

# MỘT SỐ NGUY CƠ CẢN TRỞ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN TRONG ĐIỀU KIỆN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM<sup>(\*)</sup>

ThS. Nguyễn Đình Phúc<sup>(\*\*)</sup>

**X**ây dựng và phát triển Nhà nước pháp quyền (NNQP) XHCN ở Việt Nam là định hướng đã được Hiến pháp<sup>(1)</sup> (đạo luật cơ bản của Nhà nước cộng hòa XHCN Việt Nam) ghi nhận. Thời gian qua, việc xây dựng và phát triển NNQP XHCN ở Việt Nam đã mang lại những giá trị to lớn trên tất cả các mặt chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa... Nếu so sánh với giai đoạn trước đổi mới thì tổ chức và hoạt động của Nhà nước hiện nay đã có những tiến bộ vượt bậc, đáp ứng ngày càng tốt hơn đòi hỏi của đời sống xã hội. Tuy nhiên, trong bước ngoặt chuyển đổi, cơ chế quản lý xã hội mới đã hình thành, phát triển nhưng chưa hoàn thiện; việc quản lý xã hội trong điều kiện chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN chưa được quan tâm thích

đáng; còn nhiều vấn đề kinh tế - xã hội tồn tại từ lâu và mới nảy sinh cần được giải quyết tích cực và hiệu quả. Việc phân định rành mạch các chức năng, nhiệm vụ và phương thức hoạt động giữa Đảng và Nhà nước trong điều kiện Đảng lãnh đạo xã hội là một vấn đề phức tạp. Trong điều kiện hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, việc xây dựng NNQP XHCN Việt Nam vẫn còn những khó khăn và tiềm ẩn các nguy cơ cần nhận diện và khắc phục. Có thể khái quát về ***các nguy cơ tiềm ẩn trong xây dựng NNQP ở Việt Nam*** hiện nay như sau:

*Thứ nhất, các nguy cơ từ mặt trái của kinh tế thị trường*

Bên cạnh những tác động tích cực, kinh tế thị trường hàm chứa cả những mặt tiêu cực, ảnh hưởng xấu đến đời sống xã hội và công cuộc xây dựng NNQP XHCN ở Việt Nam hiện nay, như làm phát sinh nhiều tệ nạn xã hội, tác động không nhỏ đến sự biến đổi của đạo đức theo chiều hướng xấu; cơ chế thị trường đề cao giá trị của đồng tiền đã tác động mạnh đến các lĩnh vực văn hóa, giáo dục, đạo đức của xã hội, đã và đang đẩy con người vào "vòng xoáy" của lợi nhuận, nảy

(\*) Bài viết từ kết quả nghiên cứu của đề tài: "Xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam do Đảng Cộng sản lãnh đạo trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế" - Mã số KX04.08/11-15

(\*\*) Học viện Chính trị khu vực II, Học viện CTQG Hồ Chí Minh

(1) Điều 2 Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001); Điều 2 Hiến pháp năm 2013

sinh lối sống thực dụng, tính phi đạo lý, bất chấp dư luận xã hội, chà đạp lên luân lý, luật pháp, làm sai lệch các chuẩn mực đạo đức, làm đảo lộn các giá trị xã hội và trật tự xã hội.

*Thứ hai, ảnh hưởng từ các tư tưởng, tàn dư của chế độ phong kiến*

Tư tưởng phong kiến còn ảnh hưởng rất sâu đậm trong xã hội cũng như nhận thức; kinh nghiệm xây dựng hệ thống pháp luật và quản lý xã hội theo pháp luật của nước ta còn nhiều yếu kém đã kìm hãm sự phát triển của NNPQ trên thực tế.

Các chuẩn mực về hành vi của con người trong xã hội Việt Nam không chỉ được quy định trong pháp luật, mà còn thể hiện trong tập quán, đạo đức, giáo lý... Hơn thế, các cá nhân còn bị ràng buộc bởi những phong tục, tập quán, lễ thói khá nặng nề. Do vậy, trên thực tế, có nhiều trường hợp, người dân tôn trọng đạo đức, tập quán hơn là tôn trọng pháp luật.

