

NHỮNG HẠN CHẾ TRONG QUÁ TRÌNH HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

Tư tưởng về một nhà nước tổ chức và hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật đã được hình thành ở Việt Nam ngay từ những năm đầu thế kỷ XX. Đến giai đoạn đổi mới, việc nghiên cứu tư tưởng này đã được quan tâm sâu sắc hơn, nổi bật nhất là trong Cương lĩnh năm 1991 của Đảng ta. Từ đó đến nay, công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của chúng ta đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu về mặt lý luận cũng như thực tiễn xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam đã đạt được thời gian qua, thì quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa cũng bộc lộ không ít những vấn đề cần được tiếp tục giải quyết. Bài viết này xin đi sâu phân tích những vấn đề này và đưa ra một số kiến nghị để đại biểu tham khảo.

1. Những hạn chế bất cập

Thứ nhất, tổ chức bộ máy nhà nước còn nặng nề. Việc phân công quyền lực giữa các cơ quan nhà nước còn nhiều bất cập. Sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp còn có những điểm chưa rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ. Mỗi quan hệ phân cấp giữa trung ương - địa phương còn chưa thực sự cụ thể như cơ chế lồng ghép ngân sách cơ chế quản lý đầu tư, tổ chức bộ máy giữa trung ương và địa phương...). Chính sự phân công không rõ ràng này đã dẫn tới sự chòng chéo về thẩm quyền dẫn đến hạn chế trong tổ chức thực thi quyền lực giữa các cơ quan ở trung ương và làm giảm tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương trong quá trình thực thi nhiệm vụ, tạo tâm lý ỷ lại của cấp chính quyền địa phương với chính quyền trung ương.

Thứ hai, kiểm soát quyền lực nhà nước là một trong những khâu còn nhiều bất cập trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ở nước ta hiện nay. Đây là vấn đề hết sức quan trọng trong nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước, đặc biệt là kiểm soát quyền hành pháp - chủ thể có nhân lực, có tài sản, ngân sách, có thể coi là trung tâm của Nhà nước, nơi chịu trách nhiệm chính về

hoạt động của một quốc gia. Thực tế, việc thực hiện chức năng giám sát của Quốc hội đối với Chính phủ nói chung và đối với các chủ thể khác trong bộ máy nhà nước còn chưa thực sự hiệu quả. Nguyên nhân của vấn đề này có thể kể đến một số vấn đề sau đây:

- Đối tượng thuộc thẩm quyền giám sát của Quốc hội quá rộng, nội dung giám sát không rõ trọng tâm nên hoạt động giám sát thiếu khả thi. Việc quy định quá nhiều chủ thể bị Quốc hội giám sát đã làm cho công việc giám sát của Quốc hội thiếu đi trọng tâm cần giám sát đó là hoạt động của Chính phủ - hành pháp.

- Các hình thức thực hiện quyền giám sát của Quốc hội tuy phong phú nhưng khả năng thực hiện chức năng giám sát của Quốc hội còn hạn chế xét về khía cạnh thời gian, thông tin và các điều kiện khác cho các đại biểu Quốc hội thực hiện chức năng này.

- Sự phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội trong việc thực hiện chức năng giám sát, cụ thể là việc chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội với các Ủy ban của Quốc hội và đại biểu Quốc hội chưa sâu sát, cụ thể và thường xuyên. Quốc hội cũng không có một Ủy ban riêng chuyên về chức năng giám sát trong khi giám sát là một trong ba chức năng cơ bản, quan trọng của Quốc hội.

Ngược lại mối quan hệ giữa Chính phủ với Quốc hội nên thiết kế ra sao cho phù hợp với nguyên tắc phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp trong nhà nước pháp quyền cũng là vấn đề còn nhiều ý kiến khác nhau. Có ý kiến cho rằng ở nghĩa rộng nhất của vấn đề thông qua việc Chính phủ đệ trình các dự án luật để Quốc hội thông qua cũng phần nào thể hiện sự kiểm soát ngược lại từ Chính phủ đến Quốc hội. Trên thực tế sự kiểm soát này chỉ dừng ở mức độ trình dự án luật, còn dự luật được chỉnh sửa hay thay đổi thuộc quyền của Quốc hội – lập pháp. Một số dự án sau khi đã được Chính phủ trình Quốc hội đã bị thay ngay cả các chủ trương, chính sách cho đến tên gọi. Như vậy là chủ trương, chính sách của hành pháp đã được thay đổi bằng chủ trương, chính sách của lập pháp.

Thêm vào đó, pháp luật về tổ chức của Chính phủ vẫn còn một số bất cập, hạn chế về tính thống nhất, đồng bộ, tính hệ thống, minh bạch của cấu trúc bên trong. Điều này ảnh hưởng nhất định đến tổ chức và hoạt động của Chính phủ và

