

# KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC Ở ĐỊA PHƯƠNG THỜI KỲ NHÀ NGUYỄN

NHÂM THÚY LAN\*

*Bài viết nghiên cứu một số vấn đề cơ bản về kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương thời kỳ nhà Nguyễn, bao gồm: nhu cầu kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương, cách thức kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương. Trên cơ sở đó, đưa ra một số kinh nghiệm có giá trị tham khảo trong kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay.*

*Từ khóa: Kiểm soát quyền lực nhà nước; địa phương, triều Nguyễn; kinh nghiệm; Việt Nam; hiện nay.*

*This article examines the fundamental issues regarding the control of state power at the local level during the Nguyen Dynasty, focusing on the necessity of this control and methods of exercising it. The article provides valuable insights into controlling state power at the local level that could be applied in building and refining the socialist rule-of-law state in contemporary Vietnam.*

*Keywords: State power control; locality; Nguyen Dynasty; lessons; contemporary Vietnam.*

NGÀY NHẬN: 18/7/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 27/9/2024

NGÀY DUYỆT: 18/11/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.346.2024.1007>

## 1. Đặt vấn đề

Triều nhà Nguyễn là triều đại cuối cùng trong lịch sử phong kiến của Việt Nam. Các đời vua nhà Nguyễn (từ vua Gia Long đến vua Tự Đức) kế tiếp nhau xây dựng và củng cố nền thống trị, bảo vệ chế độ phong kiến. Quá trình hình thành và phát triển của nhà Nguyễn được chia làm 2 giai đoạn: giai đoạn độc lập, tự chủ (1802 - 1884) và giai đoạn Pháp thuộc (1884 - 1945). Tuy nhiên, khi nghiên cứu những nét đặc sắc về tổ chức quyền lực nhà nước của nhà Nguyễn, tác giả bài viết chỉ xem xét thời kỳ độc lập tự chủ, vì đây là giai đoạn chính quyền nhà Nguyễn nắm giữ chủ quyền quốc gia, thiết lập và

hoàn thiện bộ máy nhà nước. Bốn vị vua cầm quyền trong giai đoạn này là: Gia Long, Minh Mạng, Thiệu Trị và Tự Đức.

Một trong những thách thức nổi bật của nhà Nguyễn nói chung là lãnh thổ Đại Việt mở rộng bậc nhất trong lịch sử, trải dài từ phía Bắc xuống đến mũi Cà Mau. Dân cư hợp thành từ các vùng lãnh thổ cát cứ trước đây, khác biệt về dân tộc, ngôn ngữ, lối sống cũng như tinh thần hoài Lê vọng Trịnh của sĩ phu và người dân Bắc Hà. Việc kiểm soát các địa phương không còn thuận lợi như những triều đại trước, thậm chí là thách thức

\* *ThS, Học viện Hành chính Quốc gia*

mà nhà Nguyễn phải từng bước thận trọng tiến hành.

Giống như mọi triều đại phong kiến ở phương Đông, vua Gia Long đã cố gắng tổ chức bộ máy cai trị phù hợp nhất với tình hình lúc bấy giờ, trong vòng kiểm soát có thể, đặc biệt với chính quyền địa phương. Mô hình cấp thành với quyền lực “dưới một người trên vạn người” của hai vị Tổng trấn (Bắc thành và Gia định thành) là hệ quả của cách thức tổ chức quyền lực nhà nước này. Từ đời vị vua nhà Nguyễn thứ hai - Minh Mệnh, cuộc cải tổ bộ máy nhà nước đã diễn ra theo chiều hướng tập trung tối đa quyền lực vào tay người đứng đầu, theo nguyên tắc trung ương tập quyền, kiểm soát chặt chẽ đối với chính quyền địa phương các cấp, các vùng, kể cả những khu vực vốn có truyền thống ràng buộc lỏng lẻo như khu vực miền núi. Các đời vua Thiệu Trị và Tự Đức tiếp tục cơ chế đó, có điều chỉnh cho phù hợp với thực tế của đời sống chính trị thời điểm cầm quyền. Những nội dung kiểm soát quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương được thực thi qua các đời vua Nguyễn để lại nhiều giá trị tham khảo đối với quá trình thiết lập cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

