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

**(Kì 1)**

**1.1. Khái niệm về quyền lực nhà nước**

Trên cơ sở quan điểm quyền lực nhân dân và quyền lực nhà nước đã được thiết lập trong Hiến pháp 1946, Hiến pháp 1959 tiếp tục khẳng định và làm rõ quan điểm nguồn gốc quyền lực nhà nước bắt nguồn từ quyền lực nhân dân. Với logic mang tính nhận thức luận rằng quyền lực thuộc về nhân dân thì nhân dân là người tổ chức nên Nhà nước của mình, do đó những thể chế do nhân dân trực tiếp thiết lập nên là thể chế thực hiện quyền lực nhà nước. Do vậy, Điều 4 Hiến pháp 1959 quy định: Tất cả quyền lực trong nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đều thuộc về nhân dân. Nhân dân sử dụng quyền lực của mình thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Quyền lực trong quy phạm này thực chất là nói về chính quyền, nói về quyền lực nhà nước, chứ không phải quyền lực của nhân dân theo đúng nghĩa của nó vì trong xã hội còn tồn tại nhiều thiết chế xã hội dân sự khác. Quyền lực của nhân dân không chỉ được thực hiện qua hoạt động của Nhà nước, mà còn qua các tổ chức khác, với các hình thức khác nhau. Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XI đã chỉ rõ: “nhân dân thực hiện quyền làm chủ thông qua hoạt động của Nhà nước, của cả hệ thống chính trị và các hình thức dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện. *Suy cho cùng thì quyền lực nhà nước là sự quản lý của nhà nước đối với xã hội trên cơ sở pháp luật và việc tuân thủ, chấp hành pháp luật của mọi cá nhân, tổ chức*[14, *tr58* ].

Quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước là hai loại quyền lực quan trọng và có quan hệ mật thiết với nhau. Trong Tuyên ngôn của Đảng Cộng sản, C.Mác và Ph.Ăngghen đã viết *Quyền lực chính trị theo đúng nghĩa của nó là bạo lực có tổ chức của một giai cấp để trấn áp một giai cấp khác* [8, *tr 628*]. Quyền lực, được miêu tả theo khía cạnh khoa học xã hội, một mặt là khả năng gây ảnh hưởng của một người hoặc một nhóm người đến hành vi và suy nghĩ của các cá nhân, các nhóm người khác với ý nghĩa là "quyền lực"; mặt khác, nó đại diện cho một vị trí của cá nhân hoặc nhóm người, là khả năng đạt được mục tiêu xác định một cách đơn phương, không chịu sự kiểm soát, áp đặt, hay phải đáp ứng các điều kiện và đòi hỏi của các cá nhân hoặc nhóm người khác. Vế sau được hiểu theo tính pháp lý với ý nghĩa là "thẩm quyền", "quyền lợi" của các cá nhân và nhóm người tham gia vào một hệ thống xã hội được bảo trợ bởi một nền tảng pháp luật đã được xây dựng và đưa ra dựa theo các tiêu chí cụ thể, đặc biệt là dựa trên các thỏa thuận và cam kết của những chủ thể tham gia trong xã hội (khế ước xã hội). Quyền lực xác định phạm vi, giới hạn của các "khả năng hành động, gây ảnh hưởng" cả về thể chất lẫn tinh thần của một người hoặc một nhóm người. Việc sử dụng thứ sức mạnh này để gây ảnh hưởng đến cá nhân, nhóm người khác, có thể mang theo những ý nghĩa tích cực cũng như tiêu cực, dựa trên mục đích, nguyên tắc, cách thức sử dụng chúng. Cần phân biệt việc "lạm quyền" và việc "vi phạm giới hạn quyền lực". Lạm dụng quyền lực là việc sử dụng quyền lực mà không tuân theo những mục đích quy định cho sự tồn tại của quyền lực. Việc vượt quá phạm vi giới hạn quyền lực là việc không tuân theo những nguyên tắc, cách thức được quy định sẵn trong quá trình sử dụng quyền lực. Quyền lực chính trị là một dạng của quyền lực trong xã hội có giai cấp. Đó là quyền lực của một giai cấp, một tập đoàn xã hội hay của nhân dân trong điều kiện của chủ nghĩa xã hội thể hiện “khả năng của một giai cấp thực hiện lợi ích khách quan của mình”. Các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác-Lênin quan niệm rằng, “quyền lực chính trị là bạo lực có tổ chức của giai cấp để đàn áp một giai cấp khác”. Như vậy, quyền lực chính trị luôn gắn liền với quyền lực nhà nước, phản ánh mức độ giành, giữ và sử dụng quyền lực nhà nước của những tập đoàn người trong xã hội để bảo vệ lợi ích của mình, chi phối các tập đoàn khác. Nói cách khác, quyền lực chính trị phản ánh mức độ thực hiện lợi ích của một giai cấp, một nhóm người nhất định trong mối quan hệ với các giai cấp hay nhóm người khác thông qua mức độ chi phối quyền lực nhà nước.

