



HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH

GIÁO TRÌNH

HIẾN PHÁP VÀ LUẬT TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC



NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT

HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH
KHOA NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

GIÁO TRÌNH
HIẾN PHÁP VÀ LUẬT
TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

(Giáo trình đào tạo Trung cấp Hành chính)

NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT
HÀ NỘI - 2011

Chủ biên:

GS. TS. Đinh Văn Mậu

Biên soạn:

PGS. TS. Vũ Đức Đán

LỜI NÓI ĐẦU

Hiến pháp và Luật tổ chức bộ máy nhà nước là một trong những môn học quan trọng trong chương trình đào tạo trung cấp hành chính, đã được Bộ Giáo dục - Đào tạo và Học viện Hành chính phê duyệt. Khoa Nhà nước và Pháp luật, Học viện Hành chính đảm nhận biên soạn giáo trình này.

Nội dung môn học gồm hai phần:

Phần I, cung cấp cho học viên những nội dung cơ bản của Hiến pháp - Đạo luật cơ bản của nhà nước, về tổ chức nhà nước, bao gồm các vấn đề chính trị, quyền lực chính trị, cơ sở kinh tế – xã hội của nhà nước. Sự xác lập quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân, nguyên tắc và mô hình tổ chức nhà nước. Đồng thời, trong phần này cũng giới thiệu khái quát mô hình tổ chức bộ máy nhà nước ta qua các Hiến pháp 1946; 1959; 1980 và 1992.

Phần II, tập trung giới thiệu về tổ chức và hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước Việt Nam trên cơ sở các quy định của pháp luật hiện hành và vấn đề cải cách tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước hướng tới tổ chức nhà nước theo hướng xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam.

Trong quá trình biên soạn, tác giả đã có nhiều cố gắng
tập hợp, nghiên cứu các tư liệu cần thiết nhằm thể hiện nội
dung các vấn đề rõ ràng, lôgic, chặt chẽ để giúp người học dễ
dàng nắm bắt nội dung cơ bản của vấn đề. Tuy nhiên, do biên
soạn lần đầu, hơn nữa, đây là vấn đề phức tạp nên khó tránh khỏi
những thiếu sót, chúng tôi rất mong nhận được những ý
kiến đóng góp quý báu của các học viên và bạn đọc để tiếp tục
chỉnh lý làm cho cuốn giáo trình hoàn thiện hơn.

KHOA HÀNH NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

Chương I

NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA HIẾN PHÁP VỀ TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC

I. HIẾN PHÁP - LUẬT CƠ BẢN CỦA NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm về Hiến pháp

Hiến pháp với tư cách là luật cơ bản của nhà nước ra đời từ kết quả cuộc đấu tranh cách mạng thắng lợi của giai cấp tư sản chống lại chế độ chuyên chế phong kiến, lập nên nhà nước tư sản.

Bản Hiến pháp thành văn đầu tiên được hiểu theo nghĩa luật cơ bản của nhà nước là Hiến pháp Hợp chúng quốc Hoa Kỳ (Mỹ) ban hành năm 1787, tiếp đó là Hiến pháp của Cộng hòa Pháp, Ba Lan ban hành năm 1791. Hiện nay trên thế giới, các nước, dù có chế độ chính trị xã hội khác nhau, đều ban hành Hiến pháp tạo cơ sở pháp lý cho quản lý nhà nước, quản lý xã hội.

Có nhiều quan niệm khác nhau về Hiến pháp, tùy thuộc vào góc độ nghiên cứu của các nhà khoa học. Từ góc độ chính trị pháp lý, Hiến pháp là văn bản ghi nhận mối tương quan lực lượng chính trị giữa các lực lượng chính trị - xã hội trong tổ chức quyền lực nhà nước. Theo quan niệm tinh trội, thì

Hiến pháp là văn bản chứa đựng những quy định có tầm cao nhất, điều chỉnh việc tổ chức Nhà nước, các nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Nhà nước, hình thức, cơ cấu và mối quan hệ của nhà nước và công dân. Theo quan niệm này, Hiến pháp chứa đựng qui phạm có tính cơ bản, những qui phạm khác được ban hành phải phù hợp với Hiến pháp. Xét từ phương diện nội dung, Hiến pháp là tất cả những qui tắc pháp lý quan trọng nhất của nhà nước, ấn định hình thức nhà nước, qui định các cơ quan quản lý đất nước, cùng những thẩm quyền của các cơ quan đó. Thông qua Hiến pháp cho phép tạo dựng mô hình tổ chức nhà nước nhận thức rõ nguồn gốc quyền lực nhà nước...

Mặc dù có những quan niệm khác nhau, nhưng nhìn chung khi nói về Hiến pháp những nhà nghiên cứu đều thống nhất với nhau ở một điểm là thừa nhận vị trí trung tâm của Hiến pháp và ảnh hưởng tích cực của nó đến toàn bộ đời sống xã hội; Hiến pháp là cơ sở pháp lý của toàn bộ đời sống quốc gia và xã hội, là đạo luật cơ bản của một nước, trung tâm của toàn bộ hệ thống pháp luật. Trong hệ thống pháp luật thống nhất, Hiến pháp chiếm vị trí cao nhất, là cốt lõi của hệ thống. Các qui định của Hiến pháp là qui định xác lập có giá trị xuất phát điểm, điều chỉnh những quan hệ xã hội quan trọng nhất và là cơ sở pháp luật cho tất cả các ngành luật, tạo nên tính thống nhất hài hòa giữa các ngành luật.

Hiến pháp- luật cơ bản của nhà nước biểu hiện ở những mặt sau:

1.1. Hiến pháp do cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất- Quốc hội thông qua

Hiến pháp là hình thức pháp lý thể hiện tập trung quan điểm, tư tưởng của lực lượng cầm quyền trong xã hội về thiết lập chế độ xã hội, tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước, xác lập quan hệ nhà nước- công dân biểu hiện dưới dạng các qui phạm pháp luật.

1.2. Hiến pháp điều chỉnh các quan hệ cơ bản nhất ở tất cả các lĩnh vực đời sống xã hội

Hiến pháp bao gồm những qui phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ cơ bản ở các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa- xã hội, khoa học- công nghệ, đường lối quốc phòng toàn dân, an ninh, đối ngoại, vấn đề bảo vệ Tổ quốc, vấn đề quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; đưa ra những nguyên tắc tổ chức, hoạt động cũng như mô hình tổ chức bộ máy nhà nước. Các qui định của Hiến pháp tạo thành cơ sở pháp lý cho việc thiết lập bộ khung của thể chế xã hội, đồng thời phản ánh nội dung bản chất của chế độ xã hội một cách toàn diện nhất. Trong khi đó, các đạo luật khác chỉ điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc một phần hoặc một lĩnh vực nhất định của đời sống xã hội, chẳng hạn luật hôn nhân gia đình, luật hình sự, luật dân sự...

1.3. Hiến pháp có hiệu lực pháp luật cao nhất

Điều này thể hiện ở các nội dung:

- Là luật cơ bản, các qui phạm của Hiến pháp là nguồn, căn cứ cho các đạo luật khác thuộc hệ thống pháp luật nhà

nước. Thông thường các qui phạm của Hiến pháp mang tinh thần định hướng, chỉ đạo để các luật khác cụ thể hoá thành các qui phạm điều chỉnh trực tiếp, cụ thể các quan hệ xã hội ở các lĩnh vực khác nhau.

- Các luật, văn bản dưới luật không được có các quy định trái với Hiến pháp mà phải phù hợp với tinh thần của Hiến pháp, được ban hành trên cơ sở của Hiến pháp, để thi hành Hiến pháp. Tất cả các quy định trong các văn bản trên nếu mâu thuẫn với nội dung tinh thần Hiến pháp sẽ bị bãi bỏ.

- Tất cả các điều ước mà nhà nước tham gia ký kết không được mâu thuẫn, trái với các quy định của Hiến pháp.

- Các cơ quan nhà nước, các nhà chức trách có thẩm quyền khi thực hiện nhiệm vụ, phải ban hành các văn bản quy phạm pháp luật theo đúng quy định của Hiến pháp, và theo trình tự, thủ tục luật định. Chẳng hạn Quốc hội ban hành luật, nghị quyết; tập thể Chính phủ ban hành nghị quyết, nghị định; Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định, chỉ thị...

- Các cơ quan nhà nước, cán bộ công chức nhà nước và tất cả công dân trong quá trình hoạt động ở mọi lĩnh vực đều phải chấp hành nghiêm chỉnh Hiến pháp, tôn trọng Hiến pháp, lấy các quy định của Hiến pháp làm chuẩn mực cho hành vi của mình.

1.4. Hiến pháp được xây dựng, ban hành hoặc sửa đổi theo trình tự, thủ tục đặc biệt

- Việc ban hành, sửa đổi Hiến pháp phải được thực hiện trên cơ sở một nghị quyết chuyên biệt của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất.

- Việc xây dựng dự thảo mới hoặc sửa đổi Hiến pháp được thực hiện bởi một Ủy ban do chính cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất quyết định thành lập gồm những đại diện tiêu biểu nhất.

- Quá trình xây dựng dự thảo mới hoặc sửa đổi Hiến pháp được thực hiện trong sự kết hợp hoạt động tích cực, liên tục của Ủy ban soạn thảo Hiến pháp với sự tham gia đông đảo của các tầng lớp dân cư thông qua việc thảo luận, đóng góp ý kiến bằng nhiều hình thức khác nhau.

- Quá trình xây dựng dự thảo được cơ quan lãnh đạo Đảng cao nhất quan tâm sâu sát và thường xuyên có ý kiến chỉ đạo.

- Việc thông qua Hiến pháp được tiến hành tại kỳ họp đặc biệt, của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất và Hiến pháp chỉ được thông qua khi có ít nhất 2/3 tổng số đại biểu của cơ quan bỏ phiếu tán thành.

2. Những nội dung cơ bản của Hiến pháp

Như trên đã nói, Hiến pháp là sự biểu hiện tập trung nhất quan điểm xây dựng thiết chế xã hội của lực lượng cầm quyền trong xã hội. Vì vậy, các quy phạm của Hiến pháp hướng tới điều chỉnh các quan hệ xã hội quan trọng nhất ở tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội.

2.1. Về chính trị và quyền lực chính trị

Hiến pháp khẳng định về chủ quyền quốc gia, quyền tự quyết dân tộc. Đây là vấn đề sống còn của một quốc gia, một

dân tộc. Thiếu những yếu tố đó thì quốc gia, dân tộc không thể tồn tại độc lập trong các quan hệ quốc tế được.

Hiến pháp xác định chính thể của nhà nước, nhà nước theo hình thức chính thể nào: quân chủ hay cộng hòa, để từ đó xây dựng bộ máy nhà nước tương ứng và xác định mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội trong thực hiện quyền lực nhà nước.

Hiến pháp ghi nhận bản chất của nhà nước: nhà nước của ai, do ai, vì ai. Đây là vấn đề cơ bản chỉ phổi toàn bộ nội dung của Hiến pháp. Chẳng hạn, Hiến pháp Việt Nam 19922, điều 2 quy định “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. Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với nông dân và đội ngũ trí thức”. Ngoài những vấn đề trên, Hiến pháp còn ghi nhận vai trò lãnh đạo của Đảng cầm quyền đối với Nhà nước xã hội, khẳng định đường lối đối ngoại của nhà nước, phương thức nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước.

2.2. Hiến pháp ghi nhận, củng cố cơ sở kinh tế - xã hội của nhà nước

Là luật cơ bản của nhà nước, Hiến pháp ghi nhận tính chất của nền kinh tế - xã hội, thừa nhận sự tồn tại của các loại hình sở hữu, các thành phần kinh tế; tạo hành lang pháp lý cho các thành phần kinh tế hoạt động, đồng thời đưa ra các quy định cần thiết đảm bảo cho sự phát triển của các thành phần kinh tế. Ngoài ra, Hiến pháp cũng quy định các biện

pháp cần thiết nhằm đảm bảo, bảo vệ sự tồn tại và phát triển của nền kinh tế đương đại; quy định về cơ chế quản lý kinh tế, mục đích chính sách kinh tế của nhà nước.

2.3. Hiến pháp ghi nhận các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân

Trong các Hiến pháp, vấn đề các quyền và nghĩa vụ của công dân được ghi nhận, thể hiện mối quan hệ giữa nhà nước và công dân, phản ánh trách nhiệm tương tác giữa đôi bên. Đây chính là sự phản ánh nội dung của chế độ dân chủ. Một mặt, nhà nước ghi nhận, cố gắng mở rộng các quyền tự do của công dân ở các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội, đưa ra những điều kiện nhằm bảo đảm và bảo vệ các quyền tự do được thực hiện trong thực tế. Mặt khác, thông qua việc quy định nghĩa vụ của công dân, nhà nước đòi hỏi công dân phải thực hiện những nghĩa vụ trước nhà nước, xã hội. Công dân được hưởng quyền thì phải thực hiện nghĩa vụ.

2.4. Hiến pháp quy định về các nguyên tắc và mô hình tổ chức nhà nước

Hiến pháp quy định nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước. Tùy theo từng nước, có thể thực hiện theo cơ chế tập quyền hay áp dụng nguyên tắc phân quyền. Ở nước ta, quyền lực nhà nước được tổ chức theo nguyên tắc quyền lực nhà nước thống nhất có sự phân công phối hợp giữa các cơ quan thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Từ nguyên tắc này, vận dụng vào tổ chức bộ máy nhà nước, đảm bảo quyền lực nhà nước tập trung ở cơ quan đại diện ở trung ương, địa phương do nhân dân trực tiếp bầu ra, chịu trách

nhiệm trước nhân dân, đồng thời có sự phân công hợp lý giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện các quyền và trong quá trình thực hiện các quyền, các cơ quan này có sự phối hợp, bổ sung, hỗ trợ lẫn nhau.

II. TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC QUA CÁC HIẾN PHÁP

Tổ chức nhà nước được thể hiện thông qua việc thiết lập hệ thống các cơ quan trong bộ máy nhà nước, xác lập các mối quan hệ qua lại giữa các bộ phận cấu thành trong bộ máy nhà nước nhằm thực hiện quyền lực nhà nước theo nguyên tắc nhất định. Ở nước ta, từ quan niệm quyền lực nhà nước thống nhất, có sự phân công phối hợp giữa các cơ quan thực hiện các chức năng lập pháp, hành pháp, tư pháp, nên trong Hiến pháp việc thiết định bộ máy nhà nước đã phản ánh được những nội dung trên mặc dù ở mỗi Hiến pháp có những quy định cụ thể khác nhau.

1. Tổ chức nhà nước theo Hiến pháp 1946

Theo Hiến pháp 1946 - Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, bộ máy nhà nước ta được tổ chức theo năm cấp hành chính: Trung ương; Bộ (Bắc Bộ, Nam Bộ, Trung Bộ); Tỉnh và tương đương; Huyện và tương đương; Xã và tương đương.

Ở Trung ương gồm có Nghị viện nhân dân, Chính phủ, Tòa án tối cao.

Nghị viện nhân dân (Quốc hội) là cơ quan có quyền cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, do nhân dân cả

nước: bầu ra theo nguyên tắc phổ thông đầu phiếu, có quyền quyết định những vấn đề chung của đất nước; đặt ra pháp luật biểu quyết ngân sách; chuẩn y các hiệp ước do Chính phủ ký kết với nước ngoài.

Trong Nghị viện có Ban thường vụ Nghị viện, gồm Nghị trưởng, Phó Nghị trưởng và một số ủy viên do Nghị viện bầu tại kỳ họp thứ nhất. Ban Thường vụ Nghị viện giữa hai kỳ họp của Nghị viện có quyền biểu quyết các sắc luật của Chính phủ triệu tập kỳ họp của Nghị viện; kiểm soát, phê bình Chính phủ; cùng Chính phủ quyết định tuyên chiến hay đình chiến.

Chính phủ do Nghị viện nhân dân lập, gồm có Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước và Nội các. Nội các gồm có Thủ tướng, các Bộ trưởng và Thứ trưởng. Chủ tịch nước, Thủ tướng được bầu từ trong số nghị viên.

Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc, có quyền đề nghị các dự án luật trước Nghị viện, trong trường hợp đặc biệt khi Nghị viện không họp, có quyền đề nghị dự án sắc luật trước Ban thường vụ Nghị viện; bãi bỏ những mệnh lệnh và nghị quyết của cơ quan cấp dưới khi cần thiết; thi hành các đạo luật và quyết nghị của Nghị viện; lập dự án ngân sách hàng năm.

Các cơ quan chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Uỷ ban hành chính.

Hội đồng nhân dân được thành lập ở cấp tỉnh và cấp xã, do nhân dân đầu phiếu phổ thông và trực tiếp bầu ra, có quyền quyết nghị về những vấn đề thuộc địa phương.

Uỷ ban hành chính được thành lập ở cấp Bộ, Tỉnh, Huyện, Xã do Hội đồng nhân dân bầu. Uỷ ban hành chính IBộ do Hội đồng nhân dân các tỉnh và thành phố bầu; Uỷ ban hành chính Huyện do Hội đồng nhân dân xã bầu; Uỷ ban hành chính tỉnh, xã do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu. Uỷ ban hành chính chịu trách nhiệm trước cấp trên và trước Hội đồng nhân dân địa phương mình trong việc thi hành các mệnh lệnh của cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

Các cơ quan xét xử của nhà nước gồm Tòa án tối cao, các Tòa án phúc thẩm, các Tòa án đệ nhị cấp và sơ cấp. Hệ thống Tòa án được thành lập theo cấp xét xử mà không theo đơn vị hành chính lãnh thổ. Thẩm phán các Tòa án do Chính phủ bổ nhiệm, hoạt động độc lập, chỉ tuân theo pháp luật.

2. Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 1959

Theo Hiến pháp 1959, bộ máy nhà nước được thành lập theo bốn cấp: Trung ương; Tỉnh và tương đương; Huyện và tương đương; Xã và tương đương và một số khu tự trị dành cho đồng bào thiểu số.

Về tổ chức bộ máy nhà nước, ở trung ương có Quốc hội, Chủ tịch nước, Hội đồng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao. Chính quyền địa phương các cấp gồm Hội đồng nhân dân và Uỷ ban hành chính. Đến năm 1975 cấp khu tự trị bị bãi bỏ, các cơ quan nhà nước ở đơn vị hành chính này bị giải thể.

Quốc hội ở Hiến pháp 1959 được xác định là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Việt Nam dân chủ

cộng hòa; cơ quan duy nhất có quyền lập hiến, lập pháp. Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội được Hiến pháp quy định phù hợp với vị trí, tính chất của cơ quan này trong bộ máy nhà nước, bảo đảm tính thống nhất của quyền lực nhà nước.

Cơ cấu của Quốc hội gồm có: Ủy ban Thường vụ Quốc vụ, các Ủy ban của Quốc hội.

Chủ tịch nước có Phó Chủ tịch nước giúp việc, được Quốc hội bầu từ trong số đại biểu Quốc hội, theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Chủ tịch nước là người đứng đầu nhà nước, có quyền tham dự và có thể chủ tọa các kỳ họp của Hội đồng Chính phủ; trong trường hợp đặc biệt có thể triệu tập và chủ tọa Hội nghị chính trị đặc biệt nhằm quyết định các vấn đề có liên quan đến vận mệnh quốc gia.

Hội đồng Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Trong hoạt động, Hội đồng Chính phủ chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội, giữa hai kỳ họp Quốc hội, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Hội đồng Chính phủ gồm có: Thủ tướng, các Phó thủ tướng, Bộ trưởng, Chủ nhiệm Ủy ban nhà nước và Tổng giám đốc Ngân hàng nhà nước do Quốc hội bầu. Về cơ cấu tổ chức, Hội đồng Chính phủ có các Bộ, Ủy ban nhà nước và các cơ quan trực thuộc Chính phủ.

Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nhà nước, được thành lập theo cấp hành chính lãnh thổ, gồm: Tòa án nhân

dân tối cao, Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Tòa án nhân dân cấp huyện và hệ thống Tòa án quân sự các cấp.

Tòa án nhân dân thực hiện chế độ thẩm phán bầu, có Hội thẩm nhân dân tham gia xét xử; khi xét xử Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân độc lập, ngang quyền.

Viện kiểm sát nhân dân được thành lập theo cấp đơn vị hành chính lãnh thổ, gồm: Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh, Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện và Viện kiểm sát quân sự các cấp.

Chức năng của Viện kiểm sát nhân dân gồm: kiểm sát chung và kiểm sát thực hành công tố.

Viện kiểm sát nhân dân hoạt động theo chế độ thủ trưởng. Kiểm sát viên chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Viện trưởng; Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp dưới chịu trách nhiệm trước Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp trên và thống nhất chịu trách nhiệm trước Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, do nhân dân địa phương bầu, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương, có nhiệm vụ bảo đảm sự tôn trọng, chấp hành pháp luật ở địa phương, quyết định kế hoạch xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương.

Ủy ban hành chính là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu và bãi miễn. Cơ cấu tổ chức của Ủy ban hành chính gồm có Chủ tịch, Phó Chủ tịch,

Ủy viên thư ký và các ủy viên khác. Ủy ban hành chính quản lý công tác hành chính ở địa phương, chấp hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp và mệnh lệnh của cơ quan hành chính cấp trên. Ủy ban hành chính chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và Ủy ban hành chính cấp trên trực tiếp. Trong quá trình hoạt động, Ủy ban hành chính cấp dưới chịu sự lãnh đạo của Ủy ban hành chính cấp trên và thống nhất chịu sự lãnh đạo của Hội đồng Chính phủ.

3. Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 1980

Sau chiến thắng 30.4.1975 đất nước Việt Nam hoàn toàn thống nhất về mặt lãnh thổ. Cuộc cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân đã hoàn thành trên phạm vi cả nước. Nhân dân Việt Nam dưới sự lãnh đạo của Đảng công sản Việt Nam bước vào thời kỳ xây dựng cơ sở vật chất cho sự nghiệp xây dựng xã hội chủ nghĩa trên phạm vi toàn quốc. Tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước cần thay đổi phù hợp với tình hình, nhiệm vụ mới. Nghị quyết Đại hội Đảng IV chỉ rõ: phải xây dựng bộ máy nhà nước đảm bảo phát huy quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động. Hiến pháp 1980 thể chế hoá quan điểm trên của Đảng.

Hiến pháp 1980 tăng cường chế độ làm việc tập thể của bộ máy nhà nước. Vị trí của Quốc hội, Hội đồng nhân dân được đề cao. Đây là các cơ quan thể hiện tập trung quyền lực nhà nước - quyền lực nhân dân. Tổ chức bộ máy nhà nước có xu hướng chia làm bốn hệ thống cơ quan: hệ thống cơ quan

quyền lực nhà nước; hệ thống cơ quan quản lý nhà nước; hệ thống cơ quan xét xử; hệ thống cơ quan kiểm sát.

- Hệ thống cơ quan quyền lực nhà nước gồm có Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp - là cơ quan đại biểu do nhân dân bầu, đại diện nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước.

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong cơ cấu tổ chức của Quốc hội có Hội đồng nhà nước - cơ quan cao nhất hoạt động thường xuyên của Quốc hội, Chủ tịch tập thể của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đảm nhận chức năng Thường vụ Quốc vụ và thay mặt nhà nước về đối nội và đối ngoại, hoạt động theo chế độ tập thể; Hội đồng quốc phòng, Hội đồng dân tộc, các Uỷ ban của Quốc hội là những cơ quan của Quốc hội, giúp Quốc hội thực hiện những nhiệm vụ, chức năng ở các mặt tương ứng.

Hội đồng nhân dân được thiết lập tại chính quyền cấp tỉnh, huyện và xã. Đây là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, do nhân dân địa phương bầu, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và chính quyền cấp trên trong việc bảo đảm chấp hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan chính quyền nhà nước cấp trên và quyết định các vấn đề phát triển kinh tế - xã hội của địa phương theo quy định của pháp luật.

Hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước gồm có Hội đồng Bộ trưởng, các Bộ, Uỷ ban nhà nước và các cơ quan

thuộc Hội đồng Bộ trưởng; ở địa phương là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện, xã.

Hội đồng Bộ trưởng là Chính phủ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, là cơ quan chấp hành và cơ quan hành chính cao nhất của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Thành viên của Hội đồng Bộ trưởng gồm có Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng, các Bộ trưởng, Chủ nhiệm Ủy ban nhà nước, Thống đốc ngân hàng nhà nước. Trong Hội đồng Bộ trưởng thành lập Thường vụ Hội đồng Bộ trưởng gồm Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và Bộ trưởng Tổng thư ký. Hội đồng Bộ trưởng, Thường vụ Hội đồng Bộ trưởng làm việc theo chế độ tập thể.

Ủy ban nhân dân là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Ủy ban nhân dân gồm có Chủ tịch, các Phó Chủ tịch, Ủy viên thư ký và các ủy viên khác do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu. Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và Ủy viên thư ký lập thành Thường trực Ủy ban nhân dân. Ủy ban nhân dân và Thường trực Ủy ban nhân dân hoạt động theo chế độ tập thể.

- Hệ thống các cơ quan xét xử là Tòa án nhân dân và Tòa án quân sự các cấp;

- Hệ thống các cơ quan kiểm sát là Viện kiểm sát nhân dân và Viện kiểm sát quân sự các cấp, về cơ bản được thiết lập giống quy định ở Hiến pháp 1959. Điều khác so với trước đây là có một số nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án được chuyển sang cho cơ quan hành chính nhà nước như việc đào

tạo cán bộ ngành Tòa án, việc quản lý Tòa án địa phương giao cho Bộ Tư pháp - cơ quan của Chính phủ thực hiện.

Nhìn chung, tổ chức bộ máy nhà nước ở Hiến pháp 1980 so với Hiến pháp 1959 có một số thay đổi về cơ cấu bên trong, về hoạt động, đề cao tính tập thể và có sự tham gia của nhân dân trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước.

III. CÁC NGUYÊN TẮC CƠ BẢN VÀ HỆ THỐNG NHÀ NƯỚC THEO HIẾN PHÁP 1992

Hiến pháp 1992 của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ra đời trên cơ sở đường lối đổi mới toàn diện đất nước của Đảng cộng sản Việt Nam, được thông qua tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI. Hiến pháp 1992 đưa ra những nguyên tắc cơ bản về tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm xây dựng bộ máy nhà nước thực sự của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, phát triển toàn diện đất nước, hướng tới mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

1. Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước

Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước là tư tưởng, quan điểm chủ đạo xuyên suốt trong quá trình xây dựng và đảm bảo hoạt động của bộ máy nhà nước thể hiện đúng bản chất của nhà nước. Những quan điểm, tư tưởng chủ đạo đó do Đảng cộng sản Việt Nam đưa ra, nhằm cụ thể hoá

nội dung, quan điểm có tính chất nền tảng cho tổ chức quyền lực nhà nước. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; được thể chế hoá thành các quy định pháp luật trong Hiến pháp và các đạo luật tổ chức các cơ quan nhà nước.

1.1. Nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân

Nhà nước ta là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản, nhân dân làm cách mạng giành độc lập dân tộc, xây dựng chính quyền nhân dân. Nhân dân tự tổ chức ra bộ máy nhà nước, uỷ quyền cho nhà nước để quản lý đất nước, quản lý xã hội dưới sự giám sát của mình. Quyền lực nhà nước thực hiện là quyền lực nhân dân. Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước. Điều 2 Hiến pháp 1992 quy định: “Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông nhân và đội ngũ trí thức”.

Trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, nguyên tắc này được thể hiện trước hết ở việc lập ra bộ máy nhà nước. Nhân dân, bằng nguyên tắc phổ thông bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín bầu ra Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Đây là những cơ quan quyền lực nhà nước, gồm các đại biểu xuất thân từ những người lao động tiêu biểu, được nhân dân lựa chọn, uỷ quyền, đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân để quyết định các vấn đề quốc gia đại sự trên phạm vi toàn quốc, hoặc trên các đơn vị hành chính -

lãnh thổ. Do đó, nhân dân sử dụng quyền lực nhà nước thông qua các cơ quan đại diện của mình trong bộ máy nhà nước.

Quốc hội lập ra Chính phủ và trao cho Chính phủ thực hiện quyền hành pháp; lập ra Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân để thực hiện quyền tư pháp. Quốc hội giữ lại quyền giám sát đối với các cơ quan này khi thực hiện các quyền được phân giao.

Ở địa phương, Hội đồng nhân dân bầu ra Uỷ ban nhân dân - cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Cơ quan này thực hiện quyền hành pháp tại địa phương. Hội đồng nhân dân thực hiện việc giám sát hoạt động của Uỷ ban nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp. Mọi hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước đều nằm dưới sự giám sát thống nhất của Quốc hội - cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân.

Ngoài việc sử dụng quyền lực nhà nước thông qua các cơ quan đại diện, nhân dân còn trực tiếp tham gia thực hiện quyền lực nhà nước bằng cách tham gia quyết định các công việc ở cơ sở, thảo luận các vấn đề quan trọng của nhà nước, tham gia trưng cầu dân ý, giám sát công việc hàng ngày của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước; khiếu nại, tố cáo với các cơ quan chức năng của nhà nước về các hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức nhà nước khi thi hành công vụ gây thiệt hại cho nhà nước, công dân...

