

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

ĐOÀN SĨ HIẾU

**DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở CƠ SỞ
TỪ THỰC TIỄN HUYỆN PHÚ HOÀ, TỈNH PHÚ YÊN**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2016

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

ĐOÀN SĨ HIẾU

**DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở CƠ SỞ
TỪ THỰC TIỄN HUYỆN PHÚ HOÀ, TỈNH PHÚ YÊN**

Chuyên ngành: Luật hiến pháp và luật hành chính

Mã số: 60 38 01 02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
GS.TS VÕ KHÁNH VINH**

HÀ NỘI- 2016

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	01
CHƯƠNG 1. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở CƠ SỞ	07
1.1. Dân chủ trực tiếp	07
1.2. Vai trò dân chủ trực tiếp ở cơ sở	15
1.3. Quá trình hình thành và phát triển dân chủ trực tiếp ở cơ sở	18
1.4. Nội dung và hình thức dân chủ trực tiếp ở cơ sở theo Hiến pháp 2013	23
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở CƠ SỞ TẠI HUYỆN PHÚ HOÀ, TỈNH PHÚ YÊN	34
2.1. Đánh giá thực trạng pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở	34
2.2. Thực trạng thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở.	41
CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở CƠ SỞ	53
3.1. Yêu cầu khách quan về hoàn thiện các qui định pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở	53
3.2. Quan điểm thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở	54
3.3. Các nhóm giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở	59
KẾT LUẬN	68
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	70

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Ở nước ta, dân chủ trực tiếp được thực hiện trong cơ chế “Đảng lãnh đạo, nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ” và nguyên tắc “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Đặc biệt từ khi Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực và khẳng định chủ quyền nhân dân trong việc xây dựng, thi hành và bảo vệ Hiến pháp, tôn trọng và đề cao quyền làm chủ của người dân, thể hiện rõ hơn bản chất dân chủ của Nhà nước ta, 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 giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. Đồng thời cũng quy định cụ thể cách thức để nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện (Điều 6 Hiến pháp năm 2013). Để phát huy quyền làm chủ của nhân dân phải xuất phát từ dân chủ trực tiếp ở cơ sở nên việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật dân chủ trực tiếp theo tinh thần Hiến pháp 2013 là chủ trương quan trọng của Đảng và Nhà nước, có ý nghĩa đột phá để giải quyết nhiều vấn đề bức xúc liên quan đến quyền làm chủ của nhân dân, củng cố hệ thống chính trị ở cơ sở.

Việc triển khai thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở trong thời gian qua đã chứng tỏ đây là một chủ trương đúng đắn, hợp lòng dân, đáp ứng nhu cầu bức thiết và lợi ích to lớn trực tiếp của đông đảo nhân dân lao động, được nhân dân phấn khởi đón nhận và tích cực thực hiện, thể hiện tính ưu việt của chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa. Tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân thực sự phát huy quyền làm chủ của mình, tham gia quản lý các công việc địa phương, kiểm soát và đấu tranh chống tệ quan liêu, tham nhũng, mất dân chủ ở các cơ quan công quyền hay các biểu hiện lợi dụng dân chủ để vi phạm pháp luật. Qua những năm thực hiện dân chủ có thể nhận thấy một bầu không

khí dân chủ được mở rộng, lòng tin của nhân dân vào chế độ ngày càng được củng cố. Từ đó người dân hiểu rõ hơn về quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của mình; cán bộ, đảng viên nhất là cán bộ lãnh đạo, quản lý ở cơ sở có ý thức hơn về dân chủ và tôn trọng quyền làm chủ của nhân dân. Tuy nhiên sau nhiều năm thực hiện, vẫn còn một số địa phương chưa có chuyển biến nhiều, do nhận thức chưa đầy đủ về dân chủ nhất là nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp. Bên cạnh đó có những cán bộ nhiệt tình thực hiện nhưng do trình độ hạn chế, không nhận thức đúng về các hình thức dân chủ trực tiếp, nên quá trình triển khai và thực hiện còn nhiều khuyết điểm, yếu kém, chưa đạt yêu cầu và nội dung quyền làm chủ nhân dân, vì thế chất lượng dân chủ bị hạn chế. Mặt khác còn một bộ phận nhân dân thường chỉ quan tâm đến quyền lợi nhiều hơn nghĩa vụ, chưa làm tốt nghĩa vụ công dân.

Xã, phường, thị trấn là cấp hành chính cơ sở của Việt Nam, là nền tảng của hệ thống chính trị, là cơ sở thực tiễn hình thành và thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Xã, phường, thị trấn có vị trí, vai trò hết sức quan trọng đối với bộ máy hành chính nhà nước; là nơi tổ chức thực hiện nhiệm vụ cấp trên giao, là cấp chính quyền trực tiếp chăm lo đến đời sống của nhân dân ở cơ sở, là cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với nhân dân. Tại cấp xã nhân dân được thể hiện quyền làm chủ và trực tiếp thực hiện quyền tự quản của mình dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước. Vì thế cần quan tâm đặc biệt tới việc đảm bảo thực hiện dân chủ trực tiếp nhằm đem lại hiệu quả thực sự của việc thực hiện dân chủ rộng rãi trong xã hội. Trước tình hình đó, vấn đề nghiên cứu thể chế hoá và nâng cao chất lượng các hình thức thực hiện dân chủ trực tiếp. Hoàn thiện hệ thống pháp luật, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền và nghĩa vụ công dân theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013. Tập trung xây dựng những văn bản pháp luật liên quan trực tiếp đến quyền làm chủ của nhân dân. Phát huy vai trò làm

chủ của nhân dân trong phát triển kinh tế - xã hội. Thể chế hóa và thực hiện tốt phương châm "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, giám sát" trở thành yêu cầu cấp bách trong xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Từ những lý luận và thực tiễn nêu trên tôi chọn đề tài: Dân chủ trực tiếp ở cơ sở từ thực tiễn huyện Phú Hoà, tỉnh Phú Yên, với mong muốn góp phần phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa theo Nghị quyết Đại hội XII của Đảng.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Vấn đề dân chủ trực tiếp ở cơ sở hiện nay có rất nhiều công trình nghiên cứu, các hội thảo như: Hội thảo *“Dân chủ trực tiếp, dân chủ cơ sở trên thế giới và ở Việt Nam”* do Viện Nhà nước và Pháp luật thuộc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh và Viện Chính sách công và Pháp luật trực thuộc Hội liên hiệp các Hội Khoa học và kỹ thuật Việt Nam phối hợp tổ chức. Các bài viết về dân chủ trực tiếp như: *“Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam năm 2013 và vấn đề hoàn thiện dân chủ trực tiếp, dân chủ cơ sở ở Việt Nam”* của Giáo sư.Tiến sĩ khoa học Đào Trí Úc; *“Dân chủ trực tiếp trên thế giới và những vấn đề gợi mở cho Việt Nam”* của Phó giáo sư. Tiến sĩ Vũ Công Giao; *“Hoàn thiện cơ chế pháp lý thực thi dân chủ trực tiếp trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”* của Phó giáo sư. Tiến sĩ Nguyễn Minh Đoan... ; và nhiều công trình nghiên cứu, bài viết liên quan đến dân chủ trực tiếp, tuy nhiên chưa có tác giả nào đánh giá, đặt các thể chế hình thức của dân chủ trực tiếp ở cơ sở là đối tượng nghiên cứu một cách trực tiếp và toàn diện trong tính chỉnh thể, hệ thống và mối quan hệ hữu cơ của nó với các bộ phận cấu thành cơ chế. Các công trình nghiên cứu trước đó chỉ mang tính chung chung, hoặc tập trung vào một khía cạnh, một bộ phận quy định pháp luật về một vài hình thức cụ thể của dân chủ trực tiếp.

Tiếp cận về dân chủ trực tiếp ở cơ sở ở góc nhìn tổng thể Hiến pháp năm 2013 và các quy định pháp luật hiện hành, góp phần định ra cơ chế tổng quan về thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở và đề xuất quan điểm, giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở là nhiệm vụ nghiên cứu tiếp theo của luận văn.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận và thực tiễn thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở trên địa bàn huyện Phú Hoà, từ đó đề xuất những quan điểm cơ bản và hệ thống phương hướng và giải pháp chủ yếu nhằm tăng cường thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở trên địa bàn huyện Phú Hoà hiện nay.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích trên luận văn có các nhiệm vụ sau:

Nghiên cứu các hình thức về dân chủ trực tiếp ở cơ sở theo tinh thần Hiến pháp năm 2013.

Đánh giá pháp luật và thực tiễn tổ chức thực hiện pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở.

Đề xuất những phương hướng, giải pháp tăng cường nâng cao chất lượng thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở trong giai đoạn hiện nay.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn đi sâu nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn về vấn đề thực hiện dân chủ trực tiếp trên địa bàn huyện Phú Hoà dưới góc độ của chuyên ngành Luật hiến pháp và luật hành chính. Trên cơ sở mục đích nghiên cứu luận văn tập trung đi sâu vào khai thác đối tượng chủ yếu tổ chức đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể ở xã, phường, thị trấn; cán bộ, công chức và nhân dân trực tiếp tham gia dân chủ trực tiếp

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Với mục đích nghiên cứu sâu về một vấn đề, luận văn giới hạn phạm vi nghiên cứu đánh giá thực trạng và vai trò, cách thức triển khai, tổ chức thực hiện các hình thức dân chủ trực tiếp ở cơ sở trên địa bàn huyện Phú Hoà, tỉnh Phú Yên từ khi Hiến pháp 2013 có hiệu lực và các văn bản khác đề cập đến dân chủ trực tiếp ở cơ sở.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận nghiên cứu

Luận văn được thực hiện trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác – Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh về vấn đề dân chủ trực tiếp ở cơ sở, cũng như những quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước ta hiện nay về vấn đề này và vấn đề xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân có nội dung liên quan đến dân chủ trực tiếp.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn sử dụng các phương pháp nghiên cứu của các khoa học liên ngành và chuyên ngành như: phương pháp lịch sử, phương pháp phân tích – tổng hợp, phương pháp thống kê – so sánh. Các phương pháp được sử dụng nhằm làm rõ nội dung cơ bản của luận văn, bảo đảm tính lôgic giữa các vấn đề của luận văn trong các chương.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận

Kết quả nghiên cứu của luận văn góp phần để giải quyết một số vấn đề lý luận hiện nay đang đặt ra đối với hoạt động thực hiện quyền làm chủ, quyền tự quyết của nhân dân ở cơ sở, trong đó có vấn đề lý luận thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở trên địa bàn huyện Phú Hoà.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Luận văn có thể dùng làm tài liệu tham khảo, giúp cấp uỷ Đảng, chính quyền, Mặt trận, đoàn thể ở huyện Phú Hoà, tỉnh Phú Yên có cơ sở để chỉ đạo nhằm thực hiện đúng, nghiêm túc pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở trên địa bàn Huyện.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, nội dung, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, luận văn có 03 chương:

Chương 1. Cơ sở lý luận và Pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở

Chương 2. Thực trạng thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở tại huyện Phú Hoà, tỉnh Phú Yên

Chương 3. Quan điểm, giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở.

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ TRỰC TIẾP

Ở CƠ SỞ

1.1. Dân chủ trực tiếp

1.1.1. Dân chủ trực tiếp trên thế giới

Dân chủ trực tiếp là một trong hai dạng thức chính của dân chủ, với dân chủ trực tiếp, người dân tự mình (chứ không phải thông qua những người đại diện do mình bầu ra như trong dân chủ đại diện) quyết định các luật lệ và các chính sách quan trọng của cộng đồng và của đất nước. Theo nghĩa đó dân chủ trực tiếp gắn liền với nguồn gốc bản chất của khái niệm dân chủ, mà có nghĩa là “quyền lực/ sự cai trị của nhân dân”; chính vì vậy, dân chủ trực tiếp đôi khi là dân chủ đích thực, và được xem là biểu hiện cho chính quyền của dân, do dân và vì dân.

Trong thời kỳ hiện đại, Thụy Sĩ được coi là quốc gia có bề dày truyền thống nhất về thực hiện dân chủ trực tiếp. Các cuộc trưng cầu ý dân được tổ chức từ năm 1291 và từ năm 1848 đã được chính thức quy định trong Hiến pháp của nước này. Ngoài Thụy Sĩ, Hoa Kỳ cũng được coi là quốc gia tiêu biểu trong việc thực hiện dân chủ trực tiếp. Mặc dù dân chủ trực tiếp không quy định trong Hiến pháp và áp dụng ở cấp liên bang, song ở đa số bang của Hoa Kỳ, người dân có quyền đề nghị ban hành hoặc sửa đổi các đạo luật, được bỏ phiếu trong các cuộc trưng cầu ý dân về sửa đổi hiến pháp của bang; và ở một số bang còn có quyền bãi miễn các quan chức dân cử.

Nhìn chung, các quốc gia trên thế giới hiện đang áp dụng 4 hình thức dân chủ trực tiếp, bao gồm: trưng cầu ý dân; sáng kiến của công dân; sáng kiến chương trình nghị sự và bãi miễn.

Trưng cầu ý dân: Trưng cầu ý dân là việc các cử tri bỏ phiếu trực tiếp quyết định các vấn đề chính trị, xã hội, pháp lý quan trọng của đất nước, hay

của địa phương, hoặc việc xây dựng thông qua hiến pháp mới hay hiến pháp sửa đổi. Các vấn đề được đem ra trưng cầu ý dân có thể được quy định cụ thể trong hiến pháp, hoặc do cơ quan lập pháp hoặc do cử tri yêu cầu. Tuy theo qui định trong hiến pháp hoặc một đạo luật liên quan của các quốc gia, kết quả trưng cầu ý dân có thể có hiệu lực ràng buộc về mặt pháp lý hoặc chỉ có ý nghĩa tham vấn với cơ quan lập pháp.

Sáng kiến của công dân: là việc công dân đề xuất và bỏ phiếu quyết định một số vấn đề chung của đất nước hay của cộng đồng. Điều kiện để thực hiện cuộc bỏ phiếu là những người đề xuất phải thu thập một số lượng chữ ký ủng hộ theo luật định. Các sáng kiến của công dân có thể là những đề xuất mới hoặc đề xuất sửa đổi một văn bản pháp luật hiện hành, hoặc các vấn đề quan trọng khác được qui định trong hiến pháp. Tương tự như trưng cầu ý dân, kết quả của một cuộc bỏ phiếu do sáng kiến của công dân có thể có hiệu lực ràng buộc về mặt pháp lý hoặc chỉ có tính chất tham vấn với cơ quan lập pháp, tùy theo qui định trong pháp luật của các quốc gia.

Sáng kiến chương trình nghị sự: là việc người dân đề xuất một số vấn đề cụ thể vào chương trình nghị sự của cơ quan lập pháp. Giống như sáng kiến của công dân, sáng kiến chương trình nghị sự cũng cần một lượng tối thiểu chữ ký ủng hộ theo luật định, tuy nhiên không giống với thủ tục trong các sáng kiến của công dân, trong sáng kiến nghị sự của công dân không cần tổ chức bỏ phiếu phổ thông sau khi một sáng kiến được đưa vào chương trình nghị sự của cơ quan lập pháp.

Bãi miễn: là việc cử tri bỏ phiếu quyết định về việc bãi miễn, chấm dứt vai trò một đại biểu dân cử. Giống như hai dạng thức sáng kiến của công dân và sáng kiến chương trình nghị sự, để tổ chức bỏ phiếu bãi miễn một đại biểu dân cử, người đề xuất phải thu thập đủ số lượng tối thiểu chữ ký ủng hộ theo

luật định, tuy nhiên, điểm khác biệt đó là kết quả của việc bỏ phiếu bãi miễn luôn luôn có hiệu lực ràng buộc pháp lý với các chủ thể liên quan.

Trong những năm gần đây, việc áp dụng hình thức dân chủ trực tiếp của các quốc gia trên thế giới đã tăng lên đáng kể, xét cả về quốc gia áp dụng và số lượng các vấn đề được đề xuất để đưa ra bỏ phiếu.

Mặc dù dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện trái ngược nhau về nguyên lý. Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện không loại trừ mà bổ sung cho nhau; trong thực tế không có quốc gia nào chỉ áp dụng dân chủ đại diện mà loại trừ dân chủ trực tiếp và ngược lại.

1.1.2. Dân chủ trực tiếp theo chủ nghĩa Mác – Lê nin

C. Mác, Ph. Ăngghen và V.I Lênin không chỉ là nhà lãnh tụ trong cuộc đấu tranh cho dân chủ vô sản, dân chủ tiến bộ, dân chủ cho đa số nhân dân lao động mà còn là những nhà tư tưởng lỗi lạc về dân chủ nói chung và dân chủ trực tiếp nói riêng. Theo C. Mác, trong chế độ dân chủ, nhà nước, luật pháp là sự tự qui định của nhân dân, dân chủ vô sản không chỉ là công cụ, phương tiện để phát huy tính sáng tạo của quần chúng mà còn là bản chất tồn tại của nhà nước Xã hội chủ nghĩa. Tính hiện thực của nền dân chủ vô sản chính là việc thủ tiêu chế độ tư hữu tư nhân về tư liệu sản xuất để thiết lập những thiết chế dân chủ đại diện của mình từ cơ sở làm tiền đề để hiện thực hoá các quyền dân chủ trực tiếp.

