

Bàn về quan điểm “quyền lực thống nhất là không được kiểm soát”

Nguyễn Thế Phúc*

Nhận ngày 28 tháng 3 năm 2023. Chấp nhận đăng ngày 26 tháng 6 năm 2023.

Tóm tắt: Thuyết phân quyền do nhà triết học người Pháp, S. Montesquieu sáng lập. Tên gọi đầy đủ của nó là thuyết “Tam quyền phân lập”. Hiện nay, thuyết này được giới chính khách ở nhiều nước phương Tây ca ngợi như: “chìa khóa vạn năng để kiểm soát quyền lực”, “là văn minh nhân loại”, “là thể chế của dân chủ, tự do”... Việt Nam không thực hiện cơ chế tam quyền phân lập (phân quyền) mà thực hiện quyền lực là thống nhất có sự phân công và phối hợp. Điều này không đi ngược lại với xu thế của thời đại mà càng chứng tỏ đây là một sáng tạo lý luận từ thực tiễn xây dựng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Từ khóa: Phân quyền, thống nhất, quyền lực, tham nhũng.

Phân loại ngành: Chính trị học

Abstract: Decentralization theory was founded by the French philosopher, S. Montesquieu. It is also called “separation of three powers”. Currently, this doctrine is praised by politicians in many Western countries as “the universal key to control power”, “human civilization”, or “the institution of democracy and freedom”, etc. Vietnam does not implement the mechanism of separation of powers (decentralization of powers) but the exercise of power is unified with assignment and coordination. This does not go against the trend of history, but it significantly proves that this is a theoretical creation from the practice of building a socialist democracy, a socialist rule of law state of the people, by the people and for the people.

Keywords: Decentralization, unification, power, corruption.

Subject classification: Political science

1. Đặt vấn đề

Để hiểu rõ và hiểu đầy đủ tính chính thể, toàn diện cũng như bản chất của thuyết “phân quyền” cần phải bắt nguồn từ lịch sử hình thành của nó. Thuyết “Tam quyền phân lập” do nhà triết học người Pháp S. Montesquieu (1689-1775) xây dựng. Nói đúng hơn, ông là người phát triển hoàn thiện, nên người ta gắn học thuyết này với tên tuổi của ông. Tuy nhiên, mầm mống và nguồn gốc của thuyết “phân quyền” có từ thời Hi Lạp La Mã cổ đại.

Trước hết phải khẳng định rằng, Platon (427-347 tr. CN) là người đầu tiên có ý tưởng phân chia quyền lực nhà nước gắn liền với phân công lao động giữa những người khác nhau trong xã hội. Sự phân công đó theo ông là một sự cần thiết, nó không chỉ thể hiện trình độ phát triển của nhà nước mà còn hạn chế được sự lạm quyền, từ đó ông nêu ra sự phân công lao động trong bộ máy nhà nước thành: “Lập pháp, hành pháp và tư pháp” (Đinh Văn Mậu, Phạm Hồng Thái, 1997: 34). Tiếp nối Platon, học trò của ông là Aristotle (384-322 tr. CN) đã kế thừa những ý tưởng của thầy để khởi xướng xây dựng tư tưởng tam quyền phân lập. Theo Aristotle, để tránh độc quyền thì cần phân chia quyền lực nhà nước thành ba nhánh cơ quan: “Lập pháp, hành pháp và tư pháp, trong đó lập pháp có chức năng ban hành các đạo luật, hành pháp chỉ thực hiện, không ban hành pháp luật, tư pháp

* Trường Đại học Khoa học, Đại học Huế.
Email: nguyenthethuc006@gmail.com

chỉ xét xử trên cơ sở luật” (Đình Văn Mậu, Phạm Hồng Thái, 1997: 39). Có thể nói, những phác thảo của Aristotle về sự phân quyền đã đặt nền móng cho sự phân quyền hiện đại sau này, nhưng rất tiếc tư tưởng phân quyền sơ khai của ông bị đóng khung xuyên suốt thời kỳ dài của chế độ phong kiến thống trị, quyền lực tập trung tuyệt đối vào tay nhà vua.