hệ thống hành chính nhà nước cũng như mối quan hệ giữa Chính phủ với các cơ quan lập pháp, tư pháp. Cụ thể: Quyền hành pháp và hành chính nhà nước cao nhất chưa tập trung hết vào Chính phủ, chưa bảo đảm tính đồng bộ. Hiến pháp vẫn chưa coi quyền công tố là thuộc hành pháp; các luật tổ chức chưa nhất quán trong cụ thể hóa thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ trong quản lý đối với đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và công vụ trong các cơ quan nhà nước theo đúng quy định của Hiến pháp năm 2013. Chưa nhất quán trong việc bảo đảm tính thống nhất trong tổ chức của hệ thống hành chính nhà nước. Chính quyền địa phương ở mỗi cấp là thực thể thống nhất giữa Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, tuy nhiên, Hiến pháp năm 2013 vẫn kế thừa quy định của Hiến pháp năm 1992, sửa đổi, bổ sung năm 2001 quy định Ủy ban thường vụ Quốc hội: “Giám sát và hướng dẫn hoạt động của Hội đồng nhân dân” (khoản 7 Điều 74 Hiến pháp năm 2013); trong khi Chính phủ có thẩm quyền “hướng dẫn, kiểm tra Hội đồng nhân dân trong việc thực hiện văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên” (khoản 5 Điều 96 Hiến pháp năm 2013). Những quy định này trong quá trình thực hiện có thể ảnh hưởng đến tính thống nhất, gắn bó chặt chẽ giữa Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân mỗi cấp hệ thống các cơ quan dân cử và hệ thống cơ quan hành chính nhà nước). Phân định chức năng, thẩm quyền giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, với bộ, cơ quan ngang bộ chưa đủ rõ để có thể khắc phục được tình trạng các bộ, ngành đẩy công việc thuộc thẩm quyền lên cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xử lý, trong đó có các công việc hành chính cụ thể. Do vậy, việc Chính phủ tập trung vào chức năng, thẩm quyền kiến tạo phát triển, hoạch định và điều hành chính sách quốc gia gặp không ít trở lực. Trật tự thứ bậc các quy phạm pháp luật về tổ chức và hoạt động của các bộ, cơ quan ngang bộ về cùng một loại vấn đề nhưng không ngang nhau về giá trị pháp lý. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của một số cơ quan được quy định bằng một đạo luật như Bộ Công an trong Luật Công an nhân dân năm 2014, sửa đổi, bổ sung năm 2015, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam trong Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam năm 2010 Thanh tra Chính phủ trong Luật Thanh tra năm 2010. Trong khi đó, phần lớn các bộ, cơ quan ngang bộ được Chính phủ quy định trong các nghị định. Ngay các bộ, cơ quan ngang bộ có một đạo luật riêng quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn thì Chính phủ cũng ban hành nghị định riêng với nhiều quy định

trùng lặp, nhắc lại quy định của luật. Như vậy, cùng quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của một bộ, cơ quan ngang bộ có hai cấp độ với giá trị pháp lý cao thấp khác nhau, thuộc thẩm quyền của Quốc hội hoặc của Chính phủ. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Chính phủ, của các bộ, cơ quan ngang bộ được quy định phân tán, thiếu nhất quán về mức độ điều chỉnh (vừa khái quát mang tính nguyên tắc, vừa chi tiết, cụ thể). Trên cơ sở Hiến pháp, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ; chức năng, nhiệm vụ chung của bộ, cơ quan ngang bộ không chỉ được quy định trong Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 mà còn được quy định trong các luật, pháp lệnh chuyên ngành, trong nghị định của Chính phủ quy định chung về các vấn đề này. Chế định ủy quyền chưa được hình thành rõ nét; chế định phân quyền trung ương - địa phương mới được khẳng định về nguyên tắc chung; mối quan hệ giữa phân quyền và phân cấp chưa được quy định rõ. Ngoài ra, hệ thống pháp luật về tổ chức của Chính phủ chưa có tính ổn định cao, chưa thật sự minh bạch. Ở tâm Hiến pháp và Luật Tổ chức Chính phủ thì tương đối ổn định. Tuy nhiên, tại các luật chuyên ngành, nhất là các nghị định thì thiếu ổn định, nhiều đạo luật chuyên ngành 2 - 3 năm sau khi ban hành đã phải sửa đổi, bổ sung; còn các nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ, nghị định ban hành Quy chế làm việc của Chính phủ thì cứ bắt đầu mỗi nhiệm kỳ Chính phủ lại xây dựng, ban hành mới. Mặt khác, việc chồng chéo chức năng, thẩm quyền giữa một số bộ, cơ quan ngang bộ chưa được khắc phục triệt để. Việc xóa bỏ vai trò chủ quản của các bộ, cơ quan ngang bộ đối với các doanh nghiệp nhà nước; xã hội hóa, chuyển một số nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước cho các hội thực hiện còn chậm.

Ngoài ra, thể chế hóa kiểm soát quyền lực nhà nước mới chỉ tập trung vào xây dựng cơ chế kiểm soát từ bên trong (tức là giữa các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp) mà chưa có cơ chế cụ thể, mạnh mẽ cho việc kiểm soát quyền lực từ bên ngoài (tức là từ Mặt trận tổ quốc, các cá nhân, tổ chức, báo chí...). Trong đó, hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong vấn đề này hết sức khiêm tốn, bên cạnh đó, hiện tại Luật Báo chí năm 2016 vẫn chưa phản ánh được một cách đầy đủ, triệt để quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí của người dân. Một trong những cơ sở để người dân có thể kiểm soát quyền lực nhà nước đó là thực thi hiệu quả quyền tiếp cận thông tin. Quyền tiếp cận thông tin của

người dân đã được quy định tại Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, tuy nhiên, nhiều quy định trong Luật chưa thực sự bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của người dân, ví dụ như: Luật quy định người yêu cầu cung cấp thông tin phải trình bày lý do, mục đích yêu cầu thông tin hoặc ghi rõ thông tin cá nhân của người yêu cầu cung cấp thông tin và phiếu yêu cầu cung cấp thông tin (xem khoản 2 Điều 24). Trong khi đó, pháp luật quốc tế cho phép người dân yêu cầu cung cấp thông tin mà không cần lý do. Các trường hợp thông tin không được tiếp cận theo quy định của Luật cũng quá rộng, thậm chí còn dẫn chiếu sang các lĩnh vực khác theo quy định của luật” khác (khoản 1 Điều 6). Luật cũng chưa quy định cụ thể về chế tài xử lý các cơ quan nhà nước không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ công bố thông tin, bao gồm cả không thực hiện hay thực hiện kém hiệu quả.

Ngoài ra, cơ chế bảo vệ hiến pháp ở Việt Nam hiện nay còn chưa có nhiều điểm đổi mới. Công dân còn chưa có cơ hội thực sự để đề nghị các cơ quan công quyền áp dụng trực tiếp các quy định của Hiến pháp để xem xét, đánh giá tính hợp hiến hành vi của các cơ quan công quyền. Điều này làm cho việc bảo đảm tính thượng tôn Hiến pháp chưa được thúc đẩy mạnh mẽ từ phía nhu cầu trực tiếp của người dân. Đây cũng cần được xem là một điểm hạn chế trong cơ chế kiểm soát quyền lực ở nước ta hiện nay.

