

Giám sát quyền lực nhà nước tối cao của triều Nguyễn

Phạm Thị Thu Hiền¹

Tóm tắt: Giám sát quyền lực nhà nước là một yêu cầu bắt buộc đối với bất kỳ một nhà nước, một chế độ và mỗi thời kì lịch sử nhất định. Trong nhà nước phong kiến Việt Nam nói chung và phong kiến triều Nguyễn nói riêng, tình trạng tiếm quyền của quan lại, sự chuyên quyền và độc đoán của các vị vua luôn là một hiện tượng phổ biến. Để hạn chế được điều đó, các vua triều Nguyễn đã thiết lập một cơ chế giám sát quyền lực nhà nước tối cao trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước.

Từ khóa: Giám sát; phong kiến; triều Nguyễn; quyền lực; Nhà nước tối cao.

Abstract: State power supervision is mandatory to any state, regime or certain historical period. Under Vietnam's feudal states in general and the Nguyễn dynasty in particular, popularly seen were mandarins usurping the power, and monarchs exerting arbitrariness and autocracy. To limit such phenomena, the Nguyễn kings established a mechanism for supreme state power supervision in the organisation and operations of the State apparatus.

Keywords: Supervision; feudal; Nguyễn dynasty; power; supreme state.

1. Mở đầu

Từ thế kỉ XV, sau cải cách của Lê Thánh Tông và Minh Mệnh, mô hình nhà nước quân chủ quan liêu chuyên chế ở Việt Nam càng được định hình rõ nét, phát triển đến mức cực quyền, cực đoan. Trong nhà nước đó, vua là người đứng đầu nắm trong tay vương quyền, thần quyền, quyền lực về kinh tế và quân sự. Để đảm bảo sự hanh thông chính sự, phò tá cho mình, các vị vua đặt ra quan lại và cơ chế giám sát đối với đội ngũ thực thi công vụ đó. Tuy nhiên, với xu hướng tập quyền và chủ trương “thân dân”, “đức trị” các vị vua phong kiến nói chung và triều Nguyễn nói riêng luôn cố gắng đặt ra yêu cầu giám sát quyền lực tối cao để cho mô hình nhà nước đó không quá cực đoan và phần nào đạt được hiệu quả.

2. Cơ chế giám sát quyền lực nhà nước tối cao của triều Nguyễn

2.1. Tự giám sát quyền lực nhà nước tối cao của nhà vua

Sách *Trung Dung* viết: “Người lãnh đạo dân chúng có tài đức thì đất nước mau hưng thịnh, cũng như đất màu mỡ thì cây cối mau tươi tốt. Việc chính sự phát triển nhanh như cây lau, cây sậy. Vì vậy, thi hành biện pháp trị nước, cốt ở con người. Chọn dùng được người là cốt ở mình. Muốn vậy phải đề cao tu thân” [3, tr.73-74]. Đây cũng là 1 trong 9 nguyên tắc hàng đầu về trị nước của Khổng Tử.

¹ Thạc sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội. ĐT: 0915168078. Email: hienpttdhl@gmail.com

Do đó, muốn cai trị được thiên hạ thì bậc quân vương phải lấy tu thân làm gốc, lấy được lòng dân. Các vua triều Nguyễn tự răn mình, nghiêm khắc thực hiện nghĩa vụ sửa đức tu thân. Vua Minh Mệnh tự ý thức được rằng: “Trẫm từ khi lên ngôi đến nay, ngày đêm dăm dăm lo nghĩ để tìm đạo lý trị dân mà còn sợ rằng trên không báo đáp được sự phò thác nặng nề của trời và hoàng khảo, dưới chưa yên ủi được lòng thần dân trông mong, nên sớm hôm lo lắng chăm chỉ, không dám vui thú mây may” [6, tr.143]. Mỗi khi có thiên tai, các vua triều Nguyễn đều xuống chiếu tự nhận lỗi và “thêm tu tỉnh, nghĩ sao cứu giúp nuôi nấng được dân” [6, tr.161]. Đời Tự Đức năm thứ 2 (1849) vua ban chiếu rằng: “Gần đây khí trời không hòa, dân nhiều cảm nhiễm, đã phát thuốc ra để chữa, sai quan cầu cúng. Trẫm ở trong cung, hết lòng thành kêu khẩn, cầu cho chóng lành mạnh. Ngày gần đây, lệ khí tuy đã hơi bớt, nhưng chưa được 10 phần yên tất cả. Trẫm thương và nghĩ sớm khuya không ngơi, chẳng biết bởi đâu, tiểu dân tội gì, gặp dịch lệ ấy, hay là tại mình chính sự làm trái, đức ít, không thể đem lại được hòa khí của trời, nên đến nỗi thế chẳng? Hay là các đình thần không cùng kính sợ một lòng, để đem lại khí thuận ư? Chính là lúc vua tôi ta phải khuyên răn nhau xét mình sửa lại chính sự, há có thể đổ cho vận năm số trời, mà khoan việc tự trách mình ư?” [6, tr.312].

