

ĐỔI MỚI PHƯƠNG THỨC LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐỐI VỚI NHÀ NƯỚC TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

THANG VĂN PHÚC*

PHƯƠNG thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là hệ thống các phương pháp, các hình thức, các biện pháp mà Đảng tác động vào Nhà nước để hiện thực hóa ý chí và mục tiêu của Đảng. Về nguyên tắc, mục tiêu cao nhất của Đảng lãnh đạo Nhà nước là tăng cường bản chất giai cấp công nhân của Nhà nước, phát huy quyền làm chủ của nhân dân bằng Nhà nước, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước trong quá trình xây dựng xã hội mới, nhằm làm cho mục tiêu của toàn bộ sự nghiệp cách mạng nói chung, của từng thời kỳ nói riêng được thực hiện có hiệu quả cao. Theo đó, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với nhà nước bị quy định bởi đặc tính khách quan và chức năng cơ bản của hệ thống tổ chức nhà nước và tính chất lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước phản ánh mối quan hệ giữa mục tiêu và phương tiện, điều kiện đạt mục tiêu, hay nói rộng ra, đó là mối quan hệ giữa chức năng của hệ thống và cơ chế thực hiện.

Kinh nghiệm chỉ rõ rằng, phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của bộ máy nhà nước và toàn xã hội là một trong những

phương diện quan trọng của mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước nói chung.

Ở nước ta, yêu cầu giải quyết mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước được đặt ra ngay từ khi Đảng ta giành được chính quyền và trở thành Đảng cầm quyền. Về vấn đề này, từ năm 1922, V.I. Lê-nin đã phát hiện "những quan hệ không đúng" giữa Đảng và các cơ quan Xô-viết và thừa nhận "sửa chữa được hiện tượng đó là việc rất khó vì ở nước ta chỉ có một đảng cầm quyền duy nhất đang lãnh đạo". Người đề nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng "cần phân định một cách rõ ràng hơn nữa những nhiệm vụ của Đảng (và của Ban Chấp hành Trung ương của nó) với nhiệm vụ của chính quyền Xô-viết; tăng thêm trách nhiệm và tính chủ động cho các cán bộ Xô-viết và các cơ quan Xô-viết;... còn về đảng thì dành quyền lãnh đạo chung công tác của tất cả các cơ quan nhà nước gộp chung lại, mà không can thiệp một cách quá thường xuyên, không chính qui và thường là nhỏ nhặt, như hiện nay"⁽¹⁾.

* TS, Thứ trưởng Bộ Nội vụ

(1) Lê-nin: *Toàn tập*, Nxb Tiến Bộ, Mát-xcơ-va, 1978, t 45, tr 75

I - QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM VỀ PHƯƠNG THỨC LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐỐI VỚI VIỆC XÂY DỰNG HỆ THỐNG TỔ CHỨC BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

Từ khi cầm quyền, đặc biệt là trong quá trình thực hiện công cuộc đổi mới, Đảng Cộng sản Việt Nam không ngừng chăm lo, xây dựng, củng cố và hoàn thiện bộ máy, nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý của Nhà nước, và thực tế đã đạt được những thành tựu quan trọng. Thành tựu đó thể hiện sự phát triển, trưởng thành của Nhà nước ta trong hoạt động quản lý và tổ chức thực tiễn, đồng thời cũng đánh dấu sự phát triển của tiến trình đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

Đại hội VI của Đảng (12-1986) đã quyết định đường lối đổi mới kinh tế - xã hội của đất nước, trong đó có nội dung quan trọng là đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước; xác định rõ hơn chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước trong điều kiện chuyển đổi cơ cấu kinh tế và cơ chế quản lý. Đó là các nhiệm vụ: Thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng thành pháp luật, chính sách cụ thể; xây dựng chiến lược kinh tế - xã hội và cụ thể hóa chiến lược đó thành những kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; quản lý hành chính - xã hội và hành chính - kinh tế; điều hành các hoạt động kinh tế, xã hội trong toàn xã hội theo kế hoạch, giữ vững pháp luật, kỷ cương nhà nước và trật tự xã hội, giữ vững quốc phòng và an ninh; kiểm tra việc thực hiện kế hoạch của Nhà nước, phát hiện những mất cân đối và đề ra những biện pháp để khắc phục; thực hiện quy chế làm việc khoa học, có hiệu suất cao; xây dựng bộ máy gọn nhẹ, có chất lượng, với một đội ngũ cán bộ có phẩm chất chính trị, năng lực quản lý nhà nước, quản lý kinh tế, quản lý xã hội.