Những hoạt động trên đây đảm bảo bộ máy nhà nước từ trung ương đến cơ sở thực sự phục vụ đắc lực cho lợi ích của nhân dân, bảo đảm để nhà nước là của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

1.2. Nguyên tắc Đảng lãnh đạo đối với bộ máy nhà nước

Điều 4 Hiến pháp 1992 quy định: “Đảng cộng sản Việt Nam, cội tiên phong của giai cấp công nhân Việt Nam, đại biểu trung thành của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, theo chủ nghĩa Mac-LêNin và tư tưởng Hồ Chí Minh, là lực lượng lãnh đạo nhà nước và xã hội”.

Sự ghi nhận của Hiến pháp là sự thừa nhận của nhân dân về vai trò lãnh đạo của Đảng đối với nhà nước và xã hội ta, thể hiện niềm tin của nhân dân đối với Đảng. Điều này xuất phát từ thực tế cách mạng Việt Nam. Trong quá trình lãnh đạo cách mạng, Đảng cộng sản Việt Nam luôn là nhân tố quyết định đầu tiên đảm bảo cho thắng lợi của cách mạng dù trong điều kiện, hoàn cảnh lịch sử nào. Trong giai đoạn hiện nay, sự lãnh đạo của Đảng đối với nhà nước và xã hội càng cần thiết, bảo đảm nhà nước giữ đúng bản chất nhà nước xã hội chủ nghĩa, làm cho bộ máy nhà nước phục vụ tốt nhất lợi ích nhân dân, lợi ích dân tộc, đạt tới mục tiêu chủ nghĩa xã hội như cương lĩnh của Đảng đã đề ra.

Nguyên tắc Đảng lãnh đạo đối với bộ máy nhà nước thể hiện ở các nội dung: Đảng đề ra chủ trương cải cách bộ máy nhà nước đáp ứng nhu cầu cải cách kinh tế xã hội; đề ra nguyên tắc định hướng cho tổ chức, hoạt động của bộ máy

nhà nước; Đảng rèn luyện, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ đảng viên có đủ năng lực, phẩm chất, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ giới thiệu để nhân dân bầu hoặc cơ quan nhà nước bổ nhiệm vào các chức vụ khác nhau trong bộ máy nhà nước; thông qua việc kiểm tra các đảng viên trong các cơ quan nhà nước, các cơ quan nhà nước trong việc chấp hành chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước; thông qua việc phê bình, tự phê bình để chỉnh đốn tổ chức Đảng, khắc phục những kiêng khuyết, bất cập trong hoạt động của đảng viên, tổ chức Đảng nhằm phát huy vai trò lãnh đạo của Đảng ở mọi lúc, mọi nơi, mọi cấp. Đảng lãnh đạo bộ máy nhà nước trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật, bảo đảm pháp luật là tiêu chuẩn cao nhất của xã hội, tránh bao biện làm thay của tổ chức Đảng trong thực hiện các chức năng của bộ máy nhà nước.

1.3. Nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc

Nhà nước Việt Nam là nhà nước thống nhất của 54 dân tộc đang sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam. Bộ máy nhà nước ta vì thế được tổ chức và hoạt động trên nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc. Hiến pháp 1992, tại điều 5 ghi nhận: "Nhà nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam. Nhà nước thực hiện chính sách bình đẳng, đoàn kết, tương trợ giữa các dân tộc, nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc, các dân tộc có quyền dùng tiếng nói, chữ viết, giữ gìn bản sắc, dân tộc và phát huy những phong tục, tập quán, truyền thống và văn hoá tốt đẹp của mình. Nhà nước thực

hiện chính sách phát triển về mọi mặt, từng bước nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của đồng bào dân tộc thiểu số”.

Nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc được thể hiện ở các nội dung sau:

Về phương diện tổ chức, trong các cơ quan quyền lực nhà nước đảm bảo tỷ lệ đại biểu đại diện cho các dân tộc tương ứng với dân số của các dân tộc; thiết lập cơ quan chuyên trách về các vấn đề dân tộc trong các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương.

Về phương diện hoạt động: chú ý giải quyết tốt các vấn đề dân tộc, có chính sách ưu tiên phát triển mọi mặt đời sống văn hóa, kinh tế, xã hội... của đồng bào dân tộc, bảo đảm từng bước nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của các dân tộc, thu hẹp khoảng cách về sự phát triển giữa các dân tộc ít người với người Kinh ở đồng bằng, đô thị, bảo đảm đoàn kết các dân tộc Việt Nam.

1.4. Nguyên tắc tập trung dân chủ

Hiến pháp 1992, điều 6 quy định: “Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các cơ quan khác của nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ”.

Bản chất của nguyên tắc này thể hiện sự thống nhất biện chứng giữa chế độ tập trung lợi ích của nhà nước, sự trực thuộc, phục tùng của cơ quan nhà nước cấp dưới trước các cơ quan nhà nước cấp trên và chế độ dân chủ, bảo đảm quyền tự chủ, rãng đong, sáng tạo, tự quản của cơ quan nhà nước cấp dưới và của địa phương.

Nội dung của nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước thể hiện ở các mặt sau:

- Bộ máy nhà nước do nhân dân xây dựng thông qua chế độ bầu cử, phải chịu trách nhiệm trước nhân dân, các cơ quan nhà nước do cơ quan quyền lực nhà nước lập và phải chịu trách nhiệm trước cơ quan quyền lực nhà nước; việc thành lập các cơ quan này có thể theo chế độ bầu cử, hoặc bổ nhiệm.

- Cấp dưới phải phục tùng cấp trên, địa phương phải phục tùng trung ương khi thực hiện các quyết định do cấp trên ban hành. Trong quá trình thực thi quyết định, cấp dưới có quyền đề đạt các kiến nghị cần thiết, có quyền sáng tạo phù hợp với đặc điểm địa phương. Khi thực hiện quyết định, cấp trên có trách nhiệm giúp cấp dưới tháo gỡ, giải quyết các vướng mắc, khó khăn khi thực hiện nhiệm vụ.

- Những vấn đề quan trọng của cơ quan nhà nước phải được bàn bạc tập thể, quyết định theo đa số; thiểu số phải phục tùng đa số, đa số lắng nghe ý kiến của thiểu số để rà soát, kiểm tra tính đúng đắn của các quyết định đã được thông qua.

- Trong phạm vi thẩm quyền, các cơ quan có quyền chủ động, sáng tạo, độc lập trong giải quyết công việc.

Những nội dung trên đây của nguyên tắc tập trung dân chủ được áp dụng vào tổ chức, hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước không đồng loạt giống nhau, mà tùy theo chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan, phương pháp

thực thi công vụ của các cơ quan mà có sự vận dụng linh hoạt, không rập khuôn, cứng nhắc.

1.5. Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa

Điều 12 Hiến pháp 1992 quy định: “Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật và không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa”. Đây là một trong những nguyên tắc cơ bản trong tổ chức, hoạt động của nhà nước. Nội dung cơ bản của nguyên tắc này biểu hiện ở chỗ, nhà nước là người ban hành pháp luật, sử dụng pháp luật để quản lý xã hội, bảo vệ chế độ xã hội. nhưng trong các hoạt động của mình, nhà nước tuân thủ pháp luật, chịu sự điều chỉnh của pháp luật và phải điều hành xã hội theo pháp luật.

Đối với tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, nguyên tắc này đòi hỏi mọi cơ quan nhà nước phải được thành lập theo quy định của pháp luật, căn cứ vào pháp luật; các chức vụ nhà nước được bầu cử hoặc bổ nhiệm, phê chuẩn theo đúng tiêu chuẩn, trình tự, thủ tục luật định; việc tuyển dụng cán bộ, công chức xuất phát từ nhu cầu giải quyết công việc của cơ quan tổ chức, vì việc đặt người. Trong quá trình hoạt động, thực hiện nhiệm vụ, các cơ quan nhà nước sử dụng quyền hạn đúng mục đích để giải quyết công việc, phục vụ vô tư cho lợi ích xã hội, công dân; không được lợi dụng quyền hạn để mưu lợi ích riêng của cơ quan, cá nhân; không được can thiệp vô cớ, trái pháp luật vào phạm vi thẩm quyền của tổ chức, cán bộ công chức khác, bảo đảm để công dân thực hiện đầy đủ các quyền, nghĩa vụ do pháp luật quy định.

2. Hệ thống tổ chức nhà nước

Tổ chức nhà nước ta theo Hiến pháp 1992 được xây dựng trên cơ sở kế thừa, phát triển và hoàn thiện tổ chức nhà nước trước đây trong điều kiện tình hình, nhận thức mới, hướng tới mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Trong hệ thống tổ chức nhà nước gồm các loại cơ quan sau: Các cơ quan quyền lực nhà nước, các cơ quan hành chính nhà nước, các cơ quan xét xử và các cơ quan tư pháp. Ngoài ra, trong hệ thống tổ chức nhà nước có cơ quan đặc biệt là Chủ tịch nước.

Các cơ quan quyền lực nhà nước gồm có: Quốc hội và Hội đồng nhân dân. Đây là các cơ quan đại biểu dân cử, đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, biến ý chí nhân dân thành biểu hiện cụ thể của quyền lực nhà nước. Trong đó Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến, lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng nhất của đất nước liên quan đến quốc kế, dân sinh, đảm bảo sự phát triển của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao đối với hoạt động của bộ máy nhà nước. Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, quyết định các vấn đề của địa phương bảo đảm việc thực hiện pháp luật và giám sát các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện thống nhất pháp luật và nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

Hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước gồm: Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ ở trung ương, Uỷ ban nhân dân và các cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân. Đây là các cơ quan phát sinh do các cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp lập ra, hoặc do các cơ quan hành chính nhà nước lập ra, tạo thành một hệ thống thống nhất từ trung ương đến cấp cơ sở. Các cơ quan quản lý nhà nước, một mặt chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước cơ quan lập ra mình, mặt khác, phải chịu trách nhiệm và báo cáo với các cơ quan quản lý nhà nước cấp trên khi thực hiện những nhiệm vụ được phân công trong quá trình quản lý các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội. Khi thực hiện những nhiệm vụ được phân giao, các cơ quan quản lý nhà nước có hai hình thức hoạt động: hoạt động tập thể của Chính phủ, Uỷ ban nhân dân và hoạt động của các thành viên. Trong các hình thức hoạt động của các thành viên, Hiến pháp, luật đặc biệt chú ý đến hình thức hoạt động của người đứng đầu các cơ quan hành chính nhà nước. Sự phân định quyền hạn, nhiệm vụ giữa tập thể và các cá nhân thành viên cơ quan hành chính nhà nước đồng thời cũng là việc quy định trách nhiệm cụ thể của cá nhân và tập thể trong thực thi công vụ, tránh tình trạng dùn đẩy hoặc không thể quy trách nhiệm khi có vấn đề bất cập trong quản lý hành chính nhà nước.

Hệ thống các cơ quan xét xử của nhà nước, theo quy định của Hiến pháp 1992 gồm có Tòa án nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Tòa án nhân dân cấp huyện và Tòa án quân sự các cấp và các Tòa án khác do luật định.

Trong các Tòa án, chế độ bầu cử Thẩm phán trước đây được thay bằng chế độ bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức. Trong xét xử, Tòa án nhân dân độc lập, chỉ tuân theo pháp luật. Trong quá trình hoạt động, Chánh án Tòa án nhân dân chịu trách nhiệm và báo cáo hoạt động với cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp.

Hệ thống các cơ quan kiểm sát gồm có Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh, Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện và Viện kiểm sát quân sự các cấp. Viện kiểm sát nhân dân thực hiện chức năng giám sát các hoạt động tư pháp và thực hành quyền công tố. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, Viện kiểm sát nhân dân chịu sự lãnh đạo của Viện trưởng. Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp dưới chịu sự lãnh đạo của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp trên và thống nhất chịu sự lãnh đạo của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Trong quá trình hoạt động, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp.

Chủ tịch nước là cơ quan đặc biệt trong tổ chức nhà nước, do Quốc hội bầu và bãi nhiệm. Chủ tịch nước là người đứng đầu nhà nước, thay mặt nhà nước về đối nội và đối ngoại, thực hiện chức năng của một nguyên thủ quốc gia. Trong quá trình hoạt động, Chủ tịch nước chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Chủ tịch nước có nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể do Hiến pháp quy định.

Chương II

LUẬT TỔ CHỨC CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

Trên cơ sở những quy định của Hiến pháp về mô hình tổng thể của bộ máy nhà nước, vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan trong bộ máy nhà nước, các luật về tổ chức các cơ quan nhà nước đã cụ thể hoá một bước tạo cơ sở pháp lý cho việc tổ chức và hoạt động của các cơ quan đó.

I. QUỐC HỘI

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã có lịch sử trên 60 năm tồn tại và phát triển. Kể từ Quốc hội khoá I, được toàn thể cử tri cả nước bầu ngày 6/1/1946 đến nay đã là khoá XII. Từ khi ra đời, Quốc hội luôn chiếm vị trí quan trọng đặc biệt trong bộ máy nhà nước, được xác định trong Hiến Pháp.

1. Vị trí, tính chất pháp lý của Quốc hội

Ở nước ta, nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước, nhân dân tổ chức ra bộ máy nhà nước, sử dụng bộ máy đó để thực hiện mục tiêu chính trị của mình. Nhân dân sử dụng quyền lực nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp là những cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng

của nhân dân, chịu trách nhiệm trước nhân dân. Trong đó, Quốc hội là cơ quan có vị trí đặc biệt trong bộ máy nhà nước.

Theo quy định của Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung): “Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” (Điều 83). Từ vị trí đó, Quốc hội thể hiện tính đại diện nhân dân và tính quyền lực nhà nước cao nhất.

Tính đại diện nhân dân cao nhất được thể hiện ở các nội dung sau:

- Quốc hội là cơ quan duy nhất do toàn thể cử tri cả nước bầu theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín, là sự biểu hiện tập trung rõ nét khối đại đoàn kết toàn dân.

- Quốc hội bao gồm các đại biểu của các giai cấp, tầng lớp nhân dân trong cả nước, đại diện cho các dân tộc, các vùng miền khác nhau, thể hiện tập trung rõ nét khối đại đoàn kết toàn dân; đại diện cho trí tuệ của toàn dân tộc Việt Nam.

Tính quyền lực nhà nước cao nhất của Quốc hội xuất phát từ tính đại diện nhân dân cao nhất. Quốc hội thay mặt nhân dân sử dụng quyền lực nhân dân, biến quyền lực nhân dân thành quyền lực nhà nước. Tính chất này của Quốc hội được thể hiện thông qua các hướng hoạt động của Quốc hội: lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng nhất của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước.

2 Phương thức bầu cử đại biểu Quốc hội

Theo quy định của pháp luật hiện hành, nhiệm kỳ của Quốc hội nước ta hiện nay là 5 năm; trước khi kết thúc nhiệm kỳ 60 ngày, cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khoá tiếp theo phải được tiến hành và hoàn tất; số lượng đại biểu được bầu cho một khoá không quá 500 người, bầu một lần, không theo nguyên tắc bầu thay thế từng phần.

2.1. Nguyên tắc bầu cử

Bầu cử đại biểu Quốc hội ở nước ta được tiến hành theo các nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín.

Nguyên tắc phổ thông nhằm tạo điều kiện để mọi cử tri đều có thể tham gia vào việc lựa chọn các đại biểu của mình vào cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất;

Nguyên tắc bình đẳng đảm bảo để mọi cử tri và ứng cử viên đại biểu Quốc hội đều có quyền và nghĩa vụ ngang nhau tham gia vào cuộc bầu cử.

Nguyên tắc trực tiếp nhằm tạo điều kiện cho cử tri tự mình lựa chọn, bỏ phiếu trực tiếp cho người mà mình tín nhiệm, không qua khâu trung gian.

Nguyên tắc bỏ phiếu kín đảm bảo để cử tri tự do lựa chọn đại biểu, thể hiện ý chí của riêng mình mà không phải chịu sức ép, sự tác động từ bên ngoài.

2.2. Quyền bầu cử và ứng cử

Quyền bầu cử và ứng cử là quyền chính trị quan trọng

của công dân tham gia vào việc thành lập bộ máy nhà nước, phản ánh tính chất dân chủ của chế độ xã hội.

Quyền bầu cử ở nước ta được Hiến pháp quy định cho mọi công dân, không có sự phân biệt, từ đủ 18 tuổi trở lên, trừ những người mất năng lực hành vi dân sự, những người theo quy định của pháp luật không được hưởng quyền bầu cử hoặc bị tước quyền bầu cử.

Quyền ứng cử để được bầu làm đại biểu Quốc hội dành cho những người có quyền bầu cử, từ đủ 21 tuổi trở lên và có đủ tiêu chuẩn theo quy định của luật bầu cử đại biểu Quốc hội.

2.3. Quy trình của cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội

Cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội được bắt đầu kể từ ngày Ủy ban thường vụ công bố chính thức ngày tiến hành bầu cử. Theo quy định của pháp luật hiện hành, ngày bầu cử được công bố trước là 105 ngày, và được ấn định vào ngày chủ nhật để mọi cử tri có thể tham gia đầy đủ.

Cùng với việc công bố ngày bầu cử, các tổ chức phụ trách bầu cử đại biểu Quốc hội lần lượt được thành lập, các tổ chức này gồm có:

- Hội đồng bầu cử trung ương;
- Ủy ban bầu cử cấp tỉnh;
- Ban bầu cử ở đơn vị bầu cử cấp huyện;
- Tổ bầu cử ở khu vực bỏ phiếu;

Các tổ chức này có thành phần là đại diện của cơ quan quyền lực nhà nước, đại diện của cơ quan hành chính nhà nước, của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cùng cấp và một số tổ chức, cơ quan hữu quan. Số lượng thành viên của từng tổ chức bầu cử và thời gian thành lập cụ thể do luật bầu cử đại biểu Quốc hội định.

Sau khi thành lập Hội đồng bầu cử trung ương và Ban bầu cử cấp tỉnh, công việc tiếp theo là xác định các đơn vị bầu cử. Đơn vị bầu cử là địa bàn có số dân nhất định và được bầu số lượng đại biểu nhất định. Ở nước ta, đơn vị bầu cử là cấp huyện, và tương đương; có thể một đơn vị bầu cử là một hoặc hai huyện, quận, thị xã... tùy thuộc vào số dân. Mục đích sự phân chia này nhằm đảm bảo nguyên tắc bình đẳng về số dân, các dân tộc, tầng lớp xã hội và đảm bảo để các đại biểu được bầu có số lượng cử tri tương ứng, ngang nhau.

Sau khi xác định được số lượng đơn vị bầu cử và số đại biểu được bầu tại các đơn vị bầu cử, dưới sự chỉ đạo của Hội đồng bầu cử trung ương và ủy ban bầu cử cấp tỉnh, giai đoạn ứng cử, hiệp thương, giới thiệu người ứng cử được tiến hành. Trong giai đoạn này, các công dân nếu tự xét thấy có đủ điều kiện, có thể tự ứng cử vào ứng cử viên đại biểu Quốc hội. Các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, chính trị xã hội có quyền giới thiệu ứng cử viên của mình. Tất cả những ứng cử viên phải nộp hồ sơ cho Hội đồng bầu cử trung ương; Hội đồng bầu cử nghiên cứu và chuyển hồ sơ hợp lệ, với đủ điều kiện cần thiết của các ứng cử viên cho Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam để tiến hành hiệp thương, lập danh

sách chính thức các ứng cử viên. Việc hiệp thương để giới thiệu ứng cử viên đại biểu Quốc hội có ý nghĩa rất quan trọng, một mặt liên quan đến quyền ứng cử của công dân, mặt khác, liên quan trực tiếp tới việc sắp xếp, tổ chức bộ máy nhà nước.

Uỷ ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc cấp tỉnh tổ chức ba hội nghị hiệp thương giữa các tổ chức thành viên:

- Hội nghị hiệp thương để thỏa thuận về cơ cấu thành phần và số lượng người của cơ quan, tổ chức, đơn vị được bầu;

- Hội nghị hiệp thương lần hai để lập danh sách sơ bộ những người ứng cử và gửi phiếu lấy ý kiến cử tri;

- Hội nghị hiệp thương lần thứ ba căn cứ vào tiêu chuẩn đại biểu, số lượng đại biểu, kết quả lấy ý kiến cử tri để lựa chọn, lập danh sách ứng cử viên chính thức.

Sau khi danh sách ứng cử viên được công bố, các ứng cử viên có quyền tiến hành vận động bầu cử bình đẳng trong khuôn khổ pháp luật. Các khiếu nại, tố cáo của công dân về các vấn đề liên quan đến ứng cử viên do Ban bầu cử và Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam giải quyết, quyết định cuối cùng thuộc về Hội đồng bầu cử trung ương.

Công đoạn tiếp theo của cuộc bầu cử là tiến hành lập danh sách cử tri. Danh sách này do Uỷ ban nhân dân cấp xã lập. Mỗi cử tri được ghi tên vào danh sách tại nơi ở thường trú hoặc tạm trú. Danh sách cử tri được niêm yết công khai tại

nơi sinh hoạt công cộng, chậm nhất là 30 ngày trước ngày bầu cử. Cử tri có quyền khiếu nại về những sai sót trong danh sách cử tri, cơ quan lập danh sách cử tri có trách nhiệm giải quyết. Nếu không đồng ý với cách giải quyết của cơ quan này, cử tri có quyền khiếu kiện lên Tòa án giải quyết; đây là quyết định cuối cùng.

Giai đoạn trung tâm của cuộc bầu cử là tiến hành bầu cử. Cuộc bỏ phiếu được tiến hành liên tục từ 7 giờ sáng đến 19 giờ cùng ngày. Tùy tình hình cụ thể của từng địa phương, thời gian bắt đầu cuộc bầu cử có thể sớm hơn và kết thúc muộn hơn, nhưng cũng không được phép bắt đầu trước 5 giờ và kết thúc sau 22 giờ trong ngày. Tại khu vực bỏ phiếu không được phép tiến hành việc tuyên truyền, vận động bầu cử dưới bất kỳ hình thức nào.

Tại cuộc bỏ phiếu, mỗi cử tri được phát một phiếu bầu có dấu của tổ chức bầu cử. Cử tri tự mình nhận phiếu, viết và bỏ phiếu, không nhờ người khác. Trong trường hợp không biết chữ thì nhờ người khác viết hộ, người viết hộ phải giữ bí mật của phiếu bầu; nếu vì tàn tật, không bỏ phiếu được thì nhờ người khác bỏ hộ. Trường hợp những người vì lý do đặc biệt: đau ốm, tàn tật, già cả không thể đến nơi bỏ phiếu được, có thể yêu cầu tổ bầu cử cử người mang hòm phiếu phụ đến tận nơi ở để họ có thể thực hiện quyền công dân.

Cuộc bầu cử kết thúc khi thời gian bỏ phiếu theo quy định đã kết thúc, tại phòng bầu cử không còn cử tri chưa bầu. Trường hợp thời gian đã hết nhưng tại nơi bỏ phiếu vẫn còn

cử tri chưa kịp bỏ phiếu thì sau khi các cử tri đã bỏ phiếu xong, tổ bầu cử mới được tuyên bố kết thúc cuộc bầu cử.

Giai đoạn cuối cùng: kiểm phiếu, xác định kết quả cuộc bầu cử.

Kiểm phiếu được tiến hành tại phòng bỏ phiếu sau khi cuộc bỏ phiếu kết thúc, do các nhân viên phụ trách bầu cử thực hiện với sự chứng kiến của ít nhất 2 đại diện cử tri và các ứng cử viên, các phóng viên báo chí.

Tổ kiểm phiếu có trách nhiệm thống nhất số phiếu không sử dụng, số phiếu đã được sử dụng để bầu trong hộp phiếu với số phiếu đã phát; kiểm tra số phiếu hợp lệ, không hợp lệ, sau đó tiến hành kiểm phiếu. Việc kiểm phiếu được tiến hành khi số phiếu phát ra bằng với số phiếu thu được trong hộp phiếu. Nếu hai số này chênh nhau thì tổ kiểm phiếu có trách nhiệm báo ngay cho Ban bầu cử để quyết định.

Kết quả kiểm phiếu được lập thành biên bản gửi về Ban bầu cử theo đúng quy định của pháp luật. Ban bầu cử tiến hành kiểm tra các biên bản của các tổ gửi về, lập thành biên bản xác định kết quả bầu cử tại đơn vị, gửi về Hội đồng bầu cử. Trong biên bản này phải thể hiện rõ: tổng số đại biểu ấn định được bầu, tổng số người ứng cử, tổng số người trúng cử, tổng số cử tri và số cử tri tham gia cuộc bầu cử, số phiếu đã phát hành ra, số phiếu hợp lệ, không hợp lệ và những vấn đề quan trọng khác có liên quan đến cuộc bầu cử.

Theo quy định của luật bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu trúng cử là người chiếm đa số phiếu tuyệt đối hợp lệ.

được tính từ người cao phiếu nhất đến đủ số đại biểu đã án định cho nhiệm kỳ Quốc hội. Trong trường hợp nhiều người có số phiếu ngang nhau, nhưng chỉ chọn một thì người cao tuổi hơn sẽ trúng cử.

Trong một số trường hợp đặc biệt, pháp luật nước ta quy định việc bầu lại, bầu thêm, bầu bổ sung đại biểu Quốc hội.

3. Cơ cấu tổ chức của Quốc hội

Để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do nhân dân giao phó, Quốc hội lập ra các cơ quan của mình. Đó là những thiết chế bên trong Quốc hội, đảm nhận những chức năng, nhiệm vụ nhất định để phục vụ cho hoạt động của Quốc hội, được tổ chức và hoạt động theo quy định của Hiến pháp, luật tổ chức Quốc hội.

Các cơ quan của Quốc hội gồm có: Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội, Hội đồng dân tộc và bộ máy giúp việc.

3.1. Ủy ban Thường vụ Quốc vụ

3.1.1. Ủy ban Thường vụ Quốc hội: là cơ quan thường trực của Quốc hội. Với chức năng, nhiệm vụ do Hiến pháp và Luật tổ chức Quốc hội (1992) quy định, hoạt động của Ủy ban Thường vụ Quốc vụ thể hiện vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước, mặt khác hoạt động của Ủy ban Thường vụ Quốc vụ mang tính chất thường xuyên, nhằm bảo đảm sự hiện diện liên tục của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất bên cạnh các cơ quan khác của nhà nước.

3.1.2. Cơ cấu tổ chức của Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Ủy ban Thường vụ Quốc hội do Quốc hội bầu tại kỳ họp thứ nhất của khoá Quốc hội, gồm có Chủ tịch đồng thời là Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch đồng thời là Phó Chủ tịch Quốc hội và một số uỷ viên là đại biểu Quốc hội.

Để đảm bảo tính khách quan trong hoạt động của cơ quan quyền lực, Hiến pháp 1992 quy định các thành viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội không thể đồng thời là thành viên của Chính phủ và làm việc theo chế độ chuyên trách.

Nhiệm kỳ của Ủy ban Thường vụ Quốc hội theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Khi Quốc hội hết nhiệm kỳ, Ủy ban Thường vụ tiếp tục làm việc đến khi Quốc hội khoá mới bầu ra Ủy ban Thường vụ mới.

Giúp việc cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội là Văn phòng Quốc hội. Chủ tịch Quốc hội ký quyết định bổ nhiệm Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội theo nghị quyết của Quốc hội và quyết định bổ nhiệm Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội theo đề nghị của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội.

3.1.3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban Thường vụ Quốc hội được quy định trong Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc hội bao gồm:

- Công bố, chủ trì việc bầu cử đại biểu Quốc hội; tổ chức chuẩn bị, triệu tập và chủ trì các kỳ họp Quốc hội.

- Trình dự án luật; ra pháp lệnh về các vấn đề được Quốc hội giao.

- Giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh.

- Giám sát việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; giám sát hoạt động của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao; đình chỉ việc thi hành các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án và Viện kiểm sát nhân dân tối cao trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và trình Quốc hội quyết định việc huỷ bỏ các văn bản đó; đình chỉ việc thi hành hoặc huỷ bỏ các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao trái với pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Gám sát, hướng dẫn hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp: bãi bỏ những nghị quyết sai trái của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, giải tán Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong trường hợp Hội đồng đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích nhân dân.

- Chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, hướng dẫn và bảo đảm điều kiện hoạt động của các đại biểu Quốc hội.

- Quyết định tổng động viên, động viên cục bộ, ban bố tình trạng khẩn cấp trong cả nước hoặc ở từng địa phương; thực hiện quan hệ đối ngoại của Quốc hội.

- Tổ chức trưng cầu ý dân theo quyết định của Quốc hội.

Ngoài những nhiệm vụ quyền hạn trên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội còn có quyền thực hiện những nhiệm vụ, quyết định thuộc thẩm quyền của Quốc hội giữa hai kỳ họp Quốc hội khi Quốc hội không thể họp được.

- Quyết định tuyên bố tình trạng chiến tranh khi nước nhà bị xâm lược và trình Quốc hội tại kỳ họp gần nhất để Quốc hội phê chuẩn.