Thứ ba, chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức tuy thường xuyên được đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ và nâng cao trình độ nhưng vẫn còn bất cập, thiếu tính chuyên nghiệp; một bộ phận không nhỏ sa sút về phẩm chất đạo đức, tham nhũng, vô cảm, thiếu trách nhiệm trước yêu cầu chính đáng của người dân, doanh nghiệp. Công tác quản lý quy hoạch, bổ nhiệm, tổ chức, giao nhiệm vụ, đánh giá, luân chuyển, thanh tra, kiểm tra còn nhiều bất cập nên chưa tạo ra động lực mạnh mẽ để đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức phấn đấu vươn lên. Bộ máy hành chính nhà nước chưa thực sự hấp dẫn để thu hút và giữ được người tài, chưa khắc phục được tình trạng vừa thừa, vừa thiếu cán bộ trong bộ máy¹. Điển hình những năm gần đây xảy ra hàng loạt các vụ bê bối liên quan đến chất lượng thi tuyển công chức, đạo đức của đội ngũ cán bộ cấp cao như: Bộ trưởng Bộ Công Thương Vũ Huy Hoàng, Trịnh Xuân

¹<http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Quan-triet-thuc-hien. nghi-quyet-dai-hoi-dang-XII/2016/38165/Day-manh-cai-cach-hanhchinh-nha-nuoc-va-thuc-hien-dan.aspx>.

Thanh, vụ làm giả công văn, cấp chứng nhận trái phép cho hơn 800 sản phẩm thức ăn thủy sản tại Trung tâm khảo nghiệm, kiểm nghiệm, kiểm định nuôi trồng thủy sản (thuộc Tổng cục Thủy sản, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn)²... Đây là một trong số rất nhiều những vụ việc tiêu cực liên quan đến công tác xây dựng đội ngũ cán bộ trong thời gian qua. Điều này đã gióng lên hồi chuông đáng báo động về sự suy thoái quyền lực ở một bộ phận không nhỏ các cán bộ, công chức đang diễn ra ngày càng nhức nhối, phức tạp trong thời gian qua. Bên cạnh đó, việc giảm sút lòng tin của người dân vào đạo đức công vụ của cán bộ, công chức cũng được thể hiện qua những con số sau đây: theo công bố kết quả cuộc khảo sát Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam năm 2015 (PAPI 2015) - sản phẩm của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu phát triển - Hỗ trợ cộng đồng (CECODES) thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học - Kỹ thuật Việt Nam và Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam từ năm 2009 cho tới nay, cùng với sự hỗ trợ của một số đối tác trong suốt quá trình triển khai thực hiện nghiên cứu thì: so với hai năm trước, kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy người dân ít lạc quan hơn trong đánh giá về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương. Tỷ lệ người trả lời đồng ý với nhận định cho rằng cán bộ chính quyền không sử dụng công quỹ vào mục đích riêng (54% so với 59% năm 2014), không vòi vĩnh đòi hối lộ khi làm thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất (48% so với 54% năm 2014) hoặc khi thụ lý hồ sơ xin cấp phép xây dựng của người dân thấp hơn trước (49% so với 58% năm 2014)³. Đáng chú ý là chỉ tiêu công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công. Đây là một chỉ tiêu có ý nghĩa quan trọng trong việc xây dựng một bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh. Tuy nhiên, mục tiêu này rất khó đạt được, nhất là khi các yếu tố tiêu cực vẫn có khả năng trúng tuyển của một cá nhân ở khu vực công. Kết quả khảo sát PAPI giai đoạn 2011 - 2015 cho thấy, “chủ nghĩa vị thân” và quan hệ cá nhân trong tuyển dụng nhân lực đã trở thành vấn nạn trong khu vực công. Như ở Hà Giang, 2015 là năm thứ hai liên tiếp người dân tỉnh này cho rằng quan hệ cá nhân có ý nghĩa rất

²dantri.com.vn/kinh-doanh/tong-cuc-thuy-san-lam-gia-cong-von-cap-chung-nhan-trai-phep-hon-800-san-pham-20160720085428447.htm.

³PAPI 2015 - Chỉ số hiệu quả quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam, nguồn: papi.org.vn/wp-content/uploads/2016/04/04FactSheet-ControlOfCorruption-VIE.pdf.

quan trọng khi xin việc vào cơ quan nhà nước, thể hiện qua việc hầu như không có người nào trả lời cho rằng không cần quan hệ cá nhân để xin vào làm việc ở năm vị trí công vụ cấp xã/phường được hỏi⁴.

Thứ tư, quá trình cải cách hành chính, cải cách tư pháp đã diễn ra trong một khoảng thời gian không ngắn, tuy nhiên, hiệu quả thì chưa thực sự rõ nét. Về cải cách hành chính thì vẫn còn khá nhiều bất cập trong tổ chức, bộ máy, thủ tục và cơ chế. Dẫn đến cải cách hành chính còn chậm, thiếu đồng bộ, chưa đáp ứng yêu cầu, cho nên thủ tục hành chính vẫn còn phức tạp, phiền hà, là những rào cản lớn đối với việc tạo lập môi trường xã hội thuận lợi cho sản xuất, kinh doanh lành mạnh, minh bạch có hiệu quả. Về cải cách tư pháp tuy đã được quan tâm nhưng tiến hành còn chậm, vẫn xảy ra tình trạng những nhiễu, tiêu cực, oan sai, tồn đọng án... Nguyên tắc độc lập của Tòa án chưa được tuân thủ một cách triệt để mặc dù nguyên tắc về tính độc lập của Tòa án đã được ghi nhận chính thức tại khoản 2 Điều 103 Hiến pháp năm 2013 và nhiều văn bản pháp luật khác. Hiện tượng can thiệp vào hoạt động xét xử của Tòa án và Thẩm phán còn diễn ra dưới nhiều hình thức, khiến cho các Tòa án và Thẩm phán trong nhiều trường hợp không thể quyết định vụ việc một cách khách quan, vô tư, chỉ tuân theo luật pháp. Vì vậy, nền tư pháp chưa thực sự đáp ứng được kỳ vọng của người dân, chưa tạo được niềm tin của người dân vào công lý. Điều này không những ảnh hưởng tới lòng tin của Nhân dân mà bên cạnh đó cũng gián tiếp ảnh hưởng rất nhiều tới việc phát triển kinh tế - xã hội.