Tính cộng đồng (họ hàng, làng xóm, nghề nghiệp...) ở Việt Nam cũng thường tạo nên cách xử lý nặng về tình và nhẹ về lý, làm cho pháp luật bị xem nhẹ.

Những khuyết tật (tư tưởng tôn ti, trật tự, xã hội đẳng cấp nặng nề, phi dân chủ, thiếu pháp luật và phép vua thua lệ làng...) của chế độ phong kiến vẫn còn hiện diện trong cách nghĩ, cách làm của nhiều người nên đã gây không ít khó khăn để hình thành và phát triển tinh thần pháp quyền trong xã hội Việt Nam hiện nay.

*Thứ ba, các nguy cơ từ quá trình hội nhập quốc tế<sup>(2)</sup>*

Hội nhập quốc tế làm tăng sự phụ thuộc của nền kinh tế quốc gia vào thị trường bên ngoài, khiến nền kinh tế dễ bị tổn thương trước những biến động của thị trường quốc tế.

Hội nhập quốc tế không phân phối công bằng lợi ích và rủi ro cho các nước, các nhóm

khác nhau trong xã hội, do vậy, có nguy cơ làm tăng khoảng cách giàu - nghèo.

Quá trình hội nhập quốc tế làm gia tăng nguy cơ bản sắc dân tộc và văn hóa truyền thống bị xói mòn trước sự "xâm lăng" của văn hóa nước ngoài; đồng thời, tạo ra những tác động tiêu cực đến tư tưởng, đạo đức, lối sống của không ít người, trong đó có cả cán bộ, đảng viên và thế hệ trẻ.

Quá trình hội nhập quốc tế đặt các nước trước nguy cơ gia tăng của tình trạng khủng bố quốc tế, buôn lậu, tội phạm xuyên quốc gia, dịch bệnh, nhập cư bất hợp pháp...; đồng thời, tạo ra một số thách thức đối với quyền lực nhà nước (theo quan niệm truyền thống về độc lập, chủ quyền) và làm phức tạp vấn đề duy trì an ninh, ổn định ở các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam.

*Thứ tư, các nguy cơ phát sinh từ sự lãnh đạo của Đảng đối với NNPQ*

Thực tiễn xây dựng NNPQ XHCN ở Việt Nam cho thấy, cho đến nay, nhận thức về mối quan hệ giữa Nhà nước và Đảng chủ yếu chỉ được tiếp cận ở bình diện vai trò lãnh đạo của Đảng, chưa phân định rõ nét mối quan hệ giữa Nhà nước và Đảng.

Trong mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước, sự phân định quyền lãnh đạo, phương thức lãnh đạo của Đảng với chức năng quản lý và phương thức điều hành của Nhà nước vẫn chưa rõ ràng. Việc phân định vai trò lãnh đạo của Đảng với vai trò quản lý của Nhà nước trong xây dựng NNPQ XHCN còn lúng túng. Tình trạng đó tất yếu dẫn đến việc Đảng bao biện làm thay Nhà nước, hoặc quyền lãnh đạo của Đảng bị buông lỏng. Trên thực tế, ở một số nơi, địa phương đã có sự lẫn lộn một cách chủ quan giữa chức năng của Đảng với chức năng của Nhà nước nên đã làm cho năng lực của hai chủ thể này yếu đi. Đây cũng là nguyên nhân trực tiếp ảnh hưởng đến quyền làm chủ của nhân dân, không tương thích với những đòi hỏi của NNPQ.

Các nguy cơ tiềm ẩn của một đảng cầm

<sup>(2)</sup> Xem: Học viện Ngoại giao, TS. Nguyễn Quốc Trụ, *Hội nhập quốc tế: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, <http://nghiencuubiendong.vn/>

quyền, như chủ quan, duy ý chí và quan liêu trong xây dựng chủ trương, đường lối, để áp đặt ý muốn chủ quan đối với các cơ quan nhà nước, tự đặt Đảng lên trên Nhà nước và pháp luật... vẫn còn tồn tại trên thực tế.