Đại hội VII của Đảng (6-1991) đã thông qua *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội*, trong đó nêu rõ

quan điểm cần thiết sửa đổi hệ thống tổ chức nhà nước, cải cách bộ máy hành chính, kiện toàn các cơ quan luật pháp để thực hiện có hiệu quả chức năng quản lý của Nhà nước. "Tổ chức và hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước theo nguyên tắc tập trung dân chủ, thống nhất quyền lực, có sự phân công phân cấp, đồng thời bảo đảm sự chỉ đạo thống nhất của Trung ương". "Nhà nước Việt Nam thống nhất ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp, với sự phân công rành mạch ba quyền đó". Đại hội VII cũng đã chủ trương cải tiến tổ chức và hoạt động của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, sửa đổi cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động của Chính phủ, coi trọng bàn bạc tập thể, đồng thời đề cao trách nhiệm và quyền hạn cá nhân của người đứng đầu Chính phủ, đứng đầu bộ, ngành trong quản lý và điều hành. Tăng cường hiệu lực của các cơ quan bảo vệ pháp luật. Đổi mới hệ thống tổ chức và hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân các cấp và Tòa án nhân dân các cấp.

Theo đó, Nghị quyết Hội nghị Trung ương 2 (12-1991), khóa VII, nhấn mạnh: "Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là điều kiện quan trọng nhất để tiến hành đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, làm cho sự lãnh đạo của Đảng có chất lượng và có hiệu quả hơn, đồng thời làm cho sự quản lý và điều hành của nhà nước có hiệu quả, pháp luật được tôn trọng, quyền làm chủ của nhân dân được phát huy". Đảng lãnh đạo Nhà nước chứ không làm thay Nhà nước. Cần phân định rõ chức năng, nhiệm vụ và giải quyết tốt mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước. Nhà nước thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng.

Thực hiện quan điểm chỉ đạo đó, ngày 15-4-1992, Quốc hội khóa VIII đã thông qua Hiến pháp sửa đổi, quy định những vấn đề cơ bản nhất về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước: Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân.

Nghị quyết Hội nghị Trung ương 8 (1-1995), khóa VII, chủ trương tiếp tục xây dựng và

hoàn thiện Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trọng tâm là cải cách một bước nền hành chính. "Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa; xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam quản lý xã hội bằng pháp luật, đồng thời coi trọng giáo dục, nâng cao đạo đức xã hội chủ nghĩa"

Nghị quyết Trung ương 3 (6-1997), khóa VIII, đã khẳng định những thành tựu quan trọng về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và những đổi mới về nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, để vừa bảo đảm tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng, vừa phát huy trách nhiệm, tính chủ động của các cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, trước thực tế là tổ chức bộ máy nhà nước còn nặng nề và chưa thật sự trong sạch, vững mạnh; sự lãnh đạo của Đảng chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình đổi mới tổ chức, hoạt động của Nhà nước, Nghị quyết đã đề ra yêu cầu là cần nắm vững và thực hiện tốt ba nội dung trọng yếu về sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là:

- Lãnh đạo các cơ quan nhà nước kịp thời thể chế hóa đường lối của Đảng thành pháp luật.
- Tăng cường quản lý cán bộ, đảng viên trong bộ máy nhà nước; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong sạch, vững mạnh, thực sự vừa là người lãnh đạo, vừa là người đầy tớ trung thành của nhân dân.
- Tăng cường kiểm tra tổ chức đảng và đảng viên trong việc thực hiện các nghị quyết của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

Nghị quyết Hội nghị Trung ương 7 (năm 1999), khóa VIII, chủ trương tiếp tục hoàn thiện bộ máy nhà nước trong tổng thể bộ máy của hệ thống chính trị. Coi cải cách hành chính là nhiệm vụ thường xuyên, ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác cải cách hành chính.