Kế thừa và tiếp tục tư tưởng của C. Mác về dân chủ, V.I Lênin cho rằng: “Không chỉ tuyên truyền về dân chủ, tuyên bố và ra sắc lệnh về dân chủ là đủ, không phải giao trách nhiệm thực hiện chế độ dân chủ cho những người đại diện nhân dân trong cơ quan đại biểu là đủ. Cần xây dựng ngay chế độ dân chủ, bắt đầu từ cơ sở, dựa vào ý kiến bản thân quần chúng, với sự tham gia thực sự của quần chúng vào tất cả đời sống của nhà nước” [8, tr 366-367]. Trong những điều kiện của chế độ dân chủ mới thì điều quan trọng nhất là

toàn bộ công việc nhà nước từ dưới lên phải do bản thân quần chúng tổ chức, quần chúng thực sự tham gia. Muốn phát triển lên Chủ nghĩa xã hội một cách có kế hoạch, vững chắc, kiên quyết phải nhờ vào việc xây dựng được một nhà nước thực sự dân chủ của nhân dân, trong đó quần chúng ngày càng nắm vững nghệ thuật quản lý nhà nước và điều khiển toàn bộ chính quyền nhà nước. Đồng thời theo V.I Lênin, các yêu cầu và nội dung dân chủ của nhà nước vô sản phải được quy định trong Hiến pháp và pháp luật.

1.1.3. Dân chủ trực tiếp theo tư tưởng Hồ Chí Minh

Ở Việt Nam, trước khi có sự ra đời của nhà nước Dân chủ Cộng hoà, chưa có một thể chế dân chủ nào tồn tại trong lịch sử. Có chăng chỉ tồn tại những giá trị dân chủ mang tính thoả thuận của cộng đồng như “lệ làng”, “hương ước”...

Cho đến những năm 20 của thế kỷ XX, Nguyễn Ái Quốc đã thu nhận những điểm tinh túy, tiến bộ của hình thức dân chủ ở châu Âu, kết hợp hài hoà với truyền thống nhân văn của dân tộc để xây dựng những luận điểm về dân chủ cho cách mạng Việt Nam trong tư tưởng của mình.

Bên cạnh cơ chế dân chủ gián tiếp – thông qua những cá nhân, các cơ quan đại diện được nhân dân bầu, lập ra, Hồ Chí Minh còn nhấn mạnh hình thức dân chủ trực tiếp như là một phương cách hữu hiệu để xây dựng xã hội mới. Điều này thể hiện rõ khi Người nhấn mạnh *quyền phúc quyết* của nhân dân, động viên *sự phát huy sáng kiến* của nhân dân, nêu rõ *quyền bãi miễn* những đại biểu không còn xứng đáng của nhân dân. Những luận điểm của Hồ Chí Minh hoàn toàn tương đồng và vẫn mang tính thời đại khi hiện nay các quốc gia trên thế giới đang áp dụng 4 hình thức dân chủ trực tiếp, bao gồm: Trưng cầu ý dân; sáng kiến của công dân; sáng kiến chương trình nghị sự; và bãi miễn.

Ngay từ Hiến pháp đầu tiên năm 1946 (do Hồ Chí Minh là trưởng ban soạn thảo) tại điều 21 đã quy định “Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc có quan hệ đến vận mệnh quốc gia...”. Điều 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 viện đồng ý...”.

Trong tư tưởng dân chủ Hồ Chí Minh, nhân dân được đề cập với vai trò là chủ thể sáng tạo của nền dân chủ. Nhân dân là động lực đồng thời là mục tiêu của nền dân chủ trong khi thực hiện những nhiệm vụ cách mạng nói chung và khi xây dựng, thực hành nền dân chủ nói riêng. Với tinh thần thực sự cầu thị, từ tháng 10 năm 1947, trong tác phẩm nổi tiếng *Sửa đổi lối làm việc* của mình, Hồ Chí Minh đã viết “Dựa vào ý kiến của dân chúng mà sửa chữa cán bộ và tổ chức của ta” [11, tr 338]. Hồ Chí Minh yêu cầu: “làm sao cho nhân dân biết hưởng quyền dân chủ, biết dùng quyền dân chủ của mình, dám nói, dám làm” [15, tr 293]. Người cũng thường xuyên nhấn mạnh nhiệm vụ của “Nhà nước phải phát triển quyền dân chủ và sinh hoạt chính trị của toàn dân, để phát huy tính tích cực và sức sáng tạo của nhân dân” [14, tr 374]. Người nhắc nhở: “Lề lối làm việc phải dân chủ, cấp trên phải thường xuyên kiểm tra cấp dưới, cấp dưới phải phê bình cấp trên” [12, tr 9].

Trong việc thực hành dân chủ trực tiếp, với các hoạt động của bộ máy chính quyền, Hồ Chí Minh coi nhân dân là giám sát tối cao. Sự đánh giá của nhân dân là thước đo chính xác những ưu điểm, khuyết điểm của bộ máy chính quyền cũng như của từng cán bộ. Hồ Chí Minh khẳng định: từ khi xác lập chế độ Dân chủ Cộng hoà ở Việt Nam, nhân dân là người có quyền lực cao nhất. Nhân dân chính là người có ý kiến tối hậu về hiệu quả mọi công tác của Chính phủ, về phẩm chất của mọi cán bộ công chức, thậm chí “Nếu Chính phủ làm hại dân thì dân có quyền đuổi Chính phủ” [11, tr 75]. Những điều này đã được hiến định năm 1946, quyền bãi miễn đại biểu của nhân dân

được quy định tại điều 20. Người có thể bị đề nghị bãi miễn gồm: Nghị sĩ (điều 41); thành viên Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính các cấp (điều 61).

Theo tư tưởng Hồ Chí Minh, nền dân chủ chúng ta đang hướng tới và xây dựng là nền dân chủ thực sự, nền dân chủ trong thực tiễn, trong đó nhân dân giữ địa vị cao nhất. Việc thực hiện dân chủ theo cả hai hình thức gián tiếp và trực tiếp đều nhằm “thực hiện cải cách xã hội, để nâng cao đời sống của nhân, thực hiện dân chủ thực sự”. Điều này thể hiện rõ trong bản Hiến pháp 2013. Bản Hiến pháp này mở ra không gian hiến định mới để chúng ta thực hiện tư tưởng dân chủ trực tiếp của Chủ tịch Hồ Chí Minh.

1.1.4. Dân chủ trực tiếp theo Quan điểm của Đảng và Nhà nước ta hiện nay

Lịch sử phát triển cho thấy hình thức dân chủ trực tiếp cổ xưa nhất được tìm thấy ở xã hội Athens, La Mã cổ đại. Ở đó cơ quan có quyền lực cao nhất là đại hội, toàn dân có quyền quyết định những vấn đề quan trọng nhất. Nhưng lúc đó chưa có ý niệm dân chủ trực tiếp hay trưng cầu dân ý vì đó là một quyền đương nhiên như con người hít thở khí trời chứ không phải chỉ được nêu ra vào những lúc cần thiết. Sang chế độ phong kiến, do nhu cầu tập trung quyền lực, với quan niệm nhân dân là thần dân có nghĩa vụ thần phục nhà vua thì việc hỏi ý kiến nhân dân có thể xảy ra, ví dụ Hội nghị Diên Hồng. Nhưng cũng không được gọi là dân chủ trực tiếp vì ý kiến đó chỉ mang tính chất tư vấn.

Chỉ với quan niệm “Nhà nước của dân, do dân, vì dân” thì dân chủ mới trở nên phổ biến rộng rãi. Người dân không dừng lại ở tư cách là đối tượng được Nhà nước tham vấn, mà trở thành chủ thể quyền lực, có quyền quyết định các vấn đề liên quan vận mệnh quốc gia...

Ở Việt Nam, Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ. Mọi vấn đề phải hài hòa giữa lòng dân, ý đảng thì mới có thể thực hiện tốt. Đảng, Nhà nước cần nắm được ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Một cơ chế đơn giản nhất để nắm được nguyện vọng nhân dân mà chúng ta vẫn thường làm đó là thông qua cơ chế đại diện. Nhưng cơ chế đại diện không phải lúc nào cũng chính xác, nó có độ khúc xạ nhất định, càng qua nhiều nấc trung gian thì độ khúc xạ càng lớn. Bởi vậy đối với những vấn đề trọng đại, liên quan vận mệnh quốc gia, trung cầu ý dân là cần thiết như Điều 21 Hiến pháp 1946 đã từng ghi nhận và tinh thần đó được tái hiện ở Điều 29 Hiến pháp 2013.

Thực tế cũng cho thấy dân chủ trực tiếp là một trong những nội dung mà Đảng ta rất quan tâm. Tại Điểm 3 Mục XI Báo cáo chính trị Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã nêu rất rõ một trong những biện pháp hàng đầu để triển khai dân chủ trực tiếp là giao cho Quốc hội nhiệm vụ xây dựng, ban hành Luật trưng cầu dân ý. Tiếp đó tại Mục X Báo cáo chính trị Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X, tiếp tục nhắc lại tầm quan trọng và sự cấp thiết của dân chủ trực tiếp: Thực hiện đồng bộ các chính sách và luật pháp của Nhà nước nhằm phát huy dân chủ (dân chủ đại diện, dân chủ trực tiếp và chế độ tự quản của cộng đồng dân cư) và giữ vững kỷ cương trong xã hội.

Xét về quan điểm lập pháp, hệ thống pháp luật Việt Nam từ trước đến nay cũng chưa có văn bản pháp luật nào được xây dựng riêng để cụ thể hoá các hình thức dân chủ trực tiếp (ngoại trừ Luật trưng cầu ý dân năm 2015). Sự bất cập của hệ thống pháp luật là nguyên nhân khiến cho tất cả các hình thức dân chủ trực tiếp cho đến nay vẫn chưa thực hiện đầy đủ ở Việt nam. Tuy nhiên Hiến pháp năm 2013 đã mở ra triển vọng cho việc thúc đẩy dân chủ trực tiếp ở Việt Nam trong những năm đến. Cùng với việc tái khẳng định các quy định về Trưng cầu ý dân, bãi miễn đại biểu dân cử và quyền

tham gia quản lý nhà nước, xã hội của nhân dân đã nêu trong các Hiến pháp 1980, 1992, Hiến pháp 2013 lần đầu tiên quy định rõ ràng hơn, cụ thể rằng nhân dân có hai phương thức thực hiện quyền lực nhà nước là bằng dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện (Điều 6). Thêm vào đó Hiến pháp năm 2013 cũng tái quy định quyền cho ý kiến về dự thảo Hiến pháp của nhân dân (Khoản 3, điều 120) mà đã từng ghi nhận trong Hiến pháp 1946, đồng thời ấn định trách nhiệm của nhà nước phải "... tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội, ; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân (khoản 2, điều 28). Những quy định mới này cho thấy Nhà nước ta là củng cố nền tảng hiến định cho việc đẩy mạnh dân chủ trực tiếp ở nước ta, đồng thời cũng đặt ra yêu cầu về hoàn thiện khuôn khổ pháp luật để thực thi các quy định đó trong thực tế. Những vấn đề trên cũng là phương châm tiếp tục chỉ đạo quá trình thực hiện, phát huy dân chủ trực tiếp ở nước ta, theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XII của Đảng.

Theo tinh thần nội dung Hiến pháp năm 2013, liên quan đến dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện, Văn kiện Đại hội XII của Đảng xác định: Thể chế hoá và nâng cao chất lượng các hình thức thực hiện dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Hoàn thiện hệ thống pháp luật, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền và nghĩa vụ công dân theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013. Tập trung xây dựng những văn bản pháp luật liên quan trực tiếp đến quyền làm chủ của nhân dân. Phát huy vai trò làm chủ của nhân dân trong phát triển kinh tế - xã hội. Tiếp tục thực hiện tốt Quy chế dân chủ ở cơ sở và Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 06-4-2007 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Thể chế hóa và thực hiện tốt phương châm "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, giám sát".

Từ khi Đảng và Nhà nước ta nhận thức sâu sắc hơn về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân;

do vậy việc xây dựng nền dân chủ thực sự, trong đó *dân chủ trực tiếp* ngày càng nhận thức sâu sắc hơn coi đó quá trình tất yếu trong xây dựng nhà nước pháp quyền của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

1.2. Vai trò dân chủ trực tiếp ở cơ sở

Cơ sở nhìn chiều từ trên xuống, xét về quy mô và cấp độ tổ chức là cấp thấp nhất, cấp cuối cùng. Cũng có thể coi cấp cơ sở, cấp xã là cấp nhỏ nhất. Nếu trung ương và toàn quốc được xem là một chỉnh thể, hệ thống của cái vĩ mô, đứng đầu là nhà nước trung ương. Cơ sở thường được xem là cái vi mô, là một tế bào, một phần tử hợp thành của cái vĩ mô - cả nước và toàn quốc như một cơ thể sống.

Xã với tư cách là cơ sở nhìn từ dưới lên thì nó là nền tảng của nhà nước và xã hội. Đây chính là nơi diễn ra hoạt động sống của cư dân, trước hết là của nông dân, những người chuyên sản xuất lương thực, thực phẩm để nuôi sống toàn xã hội. Sự ổn định của xã hội được bắt đầu từ cơ sở, đó là tiền đề của sự phát triển; thường thì sự không bình yên của thể chế đều bắt đầu từ chỗ lòng dân không yên, quy luật quản lý muôn đời là có dân thì có tất cả, mất dân thì mất tất cả... Thuận lòng dân được nhìn một cách rõ nhất, trực tiếp nhất là từ những người dân cơ sở, những người được xem là cội nguồn quốc túy Việt Nam, phải xuất phát từ đây thì mọi hoạt động quản lý của các cấp mới triển khai có hiệu quả.

Xét theo quan hệ quyền lực, quyền hạn, chức trách của tổ chức nhà nước, cấp cơ sở xã là thấp nhất, nhỏ nhất. Chính quyền cấp xã cũng như hệ thống chính trị cấp xã đương nhiên chịu sự chỉ đạo, kiểm soát của cấp trên, từ Huyện, Tỉnh tới Trung ương. Cái nhỏ nhất, thấp nhất đó còn được minh chứng bởi quy mô diện tích, địa giới hành chính và số lượng dân cư mà xã quản lý.

Đơn vị hành chính cấp cơ sở (gồm xã, phường và thị trấn) có vị trí đặc biệt quan trọng trong hệ thống chính trị bốn cấp ở nước ta, là nơi trực tiếp triển khai mọi chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước, nơi diễn ra các quan hệ trực tiếp giữa chính quyền và nhân dân và cũng là nơi phát sinh mọi nhu cầu của nhân dân. Ở đó, nhân dân luôn có những đòi hỏi về quyền làm chủ và cũng là nơi có điều kiện thực hiện quyền dân chủ trực tiếp và rộng rãi nhất. Với vị trí và tính chất quan trọng đó, ngày 18-2-1998, Bộ Chính trị đã ra Chỉ thị số 30-CT/TW về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở, xác định đây là khâu quan trọng và cấp bách nhằm giữ vững và phát huy bản chất tốt đẹp của Nhà nước ta, phải phát huy quyền làm chủ của dân, thu hút nhân dân tham gia quản lý nhà nước, tham gia kiểm kê, kiểm soát nhà nước, khắc phục tình trạng suy thoái, quan liêu, mất dân chủ và nạn tham nhũng.

Xã là một tế bào làm nên sự sống của chính cơ thể nó và đem lại sự sống cho cả cơ thể lớn hơn là xã hội. Chính vì vậy nên nội lực, tiềm lực và sinh lực của xã là rất quan trọng.

Do vậy cấp xã là nơi chứng thực đường lối, chính sách, luật pháp của Đảng và Nhà nước đi vào cuộc sống và được triển khai cụ thể ra sao, bởi chính sách dù khoa học, đúng đắn đến đâu thì cũng chỉ là những khả năng khoa học, là chủ quan của một phía từ những nghiên cứu, chưa đủ để khẳng định hiệu quả nếu không đưa vào thực tiễn cơ sở phong phú, phải được vật chất hoá ở đời sống người dân, phải được thể chế hoá chặt chẽ qua hoạt động của cơ sở. Cấp xã, cấp cơ sở là cấp hành động, cấp hoạt động, tổ chức thực hiện đường lối chính sách, nghị quyết của Đảng và Nhà nước. Cán bộ cơ sở phải là người có năng lực giỏi, cò xát và sáng tạo để tập hợp được dân, tạo nên phong trào hoạt động tự quản của toàn dân, hướng vào phát triển chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, họ phải thực sự là những người tận tâm, tận lực,

gương mẫu, “thật thà nhúng tay vào việc”, “nói đi đôi với làm”, “biết vận động dân cho đúng và cho khéo”, “không để sót một người nào”, “phải thực sự óc nghĩ, mắt nhìn, tai nghe, miệng nói, chân đi, tay làm” để cho “dân tin tưởng, dân yêu mến, dân giúp đỡ, dân ủng hộ, dân bảo vệ”.

Để thực hiện tốt các vấn đề ở cơ sở, xây dựng nhà nước pháp quyền bảo đảm nền dân chủ, đặc biệt là dân chủ trực tiếp, bảo đảm người dân tham gia quản lý nhà nước, đảm bảo người dân thực hiện tốt các quyền và nghĩa vụ công dân. "Trách nhiệm trong tổ chức chính quyền phải được quy định rõ ràng và các lĩnh vực hoạt động phải được phân biệt rạch ròi". Quan điểm của nhà nước ta đối với việc phát huy quyền làm chủ của người dân cơ sở, thu hút họ cùng tham gia quản lý, kiểm tra, kiểm soát nhà nước, khắc phục tình trạng quan liêu, mất dân chủ. Quy chế dân chủ ở cơ sở đã quy định những quyền của người dân ở cơ sở, những thông tin liên quan đến chủ trương, chính sách, pháp luật của nhà nước, nhất là những thông tin liên quan trực tiếp đến đời sống dân sinh. Đặc biệt, để thực hiện phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”, dân chủ ở cơ sở thực hiện dưới 2 hình thức: Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện; trong đó người dân ở cơ sở là người trực tiếp tham gia.

Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện là hai hình thức cơ bản để thực hiện quyền lực của nhân dân, đều có vai trò quan trọng trong nền dân chủ. Nền dân chủ phát triển thì dân chủ trực tiếp được mở rộng, ngược lại đẩy mạnh thực hiện dân chủ trực tiếp thì sẽ thúc đẩy nền dân chủ phát triển. Để Nhân dân thực sự là chủ thể của Nhà nước thì phải thực hiện tốt cả dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. *Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện đều là hình thức của chế độ dân chủ, có quan hệ gắn bó hữu cơ với nhau.* Dân chủ trực tiếp cho phép phát huy tối đa sự tham gia của nhân dân vào các công việc chung của đất nước, của địa phương, nhưng lại phụ thuộc vào năng lực nhận

thức về dân chủ của mỗi người dân; nếu người dân nhận thức không đầy đủ về dân chủ thì họ có thể bị kích động, lôi kéo, phản ánh sai lệch nguyện vọng chính đáng của nhân dân. Dân chủ đại diện đảm bảo sự tập trung cao trong việc hiện thực hóa quyền làm chủ của nhân dân, nhưng lại phụ thuộc vào khả năng thực thi chức năng, nhiệm vụ của người đại diện và cơ quan đại diện. Chính vì vậy, chúng ta cần kết hợp sử dụng và phát huy tốt hơn nữa cả hai hình thức này. Việc tiếp tục đổi mới, hoàn thiện chế độ dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện là điều kiện tiên quyết nhằm đảm bảo về mặt pháp luật quyền của nhân dân được biết, được bàn, được kiểm tra, giám sát những công việc, những vấn đề có ý nghĩa quan trọng đối với cuộc sống của chính họ và đối với công việc chung của đất nước, của địa phương. Điều đó cũng có nghĩa là, chúng ta cần tạo môi trường pháp lý - xã hội thuận lợi để nhân dân nói lên quan điểm, chính kiến của họ, để phát huy quyền làm chủ của nhân dân.

1.3. Quá trình hình thành và phát triển dân chủ trực tiếp ở cơ sở

Để đánh giá quá trình hình thành và phát triển của dân chủ trực tiếp ở cơ sở, trước hết chúng ta tóm lược quá trình nhận thức và việc ghi nhận các hình thức dân chủ trực tiếp thông qua các văn bản của Đảng và Nhà nước ta:

Trước hết, muốn phát triển lên Chủ nghĩa xã hội một cách có kế hoạch, vững chắc và kiên quyết phải nhờ vào việc xây dựng được một nhà nước thực sự dân chủ của nhân dân, trong đó quần chúng ngày càng nắm vững nghệ thuật quản lý nhà nước và điều khiển toàn bộ chính quyền nhà nước. Bên cạnh đó, các yêu cầu và nội dung dân chủ của nhà nước vô sản phải được quy định trong Hiến pháp và pháp luật.

Theo C.Mác, trong chế độ dân chủ, nhà nước, luật pháp là sự tự quy định của nhân dân, dân chủ vô sản không chỉ là công cụ, phương tiện để phát huy tính sáng tạo của quần chúng, mà còn là bản chất tồn tại của nhà nước XHCN. Kế thừa tư tưởng của C.Mác về dân chủ, V.I.Lênin cho rằng: “Cần

xây dựng ngay chế độ dân chủ, bắt đầu từ cơ sở, dựa và ý kiến bản thân quần chúng, với sự tham gia thực sự của quần chúng vào tất cả đời sống của nhà nước” [8, tr 366-367].

Đồng thời, theo V.I.Lênin, các yêu cầu và nội dung dân chủ của nhà nước vô sản phải được quy định trong Hiến pháp và pháp luật. Các cơ chế thực hiện dân chủ trực tiếp được các nhà kinh điển Mác - Lênin và Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ ra là:

Nhân dân tham gia thành lập bộ máy nhà nước thông qua bầu cử và ứng cử

Bầu cử và ứng cử là một trong những nội dung dân chủ về chính trị quan trọng nhất, là biểu hiện rõ nhất của dân chủ. Thông qua bầu cử và ứng cử, nhân dân trực tiếp thành lập ra bộ máy nhà nước.

Theo Lênin, bầu cử theo nguyên tắc phổ thông bình đẳng, trực tiếp, bỏ phiếu kín là nguyên tắc tiên bộ nhất của nền dân chủ hiện đại. Qua đó, những người lao động tự lựa chọn được những người xứng đáng thay mặt mình để quản lý và giải quyết các công việc của nhà nước và xã hội. “Chỉ khi nào có những Ủy ban do toàn dân bầu ra trên cơ sở quyền phổ thông đầu phiếu mới là những Ủy ban dân chủ” [9, tr 66].

Đề cao giá trị của hình thức dân chủ này, Chủ tịch Hồ Chí Minh cho rằng, tổng tuyển cử là sự thể hiện năng lực thực hành dân chủ của nhân dân. Người viết: “Tổng tuyển cử là một dịp cho toàn thể quốc dân tự do lựa chọn những người có tài, có đức để gánh vác việc nước nhà... Do tổng tuyển cử mà toàn dân bầu ra Quốc hội; Quốc hội sẽ cử ra Chính phủ. Chính phủ đó thực sự là Chính phủ của nhân dân”. Như vậy, thông qua bầu cử, nhân dân thực hiện quyền lực của mình, xây dựng nên một nhà nước hợp pháp theo ý nguyện của toàn dân.

Nhân dân biểu quyết khi nhà nước trưng cầu ý kiến

Trưng cầu ý dân là một hình thức dân chủ trực tiếp điển hình, một trong những hình thức cao của việc nhân dân tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội. Sự ra đời định chế trưng cầu ý dân đánh dấu mốc quan trọng trong sự phát triển của nền dân chủ trên thế giới. Bỏ phiếu trưng cầu là việc nhân dân bỏ phiếu thể hiện ý chí của mình đối với những vấn đề trọng đại của đất nước. Thông qua hình thức này, người dân có điều kiện thể hiện quan điểm của mình đối với một vấn đề chính trị xã hội quan trọng, được bày tỏ ý kiến đồng ý hay không đồng ý và cơ quan nhà nước có trách nhiệm căn cứ vào đó để ban hành quyết định tương ứng

Nhân dân tham gia quản lý nhà nước

Xác định rõ mục tiêu xây dựng một chế độ dân chủ triệt để, dân chủ là “do nhân dân tự quy định”, Lênin cho rằng, mục đích của chính quyền Xô viết là thu hút những người lao động tham gia vào quản lý nhà nước, thực hiện một nền dân chủ rộng rãi nhằm giải phóng con người và phát triển toàn diện con người trong xã hội mới. Có nhiều phương thức để nhân dân tham gia quản lý nhà nước, trong đó, việc nhân dân tham gia thảo luận và góp ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật của nhà nước có ý nghĩa hết sức quan trọng. Thông qua đó, nhân dân thể hiện một cách trực tiếp ý chí của mình về các vấn đề được pháp luật điều chỉnh.

Chủ tịch Hồ Chí Minh quan niệm, nhà nước phải dựa vào lực lượng nhân dân, bảo đảm phương châm “đưa mọi vấn đề cho dân chúng thảo luận và tìm cách giải quyết” [10, tr 464]. Trong quá trình chỉ đạo công tác xây dựng pháp luật, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã luôn coi trọng việc tổ chức lấy ý kiến nhân dân. Điều đó được minh chứng cụ thể và rõ ràng nhất khi Người chỉ đạo soạn thảo Hiến pháp năm 1959. Ban soạn thảo Hiến pháp năm 1959 đã tổ chức hai đợt lấy ý kiến nhân dân với thời gian 4 tháng. Người đánh giá: “Hai

đợt thảo luận dự thảo Hiến pháp trong nhân dân là những cuộc sinh hoạt chính trị rất sôi nổi. Nhân dân đã hăng hái sử dụng quyền dân chủ của mình để xây dựng Hiến pháp của mình” [10, tr 72].

Nhân dân bãi miễn đại biểu dân cử

Chế độ dân chủ sẽ không thể triệt để và hoàn toàn nếu nhân dân chỉ bầu ra những đại biểu của mình mà lại không có quyền bãi miễn các đại biểu đó khi họ không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Quyền bãi miễn là quyền có ý nghĩa quan trọng trong việc thực hiện chế độ dân chủ.

Khi bàn về mối quan hệ giữa nhà nước và nhân dân, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định: “Nếu Chính phủ làm hại dân thì dân có quyền đuổi Chính phủ”. “Nếu Chính phủ sai thì phải phê bình, phê bình nhưng không phải là chửi” [11, tr 60]. Người viết: “Nhân dân có quyền bãi miễn đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân nếu những đại biểu ấy tỏ ra không xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Nguyên tắc ấy bảo đảm quyền kiểm soát của nhân dân đối với đại biểu của mình” [13, tr 591].

Nhân dân giám sát hoạt động của nhà nước, cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước

Vấn đề nhân dân giám sát hoạt động của nhà nước, cơ quan nhà nước và cán bộ công chức nhà nước xuất phát từ nguyên lý quyền lực của nhân dân là tối thượng, là quyền lực gốc. Các cơ quan nhà nước, cán bộ công chức nhà nước thực hiện thẩm quyền của mình là thực hiện quyền hạn do nhân dân uỷ thác cho. Vì vậy, để bảo đảm rằng các cơ quan nhà nước, cán bộ công chức nhà nước thực hiện đúng quyền hạn do nhân dân uỷ thác, không lạm quyền, không lộng quyền thì đòi hỏi nhân dân phải giám sát việc thực hiện quyền lực đó. Đó là lẽ đương nhiên trong mối quan hệ giữa người uỷ quyền và người được uỷ quyền.

Xác định rõ tầm quan trọng của công tác kiểm tra, giám sát, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nêu rõ: “Tôi mong rằng: từ nay các cán bộ đều biết phê bình và tự phê bình, đều cố gắng sửa đổi lỗi làm việc, theo đúng đường lối của Chính phủ và Đoàn thể, hợp với lòng dân. Cán bộ cấp trên phải luôn đôn đốc kiểm tra công việc của cán bộ cấp dưới. Nhân dân thì giúp Chính phủ và Đoàn thể kiểm tra công việc và hành vi của các cán bộ” [12, tr 66]. Chủ tịch Hồ Chí Minh nhấn mạnh: “Kiểm soát có hai cách: một cách là từ *trên xuống*. Tức là người lãnh đạo kiểm soát kết quả những công việc của cán bộ mình. Một cách nữa là từ *dưới lên*. Tức là quần chúng và cán bộ kiểm soát sự sai lầm của lãnh đạo và bày tỏ cái cách sửa chữa sự sai lầm đó. Cách này là cách tốt nhất để kiểm soát các nhân viên” [11, tr 288]. Mặt khác, Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng rất chú ý đến trách nhiệm của công dân khi thực hiện kiểm tra, giám sát, Người nhắc nhở: nhà nước bảo đảm quyền tự do dân chủ cho công dân, nhưng nghiêm cấm lợi dụng các quyền tự do dân chủ để xâm phạm đến lợi ích của Nhà nước, của nhân dân.

Nhân dân thực hiện dân chủ ở cơ sở

Chủ tịch Hồ Chí Minh đề cao tầm quan trọng của dân chủ ở cơ sở. Để người dân thực hiện quyền làm chủ của mình một cách thực sự, Người yêu cầu: “bất cứ việc gì đều phải bàn bạc với dân, hỏi ý kiến và kinh nghiệm của dân, cùng với dân đặt kế hoạch cho thiết thực với hoàn cảnh địa phương” [11, tr 698-699]. Thực hiện quyền làm chủ của nhân dân ở cơ sở thực chất là thực hiện phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm và dân kiểm tra”. Dân chủ ở cơ sở là một cơ chế đặc biệt, nó bao gồm cả các hình thức dân chủ trực tiếp khác như bầu cử và bãi miễn đại biểu cơ quan dân cử, các tổ chức, chức danh đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân ở cấp cơ sở; bàn bạc, thảo luận, tham gia quyết định, giám sát, kiểm tra việc thực hiện các công việc trong đời sống cộng đồng ở cơ sở.

Các hình thức dân chủ trực tiếp được phát triển và ghi nhận trong các Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992, 2013.

Như vậy sự nhận thức, hình thành và phát triển dân chủ trực tiếp được hình thành tư tưởng lý luận đến thực tiễn và được phát triển từ khi hình thành nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, từ Hiến pháp năm 1946 đến nay, nó được ghi nhận và bổ sung Hiến pháp năm 2013.

1.4. Nội dung và hình thức dân chủ trực tiếp ở cơ sở theo Hiến pháp 2013

Các hình thức dân chủ trực tiếp được qui định trong Hiến pháp và được cụ thể hoá trong các văn bản luật và các hình thức dân chủ trực tiếp được thể hiện qua các nội dung sau đây:

1.4.1. Qui định về quyền bầu cử, ứng cử

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 (Điều 6). Do vậy bầu cử là một trong những phương thức thực hiện quyền lực nhà nước của công dân, qua đó các cử tri bỏ phiếu lựa chọn những người có đủ phẩm chất đạo đức, năng lực, trình độ theo quy định của pháp luật để đại diện cho mình tham gia vào hệ thống các cơ quan quyền lực nhà nước. Quyền bầu cử là quyền chính trị cơ bản, quan trọng của công dân. Quyền bầu cử được ghi nhận qua các Hiến pháp và bảo đảm thực hiện. Hiến pháp năm 2013 tiếp tục ghi nhận quyền bầu cử của công dân “Công dân đủ mười tám tuổi trở lên có quyền bầu cử và đủ hai mươi một tuổi trở lên có quyền ứng cử vào Quốc hội, Hội đồng nhân dân. Việc thực hiện các quyền này do luật định” (Điều 27).

Như vậy, quyền bầu cử được hiểu là những quy định của pháp luật về khả năng của công dân thực hiện quyền lực chọn người đại biểu của mình ở cơ quan quyền lực nhà nước. Quyền bầu cử bao gồm việc đề cử, giới thiệu

người ứng cử và bỏ phiếu lựa chọn đại biểu của công dân. Cụ thể hoá những qui định Hiến pháp, các văn bản pháp luật về bầu cử ở nước ta đã qui định chi tiết hơn về quyền bầu cử và ứng cử của công dân: “ Tính đến ngày bầu cử được công bố, công dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đủ mười tám tuổi lên có quyền bầu cử và đủ hai mươi một tuổi trở lên có quyền ứng cử vào Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp” (Điều 2, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân 2015)

Bên cạnh đó, pháp luật hiện hành có những qui định về những người không được ghi tên vào danh sách cử tri “Người đang bị tước quyền bầu cử theo bản án, quyết định của Toà án đã có hiệu lực pháp luật, người bị kết án tử hình đang trong thời gian chờ thi hành án, người đang chấp hành hình phạt tù mà không được hưởng án treo, người mất năng lực hành vi dân sự thì không được ghi tên vào danh sách cử tri” (Khoản 1 Điều 30 Luật bầu cử đại biểu Quốc và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015) ; quy định về tiêu chuẩn đại biểu (Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân; Luật Tổ chức Chính quyền địa phương).

Ở nước ta, quyền bầu cử được coi là quyền chính trị rất quan trọng, là vinh dự của công dân. Khẳng định ý thức chính trị, trách nhiệm công dân và vai trò quan trọng của mình trong việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội.

1.4.2. Qui định về quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội

Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là một trong những quyền chính trị quan trọng của công dân, bảo đảm cho công dân thực hiện quyền làm chủ nhà nước, làm chủ xã hội, thực hiện phương châm mọi công việc của Nhà nước, xã hội “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Hiến pháp năm 2013 đã có những quy định về quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội như sau: Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận

và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước (khoản 1, Điều 28);

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp năm 2013, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân; Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở các xã, phường, thị trấn; Luật khiếu nại; Luật tố cáo; Luật phòng, chống tham nhũng... đã cụ thể hóa quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân. Qua những quy định của Hiến pháp và các văn bản pháp luật, có thể hiểu quyền tham gia quản lý Nhà nước và xã hội của công dân có những nội dung chính sau: Công dân có quyền bầu cử và ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp; công dân có quyền được biết, tham gia ý kiến, quyết định, thực hiện và giám sát việc thực hiện dân chủ ở cấp xã; công dân đủ mười tám tuổi trở lên có quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân; công dân có quyền được khiếu nại và được giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước; quyền được khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính nhà nước; quyền được khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức; quyền được tiếp công dân; quản lý và giám sát công tác giải quyết khiếu nại.

Nhân dân tham gia vào quản lý nhà nước là một trong những nguyên tắc cơ bản, quan trọng trong quản lý nhà nước. Với bản chất dân chủ của Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì việc tham gia của quần chúng nhân dân trong quá trình quản lý hành chính nhà nước, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước là thật sự cần thiết và cần được chú trọng hơn nữa. Nhân dân có thể trực tiếp tham gia hoạt động quản lý hành chính nhà nước thông qua việc trực tiếp tham gia làm việc tại các cơ quan nhà nước hoặc thông qua việc thực hiện quyền và nghĩa vụ công dân của mình. Nhân dân

cũng có thể gián tiếp thực hiện việc quản lý hành chính của mình thông qua việc tham gia vào hoạt động của các tổ chức xã hội, các hoạt động tự quản ở cơ sở. Với các cách thức tham gia quản lý hành chính như trên đã góp phần đảm bảo việc phát huy dân chủ của Nhà nước ta, đảm bảo quyền của nhân dân trong hoạt động quản lý hành chính, góp phần khẳng định bản chất của Nhà nước ta là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.

