

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**

ĐỖ MINH KHÔI

**MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT
TRONG ĐIỀU KIỆN
VIỆT NAM HIỆN NAY**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2006

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**

ĐỖ MINH KHÔI

**MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT
TRONG ĐIỀU KIỆN
VIỆT NAM HIỆN NAY**

**Chuyên ngành : LÍ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP
LUẬT**

Mã số: 62.38.01.01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

- 1. PGS- TS NGUYỄN ĐĂNG DUNG**
- 2. PGS – TS HOÀNG THỊ KIM QUẾ**

HÀ NỘI – 2006

	Trang
Trang phụ bìa	
Lời cam đoan	
Mục lục	
PHẦN MỞ ĐẦU	1
Chương 1: SỰ CẦN THIẾT, NỘI DUNG VÀ HÌNH THỨC MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT	9
1.1 Sự cần thiết khách quan của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	9
1.1.1 Khái niệm dân chủ và pháp luật	11
1.1.2 Tại sao dân chủ cần pháp luật?	24
1.1.3 Tại sao pháp luật cần dân chủ?	26
1.2 Hình thức biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.	34
1.2.1 Hiến pháp, hình thức biểu hiện trọng tâm của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	34
1.2.2 Các luật có nội dung quy định trực tiếp về quyền và cơ chế dân chủ	45
1.2.3 Dân chủ trong hoạt động xây dựng, thực hiện và bảo vệ pháp luật	51
1.3 Nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	55
1.3.1 Dân chủ là sức sống của pháp luật	55
1.3.2 Pháp luật là phương tiện và đại lượng của dân chủ	62
1.4 Những yếu tố tác động đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	71
1.4.1 Nền kinh tế thị trường phát triển tương thích với mối quan hệ giữa pháp luật và dân chủ	71
1.4.2 Kết cấu xã hội ảnh hưởng đến dân chủ và pháp luật	73
1.4.3 Truyền thống, văn hóa chính trị - pháp lý và nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật tác động đến dân chủ và pháp luật	74
1.4.4 Trào lưu dân chủ thế giới và pháp luật quốc tế ảnh hưởng đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật của quốc gia	76
Chương 2: THỰC TRẠNG MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM	78
2.1 Các giai đoạn phát triển của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam từ 1945 đến nay	78
2.1.1 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn 1945 - 1959	78
2.1.2 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn 1959 - 1980	86
2.1.3 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn 1980 - 1992	91
2.1.4 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật từ thời kỳ đổi mới cho đến nay	95
2.2 Thực trạng và nguyên nhân của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam	101
2.2.1 Thực trạng mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam	101
2.2.2 Nguyên nhân của những hạn chế trong mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	117
Chương 3: HOÀN THIỆN MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM	126
3.1 Nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	126
3.1.1 Đổi mới kinh tế phải mở rộng dân chủ và hoàn thiện pháp luật	126
3.1.2 Nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ từ quá trình toàn cầu hóa	130

3.1.3 Nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ từ sự thay đổi về mặt xã hội sau thời kỳ đổi mới	131
3.1.4 Nhu cầu xuất phát từ nhận thức về dân chủ và pháp luật	133
3.1.5 Nhu cầu xuất phát từ thực trạng mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	136
3.2 Nguyên tắc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	138
3.2.1 Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trước hết phải là công việc của nhân dân	138
3.2.2 Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải gắn với độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia	140
3.2.3 Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải gắn với thống nhất và ổn định xã hội	141
3.2.4 Thực hiện toàn diện và thống nhất giữa dân chủ và pháp luật	142
3.2.5 Thực hiện mối quan hệ trong điều kiện cụ thể và lộ trình thích hợp	143
3.3 Giải pháp hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	144
3.3.1 Đổi mới nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật	144
3.3.2 Hoàn thiện nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật	147
3.3.3 Thực hiện những điều kiện cho việc hoàn thiện mối quan hệ	159
3.3.4 Biện pháp tổ chức thực hiện phải đồng bộ và theo lộ trình	163
KẾT LUẬN	165
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG VIỆT	166
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG ANH	171
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	

MỞ ĐẦU

1/ Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Dân chủ và pháp luật đã là những giá trị tiên bộ, văn minh của nhân loại trong lịch sử. Trong điều kiện hiện nay, quá trình dân chủ hóa và nhấn mạnh vai trò của pháp luật trở thành xu hướng phổ biến và tất yếu của xã hội quốc gia và xã hội toàn cầu [Huntington SP (1993, 2003); Amartya Sen (2002a, 2002b), Fukuyama F (1989), O'donnell G (2001, 2004), Peerenboom R (2000)...] Đối với Việt Nam, dân chủ và pháp quyền đã được đặt ra và là biến đổi có tính chất quan trọng nhất trong lý luận và thực tế của cách mạng Việt Nam từ sau 1986 thể hiện trong cương lĩnh phát triển đất nước và Hiến pháp 1992 sửa đổi,

Mặc dù có sự thống nhất cao về giá trị tiên bộ của dân chủ và pháp luật nhưng nhận thức về dân chủ, pháp luật rất đa dạng và khác biệt kể cả trong lịch sử, hiện tại thậm chí trong tương lai khi người ta bắt đầu nói đến dân chủ trong không gian điện tử. Từ sự khác biệt trong nhận thức về dân chủ và pháp luật, sự thực hiện dân chủ và pháp luật không chỉ là đa dạng mà còn là sự bất đồng, mâu thuẫn sâu sắc ở mọi nơi và mọi cấp độ về việc đánh giá các điều kiện thực hiện dân chủ và pháp luật trên thực tế để lựa chọn những cách thức thích hợp để thực hiện dân chủ và pháp luật. Nếu như nhận thức và thực hiện dân chủ và pháp luật rất đa dạng và còn nhiều bất đồng thì mối quan hệ giữa chúng ít nhất cũng bất đồng ở mức độ tương tự bởi vì quan niệm về dân chủ và pháp luật khác nhau dẫn đến sự khác nhau trong nhận thức về nội dung, tính chất mối quan hệ giữa chúng. Trong nhận thức, dân chủ và pháp luật là hai khái niệm khác nhau, nhưng trên thực tế, trong nhiều trường hợp, những hiện tượng, sự kiện diễn ra chúng ta không thể tách biệt dân chủ và pháp luật, đặc biệt là trong lĩnh vực pháp luật về tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước.

Với cách tiếp cận chức năng, dân chủ và pháp luật cũng chính là những phương thức quản lý của nhà nước và xã hội và vì thế những phương thức này không thể triệt tiêu và loại trừ lẫn nhau trong việc đạt đến mục đích chung là giải phóng con người. Hơn nữa, nếu coi dân chủ và pháp luật là hai phương tiện tổ chức và quản lý xã hội nhằm giải phóng và phát triển con người thì chúng ta không thể chọn để sử

dụng một trong hai mà phải chọn cả hai. Đồng thời, việc sử dụng hai phương tiện này không được phép xung đột, triệt tiêu hiệu quả của chúng và ảnh hưởng chung đến sự phát triển bền vững của xã hội. Về mặt khách quan, dân chủ và pháp luật với tư cách là những giá trị tiến bộ chúng không thể đối lập và triệt tiêu lẫn nhau và mong muốn của nhân loại là sự hài hòa, thống nhất giữa dân chủ và pháp luật. Trong thực tế lịch sử, không phải lúc nào mối quan hệ này cũng tốt đẹp. Việc thực hiện pháp luật đôi khi lại trói buộc và kìm hãm dân chủ và thực hiện dân chủ chưa đồng bộ có thể dẫn đến sự phá vỡ trật tự pháp luật. Nếu thực hiện quá trình dân chủ hóa nhà nước, xã hội và quản lý xã hội bằng pháp luật không có sự tương thích và đồng bộ, thì thực hiện chúng trong mối quan hệ chặt chẽ, tác động qua lại tích cực với nhau lại càng khó khăn hơn.

Đối với Việt Nam, chúng ta đã thực hiện dân chủ và thực hiện dân chủ bằng pháp luật hơn 60 năm và cũng nằm trong điều kiện phát triển dân chủ chung của thế giới nhưng dường như kết quả đạt được chưa đáng để tự hào vì nhiều nơi, nhiều lúc vẫn còn hiện tượng mất dân chủ nghiêm trọng. Đồng thời, quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật dân chủ, tiến bộ để quản lý xã hội cũng như hội nhập quốc tế vẫn cần phải cố gắng nhiều hơn. Nguyên nhân của vấn đề phải chăng xuất phát từ nhận thức và thực hiện dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng ?. Tín hiệu tích cực là Đảng cộng sản Việt Nam đã nhấn mạnh việc thực hiện dân chủ song song với việc thiết lập chế độ pháp quyền và điều này đã được cụ thể hóa trong Hiến pháp 1992 sửa đổi. Tuy nhiên, tầm quan trọng của việc xác định tính chất, nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật vẫn chỉ mới bắt đầu hơn là một kết quả và việc thực hiện mối quan hệ này một cách toàn diện trên thực tế cần phải có sự tìm tòi khám phá nhiều hơn nữa.

Tóm lại, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là sự cần thiết khách quan với những ai mong muốn thực hiện dân chủ và pháp luật. Với ý những ý nghĩa như trên, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có ý nghĩa lý thuyết và thực tiễn sâu sắc, đặc biệt trong điều kiện Việt Nam hiện nay.

2/ Tổng quan tình hình nghiên cứu của đề tài

Dân chủ là một chủ đề được quan tâm từ rất lâu trong lịch sử. Thời kỳ cổ đại, những triết gia nổi tiếng như Xôcrat, Platon, Aristôtle.. đã phân tích rất kỹ về các

chế độ trong đó có chế độ dân chủ và đã có những đóng góp nhất định trong việc xác định khái niệm dân chủ và bước đầu định hình những chế độ dân chủ, mặc dù, theo Arixtôtle và Platon, chế độ dân chủ không phải là tối ưu. Trong thời kỳ trung cổ, những phân tích về dân chủ bắt đầu đặt nền móng cho quan niệm về dân chủ cận đại thể hiện dưới dạng những học thuyết, quan điểm của chủ nghĩa tự do và chống lại thế lực của nền quân chế với những học thuyết nhằm chế ngự quyền lực chuyên chế ra đời như thuyết phân quyền, chủ nghĩa lập hiến, quyền tự nhiên... Với cách mạng tư sản, dân chủ đã có sự thay đổi rất lớn và đã đặt nền móng cơ bản cho nền dân chủ hiện đại, thể hiện trong thuyết chủ quyền thuộc về nhân dân, khế ước xã hội, chế độ đại diện....

Hiện nay, những kết quả nghiên cứu về dân chủ rất đồ sộ và đa dạng. Dân chủ xã hội chủ nghĩa được phân tích rất kỹ trong tập 37 của Lê nin, trong Tuyên tập Mác – Ăngghen. Dân chủ của các học giả Mácxít nhấn mạnh tính chất giai cấp và dân chủ cho đa số nhân dân lao động, thực hiện chuyên chính đối với giai cấp bóc lột và xóa bỏ bóc lột nên dân chủ luôn gắn với chuyên chính vô sản. Dân chủ được các học giả tư sản hiện đại nghiên cứu khá chi tiết và rất đa dạng. Tiếp cận dân chủ dưới góc độ chính trị và xã hội học có những tác giả nổi tiếng như Robert A Dalh trong cuốn *On Democracy*, David Beetham với cuốn *Democracy and Humman right* hoặc Armatya Sen với cuốn *Phát triển là quyền tự do*. Tiếp cận dân chủ về mặt lịch sử có Sorensen Geore trong cuốn *Democracy and democratization proccess and prospect in changing world*. Thậm chí có những tác giả nghiên cứu thực chứng về dân chủ như: Adam Przeworski MA và Fernando Limongi trong công trình *What Makes Democracies Endure*. Những tác giả này đã chỉ ra dân chủ xuất hiện và bền vững gắn với mức thu nhập bình quân đầu người cụ thể. Xu hướng phổ biến nghiên cứu về dân chủ của các tác giả theo quan điểm tư sản hiện nay là gắn dân chủ với kinh tế, xã hội và văn hóa. Ví dụ, Larry Diamon, Francis Fukuyama, Robert Putnam, Suri Ratanapala, Samuel Hutington... Những tác giả này đã tìm hiểu dân chủ trong mối quan hệ với xã hội dân sự, các loại vốn xã hội, vốn con người, vốn đạo đức và văn hóa. Thậm chí những học giả còn quá tôn sùng dân chủ tư sản đến mức cho rằng mô hình dân chủ tự do kiểu Mỹ là tận cùng của lịch sử (Fukuyama, *The end of history*). Cũng có những quan điểm tuy không đối

lập với dân chủ nhưng cổ vũ cho một thể chế trật tự, tập trung quyền lực và cho rằng đó là điều kiện để phát triển. Người đề xuất quan điểm về “*giá trị Châu Á*” nổi tiếng này là cựu Thủ tướng Singapore Lý Quang Diệu. Dù các nhà chính trị học đã đề cập đến sự liên hệ giữa dân chủ và pháp luật và xem xét pháp luật là phương tiện, điều kiện thực hiện dân chủ (David Beetham, Robert A Dahl...) nhưng vẫn chưa cho thấy chưa thấy vai trò của dân chủ đối với pháp luật và sự liên hệ chặt chẽ giữa dân chủ với pháp luật.

Tình hình nghiên cứu về pháp luật cũng giống với dân chủ đã có một lịch sử phát triển rất lâu đời với những quan điểm, trường phái chính như: Pháp trị ở Trung Quốc, Pháp luật tự nhiên ở Tây Âu, Chủ nghĩa pháp luật thực định, quan điểm của chủ nghĩa bình quyền về pháp luật, chủ nghĩa pháp lý thực dụng. Những công trình nghiên cứu mang tính chất lý luận về pháp luật rất phong phú như: Lý thuyết về nhà nước và pháp luật của Hankelsen; Khái niệm pháp luật của L A Hart; Triết lý pháp luật của Raymon Wark, Coleman... Về cơ bản, các học giả pháp lý tư sản chia thành hai trường phái chính là trường phái Pháp luật tự nhiên, Pháp luật thực định với cách tiếp cận khác nhau về nguồn gốc và chức năng của pháp luật. Mặc dù dân chủ được các luật gia xem xét như là một tính chất, một yêu cầu hay một giá trị của xã hội hay của hệ thống pháp luật mà thể hiện trong những nghiên cứu về Nhà nước pháp quyền, các học giả như: O'Donnell G, Peerenboom R, Allan TRS... gắn với tính chất dân chủ và đưa ra khái niệm về mô hình Nhà nước pháp quyền dân chủ. Các nhà khoa học pháp lý như trên đã tìm hiểu dân chủ như là một giá trị, một tính chất của pháp luật nhưng chưa phân tích vai trò thể chế của dân chủ đối với pháp luật hay sự tương tác hai chiều, thống nhất giữa dân chủ và pháp luật. Nói cách khác, dù sự nghiên cứu về dân chủ và pháp luật rất đồ sộ, nhưng những nghiên cứu về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chưa thực sự phổ biến và toàn diện. Những nghiên cứu về pháp luật hoặc dân chủ đã có sự liên hệ nhất định nhưng chưa đặt dân chủ và pháp luật là các bên trong mối quan hệ có sự tương tác qua lại với nhau. Những nghiên cứu chỉ tìm hiểu mối liên hệ, không phải là quan hệ giữa dân chủ và pháp luật theo những nội dung cụ thể và trong một phạm vi nhất định, chưa đặt dân chủ trong môi trường thể chế pháp lý và ngược lại. Chưa nhấn mạnh việc thực hiện dân chủ cần pháp luật gắn kết với việc xây dựng và thực hiện pháp luật

phải theo những phương thức dân chủ. Chính vì vậy, Neal Tate C giáo sư khoa học chính trị Mỹ đã cho rằng: “Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật, từ trước đến nay vẫn chưa được coi trọng” (30, tr. 24-29).

Các học giả Việt Nam cũng đã có những nghiên cứu về Nhà nước pháp quyền và dân chủ như: Giáo sư, tiến sỹ Đào Trí Úc, PGS Nguyễn Đăng Dung, Giáo sư Hoàng Văn Hào, PGS Lê Minh Thông, GS Hoàng Chí Bảo, PGS Hoàng Thị Kim Quế....Đồng thời có rất nhiều công trình cấp nhà nước như Nhà nước pháp quyền của Trung tâm Khoa học xã hội nhân văn, Thực hiện dân chủ xã hội chủ nghĩa của Viện nghiên cứu Chủ nghĩa xã hội khoa học...Những nghiên cứu này đã ít nhiều đề cập đến sự liên hệ giữa dân chủ và pháp luật. Nhưng trong lĩnh vực khoa học pháp lý, chưa có một công trình nào tìm hiểu một cách toàn diện và hệ thống về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật, đặt dân chủ và pháp luật như là các bên trong mối quan hệ thống nhất, hài hòa với nhau.

3/ Mục đích và nhiệm vụ của luận án

Chính vì tính cấp thiết và tình hình nghiên cứu về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật như trên cho nên, mục đích của luận án tập trung phân tích khái niệm dân chủ và pháp luật, sự cần thiết của mối quan hệ giữa chúng, những hình thức biểu hiện quan trọng nhất và sự tương tác qua lại giữa dân chủ và pháp luật và đối chiếu với việc thực hiện và những điều kiện để thực hiện trên thực tế mối quan hệ này ở Việt Nam. Từ đó đưa ra những giải pháp hoàn pháp lý căn bản nhằm hoàn thiện việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trên cơ sở các điều kiện kinh tế xã hội cụ thể của Việt Nam.

Để đạt được mục đích trên, các nhiệm vụ đặt ra là phân tích khái niệm dân chủ, khái niệm pháp luật để có thể phân tích sự tương tác giữa chúng. Một nhiệm vụ cũng rất quan trọng khác là xác định cho được những hình thức biểu hiện cơ bản và tính chất của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Dựa vào hình thức biểu hiện cơ bản và nội dung tương tác giữa dân chủ và pháp luật, luận án đánh giá, nhận xét việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam trong những điều kiện lịch sử cụ thể và xác định những điều kiện hiện nay của Việt Nam. Trên cơ sở đó, đưa ra những kiến nghị để hoàn thiện việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

4/ Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

Dân chủ có thể được hiểu là những giá trị, phương thức tổ chức và quản lý, những lý thuyết...Dân chủ cũng hiện diện ở nhiều bình diện khác nhau và được nhiều ngành khoa học nghiên cứu. Ví dụ, “dân chủ là một dòng triết học chính trị” là nội dung nghiên cứu của triết học; “dân chủ là một chỉnh thể hiện thực (nền dân chủ) hay một hiện thực chính trị” được nghiên cứu bởi chính trị học; “dân chủ cũng là một hiện thực kinh tế”, “hiện thực xã hội” và “trạng thái của hệ thống quan hệ quốc tế” [11, tr.7-31]. Với sự đa dạng về nội dung và phương pháp tiếp cận như trên, luận án không thể giải quyết toàn bộ những vấn đề về dân chủ mà tập trung xem xét những nội dung cơ bản của dân chủ được thể hiện trong pháp luật và khoa học pháp lý có liên quan đến dân chủ. Với pháp luật, sự nghiên cứu tương đối ổn định và có nhiều sự tương đồng hơn so với khái niệm dân chủ. Tương tự như vậy, pháp luật có nhiều nội dung liên quan đến nhiều lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội, nên luận án cố gắng phân tích những nội dung nào của luật pháp mà có liên quan trực tiếp đến dân chủ. Có thể nói, phạm vi nghiên cứu của luận án về dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng là sự giao thoa giữa ngành khoa học chính trị và khoa học pháp lý.

Dân chủ, pháp luật có điểm chung là chúng được xem xét như là những phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, do vậy phạm vi nghiên cứu của luận án sẽ là sự tiếp giáp giữa khoa học pháp lý và khoa học chính trị. Cụ thể hơn, trong lĩnh vực khoa học pháp lý, lý luận chung về nhà nước và pháp luật và luật hiến pháp là vùng khảo sát nhiều nhất và trọng tâm nhất. Bởi vì, Lý luận chung về nhà nước và pháp luật, luật hiến pháp có một nội dung rất quan trọng là việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, thực hiện dân chủ. Trong lĩnh vực khoa học chính trị, những nội dung về dân chủ, quyền lực dân chủ liên quan chặt chẽ với việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước sẽ được khảo sát nhiều hơn. Nói tóm lại, phạm vi nghiên cứu chính của luận án là những vấn đề pháp lý về tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước dân chủ.

Đối tượng nghiên cứu trung tâm của luận án chính là mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật với đặc trưng, nội dung tương tác giữa dân chủ và pháp luật, hình thức biểu hiện của mối quan hệ này. Dân chủ và pháp luật không thể là gì khác nếu

không là những vấn đề về nhà nước. Đề cập đến dân chủ tức là đề cập đến quyền lực nhà nước cũng như nói đến pháp luật không thể không nói đến quyền lực nhà nước trong lập pháp, hành pháp và tư pháp. Vì vậy, sự thể hiện ra bên ngoài của đối tượng nghiên cứu chính của luận án là những phương thức pháp lý của việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước và phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực đó một cách dân chủ. Tuy nhiên, dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng phải tồn tại trong những điều kiện kinh tế, xã hội, văn hoá nhất định. Vì thế, đối tượng nghiên cứu của luận án cũng là những điều kiện ảnh hưởng trực tiếp tới mối quan hệ này.

5/ Phương pháp nghiên cứu của luận án

Trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng của chủ nghĩa Mác, luận án xem xét mối quan hệ một cách toàn diện giữa dân chủ và pháp luật. Trong nội dung mối quan hệ, luận án cũng đặt mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong mối quan hệ biện chứng, xác định mối quan hệ một cách toàn diện theo nhiều chiều cạnh khác nhau, xác định vai trò qua lại của dân chủ với pháp luật. Việc phân tích mối quan hệ cũng được đặt trong những bối cảnh lịch sử và theo những trình tự lôgic lịch sử nhất định để đảm bảo tính hợp lý của phương pháp duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác. Luận án cũng xem xét mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật như là một hiện tượng trong mối quan hệ với các điều kiện kinh tế, xã hội, văn hoá... Những phương pháp nghiên cứu cụ thể được thực hiện trong luận án là phân tích, tổng hợp, so sánh... nhằm thực hiện những mục tiêu, nhiệm vụ cụ thể của luận án. Với đối tượng nghiên cứu là thể chế dân chủ và pháp luật, phương pháp tiếp cận và phân tích thể chế là phương pháp cần thiết, trong đó xem xét và phân tích mối quan hệ này với ba khía cạnh, luật chơi, cơ chế và tổ chức (10, tr.10). Tiếp cận thể chế nhà nước dân chủ, thể chế pháp lý, giúp nắm bắt và giải quyết về mặt lý thuyết cũng như thực tế mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

6/ Ý nghĩa khoa học của luận án

Về mặt lý thuyết, luận án đóng góp bằng việc hoàn thiện hơn cách các thức tiếp cận dân chủ theo từng cấp độ và xem xét dân chủ là một mối quan hệ về quyền lực mà ở đây là quan hệ về quyền lực Nhà nước. Đồng thời, luận án cũng hoàn thiện hơn nội dung khái niệm pháp luật với cách tiếp cận về bản chất của pháp luật như là

mối quan hệ giữa mặt chủ quan và khách quan. Ý nghĩa khoa học thể hiện trong sự phân tích nội dung mối quan hệ, hình thức biểu hiện và sự cần thiết qua lại của dân chủ và pháp luật. Tức là luận án đã đặt ra và phân tích mối quan hệ hay sự tương tác giữa dân chủ và pháp luật một cách đầy đủ và toàn diện.

Trên cơ sở đưa ra và phân tích những hình thức biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam, luận án đã đánh giá sơ bộ mối quan hệ này và đưa ra những lý giải xuất phát từ thực tế của Việt Nam. Cuối cùng, luận án đã mạnh dạn đưa ra những kiến nghị trong việc xây dựng và thực hiện pháp luật nhằm hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật tại Việt Nam về nhận thức cũng như bằng những giải pháp thực tiễn.

Như vậy, ý nghĩa khoa học của luận án (hay điểm mới khoa học) là việc tiếp cận dân chủ trong khoa học pháp lý và tiếp cận pháp luật trên tinh thần dân chủ. Ý nghĩa khoa học của luận án cũng thể hiện thông qua sự phân tích mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trên lý thuyết cũng như trong thực tế của Việt Nam. Một cách cụ thể, luận án đóng góp bằng việc đặt ra yêu cầu việc xây dựng và thực hiện pháp luật một cách dân chủ và thực hiện dân chủ bằng pháp luật.

7/ Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu và kết luận chung, luận án gồm 3 chương. Chương 1, Sự cần thiết, nội dung và hình thức mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật, gồm bốn mục. Mục 1, phân tích sự cần thiết khách quan của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Mục 2, phân tích các hình thức biểu hiện của mối quan hệ. Mục 3, nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Mục 4, phân tích những yếu tố tác động đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Chương 2, Thực trạng của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam gồm 2 mục. Mục 1, Trình bày các giai phát triển mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam từ 1945 cho đến nay. Mục 2, phân tích thực trạng và nguyên nhân mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

Chương 3, Hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam. Mục 1, xác định những nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ. Mục 2, trình bày những nguyên tắc trong quá trình thực hiện mối quan hệ. Mục 3, đưa ra những giải pháp nhằm hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Chương 1: SỰ CẦN THIẾT, NỘI DUNG VÀ HÌNH THỨC CỦA MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT

1.1 Sự cần thiết khách quan của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Mối quan hệ nói chung được hiểu là *“Sự gắn liền về mặt nào đó giữa hai hay nhiều sự vật khác nhau, khiến sự vật này có biến đổi, thay đổi thì có thể tác động đến sự vật kia”* [17, tr. 771]. Từ điển Oxford định nghĩa về mối quan hệ *“Là cách mà người hoặc sự vật được liên kết với nhau. Là sự liên kết mang tính chất đáp ứng, đối lập hay ưu trội giữa những sự vật hiện tượng”*[131, tr. 763]. Như vậy, có thể hiểu mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật bao hàm vai trò và sự tương tác qua lại giữa dân chủ và pháp luật.

Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật mang tính chất khách quan vì xét ở một khía cạnh nhất định, tự thân dân chủ đã cần pháp luật vì dân chủ là phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước nên nó phải tồn tại trong những hình thức pháp lý. Khó có thể tưởng tượng quyền lực nhà nước dân chủ lại không mang hình thức là quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Đối với các chế độ chuyên chế, dù quyền lực tốt đỉnh nhưng vẫn phải mượn đến pháp luật thì chế độ dân chủ cũng sẽ như vậy. Ví dụ, hầu hết các triều đại Trung Quốc phong kiến độc tôn Nho giáo, một tư tưởng vốn không trọng pháp luật nhưng các triều đại này vẫn củng cố chế độ chuyên chế của mình bằng pháp luật. Ở khía cạnh này, cũng có thể coi mối quan hệ này là mối quan hệ giữa yếu tố bên trong (quyền lực dân chủ của nhà nước) và yếu tố bên ngoài (pháp luật về tổ chức và thực hiện quyền lực đó). Ngược lại, muốn phản ánh quy luật khách quan, thể hiện ý chí nhân dân để có thể hợp với lẽ phải và được thực hiện một cách tự nguyện và hiệu quả trên thực tế, pháp luật cần được xây dựng và thực hiện một cách dân chủ. Như vậy, có thể nói, tự thân pháp luật đã cần dân chủ. Do vậy, dù muốn hay không, các thế lực cai trị không thể quyết định sự tồn tại, phát triển của dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng vì mối quan hệ giữa chúng có tính chất khách quan, quy luật.

Với sự tiến bộ của nhân loại, quá trình dân chủ hóa và sự vai trò và của pháp luật được coi là tất yếu khách quan và diễn ra trên phạm vi toàn cầu và mọi mặt của đời sống xã hội và được nhấn mạnh nhất trong việc tổ chức và thực hiện quyền lực

nhà nước vì dân chủ và pháp luật đã được chấp nhận như là một giá trị nhân loại và mang tính chất phổ biến [2, 16, 21]. Xu hướng khách quan này đã dẫn đến nhu cầu thiết lập mối liên hệ chặt chẽ giữa dân chủ với pháp luật. Chính vì vậy, nguyên tắc thứ 7 trong Tuyên bố về dân chủ của Tổ chức Nghị viện quốc tế tại Cairô năm 1997 cho rằng: *“Dân chủ chỉ có thể có được trên nền tảng sự tối thượng của luật pháp và sự thực hiện quyền con người. Trong một nhà nước dân chủ, không ai ở trên luật pháp và mọi người bình đẳng trước pháp luật”* [109, tr.5]. Ngược lại, pháp luật của xã hội văn minh, tiến bộ không thể không có nội dung và tính chất dân chủ. Như vậy, sự đan kết giữa dân chủ và pháp luật là một quá trình phát triển tất yếu từ thấp đến cao theo lịch sử phát triển của xã hội.

Tuy nhiên, dân chủ và pháp luật hình thành trong xã hội loài người, được thực hiện bởi con người, cho nên mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng là sự cần thiết và mang tính chất chủ quan, thể hiện ý chí, mong muốn của con người. Với tư cách là những phương thức tổ chức và quản lý xã hội, quản lý nhà nước, dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng là sản phẩm nhận thức chủ quan và cũng là kết quả của hoạt động có chủ đích của con người. Tính chủ quan thể hiện ở việc kẻ cầm quyền cũng như xã hội có nhận thức về dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng hay không và ở mức độ nào. Quan trọng hơn, dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng được thực hiện với những động cơ, mong muốn như thế nào trên thực tế cũng chính là một biểu hiện quan trọng của tính chất chủ quan của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Như vậy, không phải mọi hệ thống pháp luật đều có tính chất dân chủ và không phải mọi chế độ dân chủ là có pháp luật hay dân chủ và pháp luật không luôn luôn tồn tại và gắn kết chặt chẽ với nhau. Ví dụ, trong lịch sử, có những thời kỳ pháp luật xuất hiện nhưng chưa xuất hiện dân chủ (chế độ quân chủ chuyên chế) và có thời kỳ dân chủ hiện diện nhưng pháp luật không tồn tại (dân chủ nguyên thủy). Có những hệ thống pháp luật được thực hiện triệt để nhưng nó bảo vệ cho chế độ chuyên chế và có nền dân chủ tồn tại trong điều kiện không có một trật tự pháp luật, hỗn loạn. Nói chung, mối quan hệ chặt chẽ giữa dân chủ và pháp luật chỉ xuất hiện trong những điều kiện khách quan nhất định song song với nhận thức, mong muốn thực hiện của con người.

Thực hiện dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng một cách hiệu quả là hiện thực mang tính khách quan và cũng là mong muốn chủ quan của mọi xã hội. Tuy nhiên, nội dung và tính chất của sự tương tác qua lại giữa dân chủ và pháp luật một phần phụ thuộc vào khái niệm dân chủ và pháp luật được hiểu như thế nào. Bởi vì, sự khác nhau trong cách tiếp cận về dân chủ và pháp luật sẽ dẫn đến sự khác nhau về tính chất và nội dung của mối quan hệ và thực hiện mối quan hệ. Chính vì vậy, điều quan trọng trước hết là phải xác định khái niệm dân chủ và pháp luật.

1.1.1 Khái niệm dân chủ và pháp luật

1.1.1.1 Khái niệm dân chủ

Về mặt lịch sử, thuật ngữ Demokritos (dân chủ) xuất phát từ Hy Lạp cổ đại, là từ ghép của hai từ Demos (bình dân, nhân dân) và Kratos (quyền lực, cai trị). Dân chủ từng được hiểu là quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân hay nhân dân cai trị. Theo đó, khái niệm dân chủ có thể được giản lược thành những mệnh đề khác nhau như: tất cả quyền lực thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước của dân, do dân và vì dân...[11,15, 16, 21]. Không dân chủ hay đối lập với dân chủ là độc tài, chuyên chế mà trong đó quyền lực không thuộc về nhân dân và không chịu một sự hạn chế nào với mục đích cai trị, trấn áp nhân dân.

Khái niệm dân chủ cho đến nay được hiểu rất đa dạng. Dưới góc độ giai cấp, “...chừng nào mà còn có những giai cấp khác nhau, thì không thể nói đến dân chủ thuần túy được, mà chỉ có thể nói đến dân chủ có tính chất giai cấp” [68, tr 304]. Tiếp cận dưới góc độ giá trị, dân chủ được xem là giá trị tiến bộ của xã hội. Tiếp cận thể chế, dân chủ là chế độ xã hội, chế độ nhà nước, chế độ bầu cử. Tiếp cận chức năng, dân chủ được xem là một trong những phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực [103, tr.16]. Khái niệm dân chủ có thể phức tạp hơn khi cần phải trả lời cho câu hỏi: ai là dân và làm chủ như thế nào và đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến sự đa dạng về khái niệm dân chủ và từ đó dẫn đến khác nhau trong việc xác định điều kiện, cách thức để thực hiện dân chủ [153, tr.3-24]. Nhìn chung, sự bất đồng về khái niệm dân chủ nhiều hơn là sự thống nhất.

Dù có rất nhiều quan điểm khác nhau, các lý thuyết về dân chủ hiện nay có những điểm tương đối thống nhất là: Thứ nhất, các vấn đề trung tâm của các lý

thuyết về dân chủ đều đặt mục đích vì con người và cho rằng nhân dân có quyền tự chủ, tự quyết định số phận của mình và chính nhân dân biết rõ nhất những gì là cần thiết cho chính họ cũng. Vì lý do đó, các lý thuyết về dân chủ cho rằng sự phát triển của dân chủ là tất yếu khách quan và nó là yếu tố hợp thành nội dung của tiến bộ lịch sử. Ví dụ, các tác giả Việt Nam như Thái Ninh, Hoàng Chí Bảo... hay quốc tế như Armatya Sen, Fukuyama, Tổng thống Hàn Quốc Kim Dae Jung đều thống nhất về giá trị tiến bộ của dân chủ. Trên thực tế, giá trị tiến bộ của dân chủ đã được khẳng định trong những văn kiện của Đảng cộng sản Việt Nam, đặc biệt từ Đại hội 6 đến nay [70]. Thứ hai, một trong những nội dung trọng tâm của những lý thuyết về dân chủ đề cập đến những vấn đề về tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước mà quyền lực này có nguồn gốc từ nhân dân, do nhân dân và vì dân. Vì dân chủ có nội dung trọng tâm là về quyền lực nhà nước cho nên khái niệm dân chủ cần được xem xét tập trung trong lĩnh vực tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước hay cách tiếp cận dân chủ ở đây là tiếp cận thể chế. Thể chế ở đây được hiểu là các cơ chế thực thi, các tổ chức và các quy tắc điều chỉnh [10, tr.12].

Dân chủ trong luận án được xem xét theo hai khía cạnh như sau: khía cạnh thứ nhất, dân chủ trong luận án được xem là một dạng quan hệ về quyền lực. Quan hệ này diễn ra giữa những bên có hoặc có quyền lực nhiều hơn và kẻ không có hoặc có quyền lực ít hơn và là quan hệ về tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Thực chất, nó là quan hệ về một “lượng” quyền lực không đổi, kẻ này được nhiều hơn cũng có nghĩa là kẻ khác sẽ ít hơn và mong muốn nhất là quyền lực ngày càng thuộc về toàn thể nhân dân. Dân chủ có thể là sự ban tặng của giai cấp thống trị nhưng trước hết nó phải là kết quả đấu tranh của giai cấp bị trị. Về chủ thể, đây là quan hệ giữa nhà nước và công dân mà nội dung của quan hệ này là việc tham gia thực hiện và chế ngự quyền lực nhà nước khi bị lạm dụng (chế ngự được hiểu là ngăn chặn tác hại và bắt phải phục tùng [17, tr. 145]). Đây là quan hệ bất cân xứng vì nhà nước có điều kiện để thực hiện quyền lực của mình và buộc các cá nhân phải thực hiện nghĩa vụ, trong khi cá nhân phải dựa vào nhà nước để thực hiện quyền và cũng dựa vào nhà nước để buộc nhà nước thực hiện trách nhiệm. Quyền lực gắn bó rất chặt chẽ với sự phục tùng, nó lấy sự phục tùng làm tiền đề, cho nên quan hệ về quyền lực giữa nhà nước và công dân phải bao hàm sự phục tùng của công dân trước

quyền lực mang tính chất dân chủ của nhà nước và sự phục tùng của nhà nước trước quyền lực của nhân dân [7, tr.355]. Về nguyên tắc, sự tuân phục của nhà nước trước nhân dân là tuyệt đối và vô điều kiện trong khi sự phục tùng của nhân dân với nhà nước là có điều kiện và có giới hạn. Quan hệ này có thể diễn ra giữa đa số với thiểu số và nó đã trở thành nguyên tắc giải quyết quan hệ về quyền lực hay là phương thức ra quyết định: “quyết định theo đa số”. Phương thức ra quyết định theo đa số, tôn trọng ý kiến thiểu số, không bạo lực để giải quyết xung đột dù không là một giải pháp cho mọi vấn đề nhưng là cần thiết và có tính thực tế, đặc biệt trong trường hợp không đạt được sự nhất trí tuyệt đối. Với phương thức này, một số quan điểm hiện đại cho rằng sự di động (vận động) của đa số (Massive mobilization) là một yêu cầu của dân chủ bởi vì một đa số cố định dễ xâm phạm lợi ích của thiểu số [164, tr.167]. Hơn nữa, trên thực tế, xã hội luôn luôn phát triển và có tính mở cho nên cố định một đa số là trái với quy luật liên tục vận động và tính đa dạng của xã hội. Ở đây chúng ta cũng cần phân biệt dân chủ cho đa số và nguyên tắc biểu quyết theo đa số. Nguyên tắc biểu quyết theo đa số là một biểu hiện của dân chủ vì toàn thể, kể cả thiểu số, được tham gia bàn bạc, trao đổi và biểu quyết. Ngược lại, dân chủ cho đa số là quyền lực thuộc về đa số, thiểu số phải phục tùng.

Ở khía cạnh thứ hai của phương thức tiếp cận, dân chủ được phân chia thành các cấp độ từ thấp đến cao, căn cứ vào tính chất và khả năng đạt được mục đích của việc thực hiện quyền lực nhà nước bởi nhân dân. Dân chủ ở mức độ cao nhất là nhân dân trực tiếp thực hiện quyền lực nhà nước. Mức độ dân chủ thấp hơn là có sự giám sát, chế ngự quyền lực nhà nước với mục đích việc thực hiện quyền lực nhà nước phải vì nhân dân. Mức độ dân chủ thứ ba, nhân dân phải có khả năng tự bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình mà thể hiện là các quyền con người, quyền cơ bản của công dân. Đây là cấp độ thấp nhất vì nó chưa cho chúng ta biết nhân dân có thể trực tiếp thực hiện quyền lực hoặc chế ngự quyền lực nhà nước hay không. Sự tiếp cận theo cấp độ cũng tương đồng với việc nhìn nhận dân chủ như là một quá trình phát triển từ thấp đến cao, từ không dân chủ đến có dân chủ, từ ít dân chủ đến dân chủ hơn. Nội dung và ý nghĩa của các cấp độ này sẽ được biện giải trong hình thức biểu hiện của dân chủ trong nội dung kế tiếp về các cơ chế dân chủ.

Như vậy, cách thức tiếp cận về dân chủ trong luận án theo “chiều dọc” tức là những cấp độ từ thấp đến cao gắn với thời gian của dân chủ ở khía cạnh thứ nhất và theo “chiều ngang”, dân chủ là mối quan hệ về quyền lực ở khía cạnh thứ hai. Nói cách khác, “lát cắt dọc” để quan sát tính thứ bậc của các phương thức thực hiện quyền lực nhà nước với thời gian và “lát cắt ngang” để thấy tính chất và nội dung tương tác qua lại. Đương nhiên là quá trình phân tích về dân chủ có sự kết hợp cả hai phương pháp này. Đồng thời, tiếp cận dân chủ với tư cách là các phương tổ chức và quản lý như trên, phải xem xét những điều kiện, hoàn cảnh nào có thể tương thích với nó. Với cách tiếp cận như trên, khái niệm dân chủ có những hình thức thể hiện cơ bản như sau:

Thứ nhất, một trong những hình thức biểu hiện của dân chủ là vấn đề về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước. Với tư cách là hình thức biểu hiện quan trọng nhất của dân chủ, nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước là một trong những tiêu chí quan trọng nhất để phân loại và đánh giá tính chất của chế độ. Chính vì ý nghĩa và tầm quan trọng của nó, chuyên chế hay dân chủ phải bắt đầu từ hình thức đầu tiên này của dân chủ. Với chế độ chuyên chế, nếu không thể nhờ “Trời” để “Thiên tử” có thể cai trị thì cũng phải giả hiệu là nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước là của nhân dân.

Bản chất của quyền lực nhà nước là những yếu tố bên trong quyết định những đặc điểm, khuynh hướng phát triển cơ bản của quyền lực nhà nước [49-tr.25]. Ví dụ, xu hướng phát triển của việc thực hiện quyền lực nhà nước là hướng đến tự do cho toàn thể và cho từng cá nhân công dân bị quyết định bởi chủ thể nắm giữ và thực hiện quyền lực nhà nước. Nói cách khác, việc trả lời cho câu hỏi: quyền lực nhà nước của ai, do ai và vì ai là một trong những nội dung quyết định đặc điểm, khuynh hướng phát triển cơ bản của quyền lực nhà nước. Vì vậy, bản chất của quyền lực nhà nước dân chủ là quyền lực của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Lịch sử đã cho thấy, quyền lực nhà nước có thể vì dân ở mức độ nào đó nhưng không có nguồn gốc từ nhân dân và do dân thực hiện. Quyền lực có thể ban đầu xuất phát từ nhân dân nhưng cũng không do dân và vì dân (ví dụ, chế độ phát xít Đức quyền lực ban đầu đạt được do bầu cử dân chủ). Quyền lực do chính nhân dân thực hiện nhưng trong một số trường hợp, có thể không vì lợi ích thực sự của nhân

dân. Vì vậy, nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước dân chủ bao hàm sự liên kết chặt chẽ giữa ba nội dung: của dân, do dân và vì dân. Nói cách khác, nguồn gốc, phương thức và mục đích của việc thực hiện quyền lực nhà nước dân chủ phải dân chủ và phải có mối liên hệ chặt chẽ với nhau.

Thứ hai, các quyền dân chủ, một hình thức biểu hiện của dân chủ.

Dân chủ dưới hình thức dễ nhận biết là các quyền dân chủ. Quyền là khả năng hành động, không có những ràng buộc, cản trở và đồng thời là chủ động thực hiện theo ý chí một cách tự do [17, tr.786]. Quyền dân chủ sẽ là quyền tự do không bị cản trở từ phía quyền lực nhà nước và quyền chủ động thực hiện những hành vi một cách tự do trong lĩnh vực tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Quyền chủ động tham gia vào việc thực hiện quyền lực nhà nước là một biểu hiện của quyền dân chủ của công dân. Quyền dân chủ biểu hiện là quyền con người, quyền công dân là những quyền tự nhiên, sinh ra con người đã có và không thể chuyển dịch. Nhà nước không tạo ra quyền con người và quyền công dân mà nhà nước có trách nhiệm hạn chế những cản trở và tạo điều kiện cho quyền đó được thực hiện.

Có nhiều cách phân chia quyền dân chủ với những căn cứ khác nhau, Cách phân chia trong luận án này kế thừa phương pháp phân chia hợp lý của một nghiên cứu về dân chủ trực tiếp theo góc độ pháp lý [25, tr.17-27). Trong luận án này, căn cứ theo mức độ dân chủ, loại quyền dân chủ thứ nhất là quyền trực tiếp tham gia vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Ở mức độ thứ hai, dân chủ cần thiết phải là việc công dân có quyền thực hiện sự chế ngự sự lạm dụng quyền lực nhà nước nhằm đảm bảo quyền lực nhà nước không đi ngược lại lợi ích của nhân dân và vì nhân dân một cách tích cực. Mức độ thứ ba cũng rất quan trọng là quyền được tồn tại như một con người. Trước khi là công dân, cá nhân cần được đảm bảo là con người. Không thể có dân chủ nếu chủ thể làm chủ đó chưa được đảm bảo là con người. Quyền con người, quyền công dân phải có tính bình đẳng trong việc tham gia và thực hiện quyền lực nhà nước. Không thể có dân chủ rộng rãi trong một xã hội mà có những người không được coi là công dân và/hoặc có nhiều hạng công dân khác nhau và cũng không thể có dân chủ trong một xã hội mà quyền con người không được bảo vệ. Ví dụ, nền dân chủ Aten cổ đại, mặc dù có phương thức tổ chức thực hiện quyền lực dân chủ trực tiếp nhưng nó chỉ dân chủ với số ít quý tộc chủ nô.

Về nguyên tắc, quyền luôn đi đôi với nghĩa vụ. Quyền công dân phải gắn với nghĩa vụ của công dân. Nghĩa vụ tuân thủ của công dân chỉ phát sinh khi nguồn gốc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, hoặc ít nhất cũng phải có sự ưng thuận kẻ bị trị đối với việc hành xử quyền lực nhà nước của kẻ cai trị. Thực hiện quyền lực mà không có sự ưng thuận của kẻ bị trị là không dân chủ và nhân dân sẽ không có nghĩa vụ chính đáng để tuân thủ quyền lực đó. Trong quan hệ giữa công dân và nhà nước, nếu nhân dân có quyền dân chủ thì nhà nước có trách nhiệm thực hiện quyền đó. Nhà nước phải có trách nhiệm đảm bảo thực hiện quyền dân chủ và phải tuân theo quyền lực của nhân dân. Quyền công dân không thể thiếu vai trò bảo đảm thực hiện của nhà nước nhưng quyền công dân lại có thể bị đe dọa chính từ nhà nước.

Thứ ba, các cơ chế dân chủ, một biểu hiện của dân chủ

Dân chủ là vấn đề về nguồn gốc, bản chất quyền lực nhà nước và các quyền dân chủ không đương nhiên được hiện thực hóa, chúng cần phải được thực hiện theo một quá trình và với những cách thức nhất định. Cơ chế được hiểu là cách thức mà theo đó một quá trình được thực hiện [17, tr.207]. Do vậy, cơ chế dân chủ được xem là những phương thức, cách thức mà theo đó quá trình dân chủ được thực hiện. Cơ chế dân chủ được chia thành ba loại. Cơ chế bảo vệ quyền dân chủ, cơ chế chế ngự, kiểm soát sự lạm dụng quyền lực nhà nước và cơ chế tham gia vào việc tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước.

Cơ chế bảo vệ quyền dân chủ là sự ngăn chặn lạm dụng quyền lực từ phía nhà nước và trách nhiệm bảo đảm thực hiện tích cực của nhà nước. Cách thức bảo vệ quyền dân chủ trước tiên là sự ghi nhận và thực hiện những quyền dân chủ cơ bản nhất và những cơ chế thực hiện nó một cách công khai, trong những hình thức mạnh mẽ và “thiêng liêng” nhất. Đương nhiên, sự ghi nhận này phải nhằm mục đích dân chủ chứ không phải là sự che đậy mục đích phi dân chủ. Bên cạnh việc ghi nhận quyền dân chủ như trên, cần có sự bảo vệ nhằm tránh sự vi phạm quyền dân chủ mà sự bảo vệ khả thi nhất phải bằng một cơ quan xét xử độc lập, chuyên trách để hạn chế khả năng vi phạm quyền công dân. Mặt khác, vì chủ thể vi phạm có thể là những cơ quan, tổ chức có thể có quyền lực nhà nước, cho nên cơ quan bảo vệ

phải có tính độc lập và chỉ tuân theo pháp luật dân chủ. Cơ chế bảo vệ không chỉ có tính chất thụ động, ngăn chặn vi phạm quyền dân chủ mà nó còn là cơ chế thực hiện quyền dân chủ một cách chủ động. Ví dụ quyền dân chủ thể hiện qua Chỉ số Phát triển con người mà nó đòi hỏi trách nhiệm tích cực không chỉ của Tòa án mà toàn bộ các cơ quan nhà nước khác (Báo cáo Phát triển của UNDP 2005 đánh giá về sự phát triển con người dựa trên chỉ số phát triển con người một cách toàn diện bao gồm cả chỉ số tiếp cận pháp luật [61]). Ngoài ra, cơ chế bảo vệ quyền con người và phát triển con người cần được thực hiện thông qua xã hội dân sự lành mạnh với sự đa dạng của các tổ chức tự nguyện, nâng cao vốn con người, vốn đạo đức và vốn xã hội. Nhưng xét cho cùng, vai trò của nhà nước trong việc tổ chức và thực hiện các cơ chế dân chủ là quan trọng nhất. Cơ chế bảo vệ quyền dân chủ có nội dung chính là sự ghi nhận và cách ghi nhận quyền dân chủ; bảo vệ bằng một cơ quan chuyên trách và bảo vệ quyền dân chủ bằng hiệu quả trong hoạt động của nhà nước. Những phương thức này phải trong mối liên hệ chặt chẽ và theo một quy trình nhất định nên nó cũng có thể được coi là một quá trình thực hiện quyền dân chủ.

Cơ chế dân chủ thứ hai là cơ chế chế ngự và kiểm soát quyền lực nhà nước. Lý do chế ngự quyền lực nhà nước là bảo đảm quyền lực của dân và vì dân khi quyền lực không do nhân dân trực tiếp thực hiện. Mặt khác, nó cũng xuất phát từ tính chất độc quyền sử dụng vũ lực của nhà nước mà sự độc quyền này có nguy cơ lạm dụng rất cao [136, tr.6]. Trong điều kiện hiện đại, không thể tưởng tượng một chế độ được coi là dân chủ mà các công dân của nó lại không được bảo vệ và sự lạm dụng quyền lực của nhà nước không bị ngăn chặn. Người cầm quyền có thể cho rằng sự chế ngự quyền lực nhà nước sẽ làm giảm tính hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước. Nhưng điều mà xã hội có thể cố gắng đạt được trước tiên là sự ngăn chặn một điều tồi tệ chắc chắn xảy ra (sự lạm quyền) trước khi cố gắng đạt đến một điều tốt đẹp ở trạng thái tiềm năng (khả năng hiệu quả của quyền lực khi không bị chế ngự). Thực chất, sự chế ngự quyền lực không mâu thuẫn với tính hiệu quả vì hiệu quả quản lý phải dựa trên tiêu chí có thực hiện đúng mục đích vì dân và do dân hay không.

Những phương thức chế ngự quyền lực đã được biết đến như: thuyết phân quyền, chủ nghĩa lập hiến và Nhà nước pháp quyền [38]... Tuy nhiên, những

phương thức chế ngự quyền lực như trên có thể giảm giá trị khi sự chế ngự quyền lực không có mục đích dân chủ. Lúc này, sự chế ngự quyền lực có thể chỉ là những phương thức giải quyết tranh chấp trong nội bộ giai cấp thống trị mà thôi. Chế ngự quyền lực dù đóng một vai trò rất quan trọng nhưng nó không chỉ dừng lại ở mức độ thụ động là ngăn ngừa sự lạm dụng quyền lực. Bởi vì, không lạm quyền không có nghĩa là quyền lực sẽ phục vụ một cách tốt nhất cho lợi ích của nhân dân. Chế ngự quyền lực phải bao hàm cả tính trách nhiệm của quyền lực, nó buộc quyền lực nhà nước phải hoạt động hiệu quả và tích cực hơn. Muốn chế ngự quyền lực nhà nước một cách hiệu quả, cần phải có sự giám sát và kiểm tra việc thực hiện quyền lực nhà nước. Kết quả kiểm tra giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước sẽ cung cấp thông tin, tiêu chí đánh giá về sự thực hiện quyền lực nhà nước để việc chế ngự quyền lực nhà nước có hiệu quả hơn. Thực chất, giám sát cũng có thể là một cơ chế dân chủ nhưng nó không thể tách rời cơ chế chế ngự quyền lực vì nó trở nên vô nghĩa khi chủ thể giám sát, kiểm tra nhưng không thể khuất phục quyền lực.

Vấn đề đặt ra có tính chất nguyên tắc là quyền lực chỉ có thể bị chế ngự bởi quyền lực. Vì vậy, sự chế ngự quyền lực hiệu quả nhất phải do chính các cơ quan của nhà nước chế ngự lẫn nhau và sự chế ngự này phải mang tính chất và mục đích dân chủ. Sự chế ngự quyền lực cũng có thể được thực hiện bởi nhân dân mà biểu hiện ở nhiều hình thức như nhân dân giám sát các cơ quan nhà nước và bãi miễn các quan chức lạm quyền, khởi kiện và xét xử các cơ quan nhà nước, phê phán, biểu tình.... Trường hợp thách thức có tính quyết liệt hơn là sự thay thế các cơ quan nhà nước mất dân chủ một cách hòa bình. Tình thế không mong muốn nhưng vẫn có thể xảy ra là nhân dân khởi nghĩa, dùng bạo lực để lật đổ nhà nước bạo tàn và thiết lập nhà nước mới, tuy nhiên sự thách thức này rất ít khi xảy ra. Sự chế ngự quyền lực hay nói cụ thể hơn là ngăn ngừa lạm quyền đồng thời cần được tiến hành song song với việc chống tình trạng vô chính phủ. Đây chính là mặt thứ hai của sự chế ngự quyền lực, mặt thứ hai của “thần Janus”. Quyền lực nhà nước được xây dựng trên sự lo ngại tình trạng lạm quyền và chủ nghĩa tự do cực đoan có thể dẫn đến tình trạng vô chính phủ và “trạng thái tự nhiên” này không thể nuôi dưỡng chế độ dân chủ. Như vậy, sự chế ngự quyền lực phải có mục đích dân chủ, hiệu quả và phải được thực hiện đa dạng và thống nhất với các cơ chế dân chủ khác.

Có thể nói, cơ chế chế ngự quyền lực là biểu hiện dân chủ ít nhiều mang tính chất thụ động vì chưa đảm bảo quyền tham gia chủ động của nhân dân nên được gọi là “dân chủ bảo vệ” [105]. Vì vậy cần phải có cơ chế tham gia và tham gia trực tiếp của nhân dân. Sự tham gia của nhân dân có ý nghĩa quan trọng bởi: **thứ nhất**, nhân dân là người bỏ phiếu, nộp thuế và gánh chịu những tổn thất. Đặc biệt, tầng lớp nghèo là những đối tượng dễ bị tổn thương nhất khi khủng hoảng xảy ra do sự tha hóa của quyền lực. Nói chung, người bỏ phiếu và đóng thuế phải quyết định. **Thứ hai**, nhân dân không có lý do gì phải nhận những gì không mong muốn và gánh chịu những rủi ro từ những quyết định mà nhân dân không được tham gia vào việc hình thành những quyết định đó. **Thứ ba**, sự tham gia sẽ đảm bảo thông tin đa chiều và trí tuệ tập thể, đảm bảo cho quá trình ra quyết định khách quan và hiệu quả hơn. **Thứ tư**, sự tham gia đảm bảo hiệu quả thực hiện các quyết định cao hơn vì nhân dân chỉ thực hiện một cách tự nguyện và triệt để hơn khi những quyết định đó có sự tham gia của họ. **Thứ năm**, tham gia và tham gia trực tiếp là cơ hội để nhân dân thể hiện lợi ích của mình và giảm bớt khoảng cách ý chí của chính khách và ý chí của nhân dân cũng như buộc nhà nước có trách nhiệm giải trình và “lấy lòng” nhân dân khi nhân dân trực tiếp quyết định. Sự tham gia của nhân dân sẽ có thể có những hạn chế như quá trình ra quyết định chậm, tốn kém, thỏa hiệp nhưng sự bù đắp của những đặc tính ưu việt như trên vẫn trội hơn so với những hạn chế. Như vậy là sự tham gia – một biểu hiện của dân chủ, có đủ các lý do, giá trị đạo lý, chính trị cũng như kỹ thuật để thực hiện trên thực tế.