Đến thời cận đại John Locke (1632-1704) đã khôi phục và làm rõ những giá trị của những tư tưởng phân quyền này, thậm chí ông còn đưa ra những lý giải cụ thể hơn. Theo ông, để tránh độc tài, chúng ta phải phân chia quyền lực nhà nước thành 3 quyền: “Lập pháp, hành pháp và liên minh, liên bang” (Đình Văn Mậu, Phạm Hồng Thái, 1997: 81). Tuy nhiên, những gì mà John Locke đạt được cũng chỉ dừng lại ở việc nêu lên tên gọi của phân quyền chứ chưa xây dựng thành một chính thể thống nhất với mục tiêu, nội dung của tư tưởng phân quyền cụ thể. Những gì mà các nhà triết học thời cổ đại đặt ra, kể cả những bước tiến trong tư tưởng của John Locke được Montesquieu tiếp thu một cách trọn vẹn để xây dựng thành một hệ thống lý thuyết hoàn chỉnh về phân quyền trên cơ sở đề ra những mục tiêu rõ ràng với các nội dung chi tiết, cụ thể. Vì vậy, khi nói tới học thuyết *Tam quyền phân lập* người ta đều nhắc tới Montesquieu, và từ đây “Tam quyền phân lập” (phân quyền) đều gắn liền với tên tuổi của ông.

2. Montesquieu và sự hình thành thuyết “Tam quyền phân lập”

Montesquieu sinh ra ở nước Pháp, từng giữ chức vụ Chủ tịch Nghị viện, Chánh án Tòa án Bordeaux và thành viên Viện Hàn lâm Khoa học Bordeaux. Từng chứng kiến hiện thực của nước Pháp, mà trực tiếp là chế độ quân chủ chuyên chế Pháp lúc bấy giờ, với phẩm chất của một nhà khoa học ông lên án nhà vua trong việc cai trị nắm toàn bộ quyền lực trong tay dẫn đến độc đoán, lạm quyền và tùy tiện. Ông chỉ rõ quyền nhà vua bao trùm khối óc của thần dân, bắt thần dân phải nghĩ những gì có lợi cho vua. Đó là chủ nghĩa cực quyền vì vậy cần phải xóa bỏ, nếu không nó sẽ đánh mất quyền tự do của con người. Trong khi khảo cứu về các mô hình chính thể cai trị, ông đã có những đánh giá về ưu điểm và hạn chế của các mô hình, đặc biệt là: “Cách thức tổ chức bộ máy của chính quyền Anh” (Nguyễn Đăng Dung, 2020: 322). Theo ông, chính thể cộng hòa là một chính thể có tính ưu việt cao, tuy nhiên ông vẫn đề cao tính hấp dẫn của chính thể quân chủ lập hiến. Bởi vì, trong chính thể quân chủ lập hiến, tự do chính trị được thực thi, và một khi tự do chính trị được thực thi nó sẽ gắn bó với tự do của công dân. Tuy nhiên, Montesquieu cũng chỉ rõ: “Tự do của công dân phụ thuộc chủ yếu vào sự đúng đắn của luật” (Montesquieu, 2006: 127). Để có tự do chính trị, tự do của công dân, pháp luật được tuân thủ nghiêm ngặt thì phải có sự phân quyền của nhà nước thành quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Montesquieu viết: “Trong mỗi quốc gia đều có ba thứ quyền lực: quyền lập pháp, quyền thi hành những điều hợp với quốc tế công pháp và quyền thi hành những điều hợp với luật dân sự. Với quyền thứ nhất, nhà vua hay pháp quan làm ra các thứ luật cho một thời gian hay vĩnh viễn, và sửa đổi hay hủy bỏ luật này. Với quyền lực thứ hai, nhà vua quyết định hòa hay chiến, gửi đại sứ đi các nước, thiết lập an ninh, đề phòng xâm lược. Với quyền lực thứ ba, nhà vua hay pháp quan trừng trị tội phạm, phân xử tranh chấp giữa các cá nhân. Người ta gọi đây là quyền tư pháp, và trên kia là quyền hành pháp quốc gia” (Montesquieu, 2006: 100).