## 2. Cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương thời kỳ nhà Nguyễn

### 2.1. Nhu cầu kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương của nhà Nguyễn

Đối với nhà Nguyễn, nhu cầu kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương trước hết xuất phát từ các điều kiện, cơ sở để hình thành nên vương triều này. Ở phương diện lãnh thổ quốc gia, sự mở rộng biên giới lãnh thổ đã tạo ra nguồn nhân lực, vật lực dồi dào nhưng cũng phải đối mặt với những thách thức đáng kể. Một nền hành chính vốn có nhiều khác biệt, lòng dân ly tán, nạn cường hào, nhiễu loạn ở địa phương... buộc triều đình phải ổn định, quản lý và cai trị hiệu quả.

Nhà Nguyễn (dưới thời vua Gia Long) chưa thể thực hiện được ý muốn thu tóm

được quyền lực tới cấp địa phương. “Tổ chức chính quyền thời kỳ này biểu hiện rõ tính chất quá độ”<sup>1</sup>. Cách thức tổ chức chính quyền địa phương theo nguyên tắc trung ương tập quyền, phù hợp với sự ưu tiên ổn định tình hình quốc gia, thu phục nhân tâm, khôi phục kinh tế - xã hội sau nhiều thế kỷ biến loạn. Vua Minh Mệnh nhận thức rõ nguy cơ cát cứ khi các đơn vị hành chính lãnh thổ có quy mô lớn, quan lại dễ lợi dụng tình trạng quản lý lỏng lẻo để thoát ly chính quyền trung ương. Vì vậy, nhà vua đã tiến hành cải tổ bộ máy nhà nước nói chung, kiểm soát chính quyền địa phương nói riêng nhằm có thể giám sát được hoạt động của các cấp chính quyền địa phương, tập trung tối đa quyền lực vào tay người đứng đầu, “nỗ lực không ngừng để đưa nước Đại Nam trở lại thời kỳ hoàng kim của thiết chế trung ương tập quyền giống như hơn ba thế kỷ trước”<sup>2</sup>. Có thể thấy, quá trình thiết lập cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương từ thời vua Minh Mệnh, tiếp nối bởi vua Thiệu Trị, Tự Đức là quá trình nhà Nguyễn khắc phục tình trạng cục bộ, phân tán trong tổ chức và hoạt động của hệ thống các cơ quan nhà nước ở địa phương.

Nhu cầu kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương còn xuất phát từ bản chất, đặc trưng của chính thể quân chủ chuyên chế (chính thể đòi hỏi quyền lực phải tập trung tuyệt đối và thống nhất ở hoàng đế đứng đầu). Trong khi đó, dưới thời vua Gia Long, đất nước rộng lớn được chia làm 27 doanh, trấn do một Trấn thủ là quan võ đứng đầu. Các vùng ngoại trấn đều do thổ tù đứng đầu, tự trị một vùng, chính quyền trung ương không can thiệp trực tiếp được. Các đơn vị cấp xã, thôn đều mang tính khép kín với người đứng đầu hình thành do người dân trực tiếp bầu lên. Thực tế này hoàn toàn mâu thuẫn với nhu cầu tập trung quyền lực. Đó là lý do mà vua Minh Mệnh tiến hành cải tổ toàn diện bộ máy nhà nước, can thiệp sâu sắc tới các cấp chính quyền địa phương, tạo

cơ sở vững chắc để các đời vua Thiệu Trị, Tự Đức tiếp tục củng cố và hoàn thiện mô hình chính thể trung ương tập quyền.

Kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương còn xuất phát từ triết lý cai trị “vì dân”. Khi mới lên ngôi, vua Gia Long khẳng định quan điểm cai trị: “Trị nước lấy được lòng dân làm gốc”<sup>3</sup>. Chiếu ban ra năm Gia Long thứ mười một vẫn tiếp tục quan điểm này: “Phàm việc chính sự liên quan, cái gì có thể tiện cho dân thì chỉ trong tuần nhật, ta không tiếc cử hành”<sup>4</sup>. Vua Minh Mệnh năm cầm quyền thứ mười lăm, vì việc cầu đảo, ra chỉ dụ: “Trăm lâu ngày lo lắng về việc mưa, cầu cho nghề nông, ngày đêm chưa có phút nào xao lãng, có như thế mới mong được trên ban cho mưa móc. Các viên chức lớn tại địa phương, lẽ ra phải hết sức tinh thành vì dân mà cầu xin, mới không phụ với chức trách của mình...”<sup>5</sup>. Vua Tự Đức cũng là một vị vua nổi tiếng hiếu lễ, thương dân. Để thực hiện lý tưởng lấy dân làm gốc, các vị vua triều Nguyễn phải kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương để loại trừ được nạn lạm quyền, lạm quyền, tham quan, để các chỉ dụ, phương thức, mục đích cai trị của mình có thể được hiện thực hóa đến tận làng xã.

### *2.2. Phương thức kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương thời kỳ nhà Nguyễn*

#### *Thứ nhất, kiểm soát bằng cách thức tổ chức chính quyền địa phương.*

Thời Gia Long, tổ chức chính quyền địa phương là sự kết hợp giữa cách thức tổ chức thời chúa Nguyễn đối với vùng Đàng Trong và thời vua Lê - chúa Trịnh đối với vùng Đàng Ngoài. Cả nước chia làm các doanh (đơn vị hành chính Đàng Trong) và trấn (đơn vị hành chính Đàng Ngoài). Trong điều kiện mới thống nhất quốc gia sau nhiều thế kỷ nội chiến phân liệt, vua Gia Long chọn Phú Xuân (Huế) làm kinh đô và thiết lập ở hai đầu Nam, Bắc thành 2 đơn vị hành chính, đặc biệt là Bắc Thành và Gia Định Thành. Đứng đầu các thành là chức Tổng trấn, quyền lực rất lớn: “Phàm những việc cất bãi quan lại,

xử quyết kiện tụng, đều được tùy tiện mà làm rồi sau mới tâu lên”<sup>6</sup>. Thế lực của hai vị Tổng trấn bao trùm hai thành, gần như có quyền tự trị. Khu vực ngoại trấn cũng bị bỏ ngỏ cho các tù trưởng nắm giữ quyền lực.

Những hạn chế trong kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương thời vua Gia Long đã dần được khắc phục dưới thời vua Minh Mạng. Sự giám sát của trung ương đối với các cấp chính quyền địa phương trở nên quyết liệt và mạnh mẽ. Trong lời bàn định của các đình thần tâu lên, nêu 15 điều thuận lợi khi xóa bỏ cấp thành, chia từng hạt đặt quan cai trị, có những điều thuận lợi liên quan trực tiếp đến vấn đề kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương, như “không lo thành cái đuôi lớn không điều khiển nổi”, “Các địa phương thông đạt với nhau, thì quan càng kiểm soát triệt để được”<sup>7</sup>. Trước hết, đối với cấp đơn vị hành chính cao nhất, nhà vua cho xóa bỏ đơn vị hành chính cấp thành, đồng nghĩa với việc xóa bỏ vị trí siêu quyền lực của hai vị Tổng trấn. Tiếp theo, vua Minh Mạng tổ chức đơn vị hành chính thống nhất trong cả nước theo cấp tỉnh, bổ nhiệm một vị Tổng đốc đứng đầu liên tỉnh. Với các liên tỉnh kém quan trọng, vua chỉ cho đặt Tuần phủ ở một tỉnh, tỉnh còn lại do Bố chánh sứ nắm giữ các công việc. Tổng đốc, Tuần phủ là quan đứng đầu một tỉnh/liên tỉnh nhưng là quan đại thần từ trung ương bổ nhiệm về<sup>8</sup>. Như vậy, đối với cấp tỉnh, triều đình trung ương đã có thể nắm giữ, kiểm soát được việc thực thi quyền lực nhà nước thông qua cách thức tổ chức, bổ nhiệm người đứng đầu.