Nghĩa vụ sửa đức tu thân của nhà vua còn bao gồm cả việc rèn luyện phép tắc cai trị đất nước, điều hành chính sự... Vua triều Nguyễn cho phép các quan được can ngăn, thẳng thắn vạch ra những lỗi lầm trong chính sự của mình. Minh Mệnh khi lên ngôi

năm 1820 có dụ: “Bề tôi thờ vua, có việc gì không phải thì nói đừng giấu diếm. Xưa đế Thuần răn bề tôi rằng: ta trái thì người sửa giúp chớ chỉ có theo trước mặt. Có việc gì sai trái thì nói hết đừng tiếc, để giúp những điều trẫm không biết tới... Muốn đặt chức ngự sử giao cho chức trách hiến nạp lời phải, xét hặc việc trái” [6, tr.50]. Năm 1852, vua Tự Đức chiếu rằng: “Bọn người đều vâng chiếu mệnh của Tiên đế, giúp thân nhỏ mọn này, lúc vui lúc lo cùng nhau, mưu dự cùng giúp nhau, tuy bọn người không dám tự cho mình là Y Doãn, Chu Công; trẫm cũng không dám tự nhận địa vị là Thành vương, Thái Giáp. Từ nay về sau, càng nên chữa điều lỗi, can điều lầm, bày điều phải, ngăn điều trái, ngõ hầu trẫm không đến nỗi mất đức tốt, các người cũng giữ mãi được tiếng hay, mới không phụ nghĩa vua là đầu, bề tôi là tay chân” [6, tr.312].

Với tinh thần “đạo trị nước chép ở sách vở”, các vua triều Nguyễn không ngừng tìm tòi sách cũ, điển tích cũ của các đời vua anh minh trước để làm gương soi mình. Đây có thể coi là việc tự giám sát của nhà vua. Mỗi khi rảnh việc, Minh Mệnh lại tìm tòi sách vở bởi “phàm từ xưa đến nay những dấu vết phế hưng của các đời, những việc đổi thay của chế độ, cả đến nhân vật tốt xấu, phong thổ khác nhau cũng giống, vẫn muốn góp nhặt chuyện cũ để tham khảo” [6, tr.170]. Từ đời Minh Mệnh trở đi, các vua triều Nguyễn luôn ban chiếu sai các quan trong Kinh và địa phương tìm điển tích cũ để chép lại và ban thưởng hậu hĩnh cho những ai sưu tầm được những điển tích nêu gương sáng. Hoạt động này thể hiện việc tự giám sát trong quá trình điều hành chính sự triều đình. Nếu vua làm trái lời

răn dạy được ghi trong sử sách của các vị vua sáng trước đó thì nhà vua phải nhận lỗi mà tìm cách sửa đức, tu tính mới không hổ thẹn với thiên mệnh.

2.2. Giám sát của Đô sát viện

Học tập cải cách của nhà Minh, nhà Thanh (Trung Quốc), nhà Nguyễn đặt ra Đô sát viện và coi đây là cơ quan giám sát chung bộ máy nhà nước phong kiến từ trung ương đến địa phương. Đô sát viện được hình thành từ năm 1832, đời Minh Mệnh thứ 13 trên cơ sở sáp nhập chức Đô ngự sử và Phó Đô ngự sử thời Gia Long (1804), chức cấp sự trung Lục khoa và Giám sát ngự sử thời Minh Mệnh (1827). Khác với thời kì nhà Lê, Lục khoa và Ngự sử đài là hai cơ quan hoạt động độc lập trong việc thực thi quyền giám sát, các vua triều Nguyễn đã tăng cường hơn nữa cơ chế giám sát Lục bộ bằng cách sáp nhập Lục khoa vào Đô sát viện. Đây là điểm sáng tạo của nhà Nguyễn tạo ra cơ chế giám sát từ trên xuống dưới, từ dưới lên trên và giám sát theo chiều ngang theo phương châm “dùng quyền lực để hạn chế quyền lực”.

Đứng đầu Đô sát viện là 4 viên Trưởng quan: tả đô ngự sử, hữu đô ngự sử có thẩm quyền ngang thượng thư Lục bộ; tả phó đô ngự sử, hữu phó đô ngự sử có thẩm quyền ngang Tham tri lục bộ. Ngoài ra còn có 6 viên cấp sự trung Lục khoa và 16 viên Giám sát ngự sử các đạo. Chức năng của Đô sát viện được xác định là: phạm hoàng thân quốc thích, quan viên lớn nhỏ có điều làm bất công, bất pháp, thực trạng tham nhũng hay liêm khiết, hay hoặc dở của quan chức trong ngoài, cùng các chương tấu có ý kiến không theo công lý đều được tham