Hơn ai hết, Montesquieu thấy rằng, nhà nước quản lý, điều hành xã hội mà không có quyền lực thì không có sức mạnh để quản lý thực thi nhiệm vụ. Nhưng quyền lực tuyệt đối thì tiềm ẩn nguy cơ là tha hóa tuyệt đối. Vì vậy, quyền lực phải được kiểm soát. Câu hỏi mà Montesquieu đặt ra là ai có thể kiểm soát được quyền lực? Là một nhà triết học chính trị và luật học, Montesquieu hiểu được một điều tất yếu rằng, không ai có thể kiểm soát được quyền lực mà quyền lực chỉ có thể được kiểm soát bởi quyền lực. Chính vì vậy, sự tồn tại của ba quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp mục đích là hạn chế lẫn nhau, đối trọng và kiểm soát lẫn nhau. Để làm cho phân công lao động

quyền lực trong bộ máy nhà nước thêm minh bạch, thể hiện được tính chuyên môn hóa, mọi hoạt động của bộ máy nhà nước đều có hiệu lực, hiệu quả; nhất là, hạn chế được sự tha hóa về quyền lực, tiềm quyền, lạm quyền, Montesquieu nhấn mạnh đến việc: “Nếu cơ quan hành pháp không có quyền ngăn cản các dự định của cơ quan lập pháp, thì cơ quan lập pháp sẽ trở thành chuyên chế, tự ban cho mình mọi thứ quyền hành mà xóa bỏ mọi thứ quyền lực khác” (Montesquieu, 2006: 108). Việc phân chia quyền lực nhà nước thành ba hình thái quyền lực là lập pháp, hành pháp và tư pháp, làm cho không có quyền lực nào là tối thượng. Các quyền ngang bằng, bình đẳng với nhau, kiểm soát lẫn nhau.

Lý thuyết phân quyền của Montesquieu khi mới ra đời có sức hấp dẫn đối với giai cấp tư sản trong việc chống lại chế độ phong kiến độc tài nên sớm được các nhà tư tưởng triết học chính trị, các nhà luật học về sau như I. Kant, J. Rousseau..., kế thừa một cách triệt để. Từ lý thuyết phân quyền của Montesquieu, trở thành biểu ngữ của giai cấp tư sản giương cao ngọn cờ chống sự chuyên quyền, độc đoán của tổ chức quyền lực nhà nước phong kiến. *Tuyên ngôn về các quyền của con người và của công dân* năm 1789 thể hiện rõ dấu ấn này. Điều 16 của tuyên ngôn ghi rõ: “Một xã hội trong đó không bảo đảm việc sử dụng các quyền và không thực hiện sự phân quyền thì không có hiến pháp” (Viện thông tin Khoa học xã hội, 1992: 11). Phải thừa nhận rằng, những đóng góp của học thuyết *Tam quyền phân lập* trong thực tiễn của nhân loại về giải phóng con người, trong xác lập giá trị tự do, dân chủ mà giai cấp tư sản thực hiện là không thể phủ nhận. Học thuyết phân quyền chính là cơ sở lý luận cho các cuộc cách mạng tư sản đánh đổ chế độ phong kiến chuyên chế, phi dân chủ, phản dân chủ, phản văn minh tiên bộ để bước đầu xác lập những giá trị căn bản về quyền con người, quyền dân tộc mà trực tiếp nhất là sự ra đời *Tuyên ngôn độc lập* của Cách mạng Mỹ (1776), *Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền* của Cách mạng Pháp (1791).

Tuy nhiên, những ưu điểm mà thuyết phân quyền đạt được góp phần thúc đẩy sự tiến bộ chung của nhân loại trong kiểm soát quyền lực nhà nước không phải là cầm nang hay toàn năng trong sự nghiệp giải phóng con người vươn tới bình đẳng, tự do, dân chủ, công bằng... Trên thực tế, thuyết phân quyền cũng có những hạn chế của nó. Phân quyền được áp dụng trong bộ máy nhà nước sẽ tạo ra các nhánh quyền lực hạn chế lẫn nhau trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ, đôi lúc gây ra sự nghẽn tắc, mất nhiều thời gian trong việc xây dựng, hoạch định và thông qua chính sách. Thậm chí, nó còn tạo ra những cuộc thương lượng, bắt tay thỏa hiệp ngầm của các nhóm lợi ích tư sản chứ nó không thể hiện ý chí hay nguyện vọng cũng như quyền lợi của nhân dân.