Bên cạnh đó, nguyên tắc tối thượng đặt ra là vua phải trực tiếp chỉ đạo, nắm bắt được tình hình các tỉnh. Chế độ “thỉnh an” được vua Minh Mệnh áp dụng, theo đó, quan chức các tỉnh phải báo cáo công việc và tình hình nơi mình phụ trách. Tổng đốc và Tuần phủ dân “thỉnh an” vào các tháng 1, 4, 7 và 10 âm lịch. Bố chánh sứ và Án sát sứ dâng vào các tháng 2 và 8 âm lịch<sup>9</sup>. Quan chức phải trực tiếp viết tấu sớ. Phạm vi quan chức được

quyền trực tiếp tâu lên vua chuyện chính sự được mở rộng vào năm 1836, với quy định chánh lãnh binh, phó lãnh binh các tỉnh cũng có thể dâng thư niêm phong để nói rõ những mối tệ ở địa phương, vào bất cứ thời điểm nào<sup>10</sup>. Những định chế trên lần đầu tiên xuất hiện trong nhà nước phong kiến Việt Nam, cho thấy quyết tâm giám sát, kiểm soát được quyền lực nhà nước đối với cấp tỉnh của nhà Nguyễn nói chung, của vua Minh Mệnh nói riêng. Mô hình tổ chức bộ máy cấp tỉnh tồn tại từ sau cải cách của vua Minh Mệnh cho đến năm 1884. Hai vị vua kế vị Thiệu Trị và Tự Đức có điều chỉnh ít nhiều cho phù hợp với tình hình, chủ yếu về số lượng nhân sự.

Đối với cấp phủ, huyện/châu, nổi bật nhất là sự can thiệp của trung ương vào chính quyền địa phương các vùng thượng du biên viễn. Nhà Nguyễn bãi bỏ chế độ thổ quan ở các châu miền núi, đưa quan lại từ trung ương cất đặt về nắm quyền nhằm ngăn ngừa nguy cơ ly khai của các thế lực tù trưởng địa phương. Đối với cấp tổng, xã, chức danh Cai tổng được quy chuẩn hóa, bị khảo xét ba năm một lần. Chức Lý trưởng đứng đầu cấp xã, thôn được đặt ra từ năm 1828 với những tiêu chuẩn cụ thể. Người được bầu phải mẫn cán, có tài sản, do Cai tổng và người dân địa phương hiệp đồng bầu được quan phủ và quan huyện thông qua. Nhìn chung, các chức vụ đứng đầu các cấp chính quyền địa phương từ thấp tới cao, từ cấp xã thôn đến phủ, huyện đều được chuẩn hóa. Nhiệm vụ, quyền hạn của quan lại các cấp được quy định cụ thể, rõ ràng, dù cho đó chỉ là chức lý trưởng.

*Thứ hai, kiểm soát bằng sự kiểm tra, giám sát của chính quyền trung ương.*

Dưới thời vua Minh Mệnh, sự giám sát của trung ương đối với các cấp chính quyền địa phương trở nên quyết liệt và mạnh mẽ.

Trước hết, đó là sự giám sát thường xuyên của Đô sát viện - cơ quan "có quyền lực rất lớn, hoạt động độc lập và chịu trách nhiệm

trực tiếp trước hoàng đế"<sup>11</sup>. Quyền lực này thể hiện ở việc Đô sát viện có quyền hoặc tấu tất cả các quan viên từ trung ương tới địa phương lên thẳng Hoàng đế. Trong đó, để giám sát hoạt động của chính quyền địa phương, 16 vị giám sát ngự sử sẽ đảm trách công việc này.