Việc giải quyết mối quan hệ giữa triển khai cương lĩnh, đường lối của Đảng với việc đảm bảo tính tối thượng của pháp luật vẫn còn có sự lúng túng; chưa có biện pháp thích hợp để khắc phục tình trạng tuyệt đối hóa vai trò của đường lối, xem đường lối của Đảng là công cụ trực tiếp của quản lý nhà nước, cũng như chưa khắc phục được tư tưởng tuyệt đối hóa vai trò của pháp luật, vai trò của Nhà nước. Sự lúng túng đó dễ dẫn đến tình trạng hạ thấp tầm chỉ đạo của đường lối, vai trò của Đảng cầm quyền.

Bên cạnh đó, những mặt trái trong chế độ quản lý cán bộ của Đảng vẫn còn tồn tại, như còn tính hình thức, áp đặt trong việc giới thiệu cán bộ, đảng viên của Đảng...

*Thứ năm, nguy cơ từ vấn nạn tham nhũng*

Mức độ tham nhũng nặng nề ở Việt Nam, tính nan giải, khó trị của nó được lý giải từ sự yếu kém của thể chế, tính nửa vời trong chỉ đạo thực hiện và sự thoái hóa của không ít quan chức, công chức trong bộ máy, thậm chí tham nhũng có cả trong hoạt động tư pháp, trong điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án. Tình trạng pháp luật có, pháp chế cũng có, nhưng pháp trị thì không hoặc yếu kém và hình thức, là một thực tế phổ biến hiện nay<sup>(3)</sup>. Tham nhũng gây ra hậu quả nặng nề, tổn thương xã hội nghiêm trọng. Đó là:

- Xã hội bất an, bất ổn, tiềm ẩn những mâu thuẫn, xung đột có nguy cơ phá hỏng sự nghiệp đổi mới và các mục tiêu phát triển,

trong đó có mục tiêu xây dựng NNPQ XHCN của nước ta.

- Đạo đức xã hội, đạo đức gia đình, đạo đức cá nhân rơi vào trạng thái suy đồi. Các giá trị tinh thần nền tảng bị xem nhẹ, bệnh vô cảm tràn lan, niềm tin, lòng tin của nhân dân giảm sút.

- Kinh tế chậm phát triển, tái lạm phát tiềm tàng và khủng hoảng có nhiều dấu hiệu tăng lên. Nợ xấu, nợ công gia tăng, tới giới hạn nguy hiểm. Tham nhũng có thể làm hỏng cả vị thế và uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế, làm giảm sút nghiêm trọng đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, gây thiệt hại lớn cho phát triển tiềm lực quốc gia.

- Làm suy yếu Đảng và Nhà nước, đe dọa tới sinh mệnh của Đảng và sự tồn vong của chế độ<sup>(4)</sup>.

Như vậy, tham nhũng đã trở thành vấn nạn của xã hội. Nó đã và đang trở thành vấn đề nhức nhối và bức xúc của toàn xã hội. Tham nhũng, lãng phí nếu không được ngăn chặn, đẩy lùi thì sẽ làm mất lòng tin của nhân dân, suy yếu nội bộ Đảng; bộ máy nhà nước sẽ thoái hóa, biến chất, không còn là của nhân dân, vì nhân dân. Tham nhũng là một trong những nguy cơ tiềm ẩn lớn đối với xây dựng NNPQ Việt Nam.

*Thứ sáu, nguy cơ từ tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước Việt Nam*

Tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước còn nhiều hạn chế, bất cập đã làm giảm sút hiệu lực, hiệu quả quản lý, làm phương hại trực tiếp tới quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân, gây ảnh hưởng xấu tới mối quan hệ giữa Nhà nước, nhân dân và Đảng. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước chưa phát huy hết năng lực quản lý và hiệu lực điều hành của bộ máy nhà nước.