Biểu hiện của những hạn chế này trong thực tiễn mô hình các nước tư sản là rất rõ. Chẳng hạn ở Mỹ, khi có sự xung đột giữa hai quyền lập pháp và hành pháp thì tính thực dụng của người Mỹ được phát huy: “Họ có tinh thần nhượng nhịn, thỏa hiệp đối phương để đạt mục đích. Hành pháp và lập pháp ở Mỹ nhượng nhịn lẫn nhau, thỏa hiệp với nhau để đi tới những kết quả cụ thể” (Lê Đình Chân, 1972: 344). Thực chất cái gọi là nhượng nhịn lẫn nhau, thỏa hiệp với nhau đó là đạt được thỏa thuận của những *nhóm lợi ích* trong nền kinh tế thị trường tự do. Vì vậy, C. Mác khẳng định: “Phân quyền không thể cứu vãn được nền tự do, mà chính phân quyền này là nguyên nhân dẫn đến các cuộc xung đột trong một chính thể lâm thời” (C. Mác và Ph. Ăngghen, 1995, t. 5: 506).

3. Các mô hình phân quyền tiêu biểu

Kể từ khi các cuộc cách mạng tư sản thành công, nhà nước của giai cấp tư sản được xác lập thì giai cấp tư sản càng nói nhiều hơn về lý thuyết *phân quyền*. Lần lượt các mô hình phân quyền của nhà nước tư sản phương Tây ra đời, như Pháp, Đức, Italia và Mỹ... Với các mô hình phân quyền tiêu biểu được áp dụng như theo nguyên tắc phân quyền mềm dẻo của chính thể đại nghị, và phân quyền của chế độ Tổng thống.

Đối với mô hình phân quyền theo nguyên tắc phân quyền mềm dẻo của chính thể đại nghị áp dụng cho loại hình tổ chức nhà nước của chính thể quân chủ và cộng hòa (Anh, Nhật, Tây Ban Nha, Italia, Cộng hòa Liên bang Đức). Gọi là phân quyền mềm dẻo, vì giữa quyền lập pháp và hành pháp có sự phối kết hợp với nhau.

Mô hình phân quyền của chế độ Tổng thống (mô hình của Mỹ). Mô hình này chính phủ phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội, nghĩa là quyền lực nhà nước được hạn chế, chịu trách nhiệm trực tiếp trước nhân dân, trước cử tri. Trong mô hình này, Tổng thống do dân bầu trực tiếp nên quyền lực tập trung vào tay Tổng thống, tạo điều kiện khách quan cho Tổng thống giải quyết công việc nhanh nhạy, nhất là trong thời đại Cách mạng Công nghiệp 4.0. Đây là chế độ được xem là áp dụng tuyệt đối học thuyết phân chia quyền lực nhà nước của S. Montesquieu.

Đối với nước Pháp, thực hiện phân quyền không theo hai mô hình trên mà theo mô hình phân quyền hỗn hợp của chính thể lưỡng tính cộng hòa. Mô hình này, chính phủ không những chịu trách nhiệm trước nghị viện mà Tổng thống cũng phải chịu trách nhiệm trước cử tri, trước nhân dân. Tuy nhiên, giới nghiên cứu chính trị học phương Tây cho rằng, chính thể cộng hòa lưỡng tính của Pháp: “Đây là chính thể phản dân chủ. Nó chỉ thích hợp trong điều kiện nhất thời lúc đó của Pháp và nhất là với tính cách của Tổng thống Charles de Gaulle. Sờ dĩ như vậy, bởi vì các thiết chế nghị viện - một thiết chế dân chủ bị hạn chế quyền lực, chỉ được làm luật trong một phạm vi cho phép, và tổng thống - một thiết chế nguyên gốc của chế độ chuyên chế cá nhân, không chỉ đảm nhiệm chức năng hành pháp tượng trưng, mà còn trực tiếp lãnh đạo hành pháp, bằng cách trực tiếp điều hành các phiên họp chính thức của chính phủ, để thông qua các chính sách của tổng thống, buộc hành pháp - đứng đầu thủ tướng phải tổ chức thực thi” (Nguyễn Đăng Dung, 2020: 257).