Bên cạnh đó, quan lại địa phương còn chịu sự kiểm tra, giám sát không thường xuyên thông qua hình thức Kinh lược đại sứ. Thông qua một đến hai viên quan đại thần được vua cử đi kinh lý các tỉnh, những sai trái của quan lại địa phương được phát hiện kịp thời, đặc biệt đối với các vụ việc tham nhũng. Trừ các trường hợp xử lý quan lại cấp tỉnh phải xin lệnh chỉ của nhà vua, Kinh lược đại sứ được quyền tiền trạm hậu tấu. Chế độ này là sự kế thừa từ thời nhà Lê, vận hành tiếp ở thời Gia Long, Minh Mệnh cũng như được triển khai thường xuyên ở thời Tự Đức, đã đem lại hiệu quả nhất định trong việc phát hiện, xử lý sự lạm quyền, lộng quyền, những hành vi sai trái của đội ngũ quan lại ở địa phương. Điển hình năm 1836, Binh bộ Thượng thư Cơ mật viện đại thần Trương Đăng Quế và Lại bộ Thượng thư Nguyễn Kim Bảng được cử làm Kinh lược đại sứ đi kinh lý sáu tỉnh Nam Kỳ, giải quyết nhiều việc quan trọng, trong đó có việc "thanh lọc hàng ngũ quan lại", "chia cắt lại đơn vị hành chính", "định lệ thưởng phạt trong việc khai hoang lập ấp"<sup>12</sup>.

*Thứ ba, kiểm soát bên ngoài từ phía người dân.*

Ngoài ra, ngay từ thời phong kiến nói chung, thời nhà Nguyễn nói riêng, kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên ngoài đã được thực thi. Đó là sự giám sát của người dân thông qua nhiều hình thức, như: gửi đơn đến triều đình, gửi trực tiếp cho nhà vua nếu vua đi vi hành, cử các đoàn giám sát từ triều đình về địa phương để lắng nghe ý kiến người dân hoặc đánh trống "Đảng văn". Một trong những vụ việc kêu oan nổi tiếng nhất bằng trống Đảng văn là vụ án của Tri phủ Trà Vang

Bùi Hữu Nghĩa (huyện Long Hồ, tỉnh Vĩnh Long ngày nay) xảy ra năm 1828. Do bênh vực dân chài địa phương và những dân thường bị quan lại ức hiếp, những lạm quyền thế, ông đã bị đồng liêu ganh ghét, quan Tổng đốc báo về triều đình khép ông tội xúi dân làm loạn. Ông bị cách chức và chịu án tử hình. Vợ ông đã tìm đến kinh đô, đánh trống Đàng văn minh oan cho chồng. Sự việc được Tam pháp ty điều tra lại, kết quả không như hồ sơ ban đầu, ông được minh oan<sup>13</sup>. Đối với những nhà nước quân chủ chuyên chế, người dân gần như không có vị trí, vai trò, tiếng nói trong đời sống chính trị. Vì vậy, trong bối cảnh thiết lập nhà nước phong kiến trung ương tập quyền thời nhà Nguyễn, việc hình thành các cơ chế để người dân có thể phản ánh về chính quyền, về quan lại là một điểm rất tích cực, đồng thời rất thống nhất với tư tưởng cai trị lấy lợi ích của dân làm trọng của các vị vua đầu triều Nguyễn.

