

## **Cải cách hành chính và xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay**

Ngày nay, cải cách hành chính là vấn đề mang tính toàn cầu. Cả các nước đang phát triển và các nước phát triển đều xem cải cách hành chính như một động lực mạnh mẽ để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, phát triển dân chủ và các mặt khác của đời sống xã hội.

### **1. Đặt vấn đề**

Ở Việt Nam, công cuộc đổi mới toàn diện đất nước được bắt đầu từ năm 1986, tính đến nay đã gần 20 năm. Trong khoảng thời gian đó, đồng thời với việc đổi mới về kinh tế thì cải cách hành chính cũng được tiến hành. Cuộc cải cách hành chính được thực hiện từng bước thận trọng và đã thu được nhiều kết quả rất đáng khích lệ. Cải cách hành chính đang thể hiện rõ vai trò quan trọng của mình trong việc đẩy nhanh sự phát triển đất nước. Việt Nam đang là nước xuất khẩu gạo đứng hàng thứ hai, thứ ba trên thế giới, công nghiệp và dịch vụ phát triển, đầu tư nước ngoài xu hướng chung là tăng, nhiều vấn đề xã hội đang được giải quyết tốt. Tuy nhiên, Ở Việt Nam đang còn rất nhiều vấn đề kinh tế - xã hội đã tồn tại từ lâu và mới nảy sinh cần phải được giải quyết tích cực và có hiệu quả. Bên cạnh đó, bối cảnh toàn cầu hoá đang đặt ra trước Việt Nam những thách thức và cơ hội mới đòi hỏi phải có những cố gắng cao độ. Điều đó cũng có nghĩa là quá trình cải cách hành chính ở Việt Nam còn rất nhiều vấn đề đặt ra cần được tiếp tục giải quyết. Cái khó trong cải cách hành chính Ở Việt Nam là phải tiến hành một cuộc cải cách hành chính *có tính chất cách mạng* từ quản lý lập trung quan liêu, bao cấp sang quản lý trong điều kiện kinh tế thị trường và mở rộng dân chủ. Điều này chưa từng có tiền lệ. Vì vậy, đối với chúng tôi, bên cạnh việc tự tìm tòi thì việc tham khảo kinh nghiệm cải cách hành chính ở các nước (trong đó có Nhật Bản) là hết sức cần thiết để đẩy mạnh và có kết quả hơn nữa công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước.

Tư tưởng nhà nước pháp quyền đã hình thành sớm trong lịch sử tư tưởng chính trị- pháp lý của nhân loại, ngày càng được bổ sung với những nội dung mới. Nhưng nội dung căn bản của lý thuyết "nhà nước pháp quyền" là sự đề cao pháp luật trong mối tương quan với nhà nước, pháp luật như là công cụ để hạn chế quyền lực nhà nước.

Nhà nước pháp quyền là một hiện tượng phức tạp chứa đầy ẩn số, đầy những mâu thuẫn nội tại của nó. Nhà nước pháp quyền được tạo bởi hai thành tố "nhà nước" và "pháp quyền". Sự phức tạp, mâu thuẫn là ở chỗ, nhà nước đặt ra pháp luật nhưng nhà nước lại phải tôn trọng pháp luật, đặt mình dưới pháp luật, coi pháp luật là những chuẩn mực cho mọi hành vi hoạt động của mình. Thêm vào đó sự phức tạp còn là ở chỗ có vô số những quan niệm về nhà nước và về pháp luật. Đã nhiều thời đại và cho đến tận ngày nay người ta vẫn quan niệm: "nhà nước là công cụ thống trị của giai cấp này đối với giai cấp khác trong xã hội" hay "nhà nước là tổ chức phúc lợi chung của xã hội", còn pháp luật là ý chí của giai cấp thống trị được đề lên thành luật". Trong khi người ta có thể thừa nhận sự lệ thuộc của nhà nước vào pháp luật, nhưng thực tiễn lại có vô số những hành vi vi phạm pháp luật từ phía công quyền.