3.1.4. Những nhiệm vụ, quyền hạn trên đều được Ủy ban Thường vụ Quốc hội thảo luận tập thể và quyết định theo đợt số. Ủy ban Thường vụ Quốc hội họp ít nhất mỗi tháng một phiên. Khi cần có thể họp bất thường theo quyết định của Chủ tịch Quốc hội, đề nghị của Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, hoặc ít nhất một phần ba tổng số thành viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội; phiên họp tiến hành dưới sự điều khiển của Chủ tịch Quốc hội, hoặc Phó Chủ tịch Quốc hội, khi vắng Chủ tịch.

Chủ tịch nước có quyền dự phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và phát biểu ý kiến về các vấn đề thuộc chương trình làm việc của phiên họp. Thủ tướng Chính phủ, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Chủ tịch đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận tổ quốc Việt Nam và người đứng đầu tổ chức thành viên của Mặt trận được mời tham dự và phát biểu ý kiến về các vấn đề có liên quan.

Để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành nghị quyết.

3.2. Chủ tịch Quốc hội

Chủ tịch Quốc hội có vị trí đặc biệt trong tổ chức của Quốc hội. Chủ tịch Quốc hội đồng thời là Chủ tịch Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Chủ tịch Quốc hội chủ tọa các phiên họp của Quốc hội, bảo đảm thi hành nội quy kỳ họp Quốc hội; quy chế đại biểu Quốc hội; ký chứng thực Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; tổ chức việc thực hiện quan hệ đối ngoại của Quốc hội; lãnh đạo hoạt động của đoàn Quốc hội Việt Nam trong liên minh Quốc hội thế giới.

Chủ tịch Quốc hội chủ trì, điều hành hoạt động, lãnh đạo công tác Ủy ban Thường vụ Quốc hội; chỉ đạo việc chuẩn bị triệu tập, chủ tọa các phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Chủ tịch Quốc hội triệu tập, chủ tọa Hội nghị liên tịch giữa Chủ tịch Hội đồng dân tộc, các Chủ nhiệm Ủy ban của Quốc hội để bàn chương trình hoạt động của Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội; tham dự phiên họp của Hội đồng dân tộc và các ủy ban khi xét thấy cần thiết.

Chủ tịch Quốc hội chỉ đạo thực hiện công tác đối ngoại Quốc hội, thay mặt Quốc hội trong quan hệ đối ngoại.

Chủ tịch Quốc hội chỉ đạo, tổ chức việc thực hiện ngân sách của Quốc hội. Đó là khâu độc lập trong ngân sách nhà nước do Quốc hội thảo luận và quyết định tại kỳ họp cuối năm.

Chủ tịch Quốc hội giữ mối quan hệ với các đại biểu Quốc hội, theo dõi việc thực hiện các quy định của pháp luật về việc bảo đảm điều kiện để đại biểu hoạt động, cung cấp các thông tin để đại biểu báo cáo tình hình hoạt động của mình.

Giúp Chủ tịch Quốc hội thực hiện nhiệm vụ có các Phó Chủ tịch Quốc hội.

3.3. Hội đồng dân tộc

Hội đồng dân tộc là cơ quan của Quốc hội, do Quốc hội thành lập tại kỳ họp thứ nhất của mỗi khoá Quốc hội, nhằm tham mưu cho Quốc hội giải quyết các vấn đề dân tộc.

Việc thành lập Hội đồng dân tộc là sự thể hiện nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Thành viên Hội đồng dân tộc là những đại biểu Quốc hội thuộc các dân tộc ít người.

Hội đồng dân tộc có những nhiệm vụ, quyền hạn sau:

Thẩm tra các dự án luật, dự án pháp lệnh và các dự án khác liên quan đến vấn đề dân tộc; kiến nghị về luật, kiến nghị với Quốc hội những vấn đề thuộc chính sách dân tộc, về phát triển kinh tế - xã hội ở miền núi và vùng có đồng bào dân tộc thiểu số; tham gia ý kiến vào các nghị quyết của Chính phủ về chính sách dân tộc trước khi văn bản được ban

hành: trình ý kiến về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh; trình dự án luật, dự án pháp lệnh và dự án khác có liên quan đến vấn đề dân tộc và miền núi theo sáng kiến của Ủy ban ra trước Quốc hội, và Ủy ban Thường vụ Quốc hội; giám sát việc thực hiện luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội thuộc lĩnh vực dân tộc, chương trình kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và việc thực hiện ngân sách trong lĩnh vực này.

Cơ cấu thành phần của Hội đồng dân tộc có Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các thành viên do Quốc hội bầu trong số các đại biểu Quốc hội. Trong Hội đồng dân tộc có Thường trực Hội đồng dân tộc, gồm: Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng và một số thành viên do Hội đồng cử. Hội đồng dân tộc, thành lập các tiểu ban để nghiên cứu, chuẩn bị các vấn đề thuộc lĩnh vực của Hội đồng. Trưởng tiểu ban nhất thiết phải là đại biểu quốc hội.

Hội đồng dân tộc chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Chủ tịch Hội đồng giữ mối liên hệ thường xuyên với Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Hội đồng dân tộc trong quá trình hoạt động chịu sự chỉ đạo, điều hành của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

3.4. Ủy ban Quốc hội

Ủy ban Quốc hội là cơ quan của Quốc hội, do Quốc hội thành lập theo lĩnh vực hoạt động của Quốc hội.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban Quốc hội: nghiên cứu thẩm tra dự án luật, kiến nghị về luật, dự án pháp lệnh và dự án khác, những báo cáo được Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội giao; trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ý kiến về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh.

Thực hiện quyền giám sát việc thực hiện luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thuộc lĩnh vực hoạt động của ủy ban theo quy định của Luật tổ chức Quốc hội; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ; văn bản quy phạm pháp luật liên tịch khác.

Trình dự án luật, pháp lệnh và dự án khác thuộc sáng kiến của mình trước Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội; kiến nghị với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội về các vấn đề thuộc lĩnh vực công tác của ủy ban; kiến nghị việc bổ sung, thay đổi thành viên ủy ban.

Kiến nghị các vấn đề liên quan đến các tổ chức, cơ quan hữu quan thuộc lĩnh vực phụ trách, các biện pháp cần thiết để hoàn thiện bộ máy nhà nước và hệ thống pháp luật.

Tổ chức Ủy ban Quốc hội:

- Cơ cấu tổ chức của Ủy ban Quốc hội gồm Chủ nhiệm, các Phó Chủ nhiệm, các ủy viên Ủy ban do Quốc hội bầu. Trong số các thành viên Ủy ban có một số hoạt động chuyên trách.

- Thường trực Uỷ ban gồm Chủ nhiệm, các Phó Chủ nhiệm và một số thành viên do uỷ ban cử. Đây là bộ phận hoạt động mang tính tổ chức - hành chính của uỷ ban đặt dưới sự lãnh đạo điều hành của Chủ nhiệm uỷ ban.

- Uỷ ban Quốc hội thành lập các tiểu ban để nghiên cứu, chuẩn bị các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của uỷ ban.

- Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, Uỷ ban của Quốc hội có quyền chủ động mời, phối hợp hoạt động với các cơ quan hữu quan tham gia hoạt động, và chịu sự điều hòa, phối hợp chỉ đạo của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội; có quyền yêu cầu các cơ quan khác của nhà nước cung cấp tài liệu, hoặc người đại diện đến trình bày những vấn đề uỷ ban xem xét, thẩm tra; các cơ quan hữu quan của nhà nước có liên quan đến hoạt động các mặt của Uỷ ban Quốc hội có trách nhiệm tạo điều kiện bảo đảm hiệu quả hoạt động của Uỷ ban.

Uỷ ban của Quốc hội tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, làm việc theo chế độ tập thể và quyết định theo đa số.

Uỷ ban của Quốc hội chịu trách nhiệm và báo cáo hoạt động trước Quốc hội: trong thời gian giữa hai kỳ họp Quốc hội, báo cáo hoạt động trước Uỷ ban Thường vụ Quốc hội.

Các Uỷ ban của Quốc hội: Uỷ ban pháp luật; Uỷ ban kinh tế và ngân sách; Uỷ ban quốc phòng và an ninh; Uỷ ban văn hóa, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và nhi đồng; Uỷ ban về các vấn đề xã hội; Uỷ ban khoa học, công nghệ và môi trường; Uỷ ban đối ngoại.

3.5. Bộ máy giúp việc của Quốc hội

Bộ máy giúp việc của Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội là Văn phòng Quốc hội.

Chức năng của Văn phòng Quốc hội là nghiên cứu, tham mưu, tổng hợp và tổ chức phục vụ các hoạt động của Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng Quốc hội:

- Nghiên cứu, tham mưu, tổng hợp, tổ chức phục vụ Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội thực hiện nhiệm vụ quyền hạn của mình theo quy định của pháp luật.

- Tổ chức phục vụ hoạt động của Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Quốc hội giữa các phiên họp của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội.

- Giúp Uỷ ban Thường vụ Quốc hội trong quan hệ công tác với Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, với Uỷ ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận, Đoàn đại biểu và đại biểu Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

- Bảo đảm thể thức văn bản đối với văn bản của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội.

- Bảo đảm điều kiện hoạt động của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội.

4. Chức năng của Quốc hội

Chức năng của Quốc hội là những phương diện, mặt hoạt động cơ bản của Quốc hội, xuất phát từ tính chất, vị trí của Quốc hội trong bộ máy nhà nước, nhằm thực hiện nhiệm vụ do Hiến pháp quy định. Quốc hội có các chức năng sau:

4.1. Lập hiến, lập pháp

Đây là chức năng riêng có của Quốc hội, thực hiện việc ban hành hoặc sửa đổi Hiến pháp, luật. Nội dung cụ thể là ban hành các quy phạm pháp luật có tính chất bắt buộc thi hành, chưa đựng trong Hiến pháp, các đạo luật... Hoạt động của Quốc hội trong lĩnh vực này là sự thể chế hoá các quan điểm, đường lối của Đảng, trong sự kết hợp với ý nguyện của nhân dân thành các quy phạm cụ thể điều chỉnh các quan hệ xã hội. Thông qua chức năng này, ý chí của Đảng, của nhân dân được quyền lực nhà nước hóa, tạo thành cơ sở pháp lý cho mọi hoạt động của đời sống xã hội.

4.2. Quyết định những vấn đề quan trọng nhất của đất nước

Quốc hội quyết định những chính sách cơ bản về đối nội, đối ngoại, nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước; những nguyên tắc chủ yếu về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, về quan hệ xã hội và hoạt động của công dân.

4.3. Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của nhà nước

Các chức năng trên được cụ thể hoá thành những nhiệm

vụ, quyền hạn của Quốc hội ở các lĩnh vực của đời sống xã hội.

5. Nhiệm vụ quyền hạn của Quốc hội

Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội được quy định ở điều 84 Hiến pháp 1992 và được cụ thể hóa trong Luật tổ chức Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2001. Những nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội bao trùm toàn bộ các quan hệ xã hội cơ bản, quan trọng nhất của cuộc sống xã hội. Có thể chia những nhiệm vụ, quyền hạn thành các lĩnh vực sau:

5.1. Lập hiến, lập pháp

Lập hiến là làm Hiến pháp, sửa đổi Hiến pháp; lập pháp là làm luật và sửa đổi luật. Quyền lập hiến, lập pháp của Quốc hội xuất phát từ vị trí của Quốc hội trong hệ thống cơ quan nhà nước. Thực hiện quyền này là hoạt động định ra các quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất điều chỉnh các quan hệ xã hội cơ bản, quan trọng nhất, tạo thành cơ chế xã hội. Các quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước khác ban hành phải dựa trên cơ sở Hiến pháp, luật để thực hiện Hiến pháp, luật và không được trái với nội dung, tinh thần của các quy phạm Hiến pháp, luật.

Để đảm bảo hoạt động lập hiến, lập pháp của Quốc hội được thuận tiện, có hiệu quả cao, pháp luật quy định cụ thể các bước chuẩn bị và quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật được quy định trong Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Pháp luật cũng quy định các chủ thể có

quyền trình dự án luật (sáng kiến pháp luật). Theo điều 87 Hiến pháp 1992, các cá nhân, cơ quan có quyền trình dự án luật gồm Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Uỷ ban Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các thành viên của Mặt trận. Đại biểu Quốc hội có quyền kiến nghị về luật và dự án luật ra trước Quốc hội. Trình tự thủ tục việc trình, kiến nghị về luật được quy định trong Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Các chủ thể có quyền trình dự án luật phải chuẩn bị xây dựng hoàn chỉnh và trình bày trước Quốc hội để Quốc hội xem xét.

Hoạt động lập pháp được tiến hành trên cơ sở chương trình làm luật, pháp lệnh của Quốc hội. Tại mỗi nhiệm kỳ Quốc hội, trên cơ sở sáng kiến pháp luật của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền, căn cứ vào nhu cầu quản lý xã hội, Quốc hội quyết định chương trình xây dựng luật và pháp lệnh cho cả nhiệm kỳ cũng như mỗi kỳ họp. Đây là một điểm mới của Hiến pháp 1992 so với Hiến pháp 1980 nhằm cải tổ hoạt động của Quốc hội, đáp ứng yêu cầu “quản lý xã hội bằng pháp luật” của xã hội ta.

5.2. Quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước

Thay mặt cho nhân dân cả nước, Quốc hội quyết định các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, những vấn đề quốc kế dân sinh, những vấn đề đối nội, đối ngoại và quốc phòng an ninh của đất nước.

Trong lĩnh vực kinh tế, Quốc hội quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia, dự toán ngân sách, phân bổ ngân sách nhà nước; quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các thứ thuế.

Quốc hội quyết định những vấn đề liên quan đến vận mệnh của quốc gia như vấn đề chiến tranh và hòa bình, quy định tình trạng khẩn cấp, các biện pháp đặc biệt bảo đảm quốc phòng và an ninh quốc gia; quyết định chính sách dân tộc của nhà nước, quyết định đại xá, trưng cầu dân ý.

Trong đối ngoại, Quốc hội quyết định chính sách cơ bản cho hoạt động của nhà nước; phê chuẩn hoặc bãi bỏ các điều ước quốc tế đã ký kết hoặc tham gia theo đề nghị của Chủ tịch nước.

5.3. Trong lĩnh vực xây dựng, củng cố và phát triển bộ máy nhà nước

Quốc hội đóng vai trò quyết định trong xây dựng, củng cố và phát triển của bộ máy nhà nước. Điều đó được thể hiện thông qua việc thể chế hoá trong Hiến pháp những nguyên tắc về tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước, xác định mô hình tổ chức các cơ quan quan trọng của bộ máy nhà nước; phân công chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan; xác lập các mối quan hệ qua lại giữa các bộ phận cấu thành và giữa các cơ quan nhà nước với xã hội dân sự. Những vấn đề trên được cụ thể hoá trong các đạo luật tổ chức các cơ quan nhà nước.

Ngoài những quy định chung về tổ chức, hoạt động của cả bộ máy và từng cơ quan trong bộ máy nhà nước, Quốc hội trực tiếp tham gia vào thành lập các cơ quan nhà nước như bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; phê chuẩn đề nghị của Chủ tịch nước về việc thành lập Hội đồng Quốc phòng và an ninh; phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng Chính phủ về việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức các Phó Thủ tướng, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ.

Đối với việc thành lập các cơ quan của Chính phủ, Quốc hội phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập, bãi bỏ, sáp nhập các Bộ, cơ quan ngang Bộ; quyết định việc thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; thành lập, giải thể các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

5.4. Giám sát tối cao toàn bộ hoạt động của Nhà nước

Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật.

Hiến pháp và pháp luật cần được các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, cán bộ công chức trong bộ máy nhà nước thực hiện thống nhất, đầy đủ, nghiêm chỉnh. Để đảm bảo được điều đó cần có sự giám sát của các cơ quan chức năng. Nhưng quyền giám sát tối cao thuộc về Quốc hội. Hoạt động giám sát của Quốc hội nhằm bảo đảm cho bộ máy nhà nước hoàn

thành được chức năng, nhiệm vụ theo đúng quy định của pháp luật, bảo đảm cho pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh, thống nhất, làm cho bộ máy nhà nước hoạt động nhịp nhàng, không chồng chéo, loại bỏ các hiện tượng tham nhũng, hách dịch, cửa quyền, quan liêu của các cơ quan nhà nước, cán bộ công chức.

Quyền giám sát của Quốc hội được thực hiện thông qua việc xem xét các báo cáo hoạt động của Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao; thông qua hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và qua đại biểu Quốc hội.

Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội thực hiện quyền giám sát của Quốc hội về nhiệm vụ kinh tế - xã hội ở các vùng, địa phương, các cơ quan nhà nước.

Hoạt động giám sát của Quốc hội còn thể hiện dưới hình thức chất vấn của đại biểu Quốc hội đối với những người giữ các trọng trách của bộ máy nhà nước; tổ chức các đoàn kiểm tra thực tế tại địa phương; bỏ phiếu tín nhiệm đối với các vị trí đứng đầu cơ quan nhà nước ở trung ương do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn.

Hiện nay, hoạt động giám sát của Quốc hội đang có chuyển biến theo hướng tích cực trên cơ sở quy định của Luật giám sát của Quốc hội. Trong đó quy định rõ trình tự, thủ tục của hoạt động, trách nhiệm của những đối tượng bị giám sát phải trả lời rõ ràng, có trách nhiệm đối với các vấn đề đặt ra.

II. CHỦ TỊCH NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

1. Vị trí, tính chất pháp lý của Chủ tịch nước

Trong lịch sử phát triển của các nhà nước, không thể thiếu một nhân vật quan trọng - người đứng đầu nhà nước. Ở mỗi quốc gia, trong mỗi giai đoạn phát triển lịch sử khác nhau và trong chính thể khác nhau, người đứng đầu nhà nước có tên gọi khác nhau: Vua, Hoàng đế, Quốc vương (chính thể quân chủ), Tổng thống, Chủ tịch nước (chính thể cộng hòa). Dù tên gọi và cách thức thiết lập khác nhau trong các chính thể, nhưng những người đứng đầu các nhà nước đều thực hiện chức năng chung của nhà nước là nguyên thủ quốc gia.

Ở Việt Nam, trước khi thực dân Pháp xâm chiếm và đặt ách đô hộ theo chế độ thuộc địa, nửa phong kiến, đã hàng nghìn năm tồn tại chế độ quân chủ chuyên chế. Trong các triều đại phong kiến Đinh, Lê, Lý, Trần, Lê, Nguyễn, người đứng đầu nhà nước được mệnh danh là nhà Vua. Quyền lực nhà nước nằm trong tay nhà Vua. Vị trí này được coi là tối thượng, bất khả xâm phạm. Mọi hoạt động trong nước xoay quanh phục vụ lợi ích của nhà Vua.

Cách mạng tháng Tám năm 1945 thành công, nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ra đời, chế định Chủ tịch nước được xác lập và được quy định trong Hiến pháp. Trong các giai đoạn phát triển khác nhau của nhà nước ta, chế định Chủ tịch nước được quy định trong các Hiến pháp có thể là cá

nhân (Hiến pháp 1946, 1959, 1992) hoặc là tập thể (Hiến pháp 1980).

2. Phương thức bầu Chủ tịch nước

Chủ tịch nước do Quốc hội bầu từ trong số đại biểu Quốc hội tại kỳ họp thứ nhất của khoá Quốc hội. Nhiệm kỳ của Chủ tịch nước theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Khi Quốc hội hết nhiệm kỳ, Chủ tịch nước tiếp tục đảm nhiệm chức vụ đến khi Quốc hội bầu Chủ tịch nước mới.

Tại kỳ họp thứ nhất của Quốc hội, sau khi Ủy ban Thường vụ Quốc hội được bầu, Ủy ban Thường vụ Quốc hội giới thiệu các ứng cử viên Chủ tịch nước để Quốc hội bầu.

Việc bầu Chủ tịch nước được tiến hành tại phiên họp toàn thể đại biểu Quốc hội, theo phương thức bỏ phiếu kín trực tiếp.

Ứng cử viên Chủ tịch nước trúng cử khi chiếm được đa số phiếu tuyệt đối tán thành của đại biểu Quốc hội.

Phó Chủ tịch nước cũng được Quốc hội bầu từ trong số đại biểu Quốc hội, do Chủ tịch nước giới thiệu. Việc bầu Phó Chủ tịch nước cũng được tiến hành theo phương thức bầu Chủ tịch nước.

3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước

Hiến pháp 1992 (sửa đổi) quy định Chủ tịch nước có phạm vi quyền hạn khá rộng, bao quát nhiều lĩnh vực đời sống chính trị - xã hội của đất nước.

Trong lĩnh vực tổ chức - nhân sự của bộ máy nhà nước: Chủ tịch nước đề nghị Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Phó Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Chủ tịch nước, căn cứ vào đề nghị của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao thực hiện bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó Chánh án tòa án nhân dân tối cao, Phó Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Chủ tịch nước, căn cứ nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó Thủ tướng, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ.

Như vậy, Chủ tịch nước là người chịu trách nhiệm tổ chức nhân sự của các cơ quan hành pháp và tư pháp.

Trong lĩnh vực an ninh - quốc phòng, Chủ tịch nước thống lĩnh các lực lượng vũ trang, Chủ tịch Hội đồng Quốc phòng và an ninh. Tại kỳ họp thứ nhất mỗi khoá Quốc hội, Chủ tịch nước đề nghị danh sách thành viên Hội đồng Quốc phòng - an ninh để Quốc hội phê chuẩn gồm: Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các ủy viên. Chủ tịch nước quyết định phong hàm cấp sỹ quan cấp cao trong lực lượng vũ trang nhân dân; căn cứ vào nghị quyết của Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội (khi Quốc hội không họp) quyết định tuyên bố tình trạng chiến tranh; căn cứ nghị quyết của Ủy ban Thường vụ

Quốc hội, ra lệnh tổng động viên, động viên cục bộ, ban bố tình trạng khẩn cấp ở một vùng hay trên cả nước.

Trong lĩnh vực ngoại giao: Chủ tịch nước cử, triệu hồi đại sứ đặc mệnh toàn quyền của Việt Nam ở nước ngoài hoặc từ nước ngoài trở về nước; tiếp nhận đại sứ đặc mệnh toàn quyền nước ngoài; tiến hành đàm phán, ký kết các điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam với người đứng đầu các nước khác; quyết định phê chuẩn hoặc tham gia các điều ước quốc tế, trừ trường hợp cần trình Quốc hội phê chuẩn; quyết định cho nhập quốc tịch, thôi quốc tịch hoặc tước quốc tịch Việt Nam.

Ngoài ra, Hiến pháp quy định cho Chủ tịch nước những quyền hạn khác như: công bố Hiến pháp, luật, pháp lệnh; tặng thưởng huân chương hoặc những danh hiệu vinh dự của nhà nước; quyết định đặc xá; trình dự án luật, pháp lệnh trước Quốc hội.

Một trong những quyền rất quan trọng của Chủ tịch nước liên quan đến việc ký lệnh công bố những văn bản do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành khi thực hiện những quyền hạn của Quốc hội: “Đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét lại pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về những vấn đề quy định tại điểm 8 và điểm 9 Điều 91 trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nghị quyết hoặc pháp lệnh được thông qua; nếu pháp lệnh, nghị quyết đó vẫn được Ủy ban Thường vụ Quốc hội biểu quyết tán thành mà Chủ tịch nước vẫn không nhất trí thì Chủ tịch nước trình Quốc hội tại kỳ họp gần nhất”. Đây là quy định mới nhằm kiểm tra tính hợp pháp,

hợp hiến trong các văn bản của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Để Chủ tịch nước có điều kiện theo sát, nắm chắc ý kiến của tập thể Ủy ban Thường vụ Quốc hội khi thảo luận và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước, đồng thời để đóng góp ý kiến của mình vào các quyết định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước có quyền tham dự các phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trên cơ sở Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, Chủ tịch nước có quyền ban hành lệnh, nghị quyết. Đây là những văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý thấp hơn văn bản do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành, nhưng cao hơn các văn bản của các cơ quan hành chính nhà nước khác.

III. CHÍNH PHỦ

1. Vị trí, tính chất pháp lý của Chính phủ trong bộ máy nhà nước

Trong tất cả các Hiến pháp của Nhà nước ta đều dành chương riêng quy định về Chính phủ, trong đó xác định vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của Chính phủ. Tuy nhiên, xuất phát từ quan niệm về tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước và đặc điểm tình hình cụ thể ở mỗi giai đoạn lịch sử mà những quy định về Chính phủ có những khía cạnh khác nhau.

Hiến pháp 1946 xác định: “Chính phủ là cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc” (Điều 43). Đến Hiến pháp

1959, Chính phủ được tổ chức, hoạt động theo cơ chế Hội đồng: “Hội đồng Chính phủ là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa” (Điều 7.1).

Theo Hiến pháp 1980, Hội đồng Chính phủ được chuyển thành Hội đồng Bộ trưởng và “Hội đồng Bộ trưởng là Chính phủ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, là cơ quan chấp hành và hành chính nhà nước cao nhất của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất” (Điều 104). Như vậy, Hiến pháp 1980 đã “sáp nhập” cơ quan hành pháp vào thành cơ quan quyền lực nhà nước. Hiến pháp 1992 lấy lại quy định về Chính phủ của Hiến pháp 1959, trong đó quy định “Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” (Điều 109) với mục đích bảo đảm tính thống nhất, có phân công trong tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước.

Về tính chất, Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội. Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước. Những vấn đề này chỉ trở thành hiện thực khi được triển khai tổ chức chỉ đạo thực hiện trong thực tế. Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội có trách nhiệm cụ thể hoá Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội thành những văn bản dưới luật, đưa ra những biện pháp thiết thực, phân công, chỉ đạo, điều hành, biến những quy định đó thành hoạt động cụ thể của các cấp,

các ngành, nhằm giải quyết các vấn đề do nhà nước đặt ra trong thực tế cuộc sống xã hội.

Hoạt động chỉ đạo, điều hành của Chính phủ đối với hệ thống các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội và mọi công dân trong việc thực thi Hiến pháp, pháp luật của nhà nước, bảo đảm cho Hiến pháp, pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh, đầy đủ, thống nhất là nội dung cơ bản của hoạt động quản lý nhà nước. Trong quá trình đó, Chính phủ phải nắm được nguồn nhân lực, vật lực, tài lực của đất nước, thống nhất quản lý để sử dụng hợp lý các nguồn lực đó. Do đó, tính chất chấp hành gắn với hoạt động quản lý nhà nước của Chính phủ, là hoạt động chủ yếu, là chức năng của Chính phủ.

2. Phương thức thành lập Chính phủ

Chính phủ do Quốc hội thành lập tại kỳ họp thứ nhất của khoá Quốc hội, theo phương thức sau:

- Thủ tướng Chính phủ do Quốc hội bầu theo giới thiệu của Chủ tịch nước, Chủ tịch nước lựa chọn ứng cử viên chức Thủ tướng từ trong số các đại biểu Quốc hội. Việc bầu Thủ tướng Chính phủ được Quốc hội tiến hành tại phiên họp toàn thể Quốc hội tại Hội trường theo nguyên tắc bỏ phiếu kín. Thủ tướng đắc cử khi chiếm đa số phiếu tuyệt đối của đại biểu Quốc hội nhất trí tán thành.

- Các thành viên Chính phủ gồm các Phó Thủ tướng, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ do Thủ tướng lựa chọn, trình Quốc hội để Quốc hội phê chuẩn. Các thành viên Chính phủ không nhất thiết phải là đại biểu Quốc hội. Sau khi Thủ

tướng Chính phủ trình danh sách các thành viên Chính phủ. Quốc hội tiến hành thảo luận, xem xét đối với từng vị trí công tác của từng thành viên Chính phủ. Việc phê chuẩn ai vào vị trí công tác nào do Quốc hội quyết định.

- Sau khi Quốc hội phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng, căn cứ vào nghị quyết của Quốc hội, Chủ tịch nước ký quyết định bổ nhiệm các Phó Thủ tướng, Bộ trưởng, Thủ trưởng các cơ quan ngang Bộ.

Việc cách chức, miễn nhiệm, chấp thuận xin từ chức đối với các thành viên Chính phủ cũng được tiến hành theo trình tự trên.

Đối với cơ cấu tổ chức của Chính phủ, việc thành lập hoặc bãi bỏ các Bộ và cơ quan ngang Bộ, do Quốc hội quyết định theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ. Việc này được tiến hành theo quy trình sau: Chính phủ, tại kỳ họp, tiến hành thảo luận, bàn bạc tập thể, đưa ra các luận chứng cần thiết về việc thành lập mới hoặc bãi bỏ các cơ quan này. Trên cơ sở nghị quyết của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đề nghị sang Quốc hội để Quốc hội quyết định.

Chính phủ có các cơ quan trực thuộc giúp thực hiện một chức năng, nhiệm vụ nhất định trong quản lý toàn diện đất nước. Việc thành lập, sáp nhập, giải thể các cơ quan này do Chính phủ quyết định tại các kỳ họp của Chính phủ, xuất phát từ nhu cầu công việc và yêu cầu của công cuộc xây dựng bộ máy hành chính nhà nước.