Thực tế cho thấy, học thuyết *Tam quyền phân lập* thất bại chính ngay trên nước Pháp, quê hương sản sinh ra học thuyết này. Sự thành công của *Tam quyền phân lập* để lại dấu ấn rõ nhất chính là trên đất Mỹ với một thể chế chính trị được xem là hiện đại, bắt nguồn từ thể chế chính trị truyền thống của Anh quốc. Bởi đây là một sự sáng tạo của người Mỹ khi kế thừa công thức chính trị chế độ quân chủ của Anh bằng cách: “Thay thế ông Vua bằng một ông Tổng thống dân cử. Hiến pháp của Mỹ chính là chế độ quân chủ giới hạn, được thay đổi nhẹ nhàng để thích hợp với một khuôn khổ cộng hòa” (Lê Đình Chân, 1972: 436).

Hiện nay, việc vận dụng học thuyết *Tam quyền phân lập* của các nước tư sản cũng rất khác nhau, như mô hình phân quyền theo thể chế cộng hòa tổng thống của nước Mỹ, mô hình phân quyền theo chính thể quân chủ lập hiến của nước Anh, chính thể cộng hòa đại nghị của nước Đức, theo thể chế cộng hòa lưỡng tính của nước Nga, Pháp... Điều này cho thấy, sự phân quyền phụ thuộc vào yếu tố tương quan lực lượng giữa các giai cấp (nhóm lợi ích) trong lựa chọn phương thức tổ chức quyền lực nhà nước. Thực tế này đủ cơ sở lý luận và căn cứ thực tiễn để khẳng định rằng, không có một mô hình phân quyền trong tổ chức quyền lực nhà nước nào là tối ưu, đúng cho mọi quốc gia và thể chế, mô hình này ưu việt hơn mô hình kia, mô hình này đúng, mô hình kia sai...

Sự áp dụng mô hình phân quyền cứng rắn theo thể chế cộng hòa tổng thống của Mỹ vẫn không đúng hoàn toàn với lý thuyết phân quyền của Montesquieu, thậm chí thực tiễn mô hình của nước Mỹ hiện nay vẫn còn chênh lệch quá lớn so với lý thuyết phân quyền mà Montesquieu xây dựng. Đó là hoạt động của đảng phái chính trị ở Mỹ rất mạnh và hiệu quả rất cao trong thể chế cộng hòa tổng thống. Nhưng khi phác thảo về học thuyết phân quyền, Montesquieu chưa đề cập đến vai trò của các đảng phái chính trị tham gia vào trong bộ máy phân quyền của nhà nước cũng như sự ảnh hưởng của nó đến các hoạt động chính trị. Sau này, sự hình thành các thể chế chính trị của giai cấp

tư sản thì hoạt động các đảng phái chính trị chiếm đa số trong hạ nghị viện được quyền thành lập ra hành pháp, nên hành pháp và lập pháp không có một sự phân quyền nào xảy ra theo đúng tinh thần của Montesquieu khởi thảo.

Theo lý thuyết phân quyền của Montesquieu là phân quyền chỉ được thực hiện theo chiều ngang, không áp dụng được việc phân quyền theo chiều dọc từ trung ương về đến chính quyền địa phương, cơ sở. Như vậy, việc phân quyền ở cấp trung ương, buộc chính quyền địa phương phải thực thi một mô hình độc lập (tuy nhiên không được trái với hiến pháp). Điều này càng không đúng với các nước có đặc thù về văn hóa, phong tục tập quán, truyền thống dân tộc, nhất là về thể chế chính trị đảm bảo vai trò một đảng cầm quyền như ở Việt Nam hiện nay.