Lần đầu tiên trong lịch sử lập hiến Việt Nam, Hiến pháp năm 1992 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001 ghi nhận quan điểm xây dựng nhà nước pháp quyền. Điều 2 ghi nhận: "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân".

Việc ghi nhận đó là cơ sở pháp lý xác định mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam. Nhưng xây dựng nhà nước pháp quyền là một quá trình lâu dài, phức tạp, các quốc gia xây dựng nhà nước pháp quyền với những xuất phát điểm khác nhau về đời sống kinh tế-xã hội và văn hóa và bằng những con đường, bước đi khác nhau, không có một mô hình chung cho mọi dân tộc.

## **2. Quan niệm về nhà nước pháp quyền**

Về nhà nước pháp quyền cũng có vô số những quan niệm khác nhau, được nhìn nhận từ nhiều khía cạnh khác nhau. Do đó không thể có một định nghĩa ngắn gọn về nhà nước pháp quyền, mà cần cần phải xem xét nhà nước pháp quyền từ nhiều khía cạnh, phương diện khác nhau.

Về mặt nhận thức theo tôi nhà nước pháp quyền có những đặc trưng mang tính phổ biến sau đây:

- Nhà nước pháp quyền trước hết là nhà nước hợp hiến, hợp pháp; nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, trong đó các đạo luật chiếm ưu thế trong hệ thống pháp luật;

Pháp luật của nhà nước pháp quyền là pháp luật chứa đựng tính nhân văn, nhân đạo, pháp luật vì con người, vì số đông trong xã hội, pháp luật phải thể hiện được ý chí cộng đồng dân tộc, quốc gia, không phải ý chí của một nhóm người, một cá nhân hay một tập đoàn nào đó.

- Nhà nước, các cơ quan của nhà nước phải đặt mình dưới pháp luật, lệ thuộc vào pháp luật. Trong mối quan hệ giữa nhà nước với pháp luật thì "tính trội" thuộc về pháp luật, ở khía cạnh này pháp luật như là công cụ, phương tiện để hạn chế quyền lực nhà nước, hạn chế công quyền.

- Nhà nước pháp quyền là nhà nước trong đó các quyền tự do của công dân phải ngày càng được mở rộng, được bảo đảm, bảo vệ bằng cơ chế pháp luật, bằng các tiền đề, điều kiện về kinh tế-xã hội, bằng tổ chức nhà nước. Như vậy, pháp luật là công cụ phương tiện ghi nhận, bảo vệ các quyền công dân.

- Nhà nước pháp quyền là nhà nước mà trong đó thiết lập mối quan hệ trách nhiệm qua lại giữa công dân với nhà nước và nhà nước với công dân. Công dân có trách nhiệm với nhà nước và nhà nước có trách nhiệm với công dân.

Trong nhà nước pháp quyền vai trò của Tòa án được đề cao, các nhánh quyền lực lập pháp và hành pháp phải độc lập một cách tương đối, phối hợp với nhau và phải kiểm chế được nhau.

Ngoài những đặc điểm mang tính phổ biến đó, Nhà nước pháp quyền Việt Nam lại có một số đặc điểm mang tính riêng biệt của mình thể hiện định hướng chính trị của nhà nước, tính chất, bản chất của nhà nước mà Việt Nam cần xây dựng đó là: Nhà nước pháp quyền Việt Nam theo định hướng xã hội chủ nghĩa; Nhà nước pháp quyền Việt Nam phải là nhà nước mà tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; Nhà nước pháp quyền Việt Nam phải là nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Nhà nước pháp quyền Việt Nam được xây dựng trên cơ sở quan điểm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Nhà nước pháp quyền Việt Nam đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam-đảng của giai cấp công nhân Việt Nam và của cả dân tộc. Đây là những vấn đề mang tính nguyên tắc có tính chính trị- xã hội định hướng cho việc xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam trên thực tế.