3. Thành phần và Tổ chức của Chính phủ

Theo quy định của pháp luật hiện hành, thành phần của Chính phủ gồm có Thủ tướng Chính phủ, các Phó Thủ tướng Chính phủ, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ. Số lượng thành viên Chính phủ do Quốc hội quyết định.

Thủ tướng Chính phủ là người đứng đầu Chính phủ, chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.

Phó Thủ tướng làm nhiệm vụ theo sự phân công của Thủ tướng. Khi Thủ tướng vắng mặt, một Phó Thủ tướng được Thủ tướng uỷ nhiệm thay mặt lãnh đạo công tác của Chính phủ. Phó Thủ tướng phải chịu trách nhiệm trước Thủ tướng, trước Quốc hội về nhiệm vụ được giao. Hiện tại trong Chính phủ khoá XI của nước ta gồm 30 thành viên, trong đó có Thủ tướng, 3 Phó Thủ tướng và 26 Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ. Trong số Phó Thủ tướng có một Phó Thủ tướng thường trực, ngoài các công việc được phân công như các Phó Thủ tướng khác, Phó Thủ tướng thường trực còn được Thủ tướng phân công đảm nhiệm một số công việc của Thủ tướng.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ là người đứng đầu và lãnh đạo một Bộ, cơ quan ngang bộ, phụ trách một số công tác của Chính phủ; chịu trách nhiệm trước Thủ tướng, trước Quốc hội về quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước hoặc về công tác được giao.

Cơ cấu tổ chức của Chính phủ gồm các Bộ, cơ quan ngang Bộ. Quốc hội quyết định việc thành lập hay bãi bỏ các

Bộ và cơ quan ngang Bộ theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ. Đây là những cơ quan của Chính phủ, thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với ngành hoặc lĩnh vực công tác trong phạm vi cả nước; quản lý nhà nước các dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực; thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của nhà nước tại doanh nghiệp có vốn nhà nước theo quy định của pháp luật. Hiện tại Chính phủ khoá XI có 20 Bộ, 6 cơ quan ngang Bộ. Ngoài ra, Chính phủ có 12 cơ quan thuộc Chính phủ.

4. Chức năng của Chính phủ

Là cơ quan đứng đầu trong hệ thống hành chính nhà nước, thực hiện quyền hành pháp, Chính phủ thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của nhà nước; bảo đảm hiệu lực của bộ máy nhà nước từ trung ương đến cơ sở; bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành Hiến pháp, pháp luật; phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc, đảm bảo ổn định và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân.

Hoạt động quản lý hành chính nhà nước của Chính phủ bao trùm lên toàn bộ xã hội, đối với tất cả các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, các tổ chức kinh tế... trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội của đời sống xã hội. Trong khi đó, các cơ quan hành chính nhà nước khác thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở một ngành, một lĩnh vực nhất định, nhằm bảo đảm thực hiện nhiệm vụ chung của quản lý hành chính nhà nước. Do đó, hoạt động quản lý nhà nước của các cơ quan

này phải phù hợp, thống nhất với sự quản lý chung của Chính phủ và được đặt dưới sự lãnh đạo, kiểm tra, chỉ đạo của Chính phủ.

Chức năng quản lý hành chính nhà nước của Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp không giống với quản lý hành chính nhà nước của các cơ quan khác trong bộ máy nhà nước như Quốc hội, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân... Hoạt động quản lý hành chính nhà nước của các cơ quan này diễn ra trong nội bộ cơ quan, liên quan đến việc bố trí, đề bạt cán bộ, nâng lương, nâng bậc, chế độ khen thưởng, kỷ luật... nhằm phục vụ hoạt động thực hiện chức năng chính của các cơ quan đó do Hiến pháp, pháp luật quy định.

5. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

5.1. Trong lĩnh vực kinh tế

Chính phủ thống nhất quản lý nền kinh tế quốc dân, phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trước đây, Chính phủ quản lý nền kinh tế quốc dân theo quy hoạch, kế hoạch thống nhất trong cả nước bằng phương pháp mệnh lệnh, hành chính và bao cấp, quản lý trực tiếp các đơn vị sản xuất kinh doanh. Hiện nay, Chính phủ thực hiện quản lý bằng pháp luật, kế hoạch chính sách được thực hiện trên bình diện vĩ mô. Để làm điều đó, Chính phủ đề xuất với Quốc hội việc xây dựng các dự án kế hoạch phát triển kinh tế dài hạn, hàng năm; lập dự toán ngân sách nhà nước hàng năm trình Quốc hội phê chuẩn. Trên cơ sở quyết sách của Quốc hội, Chính phủ đưa ra các quyết sách, biện pháp cụ thể và chỉ

đạo tổ chức thực hiện, tổ chức quản lý về tài chính tiền tệ, tài sản thuộc sở hữu nhà nước có hiệu quả, tiết kiệm trên cơ sở sử dụng hợp lý các nguồn lực của đất nước; xúc tiến mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại trên cơ sở thúc đẩy phát triển sản xuất trong nước, bảo hộ sản xuất trong nước, bảo hộ hàng nội địa (Điều 9 Luật tổ chức Chính phủ)...

5.2. Trong lĩnh vực văn hóa, giáo dục, khoa học công nghệ, môi trường

Chính phủ thống nhất quản lý và phát triển sự nghiệp văn hóa, giáo dục, văn học nghệ thuật, thi hành các biện pháp bảo tồn, phát triển nền văn hóa Việt Nam; chống việc truyền bá tư tưởng văn hóa phản động, những loại văn hóa đồi trụy không phù hợp với nền văn hóa truyền thống Việt Nam; bảo trợ để phát triển các tài năng sáng tạo văn hóa, nghệ thuật. Trong lĩnh vực giáo dục, Chính phủ thực hiện kế hoạch phát triển sự nghiệp giáo dục, ưu tiên đầu tư, khuyến khích các nguồn nhân lực khác để phát triển sự nghiệp giáo dục, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài, nâng cao dân trí. Chính phủ thống nhất quản lý hệ thống giáo dục quốc dân về mục tiêu, chương trình, nội dung kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, tiêu chuẩn giáo viên, quy chế thi cử, hệ thống văn bằng... bảo đảm cho hệ thống giáo dục đi đúng hướng nhằm xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện, có ý chí phấn đấu vươn lên.

Chính phủ thống nhất quản lý và phát triển công tác thông tin, báo chí phát thanh, truyền hình... thi hành các biện pháp nhằm ngăn chặn những hoạt động văn hóa thông tin làm

tổn hại lợi ích quốc gia, phá hoại đạo đức, nhân cách, lối sống tốt đẹp của người Việt Nam; phát triển, mở rộng du lịch trong nước và quốc tế.

Chính phủ xây dựng, chỉ đạo thực hiện kế hoạch phát triển khoa học, công nghệ; quyết định chính sách về khoa học, công nghệ; đầu tư và khuyến khích tài trợ cho khoa học, có ưu tiên mũi nhọn; quản lý, sử dụng có hiệu quả các tổ chức nghiên cứu khoa học, công nghệ; thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường (Điều 10 - 11).

5.3. Trong lĩnh vực xã hội và y tế

Chính phủ thực hiện các biện pháp phát triển sản xuất, tạo việc làm, cải tạo điều kiện làm việc, bảo hiểm xã hội, lao động, sự nghiệp phúc lợi công cộng, cứu tế xã hội; thống nhất quản lý sự nghiệp bảo vệ sức khỏe của nhân dân; phát triển y học Việt Nam; chăm lo bảo vệ sức khỏe của nhân dân, quản lý thống nhất việc khám chữa bệnh...; thực hiện chế độ ưu đãi người có công, thương bệnh binh, gia đình liệt sĩ; thực hiện các chính sách và biện pháp bảo đảm quyền bình đẳng nam nữ về mọi phương diện để phát triển con người (Điều 12).

5.4. Trong lĩnh vực dân tộc, tôn giáo

Chính phủ quyết định chính sách cụ thể, có sự ưu tiên phát triển mọi mặt ở vùng dân tộc thiểu số, bảo đảm sự bình đẳng, đoàn kết giữa các dân tộc, chống mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc; bảo đảm quyền tự do tín ngưỡng, sự phát triển bình đẳng giữa các tôn giáo trước pháp luật, chống mọi hành

vì lợi dụng tôn giáo, tín ngưỡng để làm trái pháp luật nhà nước.

5.5. Trong lĩnh vực tổ chức hệ thống hành chính nhà nước

Chính phủ tổ chức và chỉ đạo hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước từ trung ương đến cơ sở, bảo đảm hiệu lực quản lý nhà nước thông suốt trong hệ thống hành chính nhà nước; trình Quốc hội quyết định việc thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính lãnh thổ của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thành lập, giải thể các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt; quyết định việc thành lập mới, nhập, chia tách, điều chỉnh địa giới hành chính lãnh thổ của các đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh.

Chính phủ quyết định thành lập, sáp nhập, giải thể các cơ quan chức năng thuộc Chính phủ, quy định về tổ chức bộ máy của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân; thống nhất quản lý cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước từ trung ương đến cơ sở, xây dựng đào tạo đội ngũ viên chức nhà nước... quyết định, chỉ đạo thực hiện chính sách, chế độ đào tạo, tuyển dụng sử dụng đối với viên chức nhà nước, bảo đảm phát huy năng lực toàn diện của đội ngũ viên chức nhà nước. Ngoài ra, Chính phủ quan tâm đến xây dựng, phát triển đội ngũ cán bộ chính quyền cơ sở (Điều 16 Luật tổ chức Chính phủ).

5.6. Trong lĩnh vực pháp luật và hành chính tư pháp

Chính phủ có quyền trình dự án luật trước Quốc hội, dự

án pháp lệnh trước Ủy ban Thường vụ Quốc hội; ban hành các văn bản pháp quy để triển khai thực hiện các văn bản của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước và thực hiện những nhiệm vụ được giao; bảo đảm sự phù hợp thống nhất các văn bản của Bộ, Ủy ban nhân dân với văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên.

Trong quản lý, Chính phủ có quyền quyết định các biện pháp chỉ đạo và kiểm tra việc thi hành Hiến pháp, luật, các quyết định của Chính phủ trong các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, bảo đảm cho văn bản nhà nước được thực hiện nghiêm chỉnh, chính xác; quyết định các biện pháp cần thiết để bảo vệ các quyền lợi hợp pháp của công dân, tạo điều kiện cho công dân sử dụng các quyền, tự do được luật pháp quy định, làm tròn nghĩa vụ đối với nhà nước; quản lý công tác hành chính tư pháp, các tổ chức luật sư, giám định tư pháp, tư vấn pháp lý, công tác thi hành án, công chứng, hộ tịch, xây dựng và phát triển khoa học pháp lý. Ngoài ra, Chính phủ tổ chức và lãnh đạo công tác thanh tra nhà nước, tổ chức chỉ đạo giải quyết công tác khiếu nại, tố cáo của công dân thuộc phạm vi thẩm quyền của mình (xem Điều 18 Luật Tổ chức Chính phủ).

5.7. Trong lĩnh vực quốc phòng an ninh, trật tự xã hội

Chính phủ thực hiện các biện pháp cung cấp nền quốc phòng toàn dân, an ninh nhân dân, bảo đảm trật tự xã hội, bảo vệ chủ quyền quốc gia, toàn vẹn lãnh thổ, bảo vệ chế độ xã

hội chủ nghĩa và những thành quả cách mạng của nhân dân; thực hiện xây dựng các lực lượng vũ trang nhân dân, xây dựng công nghiệp quốc phòng, bảo đảm trang thiết bị cho các lực lượng vũ trang nhân dân, kết hợp quốc phòng với kinh tế. Khi có lệnh động viên, ban bố tình trạng khẩn cấp của Chủ tịch nước, Chính phủ tổ chức và áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ đất nước. Đối với chính sách hậu phương quân đội, Chính phủ phải thực hiện chế độ ưu đãi, bảo đảm đời sống vật chất, tinh thần cho hậu phương của lực lượng vũ trang nhân dân. Chính phủ cũng phải tổ chức và thực hiện các biện pháp hữu hiệu nhằm đấu tranh không ngừng chống các loại tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác.

5.8. Trong lĩnh vực đối ngoại

Chính phủ thống nhất quản lý công tác đối ngoại của nhà nước, quyết định các biện pháp, chủ trương tăng cường mở rộng quan hệ hữu nghị với các nước và các tổ chức phi Chính phủ. Trong khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, Chính phủ trình Chủ tịch nước quyết định việc ký kết, phê phán hoặc tham gia các điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước Việt Nam. Chính phủ có quyền tổ chức, tham gia phê duyệt điều ước quốc tế nhân danh Chính phủ. Chính phủ có quyền quyết định chỉ đạo thực hiện các chính sách cụ thể về hợp tác kinh tế, khoa học, công nghệ, giáo dục với các nước, các tổ chức quốc tế, có nhiệm vụ bảo vệ lợi ích Nhà nước, lợi ích chính đáng của tổ chức, công dân Việt Nam ở nước ngoài (xem Điều 15 Luật Tổ chức Chính phủ).

5.9. Đối với Hội đồng nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương

Chính phủ là người chịu trách nhiệm bảo đảm thực hiện thống nhất Hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước ở Trung ương, bảo đảm quán lý thống nhất các lĩnh vực đời sống xã hội trên phạm vi toàn quốc. Do đó, đối với Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và các Hội đồng nhân dân cấp dưới, Chính phủ có quyền kiểm tra, hướng dẫn Hội đồng nhân dân trong việc thực hiện pháp luật của nhà nước, về tính hợp pháp của nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành; tạo điều kiện để Hội đồng nhân dân thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn luật định; thực hiện bồi dưỡng đại biểu Hội đồng nhân dân về kiến thức quản lý nhà nước; bảo đảm cơ sở vật chất, tài chính để Hội đồng nhân dân hoạt động.

Trong quá trình kiểm tra hoạt động của Hội đồng nhân dân, Chính phủ thông qua hoạt động của Thủ tướng có quyền đình chỉ những văn bản không thích đáng của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và đề nghị sang Ủy ban Thường vụ Quốc hội bãi bỏ.

Trong khi thi hành nhiệm vụ, căn cứ vào Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước, Chính phủ ban hành nghị quyết, nghị định.

6. Nhiệm vụ, quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ

Với tư cách người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của cả nước, Thủ tướng Chính phủ được Hiến pháp quy định có những nhiệm vụ, quyền hạn sau:

- Lãnh đạo công tác của Chính phủ, các thành viên của Chính phủ, Thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân các cấp. Để thực hiện nhiệm vụ này, Thủ tướng Chính phủ quyết định các chủ trương, biện pháp cần thiết để lãnh đạo và điều hành hoạt động của Chính phủ và hệ thống hành chính nhà nước từ trung ương đến cơ sở; chỉ đạo xây dựng các dự án luật trình Quốc hội; các dự án pháp lệnh trình Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, các văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ; quy định chế độ làm việc của Thủ tướng với các thành viên Chính phủ, quyết định các vấn đề có ý kiến khác nhau giữa các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh và tiến hành đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện những quyết định của Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ và Thủ tướng ở các ngành, các cấp.

- Triệu tập và chủ tọa các phiên họp của Chính phủ.

- Đề nghị Quốc hội thành lập hoặc bãi bỏ các Bộ, cơ quan ngang bộ; trình Quốc hội phê chuẩn đề nghị về việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, từ chức về lý do sức khỏe đối với Phó Thủ tướng, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; trong thời gian Quốc hội không họp trình Chủ tịch nước quyết định tạm đình chỉ công tác đối với những người giữ các chức vụ trên.

- Thành lập Hội đồng, uỷ ban thường xuyên hoặc lâm thời khi cần thiết để giúp Thủ tướng nghiên cứu chỉ đạo, phối hợp giải quyết các vấn đề liên ngành.

- Bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức các Thứ trưởng và tương đương, phê chuẩn việc bầu cử các thành viên Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; miễn nhiệm, điều động, cách chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên khác của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Quyết định các biện pháp cải tiến lề lối làm việc, hoàn thiện bộ máy quản lý nhà nước, đề cao kỷ luật, ngăn ngừa và kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng lãng phí, quan liêu, hách dịch, cửa quyền trong bộ máy và trong cán bộ, công chức, viên chức nhà nước.

- Đinh chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những những văn bản trái Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch hoặc tập thể Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành.

- Đinh chỉ việc thi hành, đồng thời đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội bãi bỏ các văn bản do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành trái với Hiến pháp, luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên.

- Thực hiện chế độ báo cáo trước nhân dân về những vấn đề quan trọng thông qua những báo cáo của Chính phủ trước Quốc hội, trả lời của Chính phủ đối với chất vấn của đại biểu Quốc hội và ý kiến phát biểu với cơ quan thông tin đại chúng.

- Ký các văn bản do tập thể Chính phủ ban hành như nghị quyết, nghị định; ban hành quyết định, chỉ thị để thực hiện

nhiệm vụ, quyền hạn và hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện các văn bản đó ở các cấp, các ngành trên phạm vi toàn quốc.

7. Các hình thức làm việc của Chính phủ

Luật tổ chức Chính phủ quy định “Hiệu quả hoạt động của Chính phủ được bảo đảm bằng hiệu lực hoạt động của tập thể Chính phủ, của Thủ tướng Chính phủ và từng thành viên Chính phủ” (Điều 6). Điều này có nghĩa là nhiệm vụ quyền hạn của Chính phủ được thực hiện dưới ba hình thức: thông qua hoạt động tập thể Chính phủ được thực hiện bằng các kỳ họp; thông qua hoạt động của Thủ tướng Chính phủ và của các thành viên Chính phủ khác.

7.1. Kỳ họp của Chính phủ

Kỳ họp của Chính phủ là hình thức hoạt động có ý nghĩa quan trọng đặc biệt của Chính phủ. Tại kỳ họp của Chính phủ, tập thể Chính phủ thảo luận những vấn đề quan trọng mang tính quốc gia, động chạm đến các lĩnh vực đời sống xã hội. Đó là những vấn đề cần có sự tập trung trí tuệ của tập thể, phân tích, bàn bạc kỹ lưỡng, được quyết định bởi đa số. Những nhiệm vụ quan trọng phải được thảo luận tập thể và quyết định đa số được Luật Tổ chức Chính phủ quy định tại Điều 19, và được cụ thể hóa trong Quy chế làm việc của Chính phủ (2003), bao gồm: chương trình hoạt động hàng năm của Chính phủ; các dự án luật, pháp lệnh trình Quốc hội và Uỷ ban Thường vụ Quốc hội; dự án chiến lược quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội dài hạn, năm năm, hàng năm; các công trình quan trọng; dự toán ngân sách nhà nước,

dự kiến phân bổ ngân sách Trung ương, tổng quyết toán ngân sách nhà nước hàng năm trình Quốc hội; các chính sách cụ thể phát triển kinh tế - xã hội, tài chính tiền tệ; các vấn đề quan trọng về quốc phòng, an ninh, đối ngoại; các đề án trình Quốc hội về việc thành lập, sáp nhập, giải thể các Bộ, cơ quan ngang Bộ, việc thành lập mới, chia tách, điều chỉnh địa giới hành chính tinh, thành phố trực thuộc trung ương, thành lập, giải thể các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt; quyết định địa giới hành chính - lãnh thổ đơn vị dưới cấp tinh; quyết định việc thành lập, giải thể cơ quan thuộc Chính phủ; các báo cáo của Chính phủ trình trước Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.

Những vấn đề trên được giải quyết tại các kỳ họp thường kỳ hàng tháng, hoặc bất thường, theo quyết định của Thủ tướng, hoặc yêu cầu của ít nhất 1/3 thành viên Chính phủ, dưới sự chủ tọa của Thủ tướng hoặc Phó Thủ tướng, được Thủ tướng ủy nhiệm. Tham dự các cuộc họp có các thành viên Chính phủ, ngoài ra có thể mời Chủ tịch nước, Chủ tịch Hội đồng dân tộc, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao và những người đứng đầu cơ quan Trung ương, các đoàn thể quần chúng, tổ chức chính trị - xã hội, Mặt trận Tổ quốc tham dự. Khi cần thiết giải quyết những vấn đề có liên quan, Chính phủ có thể mời Thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tinh, thành phố trực thuộc trung ương tham dự. Những đại biểu được mời tham dự các cuộc họp của Chính phủ được phát biểu ý kiến về những vấn đề liên quan, nhưng không được quyền biểu quyết.

Trình tự cuộc họp được tiến hành theo Quy chế hoạt động của Chính phủ. Những quyết định của Chính phủ tại mỗi kỳ họp được thông qua với số phiếu quá nửa tổng số thành viên Chính phủ tán thành. Trong trường hợp số phiếu ngang nhau thì thực hiện theo phán quyết của Thủ tướng Chính phủ (Điều 35 Luật Tổ chức Chính phủ). Bằng quy định trên, cùng với quy định “Thủ tướng Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước” (Điều 110 Hiến pháp 1992), Hiến pháp, Luật tổ chức Chính phủ đã đề cao vai trò người đứng đầu Chính phủ lãnh đạo hoạt động Chính phủ của Thủ tướng Chính phủ.

Các quyết định tại các kỳ họp Chính phủ được thể hiện dưới hai hình thức văn bản do Chính phủ được quyền ban hành là nghị quyết và nghị định. Những văn bản trên do Thủ tướng ký thay mặt Chính phủ.

7.2. Hình thức làm việc của Thủ tướng Chính phủ

Thủ tướng Chính phủ là người đứng đầu Chính phủ lãnh đạo, điều hành hoạt động của Chính phủ. Nhằm tăng cường vai trò người đứng đầu Chính phủ, Hiến pháp 1992 phân biệt thẩm quyền của tập thể Chính phủ và của Thủ tướng Chính phủ. Nhiều nhiệm vụ, quyền hạn trước đây thuộc thẩm quyền của Hội đồng Bộ trưởng (Chính phủ) được trao cho Thủ tướng thực hiện với tư cách cá nhân, nhằm đảm bảo quản lý tập trung, thống nhất và giải quyết công việc nhanh chóng, linh hoạt.

Ngoài những vấn đề được Hiến pháp và Luật Tổ chức Chính phủ quy định thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ tướng Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ còn lãnh đạo và điều hành hoạt động của Chính phủ, các thành viên Chính phủ, Thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ; giải quyết các vấn đề quan trọng có tính liên ngành đã được các Bộ trưởng, Thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ phối hợp xử lý nhưng còn có ý kiến khác nhau, không xử lý được; những vấn đề do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, người đứng đầu cơ quan trung ương, các đoàn thể nhân dân đề nghị vượt quá thẩm quyền giải quyết của các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ; những vấn đề đột xuất, mới phát sinh, các sự cố nghiêm trọng do thiên tai, dịch bệnh, tai nạn... gây ra vượt quá khả năng giải quyết của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, các cơ quan chính quyền địa phương.

Những công việc trên được Thủ tướng giải quyết thông qua các hình thức: xử lý trên cơ sở hồ sơ, tài liệu trình của các cơ quan liên quan được tổng hợp trong phiếu trình giải quyết công việc của Văn phòng Chính phủ, cho ý kiến chính thức vào phiếu trình. Khi xử lý phiếu trình, đối với các đề án công việc mà Thủ tướng thấy cần phải tham khảo ý kiến tư vấn của các chuyên gia hoặc yêu cầu chủ đề án và cơ quan liên quan giải trình trước khi quyết định. Văn phòng Chính phủ phải phối hợp với các cơ quan liên quan chuẩn bị các nội dung và tổ chức để Thủ tướng họp làm việc với chuyên gia, chủ đề án và các cơ quan có liên quan trước khi quyết định.

Khi xử lý công việc tại các cuộc họp, Thủ tướng tiến hành dưới hai hình thức:

- Trong lĩnh vực được phân công, Thủ tướng họp với các chuyên gia, chủ đề án và đại diện các cơ quan có liên quan để nghe ý kiến tư vấn, tham mưu trước khi quyết định giải quyết công việc.
- Thủ tướng cùng các Phó Thủ tướng họp giao ban để trao đổi ý kiến để giải quyết công việc.

Thủ tướng thành lập các tổ tư vấn cho Thủ tướng để giải quyết một số vấn đề phức tạp, quan trọng liên quan đến nhiều ngành, nhiều địa phương và phải xử lý trong thời gian dài.

Ngoài những hình thức làm việc trên đây, cách thức giải quyết công việc của Thủ tướng còn được thực hiện tại chỗ thông qua việc đi công tác...

7.3. Hoạt động của Chính phủ thông qua hoạt động của các thành viên Chính phủ

Trong Chính phủ, các thành viên hoạt động với hai tư cách:

- Cùng tập thể Chính phủ giải quyết các công việc chung của Chính phủ thông qua các phiên họp.
- Là người đứng đầu một Bộ, ngành, hoặc lĩnh vực thực hiện lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành các hoạt động của Bộ, ngành, lĩnh vực.

Bằng hoạt động của mình, các thành viên Chính phủ bảo đảm sự quản lý thống nhất của Chính phủ đối với ngành, lĩnh

vực được phân công trong phạm vi cả nước và phải chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động của lĩnh vực, ngành do mình phụ trách trước Thủ tướng Chính phủ và Quốc hội.

Những nhiệm vụ, quyền hạn của các thành viên Chính phủ được Luật tổ chức Chính phủ quy định tại điều 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 như:

- Trình Chính phủ kế hoạch dài hạn, năm năm, hàng năm, của ngành, lĩnh vực; tổ chức chỉ đạo thực hiện kế hoạch trong ngành, lĩnh vực trên phạm vi cả nước.

- Chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh, trình Chính phủ kế hoạch tham gia phê duyệt các điều ước quốc tế liên quan ngành, lĩnh vực, tổ chức chỉ đạo thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế... theo quy định của Chính phủ.

- Hướng dẫn kiểm tra Uỷ ban nhân dân các cấp thực hiện các nhiệm vụ công tác thuộc ngành, lĩnh vực do mình phụ trách.

Những nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của từng Bộ do Chính phủ quy định. Căn cứ vào nhiệm vụ, quyền hạn chung và của từng Bộ, các Bộ trưởng tổ chức lãnh đạo việc thống nhất quản lý về mọi mặt trong Bộ, ngành.

Khi thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn, căn cứ vào Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội; quyết định của Chủ tịch nước; nghị quyết, nghị định của Chính phủ; quyết định, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, các thành viên Chính phủ ra quyết định, chỉ thị, thông tư và kiểm tra việc thi hành các văn

bản đó đối với tất cả các ngành, các địa phương và cơ sở. Các văn bản đó có hiệu lực trên phạm vi cả nước.

Như vậy, Chính phủ tiến hành hoạt động dưới ba hình thức nhằm thực hiện chức năng quản lý, bảo đảm quản lý tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, để nâng cao hiệu quả của các phiên họp Chính phủ, hoạt động của Thủ tướng Chính phủ và từng thành viên Chính phủ.

IV. TÒA ÁN NHÂN DÂN

1. Vị trí, tính chất pháp lý, chức năng của Tòa án nhân dân

1.1. Ngay từ khi mới ra đời, nhà nước đã chú trọng đến việc ban hành pháp luật làm phương tiện để quản lý xã hội và củng cố nhà nước. Để đảm bảo pháp luật thực hiện đầy đủ, nghiêm chỉnh, cần thiết lập cơ quan riêng, thực hiện chức năng bảo vệ pháp luật. Từ thời La Mã cổ đại, các nhà luật học đã khẳng định: ở đâu có pháp luật, ở đó có Tòa án để bảo vệ pháp luật. Mọi nhà nước đều thiết lập và củng cố hoàn thiện hệ thống Tòa án của mình để bảo vệ trật tự pháp luật, bảo vệ chế độ xã hội đương đại.

Bằng Cách mạng tháng Tám 1945, nhân dân Việt Nam giành lại được độc lập, thiết lập Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Nhà nước kiểu mới của dân, do dân, vì dân. Để bảo vệ thành quả cách mạng của nhân dân, Nhà nước ta đã quan tâm đến việc xây dựng hệ thống Tòa án. Ngày 13/09/1945, Chủ tịch Chính phủ lâm thời ra sắc lệnh về thành lập các Tòa án quân sự tại Hà Nội, Hải Phòng, Thái Nguyên, Ninh Bình.

Vinh, Huế, Quảng Ngãi, Sài Gòn, Mỹ Tho. Tiếp đó, Ngày 29/09/1945, Chủ tịch Chính phủ lâm thời ra sắc lệnh về thành lập Tòa án quân sự tại Nha Trang nhằm xét xử các hành động phản cách mạng. Để bảo đảm hoạt động của các Tòa án quân sự, ngày 24/01/1946 Chủ tịch Chính phủ ban hành sắc lệnh quy định thẩm quyền của các tòa án này. Để khẳng định chính thức vị trí, vai trò Tòa án trong bộ máy Nhà nước, Hiến pháp 1946 đã giành một chương riêng (Chương VI) quy định về chức năng, thẩm quyền, cơ cấu tổ chức, các nguyên tắc hoạt động của các Tòa án. Đó là những văn bản pháp luật đầu tiên đặt nền tảng pháp lý cho tổ chức và hoạt động của các Tòa án nhân dân ở nước ta.