Học thuyết phân quyền lúc mới ra đời được giai cấp tư sản giương cao trong các phong trào cách mạng tư sản chống chế độ phong kiến, đi đến xóa bỏ nhà nước phong kiến độc quyền để thành lập ra một nhà nước dân chủ tư sản. Nhìn vào ngôn từ và sự hiện hữu của mô hình tổ chức bộ máy nhà nước dân chủ tư sản dựa trên học thuyết phân quyền, tưởng chừng đây là một lý thuyết về xây dựng một nhà nước không giai cấp. Nhưng thực chất đây là một thủ thuật trong xây dựng nhà nước của giai cấp tư sản, đúng như C. Mác nhận định: “Bên trong giai cấp ấy, sự phân chia như vậy (phân quyền - tác giả nhấn mạnh, Nguyễn Thế Phúc) thậm chí có thể phát triển thành một sự đối lập và đối địch nào đó giữa hai bộ phận. Nhưng một khi có một cuộc xung đột thực tiễn khiến cho bản thân giai cấp bị đe dọa thì sự đối địch đó tự tiêu tan, thế là cũng tiêu tan cái bề ngoài dường như những tư tưởng thống trị không phải là những tư tưởng của giai cấp và dường như chúng có một quyền lực khác với quyền lực của giai cấp đó” (C. Mác và Ph. Ăngghen, 1995, t.3: 67-68).

Giai cấp tư sản sử dụng lý luận này để đấu tranh chống lại phong kiến, quyền lực tập trung duy nhất trong tay nhà vua. Khi nhà nước tư sản ra đời, quyền lực được phân quyền thành lập pháp, hành pháp và tư pháp. Cách phân quyền này thực chất là mang nặng yếu tố kỹ thuật, phân công lao động trong bộ máy nhà nước. Vì vậy, phân quyền theo lý thuyết của Montesquieu: “Không phải là hậu quả của một sự suy luận pháp lý diễn dịch, mà trái lại, là một quy tắc của nghệ thuật chính trị, một thủ đoạn chính trị, hơn nữa “bí quyết” chính trị; và đồng thời nguồn cảm hứng của sự suy luận của Montesquieu, chính là sự mô tả Hiến pháp nước Anh, thời bấy giờ” (Lê Đình Chân, 1972: 288). Điều này cũng được các nhà kinh điển chủ nghĩa Mác - Lênin chỉ rõ sự phân quyền: “Trên thực tế chỉ là một sự phân công lao động tầm thường trong công nghiệp được vận dụng vào bộ máy nhà nước nhằm mục đích đơn giản hóa và kiểm soát” (C. Mác và Ph. Ăngghen, 1995, t.5: 242).

Cùng với những hạn chế bất cập trên thì lý thuyết phân quyền: “Chưa phân định được giữa hành chính và hành pháp, không thấy rõ tầm quan trọng của hành pháp với tư cách là trung tâm của toàn bộ bộ máy nhà nước, các nhánh quyền lực lập pháp và tư pháp chỉ có thể hoạt động được khi và chỉ khi có sự trợ tá của hành pháp” (Nguyễn Đăng Dung, 2020: 332). Vì vậy, mô hình phân quyền theo chiều ngang bộc lộ rõ những hạn chế của nó trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của những cán bộ hành chính, công chức, nói cách khác làm lu mờ vai trò vị trí của cán bộ, công chức nhà nước.

Từ thực tế đó, chúng ta đã có đủ cơ sở lý luận, khoa học và thực tiễn để khẳng định rằng, thuyết phân quyền (*Tam quyền phân lập*) không phải là chìa khóa vạn năng, không phải là một khuôn mẫu tự nhiên có sẵn mà trước hết, đó cũng chỉ là một “lý thuyết”, một “kỹ thuật phân quyền”, “phân công lao động” nên không thể sao chép, rập khuôn máy móc, hoặc “nhân bản” để xuất khẩu, áp đặt cho các quốc gia có điều kiện văn hóa, phong tục tập quán đặc thù, cũng không phải là tiêu chí để đo lường “dân chủ”, hay xem đó là phương thức hữu hiệu để kiểm soát quyền lực, đảm bảo quyền lực nhà nước thực sự thuộc về nhân dân. Trong bộ máy nhà nước, quyền lực được kiểm soát hay không được kiểm soát nó không phụ thuộc vào việc phân quyền hay không phân quyền mà nó phụ thuộc vào cơ chế để kiểm soát. Đó là một hệ thống pháp luật, phụ thuộc vào con người, phụ thuộc vào chính sách và nhất là quyết tâm của đảng cầm quyền.