hặc. Đô sát viện có chức năng giám sát hành vi của các quan lại trong triều kể cả hoàng thân quốc thích để phát hiện ra những hành vi khuất tất, không công bằng, không giữ phép, dối trá, bung bít, chuyên quyền đều phải tham hặc. Đô sát viện còn giám sát cả việc thi cử tuyển chọn nhân tài cho đất nước nhằm đảm bảo sự công bằng trong thi tuyển, lựa chọn được người hiền tài giúp nước, giúp vua. Để thi hành công vụ, Đô sát viện có một hệ thống giám sát đoàn, giám sát ngự sử 16 đạo, có nhiệm vụ giám sát dưới địa phương để phát hiện quan lại có tệ tham ô, tham hặc, những việc không công bằng, không giữ phép. Các quan chức trong Đô sát viện và các giám sát đoàn cũng có quyền “hặc tấu lẫn nhau”. Đồng thời quy định: “Cấp sự trung Lục khoa nếu gặp những việc chậm trễ, trái pháp luật và những tệ quan lại... đều phải hặc rõ sự thực mà hặc tấu”; “Các viên khoa theo lệ được phong kín, đưa thẳng, tâu riêng, nếu có đàn hặc người nào mà Viện trưởng cùng khoa đạo cùng có ý kiến thì cứ cùng kí tên tham hặc tâu lên” [6, tr.404], không cần qua sự kiểm xét phúc duyệt của Đô sát viện cấp trên. Mặt khác, là thành viên của Tam pháp ty nên Đô sát viện được quyền phúc thẩm các bản án.

Với chủ trương vua phải có người bày tôi can gián để sửa đổi nhằm lỗi, năm Minh Mệnh thứ 10 đã tuyển chọn chức đài quan để thực hiện chức năng này. Khi Đô sát viện ra đời, các vua triều Nguyễn đã đặc biệt trao quyền trên cho cơ quan này. Ví như Tả phó đô ngự sử Phan Bá Đạt, một trong Tam bất như (trong ba vị triều thần bấy giờ, chính sự không ai như Tôn Quyền, văn học không ai như Nguyễn Công Trứ,

thanh liêm không ai như Phan Bá Đạt) làm quan hơn 20 năm đã không ít lần can ngăn, góp ý vào công việc chính sự cho vua triều Nguyễn. Để công việc đạt hiệu quả cao thì việc các quan ngự sử dâng sớ tâu thẳng với nhà vua được xem xét cẩn thận, chuẩn cho các bộ bàn lại kỹ lưỡng. Chính sử chép, năm Minh Mệnh thứ 20 (1839): “Vũ Xuân Cẩn và Hữu tham tri bộ Hộ là Doãn Uẩn đi Bình Định làm việc quân cấp ruộng công. Khi trước Xuân Cẩn ở Bình Định, thấy ruộng tư trong hạt nhiều gấp bội ruộng công, đều bị bọn hào phú chiếm, xin liệu lấy bớt ra sung làm ruộng công, quân cấp cho dân binh. Vua ngại là khó làm, chần chừ chưa quyết. Đến nay bộ Hộ sớ tâu cho là có thể làm được, bèn sai 6 bộ họp bàn đều xin: phạm những công tư điền thổ, thôn ấp nào công nhiều hơn tư hay công tư ngang nhau, thì không cần cắt lấy. Ngoài ra thôn ấp nào ruộng đất tư nhiều hơn ruộng đất công, thì ruộng công cứ để nguyên quân cấp như cũ; còn ruộng tư thì cắt lấy một nửa; gián hoặc có dân đình nào không có ruộng đất và có đất không có ruộng, cùng là số người nhiều mà số ruộng ít, thì nhằm chỗ cận tiện, trích lấy ruộng công, ruộng trại công mà cấp phát cho họ, thì binh, dân đều được lợi cả. Bấy giờ vua quyết ý làm, bèn sai bọn Xuân Cẩn đi” [6, tr.534]. Hoạt động giám sát của Đô sát viện thông qua các chức danh giám sát có vai trò quan trọng trong việc cai trị nhà nước lúc bấy giờ.

Hoạt động của Đô sát viện đã làm tăng hiệu quả giám sát quyền lực nhà nước. Chính sử chép đời Tự Đức thứ 13 (1860), các quan lại tâu với nhà vua: “Kể ra lòng trời yêu dân cũng như lòng vua, có năm mất mùa, tất có năm được mùa. Việc rất lo

trước mắt là đồn Hữu Bình quân Tây dương còn đóng giữ, việc quân chưa rồi, tuy lòng thánh thượng ngày càng nóng sốt mà sự thể chưa có thể chóng xong được. Cúi xin: nắm lấy sự cốt yếu bỏ bớt việc rườm rà, để tỉnh dưỡng một chút. Duy có việc quân và quyền lớn về thưởng phạt, không được mới phải để ý đến; còn việc nhỏ tầm thường hoặc nên bớt đi một chút để giữ lòng trong sáng mà đối phó với mọi việc, đây là Phước của thiên hạ thần dân. Trong nước yên thì việc lo bên ngoài tự khắc dẹp yên”. Vua nghe mà huấn thị rằng: “Ta tự xét lỗi lệch của thân ta nhà ta... Ca nhạc cũng có, nhưng mỗi tháng chẳng qua 2 - 3 lần. Không phải là bữa ăn nào cũng ca nhạc. Nếu gặp lúc lắm việc, thì mấy tháng chẳng xem lần nào, không phải là liên miên quá độ. Ăn uống vốn khem ít, cho nên không theo lối hư văn bớt món ăn, bỏ ca nhạc, chỉ tự tu tỉnh mà thôi” [6, tr.789]. Đô sát viện khiến vua không thể che lỗi, không thể bỏ qua sự can ngăn, không thể làm điều sai trái. Việc đặt ra cơ quan này có ý nghĩa quan trọng trong việc giám sát quyền lực nhà vua. Theo đó, vua phải thực hiện đúng đắn quyền lực của mình; tìm cách sửa chữa lỗi lầm, thu nạp lời hay để trị dân. Đồng thời, Đô sát viện triều Nguyễn còn giúp vua nhận thức được chính sách sai lầm của mình và tìm cách khắc phục.