Trong thời gian kháng chiến chống thực dân Pháp, trước yêu cầu mới, tổ chức Tòa án cũng như bộ máy chính quyền Nhà nước được tổ chức lại cho phù hợp với tình hình thực tiễn. Việc xét xử của Tòa án tối cao tạm thời đình lại. Thành lập ra các Tòa án quân sự ở các khu, do ủy ban kháng chiến khu thực hiện. Cũng tại các khu, Bộ Quốc phòng thành lập Tòa án binh (Nghị định 13 ngày 16/12/1947 của Chủ tịch Chính phủ). Tiếp đó thành lập Tòa án binh tối cao (Sắc lệnh số 45 ngày 25/04/1947 của Chủ tịch Chính phủ).

Mục đích của thiết lập Tòa án quân sự khu nhằm để xét xử các tội phản cách mạng, còn Tòa án binh xét xử những vi phạm pháp luật thuộc quân đội.

Trong lĩnh vực dân sự, ở địa phương thành lập Tòa đệ nhị - thực hiện xét xử theo hai cấp sơ thẩm và phúc thẩm (Sắc lệnh 185 ngày 26/05/1948 của Chính phủ) và Tòa sơ cấp.

Thực hiện cải cách bộ máy tư pháp, ngày 22/05/1950, Chủ tịch Chính phủ ra sắc lệnh số 35 quy định đổi tên Tòa sơ cấp thành Tòa án nhân dân huyện, còn Tòa đệ nhị đổi thành Tòa án nhân dân tỉnh, Hội đồng phúc án thành Phụ thẩm nhân dân. Trong khi xét xử, thẩm phán, luật sư bào chữa không mặc áo trùm đen.

Hòa bình lập lại, đất nước bước sang giai đoạn mới. Bộ máy Nhà nước cũng cần được củng cố lại để quản lý đất nước. Tháng 12/1959, Quốc hội ban hành Hiến pháp 1959. Hiến pháp 1959 dành chương VIII để quy định về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, nguyên tắc hoạt động của Tòa án, Viện kiểm sát, trong đó có 8 điều nói về Tòa án. Trên cơ sở những quy định của Hiến pháp, kỳ họp thứ nhất Quốc hội khoá II đã ban hành Luật Tổ chức Tòa án nhân dân (14/07/1960). Tiếp đó, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành sắc lệnh cụ thể về tổ chức Tòa án nhân dân tối cao và các Tòa án nhân dân địa phương. Theo đó, Tòa án được thành lập theo cấp đơn vị hành chính lãnh thổ từ trung ương đến cấp huyện. Nguyên tắc bổ nhiệm thẩm phán trước đây được thay bằng nguyên tắc bầu thẩm phán ở các Tòa án nhân dân địa phương; Phụ thẩm nhân dân đổi tên thành Hội thẩm nhân dân, cũng theo chế độ bầu cử. Từ đó, cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ quyền hạn của Tòa án nhân dân được quy định cụ thể, rõ ràng và tương đối ổn định.

Những quy định về Tòa án các cấp của Hiến pháp 1959 được tiếp tục ghi nhận ở Hiến pháp 1980 và Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 1981. Riêng việc đào tạo cán bộ cho ngành

Tòa án được giao cho Bộ Tư pháp thực hiện, còn Tòa án nhân dân tối cao tập trung vào hoạt động tổng kết xét xử, hướng dẫn xét xử, xét xử phúc thẩm, giám đốc công tác xét xử.

Hiến pháp 1992 (sửa đổi), Luật Tổ chức Tòa án 2002 có một số thay đổi khi quy định về Tòa án nhân dân so với Hiến pháp 1980. Trong cơ cấu Tòa án, ngoài các tòa đã có như trước đây, Hiến pháp còn quy định có thể thành lập thêm các tòa án khác để đáp ứng đầy đủ nhu cầu của tình hình mới trong hoạt động xét xử. Đồng thời Hiến pháp 1992 (sửa đổi) cũng ghi nhận lại việc thực hiện chế độ bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức đối với thẩm phán các Tòa án nhân dân địa phương và công tác thi hành án được chuyển giao cho các cơ quan của Chính phủ, đồng thời việc quản lý Tòa án địa phương trả lại cho Tòa án nhân dân tối cao.

1.2. Tòa án nhân dân là khâu trọng yếu, cơ bản thuộc hệ thống các cơ quan tư pháp. Tòa án nhân dân cùng với Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ tài sản nhà nước, của tập thể, bảo vệ tính mạng, tài sản, tự do, danh dự và nhân phẩm của công dân (Điều 126 Hiến pháp 1992). Với những nhiệm vụ trên, Tòa án, bằng hoạt động của mình thể hiện trực tiếp bản chất của Nhà nước, là bộ phận không thể thiếu của bộ máy nhà nước.

Hoạt động của Tòa án liên quan đến lợi ích nhiều mặt của con người. Việc tuân thủ striết để pháp luật trong hoạt động của Tòa án bảo vệ được lợi ích, quyền chính đáng của con người. Mọi người nhìn vào kết quả hoạt động đó để đánh giá hoạt động chung của cơ quan nhà nước, tạo niềm tin của

con người vào cơ quan nhà nước, vào pháp luật, từ đó củng cố ý thức pháp luật, có hành động đúng đắn với yêu cầu pháp luật trong những tình huống cụ thể.

Hoạt động của Tòa án làm cho đạo luật có cuộc sống của nó. Trong hoạt động, phát hiện những mâu thuẫn, lỗi thời của pháp luật với thực tế cuộc sống, những bất cập, lỗ hổng của đạo luật, từ đó nhà nước có các biện pháp cần thiết, kịp thời để sửa chữa bổ sung hoàn chỉnh luật pháp.

Như vậy, Tòa án nhân dân có vị trí đặc biệt quan trọng trong bộ máy nhà nước đã được nhà nước quan tâm, chú ý tổ chức, xây dựng và không ngừng được kiện toàn, để tòa án xứng đáng là công cụ đặc lực bảo vệ pháp luật, bảo vệ chế độ xã hội. Nhà nước luôn dành vị trí xứng đáng để quy định về chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các tòa án trong Hiến pháp, đạo luật gốc của nhà nước, làm căn cứ pháp lý cho tổ chức và hoạt động thực tế của các cơ quan đó. Trên cơ sở đó, nhà nước có những biện pháp cần thiết để xây dựng hệ thống Tòa án trong thực tế, hoàn thiện chúng để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan Tòa án.

1.3. Tòa án nhân dân là cơ quan nhà nước, bộ phận cấu thành của bộ máy nhà nước, được thiết lập nhằm thực hiện chức năng chung của nhà nước. Cũng như các cơ quan nhà nước khác, Tòa án nhân dân thực hiện quản lý hành chính nội bộ, quản lý chi ngân sách được cấp, các cơ sở vật chất, v.v... để tổ chức cán bộ nhằm hoàn thiện tổ chức Tòa án. Đồng thời trong quá trình hoạt động, Tòa án cũng phối hợp với các cơ

quan nhà nước khác tổ chức tuyên truyền giáo dục ý thức pháp luật, bảo vệ pháp luật cho công dân, làm cho công dân thực hiện nghiêm pháp luật, bảo vệ trật tự an toàn xã hội. Tuy nhiên, hoạt động cơ bản của Tòa án được Hiến pháp và Luật Tổ chức Tòa án quy định là thực hiện công tác xét xử. Đây là chức năng chính, cơ bản, riêng có của Tòa án. Hiến pháp 1992 quy định “Tòa án nhân dân tối cao, các Tòa án nhân dân địa phương, các Tòa án quân sự và các Tòa án khác do luật định, là các cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” (Điều 127).

Như vậy, ở nước ta chỉ có Tòa án mới có quyền xét xử và đây là chức năng riêng có của Tòa án.

- Xét xử là hoạt động riêng của Tòa án, ngoài Tòa án không có cơ quan nào được thực hiện việc xét xử. Hoạt động xét xử nhân danh Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, căn cứ vào pháp luật, đưa ra phán xét, quyết định cuối cùng nhằm kết thúc một vụ án. Đó là sự thể hiện trực tiếp thái độ của Nhà nước trong việc đánh giá một vụ việc cụ thể, căn cứ vào pháp luật để xác định trách nhiệm pháp lý, áp dụng chế tài phù hợp. Đây cũng chính là biểu hiện của công lý và quyền lực nhà nước trong quan hệ qua lại hữu cơ với nhau.

- Xét xử là hoạt động nhằm đưa ra phán xét, quyết định cuối cùng về những vấn đề liên quan trực tiếp đến con người thuộc các lĩnh vực quan trọng nhất như tự do, danh dự, tài sản, tính mạng, do vậy từ góc độ bảo vệ công dân và bảo vệ quyền con người thông qua hoạt động xét xử Tòa án còn thực hiện kiểm tra vi phạm pháp lý của các cơ quan, cán bộ, công

chức nhà nước, đặc biệt là các hành vi điều tra, truy tố, hoạt động quản lý, để đảm bảo cho bản án và quyết định của Tòa án chính xác tối đa, đúng người, đúng tội, đúng pháp luật.

- Hoạt động xét xử của tòa án phải tuân theo một trình tự nghiêm ngặt, được quy định trong văn bản của Nhà nước như: Bộ luật tố tụng hình sự, pháp lệnh về thủ tục giải quyết các vụ án dân sự, pháp lệnh về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính.

- Hoạt động xét xử của Tòa án được quyền áp dụng các chế tài cao nhất, quan trọng nhất. Chỉ Tòa án mới có quyền áp dụng các chế tài hình sự, dân sự, vì theo quy định của Hiến pháp: “ không ai bị coi là có tội và phải chịu hình phạt khi chưa có bản án kết tội của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật” (Điều 72 - Hiến pháp 1992).

- Trong nhiều trường hợp, kết quả hoạt động của các cơ quan nhà nước khác trở thành đối tượng bị xét xử và được thay thế bởi quyết định của Tòa án (xét khiếu nại đối với lập danh sách cử tri khi bầu đại biểu các cơ quan dân cử xem điều 23 Luật bầu cử đại biểu Quốc hội).

Xét xử có vai trò lớn như:

- Đảm bảo sự ổn định của trật tự pháp luật, giữ vững kỷ cương xã hội, tự do an toàn của con người. Một mặt, xét xử trừng trị kẻ tội phạm, giáo dục cải tạo người phạm tội, mặt khác góp phần ngăn chặn phòng ngừa các ánh hưởng tiêu cực đối với sự nghiệp xây dựng chế độ xã hội, nhất là trong giai đoạn quá độ lên chủ nghĩa xã hội như hiện nay, nhằm bảo

đảm cho người lao động chấp hành nghiêm chỉnh kỷ luật, phát huy ý thức tự giác trong mọi hoàn cảnh.

- Xét xử là quá trình giáo dục tích cực. Đây là quá trình tác động có chủ đích định hướng lên ý thức và hành vi của người phạm tội, vi phạm pháp luật, cũng như đối với những người tham dự phiên tòa nắm được thông tin về phiên tòa, nhằm hình thành ý thức pháp luật, bồi dưỡng các giá trị đạo đức, pháp luật của công dân. Ở mức độ đáng kể, xét xử của tòa án có tác dụng định hướng dư luận xã hội trong cuộc đấu tranh phòng chống tội phạm, chống tham nhũng và các hành vi tiêu cực khác. Do đó, cần nâng cao vai trò giáo dục của quá trình xét xử hiện nay ở nước ta.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức của Tòa án nhân dân

Nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức của Tòa án nhân dân các cấp được quy định trong Hiến pháp 1992 (sửa đổi) và được cụ thể hóa trong Luật Tổ chức Tòa án 2002, xuất phát từ chức năng, nhiệm vụ giống nhau của Tòa án và Viện kiểm sát nhân dân là cơ quan bảo vệ pháp luật, cùng thực hiện quyền tư pháp trên quy định nhiệm vụ chung cho cả hai cơ quan (Điều 126). Nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của từng Tòa án, được Luật Tổ chức Tòa án nhân dân quy định.

2.1. Nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nhân dân tối cao

2.1.1. Theo quy định của Luật Tổ chức Tòa án 2002, Tòa án nhân dân tối cao có các quyền hạn và nghĩa vụ sau:

- Hướng dẫn các Tòa án nhân dân địa phương và Tòa án quân sự áp dụng thống nhất pháp luật. Căn cứ vào những quy định của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao thảo luận, ra nghị quyết về việc áp dụng thống nhất tinh thần của pháp luật vào xử lý những vụ việc cụ thể để các Tòa án thực hiện thống nhất trong phạm vi toàn quốc.

- Giám đốc việc xét xử của các Tòa án các cấp, giám sát việc xét xử của Tòa án đặc biệt và các Tòa án khác nhằm đảm bảo việc xét xử của các Tòa án nghiêm chỉnh, đúng pháp luật. Khi phát hiện những vi phạm pháp luật trong xét xử, Chánh án có quyền kháng nghị theo quy định của Luật tố tụng.

- Tổng kết kinh nghiệm xét xử, đúc rút kinh nghiệm từ hoạt động xét xử của Tòa án, có thể bổ sung cho các hoạt động của tòa án, đề nghị bổ sung, sửa đổi pháp luật cho phù hợp với thực tế.

- Trình Quốc hội dự án luật và trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội dự án pháp lệnh theo quy định của pháp luật.

Tòa án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam có thẩm quyền xét xử:

- Phúc thẩm những vụ án mà bản án quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của tòa án cấp dưới trực tiếp bị kháng cáo, kháng nghị theo quy định của Luật tố tụng.

- Giám đốc thẩm, tái thẩm những vụ án mà bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật, bị kháng nghị theo quy định của pháp luật tố tụng.

2.1.2. Cơ cấu tổ chức Tòa án nhân dân tối cao

Cơ cấu tổ chức Tòa án nhân dân tối cao gồm có Hội đồng thẩm phán, các Tòa chuyên trách, Tòa phúc thẩm và bộ máy giúp việc; và nhân sự có Chánh án, các Phó Chánh án, thẩm phán, thư ký tòa án.

- Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm và là cơ quan hướng dẫn các tòa án áp dụng thống nhất pháp luật.

Về cơ cấu, Hội đồng thẩm phán có Chánh án, các Phó Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; một số thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, được Chánh án Tòa án nhân dân tối cao cử và Uỷ ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn; tổng số thành viên không quá 17 người.

Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao có nhiệm vụ giám đốc thẩm, tái thẩm những vụ án mà bản án quyết định đã có hiệu lực pháp luật bị kháng nghị theo quy định của pháp luật tố tụng; hướng dẫn các Tòa án áp dụng thống nhất pháp luật; tổng kết kinh nghiệm xét xử; chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh trình Quốc hội, UBTQH. Quyết định của Hội đồng thẩm phán được thông qua khi quá nửa tổng số thành viên Hội đồng biểu quyết tán thành. Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ trưởng Bộ Tư pháp có trách nhiệm tham dự các phiên họp của Hội đồng thẩm phán, khi Hội đồng thảo luận việc hướng dẫn áp dụng pháp luật.

Để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao ban hành nghị quyết.

- Các Tòa chuyên trách của Tòa án nhân dân tối cao gồm có Tòa án quân sự trung ương, Tòa Hình sự, Tòa Dân sự, Kinh tế, Lao động, Hành chính, các tòa phúc thẩm; và các tòa khác do Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định thành lập theo đề nghị của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao khi xét thấy cần thiết.

Tòa Hình sự, Tòa dân sự, Tòa kinh tế, Tòa lao động và Tòa hành chính có nhiệm vụ, quyền hạn giám đốc thẩm, tái thẩm những bản án, quyết định đã có hiệu lực bị kháng nghị theo quy định của Luật tố tụng.

Các tòa phúc thẩm của Tòa án nhân dân tối cao có Chánh tòa, các Phó Chánh tòa, thư ký tòa án có chức năng phúc thẩm những vụ án mà bản án, quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp dưới bị kháng cáo, kháng nghị theo quy định của pháp luật tố tụng; giải quyết khiếu nại đối với các quyết định của Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương về tuyên bố phá sản doanh nghiệp theo quy định của pháp luật. Giải quyết các khiếu nại đối với các quyết định của Tòa án nhân dân cấp tỉnh về việc giải quyết các cuộc đình công theo quy định của pháp luật.

Chánh án Tòa án nhân dân tối cao chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội; trong thời gian Quốc hội không họp thì chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chủ tịch nước.

Để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao ban hành quyết định, chỉ thị, thông tư.

Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, ngoài việc tổ chức công tác xét xử của Tòa án nhân dân tối cao, còn có những nhiệm vụ, quyền hạn sau: kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp; trình Chủ tịch nước ý kiến của mình về những trường hợp người bị kết án xin ân giảm án tử hình, báo cáo công tác xét xử của Tòa án trước Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội và Chủ tịch nước. Ngoài ra, Chánh án còn có nhiệm vụ, quyền hạn về tổ chức bộ máy nhân sự của hệ thống Tòa án theo quy định của pháp luật; chỉ đạo soạn thảo các dự án luật, pháp lệnh do Tòa án nhân dân trình trước Quốc hội và Uỷ ban Thường vụ Quốc hội...

2.2. Tổ chức, thẩm quyền của Tòa án nhân dân địa phương

Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (cấp tỉnh) có cơ cấu tổ chức như sau:

- Uỷ ban thẩm phán, Tòa Hình sự, Tòa Dân sự, Tòa Kinh tế, Tòa Lao động, Tòa Hành chính, có thể được thành lập các tòa khác theo quyết định của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội trên cơ sở đề nghị của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao và bộ máy giúp việc.

Về nhân sự, Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có Chánh án, các Phó Chánh án, Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký Tòa án.

- Thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp tỉnh gồm: Sơ thẩm những vụ án theo quy định của pháp luật tố tụng; phúc

thẩm những vụ án mà bản án, quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp dưới bị kháng cáo, kháng nghị; giám đốc thẩm, tái thẩm những vụ án mà bản án đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp dưới bị kháng nghị.

- Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp tỉnh gồm có Chánh án, các Phó Chánh án. Một số thẩm phán Tòa án nhân dân tỉnh do Chánh án Tòa án nhân dân tối cao quyết định theo đề nghị của Chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Tổng số thành viên Ủy ban không quá chín người.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban Thẩm phán được quy định như sau: giám đốc thẩm, tái thẩm, những vụ án mà bản án đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp dưới bị kháng nghị; bảo đảm việc áp dụng thống nhất pháp luật tại cấp mình và Tòa án cấp dưới. Tổng kết công tác xét xử; thông qua báo cáo của Chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh về công tác xét xử của các Tòa án địa phương để báo cáo trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và Tòa án nhân dân tối cao. Các quyết định của Ủy ban Thẩm phán của Tòa án cấp tỉnh phải được quá nửa tổng số thành viên biểu quyết tán thành.

- Chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh có nhiệm vụ tổ chức công tác xét xử; chủ tọa phiên họp của Ủy ban Thẩm phán; kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của tòa án cấp dưới theo quy định của luật tố tụng; thực hiện công tác tổ chức, nhân sự của tòa án cấp mình (trừ việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức phó chánh án, thẩm phán); phải chịu trách nhiệm và báo

các công tác của các tòa án địa phương cùng cấp và Tòa án nhân dân tối cao.

- Các Tòa chuyên trách của Tòa án nhân dân cấp tỉnh có Chánh tòa, Phó Chánh tòa, các Thẩm phán, Thư ký Tòa án.

Tòa Hình sự, Tòa Dân sự, Tòa Hành chính của Tòa án cấp tỉnh có những nhiệm vụ, quyền hạn sau: sơ thẩm những vụ án theo quy định của pháp luật tố tụng; phúc thẩm những vụ án mà bản án, quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp dưới bị kháng nghị, kháng cáo theo quy định của pháp luật tố tụng.

Tòa Kinh tế của Tòa án nhân dân cấp tỉnh có những nhiệm vụ, quyền hạn sơ thẩm các vụ án kinh tế; phúc thẩm những vụ án kinh tế mà bản án, quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp dưới bị kháng nghị theo quy định của Luật tố tụng; giải quyết việc phá sản doanh nghiệp theo quy định của pháp luật.

Tòa Lao động của Tòa án nhân dân cấp tỉnh có những nhiệm vụ, quyền hạn sau: sơ thẩm những vụ án lao động theo quy định của pháp luật tố tụng; phúc thẩm những vụ án lao động mà bản án, quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp dưới bị kháng cáo, kháng nghị theo quy định của Luật tố tụng; giải quyết các cuộc đình công theo quy định của pháp luật tố tụng.

2.3. Tổ chức, thẩm quyền của Tòa án nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh (cấp huyện)

Tòa án nhân dân cấp huyện có Chánh án, một hoặc hai Phó Chánh án, các Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký Tòa án.

Tòa án nhân dân cấp huyện có thẩm quyền sơ thẩm những vụ án theo quy định của pháp luật tố tụng.

Chánh án Tòa án nhân dân cấp huyện có nhiệm vụ tổ chức công tác xét xử; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác xét xử của Tòa án trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và với Tòa án nhân dân cấp trên trực tiếp.

2.4. Các Tòa án quân sự

Các Tòa án quân sự gồm có Tòa án quân sự trung ương, Tòa án quân sự quân khu và tương đương, Tòa án quân sự khu vực và tương đương. Các Tòa án quân sự gồm có Chánh án, các Phó Chánh án, Thẩm phán, Hội thẩm quân nhân và Thư ký Tòa án. Chánh án Tòa án quân sự trung ương là Phó Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; Thẩm phán Tòa án quân sự trung ương là Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao.

2.5. Các Tòa án khác do luật định

Hiến pháp 1992 (sửa đổi) và Luật Tổ chức Tòa án, ngoài quy định về các Tòa án hiện có, còn quy định có “các tòa án khác do luật định”. Đây là quy định mới nhằm từng bước hoàn thiện hệ thống Tòa án để đáp ứng yêu cầu xét xử các tranh chấp mới có thể nảy sinh trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, và yêu cầu của xây dựng nhà nước pháp quyền. Đây là nhu cầu khách quan trong xu thế phát triển chung của đất nước trong điều kiện thế giới có nhiều biến chuyển. Pháp luật sẽ giải quyết những yêu cầu cụ thể phù hợp với đòi hỏi thực tiễn trong từng thời kỳ.

Tổ chức Tòa án còn bao gồm các Tòa án đặc biệt do Quốc hội thành lập trong tình hình đặc biệt. Tòa án này chỉ được thành lập khi xuất hiện các vụ án đặc biệt, như vụ án có ảnh hưởng chính trị lớn, có các bị cáo hoặc đương sự thuộc nhiều thành phần dân tộc khác nhau và chỉ tồn tại khi tình hình đặc biệt chưa kết thúc.

2.6. Các tổ chức của nhân dân để giải quyết các vi phạm pháp luật và tranh chấp nhỏ trong dân cư theo quy định của pháp luật

Đây không phải là các cơ quan xét xử, mà là các tổ chức quần chúng nhằm phát huy vai trò của nhân dân trong giáo dục ý thức tôn trọng pháp luật và các quy tắc sinh hoạt xã hội, không để cho các vi phạm nhỏ phát triển thành tội phạm.

V. VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN

1. Vị trí, chức năng của Viện kiểm sát nhân dân

Các Viện kiểm sát nhân dân được thiết lập thành hệ thống dọc từ trung ương đến cấp huyện, cùng với các tòa án tạo thành các cơ quan tư pháp, thực hiện quyền tư pháp.

Cũng như các cơ quan nhà nước khác, Viện kiểm sát nhân dân thực hiện nhiều nhiệm vụ khác nhau trong mối quan hệ với các cơ quan khác, bảo đảm thực hiện thống nhất quyền lực nhà nước. Nhưng quyền lực nhà nước ta được thực hiện theo nguyên tắc thống nhất có phân công, phân nhiệm rõ ràng. Mỗi cơ quan trong bộ máy nhà nước được phân công thực hiện một chức năng riêng, mang tính chất đặc thù. Các

chức năng đó phụ thuộc vào nhiệm vụ của đất nước trong từng giai đoạn cách mạng và thường được Hiến pháp ghi nhận.

Để thực hiện quyền tư pháp, các chức năng của Viện kiểm sát cũng được quy định trong các văn bản Hiến pháp của nước ta và có sự thay đổi nhất định cho phù hợp với hoàn cảnh, điều kiện, tình hình thực tế của đất nước. Hiến pháp năm 1959 ghi nhận duy nhất một chức năng của Viện kiểm sát nhân dân, đó là : kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các cơ quan, các nhân viên cơ quan và công dân. Ở Hiến pháp năm 1980, chức năng của Viện kiểm sát nhân dân được mở rộng hơn, bằng việc quy định Viện kiểm sát được thực hiện kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các cơ quan từ cấp Bộ trở xuống và của công dân; đồng thời thực hành quyền công tố, bảo đảm cho pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh và thống nhất trong cả nước.

Hiện nay, do nhiều yếu tố chủ quan và khách quan, Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung) ghi nhận cụ thể hai chức năng rất đặc thù của Viện kiểm sát nhân dân:

- Chức năng thực hành quyền công tố trong giải quyết các vụ án hình sự.
- Chức năng kiểm sát các hoạt động tư pháp.

Vậy cần phải hiểu quyền công tố như thế nào? quyền công tố là gì và giới hạn quyền công tố ra sao?

Quyền công tố nhà nước được hiểu là quyền của nhà nước, quyền nhân danh nhà nước quyết định đưa vụ án ra xét

xử tại tòa án. Phạm vi quyền công tố rất rộng, nó bắt đầu từ khi khởi tố vụ án hình sự, khởi tố bị can đến việc thực hiện việc điều tra, truy tố, duy trì công tố, thực hiện việc luận tội tại phiên tòa. Với phạm vi như vậy, quyền công tố không phải chỉ do một cơ quan nhà nước tiến hành, mà luật quy định một số cơ quan thực hiện ở từng giai đoạn tố tụng nhất định. Quyền khởi tố vụ án hình sự, khởi tố bị can, quyền điều tra vụ án hình sự là do cơ quan điều tra Bộ Công an, Bộ Quốc phòng và một số cơ quan khác của nhà nước tiến hành. Viện kiểm sát chỉ điều tra những tội xâm phạm hoạt động tư pháp khi thấy cần thiết. Tuy nhiên, việc thực hiện quyết định truy tố để đưa vụ án ra tòa xét xử sơ thẩm và duy trì công tố trước tòa, pháp luật nước ta chỉ giao cho một cơ quan duy nhất tiến hành, đó là Viện kiểm sát nhân dân. Sự phân công như vậy bảo đảm tính khách quan và hiệu quả của hoạt động tư pháp. Như vậy, rõ ràng là quyền công tố chỉ trong lĩnh vực hình sự mà không thể có trong các ngành luật khác. Nói một cách khác là khi nói đến quyền công tố là nói đến Luật Hình sự.

Các hoạt động tư pháp bao gồm: nhận thông tin về vụ án, xác định các dấu hiệu phạm tội, khởi tố bị can, thụ án, điều tra, xét xử, thi hành án... do các cơ quan tiến hành tố tụng thực hiện. Pháp luật đã quy định khá chặt chẽ thời hạn thực hiện từng hoạt động, trình tự, thủ tục thực hiện các hoạt động, nhằm đảm bảo tính khách quan, trung thực, tính minh bạch của các hoạt động đó, nhằm bảo vệ lợi ích của đương sự và nhà nước... vi phạm những quy định đó là vi phạm pháp chế xã hội chủ nghĩa và sẽ gây nên những hậu quả xã hội nghiêm trọng khác, làm giảm uy tín của các cơ quan tư pháp. Do vậy,

sự kiểm sát của Viện kiểm sát đối với hoạt động tư pháp là cần thiết. Nó bảo đảm cho các cơ quan tiến hành tố tụng thực hiện đúng chức năng của mình, góp phần giải quyết các vụ án chính xác, công minh, đúng pháp luật.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát nhân dân

Hiến pháp 1992 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát nhân dân với nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nhân dân ở Điều 126 là “bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa; bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa và quyền làm chủ của nhân dân; bảo vệ tài sản của nhà nước, tập thể, bảo vệ tính mạng, tài sản, tự do, danh dự và nhân phẩm của công dân”. Từ những nhiệm vụ, quyền hạn chung, xuất phát từ chức năng của Viện kiểm sát, Hiến pháp quy định “Viện kiểm sát nhân dân tối cao thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp, góp phần bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất. Các Viện kiểm sát nhân dân địa phương, Viện kiểm sát quân sự thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp trong phạm vi trách nhiệm do luật định” (Điều 137).

Từ những quy định chung của Hiến pháp 1992, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân cụ thể hoá nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát ở từng lĩnh vực cụ thể.

2.1. Công tác kiểm sát điều tra

Thực hiện nhiệm vụ này, Viện kiểm sát nhân dân tập trung vào hoạt động điều tra của các cơ quan thuộc Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Hải quan, Kiểm lâm... nhằm mục đích

bảo đảm mọi hành vi phạm tội đều phải được điều tra và xử lý kịp thời, không để lọt kẻ có tội, làm oan người không có tội, không để người nào bị bắt, tạm giam, giữ, bị hạn chế quyền công dân, xâm phạm tính mạng, sức khỏe, tài sản và các quyền nhân thân một cách trái pháp luật; việc điều tra phải chính xác, khách quan; việc truy cứu trách nhiệm hình sự với bị can phải có căn cứ và đúng pháp luật.