4. Từ lý thuyết phân quyền đến thực hiện quyền lực thống nhất ở Việt Nam

Ở Việt Nam, khi Cách mạng tháng Tám năm 1945 thành công, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ra đời, Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Trong Nhà nước dân chủ nhân dân này, tư tưởng Hồ Chí Minh về thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân được thể hiện đậm nét. Đó là Nhà nước mà: “Bao nhiêu quyền hạn đều *của dân*... Chính quyền từ xã đến chính phủ trung ương *do dân cử ra*. Đoàn thể từ trung ương đến xã *do dân tổ chức nên*. Nói tóm lại, quyền hành và lực lượng *đều ở nơi dân*” (Hồ Chí Minh, 2011, t.5: 232). Từ tư tưởng căn bản về quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, đến Hiến pháp năm 1946 đã minh định thêm điều này. Mặc dù, Hiến pháp không dành riêng cho một điều khoản nào quy định về nguyên tắc phân quyền nhưng việc phân công quyền lực đã được đề cập rất cụ thể. Ở Chương 1, Điều 1 của Hiến pháp năm 1946, ghi rõ: “Nhà nước Việt Nam là một nước dân chủ cộng hòa. Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo” (Hiến pháp Việt Nam, 2001: 8). Như vậy, Hiến pháp năm 1946 đã chỉ rõ quyền lực của nhà nước gồm 3 quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, và trong chính thể hợp thành quyền lực nhà nước đó, có sự phân công nhiệm vụ cụ thể của các cơ quan quyền lực. Chương 3 quy định về Nghị viện nhân dân (lập pháp) được thể hiện từ Điều 22 đến Điều 42; Chương 4 quy định về Chính phủ (hành pháp), từ Điều 43 đến Điều 56; Chương 6 quy định về Cơ quan tư pháp (tư pháp), từ Điều 63 đến Điều 69. Với những quy định này, có thể thấy Hiến pháp năm 1946 đã Hiến định việc phân công quyền lực nhà nước rất rõ ràng và minh bạch.

Từ những tiền đề về phân công nhiệm vụ được đặt ra trong Hiến pháp 1946, được các bản Hiến pháp năm 1959, năm 1980 và Hiến pháp năm 1992 kế thừa, tiếp nối, đặc biệt là Hiến pháp năm 2013 đều khẳng định tính nhất quán là *Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước*. Nhân dân là chủ thể giao quyền, là chủ thể ủy quyền. Tuy nhiên, để nhân dân giao quyền, ủy quyền cho nhà nước mà không bị mất quyền, nhà nước giữ quyền mà không tiếm quyền thì nguyên tắc đặt lên hàng đầu được quy định là: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp” (Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 2013: 9). Ở đây, điểm nhấn của tư duy lý luận trong bước phát triển nhận thức về xây dựng nền pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam là vừa phân công quyền lực trong thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình, vừa kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan quyền lực nhà nước, thậm chí nhấn mạnh đến việc tăng cường kiểm soát quyền lực. Việc kiểm soát quyền lực nhà nước là do nhân dân. Chúng ta đã xây dựng được cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên ngoài bộ máy nhà nước thông qua các chủ thể Mặt trận, các đoàn thể, các tổ chức chính trị xã hội, dư luận, v.v.. Chúng ta không chỉ kiểm soát về quyền lực nhà nước, các cơ quan công quyền mà trực tiếp là quản lý, kiểm soát tốt cán bộ công chức, cán bộ lãnh đạo, quản lý trong bộ máy nhà nước với một hệ thống thiết chế quy định về những điều đảng viên không được làm, luật công chức, viên chức, những quy định về đạo đức công vụ, luật phòng, chống tham nhũng. Đặc biệt là theo quy định của Hiến pháp năm 2013, chúng ta đã tiến hành xây dựng và ban hành các luật về tổ chức bộ máy nhà nước, như Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Tòa án, Luật Tổ chức Viện kiểm sát, Luật Tổ chức chính quyền địa phương,... được sửa đổi, bổ sung để thể chế hóa Hiến pháp. Các đạo luật này đã phân công, phân nhiệm nhiệm vụ, quyền hạn cho các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp một cách rõ ràng, minh bạch hơn, cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước từng bước được hình thành.