Kết quả là, đã giảm dần sự can thiệp trực tiếp của các cơ quan đảng đối với Nhà nước; khắc phục phong cách hoạt động theo kiểu

quan liêu, nặng về mệnh lệnh hành chính, xem nhẹ sự thuyết phục, giáo dục, nêu gương, kiểm tra của tổ chức đảng; cán bộ đảng bị công chức hóa...; từng bước quy chế hóa mối quan hệ lãnh đạo của các cơ quan đảng đối với các cơ quan nhà nước tương ứng; từng bước dân chủ hóa mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước. Nêu cao vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước bằng việc đưa ra cương lĩnh chính trị, đường lối chiến lược, chủ trương và chính sách lớn về chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh... Chú trọng việc kiện toàn các tổ chức đảng và giáo dục, rèn luyện đảng viên trong các cơ quan nhà nước, tăng cường đào tạo cán bộ nhà nước...

Đồng thời về phía Nhà nước cũng đã hạn chế dần, đi tới khắc phục tình trạng quản lý xơ cứng, giảm tính thụ động, ỷ lại vào cơ quan lãnh đạo của Đảng. Các tổ chức trong hệ thống bộ máy nhà nước đã được kiện toàn, củng cố và từng bước thực hiện tốt hơn chức năng, nhiệm vụ của mình.

Đại hội IX của Đảng đã tiếp tục khẳng định nội dung đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước: "Đảng lãnh đạo Nhà nước thông qua việc đề ra đường lối, chủ trương, các chính sách lớn, định hướng cho sự phát triển và kiểm tra việc tổ chức thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng và Hiến pháp, pháp luật của Nhà nước..."

Việc khẳng định Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân, dưới sự lãnh đạo của Đảng (Văn kiện Đại hội IX của Đảng và Điều 2, Hiến pháp năm 1992 và Hiến pháp năm 1992 sửa đổi, bổ sung) đã thể hiện bước phát triển mới về quan điểm chính trị của Đảng ta; đồng thời cũng là sự đổi mới có tính nguyên tắc trong quan hệ giữa Đảng với Nhà nước nói chung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước nói riêng. Nó đặt ra nhiều vấn đề cần tiếp tục hoàn chỉnh cả về phía Đảng và cả phía Nhà nước.

Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng nêu rõ: "Khẩn trương xây dựng, hoàn thiện hệ thống văn bản quy định cụ thể về nguyên tắc, nội dung và cơ chế Đảng lãnh đạo đối với Nhà nước trong từng lĩnh vực: lập pháp, hành pháp, tư pháp và từng cấp, từng loại hình tổ chức nhà nước". Đó chính là sự đổi mới nhằm phát triển và tiếp tục hoàn thiện phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

II - MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN, ĐỔI MỚI PHƯƠNG THỨC LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG ĐỐI VỚI NHÀ NƯỚC

1 - Tiếp tục nghiên cứu những vấn đề có tính lý luận về mối quan hệ giữa Đảng và Nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa

Một là, tiếp tục đổi mới, nhận thức về Đảng và Nhà nước.

Đảng ta là đảng cầm quyền, là lực lượng lãnh đạo toàn xã hội, nhưng không phải là cơ quan quyền lực nhà nước; quyền lực của Đảng khác với quyền lực nhà nước.