Khi thực hiện kiểm sát điều tra, Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ, quyền hạn: kiểm sát việc khởi tố, hoạt động điều tra của các cơ quan chức năng; giải quyết các tranh chấp về thẩm quyền điều tra; phê chuẩn hay không phê chuẩn các quyết định của cơ quan điều tra theo quy định của pháp luật; quyết định áp dụng, thay đổi, huỷ bỏ các biện pháp ngăn chặn, các quyết định trái pháp luật của cơ quan điều tra.

Khi phát hiện vi phạm pháp luật của hoạt động điều tra, Viện kiểm sát có quyền yêu cầu cơ quan, nhân viên điều tra khắc phục vi phạm đó hoặc yêu cầu Thủ trưởng cơ quan điều tra thay đổi, xử lý nhân viên vi phạm. Nếu hành vi của người điều tra có dấu hiệu phạm tội thì Viện kiểm sát khởi tố hình sự. Trường hợp điều tra không thu thập được chứng cứ, không đủ các yếu tố cấu thành tội phạm, Viện kiểm sát có quyền đình chỉ, tạm đình chỉ việc điều tra. Trường hợp cần thiết, Viện kiểm sát trực tiếp điều tra.

2.2. Kiểm sát xét xử

Khi thực hiện công tác kiểm sát xét xử thực hiện quyền công tố đối với các vụ án hình sự và những công việc khác, Viện kiểm sát nhân dân có quyền hạn sau: thực hành quyền

công tố trước Tòa án cùng cấp; yêu cầu Tòa án nhân dân cùng cấp và cấp dưới chuyển hồ sơ những vụ án hình sự cần thiết cho công tác kiểm sát xét xử; kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm các văn bản, quyết định của Tòa án nhân dân theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự.

Đối với các loại vụ án dân sự và những việc khác nhau do pháp luật quy định thì Viện kiểm sát nhân dân có quyền và nhiệm vụ kiểm sát việc lập hồ sơ, yêu cầu Tòa án nhân dân hoặc tự mình điều tra, xác minh vấn đề cần làm sáng tỏ, nhằm giải quyết đúng đắn vụ án; khởi tố những vụ án dân sự theo quy định của pháp luật, tham gia phiên tòa xét xử những vụ án mà Viện kiểm sát đã khởi tố hoặc kháng nghị; yêu cầu Tòa án nhân dân cùng cấp áp dụng những biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định của pháp luật; kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm các quyết định, bản án của Tòa án theo quy định của pháp luật tố tụng dân sự.

Đối với kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong giải quyết vụ án hành chính, Viện kiểm sát nhân dân một mặt tiến hành theo quy định của Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, mặt khác có quyền thực hiện các quy định của pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính như trưng cầu giám định khi cần thiết, kiến nghị với Chánh án Tòa án đang giải quyết vụ án hành chính về quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, tham gia phiên tòa sơ thẩm hoặc phải có ý kiến bằng văn bản trong trường hợp Viện kiểm sát nhân dân khởi tố vụ án và trong trường hợp có đương sự là người chưa thành niên hoặc người có nhược điểm về thể chất, tâm thần, hay đối với vụ án

về khiếu kiện quyết định áp dụng các biện pháp xử lý hành chính: giáo dục tại xã, phường; đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục, chữa bệnh, quản chế hành chính. Đối với các vụ án khác, Viện kiểm sát có thể tham gia tố tụng từ bất cứ giai đoạn nào nếu thấy cần thiết.

2.3. Công tác kiểm sát thi hành án

Đối tượng kiểm sát là Tòa án nhân dân, cơ quan thi hành án, chấp hành viên, cơ quan, tổ chức cá nhân có liên quan đến thi hành quyết định, bản án đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân nhằm bảo đảm để các quyết định, bản án đó được thi hành đúng pháp luật, kịp thời, đầy đủ.

Trong khi thực hiện công việc kiểm sát, Viện kiểm sát có quyền hạn và nhiệm vụ sau:

- Yêu cầu các đối tượng trên tự kiểm tra việc thi hành bản án, quyết định đã có hiệu lực và thông báo về Viện kiểm sát; cung cấp các tài liệu, vật chứng có liên quan đến thi hành án; thi hành bản án, quyết định đã có hiệu lực của Tòa án nhân dân.

- Trực tiếp kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các đối tượng bị kiểm sát và việc giải quyết khiếu nại tố cáo đối với việc thi hành án.

- Kháng nghị đối với các đối tượng bị kiểm sát, yêu cầu đình chỉ hoặc bãi bỏ những văn bản, chấm dứt vi phạm pháp luật trong thi hành án có biện pháp xử lý kỷ luật, phạt hành chính người vi phạm pháp luật. Trường hợp có dấu hiệu tội phạm thì khởi tố hình sự.

Kháng nghị của Viện kiểm sát đối với các đối tượng bị kiểm sát phải được trả lời trong vòng 15 ngày kể từ ngày nhận kháng nghị và những yêu cầu của Viện kiểm sát đối với các đối tượng trên phải được thực hiện trong vòng 30 ngày, kể từ khi các đối tượng nhận yêu cầu.

2.4. Công tác kiểm sát giam giữ, cải tạo

Giam giữ và cải tạo là nhiệm vụ của các cơ quan đơn vị thuộc Bộ Công an, Bộ Quốc phòng. Việc kiểm sát hoạt động của các đối tượng trên nhằm mục đích đảm bảo việc tạm giam, tạm giữ và cải tạo được chấp hành nghiêm chỉnh, bảo đảm cho các quyền tự do của những người bị tạm giam, tạm giữ không bị pháp luật tước bỏ, phải được tôn trọng.

Trong khi thực hiện nhiệm vụ, Viện kiểm sát nhân dân có quyền kiểm sát tại nơi giam giữ, trại giam, trại cải tạo theo thường kỳ hoặc bất thường; kiểm tra hồ sơ, tài liệu của cơ quan đơn vị cùng cấp và cấp dưới có trách nhiệm giam giữ, cải tạo, gặp những người bị tạm giam giữ và cải tạo, hỏi về giam giữ, cải tạo; tiếp nhận và giải quyết khiếu nại, tố cáo về việc giam giữ, cải tạo (cơ quan, đơn vị, người có trách nhiệm trong việc giam giữ, cải tạo phải chuyển những khiếu nại, tố cáo của người bị giam giữ, cải tạo cho Viện kiểm sát nhân dân trong vòng 24 giờ, kể từ khi nhận được khiếu nại, tố cáo); Yêu cầu cơ quan cùng cấp và cấp dưới cũng như người có trách nhiệm quản lý nơi giam giữ, cải tạo kiểm tra những nơi đó và thông báo tình hình giam giữ và cải tạo. Trả lời về văn bản, biện pháp, việc làm vi phạm pháp luật trong giam giữ và cải tạo; quyết định trả tự do cho người bị giam giữ và cải tạo

không có căn cứ và trái pháp luật (cơ quan, đơn vị, người có trách nhiệm phải thực hiện ngay); kháng nghị với cơ quan cùng cấp và cấp dưới, yêu cầu đình chỉ việc thi hành, sửa đổi, hoặc huỷ bỏ văn bản, chấm dứt việc làm vi phạm pháp luật. Cơ quan, đơn vị hữu quan có trách nhiệm trả lời trong vòng 15 ngày kể từ ngày nhận kháng nghị. Cơ quan, đơn vị hữu quan, nếu không nhất trí đối với kháng nghị, có quyền khiếu nại lên Viện kiểm sát nhân dân cấp trên trực tiếp và phải được giải quyết trong vòng 15 ngày kể từ ngày nhận khiếu nại. Quyết định của Viện kiểm sát nhân dân cấp trên trực tiếp là quyết định cuối cùng.

3. Cơ cấu tổ chức của Viện kiểm sát nhân dân

Cơ cấu tổ chức của Viện kiểm sát nhân dân do Quốc hội quy định trong Hiến pháp 1992 (sửa đổi) và Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân. Theo các văn bản trên, hệ thống Viện kiểm sát nhân dân gồm:

- Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (cấp tỉnh);
- Viện kiểm sát nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (cấp huyện);
- Viện kiểm sát quân sự các cấp;

3.1. Cơ cấu tổ chức của Viện kiểm sát nhân dân tối cao

Theo điều 31 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân 2002, thành phần Viện kiểm sát nhân dân tối cao gồm:

- Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, do Quốc hội bầu tại kỳ họp thứ nhất của khoá Quốc hội, theo sự giới thiệu của Chủ tịch nước từ số đại biểu Quốc hội, bằng bô phiếu kín

- Các Phó Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao do Chủ tịch nước bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, theo đề nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

- Các kiểm sát viên do Chủ tịch nước bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức theo đề nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

- Các điều tra viên.

Tổ chức bên trong của Viện kiểm sát nhân dân tối cao gồm:

- Uỷ ban kiểm sát Viện kiểm sát nhân dân tối cao, gồm có Viện trưởng, các Phó Viện trưởng và một số kiểm sát viên do Viện trưởng đề nghị và Uỷ ban Thường vụ Quốc hội quyết định.

- Các Cục, Vụ, Viện, các trường đào tạo, bồi dưỡng cán bộ kiểm sát.

- Viện kiểm sát quân sự trung ương, Viện trưởng Viện kiểm sát quân sự trung ương là Phó Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

3.2. Cơ cấu tổ chức của Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh

Theo điều 34 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân 2002, Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh gồm có: Viện trưởng, các

Phó Viện trưởng, Kiểm sát viên do Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức.

Tổ chức bên trong của Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh gồm có:

- Uỷ ban kiểm sát gồm có: Viện trưởng, các Phó Viện trưởng và một số kiểm sát viên do Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp đề cử, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao quyết định.

Uỷ ban kiểm sát được thành lập để thảo luận và quyết định các vấn đề quan trọng của Viện, như việc thực hiện phương hướng, nhiệm vụ kế hoạch công tác, chỉ thị, quyết định, thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

- Các phòng nghiệp vụ và bộ phận giúp việc: các phòng giúp việc được thành lập tương ứng với các nhiệm vụ được giao để thực hiện một hoặc nhiều công việc như kiểm sát điều tra, kiểm sát xét xử... phòng tiếp dân.

Bộ phận giúp việc như văn phòng, phòng tổ chức cán bộ.

3.3. Cơ cấu tổ chức của Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện

Cơ cấu tổ chức của Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện gồm có: Viện trưởng, Phó Viện trưởng, các Kiểm sát viên do Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức.

Cơ cấu bên trong của Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện đơn giản, chỉ có các bộ phận công tác do Viện trưởng, Phó Viện trưởng phụ trách, và bộ máy giúp việc.

3.4. Viện kiểm sát quân sự các cấp

Các Viện kiểm sát quân sự gồm có: Viện kiểm sát quân sự trung ương, Viện kiểm sát quân sự quân khu, Viện kiểm sát quân sự quân chủng và tương đương, Viện kiểm sát quân sự khu vực.

Các Viện kiểm sát quân sự được tổ chức trong quân đội để kiểm sát việc tuân theo pháp luật đối với các cơ quan, đơn vị, tổ chức trong quân đội, quân nhân, công nhân quốc phòng; các cơ quan, tổ chức cá nhân có liên quan; thực hiện quyền công tố theo quy định của pháp luật.

Tổ chức và hoạt động của Viện kiểm sát quân sự, do Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định trong Pháp lệnh về tổ chức Viện kiểm sát quân sự.

Căn cứ vào nhiệm vụ của quân đội trong từng thời kỳ, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao thống nhất với Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quyết định việc thành lập Viện kiểm sát quân sự quân khu và tương đương, Viện kiểm sát quân sự tỉnh và khu vực cũng như tổ chức bộ máy, biên chế của các Viện kiểm sát quân sự.

VI. HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN

1. Vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân

Hội đồng nhân dân được thiết lập tại các đơn vị hành chính cấp tỉnh (tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương); cấp

huyện (huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh); cấp xã (xã, phường, thị trấn). Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên.

Việc thành lập các cơ quan quyền lực nhà nước ở các cấp hành chính địa phương nhằm mục đích:

- Tổ chức triển khai việc thực hiện các quyết định của các cơ quan nhà nước cấp trên trên địa bàn lãnh thổ địa phương.
- Thay mặt nhân dân địa phương quyết định các vấn đề có liên quan đến đời sống của dân cư địa phương.
- Điều hòa, phối hợp hoạt động của các cơ quan nhà nước trên địa bàn lãnh thổ, bảo đảm cho các cơ quan hoạt động theo đúng tinh thần Hiến pháp, pháp luật nhà nước. Tất cả hoạt động của Hội đồng nhân dân đều hướng tới mục đích cuối cùng là đảm bảo sự lãnh đạo thống nhất của trung ương, đồng thời phát huy quyền chủ động, sáng tạo của địa phương.

Vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân được thể hiện:

- Hội đồng nhân dân là cơ quan nhà nước, do nhân dân địa phương trực tiếp bầu ra, thay mặt và căn cứ vào nguyện vọng của nhân dân địa phương và phạm vi quy định của pháp luật, quyết định những vấn đề có liên quan trực tiếp đến đời sống của nhân dân địa phương. Những quyết định của Hội đồng nhân dân có hiệu lực bắt buộc thi hành đối với những

đối tượng mà chúng hướng tới, đồng thời bảo đảm thực hiện bằng quyền lực nhà nước.

- Hội đồng nhân dân có quyền giám sát việc thực hiện Hiến pháp, pháp luật của nhà nước trong các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị lực lượng vũ trang trên địa bàn lãnh thổ; điều hòa, phối hợp hoạt động của các cơ quan, tổ chức đó trong việc thực hiện các quyết định của cơ quan nhà nước cấp trên.

- Hội đồng nhân dân là trung tâm, thông qua đó nhân dân địa phương tham gia vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội, là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, ra nghị quyết về các biện pháp bảo đảm thi hành nghiêm chỉnh Hiến pháp và pháp luật ở địa phương. Về thực chất, Hội đồng nhân dân là cơ quan thi hành pháp luật. Vì vậy, trong quá trình hoạt động, Hội đồng nhân dân chịu sự kiểm tra, hướng dẫn của cơ quan hành chính nhà nước cấp trên, đứng đầu là Chính phủ; đồng thời chịu sự giám sát, hướng dẫn của cơ quan quyền lực nhà nước cấp trên và giám sát trực tiếp từ nhân dân địa phương. Hoạt động của Hội đồng nhân dân thể hiện tính quyền lực nhà nước nhưng đồng thời mang nội dung tự quản, do đó vừa phải đảm bảo tính hợp pháp lại vừa phải đảm bảo tính hợp lý.

2. Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân

Theo quy định của pháp luật hiện hành, nhiệm kỳ của khoá Hội đồng nhân dân là 5 năm. Đại biểu Hội đồng nhân dân do cử tri tại các đơn vị bầu cử bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín.

Các quyền bầu cử, ứng cử làm đại biểu Hội đồng nhân dân được pháp luật quy định giống như bầu cử đại biểu Quốc hội.

Tiêu chuẩn để trở thành đại biểu Hội đồng nhân dân được quy định tại Luật bầu cử Hội đồng nhân dân năm 2003 như sau: Đại biểu phải là người “trung thành với tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa, phấn đấu thực hiện công cuộc đổi mới đất nước và phát triển kinh tế địa phương; có phẩm chất tốt, gương mẫu chấp hành pháp luật, bảo vệ lợi ích nhà nước, quyền lợi, lợi ích hợp pháp của công dân; có trình độ hiểu biết, năng lực thực hiện nhiệm vụ đại biểu Hội đồng nhân dân, tham gia quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương, được nhân dân tín nhiệm” (Điều 3).

Quy trình của bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân cũng được quy định tương tự như bầu cử đại biểu Quốc hội; cơ sở để xác định số lượng đại biểu được bầu ở các cấp Hội đồng nhân dân địa phương chủ yếu dựa vào tỷ lệ dân cư, được quy định trong Luật bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.

Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân được tiến hành trong một ngày cho cả ba cấp chính quyền địa phương. Vào ngày chủ nhật, trên phạm vi toàn quốc, các công dân tiến hành bầu cử. Quy trình bỏ phiếu, kiểm phiếu, công bố kết quả bầu cử được quy định giống như bầu cử đại biểu Quốc hội.

Sự khác biệt giữa bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân được thể hiện ở chỗ:

- Ngày công bố án định ngày bầu cử đến ngày tiến hành bầu cử muộn hơn và cũng do vậy việc thành lập Hội đồng bầu cử tại các tỉnh cũng muộn hơn, chậm nhất là 80 ngày trước ngày bầu cử.

- Việc nộp hồ sơ ứng cử viên đại biểu Hội đồng nhân dân được án định chậm nhất là 45 ngày trước ngày bầu cử.

- Do bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân được tiến hành đồng thời cho cả ba cấp chính quyền địa phương, nên mẫu của phiếu bầu đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp khác nhau.

- Việc xác định kết quả trúng cử của đại biểu Hội đồng nhân dân, trong trường hợp nhiều người đạt số phiếu tín nhiệm ngang nhau, đủ tiêu chuẩn trúng cử, sẽ do Hội đồng bầu cử quyết định theo đề nghị của ban bầu cử và Uỷ ban mặt trận tổ quốc cùng cấp.

3. Cơ cấu tổ chức của Hội đồng nhân dân

Hội đồng nhân dân do nhân dân địa phương bầu ra theo các nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín theo nhiệm kỳ 5 năm.

Nguyên tắc bầu cử trên bảo đảm tính dân chủ trong việc lựa chọn các đại biểu nhân dân hợp thành cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, bảo đảm cơ quan đó thực sự của dân, do dân, vì dân và đại diện đầy đủ ý chí nguyện vọng, quyền làm chủ của nhân dân.

Việc pháp luật quy định nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân như trên bảo đảm thời gian để đại biểu có thể tích lũy

được kinh nghiệm hoạt động, đồng thời kịp thời bổ sung lực lượng mới vào cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Một khác với nhiệm kỳ 5 năm không quá ngắn để tổ chức bầu lại, tránh được sự tốn kém cho công quỹ, trở ngại cho lao động sản xuất của nhân dân địa phương.

Cơ cấu tổ chức của Hội đồng nhân dân được quy định như sau:

- Thứ nhất, về số lượng đại biểu:

+ Tuỳ theo số dân, vị trí địa lý của từng đơn vị hành chính ở cấp xã được bầu không quá 35 đại biểu. Số đại biểu Hội đồng nhân dân huyện được bầu không quá 45 người; cấp tỉnh có từ 45 đến 75 đại biểu. Riêng thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh số đại biểu Hội đồng nhân dân không quá 85 người.

- Thứ hai, về cơ cấu tổ chức:

+ Hội đồng nhân dân các cấp thành lập Thường trực Hội đồng nhân dân.

+ Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, huyện thành lập các ban Hội đồng nhân dân.

+ Thường trực Hội đồng nhân dân.

Việc lập Thường trực Hội đồng nhân dân nhằm bảo đảm tổ chức các hoạt động của Hội đồng nhân dân cùng cấp. Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện có Chủ tịch, Phó Chủ tịch và ủy viên thường trực do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu trong số đại biểu Hội đồng nhân dân tại kỳ

hợp thứ nhất của mỗi khoá. Số Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân ở mỗi cấp do Uỷ ban Thường vụ Quốc hội quy định theo đề nghị của Chính phủ. Thành viên Thường trực Hội đồng nhân dân không thể đồng thời là thành viên uỷ ban nhân dân cùng cấp. Quy định này đảm bảo tính khách quan trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Thường trực Hội đồng nhân dân có những nội dung sau:

- Triệu tập và chủ toạ các kỳ họp của Hội đồng nhân dân; phối hợp với uỷ ban nhân dân chuẩn bị kỳ họp của Hội đồng nhân dân.

- Đôn đốc, kiểm tra uỷ ban nhân dân cùng cấp và các cơ quan nhà nước khác ở địa phương thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

- Điều hoà, phối hợp hoạt động của các ban của Hội đồng nhân dân, giữ mối liên hệ với các đại biểu Hội đồng nhân dân.

- Tiếp dân, đôn đốc, kiểm tra và xem xét tình hình giải quyết các kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân; tổng hợp ý kiến, nguyện vọng của công dân để báo cáo tại kỳ họp Hội đồng nhân dân.

- Phối hợp với uỷ ban nhân dân quyết định việc đưa ra bao miễn đại biểu Hội đồng nhân dân trước Hội đồng nhân dân hay trước cử tri.

- Báo cáo về hoạt động của Hội đồng nhân dân lên các cơ quan quyền lực và quản lý cấp trên trực tiếp.

- Giữ mối liên hệ và thông báo một năm hai lần về hoạt động của Hội đồng nhân dân với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cùng cấp.

* Các Ban của Hội đồng nhân dân.

Các Ban của Hội đồng nhân dân được thành lập theo nhu cầu công tác. Đây là hình thức tham gia hoạt động tập thể của các đại biểu vào việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân, giúp Hội đồng nhân dân quyết định những vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của Ban.

Ở cấp tỉnh, Hội đồng nhân dân được thành lập 3 Ban: Ban pháp chế, Ban kinh tế - ngân sách, Ban văn hoá - xã hội; nơi nào có nhiều dân tộc thì có thể thành lập Ban dân tộc; ở cấp huyện, Hội đồng nhân dân được thành lập 2 Ban: Ban pháp chế và Ban kinh tế - xã hội. Số lượng thành viên của mỗi ban do Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định. Thành viên của các Ban không thể đồng thời là thành viên ủy ban nhân dân cùng cấp. Trưởng ban Hội đồng nhân dân không thể là thủ trưởng cơ quan chuyên môn của ủy ban nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân, Chánh án Toà án nhân dân cùng cấp. Trưởng ban Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có thể hoạt động chuyên trách, Trưởng ban Hội đồng nhân dân cấp huyện không hoạt động chuyên trách nhưng phải dành thời gian thích đáng cho hoạt động của ban và được hưởng phụ cấp trách nhiệm theo quy định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Trưởng ban và thành viên của ban Hội đồng nhân dân được Hội đồng nhân dân bầu tại kỳ họp thứ nhất trong số đại

biểu của khoá Hội đồng nhân dân và là những người có trình độ chuyên môn phù hợp với nhiệm vụ và quyền hạn của Ban.

Các Ban của Hội đồng nhân dân có nhiệm vụ và quyền hạn sau:

- Tham gia chuẩn bị các kỳ họp của Hội đồng nhân dân.
- Thẩm tra các báo cáo, đề án do Hội đồng nhân dân hoặc Thường trực Hội đồng nhân dân phân công.
- Giúp Hội đồng nhân dân giám sát hoạt động của uỷ ban nhân dân, Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp.
- Giúp Hội đồng nhân dân giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân trong việc thi hành Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, các Ban của Hội đồng nhân dân có quyền yêu cầu uỷ ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn của uỷ ban nhân dân, Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp, các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, xã hội ở địa phương cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến hoạt động của mình.

* *Đại biểu Hội đồng nhân dân.*

Đại biểu Hội đồng nhân dân là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, được nhân dân lựa chọn bầu vào cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Hoạt động của đại

biểu Hội đồng nhân dân góp phần chủ yếu vào việc xây dựng và thực hiện các chủ trương, công tác của Hội đồng nhân dân.

Nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu Hội đồng nhân dân được đại biểu thực hiện tại kỳ họp và tại đơn vị nơi bầu ra mình.

Kỳ họp là hình thức hoạt động chủ yếu của Hội đồng nhân dân nên đại biểu có quyền và trách nhiệm tham gia đầy đủ, có tinh thần trách nhiệm cao tại các kỳ họp. Trong kỳ họp, đại biểu có quyền đề nghị ghi vào chương trình kỳ họp những vấn đề mà đại biểu thấy cần để Hội đồng thảo luận; có quyền phát biểu ở tổ, hội trường; thực hiện quyền chất vấn, biểu quyết các vấn đề cần có sự biểu quyết của Hội đồng nhân dân.

Nếu là thành viên các Ban, Thường trực Hội đồng nhân dân, đại biểu có quyền và có nghĩa vụ tham gia đúng thẩm quyền vào hoạt động của các tổ chức đó.

Tại các đơn vị bầu cử ra đại biểu, đại biểu liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri, ít nhất một năm một lần phải tiếp xúc với cử tri, báo cáo với cử tri về hoạt động của mình và của Hội đồng nhân dân, trả lời các yêu cầu, chất vấn của cử tri.

Đại biểu Hội đồng nhân dân có trách nhiệm phải tiếp dân theo lịch phân công, có trách nhiệm xem xét các khiếu nại, tố cáo của công dân, gửi hoặc yêu cầu thủ trưởng các cơ quan, tổ chức hữu quan giải quyết, theo dõi, đôn đốc việc giải quyết

và thông báo kết quả giải quyết cho người đã gửi khiếu nại, tố cáo.

Đại biểu Hội đồng nhân dân có quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân kịp thời chấm dứt các việc làm trái pháp luật tại các đơn vị, cơ quan đó, khi đại biểu Hội đồng nhân dân có yêu cầu thì những người có trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế có trách nhiệm tiếp các đại biểu.

Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp trên có quyền tham dự các kỳ họp của Hội đồng nhân dân cấp dưới, nơi bầu ra mình.

Những bảo đảm cho hoạt động của Hội đồng nhân dân gồm: các bảo đảm về vật chất, tinh thần, việc làm, thân thể. Các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của các đại biểu như cung cấp thông tin, tư liệu, nơi tiếp xúc cử tri, phương tiện đi lại. Trong thời gian Hội đồng nhân dân họp, đại biểu không thể bị bắt giữ nếu không được sự đồng ý của chủ toạ kỳ họp. Nếu vi phạm quá tang, trong trường hợp khẩn cấp mà đại biểu bị tạm giữ thì cơ quan đã ra lệnh tạm giữ phải báo cáo ngay cho chủ toạ kỳ họp. Giữa hai kỳ họp Hội đồng nhân dân, nếu cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra lệnh tạm giữ đại biểu, thì phải thông báo ngay cho Chủ tịch Hội đồng nhân dân và uỷ ban nhân dân cùng cấp.

4. Chức năng của Hội đồng nhân dân

Chức năng của Hội đồng nhân dân là những phương diện,

mặt hoạt động cơ bản của Hội đồng nhân dân, phản ánh vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân.

Hội đồng nhân dân có các chức năng sau:

- Quyết định những chủ trương, biện pháp quan trọng để phát huy tiềm năng của địa phương, xây dựng và phát triển địa phương về kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh, không ngừng cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân địa phương, làm tròn nghĩa vụ của địa phương đối với cả nước.
- Thực hiện quyền giám sát đối với Thường trực Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân, Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân; giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và của mọi công dân.

5. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân

Căn cứ vào Hiến pháp 1992 (sửa đổi), Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và uỷ ban nhân dân năm 2003 quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân các cấp chính quyền địa phương. Để tiện việc nghiên cứu, có thể xem xét những quy định đó ở dạng chung, tránh trùng lặp, quy định chi tiết xem trong Luật.

5.1. Trong lĩnh vực kinh tế

Hội đồng nhân dân quyết định: kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; chủ trương, biện pháp phát huy tiềm năng của các

thành phần kinh tế ở địa phương, bảo đảm quyền tự chủ sản xuất, kinh doanh của các thành phần kinh tế theo quy định của pháp luật, dự toán và phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương; chủ trương, biện pháp phân bổ lao động và dân cư ở địa phương; biện pháp quản lý, sử dụng các nguồn lực ở địa phương, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường ở địa phương; thực hiện các chính sách tiết kiệm trong hoạt động quản lý nhà nước; chống tham nhũng, buôn lậu.

5.2. Trong lĩnh vực văn hóa - xã hội, đời sống

Hội đồng nhân dân quyết định chủ trương, biện pháp phát triển sự nghiệp giáo dục văn hóa, văn nghệ, thể dục thể thao, phát thanh, truyền hình ở địa phương; tăng cường chăm sóc giáo dục truyền thống tốt đẹp của dân tộc; chống các tệ nạn xã hội và biểu hiện không lành mạnh khác ở địa phương.

- Đưa ra những chủ trương, biện pháp giải quyết việc làm, cải thiện đời sống, điều kiện làm việc, sinh hoạt của người lao động ở địa phương.

- Đưa ra những chủ trương, biện pháp bảo vệ sức khỏe nhân dân, chăm sóc, bảo vệ người già, trẻ em. Thực hiện chính sách ưu đãi đối với thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sỹ và những người có công với nước; thực hiện tốt chính sách cứu tế xã hội.

5.3. Trong lĩnh vực khoa học, công nghệ, môi trường

Hội đồng nhân dân quyết định các chủ trương, biện pháp khuyến khích việc nghiên cứu phát huy sáng kiến, cải tiến kỹ thuật, ứng dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ

phục vụ cho sản xuất ở địa phương; bảo vệ, cải thiện môi trường; đưa ra biện pháp thực hiện các quy định của pháp luật về tiêu chuẩn đo lường và chất lượng sản phẩm, tích cực ngăn chặn việc sản xuất, lưu hành hàng giả ở địa phương, bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng.