2.3. Giám sát qua thể thức đình nghị

Tuy quyền lực nhà vua là tối thượng nhưng thứ quyền lực đó vẫn bị kiềm chế, hạn chế bởi yếu tố đình nghị. Đình nghị - chế độ làm việc của triều Nguyễn là cuộc họp các quan văn võ trong triều đình để thảo luận, bàn bạc đề xuất với vua một vấn đề gì. Thể thức đình nghị xuất hiện vào thời Lý được

quy định rõ vào thời kì Minh Mệnh. Theo đó, các quan văn võ tại Kinh từ chánh tứ phẩm trở lên, mỗi tháng họp vào bốn ngày chẵn: 2, 8, 16 và 24 để xét tất cả các việc quốc gia quan yếu, tuyển chọn quan chức theo yêu cầu công vụ, duyệt lại các bản án quan trọng. Vào ngày họp, bộ sở quan hay nha sở quan có vấn đề nào cần nêu ra để hỏi ý kiến của hội đồng cần phải lập một tờ trình về vấn đề đó. Tờ trình phải được chuyển đến các quan ít nhất là hai ngày trước khi hội đồng họp. Lúc họp đình nghị, các quan văn võ phải ghi rõ ý kiến của mình và ký tên ở dưới tờ tấu. Tờ tấu ấy gọi là nghị sách. Nếu ý kiến giống nhau phải ký tên và ghi tiếp bên cạnh. Nếu có ý kiến khác cũng ghi vào một tờ riêng gọi là nghị án. Tất cả các loại ý kiến đều phải tập hợp để trình nhà vua duyệt lãm. Những người được mời vào hội đồng phải có mặt và phải thảo luận cặn kẽ và có trách nhiệm với ý kiến của mình. Nếu người ấy vắng mặt hoặc có mặt mà không phát biểu sẽ bị Đô sát viện đàn hạch. Thời gian làm việc của hội đồng là từ 5 đến 10 ngày [6, tr.354].

Chính sử đã ghi chép nhiều sự việc các vua triều Nguyễn phải chấp nhận theo “nghị sách” của các cuộc đình nghị. Năm Minh Mệnh thứ 10 (1829) nước Vạn Tượng bị Xiêm La thôn tính, quốc trưởng là A Nổ đem hai con trai là Chậu Sơ và Chậu Thiễn qua phủ Trấn Tĩnh ngụ. Vua Minh Mệnh có ý không cho, vì muốn tránh gây hấn với Xiêm La. Chuyện được đưa ra đình thần đình nghị. Đình thần sau khi thảo mọi lẽ thiệt hơn và nhà vua đã đồng ý với nghị sách: A Nổ đang bại vong, hai con là Sơ và Thiễn không nơi nương tựa, nên nước Đại Nam ta không được đàn tâm từ khước. Vậy

nên xử cho họ ở Trấn Tĩnh; đồng thời sai trấn thần mật sức cho các viên chức phủ huyện trong quản hạt phải tổ chức bảo vệ cho họ. Nếu họ có chi dụng thiếu thốn, phải chu cấp đầy đủ. Tháng 3 năm 1820, thông qua phiên họp đình nghị, vua Minh Mệnh đã nghe theo lời bàn của bộ Lễ mà thay đổi y phục. Chế độ đình nghị lại làm việc thường xuyên, một tháng có đến 4 lần họp, mỗi lần họp đều có chuẩn bị trước, ai cũng có quyền phát biểu ý kiến riêng của mình, nhà vua duyệt lãm ý kiến của đa số và của cả thiểu số.

Có thể nói, phương thức đình nghị là một tập quán chính trị trong các triều đại phong kiến Việt Nam, trước khi đưa ra các quyết sách quan trọng, nhà vua phải tham khảo ý kiến của hội đồng đình thần trong các phiên triều.

2.4. Giám sát của các sử quan

Nhận thức được vai trò của việc chép sử, các vua triều Nguyễn luôn tìm tòi sử sách của các bậc minh quân đời trước để học theo và làm sáng cái đức của mình cho đời sau. Năm Minh Mệnh thứ nhất, tháng 5 năm 1820, vua cho dựng Quốc sử quán để nhấn mạnh vai trò của việc chép sử. Năm 1825, Minh Mệnh hỏi tìm sự tích trung hưng thấy có thể khảo được và “hạ lệnh cho các văn võ lớn nhỏ trong ngoài cùng các viên hưu trí, nếu có ghi nhớ được việc trước, cho làm sớ bày tỏ sự thực, do bộ đề tâu để trẫm giao cho Sử quán thần kiểm duyệt chép lấy thành sách” [6, tr.395]. Năm 1841, để tuyển chọn quan chức cho Quốc sử quán, nhà Vua Thiệu Trị dụ Nội các rằng: “Nước nào cũng có sử chép, việc ấy đã có từ lâu. Sử cốt chép lại chính sự để dạy