Sự tham gia trực tiếp vào việc thực hiện quyền lực nhà nước hay còn được gọi là dân chủ trực tiếp là một cơ chế quan trọng để thực hiện dân chủ. Quan điểm ủng hộ dân chủ trực tiếp cho rằng dân chủ trực tiếp có thể khắc phục những hạn chế của dân chủ gián tiếp khi nhân dân giảm lòng tin vào những người đại diện và không hứng thú với mô hình truyền thống của dân chủ đại diện. Quan điểm phê phán cho rằng nó là suy yếu quyền lực đại diện và có thể đe dọa lợi ích thiểu số cũng như cử tri ít có khả năng hiểu biết cần thiết để quyết định, đặc biệt trong những vấn đề phức tạp [105, 107]. Mặc dù có những chỉ trích, dân chủ trực tiếp vẫn cần được thực hiện trên thực tế vì không có gì có thể so sánh với việc chính nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước mà không phải thông qua bất cứ ai vì chính họ là

người ra quyết định, thực hiện quyết định cũng như trả giá cho việc thực hiện quyết định đó. Tuy nhiên, với tư cách là một phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực, dân chủ trực tiếp cần có những điều kiện nhất định như: sự bảo vệ thiểu số cũng như sự đảm bảo cho một đa số di động; văn hóa chính trị và sự dung thứ; vốn xã hội, sự tin tưởng trong xã hội và một xã hội dân sự lành mạnh...

Sự tham gia của nhân dân vào công việc của nhà nước luôn được nhấn mạnh trong một chế độ bầu cử. Bầu cử được coi là cơ chế tham gia dân chủ có tính hiện thực trong các nhà nước hiện đại. Vì thế, Tổ chức Nghị viện Quốc tế đã khẳng định: *“Yếu tố then chốt của một nền dân chủ là một chế độ bầu cử tự do và trung thực”* [109, tr.5]. Mặt khác, chế độ bầu cử cũng được coi là: *“Phương thức chính thống thay đổi quyền lực nhà nước”; “Biện pháp xác định chương trình, chính sách hoạt động và thay đổi chính sách khác nhau của nhà nước”* [36, tr.347]. Bầu cử không chỉ là cơ chế tham gia mà nó có thể tạo điều kiện cho cơ chế giám sát và thách thức quyền lực hoạt động hiệu quả. Về tính chất, bầu cử biểu hiện dân chủ ở mức độ cao nhất khi nó thể hiện quyền lực quyết định của cử tri trong việc lựa chọn và trách nhiệm tổ chức thực hiện bầu cử là của nhà nước. Về số lượng và phạm vi, trong cùng một loại chính thể, đi bầu nhiều lần, nhiều loại cơ quan hơn đương nhiên là thể hiện mức độ dân chủ cao hơn. Trình tự, thủ tục và điều kiện của bầu cử cũng có ý nghĩa rất quan trọng với mức độ và tính chất dân chủ của bầu cử, cho nên về nguyên tắc không tạo ra các yếu tố cản trở quyền lực quyết định của cử tri khi thực hiện trình tự thủ tục này. Việc đảm bảo bầu cử thực sự dân chủ phải là trách nhiệm pháp lý của nhà nước. Tóm lại, các hình thức biểu hiện của dân chủ phản ánh những mức độ khác nhau và có mối liên hệ chặt chẽ với nhau, đảm bảo và hỗ trợ cho nhau trong hoạt động chung của hệ thống chính trị và trong một môi trường kinh tế xã hội nhất định.

Có rất nhiều sự bất đồng về điều kiện cho một nền dân chủ tồn tại và phát triển. Ví dụ, về điều kiện kinh tế, có những học giả cho rằng nền dân chủ tự do không hoàn toàn phù hợp với tăng trưởng kinh tế trong nền kinh tế thị trường mà tiêu biểu là những học giả ủng hộ quan điểm về “những giá trị Châu Á”[2]. Ngược lại có những quan điểm cho rằng nền dân chủ cần có một điều kiện quan trọng là nền kinh tế thị trường hiện đại [21, 140]. Thậm chí, những nghiên cứu mang tính

chất thực nghiệm đã chỉ ra những tiêu chuẩn kinh tế đối với sự hình thành, phát triển và sự ổn định, bền vững của dân chủ, ví dụ như mức thu nhập bình quân đầu người là bao nhiêu thì hình thành nền dân chủ và ở mức nào thì dân chủ ở đó sẽ ổn định [70, tr.39] và sự liên quan giữa đầu tư nước ngoài và dân chủ [142, tr.29]. Dù có nhiều bất đồng, các học giả đều thống nhất rằng, nền dân chủ hiện đại cần có một nền kinh tế ổn định và phát triển. Bên cạnh điều kiện kinh tế, các điều kiện xã hội khác cũng đóng vai trò rất quan trọng cho sự tồn tại và phát triển của dân chủ. Giáo dục, tuyên truyền là một trong những điều kiện quan trọng đối với dân chủ vì hiểu biết dân chủ và ứng xử dân chủ là kết quả của việc giáo dục nhận thức. Từ kết quả của giáo dục và nhận thức về dân chủ, lý tưởng dân chủ phải trở thành những cam kết có tính chất nguyên tắc để thực hiện. Sự dung thứ những tư tưởng, quan điểm khác biệt, thậm chí đối lập rất cần thiết cho sự tồn tại của dân chủ. Vốn xã hội, vốn đạo đức và vốn con người cũng là những yếu tố mà sự xuất hiện của nó sẽ tạo cơ sở cho sự tồn tại và phát triển của dân chủ.

1.1.1.2 Khái niệm pháp luật

Khái niệm pháp luật có ý nghĩa rất quan trọng đối với nhận thức pháp lý và đối với hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật. Cũng với ý nghĩa đó, việc trả lời cho câu hỏi bản chất của pháp luật là gì sẽ ảnh hưởng đến việc xác định mối quan hệ giữa pháp luật với dân chủ.

Sự khác nhau về quan điểm, trường phái tiếp cận về pháp luật dẫn đến sự khác nhau về khái niệm pháp luật và bản chất pháp luật. Trường phái pháp luật tự nhiên cho rằng bên cạnh pháp luật do nhà nước ban hành còn tồn tại một thứ pháp luật cao hơn, luật pháp của tự nhiên. Ngược lại, chủ nghĩa pháp lý thực định cho rằng pháp luật xuất phát từ nhà nước, là mệnh lệnh của nhà nước và được đảm bảo bằng các chế tài cưỡng bức [12, tr. 454]. Từ sự nhấn mạnh thái quá tính quy luật của pháp luật trong trường phái pháp luật tự nhiên dẫn đến việc phủ nhận hoặc ít nhất là không coi trọng tính chất chủ quan của pháp luật và coi những gì không phù hợp với quy luật tự nhiên với đạo lý không được coi là luật [141]. Trường phái pháp luật thực định lại quá nhấn mạnh tính chất ý chí nhà nước của pháp luật so với quy luật khách quan của các quan hệ xã hội và cho rằng không thể có luật nào cao hơn luật của nhà nước [104, 112].

Bản chất của pháp luật chính là những những mặt, những yếu tố nội tại quyết định sự tồn tại và phát triển của pháp luật. Tuy nhiên, cần phân biệt bản chất của pháp luật với bản chất giai cấp của pháp luật. Tác giả hoàn toàn đồng ý với quan điểm “*Pháp luật là hệ thống các quy tắc xử sự do nhà nước ban hành hoặc thừa nhận và đảm bảo thực hiện, thể hiện ý chí của giai cấp thống trị trong xã hội, là nhân tố điều chỉnh các quan hệ trong xã hội*” và cần chú ý đến những gì không phải là ý chí của giai cấp thống trị [59, tr.64]. Thực chất, bản chất giai cấp của pháp luật là sự thể hiện ý chí và lợi ích của các giai cấp trong xã hội mà mức độ thể hiện ý chí giai cấp phụ thuộc vào tương quan giữa các giai cấp trong các quan hệ giai cấp chứ không phải chỉ là ý chí của giai cấp thống trị. Nếu pháp luật chỉ là ý chí của giai cấp thống trị (theo nghĩa nó đối lập với lợi ích giai cấp bị trị và toàn thể xã hội) nó sẽ là mệnh lệnh của kẻ cai trị đối với giai cấp bị trị chứ không còn là pháp luật. Mặt khác, ý chí và lợi ích được thể hiện trong pháp luật không chỉ là ý chí mang tính chất giai cấp, đấu tranh giai cấp mà nó còn thể hiện ý chí chung, thống nhất của toàn bộ xã hội. Như vậy, một trong những mặt, những yếu tố bên trong quyết định sự tồn tại và phát triển của pháp luật là những dạng biểu hiện ý chí chủ quan của con người – mặt chủ quan.

Pháp luật có tính chất chủ quan vì nó phản ánh nhận thức của con người. Tính chủ quan trước tiên phải và nên là ý chí của toàn thể nhân dân. Trong một số trường hợp, khi tương quan giai cấp nghiêng về giai cấp thống trị, có thể sự thể hiện ý chí của giai cấp thống trị nhiều hơn trong pháp luật nhưng pháp luật không luôn luôn chỉ là ý chí của giai cấp thống trị. Ý chí và ý chí thống nhất của xã hội trong pháp luật sẽ cao hơn ý chí của bất kỳ một nhóm nào trong xã hội. Vấn đề đặt ra là có hay không sự hiện diện ý chí thống nhất của toàn thể xã hội?. Nếu nhìn nhận xã hội một cách biện chứng, tức là thấy được sự chia rẽ, mâu thuẫn trong xã hội và cũng thấy được sự thống nhất trong xã hội thì sự hiện diện của tính thống nhất ý chí của xã hội là hiện thực mà biểu hiện ở hai dạng. Thứ nhất: ý chí của nhân dân biểu hiện sự thống nhất về lợi ích chung của toàn bộ. Mức độ thứ hai, xã hội vốn đa dạng về lợi ích và quan điểm mà có thể dẫn đến sự xung đột lợi ích và ý chí. Vì thế, ý chí của nhân dân chính là sự thống nhất ý chí về việc giải quyết các quan hệ xung đột một cách hòa bình. Nói cách khác, xã hội có hai trạng thái thống nhất và xung đột,

trong khi trạng thái thống nhất dễ dàng dẫn đến sự thống nhất ý chí của toàn thể nhân dân thì trạng thái xung đột cũng cần phải có sự thống nhất trong cách giải quyết xung đột hoà bình, nếu không bạo lực sẽ là cách giải quyết dễ xảy ra. Như vậy, tính chất chủ quan trong pháp luật là sự thống nhất ý chí của xã hội, của toàn thể nhân dân (điều cần lưu ý ở đây là đề cập đến tính chủ quan của pháp luật không có nghĩa là phủ nhận tính giai cấp của pháp luật. Tính giai cấp chỉ là một bộ phận trong mặt chủ quan). Nếu nhìn nhận xã hội trên quan điểm giai cấp cộng hưởng với sự nhân mạnh chia rẽ, xung đột giai cấp, có thể xuất hiện xu hướng thái quá tính mâu thuẫn mà không thấy được tính thống nhất, tính khách quan của pháp luật.

Pháp luật phải có tính khách quan tức là nó phải phản ánh các quy luật vận động của các quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh và sự phù hợp với các giá trị, chuẩn mực khách quan. Ví dụ, quy luật vận động của các quan hệ quyền lực trong các nhà nước hiện đại là xu hướng dân chủ nên các quy định pháp luật về việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước phải phản ánh quy luật đó. Nếu nội dung của pháp luật phản ánh “luật của tự nhiên”, “luật của thượng đế” đôi khi cũng biểu hiện tính khách quan của pháp luật. Tính khách quan của pháp luật phải là kết quả nhận thức và quyền được nhận thức và phản ánh của nhân dân về các quy luật vận động khách quan của các quan hệ xã hội mà pháp luật điều chỉnh chứ không phải là sự áp đặt từ bên ngoài. Nếu áp đặt những giá trị, những tính chất cho pháp luật để cho rằng pháp luật phản ánh quy luật khách quan, có tính khách quan thì chính điều đó cho thấy pháp luật chưa thực sự khách quan.

Với hai mặt, hai tính chất trên, bản chất của pháp luật phải là mối liên hệ biện chứng giữa hai mặt, hai tính chất khách quan và chủ quan. Quan điểm về pháp luật của Mác cũng đã phản ánh rất rõ hai mặt này: “*Pháp luật phải lấy xã hội làm cơ sở, pháp luật phải là sự biểu hiện lợi ích và nhu cầu chung của xã hội do một phương thức sản xuất vật chất nhất định sản sinh ra..*” và “*Chỉ cần bộ luật không còn thích hợp với các quan hệ xã hội thì nó sẽ biến thành một xép giấy lộn ngay*” [7, tập1, tr. 693]. Trên thực tế, trong một số trường hợp, sẽ có thể có những khác biệt hoặc mâu thuẫn giữa hai mặt khách quan và chủ quan. Ví dụ, ý chí chủ quan của nhân dân, của người làm luật chưa phản ánh đầy đủ các quy luật khách quan vào trong luật hoặc có thể quy luật khách quan được phản ánh vào trong luật pháp

nhưng chưa hoàn toàn là kết quả nhận thức của nhà làm luật. Đây là trường hợp rất nhạy cảm nhưng tuyệt đối nó không thể là cơ sở cho việc quyết định thay cho nhân dân trong trường hợp nhân dân chưa nhận thức và phản ánh các quy luật khách quan vào trong luật pháp. Nguyên tắc giải quyết là tạo cơ chế ngăn ngừa và phát hiện sớm “những thảm họa”[2] do ý chí chủ quan của nhà làm luật, của nhân dân mà dân chủ có lẽ là giải pháp thích hợp nhất. Mặt khác, điều chắc chắn là ý chí của nhóm “siêu việt” cũng có thể mắc sai lầm. Sai lầm của nhân dân do nhân dân trả giá và sẽ tốt hơn là sai lầm của giai cấp bóc lột thống trị nhưng nhân dân phải chịu đựng.

Mối liên hệ giữa tính khách quan và chủ quan của pháp luật thể hiện là sự nhận thức chủ quan của nhân dân, nhà làm luật về các quy luật vận động của các quan hệ xã hội. Vấn đề thực sự là tạo cơ hội cho nhân dân và nhà làm luật có khả năng tiếp cận gần hơn các quy luật vận động của các quan hệ xã hội. Nếu vấn đề thật sự phức tạp cần có sự trao đổi rộng rãi và sự phê phán chuyên nghiệp và có tính chất xây dựng tạo sự đa dạng của thông tin đầu vào và những cơ hội cho nhân dân lựa chọn và quyết định. Tóm lại, bản chất pháp luật phải được xem xét một cách biện chứng, thấy được sự thống nhất và mâu thuẫn giữa các mặt đối lập bên trong của pháp luật, theo cách nhìn nhận như trên, hai mặt đối lập là mặt chủ quan (bao gồm ý chí của toàn thể và các nhóm trong xã hội) và mặt khách quan (những quy luật vận động của các quan hệ xã hội mà pháp luật điều chỉnh) không nên chỉ nhấn mạnh mặt chủ quan hay khách quan.

1.1.2 Tại sao dân chủ cần pháp luật?

1.1.2.1 Pháp luật hợp pháp hóa cho quyền lực của nhà nước dân chủ

Quyền lực nhà nước có thể dựa trên sự sợ hãi và đàn áp bằng vũ lực, sự tôn sùng phẩm chất cá nhân của lãnh tụ hoặc niềm tin mù quáng vào thế lực thần thánh mà không dựa trên sự ưng thuận có tính lý trí, tính pháp lý của nhân dân. Sự tuân phục quyền lực nhà nước dựa trên những nền tảng như trên là tuyệt đối, không nghi ngờ và không kiểm soát vì không một tín đồ ngoan đạo lại có thể nghi ngờ và thách thức quyền lực của “Đấng tối cao” và cũng không thể nghi ngờ và thách thức quyền lực của lãnh đạo vốn có phẩm chất siêu việt [106, tr.89]. Quyền lực nhà nước và sự tuân phục như trên là không hợp lý, hợp pháp và không thể là quyền lực của nhà

nước dân chủ vì quyền lực nhà nước dân chủ không thể dựa trên bạo lực và sự sợ hãi cũng như niềm tin mù quáng.

Quyền lực nhà nước dân chủ thể hiện ý chí của nhân dân hoặc chí ít cũng phải có được sự ưng thuận của nhân dân và sự ưng thuận mang lại tính hợp lý, hợp pháp cho quyền lực nhà nước hay nói cách khác là quyền lực nhà nước dân chủ cần được pháp luật hợp pháp hóa. Tuy nhiên, nghịch lý đối với quyền lực nhà nước phi dân chủ hiện đại là: một mặt chúng muốn hợp pháp hóa quyền lực cai trị, mặt khác, chúng lại lo ngại trước tính minh bạch ổn định và tiên liệu trước của quyền lực khi nó mang hình thức pháp lý.

Quyền lực của nhà nước dân chủ phải có tính hợp lý và hợp pháp và biểu hiện là sự ưng thuận một cách có lý trí của nhân dân. Tính chính đáng biểu hiện thông qua sự ưng thuận và chuyển giao quyền lực của nhân dân cho nhà nước phải bằng phương thức minh bạch và tiên liệu trước để tránh tình trạng nguy tạo sự ưng thuận của nhân dân và đảm bảo trật tự các quan hệ quyền lực trong xã hội. Với yêu cầu đó, pháp luật là phương tiện thích hợp nhất thỏa mãn tính minh bạch, ổn định và tiên liệu trước cho quá trình thiết lập quyền lực nhà nước vốn thuộc về nhân dân. Nói chung, tính hợp lý và hợp pháp của quyền lực nhà nước dân chủ phải được thể hiện bằng pháp luật và chỉ với pháp luật, tính chính đáng đó mới chắc chắn và bền vững. Chính vì vậy, ngay sau khi giành được chính quyền, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đặt ra nhiệm vụ cấp bách là tiến hành tổng tuyển cử và *“Nhà nước hợp pháp ra đời, tư cách của nó, vị trí của nó trên thế giới, trong nước hoạt động có danh nghĩa, có hiệu lực và hiệu quả hơn một Chính phủ lâm thời”* [62, tr.117]. Khi quyền lực nhà nước dân chủ có tính hợp pháp, nghĩa vụ tuân phục tự nguyện quyền lực nhà nước dân chủ mới hình thành. Sự tuân phục quyền lực của nhà nước dân chủ là sự tuân phục ý chí của nhân dân khi nó là nghĩa vụ pháp lý và nghĩa vụ này có phạm vi và hiệu lực thực hiện cao hơn. Nếu coi dân chủ là quyền lực thuộc về nhân dân thì nhà nước dân chủ là sự chuyển giao quyền lực từ nhân dân cho nhà nước một cách có lý trí, không bị lừa dối và ép buộc và dân chủ cũng là sự quản lý của nhà nước được thực hiện một cách dân chủ. Sự chuyển giao và quản lý đó cần mang hình thức pháp lý vì luật pháp có tính chất rõ ràng, chặt chẽ, công bằng, từ đó sẽ xác định tính hợp lý, hợp pháp của nhà nước dân chủ. Có lẽ vì vậy mà chế độ chuyên

chế phải nguy tạo tính hợp pháp của quyền lực nhà nước thông qua hiến pháp và pháp luật.

1.1.2.2 Pháp luật là phương tiện quan trọng để thực hiện dân chủ

Nói một cách đơn giản, pháp luật là con đường, cách thức qua đó dân chủ đi vào cuộc sống và thể hiện thông qua hoạt động xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật. Pháp luật với vai trò phương tiện sẽ hợp thức hóa quyền lực dân chủ để quyền lực dân chủ trong một hình thức quyền lực mạnh nhất – quyền lực nhà nước. Tất nhiên là dân chủ sẽ có thể có nhiều “con đường” để đi vào thực tế cuộc sống nhưng “con đường” nào là phổ biến nhất và hiệu quả nhất nếu không phải là pháp luật?. Giá trị ảnh hưởng của pháp luật tới dân chủ là khả năng thực hiện dân chủ và sự đảm bảo thực hiện dân chủ với phạm vi rộng hơn, tính hiện thực cao hơn so với phong tục tập quán hoặc các quy tắc chính trị xã hội khác.

Pháp luật cũng là phương tiện hạn chế sự lạm dụng quyền lực để đảm bảo quyền lực thực sự có tính chất dân chủ. Sự chặt chẽ về mặt hình thức, tính công bằng, bình đẳng của pháp luật có ý nghĩa đối với việc thực hiện quyền dân chủ của công dân và có ý nghĩa quan trọng trong việc hạn chế sự lạm quyền của nhà nước, buộc nhà nước thực hiện dân chủ bằng trách nhiệm pháp lý. Nói cách khác, pháp luật không chỉ có giá trị trong việc “vận chuyển” dân chủ, pháp luật còn có giá trị rất cao trong việc thực hiện dân chủ. Tóm lại, dân chủ là những yêu cầu về việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, quyền lực dân chủ phải bị kiểm soát tránh sự tha hóa đồng thời ràng buộc trách nhiệm thực hiện tích cực. Những yêu cầu này chỉ có thể thực hiện được khi có sự điều chỉnh bằng pháp luật mà vai trò này sẽ thể hiện trong phần phân tích về nội dung sự tác động của pháp luật đến dân chủ. Ngược lại, điều chỉnh các quan hệ trong việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước bằng những quy tắc phi pháp lý khác như tôn giáo, đạo đức, tập quán... đã cho thấy nhiều bài học về sự tha hóa quyền lực trong lịch sử.

1.1.3 Tại sao pháp luật cần dân chủ?

1.1.3.1 Dân chủ tạo tính chính đáng cho pháp luật

Tính chính của pháp luật được hiểu là hợp với lẽ phải [17, tr.156] hoặc sự ưng thuận của kẻ bị trị [106, tr.95]. Pháp luật có tính chính đáng phụ thuộc vào việc xây dựng và thực hiện pháp luật theo phương thức nào và phản ánh ý chí của ai. Vì

vậy, pháp luật trong chế độ quân chủ là ý chí của “đấng tối cao” nên hợp với lẽ phải và phần nào được tín đồ ủng hộ. Trong điều kiện hiện đại, tính chính đáng của pháp luật phải thể hiện ý chí chủ động, duy lý của nhân dân và thể hiện trong những thuộc tính cơ bản của pháp luật.

Tính quy phạm phổ biến, được hiểu là sự tác động phổ quát của pháp luật lên mọi quan hệ xã hội và với mọi chủ thể. Tính phổ biến là sự tác động của pháp luật mang tính chất khách quan lên các quan hệ xã hội bởi vì pháp luật là sự tổng kết các quy luật vận động của các quan hệ xã hội. Hay nói theo cách nói của Mác, “*pháp luật do phương thức sản xuất nhất định sản sinh ra*” và vì thế nó “*phải thích hợp với các quan hệ xã hội*” [7, tập 1 tr. 693]. Mặt khác, sự tác động mang tính chất phổ biến vì nó thể hiện ý chí của toàn thể xã hội hoặc chí ít nó cũng dựa trên sự ủng hộ của xã hội. Tính quy phạm phổ biến, do vậy xuất phát từ mặt chủ quan, pháp luật tác động phổ biến nó phù hợp với ý chí của nhân dân. Về mặt khách quan, tính phổ biến dựa trên sự phản ánh đúng quy luật vận động của các quan hệ xã hội. Hai yêu cầu này phải có mối liên hệ chặt chẽ và thống nhất. Tuy nhiên, tính phổ biến có được trên cơ sở dân chủ bằng hình thức tham gia là lý tưởng nhất vì nó đòi hỏi sự phản ánh quy luật khách quan và sự tham gia mới có thể phản ánh ý chí của nhân dân. Nói cách khác, trí tuệ tập thể, sự đa dạng thông tin, tính cạnh tranh và mở rộng lựa chọn sẽ mang lại tính chất khách quan cho pháp luật bằng phương thức dân chủ. Với tính khách quan có được từ phương thức dân chủ và sự tham gia và thể hiện ý chí chủ quan của nhân dân làm cơ sở cho sự tác động phổ biến của pháp luật hay tính phổ biến được xác lập.

Trong một số trường hợp, giai cấp thống trị có thể phản ánh quy luật khách quan và phản ánh lợi ích của toàn thể nhân dân và đôi khi sự tham gia của nhân dân chưa phản ánh đúng các quy luật vận động khách quan của các quan hệ xã hội mà pháp luật điều chỉnh. Cả hai trường hợp này ít nhiều đều có thể mang lại tính phổ biến cho pháp luật nhưng chúng chưa ở mức độ cao nhất. Ngay cả những gì được coi là hợp đạo lý, hợp lòng dân trong pháp luật cũng phải xuất phát từ nhân dân, là kết quả nhận thức chung của nhân dân chứ không thể là sự giải thích, sự ban ơn của giai cấp thống trị và những quyết định pháp lý của nhân dân có thể vẫn có rủi ro giống như việc ra quyết định bởi giai cấp thống trị nhưng chắc chắn không bị lạm

dụng bởi kẻ nắm quyền lực. Ví dụ, chính sách quân điền (nhà vua chia ruộng cho nông dân trong thời kỳ phong kiến) phần nào thể hiện lợi ích của người lao động và phản ánh quy luật trong quan hệ sản xuất nông nghiệp nhưng không thể coi những quy định pháp lý đó có tính dân chủ. Như vậy, một trong những đặc trưng quan trọng nhất của pháp luật, tính phổ biến của pháp luật khó có thể có được nếu không bằng phương thức dân chủ và mang tính chất dân chủ. Nếu không có dân chủ, pháp luật tác động phổ quát và luôn đúng khi nó mệnh danh là ý chí của Đảng tối cao.

Tính xác định chặt chẽ về hình thức của pháp luật gắn bó mật thiết với dân chủ và khi tính xác định chặt chẽ xuất phát từ dân chủ, pháp luật trở nên “hợp với lẽ phải”. Tính xác định chặt chẽ về mặt hình thức có thể hiểu là rõ ràng, chỉ có một nghĩa hay pháp luật phải rõ ràng và có thể xác định được, có thể tiên liệu trước và ổn định. Quy luật khách quan và ý chí chủ quan của toàn thể nhân dân cần được xác định, có thể tiên liệu trước hậu quả của hành vi pháp lý và cũng phải ổn định, thống nhất và có hiệu lực thực hiện cao nhất. Về cơ bản, tính xác định chặt chẽ về hình thức đảm bảo pháp luật không thể bị hiểu sai, bị lạm dụng và thay đổi. Nói cách khác, tính xác định chặt chẽ về hình thức đảm bảo ý chí của nhân dân và ngăn ngừa sự vi phạm khi pháp luật được áp dụng bởi nhà nước. Tính chặt chẽ về mặt hình thức của pháp luật có thể đối nghịch với nhà nước chuyên chế bởi vì nó ngăn ngừa sự tùy tiện của nhà nước khi thực hiện pháp luật. Trong xã hội không có dân chủ và pháp quyền, các cá nhân sẽ không tiên liệu trước được hành vi pháp lý của mình và của người cai trị vì thiếu tính chất này của pháp luật. Khi có một mức độ dân chủ nhất định thì pháp luật có thể có tính chặt chẽ về mặt hình thức vì thuộc tính này là kết quả của việc sử dụng pháp luật để ngăn ngừa sự lạm dụng quyền lực nhà nước. Nếu pháp luật chặt chẽ về mặt hình thức nhưng không hạn chế sự tùy tiện của người có quyền lực mà chỉ chặt chẽ với kẻ bị trị thì nó là pháp luật chuyên chế, khắc nghiệt mà thôi và tính chặt chẽ về mặt hình thức của pháp luật sẽ nguy hiểm khi nó phục vụ cho quyền lực chuyên chế vì nó sẽ giúp duy trì sự ổn định của quyền lực chuyên chế. Như vậy, tính xác định chặt chẽ về mặt hình thức của pháp luật gắn bó với dân chủ vì nó là biểu hiện của việc thực hiện sự chế ngự lạm dụng quyền lực nhà nước bằng pháp luật và vì mục đích của sự xác định chặt chẽ về mặt hình thức của pháp luật phải hướng đến một trật tự dân chủ.

Pháp luật cần dân chủ vì sự đảm bảo thực hiện bằng nhà nước của pháp luật không thể thiếu tính chất và theo phương thức dân chủ. Tính đảm bảo thực hiện pháp luật bằng nhà nước là việc thực hiện pháp luật sẽ được đảm bảo bằng khả năng sử dụng vũ lực một cách độc quyền của nhà nước [136, tr.6]. Tính đảm bảo thực hiện pháp luật bằng nhà nước cũng có nghĩa là trách nhiệm thực hiện pháp luật của nhà nước. Vì pháp luật được đảm bảo bằng sự cưỡng chế của nhà nước và việc độc quyền sử dụng vũ lực của nhà nước nên nó có khả năng gây rủi ro cao khi quyền lực này bị lạm dụng. Vì vậy, sự cưỡng chế này phải là cưỡng chế có tính chất và có mục đích dân chủ hay quyền lực nhà nước đảm bảo thực hiện pháp luật phải là quyền lực dân chủ và bằng nhà nước dân chủ. Thực hiện pháp luật phải cần tích cực chủ động nên sự đảm bảo thực hiện pháp luật phải được coi là trách nhiệm chứ không chỉ coi là quyền của nhà nước. Nếu thực hiện pháp luật mà là quyền của nhà nước, nhà nước sẽ lựa chọn thực hiện những luật nào thuận lợi cho mình và không tích cực, chủ động thực hiện những luật khác. Trách nhiệm của nhà nước trong việc đảm bảo thực hiện pháp luật chính là một biểu hiện của dân chủ hay nhà nước tôn trọng và có trách nhiệm tích cực thực hiện pháp luật chính là nhà nước dân chủ. Nói một cách đơn giản, cưỡng chế bằng nhà nước để thực hiện pháp luật sẽ không chính đáng khi nó không theo cách thức và mục đích dân chủ. Như vậy, dân chủ là quyền lực thuộc về nhân dân cần phải được hợp pháp hóa bằng pháp luật và pháp luật với thuộc tính tác động phổ biến, chặt chẽ về hình thức và được đảm bảo thực hiện bằng sự độc quyền sử dụng vũ lực sẽ rất nguy hiểm nếu không gắn bó mật thiết với dân chủ.

Vì pháp luật bắt buộc với tất cả mọi người và được đảm bảo thực hiện bởi quyền lực nhà nước nên kẻ cai trị chuyên chế tìm cách hạn chế ý chí chung của xã hội, biến ý chí của mình thành ý chí của pháp luật và nguy trạng dưới dạng ý chí của “Thượng đế” hay những dạng ý chí “siêu việt” khác. Pháp luật của sự chuyên chế càng tệ hại hơn khi nó đồng thời kết hợp với sự chuyên chế của pháp luật. Trong lịch sử, ví dụ điển hình ở Trung Quốc với sự cai trị chuyên chế của Tần Thủy Hoàng càng tàn khốc hơn khi nó thực hiện triệt để tư tưởng Pháp trị. Quyền lực của nhà vua không có giới hạn, luật pháp được đảm bảo thực hiện tuyệt đối, trong trường hợp này tự do của kẻ bị trị không tồn tại. Dường như có mối liên hệ khăng

khít giữa sự cai trị chuyên chế với sự chuyên chế của pháp luật. Quyền lực thống trị sẽ nhanh chóng sử dụng luật pháp để củng cố quyền lực của mình hơn là để phát triển xã hội. Pháp luật do vậy sẽ có tính trừng phạt, cưỡng bách hơn là tạo cơ sở cho sự phát triển và được thực hiện một cách tự nguyện. Sự cai trị chuyên chế gắn với sự chuyên chế của pháp luật sẽ là lực cản cho sự tiến bộ và phát triển của xã hội. Trong xã hội hiện đại, chế độ chuyên chế cũng không khác biệt nhiều với chế độ phong kiến bởi vì nó cũng sử dụng pháp luật như là một công cụ cai trị. Nói cách khác, luật pháp thiếu dân chủ và không phản ánh ý chí của nhân dân cho nên nó chỉ là công cụ để thực hiện sự cai trị chuyên chế đối với nhân dân. Vì vậy, pháp luật gắn với cưỡng chế mà ít được thực hiện một cách tự nguyện. Về mặt nguyên tắc, cai trị chuyên chế sẽ kéo theo xu hướng gia tăng việc giải quyết các quan hệ khác trong xã hội bằng bạo lực và hậu quả là sự bất ổn xã hội. Vì pháp luật thiếu dân chủ sẽ không đảm bảo cho sự tồn tại một cách chính đáng của dân chủ, nên chế độ chuyên chế hiện đại bên cạnh việc sử dụng pháp luật, chúng nhấn mạnh những công cụ tư tưởng khác như sự độc tôn về mặt tư tưởng, tiêu diệt đối lập nhằm thực hiện sự đồng nhất xã hội mà ví dụ rõ nhất là chế độ phát xít Đức. Tóm lại, pháp luật cần dân chủ bởi vì tính chính đáng thể hiện trong những thuộc tính cơ bản nhất của nó được kiến tạo và bảo đảm bằng dân chủ trong khi chế độ chuyên chế phải dùng vũ lực cưỡng bức, nhờ “Trời” hoặc mượn vỏ bọc pháp luật để biện hộ cho tính chính đáng của pháp luật.

1.1.3.2 Luật pháp cần được xây dựng và thực hiện theo cách thức dân chủ

Pháp luật tùy thuộc vào dân chủ vì quyền lực dân chủ trong việc xây dựng và thực hiện pháp luật có ảnh hưởng rất lớn toàn bộ xã hội. Đặc trưng quan trọng nhất của quyền lực pháp lý của nhà nước là độc quyền sử dụng vũ lực. Vì vậy, quyền lực pháp lý đó phải được thực hiện một cách dân chủ và với mục đích dân chủ. Nội dung của pháp luật phản ánh ý chí chí của nhân dân và bảo vệ lợi ích của nhân dân nên bản thân nó đã là một giá trị dân chủ và chính nó cũng cần dân chủ. Cách thức xây dựng và thực hiện pháp luật sẽ ảnh hưởng rất lớn đến khả năng phản ánh ý chí nhân dân vào pháp luật và bảo vệ lợi ích của nhân dân. Vì vậy, cách thức xây dựng và thực hiện pháp luật phải được tiến hành một cách dân chủ, theo mô thức dân chủ. Xây dựng và thực hiện pháp luật theo cách thức dân chủ có thể chưa hẳn là thể hiện

trực tiếp ý chí của nhân dân nhưng nếu theo cách thức dân chủ sự lạm dụng quyền lực trong xây dựng và thực hiện pháp luật có thể bị hạn chế.

Hơn nữa, chúng ta cũng quan tâm đến sự tuân thủ pháp luật của công dân với tư cách là người chịu tác động của quyền lực pháp lý. Nhân dân thấy cần phải tôn trọng và thực hiện pháp luật dân chủ vì nó vừa là phương tiện và là kết quả của sự thể hiện ý chí của mình. Đương nhiên, sự tuân thủ pháp luật còn chịu ảnh hưởng của những yếu tố văn hóa, truyền thống...nhưng dân chủ trong việc xây dựng và thực hiện pháp luật được coi là yếu tố quan trọng nhất để tuân thủ pháp luật triệt để. Sự tuân thủ pháp luật triệt để và tự nguyện của nhân dân một phần bắt nguồn từ nội dung của pháp luật phản ánh ý chí và lợi ích của nhân dân, mặt khác nó bắt nguồn từ việc xây dựng và thực hiện pháp luật một cách dân chủ. Hoạt động pháp lý được tiến hành một cách dân chủ thể hiện trong quy trình, cách thức xây dựng và thực hiện pháp luật mà ở đó nhân dân được tham gia, được giám sát...Chính vì nhân dân trở thành “một phần” trong hoạt động pháp lý nên khả năng tôn trọng và tự nguyện thực hiện pháp luật sẽ cao hơn. Chính vì vậy, pháp luật cần đến dân chủ vì chỉ bằng phương thức dân chủ quyền lực pháp lý mới có được thực hiện trên thực tế với một hiệu quả cao hơn. Nếu bản thân pháp luật không thể gắn kết với dân chủ và giai cấp thống trị chia rẽ dân chủ với pháp luật, chắc chắn dân chủ sẽ khó có thể phát triển, pháp luật đó cũng dần trở thành mệnh lệnh cai trị.

Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đã phản ánh tính thống nhất, tương thích, hài hòa bởi sự gắn kết như trên. Sự gắn kết đó còn thể hiện trong sự tương tác qua lại giữa chúng và trong sự chia sẻ mục đích chung là tiến bộ xã hội và giải phóng con người. Mục đích quan trọng nhất của dân chủ là giải phóng con người khỏi những ràng buộc, cản trở từ nhiều yếu tố bên trong như nhận thức, thói quen....và từ những yếu tố hạn chế dân chủ từ bên ngoài, đặc biệt là từ phía quyền lực nhà nước. Hơn nữa, dân chủ cũng giải phóng con người bằng việc kiến thiết những cơ chế để họ trực tiếp tham gia vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Giải phóng con người cũng là mục đích của pháp luật vì pháp luật nhằm kiến tạo trật tự pháp lý, đem lại tự do, công bằng và công lý, tránh “trạng thái tự nhiên” mà ở đó con người ứng xử bằng bạo lực, ngăn ngui và hỗn loạn. Hơn nữa, công lý và tự do mà pháp luật mang lại cũng hướng tới việc tổ chức và thực hiện quyền lực

nhà nước. Như vậy, pháp luật và dân chủ đều có chung mục đích nên mối quan hệ này có đặc trưng quan trọng là sự thống nhất mà thể hiện ở đây là thống nhất về mục đích. Sự thống nhất và tương thích giữa dân chủ và pháp luật cũng thể hiện trong sự tương tác về chức năng giữa dân chủ và pháp luật. Dân chủ sẽ được thực hiện bằng những phương tiện khác nhau nhưng trong đó pháp luật là một trong những phương tiện quan trọng nhất bởi tính phổ biến và hiệu lực thực hiện của nó. Mặt khác, việc xây dựng và thực hiện pháp luật phải theo những cách thức, phương pháp dân chủ. Vì vậy, với chức năng tương tác qua lại và chặt chẽ như trên, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có tính thống nhất về tương tác chức năng. Sự thống nhất của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng xuất phát từ vai trò của chúng trong tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước và trong tổ chức và quản lý xã hội. Xét theo giá trị của sự tác động qua lại, vai trò quan trọng nhất của pháp luật là công cụ quản lý xã hội, vì vậy nó có thể được dùng với những mục đích khác nhau và điều này phục thuộc vào giai cấp, tầng lớp nào nắm quyền lực nhà nước. Do vậy, sự biến đổi của dân chủ với tư cách là một phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân sẽ dẫn đến sự biến đổi của pháp luật. Mặt khác, dân chủ và pháp luật đều nói đến quyền lực, trong khi dân chủ nói đến bản chất của quyền lực thì pháp luật đề cập đến hình thức của việc thực hiện quyền lực qua ba mặt cơ bản là quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quyền lực dân chủ trong các hoạt động pháp lý do vậy, sẽ thống nhất với luật pháp mà nó xây dựng và thực hiện.

Sự cần thiết qua lại giữa dân chủ và pháp luật cũng xuất phát từ tầm quan trọng của mối quan hệ giữa chúng. Dân chủ có thể được coi như là một cách thức và mục đích của việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, theo đó quyền lực nhà nước có nguồn gốc từ nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Pháp luật là hình thức của việc tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước dân chủ, theo đó, quyền lực nhà nước thể hiện dưới dạng các hoạt động pháp lý cơ bản của nhà nước và pháp luật cũng là cơ sở cho việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Vì vậy, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật mang tính chất là mối quan hệ về việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước và chúng gắn kết với nhau một mặt cũng vì chúng tương tác với nhau trong lĩnh vực tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, mặt khác vì sự

tùy thuộc qua lại một cách hữu cơ giữa dân chủ và pháp luật. Trong điều kiện hiện nay, thực hiện dân chủ và pháp luật là hai vấn đề ưu tiên trong tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, thậm chí nó còn được coi là những yếu tố quan trọng trong tổ chức và quản lý xã hội nói chung [2, 21, 162]. Trong điều kiện toàn cầu hóa, vì sự đa dạng của các quan hệ nên không thể điều chỉnh các quan hệ bằng tập quán truyền thống vốn đa dạng theo từng xã hội và nền văn hóa khác nhau. Pháp luật, do vậy là phương tiện tổ chức và quản lý xã hội một cách văn minh nhất trong phạm vi quốc gia và quốc tế. Mặt khác, tự do và bình đẳng là giá trị tiến bộ của nhân loại là gì nếu không phải là tham gia và thực hiện quyền lực nhà nước và chế ngự sức mạnh của “Thủy quái” (Leviathan – Thomas Hobbes). Vì thế, dân chủ và pháp luật là hai phương tiện quan trọng để quản lý xã hội và quản lý nhà nước. Hơn nữa, trong điều kiện hiện nay, không thể chỉ sử dụng hoặc pháp luật hoặc dân chủ mà phải sử dụng cả hai trong việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước cũng như quản lý xã hội. Dân chủ và pháp luật đóng vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước hiện đại một phần vì chúng là hai phương thức tổ chức và quản lý nhà nước và xã hội, chúng không thể đối lập, triệt tiêu hiệu quả lẫn nhau và hiệu quả chung. Dân chủ, kinh tế thị trường và pháp luật đóng vai trò đặc biệt quan trọng và ngày càng được thừa nhận rộng rãi. Dân chủ và kinh tế thị trường được ví như “hai bánh xe của cỗ xe” thì có thể “trục” của hai bánh xe đó chính là pháp luật [21, tr.24]. Nói một cách khác, dân chủ và pháp luật không chỉ quan trọng bởi chính tầm quan trọng của từng yếu tố mà sự quan trọng còn được nhân lên bởi sự gắn kết về nhiều mặt giữa chúng. Chính vì vậy, bản thân mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước hiện đại và đây là cơ sở cho sự cần thiết khách quan của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Tuy nhiên, cho đến nay, tiếp tục tồn tại sự không tương thích giữa dân chủ và pháp luật. Điều này bắt nguồn từ nội dung dân chủ trong pháp luật chưa được ghi nhận hoặc ghi nhận chưa toàn diện và đồng bộ. Sự bất tương xứng của nội dung dân chủ trong pháp luật càng làm cho mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật xung đột với nhau trong quá trình thực hiện pháp luật nói chung và pháp luật dân chủ trên thực tế. Trong một số trường hợp, sự hạn chế trong nội bộ hệ thống pháp luật cũng làm trầm trọng thêm sự không tương thích giữa dân chủ và pháp luật. Kết quả của

sự bất tương xứng giữa dân chủ và pháp luật đã hạn chế quá trình thực hiện dân chủ và cũng hạn chế quá trình hoàn thiện các thể chế pháp lý. Vì vậy, sự thống nhất, hài hòa giữa dân chủ và pháp luật trong mối quan hệ giữa chúng cần được coi như là xu hướng phát triển nói chung của thời đại và cũng là mong muốn chủ quan của con người.

1.2 Hình thức biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Hình thức biểu hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là căn cứ cơ bản để nhận biết và đánh giá chúng trên thực tế. Nếu xem xét một cách tách biệt, dân chủ và pháp luật có những biểu hiện riêng và có thể không liên quan đến nhau. Vì vậy, biểu hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải là những vấn đề mà hiện diện như là kết quả của sự tác động qua lại giữa dân chủ và pháp luật. Biểu hiện của mối quan hệ là nội dung dân chủ trong hiến pháp, luật có nội dung quy định trực tiếp về quyền, cơ chế dân chủ và dân chủ trong hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật.

1.2.1 Hiến pháp, hình thức biểu hiện trọng tâm của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Căn cứ theo hình thức biểu hiện thể chế của dân chủ, nội dung dân chủ của hiến pháp bao gồm vấn đề về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước, các quyền dân chủ và các cơ chế dân chủ.

Thứ nhất, nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước trong hiến pháp.

“Tính chất nhà nước là vấn đề căn bản của hiến pháp, đó là vấn đề nội dung giai cấp của chính quyền” (34, tr.118-142). Có thể nói, vấn đề về nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước trong hiến pháp được coi là nội dung đầu tiên và cơ bản nhất của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Chuyên chế hay dân chủ bắt đầu từ ngay từ nội dung này của hiến pháp. Với những nước hiến pháp không thành văn, nội dung này cũng phải được ghi nhận trong các quy tắc pháp lý hiến tính dưới dạng tập quán. Xét về mặt lịch sử, vấn đề bản chất và nguồn gốc của quyền lực nhà nước được thể hiện trong hiến pháp là kết quả sự xuất hiện cách mạng tư sản và dân chủ tư sản nên nó là một trong những biểu hiện quan trọng của mối quan hệ này.

Hiện nay, hầu hết các nước đều tuyên bố quyền lực nhà nước của dân, do dân và vì dân. Vì vậy, chúng ta phải dựa trên cách thức quy định về nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước để đánh giá tính chất dân chủ của hiến pháp với ba

mức độ cơ bản. Nếu quyền lực nhà nước từ “Đấng tối cao” và vì lợi ích của kẻ được ủy thác, sẽ không có mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật vì ở đó không có dân chủ, ở đó nhân dân là những thần dân, thuộc dân chỉ có nghĩa vụ tuân phục tuyệt đối. Mức độ thứ hai, có ghi nhận nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân nhưng hiến pháp đồng thời ghi nhận sự bất bình đẳng giữa các công dân (ví dụ nô lệ) hoặc bị hạn chế bằng những trình tự, thủ tục pháp lý phức tạp hoặc không cụ thể hóa và tổ chức thực hiện nội dung này trên thực tế. Thể hiện mức độ dân chủ cao nhất khi nội dung về nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước dân chủ được ghi nhận một cách rộng rãi nhất trong hiến pháp. Ví dụ, Hiến pháp 1946, điều 1 quy 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”*.

Vấn đề nguồn gốc và bản chất được quy định trong hiến pháp được coi là dân chủ một cách đầy đủ hơn khi nội dung này được minh định bởi chính nhân dân thông qua thủ tục phúc quyết hiến pháp. Dân chủ thể hiện trong nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước nếu ở mức độ cao cần phải do chính nhân dân ấn định trực tiếp chứ không phải là sự xác định của bất kỳ ai. Vấn đề về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước có liên hệ chặt chẽ với tính tối cao của hiến pháp. Tính tối cao của hiến pháp một phần xuất phát từ nội dung của nó ghi nhận vấn đề về nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước. vì tính tối cao của hiến pháp là một trong những nội dung quan trọng của chế độ pháp quyền nên có thể nói, dân chủ luôn gắn với nhà nước pháp quyền hay sự tối thượng của hiến pháp và pháp luật.

Thứ hai, các quyền dân chủ trong hiến pháp

Dân là chủ và làm chủ phải tích cực và chủ động cho nên dân chủ xét từ phía cá nhân công dân có biểu hiện quan trọng nhất là các quyền dân chủ. Các quyền dân chủ của công dân phải tồn tại dưới hình thức là quyền pháp lý vì nó đòi hỏi trách nhiệm thực hiện tích cực của nhà nước và trách nhiệm của công dân trong một trật tự pháp lý dân chủ.

Trong điều kiện hiện nay, bảo vệ quyền con người là một nội dung cốt lõi của dân chủ vì phải là con người mới có thể trở thành công dân nhưng không thể có tư cách công dân mà chưa được đối xử như con người. Nhân loại tiến bộ sẽ lên án việc không tôn trọng quyền con người và nhà nước sẽ phải đối đầu với toàn thể

nhân loại nếu nó không tôn trọng quyền con người nhưng nó ít bị thách thức hơn nếu chưa tôn trọng quyền của công dân của nó. Nếu như con người mà nhà nước không tôn trọng thì không có gì đảm bảo nó tôn trọng công dân với tư cách là con người. Quyền con người không đặt ra nghĩa vụ pháp lý của con người nhưng quyền công dân phải gắn với nghĩa vụ pháp lý của công dân. Nếu chưa tách biệt quyền con người và quyền công dân, có thể không thấy rõ tính chất thiêng liêng của quyền con người và biểu hiện của sự nhấn mạnh nghĩa vụ cá nhân hơn trách nhiệm của nhà nước. Hơn nữa, việc thực hiện quyền con người không chỉ là trách nhiệm của nhà nước mà nó còn là trách nhiệm của toàn thể xã hội. Có thể nói, trong điều kiện hiện nay, việc không quy định quyền con người hoặc quy định không rõ ràng quyền này là biểu hiện mức độ dân chủ chưa cao trong hiến pháp.

Thiếu một số quyền nhất định hoặc các quyền được quy định không đồng bộ hoặc không thực tế là biểu hiện thiếu dân chủ trong hiến pháp. Tuy nhiên, cho đến nay, số lượng những quyền dân chủ cơ bản hầu như không có sự khác biệt trong các hiến pháp. Sự khác biệt thể hiện trong cách thức quy định về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước trong hiến pháp, cụ thể hóa trong luật và tổ chức thực hiện trên thực tế. Ví dụ, việc không quy định rõ trách nhiệm thực hiện tích cực quyền dân chủ của nhà nước, không ngăn ngừa khả năng vi phạm quyền dân chủ từ phía nhà nước và đưa những quyền dân chủ không có khả năng thực hiện vào hiến pháp cho thấy mức độ dân chủ trong hiến pháp còn hạn chế. Làm cho hiến pháp không khả thi hoặc không thực hiện hiến pháp là một biểu hiện của sự thiếu dân chủ. Nói cách khác, muốn hạn chế trách nhiệm của nhà nước, muốn hạn chế dân chủ hãy làm cho các quyền dân chủ trong hiến pháp trở nên vô hiệu.

Thứ ba, các cơ chế dân chủ trong hiến pháp

Căn cứ theo mục đích và cách thức tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước, các cơ chế dân chủ được chia thành cơ chế bảo vệ quyền dân chủ, cơ chế chế ngự quyền lực, cơ chế tham gia dân chủ và cơ chế bảo vệ hiến pháp. Việc phân chia thành các cơ chế dân chủ dựa trên tính chất dân chủ của từng cơ chế và sự phân chia này có tính tương đối vì các cơ chế này có mối liên hệ rất chặt chẽ về vai trò và chức năng mà rất khó phân định trên thực tế.

Các cơ chế pháp lý bảo vệ quyền dân chủ trong hiến pháp là những cơ chế là sự bảo đảm có tính chất hiến pháp đối với quá trình hiện thực hóa quyền dân chủ. Nếu có ghi nhận quyền dân chủ mà chưa tổ chức thực hiện được trên thực tế thì ít nhất phải có cơ chế bảo vệ những quyền này khỏi sự vi phạm. Để bảo vệ quyền dân chủ khỏi sự vi phạm, một trong những cơ chế pháp lý quan trọng nhất chính là bảo vệ bằng Tòa án. Yêu cầu quan trọng để Tòa án có thể bảo vệ quyền dân chủ là Tòa án phải độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Nếu Tòa án không độc lập, tức là Tòa án xét xử theo sự chi phối từ bên ngoài thì quyền dân chủ của công dân sẽ không được bảo vệ khỏi sự vi phạm của các cơ quan nhà nước. Sự độc lập của tư pháp dựa trên khả năng giảm thiểu ảnh hưởng từ bên ngoài cũng như khả năng “đề kháng” từ bên trong của nó, tức là năng lực tự độc lập của tư pháp. Đây là yêu cầu quan trọng trong việc thiết kế mối quan hệ giữa tư pháp với các cơ quan, tổ chức khác và tổ chức bộ máy, thẩm quyền của chính hệ thống tư pháp. Cơ chế bảo vệ bằng tư pháp phải toàn diện bởi vì quyền con người, quyền công dân bị vi phạm không chỉ từ phía các công dân khác mà khả năng lớn hơn từ phía nhà nước và có thể xảy ra trong mọi lĩnh vực. Vì thế, thẩm quyền của Tòa án phải bao hàm tất cả những tranh chấp và vi phạm pháp luật mà không bị giới hạn, vì ở lĩnh vực nào Tòa án không thể xét xử, ở đó pháp luật khó có thể được bảo vệ.

Hiến pháp cũng phải mở rộng hơn các cơ chế bảo vệ quyền dân chủ bằng các cơ chế hành chính, kinh tế khác nhưng trong những cơ chế trên, cơ chế tư pháp đóng vai trò quan trọng hơn vì bản chất của tư pháp là độc lập và là sự phán quyết của pháp luật mang tính chất trung lập và có giá trị cuối cùng và có hiệu lực thực hiện cao hơn so với những cách giải quyết bằng thủ tục hành chính và các thủ tục khác. Tuy nhiên, chúng ta cần lưu ý là Tòa án chỉ bảo vệ pháp luật nhưng pháp luật có dân chủ hay không chưa được nêu ra ở đây. Ngay kể cả việc bảo vệ quyền dân chủ trong pháp luật cũng không có nghĩa là pháp luật đó có nội dung và tính chất dân chủ toàn diện vì đôi khi quyền dân chủ mà tòa án bảo vệ là quyền dân chủ cất xén và giả hiệu. Chính vì vậy, cơ chế bảo vệ quyền dân chủ phải có mối liên hệ chặt chẽ với các cơ chế dân chủ khác và các biểu hiện khác của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Cơ chế pháp lý tham gia dân chủ của công dân thể hiện dân chủ trong hiến pháp ở mức độ cao nhất và có tính chất chủ động hơn so với các cơ chế dân chủ khác. Lấy ý kiến của nhân dân là mức độ tham gia dân chủ và hiến pháp cần quy định quyền, cơ chế lấy ý kiến của nhân dân. Lấy ý kiến của nhân dân thể hiện mức độ dân chủ hạn chế bởi vì nó không phải là sự quyết định cuối cùng mà chỉ là sự phản ánh một cách thụ động của nhân dân. Dù chưa được coi là nhân dân có quyền lực để quyết định nhưng việc lấy ý kiến của nhân dân vẫn còn dân chủ hơn là không quan tâm đến ý kiến của nhân dân.

Về cơ chế bầu cử, nhìn chung, bầu cử trong hiến pháp nói chung là phổ thông, bình đẳng và phiếu kín và tự do. Nội dung của chế độ bầu cử trong hiến pháp rất ngắn gọn và chỉ mang tính chất nguyên tắc cho nên nội dung dân chủ trong luật bầu cử thể hiện tính chất dân chủ nhiều hơn là nội dung bầu cử trong hiến pháp. Vai trò của bầu cử đặc biệt quan trọng và thiết thực trong điều kiện hiện nay bởi vì bầu cử là con đường kiến thiết chế độ đại diện và nó cũng chính là phương thức để thực hiện cơ chế dân chủ khác, ví dụ cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước.

Cơ chế dân chủ tham gia quan trọng nhất trong hiến pháp chính là tham gia trực tiếp là biểu hiện rất quan trọng của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đó là phúc quyết toàn dân. Phúc quyết hiến pháp được coi là nội dung dân chủ quan trọng nhất vì nó cũng gắn với nội dung dân chủ cơ bản nhất của hiến pháp là vấn đề về nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước và nó cũng xác định tính tối cao của hiến pháp với tư cách là sự thể hiện trực tiếp ý chí của nhân dân. Sự tham gia trực tiếp vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước trong hiến pháp là rộng rãi hơn nếu nó quy định cơ chế vận động bãi miễn các quan chức trong bộ máy nhà nước từ cử tri và do cử tri. Đồng thời, quy định về quyền và cơ chế đưa ra sáng quyền lập pháp cũng được coi là biểu hiện mức độ dân chủ rất cao trong hiến pháp tuy nó đòi hỏi những điều kiện nhất định. Ở bình diện rộng nhất, sự tham gia vào một xã hội dân sự lành mạnh và tham gia của nhân dân thông qua các tổ chức xã hội đa dạng được coi là tiền đề quan trọng cho sự tham của nhân dân vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Sự tham gia này cũng thể hiện mức độ dân chủ của hiến pháp và cũng cần được xác định trong hiến pháp, ví dụ trong chế độ chính trị, kinh tế, xã hội.