Sự khác nhau đó quy định những điểm khác biệt về chức năng, nhiệm vụ, phương thức và phương pháp hoạt động giữa Đảng và Nhà nước, giữa Đảng với các tổ chức, đoàn thể chính trị - xã hội khác. Nếu không phân biệt rõ ràng, thấu đáo những khác biệt đó và đặc biệt là không kiên quyết, mạnh dạn chuyển biến từ đổi mới nhận thức sang đổi mới tổ chức và hoạt động của Đảng và cả Nhà nước thì không tránh khỏi tình trạng đã xảy ra là "Nhà nước hóa Đảng" và "hình thức hóa Nhà nước" làm cho Đảng trở nên hành chính hóa, quan liêu hóa kiểu nhà nước và Nhà nước thì không có thực quyền, vừa thụ động vừa trì trệ, xơ cứng trong quản lý. Thước đo hiệu quả sự lãnh đạo của Đảng phải được thể hiện ở sức mạnh, hiệu lực thực tế của Nhà nước. Để quản lý, Nhà nước buộc phải dùng đến sức mạnh của tổ chức và

hành chính cũng như sức mạnh cưỡng chế của luật pháp.

Đảng lãnh đạo Nhà nước bằng đường lối, nghị quyết, bằng công tác tổ chức cán bộ và kiểm tra việc Nhà nước thực hiện chấp hành đường lối, nghị quyết như thế nào, thông qua tổ chức đảng trong các cơ quan nhà nước và thông qua các cơ quan chuyên trách của hệ thống đảng. Là lực lượng lãnh đạo chính trị, Đảng quyết định những vấn đề chính trị thuộc về chiến lược phát triển, về đường lối, chủ trương, quan điểm, nguyên tắc đối với tổ chức và hoạt động của Nhà nước nhưng Nhà nước lại tổ chức quyền lực, thực thi vai trò, chức năng quản lý mọi mặt đời sống xã hội bằng pháp luật. Do đó, Đảng không can thiệp sâu vào hoạt động quản lý của các cơ quan nhà nước có tính chất đặc thù của khoa học quản lý. Đảng cũng không thể lấn sân, bao biện, làm thay những công việc của chính quyền các cấp trong hệ thống quản lý hành chính... Điều đó chẳng những không hạ thấp và làm suy giảm vai trò lãnh đạo của Đảng, mà trái lại, còn làm tăng thêm sức mạnh bảo vệ và tự bảo vệ của Đảng, tránh cho Đảng rơi vào tình trạng độc đoán, lạm quyền, vi phạm pháp luật và vi phạm dân chủ.

Hai là, phân định rõ mục tiêu lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và mục tiêu hoạt động của Nhà nước.

Mục tiêu lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước là phát huy vai trò của Nhà nước trong việc thể chế hóa, tổ chức thực hiện có hiệu quả những quan điểm chỉ đạo của Đảng đối với sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng, đối ngoại. Mục tiêu quản lý của Nhà nước là biến toàn bộ quan điểm chỉ đạo của Đảng trên các phương diện tương ứng nói trên trở thành hiện thực.

Mục tiêu lãnh đạo của Đảng và mục tiêu quản lý của Nhà nước có nội dung tương tự như nhau, nhưng nội dung phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và nội dung quản lý của Nhà nước nhằm đạt mục tiêu đó lại có

nhiều điểm khác nhau. Điều đó được bộc lộ ở sự khác biệt giữa nhiệm vụ của Đảng với nhiệm vụ của Nhà nước. Với tư cách là Đảng cầm quyền, Đảng đề ra các chủ trương, đường lối, quan điểm có tính chiến lược và lãnh đạo việc tuyên truyền, cổ động quần chúng thực hiện; mặt khác, Đảng lãnh đạo các cơ quan nhà nước thể chế hóa, tổ chức thực hiện các đường lối, chủ trương, quan điểm, chính sách đó. Đảng không trực tiếp giải quyết các công việc của Nhà nước

1. Nhà nước bằng quyền lực của mình có nhiệm vụ "bảo đảm và không ngừng phát huy quyền làm chủ về mọi mặt của nhân dân, nghiêm trị mọi hành động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc và của nhân dân, xây dựng đất nước giàu mạnh, thực hiện công bằng xã hội, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện".