Còn quyền lựa nhà nước là một dạng quyền lực xã hội mang tính ý chí, gắn liền với chủ quyền quốc gia. Quyền lực nhà nước được sinh ra do nhu cầu phân công lao động xã hội, nhu cầu quản lý xã hội từ phía Nhà nước. Như vậy hai từ nhà nước trong cụm từ quyền lực nhà nước nói lên bản chất của quyền lực đó là sức mạnh bắt buộc mọi người phải phục tùng ý chí của nhà nước thông qua các cơ quan nhà nước, bằng bộ máy nhà nước do mình tổ chức ra. Vậy quyền lực nhà nước của nhân dân, hiểu là sức mạnh của nhân dân bắt buộc mọi người phải phục tùng ý chí của nhân dân thông qua các cơ quan nhà nước do nhân dân tổ chức ra.

Ngày 2/9/1945, tại quảng trường Ba Đình lịch sử, Hồ chủ tịch *Trịnh trọng tuyên bố với thế giới rằng: Nước Việt Nam có quyền hưởng tự do và độc lập và thực sự đã trở thành một nước tự do độc lập. Toàn thể dân tộc Việt Nam quyết đem tất cả tinh thần và lực lượng, tính mạng và của cải để giữ vững quyền tự do, độc lập ấy* [11, tr 4].Như vậy “quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân” không phải mới xuất hiện mà đã được đưa ra cách đây hơn 200 năm trước trong bản Tuyên ngôn của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ và Cộng hòa Pháp. Năm 1776, những người đại diện cho nhân dân 13 bang ở Mỹ đã khẳng định “Chính phủ phải được thành lập gồm những người lấy quyền lực chính đáng của mình từ sự nhất trí của nhân dân, rằng bất cứ khi nào Chính phủ trở thành nguyên nhân phá hủy mục đích đó thì nhân dân có quyền thay đổi hoặc xóa bỏ và thiết lập Chính phủ mới”[7, *tr 18*]. Sau đó, vào năm 1789 những người đại diện nhân dân Pháp thành lập Quốc hội lại tuyên bố rằng: “Mục đích của các tổ chức chính trị là gìn giữ các quyền tự nhiên và không thể tước bỏ của con người... Nguồn gốc của mọi quyền lực về bản chất nằm trong quốc gia xã hội có quyền bắt buộc mọi công chức phải báo cáo về công việc quản lý của họ”[11, *tr 15*]. Như vậy, tuy cách diễn đạt có khác nhau nhưng trong hai bản Tuyên ngôn của Mỹ, Pháp và bản tuyên ngôn của Việt Nam ta đều thể hiện nội dung quan trọng đó là quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

**1.2. Ý nghĩa của việc thể hiện quyền lực của nhân dân trong Hiến pháp**

Quyền lực là một vấn đề được nghiên cứu từ xa xưa trong lịch sử phát triển của loài người nhưng cho tới nay vẫn còn là một vấn đề đang được tranh cãi. Có thể nhận thấy sự có mặt của quyền lực trong tất cả các mối quan hệ xã hội. Theo nghĩa chung nhất, quyền lực được hiểu là khả năng tác động, chi phối của một chủ thể đối với một đối tượng nhất định, buộc hành vi của đối tượng này tuân thủ, phụ thuộc vào ý chí của chủ thể. Như vậy, bản thân quyền lực xuất hiện trong mọi mối quan hệ giữa những cá nhân hay những nhóm người khác nhau.

Nắm được quyền lực trong xã hội là nắm được khả năng chi phối những người khác, bảo vệ và thực hiện được lợi ích của mình trong mối quan hệ với lợi ích của những người khác. Khi tất cả quyền lực, đặc biệt là quyền lực nhà nước, thuộc về nhân dân có nghĩa là chủ quyền nhân dân đã được thiết lập. Hiến pháp của hầu hết các quốc gia đều tuyên bố chủ quyền nhân dân, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân, tuy nhiên, cách thức thể hiện chủ quyền nhân dân trong hiến pháp của các nước thì khác nhau và ngay trong các bản hiến pháp của một nước cũng có thể khác nhau.

Ở Việt Nam, ngay từ khi Hiến pháp năm 1946 ra đời thì vấn đề chủ quyền nhân dân đã được chú trọng ghi nhận: Nước Việt Nam là một nước dân chủ cộng hòa; Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt giống nòi, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo; Tất cả công dân Việt Nam, từ 18 tuổi trở lên, không phân biệt gái trai, đều có quyền bầu cử…; Nhân dân có quyền bãi miễn các đại biểu mình đã bầu ra…; Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia…; Sửa đổi Hiến pháp phải theo cách thức sau đây: a) Do hai phần ba tổng số nghị viên yêu cầu... c) Những điều thay đổi khi đã được Nghị viện ưng chuẩn thì phải đưa ra toàn dân phúc quyết…