1.4.3. Qui định về quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân

Trưng cầu ý dân: *Trưng cầu ý dân là việc Nhà nước tổ chức để cử tri cả nước trực tiếp biểu quyết bằng hình thức bỏ phiếu quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước theo quy định của Luật này*” (khoản 1, điều 3, Luật Trưng cầu ý dân 2015)

Trưng cầu ý dân và lấy ý kiến nhân dân tuy cùng là hình thức để nhân dân phát huy quyền dân chủ, thể hiện ý kiến của người dân với Nhà nước nhưng giữa trưng cầu ý dân và lấy ý kiến nhân dân có sự khác nhau về nội dung, hình thức, đối tượng và giá trị pháp lý.

Về nội dung, vấn đề đưa ra trưng cầu ý dân là những vấn đề quan trọng của đất nước, có phạm vi ảnh hưởng toàn quốc và phải do Quốc hội quyết định; còn vấn đề lấy ý kiến nhân dân có thể là các vấn đề ở mức độ, phạm vi khác nhau.

Về hình thức, trong trưng cầu ý dân, người dân thể hiện ý chí của mình thông qua việc bỏ phiếu, còn trong việc lấy ý kiến nhân dân thì các hình thức để người dân thể hiện ý chí thường linh hoạt hơn rất nhiều.

Về đối tượng trưng cầu ý dân gồm các cử tri, còn đối tượng của việc lấy ý kiến nhân dân có thể là cơ quan, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình.

Về giá trị pháp lý, trưng cầu ý dân có giá trị quyết định đối với vấn đề

được đưa ra trưng cầu; còn kết quả lấy ý kiến nhân dân là cơ sở để cơ quan, tổ chức tham khảo, tiếp thu, quyết định.

Việc ban hành Luật trưng cầu ý dân không hạn chế việc Nhà nước tổ chức lấy ý kiến nhân dân đối với những vấn đề đã được quy định trong Hiến pháp và pháp luật.

Quyền trưng cầu ý dân được các Hiến pháp ghi nhận, nhưng đến năm 2015, Quốc hội ban hành Luật trưng cầu ý dân, quyền bỏ phiếu trưng cầu ý dân, **Luật quy định cử tri trong trưng cầu ý dân cơ bản thống nhất như cử tri trong cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp. Cụ thể là: “Công dân nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đủ mười tám tuổi trở lên tính đến ngày trưng cầu ý dân có quyền bỏ phiếu để biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân, trừ trường hợp quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 25 của Luật này” (Điều 5)**

Trưng cầu ý dân là một trong những hình thức thể hiện nhất dân chủ nói chung và dân chủ trực tiếp nói riêng, vì thế trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nhà nước ta nên có qui định và tổ chức triển khai thật cụ thể, đảm bảo quyền của công dân.

1.4.4. Qui định quyền khiếu nại, tố cáo

Khiếu nại

Theo qui định Luật khiếu nại thì khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do luật định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật., xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Như vậy khiếu nại quy định trong Luật khiếu nại được hiểu là khiếu nại hành chính, đó là khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước và quyết định kỷ luật cán bộ, công chức; khái niệm này chỉ giới hạn đối với những khiếu nại phát sinh trong lĩnh vực quản lý của cơ các cơ quan hành chính nhà nước.

Chủ thể khiếu nại: Quy định trong Luật khiếu nại cho thấy, chủ thể của khiếu nại hay còn gọi người khiếu nại gồm: công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức.

Chủ thể khiếu nại là công dân: Hiến pháp năm 2013 quyền này tiếp tục được ghi nhận tại Điều 30 “Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân”. Như vậy chủ thể khiếu nại được qui định bao gồm công dân Việt Nam và cá nhân nước ngoài tại Việt Nam.

Các chủ thể nêu trên được thực hiện quyền khiếu nại với điều kiện họ là đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, hay nói cách khác, quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại phải xâm phạm trực tiếp đến quyền và lợi ích của người khiếu nại.

Đối tượng của khiếu nại: Quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật cán bộ, công chức.

Quyền của người khiếu nại: Tự mình khiếu nại, trường hợp người khiếu nại là người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự thì người đại diện theo pháp luật của họ thực hiện việc khiếu nại, trường hợp người khiếu nại bị ốm đau, già yếu, có nhược điểm về thể chất hoặc vì lý do khách quan khác mà không tự mình khiếu nại thì được uỷ quyền cho cha mẹ, vợ, chồng, anh, chị, em ruột, con đã thành niên hoặc người khác có năng lực hành vi dân sự đầy đủ để thực hiện việc khiếu nại. Đây là một trong những quyền rất quan

trọng của người khiếu nại. Người khiếu nại có thể tự mình thực hiện quyền khiếu nại hoặc vì lý do nào đó uỷ quyền cho người khác thực hiện quyền này.

Tổ cáo

Tổ cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân được quy định trong Hiến Pháp, được quy định trong luật tổ cáo và nhiều văn bản pháp luật khác. Theo Khoản 1 Điều 2 Luật tổ cáo quy định: Tổ cáo là việc công dân theo thủ tục do Luật tổ cáo quy định báo cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Chủ thể thực hiện việc tổ cáo rất đa dạng, là cơ quan, tổ chức tuy có nhưng rất ít, trường hợp đơn tổ cáo ký tên nhiều người danh nghĩa là tổ chức không phải là nhiều. Nội dung tổ cáo này thiên về phản ánh, kiến nghị. Việc thực hiện quyền tổ cáo của một chủ thể sẽ làm phát sinh những hậu quả pháp lý và trách nhiệm gắn với cá nhân. Việc quy định công dân (cá nhân) có quyền tổ cáo là phù hợp với Hiến pháp và chính sách hình sự nước ta – cá nhân hoá trách nhiệm hình sự. Người tổ cáo phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về hành vi tổ cáo của mình, nếu tổ cáo sai sự thật sẽ bị xử lý về hành chính hoặc hình sự tùy theo tính chất và mức độ vi phạm. Luật tổ cáo hiện hành không quy định về quyền tổ cáo của cơ quan, tổ chức, song vẫn còn nhiều cơ chế khác để các cơ quan, tổ chức cung cấp thông tin về hành vi vi phạm pháp luật cho các cơ quan có thẩm quyền (như thông qua việc khiếu nại, kiến nghị, phản ánh, tin báo về tội phạm...) trong nhiều trường hợp đây là trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức. Do vậy Luật tổ cáo quy định chỉ công dân có quyền tổ cáo. Như vậy khác với khiếu nại là cả cá nhân, cơ quan, tổ chức đều có quyền khiếu nại. Khi thực hiện quyền tổ cáo, người tổ cáo có

những quyền và nghĩa vụ nhất định, nhất là việc chịu trách nhiệm về thông tin mà mình cung cấp cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nếu có hành vi cố tình tố cáo sai sự thật thì tùy theo tính chất, mức độ vi của hành vi vi phạm mà bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Đối tượng bị tố cáo: bất kì hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân đều là đối tượng bị tố cáo. Hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo có thể là hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ hoặc là hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực khác.

Quyền của người tố cáo: Việc quy định quyền và nghĩa vụ của tố cáo trên nguyên tắc khuyến khích và tạo điều kiện để công dân thực hiện quyền tố cáo một cách đầy đủ và đúng đắn, đồng thời cũng là trách nhiệm về việc tố cáo của mình, nhất là trong trường hợp tố cáo không đúng, lợi dụng quyền tố cáo.

Quyền khiếu nại và quyền tố cáo là hai quyền chính trị cơ bản của công dân, là phương tiện bảo đảm cho việc thực hiện và bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp khác của công dân, lợi ích của Nhà nước, lợi ích của xã hội. Đồng thời đó cũng là nguồn thông tin quan trọng về tình trạng pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước, nó góp phần củng cố mối liên hệ giữa nhà nước và công dân, khẳng định tính chất tham gia quản lý Nhà nước của công dân.

1.4.5. Quy định việc lấy ý kiến nhân dân về sửa đổi Hiến pháp

Việc lấy kiến của nhân dân về sửa đổi Hiến pháp được quy định tại khoản 3, khoản 4, điều 120 Hiến pháp năm 2013 “Ủy ban dự thảo Hiến pháp soạn thảo, tổ chức lấy 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 tán thành. Việc trưng cầu ý dân về Hiến pháp do Quốc hội quyết định”.

Hiện nay chưa có văn bản pháp luật cụ thể qui định trình tự, thủ tục... lấy kiến nhân dân về sửa đổi Hiến pháp mà việc lấy ý kiến của nhân dân về sửa đổi Hiến pháp được ban hành bằng Nghị quyết của Quốc hội.

Lấy ý kiến nhân dân về sửa đổi Hiến Pháp: là việc Nhà nước muốn được nhân dân tư vấn về một vấn đề hay nội dung nào đó của Hiến pháp, trên phạm vi toàn quốc, rồi xem xét ý kiến tư vấn đó để ra quyết định về nội dung sửa đổi Hiến pháp.

Việc tổ chức lấy kiến nhân dân nhằm để phát huy quyền làm chủ, huy động trí tuệ, tâm huyết của nhân dân, tạo sự đồng thuận của nhân dân, thể hiện ý chí, nguyện vọng của nhân dân trong việc sửa đổi Hiến pháp ; nâng cao nhận thức và trách nhiệm của mỗi cá nhân, cơ quan, tổ chức đối với việc sửa đổi Hiến pháp và thi hành Hiến pháp.

Tóm lại, quyền lực của nhà nước có được, đó chính là quyền lực gốc của nhân dân, nhân dân trao quyền lực cho nhà nước, các cơ quan và người có thẩm quyền thực hiện quyền lực này thông qua Hiến pháp và pháp luật, vì thế việc lấy ý kiến của nhân dân về dự thảo Hiến pháp thể hiện sự tôn trọng quyền con người, quyền công dân, bảo đảm quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

1.4.6. Các qui định về nhân dân tham gia ý kiến, thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở

Theo quy định của Hiến pháp 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2011 thì "*Công dân có quyền tham gia quản lý Nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của cả nước và địa phương, kiến nghị với cơ quan Nhà nước, biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân*". Hiến pháp năm 2013 cũng tiếp tục khẳng định việc người dân, là công dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham

gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước.

Như vậy, người dân có quyền được tham gia quản lý Nhà nước dưới nhiều hình thức. Họ có thể tham gia gián tiếp quản lý Nhà nước và xã hội thông qua thực hiện các hoạt động của các cơ quan nhà nước hoặc có thể trực tiếp thực hiện hoạt động quản lý nhà nước. Theo Hiến pháp quy định, nhân dân có quyền quyết định các vấn đề hệ trọng của đất nước thông qua trưng cầu dân ý và trực tiếp quyết định nhiều vấn đề liên quan đến đời sống ở cơ sở (Dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp xã; phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất; đề án định canh, định cư, vùng kinh tế mới và phương án phát triển ngành nghề của cấp xã; Dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh; việc quản lý, sử dụng quỹ đất của cấp xã; dự thảo kế hoạch triển khai các chương trình, dự án trên địa bàn cấp xã; chủ trương, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng, tái định cư; phương án quy hoạch khu dân cư; dự thảo đề án thành lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp đến cấp xã).

Phát huy vai trò làm chủ của mình, công dân có quyền tham gia trực tiếp vào việc quản lý nhà nước và xã hội, thảo luận các vấn đề chung của nhà nước, kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Ví dụ như trong thời gian qua khi nhà nước tổ chức việc sửa đổi Hiến pháp, sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai, sửa đổi, bổ sung Bộ Luật tố tụng dân sự...đều nhận được sự đóng góp ý kiến từ phía nhân dân, từ phía các cơ quan hữu quan. Ngoài ra, nhân dân cũng có vai trò phản biện đối với các quy định được ban hành để những quy định này thể hiện được nguyện vọng chung của nhân dân, phù hợp với việc thực thi các quy định đó.

Kết luận Chương 1

Qua nghiên cứu cơ sở lý luận và pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở. những quan điểm về dân chủ trực tiếp ở các nước trên thế giới; theo Chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh. Các quan điểm của Đảng và Nhà nước ta hiện nay, trong việc hoàn thiện các hình thức dân chủ trực tiếp nhằm để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Các nội dung và hình thức dân chủ trực tiếp được qui định trong Hiến pháp năm 2013 và đã cụ thể hoá bằng các văn bản pháp luật.

Đã có những công trình nghiên cứu, bài viết liên quan đến dân chủ trực tiếp, tuy nhiên chưa có tác giả nào đánh giá, đặt các thể chế hình thức của dân chủ trực ở cơ sở là đối tượng nghiên cứu một cách trực tiếp và toàn diện trong tính chỉnh thể, hệ thống và mối quan hệ hữu cơ của nó với các bộ phận cấu thành cơ chế. Các công trình nghiên cứu trước đó chỉ mang tính chung chung, hoặc tập trung vào một khía cạnh, một bộ phận quy định pháp luật về một vài hình thức cụ thể của dân chủ trực tiếp.

Tiếp cận về dân chủ trực tiếp ở cơ sở ở góc nhìn tổng thể Hiến pháp năm 2013 và các quy định pháp luật hiện hành, góp phần định ra cơ chế tổng quan về thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở và đề xuất quan điểm, giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở là nhiệm vụ nghiên cứu tiếp theo của luận văn.

Chương 2

THỰC TRẠNG THỰC HIỆN DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở CƠ SỞ TẠI HUYỆN PHÚ HOÀ, TỈNH PHÚ YÊN

Khái quát về huyện Phú Hoà, tỉnh Phú Yên: huyện Phú Hoà, thuộc tỉnh Phú Yên, một trong những huyện thuần nông; phía Bắc giáp với thành phố Tuy Hoà; diện tích đất tự nhiên 263 km², dân số khoảng 123.600 người; 29.700 hộ. đời sống nhân dân chủ yếu sản xuất nông nghiệp, trồng lúa nước, kinh doanh, dịch vụ và buôn bán nhỏ; Huyện gồm có 8 xã và 01 thị trấn; tổng thu ngân sách hàng năm 55 tỷ đồng (hàng năm tỉnh phải cân đối bổ sung ngân sách); trình độ dân trí đạt mức độ trung bình; cơ sở hạ tầng tương đối bảo đảm phục vụ tốt nhân dân đi lại; đã có 4/8 xã đạt xã Nông thôn mới (2015).

2.1. Đánh giá thực trạng pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở

Trong quá trình thực hiện pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở bộc lộ những hạn chế của các nội dung của quy định pháp luật và thực tiễn tổ chức triển khai và thực hiện.

2.1.1. Quyền bầu cử, ứng cử.

Bầu cử được qui định trong Hiến pháp năm 2013 (tại Điều 7), quyền này được cụ thể hoá trong Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân 2015, nhưng chế độ bầu cử Việt Nam vẫn chưa có sự thay đổi thật sự rõ nét; chế độ bầu cử còn quá chú trọng đến tính tập trung, các đại biểu được bầu theo dự kiến, theo định hướng, giới thiệu do Ủy ban mặt trận dự kiến trước, nên chưa thật sự thể hiện rõ nét ý chí của nhân dân trong việc bầu người đại cho mình; các qui định về hội nghị hiệp thương còn nặng nề về hình thức, nhân dân ngại va chạm nên ít phát biểu và đa số thống nhất theo gợi ý, cử khi khó giới thiệu ứng cử viên do mình mong muốn; Chưa có qui định cho

các ứng viên tự do, nên chưa tạo được sân chơi bình đẳng giữa các ứng cử viên; Chỉ mới có quy định về vận động bầu cử mà chưa có quy định về vận động tranh cử;

Trong quá trình thực hiện Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015 vẫn còn có điểm chưa hợp lý chẳng hạn Điều 34 “Bỏ phiếu nơi khác”, qui định “từ khi niêm yết danh sách cử tri cho đến ngày bầu cử, nếu cử tri nào vì đi nơi khác, không thể bỏ phiếu ở nơi đã được ghi tên vào danh sách cử tri thì có quyền xin giấy chứng nhận của Ủy ban nhân cấp xã nơi mình, đã có tên trong danh sách cử tri để được bổ sung tên vào danh sách cử tri và tham gia bỏ phiếu bầu đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ở nơi mình có thể tham gia bỏ phiếu”. Trong một số trường hợp cử tri được cử đi công tác ở Xã khác nhưng trên cùng một Huyện thì chỉ bỏ phiếu bầu đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh, qui định này chưa phù hợp, chưa đảm bảo quyền bỏ phiếu bầu đại biểu Hội đồng nhân dân huyện nơi mình cư trú.

Hiến pháp hiện hành cho phép cử tri bãi nhiệm đại biểu dân cử (đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân) khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Tuy nhiên, hiện tại chưa có văn bản quy phạm pháp luật hoặc điều luật nào xác định một cách cụ thể, rõ ràng: đại biểu dân cử phạm phải hành vi nào hay thực hiện hành động như thế nào thì sẽ bị coi là không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Nói cách khác, Hiến pháp trao quyền bãi nhiệm đại biểu dân cử cho nhân dân nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân, nhưng hiện tại, còn thiếu một cơ chế pháp lý cụ thể để nhân dân thực hiện quyền bãi nhiệm đó. Điều đó khiến cho cử tri bãi nhiệm đại biểu dân cử rất khó thực hiện trong thực tế. Hiến pháp cũng cho phép cơ quan dân cử bãi nhiệm những đại biểu thành viên không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân, nhưng thực tế cho thấy, từ

trước đến nay, những trường hợp đại biểu bị cơ quan dân cử bãi nhiệm đều là do họ vi phạm kỷ luật trên cương vị lãnh đạo, quản lý; do họ bị truy cứu trách nhiệm hình sự, chứ không phải họ bị bãi nhiệm trên cương vị là đại biểu dân cử. Có những đại biểu Hội đồng nhân dân xã, phường, thị trấn đang ở cương vị cán bộ chủ chốt của xã, phường, thị trấn, không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân, nhưng họ vẫn không bị bãi nhiệm. Đó là nguyên nhân gây ra những dư luận xã hội bức xúc, làm giảm sút niềm tin của nhân dân trên địa bàn cơ sở đối với sự trong sạch, vững mạnh của chính quyền các cấp. Để khắc phục tình trạng đó, Nhà nước cần sớm nghiên cứu và hoàn chỉnh các quy phạm pháp luật về vấn đề này.