**3. Bài học kinh nghiệm về kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay**

Kiểm soát quyền lực nhà nước “giữa Trung ương và địa phương, giữa các cấp chính quyền địa phương và giữa các cơ quan trong cùng một cấp chính quyền” là một trong những mục tiêu và giải pháp được đề ra tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới. Để thực hiện hiệu quả mục tiêu, giải pháp đã đề ra, cần tham khảo cách thức tổ chức, thực thi và kiểm soát quyền lực nhà nước thời kỳ nhà Nguyễn, như:

*Một là*, để kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương, cần giải quyết triệt để “tình trạng tạo phe phái, bè cánh, sử dụng quyền lực nhà nước mưu lợi cá nhân”.

Là một quốc gia Á Đông, tư duy “một người làm quan cả họ được nhờ” đã ăn sâu

vào nếp nghĩ của người Việt qua nhiều thế hệ. Vương triều Nguyễn đã giải quyết bài toán này bằng *Luật Hồi tị*. Những nội dung cụ thể về việc quan lại không được làm việc ở quê quán, nơi cư ngụ, quê mẹ, quê vợ, những người có mối quan hệ thân thuộc, quan hệ thông gia không được làm cùng một nơi... đều là những quy định hết sức chặt chẽ ngăn ngừa hiệu quả sự câu kết, bao che cho nhau để sử dụng quyền lực nhà nước trái pháp luật, vượt ngoài sự kiểm soát của chính quyền trung ương. Giai đoạn hiện nay, Đảng và Nhà nước đã có những quy định chi tiết và cụ thể, như: Quy định số 205-QĐ/TW ngày 23/9/2019 của Bộ Chính trị về việc kiểm soát quyền lực trong công tác cán bộ và chống chạy chức chạy quyền, trong đó tại khoản 6 Điều 3 của Quy định này đã liệt kê những chức danh mà những người có quan hệ gia đình không được cùng đảm nhiệm. Điều 20 *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2018 cũng quy định về người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị “không được bố trí vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con, anh, chị, em ruột của mình” giữ chức vụ quản lý ở một số lĩnh vực trong cơ quan, tổ chức, đơn vị đó hoặc “không để vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con kinh doanh trong phạm vi ngành, nghề do người đó trực tiếp thực hiện việc quản lý nhà nước”. Tuy nhiên, việc một cá nhân đưa nhiều anh em, con cháu giữ các vị trí chủ chốt tại nhiều địa phương vẫn tồn tại, bao gồm cả sai quy trình và “đúng quy trình”. Điều này cho thấy, quy định của pháp luật vẫn chưa bao quát hết được thực tế cũng như cơ chế thực hiện pháp luật chưa thật sự hiệu quả. Vì vậy, hoàn thiện chính sách, pháp luật và tham khảo cách thức thực hiện của các bậc tiền nhân trong quá khứ chống nạn bè phái, tham nhũng để kiểm soát quyền lực là một việc làm cần thiết.

*Hai là*, tăng cường hoạt động giám sát của Nhân dân là cơ chế hiệu quả để kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương.

Trong bối cảnh đề cao xu hướng tự quản địa phương, đề cao tính dân chủ trong hoạt động của chính quyền địa phương thì kiểm soát quyền lực nhà nước càng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. *Hiến pháp* năm 2013 là cơ sở pháp lý quan trọng nhất để công dân thực hiện sự giám sát của mình đối với việc thực thi quyền lực của chính quyền địa phương. Điều 25, 30 *Hiến pháp* năm 2013 quy định các quyền: “quyền tự do ngôn luận, báo chí”; “quyền khiếu nại, tố cáo”; “quyền tham gia công việc quản lý nhà nước và xã hội”. Sự kiểm soát này không phải là sự trói buộc đối với hoạt động của chính quyền địa phương mà tạo ra giới hạn cần thiết để tính chủ động, linh hoạt, sáng tạo của chính quyền địa phương không biến tướng thành sự lạm quyền, lạm quyền, cát cứ. Bài học về sự giám sát của Nhân dân từ thời nhà Nguyễn vẫn là bài học quý giá mà chúng ta cần kế thừa và vận dụng. Ngày nay, quyền tự do ngôn luận đã được pháp luật bảo đảm, người dân có nhiều phương tiện và hình thức bày tỏ quan điểm, chính kiến của mình về hoạt động của các cơ quan nhà nước. Cơ chế mở rộng và bảo đảm quyền tự do ngôn luận, khuyến khích người dân tham gia vào công việc nhà nước, công việc xã hội, dùng trí thức, tâm huyết, quyền và nghĩa vụ của mỗi công dân để giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước tại địa phương cần phải được thúc đẩy mạnh mẽ hơn nữa.

