**Tổ chức quyền lực trong nhà nước pháp quyền**

**(Kì 2)**

**1.3. Phương thức thực thi quyền lực nhà nước của Nhân dân trong Hiến pháp**

Tháng Tám năm 1945 dưới sự lãnh đạo của Đảng và đứng đầu là Chủ tịch Hồ Chí Minh, nhân dân ta đã đứng lên giành độc lập, giải phóng dân tộc khỏi ách đô hộ của thực dân Pháp, lật đổ chế độ phong kiến hàng ngàn năm trong lịch sử, xây dựng nên chế độ Việt Nam dân chủ cộng hòa. Như vậy, về mặt lịch sử nhân dân Việt Nam chính là người đã giành lại quyền lực, sáng tạo nên lịch sử, quyết định số phận, vận mệnh của mình. Từ đó về mặt lịch sử hình thành và ghi nhận một cách chính thống nhận thức luận và thực tiễn: nhân dân là cội nguồn của quyền lực, quyền lực nhà nước bắt nguồn từ nhân dân, thuộc về nhân dân.

Tại Hiến pháp 1946 đã ghi nhận "Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt giống nòi, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo". Quy phạm Hiến pháp này một mặt đã khẳng định nguồn gốc của quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực, mặt khác khẳng định sự thống nhất của quyền lực nhà nước - quyền lực nhân dân. Sự ghi nhận này về quyền lực nhân dân là mốc lịch sử quan trọng về cách tổ chức quyền lực ở Việt Nam, chấm dứt thời kỳ dài trong lịch sử đất nước - "quyền lực tập trung trong tay nhà vua, vua là con trời, vua là tất cả "chuyển sang thời kỳ" tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt giống nòi, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo. Cho đến nay, Hiến pháp năm 2013 một lần nữa khẳng 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. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; 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 dân và đội ngũ trí thức”.

Kiểm soát quyền lực nhà nước là nhu cầu tất yếu trong quá trình tổ chức thực thi quyền lực nhà nước, là yếu tố trung tâm của nhà nước pháp quyền. Kiểm soát quyền lực nhà nước có hiệu quả khi hoạt động này được thể chế hoá bằng pháp luật và được đảm bảo bằng sức mạnh Nhà nước. Hoàn thiện thể chế, trong đó có thể chế pháp lý, là một trong những khâu đột phá của nước ta đã được xác định tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI (năm 2011), tuy nhiên sau nhiều năm thực hiện vẫn còn nhiều hạn chế. Do đó, việc nghiên cứu quyền lực nhà nước và quyền lực nhân dân qua các bản Hiến pháp là vấn đề thực sự cấp thiết và có ý nghĩa vô cùng to lớn.

Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là một nguyên tắc cơ bản, được ghi nhận xuyên suốt trong cả bốn bản Hiến pháp của nước ta (Hiến pháp: 1946, 1959,1980 và 1992). Đến Hiến pháp năm 2013, một lần nữa tiếp tục khẳng 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. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; 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 dân và đội ngũ trí thức”. Trong thực tiễn đời sống xã hội, việc thực thi quyền lực nhà nước của nhân dân một cách hiệu quả và bảo đảm nhất là thực hiện tốt quy chế “Đảng lãnh đạo, nhân dân làm chủ, Nhà nước quản lý”. Cơ chế đó xuất phát từ yêu cầu thể chế hóa những quan hệ bản chất về chính trị, xã hội phù hợp với đặc điểm của nước ta; đồng thời cũng là sự thể hiện sinh động việc thực thi quan điểm xuyên suốt của Hiến pháp.

So với Hiến pháp 1992, Hiến pháp năm 2013 đã quy định cụ thể hơn các phương thức để nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước. Cụ thể, Hiến pháp năm 1992 chỉ ghi nhận nhân dân sử dụng quyền lực nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân là các cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Đến Hiến pháp năm 2013, tại Điều 6 quy 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". Như vậy, Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung đầy đủ hơn các hình thức thực hiện quyền lực nhà nước của nhân dân, không chỉ bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân như trước đây mà còn thông qua các cơ quan khác của Nhà nước và bằng các hình thức dân chủ trực tiếp. Biểu hiện rõ nét và tập trung nhất của hình thức dân chủ đại diện ở nước ta là việc tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Điều 69 Hiến pháp năm 2013, với quy định: "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" đã nhấn mạnh vai trò của nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước, tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân và do nhân dân ủy thác cho Quốc hội. Tính chất đại diện thể hiện ở sự hình thành của Quốc hội - cơ quan duy nhất ở nước ta bao gồm những người thay mặt nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước do cử tri cả nước bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Tính chất đại diện cao nhất của Quốc hội còn thể hiện ở chỗ Quốc hội bao gồm những đại biểu đại diện cho các thành phần giai cấp, dân tộc, tôn giáo và các nhóm xã hội khác; đồng thời là đại diện cho khối đại đoàn kết toàn dân trong cả nước.

Hiện nay, ở nước ta thì hình thức dân chủ đại diện được hiểu là phương thức thực hiện quyền lực nhà nước cơ bản và phổ biến nhất của nhân dân. Theo đó, nhân dân thông qua các cơ quan đại biểu do mình bầu ra và ủy thác quyền lực như Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp; rồi đến lượt mình Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp tiếp tục lập ra các cơ quan khác của Nhà nước để thực hiện ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Như vậy, hiểu một cách đầy đủ, cơ quan nhà nước được nhân dân ủy quyền không chỉ là các cơ quan dân cử như Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp mà còn bao gồm cả các cơ quan trong hệ thống hành pháp và tư pháp; các cơ quan này thay mặt nhân dân sử dụng quyền lực nhà nước để điều hành, quản lý xã hội và chịu sự giám sát của nhân dân.