2.1.2. Quyền khiếu nại, tố cáo

Trong quá trình thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, Luật khiếu nại, Luật tố cáo vẫn còn một bất cập trong việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo đó là:

Chủ thể của quyền khiếu nại còn chưa thống nhất trong Luật khiếu nại năm 2011. Theo khoản 1, 2 điều 2 của Luật khiếu nại năm 2011 thì người nước ngoài và người không quốc tịch sống trên lãnh thổ Việt Nam không được có quyền khiếu nại. Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 1 điều 3 của Luật Khiếu nại năm 2011: “Khiếu nại của cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam và việc giải quyết khiếu nại được áp dụng theo quy định của Luật này, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác” thì cá nhân nước ngoài vẫn có quyền khiếu nại và vẫn thuộc đối tượng điều chỉnh của Luật khiếu nại năm 2011. Điều này cũng phù hợp với quy định tại Điều 30 của Hiến pháp 2013. Tuy nhiên, với quy định của khoản 1, 2 của Điều 2 Luật Khiếu nại 2011 sẽ gây nhiều khó khăn cho việc thực hiện quyền hiến định này của người nước ngoài.

Theo quy định hiện hành, công dân chỉ có quyền khiếu nại một quyết định hành chính mang tính cá biệt mà không có quyền khiếu nại quyết định mang tính quy phạm của cơ quan nhà nước. Đây là một hạn chế đối với quyền khiếu nại của công dân vì trên thực tế, chính những quyết định này mới gây nhiều bức xúc trong nhân dân và thậm chí dẫn đến những khiếu nại đông người, vượt cấp.

Về quyền của người khiếu nại, của luật sư, trợ giúp viên pháp lý: Tại Điểm d Khoản 1 Điều 12 Luật Khiếu nại quy định: “Được biết, đọc, sao chụp, sao chép, tài liệu, chứng cứ do người giải quyết khiếu nại thu thập để giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước”. Điểm d Khoản 1 Điều 16 của Luật cũng quy định Luật sư, trợ giúp viên pháp lý có quyền: Nghiên cứu hồ sơ vụ việc, sao chụp, sao chép các tài liệu, chứng cứ có liên quan đến nội dung khiếu nại để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước, Người giải quyết khiếu nại có trách nhiệm thông báo bằng văn bản với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức có liên quan biết thời gian, địa điểm, nội dung việc đối thoại. Trên thực tế có những vụ việc khiếu nại mà tài liệu, chứng cứ thu thập được từ nhiều cơ quan, đơn vị, địa phương lên đến hàng ngàn trang thì việc cung cấp cho người khiếu nại, luật sư hoặc trợ giúp viên pháp lý khi họ yêu cầu cần có thời gian và kinh phí nhưng chưa có quy định hướng dẫn. Hơn nữa cũng chưa có hướng dẫn cách thức để thực hiện quyền sao chụp tài liệu như thế nào, chẳng hạn như một người được thực hiện quyền sao chụp bao nhiêu lần, có phải trả phí sao chụp hay không?...

Về tổ chức đối thoại: Khoản 2 Điều 30 Luật Khiếu nại quy định: “Người giải quyết khiếu nại có trách nhiệm thông báo bằng văn bản với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan,

tổ chức có liên quan biết thời gian, địa điểm, nội dung việc đối thoại”. Trường hợp Chủ tịch Ủy ban nhân dân là người giải quyết khiếu nại lần đầu đồng thời là người bị khiếu nại thì quy định này là không phù hợp vì không thể người giải quyết khiếu nại thông báo bằng văn bản cho chính bản thân mình là người bị khiếu nại. Hơn nữa, trong trường hợp này ý nghĩa của việc tổ chức đối thoại cũng khó mà đảm bảo khi người chủ trì cuộc đối thoại cũng là một bên của cuộc đối thoại.

Về thời hiệu tố cáo: Thực tế hiện nay có nhiều tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật đã diễn ra từ lâu, không còn tính nguy hiểm cho xã hội nhưng cơ quan nhà nước vẫn thụ lý và xem xét, giải quyết. Điều này gây tốn kém, lãng phí trong quá trình giải quyết tố cáo. Pháp luật hiện hành không quy định về thời hiệu tố cáo hành chính.

Về bảo vệ người tố cáo: Việc bảo vệ người tố cáo đã được Luật Tố cáo và Nghị định số 76/20012/NĐ-CP ngày 3/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tố cáo quy định. Tuy nhiên, quy định “khi có căn cứ cho rằng việc tố cáo có thể gây nguy hại đến tính mạng, sức khỏe, xâm hại đến tài sản, uy tín, danh dự, nhân phẩm...” còn rất chung chung, khó xác định ở chỗ những biểu hiện nào, hành vi nào thì được coi là có căn cứ. Ngoài ra, chưa có quy định cụ thể về việc phối hợp giữa các cơ quan trong việc bảo vệ người tố cáo cũng là nguyên nhân dẫn đến việc các quy định về bảo vệ người tố cáo chưa thật sự đi vào cuộc sống, chưa thật sự tạo nên thiết chế khiến người tố cáo yên tâm, dẫn đến vẫn còn tố cáo nặc danh, mạo danh nhiều.

2.1.3. Quyền tham gia quản lý xã nhà nước

Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp lý hiện hành đã quy định khá cụ thể các hình thức, phương thức tham gia của nhân dân trong việc quản lý, xây dựng các chính sách, pháp luật của Nhà nước. Người dân có thể tham

gia xây dựng các chính sách, pháp luật thông qua đại biểu trong các cơ quan đại diện (Quốc hội, Hội đồng nhân dân), các tổ chức chính trị - xã hội mà mình tham gia hoặc qua các phương tiện thông tin đại chúng, nhưng cũng có thể quyết định trực tiếp các vấn đề ở tầm quốc gia khi Nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý, hoặc trực tiếp quyết định các vấn đề ở cơ sở theo quy định của pháp luật. Sự tham gia của nhân dân được thực hiện trong toàn bộ quá trình xây dựng chính sách: từ các đề xuất sáng kiến ban đầu, đến việc tiến hành triển khai xây dựng, quyết định và thi hành chính sách. Tuy nhiên, tùy vào tính chất của những chính sách cụ thể mà người dân có thể tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp, ở mức độ khác nhau. Có thể nói, các phương thức, hình thức để người dân tham gia vào quá trình xây dựng luật pháp, chính sách, vào công việc quản lý của Nhà nước đã được quy định rất đa dạng, phong phú. Nó cho phép người dân có thể biểu đạt được ý chí, nguyện vọng của mình với các cơ quan nhà nước trong việc hình thành nên các chính sách, pháp luật cũng như việc quyết định và thi hành pháp luật. Tuy nhiên, cũng phải nhận thấy rằng, sự tham gia của người dân vào quá trình này vẫn còn nhiều khó khăn, hạn chế.

Đối với hình thức tham gia gián tiếp, sự tham gia của nhân dân vào việc quản lý nhà nước phụ thuộc rất nhiều vào phương thức lựa chọn người đại diện và vào phương thức hoạt động của các cơ quan đó. Theo quy định hiện hành, mối quan hệ giữa người đại diện với nhân dân vẫn còn khoảng cách khá xa và lỏng lẻo. Những người được bầu vẫn đại diện cho nhân dân một cách chung chung, mà không phải là cho những cộng đồng lợi ích cụ thể, nên chưa có sự gắn bó giữa người được bầu với cử tri. Nó thể hiện ở chỗ người được bầu không cần đi vận động, không cần hứa hẹn với cử tri vẫn được bầu và khi đã trúng họ không rõ những nguyện vọng mà người bầu ra họ là những gì. Trong thời gian đảm nhiệm trọng trách đại biểu của dân, theo quy

định, họ phải tiếp xúc cử tri trước và sau các kỳ họp để nắm bắt ý kiến của nhân dân, nhưng cơ chế bắt buộc họ phải tiếp nhận và trực tiếp xử lý những vấn đề cụ thể của người dân yêu cầu là không có. Cách tiếp xúc hiện nay chủ yếu thực hiện theo phương thức "đại cử tri", nghĩa là tiếp xúc với các đại biểu của cử tri, nên người có ý kiến thật thì không được gặp, người đi đại diện thì có nhiều lý do để có thể không nói ra.

Chính vì vậy, trong các kỳ họp, nhiều đại biểu của các cơ quan dân cử không có nội dung để phát biểu và cũng không phát biểu lần nào. Mặc dù vậy, họ cũng không bị cử tri phản ứng, nếu nhiệm kỳ tiếp theo được giới thiệu họ vẫn có thể được bầu lại. Việc thực hiện quyền lực nhà nước, thực hiện sự tham gia quản lý của nhân dân bằng và thông qua các cơ quan đại biểu rõ ràng vẫn còn nhiều hạn chế. Ngoài sự hạn chế từ những cơ chế quy định hiện hành, bản thân người dân, do trình độ nhận thức, nhất là trình độ pháp lý, cũng chưa thấy hết được quyền lợi và nghĩa vụ của mình đối với việc tham gia quản lý nhà nước, chưa làm hết sức mình khi tham gia quản lý nhà nước ở hình thức này. Nó thể hiện ở sự bỏ phiếu lấy lệ, cho xong của nhiều người trong bầu cử.

Những quy định pháp lý chưa đủ mạnh và rõ để các cơ quan nhà nước, nhất là các cơ quan đại biểu phải thực hiện các nhiệm vụ mà nhân dân ủy quyền và để nhân dân kiểm soát sự ủy quyền của mình, cũng như để nhân dân tham gia trực tiếp nhiều hơn vào các công việc của Nhà nước. Cơ chế đại biểu phải gắn với cử tri bầu ra mình, cơ chế bắt buộc phải tiếp nhận và phản ánh các ý kiến, nguyện vọng của cử tri, hoặc cơ chế công khai, minh bạch... vẫn còn chưa được quy định đủ rõ, đủ mạnh.

Trình độ dân trí, nhất là trình độ về pháp luật, của người dân còn rất hạn chế. Hiện nay không chỉ kiến thức pháp luật của người dân còn thấp mà sự chấp hành, ý thức, tinh thần pháp luật của người dân không cao. Chính vì vậy, khi tham gia vào các công việc quản lý nhà nước, người dân rất lúng

túng. Việc tổ chức các hình thức, phương thức tham gia của người dân được các cơ quan nhà nước thực hiện cũng chưa thật sự khoa học. Nhiều văn bản quy phạm pháp luật được tổ chức xin ý kiến của người dân chưa thật sự hướng vào các đối tượng bị điều chỉnh. Việc tiếp thu giải quyết các vấn đề mà nhân dân nêu ra chậm và luôn bị tránh, né làm giảm lòng tin và nhiệt tình của người dân.

2.2. Thực trạng thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở

2.2.1. Thực hiện về quyền bầu cử, ứng cử

Tại thời điểm cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2016-2021 có 9 xã, thị trấn thuộc huyện (trong đó có 01 xã miền núi). Toàn huyện có 02 đơn vị bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân (HĐND) tỉnh; 09 đơn vị bầu cử đại biểu HĐND cấp huyện; 64 đơn vị bầu cử đại biểu HĐND xã; 64 khu vực bỏ phiếu. Cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XIV và đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2016-2021 đã diễn ra thành công tốt đẹp. Tỷ lệ cử tri đi bầu cử cao đạt 100%. Không khí bầu cử phấn khởi, ngày bầu cử đã thực sự trở thành ngày hội chính trị của cử tri cả huyện

Qua cuộc bầu cử đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2016-2021, có thể nhận thấy, công dân trên địa bàn huyện đã ý thức được bầu cử nói chung và bầu cử đại biểu hội đồng nhân dân nói riêng là quyền và nghĩa vụ của mình nên đã tích cực tham gia vào cuộc bầu cử từ giai đoạn giới thiệu người ứng cử đến giai đoạn bỏ phiếu bầu. Việc giới thiệu người ứng cử và tự ứng cử được thực hiện một cách nghiêm túc trên cơ sở cơ cấu, tiêu chuẩn, số lượng đại biểu thông qua Hội nghị hiệp thương đã lựa chọn được đội ngũ ứng cử viên đáp ứng tiêu chuẩn, từ đó sàng lọc để đưa ra đội ngũ ứng cử viên đại biểu HĐND chính thức. Kết quả, sau Hội nghị hiệp thương lần thứ nhất đã thống nhất giới thiệu ra: 56 ứng cử viên đại biểu HĐND huyện để bầu 32 đại biểu,

trong đó tự ứng cử 02 người; ở cấp xã đã giới thiệu 439 người để bầu 256 đại biểu, trong đó tự ứng cử 10 người.

Hội nghị hiệp thương lần thứ 2 đã lập danh sách sơ bộ 56 người ứng cử đại biểu HĐND cấp huyện (có 02 hồ sơ tự ứng cử); Hội nghị hiệp thương lần thứ ba đã chọn ra danh sách chính thức những người ứng cử đại biểu hội đồng nhân dân huyện 54 người (trong danh sách không có tên 02 người tự ứng cử), ở cấp xã chọn được 427 người (có tên 03 người trong tổng số 10 người tự ứng cử).

Công dân đã tham gia các Hội nghị cử tri để đóng góp ý kiến, nhận xét, bày tỏ sự tín nhiệm đối với người ứng cử đại biểu hội đồng nhân dân các cấp. Tại Hội nghị cử tri, công dân bày tỏ tín nhiệm đối với những người ứng cử.

Kết quả bầu cử:

Cuộc bầu cử đã bầu ra 32 đại biểu HĐND cấp huyện (trong đó: nữ 9 người chiếm 28,12; trẻ tuổi 03 người chiếm 9,38 %. Đã bầu 248 đại biểu HĐND cấp xã (trong đó: nữ 59 người, chiếm 23,79%; dân tộc thiểu số 05 người chiếm 2,02%; trẻ tuổi 84 người chiếm 33,87%. Đã có 08 đơn vị bầu cử bầu thiếu (bầu thiếu 8 đại biểu Hội đồng nhân dân xã). Trong số ứng cử viên tự ứng cử không ai trúng cử.

Việc lập danh sách cử tri được thực hiện theo Điều 30, luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND năm 2015, kết quả toàn huyện 82. 170 cử tri; trong đó nam 41.185 người, nữ 40.985 người; kết quả cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND các cấp đã có:100% cử tri trên địa bàn huyện đi bầu.

Trong cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân 2016-2021 đã thể hiện tính dân chủ trong quyền bầu cử và quyền ứng cử công dân; phát huy quyền tham gia và ý kiến của nhân dân về các vấn đề ở địa phương,

nhất là các quyền lợi chính đáng của nhân dân; quan tâm giải quyết khiếu nại, tố cáo đúng theo trình tự thủ tục luật định, an ninh trật tự được bảo đảm, không có khiếu nại vượt cấp, đông người; đảm bảo quyền dân chủ của nhân dân, quan tâm cải cách hành chính, giải quyết các kiến nghị của công dân, được nhân dân đồng tình, hưởng ứng cao;

Nhưng cạnh đó địa phương còn có một số hạn chế như sau:

Cuộc bầu cử Hội đồng nhân dân xã, thị trấn lâu nay cho thấy: Đa số quần chúng nhân dân địa phương chưa được tham gia đều đặn ngay từ đầu giai đoạn đề cử các ứng cử viên, nên ít có cơ hội đề cử những người mà họ cho là xứng đáng; phạm vi lựa chọn đại biểu trong số các ứng cử viên của cử tri còn bị hạn chế do tỷ lệ chênh lệch giữa đại biểu được bầu và ứng cử viên còn thấp; cử tri không nắm được đầy đủ thông tin về ứng cử viên; hiện tượng bỏ phiếu thay người khác vẫn còn diễn ra khá nhiều và được mặc nhiên chấp nhận, vì các điểm bầu cử muốn chạy theo thành tích hoàn thành sớm công tác bầu cử. Tất cả những vấn đề nêu trên cần được khắc phục, tránh lan truyền những tin đồn thất thiệt về chất lượng đại biểu Hội đồng nhân dân xã, thị trấn và ở các cấp cao hơn.

Trên địa bàn huyện, qua thống kê có 12 người tự ứng cử, (đa số người tự ứng cử có tham gia công tác tại địa phương); qua ba vòng hiệp thương có 3 người tự ứng cử được thống nhất đưa vào danh sách ứng cử đại biểu Hội đồng nhân dân xã; kết quả không có người tự ứng trúng đại biểu Hội đồng nhân dân Xã;

Qua các số liệu về kết quả bầu cử, ngày nay cử tri quan tâm hơn chất lượng đại biểu Hội đồng nhân dân xã; dường như ít quan tâm chất lượng đại biểu ở cấp cao hơn, có lẽ đây là tín hiệu người dân quan tâm đến cơ sở, lợi ích, quyền lợi xuất phát từ cơ sở hoặc là cơ cấu, bố trí các ứng cử viên ở từng đơn vị bầu cử chưa phù hợp (Trên địa bàn huyện, có 8 đơn vị bầu cử bầu

thiếu 8 đại biểu Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân Huyện, Tỉnh, Quốc Hội bầu đủ).

2.2.2. Thực hiện về quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Do đó, chỉ khi nào người dân thực sự đóng vai trò quan trọng trong quá trình hoạt động quản lý của Nhà nước thì việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền mới thực sự thành công.