Trong thực tế, những mâu thuẫn nội tại trong bộ máy nhà nước Việt Nam vẫn còn tồn tại, như mâu thuẫn giữa quy định Hiến pháp về quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân và thực tiễn quan liêu của tổ chức bộ máy

<sup>(3)</sup> GS, TS. Hoàng Chí Bảo, *Nhận diện tham nhũng ở Việt Nam hiện nay, nguyên nhân và giải pháp phòng, chống*, <http://noichinh.vn/>

<sup>(4)</sup> Xem: ĐCSVN, *Văn kiện Hội nghị lần thứ tư BCH TƯ khóa XI*, NXb CTQG, HN. 2012

nhà nước; mâu thuẫn giữa tính không thường xuyên của hoạt động Quốc hội, tính không chuyên nghiệp của đa số đại biểu Quốc hội với nhu cầu xây dựng pháp luật và thực hiện quyền giám sát tối cao của Quốc hội; mâu thuẫn giữa địa vị phụ thuộc của Chính phủ vào Quốc hội và nhu cầu xây dựng nền hành chính hiệu lực, hiệu quả và phát triển...

Bộ máy nhà nước còn chồng chéo, nhiều khâu trung gian trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ; bất cập về trình độ, năng lực quản lý, kiến thức nghề nghiệp.

Bộ máy nhà nước chưa thật sự trong sạch, vững mạnh; tề quan liêu, tham nhũng, lãng phí còn nghiêm trọng; hiệu lực quản lý điều hành chưa nghiêm; kỷ cương xã hội bị buông lỏng... đã làm giảm lòng tin của nhân dân với Đảng, Nhà nước.

Sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp còn có những điểm chưa rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ...

*Thứ bảy, nguy cơ từ thực trạng hệ thống pháp luật Việt Nam*

Hệ thống pháp luật Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập, chưa phù hợp và đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, với không gian pháp lý của NNQP XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Cụ thể:

- Hệ thống pháp luật chưa toàn diện, chưa đồng bộ, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu quản lý đất nước bằng pháp luật. Tư duy làm luật trong một số lĩnh vực chưa theo kịp với sự phát triển của điều kiện kinh tế - xã hội nên tính khả thi, tính dự báo chưa cao, pháp luật thiếu ổn định, phải thường xuyên sửa đổi.

- Tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật còn có mặt hạn chế. Tình trạng luật ra đời nhưng phải chờ văn bản cấp dưới hướng dẫn thi hành mới phát huy hiệu lực là một thực tế vi phạm nghiêm trọng tính pháp chế trong NNQP XHCN.

- Việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật

còn mang tính phong trào, tính hình thức.

- Cơ chế ban hành, sửa đổi pháp luật còn cứng nhắc; cách phân công và thực hiện quy trình soạn thảo văn bản pháp luật như hiện nay dễ dẫn đến tình trạng bảo vệ lợi ích cục bộ của ngành, địa phương, mà xem nhẹ lợi ích chung và thuận lợi cho nhân dân.

*Thứ tám, những nguy cơ từ chính những tác động tiêu cực trong quá trình xây dựng NNQP*

Thực tiễn xây dựng NNQP ở các nước trên thế giới, trong đó có Việt Nam, cho thấy, NNQP từ học thuyết đến hiện thực có thể gây ra những tác động tiêu cực khác nhau đến sự phát triển chung của một xã hội, cụ thể:

- Tính phổ biến điều chỉnh các quan hệ xã hội bằng pháp luật trong NNQP có nguy cơ chia rẽ xã hội. Bởi vì, việc thực hiện pháp luật gắn liền với sự cưỡng chế, đặc biệt là trong việc giải quyết tranh chấp.

- NNQP dễ bị lợi dụng trở thành chế độ "pháp trị" hay nhà nước "pháp trị". Có nghĩa là, nhà nước chú trọng việc dùng pháp luật trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội để ràng buộc công dân hơn là trách nhiệm của nhà nước. Khi đó, pháp luật trở thành công cụ chủ yếu để bảo vệ quyền lực của nhà nước mà ít chú trọng đến ý chí, nguyện vọng, quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân.

- Dễ vi phạm nguyên tắc "an toàn pháp lý" trong NNQP.

- Thực hiện NNQP sẽ tăng chi phí xã hội. Ví dụ, nếu sử dụng các công cụ pháp lý, chi phí sẽ tăng trong giao dịch. Từ đó, nếu vốn xã hội cho dịch vụ pháp lý trong giao dịch cao thì vấn đề kiện tụng sẽ phải giảm đi, ảnh hưởng đến quyền tự do, dân chủ của công dân.