Ba là, mấu chốt của vấn đề thực thi quyền lực nhà nước nói chung, kiểm soát quyền lực nhà nước nói riêng vẫn nằm ở việc tuyển chọn, sử dụng, quản lý con người. Nhà Nguyễn rất chú trọng đến việc tuyển chọn và sử dụng hiệu quả đội ngũ quan lại từ cấp chính quyền thấp nhất là xã, thôn đến cấp tỉnh. Kiểm soát quyền lực nhà nước chính là kiểm soát giới hạn, mục đích, cách thức sử dụng quyền lực của những cá nhân nắm giữ chức vụ, quyền hạn trong bộ máy nhà nước. Một số cách thức giám sát đội ngũ quan lại thời nhà Nguyễn như chế độ đãi ngộ, thưởng phạt, khảo khóa đều để lại những giá trị

chúng ta có thể tham khảo trong quá trình sử dụng, quản lý cán bộ, công chức hiện nay.

#### 4. Kết luận

Nhà nước nào cũng cần kiểm soát quyền lực vì các mục đích khác nhau. Là một nhà nước quân chủ chuyên chế, nhà Nguyễn thực hiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương để tập trung quyền lực mạnh mẽ vào người đứng đầu. Hơn thế nữa, cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước đối với các thiết chế nhà nước ở địa phương còn là cách thức, là nhu cầu, là mục tiêu để các vị quân vương triều Nguyễn bảo đảm được hiệu quả cai trị, thu phục lòng dân, tạo sự phát triển kinh tế - xã hội. Công lao, nỗ lực của nhà Nguyễn ở giai đoạn độc lập tự chủ trong việc đưa chính thể quân chủ chuyên chế phát triển đến đỉnh cao, hoàn thiện bộ máy nhà nước, kế thừa được những nền tảng, giá trị truyền thống mà các triều đại phong kiến trong nhiều thế kỷ đã tạo dựng và phát triển, để lại nhiều bài học quý giá trong quá trình thực thi và kiểm soát quyền lực nhà nước nhằm hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay □

#### Chú thích:

- 1, 2, 11. Phạm Đức Anh (2023). *Mô hình tổ chức nhà nước ở Việt Nam thế kỷ X - XIX*. H. NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 270, 196, 214.
3. Quốc sử quán triều Nguyễn (2007). *Đại Nam thực lục. Tập 1*. H. NXB Giáo dục, tr. 477.
- 4, 9. Nội các triều Nguyễn (2005). *Khâm định Đại Nam Hội điển sự lệ*. NXB Thuận Hóa, tr. 420, 169.
5. Quốc sử quán triều Nguyễn (2009). *Minh Mệnh chính yếu*. NXB Thuận Hóa, tr. 719.
- 6, 7. Nguyễn Minh Tường (2015). *Tổ chức bộ máy nhà nước quân chủ Việt Nam (939 - 1884)*. H. NXB Khoa học xã hội, tr. 80, 173.
8. Quốc sử quán triều Nguyễn (2007). *Đại Nam thực lục. Tập 3*. H. NXB Giáo dục, tr. 231.
- 10, 12. Quốc sử quán triều Nguyễn (2007). *Đại Nam thực lục. Tập 4*. H. NXB Giáo dục, tr. 885 - 886, 880.
13. Bùi Hữu Nghĩa (1807 - 1872). <https://tuyen-giao.travinh.gov.vn>, ngày 11/12/2015.