Tóm lại: Nhà nước pháp quyền là nhà nước hợp hiến, hợp pháp, mọi hoạt động của nhà nước hợp hiến, hợp pháp, nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước của dân, do dân, vì dân. Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền dân chủ.

Thông qua những nhận thức này về nhà nước pháp quyền có thể nhận thấy những điều cốt yếu khi xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam phải giải quyết trên thực tế: quan hệ nhà nước và pháp luật; quan hệ nhà nước với dân cư; tạo được các các bảo đảm pháp lý, các tiền đề, điều kiện cho xây dựng nhà nước pháp quyền; xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam phải bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa; bảo đảm bản chất của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân của nhà nước.

Trong những năm gần đây để từng bước xây dựng nhà nước pháp quyền, Nhà nước Việt Nam đã thực hiện nhiều hoạt động: Hoàn thiện, sửa đổi Luật, cũng như các văn bản dưới luật; tăng cường các định chế kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện pháp luật; Đổi mới bộ máy nhà nước từ việc tổ chức đến hoạt động thực tế của cơ quan quyền lực nhà nước; cơ quan hành chính, cơ quan tư pháp; chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường nhằm giải phóng mọi năng lực sản xuất xã hội, phát huy tính năng động sáng tạo, dân chủ của người dân trong lĩnh vực kinh tế. Đây là tiền đề, điều kiện có tính căn bản, nền tảng của xây dựng nhà nước pháp quyền.

Về mặt nhận thức có thể nói rằng ngày nay nghiên cứu về nhà nước pháp quyền ở Việt Nam đã bước qua giai đoạn trả lời câu hỏi: Nhà nước pháp quyền là gì? để xây dựng nhà nước pháp quyền cần phải làm gì? mà chuyển sang giai đoạn để xây dựng nhà nước pháp quyền phải làm như thế nào?. Quốc hội, Chính phủ, Tòa án, Kiểm sát phải tổ chức và hoạt động như thế nào, phải làm gì để xây dựng nhà nước pháp quyền.

### **3. Nhà nước pháp quyền với việc cải cách hành chính ở Việt Nam**

Lịch sử đã chỉ ra rằng bất kỳ một cuộc cải cách nào cũng đều có mục tiêu, mục đích xã hội của nó. Mục tiêu cải cách hành chính ở Việt Nam hiện nay là: xây dựng một nền hành chính trong sạch, vững mạnh, tiết kiệm, chuyên nghiệp, phục vụ nhân dân ngày một tốt hơn.

Cải cách hành chính ở Việt nam được tiến hành nhiều năm nay với những bước đi- lộ trình khác nhau từ thấp tới cao. Bắt đầu là việc cải cách một bước thủ tục hành chính trong việc giải quyết các công việc của cá nhân, tổ chức, đến cải cách một bước nền hành chính nhà nước với ba nội dung là: cải cách thể chế hành chính; cải cách bộ máy hành chính nhà nước; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức. Ngày nay cải cách hành chính đã chuyển sang một bước mới với bốn nội dung: cải cách thể chế hành chính; cải cách bộ máy hành chính nhà nước; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức; cải cách tài chính công.

Trong những năm qua cải cách hành chính ở Việt Nam đã làm được những gì để góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền đó là:

- Về thể chế hành chính đã sửa đổi Hiến pháp, ban hành các Luật mới và các văn bản dưới luật về tổ chức bộ máy nhà nước; Sửa đổi bổ sung một số điều Pháp lệnh cán bộ, công chức; ban hành các nghị định để cụ thể hóa Pháp lệnh, cán bộ, công chức...Điều quan trọng là: các văn bản về tổ chức bộ máy nhà nước là đã quy định khá cụ thể quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, từng bước thể hiện sự phân cấp trong quản lý giữa Trung ương và địa phương; các văn bản pháp luật về công vụ, cán bộ, công chức đã quy định khá cụ thể các quyền, nghĩa vụ của các cán bộ, công chức và đã bước đầu đi theo hướng chuyên biệt hoá các đối tượng những người phục vụ trong cơ quan, tổ chức nhà nước.