Cơ chế pháp lý giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước trong hiến pháp có ý nghĩa quan trọng bởi vì sự tham gia trực tiếp của nhân dân rất khó thực hiện và vì cơ chế bảo vệ có tính chất thụ động nên đây là cơ chế hiện thực nhất trong việc thực hiện dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng. Đặc biệt, trong hầu hết các nhà nước hiện đại, hình thức thực hiện quyền lực đại diện là rất phổ biến, cho nên có quan điểm cho rằng sự giám sát và chế ngự quyền lực là căn cứ chủ yếu để đánh giá dân chủ [74]. Điều cần lưu ý là giám sát chỉ là hoạt động theo dõi và kiểm tra, cho nên giám sát cần phải gắn liền với sự chế ngự quyền lực nhà nước. Sự giám sát và chế ngự được thực hiện bởi chính các cơ quan nhà nước với nhau là một trong những nội dung quan trọng nhất trong mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước và đây cũng là nội dung dân chủ quan trọng trong nội dung dân chủ của hiến pháp. Có quan điểm coi trọng lý thuyết phân chia quyền lực trong bộ máy nhà nước mà điển hình nhất là cơ chế kim chế đối trọng. Thật ra, một trong những mục đích dân chủ là thực hiện cơ chế giám sát, chế ngự quyền lực bởi chính các cơ quan nhà nước với nhau còn phân quyền hay không chỉ là một trong những phương thức thực hiện sự giám sát, chế ngự quyền lực nhà nước mà thôi. Hơn nữa, việc áp dụng cơ chế phân quyền theo lý thuyết tam quyền phân lập nhằm thực hiện sự chế ngự quyền lực nhà nước nếu được quy định trong hiến pháp phải gắn với điều kiện chính trị - xã hội nhất định. Ví dụ, cơ chế phân quyền triệt để theo mô hình của Mỹ tương thích với chế độ đảng phái “lỏng lẻo”. Ngược lại, chế độ phân quyền không triệt để như Anh thích hợp với chế độ đảng phái chặt chẽ [103, 106]. Cả hai mô hình này đều phải dựa trên một nền tảng là sự tối thượng của pháp luật và hiến pháp là cao nhất. Điều cần nói là cơ chế chế ngự bởi chính các cơ quan nhà nước với nhau và giữa các đảng phái với nhau vẫn cần phải có cơ chế và giải quyết và được phán xét bởi “trọng tài” cao nhất – nhân dân. Nhân dân sẽ là chủ thể ra quyết định cuối cùng cho sự chế ước lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước bằng việc mỗi 4 hay 5 năm một lần, bằng bầu cử dân chủ. Cơ chế chế ngự quyền lực cũng có thể được thực hiện theo cơ chế phân chia thẩm quyền theo cấp và nó có ý nghĩa rất quan trọng trong điều kiện xã hội có sự đa dạng về địa lý, văn hóa, chủng tộc... Hơn thế, quá trình thực hiện phi tập trung hóa (decentralization) hay thực hiện việc ra quyết định đa cấp cũng được coi là một biểu hiện dân chủ trong nhà nước hiện đại [122].

Bên cạnh sự giám sát và chế ngự giữa các cơ quan nhà nước, vẫn cần có sự giám sát, chế ngự quyền lực bởi nhân dân với các cơ quan nhà nước thông qua các phương tiện truyền thông, giám sát của cử tri với đại biểu, giám sát thông qua các tổ chức chính trị và xã hội. Sự chế ngự quyền lực bởi nhân dân biểu hiện trong hiến pháp là quyền biểu tình, quyền bất tín nhiệm các quan chức thông qua việc bỏ phiếu phúc quyết của cử tri và khả năng thay đổi chính quyền một cách hòa bình được quy định trong luật. Trong mọi trường hợp, nhân dân đều có sự thách thức cuối cùng là khởi nghĩa lật đổ nhà nước bạo tàn bằng dù hình thức này rất hiếm khi được quy định trong hiến pháp. Xét trong điều kiện thực tại, cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước trong hiến pháp có thể được coi là một chuẩn mực quan trọng nhất để xem xét và đánh giá nội dung, tính chất mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Không tồn tại cơ chế giám sát, chế ngự quyền lực nhà nước trong hiến pháp, khó có thể chấp nhận là một chế độ dân chủ, trừ phi quyền lực đó được chính nhân dân thực hiện hoặc được “thánh thần” thực hiện nên không cần phải giám sát và chế ngự.

Nếu cơ chế này được quy định nhưng không mang mục đích, tính chất dân chủ hoặc quy định nhưng không được thực hiện trên thực tế, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có thể được coi là có sự không tương thích. Cơ chế giám sát, chế ngự quyền lực trong hiến pháp thể hiện tính chất dân chủ khi: (1) Giám sát quyền lực đi kèm với sự chế ngự quyền lực, vì giám sát chỉ là kiểm tra theo dõi chứ chưa có trách nhiệm bắt buộc. (2) Chế ngự quyền lực, đặc biệt là sự chế ngự giữa các cơ quan nhà nước với nhau cần được quy định và có mục đích dân chủ để không là phương tiện thỏa hiệp trong nội bộ giai cấp thống trị. (3) Nhất thiết có cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực của nhân dân, bằng chính nhân dân.

Tính tối cao của hiến pháp và cơ chế bảo hiến là sự thể hiện nội dung dân chủ trong hiến pháp. Tính tối cao của hiến pháp xuất phát từ những lý do như sau: thứ nhất, xét về mặt ý chí, tính tối cao của hiến pháp vì nó là văn bản thể hiện ý chí của toàn thể nhân dân bởi vì nó là sự thể hiện quyền lực quyết định trực tiếp của nhân dân thông qua thủ tục phúc quyết hiến pháp. Trong những nước hiến pháp không phải do nhân dân phúc quyết, tức là chưa phải là bản văn thể hiện ý chí của nhân dân vẫn có thể được coi là những nước dân chủ trong điều kiện có một truyền

thống văn hóa pháp lý – chính trị dân chủ lâu đời và hiến pháp được coi là sự tự ràng buộc trước pháp luật của cơ quan lập hiến. Thứ hai, trong hai hình thức thể hiện quyền lực nhân dân, cơ quan đại diện có thể lạm quyền nhưng hiến pháp không có khả năng này và hiến pháp ngăn chặn sự tha hóa của quyền lực nhà nước. Cơ quan đại diện theo nhiệm kỳ và chỉ quyết định một số vấn đề nhất định thì hiến pháp là sự thể hiện trực tiếp ý chí và quyền lực của nhân dân và là chiếc “van” an toàn khi “khế ước” này bị vi phạm. Thứ ba, với thủ tục thông qua và sửa đổi hiến pháp một cách đặc biệt cho thấy sự bảo vệ tính tối cao và là sự thể hiện tính chất tối cao của nó. Thứ tư, vì nội dung của hiến pháp quy định những vấn đề căn bản nhất và có giá trị pháp lý cao nhất cho nên tính tối cao xuất phát từ nội dung ý chí của nó và nó cũng xuất phát từ tính chất hệ thống thứ bậc của pháp luật. Vì hiến pháp thể hiện ý chí nhân dân, hiến pháp có thể cao hơn tất cả các cơ quan nhà nước, nội dung của nó ghi nhận những vấn đề quan trọng nhất nên tính tối cao của hiến pháp chính là một biểu hiện của dân chủ. Bản thân hiến pháp đã là một biểu hiện dân chủ trước khi nội dung của nó quy định về dân chủ.

Nếu như hiến pháp có tính tối cao vì nó thể hiện quyền lực của nhân dân thì yêu cầu bảo vệ tính tối cao của hiến pháp cũng là một biểu hiện của dân chủ. Với tư cách là một đạo luật có hiệu lực pháp lý cao nhất, hiến pháp cần phải được bảo vệ để tránh sự vi phạm, đồng thời hiến pháp cũng cần được bảo vệ vì nó thể hiện ý chí của nhân dân, quyền lực của nhân dân. Với ý nghĩa này, bảo vệ hiến pháp cũng có nghĩa là bảo vệ dân chủ.

Chức năng bảo hiến trên thế giới hiện nay theo mô hình thứ nhất, giao cho Tòa án tối cao và thuộc hệ thống tòa án ở những nước như Ôxtrâyliya, Mỹ, Ấn độ, Canada. Thứ hai, thiết lập một Tòa án hay Hội đồng bảo hiến tách biệt khỏi hệ thống Tòa án mà hiện mô hình này phổ biến ở các nước Châu Âu như Đức, Ý, Pháp. Thông thường, với các nước có hiến pháp thành văn, cơ chế bảo hiến được thiết lập với vai trò của Tòa án hiến pháp hoặc hội đồng bảo hiến. Với những nước hiến pháp không thành văn, cơ chế bảo hiến dựa vào tập quán và dư luận chính trị mà nước Anh là một ví dụ điển hình nhất. Phương thức bảo hiến là sự kết hợp giữa phương thức mang tính chất pháp lý và phương thức mang tính chất chính trị. Bảo vệ bằng tòa án là thể hiện xu hướng bảo vệ mang tính chất pháp lý, ngược lại, bảo

vệ bằng một hội đồng bảo hiến thiên về tính chất chính trị hơn. Tuy nhiên, dù chức năng bảo hiến giao cho tòa án tối cao hay hội đồng bảo hiến, yêu cầu quan trọng đặt ra là cơ quan bảo hiến phải độc lập và chỉ tuân theo hiến pháp, kể cả hiến pháp đó là một “đạo luật đặc biệt” của lập pháp hay là bản văn pháp lý chính trị do chính nhân dân phúc quyết. Nếu hiến pháp là sự thể hiện ý chí và quyền lực của nhân dân một cách trực tiếp bằng bỏ phiếu phúc quyết, cơ chế bảo hiến đương nhiên là sự thể hiện dân chủ. Trong một số trường hợp, dù hiến pháp không phải là bản văn trực tiếp thể hiện quyền lực của nhân dân, ý chí của nhân dân nhưng với cơ chế bảo hiến nghiêm ngặt, nó cũng biểu hiện một mức độ dân chủ nhất định vì cơ chế bảo hiến cản trở sự vô độ của việc thực hiện quyền lực của các cơ quan nhà nước kể cả cơ quan lập pháp dù quyền sửa, đổi hiến pháp thuộc về cơ quan lập pháp. Nói chung, nhà nước không thể dễ dàng sửa hiến pháp để xóa bỏ những trở ngại vì nó sẽ bị giảm sút uy tín và tính chính đáng để cai trị.

Thủ tục thông qua và sửa đổi hiến pháp cũng có thể được coi là một phương thức bảo vệ tính tối cao của hiến pháp. Nếu quy định một thủ tục đặc biệt để đề nghị sửa đổi hiến pháp và dự thảo phải do nhân dân bỏ phiếu quyết định có thể giảm bớt khả năng tùy tiện của các lực lượng chuyên chế. Kể cả thủ tục sửa đổi hiến pháp với quy tắc 2/3 của cơ quan lập pháp cũng không thể cho phép bất cứ một lực lượng nào dễ dàng thay đổi chế độ chính trị. Xét ở phạm vi rộng hơn, việc thay đổi hiến pháp là một diễn biến chính trị quan trọng cho nên nó có được sự chú ý của toàn thể nhân dân và thậm chí dư luận quốc tế vì vậy, việc đổi mới hiến pháp theo hướng dân chủ và pháp quyền sẽ thuận lợi hơn là xu hướng ngược lại. Các cơ chế bảo hiến theo nghĩa rộng bao gồm sự bảo vệ từ những vi phạm hiến pháp và bảo vệ bằng trình tự thủ tục sửa đổi hiến pháp có vai trò nhất định đối với việc bảo vệ tính tối cao của hiến pháp nói riêng và dân chủ nói chung. Cơ chế bảo vệ bằng việc xem xét tính hợp hiến giúp ngăn cản sự vi phạm hiến pháp thì cơ chế bảo vệ hiến pháp bằng thủ tục, trình tự, điều kiện sửa đổi hiến pháp sẽ góp phần bảo vệ chính cơ chế xem xét tính hợp hiến. Tóm lại, các cơ chế dân chủ có mối liên hệ chặt chẽ và thống nhất và hỗ trợ nhau. Ví dụ, trong cơ chế giám sát chế ngự quyền lực để đảm trách nhiệm tích cực của cơ quan nhà nước cần được hỗ trợ bởi trình tự thủ tục tổ tụng hành chính, chỉ khi bị kiện thì cơ quan nhà nước mới có thể tích cực hơn.

Với những phân tích như trên, một trong những biểu hiện tập trung của dân chủ trong pháp luật chính là nội dung dân chủ của hiến pháp. Tuy nhiên, để những nội dung dân chủ trong hiến pháp thể hiện dân chủ và thể hiện sự thống nhất mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật thì những nội dung dân chủ trong hiến pháp cần đảm bảo hai yêu cầu quan trọng: (1) Đầy đủ và toàn diện với các nội dung như nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước, các quyền và các cơ chế dân chủ trong hiến pháp. (2) Các nội dung dân chủ này có sự đồng bộ và thống nhất với nhau. Ví dụ, cơ chế giám sát, chế ngự quyền lực nhà nước đồng bộ với cơ chế tham gia nói chung và với chế độ bầu cử.

Tóm lại, có thể nói, nội dung dân chủ của hiến pháp và chính hiến pháp là biểu hiện tập trung nhất mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật vì năm lý do sau đây: Một là, xét về mặt lịch sử, sự ra đời của hiến pháp biểu hiện sự đấu tranh của nhân dân với các chế độ chuyên quyền bằng những văn bản hiến tính hoặc bằng hiến pháp [53]. Sau này, chủ nghĩa lập hiến cho rằng nội dung chính của hiến pháp là ngăn ngừa sự chuyên chế của nhà nước và đã xác định vai trò dân chủ của hiến pháp hiện đại [103]. Dân chủ trước hết phải chống lại sự chuyên chế của nhà vua và sau đó là sự chuyên chế của nhà nước bằng hiến pháp và pháp luật. Với Việt Nam, một trong những mục đích đấu tranh của cách mạng Việt Nam thể hiện trong tư tưởng của Hồ Chí Minh và đã trở thành một trong những nhiệm vụ cấp bách sau khi giành chính quyền là: “...*Trước chúng ta bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có hiến pháp. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ*” [62, tr.97]. Quan điểm trên đã cho thấy sự tồn tại của hiến pháp như là một dấu hiệu của dân chủ và hơn thế, nó cũng thể hiện mục đích đấu tranh của phong trào cách mạng dân chủ là có hiến pháp.

Hai là, một trong những nội dung của hiến pháp là dân chủ và được nhiều học giả chấp nhận đó là: “*Hiến pháp gắn liền với dân chủ. Một hình thức chứa đựng của dân chủ. Trong chế độ phong kiến và chiếm hữu nô lệ không có hiến pháp theo nghĩa như hiện nay*” [36, tr.29]. Dù hiến pháp hiện đại có nhiều nội dung mới nhưng nội dung căn bản nhất của hiến pháp qua mọi thời kỳ là gì nếu không phải là dân chủ và nhằm mục đích dân chủ. Chính vì vậy mà có quan điểm rất hợp lý khi

cho rằng: “*Vì vậy, có thể nói rằng, hiến pháp là bản văn khẳng định việc tổ chức quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân*” [36, tr.16].

Ba là, xét về tính chất pháp lý, hiến pháp là luật có vị trí và hiệu lực pháp lý cao nhất quy định về dân chủ. Các văn bản pháp luật khác cũng có thể quy định về dân chủ nhưng nó xuất phát từ hiến pháp, phù hợp với hiến pháp và có chức năng cụ thể hóa và tổ chức thực hiện nội dung dân chủ vốn đã được quy định trong hiến pháp. Vì vậy, xét theo tính chất pháp lý của dân chủ trong hiến pháp, có thể nói dân chủ trong hiến pháp là dân chủ có tính pháp lý cao nhất hay đó là sự thể hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Bốn là, sự tồn tại của hiến pháp là một biểu hiện của dân chủ và cũng là một căn cứ và tiêu chí đánh giá sự tồn tại và tính chất của dân chủ. Tuy nhiên, có thể có những hiến pháp không thực tế, giả tạo nhằm che đậy sự cai trị dân chủ nhưng chính việc phải che đậy quyền lực chuyên chế bằng một hiến pháp mang tính chất hình thức đó cũng cho chúng ta thấy: (1) Hiến pháp là một biểu hiện của dân chủ ít nhất là về mặt hình thức. Chính vì vậy, những chế độ chuyên chế nguy trang bằng một hiến pháp và nguy tạo dân chủ từ hiến pháp. (2) Dù chế độ chuyên chế được che đậy bằng một hiến pháp, có thể nói chế độ đó có một mức độ dân chủ nhất định dù là rất thấp vì hiến pháp chỉ mang tính chất hình thức nhưng cũng đã cho thấy là chế độ chuyên chế đó đã phải lo sợ sức mạnh của nhân dân nên phải “ngụy trang” bằng một hiến pháp.

Năm là, xét về mặt chức năng, hiến pháp là một văn bản pháp lý nhằm thực hiện dân chủ. Thực hiện dân chủ từ hiến pháp cũng như thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có lẽ trong hiến pháp và bắt đầu từ hiến pháp. Thực hiện toàn diện mối quan hệ bắt đầu từ hiến pháp cũng như các lực lượng cai trị chuyên chế trong điều kiện hiện đại cần thực hiện những dàn xếp từ nội dung dân chủ trong hiến pháp. Nói một cách ngắn gọn, dân chủ hay mĩa mai dân chủ, sự tôn trọng hay coi thường pháp luật diễn ra chính trong hiến pháp và từ hiến pháp. Chính vì thế, ở một mức độ nhất định, thông qua tính chất và mức độ của nội dung dân chủ trong hiến pháp, mức độ thực hiện hiến pháp, chúng ta có thể đánh giá tính chất, vị trí vai trò và sự tác động qua lại giữa dân chủ và pháp luật.

1.2.2 Các luật có nội dung quy định trực tiếp về quyền và cơ chế dân chủ

Dân chủ trong các văn bản luật đóng vai trò cụ thể và hiện thực hóa nội dung dân chủ trong hiến pháp. Nếu nội dung dân chủ trong hiến pháp chưa được cụ thể hóa bằng luật, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật gần như không tồn tại trên thực tế. Dân chủ trong luật phải đầy đủ, đồng bộ và thống nhất nội dung dân chủ trong hiến pháp. Căn cứ vào nội dung và tính chất dân chủ cơ bản của các luật, chúng ta có thể chia thành các nhóm sau: nhóm các luật cụ thể hóa những quy định về quyền và cơ chế tham gia dân chủ trong hiến pháp, ví dụ luật bầu cử, trưng cầu dân ý, phúc quyết toàn dân... Nhóm thứ hai là những luật chứa đựng nội dung giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước. Ví dụ quy định về kiểm tra giám sát giữa các cơ quan nhà nước trong luật về tổ chức bộ máy nhà nước; luật về biểu tình cụ thể hóa quyền và cơ chế giám sát, chế ngự quyền lực của nhân dân. Nhóm thứ ba, những luật về trình tự, thủ tục (luật hình thức) bảo vệ quyền dân chủ. Nhóm này có vai trò khá quan trọng vì nó không những thực hiện sự bảo vệ quyền dân chủ mà nó còn đóng vai trò tổ chức thực hiện những luật có nội dung dân chủ khác.

Thứ nhất, các luật có nội dung về quyền và cơ chế tham gia dân chủ

Lấy ý kiến nhân dân là một nội dung dân chủ quan trọng mà cần được pháp luật quy định. Nếu trong hiến pháp, nội dung này chỉ có tính nguyên tắc thì trong văn bản luật, cần cụ thể hóa trên tinh thần quy định của hiến pháp. Việc quy định trình tự, thủ tục lấy ý kiến của nhân dân trong luật có ý nghĩa quan trọng trong điều kiện chưa thể thực hiện dân chủ trực tiếp. Dù nhân dân chưa trực tiếp quyết định nhưng việc luật thiết kế cơ chế lấy ý kiến của nhân dân cũng được coi là biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Tuy nhiên, Luật về trưng cầu ý kiến của nhân dân chỉ là giải pháp tạm thời và nên chuyển tiếp sang hình thức phúc quyết của nhân dân.

Hiến pháp chỉ có thể quy định nguyên tắc chung của chế độ bầu cử là phổ thông, bình đẳng, phiếu kín và có thể là tự do nhưng những khái niệm này được giải thích và thể chế hóa như thế nào lại ảnh hưởng đến nội dung dân chủ của hiến pháp, thậm chí ảnh hưởng đến cả nền dân chủ nói chung. Chính vì vậy, nội dung chế độ bầu cử trong hiến pháp được cụ thể hóa trong luật là biểu hiện rất quan trọng mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Về mặt nguyên tắc, bầu cử là dân chủ khi nó

được coi là quan hệ về quyền lực giữa cử tri và những người được ủy quyền và kết quả bầu cử thực sự là sự lựa chọn của nhân dân với tư cách là một thể thống nhất chứ không phải là sự lựa chọn của tổng số cử tri vì nhân dân không đơn thuần là tổng số cử tri. Quyền lực của tập thể phải là kết quả của hành vi tập thể có sự thống nhất về ý chí chứ không phải là tổng số lựa chọn của các cá nhân một cách riêng rẽ. Cử tri phải được lựa chọn con người đại diện với “tài”, “đức” và quan trọng hơn phải được lựa chọn đường lối cai trị đất nước. Căn cứ lựa chọn đức và tài của ứng cử viên là cần thiết nhưng nó cần phải thể hiện bằng đường lối cai trị để nhân dân giám sát và đường lối này phải được đảm bảo bằng một uy tín của đảng chính trị. Sự lựa chọn của cử tri sẽ có ý nghĩa hơn khi họ được lựa chọn con người đại diện và đồng thời là sự lựa chọn đường lối cai trị của đảng vì đảng của ứng cử viên vừa đảm bảo cho khả năng hiện thực hóa “lời hứa” và giám sát đảng viên để đảm bảo uy tín của đảng trong kỳ bầu cử tới. Mặt khác, tiêu chí để lựa chọn phải định tính và định lượng để có thể dựa trên tiêu chí này để lựa chọn và kiểm soát người được trao quyền. Vì thế, căn cứ lựa chọn thực sự phải là đường lối cai trị, cương lĩnh hành động của ứng viên vì đường lối đó là một trong những hình thức thể hiện “tài, đức” và cũng là phương tiện để đánh giá và kiểm soát các ứng viên.

Vì cử tri khó có khả năng đánh giá những “lời hứa” của ứng viên, của đảng phái trong tranh cử vì chúng chưa được thực hiện và do những chương trình hành động này đòi hỏi chuyên môn và hiểu biết. Do đó, cần có cơ chế thẩm định để chọn đường lối tốt hơn và cũng phải có sự chỉ trích, phê phán cảnh báo về những đường lối phi hiện thực, lừa dối. Chính vì vậy bầu cử cần phải có tính chất cạnh tranh và phải là cạnh tranh giữa các đối thủ chuyên nghiệp ngang tầm, ngang sức để sự lựa chọn của cử tri có ý nghĩa. Việc xây dựng những đường lối, cương lĩnh cũng như chỉ trích những đường lối khác đòi hỏi trí tuệ tập thể và tính chuyên nghiệp mà các cá nhân công dân không đủ thông tin và sự chuyên nghiệp để thực hiện. Vì thế, các ứng cử viên độc lập ít có cơ hội thắng cử, đặc biệt trong những vị trí cao nhất. Tranh cử là ứng viên thể hiện sự hơn hẳn so với đối thủ, thể hiện trách nhiệm thực hiện cam kết tranh cử và quan trọng hơn là thể hiện sự tích cực chứng minh giá trị của mình trước cử tri chứ không phải là cử tri phải lựa chọn đánh giá ứng viên. Dân chủ phải là ứng viên cần cử tri chứ không phải là cử tri phải chọn ứng viên. Nói

chung, thiếu tính cạnh tranh trong tranh cử là tước bỏ quyền tự do lựa chọn của cử tri mà họ lẽ ra phải có như là quyền của “thượng đế” trên thị trường. Thậm chí, vai trò của cử tri còn cao hơn vai trò của “thượng đế” trên thị trường, bởi vì khách hàng trong thị trường chỉ quyết định trên khả năng tài chính của họ, nhưng cử tri quyết định không chỉ vì họ có quyền về tài chính (thuế) mà họ còn đóng góp sức mạnh chính trị (lá phiếu). Với cử tri, sự tự do và quyền lực của sự lựa chọn giảm tương ứng với số lần lựa chọn, hoặc không là lựa chọn khi chỉ có một ứng viên. Đương nhiên là mục đích, cách thức của sự lựa chọn đa dạng cũng tăng khả năng dân chủ. Ví dụ, chọn một đại diện chung cho đất nước (Tổng thống) và lựa chọn một tập thể (tập thể), bầu đại diện ở địa phương và bầu đại diện cho toàn thể quốc gia, bầu theo nhiệm kỳ của một phần ba các đại biểu của cơ quan đại diện....

Bầu cử cũng là sự có thể được xem một “luật chơi” của các đối thủ chính trị trong việc nắm quyền lực nhà nước. Nhân dân trong trường hợp này đóng vai trò là trọng tài cho “cuộc chơi” đó. Cơ chế bầu cử giúp cho nhân dân quyết định kẻ thắng người thua chứ không phải là các đối thủ quyết định hoặc dàn xếp, quyết định ai thắng ai thua. Đồng thời, tôn trọng kết quả bầu cử là một thái độ, văn hóa chính trị dân chủ nhưng cũng là một yếu tố ràng buộc và là văn minh ứng xử dân chủ. Nhìn chung, nội dung chế độ bầu cử được cụ thể hóa trong luật có mức độ dân chủ cao hơn khi khả năng lựa chọn của cử tri được mở rộng hơn về đối tượng, cách thức phạm vi của sự lựa chọn.

Luật thể hiện sự tham gia trực tiếp của nhân dân có mức độ và tính chất dân chủ là cao là luật về sự tham gia trực tiếp vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước bằng bỏ phiếu - phúc quyết toàn dân. Trên cơ sở quy định mang tính chất nguyên tắc của hiến pháp, Luật phải thiết kế cho nhân dân có quyền phúc quyết những vấn đề quan trọng và có quyền bất tín nhiệm những quan chức do chính dân bầu với điều kiện tiên quyết là có sự tự do thông tin và minh bạch của chính quyền. Theo phương thức thực hiện, có ba hình thức pháp lý phổ biến của dân chủ trực tiếp như sau: **(1)** Phúc quyết toàn dân (Referendum) là việc nhân dân quyết định về một vấn đề quan trọng bằng bỏ phiếu. Có hai hình thức chính, phúc quyết mang tính chất bắt buộc được quy định trong luật với những vấn đề nhất định và kết quả có tính chất bắt buộc. Phúc quyết lựa chọn là việc nhà nước có quyền đưa ra một vấn

đề đề phúc quyết và kết quả phúc quyết có thể bắt buộc hoặc không bắt buộc. **(2)** Vận động trưng cầu từ nhân dân về sáng quyền lập pháp (Citizen initiatives). Nhân dân đưa ra kiến nghị sửa đổi luật bằng việc thu được một số lượng nhất định chữ ký, thông thường, đạt được số chữ ký theo luật định thì yêu cầu này phải được thực hiện và nhà nước sẽ tiến hành thủ tục để cử tri bỏ phiếu cho vấn đề đó. Cử tri có thể đưa ra dự thảo chi tiết hoặc nhà nước phải soạn thảo chi tiết dựa trên những vấn đề mang tính chất nguyên tắc của cử tri đưa ra. **(3)** Vận động bãi nhiệm (Recall) là việc vận động trong nhân dân để đạt được một số chữ ký nhất định kiến nghị để tiến hành bỏ phiếu phế truất những chức vụ dân cử. Tuy phương thức thực hiện dân chủ trực tiếp này gần như chỉ thực hiện ở tầm địa phương và rất dễ bị lạm dụng nhưng nó có ý nghĩa dân chủ rất lớn đối với nhân dân [169]. Tóm lại, trên đây là các luật có nội dung tham gia dân chủ cơ bản nhất. Những luật này không những thể hiện đầy đủ và thống nhất với nội dung dân chủ trong hiến pháp mà nó phải đồng bộ với nhau. Những nội dung dân chủ này cũng phải thực hiện với một lộ trình nhất định và gắn với điều kiện cụ thể.

Thứ hai, cơ chế và quyền giám sát, chế ngự quyền lực nhà nước trong luật

Giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước được thực hiện bởi chính các cơ quan nhà nước với nhau đóng vai trò rất quan trọng trong nội dung dân chủ của các luật về tổ chức bộ máy nhà nước. Chức năng giám sát, và chế ngự quyền lực của của Quốc hội hoặc Nghị viện là phổ biến trong các hình thức chính thể dân chủ bởi tính chất dân chủ đại diện của nó. Trên cơ sở đó, các luật về tổ chức bộ máy nhà nước thiết kế cơ chế chế ngự quyền lực của cơ quan này đối với cơ quan hành pháp và tư pháp. Thông thường, cơ chế pháp lý cho sự giám sát là phê chuẩn, bổ nhiệm; xét xử quan chức cao cấp; phê chuẩn dự toán ngân sách, chương trình hành động; bất tín nhiệm Chính phủ; giải tán Chính phủ. Nhìn chung, cơ quan đại diện cho toàn thể nhân dân là Nghị viện hay Quốc hội có vị trí ưu trội hơn so với cơ quan hành pháp. Chính vì đảm nhiệm khá nhiều vai trò và ưu thế hơn so với các hệ thống khác cho nên sự chế ngự quyền lực nhà nước cũng diễn ra ngay trong lòng cơ quan lập pháp bằng việc phân chia thành hai viện nhằm hạn chế khả năng chi phối cơ quan đại diện và lạm dụng quyền lực trong cơ quan này. Về nguyên tắc, dân chủ là thẩm quyền của cơ nhà nước đi kèm với khả năng giám sát với chính cơ quan đó. Hiệu

quả của sự giám sát và chế ngự quyền lực phụ thuộc vào cách thức, sự đa dạng và tính thống nhất của các hình thức giám sát. Luật hóa cơ chế giám sát không chỉ quy định sự đa dạng trong cách thức giám sát mà cần phải đồng bộ với các cơ chế khác, ví dụ giám sát chính trị của đảng phái có liên hệ mật thiết với giám sát pháp lý.

Sự chế ngự của cơ quan hành pháp với lập pháp thông thường bằng cơ chế phủ quyết luật của cơ quan lập pháp, đệ trình nguyên thủ quốc gia để giải tán cơ quan đại diện. Sự chế ngự quyền lực của hành pháp với tư pháp chủ yếu thể hiện qua việc bổ nhiệm thẩm phán. Tuy nhiên, xét về lý thuyết chức năng chủ yếu của cơ quan này là thi hành pháp luật và chấp hành cơ quan đại diện của nhân dân cho nên vai trò chế ngự của nó là rất hạn chế. Mặt khác, vì là cơ quan điều hành, quản lý cho nên hành pháp có nguy cơ cao nhất trong việc va chạm với lợi ích của nhân dân, vì vậy, hoạt động của nó thường bị giám sát, chế ngự hơn là đi chế ngự và giám sát.

Tư pháp có thể chế ngự quyền lập pháp và hành pháp bằng quyền kiểm tra tính hợp hiến, hợp pháp. Nhưng quyền này là quyền mang tính chất thụ động vì nó không bắt buộc hành pháp, lập pháp thực hiện một hoạt động nào đó mà chỉ có thể ngăn chặn sự vi phạm hiến pháp, pháp luật. Sự chế ngự của Tư pháp là thụ động xuất phát từ vai trò bảo vệ pháp luật chứ không phải là chức năng tổ chức thực hiện pháp luật của nó. Tuy nhiên, phương thức chế ngự bằng Tư pháp lại tỏ ra rất quan trọng trong điều kiện hiện đại mà thể hiện chủ yếu trong vai trò bảo vệ hiến pháp thông qua cơ chế bảo hiến.

Một hình thức thể hiện sự chế ngự của một bộ phận nhân dân là Luật về biểu tình. Luật biểu tình thể hiện tính chất dân chủ của pháp luật và nó đóng vai trò là phương tiện giữ trật tự và bảo vệ dân chủ. Bởi vì biểu tình là sự phản đối của một nhóm tạo điều kiện cho nhóm này công khai phản đối nhà nước một cách hợp pháp, không bạo lực. Sự phản đối này giúp nhà nước xem lại việc làm của mình. Quyền biểu tình được quy định trong hiến pháp nhưng thực hiện quyền này như thế nào phụ thuộc vào các thức mà nó được cụ thể hóa trong nội dung của luật. Trong điều kiện thích hợp, luật cần cụ thể hóa cơ chế để cử tri vận động và bãi miễn các chức vụ trong bộ máy nhà nước. Để đảm bảo cho sự giám sát pháp lý như trên có tính hiện thực, sự giám theo nghĩa rộng bao hàm tự do thông tin, tự do báo chí, ngôn

luận, tự do lập hội cần được quy định trong luật và đồng bộ với những hình thức giám sát trên.

Thứ ba, các luật thủ tục (luật hình thức) bảo vệ quyền dân chủ

Hiến pháp chỉ có thể quy định về nguyên tắc các cơ chế bảo vệ quyền dân chủ nhưng trình tự, thủ tục thực hiện cơ chế này có ý nghĩa quan trọng đối với dân chủ nói chung và bảo vệ quyền dân chủ nói riêng. Các luật về trình tự thủ tục (tổ tụng) nói chung phải thống nhất và đồng bộ với luật nội dung về dân chủ thể mà hiện trong yêu cầu là sự bình đẳng, tính chất cạnh tranh (tranh tụng), tính minh bạch và khả năng đảm bảo thực hiện. Những yêu cầu như trên trong luật chính là sự cụ thể hóa những nguyên tắc quan trọng nhất của hiến pháp về cơ chế bảo vệ quyền dân chủ.

Để đảm bảo sự công bằng và tính cạnh tranh, Luật cụ thể hóa quyền được kiện, được hỗ trợ pháp lý của công dân trong tố tụng, đặc biệt trong tranh chấp giữa công dân với cơ quan nhà nước, phía cơ quan nhà nước có cơ sở vật chất, có bộ máy đồ sộ để thực hiện chức năng của mình trong khi đó cá nhân không có được sự hậu thuẫn như vậy. Tính minh bạch của thủ tục tố tụng là nâng cao trách nhiệm pháp lý của các bên và nâng cao khả năng tham gia và tự bảo vệ của công dân. Khả năng thực đảm bảo thực hiện các phán quyết trong tranh chấp là một đảm bảo quan trọng cho quyền dân chủ của công dân trong quá trình tố tụng.

Bên cạnh phương thức bảo vệ quyền dân chủ theo thủ tục tư pháp, các phương thức bảo vệ quyền công dân theo thủ tục hành chính như khiếu nại, tố cáo, trung gian hòa giải cũng đóng vai trò nhất định trong việc bảo vệ quyền dân chủ. Trong một số trường hợp, phương thức bảo vệ bằng thủ tục hành chính tỏ ra quan trọng vì người dân biết nhiều đến cơ quan hành chính vì cơ quan này hàng ngày tiếp xúc với người dân. Cơ chế giải quyết tranh chấp bằng trung gian hòa giải cũng đóng vai trò nhất định đối với mục đích bảo vệ quyền con người và quyền công dân khi các bên dù có tranh chấp nhưng vẫn muốn tiếp tục duy trì quan hệ lâu dài và trong điều kiện truyền thống văn hóa pháp lý nhất định. Khả năng đảm bảo dân chủ trong luật tố tụng vừa là yếu tố tác động rất quan trọng và cũng là sự đảm bảo cho các luật có nội dung dân chủ khác được thực hiện. Ví dụ, luật về tố tụng hành chính tác động tới luật có nội dung về quyền dân chủ vì nó đảm bảo quyền dân chủ bằng sự

thách thức, cạnh tranh trong bộ máy nhà nước đối với việc thực hiện và bảo vệ quyền dân chủ của công dân bởi chính các công dân và các cơ quan nhà nước.

1.2.3 Dân chủ trong hoạt động xây dựng, thực hiện và bảo vệ pháp luật

Mặt biểu hiện thứ hai của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là sự biểu hiện dân chủ trong các hoạt động pháp lý. Ở một góc độ nhất định, nếu nội dung dân chủ trong pháp luật được phân tích ở trên như là sự biểu hiện trạng thái “tĩnh” của mối quan hệ thì dân chủ trong hoạt động pháp lý là sự biểu hiện tính chất “động” của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Nói cách khác, với biểu hiện cơ bản là nguồn gốc, bản chất quyền lực nhà nước, các quyền và các cơ chế dân chủ, dân chủ là một nội dung của pháp luật và cũng là sự thể hiện mối quan hệ ra bên ngoài để nắm bắt thì ngược lại, pháp luật biểu hiện là hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật thì hình thức biểu hiện của mối quan hệ có mặt thứ hai là dân chủ trong các hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật hay các hoạt động pháp lý.

1.2.3.1 Dân chủ trong hoạt động xây dựng pháp luật

Hoạt động xây dựng pháp luật đã xuất hiện cùng với sự ra đời của pháp luật nhưng hoạt động xây dựng pháp luật một cách dân chủ thì chỉ khi dân chủ xuất hiện. Như vậy, những phương thức xây dựng pháp luật có tính chất dân chủ và theo cách thức dân chủ chính là biểu hiện quan trọng của dân chủ trong các hoạt động pháp lý. Xuất phát từ yêu cầu của hoạt động xây dựng pháp luật, các cách thức xây dựng pháp luật mang tính chất dân chủ nên đảm bảo mục đích là thể hiện ý chí của nhân dân và các quy luật vận động của các quan hệ xã hội. Để đảm bảo sự thể hiện trực tiếp và đầy đủ nhất ý chí của nhân dân, sự tham gia trực tiếp của nhân dân vào hoạt động xây dựng pháp luật là phương thức đảm bảo tốt nhất. Nếu nhân dân không thể luôn tham gia trực tiếp vào việc xây dựng toàn bộ hệ thống pháp luật thì nhân dân vẫn có thể tham gia trực tiếp vào việc xây dựng một đạo luật cơ bản nhất, hiến pháp bằng hình thức phúc quyết và một số vấn đề quan trọng khác với hình thức tham gia bằng việc bỏ phiếu quyết định theo những phương án được lựa chọn nhất định. Theo phạm vi của hoạt động xây dựng pháp luật, nếu nhân dân không thể tham gia đối với việc xây dựng các văn bản trung ương thì sự tham gia ở địa phương, ở cơ sở là rất thiết thực. Trong trường hợp nhân dân không trực tiếp tham gia vào quá trình xây dựng pháp luật, việc tổ chức lấy ý kiến của nhân dân và tranh

luận rộng rãi trên các phương tiện thông tin là cần thiết và cũng mang tính chất dân chủ bởi vì nó thể hiện sự giám sát của nhân dân với việc xây dựng pháp luật.

Nếu việc tham gia một cách trực tiếp hoặc gián tiếp của nhân dân vào hoạt động xây dựng pháp luật có những hạn chế về điều kiện, kỹ thuật thì việc nâng cao hiệu quả của cơ quan lập pháp là giải pháp khả thi và hiện thực hơn cả trong quá trình dân chủ hóa hoạt động xây dựng pháp luật. Yêu cầu quan trọng nhằm đảm bảo dân chủ trong hoạt động lập pháp của cơ quan đại diện là phải có cơ chế kiểm soát quyền lực lập pháp của cơ quan này và nâng cao trách nhiệm của nó trước nhân dân. Sự kiểm soát và chế ngự cơ quan đại diện không chỉ nhằm mục đích hạn chế sự lạm quyền, vô trách nhiệm mà còn nâng cao hiệu quả hoạt động một cách tích cực của nó. Tuy giám sát, chế ngự quyền lực của cơ quan đại diện là cơ chế rất quan trọng trong hoạt động lập pháp nhưng mức độ và tính chất của sự tham gia vào hoạt động xây dựng pháp luật, mức độ thể hiện ý chí của nhân dân và hiệu quả hoạt động của cơ quan lập pháp chính là những biểu hiện quan trọng nhất của dân chủ trong hoạt động xây dựng pháp luật.

1.2.3.2 Dân chủ trong hoạt động thực hiện pháp luật

Thực hiện pháp luật theo phương thức dân chủ và nhằm mục đích dân chủ được coi là sự biểu hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật bởi vì mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật không chỉ là những nội dung dân chủ trong pháp luật mà còn phải là sự thực hiện những nội dung đó trên thực tế. Hoạt động thực hiện pháp luật, đặc biệt là áp dụng pháp luật chủ yếu do những cơ quan nhà nước thực hiện rất đa dạng, phức tạp là diễn ra liên tục ở mọi cấp độ. Hoạt động này cũng làm phát sinh quyền và nghĩa vụ pháp lý đối với cá nhân, công dân và khó có thể đảm bảo cho sự tham gia trực tiếp của nhân dân vào hoạt động thực hiện pháp luật. Vì vậy, phương thức thực hiện pháp luật có tính chất dân chủ khi nó có cơ chế chế ngự và giám sát quyền lực nhà nước trong hoạt động thực hiện pháp luật của cơ quan nhà nước. Yêu cầu cơ bản của việc giám sát và chế ngự hoạt động thực hiện pháp luật là đảm bảo tính hợp pháp và ngăn ngừa sự vi phạm. Hơn thế, nó còn phải đảm bảo cho sự thực hiện pháp luật dân chủ một cách tích cực và chủ động.

Trong việc thi hành pháp luật, nội dung, cách thức và tính chất của sự chế ngự quyền lực nhà nước chính là sự hiện thực hóa cơ chế chế ngự quyền lực với tư

cách là một nội dung dân chủ trong quy định của pháp luật. Nói cách khác, cơ chế chế ngự quyền lực trong luật là biểu hiện dân chủ trong pháp luật thì thực hiện nó trên thực tế lại là sự biểu hiện dân chủ trong hoạt động pháp lý. Hoạt động giám sát, chế ngự quyền lực trong lĩnh vực này phải được thực hiện thường xuyên, đa dạng và có tính thách thức nhất định. Ví dụ, ở Việt Nam, hoạt động chất vấn Chính phủ của Quốc hội được coi là một biểu hiện dân chủ trong hoạt động thực hiện pháp luật nhưng cần có cơ chế bắt tín nhiệm và phải thường xuyên có sự điều trần, giải trình của các cơ quan Hành pháp trước Quốc hội hoặc Ủy ban của Quốc hội.

Ở phạm vi rộng hơn, sự chế ngự thể hiện là việc hình thành xã hội dân sự lành mạnh, đóng vai trò đối trọng với nhà nước, đảm bảo dân chủ [97]. Trong chừng mực nhất định phải có sự tác động từ bên ngoài thông qua các tổ chức quốc tế và pháp luật quốc tế đối với việc bảo vệ và thực hiện dân chủ trong những nhà nước nhất định. Sự thể hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở đây là sự hiện diện và hoạt động hiệu quả của cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước trong lĩnh vực hành pháp. Thực hiện cơ chế chế ngự quyền lực nhà nước trong pháp luật cũng phải đồng bộ, thống nhất với các cơ chế dân chủ khác và trong các điều kiện kinh tế - xã hội nhất định. Ví dụ, muốn giám sát, chế ngự sự thực hiện pháp luật của cơ quan nhà nước hiệu quả, cần thực hiện sự tự do thông tin, minh bạch của chính phủ và điều kiện kinh tế, kỹ thuật cho phép.

Với tư cách là hình thức biểu hiện mối quan hệ, dân chủ trong hoạt động thực hiện pháp luật nên bao hàm cả cách thức, tính chất của việc thực hiện nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật. Việc thực hiện nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật là một biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật nhưng việc thực hiện nó theo cách thức và với tính chất dân chủ hay không cũng chính là sự thể hiện những mức độ dân chủ trong hoạt động pháp lý. Hơn nữa, thực hiện nội dung dân chủ trong pháp luật trên thực tế cũng là một dấu hiệu quan trọng để nhận biết và đánh giá mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Ví dụ, dù dân chủ được quy định rất rộng rãi trong nội dung của hiến pháp và pháp luật nhưng nó được thực hiện rất hạn chế và thực hiện một cách có lựa chọn là biểu hiện của sự không tương thích giữa dân chủ và pháp luật.

1.2.3.3 Dân chủ trong hoạt động bảo vệ pháp luật

Hoạt động bảo vệ pháp luật thường được thực hiện bởi các cơ quan nhà nước mà trọng tâm là hệ thống Tư pháp được coi là biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Về nguyên tắc, cơ quan bảo vệ pháp luật phải có sự độc lập nhất định đối với các cơ quan có khả năng vi phạm và chỉ tuân theo pháp luật. Yêu cầu của sự độc lập là để bảo vệ pháp luật chứ không phải là độc lập để vi phạm pháp luật. Vì vậy, cơ quan bảo vệ pháp luật tuân theo pháp luật chính là biểu hiện của dân chủ vì pháp luật chính là biểu hiện ý chí của nhân dân. Cơ quan bảo vệ pháp luật cũng có thể vi phạm pháp luật, cho nên sự chế ngự của các cơ quan khác là phương tiện ngăn ngừa sự vi phạm này.

Sự tham gia của nhân dân vào hoạt động bảo vệ pháp luật là rất hạn chế vì tính chuyên môn và theo vụ việc cụ thể. Cho nên, sự độc lập của cơ quan bảo vệ pháp luật mà cụ thể là Tòa án và sự chế ngự giữa các cơ quan nhà nước là phương thức dân chủ hữu hiệu hơn cả. Hơn nữa, hiệu quả hoạt động và phạm vi cần được bảo vệ bởi Tòa án là không thể bị giới hạn. Ví dụ, thẩm quyền xét xử của Tòa án không thể bị giới hạn với bất cứ một lý do gì ngoài lý do dân chủ vì phạm vi nào của pháp luật về dân chủ không được bảo vệ, ở đó chưa thể hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Để đảm bảo dân chủ trong hoạt động bảo vệ pháp luật trong trường hợp tham gia và trực tiếp tham gia là hạn chế, yêu cầu đặt ra là thủ tục, trình tự phải được quy định rõ ràng, có tính chất và với mục dân chủ. Hơn thế, hoạt động bảo vệ pháp luật trên thực tế phải công khai, minh bạch (tất nhiên có ngoại lệ) và đảm bảo sự bình đẳng giữa các bên tham gia và tính cạnh tranh trong tố tụng. Tuy nhiên, sự dân chủ trong lĩnh vực bảo vệ pháp luật đóng vai trò quan trọng hơn cả là bảo vệ hiến pháp, dù nó là ý chí của nhân dân hay là đạo luật cơ bản của nhà nước. Dân chủ trong phạm vi này trước tiên là phải có cơ chế bảo hiến được quy định bằng luật, sau đó phải thực hiện những điều kiện cho cơ chế này hoạt động một cách hiệu quả.

Nhìn chung, các loại hoạt động này đều có thể thực hiện và kết hợp thực hiện các phương thức dân chủ ở mức độ nhất định và sự nhấn mạnh tùy theo tính chất của từng loại hoạt động. Mặt khác, các loại hoạt động này đều phải có điều kiện mang tính chất dân chủ là minh bạch, công khai và có sự tranh luận và tham gia

thông qua các phương tiện thông tin rộng rãi và tự do. Hơn nữa, các phương thức dân chủ được thực hiện trong ba lĩnh vực trên bắt buộc phải mang mục đích dân chủ thì mới có thể là sự biểu hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Tóm lại, các phương thức dân chủ cơ bản như tham gia, chế ngự và bảo vệ thích hợp đối với từng loại hoạt động pháp lý nhất định. Tuy nhiên, trên thực tế, cần kết hợp các phương thức này trong một loại hoạt động nhất định và các loại hoạt động pháp lý nói chung. Việc thực hiện những phương thức dân chủ này với những mức độ, mục đích thực hiện khác nhau cũng là những căn cứ để đánh giá sự thể hiện và tính chất của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

1.3 Nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Căn cứ vào khái niệm, đặc điểm của mối quan hệ nói chung và mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật nói riêng, nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là vai trò tác động qua lại giữa dân chủ và pháp luật và giá trị của sự tác động đó. Nếu như hình thức biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật giúp chúng ta nhận biết và đánh giá mối quan hệ trên thực tế thì nội dung mối quan hệ giúp chúng ta nắm bắt được cơ chế tác động qua lại và giá trị của sự tác động qua lại của dân chủ và pháp luật.

1.3.1 Dân chủ là sức sống của pháp luật

Trong điều kiện hiện nay, pháp luật tồn tại và phát triển phụ thuộc vào sự tác động mạnh mẽ của dân chủ. Sự tác động này thể hiện qua vai trò phương tiện, nội dung và mục đích của dân chủ đối với pháp luật.

1.3.1.1 Với vai trò là phương thức ra quyết định, dân chủ ảnh hưởng đến sức sống của các quyết định pháp lý

Lập pháp là một trong những quá trình ra quyết định pháp lý quan trọng nhất. Vì vậy dân chủ trong quá trình này cần đảm bảo đúng theo phương thức dân chủ thực sự và là kết quả của quá trình trao đổi bàn bạc, cân nhắc của những người đại diện cho nhân dân. Hơn nữa, hoạt động xây dựng pháp luật không chỉ bó hẹp trong hoạt động của cơ quan đại diện mà nó cần mở rộng sự tham gia rộng rãi của nhân dân vào hoạt động này cũng như cơ chế và điều kiện cho sự tham gia đó cần hoạt động hiệu quả. Trong việc ra các quyết định pháp lý, phương thức dân chủ về cơ bản theo quy tắc đa số quyết định và tôn trọng thiểu số nhưng cần đảm bảo cho

sự biến đổi của đa số và đảm bảo tính đại diện của thiểu số trong cơ quan ra quyết định pháp lý. Hoạt động thực hiện pháp luật cũng biểu hiện là một quá trình hình thành các quyết định pháp lý và do vậy nó cần được thực hiện theo phương thức dân chủ. Ngược lại, phía chịu ảnh hưởng của việc ra quyết định trong hoạt động thực hiện pháp luật sẽ tôn trọng các quyết định pháp lý và thực hiện triệt để và tự nguyện hơn khi những quyết định áp dụng đối với họ có tính chất dân chủ, theo trình tự dân chủ. Nhìn bề ngoài, quyết định pháp lý của hoạt động bảo vệ pháp luật được đảm bảo thực hiện mà ít chịu ảnh hưởng từ việc phương thức ra quyết định này có dân chủ hay không. Trên thực tế, quyết định pháp lý của Tòa án cũng có ảnh hưởng nhất định đến hệ thống pháp luật, sự thực hiện pháp luật và ý thức pháp luật nếu như nó được thực hiện một cách dân chủ và theo trình tự, thủ tục dân chủ.

Dân chủ cũng chính là phương thức giải quyết các xung đột pháp lý một cách hòa bình, chấp nhận lợi ích đối lập và chia sẻ lợi ích. Xét đến cùng, pháp luật dân chủ mang lại một lợi ích lớn hơn mà không thể thay thế đó là trật tự dân chủ của pháp luật mà vì lợi ích chung này chủ thể tôn trọng luật pháp. Điều này đặc biệt quan trọng trong điều kiện nền kinh tế đa lợi ích và dẫn đến sự đa dạng chính trị trong xã hội mà từ đó những xung đột cần phải được giải quyết trên cơ sở pháp luật nhưng phải mang tính chất dân chủ. Với vai trò là phương thức giải quyết các xung đột pháp lý, dân chủ được nhấn mạnh hơn trong việc tuân thủ quyền lực hơn là phương thức hành xử quyền lực. Với cách thức giải quyết các quan hệ xung đột một cách dân chủ, tôn trọng lợi ích của các bên và là sự phản ánh ý chí của các bên cho nên sự chấp nhận kết quả giải quyết mang tính chất tự nguyện và trong trật tự. Các xung đột, kể cả xung đột pháp lý nếu không được giải quyết theo phương thức dân chủ, khả năng bạo lực cũng như sự bất mãn sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến trật tự xã hội. Có quan điểm cho rằng, việc xây dựng Nhà nước pháp quyền nhưng thiếu nội dung dân chủ sẽ có xu hướng hình thành một xã hội kiện tụng và tăng chi phí giao dịch, giảm hiệu quả đầu tư [22, tr.116].

Khi xây dựng các quyết định pháp lý, phương thức dân chủ có thể ảnh hưởng đến mức độ đạt được mục đích và hiệu quả của việc ra quyết định này. Với vai trò là phương thức ra quyết định pháp lý, dân chủ đòi hỏi thời gian, tiền bạc và sự dung thứ giữa các bên tham gia vào việc giải quyết tranh chấp hoặc ra quyết định pháp lý.

Chính vì yêu cầu này, có thể dân chủ được xem là sự cản trở đối với pháp luật nhưng sự chuyên chế không thể thay thế cho dân chủ trong hoạt động pháp lý với bất cứ lý do gì. Cần lưu ý là thực hiện dân chủ trong hoạt động pháp lý cần có điều kiện nhất định, nhưng những điều kiện này không phải là sự tác động tiêu cực của dân chủ đến pháp luật. Có thể có quan điểm cho rằng việc xây dựng pháp luật thể hiện ý chí toàn dân và do vậy sẽ có khả năng xung đột với nhu cầu phản ánh các quy luật vận động của các quan hệ xã hội. Mặc dù sự ý chí của nhân dân không phải lúc nào cũng phản ánh những quy luật vận động của các quan hệ xã hội trong pháp luật nhưng nó không thể là căn cứ đưa ý chí của kẻ cai trị thành luật. Bởi vì, sự chênh lệch ý chí của nhân dân với các quy luật cũng lại là một quy luật và khả năng sai lầm của nhân dân và của kẻ cai trị trong việc phản ánh các quy luật khách quan đều có thể xảy ra nhưng gánh chịu hậu quả là lại chỉ có nhân dân.

Với vai trò phương thức cho các hoạt động pháp lý, dân chủ có thể bị cho là những cơ chế, thủ tục tốn kém về mặt vật chất, mất thời gian và khó có thể đạt được sự nhất trí cao... Tuy nhiên, không mất mát nào có thể so sánh với mất dân chủ vì dân chủ là một trong những biểu hiện cao nhất của những giá trị mà con người hướng tới là tự do trong lĩnh vực chính trị. Trong điều kiện hiện nay, hoạt động pháp lý không thể tách rời phương thức dân chủ trừ phi pháp luật là mệnh lệnh cai trị và thực hiện sự cai trị chuyên chế. Như vậy, sự biến đổi của dân chủ với vai trò là phương thức ra quyết định pháp lý sẽ làm pháp luật thay đổi ở mức độ nhất định. Ví dụ, phương thức xây dựng và thực hiện pháp luật biến đổi theo hướng dân chủ hơn, hoạt động pháp lý sẽ hiệu quả hơn và ngược lại.