2. Một số kiến nghị về hoàn thiện chính sách pháp luật tổ chức bộ máy nhà nước

Hướng tới mục tiêu xây dựng một Việt Nam thịnh vượng thì một trong những yếu tố hết sức cần thiết góp phần không nhỏ tới sự thành công của công cuộc xây dựng đất nước trong thập kỷ tới đó là xây dựng một Nhà nước pháp quyền hiện đại với sự đổi mới cả chất và lượng. Một số vấn đề căn bản trong hoàn thiện hệ thống pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước pháp quyền hiện đại trong tương lai cần hướng đến đó là:

⁴PAPI 2015 - Chỉ số hiệu quả quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam, nguồn: papi.org.vn/wp-content/uploads/2016/04/04FactSheet-ControlOfCorruption-VIE.pdf.

Thứ nhất, cần phải có một cuộc cải tổ về tổ chức bộ máy nhà nước cũng như phân công nhiệm vụ, quyền hạn giữa các thiết chế trong bộ máy nhà nước và giữa trung ương với địa phương, làm sao để các thiết chế trong bộ máy nhà nước từ trung ương tới địa phương được phân công quyền lực rõ ràng hơn. Cụ thể:

Đối với nhánh quyền lập pháp: Quốc hội tiếp tục giữ 3 chức năng chính đó là chức năng lập hiến, lập pháp; quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước. Tuy nhiên, đối với chức năng lập hiến thì cũng cần nghiên cứu khả năng Quốc hội tiến hành trưng cầu ý dân khi xây dựng Hiến pháp. Cần có lộ trình cụ thể thực hiện giải pháp chuyên nghiệp hóa đội ngũ đại biểu Quốc hội. Về cơ bản đến năm 2030, tỷ lệ đại biểu Quốc hội chuyên trách cần phải được nâng lên khoảng trên 50% số lượng đại biểu chuyên trách so với hiện nay mới được khoảng trên 35% số lượng đại biểu chuyên trách⁵. Việc nâng số lượng đại biểu chuyên trách ở tỷ lệ cao sẽ khiến cho hoạt động của Quốc hội dần đi vào chuyên nghiệp hơn, tránh tình trạng một đại biểu phải kiêm nhiệm nhiều việc, dẫn đến sự giao thoa về nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu, thậm chí có những vấn đề xung đột lợi ích hoặc không đủ điều kiện và không toàn tâm toàn ý để tham gia sâu vào việc thực thi hiệu quả vai trò của đại biểu. Tăng cường mối quan hệ giữa đại biểu Quốc hội và cử tri cũng là một trong những nhân tố quyết định đến chất lượng hoạt động của Quốc hội. Mỗi đại biểu Quốc hội cần tăng cường lắng nghe tiếng nói của Nhân dân, phản ánh “trung thực” ý chí, nguyện vọng của cử tri lên Quốc hội. Đại biểu Quốc hội cũng cần phải có trách nhiệm bám sát để đôn đốc, nhắc nhở, giám sát các cơ quan, tổ chức về quá trình giải quyết kiến nghị của cử tri. Cần có cơ chế chuyên nghiệp hóa đội ngũ hỗ trợ cho các đại biểu Quốc hội trong việc thực hiện vai trò của mình, đặc biệt là chức năng trình sáng kiến luật. Ở các nước trên thế giới, mỗi một đại biểu Quốc hội đều có một bộ máy giúp việc năng động, chuyên môn cao, được trang bị đầy đủ cơ sở vật chất, kinh phí để nghiên cứu, hoạt động. Ở Việt Nam, đại biểu Quốc hội không có cơ quan giúp việc riêng, còn cơ quan tham mưu, giúp việc chung (Văn phòng Quốc hội, Văn

⁵Hiện tại số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách khóa XIV là 169 đại biểu (Trung ương là 103, địa phương là 66)/494 đại biểu (chiếm tỷ lệ khoảng 34,2%). Nguồn dbqh.na.gov.vn/XIII/Daibieu.aspx.

phòng đoàn đại biểu Quốc hội...) thì hoạt động lại chưa thực sự hiệu quả. Cần tiếp tục nâng cao chất lượng chuyên môn của các đại biểu Quốc hội thông qua các cuộc tập huấn kỹ năng, đặc biệt là các kỹ năng thiết thân của một đại biểu như: kỹ năng chất vấn, kỹ năng thẩm tra văn bản quy phạm pháp luật, kỹ năng trình bày lập luận, thu thập thông tin,...

Đối với nhánh quyền hành pháp: Từ góc độ Nhà nước pháp quyền và thực trạng nêu trên, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về tổ chức Chính phủ từ nay đến năm 2030 cần đáp ứng một số yêu cầu cơ bản: (1) Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất; (2) Nâng cao tính hệ thống, nhất quán; (3) Coi trọng tính thứ bậc, minh bạch, ổn định các quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của Chính phủ; (4) Bảo đảm tính thống nhất, thông suốt, liên tục của nền hành chính quốc gia. Từ các yêu cầu trên đây, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về tổ chức Chính phủ từ nay đến năm 2030 cần tập trung vào những vấn đề lớn sau đây:

- Tiếp tục phân công, phân định rành mạch hơn thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tập trung quyền hành pháp và hành chính nhà nước cao nhất vào Chính phủ, xây dựng Chính phủ kiến tạo phát triển, thực hiện chức năng hoạch định và điều hành chính sách quốc gia bằng cách giảm bớt sự tham gia vào hoạt động kinh tế thông qua các doanh nghiệp nhà nước và các doanh nghiệp tư nhân có quan hệ thân hữu; tập trung thực hiện vai trò tạo sân chơi bình đẳng, hòa nhập, đảm bảo tốt hơn, minh bạch hơn quyền tài sản, nhất là liên quan đến quyền sử dụng đất.