- Về bộ máy hành chính đã giảm dần các đầu mối quản lý, số lượng các cơ quan quản lý nhà nước đã giảm xuống đáng kể, thủ tục hành chính được cải cách theo hướng "một cửa", mẫu hóa các văn bản hành chính, giấy tờ, công khai các thủ tục hành chính. Chính việc cải cách thủ tục hành chính này đã góp phần hạn chế sự sách nhiễu, phiền hà, tham nhũng của các công chức hành chính trong khi giải quyết các công việc của công dân. Đây là điểm căn bản nhất của cải cách hành chính góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền.

Một vấn đề đang được quan tâm trong cải cách hành chính ở Việt Nam là vấn đề phân cấp trong quản lý nhà nước. Phân cấp thực chất là việc chuyển dần các công việc, nguồn lực do chính quyền trung ương nắm giữ cho chính quyền địa phương các cấp một cách lâu dài, ổn định bằng các văn bản luật, dưới luật, nhằm mở rộng dân chủ, phát huy tính chủ động sáng tạo của chính quyền địa phương. Trong xu hướng phân cấp bộ máy hành chính nhà nước ở trung ương sẽ tập trung vào việc xây dựng chính sách, bảo đảm sự thống nhất về thể chế, việc giải quyết những vấn đề lớn của quốc gia, còn những việc thuộc phạm vi cộng đồng lãnh thổ do cộng đồng lãnh thổ giải quyết. Như vậy, vấn đề phân cấp gắn với vấn đề dân chủ, dân chủ là cốt lõi của nhà nước pháp quyền, không có dân chủ thì không có nhà nước pháp quyền, không mở rộng quyền chủ động sáng tạo của chính quyền địa phương thì không có nhà nước pháp quyền. Bởi vì chỉ có thể thông qua những thiết chế dân chủ, phát huy tính dân chủ, sáng tạo của cộng đồng lãnh thổ mới có thể tạo lập được môi trường thuận lợi để nhân dân các cộng đồng lãnh thổ kiểm soát được hoạt động của nhà nước.

Ngày nay một số địa phương đã áp dụng tiêu chuẩn ISO để đánh giá, kiểm soát thường xuyên hoạt động của các cơ quan hành chính trong việc giải quyết các công việc của cá nhân, tổ chức. Trong số các tiêu chí đánh giá về cơ quan hành chính có các tiêu chí đáng lưu ý gắn với nhà nước pháp quyền: tính hợp pháp của nội dung các quyết định; tính đúng đắn về thời hạn theo quy định của pháp luật của các quyết định; tính đúng đắn về thủ tục giải quyết các công việc. Thực tiễn việc áp dụng các tiêu chuẩn ISO vào hoạt động hành chính đã mang lại những kết quả đáng kể: việc giải quyết các công việc của dân đơn giản, nhanh gọn, đúng pháp luật, đúng thời hạn, đúng thủ tục.

Tóm lại việc cải cách hành chính ở Việt Nam trong những năm qua và trong tương lai đi theo hướng làm cho bộ máy hành chính hoàn bị hơn, hoạt động có hiệu quả hơn, phục vụ nhân dân ngày một đúng pháp luật, tốt hơn và tiết kiệm nhất, dần từng bước chuyển nền hành chính từ cơ quan cai quản thành các cơ quan phục vụ dân, làm các dịch vụ hành chính đối với

dân, công dân là khách hàng của nền hành chính, là người đánh giá khách quan nhất về mọi hoạt động của bộ máy nhà nước, bộ máy hành chính.

Tất cả những mục tiêu đó của cải cách hành chính cũng là nhằm góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa với bản chất của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.