1.3.1.2 Dân chủ là một trong những mục đích quan trọng pháp luật

Xây dựng và thực hiện pháp luật được xem như là một hoạt động có lý trí của con người, do đó nó phải có mục đích. Mục đích của pháp luật là một trong những yếu tố quyết định sự tồn tại và sự vận động của pháp luật và phản ánh bản chất của pháp luật. Mục đích chung nhất của pháp luật là thiết lập một trật tự pháp lý. Trật tự pháp lý nào được thiết lập nếu không phải là trật tự tự do, dân chủ. Xét về mặt chủ quan, pháp luật là kết quả ý chí của ai thì mục đích của nó sẽ trước tiên vì quyền lực và lợi ích của chủ thể đó. Pháp luật là ý chí của toàn thể nhân dân, do vậy mục đích của pháp luật đó phải thể hiện quyền lực và lợi ích của nhân dân. Nói

cách khác, pháp luật là ý chí của nhân dân nên pháp luật phải có mục đích vì lợi ích của nhân dân, quyền lực thuộc về nhân dân và do nhân dân. Vì vậy, mục đích dân chủ của pháp luật so sánh tương quan với các mục đích khác của pháp luật được coi là mục đích có tầm quan trọng nhất và có tính chất quyết định nhất. Ngược lại, pháp luật không phải là ý chí của nhân dân nên nó không có mục đích dân chủ, hoặc pháp luật có mục đích dân chủ hạn chế, tức là dân chủ ở đó bị hạn chế.

Mục đích dân chủ của pháp luật phải chi phối các giai đoạn của quá trình xây dựng và thực hiện pháp luật, dân chủ cần đạt được là gì, ở mức độ nào sẽ chi phối phương thức xây dựng và thực hiện pháp luật. Dân chủ khi là mục đích của pháp luật, nó phải là mục đích thống nhất và toàn diện của pháp luật. Ví dụ, trong hoạt động pháp lý, mục đích dân chủ được ghi nhận và thực hiện trong hiến pháp và các văn bản pháp luật cụ thể. Theo phạm vi, mục đích dân chủ được đặt ra ở cơ sở cũng như ở cấp cao hơn, dân chủ trong pháp luật kinh tế cũng tương xứng với dân chủ trong chính trị... Rõ ràng là, pháp luật ghi nhận và thực hiện được mục đích dân chủ là pháp luật tiến bộ. Sự tiến bộ này thể hiện trong nội dung và tính chất của pháp luật và trong hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật. Nếu mục đích dân chủ không được ghi nhận và thực hiện một cách thống nhất và toàn diện hoặc nếu mục đích dân chủ bị thu hẹp so với các mục đích khác, pháp luật và dân chủ đã bị tha hóa.

Với vai trò là mục đích của pháp luật, dân chủ có ảnh hưởng rất lớn đến việc lựa chọn phương tiện pháp lý để đạt được mục đích dân chủ. Chẳng hạn, nếu muốn thực hiện một nền dân chủ bằng việc tham gia của nhân dân vào công việc nhà nước, cần phải có các phương tiện pháp lý và chúng phải đáp ứng cho mục đích này. Ngược lại, thực hiện dân chủ hạn chế, việc xây dựng pháp luật có thể có nội dung dân chủ nhưng không tổ chức thực hiện pháp luật hoặc thực hiện hạn chế. Mục đích dân chủ thay đổi sẽ dẫn đến sự thay đổi trong nội dung pháp luật và sự thực hiện pháp luật. Khi dân chủ thay đổi về nội dung và tính chất chắc chắn dẫn đến sự thay đổi nhất định trong quy định pháp luật và sự thực hiện pháp luật dân chủ. Có thể có quan điểm cho rằng mục đích của pháp luật là trật tự dân chủ mà trật tự này khó có thể đạt được và do vậy nó làm cho pháp luật thiếu tính hiện thực và do vậy có thể cho rằng dân chủ ảnh hưởng tiêu cực đến pháp luật. Tuy nhiên, điều chú ý là mục

đích dân chủ và việc thực hiện dân chủ nói chung và trong lĩnh vực pháp lý nói riêng là một quá trình từ thấp đến cao, từ ít hơn cho đến nhiều hơn. Vấn đề ở đây là việc đặt ra mục đích chưa phù hợp chứ không phải là dân chủ không phù hợp với pháp luật. Và lại, dân chủ không phải là sự hoàn hảo và là mục đích cuối cùng của nhân loại, nó chỉ là một mục đích nhỏ để đạt đến mục đích lớn hơn là giải phóng con người. Như vậy, sự biến đổi của mục đích dân chủ trong pháp luật sẽ tác động đến những phương thức pháp lý để đạt được mục đích đó.

1.3.1.3 Dân chủ là một trong những nội dung quan trọng nhất của pháp luật

Pháp luật có biểu hiện là những quy tắc điều chỉnh các quan hệ xã hội, đặc biệt là các quan hệ về việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước nên nội dung của sự điều chỉnh đó phải mang tính chất dân chủ. Nội dung của các quy phạm pháp luật, đặc biệt là các quy phạm điều chỉnh quan hệ về quyền lực sẽ thể hiện quyền lực thuộc về nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Dân chủ khi trở thành nội dung quan trọng của pháp luật, thực hiện dân chủ được đảm bảo và bắt buộc phải thực hiện. Mặt khác, mục đích của việc thực hiện pháp luật chính là một trật tự pháp lý nhưng không thể có một trật tự pháp lý chuyên chế và tàn khốc. Nội dung của một trật tự pháp lý được thiết lập phải là một trật tự pháp lý dân chủ và sức sống của pháp luật phụ thuộc rất lớn vào nội dung của nó.

Khi dân chủ là một nội dung quan trọng của pháp luật, yêu cầu đặt ra là pháp luật phải quy định dân chủ một cách đầy đủ và toàn diện. Trước tiên pháp luật cần quy định nguồn gốc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Nguồn gốc này có thể mang tính thực tế, ví dụ các chính thể quân chủ đại nghị hiện đại vẫn khẳng định vai trò của nhà vua nhưng nguồn gốc của quyền lực nhà nước bắt nguồn từ dân thông qua bầu cử hoặc dân có thể phúc quyết hình thức chính thể nên vẫn có thể nói những nhà nước đó có dân chủ. Thứ hai, nội dung của pháp luật cần có quy định về các quyền dân chủ, đặc biệt là quyền con người và quyền cơ bản của công dân và tiến tới quy định quyền tham gia và tham gia trực tiếp vào việc thực hiện quyền lực nhà nước của công dân. Thứ ba, pháp luật cần quy định các cơ chế dân chủ để đảm bảo quyền dân chủ và nguồn gốc, bản chất quyền lực nhà nước của nhân dân và vì nhân dân. Mặt khác, nội dung dân chủ của pháp luật phải là: nhà nước có trách nhiệm chính thực hiện những nội dung dân chủ. nhà nước không thể trì hoãn và

buộc phải thực hiện và đảm bảo cho những nội dung dân chủ được thực hiện. Nói một cách ngắn gọn, nếu dân chủ là nội dung của pháp luật, thực hiện dân chủ sẽ trở thành trách nhiệm pháp lý của nhà nước và là quyền của công dân. Pháp luật cũng được hiểu dưới dạng các hoạt động và theo nghĩa này, nội dung các hoạt động pháp lý thực chất là hoạt động có nội dung dân chủ, tức là do nhân dân thực hiện hoặc nhân dân giám sát việc thực hiện. Dân chủ cũng là một quá trình phát triển từ thấp đến cao, từ chế độ chưa có dân chủ và ít dân chủ đến chế độ dân chủ hơn. Trong trường hợp này, nội dung dân chủ của pháp luật sẽ ngày càng được mở rộng theo các quá trình dân chủ đó.

Nếu dân chủ đóng vai trò nội dung, theo đó pháp luật sẽ là một trong những hình thức biểu hiện sự tồn tại của dân chủ. Trong các hình thức tồn tại của dân chủ, hình thức pháp lý có tính xác định, phổ quát, ổn định và được đảm bảo thực hiện. Sự phát triển của dân chủ cũng có thể bắt nguồn từ hình thức tập quán, truyền thống dân chủ trở thành những nội dung dân chủ trong pháp luật. Như vậy, dân chủ là một trong những nội dung quan trọng nhất của pháp luật, nội dung đó là các mức độ, các biểu hiện của dân chủ. Nội dung của pháp luật mang tính chất dân chủ cũng là trách nhiệm của nhà nước và là quyền của công dân. Dân chủ khi là nội dung của pháp luật, nó bắt buộc phải được thực hiện. Dân chủ là nội dung của pháp luật tức là nó đóng vai trò quyết định yếu tố hình thức – pháp luật. Sự tác động này khó có thể là tác động tiêu cực khi dân chủ được coi là giá trị tiên bộ của xã hội và được thiết lập phù hợp với điều kiện xã hội cụ thể. Với vai trò là nội dung quan trọng nhất của pháp luật, các quy định của pháp luật về dân chủ được coi là một trong những tiêu chí đánh giá về tính chất tiên bộ của pháp luật. Sự ảnh hưởng nếu được coi là “tiêu cực” ở đây chỉ có thể là sự chênh lệch giữa sự đòi hỏi thực hiện dân chủ quá cao đối với điều kiện thực tại của xã hội và sự lựa chọn phương thức dân chủ không thích hợp với truyền thống và điều kiện thể chế.

Cho đến nay, rất khó tìm được quan điểm cho thấy sự tác động tiêu cực của dân chủ đến việc xây dựng và thực hiện pháp luật, tất nhiên là dân chủ được hiểu theo nghĩa đầy đủ của nó. Những quan điểm chỉ trích dân chủ nhấn mạnh đến cách thức và điều kiện để thực hiện dân chủ chứ không phải là chính dân chủ không phù hợp trong việc xây dựng và thực hiện pháp luật. Có quan điểm cho rằng đa số, và đa

số nghèo đói, dốt nát không thể nhận thức được các quy luật khách quan và phản ánh nó vào nội dung của pháp luật nhưng lại rất nhạy cảm với những vấn đề về lợi ích và thường hay nóng vội, dễ bị lôi cuốn hoặc có quan điểm cho rằng “*Quyền pháp lý về tài sản sẽ bị đe dọa trước một chế độ mà quyền lực thuộc về đa số nghèo đói*” [84, tr.95]. Tuy nhiên, đây là cách tiếp cận về dân chủ trên cơ sở sự phân chia xã hội thành đẳng cấp trái với quan điểm hiện đại là con người ta sinh ra là bình đẳng về quyền. Việc cho rằng dân chủ là đa số nghèo đói quyết định là đánh đồng dân chủ với đa số và dân chủ với nghèo đói. Như vậy, dân chủ tác động tiêu cực đến pháp luật khi dân chủ được hiểu theo nghĩa hẹp (ví dụ dân chủ là đa số quyết định). Điều này càng khẳng định thêm sự cần thiết của việc nhận thức đúng đắn về dân chủ cũng như vai trò tích cực của nó với pháp luật. Nói chung, dân chủ với nghĩa đầy đủ nhất, không thể có sự tác động tiêu cực đối với xã hội nói chung và pháp luật nói riêng mà chỉ có sự nhận thức chưa đúng về thế nào là dân chủ cũng như sự thực hiện chưa phù hợp với điều kiện xã hội và điều kiện pháp luật dẫn đến sự hiểu lầm là dân chủ tác động tiêu cực đối với sự phát triển của xã hội và pháp luật.

Những vai trò như trên của dân chủ trong mối quan hệ với pháp luật có mối quan hệ chặt chẽ. Pháp luật có mục đích dân chủ phải thực hiện bằng những phương thức dân chủ và phải thể hiện qua nội dung của pháp luật. Pháp luật có nội dung dân chủ phải có mục đích dân chủ và phải được thực hiện bằng phương pháp dân chủ. Dân chủ đóng vai trò là phương thức của pháp luật cũng phải có mục đích dân chủ và phải trở thành nội dung của pháp luật. Thiếu nội dung, mục đích và phương thức dân chủ trong pháp luật, pháp luật có thể là pháp luật chuyên chế.

Với những vai trò như trên, dân chủ đã tác động và mang lại sức sống cho pháp luật. Cũng dựa trên vai trò và sự tác động đó, dân chủ là phương tiện đánh giá pháp luật. Chúng ta có thể có nhiều tiêu chí, thước đo để đánh giá pháp luật nhưng dân chủ là một trong những tiêu chí quan trọng nhất để đánh giá nội dung, tính chất và sự phát triển của pháp luật. Pháp luật không có mục đích, tính chất dân chủ và không có mối liên hệ tích cực với dân chủ có thể được coi là pháp luật chuyên chế, bạo ngược. Pháp luật như vậy chỉ được coi là mệnh lệnh cai trị chứ không thể coi là pháp luật theo nghĩa đầy đủ nhất vì nó thuần túy là ý chí chủ quan của giai cấp thống trị. Vì thế, các học giả trường phái luật tự nhiên cho rằng luật không có công

lý không phải là luật [166]. Nói đến luật pháp là nói đến những giá trị công bằng, tự do mà nó mang lại, nhưng công bằng và tự do quan trọng nhất chính là công bằng và tự do trong lĩnh vực chính trị, đó lại là dân chủ.

Đánh giá pháp luật bằng những tiêu chí dân chủ một mặt dựa trên nội dung dân chủ và pháp luật có đầy đủ và đồng bộ hay không. Mặt khác, trong hoạt động thực hiện pháp luật, trách nhiệm thực hiện và đảm bảo thực hiện pháp luật dân chủ là căn cứ đánh giá có tính chất thực tế nhất mức độ dân chủ của hoạt động thực hiện pháp luật. Nếu xem xét pháp luật dưới dạng các hoạt động pháp lý, căn cứ đánh giá sẽ là những phương thức và mục đích của các hoạt động pháp lý. Dựa trên căn cứ này, hoạt động pháp lý được coi là tiến bộ nếu nó theo những phương thức dân chủ và mục đích dân chủ và ngược lại. Không thể chỉ đánh giá pháp luật qua nội dung dân chủ và việc thực hiện pháp luật trên thực tế, cần phải đánh giá pháp luật qua cách thức dân chủ mà nó được thực hiện trên thực tế. Những căn cứ đánh giá này cần được sử dụng đồng bộ khi đánh giá pháp luật.

1.3.2 Pháp luật là phương tiện và đại lượng của dân chủ¹

Về cơ bản, trong sự tương tác qua lại giữa dân chủ và pháp luật, dân chủ đôi khi đóng vai trò ưu trội hơn vì dân chủ gắn liền với vai trò chính là nội dung của việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Trong khi đó, pháp luật thường hiện diện với tư cách là hình thức của việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước nói chung và thực hiện quyền lực nhà nước dân chủ nói riêng. Vai trò tác động của pháp luật chủ yếu thể hiện là phương tiện thực hiện dân chủ, là sự vận hành của quyền lực dân chủ và là mục đích của dân chủ.

1.3.2.1 Pháp luật là phương tiện cho việc thực hiện dân chủ

Pháp luật là phương tiện, công cụ thực hiện dân chủ vì pháp luật góp phần hạn chế sự lạm dụng quyền lực nhà nước và xác định trách nhiệm pháp lý của việc thực hiện dân chủ và quyền dân chủ. Lý do của sự chế ngự lạm dụng quyền lực nhà nước xuất phát từ quyền lực nhà nước của nhân dân nhưng không trực tiếp do nhân dân thực hiện và quyền lực nhà nước là quyền lực công cộng đặc biệt và độc quyền sử dụng vũ lực cho nên nó dễ bị lạm dụng với hậu quả nguy hiểm cho xã hội [136,

¹ Tác giả sử dụng tiêu đề của một tài liệu khác [9, trang 343].

tr.6]. Việc chế ngự quyền lực bằng pháp luật và luật hóa các cơ chế chế ngự quyền lực là phương tiện tối quan trọng trong nền dân chủ hiện đại. Chính vì vậy, quan điểm của chủ nghĩa lập hiến cho rằng hiến pháp và pháp luật khó có thể là ý chí của toàn dân và có thể là ý chí của những nhà lập hiến (nhà lập hiến có thể đã chết nhưng hiến pháp vẫn có hiệu lực cho nhiều thế hệ sau đó) hoặc ý chí của đa số. Cho nên, cơ sở để tuân thủ hiến pháp và pháp luật chưa hẳn trên cơ sở ý chí của toàn thể nhân dân mà vì hiến pháp và pháp luật đóng vai trò chế ngự quyền lực và bảo vệ quyền công dân [74]. Với những lý do trên, pháp luật vừa là phương tiện hạn chế sự lạm dụng quyền lực nhà nước vừa tạo khung khổ cho các cơ chế khác để chế ngự quyền lực nhà nước.

Pháp luật giới hạn sự lạm quyền, đảm bảo dân chủ bằng cách xác định rõ phạm vi, nội dung và mục đích hoạt động của nhà nước song song với quy định trách nhiệm của nhà nước trước công dân. Vì vậy, nhân dân có thể biết rõ nhà nước phải làm gì, bằng cách nào và trong phạm vi nào để từ đó nhân dân sẽ có thể đánh giá hiệu quả hoạt động của nhà nước và có thể kiểm soát và chế ngự quyền lực nhà nước. Đồng thời, pháp luật cũng quy định rõ sự kiểm tra, giám sát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước và sự giám sát của nhân dân nói chung nhằm tránh sự lạm quyền của các cơ quan nhà nước. Cơ chế chế ngự và kiểm soát quyền lực dân chủ có nhiều cách như phân quyền, đối trọng, giới hạn về thời gian (nhiệm kỳ), giám sát của nhân dân...nhưng mọi sự kiểm soát quyền lực này phải dưới hình thức pháp lý và là những cơ chế pháp lý. Sự chế ngự quyền lực của pháp luật đối với nhà nước có ý nghĩa quan trọng vì nó không chỉ hạn chế sự lạm dụng quyền lực nhà nước bởi kẻ cai trị mà nó còn hạn chế với chính nhà nước và cơ quan nhà nước khi nhà nước có mục đích, lợi ích tự thân mà những lợi ích này trái với lợi ích của nhân dân. Mặt khác, pháp luật xác định trách nhiệm thực hiện dân chủ của nhà nước khi dân chủ thể hiện như là quan hệ giữa công dân với nhà nước và công dân với nhau. Khi trách nhiệm của nhà nước là trách nhiệm pháp lý trong việc thực hiện quyền dân chủ của công dân, khả năng đảm bảo thực hiện quyền dân chủ và dân chủ nói chung sẽ cao hơn. Trách nhiệm pháp lý của nhà nước dân chủ không chỉ hạn chế sự lạm dụng quyền lực của nhà nước mà còn tăng cường tính tích cực của nhà nước với công dân và xã. Dân chủ còn được hiểu là tập hợp các quyền của công dân mà phụ

thuộc rất nhiều vào những điều kiện, hoàn cảnh xã hội. Kẻ thù của dân chủ đôi khi cũng chính là việc trì hoãn hoặc không cải thiện những điều kiện cho công dân thực hiện quyền của mình. Vì vậy, dân chủ cần pháp luật bởi vì sự quy định về dân chủ và điều kiện thực hiện dân chủ bằng pháp luật và đảm bảo những điều kiện này cũng là trách nhiệm pháp lý của nhà nước.

Khi dân chủ là quan hệ giữa các công dân, pháp luật là một trong những yếu tố quan trọng nhất mang lại sự bình đẳng giữa các công dân và dân chủ là gì nếu thiếu sự bình đẳng giữa các công dân. Rút-xô đã nói: “*Lực của các vật luôn có khuynh hướng phá bỏ sự đồng đều, còn lực của luật pháp luôn luôn nhằm bảo trì sự đồng đều*” [20, tr.87]. Pháp luật là tiêu chí, phương tiện ghi nhận và đảm bảo cho sự bình đẳng giữa các công dân xuất phát từ tính chất bình đẳng của nó. Không thể có dân chủ nếu các công dân bất bình đẳng trước pháp luật. Hơn nữa, bình đẳng là nguyên tắc của pháp luật và bình đẳng được ghi nhận và đảm bảo bằng pháp luật là loại bình đẳng quan trọng nhất và cần thiết nhất đối với xã hội và đối với chế độ dân chủ. Chúng ta cũng khó có thể tìm thấy bình đẳng trong tôn giáo, kinh tế hoặc những yếu tố xã hội khác vì chính những yếu tố đó có thể chứa đựng sự bất bình đẳng. Hơn nữa, nếu có bình đẳng trong các quy tắc không phải là pháp luật, thì sự bình đẳng này không thể mang tính chất phổ biến đối với toàn thể xã hội.

Dân chủ với tư cách là phương thức tổ chức và quản lý xã hội hoặc là quá trình chuyển đổi sang một chế độ dân chủ hoặc dân chủ hơn nên dân chủ phải ổn định, trật tự. Với yêu cầu này, dân chủ cần pháp luật vì pháp luật thiết lập trật tự dân chủ, tạo lộ trình thực hiện dân chủ và duy trì nền dân chủ hay tính chất ổn định của dân chủ chỉ có thể được đảm bảo bằng công cụ pháp lý. Các quan hệ về quyền lực nói chung và quan hệ quyền lực giữa nhà nước và công dân có ảnh hưởng lớn đến sự phát triển chung của xã hội vì quyền lực luôn có xu hướng xóa bỏ những giới hạn của nó và dẫn đến tình trạng lạm quyền. Vì vậy, yêu cầu đặt ra là quan hệ đó phải được tiên liệu trước ứng xử của các chủ thể, phải ổn định, trật tự.

Pháp luật cũng tạo lộ trình cho việc thực hiện dân chủ, chuyển đổi dân chủ. Bởi vì giai cấp thống trị không tự nguyện từ bỏ quyền lực nên quá trình chuyển đổi từ chế độ ít dân chủ sang chế độ dân chủ hơn rất khó khăn, thậm chí là rất mong manh. Nó có thể là sự thay thế chế độ chuyên chế này bằng một chế độ chuyên chế

khác tinh vi hơn mà thôi. Nói một cách khác, từ quân vương làm chủ đến dân là chủ là một quãng đường khó khăn và từ dân là chủ đến dân làm chủ cũng khó khăn không kém. Pháp luật là phương tiện hữu hiệu nhất giúp cho quá trình này được thể chế hóa, có tính phổ biến, ổn định, minh bạch và được đảm bảo thực hiện. Pháp luật cũng hạn chế sự lạm dụng tự do, dân chủ để bảo vệ dân chủ từ những thế lực phi dân chủ. Lực cản dân chủ có thể diễn ra bằng việc kéo dài thời gian, không tạo điều kiện thực hiện dân chủ. Pháp luật sẽ khắc phục lực cản này bằng việc quy định trách nhiệm bắt buộc thực hiện và minh bạch hóa các quá trình thực hiện.

Pháp luật duy trì và bảo vệ quyền lực dân chủ, cơ chế dân chủ. Thiết lập một nền dân chủ là rất khó nhưng duy trì sự bền vững và quá trình hoàn thiện nó lại là một công việc khó khăn hơn. Bài học đắt giá cho lịch sử nhân loại về chế độ dân chủ non trẻ bị chấm dứt và thay vào đó là một chế độ khủng khiếp nhất trong lịch sử của thế giới, chế độ phát xít ở nước Đức xuất hiện sau khi tiêu diệt nền dân chủ theo Hiến pháp Weimer. Bài học còn nguyên tính thời sự khi các phong trào núp bóng chủ nghĩa dân tộc cực đoan, chống sự di cư, các tôn giáo cực đoan, chủ nghĩa khủng bố... đòi hỏi nhà nước mạnh và chuyên quyền có nguy cơ dẫn đến nguy cơ vi phạm quyền con người, quyền dân tộc tự quyết và dẫn đến sự tiêu diệt dân chủ. Thực tế lịch sử cho thấy, với sự ràng buộc bằng pháp luật, các vị vua chuyên chế ở Anh đã nhiều lần cố gắng nhưng không thể phá vỡ thành tựu dân chủ khi nó trở thành những tập quán pháp lý và truyền thống về sự tối thượng của pháp luật. Pháp luật tạo thói quen, tác phong, tập quán ứng xử dân chủ. Những ứng xử trong quan hệ quyền lực và những ứng xử khác sẽ góp phần định hình ứng xử dân chủ. Ứng xử theo pháp luật là những ứng xử có tính lý trí, ổn định và có thể tiên liệu được. Do vậy, khi pháp luật tạo thói quen này cũng có nghĩa là nó tạo cơ sở cho dân chủ. Ví dụ, tôn trọng và tuân thủ các phán quyết pháp lý là những ứng xử thuận lợi cho sự ổn định và trật tự của dân chủ. Vì lẽ đó, thói quen tuân thủ pháp luật cần thiết cho việc thiết lập văn hóa ứng xử dân chủ. Dân chủ là gì nếu thiếu một trật tự pháp lý.

Pháp luật là phương tiện thực hiện dân chủ, trước tiên nó ghi nhận một cách đầy đủ và hệ thống cũng như phải đảm bảo thực hiện những nội dung quan trọng nhất của dân chủ. Nhưng vai trò phương tiện của pháp luật lại quan trọng hơn ở chỗ, những nội dung dân chủ phải có những phương thức thực hiện tương thích và

pháp luật với tư cách là phương thức thực hiện dân chủ nó sẽ giúp cho việc thực hiện dân chủ có thành công và hiệu quả của việc thực hiện dân chủ ở mức độ nhất định. Ví dụ, dân chủ là quyền con người và quyền dân chủ thì sự đảm bảo dân chủ bởi Tư pháp là một hình thức cơ bản. Nếu dân chủ là quyền lực nhân dân được thực hiện một cách trực tiếp, cơ chế phúc quyết là phương tiện tương thích hơn hoặc dân chủ là chế ngự quyền lực nhà nước phải có cơ chế pháp lý cho sự chế ngự giữa các cơ quan nhà nước. Sự ghi nhận và thực hiện của pháp luật phải có tính toàn diện, bao gồm các nội dung, các mặt và các mức độ dân chủ. Pháp luật cũng ghi nhận và thực hiện dân chủ một cách có hệ thống tức là pháp luật ghi nhận và thực hiện dân chủ ở những mặt, những lĩnh vực và các mức độ phải có sự tương quan hỗ trợ. Ví dụ, thực hiện dân chủ trong kinh tế phải gắn kết với dân chủ chính trị, dân chủ cơ sở với dân chủ ở cấp cao nhất, các cơ chế và quyền dân chủ phải gắn với việc hoàn thiện các điều kiện dân chủ. Chính vì vậy, pháp luật với tư cách là phương tiện thực hiện dân chủ có lẽ là hệ thống pháp luật hoàn thiện.

Một nội dung rất quan trọng của dân chủ là trách nhiệm thực hiện dân chủ. Pháp luật cần ghi nhận đảm bảo trách nhiệm thực hiện dân chủ là trách nhiệm pháp lý của nhà nước. Nó không chỉ là sự ngăn ngừa vi phạm dân chủ từ phía nhà nước mà nó còn đảm bảo trách nhiệm thực hiện tích cực dân chủ từ phía nhà nước. Điều đáng ngạc nhiên nhưng rất thực tế là vai trò phương tiện của pháp luật trong việc thực hiện dân chủ chủ yếu là bảo vệ quyền cơ bản, chế ngự và kiểm soát quyền lực nhà nước. Sự ghi nhận và thực hiện của pháp luật do vậy cần đảm bảo trước hết những cơ chế này trước khi thực hiện sự tham gia trực tiếp của nhân dân.

Tuy nhiên, với vai trò phương tiện, pháp luật có thể được sử dụng để hạn chế quyền lực dân chủ và duy trì trật tự phi dân chủ. Nó có thể làm đóng băng các quá trình dân chủ. Vai trò công cụ của pháp luật cũng có thể bị lợi dụng bằng việc đặt ra thủ tục cản trở, không quy định những điều kiện hỗ trợ nhằm mục đích bảo vệ lợi ích tự thân của nhà nước hơn là lợi ích cơ bản của cá nhân. Không quy định hoặc quy định một cách què quặt và không hệ thống các nội dung dân chủ, thậm chí, có quy định nhưng không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ cũng là một yếu tố góp phần cho việc thực hiện dân chủ không triệt để hoặc phi dân chủ. Sự không rõ ràng trong luật, đặc biệt về trách nhiệm của nhà nước, về quyền của công dân là một

cách thức phổ biến nhất để biến dân chủ trở nên hình thức. Pháp luật đóng vai trò là một trong những công cụ quan trọng để quản lý xã hội, giữ trật tự xã hội nên nó có thể là một công cụ hạn chế dân chủ bằng việc duy trì một trật tự phi dân chủ. Thông thường, chế độ chuyên chế có thể cai trị mà không cần đến luật pháp. Tuy nhiên, quyền lực chuyên chế cũng cần đến sự tuân phục của kẻ bị trị một cách chính thống dù ở mức độ rất thấp cho nên nó vẫn sử dụng luật pháp để cai trị. Hay nói cách khác, chúng vẫn cần đến luật pháp để điều chỉnh những quan hệ liên quan đến việc tổ chức và thực hiện quyền lực. Ở góc độ này, pháp luật là công cụ “hợp thức hóa”, chính thống hóa sự cai trị chuyên chế. Pháp luật thiết lập trật tự nhưng trật tự đó cũng có thể đối lập với dân chủ trong trường hợp dân chủ đang hình thành trong một trật tự pháp luật chuyên chế. Kẻ thống trị cũng có thể sử dụng pháp luật như một công cụ để duy trì địa vị của mình trong xã hội. Ví dụ rõ nhất chính là chế độ pháp trị của Tần Thủy Hoàng ở Trung Quốc. Pháp luật có thể là phương tiện củng cố và duy trì trật tự bảo thủ chuyên chế hoặc một trật tự dân chủ.

Tóm lại, với vai trò công cụ, phương tiện thực hiện dân chủ, pháp luật ghi nhận và đảm bảo thực hiện những nội dung dân chủ một cách đồng bộ, toàn diện. Điều đáng chú ý là, với vai trò công cụ, phương tiện, sự thay đổi của pháp luật sẽ có ảnh hưởng hai mặt tới việc thực hiện dân chủ. Vì pháp luật là công cụ nên nó có thể là công cụ hiệu quả cho việc thực hiện dân chủ nhưng cũng có thể là công cụ hạn chế dân chủ. Vấn đề quan trọng thực sự là mục đích, động cơ của việc dùng công cụ đó như thế nào.

1.3.2.2 Pháp luật là một trong những nội dung của sự vận hành quyền lực dân chủ

Dân chủ thực chất là các quan hệ về quyền lực mà nội dung cơ bản của các quan hệ này biểu hiện tập trung là quyền lực pháp lý bao gồm quyền xây dựng và thực hiện pháp luật. Chúng ta không thể tưởng tượng quyền lực trong một nhà nước dân chủ mà không phải là quyền lực pháp lý. Các tiến trình, phong trào dân chủ hay sự đấu tranh của nhân dân lao động có nội dung quan trọng nhất là thiết lập và chi phối quyền lực pháp lý.

Với vai trò là nội dung, pháp luật sẽ tác động mang tính chất quyết định đến yếu tố hình thức, dân chủ. Mỗi một loại hoạt động pháp lý sẽ đòi hỏi những hình thức dân chủ nhất định, khi nội dung pháp lý thay đổi, hình thức, phương thức dân

chủ tương ứng cũng thay đổi theo. Ví dụ, một nội dung quan trọng nhất của quyền lực dân chủ là hoạt động xây dựng pháp luật, tương ứng với nó, hình thức dân chủ phổ biến là sự tham gia và đảm bảo ý chí của nhân dân trong hoạt động xây dựng pháp luật cũng như việc kiểm soát và chế ngự quyền lực của cơ quan đại diện.

Khi hoạt động thực hiện pháp luật đóng vai trò là nội dung của sự vận hành quyền lực dân chủ, chế độ dân chủ hình thức dân chủ tương ứng và quan trọng nhất là sự giám sát, thách thức quyền lực bởi cơ quan nhà nước với nhau và của nhân dân với quyền lực nhà nước. Vì nội dung của dân chủ là hoạt động thực hiện pháp luật vốn rất đa dạng và mang tính chuyên môn, kỹ thuật mà sự tham gia của toàn thể nhân dân là rất khó thực hiện cho nên hình thức dân chủ giám sát và thách thức là phù hợp hơn cả. Nói cách khác, yếu tố nội dung sẽ quyết định hình thức tương ứng với nó. Cũng với vai trò nội dung, pháp luật sẽ tác động làm cho các hình thức, thủ tục dân chủ mất ý nghĩa. Ví dụ, hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật chỉ tập trung trong những lĩnh vực nhất định, với những loại hoạt động nhất định; rất chú trọng hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực kinh tế nhưng xem nhẹ việc xây dựng và thực hiện pháp luật về quyền dân chủ. Thảm quyền của Hành pháp sẽ làm hạn chế dân chủ với nhân dân và với chính đại diện của nhân dân. Ví dụ, sáng quyền lập pháp, ban hành Sắc lệnh thay vì Luật, ban hành Nghị định “không đầu” trong Điều 56, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam 1996.

Với vai trò nội dung của sự vận hành quyền lực dân chủ, hoạt động xây dựng pháp luật theo ý chí chủ quan và theo dư luận nhất thời của xã hội đã làm cho sự tham gia của nhân dân mất ý nghĩa dân chủ tích cực. Hoạt động thực hiện pháp luật có lựa chọn theo những lĩnh vực nhất định và không công khai, minh bạch làm cho sự tham gia, giám sát và thách thức quyền lực khó khăn hơn. Pháp luật quy định về các trình tự, thủ tục có tính dân chủ có thể hạn chế dân chủ bằng những trình tự thủ tục của nó. Ví dụ, pháp luật bầu cử cản trở bằng việc đặt ra tiêu chí, trình tự, điều kiện bầu cử sẽ có thể làm cho bầu cử trở thành hình thức. Tính chất dân chủ trong tổ tụng bị xem nhẹ vì những thủ tục cản trở việc thực hiện quyền được bào chữa. Quyền pháp lý của cá nhân, công dân được quy định một cách phi thực tế và không đồng bộ đã làm cho quyền này chỉ là hình thức.

Nói tóm lại, nội dung chủ yếu của sự vận hành quyền lực dân chủ có lẽ là hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật hay dân làm chủ trước tiên phải làm chủ trong các hoạt động pháp lý. Khi hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật là nội dung của dân chủ, hình thức, cơ chế dân chủ tương thích với nội dung đó lần lượt là sự tham gia và giám sát, thách thức quyền lực. Với vai trò này, pháp luật cũng có thể ảnh hưởng nhất định đến việc thực hiện dân chủ.

1.3.2.3 Pháp luật là một trong những mục đích của việc tổ chức, thực hiện quyền lực dân chủ

Nếu coi dân chủ là việc thực hiện quyền lực của dân, do dân và vì dân thì mục đích của nó là chi phối hoặc kiểm soát hoạt động xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật. Mặt khác, pháp luật cũng có thể được hiểu là một trật tự pháp lý, một trật tự ổn định và cũng là mục đích của việc thực hiện quyền lực dân chủ. Mọi cuộc cách mạng dân chủ, mọi hoạt động quyền lực dân chủ phải hướng đến việc sử dụng hoặc kiểm soát quyền lực trong việc xây dựng, thực hiện pháp luật. Mục đích của nhà nước dân chủ nên là xây dựng và thực hiện pháp luật một cách hiệu quả. Để đạt được mục đích này, những phương tiện dân chủ thích hợp phải được thiết kế tương xứng. Nói cách khác, khi pháp luật đóng vai trò mục đích, nó có thể quyết định phương thức dân chủ để đạt được mục đích đó. Mục đích của dân chủ cũng được phân chia theo mức độ nhất định. Ở mức độ cao nhất là nhân dân trực tiếp thực hiện quyền lực xây dựng và thực hiện pháp luật. Nếu nhân dân chưa thể trực tiếp thực hiện quyền lực pháp lý thì mục đích ở mức kế tiếp là chi phối, kiểm soát việc thực hiện quyền lực pháp lý này và cuối cùng, nhân dân cần có sự bảo vệ quyền cơ bản bằng pháp luật.

Khi pháp luật là mục đích của dân chủ, mục đích nào thì phương tiện đó, mục đích khác nhau, phương tiện thực hiện cũng khác nhau và khi mục đích thay đổi phương tiện cũng thay đổi. Ví dụ, muốn xây dựng hệ thống pháp luật hoàn thiện cần phải hoàn thiện những phương thức dân chủ để thu hút sự tham gia của nhân dân. Muốn thực hiện pháp luật một cách dân chủ trong khi sự tham gia trực tiếp của nhân dân là hạn chế thì phương tiện thích hợp để đạt được mục đích này là sự giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước. Muốn hoạt động lập pháp yếu kém, hãy giảm trách nhiệm của đại diện trước nhân dân và chi phối quyền lực của cơ quan đại diện.

Điều cần chú ý là, với vai trò mục đích, pháp luật có thể thu hẹp hoặc mở rộng đích đến của sự đấu tranh của nhân dân lao động và do vậy nó ảnh hưởng đến các phương thức dân chủ để đạt được mục đích đó. Thậm chí xác lập mục đích là trật tự pháp luật chuyên chế thì phương tiện thực hiện có thể phi dân chủ, bạo lực, cưỡng chế. Mục đích pháp lý được lựa chọn sẽ ảnh hưởng đến phương tiện dân chủ để thực hiện. Ví dụ, mục đích được nhấn mạnh là xây dựng pháp luật trong lĩnh vực kinh tế mà ít quan tâm đến pháp luật về quyền chính trị phương thức dân chủ sẽ thu hẹp trong phạm vi kinh tế mà chưa mở rộng đến lĩnh vực chính trị. Cải cách thủ tục hành chính cho doanh nghiệp trước khi cải cách thủ tục hành chính của công dân...Việc lựa chọn mục đích pháp lý như vậy sẽ làm giảm sự chú ý và tham gia của đa số nhân dân.

Dựa trên sự tác động tới dân chủ với ba vai trò như trên, pháp luật cũng là “đại lượng” của dân chủ. Một mặt, đánh giá dân chủ dựa vào vai trò phương tiện, nội dung và mục đích của pháp luật đối với dân chủ như đã phân tích ở trên. Mặt khác, đánh giá dân chủ phải bằng pháp luật vì pháp luật là công cụ quan trọng nhất giúp chúng ta nhận biết dân chủ tồn tại dưới dạng nào và nó được thực hiện ra sao trên thực tế. Dân chủ có thể tồn tại trong tập quán, thể chế tôn giáo hoặc trong thể chế chính trị đảng phái nhưng nó không thể phổ biến, không có khả năng đảm bảo thực hiện rộng rãi và mạnh mẽ như dân chủ trong pháp luật. Chính vì vậy, rất hợp lý khi cho rằng “*pháp luật là phương tiện và đại lượng của dân chủ*” [9, tr.343]. Hơn nữa, năng lực chống lại sự chuyên chế, mặt đối lập của dân chủ, của các thể chế chính trị xã hội khác là hạn chế rất nhiều so với thể chế pháp lý, đặc biệt trong điều kiện phát triển của Nhà nước pháp quyền hiện nay. Đánh giá dân chủ bằng pháp luật trước hết phải xác định được dân chủ có được ghi nhận trong pháp luật hay không và nó được ghi nhận như thế nào. Nếu như dân chủ đã là nội dung của pháp luật, đánh giá dân chủ ở bước kế tiếp phải thông qua hoạt động thực hiện pháp luật và cách thức thực hiện pháp luật mà thể hiện sức sống của dân chủ trên thực tế. Sự thực hiện pháp luật là phương tiện, căn cứ đánh giá dân chủ nhưng chính cách thức thực hiện pháp luật cần phải dựa trên cơ sở dân chủ và theo phương thức dân chủ. Đó chính là sự liên hệ chặt chẽ, hữu cơ giữa dân chủ và pháp luật.

Tóm lại, theo cơ chế của sự tương tác giữa dân chủ và pháp luật, sự tương tác này cần toàn diện, và các nội dung tương tác có liên hệ chặt chẽ và có tính hệ thống. Ví dụ, nếu nhấn mạnh pháp luật là công cụ để thực hiện dân chủ mà không chú ý đến vai trò phương tiện của dân chủ đối với pháp luật, chúng ta sẽ không xác định pháp luật để thực hiện dân chủ đó là pháp luật gì và kết quả là nó ảnh hưởng tiêu cực đến pháp luật cũng như đến dân chủ. Khía cạnh nổi bật nhất của sự tương tác chính là dân chủ đóng vai trò là nội dung của phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước và pháp luật đóng vai trò là hình thức của nội dung đó. Chính vì vậy, dân chủ luôn có vai trò ưu trội hơn so với pháp luật. Xét về phạm vi, dân chủ với tư cách là những giá trị, tư tưởng, phong trào trong các quốc gia và trên phạm vi quốc tế cũng ảnh hưởng đến pháp luật của các quốc gia và pháp luật quốc tế. Ngược lại, pháp luật quốc tế cũng tác động đến việc thực hiện dân chủ trong các quốc gia cụ thể. Tuy nhiên, sự ảnh hưởng này vẫn phục thuộc vào mối quan hệ qua lại giữa dân chủ và pháp luật mang tính chất nội tại của chính quốc gia đó.

1.4 Những yếu tố tác động đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Sự tồn tại của dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng cần phải có những điều kiện nhất định. Nói cách khác là tính bị quy định bởi cơ sở xã hội của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Vì thế, hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cần phải xác định và củng cố những điều kiện mà chúng có thể tồn tại và phát triển. Những điều kiện cơ bản cho sự xuất hiện và hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật thể hiện qua các mặt như sau:

1.4.1 Nền kinh tế thị trường phát triển tương thích với mối quan hệ giữa pháp luật và dân chủ

Dân chủ không thể đi cùng với nghèo đói và chỉ tồn tại trong một mức độ phát triển nhất định về kinh tế. Ở đây, chúng ta chú ý là tăng trưởng kinh tế là một trong những điều kiện mang tính chất cơ bản cho sự phát triển nhưng nó phải là sự phát triển toàn diện và bền vững bởi vì nó chưa cho chúng ta biết rõ ai là người được hưởng lợi trước tiên và nhiều nhất và ai là người hưởng lợi sau cùng cũng như bị tổn thương trước nhất. Với sự phát triển bền vững, mọi tầng lớp đều hưởng lợi là điều kiện thuận lợi cho việc phát triển dân chủ.

Đặc trưng của nền kinh tế thị trường đề cao tính chất bình đẳng, tự do ý chí và sự phục vụ trong thị trường là hướng đến đa số người tiêu dùng để tăng lợi nhuận cho nên những đặc trưng này tương thích sự tồn tại và phát triển của dân chủ. Mặt khác, quy luật của thị trường tương thích với sự phi tập trung vì sự cạnh tranh và tính chất đa nguyên, đa dạng và sự chia xẻ quyền lực giữa nhà cung cấp và người tiêu dùng không tạo ra khả năng tập trung quyền lực kinh tế. Điều này càng đúng hơn trong nền kinh tế tri thức, sự tự do và dân chủ là một hệ quả và một điều kiện để phát triển tri thức phục vụ cho nền kinh tế. Như vậy, quy mô, tính chất của nền kinh tế là điều kiện quan trọng cho sự tồn tại và phát triển của dân chủ. Thậm chí, Adam Pzeworski còn định lượng rõ sự phát triển kinh tế thể hiện qua thu nhập bình quân đầu người ảnh hưởng đến sự xuất hiện và bền vững của dân chủ [70]. Tuy nhiên, nền kinh tế thị trường cũng có những mặt trái như: thị trường chỉ đáp ứng và đáp ứng tốt hơn cho những chủ thể có sức mua trên thị trường; thị trường không thể cung cấp những hàng hóa công cộng cho xã hội mà chỉ có thể nhà nước mới đảm nhiệm được như an ninh, hệ thống giáo dục xã hội; thị trường hoạt động theo nguyên tắc cạnh tranh, nếu thiếu “luật chơi và trọng tài” có thể dẫn đến cạnh tranh không lành mạnh và dẫn đến tình trạng độc quyền. Rõ ràng là vai trò của điều tiết nhà nước trong nền kinh tế thị trường là cần thiết nhưng sự điều tiết này phải có mục đích đảm bảo sự phát triển của thị trường và thực hiện dân chủ. Như vậy, kinh tế thị trường là điều kiện cần thiết cho dân chủ nhưng kinh tế thị trường cũng cần dân chủ [3, 33].

Nền kinh tế là một yếu tố tác động mang tính chất quyết định đối với nội dung, vai trò và tính chất của pháp luật hay theo quan điểm duy vật, pháp luật bị quyết định bởi cơ sở kinh tế [59, tr.64]. Vai trò của nền kinh tế thị trường đối với pháp luật là rất quan trọng: “*Các quan hệ kinh tế đòi hỏi phải trả lại cho pháp luật giá trị đích thực của nó. Nghị quyết và mệnh lệnh hành chính trong các hoạt động kinh doanh buộc phải nhường chỗ cho pháp luật*” [9, tr.329]. Như vậy, nền kinh tế thị trường phát triển là điều kiện cho những “giá trị đích thực” của pháp luật nhưng, pháp luật có tác động trở lại đối với nền kinh tế thị trường. Ví dụ, nền kinh tế thị trường cần có sự đảm bảo cho quyền sở hữu và đảm bảo cho những giao dịch mà vai trò của pháp luật không thể thiếu. Nhìn chung, nền kinh tế thị trường đóng vai

trò là yếu tố tác động mang tính chất quyết định đối với sự tồn tại và phát triển của dân chủ và pháp luật. Tuy nhiên, sự tác động trở lại của mối quan hệ này đối với thị trường là rất quan trọng. Chính vì vậy mà các tác giả trong cuốn “Dân chủ Kinh tế thị trường và Phát triển Từ góc nhìn châu Á” đã có lý trong việc giải thích sự khủng hoảng kinh tế Đông Á năm 1997 bằng nhiều nguyên nhân nhưng trong đó nhấn mạnh vai trò dân chủ và pháp luật.

1.4.2 Kết cấu xã hội ảnh hưởng đến dân chủ và pháp luật

Kết cấu xã hội được hiểu theo nghĩa rộng là cơ sở phân chia và số lượng các nhóm trong xã hội và nội dung, tính chất mối quan hệ giữa các nhóm đó. Cách phân tích kết cấu trong một xã hội cụ thể dựa trên kinh tế, tôn giáo, chủng tộc, ý thức chính trị... Rõ ràng là một kết cấu ổn định theo trật tự thứ bậc và tương quan mất cân bằng rõ nét là một nguy cơ đối với nhóm thiểu số và do vậy khó tương thích với dân chủ. Ngược lại, sự đa dạng về số lượng cũng như chất lượng và sự di động của nhóm sẽ thích nghi với dân chủ hơn [103].

Sự phân hóa sâu sắc giữa các nhóm và mối quan hệ xung đột gay gắt, xu hướng giải quyết bằng bạo lực, không dung thứ là sự nguy hiểm tiềm tàng cho dân chủ. Trong xã hội luôn có những nhóm yếu thế hơn như nhóm những người tàn tật, người nghỉ hưu, người già... mà tiếng nói của họ ít khi được lắng nghe và được cân nhắc. Nhưng rõ ràng là họ sẽ có vai trò hơn trong một nhà nước dân chủ, dù vai trò này rất hạn chế nhưng vẫn hơn là sự ban phát, chiếu cố của một nhóm độc quyền. Khả năng cho một kết cấu ổn định và không có cạnh tranh bởi một nhóm mạnh nhất mà tương thích với dân chủ chỉ có thể là chính nhóm đó đại diện được cho lợi ích của những nhóm còn lại trong xã hội. Sự đại diện này là nghĩa vụ có tính chất pháp lý, trách nhiệm bắt buộc đối với nhóm đại diện cho toàn thể xã hội đó. Nhưng thách thức trong chế độ có một nhóm đại diện cho toàn thể chính là sự lạm dụng quyền lực. Như vậy, kết cấu xã hội không tạo ra tình trạng độc quyền về quyền lực, mối quan hệ giữa các nhóm là dung thứ, tôn trọng và phương thức giải quyết hòa bình sẽ là điều kiện tiên quyết cho dân chủ. Ngược lại, đa số cố định, sự phân hóa sâu sắc trong xã hội, phổ biến bạo lực sẽ cản trở dân chủ.

Sự đa dạng của kết cấu xã hội dẫn đến ý chí của pháp luật phải là sự thống nhất ý chí của nhân dân hoặc thống nhất ý chí về một phương thức giải quyết hòa

bình trong các quan hệ xung đột về lợi ích. Tính chất quan hệ cũng như nội dung các quan hệ đó sẽ quyết định khung khổ pháp lý cho các ứng xử đó. Vai trò tác động trở lại của luật pháp trong lĩnh vực này là thiết lập các quy tắc giao tiếp chính trị một cách hòa bình, ổn định và minh bạch [72, 129]. Như vậy, xã hội đa dạng về tổ chức là một dạng thức của tổ chức xã hội mang tính khách quan, gắn với trình độ phát triển khác nhau của xã hội và đa dạng xã hội là một trong những yếu tố tác động đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Sự tồn tại một xã hội dân sự cũng được coi là một yếu tố tác động đến dân chủ và pháp luật. Xã hội dân sự được hiểu là lĩnh vực của những tổ chức liên kết một cách tự nguyện, độc lập với nhà nước và thị trường, giữ cho nhà nước có trách nhiệm với xã hội [97]. Nếu thiếu sự tồn tại của xã hội dân sự, cá nhân công dân không có không gian công tự do và phải phụ thuộc vào nhà nước thông qua xã hội chính trị do nhà nước thiết lập. Vì thế, xã hội dân sự đóng vai trò là một yêu cầu và là điều kiện quan trọng cho nền dân chủ. Xã hội dân sự đóng vai trò rất quan trọng đối với dân chủ nhưng nó lại rất cần một khung khổ pháp lý hoàn thiện. Vì vậy, xã hội dân sự có thể được coi là một trong những yếu tố mang tính chất điều kiện đối với mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

1.4.3 Truyền thống, văn hóa chính trị - pháp lý và nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật tác động đến dân chủ và pháp luật

Dân chủ xét về mặt giá trị cũng chính là một giá trị văn hóa chính trị và pháp lý và cũng chịu ảnh hưởng của các yếu tố truyền thống. Dân chủ sẽ khó có thể phát triển trong một môi trường có những điều kiện không thân thiện. Ví dụ, truyền thống của sự không dung thứ, không chấp nhận sự khác biệt và phổ biến sử dụng bạo lực trong việc giải quyết các xung đột sẽ không thuận lợi cho việc hình thành các giá trị dân chủ và tạo điều kiện cho dân chủ phát triển [106, tr.195].

Truyền thống cũng tác động không nhỏ đến pháp luật. Ví dụ, thói quen tuân thủ pháp luật sẽ chấp nhận thất bại trong bầu cử và tôn trọng kết quả bầu cử và việc phản đối, đối lập luôn được thực hiện một cách hòa bình và theo trình tự pháp lý. Ngược lại, tập quán tiêu cực trong tuân thủ pháp luật sẽ trở nên nguy hiểm hơn đối với dân chủ cũng như sự ổn định chung của xã hội khi sự bất bình không được giải quyết trong khuôn khổ pháp lý và kéo theo nó là xu hướng sử dụng bạo lực. Những

sự kiện cho thấy rõ nhất chính là việc gia tăng bạo lực ở các nước đang phát triển mà chưa có một thể chế pháp lý tương ứng [114].

Những giá trị truyền thống và văn hóa pháp lý với tư cách là di sản của lịch sử thì chúng ta không thể thay đổi nhưng vẫn cần phải chú ý đến những tương tác tích cực và loại trừ những ảnh hưởng tiêu cực trong việc thực hiện dân chủ, pháp luật và hoàn thiện mối quan hệ giữa chúng. Mặt khác, muốn tạo những thói quen ứng xử cũng như những giá trị của văn hóa chính trị - pháp lý tiên tiến cho tương lai, trước hết phải thực hiện dân chủ và pháp luật ngay từ hôm nay.

Dân chủ có được thực hiện hay không phụ thuộc chủ yếu vào sự nhận thức và mức độ nhận thức về dân chủ của nhân dân. Điều rất đáng lo ngại là những người cầm quyền luôn coi dân chủ là một cản trở cho việc cai trị. Thực ra, việc thực hiện dân chủ trong một chừng mực nhất định mang lại lợi chung cho toàn bộ xã hội thông qua việc giải quyết các quan hệ về quyền lực một cách hòa bình, thể hiện trí tuệ đa số.

Sự nhận thức của kẻ thống trị là quan trọng nhưng hiểu biết về dân chủ để có ứng xử dân chủ của nhân dân nói chung và giai cấp bị trị nói riêng cũng đóng vai trò quan trọng không kém đối với sự phát triển của dân chủ bởi vì dân chủ trước hết là kết quả đấu tranh của giai cấp bị trị. Sự hiểu biết về dân chủ của nhân dân chỉ có thể có được do sự giáo dục dân chủ và cách giáo dục dân chủ hiệu quả nhất chính việc thực hiện dân chủ. Không thể lấy lý do nhận thức hạn chế của nhân dân mà hạn chế việc thực hiện dân chủ. Muốn nhân dân hiểu biết về dân chủ, trước tiên hãy thực hiện dân chủ. Vấn đề thực sự là thực hiện dân chủ như thế nào và với mục đích dân chủ hay không mà thôi.

Nhận thức về vai trò của pháp luật trong xã hội là yếu tố quan trọng cho việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Tín hiệu đáng mừng là vai trò của pháp luật đã được coi trọng hơn trong xã hội hiện đại mà biểu hiện là sự đề cao vai trò của pháp luật trong xu hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền ngày càng trở nên phổ biến. Sự nhận thức về vai trò quan trọng của pháp luật bắt nguồn từ sự phát triển của kinh tế thị trường, quá trình toàn cầu hóa và của khoa học kỹ thuật đã thu hẹp không gian và làm đa dạng hóa các quan hệ xã hội ở mọi cấp độ và phạm vi. Sự đa dạng các quan hệ xã hội đã thách thức các công cụ điều chỉnh truyền thống và

đòi hỏi một công cụ hiệu quả hơn – pháp luật. Nói một cách đơn giản, khi hạn chế về thông tin mà vẫn phải thực hiện quan hệ nên pháp luật được xem là lựa chọn thích hợp nhất vì nó là công cụ đảm bảo cho việc thực hiện mối quan hệ cũng như khả năng tiên liệu trước, tính ổn định và tính phổ biến của nó. Chính vì sự nhận thức về dân chủ và pháp luật như trên, nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật được xem là điều kiện quan trọng nhất vì sự nhận thức đúng mối quan hệ tích cực giữa dân chủ và pháp luật mới có thể thực hiện dân chủ và xây dựng một hệ thống pháp luật hoàn thiện. Sự nhận thức một cách tách biệt dân chủ với pháp luật sẽ có nguy cơ tổn hại đến chính việc thực hiện dân chủ và pháp luật. Ví dụ, thực hiện chế độ pháp trị sẽ tổn hại đến dân chủ khi không quan tâm đến nội dung dân chủ của pháp luật. Ngược lại, thực hiện dân chủ mà không quan tâm đến pháp luật sẽ ảnh hưởng đến khả năng đảm bảo thực hiện trên thực tế và sự ổn định, bền vững của dân chủ.

1.4.4 Trào lưu dân chủ thế giới và pháp luật quốc tế ảnh hưởng đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật của quốc gia

Sự tác động từ bên ngoài đến việc thực hiện dân chủ và pháp luật có thể theo hướng tích cực như sự chấm dứt chế độ quân chủ chuyên chế trong cách mạng tư sản và chế độ độc tài sau thế chiến thứ hai đến nay và sự mở rộng của chế độ bầu cử, chế độ đại nghị, các quyền con người và quyền dân chủ trong hiến pháp. Mặt khác, sự tác động cũng có thể làm chậm quá trình dân chủ hóa và hoàn thiện hệ thống pháp luật. Sự ảnh hưởng bên ngoài sẽ nguy hiểm hơn khi chính quốc gia chuyên chế lảng giềng thực hiện sự tác động đến các quốc gia khác nhằm cản trở việc thực hiện dân chủ [150].