bảo cho đời sau. Khoảng những năm Minh Mệnh (1820 - 1840), đã chọn sai các đại thần sửa làm bộ *Thực lục* của liệt thánh và của Hoàng tổ, Thế tổ Cao hoàng đế ta, cùng là tập *Minh Mệnh chính yếu* của Hoàng khảo, Thánh tổ Nhân hoàng đế ta, đều đã làm thành sách. Ta mới lên nối ngôi, rất nghĩ đến việc nối theo đức hay của người trước, để lại về sau lâu dài, phải nên kịp thời biên tập để thành bộ sử đáng tin của đời thịnh trị, mới có thể nối theo được chí của người trước mà thấy rõ đức sáng của tiền nhân. Nay chuẩn cho lấy Quốc sử quán làm nơi soạn sử. Về số nhân viên từ chánh, phó tổng tài cho đến các chức toàn tu, biên tu, khảo hiệu, đăng lục, chuẩn giao cho đình thần hội đồng tuyển chọn sung vào để làm. Hết thấy các việc nên làm đều phải bàn luận cho kĩ, làm bản tâu lên, đợi Chỉ thi hành. Lại nữa, các nhân viên định lấy vào, không cứ là quan trong Kinh hay ngoài các tỉnh, người nào thực có tài năng về sử học, có thể làm nổi việc biên chép sử ấy, chuẩn cho được tiến cử, tâu xin sung vào để cho có chuyên trách” [6].

Năm 1833, tai biến thường xuyên xảy ra. Minh Mệnh tự nhận lỗi “ngày đêm nóng ruột, nhọc lòng rất lo đến sinh linh. Bình tâm mà nghĩ, cái cơ sở dĩ đến thế, thực lỗi tại ta... Nay đức ta không ví được với Đường, Nghiêu, thì thường phải tự xét lại mình, chứ không thể đổ cho khí hóa được” [6, tr.665]; “Ta nghĩ: thẹn mình nhỏ mọn ở trên muôn dân, biết sửa đức để được khí hòa của trời đưa lại cho, thực là lỗi ở một mình ta... ta đương trách mình, nghĩ lỗi, sợ hãi, tu tỉnh, mong để kéo lại ý trời, chóng đón được điều lành” [6, tr.665]. Như vậy, việc ghi chép những lỗi của nhà vua không

chỉ làm gương cho đời sau mà còn giúp vua tự ý thức để sửa chữa cái đức của mình. Nhà vua phải tự thân răn mình để lưu tiếng tốt muôn đời.

Dưới triều Nguyễn, đã có nhiều sử quan được nhà vua tín nhiệm và giúp việc đắc lực cho vua trong điều hành chính sự như Trịnh Hoài Đức, Trương Đăng Quế... Trịnh Hoài Đức sau 40 năm làm quan được xem như bậc khai quốc công thần, là một trong những trụ cột của triều đình. Không chỉ là nhà viết sử lỗi lạc hàng đầu thời Nguyễn trung hưng, ông còn khiến vua Nguyễn thay đổi chính sự và nghe theo. Tháng giêng năm 1825, năm Minh Mệnh thứ 6: “Sai quan Quốc tử giám chọn cử giám sinh, tùy tài bổ dụng... Vậy hạ lệnh Tế tửu Tư nghiệp lấy công bằng kén chọn lấy 30 người học vấn rộng văn chương hay có thể dùng được mà tâu lên. Bèn sai bộ Lễ bàn định phép khảo hạch... Không được một người nào dự hạng ưu. Vua không vui lòng, bảo thị thần rằng: “Trẫm nuôi nặng nhân tài để dùng làm việc nhà nước sau này. Nay 30 người ứng hạch mà không được người nào đáng lấy, bọn ấy còn dùng làm gì được. Muốn truất cả đi”. Trịnh Hoài Đức tâu xin lấy 3 người hạng bình bổ làm Hàn lâm viện Đãi chiếu, còn hạng thứ lại cho về Giám học tập, hạng liệt cách đi cho về. Vua nghe theo” [6, tr.397]. Hay là Tổng tài ở Quốc sử quán, thông thạo cả văn lẫn võ, Trương Đăng Quế đã trở thành cánh tay đắc lực của hoàng đế Minh Mệnh, và là chỗ dựa của hai triều vua kế tục Minh Mệnh là Thiệu Trị và Tự Đức.

Với sự tư vấn của các sử quan như vậy mà nhà vua nhiều lần đã phải thay đổi kế

sách trị nước từ đó phải sử dụng quyền lực hợp lý để điều hành triều chính giúp triều đại thịnh trị lại thịnh trị hơn nữa, giữ vững cơ đồ để lưu truyền mãi về sau.