Bảo đảm sự tham gia của nhân dân vào công việc quản lý nhà nước đã được ghi trong Hiến pháp, những bộ luật: Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân; Luật Tổ chức Quốc hội; Luật Tổ chức Chính phủ; Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Luật Khiếu nại; Luật tố cáo; Luật Phòng, chống tham nhũng, trong đó quy định cụ thể các điều kiện, hình thức, phương thức để nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý của Nhà nước như việc các đại biểu, các cơ quan nhà nước phải tiếp nhận và giải quyết các đề xuất, kiến nghị, khiếu nại của người dân, tiếp thu các ý kiến đóng góp. kết quả trong hai năm 2014, 2015 đã tiếp nhận 15 đơn thư, khiếu nại, tố cáo, 720 đơn yêu cầu giải quyết của công dân. UBND huyện, UBND các xã thị trấn đã có 21 lượt phải công khai xin ý kiến của nhân dân và quy định cụ thể các công việc mà người dân có quyền quyết định tại địa phương; các tổ chức chính trị - xã hội mà mình tham gia hoặc thông qua các buổi sinh hoạt, hội, họp tham gia hoặc trực tiếp quyết định các vấn đề ở cơ sở. Sự tham gia của nhân dân được thực hiện trong việc góp ý các chính sách: từ các đề xuất sáng kiến ban đầu, đến việc tiến hành triển khai xây dựng, quyết định và thi hành chính sách. Tuy nhiên, tùy vào tính chất của những chính sách cụ thể mà người dân có thể tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp, ở mức độ khác nhau.

Có thể nói, các phương thức, hình thức để người dân tham gia vào quá trình xây dựng luật pháp, chính sách, vào công việc quản lý của Nhà nước đã

được quy định cấp cơ sở, nhân dân tham gia vào vấn đề giải quyết nguyện vọng nhân dân, người dân có thể biểu đạt được ý chí, nguyện vọng của mình với các cơ quan nhà nước ở địa phương thi hành pháp luật. Tuy nhiên, cũng phải nhận thấy rằng, sự tham gia của người dân vào quá trình này vẫn còn nhiều khó khăn, hạn chế.

Hiến pháp hiện hành cũng trao cho công dân “quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của cả nước và địa phương, kiến nghị với cơ quan nhà nước, biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân”. Trong những năm qua, Nhà nước đã tổ chức lấy ý kiến đóng góp của nhân dân vào việc xây dựng Hiến pháp và một số Bộ luật, Luật... Vấn đề lấy ý kiến nhân dân về dự án luật, dự án pháp lệnh đã được quy định như một công đoạn của quy trình xây dựng pháp luật. Tuy nhiên, cho đến nay, việc lấy ý kiến của nhân dân về các dự án luật vẫn chưa được thực hiện một cách đồng bộ, có hệ thống và không phải tất cả các dự án luật đều bắt buộc phải đưa ra lấy ý kiến nhân dân trước khi thông qua.

2.2.3. Thực hiện về quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân

Trưng cầu ý dân là một chế định được qui định một cách trang trọng trong Hiến pháp năm 2013 (các Điều 29, 70, 74, 120) và được quy định rải rác trong một số văn bản quy pháp luật khác. Tuy nhiên đã ban hành Luật trưng cầu ý dân, có hiệu lực 01/7/2016, quy định chủ thể quyết định trưng cầu ý dân là Quốc hội, chủ thể tổ chức trưng cầu ý dân là Ủy ban thường vụ Quốc hội, chủ thể có quyền bỏ phiếu trưng cầu ý dân là công dân đủ 18 tuổi, đồng thời qui định những vấn đề: khi nào Quốc hội tổ chức trưng cầu; Quốc hội được trưng cầu ý dân về những vấn đề gì; trình tự, thủ tục trưng cầu ý dân; phạm vi, hình thức trưng cầu, nhưng trên thực tế chưa tổ chức trưng cầu ý dân nên chưa được tổng kết và đánh giá.

2.2.4. Thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo

Thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo là cơ sở pháp lý cần thiết để công dân tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình trước những hành vi trái pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước. Đồng thời cũng là căn cứ pháp lý để người dân thực hiện tốt quyền làm chủ và giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, góp phần làm trong sạch bộ máy nhà nước đồng thời cũng qua đó phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, thể hiện đúng bản chất tốt đẹp của Nhà nước ta - Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Qua khảo sát trên đại bàn huyện Phú Hoà, tỉnh Phú Yên việc giải quyết khiếu nại, tố cáo theo thẩm quyền của chủ tịch UBND xã, Huyện nhất từ khi Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực: Theo Báo cáo Thanh tra huyện Phú Hoà, năm 2014, 2015 đã tiếp nhận 15 khiếu nại, tố cáo; trong đó thẩm quyền giải quyết của chủ tịch UBND huyện 3 đơn; chủ tịch UBND xã: 12 đơn, nội dung đơn của yêu cầu giải quyết về các quyết định hành chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở, việc sử dụng ngân sách sai nguyên tắc. Đa số các đơn công dân khiếu nại, tố cáo chuyển đến sai thẩm quyền giải quyết ban đầu, các cơ quan tiếp nhận phải giải thích và hướng dẫn cho công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo

Qua khảo sát Toà án nhân dân huyện Phú Hoà đã thụ lý giải quyết 03 đơn khiếu nại (yêu cầu giải quyết lần đầu), chủ yếu tập trung cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở; khiếu nại về hành vi hành chính chủ tịch Ủy ban nhân dân xã.

Các đơn khiếu nại đều được cơ quan, cá nhân có thẩm quyền xem xét giải quyết theo trình tự thủ tục pháp luật qui định; có thể khẳng định rằng, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã đạt được những kết quả nhất định, góp phần khôi phục lại những quyền và lợi ích chính đáng của công dân; kịp thời

phát hiện và xử lý những hành vi vi phạm pháp luật nhằm giữ gìn kỷ cương, trật tự tại cơ sở, tạo lòng tin của người dân vào chính quyền và cơ quan quản lý Nhà nước nơi mình đang sinh sống và lao động, động viên nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, thúc đẩy mọi người hoàn thành tốt các nghĩa vụ đối với Nhà nước và xã hội.

Việc nhận thức nhân dân trong việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo còn chưa mạnh dạng, dường như chủ yếu các đơn thư mang tính chất yêu cầu giải quyết, các đơn tố cáo về bản chất có chút ít gì đó có lợi ích có nhân; các khiếu nại có đáng đáp của tranh chấp; nhân dân chưa hiểu biết sâu về Luật khiếu nại, Luật tố cáo nên việc chuyển đơn thư sai thẩm quyền giải quyết, tập trung quy trình giải quyết ở cơ quan hành chính, cơ quan Tòa án ít đơn thư, do vậy khó nâng cao chất được giải quyết khiếu nại, tố cáo; do có tính chất cá nhân nên trong quá trình xem xét giải quyết cũng mang tính chất thương thảo là chính.

Năng lực quản lý nhà nước của lãnh đạo Ủy ban nhân dân xã, cán bộ, công chức trong thực thi nhiệm vụ công vụ còn hạn chế, vẫn còn dễ xảy ra đơn thư, khiếu nại, tố cáo nhất là trong công tác quản lý tài chính và quản lý đất đai...

Lãnh đạo của tổ chức cơ sở Đảng ở một số nơi chưa thật sự quan tâm, đúng mức. Nhiều nơi để tình trạng đơn thư của công dân phát sinh và chuyển vượt cấp, nội bộ mất đoàn kết; nhiều cán bộ đảng viên phải thi hành kỷ luật.

2.2.5. Thực hiện việc lấy ý kiến nhân dân về sửa đổi Hiến pháp

Việc lấy kiến nhân dân về sửa đổi Hiến pháp đã được quy định (Điều 120); trên thực tế lấy kiến nhân dân về sửa đổi Hiến pháp được thực hiện: Nghị quyết: 38/2012/QH 13 của Quốc hội về tổ chức lấy ý kiến nhân dân dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992, thời gian lấy kiến 02/01/2013-31/3/2013. Lấy ý kiến nhân dân về toàn bộ Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, bao gồm: Lời

nói đầu; chế độ chính trị; quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa học, công nghệ và môi trường; bảo vệ Tổ quốc; bộ máy nhà nước; hiệu lực của Hiến pháp và quy trình sửa đổi Hiến pháp; kỹ thuật trình bày các quy định của Hiến pháp.

Các hình thức lấy ý kiến nhân dân bao gồm: Góp ý trực tiếp hoặc bằng văn bản gửi đến các cơ quan, tổ chức ; thảo luận tại các hội nghị, hội thảo, tọa đàm; Thông qua Trang thông tin điện tử của Quốc hội và các phương tiện thông tin đại chúng;

Đối tượng lấy ý kiến: Các tầng lớp nhân dân; Các cơ quan nhà nước, tổ chức ở trung ương: Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Tòa án nhân dân tối cao; Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Kiểm toán Nhà nước; các Ban của Đảng; Văn phòng Trung ương Đảng, Văn phòng Chủ tịch nước. Các cơ quan nhà nước ở địa phương: Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội – nghề nghiệp, tổ chức xã hội – nghề nghiệp và các tổ chức xã hội khác. Các học viện, trường đại học, viện nghiên cứu. Các cơ quan thông tấn, báo chí.

Qua các đợt lấy ý kiến cho thấy, người dân trên địa bàn huyện có quan tâm và dành thời gian để nghiên cứu cụ thể các chương, điều, khoản ghi trong Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992. Khảo sát người dân có đọc, nghiên cứu toàn bộ hoặc một phần bản Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, với số lượng không cao, chỉ có cán bộ hưu trí, cán bộ, công chức.

Tổ chức các hội nghị ở huyện, ở các phòng, ban của huyện, ở Ủy ban nhân dân các xã, thị trấn để lấy kiến về dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992, nhưng đa số đều thống nhất, ít góp ý; góp ý bằng văn bản chỉ có các cơ quan

chuyên môn như: Toà án, Viện kiểm sát, Công an huyện, Phòng tư pháp huyện; đa số ở các xã thông nhất không góp ý.

Đối với lấy hình thức ý kiến nhân dân qua phiếu góp ý: Qua tổ chức đề nhân dân góp ý và tập hợp cho thấy nhân dân huyện rất quan tâm và tham gia tìm hiểu, nghiên cứu và góp ý vào Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, có sự nhất trí cao; một số ý kiến đóng góp của nhân dân rất phong phú, nhiều ý kiến đầy tâm huyết, thể hiện có sự nghiên cứu kỹ, trí tuệ, phân tích, nêu lý lẽ có cơ sở lý luận và thực tiễn sâu sắc, với tình cảm và trách nhiệm đối với sự phát triển của đất nước. Trong thời gian góp ý, có nhiều ý kiến thảo luận, tranh luận để làm rõ những vấn đề còn có ý kiến khác nhau, đấu tranh với những ý kiến đi ngược lại lợi ích của dân tộc, của nhân dân, xa lạ với quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam, nguyện vọng của nhân dân. Các ý kiến chung tập trung là đề nghị xây dựng Hiến pháp phải mang tính ổn định, lâu dài, tạo động lực cho đất nước phát triển, có một số ý kiến đi vào từng nội dung cụ thể. Việc tổ chức lấy ý kiến nhân dân về Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992 đã thu hút được nhiều ý kiến đóng góp, tập trung vào nhiều vấn đề quan trọng của đất nước; dư luận đồng tình với những điểm mới được thể hiện trong bản Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992. Qua tổng hợp cho thấy tuyệt đại đa số ý kiến của nhân dân là đồng thuận, thống nhất với Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992 do Ủy ban Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992 soạn thảo và công bố với 98,5%, nhưng số lượng tham gia ý kiến còn rất thấp; đa số là đồng ý, không góp ý thêm.

Tình hình lấy ý kiến nhân dân bằng hình thức Phiếu lấy ý kiến:

Tổng số phiếu phát ra: 28.220 phiếu(gửi đến từng hộ gia đình);

Tổng số phiếu thu về: 27.560 phiếu đạt 97,66%; trong đó:

Tổng số phiếu đồng ý với Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992, không góp ý gì thêm có 27.147 phiếu, chiếm tỷ lệ 98,5%;

Tổng số phiếu có góp ý cụ thể: 413 phiếu, chiếm tỷ lệ 1,5 %.

Qua thực tế người dân tham gia thảo luận các vấn đề này rất ít, đếm trên đầu ngón tay, việc lấy kiến mới chỉ dừng lại ở các Hội nghị và mang tính hình thức: Chẳng hạn lấy ý kiến về dự thảo Hiến pháp, địa phương chỉ tiền in cấp, phát tài liệu, nhưng kết quả mang lại không có hiệu quả, làm tốn kém kinh phí rất lớn, cả huyện theo thống kê gần 300 triệu đồng.

2.2.6. Thực hiện qui định nhân dân tham gia ý kiến, thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở

Việc lấy ý kiến nhân dân tham gia trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định được UBND các xã, thị trấn thực hiện theo trình tự các bước, trước khi lấy ý kiến nhân dân, chính quyền chuẩn bị dự thảo các nội dung như: Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm, 5 năm; dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết; chủ trương phương án đền bù hỗ trợ giải phóng mặt bằng, dự thảo quy hoạch, đề án chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới...Đã xây dựng kế hoạch, xác định thời gian, nội dung lấy ý kiến; tổ chức thông báo công khai để nhân dân biết các nội dung; phối hợp với Mặt trận tổ quốc chỉ đạo các thôn, Ban công tác mặt trận tổ chức họp dân, lấy ý kiến nhân dân trực tiếp, hoặc tổ chức phát phiếu lấy ý kiến từng hộ gia đình, tổng hợp ý kiến tiếp thu và thông báo kết quả tiếp thu ý kiến đến nhân dân.

Việc tham gia ý kiến và thảo luận, kiến nghị các vấn đề ở cơ sở, được nhân dân thực hiện rất tích cực nhất là các cuộc họp thôn, khu dân cư để nhân dân bàn và tham gia ý kiến, hiến kế, đề xuất, tháo gỡ nhiều khó khăn vướng mắc, đồng thuận thống nhất các chủ trương phát triển kinh tế, đổi mới cơ cấu cây trồng, vật nuôi, xóa đói giảm nghèo. Thông qua đó nhằm phát huy vai trò của nhân dân, tôn trọng quyền tham gia ý kiến, nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu các cấp chính quyền trong lắng nghe ý kiến, tâm tư nguyện vọng chính đáng của nhân dân.

Qua ý kiến đã có hàng nghìn lượt tham gia xây dựng chính quyền, nhất là các biện pháp, chủ trương, kế hoạch phát triển kinh tế, chính sách giảm nghèo, vấn đề an sinh xã hội; xây dựng nông thôn mới, việc huy động, mức đóng góp kinh phí xây dựng nông thôn mới; công tác quy hoạch khu dân cư; tái định cư; giải phóng mặt bằng; hỗ trợ đền bù cho nhân dân. Qua đó hạn chế được đơn thư khiếu nại, tố cáo, khiếu kiện không người, vượt cấp, kéo dài.

Việc thảo luận, tham gia, góp ý của nhân dân đối với các vấn đề của địa phương vẫn còn mang tính hình thức, chưa thực sự nhà nước lắng nghe nhân dân, bởi vì các nội dung chính quyền đưa ra chỉ mang tính công khai cho nhân dân biết.

Việc thực hành công khai, minh bạch thông tin và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của các cơ quan nhà nước (trừ những nội dung thuộc bí mật quốc gia liên quan đến an ninh, quốc phòng, chính trị nội bộ), đảm bảo quyền được biết của nhân dân chưa thật sự chú trọng

Thực tế cho thấy, người dân mới chỉ có thể kiểm tra, giám sát những dự án, chương trình đầu tư có huy động sự đóng góp của dân trên chính địa bàn cơ sở họ cư trú. Nhiều chương trình, dự án có vốn đầu tư của nước ngoài hoặc của cấp trên triển khai ở địa phương nhưng người dân ở địa phương, khu dân cư đó không biết nên không thể thực hiện được quyền kiểm tra, giám sát.

Cơ sở pháp lý cho nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình thông qua Mặt trận và các đoàn thể nhân dân chưa hiệu quả, bởi chất lượng và hiệu quả, phương thức hoạt động của Mặt trận và các đoàn thể chưa hiệu quả nhất là trong công tác phản biện và giám sát.

Kết luận Chương 2

Thể chế pháp lý về dân chủ trực tiếp ở Việt Nam, đã hình thành và phát triển từ sau Cách mạng tháng tám năm 1945, mặc dù dân chủ trực tiếp chưa được ghi nhận rõ ràng trong Hiến pháp, nhưng các hình thức của dân chủ trực tiếp được qui định trong Hiến pháp và được cụ thể hoá bằng các văn bản pháp luật.

Hiến pháp năm 2013, qui định nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, qua hai năm thực hiện Hiến pháp, trên cơ sở đó Quốc hội đã tập trung xây dựng các luật về tổ chức bộ máy nhà nước, hiện nay các cơ quan nhà nước đang tiếp tục nghiên cứu xây dựng các luật về quyền của công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; theo đó pháp luật về dân chủ trực tiếp ngày càng hoàn thiện hơn.

Việc thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở là vấn đề quan trọng, cần phải được thúc đẩy và bảo đảm và thực thi trong đời sống nhân dân. Tuy nhiên việc vận hành các hình thức dân chủ trực tiếp vẫn còn nhiều bất cập, các qui định pháp luật vẫn còn chồng chéo, chưa tạo điều kiện thuận lợi để nhân dân tham gia thực hiện các quyền của mình. Cơ chế thực hiện các thể chế của pháp luật và cơ chế giám sát của nhân dân đối với các cơ quan nhà nước chưa chặt chẽ còn mang tính hình thức. Vì vậy trong thời gian cần xây dựng hoàn thiện thể chế hình thức pháp luật dân chủ trực tiếp; có tư duy hơn nữa trong việc thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở.