Quá trình hội nhập trong thế giới hiện đại đã đóng một vai trò rất quan trọng trong việc thực hiện dân chủ hóa và hoàn thiện pháp luật của các nước. Song song với quá trình hội nhập các giá trị dân chủ tiến bộ, các quốc gia cũng đồng thời hội nhập về mặt pháp lý. Thực ra pháp luật vừa đóng vai trò là một nội dung của quá trình hội nhập với thế giới, đồng thời pháp luật cũng chính là phương tiện quan trọng nhất để thực hiện quá trình hội nhập, kể cả hội nhập về đời sống chính trị dân chủ. Như vậy, sự phát triển dân chủ của từng quốc gia trong thế giới hiện đại không thể tách rời trong mối quan hệ lảng giềng, khu vực và quốc tế [160]. Tóm lại, những

yếu tố trên có vai trò rất quan trọng đối với việc thực hiện dân chủ và mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Những điều kiện này có mối liên hệ chặt chẽ với nhau hỗ trợ nhau và cùng mang tính chất quyết định cho việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Có thể kết luận về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật như sau:

Thứ nhất, sự cần thiết qua lại giữa dân chủ và pháp luật bên cạnh tính chất khách quan chúng còn có tính chủ quan tức là hoạt động có chủ đích của con người. Vì vậy, thực hiện dân chủ phải bằng pháp luật hay phải được thể chế hóa bằng pháp luật cũng như việc hoàn thiện hệ thống pháp luật và thực hiện pháp luật phải có mục đích dân chủ và bằng phương pháp dân chủ. Nói một cách ngắn gọn, quá trình dân chủ hóa và hoàn thiện pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ không thể tách rời.

Thứ hai, biểu hiện tập trung nhất của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chính là nội dung dân chủ trong pháp luật, đặc biệt là hiến pháp và cách thức và mức độ dân chủ hóa trong các hoạt động pháp lý. Việc đánh giá mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng phải dựa trên những biểu hiện cơ bản này.

Thứ ba, nội dung tương tác giữa dân chủ và pháp luật phải tương thích và có giá trị tích cực. Đồng thời, những phương thức tương tác giữa chúng luôn có mối liên hệ chặt chẽ và mang tính hệ thống thống nhất. Trong quá trình thực hiện dân chủ, xây dựng và thực hiện pháp luật cũng như hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật, cần đánh giá đúng vị trí, vai trò của dân chủ cũng như pháp luật và phương thức của sự tác động qua lại để thực hiện mối quan hệ này một cách hiệu quả. Thực hiện dân chủ và pháp luật cũng như hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cần phải chú ý đến các điều kiện kinh tế, xã hội nhất định và theo một lộ trình nhất định.

Chương 2: THỰC TRẠNG MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

Pháp luật đã hình thành từ rất sớm, cùng với sự ra đời của Nhà nước đầu tiên ở Việt Nam nhưng chế độ dân chủ ở Việt Nam chỉ được hình thành sau tháng 8 năm 1945. Vì thế, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam có lịch sử phát triển gắn liền với các giai đoạn phát triển của đất nước từ sau Cách mạng tháng 8. Thực trạng của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng chính là kết quả của lịch sử phát triển trong lịch sử mà được đánh dấu bởi các bản hiến pháp Việt Nam.

2.1 Các giai đoạn phát triển của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam từ 1945 đến nay

2.1.1 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn 1945 - 1959

Hiến pháp 1946 ra đời trong điều kiện nước nhà vừa giành được độc lập và lật đổ chế độ quân chủ chuyên chế phong kiến kéo dài hàng ngàn năm. Hiến pháp là kết quả của cuộc cách mạng dân tộc và dân chủ trong nước và cũng là kết quả đấu tranh chống chủ nghĩa thực dân, chống phát xít trên bình diện quốc tế. Tuy nhiên, sau khi giành được chính quyền, công cuộc đấu tranh của nhân dân Việt Nam vẫn còn phải tiếp tục với chủ nghĩa thực dân và thống nhất nước nhà. Vì vậy, Hiến pháp 1946 thể hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đầu tiên của đất nước, là bản văn ghi nhận thành quả cách mạng và động viên toàn thể nhân dân tiếp tục đấu tranh giành độc lập dân tộc. Trong giai đoạn này, do điều kiện chiến tranh, thành tựu của hoạt động xây dựng pháp luật rất hạn chế cho nên sự biểu hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đầu tiên ở Việt Nam được thể hiện qua nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước, các quyền dân chủ và các cơ chế dân chủ.

Về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước, Hiến pháp 1946 phản ánh một sự thay đổi có tính chất cách mạng lớn lao, ghi nhận thành quả đấu tranh của nhân dân với chế độ quân chủ phong kiến và đế quốc thực dân. Hiến pháp đã thay đổi tư cách “thần dân” của cá nhân bằng tư cách công dân, thay đổi địa vị người dân mất nước bằng người dân làm chủ đất nước. Nội dung dân chủ đã thể hiện ngay trong lời nói đầu của Hiến pháp: *“Hiến pháp phải ghi lấy những thành tích vẻ vang của cách mạng và phải xây dựng trên nguyên tắc: Đoàn kết toàn dân không phân*

biệt giống nòi, gái trai, giai cấp, tôn giáo. Đảm bảo các quyền tự do dân chủ và thực hiện chính quyền mạnh mẽ, sáng suốt của dân”.

Trong điều 1, chương 1, Hiến pháp xác định rõ nguồn gốc quyền lực nhà nước từ nhân dân thông qua việc xác định hình thức chính thể cộng hòa dân chủ. Điều đó có nghĩa là quyền lực nhà nước không còn là của nhà vua trong chế độ quân chủ nữa và quyền lực này bắt nguồn từ nhân dân. Cũng trong điều này, dân chủ mang nghĩa rộng nhất của nó: *“Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt giống nòi, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”*. Có thể nói, sự ghi nhận trong điều 1 của chương 1 của Hiến pháp 1946 về nguồn gốc quyền lực nhà nước là một sự kiện dân chủ mà hiến pháp sau này của Việt Nam có lẽ phải cố gắng đạt được bởi vì quyền lực bắt nguồn trên một nền tảng rộng rãi nhất, nhân dân không phân biệt, phân loại bởi tính giai cấp, dân tộc, tôn giáo, giới tính.... Hơn thế, việc xác định nguồn gốc, bản chất quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân đã được đảm bảo bằng cơ chế phúc quyết hiến pháp. Như vậy, Hiến pháp 1946 là phương tiện ghi nhận quyền lực dân chủ và nó cũng chính là một biểu hiện của dân chủ với tư cách là sự thể hiện ý chí, quyền lực của nhân dân thông qua quyền phúc quyết.

Dân chủ trong giai đoạn này cũng đã thể hiện là các quyền dân chủ trong hiến pháp và pháp luật. Nguyên tắc quan trọng nhất được ghi nhận trong những điều đầu tiên của chương 2 (điều 6, 7) là sự bình đẳng về quyền giữa các công dân. Đây là sự ghi nhận có tính chất pháp lý quan trọng nhất về nguyên tắc số 1 của dân chủ - mọi công dân đều bình đẳng [76]. Dân chủ trước tiên phải là sự bình đẳng giữa các công dân và Hiến pháp ghi nhận cũng có nghĩa là Hiến pháp đảm bảo thực hiện sự bình đẳng đó. Sự bình đẳng về quyền giữa các công dân được cụ thể hóa là sự bình đẳng trước pháp luật và cụ thể hơn là bình đẳng trong việc tham gia vào quyền lực nhà nước. Từ sự ghi nhận có tính chất nguyên tắc này, các quyền công dân sẽ được cụ thể hóa trong các điều luật. Về quyền con người, Hiến pháp chưa đề cập khái niệm quyền con người nhưng đây là một hạn chế mang tính chất lịch sử vì Tuyên ngôn Nhân quyền thế giới ra đời sau đó, 1948. Mặc dù vậy, những nội dung cơ bản của quyền con người cũng đã được ghi nhận trong Hiến pháp 1946 và thể hiện trong những quyền cơ bản của công dân như: quyền bình đẳng trước pháp luật, quyền

tham gia vào chính quyền, quyền tự do, ngôn luận, xuất bản, hội họp, tín ngưỡng, cư trú, tư hữu tài sản, quyền được hưởng giáo dục sơ học miễn phí, quyền được xét xử theo trình tự pháp luật...cũng đã được quy định. Quyền tham gia của nhân dân vào công việc nhà nước được ghi nhận trong điều 7, nhưng điểm đặc trưng của Hiến pháp 1946 chính là quyền tham gia vào việc thực hiện quyền lực một cách trực tiếp thông qua cơ chế phúc quyết toàn dân với những vấn đề liên quan đến vận mệnh quốc gia và Hiến pháp (điều 21). Với quyền phúc quyết Hiến pháp, nhà lập hiến muốn đưa Hiến pháp gần dân hơn. Quyền phúc quyết Hiến pháp thể hiện rõ nhất tính tối cao của Hiến pháp và thực sự thể hiện ý chí của nhân dân. Mặc dù Hiến pháp chưa được phúc quyết trên thực tế nhưng những nhà lập hiến của Hiến pháp 1946 đã thực sự thể hiện tư tưởng dân chủ sâu sắc.

Điểm nổi bật trong giai đoạn này của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chính là việc các “kiến trúc sư dân chủ” đã thể hiện được tư tưởng dân chủ tiến bộ qua các cơ chế dân chủ trong Hiến pháp 1946. Cơ chế tham gia vào việc thực hiện quyền lực của nhân dân bằng hình thức phúc quyết toàn dân theo Hiến pháp 1946 là cơ chế có tính chất dân chủ khá cao. Có thể nói, cơ chế phúc quyết toàn dân chính là chiếc vòng “kim cô” hạn chế sự vô độ của quyền lực nhà nước. Nếu không có cơ chế này, Hiến pháp có thể bị thay đổi nội dung và nó có thể không còn là công cụ ràng buộc quyền lực nhà nước nữa. Ngoài ra, nhân dân còn có quyền phúc quyết những vấn đề quan trọng khác nếu hai phần ba tổng số Nghị viện đồng ý theo quy định tại điều 32. Đặc biệt, trong điều 41, Hiến pháp 1946 đã đặt tiền đề rất quan trọng cho một trong những cơ chế dân chủ trực tiếp đó là sự quy định rất rõ về thủ tục một phần tư cử tri của đơn vị bầu cử có quyền đề nghị đề bãi miễn đại biểu của mình và Nghị viện phải xem xét.

Đặc biệt, với các Sắc lệnh về bầu cử được ban hành trước khi Hiến pháp ra đời đã cho thấy bản chất dân chủ của chế độ thông qua việc khẩn cấp thực hiện bầu cử Quốc hội. Sắc lệnh số 14 ngày 8/9/1945 về bầu cử đầu tiên ở Việt Nam lại ra đời ngay sau khi hình thành nhà nước và trước khi có Hiến pháp 1946. Với 7 điều, Sắc lệnh ấn định một cuộc tuyển cử dân chủ đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa để bầu Quốc dân đại hội nhằm xây dựng Hiến pháp cho Việt Nam. Sau đó, Sắc lệnh số 51 ngày 17/10/1945 đã quy định chi tiết về bầu cử Quốc dân đại hội. Đặc

biệt, Sắc lệnh đã nêu rõ trong khoản thứ 3 về vận động tranh cử và nội dung, trình tự tranh cử dù chưa đầy đủ và chi tiết nhưng đã mang tinh thần cạnh tranh trong bầu cử. Sau khi Hiến pháp 1946 được ban hành, một trong những nội dung phản ánh tính chất tiến bộ là sự quy định chế độ bầu cử phải “*tự do*”. Tự do ở đây được hiểu là quyền tự do của nhân dân trong việc lựa chọn những người đại diện cho mình quản lý đất nước và tự do lựa chọn đường lối lãnh đạo đất nước của những đảng phái khác nhau. Chính vì tính chất của chế độ bầu cử được quy định là tự do cho nên nó thể hiện bản chất dân chủ sâu sắc của pháp luật về bầu cử theo Hiến pháp 1946. Cùng với cơ chế bãi miễn các vị đại diện theo điều 20, bầu cử tự do theo Hiến pháp 1946 thực sự thể hiện tính chất dân chủ của chế độ bầu cử.

Cơ chế chế ngự quyền lực có sự sáng tạo nhất định trong việc áp dụng tư tưởng phân quyền. Cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực trong Hiến pháp 1946 dù theo bất cứ cách thức nào và do ai thực hiện cũng đều mang tính chất và mục đích dân chủ vì điều này đã được xác định trong vấn đề về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước. Những quy định của Hiến pháp để nhân dân chế ngự quyền lực nhà nước (điều 20) được bổ sung với cơ chế chế ngự quyền lực nhà nước giữa các cơ quan nhà nước với nhau đã làm cho sự kiểm soát quyền lực đa dạng và hiệu quả hơn. Nội dung sự chế ngự quyền lực giữa các cơ quan nhà nước chủ yếu là giám sát và chế ngự của Nghị viện với Chính phủ. Nhìn chung, Nghị viện vẫn ưu trội hơn so với Chính phủ. Hiến pháp đã thể hiện tính dân chủ rất cao trong cơ chế giám sát quyền lực của Nghị viện với Chính phủ được quy định rất chặt chẽ trong điều 31, 51, 54, 55. Thực chất, mô hình chế độ đại nghị của Hiến pháp 1946 không thể hiện triệt để theo thuyết tam quyền phân lập, nhưng cách thức thiết kế cơ chế kìm chế và đối trọng đã đảm bảo được hai yêu cầu quan trọng nhất là dân chủ và sự thống nhất trong điều kiện xã hội nhiều đảng phái.

Sự chế ngự trong Hiến pháp 1946 thể hiện dân chủ như sau: Một là, Nghị viện với quyền lập pháp, hình thành Chính phủ, giám sát và bất tín nhiệm Chính phủ đã thể hiện vai trò của dân chủ đại diện trong Hiến pháp. Nói cách khác vai trò chế ngự ưu trội của Nghị viện thể hiện tính chất dân là cơ quan nào do dân bầu, quyền lực phải ưu trội hơn. Hai là, tuy Nghị viện có quyền rất lớn nhưng Hiến pháp vẫn thiết kế cơ chế chế ngự quyền lực của chính Nghị viện bằng quyền can thiệp

của Chủ tịch nước vào hoạt động lập pháp và thủ tục bắt tín nhiệm của Nghị viện đối với Nội các. Chủ tịch nước do Nghị viện bầu ra nhưng lại không chịu trách nhiệm trước Nghị viện. Mục đích của quy định này nhằm đảm bảo cho sự chế ngự có hiệu quả của Chủ tịch đối với Nghị viện nhưng quyền hạn này của Chủ tịch không thể vượt quyền của Nghị viện trong mọi trường hợp, ví dụ điều 31, 51, 54. Nói cách khác, dù Nghị viện là cơ quan có quyền cao nhất nhưng Hiến pháp vẫn chế ngự quyền lực của Nghị viện bằng quyền hạn của Chủ tịch nước. Quan trọng hơn, mối quan hệ giữa Chính phủ và Nghị viện là chế ước lẫn nhau chống lạm quyền chứ không phải là cản trở lẫn nhau và không cản trở quyền lực của nhân dân. Ba là, dân chủ không chỉ thể hiện là mối quan hệ chế ước giữa Nghị viện và Chính phủ, dân chủ thể hiện ở mức độ cao nhất và rõ nhất chính là tính tối cao của Hiến pháp với tư cách là bản văn trực tiếp thể hiện ý chí của nhân dân thông qua thủ tục phúc quyết. Quyền lực của cơ quan nhà nước không thể cao hơn quyền lực của nhân dân hay Hiến pháp sẽ chế ngự quyền lực của Nghị viện hay bất cứ cơ quan nhà nước nào.

Song song với các cơ chế dân chủ trên, cơ chế bảo vệ quyền dân chủ cũng đã được thiết lập để đảm bảo quyền dân chủ của công dân. Ngay sau khi cách mạng Tháng 8 thành công, Chính phủ lâm thời đã ra Sắc lệnh ngày 13/9/1945 về việc thành lập các Tòa án Quân sự và sau đó ngày 24/1/1946, Sắc lệnh về thẩm quyền của Tòa án quân sự được ban hành. Cách thức bảo vệ quyền dân chủ trong Hiến pháp 1946 thể hiện là sự ghi nhận quyền dân chủ và sự ghi nhận ở vị trí trang trọng trong Hiến pháp ngay sau chương Chính thể từ điều 6 đến điều 21 của Hiến pháp. Tư pháp với nguyên tắc xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật (điều 69) và công dân không thể bị giam cầm nếu không có quyết định của Tư pháp (điều 11) là một đảm bảo quan trọng cho các quyền cơ bản. Để thực hiện nội dung này của Hiến pháp 1946 và gắn với điều kiện kháng chiến, hàng loạt các văn bản được ban hành như: Sắc lệnh của Chủ tịch Chính phủ ngày 16/12/1947, Sắc lệnh 185 ngày 26/5/1948, Nghị định số 5 của Bộ Tư pháp ngày 1/1/1947, Nghị định 13 ngày 29/1/1947 và Sắc lệnh 85 ngày 22/5/1950 nhằm kiện toàn hệ thống Tòa án. Ngày 1/7/1959 Thủ tướng Chính phủ ban hành Nghị định 256 quy định về tổ chức Viện Công tố và Viện công tố phúc thẩm trong Nghị định 321 năm 1959.

Cơ chế bảo vệ quyền dân chủ trong Hiến pháp 1946 còn được thể hiện trong tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính được quy định trong chương 5 từ điều 57 đến điều 62. Cơ chế dân chủ này có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc thực hiện dân chủ ở cấp cơ sở. Mặc dù những quy định về Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính còn chưa hoàn thiện nhưng nó góp phần rất quan trọng và có tính chất thiết thực cho việc thực hiện dân chủ trong điều kiện chiến tranh cũng như hình thành tác phong dân chủ từ những phạm vi và mức độ thấp nhất.

Tuy Hiến pháp 1946 chưa có quy định về cơ chế bảo vệ Hiến pháp bằng Tòa án nhưng với trình tự và thủ tục sửa đổi Hiến pháp và quyền quyết định tối hậu là do chính nhân dân thông qua thủ tục phúc quyết, cho nên Hiến pháp 1946 có vẫn có sự bảo vệ tính tối cao của nó. Sự bảo vệ Hiến pháp cũng được thực hiện thông qua cơ chế kiểm tra đối trọng giữa Nghị viện với Chính phủ, giữa nhân dân với Nghị viện.

Như vậy, dân chủ đã là nội dung, mục đích của hiến pháp và pháp luật. Sự ghi nhận nội dung dân chủ cũng như thực hiện dân chủ của Hiến pháp và pháp luật chính là mục đích quan trọng nhất của Hiến pháp. Chính vì thế, trong lời nói đầu của Hiến pháp đã xác định: “Nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và *kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ*.”. Đồng thời, dân chủ cũng là phương thức thực hiện pháp luật vì cơ chế dân chủ và quyền lực dân chủ là phương tiện để xây dựng và thực Hiến pháp 1946. Ví dụ: việc sửa đổi Hiến pháp được toàn dân phúc quyết, hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật theo cơ chế dân chủ đại diện chủ yếu bằng Nghị viện và hội đồng nhân dân. Ngược lại, Hiến pháp 1946 và pháp luật trong giai đoạn này cũng chính là nội dung, mục đích và phương thức thực hiện dân chủ. Bác nói “Một xã hội không thể sống một ngày không có pháp luật” và ngay trong và sau cách mạng, hàng loạt các Sắc lệnh mang nội dung dân chủ được ban hành [62, tr.183].. Trước đó, trong quá trình đấu tranh cách mạng, yêu cầu ban bố một bản Hiến pháp cho thuộc địa là mục đích đấu tranh của cuộc cách mạng dân chủ. Sau khi cách mạng thành công, Bác cũng nói: “...*Chúng ta bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế nên nước ta không có Hiến pháp. Nhân dân*

ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một Hiến pháp dân chủ.” Cho nên, ngay sau khi giành được độc lập, Hiến pháp 1946 đã được soạn thảo và thông qua và hàng loạt các Sắc lệnh được ban hành [62, tr.145]. Như vậy, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật không chỉ thể hiện trong Hiến pháp 1946 mà nó còn thể hiện ngay trong tư tưởng và hành động cách mạng của Đảng và của Bác.

Tóm lại, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật từ 1946 đến 1959 có những đặc điểm như sau:

Thứ nhất, dân chủ ở mức độ cao và có cơ sở pháp lý. Về phạm vi, dân chủ trong thời kỳ này gắn liền với công cuộc đấu tranh xóa bỏ chế độ quân chủ chuyên chế phong kiến và đế quốc thực dân giành độc lập dân tộc. Hơn nữa, chủ nghĩa thực dân và chế độ phong kiến chuyên chế kéo dài là thế lực rất mạnh cho nên sức mạnh tổng thể của cả dân tộc phải được huy động. Chính vì vậy, khái niệm dân chủ có nội dung rất rộng, nhân dân là toàn thể nhân dân Việt Nam không phân biệt theo bất cứ một tiêu chí nào đều là chủ nhân của đất nước. Dân chủ cũng ở mức độ rất cao, đa dạng và khá chặt chẽ như: dân chủ tham gia trực tiếp (cơ chế phúc quyết); cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực, các quyền dân chủ; chế độ bầu cử tự do. Không những thế, dân chủ cũng mang hình thức pháp lý cao nhất là đã được ghi nhận trong Hiến pháp 1946. Nội dung dân chủ trong pháp luật, cụ thể là Hiến pháp được quy định không chỉ toàn diện mà còn đồng bộ và chặt chẽ với các mức độ dân chủ mà thể hiện theo nguyên tắc là quyền lực nào có tính dân chủ cao hơn sẽ chiếm vị trí ưu trội hơn. Ví dụ, Hiến pháp thể hiện tính chất dân chủ cao hơn so với bất cứ cơ quan nhà nước nào vì nó trực tiếp thể hiện ý chí của nhân dân và do vậy sự phân quyền trong Hiến pháp thể hiện quyền lực nhân dân.

Thứ hai, pháp luật có nội dung và tính chất dân chủ. Pháp luật trong giai đoạn này, đặc biệt là Hiến pháp 1946 đã có nội dung và tính chất dân chủ. Hiến pháp là sự thể hiện ý chí trực tiếp của toàn thể nhân dân, quyền lực của nhân dân cho nên Hiến pháp “ở bên trên nhà nước” và là phương tiện chế ngự cũng như thiết kế các cơ chế chế ngự quyền lực nhà nước. Một trong những thành công hay điểm ưu việt nhất của Hiến pháp 1946 là tính tối cao của Hiến pháp với tư cách là kết quả phúc quyết của nhân dân và cũng là văn bản pháp lý cao nhất. Nội dung và tính chất dân chủ của Hiến pháp và pháp luật cũng thể hiện trong việc xác định rõ nguồn gốc

và bản chất của quyền lực nhà nước mang tính chất dân chủ rộng rãi và được coi là một nguyên tắc mang tính chất mục đích của Hiến pháp.

Thứ ba, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là mối quan hệ có tính thống nhất, tính tương thích cao. Mối quan hệ này cũng thể hiện vai trò tương hỗ giữa dân chủ và pháp luật. Dân chủ là một trong những mục đích quan trọng nhất của pháp luật và hiến pháp là “kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ” “đảm bảo các quyền tự do dân chủ” và “Thực hiện chính quyền sáng suốt và mạnh mẽ của nhân dân”. Dân chủ cũng đồng thời là phương thức cho các hoạt động pháp lý quan trọng như phúc quyết và cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực trong hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật. Ngược lại, pháp luật cũng đã là một nội dung quan trọng nhất của sự vận hành của quyền lực dân chủ (phúc quyết hiến pháp, cơ chế chế ngự và giám sát hoạt động của Nghị viện và thực hiện pháp luật của Chính phủ). Pháp luật đóng vai trò là mục đích của chế độ dân chủ khi việc xây dựng một hiến pháp cho chế độ dân chủ mới, một trật tự pháp lý yêu cầu mọi người dân phải “tôn trọng hiến pháp” và “tuân theo pháp luật” (điều 4). Điều cũng rất rõ ràng là Hiến pháp và pháp luật là phương tiện cho việc ghi nhận và thực hiện chế độ dân chủ mới. Xét về vai trò và sự tương tác qua lại giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn này, mối quan hệ này đã thể hiện sự thống nhất và tương thích rất cao giữa dân chủ và pháp luật.

Thứ tư, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chưa được thực hiện đầy đủ trên thực tế do hoàn cảnh đặc biệt - chiến tranh. Dù nội dung dân chủ trong pháp luật đã rất rộng, đa dạng và chặt chẽ nhưng sự thực hiện trên thực tế còn hạn chế. Tương tự như vậy, dân chủ trong các hoạt động pháp lý còn hạn chế. Ví dụ, Hiến pháp 1946 chưa được toàn dân phúc quyết và chưa được chính thức công bố [53] và Nghị viện do điều kiện chính tranh tuyên bố ngừng hoạt động, hoãn công bố Hiến pháp và trao toàn quyền lập pháp và hành pháp cho Chính phủ Liên hiệp kháng chiến [55]. Điều này được lý giải một cách hợp lý là việc thực hiện dân chủ cũng như mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là một quá trình có lộ trình thích hợp, tức là phải được thực hiện từng bước theo điều kiện cụ thể của xã hội. Trong điều kiện đất nước năm 1945, điều kiện kinh tế xã hội và truyền thống văn hóa pháp lý – chính trị chưa thực sự thuận lợi, vì vậy thành quả cách mạng đặt ra và đạt được là xây dựng nền tảng đầu tiên cho xã hội dân chủ sau này chứ chưa thể thực hiện dân

chủ và mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật một cách hoàn hảo. Mặt khác, việc quan trọng nhất là phải giành được độc lập dân tộc cho nên thực hiện dân chủ cũng phải phản ánh và phục vụ cho mục đích đó.

2.1.2 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn 1959 - 1980

Hiến pháp 1959 ra đời trong điều kiện đất nước bị chia cắt, miền Bắc bắt đầu tiến hành xây dựng chủ nghĩa xã hội. Miền Nam còn tạm thời bị chiếm đóng, đất nước bị chia cắt, một bộ phận dân tộc vẫn chưa được giải phóng. Vì vậy, mục đích giải phóng dân tộc đóng vai trò quan trọng nhất và thể hiện trong nhiệm vụ mới là thống nhất đất nước và xây dựng chủ nghĩa xã hội. Tình hình thế giới cũng đã có những chuyển biến sâu sắc. Sự thất bại của chủ nghĩa phát xít với chiến thắng của Liên xô, quá trình hình thành hệ thống các nước xã hội chủ nghĩa và những nước theo phe xã hội chủ nghĩa là một yếu tố rất quan trọng đối với thế giới và Việt Nam. Trong điều kiện thế giới chia thành hai hệ thống với hai ý thức hệ khác nhau và đối lập nhau, những quốc gia nhỏ bé như Việt Nam khó có thể tránh khỏi vòng xoáy của sự đối lập ý thức hệ cũng như sự ảnh hưởng của nó. Vì vậy việc lựa chọn phát triển đất nước theo con đường chủ nghĩa xã hội không chỉ là kết quả chủ quan mà nó có tính chất tất yếu khách quan. Trong điều kiện đó, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn này đã thể hiện qua những mặt cơ bản như sau:

Về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước, Hiến pháp 1959 đã ghi nhận nguồn gốc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân (điều 4) tuy nhiên nguồn gốc quyền lực đã khác với Hiến pháp 1946 và bắt đầu có xu hướng xác định cơ sở của quyền lực nhà nước “*dựa trên nền tảng liên minh công nông do giai cấp công nhân lãnh đạo*”. Về bản chất của quyền lực, nhìn chung Hiến pháp 1959 vẫn khẳng định bản chất quyền lực nhà nước vẫn là do dân và vì dân (điều 4) nhưng gắn với mục đích thống nhất đất nước và xây dựng chủ nghĩa xã hội bằng cách phát triển và cải tạo nền kinh tế quốc dân theo chủ nghĩa xã hội (điều 9). Như vậy, bản chất của quyền lực nhà nước là vì giai cấp công nhân, giai cấp nông dân và nhân dân lao động. Tuy chưa được quy định trong các điều nhưng trong phần mở đầu của Hiến pháp 1959 đã xác định rõ điều này. Nói cách khác, dân chủ trước hết là dân chủ cho đa số nhân dân lao động. Hiến pháp 1959 đã cụ thể hóa mục đích vì nhân dân vào trong lợi ích dân tộc là thống nhất đất nước và chủ nghĩa xã hội. Có thể thấy rằng,

mục đích thống nhất đất nước và chủ nghĩa xã hội cũng thể hiện tính dân chủ tiến bộ nhất định. Hiến pháp 1959 đã thay đổi tính dân chủ vì Hiến pháp 1959 không quy định phúc quyết Hiến pháp 1946 và nó là một “đạo luật được sửa đổi với điều kiện đặc biệt” của Quốc hội (điều 112). Như vậy, khái niệm dân chủ thể hiện trong Hiến pháp 1959 có sự khác biệt so với Hiến pháp 1946 vì nó đã xác định rõ hơn, cụ thể hơn kết cấu xã hội làm cơ sở cho việc thực hiện dân chủ là liên minh do giai cấp công nhân lãnh đạo và mục đích của cách mạng Việt Nam là tiến dần từ chế độ dân chủ nhân dân lên chủ nghĩa xã hội (điều 9). Nói cách khác, dân chủ trong Hiến pháp 1959 bắt đầu mang tính chất là dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Về các quyền dân chủ trong hiến pháp và pháp luật, Hiến pháp 1959 vẫn chưa có quy định về quyền con người nhưng có thể hiểu là những quyền con người nằm trong quyền cơ bản của công dân. Về quyền cơ bản, Hiến pháp 1959 vẫn kế thừa những quyền cơ bản của Hiến pháp 1946 nhưng có sự mở rộng hơn trong nội dung các quyền. Hiến pháp 1959 đã mở rộng những quyền mang tính chất phúc lợi như quyền làm việc (điều 30), quyền được nghỉ ngơi, quyền nghiên cứu khoa học (điều 34)...Đặc biệt, Hiến pháp 1959 đã có quy định về quyền khiếu nại tố cáo (điều 29) và quyền biểu tình (điều 25). Tuy nhiên, quyền tham gia trực tiếp đã không được quy định trong Hiến pháp 1959 mà thay vào đó là quyền đóng góp ý kiến của nhân dân được quy định gián tiếp là quyền của Ủy ban thường vụ Quốc hội về việc quyết định trưng cầu ý kiến nhân dân (điều 53).

Quyền bầu cử theo Hiến pháp 1959 có sự khác biệt căn bản với Hiến pháp 1946 đó là trong Hiến pháp 1946. Hiến pháp 1959, bầu cử được tách ra trong hai điều 5 và 23 thuộc hai chương chế độ chính trị chương 1 và quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân ở chương 3 và được quy định khá chi tiết về tính phổ thông và bình đẳng của quyền bầu cử. Tính chất dân chủ của quyền bầu cử đã có thay đổi vì chế độ bầu cử được quy định là phổ thông, bình đẳng và phiếu kín (điều 5) không như trong Hiến pháp 1946 (điều 17).

Về cơ bản, cơ chế bảo vệ quyền dân chủ trong Hiến pháp 1959 vẫn kế thừa Hiến pháp 1946. Điểm khác biệt là Hiến pháp 1959 mở rộng cơ chế bảo vệ quyền cơ bản hơn bằng việc bổ sung thêm cơ chế bảo vệ quyền cơ bản qua thủ tục khiếu nại, tố cáo và sự bảo vệ quyền dân chủ bằng hoạt động kiểm tra và giám sát việc

tuân theo pháp luật của Viện Kiểm sát Nhân dân ở các cấp. Để cụ thể thực hiện cơ chế bảo vệ quyền dân chủ, ngày 23/1/1961, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ra Sắc lệnh quy định cụ thể về tổ chức Tòa án nhân dân tối cao và tổ chức Tòa án nhân dân địa phương. Luật tổ chức Viện Kiểm sát Nhân dân được thông qua ngày 15/7/1960 và Pháp lệnh ngày 16/4/1962 của Ủy ban thường vụ Quốc hội cũng góp phần hoàn thiện cơ chế bảo vệ quyền dân chủ. Nhìn chung, Hiến pháp 1959 không chỉ kế thừa những cơ chế bảo vệ quyền cơ bản trong Hiến pháp 1946 mà còn mở rộng và hoàn thiện sự quy định cũng như các cơ chế bảo vệ quyền dân chủ của nhân dân.

Cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước đã có sự thay đổi rất căn bản so với Hiến pháp 1946. Sự giám sát chủ yếu là giám sát của Quốc hội và Viện Kiểm sát nhân dân với Hành pháp và vai trò của Chính phủ không như Hiến pháp 1946. Chủ tịch nước theo Hiến pháp 1959 không còn quyền phủ quyết luật và can thiệp vào trình tự bất tín nhiệm Chính phủ. Như vậy, cơ chế chế ngự quyền lực chủ yếu là sự giám sát của Quốc hội và cho Quốc hội với các cơ quan nhà nước khác, trong khi sự chế ngự quyền lực của các cơ quan khác với Quốc hội là không còn nữa. Ví dụ, nếu như Nghị viện trong Hiến pháp 1946 bị đối trọng phần nào bởi Chính phủ thông qua vai trò của Chủ tịch nước thì với Hiến pháp 1959, Quốc hội không bị thách thức bởi bất cứ cơ quan nhà nước nào. Trong Hiến pháp 1946, cử tri có quyền kiến nghị, Nghị viện phải tiến hành xét bãi miễn Nghị viên thì Hiến pháp 1959 đã không quy định thủ tục này. Điểm đặc biệt trong Hiến pháp 1959 là khẳng định vai trò tối cao của Quốc hội, Quốc hội không những có quyền lập hiến và lập pháp mà “Quốc hội có những quyền hạn khác do Quốc hội quy định” (điều 50). Mặc dù có vai trò lớn hơn Nghị viện trong Hiến pháp 1946, Quốc hội không có quyền bất tín nhiệm Chính phủ như được quy định trong Hiến pháp 1946. Nhìn chung cơ chế chế ngự quyền lực theo Hiến pháp 1959 hạn chế hơn và chỉ thu hẹp trong quyền giám sát Hành pháp. Nói tóm lại, cơ chế tập quyền đã thay thế cơ chế đối trọng và kiểm tra. Tập quyền vào cơ quan đại diện nhưng cơ chế chế ngự quyền lực giữa các cơ quan nhà nước và chế ngự của nhân dân và của các cơ quan nhà nước theo Hiến pháp 1959 không còn rõ nét.

Cơ chế tham gia dân chủ trực tiếp hạn chế ở hai nội dung so với Hiến pháp 1959. Quyền phúc quyết Hiến pháp và quyền tham gia trực tiếp qua phúc quyết toàn

dân với những vấn đề khác không được quy định trong Hiến pháp 1959. Cơ chế tham gia chỉ là gián tiếp, thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân, trưng cầu ý kiến nhân dân. Quyền kiến nghị của cử tri buộc Quốc hội bãi miễn đại biểu Quốc hội không được quy định. Với việc không quy định cơ chế phúc quyết hiến pháp và việc xác định Hiến pháp không còn là sự thể hiện trực tiếp ý chí của nhân dân mà chỉ là một đạo luật do Quốc hội sửa đổi với thủ tục đặc biệt, cho nên sự thiếu vắng cơ chế bảo hiến là hợp lý. Theo điều 112, Hiến pháp thực chất là một đạo luật của Quốc hội cho nên việc bảo vệ Hiến pháp mang ý nghĩa pháp lý nhiều hơn chính trị.

Bầu cử theo Hiến pháp 1959 được coi là quyền của công dân và cũng là thuộc nội dung của chế độ chính trị được quy định tại điều 5 chương 1. Về cơ bản, chế độ bầu cử theo Hiến pháp 1959 vẫn là phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín nhưng có một sự khác biệt căn bản với bầu cử theo Hiến pháp 1946 là phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và phiếu kín, thiếu tính chất tự do vốn được quy định trong Hiến pháp 1946 trước đây. Theo tinh thần của Hiến pháp 1959, về cơ bản, Luật bầu cử Quốc hội năm 1959 cũng đã thể hiện cơ bản tính chất dân chủ trong bầu cử qua việc quy định tại điều 30 về cổ động để giới thiệu người ứng cử tuy nhiên đây là sự thay đổi một cách căn bản so với khoản 3 của Sắc lệnh 51 về vận động tuyển cử. Luật bầu cử năm 1959 cũng tiếp tục quy định một số đại biểu nhất định cho những dân tộc ít người trong Quốc hội nhằm đảm bảo các dân tộc thiểu số có số đại diện tương xứng trong Quốc hội.

Tóm lại, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn này có hai điểm quan trọng nhất. Thứ nhất, dân chủ trong pháp luật mở rộng theo hướng dân chủ xã hội chủ nghĩa, nội dung và các hình thức dân chủ trong pháp luật đã có nhiều khác biệt so với giai đoạn trước. Nội dung dân chủ trong Hiến pháp này gắn với cơ sở kinh tế được mở rộng hơn so với Hiến pháp 1946. Đây là sự thay đổi nội dung dân chủ trong pháp luật theo hướng dân chủ xã hội chủ nghĩa. Với những quy định về chế độ kinh tế nhằm cải tạo và phát triển kinh tế quốc dân theo chủ nghĩa xã hội và những quyền phúc lợi mở rộng hơn, Hiến pháp 1959 đã đặt vấn đề giải quyết sự bất bình đẳng trong xã hội ở nguyên nhân sâu xa nhất của nó. Dân chủ trong giai đoạn này có tính hiện thực hơn nhờ công cuộc cách mạng đã có sự ổn định và tình hình thế giới có nhiều thuận lợi hơn. Tuy nhiên, nội dung và tính chất dân chủ trong

pháp luật có thay đổi so với giai đoạn trước đó. Ví dụ, hình thức dân chủ tham gia trực tiếp đã không được kế thừa trong Hiến pháp 1959. Thảm quyền của Quốc hội theo Hiến pháp 1959 cao hơn, tập trung hơn nhưng lại ít bị chế ngự so với Nghị viện của Hiến pháp 1946. Cơ quan đại diện có nhiều quyền hơn và quyền lực tuyệt đối hơn không có nghĩa là chế độ dân chủ đại diện đó ưu việt hơn. Tính chất dân chủ cao hay thấp trong chế độ đại diện được đánh giá bằng tiêu chí quan trọng nhất là: khả năng quyền lực nhà nước bị kiểm soát để tránh tình trạng vi phạm quyền của công dân và bảo vệ quyền lực tối cao của nhân dân.

Thứ hai, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có biểu hiện chưa tương thích. Dân chủ trong mối quan hệ này được hiểu là thống nhất đất nước và tư tưởng xã hội chủ nghĩa đã làm thay đổi một cách căn bản tính chất mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Nếu như trong Hiến pháp 1946 thể hiện tương quan cân bằng giữa dân chủ và pháp luật thì Hiến pháp 1959 đã thay đổi khái niệm dân chủ và nhấn mạnh vai trò của dân chủ hơn so với pháp luật. Xu hướng này thể hiện trong việc xác định rõ hơn dân chủ là dân chủ xã hội chủ nghĩa, thể hiện duy nhất trong hình thức dân chủ gián tiếp thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân. Quyền lực của Quốc hội không bị hạn chế bởi bất cứ một cơ quan nào và bao hàm cả quyền lập hiến. Hiến pháp là một đạo luật của nhà nước mà không phải là bản văn trực tiếp thể hiện ý chí của nhân dân và Hiến pháp và pháp luật là công cụ của quyền lực Nhà nước. Nói cách khác, quyền lực nhà nước dân chủ theo hình thức gián tiếp nhưng mạnh hơn và pháp luật là công cụ thực hiện dân chủ chứ ch ưa thực sự là phương tiện chế ngự quyền lực nhà nước. Sự chưa tương thích còn thể hiện là nội dung dân chủ trong Hiến pháp ch ưa thực sự mang tính chất hệ thống và chặt chẽ. Dân chủ thể hiện dưới dạng các quyền dân chủ được mở rộng và hiện thực hơn so với Hiến pháp 1946 nhưng các cơ chế dân chủ đã thay đổi và không đồng bộ với nhau và với nội dung dân chủ khác trong pháp luật. Vì nội dung dân chủ trong pháp luật chưa đồng bộ cho nên việc thực hiện dân chủ trong các hoạt động pháp lý biểu hiện thông qua việc hiện thực hóa các quyền dân chủ trong hiến pháp và pháp luật còn rất hạn chế. Tính thống nhất và tương thích trong mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn này bị biến đổi xuất phát từ sự thay đổi nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật. Một cách khái quát hơn, sự thay đổi của phương thức tổ chức và

thực hiện quyền lực đã dẫn đến sự thay đổi mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Sự thay đổi này được lý giải bởi điều kiện đặc biệt đã được nêu ở trên.

2.1.3 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn 1980 - 1992

Hiến pháp 1980 ra đời trong điều kiện đất nước hoàn thành cuộc cách mạng dân tộc, dân chủ nhân dân, đất nước thống nhất. Nhiệm vụ của cả dân tộc được đặt ra trong thời kỳ này là xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ tổ quốc. Mặt khác, trên trường quốc tế đã hình thành hai hệ thống xã hội chủ nghĩa và tư bản chủ nghĩa cho nên hầu hết chế độ chính trị của các nước trên thế giới ít nhiều đều bị ảnh hưởng của sự phân chia này. Trong điều kiện hoàn cảnh như vậy, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có những thay đổi nhất định.

Nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước trong Hiến pháp 1980, xét về hình thức, không thay đổi so với các Hiến pháp trước đây (điều 6 Hiến pháp 1980). Tuy nhiên, bản chất của nhà nước được xác định rất rõ ràng trong điều 2: “*Nhà nước Việt Nam là nhà nước chuyên chính vô sản. Sứ mệnh lịch sử của nó là thực hiện quyền làm chủ tập thể của nhân dân lao động*”. Trong điều 3, xác định rõ hơn: “*...Người làm chủ tập thể là nhân dân lao động bao gồm giai cấp công nhân, giai cấp nông dân tập thể, tầng lớp trí thức xã hội chủ nghĩa và những người lao động khác*”. Như vậy, nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước trong Hiến pháp 1980 đã thể hiện rõ và cụ thể hơn so với Hiến pháp 1959. Nguồn gốc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân nhưng nhân dân ở đây đã có sự phân biệt và theo thứ tự nhất định, bao gồm giai cấp công nhân, nông dân tập thể, trí thức (mà phải là công nhân, nông dân, trí thức xã hội chủ nghĩa) và những người lao động khác. Với nguồn gốc quyền lực nhà nước được quy định rất rõ như vậy, cho nên bản chất nhà nước là “nhà nước chuyên chính vô sản” có sứ mệnh bảo vệ lợi ích của giai cấp công nhân, nông dân tập thể và trí thức xã hội chủ nghĩa. Từ đó nhà nước với những quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp của nó được coi là công cụ chuyên chính của giai cấp này với giai cấp khác. Như vậy, nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước trong Hiến pháp 1980 cũng là sự biểu hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật nhưng dân chủ ở đây là dân chủ vô sản, dân chủ cho đa số và pháp luật đóng vai trò chính là thực hiện dân chủ vô sản đó.

Các quyền dân chủ thể hiện trong Hiến pháp 1980 nhìn chung vẫn có sự kế thừa Hiến pháp 1959. Các quyền phúc lợi trong Hiến pháp này mở rộng rất nhiều so với Hiến pháp 1959 đến mức có quan điểm cho rằng những quy định về quyền cơ bản có một số không có tính khả thi [53, tr.113]. Ví dụ: quyền học tập không phải đóng học phí (điều 60), quyền khám chữa bệnh không phải trả tiền (điều 61), quyền có nhà ở (điều 62). Tuy nhiên, quyền cơ bản cũng có những điểm chưa rõ ràng so với Hiến pháp 1959 như điều 67 quy định: “Các quyền tự do cơ bản phải phù hợp với lợi ích của chủ nghĩa xã hội và của nhân dân.” vì sự phù hợp có thể được giải thích theo rất nhiều khả năng khác nhau mà lẽ ra phải là phù hợp với pháp luật. Quyền tham gia về cơ bản Hiến pháp 1980 kế thừa Hiến pháp 1959 với những quyền bầu cử, quyền được đóng góp ý kiến. Sự khác biệt về quyền tham gia của Hiến pháp 1980 là mở rộng hơn và xác định phương thức thực hiện quyền tham gia thông qua chế độ làm chủ tập thể theo điều 54. Sự mở rộng quyền tham gia được thể chế hóa thông qua sự tham gia vào các tổ chức xã hội như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Tổng công đoàn Việt Nam, Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh...

Các cơ chế dân chủ theo Hiến pháp 1980 nhìn chung vẫn trên cơ sở những cơ chế được xác định trong Hiến pháp 1959. Cơ chế bảo vệ quyền cơ bản cũng được thực hiện theo cơ chế Tư pháp và hành chính (khiếu nại tố cáo). Với chế độ làm chủ tập thể được nhấn mạnh trong Hiến pháp này, cơ chế bảo vệ quyền cơ bản cũng được thực hiện thông qua vai trò của các tổ chức, đoàn thể (điều 10, 11). Cơ chế bảo vệ đã được hoàn thiện hơn bằng việc ban hành Luật tổ chức Tòa án nhân dân ngày 3/7/1981 và Luật tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân năm 1981, 1988.

Cơ chế giám sát quyền lực được quy định bao gồm sự giám sát của nhân dân (điều 8) thông qua cơ chế làm chủ tập thể và cơ chế bầu cử (điều 94). Tuy nhiên, cơ chế giám sát quyền lực nhà nước được thực hiện chủ yếu bởi cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, Quốc hội. Sự giám sát của Quốc hội là giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của cơ quan nhà nước (điều 82) và tương ứng là chế độ chịu trách nhiệm của Hội đồng Bộ trưởng và các thành viên trước Quốc hội (điều 104, 112). Chức năng giám sát của Quốc hội với những cơ quan nhà nước từ cấp Bộ trở xuống, giao cho Viện Kiểm sát nhân dân (điều 138). Hình thức của hoạt động giám sát của Quốc hội về cơ bản cũng dưới hình thức chất vấn (điều 95). Cơ chế giám sát của

Quốc hội theo Hiến pháp 1959, 1980 chưa mang tính chất chế ngự quyền lực, chưa có quy định về việc bỏ phiếu bất tín nhiệm và bất tín nhiệm. Quy định của điều 83 về bãi miễn các chức vụ quan trọng của Hội đồng Chính phủ nhưng quy định này chưa nói rõ căn cứ thực tế là vi phạm pháp luật hay chưa là tròn trách nhiệm.

Cơ chế tham gia trong Hiến pháp 1980 đã mở rộng hơn so với Hiến pháp 1959. Cơ chế bầu cử vẫn là cơ chế tham gia chính (điều 7) và trưng cầu dân ý (điều 100). Nhưng trưng cầu dân ý theo Hiến pháp này và Hiến pháp 1959 vẫn là cơ chế mà trong đó thể hiện quyền lực của cơ quan nhà nước (Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng Nhà nước) trong việc quyết định một vấn đề quan trọng chứ không hoàn toàn là cơ chế để nhân dân thực hiện quyền lực quyết định. Chế độ bầu cử và luật bầu cử theo Hiến pháp 1980 về cơ bản vẫn kết thừa chế độ bầu cử trong Hiến pháp 1959. Vì vậy, Luật bầu cử 1980 so với Luật bầu cử năm 1959 không có sự thay đổi theo hướng mở rộng dân chủ hơn mặc dù có sự quy định chi tiết hơn trong tổ chức và thực hiện.

Với những quy định về chế độ làm chủ tập thể và cơ chế làm chủ tập thể trong xã hội và trong bộ máy Nhà nước, Hiến pháp 1980 đã mở rộng hơn cơ chế tham gia của nhân dân so với Hiến pháp 1959. Công dân có thể tham gia thông qua hệ thống các tổ chức chính trị, xã hội khác để thực hiện quyền làm chủ của mình dù những tổ chức chính trị, xã hội này cũng vẫn gắn bó chặt chẽ với nhà nước.

Tóm lại, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn này có những đặc điểm như sau: Thứ nhất, nội dung chủ yếu của dân chủ vô sản theo Hiến pháp 1980 được nhấn mạnh trong lĩnh vực kinh tế và xã hội. Dân chủ trong lĩnh vực kinh tế được thể hiện là sự xóa bỏ chế độ bóc lột bằng việc thiết lập kinh tế tập thể và kinh tế nhà nước. Trong lĩnh vực xã hội, dân chủ vô sản nhấn mạnh vai trò làm chủ tập thể của nhân dân lao động bao gồm giai cấp công nhân, nông dân hợp tác, trí thức xã hội chủ nghĩa và những người lao động khác. Với ý nghĩa dân chủ vô sản là quyền lực thuộc về nhân dân lao động đối tượng của chuyên chính vô sản là giai cấp bóc lột nhằm cải tạo và phát triển xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, trong phương thức ra quyết định và giải quyết các quan hệ xung đột, nó không thể hiện ý chí của tầng lớp bóc lột, tư sản mà chỉ là ý chí giai cấp vô sản và là dân chủ cho đa số. Khái niệm dân chủ như trên đã đặt dân chủ ưu trội hơn so với pháp luật trong mối quan

hệ giữa chúng. Các hình thức và cơ chế dân chủ trong pháp luật về cơ bản là sự kế thừa và phát triển từ tiền đề dân chủ xã hội chủ nghĩa trong Hiến pháp 1959.

Thứ hai, vai trò và tính chất của pháp luật là công cụ cho việc thực hiện dân chủ vô sản. Hiến pháp 1980 trong điều 146 đã quy định hợp lý hơn so với Hiến pháp 1959 ở chỗ: Hiến pháp là *luật cơ bản của nhà nước*, có hiệu lực pháp lý cao nhất cho nên chỉ có Quốc hội mới có quyền sửa đổi Hiến pháp với hai phần ba đại biểu tán thành. Bởi vì là luật của nhà nước cho nên không thể được thông qua bằng thủ tục phúc quyết toàn dân, không phải là sự thể hiện trực tiếp ý chí của nhân dân và đương nhiên là việc bảo vệ hiến pháp thuộc thẩm quyền của cơ quan ban hành ra nó. Hiến pháp và pháp luật do vậy là công cụ của quyền lực nhà nước hơn là sản phẩm trực tiếp của việc thực hiện quyền lực của toàn dân như Hiến pháp 1946 và pháp luật đóng vai trò là công cụ thể chế hóa dân chủ vô sản. Pháp luật trong trường hợp này là công cụ của chuyên chính vô sản và khó có thể coi là công cụ của toàn thể nhân dân để tham gia và thực hiện quyền lực nhà nước. Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật được thể hiện thông qua Hiến pháp 1980 là mối quan hệ giữa dân chủ vô sản và pháp luật xã hội chủ nghĩa. Pháp luật trong mối quan hệ này được coi là phương tiện cho việc thực hiện dân chủ pháp luật xã hội chủ nghĩa: “*Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam cần có một bản Hiến pháp thể chế hóa đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam trong giai đoạn mới. Đó là Hiến pháp của thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội trong phạm vi cả nước.*” (Lời nói đầu Hiến pháp 1980). Nói cách khác, Hiến pháp và pháp luật đóng vai trò chủ yếu là công cụ, phương tiện cho dân chủ vô sản.

Thứ ba, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn này vẫn tiếp tục có biểu hiện của sự chưa tương thích giữa dân chủ và pháp luật. Điều này không chỉ trong vai trò và sự tương tác qua lại giữa chúng mà nó còn thể hiện trong nội dung và tính chất của chính dân chủ và pháp luật. Thậm chí, sự chưa tương thích này có sự khác biệt so với Hiến pháp 1959 bởi vì nội dung dân chủ trong pháp luật đã cố định dân chủ xã hội chủ nghĩa và bắt đầu xác định dân chủ vô sản hơn. Nhìn chung, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong thời kỳ này cũng vẫn tiếp tục kế thừa và phát huy Hiến pháp 1959. Lý do là nhận thức về dân chủ và pháp luật chịu ảnh hưởng của ý thức hệ và cuộc đấu tranh ý thức hệ trên thế giới. Mặt khác,

nó cũng chịu ảnh hưởng của nhận thức về chủ nghĩa xã hội. Về mặt khách quan, thực tế lịch sử Việt Nam luôn trải qua các cuộc chiến tranh giành độc lập dân tộc và vừa thoát khỏi chế độ quân chủ chuyên chế phong kiến với nền kinh tế nông nghiệp lạc hậu cho nên mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải có sự phát triển từng bước với những mức độ nhất định và phải gắn với điều kiện hoàn cảnh cụ thể.

2.1.4 Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật từ thời kỳ đổi mới cho đến nay

Hiến pháp 1992 ra đời trong điều kiện kinh tế - xã hội trong nước khủng hoảng nghiêm trọng và Đại hội Đảng lần thứ 6 năm 1986 đã đề xuất đường lối đổi mới về mọi mặt nhằm đưa đất nước thoát khỏi tình trạng khủng hoảng và phát triển. Trong thời kỳ này, trên trường quốc tế có những biến đổi rất quan trọng. Sự tan rã của các nước Đông Âu và Liên xô đã dẫn đến sự tan rã của hệ thống xã hội chủ nghĩa trên thế giới. Năm 2001, nhằm thể chế hóa Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ 9, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 51/2001/NQ-QH10 để sửa đổi, bổ sung Hiến pháp 1992.

Về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước, Hiến pháp 1992 và Hiến pháp 1992 sửa đổi đã được quy định cụ thể hơn. Trong khi các Hiến pháp trước chỉ quy định: “Mọi quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân”, Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi đã quy định rõ quyền lực bắt nguồn từ nhân dân, do nhân dân thực hiện và vì lợi ích của nhân dân. Mặc dù Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi vẫn kế thừa Hiến pháp 1980 về nền tảng của quyền lực nhà nước là liên minh giai cấp công nhân, nông dân và trí thức. Tuy nhiên, nông dân, công nhân và trí thức không còn là nông dân tập thể, công nhân và trí thức xã hội chủ nghĩa như Hiến pháp 1980 và dân chủ không còn gắn với chuyên chính vô sản nữa. Như vậy, cơ sở quyền lực của Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi đã mở rộng hơn so với Hiến pháp 1980. Nói cách khác, vấn đề dân chủ cho ai, ai là nhân dân đã được cụ thể hơn so với Hiến pháp 1980. Mặc dù vậy, cơ sở quyền lực trong Hiến pháp này chưa giống khái niệm dân chủ trong Hiến pháp 1946 vì nền tảng của quyền lực thuộc về đa số mà chưa phải là toàn thể nhân dân.

Trong Hiến pháp 1992 sửa đổi, điều 2 quy định: “Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa”. Sự quy định này nhằm nhấn mạnh vai trò của pháp luật trong mối quan hệ với nhà nước và do vậy,

mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đã có xu hướng hoàn thiện hơn thông qua việc khẳng định vai trò của pháp luật bằng việc bổ sung khái niệm “Nhà nước pháp quyền” vì bản thân khái niệm nhà nước pháp quyền đã đề cao vai trò của pháp luật. Chính vì vậy, Hiến pháp 1992 đóng vai trò “*thể chế hóa mối quan hệ giữa Đảng lãnh đạo, nhân dân làm chủ và nhà nước quản lý*” mà không còn là “*thể chế hóa đường lối lãnh đạo của Đảng*” như trong Hiến pháp 1980. Nguồn gốc và bản chất của quyền lực như trên đã là nhà nước dân chủ, và là biểu hiện quan trọng nhất của dân chủ và dân chủ này là dân chủ pháp quyền. Như vậy, nguồn gốc và bản chất giai cấp của nhà nước trong Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi đã có sự quy định rõ ràng hơn, mở rộng hơn so với Hiến pháp 1980.