2. Ba là, hệ thống tổ chức bộ máy của Đảng khác với hệ thống tổ chức bộ máy của Nhà nước.

Hiện nay, cả hai hệ thống này đều đang đứng trước yêu cầu bức xúc phải đổi mới theo yêu cầu dân chủ - pháp quyền, trong sạch, vững mạnh, chống quan liêu tham nhũng có hiệu quả. Đảng đổi mới cơ chế lãnh đạo của mình đối với Nhà nước trên cơ sở tự chỉnh đốn Đảng, thực hiện dân chủ trong Đảng, "phải kiện toàn tổ chức bộ máy của Đảng ở tất cả các cấp từ Trung ương đến cơ sở" theo hướng tinh gọn và tinh nhuệ, thể hiện thật rõ tính đặc thù của lãnh đạo chính trị. Sử dụng các chuyên gia giỏi vào công việc được chuyên môn hóa là một trong những cách tốt nhất để khắc phục tình trạng "thừa" bộ máy mà "thiếu" hoạt động, như tình hình đã xảy ra.

Đòi hỏi bức xúc hiện nay đối với Nhà nước trên con đường tiến tới Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa là tạo lập một hệ thống pháp luật đồng bộ, cải cách bộ máy hành chính nhà nước bảo đảm trong sạch, vững mạnh, hiệu lực và hiệu quả với đội ngũ công chức được đào tạo cơ bản, tinh thông chuyên môn nghiệp vụ,

tận tụy mẫn cán, am hiểu pháp luật và tôn trọng pháp luật, có chế độ công vụ, kỷ luật và đạo đức công chức được đề cao.

4. Bốn là, phương pháp lãnh đạo của Đảng khác với phương pháp quản lý của Nhà nước; đào tạo, huấn luyện và bố trí, sử dụng cán bộ đảng khác với đào tạo, bồi dưỡng và bố trí, sử dụng cán bộ, công chức nhà nước.

Để bảo đảm thực hiện có hiệu quả phương thức lãnh đạo của Đảng cần đổi mới tổ chức bộ máy đảng và nhà nước cùng đội ngũ cán bộ, công chức, nâng cao mặt bằng dân trí, nhất là tri thức pháp luật; nâng cao vai trò của các cơ quan có chức năng thể chế hóa đường lối, quan điểm của Đảng, tổ chức thực hiện pháp luật; nâng cao chất lượng của các ban đảng có chức năng tư vấn trong việc chỉ đạo của Đảng đối với các cơ quan nhà nước tương ứng.

5. Năm là, đề cao tính tiên phong, gương mẫu của cán bộ đảng viên.

Tiếp tục xây dựng Đảng trong tình hình mới, nâng cao năng lực lãnh đạo, chất lượng và hiệu quả thực tế của các nghị quyết, xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên thực sự là đội ngũ tiên phong trong sự nghiệp mới, mỗi cán bộ, đảng viên thực sự là hạt nhân lãnh đạo, là tấm gương có sức lôi cuốn, tập hợp nhân dân trong tiến trình thực hiện các mục tiêu của đổi mới kinh tế, cải cách hành chính, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, trong cải cách tư pháp, trong thực hiện huy động sức mạnh của khối đoàn kết toàn dân. Phát huy truyền thống người đảng viên cộng sản đã đi đầu, hy sinh trong sự nghiệp cách mạng giành độc lập dân tộc trước đây, cũng vẫn và mãi mãi là người đi đầu trong mọi lĩnh vực của sự nghiệp đổi mới, xây dựng phát triển đất nước, hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay.

Lãnh đạo chính trị của Đảng là lãnh đạo toàn diện ở tầm quan điểm, đường lối, nguyên tắc, phương hướng, chủ trương lớn, những vấn đề nhạy cảm, do đó, nó đòi hỏi trình độ khoa học, tư tưởng, trí tuệ cao, nhạy bén,

sâu sắc, luôn vươn kịp tới trình độ hiện đại của thời đại.