Chương 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở CƠ SỞ

3.1. Yêu cầu khách quan về hoàn thiện các qui định pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở

Việc hoàn thiện các qui định pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở xuất phát từ những yêu cầu sau đây:

Thứ nhất: Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; đó là một phương thức để đạt tới nền dân chủ hoàn thiện, vì mục tiêu phát triển con người. Đó là nền dân chủ được biểu hiện không chỉ ở tất cả quyền lực, trước hết quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; vì vậy xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam là nhu cầu, đòi hỏi khách quan của quá trình xây dựng và phát triển đất nước nhằm thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, luôn được pháp luật ghi nhận và bảo đảm thực hiện. Thông qua thực tiễn xây dựng nhà nước pháp quyền, thì ý thức giành lấy dân chủ của các tổ chức, cá nhân trong xã hội được nâng cao. Nhân dân chủ động dựa vào pháp luật, thông qua pháp luật để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của mình, kiên quyết đấu tranh chống những biểu hiện, những hành vi gây ảnh hưởng tới quyền tự do dân chủ của nhân dân. Pháp luật tạo ra cơ sở pháp lý để nhân dân thể hiện ý chí, phát huy quyền làm chủ của mình, trực tiếp tham gia quản lý và quyết định những công việc trọng đại của nhà nước và xã hội trên phạm vi cả nước cũng như từng địa phương.

Thứ hai: Nhằm đảm bảo quyền con người: Tăng cường thực hành dân chủ, phát huy tối đa nhân tố con người, coi con người là chủ thể, nguồn lực chủ yếu và mục tiêu của sự phát triển; bảo đảm quyền con người, quyền công

dân và các điều kiện để mọi người được phát triển toàn diện. Nâng cao lực và tạo cơ chế để nhân dân thực hiện đầy đủ quyền làm chủ, nhất là dân chủ trực tiếp để phát huy mạnh mẽ mọi khả năng sáng tạo và bảo đảm đồng thuận cao trong xã hội, tạo động lực phát triển đất nước.

Thứ ba: Hiện nay Đảng và Nhà nước ta chủ trương xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; phát triển kinh tế nhanh và bền vững; để phát triển phát triển kinh tế, cần phải cải cách về thể chế, và thủ tục trong đầu tư và phát kinh; điều quan trọng nữa đó là: Nhà nước tạo điều kiện cho nhân dân thực hiện các quyền kinh tế mà cơ sở ban đầu được xuất phát từ các hình thức dân chủ trực tiếp.

Thứ tư: Xuất phát từ chủ trương cải cách cải cách hành chính, giảm thiểu các thủ tục các phiền hà cho nhân dân, tránh các biểu hiện và hành vi lạm quyền, sách nhiễu, tham ô lãng phí.

Thứ năm: Từ hội nhập kinh tế, quốc tế sâu rộng trong khu vực và các nước trên thế giới nên đòi hỏi cần phải có các hình thức thực hiện dân chủ trực tiếp, dần dần hoàn thiện về Pháp luật và cơ chế bảo đảm thực thi pháp luật dân chủ nói chung và dân chủ trực tiếp nói riêng.

Vì những lý do trên nên việc hoàn thiện pháp luật dân chủ trực tiếp nhằm để tạo cơ chế để người dân thực thi quyền làm chủ của mình.

3.2. Quan điểm thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở

Việc thực hiện các hình thức dân chủ trực tiếp có ý nghĩa vô cùng quan trọng, thúc đẩy việc hoàn thiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Phát huy dân chủ, mở rộng sự tham gia của người dân vào công việc quản lý nhà nước: nhằm bảo đảm cho Nhà nước giữ vững bản chất là nhà nước của dân, do dân và vì dân; bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của các chính sách, pháp luật được ban hành đã được Đảng

Cộng sản Việt Nam và Chủ tịch Hồ Chí Minh chú ý ngay sau thắng lợi của cuộc Cách mạng Tháng Tám.

Hiến pháp năm 1946 khẳng định "...Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo" (Điều 1). "Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hóa" (Điều 6), "...đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến thiết tùy theo tài năng và đức hạnh của mình" (Điều 7).

Việc mở rộng sự tham gia của người dân vào công việc quản lý nhà nước, xây dựng các chính sách, pháp luật ở nước ta tiếp tục được đề cao. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 đã 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. Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân..." (Điều 2). " Nhân dân sử dụng quyền lực nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân..." (Điều 6), "Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của cả nước và địa phương, kiến nghị với cơ quan nhà nước, biểu quyết khi Nhà nước trưng cầu dân ý" (Điều 53).

Bảo đảm sự tham gia của nhân dân vào công việc quản lý nhà nước đã được ghi trong Hiến pháp, những bộ luật: Luật Bầu cử Đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Luật Khiếu nại; Luật tố cáo; Luật Phòng, chống tham nhũng, trong đó quy định cụ thể các điều kiện, hình thức, phương thức để nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý của Nhà nước như việc các đại biểu, các cơ quan nhà nước phải tiếp nhận và giải quyết các đề xuất, kiến nghị, khiếu nại của người dân, tiếp thu các ý kiến đóng góp vào các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, các chương trình, kế hoạch

phát triển kinh tế - xã hội... Các luật về các tổ chức chính trị - xã hội như Luật Công đoàn, Luật Thanh niên, Luật Mặt trận Tổ quốc cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội tham gia công việc quản lý nhà nước.

Tại Nghị quyết Trung ương 3 khoá VIII (tháng 6 năm 1997) nêu rõ yêu cầu: Tiếp tục phát huy tốt hơn nữa và nhiều hơn quyền làm chủ của nhân dân qua các hình thức dân chủ đại diện và dân chủ trực tiếp, tiếp tục hoàn thiện Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đảm bảo trong sạch, vững mạnh và tăng cường sự lãnh đạo của đảng đối với nhà nước, mở rộng dân chủ xã hội chủ nghĩa, phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong xây dựng và quản lý nhà nước.

Theo tinh thần đó, Bộ Chính trị đã có chỉ thị số 30/-CT/TW ngày 18/2/1998 về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở, Ủy ban thường vụ quốc hội đã có Nghị quyết số 45/1998/NQ-UBTVQH 10, Chính phủ đã cụ thể hoá Chỉ thị 30 của Bộ Chính trị và Nghị quyết của Ủy ban thường vụ quốc hội bằng các Nghị định: Nghị định số 29/1998/NĐ-CP về thực hiện quy chế dân chủ xã, phường, thị trấn; Nghị định số 71/1998/NĐ-CP về thực hiện quy chế dân chủ trong hoạt động cơ quan; Nghị định số 07/1998/NĐ-CP về việc Ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước; Pháp lệnh 34/2007/PL-UBTVQH 11 của Ủy ban thường vụ quốc hội về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Với quá trình thực hiện dân chủ từ đó đến nay trên phạm vi toàn quốc, dân chủ đã từng bước thành động lực quan trọng thúc đẩy phát triển kinh tế, ổn định xã hội, bảo đảm an ninh quốc phòng, đưa đất nước tích cực và chủ động hội nhập vào khu vực và thế giới

Nghị quyết 48-NQ/TW ngày 24 tháng 5 năm 2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, khẳng định: “Hoàn thiện pháp luật về khiếu

nại, tố cáo, bảo đảm mọi quyết định và hành vi hành chính trái pháp luật đều được phát hiện và có thể bị khởi kiện trước toà án; đổi mới thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo và thủ tục giải quyết các vụ án hành chính theo hướng công khai, đơn giản, thuận lợi cho dân, đồng thời bảo đảm tính thông suốt, hiệu quả của quản lý hành chính.”. “Xây dựng các đạo luật về lập hội, biểu tình nhằm xác định rõ quyền, trách nhiệm của công dân trong việc thực thi quyền dân chủ và trách nhiệm của Nhà nước trong việc duy trì, bảo đảm kỷ cương, trật tự công cộng. Hoàn thiện pháp luật về quyền giám sát của các cơ quan dân cử, quyền trực tiếp giám sát, kiểm tra của công dân đối với các hoạt động của cơ quan, cán bộ, công chức; mở rộng các hình thức dân chủ trực tiếp để người dân tham gia vào công việc của Nhà nước; ban hành Luật về trưng cầu ý dân”.

Trong thời gian đến cần tập trung nghiên cứu những vấn đề sau đây:

Tiếp tục nghiên cứu làm sáng tỏ về lý luận và thực tiễn mô hình tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị, cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, cơ chế thực hiện dân chủ trong mô hình đó.

Tiếp tục nghiên cứu về lý luận và thực tiễn để làm rõ trong điều kiện một đảng cộng sản duy nhất cầm quyền, không đa nguyên chính trị đa đảng đối lập mà vẫn phát huy được dân chủ thực sự đối với nhân dân, vẫn giữ vững được sự lãnh đạo của Đảng.

Mặt trái của tình trạng một đảng độc quyền lãnh đạo là dễ chủ quan, tự mãn, kiêu ngạo, đặc quyền đặc lợi, quan liêu, xa rời nhân dân. Muốn phòng ngừa và khắc phục, phải dựa vào nhân dân để xây dựng Đảng, “dựa vào dân để sửa chính sách”, “sửa cán bộ” (Hồ Chí Minh); có cơ chế để nhân dân giám sát Đảng, giám sát cán bộ, đảng viên. Mọi vấn đề về chủ trương, chính sách

của Đảng cần được thảo luận trong Đảng và đưa ra toàn dân thảo luận rộng rãi trước khi Đảng quyết định.

Nghiên cứu để tiếp tục đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng. Để phát huy dân chủ đòi hỏi Đảng phải lãnh đạo bằng phương pháp dân chủ và trên cơ sở dân chủ.

Nghiên cứu để xây dựng và đẩy mạnh hoạt động của các mô hình tự quản trong các cộng đồng dân cư ở cơ sở (thôn, làng, bản, ấp, tổ dân phố), hoạt động trên cơ sở hương ước, quy ước, không trái pháp luật.

Nghiên cứu để phát huy vai trò của thiết chế *xã hội dân sự* định hướng xã hội chủ nghĩa trong việc xây dựng xã hội thực sự dân chủ, hạn chế ảnh hưởng tiêu cực của kinh tế thị trường và bổ khuyết những giới hạn của nhà nước trong quản lý xã hội.

Việc mở rộng hình thức tham gia của nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước không chỉ đòi hỏi từ sự hội nhập mà quan trọng hơn là từ chính yêu cầu của công cuộc đổi mới, phát triển kinh tế thị trường, dân chủ hóa đời sống xã hội và của bản thân Nhà nước. Mở rộng sự tham gia mạnh mẽ của người dân vào các quá trình ra quyết định, các hoạt động quản lý nhà nước sẽ đóng góp quan trọng cho việc xây dựng một xã hội công bằng và dân chủ, ổn định chính trị, phát triển kinh tế - xã hội trong điều kiện hiện nay.

Cần phải được nghiên cứu, thí điểm bầu trực tiếp Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã vì chủ tịch Ủy ban nhân dân xã là người trực tiếp có trách nhiệm về sự ổn định và phát triển địa phương, là người gần dân nhất và có trách nhiệm giải quyết những tâm tư, nguyện vọng của người dân, nhưng hiện nay chủ tịch Ủy ban nhân dân xã là chức danh được Hội đồng nhân bầu ra, do vậy chủ tịch Ủy ban nhân dân xã chưa hẳn đã là người được số đông nhân dân tín nhiệm.

3.3. Các nhóm giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở.

Từ những thực trạng quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện dân chủ trực tiếp trên địa bàn huyện Phú Hoà, các giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở như sau:

3.3.1. Nhóm hoàn thiện pháp luật dân chủ trực tiếp

Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện, ngày càng được thể hiện sinh động trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Điều đó thể hiện ghi nhận Hiến pháp năm 2013 “Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, HĐND và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước” (Điều 6). Trước hết, hình thức dân chủ trực tiếp thể hiện sự tham gia trực tiếp của người dân vào các chính sách và quản lý của Nhà nước, nhất là ở địa phương, thông qua các cuộc họp và các hình thức khác để nêu ý kiến với các cấp thẩm quyền của Nhà nước. Ban đầu là thông qua sự tham gia của người dân vào việc đổi mới công tác bầu cử. Các hình thức dân chủ trực tiếp phổ thông nhất hiện nay: trưng cầu ý dân, diễn đàn nhân dân; đối thoại với các quan chức nhà nước. Hai là, hình thức dân chủ đại diện giúp truyền đạt các ý nguyện của công dân thông qua các cơ quan dân cử, các đại biểu được người dân bầu chọn thông qua lá phiếu bầu. Hiến pháp năm 2013 quy định “Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân” (Điều 28) và Quốc hội “quyết định trưng cầu ý dân” (Điều 70).

-Hoàn thiện cơ sở pháp lý và tổ chức triển khai cho nhân dân tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật; Quy định rõ những loại văn bản phải đưa ra lấy ý kiến nhân dân trước khi ban hành, trình tự, thủ tục lấy ý kiến ra sao, trách nhiệm của các cơ quan liên quan đến việc lấy ý kiến nhân dân thế nào. Quy định rõ ràng hơn trách nhiệm của các cơ quan soạn thảo

trong việc tiếp thu ý kiến góp ý. Bổ sung cơ chế phản hồi việc lấy ý kiến góp ý. Theo đó, các cơ quan có thẩm quyền bắt buộc phải thông tin lại cho các đối tượng được lấy ý kiến về việc tổng hợp, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo văn bản. Việc phản hồi được thực hiện thông qua phương tiện thông tin đại chúng hoặc qua việc tiếp xúc cử tri của đại biểu dân cử. Nghiên cứu, ban hành văn bản cụ thể hoá và hướng dẫn thi hành những quy định liên quan đến quy trình tổng hợp, phân loại ý kiến, phương thức tiếp thu, chỉnh lý văn bản theo ý kiến góp ý... nhằm tạo hành lang pháp lý rõ ràng và chi tiết hơn cho hoạt động tổ chức lấy ý kiến nhân dân vào xây dựng pháp luật.

Tiếp tục hoàn thiện và thực hiện tốt cơ chế giám sát của nhân dân đối với các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước. Thực hiện tốt chế độ công khai trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước;

Hoàn thiện Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo: Hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo: Quy định cụ thể hơn về chủ thể quyền khiếu nại, tố cáo theo hướng quy định Hiến pháp; đổi mới thủ tục giải quyết các vụ án hành chính, bảo đảm tính độc lập của Tòa hành chính; hoàn thiện các quy định về công tác tiếp dân, xử lý, trả lời đơn thư dân nguyện.

Thực hiện tốt Luật Tổ tụng hành chính 2015, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Thanh tra để nhân dân thực hiện tốt hơn quyền kiến nghị, khiếu nại, tố cáo. Nhà nước cần tiếp tục hoàn thiện pháp luật về hoạt động thanh tra nhân dân theo hướng thực chất, thực quyền, tăng quyền hạn, trách nhiệm cho Ban Thanh tra nhân dân. Kiện toàn về tổ chức và hoạt động của Ban giám sát đầu tư công theo hướng trở thành một thiết chế dân chủ trực tiếp.

Hoàn thiện các quy định luật bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015: Nhà nước cần tiếp tục hoàn thiện Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân theo hướng thực hiện các hoạt động

tranh cử phù hợp, thực hiện các cam kết chính trị với cử tri. *Cụ thể hoá các quy định về bãi miễn đại biểu dân cử.* Hiện nay, vấn đề bãi miễn đại biểu dân cử được quy định ở Hiến pháp, và các văn bản khác, nhưng quy định như vậy là chưa tương xứng với tầm quan trọng của chế độ bãi miễn đại biểu dân cử. Về mặt lý luận cũng như thực tiễn, chế độ bãi miễn đại biểu cũng có ý nghĩa chính trị và pháp lý quan trọng như chế độ cử tri bầu ra người đại biểu của mình. Vì vậy, thủ tục bãi miễn cũng phải tuân theo những trình tự luật định rõ ràng thì mới có khả năng thực thi trên thực tế. Mặt khác, để có thể thực hiện được chế độ cử tri bãi miễn đại biểu dân cử cũng như chế độ cơ quan dân cử bãi nhiệm đại biểu thành viên của mình khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân, cần quy định rõ nhiệm vụ của đại biểu và những việc đại biểu không được làm. Có như vậy cử tri mới có cơ sở để đánh giá mức độ tín nhiệm của mình đối với đại biểu dân cử, Do đó, cần ban hành văn bản pháp luật riêng về bãi miễn đại biểu dân cử.

Cần cụ thể, rõ ràng về trình tự, thủ tục tự ứng cử để tạo điều kiện cho nhiều người đáp ứng đủ những điều kiện của ứng cử viên có thể tham gia tự ứng cử. Quy định đặc thù hơn về tiêu chuẩn đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp (Luật tổ chức chính quyền địa phương) "có trình độ và năng lực thực hiện nhiệm vụ đại biểu" để tạo điều kiện cho công dân tự nhìn nhận, đánh giá khả năng của mình khi quyết định tự ứng cử đại biểu hoặc được cơ quan, tổ chức giới thiệu ứng cử. Mặt khác, quy định và áp dụng các quy định về tiêu chuẩn đại biểu và cơ cấu đại biểu sao cho đảm bảo sự hài hòa giữa yêu cầu về tiêu chuẩn đại biểu với yêu cầu về cơ cấu, thành phần đại biểu. Để đảm bảo chất lượng đại biểu, cần ưu tiên đề cao tiêu chuẩn đại biểu trước rồi mới tính đến yêu cầu bảo đảm cơ cấu, thành phần sau. Có như thế thì khi được cử tri tín nhiệm bầu và trúng cử, người đại biểu mới thực hiện tốt được nhiệm vụ đại biểu của mình, không phụ lòng mong đợi, kỳ vọng của cử tri. Mở rộng phạm

vi lựa chọn của cử tri bằng cách tăng số lượng ứng cử viên cho một đơn vị bầu cử. Nâng cao trách nhiệm Ủy ban mặt trận trong việc giới thiệu ứng cử viên, hiệp thương, vận động tranh cử, thông tin về các ứng cử viên... nhằm tạo điều kiện cho cử tri tích cực tham gia vào quá trình bầu cử. Tiếp tục cụ thể hoá các quy định liên quan đến quá trình hiệp thương bầu cử. Nghiêm cứu sửa đổi điều 34 Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015, theo hướng đảm bảo quyền bầu cử của công dân.