Chúng ta không thực hiện cơ chế *tam quyền phân lập (phân quyền)* mà thực hiện *quyền lực là thống nhất* và nó không đi ngược lại với xu thế của thời đại mà càng chứng tỏ đây là một sáng tạo lý luận từ thực tiễn xây dựng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của

nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Đó cũng chính là sự đáp ứng được tính đặc thù của thể chế chính trị Việt Nam đảm bảo vai trò của Đảng Cộng sản cầm quyền. Bởi vì: “Đảng Cộng sản Việt Nam gắn bó mật thiết với nhân dân, phục vụ nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân, chịu trách nhiệm trước nhân dân về những quyết định của mình”, và “nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của nhà nước” (Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 2013: 9-10).

Như vậy, chúng ta không chấp nhận “Tam quyền phân lập” bởi vì chúng ta không chấp nhận sự hình thành các nhóm lợi ích trong bộ máy nhà nước, trong thực thi quyền lực nhà nước; mà hơn hết, quyền lực đó, lợi ích đó phải thuộc về nhân dân như Chủ tịch Hồ Chí Minh từng khẳng định “việc gì có lợi cho dân phải hết sức làm, việc gì có hại cho dân phải hết sức tránh” (Hồ Chí Minh, 2011, t. 4: 51). Chúng ta lại càng không chấp nhận đa nguyên chính trị, đa đảng đối lập, tranh giành quyền lực, mâu thuẫn nội bộ như bộ máy nhà nước tư sản. Bởi vì, chúng ta có Đảng Cộng sản Việt Nam cầm quyền, Đảng Cộng sản Việt Nam lấy lợi ích của nhân dân của dân tộc làm lý do và mục đích tồn tại của mình nên Đảng chỉ biết đấu tranh bảo vệ cho lợi ích của giai cấp, của dân tộc, ngoài lợi ích đó ra, Đảng không còn một lợi ích nào khác.

5. Kết luận

Trên cơ sở học thuyết phân quyền của các nhà triết học phác thảo cùng với hiện thực của mô hình phân quyền mà các nước áp dụng được Đảng và Nhà nước ta nghiên cứu, kế thừa có chọn lọc các giá trị hợp lý, phê phán mặt bất hợp lý để bảo đảm tính phù hợp với thực tiễn của từng thời kỳ trong việc tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta, đặc biệt là trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở Việt Nam hiện nay. Chúng ta đã hình thành một hệ thống tư duy lý luận mới, có sự kế thừa những giá trị tích cực của nhân loại mà không rập khuôn, giáo điều, máy móc cũng không phủ nhận sạch trơn. Những gì chúng ta kế thừa để xây dựng đã đưa lại một diện mạo mới, hiệu quả thiết thực trong thực thi và vận hành quyền lực nhà nước. Tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước dân chủ hơn, hiệu lực hơn, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng cơ quan được phân định minh bạch hơn. Vì vậy, phân quyền không phải là một tất yếu tự nhiên, mà đó là một sự đa dạng hóa về sự lựa chọn.

Tài liệu tham khảo

- C. Mác và Ph. Ăngghen toàn tập.* (1995). t. 3, 5. Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.
- Đình Văn Mậu, Phạm Hồng Thái. (1997). *Lịch sử các học thuyết chính trị - pháp lý.* Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh.
- Hồ Chí Minh toàn tập.* (2011). t. 4, 5. Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.
- Hiến pháp Việt Nam năm 1946, 1959, 1980, 1992.* (2002). Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.
- Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.* (2013). Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.
- Lê Đình Chân. (1972). *Luật Hiến pháp.* Sài Gòn.
- Lịch sử các học thuyết chính trị trên thế giới.* (2001). (Luu Kiếm Thanh, Phạm Hồng Thái dịch). Nxb. Văn hóa Thông tin.
- Montesquieu. (2006). (Hoàng Thanh Đạm dịch). *Bàn về tinh thần pháp luật.* Nxb. Lý luận chính trị.
- Nguyễn Đăng Dung. (Chủ biên, 2020). *Chính trị học.* Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Viện Thông tin khoa học xã hội. (1992). *Thuyết Tam quyền phân lập và bộ máy nhà nước tư sản hiện đại.* Hà Nội.