Dân chủ trực tiếp, là phương thức người dân trực tiếp thể hiện ý chí, nguyện vọng của mình mà không phải thông qua cá nhân hay tổ chức đại diện. Các hình thức thực hiện dân chủ trực tiếp của người dân, có thể như: tham gia ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp, thực hiện quy chế dân chủ cơ sở, đối thoại trực tiếp giữa nhân dân với đại diện cơ quan Nhà nước, biểu quyết khi Nhà nước trưng cầu ý dân, biểu tình .v.v.

Về hình thức trưng cầu ý dân, trong Hiến pháp năm 1946, tại Ðiều 21 có quy định: "Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc có quan hệ đến vận mệnh quốc gia..." và Ðiều 32 quy định: "Những việc có quan hệ đến vận mệnh quốc gia sẽ đưa ra nhân dân phúc quyết, nếu hai phần ba số nghị viên đồng ý...". Các bản Hiến pháp 1959, 1980 và 1992 sau này đều có đề cập đến việc trưng cầu ý dân nhưng chưa có cơ chế thực hiện cụ thể nên những quy định của Hiến pháp chưa được thực hiện trong thực tế. Sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, để cụ thể hóa các quyền dân chủ trực tiếp của nhân dân, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2015, trong đó có hai đạo luật rất quan trọng đó là Luật trưng cầu ý dân và Luật biểu tình (Luật trưng cầu ý dân giao Hội Luật gia Việt Nam chủ trì xây dựng, Luật biểu tình giao Bộ Công an chủ trì xây dựng). Cả hai dự án luật này Chính phủ dự kiến sẽ trình Quốc hội xem xét thông qua tại kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIII vào cuối năm 2015.

Về hình thức dân chủ ở cơ sở, ngay từ năm 1998, Bộ Chính trị khóa VIII đã ban hành Chỉ thị số 30-CT/TW ngày 18/02/1998 về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở. Thể chế hóa Chỉ thị của Bộ Chính trị, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11/5/1998 và sau đó là Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 7/7/2003 về Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường thị trấn. Đến năm 2007, trước yêu cầu về việc tăng cường thực hiện dân chủ ở cơ sở, ngày 20/4/2007, Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XI đã ban hành Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

Như vậy, dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện là hai hình thức cơ bản để nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước; có mối quan hệ tác động qua lại với nhau và đều có vai trò quan trọng trong nền dân chủ đương đại. Nếu như bằng hình thức dân chủ đại diện nhân dân lập ra bộ máy nhà nước từ trung ương tới cơ sở để quản lý, điều hành xã hội một cách thường xuyên liên tục, giữ vững ổn định thể chế và phát triển đất nước thì với hình thức dân chủ trực tiếp nhân dân lại góp phần làm cho bộ máy nhà nước đó ngày càng hoàn thiện hơn bằng việc giám sát, tham gia ý kiến hay biểu thị thái độ với chính các cá nhân hay cơ quan nhà nước do mình lập nên. Thực hiện tốt và bảo đảm hài hòa cả hai hình thức dân chủ đại diện và dân chủ trực tiếp là cơ sở vững chắc để hướng tới một thể chế Nhà nước hoàn thiện mà nhân dân là người chủ đích thực của nó.

Theo cơ chế này, “nhân dân làm chủ” phải là nhân tố bao trùm, Đảng và Nhà nước không nằm ngoài phạm vi nhân dân. Có nghĩa là nội dung “nhân dân làm chủ” hiện nay luôn luôn bao hàm và luôn đồng hành với “Đảng lãnh đạo” và “Nhà nước quản lý”. Không thể tách rời sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước khỏi quyền làm chủ của nhân dân. Quyền lực của nhân dân là quyền lực của chủ nhân đất nước và việc thực hiện quyền lực đó có sự phối hợp hài hòa với “Đảng lãnh đạo” và “Nhà nước quản lý”.

Để thực hiện đúng nguyên tắc “mọi nguồn lực trong xã hội và của Nhà nước đều thuộc về nhân dân” trong khi thực hiện cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhân dân làm chủ, Nhà nước quản lý”, cần bảo đảm những điều kiện vật chất - văn hóa - xã hội ở một trình độ phát triển nhất định và phải nâng tầm dân trí. Đó chính là việc bảo đảm sao cho đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân không ngừng được cải thiện, an sinh xã hội bền vững, nhân dân mọi vùng, mọi miền đều được quan tâm, các dân tộc đều được bình đẳng. Trình độ dân trí thể hiện ở sự hiểu biết, tôn trọng pháp luật, kỷ cương, hiểu biết về quy luật phát triển của tự nhiên, xã hội, hiểu biết về thời cuộc và nhiệm vụ, trách nhiệm của mình với xã hội.

Với một trình độ dân trí ngày một nâng cao và điều kiện kinh tế - chính trị - văn hóa - xã hội có những bước phát triển nhất định, quyền lực của nhân dân sẽ được phát huy, mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh sẽ được thực hiện một cách tốt đẹp