Về các quyền dân chủ trong hiến pháp và pháp luật, Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi vẫn tiếp tục kế thừa những quyền và nghĩa vụ cơ bản được quy định trong Hiến pháp 1980 nhưng có những sự thay đổi rất cơ bản. Lần đầu tiên trong Hiến pháp 1992, khái niệm quyền con người được ghi nhận và được tôn trọng và thể hiện trong các quyền công dân. Với quyền cơ bản, Hiến pháp 1992 đã bổ sung thêm những quyền mới như quyền được thông tin (điều 69) quyền được suy đoán vô tội (điều 72). Việc quy định những quyền công dân đã mang tính khả thi hơn trong Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi. Những quy định về quyền sở hữu và quyền tự do kinh doanh trong Hiến pháp là sự thay đổi rất quan trọng không chỉ có ý nghĩa mở rộng hơn quyền của con người mà nó cũng tạo điều kiện để hiện thực hóa cho những quyền công dân khác (điều 57, 58). Việc bổ sung quyền tự do đi lại được thể hiện rõ hơn là quyền từ nước ngoài trở về (điều 68) cũng chính là một biểu hiện quan trọng của quyền tự do cơ bản và quyền con người. Bên cạnh đó, Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi bổ sung thêm quyền được thông tin của công dân nhưng sự thay đổi có tính chất căn bản và thể hiện rõ nét hơn mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là những quyền này trong Hiến pháp 1980 phải “*phù hợp với lợi ích của chủ nghĩa xã hội và của nhân dân*” đã được Hiến pháp 1992 sửa là “*theo quy định của pháp luật*”. Nếu như việc thực hiện quyền căn cứ theo lợi ích của chủ nghĩa xã hội và của nhân dân là khó định tính, định lượng và khả năng thực hiện quyền rất hẹp cũng như trách nhiệm của nhà nước là chưa rõ thì việc thực hiện quyền căn cứ

theo pháp luật đã rõ ràng hơn và nâng cao hơn trách nhiệm của nhà nước trong việc thực hiện quyền của công dân.

Quyền tham gia về cơ bản vẫn kế thừa Hiến pháp 1980 nhưng được cụ thể hóa hơn so với Hiến pháp 1980 bao gồm quyền thảo luận, kiến nghị và biểu quyết trưng cầu ý kiến. Quyền trưng cầu dân ý đã được ghi nhận trong điều 53 và theo điều này trưng cầu dân ý không còn là lấy ý kiến, đóng góp ý kiến như trong Hiến pháp 1980 mà nhân dân sẽ biểu quyết khi nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý. Tuy nhiên, quy định này cần phải được làm rõ hơn vì nó chưa nói rõ nhân dân biểu quyết là kết quả cuối cùng hay để tham khảo cho việc ra quyết định của nhà nước. Vì vậy, việc trưng cầu dân ý vẫn là quyền của nhà nước chứ chưa phải là trách nhiệm của nhà nước. Vì là quyền của nhà nước cho nên cũng hợp lý khi nó chưa quy định rõ trong điều kiện nào và về vấn đề gì sẽ trưng cầu dân ý. Quyền biểu quyết trong trưng cầu dân ý do vậy vẫn chưa là hình thức tham gia trực tiếp như phúc quyết toàn dân Tại thời điểm luận án được thực hiện, đã có dự thảo Luật trưng cầu dân ý nhưng vẫn chưa thể hiện mức độ cao nhất quyền trực tiếp quyết định của cử tri.

Tuy còn nhiều nội dung gắn với quyền dân chủ chưa được cụ thể hóa bằng Luật nhưng nhìn chung nhiều quyền dân chủ theo Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi đã được quy định bằng những văn bản luật và dưới luật như: Pháp lệnh 1998 về tổ chức và hoạt động hòa giải ở cơ sở; Nghị định 160 về việc thực hiện Pháp lệnh hòa giải; Nghị định 07/ 71; 79 quy định về việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở; Nghị định 89/CP về Quy chế tổ chức tiếp công dân; Nghị định 88/CP về quản lý hội. Bên cạnh những văn bản này, còn có hàng loạt các văn bản khác cụ thể hóa và tổ chức thực hiện những quyền dân chủ của công dân. Những quyền dân chủ trong giai đoạn này đã có sự quy định hợp lý hơn so với giai đoạn trước đây. Việc giảm bớt nhưng quy định về quyền công dân không có tính khả thi đã nâng cao khả năng thực tế của những quyền dân chủ cơ bản và nâng cao tính chất dân chủ và hiệu lực pháp lý của Hiến pháp 1992. Mặt khác, những quyền công dân đã có mối liên hệ chặt chẽ và có tính chất hệ thống đã tạo điều kiện cho việc thực hiện quyền công dân một cách đầy đủ hơn so với Hiến pháp 1980.

Trong giai đoạn này, các cơ chế dân chủ trong hiến pháp và pháp luật cũng có sự thay đổi nhất định. Cơ chế bảo vệ quyền con người và quyền cơ bản của công dân trong Hiến pháp 1992 đã có những thay đổi rất quan trọng. Sự thay đổi quan trọng nhất là quyền con người được tôn trọng, thể hiện trong các quyền công dân và được ghi nhận trong Hiến pháp và luật. Nguyên tắc suy đoán vô tội trong điều 72 là yếu tố quan trọng nhất trong cơ chế bảo vệ quyền con người cũng như quyền cơ bản của công dân. Điều 74 đã cụ thể hóa rõ hơn cơ chế bảo vệ quyền và lợi ích cơ bản của công dân và hiện thực hóa khi nó giới hạn về mặt thời gian nhằm bảo vệ nhanh chóng và kịp thời lợi ích của công dân. Cơ chế bảo vệ quyền cơ bản đã có bước tiến đáng kể bằng việc hoàn thiện hệ thống Tòa án nhân dân nói chung và hình thành Tòa án Hành chính nói riêng. Đây là một cơ chế rất quan trọng bảo vệ quyền cơ bản của công dân thông qua thủ tục Tư pháp mặc dù phạm vi xét xử của Tòa án và thủ tục tiền tố tụng (trước đây) còn hạn chế phần nào quyền của công dân trong việc khởi kiện. Bên cạnh đó, các phương thức giải quyết tranh chấp được đa dạng hóa ở các cấp và với nhiều loại hình khác nhau cũng tăng cơ hội cho nhân dân trong việc lựa chọn cơ chế bảo vệ lợi ích của mình. Ví dụ, Trọng tài kinh tế, Tổ hòa giải... Những cơ chế này cũng đóng vai trò quan trọng đáng kể trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân vì nó tương thích với truyền thống tự quản của cộng đồng làng xã Việt Nam.

Cơ chế giám sát quyền lực được đảm bảo thực hiện với quy định về quyền được thông tin (điều 69), trách nhiệm giải quyết trong thời gian luật định (điều 74). Sự giám sát cũng được thực hiện thông qua các cơ quan nhà nước với nhau, đặc biệt là giám sát của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước. Hiến pháp 1992 sửa đổi cũng tăng cường vai trò giám sát của Chủ tịch nước với Ủy ban thường vụ Quốc hội (điều 103). Tuy nhiên với Hiến pháp 1992 sửa đổi, chức năng giám sát chung của Viện Kiểm sát nhân dân đã không được quy định có thể giảm đi sự đa dạng hóa của cơ chế giám sát và ảnh hưởng đến hiệu quả giám sát của Quốc hội trong điều kiện Đại biểu còn kiêm nhiệm, hiệu quả hoạt động của Quốc hội còn chưa cao. Nhìn chung, cơ chế giám sát giữa các cơ quan nhà nước theo Hiến pháp 1992 sửa đổi vẫn kế thừa những Hiến pháp trước đó và mặc dù mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước là sự phân công, phối hợp (điều 2) nhưng có thể nói cơ chế

giám sát giữa các cơ quan nhà nước đã có cơ sở pháp lý rõ ràng và chi tiết hơn so với Hiến pháp 1980. Dù chưa được ghi nhận trong hiến pháp và bằng luật nhưng việc ban hành những văn bản dưới luật về các cơ chế giám sát của nhân dân ở cơ sở đã từng bước hoàn thiện hơn dân chủ cơ sở và tạo thói quen, tập quán ứng xử dân chủ cho nhân dân. Cơ chế giám sát và bảo vệ quyền cơ bản cũng được hoàn thiện hơn về hình thức pháp lý với việc ban hành một số luật và các văn bản dưới luật nhằm cụ thể hóa cơ chế giám sát như: Luật hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003; Luật khiếu nại tố cáo năm 2005; Luật thanh tra năm 2004; Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính 1995/1998; Nghị định 47/CP về giải quyết bồi thường thiệt hại; Nghị định 89/CP về Quy chế tổ chức tiếp công dân; Nghị định 24/CP; Nghị quyết 487/NQ-UBTVQH 11 về kê khai tài sản...

Cũng giống như các Hiến pháp 1959 và 1980, Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi không có thay đổi trong việc xác định tính chất ý chí của Hiến pháp và vẫn coi Hiến pháp là một đạo luật cơ bản của nhà nước được Quốc hội sửa đổi và thông qua với thủ tục đặc biệt cho nên sự bảo vệ tính tối cao của Hiến pháp vẫn thuộc thẩm quyền của Quốc hội. Tuy nhiên, với hiệu quả hoạt động còn hạn chế, tình trạng Luật của Quốc hội còn chưa được tổ chức thực hiện (vì chậm ban hành Nghị định), do vậy sự bảo vệ hiến pháp vẫn chưa có cơ chế hiện quả và chưa thể hiện tính chất dân chủ ở mức độ cao nhất.

Về cơ chế tham gia dân chủ, điều 53 đã quy định cụ thể hơn nội dung và hình thức của sự tham gia so với điều 56 của Hiến pháp 1980. Công dân có quyền thảo luận, kiến nghị và biểu quyết khi nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý. Trưng cầu dân ý đã được ghi nhận trong Hiến pháp 1992 (điều 84) nhưng chỉ được quy định là quyền của cơ quan nhà nước và xuất phát từ cơ quan nhà nước mà không phải là từ nhân dân (điều 53, 84). Thực chất, nó chỉ là lấy ý kiến của nhân dân bằng cách bỏ phiếu chứ chưa phải là phúc quyết toàn dân vì phúc quyết có tính chất bắt buộc và là quyền của công dân. Trưng cầu dân ý hay lấy ý kiến của nhân dân trong Hiến pháp 1992 dù được coi là điểm mới so với Hiến pháp 1980 nhưng chưa được cụ thể hóa bằng luật và chưa được tổ chức thực hiện trên thực tế. Mặc dù cơ chế trưng cầu ý dân là hình thức dân chủ tiên bộ và có tính dân chủ rất cao nhưng nó thiếu sự quan

tâm trong việc cụ thể hóa và tổ chức thực hiện một cách đúng mức so với các nội dung khác.

Chế độ bầu cử theo Hiến pháp 1992 và Luật bầu cử năm 1997 đã có quy định mới về hiệp thương bầu cử với sự tham gia của nhân dân thông qua các tổ chức xã hội trong chương 5 là nội dung mới hoàn toàn so với Luật bầu cử theo Hiến pháp 1959. Sự tham gia của nhân dân thể hiện qua hoạt động bầu cử phải theo trình tự thủ tục hiệp thương được tiến hành bởi Mặt trận Tổ quốc, đảm bảo trật tự của hoạt động ứng cử và giới thiệu ứng cử viên nhưng nó phần nào hạn chế tính chất dân chủ bởi sự hạn chế tự do ứng cử bằng thủ tục này. Luật bầu cử năm 1997 đã không quy định tự do vận động tranh cử như Luật 1959 mà được quy định là tuyên truyền, vận động bầu cử từ điều 50 đến điều 53 mà chưa phải là tranh cử.

Quy chế dân chủ ở cơ sở là một biểu hiện tích cực và mới của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật từ thời kỳ đổi mới cho đến nay. Tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước ở địa phương trong mọi điều kiện vừa là cơ chế tham gia vào việc thực hiện, giám sát quyền lực nhà nước và cũng là cơ chế bảo vệ quyền lợi ích thiết thực của nhân dân. Mặc dù dân chủ phải được thực hiện ở cấp cao nhất và từ chính quyền trung ương nhưng cơ chế dân chủ ở địa phương lại đóng vai trò thiết thực hơn. Trong điều kiện truyền thống dân chủ trong nhân dân chưa cao nên thực hiện dân chủ ở cơ sở tạo thói quen, tác phong ứng xử dân chủ và là tiền đề cho thực hiện dân chủ toàn diện. Cơ chế tham gia dân chủ ở cơ sở được quy định trong các văn bản pháp luật như: Pháp lệnh về tổ chức và hoạt động hòa giải ở cơ sở; Nghị định 160 quy định chi tiết Pháp lệnh hòa giải; Nghị định 07, 71, 79 quy định về việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở; Nghị định 88/CP về quản lý hội và các văn bản khác quy định về những đảm bảo cho việc thực hiện dân chủ như: trợ giúp pháp lý; xây dựng nếp sống văn minh; công khai tài chính; xây dựng cơ sở hạ tầng; quản lý hội; cải cách hành chính nhà nước; kê khai tài sản. Tuy nhiên, xét về tính chất đồng bộ của dân chủ, quy chế dân chủ ở cơ sở vẫn còn có những vướng mắc nhất định. Nhân dân có quyền tham gia ở cơ sở là một hình thức và tính chất dân chủ không thể phủ nhận nhưng không có quy chế dân chủ ở cấp cao hơn như dân chủ ở phường, xã mà chưa có dân chủ ở quận, huyện. Ví dụ, nếu những quyết định của cấp phường, xã được chuyển thành quyết định của cấp cao hơn, dân chủ ở phường,

xã không còn ý nghĩa. Mặt khác, hình thức pháp lý của quy chế dân chủ ở cơ sở là chưa hợp lý. Đúng ra, những quy định về dân chủ ở cơ sở ít nhất phải bằng luật chứ không phải dưới hình thức văn bản của Hành pháp.

Để đảm bảo điều kiện tham gia dân chủ, điều 69 Hiến pháp đã quy định những điều kiện quan trọng cho sự tham gia như: quyền tự do ngôn luận, báo chí, hội họp, lập hội, biểu tình và một điều kiện mới là quyền được thông tin cũng như các cơ chế tham gia thông qua các tổ chức chính trị và chính trị - xã hội. Tuy nhiên, những nội dung này chưa được cụ thể hóa hoặc nếu có cũng rất ít khi bằng văn bản Luật. Nhìn chung, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong giai đoạn này đã có sự chuyển biến tích cực hơn so với giai đoạn trước đó và nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật đã chuyển biến lớn so với các Hiến pháp trước đó.

2.2 Thực trạng và nguyên nhân của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam

2.2.1 Thực trạng mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam hiện nay

Nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật thể hiện qua hai hình thức cơ bản, nội dung dân chủ của pháp luật và dân chủ trong hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật. Đây cũng là hai căn cứ để đánh giá thực trạng của nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

2.2.1.1 Đánh giá thực trạng mối quan hệ qua nội dung dân chủ của pháp luật

Về nguồn gốc, bản chất quyền lực nhà nước trong hiến pháp, điểm tích cực không thể phủ nhận trong Hiến pháp hiện nay là quy định về một nhà nước dân chủ theo mô hình dân chủ xã hội chủ nghĩa. Trước tiên, tính tích cực của dân chủ xã hội chủ nghĩa trong pháp luật đã thể hiện mục đích dân chủ một cách triệt để nhất. Không thể có dân chủ thực sự nếu vẫn còn sự bất bình đẳng về tài sản hay sự bất bình đẳng về kinh tế. Sự bất bình đẳng trong cơ sở kinh tế là nguyên nhân quan trọng và gốc rễ nhất của bất bình đẳng về chính trị. Hơn nữa, tính tích cực của dân chủ xã hội chủ nghĩa được quy định trong Hiến pháp 1992 sửa đổi phù hợp hơn với điều kiện Việt Nam thay vì mô hình dân chủ tự do. Truyền thống cộng đồng, lợi ích tập thể, đoàn kết, thống nhất cùng với định hướng xã hội chủ nghĩa sẽ không thích hợp với việc lựa chọn mô hình dân chủ tự do vốn dựa trên chủ nghĩa cá nhân và truyền thống văn hóa chính trị của phương Tây.

Giống như các hiến pháp trước đây, nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước trong Hiến pháp 1992 sửa đổi được quy định xuất phát từ nhân dân. Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân nhưng quyền lực đó lại dựa trên một “nền tảng liên minh giai cấp”. Như vậy, có thể cho rằng có những thành phần nhân dân nào đó không thuộc liên minh này sẽ không phải là nền tảng của quyền lực nhà nước và do vậy quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân nhưng có sự khác nhau giữa các công dân và có thứ tự ưu tiên nhất định. Về nguyên tắc, các công dân đều bình đẳng trước pháp luật, Hiến pháp không thể và không nên phân biệt các công dân của nó. Nói cách khác, quyền lực nhà nước thuộc về toàn dân sẽ dân chủ hơn quyền lực nhà nước thuộc về đa số. Dân chủ cho đa số nhân dân dù đa số nào đi chăng nữa vẫn chưa phải là dân chủ rộng rãi. Dân chủ cho toàn thể nhân dân có thể quyết định theo nguyên tắc đa số trong đó có sự tham gia, bàn bạc và biểu quyết dù quyết định đó không phù hợp với lợi ích của mình nhưng vẫn tôn trọng và có thể tự nguyện thực hiện. Ngược lại, dân chủ cho đa số không phải là dân chủ theo nghĩa đầy đủ nhất mà chỉ là quyền lực quyết định thuộc về đa số và đôi khi có thể là chuyên chế của đa số. Bản chất giai cấp của quyền lực nhà nước nói chung và của nhà nước dân chủ là không thể phủ nhận. Tuy nhiên, trong điều kiện đất nước kém phát triển, hội nhập có nhiều thách thức, đoàn kết dân tộc, huy động sức mạnh toàn dân, sức mạnh dân tộc mới có thể tồn tại và phát triển nên vấn đề về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước phải phục vụ mục đích này. Hơn nữa, quyền lực nhà nước được coi là dân chủ và dân chủ khi và chỉ khi nó thuộc về toàn thể nhân dân. Cách quy định trong điều 2 Hiến pháp 1992 sửa đổi đã thể hiện mức độ dân chủ nhất định nhưng chưa ở mức độ cao nhất có thể và khó có thể nói là huy động tối đa sức mạnh của toàn thể nhân dân, dân tộc từ những những đối tượng không phải là “công nhân, nông dân và trí thức”. Sự quy định trong văn bản có ý nghĩa chính trị - pháp lý như vậy có thể tạo ra một đa số cố định và ảnh hưởng đến thiểu số cũng như có thể tạo sự phân cách xã hội. Ví dụ, sự kỳ thị với tầng lớp thương nhân, và giới chủ.

Đối với các quyền dân chủ trong pháp luật, nhìn chung, các quyền cơ bản của công dân tăng về số lượng và được quy định một cách chi tiết hơn so với các giai đoạn trước đây. Tuy nhiên, quyền dân chủ quan trọng nhất là quyền tham gia trực tiếp thông qua phúc quyết toàn dân vẫn chưa được quy định. Dù Hiến pháp

1992 sửa đổi có nêu quyền biểu quyết khi nhà nước trưng cầu dân ý đã biểu hiện mức độ dân chủ nhất định trong pháp luật nhưng vẫn chưa ở mức cao nhất. Về quyền con người, Hiến pháp 1992 sửa đổi đã quy định về quyền con người nhưng chưa phải là quyền con người nói chung mà là quyền con người trong lĩnh vực kinh tế, văn hóa và xã hội. Quyền con người được tôn trọng chứ chưa phải là nghĩa vụ pháp lý trong việc bảo vệ và thực hiện nó bởi nhà nước. Hơn nữa, quyền con người vẫn chưa được quy định rõ ràng, độc lập mà chỉ được biểu hiện trong quyền công dân của hiến pháp. Quyền công dân có thể có sự khác biệt giữa các nhà nước nhưng con người và quyền con người không thể có sự khác biệt. Hơn nữa, chưa có điều kiện thực hiện đầy đủ quyền con người như các nước khác không thể là căn cứ để hạn chế việc quy định quyền con người trong hiến pháp. Nói chung quyền con người *phải* chứ không là *được* quy định trong luật và không nên quy định trong quyền công dân. Quy định độc lập quyền con người trong hiến pháp và pháp luật là sự tôn trọng và cam kết thực hiện đầy trách nhiệm của nhà nước và xã hội.

Nhiều quyền công dân được quy định trong hiến pháp nhưng chưa được cụ thể hóa trong luật và chưa tạo cơ chế cho quyền đó được thực hiện. Cho đến nay, có rất nhiều luật được ban hành, tuy nhiên những luật đó tập trung nhiều hơn trong lĩnh vực chuyển đổi nền kinh tế sang nền kinh tế thị trường nhưng chưa chú trọng những luật về quyền con người, quyền công dân. Thậm chí có những quyền được quy định từ Hiến pháp 1959 nhưng cho đến nay chưa được cụ thể hóa bằng luật như quyền tự do tín ngưỡng, hội họp. Quy định những quyền cơ bản trong hiến pháp nhưng chưa rõ việc đảm bảo thực hiện là nghĩa vụ của nhà nước. Quyền cơ bản trong hiến pháp có vị trí rất quan trọng đối với mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật nhưng nó lại mang tính chất thụ động vì nó khó trở thành hiện thực nếu không có các điều kiện và những cơ chế được coi là trách nhiệm của nhà nước trong việc chủ động thực hiện quyền dân chủ. Nói một cách chung nhất, quyền trong các hiến pháp cũng đã được quy định nhưng nó chưa thể hiện quyền lực thuộc về nhân dân và trách nhiệm rõ ràng từ phía nhà nước trong việc thực hiện.

Với các cơ chế dân chủ trong pháp luật, đã có những thay đổi đáng kể nhưng vẫn chưa ở mức độ dân chủ có thể đạt được. Cơ chế bảo vệ quyền cơ bản qua các hiến pháp nhìn chung khá đầy đủ với vai trò và thẩm quyền xét xử của Tòa án được

mở rộng và phát triển rất nhiều, đặc biệt sau Hiến pháp 1992. Tuy nhiên, cơ chế bảo vệ quyền cơ bản thông qua Tòa án với những tranh chấp giữa công dân với cơ quan nhà nước còn hạn chế trong thẩm quyền của Tòa án, sự độc lập của Tòa án, thủ tục tố tụng, thi hành án và đặc biệt là cơ chế bảo vệ công dân khi họ tham gia vào việc khiếu kiện cơ quan nhà nước. Bởi vì trong và sau khi tham gia vào thủ tục này, những mối quan hệ khác giữa công dân với các cơ quan nhà nước có thể bị ảnh hưởng vì họ “dám kiện cơ quan nhà nước”. Theo báo cáo của UNDP năm 2004 về Khả năng tiếp cận công lý: “Về cơ bản ở Việt Nam đã có các thiết chế Tư pháp, Hành chính và hỗ trợ để đảm bảo việc tiếp cận công lý” và “Các biện pháp cải cách nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp luật được đánh giá một cách tích cực nhưng vẫn còn nhiều việc phải làm”. Kết quả khảo sát trong báo cáo cho thấy: *“người dân vẫn chưa coi trọng vai trò của pháp luật trong đời sống hàng ngày của họ; sự nhận thức pháp lý còn rất thấp dẫn đến khả năng đánh giá chưa chính xác về các thiết chế pháp lý”*. Báo cáo cũng khuyến cáo: *“Cần tập trung vào cải cách ngành Tòa án và một hệ thống Tòa án vô tư, độc lập và có năng lực để người dân trong cây trên con đường đi tìm công lý và rất quan trọng cho một xã hội vì pháp quyền, dân chủ.”* [61, tr.54]

Cơ chế chế ngự quyền lực ngoài việc quy định ở hình thức luật là Luật giám sát của Quốc hội và Luật thanh tra còn lại chỉ là những văn bản ở mức độ pháp lý thấp hơn. Nhìn chung, chế ngự và giám sát quyền lực hiện nay chủ yếu là hoạt động giám sát của Quốc hội (Hiến pháp 1992 sửa đổi đã bỏ vai trò kiểm sát chung của Viện Kiểm sát nhân dân). Hiện nay, giám sát, chế ngự quyền lực của Quốc hội thể hiện tính dân chủ nhất là chất vấn, trả lời mà chưa thực hiện việc bỏ phiếu tín nhiệm và cũng chưa có hình thức điều trần trước các Ủy ban chuyên trách của Quốc hội. Điều này càng trở nên khó khăn hơn khi trách nhiệm chính trị tự từ chức ở nước ta chưa thực sự phổ biến. Trên thực tế, trong việc bầu chọn các chức vụ cao nhất của nhà nước trong Quốc hội, đôi khi chưa có số dư cho các ứng viên (giới thiệu một, chọn một) cho nên quyền lực của Quốc hội đối với các chức vụ Quốc hội bầu theo cách đó là chưa cao. Quốc hội chưa giám sát và chế ngự hiệu quả một phần vì tính chuyên trách của các Đại biểu chưa cao, hình thức hoạt động ngoài họp toàn thể chưa hiệu quả, các phương thức giám sát, chế ngự chưa đa dạng. Đặc biệt là giám

sát, chế ngự quyền lực nhà nước nói chung thông qua quyền quyết định ngân sách còn rất hạn chế. Với vai trò và tính chất của Quốc hội và Đại biểu Quốc hội như trên đã phân tích, hoạt động giám sát khó có thể là sự thách thức quyền lực của các cơ quan nhà nước khác.

Hiến pháp có quy định về quyền biểu tình nhưng cơ chế cho việc thực hiện quyền này với ý nghĩa là cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực bởi nhân dân chưa được cụ thể hóa bằng luật cho nên chưa đảm bảo cho sự chế ngự của nhân dân. Cần lưu ý là quyền biểu tình với tư cách là sự thể hiện quan điểm một cách hòa bình, có tính xây dựng và có thể thể hiện sự phản biện của nóm xã hội với chính sách hiện hành, báo động cho những người hoạch định và thực hiện chính sách nên được luật hóa và khuyến khích thực hiện. Đây cũng là biện pháp ngăn chặn những thế lực lợi dụng dân chủ đập phá, cổ vũ bạo lực gây bất ổn.

Cơ chế tham gia đã có sự mở rộng hơn thông qua sự tham gia của nhân dân ở cơ sở và trong một số lĩnh vực nhất định như trợ giúp pháp lý, tiếp công dân, hòa giải cơ sở, nếp sống văn minh, cải cách hành chính và công khai... Tuy nhiên, những cơ chế này có hình thức pháp lý rất hạn chế, chưa phải là luật và chỉ ở phạm vi cơ sở. Trung cầu ý kiến nhân dân, đóng góp ý kiến của nhân dân chưa được cụ thể hóa bằng Luật. Quyền phúc quyết toàn dân với những chức vụ trong bộ máy nhà nước chưa được quy định. Nhìn chung, cơ chế tham gia trực tiếp của nhân dân vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước qua các bản Hiến pháp chưa có tiến triển nhiều so với những quy định trong Hiến pháp 1946. Cơ chế tham gia vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực của nhân dân chủ yếu thông qua bầu cử nhưng chưa có tính cạnh tranh để thể hiện đúng tính chất tự do lựa chọn của cử tri. Tuy chế độ bầu cử Quốc hội là bầu cử bình đẳng, phổ thông, phiếu kín và trực tiếp nhưng nhân dân đi bầu mà chưa được tự do lựa chọn, kiểm tra những chính sách, đường lối tranh cử của các ứng viên thông qua cơ chế cạnh tranh giữa các ứng viên đó. Vì vậy khả năng lựa chọn và kiểm soát đại biểu của nhân dân là rất thấp. Vì dân chủ trực tiếp không được quy định, bầu cử chưa tự do lựa chọn ở mức độ cao nhưng lại hình thành nên cơ quan quyền lực cao nhất là Quốc hội và không có cơ chế chế ngự quyền lực đối với Quốc hội cho nên mức độ dân chủ trong trường hợp này là rất hạn chế. Hơn nữa, hiệu quả hoạt động của Quốc hội còn hạn chế và vẫn còn khả năng

quyền lực của Quốc hội bị tha hóa hoặc bị chi phối, cho nên bầu cử càng giảm ý nghĩa dân chủ khi nó chưa thực sự biểu hiện quyền lực của nhân dân và của Đại diện của nhân dân.

Nhìn chung các cơ chế dân chủ chưa được quy định đầy đủ, mặc dù đây là những nội dung quan trọng nhất của hiến pháp, pháp luật cũng như của chế độ dân chủ. So với lĩnh vực khác như kinh tế, văn bản luật rất chậm và ít hơn rất nhiều và chưa có tính hệ thống. Các cơ chế dân chủ chưa được quy định một cách đồng bộ và thống nhất với nhau và với các nội dung dân chủ khác trong pháp luật. Ví dụ, cơ chế bầu cử chưa đồng bộ với cơ chế giám sát, chế ngự nên chưa nâng cao tính quyền định của cử tri và đồng thời hạn chế việc chế ngự, giám sát thông qua bầu cử, hạn chế tính trách nhiệm của Đại diện nhân dân.

Về cơ bản, các nội dung dân chủ quan trọng nhất là nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước, các quyền dân chủ và các cơ chế dân chủ đã được quy định trong hiến pháp và pháp luật. Tuy nhiên, bản thân trong những nội dung dân chủ này chưa thực sự đầy đủ và chưa có sự đồng bộ và cũng chưa có sự đồng bộ giữa các nội dung dân chủ với nhau. Các quyền dân chủ chưa được quy định đầy đủ và thực hiện triệt để và thiếu sự hỗ trợ, đảm bảo từ các cơ chế dân chủ. Vấn đề về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước chưa được quy định trong hiến pháp và pháp luật một cách rộng rãi nhất cũng chưa tương thích với các quyền dân chủ và các cơ chế dân chủ. Những nội dung dân chủ cơ bản chưa thể hiện mức độ dân chủ cao và chưa đồng bộ với nhau ngay từ trong hiến pháp, cho nên nó tiếp tục hạn chế hơn trong pháp luật nói chung. Ví dụ, nội dung các quyền dân chủ chưa được cụ thể hóa và tổ chức thực hiện và chưa là trách nhiệm của nhà nước vì cơ chế giám sát chưa đầy đủ, đồng bộ và hiệu quả không những hạn chế việc tổ chức và thực hiện một cách chủ động các quyền và quyền dân chủ của công dân mà nó còn có thể vi phạm đến các quyền cơ bản, lợi ích của công dân và có thể là vi hiến (quy định về việc đăng ký sở hữu xe mô tô).

Tóm lại, thực trạng mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật được đánh giá qua nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật có những điểm nổi bật như sau:

Thứ nhất, khái niệm dân chủ trong hiến pháp và pháp luật mang tính chất tập thể, cộng đồng, tính dân tộc và là dân chủ vô sản, dân chủ xã hội chủ nghĩa. Dân

chủ trong tư tưởng và trong nội dung của pháp luật luôn gắn với chủ nghĩa tập thể, lợi ích cộng đồng, chứ không phải là dân chủ tự do ở một số nơi trên thế giới. Xuất phát từ điều kiện tự nhiên, kinh tế và xã hội, để đối mặt với những thách thức của thiên nhiên, đảm bảo sản xuất và đời sống sinh hoạt của cộng đồng cũng như chống ngoại xâm, các cư dân đất Việt đã phải liên kết với nhau để có được sức mạnh tập thể. Chính vì vậy việc tổ chức cộng đồng luôn nhấn mạnh vai trò của tập thể, đặt lợi ích tập thể lên trên hết. Thực chất, sự gắn kết của dân chủ với dân tộc cũng là biểu hiện của tính tập thể, cộng đồng của dân chủ trong điều kiện chống ngoại xâm.

Nhận thức về dân chủ trong pháp luật chịu ảnh hưởng của quan điểm chủ nghĩa Mác, Lê-nin và có biểu hiện là dân chủ vô sản, dân chủ xã hội chủ nghĩa. Với ý nghĩa là dân chủ cho nhân dân lao động và liên minh giai cấp công nông, dân chủ vô sản và dân chủ xã hội chủ nghĩa đã tương thích với tính chất tập thể, cộng đồng từ truyền thống của Việt Nam và thuận lợi cho quá trình đấu tranh giải phóng dân tộc. Trên thực tế, dân chủ vô sản và dân chủ xã hội chủ nghĩa đã được thực hiện phần nào nhưng nó chưa đầy đủ theo nghĩa của dân chủ nói chung và cũng khó có thể đạt được mức độ “dân chủ gấp triệu lần dân chủ tư sản” (theo cách nói của Lê-nin ở trang 312 tập 37), bởi vì những điều kiện vật chất cho dân chủ xã hội chủ nghĩa và dân chủ vô sản là chưa được thiết lập, tàn dư của xã hội phong kiến còn lớn và cơ chế dân chủ chính trị chưa phù hợp. Tuy đấu tranh xóa bỏ tư hữu và thiết lập sở hữu tập thể cũng như quá trình công nghiệp hóa được hình thành nhưng mang tính chủ quan hơn là kết quả phát triển khách quan của thực tại xã hội. Việc hiểu chưa đúng về dân chủ vô sản, dân chủ xã hội chủ nghĩa dẫn đến sự thể hiện chưa toàn diện trong hiến pháp và làm hạn chế dân chủ trên thực tế. Ví dụ, tính chất giai cấp của nhà nước và của dân chủ trong hiến pháp phần nào đã hạn chế tính chất rộng rãi và bình đẳng của dân chủ khi nó thể hiện là nền tảng quyền lực nhà nước thuộc về liên minh giai cấp.

Thứ hai, với khái niệm mang tính chất như trên, dân chủ trong pháp luật chưa thực sự đồng bộ, thống nhất. Dấu ấn của dân chủ vô sản, dân chủ cho đa số nhân dân lao động đã hình thành nhóm nền tảng cho quyền lực nhà nước trong điều 2 Hiến pháp 1992 sửa đổi, cho nên dân chủ chưa phải là dân chủ cho toàn thể nhân dân. Vì vậy, khái niệm dân chủ hẹp về chủ thể, tính chất và nội dung cũng như các

hình thức của nó. Khái niệm dân chủ trong pháp luật được hiểu chủ yếu theo hai khía cạnh là quyền lực nhà nước và quyền công dân. Dân chủ được hiểu là quyền lực nhà nước xã hội chủ nghĩa cho nên nó có mục đích dân chủ nhiều hơn tính chất dân chủ và phương thức dân chủ. Dân chủ được hiểu là quyền dân chủ của công dân thể hiện trong việc tham gia gián tiếp vào việc tổ chức, thực hiện quyền lực nhà nước. Tuy nhiên, quyền công dân cũng rất hạn chế. Quyền công dân chưa là quyền tham gia trực tiếp và cũng chưa đầy đủ là quyền chế ngự quyền lực nhà nước. Nội dung dân chủ trong pháp luật chưa rộng rãi vì các cơ chế dân chủ chưa đầy đủ trong từng cơ chế cụ thể như cơ chế tham gia, chế ngự và bảo vệ quyền dân chủ bằng các cơ quan nhà nước và bằng các chủ thể khác. Có thể có sự giám sát chế ngự trong bộ máy nhà nước nhưng nó được hiểu là cơ chế pháp lý cho việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước hơn là cơ chế dân chủ.

Các nội dung dân chủ trong pháp luật chưa có tính hệ thống và đồng bộ. Dân chủ trong pháp luật nói chung và đặc biệt qua các bản hiến pháp là dân chủ đại diện, nhân dân thực hiện quyền lực thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân. Đây là hình thức dân chủ quan trọng nhất trong pháp luật. Dân chủ đại diện gần như là duy nhất nhưng tính chất đại diện chưa rõ và do vậy dân chủ trong pháp luật còn hạn chế. Đại biểu Quốc hội là đại diện cho khu vực và cho cả nước nên rất khó xác định đại biểu bỏ phiếu theo ý chí của cử tri, theo nhận thức cá nhân hay theo lợi ích của cả nước. Hơn nữa, vẫn chưa xác định rõ nhân dân trao một số quyền hay trao toàn quyền quyết định cho Đại biểu. Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất vẫn có khả năng: (1) Quốc hội mắc sai lầm hoặc đi ngược lại lợi ích của nhân dân và (2) Quốc hội vẫn có khả năng bị chi phối. tuy nhiên, việc kiểm soát rủi ro từ hai khả năng này chưa cao. Nếu coi quyền lực tối cao của Quốc hội là một biểu hiện của dân chủ và kết quả của dân chủ thì cần thấy rằng đây chưa phải là mức độ dân chủ cao nhất có thể thực hiện được và chưa phải là mục đích cuối cùng của quá trình dân chủ hóa ở Việt Nam. Bởi vì Quốc hội có thể tự trao cho mình những quyền khác theo Hiến pháp 1959 và 1980 hoặc gián tiếp như quyền sửa, đổi Hiến pháp như Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi. Như vậy, khả năng kiểm soát quyền lực của nhân dân với Quốc hội là rất hạn chế. Điều quan trọng hơn là việc thực hiện dân chủ gián tiếp như vậy chưa thực sự an toàn. Dân chủ muốn có sự an toàn, ổn định

trước tiên nó phải có cơ chế chế ngự quyền lực nhà nước để tránh trường hợp lạm dụng quyền lực và/hoặc quay trở lại chế độ chuyên chế của một nhóm, một tập thể thậm chí của một đa số. Nói ngắn gọn, dân chủ phải có “phanh hãm” đảm bảo cho “bánh xe dân chủ” không quay ngược thành chuyên chế. Nhu cầu và truyền thống của sự tập trung, thống nhất trong đó có thống nhất về quyền lực nhà nước chưa hẳn là nguyên nhân của sự chuyên chế, phi dân chủ nhưng nó có khả năng tạo ra sự lạm quyền và rủi ro do sự tiềm quyền, lạm quyền và càng nguy hiểm hơn khi quyền lực tập trung thống nhất của nhân dân bị tiềm đoạt, lạm dụng mà không có cơ chế giám sát, chế ngự và phê truất sự lạm dụng đó.

Sự không thống nhất và đồng bộ còn thể hiện theo các lĩnh vực. Các cơ chế dân chủ chưa tạo cơ sở thực hiện các quyền dân chủ chưa đồng bộ giữa lĩnh vực kinh tế và chính trị. Pháp luật mở rộng đáng kể quyền dân chủ trong kinh tế nhưng trong lĩnh vực chính trị chưa có thay đổi nhiều.

Thứ ba, hình thức pháp lý của dân chủ là chưa tương thích. Những văn bản quy định dân chủ chưa tương xứng với hiệu lực pháp lý. Hình thức pháp lý của các văn bản quy định về những nội dung dân chủ quan trọng còn là văn bản dưới luật thậm chí của Hành pháp. Trong thời kỳ đầu, Quốc hội do không thực hiện đầy đủ vai trò làm luật vì điều kiện chiến tranh nên quản lý bằng Sắc lệnh là chủ yếu là phù hợp. Tuy nhiên, sau khi thống nhất đất nước, vai trò làm luật của Quốc hội cũng vẫn tiếp tục hạn chế. Những văn bản pháp luật như Pháp lệnh của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Nghị định của Chính phủ trong trường hợp chưa có luật (Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật điều 56) thể hiện vai trò làm luật rất hạn chế của Quốc hội trong khi rất cần ban hành luật để cụ thể hóa hiến pháp, đặc biệt những lĩnh vực cần phải là luật chứ không thể dưới dạng Pháp lệnh. Trình tự, thủ tục pháp lý chưa thực sự tương thích với việc tham gia dân chủ. Ví dụ, Pháp lệnh về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính, vai trò của luật sư trong tố tụng hình sự...

Trong mối quan hệ giữa hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật khác về việc thực hiện dân chủ, quá trình cụ thể hóa hiến pháp, tổ chức thực hiện bằng việc ban hành các văn bản quy phạm còn chậm và rất ít. Có những quyền, cơ chế dân chủ đã được quy định trong hiến pháp với ý nghĩa rất quan trọng nhưng lại không được cụ thể hóa bằng các luật. Những lĩnh vực đã được cụ thể hóa nhưng

hình thức pháp lý của văn bản chưa tương xứng. Ví dụ, dân chủ ở cơ sở nên là Luật trong khi chỉ là các Nghị định, các quyền và cơ chế thực hiện quyền tự do cá nhân và quyền dân chủ phải bằng Luật nhưng có những lĩnh vực chỉ bằng Pháp lệnh như Tôn giáo và tín ngưỡng, hội họp và quyền lập hội. Nhìn chung, hình thức pháp lý của quyền lực dân chủ thể hiện ra là quyền lập pháp, hành pháp và quyền tư pháp còn chưa hiệu quả và chưa đảm nhiệm vai trò chung cũng như vai trò thực hiện và bảo vệ dân chủ (xem thêm: Báo cáo tổng thể về đánh giá nhu cầu phát triển toàn diện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010 phần Tồn tại và bất cập từ trang 17 đến trang 22). Hoạt động thực hiện pháp luật của Hành pháp và bảo vệ pháp luật của Tư pháp chưa hiệu quả chắc chắn ảnh hưởng rất lớn đến việc thực hiện dân chủ.

2.2.1.2 Đánh giá thực trạng mối quan hệ trong các hoạt động pháp lý

Hoạt động xây dựng pháp luật cho đến nay chưa thực sự mở rộng để nhân dân tham gia. Về cơ bản, sự tham gia của nhân dân chỉ với hình thức đóng góp ý kiến cho các dự thảo Luật và Hiến pháp. Bản thân sự đóng góp ý kiến biểu hiện mức độ dân chủ rất thấp vì khó có thể kiểm soát ý kiến đóng góp đó được tiếp thu như thế nào và thẩm quyền tiếp thu và sửa đổi theo sự tiếp thu đó. Trong điều kiện đất khó khăn năm 1946, dân chủ trực tiếp là phúc quyết toàn dân đã được dự kiến thực hiện thì không có lý do gì để trì hoãn trong điều kiện hiện nay. Dân chủ trực tiếp dù đòi hỏi những điều kiện thực hiện nhất định nhưng việc chưa thực hiện hay thực hiện như thế nào cũng chưa được thảo luận rộng rãi. Vì cơ chế pháp lý cho sự tham gia trực tiếp của nhân dân chưa được thiết kế cho nên tính chất dân chủ trong các hoạt động pháp lý nói chung và hoạt động xây dựng pháp luật vẫn còn ở mức độ thấp và hiệu lực thực hiện chưa cao.

Trên thực tế, Đại biểu Quốc hội rất hiếm khi trình dự thảo luật một cách độc lập và nhân dân trực tiếp đưa ra dự thảo hoặc đưa ra sáng quyền lập hiến và lập pháp lại càng hiếm hơn. Chưa có một cơ chế và chưa một lần nào cử tri thực hiện dân chủ dưới hình thức này. Việc tiếp xúc cử tri của Đại biểu Quốc hội chưa thực sự thường xuyên và thực chất. Cử tri chỉ có thể chọn những ứng cử viên với phẩm chất và khả năng về năng lực mà chưa lựa chọn đường lối quản lý đất nước của ứng viên bằng bỏ phiếu cho nên khả năng thể hiện ý chí của nhân dân bởi các Đại diện còn

nhiều hạn chế và sẽ càng hạn chế hơn khi trách nhiệm của Đại biểu chưa cao và cơ chế bãi miễn hiếm khi được thực hiện một cách chủ động từ cử tri.

Hiệu quả hoạt động của Quốc hội trong lĩnh vực lập pháp chưa cao dù thời gian gần đây tính chuyên nghiệp mới được coi trọng. Vai trò của Quốc hội trong hoạt động xây dựng pháp luật càng giảm khi nó tồn tại dưới hình thức Pháp lệnh của Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc Nghị định của Chính phủ. Luật ban hành chưa thể thực hiện nếu thiếu Nghị định. Vai trò của Quốc hội hiện nay trong hoạt động xây dựng pháp luật còn rất hạn chế mà thể hiện là *“Hệ thống pháp luật nước ta chưa đồng bộ, thiếu thống nhất, tính khả thi thấp, chậm đi vào cuộc sống. Cơ chế xây dựng, sửa đổi pháp luật còn nhiều bất hợp lý và chưa được coi trọng đổi mới, hoàn thiện. Tiến độ xây dựng Luật và Pháp lệnh còn chậm, chất lượng các văn bản pháp luật chưa cao...”* (Nghị quyết 48, Ngày 24/5/2005 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.)

Nội của hoạt động xây dựng pháp luật chưa đề có sự cân đối giữa lĩnh vực kinh tế và chính trị. Các quyền, cơ chế dân chủ chưa được quan tâm đúng mức so với các nội dung kinh tế. Ví dụ, các văn bản pháp luật cụ thể hóa nội dung kinh tế trong Hiến pháp đã nhanh chóng được ban hành và sửa đổi, hoàn thiện nhưng những nội dung dân chủ chưa được cụ thể hóa song song với quá trình đó. Điều đó phần nào thể hiện mục đích của hoạt động lập pháp chưa quan tâm đến nội dung dân chủ. Từ khi Hiến pháp 1992 ra đời, các Luật cũ được sửa đổi, các đạo luật mới được ban hành nhiều hơn, tuy nhiên, có rất nhiều nội dung trong Hiến pháp về quyền dân chủ chưa được cụ thể hóa bằng Luật. Ví dụ, Luật về lập hội, Luật biểu tình, Luật về quyền được thông tin, Luật về phúc quyết toàn dân (chứ không phải là trưng cầu dân ý)...

Trong hoạt động thực hiện pháp luật, sự tham gia trực tiếp của nhân dân chưa thể thực hiện một cách đầy đủ, vì thế hoạt động giám sát và chế ngự quyền lực là nội dung dân chủ quan trọng nhất. Sự giám sát, chế ngự trực tiếp của nhân dân đã quy định trong Quy chế dân chủ ở cơ sở và được thực hiện khá hiệu quả nhưng hạn hẹp phạm vi mà chưa tham gia ở cấp cao hơn. Với điều kiện Việt Nam hiện nay, để đảm bảo hoạt động thực hiện pháp luật thể hiện tính chất và mục đích dân chủ, cơ

chế giám sát, kiểm tra và chế ngự quyền lực phải được thực hiện và thực hiện hiệu quả. Thực tế cho thấy, rất ít trường hợp nhân dân chủ động bãi miễn các Đại diện của mình trong khi Quốc hội hoạt động kém hiệu quả. Chính vì vậy, nhân dân càng không thể bãi miễn những quan chức trong bộ máy nhà nước mà không do nhân dân bầu ra. Về nguyên tắc, bất cứ vị trí nào trong bộ máy nhà nước cũng có thể bị nhân dân bãi miễn. Vấn đề còn lại là cơ chế và điều kiện cho việc thực hiện quyền bãi miễn này. Việc bỏ chức năng kiểm sát chung và chưa có cơ chế bảo hiến cho nên vai trò giám sát tập trung vào hoạt động giám sát của Quốc hội với sự kiêm nhiệm và sự chịu trách nhiệm trước cử tri còn hạn chế của các Đại biểu Quốc hội đã giảm đáng kể hiệu quả giám sát của Quốc hội và hạn chế dân chủ trong lĩnh vực thực hiện pháp luật. Tín hiệu khả quan là sự giám sát của nhân dân thông qua quy chế dân chủ ở cơ sở trong thời gian qua đã cho thấy dân chủ trong hoạt động thực hiện pháp luật đã tiến triển tích cực.

Vì nhân dân khó có khả năng, phương tiện tương xứng để giám sát và chế ngự quyền lực Nhà nước cho nên sự giám sát, chế ngự của Quốc hội với các cơ quan nhà nước khác được coi là sự thể hiện dân chủ nói chung và quan trọng nhất là trong lĩnh vực thi hành pháp luật. Sự chất vấn của Đại biểu Quốc hội được coi là hình thức giám sát sôi nổi nhất trong kỳ họp của Quốc hội. Tuy nhiên, với những Đại biểu kiêm nhiệm, chất lượng chất vấn còn hạn chế và chưa có sự điều trần, giải trình của các cơ quan nhà nước trước các Ủy ban chuyên trách của Quốc hội. Luật giám sát của Quốc hội đã được ban hành (2003) nhưng Quốc hội chưa một lần nào thực hiện sự bỏ phiếu tín nhiệm các Bộ trưởng. Khả năng giám sát mang tính chất chính trị của đảng đối lập là không phù hợp vì vậy, sự giám sát chính trị có thể thực hiện chính là sự giám sát nội bộ trong Đảng Cộng sản Việt Nam. Về cơ bản, sự giám sát không mâu thuẫn với kỷ luật Đảng nhưng thách thức thật sự là làm sao để sự thống nhất trong Đảng không cản trở việc giám sát và chế ngự.

Trong hoạt động bảo vệ pháp luật, về cơ bản, hệ thống Tòa án nhân dân và các cơ quan bảo vệ pháp luật đã đảm bảo tính chất và mục đích dân chủ. Tuy nhiên, với một số hạn chế trọng tổ chức và hoạt động của các cơ quan bảo vệ pháp luật vẫn còn ảnh hưởng đến khả năng bảo vệ quyền công dân nói chung và quyền dân chủ nói riêng. Trong thẩm quyền xét xử của Tòa án với các vụ khiếu kiện hành chính

còn chưa được mở rộng ở phạm vi rộng nhất, chất lượng tranh tụng trong phiên tòa còn chưa cao. Khả năng tiếp cận thông tin trong lĩnh vực tố tụng còn hạn chế. Việc thi hành án vẫn cần phải hoàn thiện hơn. Bên cạnh đó, chế độ đãi ngộ, trình độ nghiệp vụ của các cơ quan tư pháp, cơ sở vật chất còn rất hạn chế phần nào ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động của các cơ quan Tư pháp và ảnh hưởng đến khả năng độc lập trong quá trình hoạt động, đặc biệt của tòa án. Với hiệu quả hoạt động hạn chế và khả năng độc lập không cao đã ảnh hưởng rất lớn đến khả năng bảo vệ quyền dân chủ của công dân Xem thêm Nghị quyết 49 của Bộ chính trị về Chiến lược cải cách Tư pháp đến năm 2020, ngày 02/6/2005..

Tuy nhiên, điều rất quan trọng là, Tư pháp chưa thể thực hiện vai trò bảo vệ pháp luật nhằm thực hiện mục đích dân chủ của mình ở mức độ cao nhất. Đó chính là sự bảo vệ quyền con người và bảo vệ hiến pháp với tư cách là ý chí của nhân dân hoặc là đạo luật cơ bản. Nói chung, sự bảo vệ phải đồng bộ và có tính thống nhất từ Hiến pháp đến các văn bản thấp hơn. Nếu hiến pháp chưa được bảo vệ, không có gì đảm bảo các văn bản luật, các quyền dân chủ được bảo vệ trước sự vi phạm. Nói cách khác, dân chủ trong hoạt động bảo vệ pháp luật chỉ có thể có được khi hoạt động này bảo vệ pháp luật có tính dân chủ cao nhất – Hiến pháp. Trong trường hợp hiến pháp là một đạo luật của Quốc hội đi nữa, sự bảo vệ hiến pháp vẫn được coi là biểu hiện của mối quan hệ và là một giá trị dân chủ vì nó có thể chưa chế ngự sự lạm dụng quyền lực của Quốc hội bằng hiến pháp nhưng nó có khả năng chế ngự sự lạm dụng quyền lực của Hành pháp.

Mặc dù dân chủ được biểu hiện thông qua ba hoạt động pháp lý như trên là chủ yếu nhưng sẽ là thiếu sót nếu không đề cập đến dân chủ ở cơ sở vì quy chế dân chủ ở cơ sở chính là việc tham gia theo ba mặt như trên nhưng ở phạm vi thấp hơn. Cơ chế tham gia vào việc tổ chức và thực hiện quyền lực thông qua các cơ quan nhà nước ở địa phương theo Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi đã có sự kế thừa và hoàn thiện hơn so với các hiến pháp trước đó.

Tóm lại, dân chủ trong các hoạt động pháp lý không chỉ là việc thực hiện các nội dung dân chủ trong pháp luật mà nó phải bao hàm việc thực hiện các nội dung đó một cách dân chủ. Thực trạng, dân chủ trong các hoạt động pháp lý có những điểm quan trọng như sau:

Thứ nhất, hình thức tham gia hay phương thức tham gia mang tính chất dân chủ trong các hoạt động pháp lý chưa đa dạng và hiệu quả. Sự tham gia trực tiếp chưa quy định, tham gia gián tiếp hạn chế nên hiệu quả của tính đại diện chưa cao. Mức độ thể hiện ý chí, quyền lực của nhân dân tỷ lệ nghịch với tính trách nhiệm của Đại diện của nhân dân.

Thứ hai, dân chủ là hình thức kiểm soát và chế ngự quyền lực trong các hoạt động pháp lý chưa đa dạng, đồng bộ và hiệu quả. Nói một cách khác, các hình thức dân chủ chưa tương xứng với nội dung là các hoạt động pháp lý. Nếu phương thức tham gia còn hạn chế như trên thì cần phải có sự giám sát, chế ngự quyền lực nhà nước trong các hoạt động pháp lý. Tuy nhiên, điều đáng lo ngại là sự tham gia còn hạn chế nhưng sự giám sát chế ngự cũng vẫn còn hạn chế. Nói một cách ngắn gọn, quyền lực nhà nước của nhân dân nhưng rất hạn chế để nhân dân tham gia thực hiện và cũng hạn chế trong việc giám sát, chế ngự việc thực hiện quyền lực đó. Vì thế, mức độ đảm bảo quyền lực đó được thực hiện vì lợi ích của nhân dân là rất hạn chế, chưa kể nó có thể đi ngược lại lợi ích của nhân dân.

Thứ ba, dân chủ trong các hoạt động pháp lý chưa hiện thực hóa nội dung dân chủ trong pháp luật, chưa toàn diện và đồng bộ theo các lĩnh vực kinh tế - chính trị. Dân chủ trong các hoạt động pháp lý có một nhiệm vụ quan trọng nhất là hiện thực hóa nội dung dân chủ trong pháp luật. Hiện nay, việc thực hiện nội dung dân chủ trong pháp luật còn hạn chế phải chăng nó chưa thực sự được thực hiện theo phương thức dân chủ và nhằm mục đích dân chủ.

2.2.1.3 Nhận xét chung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam hiện nay

Căn cứ vào thực trạng biểu hiện trong nội dung dân chủ trong pháp luật và biểu hiện dân chủ trong các hoạt động pháp lý, chúng ta có thể nhận xét chung về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam như sau:

Thứ nhất, vẫn tiếp tục có sự chưa tương thích giữa dân chủ và pháp luật kể từ Hiến pháp 1959, trong Hiến pháp 1980 và Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi. Sự chưa tương thích giữa dân chủ và pháp luật biểu hiện đầu tiên trong khái niệm dân chủ và pháp luật cũng như vai trò của pháp luật với dân chủ và ngược lại. Pháp luật đóng vai trò thể chế hóa dân chủ vô sản và dân chủ xã hội chủ nghĩa và là công cụ,

phương tiện trước khi nó là biểu hiện của dân chủ. Sự không đồng bộ và thống nhất giữa dân chủ và pháp luật cũng thể hiện trong nội dung dân chủ của pháp luật. Nội dung dân chủ trong pháp luật chưa đồng bộ, chặt chẽ và có tính hệ thống. Ví dụ như: sự thiếu vắng cơ chế tham gia trực tiếp (trừ Hiến pháp 1946) và tính chất hạn chế của cơ chế chế ngự quyền lực giữa các cơ quan nhà nước và chế ngự bởi nhân dân. Sự chưa tương thích cũng biểu hiện trong việc thực hiện nội dung dân chủ trong pháp luật vì nhiều nội dung dân chủ trong pháp luật chưa được luật hóa, thực hiện dân chủ chưa có sự cân đối (dân chủ trong kinh tế và chính trị), các cơ chế dân chủ, các quyền dân chủ chưa được cụ thể hóa (quyền biểu tình, trưng cầu dân ý).