2 – Yêu cầu thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và việc xây dựng hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước

Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền, những quan hệ cơ bản, nhất là quan hệ lãnh đạo và quản lý, phải được thể chế hóa - cả về quyền hạn lẫn trách nhiệm. Đảng vừa là một bộ phận cấu thành hệ thống chính trị, vừa là người lãnh đạo hệ thống đó. Đảng là người lãnh đạo xây dựng Hiến pháp và pháp luật, nhưng Đảng cũng là một tổ chức chính trị, một bộ phận hữu cơ của xã hội; do đó, trong tổ chức và hoạt động của mình, Đảng phải tuân thủ đúng pháp luật, đảng viên và các tổ chức đảng không được đứng trên, đứng ngoài pháp luật. Hơn nữa, sự hoạt động của các tổ chức đảng và đảng viên không phải chỉ chịu sự kiểm tra, giám sát của Nhà nước mà còn chịu sự kiểm tra, giám sát của quần chúng nhân dân và các tổ chức xã hội.

Mặt khác, trên phương diện pháp lý, có thể nói, trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền, mọi nghị quyết của Đảng chỉ có giá trị bắt buộc đối với đảng viên và tổ chức đảng tương ứng. Muốn những nghị quyết đó được thực hiện bằng sức mạnh của toàn dân, của toàn bộ quần chúng trong phạm vi lãnh đạo của cơ quan đảng tương ứng, chúng phải được thể chế hóa thành pháp luật, hay quy chế, quy định, chính sách... của cơ quan nhà nước. Nói cách khác, trong quản lý xã hội, pháp luật cần được xem là tối thượng, việc quản lý Nhà nước đơn thuần bằng nghị quyết cần được khắc phục triệt để.

Nhu cầu thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước nói chung và hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước nói riêng xuất phát từ đòi hỏi khách quan của nền kinh tế thị trường, xã hội công dân ngày càng phát triển, tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ngày càng trở nên chuyên nghiệp, hiện đại, nhu cầu dân chủ hóa đời sống xã hội ngày càng cao...

Thể chế hóa vai trò và phương thức lãnh đạo của Đảng còn có ý nghĩa đề cao trách nhiệm của Đảng bằng pháp luật trước nhân dân.

Nhưng hiện nay, trong Hiến pháp chỉ mới ghi nhận vai trò lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội nói chung (Điều 4). Do đó, các quan điểm chỉ đạo cơ bản của Đảng về tổ chức bộ máy, nội dung và mục tiêu căn bản trong hoạt động của Nhà nước cần phải được thể chế hóa, công khai hóa và triển khai thực hiện bằng Nhà nước theo hệ chuẩn pháp luật đã xác định. Hệ thống quy phạm đó phải xác định rõ thẩm quyền, phạm vi và trách nhiệm... lãnh đạo của Đảng, nhiệm vụ của Nhà nước trong quan hệ với chủ trương, đường lối, quan điểm của Đảng.

Thể chế hóa phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước cần được cụ thể hóa cho phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, cơ chế vận hành của từng loại cơ quan trong bộ máy lập pháp, hành pháp, tư pháp, thích hợp với từng lĩnh vực và từng cấp hành chính. Ở đây, trước hết từ các nguyên tắc hiến pháp, hiến định, cần xác định rõ vai trò và phương thức lãnh đạo của Bộ Chính trị, Ban Chấp hành Trung ương đối với Quốc hội trong công tác tổ chức bộ máy nhà nước và việc thực hiện các chức năng lập hiến, lập pháp; giám sát tối cao; quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước; đồng thời, cần tính đến khả năng ban hành đạo luật quy định chi tiết về vai trò và phương thức lãnh đạo của các cấp ủy đối với chính quyền các cấp.

Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với việc xây dựng hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước nhằm tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng và phát huy hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, là vấn đề hệ trọng, lớn và khó. Việc nghiên cứu, tổng kết kinh nghiệm thực tiễn trong quá trình cải cách, đổi mới để bổ sung, hoàn thiện hơn nữa cả nhận thức lý luận lẫn tổ chức thực hiện những quan điểm đó chắc chắn sẽ mang lại cho Đảng và Nhà nước ta những năng lực mới đáp ứng nhu cầu trong giai đoạn đổi mới hiện nay. □