- Xác định rõ các chức năng chính của Chính phủ góp phần giải quyết tình trạng **cát cứ, manh mún quyền lực** chiều dọc và chiều ngang. Các chức năng chính của Chính phủ bao gồm: hoạch định chiến lược và lập quy hoạch, kế hoạch; điều phối, giám sát kết quả thực hiện và bảo đảm trách nhiệm giải trình. Trong đó, nâng cao chất lượng hoạch định chính sách bằng cách tiến hành đánh giá tác động kinh tế một cách thận trọng. Áp dụng phương pháp quản lý dựa trên kết quả đầu ra cùng với một hệ thống thông tin quản lý mạnh mẽ cũng giúp cải thiện chất lượng công tác hoạch định và thực thi chính sách.

- Trên cơ sở tiếp tục tinh gọn cơ cấu tổ chức Chính phủ và khắc phục cơ bản sự chồng chéo, trùng lặp chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, nhằm nâng cao tính thống nhất, đồng bộ và minh bạch của hệ

thống pháp luật về tổ chức của Chính phủ thì cần khắc phục triệt để việc quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Chính phủ, của bộ, cơ quan ngang bộ trong các luật chuyên ngành; tập trung các quy định chung về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ vào Luật Tổ chức

Chính phủ năm 2015, bỏ hình thức nghị định của Chính phủ quy định về vấn đề này. Từ năm 2020 ổn định, hạn chế việc sửa đổi, bổ sung theo nhiệm kỳ Chính phủ đối với quy chế làm việc của Chính phủ và các nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của từng bộ, cơ quan ngang bộ, cũng như của từng cơ quan thuộc Chính phủ, chỉ sửa đổi, bổ sung khi thấy thật sự cần thiết. Sau năm 2030 tiến hành luật hóa về tổ chức và hoạt động của các bộ, cơ quan ngang bộ theo hướng mỗi bộ, cơ quan ngang bộ xây dựng, ban hành một luật riêng.

Như vậy, đến năm 2030, hệ thống pháp luật về tổ chức Chính phủ sẽ đầy đủ, đồng bộ, các chế định sẽ cơ bản được hoàn thiện. Hệ thống này có tính thống nhất, đồng bộ, ổn định và minh bạch cao. Khuôn khổ pháp luật của mỗi quan hệ giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ với Quốc hội, cơ quan tư pháp, chính quyền địa phương, xã hội, thị trường được bổ sung, hoàn thiện một bước cơ bản. Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 sẽ được sửa đổi, bổ sung cơ bản, toàn diện cả về nội dung và kỹ thuật lập pháp, mang tính pháp điển cao, đáp ứng yêu cầu bảo đảm tính ổn định lâu dài; hình thức nghị định quy định chung về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ sẽ không còn. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của một số bộ, cơ quan ngang bộ sẽ được luật hóa; các nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của từng bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ được ổn định (không sửa đổi, bổ sung theo nhiệm kỳ của Chính phủ). Để phù hợp với yêu cầu hội nhập quốc tế, khái niệm quản lý nhà nước sẽ cơ bản được thay thế bằng khái niệm quản trị quốc gia.

Đối với nhánh quyền tư pháp: Công tác tư pháp là hoạt động hướng tới việc bảo vệ pháp luật, bảo đảm cho pháp luật được tôn trọng và nghiêm chỉnh thực thi trong thực tiễn cuộc sống. Hoạt động tư pháp suy cho cùng là vì con người, bảo đảm ngày càng tốt hơn quyền con người, tránh các hành vi xâm hại

từ phía các cá nhân, tổ chức kể cả các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong quá trình thực thi công vụ gây ra. Mặc dù ở Việt Nam, quan niệm hệ thống các cơ quan tư pháp được hiểu theo nghĩa rộng chứ không chỉ là Tòa án, cụ thể là: Viện kiểm sát (thực hiện chức năng công tố), Bộ Công an thực hiện chức năng điều tra), Tòa án (thực hiện chức năng xét xử), bên cạnh đó còn có sự tham gia của những cơ quan khác hỗ trợ như: công chứng, luật sư, giám định tư pháp... Tuy nhiên, thiết chế quan trọng nhất và cũng là trung tâm của hoạt động tư pháp đó là Tòa án. Nói đến cải cách tư pháp luôn là vấn đề xoay quanh nguyên tắc độc lập của Tòa án. Đây là nguyên tắc hết sức quan trọng trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Trong thời gian tới, để đảm bảo nguyên tắc độc lập xét xử của Tòa án thì cần giải quyết một số vấn đề như sau:

- Cần nghiên cứu đổi mới quan điểm lãnh đạo của Đảng đối với công tác tư pháp, giảm thiểu sự can thiệp của các cơ quan nhà nước khác đối với hoạt động xét xử của Tòa án. Trong nhà nước pháp quyền với cơ chế phân quyền, Quốc hội và Chính phủ cũng phải hoạt động trong phạm vi khuôn khổ của Hiến pháp. Vấn đề đặt ra là cần phải có sự kiểm tra, giám sát việc tuân thủ Hiến pháp của các cơ quan này. Kinh nghiệm ở nhiều quốc gia cho thấy, Tòa án là một thiết chế đang đảm đương tốt chức năng này. Trong nghị quyết của Đảng Cộng sản Việt Nam có chủ trương xây dựng cơ chế phán quyết về những vi phạm Hiến pháp trong hoạt động lập pháp, hành pháp, tư pháp⁶. Đó là một trong những biểu hiện quyết tâm của Đảng và Nhà nước ta trong việc xây dựng nhà nước pháp quyền. Vấn đề ở đây là tổ chức thực hiện chủ trương đó như thế nào. Liên quan đến vấn đề trên, thực tế từ trước tới nay ở nước ta, Tòa án luôn được nhấn mạnh là cơ quan xét xử. Chính vì vậy, hệ thống Tòa án ở nước ta về cơ bản mới chỉ làm tốt nhiệm vụ bảo vệ Nhà nước và ở mức độ nhất định là bảo vệ các quyền lợi hợp pháp của công dân trước sự xâm hại của các công dân và chủ thể phi nhà nước khác. Như vậy, để đổi mới hệ thống và bảo đảm tính độc lập của Tòa án, trước tiên cần thay đổi nhận thức hay cách tiếp cận về Tòa án, cần xem đó là cơ quan bảo vệ công lý thay bằng, hay đồng thời với việc coi đó là cơ quan xét xử.

⁶1. Xem Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, XII, Sđd, tr.85, 40.