2.5. Giám sát của quan lại và dân chúng qua việc thực hiện “chiếu cầu ngôn”

Sử cũ còn ghi nhiều bậc minh quân có tinh thần cầu thị, biết lắng nghe ý kiến của quần thần, đã khuyến khích các quan và thần dân trong cả nước được nói những lời thẳng thắn về những điều hay dở của chính sự, những mặt được và chưa được trong cách trị vì đất nước. Tinh thần cầu thị đó thông qua việc ban hành “chiếu cầu ngôn - chiếu cầu lời nói thẳng”, góp phần tìm ra những giải pháp khắc phục, sửa chữa thiếu sót để “nước nhà được hưởng phúc lớn”.

Việc thực hiện “chiếu cầu ngôn” của các vua triều Nguyễn là phương tiện giúp quan lại và dân chúng giám sát quyền lực nhà vua khi điều hành triều chính. Từ thời Gia Long, nhà vua đã mở rộng con đường ngôn luận bởi ông cho rằng đường ngôn luận mở hay lấp là có quan hệ đến đạo chính trị thịnh hay suy. Vua Minh Mệnh trong 20 năm làm vua đã 7 lần ban “chiếu cầu ngôn” đến các quan và dân chúng. Nhà vua thu nạp lời nói thẳng để tìm cách sửa đức mà trị nước. Tháng 7 năm 1820, vua xuống chiếu cầu lời nói thẳng: “Trẫm nghe đường ngôn luận mở rộng thì nước mới trị. Cho nên cò tiến thiện, cây giềng chê là cốt biết tình dân để thông đạo trị mà đem lời khuyên can (Ngu Thuấn cho dựng cây gậy ở trong triều, ai thấy chính trị có điều gì thiếu sót đáng chê thì đến biên vào cây gậy ấy). Người muốn thấy hình của mình tất nhờ gương sáng; vua muốn nghe lỗi của mình, tất phải

đợi ở tôi ngay. Vậy cho các văn võ ở Kinh từ Tứ phẩm trở lên, các quan thành dinh trấn ở ngoài đều lo cố gắng, đua nhau đối đáp rõ rệt, hoặc lỗi chính ở trẫm, về kính đức nổi sáng có thiếu, về nhân ân yêu giữ chưa tròn. Vậy lấy chu thân làm bầy tôi pháp độ, làm kẻ sĩ giúp vầy, như đá để trị ngọc, như đá để mài vàng, chớ như lời nói của mình quý như vàng ngọc mà giấu, cần phải chỉ ngay vào điều lỗi không kiêng kỵ gì. Lại phàm nghe chính sự có thiếu sót, dân tình có khổ sở, đều cho dùng phong bì mà tâu thực lên” [6, tr.75-76].

Vua muốn trị nước được tốt phải xem xét rõ ràng, cần biết thu nạp lời hay thì tốt, phàm có tội thì không cứ quan lớn, quan nhỏ phải khuyên răn, sửa chữa, chuẩn cho xử nặng hay nhẹ. Những lời tâu thẳng của quan lại và dân chúng khiến vua phải tìm giải pháp vỗ yên muôn phương. Vào năm Quý Mùi (1823), sau nhiều cố gắng củng cố và hoàn thiện hệ thống đề điều ở Bắc Bộ mà vẫn lặt lỏi, Minh Mệnh mạnh dạn áp dụng giải pháp đào sông thay đê. Vua cho phá bỏ đê điều vùng trũng phía nam Hà Nội, khơi đào sông thoát lũ vùng Hải Dương, Hưng Yên nhưng vô hiệu. Theo ý nguyện thần dân địa phương, Thiệu Trị lại cho đắp đê, đập chắn ngang cửa sông Cửu An và giải quyết vấn đề Chân Lạp.

Như vậy, các vua triều Nguyễn nói riêng hay các đời vua phong kiến Việt Nam nói chung đều rất coi trọng việc cầu lời nói thẳng. Các bậc vua đều có “chiếu cầu ngôn” để hiểu rõ nguyên do, sửa những thiếu sót của triều đình, mang lại lợi ích cho nhân dân. Đây là cách tự kiểm chế quyền lực, tự

giám sát bản thân của nhà vua đồng thời là sự giám sát của dân chúng với ngôi vua ấy.

3. Giá trị kế thừa từ việc giám sát quyền lực nhà nước tối cao của triều Nguyễn hiện nay

Thứ nhất, cần nêu cao tinh thần phê bình và tự phê bình của cán bộ công chức giữ vai trò lãnh đạo. Trong nhà nước phong kiến, các vị vua luôn thực hiện kính thiên ái dân, xuống chiếu tạ lỗi, tự răn mình. Hiện nay, trước những thách thức của toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế, tình trạng “suy thoái về chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống trong một bộ phận không nhỏ cán bộ và tình trạng tham nhũng, lãng phí, quan liêu... chưa được ngăn chặn, đẩy lùi mà còn tiếp tục diễn biến phức tạp” [2, tr.172-173]. Do đó, việc nâng cao đạo đức, chất lượng công cụ nhằm ngăn chặn đội ngũ công chức có đạo đức kém, năng lực chuyên môn thấp, giảm bớt tệ quan liêu, tham nhũng, sự suy giảm niềm tin của nhân dân đối với nền hành chính là vấn đề thiết yếu được đặt ra hiện nay. Nghị quyết Trung ương 4 (khóa XI) đã nhấn mạnh: “Kiên quyết đấu tranh ngăn chặn, đẩy lùi tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên, trước hết là cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp để nâng cao năng lực lãnh đạo, sức chiến đấu của Đảng, củng cố niềm tin của đảng viên và nhân dân đối với Đảng” được xác định là trọng tâm, xuyên suốt và cấp bách nhất. Đồng thời, trong những năm gần đây phong trào học tập theo tám gương đạo đức Hồ Chí Minh phát triển ngày càng mạnh.