Sự không đồng bộ còn thể hiện là dân chủ vượt lên trên hiến pháp và pháp luật và hiến pháp và pháp luật đóng vai trò phương tiện cho việc thực hiện dân chủ vô sản, dân chủ xã hội chủ nghĩa. Pháp luật có xu hướng được hiểu là ý chí chủ quan của giai cấp thống trị chứ chưa phải là ý chí của toàn thể xã hội mà ý chí này được đảm bảo trên thực tế bằng công cụ chuyên chính vô sản. Do đó, Hiến pháp là đạo luật cơ bản của nhà nước mà chưa là sự biểu hiện trực tiếp ý chí của toàn thể nhân dân. Hiến pháp 1946 không mắc phải hạn chế này nhưng nó lại chưa được toàn dân phúc quyết và chưa được thực hiện toàn diện trên thực tế. Chính vì vậy, khái niệm Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong Hiến pháp 1992 sẽ có thể được hiểu chưa đúng bởi vì hiến pháp chưa thể hiện ý chí trực tiếp của nhân dân và chưa thể thực sự chế ngự quyền lực nhà nước. Bên cạnh đó, nhận thức về pháp luật và vai trò của pháp luật chưa thực sự khách quan. Một mặt do ảnh hưởng của truyền thống tư tưởng pháp trị, mặt khác việc nhấn mạnh tính giai cấp của pháp luật nên pháp luật được coi là công cụ cai trị cho nên pháp luật chưa hoàn toàn đóng vai trò là công cụ của nhân dân trong việc chế ngự quyền lực của nhà nước.

Hiến pháp với tư cách là đạo luật có hiệu lực cao nhất với tư cách là một đạo luật đặc biệt của Quốc hội chứ chưa hoàn toàn là ý chí trực tiếp của nhân dân (bắt đầu từ Hiến pháp 1959). Hiến pháp có một nhiệm vụ cơ bản là “*ghi nhận thành quả cách mạng, thể chế hóa đường lối của Đảng*” hoặc “*thể chế mối quan hệ giữa Đảng lãnh đạo, nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ*”. Vì vậy, các hiến pháp và pháp luật đóng vai trò là phương tiện cho việc thực hiện dân chủ mà chưa thể đóng vai trò chế ngự quyền lực nhà nước. Dù với nội dung tiến bộ như Hiến pháp 1946

nhưng nó chưa được công bố để nhân dân phúc quyết và Quốc hội sau khi bầu đã ngay lập tức trao toàn quyền cho Chính phủ.

Trên thực tế lập hiến, hiến pháp và pháp luật được hiểu là công cụ cho việc thực hiện hai nhiệm vụ quan trọng là độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội. Cụ thể hơn là pháp luật với vai trò chính là phương tiện thực hiện dân chủ vô sản hoặc dân chủ xã hội chủ nghĩa. Nói cách khác, pháp luật là một dạng của quyền lực dân chủ xã hội chủ nghĩa, dân chủ vô sản, của nhà nước chứ chưa thể hiện là quyền lực, phương tiện của nhân dân để chế ngự nhà nước. Hoặc, pháp luật có thể là phương tiện để giám sát các cơ quan nhà nước nhưng chưa được xác định rõ là sự giám sát đó có tính chất chế ngự quyền lực. Hiến pháp và pháp luật nói chung chưa thể hiện là một dạng của quyền lực toàn dân, ý chí toàn dân mà chỉ đóng vai trò là phương tiện, công cụ của dân chủ vô sản hay dân chủ xã hội chủ nghĩa, là phương tiện công cụ cho nhà nước chứ chưa phải là phương tiện cho nhân dân chế ngự quyền lực nhà nước. Tuy Hiến pháp 1992 sửa đổi có nêu ra Nhà nước Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa nhưng điều này chưa được cụ thể hóa và Hiến pháp vẫn là *Luật cơ bản của nhà nước*, Hiến pháp chưa do toàn dân phúc quyết, Quốc hội có thể sửa và đổi Hiến pháp. Vì thế chưa đáp ứng yêu cầu hiến pháp và pháp luật phải là biểu hiện dân chủ trước khi nó là phương tiện cho dân chủ.

Thứ hai, nhận thức mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật thiên về nhận thức chủ quan hơn là sự tôn trọng các quy luật khách quan của mối quan hệ. Khái niệm dân chủ được hiểu là dân chủ vô sản, dân chủ xã hội chủ nghĩa và chuyên chính vô sản nhưng dân chủ nói chung và dân chủ vô sản nói riêng cần được cân nhắc trong điều kiện đặc biệt của đất nước. Đây chính là sự thiếu tôn trọng quy luật khách quan về nội dung và điều kiện tồn tại của dân chủ. Không đặt ra việc nghi ngờ, giới hạn quyền lực nhà nước, nhấn mạnh tinh thần cách mạng, đạo đức cách mạng trong khi thực hiện quyền lực chính là sự chưa tôn trọng các quy luật khách quan của chế độ đại diện. Sự chủ quan còn thể hiện trong việc nhìn nhận về pháp luật cũng như trong việc thực hiện pháp luật về dân chủ. Quá nhấn mạnh tính giai cấp của pháp luật và do vậy không coi trọng vai trò của pháp luật trong mối quan hệ với dân chủ. Trong chừng mực nhất định, đã có sự thực hiện dân chủ

bằng pháp luật nhưng chưa quan tâm đến việc thực hiện pháp luật một cách dân chủ.

Thứ ba, thực hiện dân chủ, hoàn thiện hệ thống pháp luật cũng như hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chưa đáp ứng với sự thay đổi của xã hội. Trong điều kiện thay đổi của nền kinh tế dẫn đến sự thay đổi cơ cấu xã hội ở Việt Nam và toàn cầu (sẽ được phân tích trong phần tiếp theo) đặt một phép so sánh chúng ta thấy rằng thực hiện dân chủ và pháp luật cũng như hoàn thiện mối quan hệ này chưa theo kịp sự chuyển đổi và phát triển của nền kinh tế thị trường ở Việt Nam. Quá trình đổi mới kinh tế đã gần 20 năm dẫn đến sự thay đổi to lớn về mặt xã hội, nhưng những nội dung dân chủ trong Hiến pháp 1992 và 1992 sửa đổi chưa được cụ thể hóa một cách đồng bộ quyền dân chủ trong lĩnh vực chính trị. Rất nhiều văn bản luật được ban hành trong lĩnh vực kinh tế và xã hội nhưng trong lĩnh vực dân chủ còn chưa được cụ thể hóa bằng luật mặc dù hiến pháp đã có quy định, ví dụ: trung cầu dân ý; biểu tình; lập hội; tự do thông tin. Đương nhiên là nội dung dân chủ trong hiến pháp còn chưa được cụ thể thành Luật thì việc thực hiện trên thực tế là khó khăn hơn. Nói một cách ngắn gọn, tốc độ của sự thực hiện dân chủ và hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chưa theo kịp sự phát triển của nền kinh tế và xã hội. Sự thực hiện dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng chưa theo kịp sự phát triển của sự thay đổi của cơ sở kinh tế - xã hội trong nước và sự thay đổi trên trường quốc tế dẫn đến sự lúng túng trong việc chống tham nhũng, tiêu cực trong bộ máy nhà nước. Quan hệ đối ngoại luôn bị Phương Tây gây sức ép về những vấn đề “dân chủ” và “nhân quyền” mặc dù chúng ta đã thực hiện và cố gắng thực hiện dân chủ và nhân quyền một cách căn bản và phù hợp với điều kiện thực tế của Việt Nam. Mặt khác, việc không hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật theo kịp sự phát triển của đất nước sẽ có thể gặp nhiều rủi ro do từ sự hạn chế của hệ thống pháp luật.

2.2.2 Nguyên nhân của những hạn chế mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

2.2.2.1 Nhận thức và áp dụng chưa đúng về dân chủ và pháp luật

Dân chủ vô sản về cơ bản, cũng là một hình thức biểu hiện của dân chủ nói chung và nội dung cơ bản của dân chủ vô sản cũng chính là quyền lực nhà nước và có sự khác biệt cơ bản giữa nhà nước vô sản và các nhà nước bóc lột khác [68]. Tuy

nhiên, chưa có sự phân biệt rõ ràng giữa tính chất chuyên chính vô sản và tính chất dân chủ vô sản của nhà nước. Thực hiện chuyên chính với ai, và dân chủ cho ai chưa được xác định hợp lý trong điều kiện cần thực hiện đoàn kết dân tộc, huy động sức mạnh tổng thể để phát triển đất nước. Hơn nữa, điều kiện xã hội Việt Nam bỏ qua giai đoạn phát triển tư bản cho nên các giai cấp, tầng lớp đều có vai trò nhất định với sự phát triển chung cho nên cần có sự tham gia vào việc thực hiện quyền lực nhà nước.

Khái niệm dân chủ đôi khi được hiểu theo nghĩa hẹp, là quyền dân chủ ít khi là cơ chế dân chủ và cũng chưa đề cập nhiều đến trách nhiệm thực hiện quyền dân chủ của nhà nước dân chủ. Sự chế ngự, kiểm soát quyền lực nhà nước chưa được xem là một biểu hiện của dân chủ. Từ quan niệm hẹp về dân chủ dẫn đến việc thực hiện dân chủ không đa dạng và đồng bộ. Đề cao vai trò làm chủ của nhân dân nhưng chưa đề cao vai trò làm chủ chính nhà nước. Thực hiện dân chủ đại diện nhưng chưa thiết kế cơ chế kiểm soát việc trao và thực hiện quyền lực nhà nước một cách hiệu quả. Cơ chế thực hiện dân chủ được thiết lập thông qua các tổ chức xã hội là một thành công đáng kể nhưng chưa hình thành một xã hội dân sự lành mạnh, độc lập với nhà nước để sự tham gia của nhân dân đa dạng hơn. Vì chưa đặt ra việc thực hiện dân chủ là trách nhiệm của nhà nước cho nên việc cụ thể hóa quyền dân chủ trong hiến pháp còn chậm, thực hiện chưa thực hiện nhanh chóng các đảm bảo cho quyền dân chủ như thông tin, ngôn luận ...

Nhận thức về pháp luật chưa quan tâm đến tính chất khách quan của pháp luật với tư cách là các quy tắc điều chỉnh hành vi của con người. Do chưa coi trọng đúng mức tính chất khách quan của pháp luật, nội dung của pháp luật, đặc biệt là những nội dung điều chỉnh các quan hệ về quyền lực, dân chủ mang tính chất chủ quan, duy ý chí hơn là xuất phát từ thực tại khách quan. Hệ quả không chỉ là sự kém hiệu quả, tính hình thức của pháp luật mà nó sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến chế độ dân chủ mà pháp luật đó quy định. Vì pháp luật được coi là ý chí của giai cấp thống trị cho nên hệ quả tất yếu là pháp luật là công cụ cho quyền lực của chuyên chính vô sản, của dân chủ vô sản và của nhà nước chuyên chính vô sản. Đã là công cụ cho dân chủ nên pháp luật không thể hạn chế quyền lực nhà nước mà vai trò của nó chỉ là phương tiện thực hiện sự chuyên chính giai cấp mà thôi.

Mặt khác, nhận thức về pháp luật của nhân dân còn rất chênh lệch giữa các vùng và chênh lệch về hiểu biết đối với các loại cơ quan nhà nước. Nhận thức về pháp luật và các cơ quan nhà nước chưa tương xứng với vai trò của các cơ quan thực hiện pháp luật. Ví dụ, chỉ có 14% số người được hỏi là biết nhiều về Tòa án 29% là không biết. Trong khi tỷ lệ là 10% và 46% đối với cơ quan Kiểm sát. Tuy nhiên, hiểu biết của nhân dân về các cơ quan Hành chính lại cao hơn với tỷ lệ biết nhiều là 38% và không biết là 7%. Nhưng có đến 54% không biết về cơ quan Thanh tra. Tỷ lệ này càng thấp và chênh lệch hơn khi tiến hành khảo sát ở thành thị, nông thôn và miền núi [61]. Với những hiểu biết chênh lệch như vậy, khả năng đánh giá và nhận xét việc thực hiện pháp luật của nhân dân thật sự lo ngại. Điều này có thể gây trở ngại nhất định đến việc tham gia của nhân dân vào các hoạt động pháp lý.

2.2.2.2 Nhận thức chưa toàn diện về mối quan hệ giữa pháp luật và dân chủ

Theo quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lê nin, vai trò của pháp luật gần như không được coi là phương tiện hạn chế quyền lực nhà nước và chuyên chính vô sản: *“Chuyên chính cách mạng của giai cấp vô sản là một chính quyền do giai cấp vô sản giành được và duy trì bằng bạo lực đối với giai cấp tư sản, chính quyền không bị một pháp luật nào hạn chế cả”* (68, tr. 297). Vai trò của pháp luật trong mối quan hệ với dân chủ vô sản như trên là hợp lý trong điều kiện tiến hành cuộc cách mạng vô sản nhằm đập tan bộ máy nhà nước của giai cấp tư sản, thực hiện chuyên chính với giai cấp vô sản và nhằm mục đích thực hiện dân chủ vô sản. Tuy nhiên, thực tế của cách mạng Việt Nam trong điều kiện quá độ đi lên chủ nghĩa xã hội, bỏ qua chế độ tư bản, từ một xã hội thuộc địa, nửa phong kiến, lực lượng sản xuất thấp. Cho nên nội dung mối quan hệ chưa phải là dân chủ vô sản dưới hình thức chuyên chính vô sản trong mối quan hệ với pháp luật như trên mà pháp luật vẫn còn có vai trò nhất định đối với dân chủ. Như vậy, việc nhận thức chưa đúng về dân chủ và pháp luật đã ảnh hưởng đến việc nhận thức mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Pháp luật chỉ được coi là công cụ của dân chủ mà thôi.

Một vấn đề rất quan trọng là sự dung thứ với những tư tưởng dân chủ tư sản trước, trong và sau cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân. Nhìn chung quan điểm của chủ nghĩa Mác – Lê nin đấu tranh rất quyết liệt với những tư tưởng chính trị - pháp lý tư sản và triệt để thực hiện tư tưởng Mác – Lê nin như là một tư tưởng chính trị

chính thống nhưng không phải là sự bài trừ các tư tưởng khác. Trong nhận thức của chúng ta đã không khắc phục những điểm hạn chế này, trong khi điều kiện cách mạng chưa thực sự là cách mạng vô sản và do vậy rất cần những giá trị tư tưởng nhân loại cũng như những thành tựu của dân chủ tư sản.

Trong thời kỳ cách mạng, tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đề cao mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật nhưng chưa được kế thừa và phát triển trong quá trình xây dựng và đổi mới. Tư tưởng này thể hiện một cách đúng đắn mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong điều kiện cách mạng Việt Nam. Ví dụ, trong quá trình đấu tranh tiến hành cách mạng, thực hiện nền dân chủ nhân dân, Hồ Chí Minh đã rất coi trọng vai trò của pháp luật, đặc biệt là yêu cầu và đấu tranh cho việc ban hành một hiến pháp dân chủ. Trên thực tế, sau khi tuyên bố độc lập, Bác đã nhanh chóng xúc tiến ban hành một hiến pháp thật sự dân chủ mặc dù điều kiện chiến tranh rất khó khăn. Trong thời kỳ cải cách ruộng đất, việc triệu tập Nghị viện để ban hành luật là rất khó khăn và Nghị viện trước đó đã giao toàn quyền cho Chính phủ, nhưng Bác vẫn yêu cầu triệu tập Nghị viện để ban hành Luật cải cách ruộng đất thay vì Sắc lệnh vì đây là vấn đề rất quan trọng nên phải được thể hiện dưới hình thức pháp lý là Luật và là kết quả của hoạt động dân chủ. Nhìn chung, nội dung cốt lõi nhất của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là: thực hiện dân chủ trong các hoạt động pháp lý và pháp lý hóa nội dung dân chủ của chế độ vẫn chưa có sự liên kết chặt chẽ với nhau trong nhận thức và trong hành động.

Động lực hay sự mong muốn thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật được xác định rất đúng đắn trong quá trình tiến hành cuộc cách mạng dân tộc, dân chủ, nhân dân. Thực hiện dân chủ phải bằng pháp luật cũng như xây dựng và thực hiện pháp luật bằng những phương thức dân chủ. Một trong những mục đích của cuộc cách mạng dân chủ là có hiến pháp và mọi sự “phải có thần linh pháp quyền” cũng như hiến pháp phải ghi nhận và thực hiện dân chủ, thực hiện một chính quyền vững mạnh và dân chủ.

Tuy nhiên, mong muốn thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đã ảnh hưởng đến sự hình thành và phát triển dân chủ trên thực tế khi nhận thức về dân chủ, pháp luật và mối liên hệ giữa chúng chưa thật sự khách quan và đúng đắn như đã được phân tích ở trên đã ảnh hưởng quyết định đến kết quả thực hiện trên thực

tế. Sự mong muốn thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chỉ nhấn mạnh chế độ dân chủ vô sản và do vậy xây dựng và thực hiện pháp luật cũng là phương tiện để thực hiện dân chủ vô sản, chuyên chính vô sản. Sự thúc đẩy thực hiện dân chủ trong thời kỳ này được xác định là thực hiện quyền làm chủ tập thể một cách tự nguyện do quyền lực đã thuộc về nhân dân và do nhân dân thực hiện trong một chế độ xã hội tốt đẹp.

Mong muốn thực hiện dân chủ vô sản đã được hình thành trong xã hội nhưng lại thiếu cơ chế cũng như điều kiện vật chất cần thiết cho nhân dân thực hiện dân chủ và dân chủ trực tiếp. Ở khía cạnh khác, chúng ta không thể tin tưởng vào đạo đức những người được trao quyền trong điều kiện hiện tại cho nên vẫn cần phải có cơ chế chế ngự quyền lực. Quyền lực không bị chế ngự trừ phi chúng ta được cai trị bởi thần thánh hoặc chính chúng ta là thần thánh và khi chúng ta xây dựng thành công con người xã hội chủ nghĩa thực sự. Như vậy, mong muốn tốt đẹp, động lực mạnh mẽ có thể ảnh hưởng đến việc thực hiện dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng ở Việt Nam.

2.2.2.3 Ảnh hưởng của truyền thống nhận thức về dân chủ và pháp luật

Tính chất tập thể, cộng đồng là di sản lịch sử và càng được nhấn mạnh hơn trong điều kiện chiến tranh và tương thích với tư tưởng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Xuất phát từ điều kiện tự nhiên và kinh tế, cư dân đất Việt nhỏ bé luôn phải liên kết, cộng đồng hợp tác với nhau để chống lại sức mạnh của thiên nhiên và chiến tranh xâm lược. Mức độ khắc nghiệt của thiên nhiên cũng như lực lượng ngoại xâm càng mạnh bao nhiêu thì tính cố kết cộng đồng, tính tập thể càng mạnh bấy nhiêu. Truyền thống tổ chức cộng đồng do vậy là tiền đề quan trọng và là yếu tố mang tính chất lịch sử ảnh hưởng trực tiếp lên cách thức tổ chức bộ máy nhà nước. Truyền thống tôn trọng quyền lực, tập trung, thống nhất, đề cao lợi ích tập thể, cộng đồng vốn là một truyền thống của Việt Nam nói riêng và những nước chịu ảnh hưởng của Nho giáo cũng như tương đồng về điều kiện tự nhiên và kinh tế đã ảnh hưởng rất lớn đến dân chủ. Tính chất cộng đồng tập thể được nhấn mạnh với tư tưởng trật tự thứ bậc của Nho giáo dẫn đến xu hướng tập trung và thống nhất trong xã hội, đặc biệt là tập trung và thống nhất quyền lực, tôn trọng mà không nghi ngờ

quyền lực. Sự tập trung, thống nhất quyền lực đáp ứng nhu cầu tồn tại của cộng đồng và tôn trọng, kính trọng quyền lực nâng cao khả năng lạm quyền.

Truyền thống tự quản trong cộng đồng làng xã Việt Nam có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc thực hiện dân chủ. Chính vì vậy, thực hiện dân chủ từ cơ sở vừa có ý nghĩa tạo bước chuyển, tái tạo thói quen dân chủ trong lịch sử. Ý nghĩa hơn cả là nó mang lại tính thiết thực cho dân chủ, dân chủ phải thể hiện là những lợi ích, những quyền dân chủ từ mức độ thấp nhất, ở phạm vi thấp nhất. Tuy nhiên, cũng từ tính tự chủ và khép kín của các cộng đồng làng xã Việt Nam là một trong những nguyên nhân duy trì tình trạng chuyên chế của quyền lực trung ương. Sự khép kín của nó cũng không hậu thuẫn cho một nền kinh tế hàng hóa trao đổi và do vậy không tạo ra một trạng thái đa nguyên về quyền lực kinh tế dẫn đến đa nguyên về quyền lực chính trị. Với ý nghĩa này, dân chủ trong cộng đồng làng xã lại duy trì điều kiện cho nền quân chủ chuyên chế.

Tư tưởng Nho giáo, Pháp trị với tính cách là các tư tưởng chính trị chủ đạo trong thời kỳ phong kiến cũng ảnh hưởng rất lớn đến nhận thức về pháp luật và dân chủ. Nho giáo và Pháp trị khác nhau về nội dung tư tưởng và đặc biệt là về vai trò của pháp luật trong quản lý xã hội. Nho giáo nhấn mạnh việc cai trị bằng nhân, lễ trong khi Pháp trị nhấn mạnh việc sử dụng pháp luật, quyền lực để cai trị. Nho giáo với tư cách là tư tưởng chính thống trong xã hội phong kiến Việt Nam đã thiết lập và bảo vệ một trật tự thứ bậc trong xã hội. Hơn thế, nó không chỉ là những tiêu chuẩn, quy tắc ứng xử chính trị mà nó đã trở thành những quy tắc và giá trị đạo đức, luân lý tác động một cách phổ biến và bền vững trong xã hội phong kiến và trở thành truyền thống trong xã hội hiện đại. Cả hai tư tưởng này đều đặt quyền lực lên trên pháp luật. Pháp luật chỉ được coi là công cụ cai trị, sự trừng phạt mà không là công bằng bình đẳng. Đặc biệt, cả hai tư tưởng này không đặt ra những phương thức chế ngự quyền lực chuyên chế của nhà vua mà ngược lại, củng cố nó. Với sự tác động toàn diện, bên trong bằng những quy tắc luân lý, đạo đức ảnh hưởng đến thực hiện hành vi một cách tự nguyện và bên ngoài, bằng những công cụ bạo lực, trấn áp, cưỡng chế, tư tưởng Nho giáo và Pháp trị đã góp phần duy trì nền quân chủ chuyên chế kéo dài hàng ngàn năm ở Việt Nam.

Như vậy, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong truyền thống có sự ảnh hưởng đến nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật hiện đại. Trong đó, pháp luật chỉ được coi là công cụ cai trị, sự trừng phạt của giai cấp thống trị mà chưa bao giờ là ý chí của nhân dân. Dân chủ chưa bao giờ được nhắc đến trong hàng ngàn năm lịch sử. Trong xã hội hiện đại, những dấu ấn của tư tưởng phong kiến trên vẫn còn tồn tại với tư cách là một yếu tố mang tính chất truyền thống và dựa trên một cơ sở nền kinh tế nông nghiệp lạc hậu của Việt Nam cho đến tận nửa cuối thế kỷ 20.

2.2.2.4 Nền kinh tế kém phát triển và sự ảnh hưởng từ bên ngoài

Độc lập dân tộc luôn là yếu tố quan trọng nhất trong lịch sử phát triển của Việt Nam. Đây là yếu tố thu hút và chi phối mọi mặt hoạt động của đời sống xã hội. Sau cách mạng tháng 8 năm 1945, chế độ dân chủ được xác lập nhưng đất nước vẫn phải tiếp tục đấu tranh để giành độc lập dân tộc. Năm 1975, đất nước hoàn toàn giải phóng nhưng chúng ta vẫn phải tiếp tục cuộc đấu tranh bảo vệ Tổ quốc. Hơn nữa, trong hầu hết các cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc toàn vẹn lãnh thổ, xã hội Việt Nam phải dốc toàn lực mới có thể giành được thắng lợi cuối cùng. Với những nhiệm vụ to lớn như vậy, trạng thái tổ chức cộng đồng phải được tập trung cao độ. Vì vậy, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng phải chịu ảnh hưởng nhất định, phải phục vụ cho sự nghiệp to lớn của dân tộc. Dân chủ phải mang tính dân tộc và pháp luật phải là công cụ cho việc thực hiện nhiệm vụ dân tộc. Dân chủ phải nhấn mạnh tính tập trung, tính tập thể và lợi ích cộng đồng và pháp luật trước hết phải là phương tiện để thực hiện nhiệm vụ đó.

Về mặt kinh tế, nền kinh tế Việt Nam từ 1945 cho đến nay rất lạc hậu và là nền kinh tế phong kiến nửa thuộc địa. Nền kinh tế là kinh tế nông nghiệp mang tính chất tự nhiên tự cung tự cấp là chính. Nhưng trong khi chúng ta thực hiện cải tạo nền kinh tế và thực hiện công nghiệp hóa xã hội chủ nghĩa đã xem nhẹ vai trò của kinh tế nông nghiệp cũng như sự trao đổi kinh tế quốc tế chỉ trong phạm vi các nước trong hệ thống xã hội chủ nghĩa cho nên nền kinh tế không được phát triển một cách căn bản và toàn diện. Thực trạng trình độ phát triển kinh tế lạc hậu cộng với sự nóng vội trong việc cải tạo đi lên chủ nghĩa xã hội đã dẫn đến sự khủng hoảng kinh tế nghiêm trọng và ảnh hưởng rất lớn đối với việc thực hiện dân chủ xã

hội chủ nghĩa. Vai trò bao trùm của nhà nước trong nền kinh tế dẫn đến chế độ chính trị tập trung quyền lực đã dẫn đến nguy cơ rủi ro rất cao về mặt kinh tế cũng như về mặt chính trị. Thiết nghĩ, nguyên tắc kinh tế “*không để tất cả số trứng vào cùng một giỏ*” vẫn có thể đúng về kinh tế cũng như về quyền lực chính trị và vẫn có thể đúng trong điều kiện chiến tranh cần thiết phải tập trung sức mạnh tổng thể nhưng có thể là rủi ro trong khi điều kiện đã thay đổi.

Môi trường quốc tế có ảnh hưởng rất lớn đến sự phát triển của Việt Nam, đặc biệt sau chiến tranh thế giới lần thứ 2. Biểu hiện của sự ảnh hưởng quốc tế là sự phân chia hai hệ thống chính là xã hội chủ nghĩa và tư bản chủ nghĩa cũng như cuộc đấu tranh ý thức hệ. Trong cuộc đấu tranh “ai thắng ai”, các nước trong phe xã hội chủ nghĩa vốn hình thành nhà nước trong điều kiện nền kinh tế lạc hậu cho nên phải đặt mục tiêu tăng trưởng vượt Phương Tây về công nghiệp. Nhân mạnh công nghiệp trong điều kiện xuất phát điểm kém phát triển đã dẫn đến nhu cầu phải tập trung nguồn lực và phát triển mang tính chất trọng điểm quá mức và dẫn đến sự mất cân đối và kém hiệu quả kinh tế. Là một nước nhỏ và kém phát triển, đường lối phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam không thể nằm ngoài quỹ đạo này.

Các yếu tố trên đã ảnh hưởng một cách tương đối cùng chiều và thống nhất đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Với dân chủ được biểu hiện tập trung trong quyền lực nhà nước, sự ảnh hưởng của các yếu tố đã dẫn đến nhu cầu tập trung và thống nhất quyền lực, loại trừ tình trạng phân chia, thách thức và chế ngự quyền lực. Quyền lực thống nhất, tập trung cao độ lại không phải do toàn dân trực tiếp thực hiện nên dẫn đến khả năng lạm dụng quyền lực hoặc dễ thấy hơn là quyền lực tập trung đó thiếu khả năng tránh các rủi ro từ bất cứ nguyên nhân nào. Với pháp luật, quyền lực biểu hiện trong lĩnh vực pháp lý là quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp là quyền của cơ quan nhà nước hơn là nghĩa vụ của nó. Đồng thời, pháp luật được hiểu một cách phổ biến là ý chí của giai cấp thống trị, là công cụ bảo vệ trật tự có lợi cho giai cấp thống trị mà không thể là phương tiện hạn chế quyền lực của nhà nước. Với tư cách là các quy tắc điều chỉnh các quan hệ xã hội, pháp luật đóng vai trò là công cụ, phương tiện hướng đến một trật tự thống nhất và không thách thức quyền lực. Quyền lực pháp lý không phân chia và tập trung trong Quốc hội nhưng quyền lực pháp lý của Quốc hội xét cho cùng, cũng rất ít bị hạn chế.

Hệ quả đối với mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là: dân chủ dưới dạng quyền lực nhà nước phải tập trung và do vậy vượt lên trên pháp luật. Dân chủ chưa được hiểu theo nghĩa rộng nhất nhưng chiếm vai trò ưu trội và chưa có tính thực tế cả về mặt thiết chế tổ chức cũng như các điều kiện cho sự tồn tại của dân chủ. Vai trò của pháp luật không thể là hạn chế quyền lực nhà nước và pháp luật là phương tiện thực hiện dân chủ mà chưa là nội dung, mục đích của dân chủ. Như vậy, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chỉ biểu hiện sự tương tác rất hẹp, thiếu tính thống nhất và tương thích hài hòa để đạt đến mục đích giải phóng con người. Mối quan hệ này được thiết lập nhưng chưa tôn trọng sự tương tác khách quan giữa dân chủ và pháp luật. Thiết lập và thực hiện mối quan hệ này có tính chủ quan, nhằm đạt được mục đích chủ quan hơn là chú trọng đến xu hướng phát triển khách quan của dân chủ và pháp luật.

Chương 3: HOÀN THIỆN MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VÀ PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

3.1 Nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật như đã được phân tích trong chương 1 là một hiện tượng có tính chất khách quan và là xu hướng phát triển tất yếu của xã hội loài người. Tuy nhiên, thực hiện và hoàn thiện mối quan hệ này lại gắn với điều kiện hoàn cảnh cụ thể nhất định. Vì vậy, hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam cần phải xác định nhu cầu trong tình hình cụ thể ở Việt Nam.

3.1.1 Đổi mới kinh tế phải mở rộng dân chủ và hoàn thiện pháp luật

Dân chủ và pháp luật là những yếu tố thuộc kiến trúc thượng tầng của một xã hội và những yếu tố này sẽ thay đổi khi có sự thay đổi của cơ sở kinh tế. Chính vì vậy, sự kém hiệu quả của nền kinh tế kế hoạch tập trung là một trong những nguyên nhân quan trọng nhất dẫn đến sự khủng hoảng chính trị. Nhận thức được tính chất và vai trò của nền tảng kinh tế đối với xã hội, quá trình đổi mới đã được Đảng đề xuất năm 1986 và thể hiện rõ hơn qua Hiến pháp 1992 trong việc chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế hàng hóa thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Mục đích đổi mới được chỉ rõ hơn trong Báo cáo về Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2001 -2010, mục tiêu chiến lược là hình thành thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trên thực tế, việc Việt Nam gia nhập thị trường khu vực Asean và phấn đấu tham gia vào Tổ chức thương mại thế giới (WTO) được coi là sự thành công và cam kết chuyển đổi mạnh mẽ sang nền kinh tế thị trường. Theo kinh nghiệm của các nước đã và đang hoàn thiện nền kinh tế thị trường, việc xây dựng nền kinh tế thị trường không thể thiếu vắng vai trò của pháp luật và dân chủ vì:

***Thứ nhất**, nền kinh tế thị trường và dân chủ theo Kim Dae Jung Tổng thống Hàn Quốc, như là “hai bánh của cỗ xe ngựa” và “không có dân chủ thì chúng ta không thể mong đợi sự phát triển của một nền kinh tế thị trường thực thụ với các quy luật cạnh tranh rõ ràng và công bằng” hoặc “một sự tăng trưởng kinh tế đạt được trong điều kiện kìm nén về chính trị và thị trường bị méo mó hoặc là không bền vững hoặc là không lành mạnh” [21,tr.24]. Ngược lại, Amartya Sen nhấn mạnh*

vai trò bảo vệ của dân chủ, đặc biệt trong nền kinh tế thị trường. Như vậy, các học giả, các chính khách nổi tiếng đều thống nhất là nền kinh tế thị trường và sự phát triển của nó rất cần đến dân chủ [21, tr.36]. Các tác giả khác cũng đã cho rằng “*Lịch sử cho thấy, khi nào mà mối quan hệ giữa dân chủ và phát triển không có sự gắn kết chặt chẽ, hậu quả hầu như là thất bại*” [162, tr.68]. Nhìn chung, quan điểm được chấp nhận khá rộng rãi là: “*Các thiết chế chính trị vốn có ý nghĩa thiết yếu cho việc phát triển kinh tế lại có nhiều khả năng tồn tại và vận hành một cách có hiệu quả dưới chế độ dân chủ*” [21, tr.147]. Có quan điểm cho rằng dân chủ có thể tác động tiêu cực tới sự kinh tế như: “*Nếu đa số là nghèo đói và tiến trình dân chủ hoạt động, quyền tài sản của số ít những người giàu có thể luôn bị đe dọa*” [84, tr.95]. Hoặc có quan điểm còn cho rằng chế độ chuyên chế có thể thúc đẩy sự phát triển kinh tế như các “con hổ” “con rồng” kinh tế vùng Đông Nam Á [84, 103]. Thoạt tiên, có vẻ như những quan điểm này hợp lý, thực chất, việc đưa ra khái niệm dân chủ chỉ là đa số cai trị thực sự là cách nhìn phiến diện về dân chủ và nhìn nhận khái niệm phát triển theo nghĩa hẹp là sự tăng trưởng kinh tế và những chế độ này đã phải trả giá bằng cuộc khủng hoảng kinh tế tài chính năm 1997. Cũng chính từ đó, luận điểm “giá trị Châu Á” đã giảm giá trị thuyết phục [2, 21, 31, 95, 103]. Sự phát triển kinh tế của những chính thể chuyên chế được lý giải bằng việc thực hiện chính sách kinh tế vĩ mô nhất quán và ưu tiên phát triển các ngành kinh tế trọng điểm đã giúp nền kinh tế tăng trưởng nhưng bản thân việc tập trung nguồn lực và quyền lực để thực hiện đến cùng những chính sách đó đã báo trước khả năng xuất hiện những sai lầm và không có cơ chế tự sửa chữa, đặc biệt trong bối cảnh kinh tế thế giới luôn biến động. Mặt khác, theo Minxin Pei, “*Các quyền sở hữu không hoàn toàn không được đảm bảo trong một chế độ chuyên chế khi các nhà cầm quyền lại được miễn dịch khỏi những bó buộc về mặt thể chế*” và “*Thói trục lợi khá phổ biến trong chế độ chuyên chế*” [21, tr.55].

Sự phát triển về mặt kinh tế của một số nước Đông Nam Á chưa phải là sự phát triển bền vững và cuộc khủng hoảng kinh tế tài chính năm 1997 đã cho thấy sự mong manh của các nền kinh tế này bởi sự như thiếu vắng dân chủ. Không thể phủ nhận thành quả phát triển về mặt kinh tế của những nước thực hiện phát triển kinh tế trước khi thực hiện dân chủ. Nhưng có thể có nguy cơ là đa số nhân dân không

hẳn được hưởng lợi từ thành quả của sự phát triển kinh tế của các nước đó vì thế sự phát triển kinh tế mà các nước này đạt được dù đáng khích lệ nhưng chưa phải là sự phát triển theo đúng nghĩa. Dân chủ cũng có thể là cơ chế ngăn ngừa khủng hoảng chính trị một cách hòa bình khi những khủng hoảng này là kết quả của những thảm họa trước đó. Ví dụ, tăng trưởng kinh tế hai con số liên tục trong nhiều năm có thể không gây ấn tượng và sự bất bình bằng việc suy thoái kinh tế trong một năm và sự bất bình sẽ bùng nổ mãnh liệt hơn nếu nó không có cơ chế giải quyết một cách hòa bình. Như vậy có thể là thảm họa nối tiếp thảm họa, khủng hoảng kinh tế kéo theo khủng hoảng chính trị và việc chấm dứt chuỗi các khủng hoảng đã khó việc khôi phục tăng trưởng lại càng khó hơn. Trong thế giới hiện đại, những sự biến động rất đa dạng và thường xuyên xảy ra mà khả năng dự báo là rất hạn chế, kể cả những biến động do con người hoặc do thiên nhiên. Trong những tình huống đó, cơ chế dự báo, ngăn ngừa và khắc phục những thảm họa chỉ có thể hoạt động tối ưu trong một môi trường dân chủ mà đặc trưng là tính trách nhiệm của kẻ cai trị trước nạn nhân của thảm họa cũng như sự tự do thông tin và đối lập có trách nhiệm. Như vậy, chế độ phi dân chủ không đảm bảo cho sự phát triển toàn diện và chế độ dân chủ tỏ ra thích nghi hơn cho sự phát triển bền vững mà Stephan Haggard đã kết luận: *“Các nền dân chủ tỏ ra ưu việt hơn chế độ chuyên chế trong việc đối phó với khủng hoảng”* [21, tr.187].

Với xã hội hiện đại, nền kinh tế tri thức đòi hỏi mức hàm lượng tri thức trong sản phẩm rất cao và vì vậy nó cần phải có mức độ tự do để sáng tạo và tự do thông tin để mở rộng và phát triển tri thức. Để xây dựng môi trường cho nền kinh tế tri thức, dân chủ như là một điều kiện tiên quyết vì dân chủ chính là một biểu hiện của tự do – tự do chính trị mà tự do chính trị là yếu tố trung tâm cho các tự do khác. Vì vậy, để đáp ứng cho một nền kinh tế hiện đại – kinh tế tri thức, một xã hội dân chủ, một nhà nước dân chủ là không thể thiếu. Tuy nhiên, chúng ta lưu ý là dân chủ không phải là “chiếc đũa thần” vì nó chỉ là một phương thức tổ chức quản lý xã hội và nhà nước cho nên mỗi phương thức phải có điều kiện thực hiện nhất định. Mặt khác, dân chủ không phải bao giờ hoàn thiện vì nếu dân chủ hoàn thiện, tức là nhân dân hoàn toàn cai trị, lúc đó sẽ không tồn tại dân chủ nữa [68, tr.304].

Dân chủ thực chất là hướng đến con người, hướng đến nhân dân. Một xã hội dân chủ, một nhà nước dân chủ sẽ chú trọng đầu tư vào con người, tạo điều kiện cho con người phát triển toàn diện. Sự phát triển của con người chính là yếu tố tiên quyết cho sự phát triển nói chung và cao hơn, con người cũng chính là mục đích của sự phát triển. Tóm lại, nền kinh tế thị trường rất cần dân chủ không chỉ vì vai trò ngăn chặn những thảm họa mà nó còn tương thích cho sự phát triển kinh tế, đặc biệt là nền kinh tế tri thức.

Thứ hai, nền kinh tế thị trường có sự ảnh hưởng qua lại đối với hệ thống pháp luật mà sự ảnh hưởng này có vai trò rất quan trọng đối với xã hội nói chung. Vì vậy, Jong Keun You cho rằng:

“...khi nguy hại đạo đức phát sinh từ những khiếm khuyết cơ bản của trong kỷ cương luật pháp - loại kỷ cương mà lý thuyết kinh tế thị trường thường thừa nhận như một lẽ đương nhiên – thì nó có thể đẩy toàn bộ nền kinh tế tới bờ vực sụp đổ. Trong quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, nhiều quốc gia Đông Âu phải chịu thiệt hại nặng nề khi hệ thống pháp luật của họ đổ vỡ, tạo ra sự nguy hại về đạo đức với quy mô chưa từng có trong lịch sử”. [21, tr.215]

Jong – Keun You còn cho thấy vai trò tác động tích cực của pháp luật tới nền kinh tế thị trường vì “hành vi đúng mực và có thể đoán trước được” và “Pháp quyền là nền tảng của kinh tế thị trường” [21, tr.216]. Ulrich Karpen đã chứng minh rằng “...để Nhà nước pháp quyền hoạt động có hiệu lực, nó cần một cơ sở kinh tế mà cơ sở này chỉ có thể nảy sinh từ một nền kinh tế thị trường xã hội” [22, tr.359]. Như vậy, nền kinh tế thị trường có mối quan hệ chặt chẽ với pháp luật và không thể thiếu pháp luật.

Với nền kinh tế thị trường đang được hình thành tại Việt Nam, chúng ta rõ ràng đã thấy vai trò tối quan trọng của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đối với thị trường. Tầm quan trọng của nó đã có một bài học lịch sử mà nó xảy ra trong một nền văn hóa có nhiều nét tương đồng với chúng ta – Hàn Quốc mà Jong – Keun You kết luận:

“Một trong những nguyên nhân giải thích tại sao Hàn Quốc và các xã hội Phương Đông khác mặc dù đã có thái độ trọng thị các giá trị dân chủ và chấp nhận các nguyên tắc dân chủ vẫn thất bại trong việc thực hiện các lý

trường này. Họ không hiểu được tầm quan trọng của pháp quyền vì không có nó, các nguyên tắc như chịu trách nhiệm, cạnh tranh bình đẳng và minh bạch có thể dễ dàng bị vi phạm.” [21, tr.223]

Kết luận có thể ngắn gọn là: chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường và phát triển nền kinh tế thị trường ở Việt Nam xuất hiện nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

3.1.2 Nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ từ quá trình toàn cầu hóa

Quá trình toàn cầu hóa xuất hiện như là một hệ quả của sự phát triển kinh tế, khoa học kỹ thuật đặc biệt là thông tin và vận tải dẫn đến việc mở rộng hơn tầm ảnh hưởng của các hiện tượng kinh tế xã hội trong nhà nước, khu vực, một vùng lên mức độ xã hội toàn cầu. Toàn cầu hóa xét về mặt nội dung là quá trình không chỉ diễn ra trong lĩnh vực kinh tế mặc dù nó được coi là nội dung quan trọng nhất. Chính vì vậy quá trình này cũng ảnh hưởng đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Quá trình toàn cầu hóa đối với các nước chính là quá trình hội nhập. Vì vậy, vấn đề không chỉ còn là việc hội nhập hay không nữa mà vấn đề sẽ là hội nhập như thế nào.

Chúng ta cũng đã thấy rất rõ vai trò của pháp luật trong quá trình hội nhập quốc tế ví dụ như việc tham gia vào Tổ chức Thương Mại Thế giới (WTO). Sự khác biệt về kinh tế, văn hóa, truyền thống giữa các dân tộc, giữa các nhà nước khiến vai trò của pháp luật trở thành những phương thức điều chỉnh quan trọng nhất, chung nhất có thể có được cho những quan hệ vốn có nhiều khác biệt đó. Mặt khác, sự phát triển của thông tin và năng lực vận tải đã tạo điều kiện thực hiện những giao dịch giữa những chủ thể có rất nhiều khác biệt mà phải có sự đồng quy các giá trị, tiêu chuẩn pháp lý để thực hiện và đảm bảo giao dịch. Cũng chính sự mở rộng các quan hệ giao thương, pháp luật cũng được tiếp thu, kế thừa giữa các quốc gia. Nói một cách ngắn gọn, quá trình hội nhập trước hết phải là hội nhập về mặt pháp lý.

Vấn đề nhân quyền, sự cai trị tốt (good governance) và Nhà nước pháp quyền được xem là một tiêu chí cũng như yếu tố gây ảnh hưởng trong quan hệ quốc tế và trong quá trình hội nhập quốc tế. Vì vậy, có quan điểm cho rằng vai trò của nhà nước không chỉ là đặt ra chính sách (policy maker) mà là thực hiện chính sách (policy taker) [136]. Dân chủ và nhân quyền đã trở thành những giá trị chung và là

sự quan tâm chung của cộng đồng quốc tế mà không một nhà nước nào dám công khai đối lập với những giá trị này. Mặc dù dân chủ và nhân quyền cũng có thể bị lạm dụng nhưng nó vẫn thể hiện là sự nhất trí chung và là yếu tố quan trọng trong quá trình toàn cầu hóa. Vấn đề đặt ra là thực hiện dân chủ và nhân quyền phải trong điều kiện cụ thể và với một lộ trình nhất định.

Quá trình toàn cầu hóa về dân chủ và pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ với nhau. Ảnh hưởng của toàn cầu hóa về dân chủ cũng mang những hình thức pháp lý và sự ảnh hưởng của pháp luật quốc tế cũng có những nội dung dân chủ nhất định đối với các quốc gia đang trong quá trình dân chủ hóa như Việt Nam. Ví dụ, những vấn đề về nhân quyền, về trách nhiệm của nhà nước, Tòa án quốc tế về nhân quyền...đều thể hiện trong khuôn khổ pháp luật quốc tế.

Như vậy, pháp luật và dân chủ không chỉ là những kết quả của quá trình toàn cầu hóa mà chúng đóng vai trò là những phương tiện quan trọng nhất cho quá trình chủ động hội nhập quốc tế của Việt Nam. Xét theo xu hướng của quá trình toàn cầu hóa, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật sẽ phát triển theo hướng ngày càng gắn bó hơn giữa dân chủ và pháp luật. Đồng thời, mối quan hệ này cũng phải hướng đến những giá trị chung của nhân loại.

3.1.3 Nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ từ sự thay đổi về mặt xã hội sau thời kỳ đổi mới

Từ sự thay đổi của nền kinh tế, quá trình toàn cầu hóa và sự phát triển của thông tin và khoa học kỹ thuật dẫn đến sự thay đổi mạnh mẽ kết cấu xã hội Việt nam. Việc hình thành các tầng lớp mới và sự thay đổi tương quan thế lực giữa các tầng lớp này đòi hỏi thay đổi cán cân quyền lực về mặt pháp lý. Cho nên phải có sự xác định mang tính chất pháp lý cho vị trí của các tầng lớp và bảo vệ cho những nhóm không có thế lực để thể hiện ý chí của mình hoặc khả năng tự bảo vệ rất thấp. Ví dụ, giới doanh nhân bắt đầu có vai trò nhất định trong xã hội trong khi những nhóm có vai trò rất hạn chế, tiếng nói chưa được lắng nghe trong xã hội và thị trường thì họ cần phải được bảo vệ. Những nhóm này là người tàn tật, kém may mắn khác. Mặc dù chỉ số phát triển con người cao so với thu nhập và thành công nổi bật trong lĩnh vực xóa đói giảm nghèo nhưng Việt Nam vẫn nằm trong những nước kém phát triển. Việt Nam tạo ấn tượng trong việc giảm tỷ lệ nghèo đói và tăng chỉ

số phát triển con người nhưng thu nhập bình quân đầu người chưa cao. Điều này dẫn đến sự tổn thương của các tầng lớp yếu kém nhất trong xã hội do sự chuyển đổi của nền kinh tế và những biến động nói chung nhưng sự tổn thương này không thể giải quyết triệt để bằng cứu trợ, tình thương, tình nghĩa. Ví dụ, chăm sóc y tế thấp, chất lượng giáo dục thấp, thiên tai, bệnh dịch.. là thường xuyên xuất hiện trong xã hội Việt Nam hiện. Nói một cách khác, sự phân hóa sẽ thực sự nguy hiểm đối với ổn định xã hội và nguy cơ bùng phát bạo lực. Nhu cầu của những tầng lớp nghèo nhất là có tiếng nói chứ không phải là sự ban phát từ trên xuống. Chỉ khi các bên tham gia có tiếng nói và có trách nhiệm, sự xung đột mới có khả năng được giải quyết một cách hòa bình và theo luật pháp. Như vậy là sự phát triển con người một cách toàn diện, bền vững là mục đích cuối cùng mà chỉ có thể thực hiện tốt hơn khi dân chủ được mở rộng hơn và trong một khung khổ trật tự pháp luật.

Mỗi một hệ thống tổ chức kinh tế xã hội sẽ có một hệ các giá trị tương thích giúp cho sự vận hành một cách nhịp nhàng hệ thống đó. Nếu nền kinh tế quan liêu bao cấp cần những loại “vốn” và phương thức phân phối nhất định thì sự thay đổi của hệ thống kinh tế sang nền kinh tế hàng hóa thị trường đòi hỏi sự đa dạng về nguồn và cách thức phân phối vốn. Ví dụ, vốn con người, vốn xã hội, vốn đạo đức mà những nguồn “vốn” này chỉ có thể phát huy hiệu quả khi mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật được thực hiện và hoàn thiện. Nói một cách ngắn gọn, khi phương thức giải quyết bằng pháp luật minh bạch, được đảm bảo thực hiện và ổn định đồng thời nó cũng là phương thức giải quyết một cách dân chủ có sự bình đẳng, thỏa thuận, tham gia thì vốn đạo đức, vốn con người và vốn xã hội của xã hội mới có thể tăng lên và là điều kiện quan trọng cho sự phát triển [31, 32, 33, 97, 140]...

Theo kết quả của Viện nghiên cứu con người Hà nội và Đại học California về sự tham gia của người Việt Nam vào xã hội là: 59% giành thời giờ cho gia đình, 32% cho đồng nghiệp và 17% cho bản bè xã hội. Những mối quan hệ xã hội qua các đoàn thể, câu lạc bộ, tôn giáo ít hơn rất nhiều [101, tr.1-24]. Như vậy, sự thiếu vắng xã hội dân sự lành mạnh nên sự tin tưởng và dung thứ trong xã hội thấp dẫn đến khả năng sử dụng bạo lực trong giải quyết tranh chấp, tăng chi phí pháp lý trong giao dịch để bảo đảm an toàn khi buộc phải giao dịch với sự thiếu tin tưởng. Nhưng xã

hội dân sự có thể lãnh mạnh trên cơ sở luật pháp tiên bộ và nhà nước thực sự dân chủ [97, 139].

Trật tự ứng xử giữa các tầng lớp, giai cấp phải trên cơ sở nguyên tắc tôn trọng lẫn nhau, không sử dụng bạo lực và phải trên cơ sở pháp luật. Ví dụ, sự bất ổn ở Tây Nguyên, sự đấu tranh của các tôn giáo có màu sắc chính trị như Tin Lành, Hòa Hảo, tình trạng khiếu kiện tập thể gia tăng, đình công trái pháp luật... Chúng ta đã có những cơ chế chính trị, pháp lý để giải quyết nhưng phải chăng những cơ chế này không theo kịp sự thay đổi của các quan hệ xung đột như trên (Vào thời điểm luận án này đang được thực hiện, hàng ngàn công nhân trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ở Thành phố Hồ Chí Minh và Bình Dương đình công vì mức lương quá thấp mà tổ chức Công đoàn chưa thể hiện vai trò đại diện của mình). Vấn đề thực sự là dân chủ và pháp luật chưa theo kịp sự thay đổi của xã hội và chưa có mối quan hệ toàn diện.

Tóm lại, sự thay đổi của kết cấu và tính chất của xã hội dẫn đến sự thay đổi phương thức tổ chức, quản lý xã hội và nhà nước nói chung và tác động đến dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng. Nói cách khác, pháp luật và dân chủ đóng vai trò là các phương thức tổ chức và quản lý xã hội cũng phải thay đổi khi xã hội thay đổi. Ở khía cạnh ngược lại, bản thân quá trình dân chủ hóa và xây dựng xã hội pháp quyền cũng là một nguyên nhân làm biến động kết cấu xã hội.

3.1.4 Nhu cầu xuất phát từ nhận thức về dân chủ và pháp luật

Thứ nhất, nhu cầu hoàn thiện do sự nhận thức chưa đầy đủ về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong lịch sử. Nhu cầu hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật xuất phát từ thực trạng về nhận thức mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật mà thể hiện trong tư tưởng giáo điều về dân chủ vô sản và chuyên chính vô sản cũng như mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng như sự chối bỏ phần lớn các giá trị dân chủ và pháp luật tư sản. Chủ nghĩa giáo điều chỉ nhìn nhận xã hội trong trạng thái mâu thuẫn đối kháng và do vậy, hệ luận tất yếu là phương thức giải quyết các quan hệ xã hội, đặc biệt là quan hệ về giai cấp, quan hệ về quyền lực bằng phương thức bạo lực, chuyên chính. Trên thực tế, xã hội không chỉ chia rẽ mà nó cũng là sự thống nhất, hợp tác và quan hệ về quyền lực không chỉ là sự tranh giành mà đôi khi phải là chia xẻ, thỏa hiệp trong một trật tự thống nhất cùng tồn tại và

phát triển. Hơn nữa, quan hệ giai cấp trong xã hội không chỉ có hai thành phần chính là giai cấp thống trị, bị trị và cũng không chỉ có một loại quan hệ là mâu thuẫn và phương thức giải quyết mâu thuẫn bằng chuyên chính. Trong những xã hội trình độ phát triển chưa cao, cơ cấu giai cấp đa dạng, quan hệ giai cấp, tầng lớp phức tạp, chỉ thực hiện chuyên chính vô sản là chưa phù hợp. Thực chất, cơ sở cho nền dân chủ hiện đại đã mở rộng hơn. Nó không chỉ duy nhất là giai cấp thống trị mà còn có thể là liên minh các giai cấp, tầng lớp trong xã hội. Chính vì xã hội đa dạng các tầng lớp nên vẫn cần việc hạn chế quyền lực của những người cầm quyền

Xuất phát từ việc nhìn nhận xã hội trên cơ sở mâu thuẫn giai cấp đối kháng, phương thức giải quyết luôn là chuyên chính vô sản, chuyên chính với giai cấp bóc lột. Vì vậy, dân chủ phải là dân chủ vô sản mà quyền lực này không chịu bất cứ một hạn chế nào, kể cả bằng pháp luật bởi vì một lý do rất đơn giản là quyền lực thuộc về đa số nhân dân lao động không thể bị lạm dụng và không cần phải chế ngự nó. Đối với đa số nhân dân lao động, hình thức dân chủ phổ biến là dân chủ gián tiếp mà chưa đặt ra hình thức dân chủ giám sát và thách thức quyền lực nhà nước.

Có lẽ, quan điểm về pháp luật và dân chủ của Lê-nin như: pháp luật chỉ là “*ý chí của giai cấp thống trị được đề lên thành luật*” [59, tr.64] “*Chính quyền không bị một pháp luật nào hạn chế cả*” [48, tr.279] đã dẫn đến việc hiểu chưa đúng và có thể là giáo điều về dân chủ và pháp luật. Vì cho rằng: pháp luật là ý chí của giai cấp thống trị, chứ không phải là ý chí chung của toàn bộ xã hội và phải phản ánh các quy luật khách quan cho nên pháp luật chỉ được xem là công cụ của dân chủ vô sản và chuyên chính vô sản để trấn áp giai cấp mà thôi. Thậm chí, pháp luật cũng chưa được coi trọng để quản lý xã hội vì nếu quản lý xã hội bằng pháp luật nhà nước phải tôn trọng tính ổn định, tính minh bạch và tính công bằng điều mà trên thực tế đôi khi cản trở sự thực hiện chuyên chính vô sản. Nhận thức như trên có thể được coi là đúng trong trường hợp đất nước có chiến tranh cần có sự quản lý thống nhất, tập trung, nhưng cũng chưa có một khảo cứu nào cho thấy đây là một phương pháp duy nhất đúng và không thể có lựa chọn khác.

Thực tế xã hội Việt Nam cho đến trước năm 1992 giai cấp tư sản chưa thực sự phát triển, giai cấp công nhân chưa chiếm đa số trong xã hội và chưa phải là giai cấp sản xuất trong điều kiện khoa học kỹ thuật và trình độ tiên tiến nhất trong khi

giai cấp chiếm đa số lại là nông dân với trình độ phát triển kinh tế còn lạc hậu. Như vậy, mâu thuẫn giai cấp đối kháng trong xã hội không phải là mâu thuẫn giữa giai cấp tư sản và giai cấp công nhân, ngược lại, các giai cấp lại có quan hệ thống nhất về lợi ích trong quá trình đấu tranh giải phóng dân tộc và càng cần phải thống nhất chứ không phải là mâu thuẫn trong điều kiện toàn cầu hóa để nâng cao vị thế dân tộc trong quá trình hội nhập. Hơn nữa, hiện nay chúng ta đang chuyển đổi nền kinh tế sang nền kinh tế hàng hóa thị trường và dù là nền kinh tế hàng hóa thị trường mang định hướng gì đi nữa nó trước tiên phải tuân theo quy luật của nền kinh tế hàng hóa thị trường nói chung. Do vậy, sự biến đổi của nền kinh tế tất yếu biến đổi xã hội. Chúng ta phải thừa nhận và bảo vệ sự tồn tại của những lợi ích khác nhau và những giai cấp mới trong xã hội.