- Đổi mới cơ chế đào tạo, bổ nhiệm Thẩm phán, tập trung nhân mạnh lựa chọn Thẩm phán dựa trên tiêu chuẩn về chuyên môn nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp nhằm tăng cường tính chuyên nghiệp, liêm chính của đội ngũ Thẩm phán. Cụ thể: hướng tới một quy trình đào tạo dài hạn và quy mô dành cho Thẩm phán về pháp luật nội dung, cách thức quản lý vụ việc, đạo đức nghề nghiệp để nâng cao tính chuyên nghiệp trong ngành tư pháp. Tiếp theo, quá trình lựa chọn Thẩm phán và các nhân sự khác sẽ được giám sát bởi một cơ quan độc lập gồm thành viên chủ yếu từ ngành tư pháp thông qua một kỳ thi tuyển quốc gia để chọn lựa được người phù hợp trong số những người đã có kinh nghiệm hành nghề luật và đã trải qua khóa đào tạo Thẩm phán bài bản ở trên.

- Đảm bảo Thẩm phán có nhiệm kỳ vững chắc và lâu dài: Các Thẩm phán không thể có một thái độ trung thành với Hiến pháp và các quyền tự do của người dân nếu nhiệm kỳ của họ chỉ có tính cách tạm thời theo một thời hạn nhất định. Một khi chỉ được bổ nhiệm trong một nhiệm kỳ ngắn ngủi dù theo bất cứ một thể thức nào hoặc do bất cứ một ngành quyền nào cũng vậy, các Thẩm phán sẽ không thể có được một tinh thần độc lập và cương quyết. Nếu quyền bổ nhiệm được giao phó cho ngành hành pháp hoặc cho ngành lập pháp thì lẽ đương nhiên phải tùy thuộc vào một trong hai ngành này vì họ phải lấy lòng những người bổ nhiệm. Nếu quyền bổ nhiệm lại được giao cho dân chúng, tức là chức vụ Chánh án phải do dân chúng bầu cử, thì cũng sẽ là lẽ đương nhiên Thẩm phán muốn đắc cử thì buộc phải lấy lòng người dân, mà không cần đếm xỉa gì đến Hiến pháp và luật pháp⁷. Ngoài những lý do kể trên, còn một lý do khác rất quan trọng để cho các Thẩm phán có một nhiệm kỳ dài. Đó là lý do liên quan đến những điều kiện chuyên môn của Thẩm phán. Một xã hội càng tự do bao nhiêu thì luật lệ của nó càng rắc rối, tỉ mỉ và phức tạp bấy nhiêu. Càng ngày các vụ việc xét xử càng nhiều thêm, các vụ tranh luận càng ngày càng phức tạp hơn nên kiến thức về luật pháp để xét xử càng ngày càng đòi hỏi cao hơn. Các Thẩm phán xét xử ngày càng đòi hỏi phải có chuyên môn nghiệp vụ cao hơn. Do vậy, quy định nhiệm kỳ dài sẽ có tác dụng tăng cường chuyên môn nghiệp vụ lẫn sự độc lập của các Thẩm phán.

⁷Xem Luận về Hiến pháp Hoa kỳ (The federalist papers): Việt Nam Khảo dịch xã, Sài Gòn, 1959, tr.225.

- Chế độ lương bổng cho Thẩm phán phải được bảo đảm: Ngoài nhiệm kỳ có tính chất bền vững lâu dài của các Thẩm phán, có lẽ không có một yếu tố nào lại có thể thuận tiện hơn để duy trì tính cách độc lập của họ bằng điều khoản quy định những phương tiện sinh sống của họ. Những bản tính của Thẩm phán và Chánh án có thể cũng gần giống như của những người trong bộ máy hành pháp, vì họ đều là những người cần phải thực thi pháp luật nên giống như hành pháp, Thẩm phán cũng đòi hỏi phải có tính quyết đoán và cũng phải dám chịu trách nhiệm.

- Bảo đảm một số điều kiện làm việc khác cho Thẩm phán. Cụ thể, cần rà soát những tiêu chuẩn hiện hành về bổ nhiệm, tái bổ nhiệm và miễn nhiệm Thẩm phán để loại bỏ hoặc giảm bớt các tiêu chuẩn không liên quan đến năng lực chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp, nhằm bảo đảm không có sự phân biệt đối xử về bất cứ yếu tố gì trong các quá trình này, từ đó chọn ra những Thẩm phán có năng lực và đạo đức tốt, cũng như khuyến khích những người có năng lực và đạo đức tốt cống hiến cho hệ thống Tòa án. Thêm vào đó, cần rà soát và sửa đổi quy chế hoạt động của các Tòa án nhằm giảm thiểu khả năng Thẩm phán phải phụ thuộc vào sự chỉ đạo của lãnh đạo các Tòa án trong hoạt động nghề nghiệp, trong đó bao gồm việc loại bỏ các quy tắc “bắt thành văn” như báo cáo án, thỉnh thị án, duyệt án... Ngoài ra, cần ban hành các quy định pháp luật cụ thể về việc giữ bí mật nghề nghiệp và quyền miễn trừ của Thẩm phán nhằm bảo vệ họ khỏi những rủi ro nghề nghiệp, qua đó tránh cho họ không bị phụ thuộc vào các chủ thể khác. Ở mức độ rộng hơn, cần xây dựng một cơ chế để bảo đảm sự độc lập của Thẩm phán trước sự tác động trong và ngoài Tòa án. Cụ thể, hiện nay ở nước ta, Tòa án vẫn được coi là một cơ quan hành chính, còn thẩm phán thì được coi là một dạng công chức trong hệ thống hành chính. Một khi còn nhận thức như vậy, sẽ rất khó bảo đảm tính độc lập của Tòa án với các cơ quan nhà nước khác cũng như tính độc lập của Thẩm phán với các chủ thể quản lý hành chính. Vì vậy, cần thay đổi nhận thức theo hướng thừa nhận vị trí đặc biệt của Tòa án và của Thẩm phán, đồng thời thay đổi quan niệm về mối quan hệ “trên - dưới” giữa lãnh đạo các Tòa án và các Thẩm phán, giữa Tòa án cấp dưới và Tòa án cấp trên,...