Thứ hai, trong nhà nước phong kiến, dân chỉ là thần dân của nhà vua và không có thực quyền. Đồng thời, quan lại và cơ quan trong bộ máy nhà nước chỉ có chức năng phụ tá, tư vấn giúp việc cho nhà vua. Tuy nhiên, với tinh thần kính thiên ái dân, cai trị bằng “đức trị” và tư tưởng trọng dụng hiền tài, các vị vua phong kiến triều Nguyễn đã lắng nghe ý kiến, chăm lo đời sống của người dân để ban hành chính sách phù hợp. “Chiếu cầu ngôn” hay thể thức “đình nghị” là phương thức hay để giám sát quyền lực nhà nước.

Điều 2 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân”. Điều 6 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: “Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước”. Do đó, nhân dân trực tiếp quyết định các vấn đề, các công việc quan trọng của quốc gia, của cộng đồng lãnh thổ, trực tiếp thông qua các đạo luật mà không qua một yếu tố trung gian nào hoặc thông qua các cơ quan đại diện (Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp), các cơ quan nhà nước khác, các cá nhân được Nhân dân ủy quyền để thực hiện quyền lực nhà nước. Đặc biệt, trong Hiến pháp năm 2013 có ghi nhận việc lấy ý kiến nhân dân và trách nhiệm báo cáo trước dân của các cơ quan nhà nước. Điều 120 quy định: “Ủy ban dự thảo Hiến pháp soạn thảo, tổ chức lấy ý kiến Nhân dân và trình Quốc hội dự thảo Hiến pháp; Hiến pháp được

thông qua khi có ít nhất hai phần ba tổng số đại biểu Quốc hội biểu quyết tán thành. Việc trưng cầu ý dân về Hiến pháp do Quốc hội quyết định. Điều 98 quy định: “Thực hiện chế độ báo cáo trước Nhân dân thông qua các phương tiện thông tin đại chúng về những vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền giải quyết của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ). Điều 99 khẳng định: “Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ báo cáo công tác trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ; thực hiện chế độ báo cáo trước Nhân dân về những vấn đề quan trọng thuộc trách nhiệm quản lý”. Điều 116 quy định: “Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân thực hiện chế độ thông báo tình hình của địa phương cho Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân, lắng nghe ý kiến, kiến nghị của các tổ chức này về xây dựng chính quyền và phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương; phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân động viên Nhân dân cùng Nhà nước thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh ở địa phương”. Điểm mới này trong Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện tinh thần chiếu cầu ngôn và thể thức đình nghị của các vị vua phong kiến triều Nguyễn.

Thứ ba, trong nhà nước phong kiến Việt Nam, với tư tưởng “tôn quân quyền” của Nho giáo, ba quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp đều nằm trong tay nhà vua. Quyền lực này là tối thượng và bất khả xâm phạm; tuy nhiên sự can gián của ngôn quan trong Đô sát viện, của quan lại, thể thức đình nghị... đã kiềm chế được những quyết định chưa đúng đắn của nhà vua.

Hiện nay, Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định sự phân công thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp tại khoản 3 Điều 2: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”. Cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước được thể hiện ở ba khía cạnh: kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước với nhau; kiểm soát quyền lực từ phía nhân dân với tư cách là chủ thể của quyền lực thông qua việc ghi nhận, bảo đảm thực hiện quyền dân chủ trực tiếp đầy đủ hơn nữa và đề cao vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội; kiểm soát quyền lực thông qua việc tăng cường năng lực của các thiết chế kiểm soát chuyên nghiệp.

Về mối quan hệ giữa Quốc hội và Chính phủ, Quốc hội là cơ quan thực hiện quyền lập hiến, lập pháp. Đây là cơ quan đại diện cho nhân dân, thể hiện ý chí chung của quốc gia, thể hiện trong các đạo luật mà mình là cơ quan duy nhất được nhân dân giao quyền biểu quyết thông qua luật (quyền lập pháp). Đồng thời, Quốc hội là cơ quan duy nhất thay mặt nhân dân giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước. Chính phủ là cơ quan thực hiện quyền hành pháp. Chính phủ có quyền tổ chức thực hiện ý chí chung của quốc gia, không chỉ dừng lại ở việc triển khai, cụ thể hóa các quy định pháp luật do Quốc hội ban hành. Chính phủ phải là cơ quan chủ động trong việc đề xuất, hoạch định tổ chức soạn thảo chính sách quốc gia và sau khi chính sách quốc gia được thông qua. Chính phủ còn là cơ quan tổ chức thực hiện và quản lý nhà nước để đảm bảo an ninh, an toàn và phát triển xã hội. Nhiệm vụ, quyền hạn của

Chính phủ được quy định khái quát tại Điều 96 Hiến pháp 2013.

Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội thông qua các công tác: xem xét báo cáo công tác của Chính phủ; trả lời chất vấn của các thành viên Chính phủ; bỏ phiếu tín nhiệm... Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội. Nhiệm kỳ của Chính phủ theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Chính phủ có nhiệm vụ tổ chức thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội. Các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội sẽ bị Quốc hội bãi bỏ. Chính phủ có quyền trình dự án luật, dự án ngân sách nhà nước và các dự án khác trước Quốc hội.

Về mối quan hệ giữa Quốc hội và Tòa án nhân dân, lần đầu tiên Hiến pháp quy định tòa án là cơ quan thực hiện quyền tư pháp (khoản 1 Điều 102): Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp; Tòa án nhân dân gồm Tòa án nhân dân tối cao và các Tòa án khác do luật định; Tòa án nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội thông qua công tác: xem xét báo cáo công tác của Tòa án nhân dân tối cao; trả lời chất vấn của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; bỏ phiếu tín nhiệm đối với Chánh án Tòa án

nhân dân tối cao, Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao. Chánh án Tòa án nhân dân tối cao chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội. Nhiệm kỳ của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Tòa án nhân dân tối cao có quyền trình dự án luật, dự thảo nghị quyết trước Quốc hội. Văn bản do Tòa án nhân dân tối cao ban hành phải phù hợp với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội. Nếu trái sẽ bị Quốc hội bãi bỏ.

Cả ba cơ quan đều thống nhất mục tiêu chính trị chung, bảo đảm cho tính pháp quyền của nhà nước và phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa. Phân công quyền lực nhà nước là để phân định nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan trong bộ máy nhà nước, để nhà nước hoạt động có hiệu lực và hiệu quả, quyền lực nhà nước ngày càng thực sự là quyền lực của nhân dân, tính pháp quyền của Nhà nước ngày càng thực sự là quyền lực của nhân dân, tính pháp quyền của nhà nước ngày càng được đề cao.

Ngoài ra, giám sát của công luận thông qua báo chí cũng mang lại hiệu quả cao bởi báo chí ở Việt Nam đã được Đảng khẳng định không chỉ là cơ quan ngôn luận mà còn là diễn đàn của nhân dân. Báo chí trở thành “cầu nối” giữa nhân dân với Đảng, Nhà nước và là một thiết chế không thể thiếu trong đời sống chính trị của nước ta. Do vậy, cần nâng cao hoạt động của các cơ quan báo chí theo đúng tôn chỉ, mục đích, phản ánh kịp thời tâm tư, nguyện vọng của nhân dân, đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí, quan liêu và các tệ nạn xã hội... góp phần tích cực vào thành tựu chung của đất nước.

4. Kết luận

Cơ chế giám sát quyền lực trong nhà nước phong kiến triều Nguyễn đã góp phần không nhỏ hạn chế sự tha hóa quyền lực của các vị vua triều Nguyễn. Việc sử dụng các hình thức giám sát như tu thân, đình nghị, sự can gián của quan lại, chiếu cầu ngôn... đã thể hiện đường lối cai trị của các vị vua triều Nguyễn “đức chủ hình bổ”. Những phương thức giám sát này vẫn còn có ý nghĩa nhất định đối với việc giám sát quyền lực nhà nước tối cao hiện nay như: cùng nhau giải quyết các vấn đề quan trọng của đất nước, sử dụng công luận hay sự tham gia của dân trong giám sát quyền lực nhà nước.

Tài liệu tham khảo

- [1] Đỗ Bang, Nguyễn Danh Phiệt, Nguyễn Quang Ngọc, Vũ Văn Quân (1997), *Tổ chức Bộ máy nhà nước triều Nguyễn giai đoạn 1802 - 1804*, Nxb Thuận Hóa, Huế.
- [2] Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [3] Dương Hồng, Vương Thành Trung, Nhiệm Đại Viện, Lưu Phong (2003), *Tứ thư*, Nxb Quân đội nhân dân, Hà Nội.
- [4] Quốc hội (2013), *Hiến pháp năm 2013*.
- [5] Quốc sử quán triều Nguyễn (1994), *Minh Mệnh chính yếu*, Nxb Thuận Hóa, Huế.
- [6] Quốc sử quán triều Nguyễn (2010), *Đại Nam thực lục chính biên*, t.1-7, Nxb Giáo dục, Hà Nội.
- [7] Đoàn Thị Thu Thủy (2016), “Vua Thiệu Trị với việc biên soạn chính sử qua Châu bản triều Nguyễn”, Tạp chí *Văn thư Lưu trữ Việt Nam*, số 1.
- [8] Khổng Tử (1965), *Kinh Thư*, dịch giả Thẩm Quỳnh, Bộ Văn hóa giáo dục xuất bản, Sài Gòn.
- [9] Nguyễn Minh Tường (1996), *Cải cách hành chính dưới triều Minh Mệnh*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.