5.4. Trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội

Hội đồng nhân dân quyết định biện pháp thực hiện nhiệm vụ xây dựng lực lượng vũ trang và quốc phòng toàn dân, bảo đảm thực hiện chế độ nghĩa vụ quân sự, thực hiện hậu cần tại chỗ; động viên, bảo đảm chính sách hậu phương quân đội và chính sách đối với lực lượng vũ trang ở địa phương; đưa ra các biện pháp giữ gìn an ninh, trật tự, đấu tranh phòng chống các hành vi vi phạm pháp luật và những hiện tượng tiêu cực khác ở địa phương.

5.5. Trong thực hiện chính sách dân tộc, tôn giáo

Hội đồng nhân dân quyết định các biện pháp nhằm cải thiện đời sống vật chất và tinh thần, nâng cao dân trí của đồng bào dân tộc, bảo đảm quyền bình đẳng giữa các dân tộc về mọi mặt, duy trì sự đoàn kết, nhất trí giữa các dân tộc, tạo khối thống nhất dân tộc; bảo đảm quyền tự do, tín ngưỡng, tôn giáo, bảo đảm quyền bình đẳng tôn giáo.

5.6. Trong lĩnh vực thi hành pháp luật

Hội đồng nhân dân quyết định biện pháp bảo đảm thi hành Hiến pháp, pháp luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên tại các cơ quan nhà nước, các tổ chức khác và mọi công

dân; bảo đảm tính mạng, danh dự, nhân phẩm của công dân, bảo vệ tài sản, lợi ích của công dân, nhà nước, bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân theo quy định của pháp luật.

5.7. Trong lĩnh vực xây dựng chính quyền địa phương

Hội đồng nhân dân bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân; Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các thành viên khác của uỷ ban nhân dân; các trưởng ban, uỷ viên các Ban của Hội đồng nhân dân; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Hội thẩm Toà án nhân dân cùng cấp; Hội đồng nhân dân bãi bỏ những quyết định sai trái của uỷ ban nhân dân cùng cấp và Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp; quyết định giải tán Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp trong trường hợp Hội đồng nhân dân đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân (nghị quyết đó phải được phê chuẩn của cơ quan quyền lực nhà nước cấp trên trực tiếp trước khi thi hành); thông qua đề án phân vạch, điều chỉnh địa giới các đơn vị hành chính ở địa phương để đề nghị cấp trên xét.

Để thực hiện những nhiệm vụ trên, Hội đồng nhân dân tiến hành việc ra nghị quyết, tổ chức thực hiện nghị quyết và giám sát việc thực hiện chúng.

Trong thực tế, ở mỗi cấp chính quyền, các địa phương có những đặc điểm riêng về kinh tế - xã hội. Trong quá trình hoạt động, căn cứ vào nhiệm vụ, quyền hạn được phân giao và thực tế địa phương, Hội đồng nhân dân mỗi cấp phát huy tính tích cực, chủ động với tinh thần trách nhiệm cao đối với địa

phương đưa ra các quyết định có tính khả thi, bảo đảm sự phát triển toàn diện ở địa phương, tránh hoạt động hình thức.

VII. ỦY BAN NHÂN DÂN

1. Vị trí, tính chất của Ủy ban nhân dân

Xác định vị trí, tính chất của một cơ quan trong bộ máy nhà nước là điều quan trọng. Từ vị trí, tính chất, quyết định cho cơ quan nhà nước có những chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cần giải quyết nhằm thực hiện chức năng chung của bộ máy nhà nước. Ủy ban nhân dân là bộ phận cấu thành quan trọng của bộ máy nhà nước, chiếm vị trí quan trọng trong thực thi quyền lực nhà nước. Do đó, các Hiến pháp đều xác định vị trí của cơ quan này. Tuy nhiên, trong Hiến pháp 1946 vị trí, tính chất của Ủy ban nhân dân còn chưa được xác định rõ ràng, mà mới chỉ xác định thông qua trách nhiệm của nó phải giải quyết các công việc cũng như với các cơ quan khác (Điều 59, 60). Từ Hiến pháp 1959, vị trí, tính chất của Ủy ban nhân dân đã được các Hiến pháp dành một điều để xác định. Điều 87 Hiến pháp 1959 quy định “Ủy ban hành chính các cấp là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân địa phương, là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương”. Hiến pháp 1980 đổi Ủy ban hành chính thành Ủy ban nhân dân và được xác định vị trí tương tự như Hiến pháp 1959. Đến Hiến pháp 1992, vị trí, tính chất của Ủy ban nhân dân được xác định: “Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân bầu, là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm chấp hành Hiến pháp, luật,

các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân” (Điều 123).

I.I. Về tính chất: Uỷ ban nhân dân là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân do Hội đồng nhân dân lập ra, chịu trách nhiệm triển khai tổ chức thực hiện những nghị quyết của Hội đồng nhân dân về các vấn đề kinh tế - xã hội, văn hoá, giáo dục, quốc phòng, biến những quyết định của Hội đồng nhân dân thành hiện thực cuộc sống. Trong quá trình thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân phải bàn bạc, đưa ra những biện pháp hữu hiệu để các quyết định đó đạt hiệu quả cao nhất. Trong quá trình hoạt động, Uỷ ban nhân dân chịu sự kiểm tra, giám sát của Hội đồng nhân dân.

I.2. Uỷ ban nhân dân là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, thực hiện quản lý toàn diện các quá trình diễn ra trên địa bàn lãnh thổ theo Hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân. Trong quá trình quản lý, Uỷ ban nhân dân tổ chức, điều hành phối hợp hoạt động của các cơ quan nhà nước địa phương, chỉ đạo, đôn đốc, bảo đảm để các cơ quan thực hiện đầy đủ, có kết quả những nhiệm vụ ở từng lĩnh vực công tác cụ thể, áp dụng những biện pháp thiết thực bảo đảm để các cơ quan hoạt động theo đúng tinh thần pháp luật. Mục đích hoạt động quản lý cuối cùng nhằm huy động mọi tiềm lực của địa phương phục vụ cho phát triển toàn diện địa phương, làm tròn nghĩa vụ đối với nhà nước.

Hoạt động quản lý của Ủy ban nhân dân có đặc trưng sau:

- Đây là chức năng cơ bản, quan trọng nhất của Ủy ban nhân dân.
- Hoạt động mang tính chất thống nhất, dưới sự quản lý tập trung của Chính phủ, trên cơ sở những văn bản của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên.
- Hoạt động quản lý của Ủy ban nhân dân diễn ra trên địa bàn lãnh thổ một địa phương.
- Hoạt động quản lý mang tính chất khẩn trương, thường xuyên, liên tục nhằm đáp ứng nhu cầu hàng ngày của nhân dân, xã hội.

2. Thành phần, cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân

2.1. Cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân do Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và các văn bản của Chính phủ quy định. Theo quy định của Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003, Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu tại kỳ họp thứ nhất của khoá, gồm có Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các Ủy viên.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân bầu theo sự giới thiệu của Chủ tịch Hội đồng nhân dân trong số các đại biểu Hội đồng nhân dân. Phó Chủ tịch và các thành viên khác của Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân bầu theo sự giới thiệu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân theo danh sách đề cử chức vụ từng người. Các đại biểu Hội đồng nhân

dân cũng có quyền giới thiệu và ứng cử vào các chức vụ trên. Việc bầu Chủ tịch và các thành viên khác của Ủy ban nhân dân được tiến hành bằng phiếu kín.

Các thành viên Ủy ban nhân dân, ngoài Chủ tịch nhất thiết phải là đại biểu Hội đồng nhân dân, các chức danh khác không nhất thiết phải là đại biểu Hội đồng nhân dân. Quy định này nhằm bảo đảm chất lượng chuyên môn của thành viên Ủy ban nhân dân, trách nhiệm cao của Chủ tịch Ủy ban nhân dân, đồng thời đảm bảo chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân với hoạt động quản lý nhà nước của Ủy ban nhân dân.

Kết quả bầu cử Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân phải được Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp trên trực tiếp phê chuẩn; đối với cấp tỉnh, phải được Thủ tướng Chính phủ phê chuẩn.

Nhiệm kỳ của Ủy ban nhân dân theo nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân. Khi Hội đồng nhân dân hết nhiệm kỳ, Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tiếp tục làm việc đến khi Hội đồng nhân dân khoá mới bầu ra Chủ tịch và Ủy ban nhân dân cho nhiệm kỳ tiếp theo.

Hiện nay trong cơ cấu của Ủy ban nhân dân chỉ gồm Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các thành viên Ủy ban nhân dân. Số lượng cụ thể thành viên Ủy ban nhân dân mỗi cấp được quy định trong Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003. Tất cả đều đặt dưới sự lãnh đạo thống nhất của Chủ tịch Ủy ban nhân dân, do Chủ tịch Ủy ban nhân dân phân công công tác cho từng thành viên (việc phân công nhiệm vụ

cho các thành viên Ủy ban nhân dân được quy định tại nghị định 107/2004 của Chính phủ). Trong Ủy ban nhân dân không thành lập bộ phận Thường trực Ủy ban nhân dân với chức năng, nhiệm vụ được quy định riêng.

Để đảm bảo hoạt động của Ủy ban nhân dân nhanh chóng, nhanh nhạy, kịp thời đáp ứng yêu cầu của thực tế trong quản lý nhà nước, đồng thời đề cao vai trò trách nhiệm cá nhân của Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và Ủy viên khác của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch và các Phó Chủ tịch là bộ phận thường trực chỉ đạo công việc hàng ngày của Ủy ban nhân dân và chuẩn bị các vấn đề quan trọng để tập thể Ủy ban nhân dân bàn bạc và giải quyết. Thường trực là cách làm việc của Ủy ban nhân dân, không phải là tổ chức, do đó không có các quyết định lấy danh nghĩa Thường trực. Giữa hai kỳ họp của Ủy ban nhân dân, khi cần thiết Chủ tịch có thể triệu tập các Phó Chủ tịch để bàn bạc, làm cơ sở cho Chủ tịch tham khảo ý kiến để ra quyết định.

Với cách thức làm việc như trên, việc phân công công tác Ủy ban nhân dân được thể hiện như sau:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân là người lãnh đạo và điều hành công việc của Ủy ban nhân dân, chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, và cùng tập thể Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm về hoạt động của Ủy ban nhân dân trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và Ủy ban nhân dân cấp trên. Chính phủ (đối với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh). Bản thân Chủ tịch được phân công phụ trách

các lĩnh vực cụ thể, ngoài công tác điều hành chung (xem Nghị định 107/CP 2004 của Chính phủ).

- Các Phó Chủ tịch Uỷ ban nhân dân là người giúp Chủ tịch, được Chủ tịch phân công phụ trách thực hiện những công việc (mảng công việc) cụ thể. (Nghị định 107/CP), thay mặt Chủ tịch giải quyết những vấn đề được phân công, chịu trách nhiệm trước Chủ tịch về phần công việc được giao. Trong quá trình hoạt động, Phó Chủ tịch giải quyết công việc với danh nghĩa là quyền hành của Chủ tịch.

Các thành viên Uỷ ban nhân dân được Chủ tịch phân công phụ trách quản lý những ngành, lĩnh vực chuyên môn nhất định. Đối với những ngành, lĩnh vực quan trọng thì trực tiếp bối trí vào cương vị lãnh đạo của cơ quan chuyên môn thuộc ngành, lĩnh vực đó. Mỗi thành viên Uỷ ban nhân dân chịu trách nhiệm cá nhân về ngành, lĩnh vực được phân công trước Chủ tịch Uỷ ban nhân dân và cùng tập thể Uỷ ban nhân dân chịu trách nhiệm về hoạt động của Uỷ ban nhân dân trước cơ quan nhà nước hữu quan.

2.2. Các cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân

Các cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân (các Sở, Uỷ ban ở cấp tỉnh; Phòng, ban ở cấp huyện, ở xã do các cá nhân phụ trách) được lập ra để giúp Uỷ ban nhân dân cùng cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác từ Trung ương đến cơ sở.

Việc thành lập các cơ quan chuyên môn được thực hiện trên cơ sở quy định chung của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của các cơ quan này. Căn cứ vào quy định chung của Chính phủ, căn cứ vào nhu cầu giải quyết công việc thực tế ở địa phương, Uỷ ban nhân dân quyết định thành lập các cơ quan chuyên môn giúp hoạt động của mình.

Các cơ quan chuyên môn chịu sự chỉ đạo quản lý về tổ chức biên chế và công tác của Uỷ ban nhân dân cấp mình, đồng thời chịu sự chỉ đạo về nghiệp vụ của cơ quan chuyên môn cấp trên. Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Uỷ ban nhân dân cùng cấp và trước cơ quan chuyên môn cấp trên; khi cần thiết báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân cùng cấp.

3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh

Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân 2003 dành 15 điều, từ điều 82 đến 96 để quy định về nhiệm vụ, quyền hạn cho Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, trong đó có điều riêng (Điều 96) quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân thành phố trực thuộc trung ương, xuất pháp từ đặc điểm riêng có của đô thị. Trong luật này, hai nội dung nhiệm vụ và quyền hạn được viết chung. Điều này có ý nghĩa để thực hiện nhiệm vụ được giao thì Uỷ ban nhân dân phải được trao quyền tương ứng.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân được luật quy định ở lĩnh vực sau:

Lĩnh vực kinh tế: nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, thuỷ lợi, đất đai, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, giao thông vận tải, xây dựng, quản lý và phát triển đô thị, thương mại, du lịch, dịch vụ, giáo dục, đào tạo, văn hoá, thông tin, thể dục, y tế và xã hội; khoa học công nghệ, tài nguyên, môi trường, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội; các vấn đề liên quan đến chính sách dân tộc, tôn giáo; thi hành pháp luật; xây dựng chính quyền và quản lý địa giới hành chính.

Ngoài những nhiệm vụ, quyền hạn được quy định ở các lĩnh vực trên, Uỷ ban nhân dân thành phố trực thuộc trung ương còn thực hiện nhiệm vụ bổ sung gồm: phát huy vai trò trung tâm kinh tế - xã hội của vùng, khu vực, cả nước; xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, xây dựng và phát triển đô thị; quản lý thống nhất hạ tầng cơ sở kỹ thuật đô thị; quản lý quỹ đất đô thị; quản lý nhà đô thị, xây dựng mạng lưới dịch vụ, giải quyết vấn đề việc làm, các vấn đề tệ nạn xã hội...

Những vấn đề trên đây, Uỷ ban nhân dân có trách nhiệm phải lập quy hoạch, kế hoạch tổng thể phát triển đối với từng lĩnh vực, tổ chức tìm kiếm các biện pháp tối ưu để giải quyết; tổ chức thực hiện, chỉ đạo, kiểm tra đối với các đối tượng cụ thể trong quá trình đưa các chương trình, kế hoạch vào hiện thực cuộc sống.

4. Nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân cấp huyện

Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân

2003 dành các điều 97 đến 107 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân được thực hiện trên các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội tại địa phương. Ngoài ra, Luật còn có các quy định riêng ở các điều 108, 109, 110 về nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân thị xã, thành phố thuộc tỉnh, quận, huyện hải đảo xuất phát từ những đặc điểm đặc thù của các đơn vị hành chính lãnh thổ này.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân cấp huyện được luật quy định ở các lĩnh vực: kinh tế, nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, thuỷ lợi, đất đai, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải, thương mại, du lịch, dịch vụ, giáo dục, y tế, xã hội, văn hoá, thông tin, thể dục thể thao, khoa học, công nghệ, tài nguyên, môi trường, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, thực hiện chính sách dân tộc và tôn giáo, thi hành pháp luật, xây dựng chính quyền và quản lý địa giới hành chính lãnh thổ.

Trong từng lĩnh vực, luật quy định chi tiết, cụ thể những nhiệm vụ giải quyết các công việc khác nhau của Uỷ ban nhân dân cấp huyện. Những quy định đó có thể khái quát ở các nội dung như: xây dựng quy hoạch, chương trình, kế hoạch, đề án phát triển ngành, lĩnh vực trên địa bàn lãnh thổ; các biện pháp cần thiết tổ chức triển khai thực hiện các chương trình, kế hoạch, dự án, những nhiệm vụ do cấp trên đưa xuống cần thực hiện tại địa bàn lãnh thổ; có biện pháp tổ chức chỉ đạo, động viên, khuyến khích các tổ chức, cơ quan trên địa bàn lãnh thổ thực hiện những nhiệm vụ cụ thể về kinh tế, văn hoá, xã hội ở địa phương; tiến hành kiểm tra việc thực

hiện những nhiệm vụ cụ thể của các cơ quan, đơn vị, cá nhân đảm bảo để những nhiệm vụ, quyền hạn luật định của Uỷ ban nhân dân được thực hiện đầy đủ, chính xác trên địa bàn lãnh thổ.

5. Nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân cấp xã

Từ điều 111 đến điều 117 Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân quy định nhiệm vụ, quyền hạn chung cho Uỷ ban nhân dân cấp xã trên các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội ở xã. Điều 118 quy định thêm những nhiệm vụ mà Uỷ ban nhân dân phường phải thực hiện, xuất phát từ đặc trưng riêng có của phường - đơn vị hành chính cơ sở trên địa bàn đô thị. Những nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban nhân dân cấp xã được thực hiện ở các lĩnh vực: kinh tế, nông - lâm - ngư nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, giáo dục, y tế, văn hoá và thể dục thể thao, quốc phòng, an ninh trật tự, an toàn xã hội; thực hiện chính sách dân tộc và tôn giáo; thi hành pháp luật ở địa phương.

Trên từng lĩnh vực, luật quy định những công việc cụ thể mà Uỷ ban nhân dân cấp xã phải giải quyết. Nội dung, nhiệm vụ của Uỷ ban nhân dân cấp xã là việc tổ chức để nhân dân, các cơ quan thực hiện các công việc cụ thể về các vấn đề kinh tế, xã hội ở địa phương, bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội nhằm phục vụ cuộc sống yên bình ở địa phương, xây dựng cuộc sống ấm no, có văn hoá ở các thôn bản; động viên, tổ chức cho nhân dân thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ đối với nhà nước, quê hương.

Chương III

XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

Xây dựng và hoàn thiện tổ chức bộ máy nhà nước ta hiện nay đang là vấn đề cấp thiết nhằm tạo ra một bộ máy nhà nước đủ mạnh hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, đủ sức quản lý các lĩnh vực đời sống xã hội, đáp ứng nhu cầu đổi mới, phát triển toàn diện đất nước, hướng tới xây dựng một nước Việt Nam “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”.

Để thực hiện mục tiêu trên; vấn đề đặt ra là phải tổ chức nhà nước theo hướng xây dựng nhà nước pháp quyền, cải cách bộ máy nhà nước, làm cho nhà nước ta thực sự là “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân”.

I. TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC THEO HƯỚNG XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN

Xây dựng nhà nước pháp quyền là một trong những vấn đề nền tảng của sự phát triển xã hội. Ở Việt Nam hiện nay, đây là vấn đề đã và đang được quan tâm, được đề cập thường xuyên dưới nhiều khía cạnh khác nhau: trong các sách báo,

trong các cuộc hội nghị, hội thảo, được thể hiện trong các văn kiện của Đảng và được thể chế hoá thành quy định của Hiến pháp.

1. Những đặc điểm của nhà nước pháp quyền

Tư tưởng về nhà nước pháp quyền hình thành rất sớm, gắn liền với sự phát triển dân chủ, loại trừ sự độc đoán, chuyên quyền, vô chính phủ, vô pháp luật. Cốt lõi nhất của tư tưởng này là việc khẳng định và bảo đảm sự thống trị của pháp luật trong đời sống nhà nước và xã hội. Những nhà tư tưởng cổ đại như Platon, Aristote đã rất đề cao vai trò của pháp luật trong điều hành xã hội. Aristote nhấn mạnh: *pháp luật cần thống trị trên tất cả*.

Tư tưởng nhà nước pháp quyền thời cổ đại được các nhà tư tưởng chính trị - pháp lý tư sản (J. Locr, Môngtexki, I. Cantor, Héghen) phát triển như một thế giới quan pháp lý mới, trở thành lý thuyết nhà nước pháp quyền với nội dung là *nước lật thuộc vào pháp luật, pháp luật phục vụ nhân sinh*.

Lý thuyết nhà nước pháp quyền ra đời gắn liền với sự khẳng định chủ quyền nhân dân là nguồn gốc của quyền lực, gắn liền với sự tự do của nhân dân được đảm bảo, với sự phụ thuộc của nhà nước vào xã hội. Điều này đã được Các Mác thể hiện cụ thể: tự do là ở chỗ biến nhà nước từ cơ quan đứng trên xã hội thành cơ quan hoàn toàn phụ thuộc vào xã hội; và các hình thức nhà nước tự do hay không tự do là tùy ở chỗ trong những hình thức ấy “sự tự do của nhà nước” bị hạn chế nhiều hay ít.

Ngày nay, trong các ấn phẩm khoa học trong và ngoài nước còn tồn tại những quan niệm khác nhau về nhà nước pháp quyền, do những nội dung rất phong phú với những khía cạnh và những mặt cơ bản khác nhau của hiện tượng xã hội - nhà nước ở một trình độ phát triển nhất định. Tuy nhiên, khi nghiên cứu vấn đề này, các tác giả đều thừa nhận nhà nước pháp quyền có một số đặc điểm chung, phổ biến:

- Nhà nước pháp quyền là nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật; trong hệ thống pháp luật Hiến pháp là tối cao, các đạo luật chiếm ưu thế.
- Pháp luật trong nhà nước pháp quyền mang tính nhân văn, nhân đạo, phục vụ con người, vì con người.
- Mọi cơ quan nhà nước, cán bộ - công chức nhà nước đều phải tôn trọng pháp luật, nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật, đặt mình dưới pháp luật.
- Các quyền, tự do, lợi ích của công dân được mở rộng, có cơ chế bảo đảm và được bảo vệ trong hiện thực cuộc sống.
- Quan hệ giữa nhà nước và công dân, công dân với nhà nước được thiết lập trên cơ sở trách nhiệm qua lại, tương tác, gắn bó hữu cơ với nhau ở các lĩnh vực của đời sống xã hội.
- Trong nhà nước pháp quyền, vai trò của Toà án - cơ quan xét xử của nhà nước, được đề cao trong bảo vệ pháp luật, tránh cho pháp luật những sự xâm phạm từ mọi phía.

Ở Việt Nam, quan điểm, tư tưởng về nhà nước pháp quyền được thể hiện trong các văn kiện của Đảng, pháp luật của nhà nước. Các nghị quyết Đại hội VI, VII, VIII, IX, X và

các nghị quyết trung ương 8 (khoá VII), nghị quyết trung ương 3 (khoá VIII) đã đưa ra những quan điểm có tính nguyên tắc xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền Việt Nam. Những quan điểm đó, một mặt thể hiện nhận thức mang tính kế thừa có chọn lọc những quan điểm, tri thức nhân loại về nhà nước pháp quyền với những đặc điểm phổ biến chung, mặt khác là sự phản ánh đặc điểm có tính chất đặc thù của cơ sở kinh tế - xã hội Việt Nam trong xây dựng nhà nước xã hội chủ nghĩa. Những nét đặc thù đó thể hiện ở các nội dung sau:

- Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tại đây, chủ thể quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nhân dân tự mình tổ chức, quản lý nhà nước và nhà nước không tồn tại vì mục đích tự thân mà vì phục vụ cho lợi ích của nhân dân, mỗi cá nhân.

- Nhà nước pháp quyền Việt Nam được xây dựng trên nền tảng khối liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. Đây chính là cơ sở xã hội của nhà nước với những con người bằng bàn tay, khối óc, sức lực của mình đang cùng nhau tạo dựng cơ sở vật chất, tinh thần cho chế độ xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

- Nhà nước pháp quyền Việt Nam được xây dựng trên nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất có sự phân công và 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, thông qua Hiến pháp và pháp luật ngày càng mở rộng các quyền, tự do dân chủ của

công dân, xác định rõ nghĩa vụ của công dân trước nhà nước; xác định rõ trách nhiệm của nhà nước trong việc bảo đảm, bảo vệ công dân khi họ thực hiện các quyền, nghĩa vụ, nghiêm trị mọi hành vi xâm hại các quyền, tự do của công dân, lợi ích của nhà nước.

- Nhà nước pháp quyền Việt Nam được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản - lực lượng tiên quyết bảo đảm sự thắng lợi của cách mạng Việt Nam trong quá khứ, hiện tại và trong tương lai.

2. Các giải pháp xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam

Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân là mục tiêu, ý tưởng, đồng thời là nhiệm vụ của Đảng, nhà nước và toàn thể nhân dân ta. Để thực hiện mục tiêu, ý tưởng đó, cần có những giải pháp, bước đi thích hợp đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ của từng giai đoạn phát triển của nhà nước, xã hội trong điều kiện hoàn cảnh cụ thể của đất nước. Trong giai đoạn hiện nay, xây dựng nhà nước pháp quyền cần chú ý hướng tới thực hiện các nội dung sau;

- Kiên trì và vận dụng sáng tạo những nguyên lý cơ bản của chủ nghĩa Mác - LêNin, tư tưởng Hồ Chí Minh, quan điểm của Đảng cộng sản Việt Nam về xây dựng và hoàn thiện nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Điều này bao gồm vấn đề giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa của nhà nước, gắn xây dựng xã hội chủ nghĩa với giữ vững nền độc

lập dân tộc; xây dựng nhà nước thực sự của dân, do dân, vì dân; trong đó nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước, có toàn quyền quyết định các vấn đề của nhà nước bằng các hình thức gián tiếp hoặc trực tiếp; xác lập quan hệ trách nhiệm qua lại giữa nhà nước và công dân; bảo đảm công dân thực hiện tối đa các quyền, tự do dân chủ theo pháp luật với nghĩa công dân “được làm tất cả những gì mà pháp luật không cấm” còn các cơ quan nhà nước chỉ được làm những gì mà pháp luật quy định cán bộ - công chức nhà nước lắng nghe, chịu sự giám sát chặt chẽ của công dân trong thực thi công vụ. Việc tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước bảo đảm nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp, trong đó Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập pháp, quyết định các vấn đề trọng đại của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước.

- Xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Việc xây dựng, phát triển kinh tế thị trường nhằm tăng trưởng nhanh nền kinh tế, tạo cơ sở vật chất cho đời sống xã hội, đời sống nhà nước “có thực mới vực được đạo”; định hướng xã hội chủ nghĩa được duy trì nhằm hướng thành quả phát triển kinh tế phục vụ tốt hơn cho đời sống tuyệt đại bộ phận dân cư xã hội, là thể hiện nội dung bản chất của nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Để xây dựng và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhà nước ghi nhận và bảo vệ các loại hình

sở hữu hợp pháp, bao gồm sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể, sở hữu tư nhân (kể cả những nhà đầu tư nước ngoài, Việt kiều), trong đó sở hữu nhà nước, tập thể là nền tảng, sở hữu tư nhân là quan trọng; ghi nhận sự tồn tại của nhiều thành phần kinh tế, bao gồm kinh tế nhà nước, kinh tế tập thể. Trong đó cần có biện pháp đảm bảo để kinh tế nhà nước và kinh tế tập thể giữ vai trò chủ đạo.

Xây dựng, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhà nước áp dụng cơ chế quản lý kinh tế bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách; thực hiện sự phân cấp quản lý hợp lý giữa các ngành, các cấp, giữa trung ương và địa phương; bảo đảm kết hợp hài hòa giữa lợi ích cá nhân, tập thể và nhà nước.

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật về nội dung và hình thức, ưu tiên ban hành các luật về kinh tế, về cải cách bộ máy nhà nước, về quyền và nghĩa vụ công dân... nhằm tạo ra một khung pháp lý lành mạnh cho mọi hoạt động của xã hội, nhà nước và công dân.

Hệ thống pháp luật hoàn thiện phải được thể hiện ở tính toàn diện, đồng bộ, phù hợp và trình độ kỹ thuật pháp lý:

+ Tính toàn diện đòi hỏi hệ thống pháp luật phải có đủ các ngành luật theo cơ cấu nội dung lôgic và thể hiện thống nhất trong hệ thống văn bản pháp luật tương ứng và trong mỗi ngành luật có đủ các chế định pháp luật và các quy phạm pháp luật.

+ Tính đồng bộ biểu hiện ở sự không chồng chéo, trùng lặp hoặc mâu thuẫn giữa các ngành luật cũng như trong mỗi ngành luật giữa các chế định, quy phạm pháp luật.

+ Tính phù hợp đòi hỏi hệ thống pháp luật phải phản ánh đúng trình độ phát triển của các quan hệ kinh tế - xã hội, không thể cao hơn hoặc thấp hơn trình độ phát triển đó.

+ Trình độ kỹ thuật pháp lý thể hiện ở các nguyên tắc tối ưu được vạch ra để áp dụng trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật, xác định chính xác cơ cấu của pháp luật, ngôn ngữ biểu đạt phải cô đọng, lôgic, chính xác, một nghĩa.

Quá trình đổi mới toàn diện đất nước ở nước ta đang được tiến hành, nhiều quan hệ xã hội mới đang được hình thành và phát triển theo định hướng mới còn chưa có hoặc còn thiếu các quy phạm pháp luật điều chỉnh, nhất là trong các lĩnh vực kinh tế, tổ chức bộ máy nhà nước. Do vậy, cần thiết phải hoàn thiện hệ thống pháp luật để tạo cơ sở pháp lý cho điều chỉnh có hiệu quả đối với các quan hệ xã hội một cách đồng bộ, nhất quán.