Đối với chính quyền địa phương và mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và địa phương: Mặc dù tiếp tục đảm bảo nguyên tắc quyền lực nhà nước là

thống nhất trong cả việc tổ chức chính quyền địa phương, nhưng cần tiếp thu có chọn lọc những hạt nhân hợp lý của nguyên tắc tự quản địa phương bằng việc công nhận quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn pháp luật quy định. Phân định rõ hơn nhiệm vụ của trung ương và địa phương. Quy định nguyên tắc những công việc của chính quyền trung ương chuyển giao cho chính quyền địa phương thực hiện thì cần đảm bảo cả thẩm quyền xử lý công việc tương ứng cùng các nguồn lực bảo đảm kèm theo. Chính quyền trung ương nên tập trung những công việc chính sau đây: các công việc thuộc về đối ngoại (ngoại giao, quốc phòng, ngoại thương, đầu tư nước ngoài và đầu tư ra ngoài nước, quốc tịch và di trú), ban hành các đạo luật về hình sự, dân sự, thương mại, lao động, tố tụng và duy trì bộ máy tư pháp; quản lý tiền tệ, thị trường tài chính, tín dụng và chứng khoán, hệ thống ngân hàng; hệ thống thuế; quản lý hệ thống cảng biển; quản lý các sông liên tỉnh; quản lý hệ thống bưu chính viễn thông, thương mại, giao thông và vận tải liên tỉnh; duy trì hệ thống đo lường thống nhất trong toàn quốc; ấn định địa giới hành chính cấp tỉnh; duy trì hệ thống cảnh sát; quy định chế độ đãi ngộ đối với cán bộ, công chức thuộc bộ máy chính quyền trung ương; bảo tồn các di tích lịch sử quốc gia; quản lý hệ thống trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp của quốc gia... Đối với các công việc này, chính quyền trung ương tự tổ chức bộ máy để xây dựng chính sách và tổ chức thực hiện việc quản lý trực tiếp. Chính quyền địa phương, trong những trường hợp nhất định, được tham gia quản lý chỉ với tư cách là cơ quan phối hợp thực hiện. Đối với các công việc còn lại, có thể phân thành hai loại:

TTBD ĐBDC

- Loại công việc chính quyền trung ương ban hành cơ chế, chính sách, tiêu chuẩn, quy định, còn việc tổ chức thực hiện do chính quyền địa phương chủ động, chính quyền trung ương chỉ kiểm tra, giám sát, đốc thúc việc tổ chức thực hiện của chính quyền địa phương. Ví dụ: phòng cháy, chữa cháy; quản lý các con sông trong tỉnh; quản lý hệ thống đường xá (trừ đường liên tỉnh); thu gom và xử lý rác thải công nghiệp; các vấn đề thuộc về hôn nhân và gia đình; giáo dục từ mầm non đến trung học phổ thông; hệ thống y tế (trừ việc cấp phép hành nghề y dược sẽ do chính quyền trung ương đảm nhận); công việc khuyến nông và khuyến ngư; hệ thống bảo hiểm xã hội; hệ thống thống kê; quy hoạch đất đai dưới cấp tỉnh.

- Loại công việc mà chính quyền địa phương toàn quyền ban hành quy định (mặc dù chính quyền trung ương có thể đặt ra các mức trần và sàn về tiêu chuẩn tùy từng loại công việc) và tổ chức bộ máy để thực hiện, chịu trách nhiệm trực tiếp trước Nhân dân địa phương về kết quả thực hiện nhiệm vụ, chính quyền trung ương không can thiệp. Cụ thể: (1) Tài chính và phí, lệ phí không thuộc lĩnh vực của chính quyền trung ương; (2) Cầu cống và đường xá trong phạm vi địa phương; (3) Chính sách khuyến nông, lâm, ngư nghiệp; (4) Hoạt động từ thiện; (5) Bảo tồn di tích lịch sử (trừ di tích cấp quốc gia); (6) Chế độ lao động và tiền lương của cán bộ, công chức, viên chức hoạt động cho chính quyền địa phương (trừ tiêu chuẩn và mức lương tối thiểu); (7) Thu gom và xử lý rác thải sinh hoạt và nước thải sinh hoạt⁸.

Thứ hai, cần hoàn thiện hệ thống pháp luật theo hướng xây dựng được một đội ngũ cán bộ, công chức thực tài với đạo đức công vụ ngày càng được nâng cao và được trao nhiệm vụ cụ thể từ đó gắn liền với trách nhiệm rõ ràng. Để làm được điều này, trong thời gian tới cần phải thực hiện một số biện pháp cụ thể như sau:

- Xây dựng một khung pháp lý đề cao tiêu chuẩn chuyên môn. Việc lựa chọn cán bộ, cũng như thăng chức chủ yếu dựa vào thực lực và đạo đức công vụ của cán bộ chứ không bị tác động bởi các yếu tố như: hối lộ, thân hữu, thậm chí là thâm niên...

- Chia quy trình tuyển chọn cán bộ thành các bước nhỏ để dễ dàng kiểm tra và bảo đảm công bằng. Xây dựng bản mô tả công việc với những yêu cầu và kiến thức chuyên môn cùng các kỹ năng cần thiết một cách rõ ràng; xây dựng hệ thống quy chuẩn về việc nộp đơn; xây dựng quy trình đánh giá, tuyển dụng và công bố kết quả một cách công khai, minh bạch cho tất cả các ứng viên biết.

- Đồng thời, cần có chế độ đãi ngộ phù hợp với vị trí việc làm của từng cán bộ, công chức. Có các biện pháp thu hút nhân tài, khuyến khích, hỗ trợ phát triển chuyên môn trong quá trình làm việc.

⁸TS. Nguyễn Văn Cương (Chủ nhiệm đề tài khoa học cấp bộ năm 2015): Tự quản địa phương - Kinh nghiệm quốc tế và khả năng áp dụng tại Việt Nam.