*Thứ chín, nguy cơ từ phẩm chất đạo đức, bản lĩnh chính trị, trình độ chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ, công chức và chế độ công vụ*

Đội ngũ cán bộ, công chức là lực lượng

(xem tiếp trang 65)

bản. Hiện nay, nếu thực hiện nghiêm túc quy định về kiểm tra, rà soát văn bản cả về tiến độ thời gian lẫn số lượng văn bản thì với nhân lực đang có, nhiều địa phương khó đảm bảo. Trình độ chuyên môn của một bộ phận nhân lực có thẩm quyền kiểm tra, rà soát văn bản còn hạn chế. Việc xác định cơ cấu và số lượng biên chế hợp lý, đẩy mạnh đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ là một trong những giải pháp cần thiết để đảm bảo cho

hoạt động kiểm soát việc ban hành VBQPPL đạt hiệu quả.

*Thứ năm, đảm bảo kinh phí cho vấn đề kiểm soát VBQPPL. Để một số hoạt động kiểm soát văn bản không bị mang tính hình thức, việc dự toán kinh phí phải hợp lý, khoa học. Kinh phí không đủ có thể dẫn đến thực hiện thiếu thực chất, hoặc bỏ qua một số thủ tục của việc kiểm soát văn bản, làm hạn chế chất lượng các VBQPPL□*

## MỘT SỐ NGUY CƠ CẢN TRỞ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN...

(tiếp trang 59)

quyết định sự thành công của hoạt động xây dựng NNQP XHCN ở Việt Nam. Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định rõ hơn về đội ngũ cán bộ, công chức trong hệ thống chính trị nước ta, trên cơ sở đó, xác định những yêu cầu, tiêu chuẩn về trình độ, năng lực phẩm chất, cơ chế quản lý và chế độ, chính sách đãi ngộ thích hợp. Tuy nhiên, trong bản thân đội ngũ cán bộ, công chức còn tiềm ẩn những nguy cơ gây phương hại đến hoạt động xây dựng NNQP ở Việt Nam.

Yếu kém lớn nhất là chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu quản lý nhà nước trong cơ chế mới. Mặc dù, công tác đào tạo, bồi dưỡng được tăng cường, số lượng cán bộ, công chức qua các lớp, khoá đào tạo, bồi dưỡng khá lớn, nhưng nhìn chung, chất lượng còn thấp. Bằng cấp, chứng chỉ tăng, nhưng chất lượng về chuyên môn của cán bộ, công chức vẫn là vấn đề đáng lo ngại.

Một bộ phận cán bộ, công chức suy thoái phẩm chất đạo đức, tham nhũng, cửa quyền, thiếu ý thức trách nhiệm và tinh thần phục vụ, vô cảm trước yêu cầu của nhân dân, của xã hội.

Chế độ công vụ hiện nay vẫn theo chế độ chức nghiệp (công chức suốt đời) là chính, cùng với chế độ đãi ngộ và chính sách tiền lương chưa phù hợp đã làm cho cán bộ, công chức mất động lực phấn đấu và làm việc; tính thụ động, chây lười cao vì vào được biên chế rồi thì “an toàn” đến lúc về hưu.

Những nguy cơ trên đây cần được nhận diện để có những giải pháp kịp thời nhằm đẩy nhanh việc xây dựng và hoàn thiện NNQP XHCN ở Việt Nam hiện nay□

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. TS. Bùi Nguyên Khánh (chủ nhiệm), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn cơ bản của việc xây dựng và hoàn thiện NNQP XHCN Việt Nam từ nay đến năm 2020*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, HN. 2010
2. GS, TS. Trần Ngọc Đường (chủ biên), *Một số vấn đề phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực trong xây dựng NNQP XHCN Việt Nam*, Nxb CTQG, HN. 2011
3. GS, TSKH. Đào Trí Úc (chủ biên), *Mô hình tổ chức và hoạt động của NNQP XHCN Việt Nam*, Nxb Tư pháp, HN. 2006