Kế thừa và phát huy, trong các chương, điều của các bản Hiến pháp 1959, 1980, 1992, 2013 khẳng định lại lần nữa: toàn bộ quyền lực của Nhà nước thuộc về nhân dân, tập trung ở nhân dân, không phải ở Quốc hội, nghĩa là quyền lực Nhà nước trong mọi lĩnh vực lập pháp, hành pháp hay tư pháp đều có chung nguồn gốc là phục vụ nhân dân, bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân ủy quyền, giao quyền; phương thức tổ chức quyền lực và thực tế việc thực thi quyền lực của mọi cơ quan Nhà nước đều phải phục tùng nhân dân, vì lợi ích chung và chịu trách nhiệm trước dân. Đó chính là cơ sở vững chắc để hạn chế các yếu tố cực đoan, thiếu trách nhiệm của các cơ quan hoặc các cá nhân được nhân dân ủy thác thực thi quyền lực. Đồng thời cũng là cơ sở để lập ra cơ chế kiểm soát, đánh giá chất lượng và hiệu quả hoạt động của các cơ quan công quyền. Đặc biệt, tại Điều 6 Hiến pháp năm 2013 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", quy định đa dang hơn về thực hiện quyền lực của Nhân dân so với Hiến pháp năm 1992, đặc biệt thể hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp đã làm rõ hơn, sâu sắc hơn vai trò làm chủ của Nhân dân.

Thứ hai, việc ghi nhận quyền lực nhân dân trong Hiến pháp giúp cho nhân dân dễ dàng sử dụng quyền của mình. Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực. Để thực hiện quyền lực đó, nhân dân đã uỷ quyền, trao một phần quyền lực của mình cho nhà nước thực hiện thông qua các thể chế nhà nước. Nhưng điều này không đồng nhất quyền lực nhân dân với quyền lực nhà nước. Nhân dân cũng không bao giờ trao toàn bộ quyền lực của mình cho nhà nước, vẫn giữ lại những quyền quyết định về những vấn đề trọng đại của quốc gia, dân tộc. Đó là việc trực tiếp bầu đại biểu Quốc hội - cơ quan thực hiện quyền lực Nhà nước cao nhất được cử tri cả nước bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Đại biểu Quốc hội sẽ thay mặt cử tri để tham gia quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước. Những đại biểu Quốc hội do cử tri bầu ra sẽ được nhân dân giám sát, đánh giá các hoạt động qua các phương tiện thông tin đại chúng, qua tiếp xúc cử tri và qua hoạt động công tác chuyên môn của mình ở từng cơ quan, đơn vị. Các đại biểu Quốc hội được bầu phải là người được sự tín nhiệm cao nhất của nhân dân, hiểu được tâm tư nguyện vọng của quầng chúng nhân dân để đại diện cho họ thực thi quyền lực của mình.

Thứ ba, Hiến pháp cũng thể hiện rõ quyền phán quyết, quyền tham gia ý kiến của nhân dân để quyết định những vấn đề quan hệ đối với vận mệnh của quốc gia hoặc theo “quyết định thực hiện việc trưng cầu ý dân” của Quốc hội do Ủy ban Thường vụ Quốc hội tổ chức thực hiện. Điều 21 Hiến pháp 1946 quy định “Nhân dân phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ vận mệnh quốc gia theo Điều 32 và 70”. Theo Điều 70 Hiến pháp 1946, việc sửa đổi Hiến pháp phải tuân theo cách thức: do hai phần ba tổng số nghị viện yêu cầu. Để sửa đổi Hiến pháp, Nghị viện bầu ra một ban dự thảo những điều thay đổi. Những điều thay đổi khi đã được Nghị viện ưng chuẩn thì phải được đưa ra toàn dân phúc quyết. Như vậy, trong mối quan hệ giữa nhân dân và Nghị viện nhân dân thì quyền lực nhân dân cao hơn quyền lực Nghị viện và nhân dân là người quyết định cuối cùng về Hiến pháp của mình, không một cơ quan nào có quyền đó. Chính điều này quyết định tính tối cao của Hiến pháp và bảo đảm cho sự ổn định, trường tồn của Hiến pháp. Sự ổn định, trường tồn của Hiến pháp là sự bảo đảm ổn định hướng đi của quốc gia, dân tộc. Điều 32 Hiến pháp quy định: Những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia sẽ đưa ra nhân dân phúc quyết, nếu hai phần ba tổng số nghị viên đồng ý. Cách thức phúc quyết sẽ do luật định. Hiến pháp tuy không liệt kê những vấn đề nào là vấn đề hệ trọng của đất nước, nhưng đối chiếu với những quy định của Hiến pháp sau này và theo thông lệ các quốc gia trên thế giới có thể nhận thấy, những vấn đề hệ trọng của đất nước như: quyết định chiến tranh và hòa bình; quyết định sự thay đổi, cho thuê lãnh thổ quốc gia, hay việc gia nhập liên bang.