- Hiện nay công tác quản lý nguồn nhân lực cũng đang bị phân tán bởi ba cơ quan đó là: Bộ Nội vụ, Ban Bí thư và Ban Tổ chức Trung ương Đảng⁹. Điều này dẫn đến tình trạng thiếu tính tập trung cũng như không phát huy được tính chủ động của người lãnh đạo. Vì vậy, xu hướng cần hoàn thiện hệ thống pháp luật quy định theo hướng cần có một cơ quan chịu trách nhiệm chung về giám sát quy trình tuyển dụng, lựa chọn và thăng chức. Cơ quan này có trách nhiệm báo cáo trước Quốc hội. Ngoài ra thực hiện khoán chi ngân sách lương dựa trên chi phí thường xuyên, từ đó tăng tính chủ động của người quản lý để họ được quyền lựa chọn cán bộ dưới quyền để có thể thực hiện tốt nhất nhiệm vụ được giao. Đồng thời cũng quy định trách nhiệm giải trình nhằm đảm bảo quy trình tuyển chọn được thực hiện đúng đắn.

Thứ ba, nâng cao trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước là một yêu cầu tất yếu trong xu hướng phát triển. Với sự phát triển của công nghệ thông tin, con người ngày càng có điều kiện nâng cao nhận thức. Hơn nữa, dự báo đến năm 2030, khoảng 50% dân số Việt Nam là người thành thị, với số lượng lớn người dân ở tầng lớp trí thức trung lưu cũng sẽ là yếu tố thúc đẩy việc nâng cao trách nhiệm giải trình của Nhà nước trước Nhân dân. Bên cạnh đó, xây dựng một Nhà nước đảm bảo: “công khai, minh bạch” thì không thể không nâng cao trách nhiệm giải trình¹⁰. Nhiều nghiên cứu cũng đã chỉ ra rằng tham nhũng gắn liền với độc quyền, sự tùy tiện và thiếu trách nhiệm giải trình. Bởi vậy, một trong những yêu cầu của hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa liên chính là hoàn thiện hệ thống quy định về trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước. Đứng từ góc độ tăng cường trách nhiệm giải trình từ bên trong nội bộ các cơ quan nhà nước với nhau thì việc nâng cao hoạt động kiểm tra, giám sát của cơ quan lập pháp và tính độc lập xét xử của tư pháp sẽ góp phần làm tăng trách nhiệm giải trình của các cơ quan và cán bộ, công chức nhà nước, đặc biệt là các cơ quan hành pháp. Yêu cầu đặt ra là cần phải hoàn thiện hệ thống pháp luật theo hướng Quốc hội ngày càng thực hiện đầy đủ và thực chất vai trò hiến định của mình đó là thực hiện chức

⁹Thang Văn Phúc: Xây dựng thể chế dịch vụ công hiện đại và năng lực công chức trong hoàn cảnh Việt Nam, Tài liệu phục vụ Báo cáo tổng quan Việt Nam 2035.

¹⁰ Robert Klitgaard: Kiểm soát tham nhũng, đưa ra công thức nổi tiếng: tham nhũng = độc quyền + tùy tiện - trách nhiệm giải trình, 1988.

năng lập pháp và giám sát tối cao, trong đó chức năng giám sát tối cao sẽ được tập trung vào việc giám sát quyền hành pháp, nơi điều hành mọi hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước. Bên cạnh đó, quyền hạn xét xử của hành pháp được mở rộng sang xét xử các hành vi vi phạm Hiến pháp của lập pháp và hành pháp cũng sẽ góp phần tăng cường sự kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước. Tiếp theo, tăng cường quy định rõ trách nhiệm cá nhân, đặc biệt là đối với những người lãnh đạo. Cần khắc phục tình trạng tránh né truy cứu trách nhiệm cá nhân hoặc đồng nhất trách nhiệm cá nhân với trách nhiệm tập thể, trách nhiệm chính trị với trách nhiệm pháp lý. Cần có cơ chế xử lý nghiêm những người hoạch định chính sách mắc sai lầm khiến xã hội phải chịu hậu quả. Đứng từ góc độ kiểm soát quyền lực từ bên ngoài thì tăng cường trách nhiệm giải trình của Nhà nước trước Nhân dân là một công cụ hữu hiệu để người dân có thể thực hiện chức năng giám sát của mình đối với cơ quan nhà nước. Để thực hiện được điều này cần thiết lập một cơ chế hữu hiệu để tạo thuận lợi cho người dân được tiếp cận thông tin một cách đầy đủ, chính xác, rõ ràng nhất. Vừa qua, Quốc hội đã thông qua Luật Tiếp cận thông tin, Luật này sẽ có hiệu lực vào năm 2018, tuy nhiên, Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 vẫn chưa thực sự đảm bảo quyền của người dân được tiếp cận thông tin một cách đầy đủ và hiệu quả. Một trong những nguyên tắc cơ bản cần tuân thủ khi thiết kế thể chế về tiếp cận thông tin cần đảm bảo đơn giản hóa thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin để mọi người dân có thể tiếp cận một cách dễ dàng, tuy nhiên theo quy định tại Điều 24 Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, khi yêu cầu cung cấp thông tin, người yêu cầu phải điền vào phiếu yêu cầu khá chi tiết về thông tin cá nhân của người yêu cầu và hơn nữa phải nêu lý do, mục đích yêu cầu cung cấp thông tin. Đây là những quy định chưa thực sự phù hợp. Vì vậy, trong thời gian tới, cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung hoàn thiện Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 theo hướng thu hẹp phạm vi các nội dung thông tin mà người dân không được tiếp cận, chỉ trong trường hợp có lý do chính đáng như vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc để bảo vệ bí mật cá nhân; tiếp tục đơn giản hóa thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin; quy định rõ ràng chế tài đối với các cơ quan không thực hiện hoặc thực hiện kém hiệu quả nghĩa vụ cung cấp thông tin... Ngoài ra, một luật khác cũng có liên quan mật thiết đến Luật Tiếp cận thông tin năm 2017 đó là Luật Bảo vệ bí mật nhà nước hiện nay chưa được ban hành. Vì vậy, trong thời gian tới cũng cần sớm ban hành Luật

Bảo vệ bí mật nhà nước theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013 và nhằm thực hiện tốt hơn quyền tiếp cận thông tin của người dân.



TTBD ĐBDC