- Tổ chức tốt công tác thực hiện pháp luật.

Để pháp luật phát huy hiệu quả trong đời sống xã hội, cần tổ chức tốt công tác thực hiện pháp luật. Trước hết phải tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật sâu rộng trong mọi tầng lớp nhân dân, đặc biệt là đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước. Mục đích hoạt động này nhằm xây dựng ý thức pháp luật cho mọi người, từ đó có ý thức tự giác chấp hành nghiêm các yêu cầu của pháp luật khi tham

gia vào các quan hệ xã hội, tự khép mình vào khuôn khổ pháp luật, có hành vi đúng. Việc tuyên truyền, giáo dục pháp luật phải được tiến hành thường xuyên thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, các cuộc hội thảo, hội nghị, học tập chuyên đề; đưa nội dung giáo dục pháp luật vào các cơ sở giáo dục, đào tạo; bằng tờ rơi, băng rôn, khẩu hiệu... nghĩa là bằng nhiều hình thức mang tính tổng hợp.

Thứ hai: việc tổ chức thực hiện pháp luật phải được triển khai tiến hành đồng bộ, thống nhất từ trung ương đến địa phương và trong toàn quốc; kết hợp giữa điểm và diện; phải được thực hiện nghiêm túc từ trong cơ quan nhà nước, các tổ chức kinh tế, xã hội khác, đảm bảo tính nhất quán có sự phối kết hợp chặt chẽ giữa các ngành, các cấp, giữa trung ương, địa phương và cơ sở.

- Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện pháp luật.

Pháp luật là sự “cốt hoá” của quyền lực nhà nước, thể hiện ý chí nhà nước trong điều hành xã hội, cần được thực hiện nghiêm chỉnh, chính xác bởi mọi chủ thể quan hệ pháp luật. Tiến hành công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện pháp luật nhằm ngăn ngừa, ngăn chặn, loại bỏ những hành vi vô tình hay cố ý vi phạm pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong thực thi pháp luật, đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật.

Công tác kiểm tra được tiến hành từ phía các cơ quan, tổ chức của Đảng đối với các đảng viên, cơ quan nhà nước; tiến hành trong nội bộ hệ thống các cơ quan nhà nước của cấp trên

đối với cấp dưới thường xuyên, định kỳ hoặc đột xuất, kiểm tra chéo giữa các cơ quan nhà nước cùng cấp. Hoạt động thanh tra do thanh tra nhà nước, thanh tra chuyên ngành, thanh tra nhân dân thực hiện. Hoạt động giám sát do các cơ quan quyền lực nhà nước, cơ quan tư pháp và các tổ chức tự nguyện của nhân dân thực hiện đối với hành vi của các chủ thể quan hệ pháp luật khi tham gia vào các quan hệ xã hội giải quyết những nhiệm vụ theo quy định của pháp luật.

- Mở rộng dân chủ, phát huy tính tích cực chính trị - xã hội của quần chúng nhân dân, thực hiện dân chủ ở cơ sở.

Dân chủ là bản chất của chế độ xã hội ta. Mở rộng dân chủ thực chất là đưa ra những biện pháp nhằm lôi cuốn đông đảo các tầng lớp dân cư tham gia tự giác, có trách nhiệm vào giải quyết công việc của nhà nước, xã hội. Để mở rộng dân chủ, đòi hỏi các cơ quan nhà nước, công dân công khai hóa hoạt động ở mọi lĩnh vực, trừ những vấn đề liên quan đến bí mật nhà nước, an ninh quốc gia. Phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” phải trở thành nề nếp hằng ngày trong hoạt động của bộ máy nhà nước. Chính điều này tạo nên niềm tin của nhân dân đối với các cơ quan nhà nước, và người dân coi các cơ quan nhà nước là của mình, từ đó phát huy được tính tích cực chính trị xã hội của quần chúng lao động. Để mở rộng dân chủ, đòi hỏi các cơ quan nhà nước, từ trong ý thức đến thực tế hoạt động, phải là người chủ động thực hiện và tổ chức cho nhân dân thực hiện tốt quy chế thực hiện dân chủ ở cấp chính quyền cơ sở, trong các cơ quan nhà nước và các tổ chức kinh tế.

- Hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Quốc hội, các cơ quan hành chính nhà nước, các cơ quan tư pháp là yếu tố cốt lõi bảo đảm xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam.

II. CÁI CÁCH TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

Cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước là việc làm thường xuyên, đáp ứng nhu cầu quản lý xã hội phát triển của mọi nhà nước trong điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của mỗi quốc gia. Ở Việt Nam hiện nay, công việc này được đặt ra trong chương trình đổi mới toàn diện đất nước, được coi là khâu trung tâm trong đổi mới hệ thống chính trị, được chỉ đạo bởi những nguyên tắc cơ bản do Đảng cộng sản đưa ra trong các nghị quyết Đại hội của Đảng và các nghị quyết trung ương kể từ nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (1986).

Cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước được tiến hành thông qua cải cách tổ chức và hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước, đáp ứng yêu cầu thực hiện chức năng, nhiệm vụ được phân công của từng cơ quan.

1. Cải cách tổ chức và hoạt động của Quốc hội

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam; là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp; quyết định các chính sách cơ bản về đối nội, đối ngoại của nhà nước, những nhiệm vụ quan trọng nhất về kinh

tế - xã hội và hoạt động của công dân, những nguyên tắc cơ bản về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước; đồng thời Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với hoạt động của toàn bộ nhà nước.

Quốc hội nước ta đã có lịch sử 60 năm tồn tại và phát triển. Trong mỗi giai đoạn cách mạng, trước yêu cầu thực hiện những nhiệm vụ, chức năng cụ thể, Quốc hội đã có những sự thay đổi tương ứng để giải quyết công việc. Hiện nay, trong công cuộc đổi mới đất nước và trước xu thế chung của thời đại, việc cải cách tổ chức và hoạt động của Quốc hội được đặt ra như là một nhu cầu tất yếu, khách quan.

1.1. Cải cách tổ chức và hoạt động của Quốc hội hướng tới một số nội dung cơ bản sau:

- Về tổ chức: đổi mới, kiện toàn các cơ quan của Quốc hội, tăng số đại biểu chuyên trách của Quốc hội.

Hiện nay, trong cơ cấu tổ chức của Quốc hội có Uỷ ban Thường vụ Quốc hội là cơ quan thường trực của Quốc hội; Hội đồng dân tộc và 7 Uỷ ban Quốc hội với những nhiệm vụ, quyền hạn do Hiến pháp và Luật Tổ chức Quốc hội quy định. Trong số đó, ngoài Uỷ ban Thường vụ Quốc hội gồm các đại biểu chuyên trách, thì các cơ quan khác của Quốc hội chỉ có một số thành viên hoạt động theo chế độ chuyên trách. Trong khi đó, nhiệm vụ, chức năng của các cơ quan này tăng lên ở các lĩnh vực như xây dựng pháp luật, giám sát hoạt động của các cơ quan, thẩm định các loại dự án trước khi trình Quốc hội hoặc Uỷ ban Thường vụ Quốc hội. Để các cơ quan Quốc hội hoạt động có hiệu quả hơn, cần tăng số lượng đại biểu

hoạt động chuyên trách. Hiện nay, theo quy định của Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, số đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách chiếm 25% trong tổng số đại biểu, được bố trí về các cơ quan của Quốc hội và các đoàn đại biểu Quốc hội, như vậy tỷ lệ này là thấp.

Việc tăng đại biểu chuyên trách cho các Uỷ ban Quốc hội tạo điều kiện để đại biểu chuyên tâm vào công tác của Uỷ ban, đồng thời đại biểu sẽ tích luỹ được nhiều kinh nghiệm trong giải quyết những nhiệm vụ, chức năng của Uỷ ban. Đối với các đại biểu chuyên trách, ngoài yêu cầu về năng lực chính trị, cần có năng lực chuyên môn phù hợp với nhiệm vụ của các Uỷ ban, tạo điều kiện để đại biểu phát huy được vai trò đích thực trong thực thi nhiệm vụ của Uỷ ban cũng là nhiệm vụ của Quốc hội.

- Về hoạt động của Quốc hội: việc đổi mới cần tập trung đẩy mạnh hoạt động lập pháp, tăng cường công tác giám sát của Quốc hội tại kỳ họp Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội.

+ Kiện toàn bộ máy chuyên trách giúp Quốc hội về công tác lập pháp, kiểm tra tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản pháp luật và giám sát hoạt động xây dựng pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, và kiện toàn Uỷ ban công tác lập pháp của Quốc hội để Uỷ ban này có đủ năng lực trực tiếp hoặc phối hợp với các ban soạn thảo và hoàn thiện các dự án luật, pháp lệnh trình Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua.

+ Đổi mới công tác xây dựng chương trình, kế hoạch xây dựng luật, pháp lệnh. Công tác này cần được thực hiện trên cơ sở phân tích chính sách và xác định đúng các nhu cầu xây dựng luật, pháp lệnh. Một mặt, các Uỷ ban Quốc hội tự mình thực hiện, mặt khác có trách nhiệm tập hợp, thẩm định các đề xuất của các cơ quan, ngành về nhu cầu xây dựng luật, pháp lệnh để góp phần hình thành chương trình, kế hoạch xây dựng luật, pháp lệnh.

+ Đổi mới phương thức soạn thảo, thẩm định, thảo luận và thông qua văn bản luật, pháp lệnh: xây dựng đề cương, quan điểm, nguyên tắc định hướng, mục tiêu pháp lý của mỗi dự án trước khi tiến hành soạn thảo; việc soạn thảo phải là sự tập trung trí tuệ của các chuyên gia ngành và các nhà hoạt động thực tiễn của các lĩnh vực chuyên ngành; công tác thẩm định các dự án luật, pháp lệnh là sự kết hợp hoạt động của chuyên gia và hoạt động chính thức của cơ quan có thẩm quyền; khi thảo luận các dự án, các đại biểu phải có trong tay luận chứng thuyết minh về dự án luật, pháp lệnh. Tại kỳ họp, Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội chỉ thảo luận các vấn đề lớn, có tính quan điểm, còn các vấn đề kỹ thuật pháp lý giao Uỷ ban công tác lập pháp chỉnh lý, hoàn thiện để trình Quốc hội thông qua.

+ Tăng cường công tác giám sát của Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội đối với công tác lập pháp, lập quy.

1.2. Tăng cường công tác giám sát của Quốc hội

Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của nhà nước. Quyền này được Quốc hội thực

hiện trên cơ sở hoạt động giám sát của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Uỷ ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu và đại biểu Quốc hội. Hoạt động giám sát của Quốc hội là việc Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; là chất vấn của các đại biểu Quốc hội đối với các đối tượng chịu sự chất vấn theo quy định của pháp luật.

Mục đích của giám sát là bảo đảm cho hoạt động và các văn bản do các đối tượng bị giám sát ban hành không trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, bảo đảm để các văn bản đó được thực thi nghiêm chỉnh, đầy đủ trong thực tế.

Trong những nhiệm kỳ gần đây, hoạt động giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội đã có sự chuyển biến tích cực: việc xem xét báo cáo của các cơ quan chịu sự giám sát, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, xem xét các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành cũng như hoạt động chất vấn của đại biểu Quốc hội đã đi vào thực chất hơn; từ đó, hiệu quả hoạt động giám sát được nâng lên một bước. Tuy nhiên, do những lý do khác nhau, kết quả hoạt động giám sát của Quốc hội vẫn còn có những hạn chế nhất định. Để tăng cường hoạt động giám sát của Quốc hội cần thực hiện đầy đủ các quy định của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội. Cụ thể là:

- Xây dựng chương trình giám sát của Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng và Uỷ ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu và đại biểu Quốc hội. Chương trình giám sát của Quốc hội xây dựng cho hàng năm; của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng và các Uỷ ban Quốc hội xây dựng cho từng quý, cả năm còn chương trình giám sát của Đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu quốc hội xây dựng cho 6 tháng, một năm. Trong chương trình giám sát đặt ra nội dung các vấn đề cần giám sát và có sự phân công cho các cơ quan, bộ phận, cá nhân phụ trách từng nội dung cần giám sát; quy định rõ thời gian, trình tự tiến hành các biện pháp bảo đảm thực hiện chương trình giám sát; báo cáo kết quả hoạt động giám sát với cơ quan hữu quan. Trong việc lập chương trình giám sát cần có sự tham gia của Uỷ ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam.

- Giám sát cần được tiến hành theo đúng trình tự, thủ tục luật định; cơ quan thực hiện giám sát hoạt động đúng thẩm quyền, có biện pháp kịp thời, cần thiết để xử lý khi phát hiện những sai trái trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân bị giám sát.

- Các báo cáo kết quả hoạt động giám sát cần được xem xét, thảo luận và có kết luận rõ ràng, cụ thể; các kiến nghị trong báo cáo cần được đánh giá, giải quyết thoả đáng.

- Quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội.

Đại biểu Quốc hội có quyền chất vấn những người giữ các chức vụ nhà nước do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn. Việc chất vấn do đại biểu thực hiện được thể hiện bằng văn bản

hoặc hỏi trực tiếp trên kỳ họp Quốc hội. Nội dung chất vấn phải ngắn gọn, rõ ràng, có căn cứ và liên quan đến nhiệm vụ quyền hạn, trách nhiệm cá nhân người chất vấn.

Người bị chất vấn trả lời trực tiếp, đầy đủ nội dung các vấn đề mà đại biểu Quốc hội đã chất vấn và phải xác định rõ trách nhiệm, biện pháp khắc phục.

2. Cải cách tổ chức và hoạt động của Chính phủ

Chính phủ là cơ quan đứng đầu bộ máy hành chính nhà nước thực hiện quyền hành pháp, chịu trách nhiệm trước Quốc hội; quản lý toàn diện các quá trình kinh tế - xã hội của đất nước, bảo đảm Hiến pháp, pháp luật được tôn trọng, thực hiện thống nhất trên phạm vi toàn quốc và phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong xây dựng, bảo vệ tổ quốc.

Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ nặng nề trên đây, Chính phủ phải có cơ cấu tổ chức và hoạt động phù hợp, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả. Trong quá trình tồn tại và phát triển, để quản lý đất nước có hiệu quả, đáp ứng nhu cầu giải quyết những vấn đề cụ thể đặt ra trước nhà nước trong các giai đoạn cách mạng, Chính phủ đã có những đổi mới về tổ chức và hoạt động. Hiện nay, đất nước đang trong quá trình đổi mới, nền kinh tế nước ta đang chuyển sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; để quản lý đất nước, quản lý nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hướng tới mục tiêu hội nhập kinh tế quốc tế, Chính phủ cần được đổi mới đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ đặt ra.

Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, đưa ra mục tiêu, nội dung của cải cách hành chính nhà nước, trong đó đề cập đến cải cách tổ chức và hoạt động của Chính phủ.

- Về mục tiêu của cải cách Chính phủ: xây dựng Chính phủ có cơ cấu tổ chức gọn, nhẹ, hợp lý theo nguyên tắc Bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, thực hiện chức năng chủ yếu là quản lý vĩ mô toàn xã hội bằng pháp luật, chính sách, hướng dẫn và kiểm tra thực hiện. Bộ máy của các Bộ được điều chỉnh về cơ cấu trên cơ sở phân biệt rõ chức năng, phương thức hoạt động của các bộ phận tham mưu, thực thi chính sách cung cấp dịch vụ công; các cơ quan trong hệ thống hành chính được xác định chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền rõ ràng.

- Mục tiêu trên đây của cải cách Chính phủ bao gồm các nội dung cụ thể sau:

Thứ nhất: điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước trong tình hình mới.

+ Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ tập trung thực hiện chức năng xây dựng, ban hành thể chế, kế hoạch, chính sách, quản lý vĩ mô đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, chỉ đạo và kiểm tra thực hiện nhiệm vụ.

+ Phân định rõ thẩm quyền và trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

Thứ hai: Điều chỉnh những công việc mà Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và chính quyền địa phương đảm nhiệm để khắc phục những chồng chéo, trùng lắp về chức năng, nhiệm vụ.

Thứ ba: Bố trí lại cơ cấu tổ chức của Chính phủ.

+ Xây dựng cơ cấu tổ chức của Chính phủ gồm các Bộ, cơ quan ngang Bộ làm chức năng quản lý nhà nước đa ngành, đa lĩnh vực. Định lại số lượng và cơ cấu các Bộ, cơ quan ngang Bộ trên cơ sở xác định, điều chỉnh chức năng của Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước về chính trị, kinh tế... làm cho bộ máy Chính phủ gọn nhẹ, chức trách rõ ràng, làm việc khoa học, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. Đổi tên một số Bộ, cơ quan ngang Bộ cho phù hợp với nội dung, phạm vi trách nhiệm quản lý nhà nước.

+ Giảm số lượng các cơ quan thuộc Chính phủ và các tổ chức trực thuộc Chính phủ. Chỉ duy trì một số ít cơ quan thuộc Chính phủ có tính chất chuyên môn, nghiệp vụ phục vụ cho hoạt động quản lý vĩ mô của Chính phủ.

+ Định rõ tính chất, phương thức hoạt động của các tổ chức tư vấn do Thủ tướng thành lập. Các tổ chức này không có bộ máy chuyên trách, biên chế riêng, chỉ có bộ phận thường trực đặt tại các Bộ, cơ quan ngang Bộ có liên quan nhất định, và chỉ được thành lập khi Chính phủ có yêu cầu chỉ đạo tập trung những nhiệm vụ quan trọng liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực.

Thứ tư: Điều chỉnh cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

+ Tách chức năng quản lý nhà nước của Bộ, cơ quan ngang Bộ đối với ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước với chức năng điều hành các tổ chức sự nghiệp công trực thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, theo đó tách tổ chức hành chính với tổ chức sự nghiệp công với quy chế hoạt động riêng.

+ Cơ cấu lại tổ chức bộ máy bên trong của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ làm cho bộ máy tinh gọn, hợp lý, tương xứng với chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của mỗi cơ quan, định rõ tính chất và các loại hình tổ chức trực thuộc để tham mưu và thực thi pháp luật.

Thứ năm: xây dựng chính phủ điện tử, triển khai ứng dụng công nghệ thông tin trong chỉ đạo, điều hành của Chính phủ đối với hệ thống hành chính nhà nước; xây dựng mạng tin học điện rộng của Chính phủ nối liền tới cấp xã.

Thứ sáu: Chính phủ hoạt động theo chế độ tập thể kết hợp với chế độ thủ trưởng. Trên cơ sở quy định của pháp luật, Chính phủ bàn bạc tập thể, quyết định theo đa số những nhiệm vụ, quyền hạn được phân giao, bao gồm những vấn đề có tính chiến lược của phát triển kinh tế, văn hoá - xã hội. Đó là những vấn đề quan trọng đòi hỏi có sự bàn bạc kỹ, có sự tập trung trí tuệ cao của số đông. Những vấn đề đó được giải quyết thông qua các kỳ họp của Chính phủ, hoặc thông qua việc lấy ý kiến quyết định của từng thành viên Chính phủ. Tập thể chính phủ chịu trách nhiệm về quyết định của mình

trước Quốc hội và phải báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.

Thủ tướng Chính phủ là người đứng đầu Chính phủ, lãnh đạo công tác của Chính phủ, các thành viên Chính phủ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, được pháp luật quy định giải quyết những nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể với tư cách cá nhân, chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước về các quyết định của mình. Các thành viên khác của Chính phủ được Thủ tướng phân công các công việc cụ thể, hoặc lãnh đạo một Bộ, cơ quan ngang Bộ, chịu trách nhiệm trước Thủ tướng, trước Quốc hội khi thực hiện nhiệm vụ được giao.

3. Cải cách tổ chức, hoạt động của Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân

Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân là những cơ quan thực hiện quyền tư pháp. Trong phạm vi chức năng, các cơ quan này có nhiệm vụ bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa; bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa và quyền làm chủ của nhân dân; bảo vệ tài sản của nhà nước, của tập thể, bảo vệ tính mạng, tài sản, tự do, danh dự, nhân phẩm của công dân, nói ngắn gọn đó là nhiệm vụ bảo vệ trật tự pháp luật. Nhiệm vụ trên được Toà án thực hiện thông qua hoạt động xét xử, còn Viện kiểm sát thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp.

Toà án nhân dân khi xét xử nhân danh nhà nước, căn cứ vào pháp luật để đưa ra phán xét cuối cùng nhằm kết thúc một vụ việc nào đó trong các lĩnh vực hình sự, dân sự, kinh tế, lao động, hành chính. Sự phán xét của Toà án đòi hỏi sự công minh, đúng pháp luật, tránh oan sai gây thiệt hại cho các bên đương sự, bảo đảm được các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, của nhà nước.

Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố và kiểm sát điều tra xét xử các vụ án hình sự; kiểm sát việc giải quyết các vụ án dân sự, hôn nhân và gia đình, hành chính, kinh tế, lao động; việc thi hành án; tạm giữ, tạm giam, quản lý và giáo dục người chấp hành án phạt tù nhằm bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh, thống nhất, bảo đảm mọi hành vi xâm phạm lợi ích của nhà nước, của tập thể, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân đều phải được xử lý theo pháp luật.

Để Toà án, Viện kiểm sát thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ cần cải cách tổ chức, hoạt động của các cơ quan này ở các nội dung sau:

- Đối với Toà án: cần thành lập Toà án theo cấp xét xử, mà không thành lập Toà án theo đơn vị hành chính - lãnh thổ như hiện nay; theo đó, các Toà án được thành lập theo từng vùng, có thể bao gồm Toà sơ thẩm, phúc thẩm, đệ nhị cấp, tối cao. Cách thức tổ chức này đảm bảo cho Toà án xét xử độc lập, chỉ tuân theo pháp luật.

Tiếp tục duy trì chế độ bổ nhiệm Thẩm phán. Các Thẩm phán được bổ nhiệm phải là những người đáp ứng được các

tiêu chuẩn về chính trị, chuyên môn, nghiệp vụ, về tinh thần, ý thức trách nhiệm cao trước công việc được giao.

Hội thẩm nhân dân phải là những người am hiểu về pháp luật, được bồi dưỡng kỹ lưỡng về nghiệp vụ xét xử.

- Đối với Viện kiểm sát: sắp xếp tổ chức hợp lý, xây dựng quy chế hoạt động kiểm sát trong các lĩnh vực hình sự, dân sự, hành chính; có cơ chế thích hợp đảm bảo cho hoạt động tranh tụng của Viện kiểm sát được thực hiện ngay từ giai đoạn khởi tố vụ án và được duy trì chặt chẽ trong suốt quá trình giải quyết vụ việc.

4. Cải cách tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân

Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân nằm trong cơ cấu chính quyền địa phương, thực hiện quản lý các quá trình kinh tế - xã hội trên địa bàn lãnh thổ. Cải cách tổ chức và hoạt động của các cơ quan này cần được tiến hành trên cơ sở các tiêu chí cụ thể đối với từng loại đơn vị hành chính mỗi cấp; xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của từng cơ quan trên cơ sở phân cấp rõ ràng, hợp lý giữa trung ương, địa phương, giữa các cấp chính quyền địa phương; phân biệt chức năng, nhiệm vụ của chính quyền đô thị với chính quyền ở nông thôn. Tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân ở từng cấp cần căn cứ vào Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân, được cụ thể hóa bằng các văn bản của Chính phủ; đảm bảo các cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân được sắp xếp theo hướng trách nhiệm rõ

ràng, phân công rành mạch, bộ máy gọn nhẹ tăng cường tính chuyên nghiệp, đội ngũ cán bộ - công chức được tuyển dụng đúng pháp luật, có chuyên môn, nghiệp vụ phù hợp với giải quyết công việc từng loại cơ quan.

Đối với Hội đồng nhân dân, cần có thêm thời gian cho các kỳ họp và tăng số lần họp trong năm, thực hiện họp theo chuyên đề; tăng cường hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân tại kỳ họp, hoạt động giám sát của Thường trực, các Ban và đại biểu Hội đồng nhân dân, đảm bảo tính nghiêm túc của hoạt động giám sát; hoạt động chất vấn của đại biểu đối với các đối tượng sát thực, cụ thể, có địa chỉ rõ ràng. Người bị chất vấn phải tôn trọng ý kiến chất vấn, nghiêm túc, đúng trình tự pháp luật trong trả lời chất vấn; các đoàn giám sát khi thực hiện chức năng phải thực hiện đúng, đầy đủ nhiệm vụ được giao với ý thức trách nhiệm cao. Những vi phạm pháp luật được phát hiện qua giám sát cần được xử lý bằng các chế tài pháp luật phù hợp, nghiêm minh.

Đối với Uỷ ban nhân dân: cần có sự phân công rõ ràng trong quy chế hoạt động về quyền hạn, nhiệm vụ, phạm vi giải quyết công việc của tập thể và cá nhân thành viên Uỷ ban nhân dân. Mỗi thành viên Uỷ ban nhân dân nâng cao trách nhiệm cá nhân khi tham gia quyết định các vấn đề chung của tập thể, đồng thời nâng cao tính tự chịu trách nhiệm, sáng tạo trong thực hiện nhiệm vụ được phân công, đảm bảo sự phối hợp công tác chặt chẽ giữa các thành viên.

MỤC LỤC

Lời nói đầu	3
Chương I. NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA HIẾN PHÁP VỀ TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC	5
I. Hiến pháp - luật cơ bản của nhà nước	5
1. Khái niệm về Hiến pháp	5
2. Những nội dung cơ bản của Hiến pháp.....	9
II. Tổ chức nhà nước qua các Hiến pháp	12
1. Tổ chức nhà nước theo Hiến pháp 1946	12
2. Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 1959	14
3. Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 1980.....	17
III. Các nguyên tắc cơ bản và hệ thống nhà nước theo Hiến pháp 1992	20
1. Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước	20
2. Hệ thống tổ chức nhà nước	28
Chương II. LUẬT TỔ CHỨC CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC.....	5

I. Quốc hội.....	31
1. Vị trí, tính chất pháp lý của Quốc hội.....	31
2. Phương thức bầu cử đại biểu Quốc hội	33
3. Cơ cấu tổ chức của Quốc hội.....	39
4. Chức năng của Quốc hội	49
5. Nhiệm vụ quyền hạn của Quốc hội.....	50
II. Chủ tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.....	55
1. Vị trí, tính chất pháp lý của Chủ tịch nước	55
2. Phương thức bầu Chủ tịch nước	56
3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước	56
III. Chính phủ	59
1. Vị trí, tính chất pháp lý của Chính phủ trong bộ máy nhà nước	59
2. Phương thức thành lập Chính phủ.....	61
3. Thành phần và Tổ chức của Chính phủ	63
4. Chức năng của Chính phủ	64
5. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ	65
6. Nhiệm vụ, quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ	71
7. Các hình thức làm việc của Chính phủ.....	74
IV. Tòa án nhân dân.....	80
1. Vị trí, tính chất pháp lý, chức năng của Tòa án nhân dân.....	80

2. Nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức của Tòa án nhân dân.....	87
V. Viện kiểm sát nhân dân.....	95
1. Vị trí, chức năng của Viện kiểm sát nhân dân	95
2. Nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát nhân dân.....	98
3. Cơ cấu tổ chức của Viện kiểm sát nhân dân	103
VI. Hội đồng nhân dân	106
1. Vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân	106
2. Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.....	108
3. Cơ cấu tổ chức của Hội đồng nhân dân	110
4. Chức năng của Hội đồng nhân dân.....	116
5. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân	117
VII. Uỷ ban nhân dân	121
1. Vị trí, tính chất của Uỷ ban nhân dân.....	121
2. Thành phần, cơ cấu tổ chức của Uỷ ban nhân dân	123
3. Nhiệm vụ, quyền hạn của uỷ ban nhân dân cấp tỉnh	127
4. Nhiệm vụ, quyền hạn của uỷ ban nhân dân cấp huyện	128
5. Nhiệm vụ, quyền hạn của uỷ ban nhân dân cấp xã.....	130

**Chương III. XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN
TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC 131**

I. Tổ chức nhà nước theo hướng xây dựng nhà nước pháp quyền	131
1. Những đặc điểm của nhà nước pháp quyền.....	132
2. Các giải pháp xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam.....	135
II. Cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước	141
1. Cải cách tổ chức và hoạt động của Quốc hội	141
2. Cải cách tổ chức và hoạt động của Chính phủ.....	147
3. Cải cách tổ chức, hoạt động của Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân.....	151
4. Cải cách tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân	153

GIÁO TRÌNH
HIẾN PHÁP VÀ LUẬT
TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT
70 Trần Hưng Đạo, Hà Nội

In 1.000 cuốn, khổ 14,5 x 20,5 cm, tại CTCP Nhà in Khoa học và Công nghệ.
Số đăng ký kế hoạch xuất bản 149-2011/CXB/4-11/KHKT, do Cục xuất bản
cấp ngày 14 tháng 2 năm 2011.
Quyết định xuất bản số 21/QĐXB/NXBKHKT, cấp ngày 25 tháng 3 năm 2011.
In xong và nộp lưu chiểu tháng 4 năm 2011.