Ban hành Luật Dân chủ ở cơ sở: Trên cơ sở hợp nhất các văn bản pháp luật về thực hành dân chủ cơ sở hiện nay như Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Pháp luật dân chủ cơ sở phải hoàn thiện theo hướng tăng cường hình thức thực hiện dân chủ trực tiếp tại cấp cơ sở như: tăng số lượng các công việc mà cấp chính quyền cơ sở phải thông tin, thảo luận, tiếp thu các ý kiến, nguyện vọng của nhân dân, đồng thời nâng cao hiệu lực pháp lý của việc tiếp thu ý kiến nhân dân đóng góp, nâng cao vai trò giám sát của nhân dân đối với các cơ quan dân bầu, dân cử ở các địa phương, cũng như các cơ quan đại diện ở địa phương do nhân dân, hoặc Hội đồng nhân dân bầu ra. Hoàn thiện pháp luật về cơ chế “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Nhà nước cần sớm ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Tiếp cận thông tin: Để hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc thực hành công khai, minh bạch thông tin và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của các cơ quan nhà nước (trừ những nội dung thuộc bí mật quốc gia liên quan đến an ninh, quốc phòng, chính trị nội bộ), đảm bảo quyền được biết của nhân dân, nhất là trong các việc quản lý, sử dụng các quỹ, các khoản đầu tư, tài trợ, huy động nhân dân đóng góp; đối tượng, mức thu các loại phí; vấn đề quy hoạch các khu công nghiệp, sử dụng đất, tái định cư, giải phóng mặt bằng; tiền lương, thu nhập, tài sản của cán bộ lãnh đạo, quản lý ở nơi này, nơi khác ... Trên thực tế, “dân bàn” chủ yếu dừng lại ở những vấn đề liên quan trực tiếp đến

người dân ở cơ sở. Ở tầm vĩ mô thì đang dừng lại ở mức độ “hỏi ý kiến”. Những vấn đề quốc kế dân sinh ở tầm vĩ mô thì chủ yếu vẫn đang thông qua hình thức dân chủ đại diện. Cùng với đó, việc thực hiện phương châm “dân kiểm tra” còn nhiều vướng mắc, vì trong các quy chế, quy định chưa cụ thể hóa người dân, cán bộ, công chức, viên chức được kiểm tra ai, kiểm tra cái gì hoặc có quy định nhưng người dân khó có điều kiện thực hiện.

Hiện nay nhà nước ta đã ban hành Luật trưng cầu ý dân, nhà nước cần sớm hướng dẫn thực hiện chi tiết Luật Trưng cầu ý dân.

3.3.2. Nhóm nâng cao năng lực tổ chức thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở.

Tiếp tục nâng cao nhận thức của công dân về quyền bầu cử và quyền ứng cử để công dân hiểu rõ ý nghĩa, mục đích của việc tham gia bầu cử, ứng cử vào cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương chính là việc người dân tham gia thực hiện quyền lực nhà nước. Đổi mới việc lựa chọn, giới thiệu người ứng cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp theo hướng tránh tạo ra sự chênh lệch quá lớn giữa ứng cử viên này với ứng cử viên khác. Thực tế có những ứng cử viên tự cho mình hoặc tự nhìn nhận thấy mình chỉ là “*quân xanh*” cho các ứng cử viên khác nên vận động bầu cử chỉ mang tính hình thức, thiếu chủ động. Việc vận động bầu cử “thiếu sinh khí” của ứng cử viên khó tạo ra “không khí tranh cử”, do đó cử tri sẽ không thấy được không khí “nóng bỏng” của cuộc bầu cử. Mặt khác, sự tham gia ít ỏi những người tự ứng cử (cho dù bất cứ lý do gì) so với những người được cơ quan, tổ chức giới thiệu trong danh sách bầu cử làm cho cuộc bầu cử dường như chưa thực sự mở rộng.

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật nhất là các pháp luật quy định về hình thức dân chủ trực tiếp; tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật tố cáo nói chung, về bảo vệ người tố cáo nói

riêng để người dân hiểu được và yên tâm sẵn sàng tham gia tố cáo các hành vi vi phạm pháp luật, nhất là trong các trường hợp tố cáo hành vi tham nhũng.

Địa phương nâng cao trách nhiệm của mình, tạo điều kiện tốt nhất để nhân dân tham gia và thực hiện các quyền dân chủ, cụ thể là các hình thức về dân chủ trực tiếp

Nâng cao trách nhiệm người đứng đầu Ủy ban nhân dân xã để hạn chế đến mức thấp nhất những khiếu kiện, nâng cao trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải làm tốt nhiệm vụ, quyền hạn của mình, thực hiện đầy đủ quyền dân chủ đồng thời không ngừng tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của dân, thực hiện tốt công tác dân vận, có như vậy mới thực sự gần dân. Khi có khiếu nại, tố cáo phát sinh, Ủy ban nhân dân cấp xã phải giải quyết kịp thời, đúng pháp luật sẽ sớm chấm dứt vụ việc, ngược lại nếu không giải quyết ngay, hoặc giải quyết không đúng thì vụ việc sẽ trở lên phức tạp, tiếp khiếu nại lên cấp trên hoặc phát sinh thành điểm nóng, gây mất ổn định, ảnh hưởng xấu đến sự đoàn kết của cộng đồng dân cư, bỏ lọt tội phạm, thiệt hại về tính mạng, tài sản, danh dự, uy tín... của công dân và Nhà nước. Chính vì vậy mà Ủy ban nhân dân cấp xã cần hết sức coi trọng và làm tốt công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo ở cơ sở thuộc phạm vi trách nhiệm của mình.

Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã đủ năng lực, phẩm chất đạo đức, đáp ứng yêu cầu đổi mới, thực hiện dân chủ nói chung và dân chủ trực tiếp nói riêng, nhất là cán bộ trực tiếp giải quyết các quyền lợi chính đáng của công dân, cán bộ phụ trách giải quyết các thủ tục hành chính; sai phạm của cán bộ, công chức là lý do để phát sinh khiếu nại, tố cáo, một số cán bộ, công chức sa sút về phẩm chất đạo đức, quan liêu, hách dịch, nhũng nhiễu, vô cảm trước yêu cầu chính đáng của nhân dân. Vì vậy, cần có những quy định mạnh mẽ, cụ thể hơn nữa để nâng cao chất lượng của đội ngũ quản lý, cán bộ nhà nước. Bên cạnh đó, công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo cũng

cần được cải tiến. Một mặt, các cơ quan, tổ chức có liên quan phải xây dựng và thực hiện nghiêm túc các quy trình nghiệp vụ về tiếp nhận, xử lý và giải quyết tố cáo, trong đó, nhấn mạnh trách nhiệm cá nhân trong việc bảo vệ bí mật thông tin người tố cáo; mặt khác, cần thiết phải quán triệt sâu sắc ý nghĩa và nâng cao nhận thức của mỗi cán bộ, công chức có trách nhiệm tham gia vào quá trình tiếp nhận, xử lý và giải quyết tố cáo về việc bảo vệ bí mật thông tin người tố cáo.

Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, nêu cao vai trò trách nhiệm của các cấp uỷ, tổ chức đảng, chính quyền, Mặt trận tổ quốc, các đoàn thể nhân dân các cấp và vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu. Tổ chức Đảng phải thực sự quan tâm hơn nữa trong việc chỉ đạo chính quyền tạo điều kiện tốt nhất để nhân dân thực hiện quyền dân chủ của mình.

Đẩy mạnh phát triển kinh tế, tạo điều kiện về vật chất cần thiết để thực thi các hình thức dân chủ trực tiếp. Có thể nói rằng việc hoàn thiện cơ chế pháp lý thực thi dân chủ trực tiếp phụ thuộc rất nhiều vào điều kiện kinh tế kinh tế xã hội, những điều kiện vật chất cần thiết để chuyển hoá nền dân chủ có nhiều biểu hiện hình thức sang nền dân chủ thực sự, thực tế và đầy đủ. Nghĩa là khi kinh tế phát triển, đời sống nhân dân được bảo đảm thì việc hoàn thiện cơ chế thực thi dân chủ trực tiếp sẽ thuận lợi và thu được nhiều thành tựu, và ngược lại kinh tế kém phát triển, việc hoàn thiện sẽ khó khăn và khó đạt kết quả cao.

Tạo ra những điều kiện chính trị - xã hội, trước hết vai trò tiên phong của Đảng cộng sản Việt Nam- Đảng cầm quyền trong việc lãnh đạo thực thi dân chủ, vì thế Đảng có ảnh hưởng rất lớn đến việc hoàn thiện cơ chế pháp lý thực thi dân chủ trực tiếp.

Đẩy nhanh tiến độ hiện thực hoá các yêu cầu và đòi hỏi nhà nước pháp quyền: Dân chủ hoá trong các lĩnh vực đời sống xã hội như: kinh tế, chính trị,

tư tưởng...; tính khoa học trong cơ chế tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước; sự hoàn thiện pháp luật, tinh thần thượng tôn hiến pháp và pháp luật; sự hình thành và phát triển xã hội dân chủ. Đây là điều kiện cần thiết cho việc dân chủ hoá đời sống nhà nước và xã hội cũng là điều kiện để củng cố hoàn thiện cơ chế pháp lý thực thi dân chủ trực tiếp trong xã hội.

Kết luận Chương 3

Trong bối cảnh nước ta đang tiến hành đổi mới toàn diện và hội nhập kinh tế quốc tế mạnh mẽ như hiện nay, thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở là yêu cầu cấp thiết; tăng cường và hoàn thiện pháp luật dân chủ trực tiếp là bước đi tất yếu. Đồng thời quá trình này nhằm để đáp ứng yêu cầu, xây dựng, hoàn thiện, nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nền dân chủ xã hội chủ nghĩa; bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng; hướng đến một hệ thống pháp luật dân chủ hoàn thiện về nội dung và hình thức, với những yêu cầu về dân chủ, pháp quyền, quyền con người, quyền công dân.

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận và thực tiễn thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở; các quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở, trong Chương 3 đã đề xuất quan điểm *giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp; nâng cao năng lực thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở*; Hoàn thiện cơ chế pháp lý thực thi dân chủ trực tiếp nhằm tạo ra sự đồng bộ trong việc thực thi pháp luật về dân chủ trực tiếp ở cơ sở; đảm bảo nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp.

KẾT LUẬN

Dân chủ trực tiếp đóng một vai trò quan trọng trong tiến trình xây dựng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Dân chủ trực tiếp giúp bổ trợ dân chủ đại diện, tuy nhiên dân chủ trực tiếp không chỉ có ưu điểm mà còn có những nhược điểm. Do đó, trong khi nó cần được thúc đẩy, việc lựa chọn hình thức và thời điểm thực hiện dân chủ trực tiếp cần phải được cân nhắc cẩn thận, ở mỗi giai đoạn khác nhau thì việc lựa chọn hình thức cũng khác nhau.

Trong giai đoạn hiện nay việc mở rộng dân chủ nói chung và dân chủ trực tiếp nói riêng là yếu tố cần thiết cho sự phát triển của đất nước ta. Do vậy, Đảng và nhà nước ta cần phải tạo khuôn khổ pháp lý tiến bộ, chặt chẽ; nhân dân cần có hiểu biết về bản chất và phương thức thực thi dân chủ, có sự nhạy cảm với tình hình của đất nước và đặc biệt là có cái tâm trong sáng, thực sự vì một nền dân chủ đích thực, vì lợi ích chung của cộng đồng, quốc gia.

Hiến pháp năm 2013 đã tạo ra một bước tiến lớn trong việc ghi nhận thực hiện dân chủ trực tiếp và các hình thức thực hiện. Trách nhiệm của Đảng, Nhà nước, Nhân dân và hệ thống chính trị nước ta hiện nay cũng như trong thời gian đến phải tổ chức thực hiện tốt Hiến pháp năm 2013, trong đó có những nội dung và hình thức của dân chủ trực tiếp phải được nghiên cứu cụ thể và thấu đáo, tiếp tục thể chế hoá các văn bản luật và văn bản dưới luật, đồng thời tổ chức triển khai thực hiện tốt pháp luật về dân chủ trực tiếp trong thực tiễn.

Là một trong những đề tài nghiên cứu đầu tiên trong địa bàn Huyện, kể từ khi Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực thi hành, luận văn đã giải quyết một số vấn đề cơ bản về mặt lý luận và thực tiễn về thực hiện dân chủ trực tiếp ở cơ sở, cụ thể như sau:

Luận văn đã đánh giá khái quát tổng quan về pháp luật Việt Nam về dân chủ trực tiếp ở cơ sở; các quan điểm dân chủ trực tiếp trên thế giới, Đảng và nhà nước ta hiện nay; vai trò dân chủ trực tiếp ở cơ sở; khái lược các nội dung và hình thức dân chủ trực tiếp ở cơ sở theo Hiến pháp 2013; đánh giá thực trạng các quy định Pháp luật và thực tiễn thực hiện về dân chủ trực tiếp ở cơ sở theo Hiến pháp 2013 và đề xuất các giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở

Do đề tài nghiên cứu rộng, khối lượng tư liệu, hệ thống văn bản pháp luật thực định phải tiếp cận nhiều, trong thời gian và năng lực nghiên cứu hạn chế, nên luận văn tiếp cận thể chế pháp luật về dân chủ trực tiếp mang tính chất ở mức độ tổng quát nhất. Mong rằng từ nghiên cứu này nhìn nhận tổng thể các nội dung và hình thức dân chủ trực tiếp và gợi ra những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu và các giải pháp tăng cường dân chủ trực tiếp ở cơ sở trong thời gian đến.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Đảng cộng sản Việt Nam (2005), *Nghị quyết 48-NQ/TW ngày 24 tháng 5 năm 2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.
3. Đảng cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
4. Đảng cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia-sự thật, Hà Nội.
5. Đảng cộng sản Việt Nam (2012), *Quyết định số 217-QĐ/TW của Bộ Chính trị ngày 12 tháng 12 năm 2013 về việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội*, Hà Nội.
6. Đảng cộng sản Việt Nam (2013), *Quyết định số 218-QĐ/TW của Bộ Chính trị ngày 12 tháng 12 năm 2013 về ban hành quy định về việc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội và nhân dân tham gia góp ý xây dựng đảng, xây dựng chính quyền*, Hà Nội.
7. Đảng cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia-sự thật, Hà Nội.
8. Nhà xb Tiến bộ (1978), *V.I.Lênin toàn tập*, tập 31, (tiếng việt), Mátxcova.
9. Nhà xb Tiến bộ (1978), *V.I.Lênin toàn tập*, tập 22, Mátxcova.
10. Nhà xb Chính trị quốc gia (2000), *Hồ Chí Minh bàn về nhà nước và pháp luật*, Hà Nội.

11. Nhà xb Chính trị quốc gia-sự thật (2011), *Hồ Chí Minh toàn tập*, tập 5, Hà Nội.
12. Nhà xb Chính trị quốc gia-sự thật (2011), *Hồ Chí Minh toàn tập*, tập 6, Hà Nội.
13. Nhà xb Chính trị quốc gia-sự thật (2011), *Hồ Chí Minh toàn tập*, tập 9, Hà Nội.
14. Nhà xb Chính trị quốc gia-sự thật (2011), *Hồ Chí Minh toàn tập*, tập 12, Hà Nội.
15. Nhà xb Chính trị quốc gia-sự thật (2011), *Hồ Chí Minh toàn tập*, tập 15, Hà Nội.
16. Quốc hội (1946), *Hiến pháp 1946*.
17. Quốc hội (2007) *Pháp lệnh về thực hiện dân chủ xã, phường, thị trấn*.
18. Quốc hội (2011), *Luật khiếu nại*.
19. Quốc hội (2011), *Luật tố cáo*.
20. Quốc hội (2012), *Nghị quyết 38/2012/QH 13 của Quốc hội về tổ chức lấy ý kiến nhân dân dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992*, Hà Nội.
21. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Quốc hội (2014), *Luật tổ chức Quốc hội*.
23. Quốc hội (2015), *Luật Trưng cầu ý dân*.
24. Quốc hội (2015), *Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân*.
25. Quốc hội (2015), *Luật Tổ chức Chính quyền địa phương*.
26. Thanh tra huyện Phú Hoà (2014), *Báo cáo Công tác thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2014*, Phú Hoà.
27. Thanh tra huyện Phú Hoà (2015), *Báo cáo Công tác thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2015*, Phú Hoà.

28. Toà Án huyện Phú Hoà (2014), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2014*, Phú Hoà.
29. Toà Án huyện Phú Hoà (2015), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2015*, Phú Hoà.
30. Ủy ban bầu cử huyện Phú Hoà (2016), *Báo cáo tổng kết cuộc bầu cử 2016-2021*, Phú Hoà.
31. Ủy ban nhân dân huyện Phú Hoà (2012), *Báo cáo kết quả lấy ý kiến nhân dân về sửa đổi Hiến Pháp*, Phú Hoà.
32. Đào Trí Úc, Trịnh Đức Thảo, Vũ Công Giao, Trương Hồ Hảo (2014), *Một số vấn đề lý luận, thực tiễn về dân chủ trực tiếp, dân chủ cơ sở trên thế giới và ở Việt Nam*, (Kỷ yếu hội thảo), Nxb Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.