Truyền thống nhận thức và văn hóa chính trị pháp lý đã được hình thành nhưng vẫn còn nhiều ảnh hưởng của xã hội cũ. Ví dụ, truyền thống đức trị, nhân trị ảnh hưởng đến nhận thức về dân chủ và pháp luật với tư cách là công cụ cai trị mà không chế ngự quyền lực cai trị. John Gillespie cho rằng, tư tưởng về Nhà nước pháp quyền của Việt Nam là sự pha trộn giữa tư tưởng Nho giáo được cải biến trong xã hội mới và tư tưởng Nhà nước pháp quyền du nhập từ quá trình “Đổi mới” của Liên xô cũ và thực hiện có chọn lọc “pháp quyền” theo từng lĩnh vực, chủ yếu là kinh tế [133, tr.146-172.]. Tuy những phân tích này có thể chưa toàn diện, nhưng có một sự thật là tư tưởng Nho giáo và nhận thức chưa đúng về quan điểm Mácxit có ảnh hưởng nhất định đến nhận thức về dân chủ và pháp luật. Với sự chuyển đổi về kinh tế và xã hội, nhận thức giáo điều như trên về dân chủ và pháp luật cần thiết phải có sự thay đổi cơ bản. Nói cách khác, thực trạng nhận thức đòi hỏi phải nhận thức lại và hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Thứ hai, Dân chủ và pháp quyền đã là cam kết của Đảng, Nhà nước và mong muốn của nhân dân. Động lực thực hiện dân chủ từ trên xuống rất rõ ràng và được cam kết thực hiện. Ví dụ, trong Báo cáo Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2001 - 2010 và được cụ thể trong Hiến pháp 1992 sửa đổi đã xác định việc xây dựng một xã hội công bằng, *dân chủ*, văn minh. Điều 2 Hiến pháp 1992 sửa đổi cũng đã ghi nhận: “Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.”. Điều quan trọng hơn là dân

chủ không chỉ cho nông dân tập thể, công nhân và trí thức xã hội chủ nghĩa đồng thời thực hiện chuyên chính với giai cấp tư sản như Hiến pháp 1980 mà dân chủ đã mở rộng hơn rất nhiều trong Hiến pháp 1992 sửa đổi.

Động lực từ dưới lên cũng đã rõ ràng hơn trong việc thực hiện dân chủ. Dù chưa có nhiều khảo sát về thái độ với dân chủ và thị trường ở Việt Nam, nhưng Chương trình Điều tra Giá trị Thế giới năm 2002 cho thấy thái độ tích cực “*một cách đáng ngạc nhiên*” so với các nước trong khu vực, dù đây là một trong những khảo sát đầu tiên và được thực hiện từ bên ngoài. Ví dụ, theo kết quả khảo sát, mức độ ủng hộ cho dân chủ ở Philipin là 40%, Indonesia là 56% trong khi Việt Nam là 60% [107, tr1-15]. Theo báo cáo “Công chúng Việt Nam trong giai đoạn chuyển tiếp” được tiến hành bởi Trung tâm Nghiên cứu Con người Hà nội và Trung tâm Nghiên cứu Dân chủ thuộc Đại học California: 90% tin tưởng vào Chính phủ, Quốc hội, 54% ủng hộ việc thay đổi xã hội, 97% hài lòng với việc bổ sung khái niệm dân chủ công bằng văn minh vào Hiến pháp và 72% cho rằng dù có những hạn chế nhưng dân chủ tốt hơn bất cứ thể chế nào khác [101, tr.1-24]. Nhân loại không từ chối quyền dân chủ và nhân dân Việt Nam cũng không thể là ngoại lệ. Tóm lại, thực hiện dân chủ và hoàn thiện pháp luật cũng như mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đã là những mong muốn, những lợi ích thiết thực của Đảng Cộng Sản Việt Nam, của nhân dân Việt Nam và nó đã trở thành động lực cho việc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

3.1.5 Nhu cầu xuất phát từ thực trạng mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Như chương 2 đã phân tích, thực hiện dân chủ và hoàn thiện hệ thống pháp luật ở Việt Nam đã có những khởi đầu tốt đẹp nhưng vẫn còn đó nguy cơ thực hiện dân chủ và hoàn thiện pháp luật một cách tách biệt và có thể dẫn đến việc thực hiện dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng một cách kém hiệu quả.

Thực hiện dân chủ tách rời với việc thực hiện pháp luật sẽ có nguy cơ là nền dân chủ đó sẽ không có tính ổn định, bạo lực, mất trật tự...Người dân sẽ không biết ứng xử một cách dân chủ như thế nào, không có khuôn mẫu hành vi cho việc thực hiện quyền lực và do vậy hoặc là nhân dân sẽ không thực hiện được quyền lực hoặc là họ sẽ thực hiện một cách tự phát và hậu quả sẽ không thể tiên liệu được. Ở khía cạnh này, pháp luật có tầm quan trọng đặc biệt đối với dân chủ.

Xây dựng Nhà nước pháp quyền và hoàn thiện hệ thống pháp luật là việc mà hầu hết các nhà nước hiện đại quan tâm. Tuy nhiên, hoàn thiện hệ thống pháp luật thậm chí xây dựng Nhà nước pháp quyền không phải hoàn toàn là một việc làm không có những rủi ro. Việc thực hiện Nhà nước pháp quyền tách biệt với dân chủ và không có mục đích dân chủ nó sẽ trở thành Nhà nước pháp trị và nguy hiểm hơn khi sự cai trị chuyên chế được làm mạnh thêm bởi sự chuyên chế của pháp luật.

Thực hiện mối quan hệ với tương quan vai trò giữa dân chủ và pháp luật không hợp lý sẽ dẫn đến hạn chế đối với việc xây dựng và thực hiện pháp luật cũng như dân chủ hình thức. Mối quan hệ phải có tương tác hai chiều và thống nhất trong sự tác động qua lại. Trong lịch sử, đôi khi chúng ta quá nhấn mạnh dân chủ (mà là dân chủ vô sản) trong mối quan hệ với pháp luật mà chưa coi trọng sự tương tác trở lại của pháp luật với dân chủ. Vì thế, hệ thống pháp luật và việc thực hiện pháp luật của chúng ta trong thời kỳ đổi mới và hội nhập gặp rất nhiều khó khăn.

Thành tựu của quá trình đổi mới về kinh tế và đổi mới về chính trị có những kết quả đáng khích lệ như với thứ bậc xếp thu nhập bình quân đầu người thấp hơn một số nước nhưng chỉ số phát triển con người lại cao hơn những nước có bình quân thu nhập cao hơn Việt Nam (theo Báo cáo Phát triển Con người 2005 của UNDP) nhưng việc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chưa thực sự đáp ứng với sự phát triển kinh tế xã hội và chưa thực sự tạo lộ trình cho thực hiện dân chủ toàn diện và tạo điều kiện cho sự phát triển kinh tế. Mặc dù chỉ số của các Tổ chức phi chính phủ chỉ có giá trị tham khảo nhưng chúng cho thấy một thực trạng đáng lo ngại. Ví dụ như xếp hạng tham nhũng ở vị trí cao. Mức độ thu hút cạnh tranh đầu tư thấp, quá trình thể chế hóa pháp luật chưa cao.

Nhu cầu thực hiện dân chủ và hoàn thiện pháp luật cũng như hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đã xuất hiện và mang tính chất khách quan, tính tất yếu. Mặt khác, nhu cầu này cũng là mong ước chính đáng của nhân loại cũng như của nhân dân Việt Nam và của Đảng cộng sản Việt Nam. Hơn thế, nó đã là sự cam kết quyết tâm thực hiện của Đảng. Việc thực hiện mối quan hệ này đôi khi chưa xem xét tính toàn diện thể hiện trong mặt chủ quan, khách quan của mối quan hệ. Thực hiện mối quan hệ quá nhấn mạnh ý chí chủ quan mà chưa tôn trọng những nguyên lý khách quan của mối quan hệ này.

Nhu cầu này có thể được hiểu là nguy cơ nếu không hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Nguy cơ rõ nhất là sự tha hóa, tham nhũng, lãng phí trong bộ máy nhà nước. Mặt khác, nguy cơ khủng hoảng do không có cơ chế ngăn ngừa, cảnh báo những thảm họa ví dụ như khủng hoảng tài chính kinh tế năm 1997 ở Đông Á một phần cũng là do sự bất cân xứng giữa dân chủ và pháp luật [21]. Sự khủng hoảng kinh tế xảy ra tất yếu dẫn đến khủng hoảng chính trị và tiếp tục cản trở sự phát triển. Nguy cơ cũng có thể đến từ sự phát triển không đồng đều, tăng trưởng nhưng không phát triển, tàn phá môi trường, hủy hoại nhân cách, đạo đức xã hội. Chúng ta nên nhớ rằng, ấn tượng của tăng trưởng kinh tế liên tục trong quá khứ không những không giúp duy trì chế độ mà nó còn làm tăng thêm sự bất mãn do khủng hoảng kinh tế trước mắt. Nói cách khác, người ta thích nghi với sự thịnh vượng và bất bình nhanh chóng với sự sa sút. Việc nhà nước lấy sự hấp dẫn của tăng trưởng để trì hoãn dân chủ không phải là giải pháp khôn ngoan. Nhà nước không nên đặt ra chỉ tiêu tăng trưởng hai con số hơn là cam kết thực hiện ổn định chính trị và thực hiện dân chủ vì tăng trưởng là hệ quả của quản lý dân chủ nhưng tăng trưởng không đồng nghĩa với dân chủ và hiệu quả.

Nguyên nhân của sự khủng hoảng do thiên nhiên có thể rất lớn nhưng vẫn có thể phục hồi. Khủng hoảng do sự tha hóa của chính quyền khó có khả năng phục hồi nhanh chóng bởi vì việc nâng cao năng lực thể chế của nhà nước không chỉ dừng lại ở việc hạn chế tham nhũng, tha hóa mà nó còn đòi hỏi sự tích cực, sự hiệu quả của toàn thể bộ máy nhà nước. Dân chủ và pháp luật do vậy, đóng cả hai vai trò ngăn ngừa thảm họa và tạo khả năng phục hồi nhanh chóng.

3.2 Nguyên tắc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

3.2.1 Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trước hết phải là công việc của nhân dân

Dân chủ chính là sự nghiệp của toàn dân, là kết quả đấu tranh không ngừng của nhân dân lao động hơn là sự ban tặng của giai cấp thống trị. Nói một cách ngắn gọn, dân chủ trước tiên là “từ dưới lên chứ không chỉ là từ trên xuống”. Cũng chính vì thế mà quyền lực thuộc về nhân dân, do nhân dân mới thực sự có ý nghĩa. Mọi lập luận cho việc “quyết định thay cho dân vì dân trí thấp” hoặc các lý do khác cho việc trì hoãn thực hiện dân chủ là vô hiệu và vô đạo đức. Dân trí thấp giải pháp là

giáo dục và thông tin đầy đủ và vai trò lãnh đạo dân chủ là đưa ra những lựa chọn và nâng cao khả năng lựa chọn chứ không phải là quyết định thay nhân dân. Đối với tầng lớp lãnh đạo, thực hiện dân chủ là nhân dân quyết định, nhân dân sẽ chia sẻ trách nhiệm và tri thức do vậy trách nhiệm chính trị của người lãnh đạo sẽ nhẹ hơn, họ không hoàn toàn đứng ở vị trí đối lập với toàn dân và có thể bị nhân dân phế truất bằng một cuộc cách mạng bạo lực. Hơn nữa, đây vừa là trách nhiệm chính trị và cũng là đạo đức của quyền lực. Mặt khác, xây dựng và thực hiện pháp luật không thể là độc quyền của nhà nước và dân chủ là công việc của nhân dân nên nó cũng phải thể hiện ngay trong lĩnh vực pháp lý. Nguyên tắc này thể hiện trong điều kiện cụ thể của Việt Nam như sau:

Thứ nhất, thực hiện dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng phải được coi là sự nghiệp của toàn dân do nhân dân và vì nhân dân. Quan điểm Mác-xít cho rằng, vai trò của quần chúng nhân dân có tính chất quyết định đối với sự nghiệp cách mạng. Thực hiện dân chủ cũng như thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cần phải xuất phát từ quan điểm này. Thứ hai, những quyết định quan trọng phải do chính nhân dân quyết định, không ai có thể thực hiện thay cho nhân dân. Kể cả trong trường hợp trình độ, dân trí được cho là “hạn chế”. Vai trò của nhà nước là tạo cơ chế để nhân dân quyết định chứ không quyết định thay cho nhân dân. Đây là tiền đề quan trọng cho việc xây dựng luật phúc quyết toàn dân. Thứ ba, xuất phát từ nguyên tắc trên, việc thực hiện dân chủ trước tiên phải được xem là nghĩa vụ, trách nhiệm của cơ quan nhà nước và là quyền của nhân dân và quyền cũng như trách nhiệm này trước tiên phải là quyền và trách nhiệm pháp lý. Thứ tư, hoạt động của cơ quan nhà nước, nếu có khó khăn, nhà nước phải gánh chịu hơn là đẩy về phía nhân dân. Xuất phát từ bản chất và mục đích của nhà nước là dân chủ và phục vụ nhân dân, không thể chấp nhận tình trạng nhà nước thấy khó quản lý thì đẩy cho xã hội. Ví dụ, tình trạng an toàn giao thông là trách nhiệm của nhà nước nhưng không thể vì an toàn giao thông mà hạn chế quyền sở hữu của công dân với xe gắn máy. Điều tồi tệ hơn khi biện pháp này lại vi phạm Luật và Hiến pháp.

Cần phân định giữa vai trò của nhà nước, xã hội và thị trường trong việc tạo điều kiện thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Nếu cơ chế thị trường đáp ứng một cách hiệu quả, cần chuyển dịch thị trường thực hiện. Ví dụ, nông dân

Ấn độ nhận ra rằng khi họ trả tiền thì người cấp nước sẽ có trách nhiệm hơn đối với họ và họ kết luận rằng: “*Chúng tôi sẽ không bao giờ cho phép Chính phủ cấp nước miễn phí cho chúng tôi nữa*” [33, tr.14]. Ngược lại, những thứ “hàng hóa công cộng” như nền giáo dục tiên tiến, an ninh xã hội... lại không thể hoạt động theo quy luật thị trường và không một công ty nào có thể cung cấp cho toàn xã hội mà phải cần nhà nước. Phân định rõ chức năng của nhà nước bằng pháp luật không chỉ giúp kiểm soát sự lạm quyền và thực hiện quyền lực một cách hiệu quả mà nó cũng xác định trách nhiệm của công dân tích cực hơn, không ỷ lại, trông chờ vào nhà nước. Tóm lại, nếu chúng ta coi quá trình dân chủ hóa là việc của nhà nước, của lãnh đạo thì quá trình tổ chức và thực hiện sẽ không đạt được kết quả như mong muốn. Thực hiện dân chủ cũng phải bắt đầu từ nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân để nâng cao ý thức trách nhiệm của công dân. Nói ngắn gọn, nhân dân với tư cách là chủ thể thụ hưởng từ dân chủ đồng thời phải là chủ thể thực hiện dân chủ.

3.2.2 Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải gắn với độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia

Không có khái niệm dân chủ chung chung, dân chủ phải gắn với một điều kiện, hoàn cảnh nhất định. Khái niệm nhân dân có tính xác định vì nhân dân phải là nhân dân của nhà nước, quốc gia, dân tộc nào đó. Dân chủ phải gắn với độc lập dân tộc và chủ quyền quốc gia. Mọi sự can thiệp vì mục đích nhân quyền có tính nhạy cảm rất cao vì nó có khả năng vi phạm nguyên tắc quan trọng nhất của dân chủ - nguyên tắc chủ quyền và độc lập dân tộc và rất nguy hiểm khi nó không vì mục đích dân chủ, nhân quyền. Sự độc lập của dân tộc và chủ quyền quốc gia là một yêu cầu quan trọng nhất để đảm bảo thực hiện dân chủ. Không thể có dân chủ nếu như bị phụ thuộc, bị nô lệ vì ở đó không phải quyền lực thuộc về nhân dân, nhân dân quyết định mà chủ thể bên ngoài quyết định. Cũng còn quá sớm để nói về một nền dân chủ toàn cầu. Thậm chí, cấu trúc quyền lực của Liên hiệp quốc hiện nay chỉ là đảm bảo lợi ích quốc gia hơn là của các cá nhân và thành viên của nó chỉ là nhà nước chứ không phải là nhân dân thế giới. Thậm chí các nhà nước trong Liên Hiệp quốc cũng không bình đẳng với nhau chứ đừng nói đến các công dân của xã hội toàn cầu. Vì vậy, sự độc lập, không có sự can thiệp phi dân chủ từ bên ngoài như một điều kiện quan trọng mà các học giả đã nêu ra và được phân tích ở trên càng củng cố

thêm vai trò của nguyên tắc này. Với những nước đang phát triển như Việt Nam, điều này có ý nghĩa rất quan trọng bởi vì những nước nhỏ, yếu dễ bị chi phối bởi sức mạnh kinh tế, chính trị từ bên ngoài.

Độc lập dân tộc và chủ quyền quốc gia phải được thực hiện trên cơ sở luật pháp trong nước và luật pháp quốc tế. Pháp luật nói chung là hình thức thể hiện và là phương tiện để thực hiện độc lập dân tộc và chủ quyền quốc gia. Trong điều kiện quốc tế hóa, toàn cầu hóa như hiện nay, giữa vững độc lập chủ quyền với tư cách làm một nội dung của dân chủ có mối liên hệ chặt chẽ với pháp luật và bằng pháp luật. Vì vậy, việc xác định rõ nguyên tắc này và xem nó như là một nguyên tắc tiên quyết có ý nghĩa lịch sử và hiện đại đối Việt Nam trong quá trình hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

Xét về mặt lịch sử, chủ quyền và độc lập dân tộc còn là một yếu tố mang tính truyền thống của Việt Nam, mọi sự thay đổi trong xã hội và bộ máy nhà nước phải đảm bảo tính liên tục của lịch sử và của dân tộc. Vì vậy, chủ quyền và độc lập có tác động rất lớn đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật.

3.2.3 Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải gắn với thống nhất và ổn định xã hội

Bản thân pháp luật đã có tính chất thống nhất vì tính hệ thống của nó và nó cũng có tính chất ổn định vì mục đích của pháp luật là thiết lập trật tự. Tuy nhiên, dân chủ là đa dạng lợi ích và tôn trọng sự khác biệt. Sự đa dạng và tôn trọng đa dạng có khả năng chia rẽ, ly khai và dẫn đến xung đột bạo lực. Vì thế, thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải có hai yêu cầu thống nhất và ổn định.

Dân chủ phải tập trung, thống nhất trong một xã hội một dân tộc. Tính chất tập trung, thống nhất của dân chủ phải xuất phát từ trong bản chất dân chủ của nhà nước và theo cơ chế dân chủ chứ không phải là sự tập trung, thống nhất được áp đặt từ bên ngoài hoặc từ sự cưỡng bức của nhóm này với nhóm khác trong một xã hội. Sự thống nhất xuất phát từ tính thống nhất của dân tộc và lịch sử dân tộc Việt Nam. Thống nhất để đảm bảo sức mạnh tổng hợp của nhân dân trong một Nhà nước và nhằm mục đích cùng tồn tại và phát triển. Thống nhất về những lợi ích chung của dân tộc và về những phương thức giải quyết những bất đồng. Sự thống nhất của dân chủ phải thể hiện trong pháp luật và bằng pháp luật.

Đồng thời, dân chủ phải ổn định. Với tư cách là một phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước và quản lý xã hội tiến bộ, dân chủ đối lập với sự bất ổn định, vô chính phủ, bạo lực. Sự tha hóa của một xã hội dân chủ có thể xảy ra khi thiết kế một mô hình dân chủ không phù hợp vì dân chủ là một quá trình từ thấp đến cao và cần có những điều kiện nhất định. Nếu áp dụng mô hình dân chủ ở mức độ cao cho một xã hội chưa sẵn sàng hay áp dụng khi điều kiện chưa cho phép thì đó là sự lựa chọn sai và sự lựa chọn sai sẽ dẫn đến mất ổn định xã hội. Những phương thức dân chủ như tập trung, phi tập trung, quyết định theo đa số, chế độ tự quản, phân quyền, tập quyền... là phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực không có gì mâu thuẫn với dân chủ và yếu tố này cũng có khả năng gây tổn hại đến chủ quyền chính trị của nhân dân như nhau. Vấn đề là chúng ta áp dụng các phương thức mang tính chất dân chủ để thực hiện mục đích dân chủ và duy trì dân chủ.

Những nước có nền văn minh “lúa nước” và truyền thống đề cao lợi ích cộng đồng, trật tự thứ bậc trong khi truyền thống dân chủ, pháp quyền chưa cao như Việt Nam, tính thống nhất và trật tự của dân chủ phải được xem xét, cân nhắc kỹ lưỡng vì bản thân tính thống nhất, trật tự quá mức sẽ là cực đoan và có xu hướng bảo thủ. Truyền thống này phải được đặt trong điều kiện hiện đại cần sức mạnh tập trung thống nhất để phát triển đất nước vốn nhỏ và chậm phát triển. Yêu cầu đặt ra là cần tập trung, thống nhất nhưng không tạo tiền đề cho sự chuyên chế lạm quyền mà tạo sức mạnh tổng hợp để phát triển. Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải tuân thủ sự thống nhất, ổn định trong lịch sử và hiện tại của Việt Nam nhưng cũng phải chú ý là sự thống nhất và ổn định của việc thực hiện mối quan hệ này phải vì lợi ích của nhân dân.

3.2.4 Thực hiện toàn diện và thống nhất giữa dân chủ và pháp luật

Thực hiện toàn diện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở đây được hiểu là thực hiện mối quan hệ này theo nghĩa tích cực. Thực hiện dân chủ bằng pháp luật với ý nghĩa là pháp luật sẽ tác động tích cực đến quá trình dân chủ hóa và ngược lại, hoàn thiện hệ pháp luật phải là kết quả của sự tác động tích cực của dân chủ và nhằm đạt đến mục đích chung là giải phóng con người.

Thực hiện dân chủ nhất thiết phải bằng pháp luật và pháp luật được coi là công cụ quan trọng nhất để thực hiện dân chủ, đảm bảo cho dân chủ tồn tại và phát

triển. Ngược lại, dân chủ cũng đóng vai trò là phương thức quan trọng nhất cho các hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật. Ghi nhận dân chủ trong pháp luật và thực hiện nội dung này trên thực tế là chưa đủ vì nó chưa cho chúng ta biết cách thức, phương thức ghi nhận và thực hiện đó có dân chủ hay không. Nếu ghi nhận và thực hiện mà chưa thực sự dân chủ thì dân chủ đó có thể là sự “ban ơn” hoặc chưa đầy đủ. Mặt khác, thực hiện những nội dung dân chủ trong pháp luật một cách dân chủ nhưng cũng chưa cho chúng ta biết nội dung đó đã là nội dung dân chủ ở mức độ cao hay chưa. Nói tóm lại, thực hiện dân chủ bằng pháp luật phải đồng bộ với thực hiện pháp luật một cách dân chủ.

Thực hiện toàn diện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng được hiểu là thực hiện đồng đều trong các mặt của đời sống xã hội đặc biệt trong lĩnh vực chính trị, trong quá trình dân chủ hóa và cũng như vậy trong hoạt động pháp lý như xây dựng, thực hiện pháp luật. Tránh các nguy cơ xem nhẹ vai trò của dân chủ và pháp luật trong mối quan hệ giữa chúng. Hiểu chưa đúng và chưa thực sự coi trọng dân chủ, nhấn mạnh pháp chế có nguy cơ dẫn đến pháp trị và do vậy cản trở thực hiện dân chủ và biến pháp luật thành công cụ cưỡng chế. Xem nhẹ pháp luật sẽ không thực hiện dân chủ một cách minh bạch, công khai và ổn định. Cũng cần tránh nguy cơ thực hiện dân chủ và hoàn thiện pháp luật có lựa chọn hoặc ưu tiên thực hiện theo từng lĩnh vực. Ví dụ, chú trọng dân chủ ở cơ sở trong khi không thực hiện tương xứng ở cấp cao hơn; Hoàn thiện pháp luật kinh tế trong khi không phát triển đồng bộ pháp luật về dân chủ.

3.2.5 Thực hiện mối quan hệ trong điều kiện cụ thể và lộ trình thích hợp

Một yêu cầu rất quan trọng trong việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật đó là phải có lộ trình tức là cần có bước chuyển thích hợp. Lý do cho yêu cầu này chính là dân chủ cũng như việc xây dựng nhà nước pháp quyền và sự cai trị của pháp luật vốn không có truyền thống trong xã hội Việt Nam vì vậy thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ nói chung cũng như việc thực hiện dân chủ và xây dựng Nhà nước pháp quyền, hoàn thiện pháp luật nói riêng cần có giai đoạn chuyển tiếp để thích ứng với sự phát triển của xã hội. Mặt khác, những điều kiện kinh tế xã hội tương thích với mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng cần phải được thiết lập tạo tiền đề vật chất cho mối quan hệ này tồn tại.

Lộ trình còn được hiểu là việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải được xác định vị trí và điểm bắt đầu cũng như các giai đoạn kế tiếp. Trong lĩnh vực pháp lý, điểm bắt đầu mối quan hệ này phải từ hiến pháp, từ nội dung, tính chất pháp lý của hiến pháp và sự đảm bảo hiến pháp được thực hiện trên thực tế.

Cần nhắc các điều kiện kinh tế, xã hội, truyền thống, quốc tế...phải chỉ ra những thuận lợi, những cơ hội và thách thức, những điểm mạnh và điểm yếu của thực trạng xã hội, từ đó mới có thể đưa ra lộ trình thích hợp cho việc thực hiện dân chủ và hoàn thiện pháp luật. Điều kiện cụ thể ở đây phải được xem xét toàn diện và đánh giá một cách chính xác, khoa học. Đây là một vấn đề lớn cho nên cần phát huy trí tuệ tập thể và một lần nữa lại bằng phương thức dân chủ. Không thể ai khác ngoài nhân dân với quyền tự do ngôn luận, tự do thông tin, tự do tư tưởng sẽ tự mình đánh giá thực trạng xã hội để từ đó có giải pháp cho việc cải biến xã hội. Trong trường hợp nhân dân không thể tham gia, họ vẫn cần phải có cơ chế pháp lý để lựa chọn những sự đánh giá chính xác hơn. Những yêu cầu nêu trên là những vấn đề có tính chất nguyên tắc căn bản nhất phải được tuân thủ khi xây dựng và hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật ở Việt Nam. Việc xem nhẹ bất cứ vấn đề nào sẽ không đảm bảo cho quá trình đó thành công.

3.3 Giải pháp hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật là hiện tượng có tính khách quan nhưng mặt khác, việc xây dựng, thực hiện pháp luật cũng như dân chủ trong mối quan hệ chặt chẽ và thống nhất cũng là sản phẩm của ý chí chủ quan của con người.

3.3.1 Đổi mới nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Mọi hoạt động xã hội của con người có tính ý chí và là kết quả của nhận thức. Việc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật càng đòi hỏi sự nhận thức đúng đắn về mối quan hệ này. Trước hết, cần kế thừa và phát huy tư tưởng Hồ Chí Minh trong việc nhận thức mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật như tư tưởng về đại đoàn kết, tư tưởng về xây dựng đạo đức con người cách mạng. Thực tế, tư tưởng Hồ Chí Minh đã thể hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật khá toàn diện và tích cực trong quá trình đấu tranh giải phóng dân tộc.

Trong điều kiện Việt Nam xây dựng nền kinh tế hàng hóa trị trường với sự đa dạng về kinh tế dẫn đến sự đa dạng về lợi ích, ý chí trong xã hội, nguyên tắc

chung sống hòa bình, cùng tồn tại và phát triển trong một đất nước thống nhất và thống nhất để có sức mạnh tổng hợp cho quá trình hội nhập quốc tế phải được coi là nguyên tắc quan trọng nhất. Mặt khác, nhận thức về sự thống nhất trên cơ sở hòa hợp xã hội, cùng tồn tại hòa bình, hạn chế bạo lực cũng là một thước đo của sự phát triển xã hội. Nói một cách đơn giản là chỉ nhìn nhận xã hội là chia rẽ và xung đột sẽ có khả năng dẫn đến nguy cơ giải quyết các quan hệ xung đột bằng bạo lực và nuôi dưỡng sự hận thù, không dung thứ trong xã hội. Cách nhìn nhận về thế giới và con người là nền tảng nhận thức căn bản để tiếp tục nhận thức về dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng.

Thay đổi nhận thức không có nghĩa là thay đổi hệ tư tưởng này bằng hệ tư tưởng khác mà là thay đổi thái độ dung thứ hơn với những tư tưởng phi Mác xít về dân chủ và về pháp luật và thay đổi sự nhận thức giáo điều về chủ nghĩa Mác bằng sự nhận thức khách quan và khoa học hơn. Những quan điểm, lý thuyết về Nhà nước và pháp luật phi Mác xít cần được nghiên cứu một cách toàn diện hơn và khắc phục những hạn chế của quan điểm Mác xít. Nếu dựa trên quan điểm Mác xít làm chuẩn mực để đánh giá và phán xét các tư tưởng, quan điểm khác là chưa thật sự khoa học vì mỗi quan điểm là một phương thức tiếp cận và giải quyết vấn đề theo những cách thức khác nhau nhưng đều là giá trị nhận thức chung của nhân loại. Về mặt khoa học, không nên xác nhận một hệ tư tưởng hay quan điểm nào được độc quyền về sự đúng đắn.

Trước yêu cầu của quá trình đổi mới, nhận thức về pháp luật cần có sự thay đổi nhất định. Thứ nhất, pháp luật phải là sự phản ánh các quy luật khách quan chứ không chỉ là ý chí chủ quan của con người. Thứ hai, tính chủ quan của pháp luật phải là ý chí chủ quan của toàn thể nhân dân chứ không phải là ý chí của bất cứ một ai dù là đa số. Thứ ba, pháp luật là phương tiện quan trọng nhất để quản lý xã hội trong điều kiện hội nhập. Cuối cùng, cần phải nhận thấy tầm quan trọng của việc tìm ra một con đường khách quan và dân chủ, giải quyết sự xung đột giữa tính khách quan và chủ quan nếu có.

Nhận thức thực tế hơn và đầy đủ hơn về dân chủ. Một là, dân chủ không chỉ là dân chủ cho đa số mà phải là dân chủ cho toàn thể nhân dân, trong đó mọi người đều bình đẳng (dân chủ cho đa số và dân chủ cho nhân dân đã được trình bày ở

trang 13 đoạn 1). Hai là, dân chủ phải đảm bảo tối thiểu có những hình thức và mức độ sau: dân chủ là tập hợp quyền của con người, quyền công dân và trách nhiệm thực hiện là nhà nước; dân chủ là giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước; phải có hình thức dân chủ trực tiếp, ít nhất là phúc quyết toàn dân với hiến pháp và những vấn đề đặc biệt quan trọng khác. Ba là, dân chủ cũng là những giá trị, phương thức tổ chức và quản lý xã hội khác mà chúng cần những điều kiện nhất định để tồn tại và phát triển. Nói cách khác, khái niệm dân chủ phải được cụ thể hóa chứ không chỉ chung chung là của dân, do dân và vì dân. Thay đổi nhận thức về dân chủ chính là thay đổi về việc xác định mục đích, động lực thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Mục đích trước tiên là ngăn chặn lạm quyền; kiến tạo hệ thống báo động cho những thảm họa; cuối cùng là tạo điều kiện cho sự phát triển.

Trên cơ sở nhận thức đúng về dân chủ và pháp luật như trên, cần nhận thức đúng và đủ về vai trò và sự tương tác qua lại giữa dân chủ và pháp luật, tránh tình trạng cực đoan quá chú trọng dân chủ hoặc quá nhấn mạnh pháp luật. Từ đó, nhìn nhận sự tương tác quan lại giữa dân chủ và pháp luật phải có giá trị tích cực. Hơn nữa, cần nhìn nhận mối quan hệ này có tính chất biện chứng và gắn với sự phát triển của xã hội bởi vì xu hướng phân công lao động đã chia rẽ các nhà chính trị học và các luật gia nhưng trên thực tế, những sự kiện không thể phân biệt tính pháp lý hay chính trị của nó.

Muốn nhận thức đúng về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải có sự giáo dục về dân chủ và pháp luật của nhà nước và của toàn bộ xã hội. Sự giáo dục hiệu quả nhất là thực hiện dân chủ ngay trên thực tế. Đối với quyền lực nhà nước, không tạo ra sự tôn thờ, sùng bái, tin tưởng tuyệt đối vì đây là khả năng xuất hiện sự lạm dụng quyền lực. Vì vậy, những học thuyết có nội dung chế ngự quyền lực nhà nước, thực hiện dân chủ trực tiếp... cần được nghiên cứu và phổ biến trong xã hội để bổ sung và hoàn thiện cho sự nhận thức của chúng ta về nhà nước và pháp luật. Sự mở rộng tìm hiểu và phổ biến những học thuyết chính trị pháp lý có ý nghĩa rất quan trọng là tạo điều kiện để nhân dân có thể so sánh các học thuyết khác nhau để thấy rõ những điểm tiến bộ của chủ nghĩa Mác về dân chủ và về pháp luật cũng như tạo dư luận và sự ủng hộ một cách tự nguyện của toàn bộ xã hội đối với hệ tư tưởng đã lựa chọn và thể hiện sự lựa chọn hệ tư tưởng là do chính nhân dân chứ không

phải bị áp đặt. Sự cạnh tranh về tư tưởng là thuốc thử để kiểm tra và củng cố tính ưu việt của hệ tư tưởng chính thống. Ngược lại, độc quyền về nhận thức và sự đúng đắn, không phải là hình mẫu của xã hội hiện đại.

Lưu ý là dân chủ và pháp luật không phải là những gì hoàn hảo và là sự thịnh vượng vì với tư cách là các phương thức tổ chức và quản lý xã hội, dân chủ và pháp luật chỉ tạo điều kiện cho sự phát triển. Nói như vậy để chúng ta không tạo sự sùng bái thái quá về dân chủ, kỳ vọng quá nhiều về dân chủ cũng như pháp luật. Nhưng cũng không nên hy sinh dân chủ, pháp quyền để thực hiện một mục đích nào đó. Giải pháp ở đây là, nếu có sự mâu thuẫn giữa dân chủ và phát triển mà phải hy sinh một cái gì đó, trước hết phải để chính nhân dân lựa chọn và quyết định.

Động lực thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chính là việc nhận thức về lợi ích thực hiện mối quan hệ này. Nhận thức về lợi ích của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải được hình thành từ hai phía. Thực hiện mối quan hệ vừa là lợi ích cho giai cấp bị trị nhưng cũng chính là lợi ích cho giai cấp thống trị. Lợi ích với giai cấp bị trị đã rõ, với giai cấp thống trị nó giúp việc ra quyết định khách quan hơn nhờ trí tuệ đa số và hiệu quả thực hiện các quyết định cao hơn và chia sẻ trách nhiệm do có sự tham gia của nhân dân. Chính nhờ sự chia sẻ này, giai cấp thống trị không phải đối đầu với toàn thể xã hội cũng như hạn chế sử dụng bạo lực trong việc giải quyết những bất đồng, xung đột trong xã hội.

3.3.2 Hoàn thiện nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật

Hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải đảm bảo dân chủ trong các hoạt động pháp lý và hoàn thiện nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật. Muốn thực hiện dân chủ trong các hoạt động pháp lý, điều quan trọng nhất là phải tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện dân chủ hóa trong hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật. Nói cách khác, dân chủ trong các hoạt động pháp lý ở Việt Nam chưa cao bắt nguồn từ một trong những nguyên nhân quan trọng nhất là nội dung dân chủ trong hiến pháp và pháp luật chưa đầy đủ và đồng bộ.

3.3.2.1 Hoàn thiện những quy định về quyền dân chủ trong pháp luật

Nhìn chung, quyền con người cần phải được quy định theo tinh thần Hiến chương Liên hiệp Quốc 1945 và các tuyên ngôn, tuyên bố quan trọng về quyền con người nhất là Tuyên ngôn thế giới về nhân quyền năm 1948. Cụ thể hơn, Việt Nam

cần tiếp tục gia nhập và hiện thực hóa pháp luật quốc tế về quyền con người và từng bước hoàn thiện pháp luật theo nội dung của pháp luật quốc tế.

Trong hiến pháp và pháp luật, cần xác định quyền con người ở vị trí cao nhất, cơ bản nhất trong các quyền của cá nhân, công dân và được quy định một cách độc lập để đảm bảo nhà nước cũng như xã hội có trách nhiệm thực hiện quyền con người. Quyền công dân quy định phù hợp với quyền con người, và cụ thể hóa quyền con người trong mối quan hệ với nhà nước. Nội dung quyền công dân cần bổ sung quyền phúc quyết những vấn đề do Nhà nước đưa ra, quyền thu thập ý kiến cử tri đề nghị bỏ phiếu phúc quyết các vấn đề mà cử tri thấy cần thiết và quyền bỏ phiếu phê truất các chức vụ do dân bầu. Trách nhiệm đảm bảo thực hiện quyền con người, quyền công dân trong hiến pháp và pháp luật phải được quy định rõ ràng. Không nhất thiết phải tách quyền con người thành một nội dung riêng, nhưng phải quy định một cách độc lập trong hiến pháp bằng một điều riêng. Quyền công dân được quy định trên cơ sở quyền con người chứ không phải là “quyền con người được thể hiện trong quyền công dân”. Nên đặt chương quy định về quyền con người và quyền công dân vào vị trí quan trọng nhất (chương đầu tiên) để thể hiện bản chất, mục đích của Nhà nước Việt Nam. Trên cơ sở quy định của hiến pháp, phải nhanh chóng cụ thể hóa bằng luật hoặc luật hóa những văn bản quy định về quyền con người, quyền công dân. Ví dụ, phải ban hành Luật tôn giáo, và tín ngưỡng (chứ không phải là pháp lệnh); Luật về lập hội chứ không phải là Nghị định, Luật biểu tình, Luật trưng cầu dân ý, Luật dân chủ ở cơ sở....

3.3.2.2 Sửa cách quy định về nguồn gốc, bản chất quyền lực nhà nước trong hiến pháp

Cần thay đổi cách quy định về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước. Khái niệm nhân dân trong Hiến pháp Việt Nam phải theo nghĩa rộng nhất mà không nên quy định nhóm công dân nào là nền tảng của quyền lực nhà nước. Mặt khác, không nên tạo ra một đa số cố định về mặt pháp lý dù có quy định về việc tôn trọng lợi ích thiểu số, bởi vì dân chủ cho toàn thể chứ không phải cho đa số. Trên thực tế khó có một đa số như vậy trong tất cả các vấn đề cần quyết định khi xã hội Việt Nam ngày càng đa dạng và liên tục phát triển. Mặt khác, quy định tầng lớp nền tảng tạo sự phân biệt và có khả năng trái với đặc trưng bình đẳng của pháp luật. Nhà

nước Việt Nam thuộc về toàn thể nhân dân Việt Nam luôn có truyền thống về sự thống nhất chứ không chỉ phân chia thành các giai cấp, tầng lớp. Dù thực tế có phân chia thành các giai cấp và có mâu thuẫn giai cấp nhưng phương thức giải quyết mâu thuẫn của truyền thống Việt Nam nhân hậu và dung thứ ngay cả với kẻ thù của dân tộc và cách giải quyết này cũng phù hợp với xu hướng tiến bộ của nhân loại.

Xuất phát từ thực tế xây dựng nền kinh tế hàng hóa thị trường ở Việt Nam sẽ xuất hiện nhiều nhóm cư dân không có hoặc rất hạn chế về điều kiện để tham gia vào công việc nhà nước. Cần có quy định nhằm hỗ trợ những nhóm này để họ có thể tham gia vào việc thực hiện quyền lực nhà nước và nó mới thực sự thể hiện bản chất của Nhà nước xã hội chủ nghĩa. Vai trò của Nhà nước Việt Nam là hạn chế những cản trở từ mọi phía, trong đó có thể từ chính nhà nước và tạo điều kiện để các công dân có thể tham gia. Điều cần chú ý là nhà nước có trách nhiệm trong việc tạo điều kiện chứ không phải là đem lại sự thịnh vượng cho công dân. Sự phân định rõ vai trò, chức năng của nhà nước đảm bảo sự biểu hiện trung thực nhất bản chất của nhà nước.

Việc quy định: “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và 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 ” trong điều 2 là chưa hợp lý vì: thứ nhất, sự phân biệt nền tảng của quyền lực của nhà nước phải thuộc về toàn dân. Thứ hai, khái niệm pháp quyền hẹp hơn khái niệm dân chủ vì nhà nước dân chủ đã bao hàm chế ngự quyền lực nhà nước và quản lý bằng pháp luật (Hiện nay, chỉ có một số nước ghi nhận khái niệm Nhà nước pháp quyền trong hiến pháp. Ví dụ, Ba lan 1997; Slovakia 1991; Cộng hòa Séc 1992; Bungari 1991 [155, tr.334]). Vì vậy, đặt khái niệm pháp quyền trước khái niệm dân chủ là chưa hợp lý. Thứ ba, quy định Nhà nước Việt Nam là Nhà nước pháp quyền nhưng không quy định quyền và cơ chế phúc quyết hiến pháp mà chỉ là “*đạo luật cơ bản của nhà nước*” chưa thể hiện sự thống nhất cao giữa nhà nước pháp quyền và dân chủ. Dù nhà nước pháp quyền không thể đồng nhất với pháp luật nhưng nó thể hiện vai trò của pháp luật đối với nhà nước và xã hội. Chính vì vậy, ghi nhận trong điều 2 về Nhà nước pháp quyền và dân chủ là một sự chuyển biến tích cực của mối quan hệ nhưng nó vẫn chưa biểu hiện tính thống nhất của mối quan hệ.

Nếu muốn nhấn mạnh tính chất pháp quyền và cụ thể hóa khái niệm dân chủ, phải chăng nên quy định là: “*Nhà nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước dân chủ pháp quyền*” và bổ sung mệnh đề “*của dân do dân và vì dân*” nếu cần thiết phải làm rõ hơn khái niệm dân chủ. Mặt khác, để đảm bảo tính thống nhất của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật, nên kế thừa cơ chế phúc quyết trong Hiến pháp 1946, đặc biệt là việc phúc quyết Hiến pháp để nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước thực sự là của dân, do dân và vì dân hơn.

3.3.2.3 Xây dựng và thực hiện những cơ chế dân chủ trong hiến pháp và pháp luật

Hoàn thiện cơ chế tham gia của nhân dân

Trước mắt, cơ chế phúc quyết toàn dân phải được tái quy định trong hiến pháp và cần quy định các loại phúc quyết như sau: **Thứ nhất**, những vấn đề bắt buộc phải phúc quyết toàn dân. Trước tiên phải là phúc quyết hiến pháp và phải có sự thảo luận công khai và thông tin đầy đủ để quyết định nội dung nào là quan trọng và cần được nhân dân phúc quyết. **Thứ hai**, những vấn đề mà nhà nước có thể lựa chọn để phúc quyết. Trong một số trường hợp, nhà nước quyết định phúc quyết toàn dân với những vấn đề mà nhà nước tự cho là quan trọng. **Thứ ba**, những trình tự, thủ tục của phúc quyết toàn dân phải được luật cụ thể hóa và nhà nước có trách nhiệm tổ chức thực hiện. Năm 1946, trong điều kiện đất nước có nhiều khó khăn, việc thực hiện phúc quyết hiến pháp và những vấn đề quan trọng nhất đã được đặt ra để thực hiện (mặc dù hoàn cảnh thay đổi nên thực tế không thực hiện được) thì với điều kiện hiện nay, lý do để chưa thực hiện là khó có thể thuyết phục. Cần quy định cơ chế vận động bãi miễn các đại biểu của nhân dân. Nhân dân có thể đề nghị bằng một số lượng ý kiến cử tri nhất định và nhà nước tổ chức cho cử tri bỏ phiếu để phế truất các quan chức do dân bầu. Về lâu dài, cần có quy định về cơ chế và quyền của công dân về lĩnh vực lập pháp hay tạm gọi là sáng quyền lập pháp từ nhân dân. Có thể nhân dân trực tiếp đưa dự thảo luật hoặc đề nghị ý tưởng để Quốc hội cụ thể hóa bằng một dự thảo sau đó nhân dân sẽ quyết định bằng bỏ phiếu. Đồng thời, nhân dân cũng cần có quyền để đề nghị và bỏ phiếu quyết định về việc chấm dứt hiệu lực một luật nào đó. Tuy quyền công dân trong lĩnh vực này là những hình thức dân chủ rất khó thực hiện trên thực tế, ít nhất là trong điều kiện hiện tại nhưng chúng ta phải xác định trước về nhận thức và trù liệu cho tương lai.

Lấy ý kiến của nhân dân là sự đóng góp ý kiến, phát huy trí tuệ của nhân dân và cung cấp thông tin nhiều hơn cho quá trình ra quyết định. Đóng góp ý kiến của nhân dân là sự thể hiện quan điểm thông qua báo chí, tổ chức xã hội... hoặc do chính nhà nước tổ chức lấy ý kiến nhằm tham khảo cho việc ra quyết định của mình. Trong điều kiện hiện nay, quá trình ra quyết định cần phải chú ý đến những chủ thể chịu ảnh hưởng của quyết định đó, đồng thời rất cần sự phản biện của xã hội. Xét về mặt thực hiện, sự đóng góp ý kiến nhiều hơn sẽ tạo điều kiện cho việc thực hiện các quyết định một cách tự nguyện hơn vì họ được biết và được tham gia. Vì vậy, việc lấy ý kiến cần có sự đa dạng về tầng lớp, đối tượng. Sự đóng góp ý kiến của nhân dân một mặt thể hiện tính dân chủ, mặt khác nó cũng là biểu hiện trách nhiệm của nhân dân với nhà nước. Mối quan hệ giữa nhà nước và nhân dân sẽ xấu đi khi nhân dân không quan tâm đến chính trị chính thống và cùng với việc kéo dài tình trạng mất dân chủ, tham nhũng... mức độ dữ dội trong phản ứng của nhân dân sẽ gia tăng. Vì vậy, lấy ý kiến của nhân dân nên được quy định như sau: Thứ nhất, cần quy định trong hiến pháp về việc lấy ý kiến của nhân dân. Hiến pháp phải quy định những trường hợp cơ quan nhà nước bắt buộc hoặc có thể lấy ý kiến của nhân dân. Thứ hai, luật sẽ đóng vai trò cụ thể hóa và quy định cách thức, thủ tục để lấy ý kiến, mức độ để các ý kiến được tiếp nhận và cụ thể hóa vấn đề nào phải bắt buộc lấy ý kiến cũng như công khai hóa việc tiếp nhận ý kiến của nhân dân.

Tính cạnh tranh của bầu cử cần được luật quy định cụ thể. Cạnh tranh được hiểu là cạnh tranh lành mạnh và tuân thủ tuyệt đối những quy định của pháp luật. Mặc dù chúng ta không thể thực hiện truyền hình trực tiếp tranh luận của các ứng viên tổng thống như xu hướng hiện nay ở các nước phát triển nhưng rõ ràng là ứng cử viên đại biểu Quốc hội hiện nay đa dạng về nguồn và cơ cấu nhưng khi trúng cử lại đại diện cho toàn thể, cho nên cử tri cần phải nhận biết khả năng đại diện của các ứng viên đó qua cơ chế cạnh tranh. Qua tranh cử, cử tri sẽ có khả năng lựa chọn đại biểu tốt hơn và chính cam kết trong tranh cử là căn cứ đánh giá hiệu quả, lòng trung thành với cử tri của các Đại biểu nhân dân. Nếu không có tính cạnh tranh, có thể xuất hiện khả năng các ứng viên thỏa hiệp với nhau hoặc sự sắp đặt và vì thế sẽ làm mất ý nghĩa của lá phiếu. Nội dung tranh cử được quy định trong hiến pháp nhằm mục đích mở rộng khả năng lựa chọn của cử tri không chỉ chọn đại diện cho nhân

dân mà cần có sự lựa chọn đường lối cai trị. Nâng cao tính trách nhiệm của đại biểu trước cử tri. Thông qua chương trình tranh cử, cử tri có thể lựa chọn ứng viên thích hợp và có thể kiểm soát lòng trung thành của ứng viên sau khi thắng cử. Cũng thông qua tranh cử, cử tri có thể dựa vào sự phê bình qua lại của những ứng viên đối lập nhau để đánh giá đường lối tranh cử của các ứng viên một cách chính xác hơn với những vấn đề phức tạp và từ đó lá phiếu có tính chất quyết định hơn. Hoạt động vận động tranh cử sẽ tạo thói quen ứng xử dân chủ và thu hút quần chúng vào hoạt động chính trị, nâng cao tính trách nhiệm và cũng là một hình thức nâng cao nhận thức chính trị cho cử tri. Sẽ rất nguy hiểm nếu như các quá trình cạnh tranh tự phát và không có khung khổ pháp lý và thói quen ứng xử văn minh khi thua trong bầu cử. Vì thế, nội dung cạnh tranh có ý nghĩa rất quan trọng trong hiến pháp và luật. Vấn đề là việc thiết kế một quá trình chuyển tiếp cho phù hợp với điều kiện Việt Nam.

Trên thực tế, dù không có quy định về sự cạnh tranh nhưng sự cạnh tranh mang tính tiêu cực vẫn diễn ra dưới hình thức chạy chức, chạy quyền theo những phương thức không công khai, không chính thống cho nên cử tri không thể kiểm soát được và là một trong những nguyên nhân quan trọng cho hiện tượng tham nhũng, tiêu cực hiện nay. Hiện tượng đơn thư nặc danh, tố cáo, vu khống... cũng chính là sự cạnh tranh không lành mạnh, không công khai diễn ra qua các kỳ đại hội, bầu, bổ nhiệm các chức vụ từ thấp đến cao diễn ra tương đối phổ biến là hạn chế hiệu quả quản lý, mất đoàn kết, lãng phí...

Tính cạnh tranh không mâu thuẫn với sự lãnh đạo của Đảng vì Đảng chỉ giới thiệu đảng viên chứ không lựa chọn thay cho nhân dân. Hơn nữa, Đảng lãnh đạo các tổ chức xã hội khác về mặt tư tưởng, đường lối chiến lược phát triển đất nước, đặt ra những mục tiêu dài hạn... Vì vậy vẫn còn có khoảng trống cho những sự khác biệt về cách thức đạt tới mục tiêu đó và cho sự cạnh tranh lành mạnh trong hoạt động bầu cử. Với yêu cầu này, tính cạnh tranh của hoạt động bầu cử nên được quy định trong hiến pháp và được cụ thể hóa trong luật ví dụ về phương tiện tranh cử, chi phí tranh cử, thủ tục tranh cử, phạm vi của hoạt động tranh cử.... Hoạt động tranh cử do vậy sẽ được tuyên truyền sôi nổi hơn và có ý nghĩa giáo dục nâng cao trách nhiệm chính trị cho công dân hơn. Luật bầu cử cần mở rộng, khuyến khích và tạo cơ chế cho tự do ứng cử. Trên thực tế, ứng cử viên tự ứng cử thường ít có cơ hội

thắng cử hơn so với các ứng viên được các cơ quan tổ chức giới thiệu. Ứng cử thông qua cơ quan tổ chức có rất nhiều điểm tích cực nhưng loại ứng viên này sẽ đáp ứng như thế nào với cử tri khi họ được đưa lên từ các tổ chức mà những cơ quan tổ chức này không cạnh tranh trong vận động tranh cử với nhau ?.

Sự tham gia dân thiết thực nhất hiện nay là ở cơ sở. Quy chế dân chủ ở cơ sở đóng vai trò làm quen và tạo tác phong ứng xử dân chủ vốn bắt nguồn từ văn minh Phương Tây mà chưa có bề dày trong truyền thống của xã hội Việt Nam. Hơn nữa, dân chủ không chỉ là những giá trị xa vời, nó cần phải thiết thực và phải được thực hiện từ những mức độ, phạm vi thấp nhất. Sự ra đời của các quy định về thực hiện dân chủ ở cơ sở đã đóng một vai trò rất quan trọng trong quá trình thực hiện dân chủ. Tuy nhiên, việc thực hiện dân chủ ở cơ sở cần phải được tiến hành song song với việc thực hiện dân chủ ở cấp cao hơn vì việc thực hiện quyền lực nhà nước luôn có tính hệ thống và thống nhất từ trên xuống dưới cho nên quyền dân chủ cũng phải tương xứng về cấp độ và tính hệ thống thống nhất ít nhất là tương xứng với quyền lực của cơ quan nhà nước. Xét về mặt thực tế, quy chế dân chủ ở cơ sở sẽ khó có thể phát huy tác dụng nếu như vấn đề được quyết định do cấp quận, huyện đưa ra chứ không phải là cấp xã. Dân chủ ở cơ sở hiện nay về hình thức pháp lý là các Nghị định của Chính phủ mà chưa phải là luật. Trên thực tế, đôi khi văn bản của Hành pháp lại được thực hiện tốt hơn so với luật, nhưng về mặt pháp lý, dân chủ cơ sở phải được quy định bằng luật.

Điều cũng rất quan trọng là cần tạo và mở rộng hơn nữa cơ chế tham gia rộng rãi qua một xã hội dân sự lành mạnh và cụ thể hơn là sự tham gia cho chính những đối tượng thiệt thòi, dễ bị tổn thương nhất trong xã hội. Đây là một thách thức rất lớn vì nhóm người này ít thông tin, hạn chế về khả năng nhận thức và đánh giá cho nên khả năng tham gia và quyết định là rất thấp so với các nhóm khác. Hơn nữa, điều kiện vật chất và kỹ thuật còn nhiều khó khăn cũng tạo cản trở sự tham gia rộng rãi của xã hội cũng như các nhóm đặc biệt.

Hoàn thiện cơ chế giám sát chế ngự quyền lực nhà nước

Có thể nói, đây là một trong những biện pháp phải được thực hiện trước hết vì nó là chiếc van an toàn cho dân chủ và tiêu chí cần thiết nhất của dân chủ. Thực

hiện sự chế ngự nó không chỉ giúp tránh sự lạm quyền, chuyên chế trong bộ máy nhà nước mà nó có thể giúp chống tham nhũng trong bộ máy nhà nước.

Với nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa và nhân dân thực hiện quyền dân chủ chủ yếu thông qua Quốc hội, cho nên cần tăng cường vai trò của cơ quan đại diện, đặc biệt là vai trò giám sát đối với Chính phủ. Nếu như Quốc hội và các cơ quan đại diện không giám sát và chế ngự một cách hiệu quả chứng tỏ rằng Quốc hội và các cơ quan đại diện đã làm giảm sút tính chất dân chủ. Mặt khác, Chính phủ và Ủy ban Nhân dân các cấp do các cơ quan đại diện thành lập nên khả năng nhân dân kiểm soát quyền lực của loại cơ quan này là rất hạn chế vì trách nhiệm được thực hiện theo “tuyên dài” (Theo cách diễn đạt của Báo cáo Ngân hàng thế giới 2004). Trong trường hợp này, mức độ giám sát và chế ngự quyền lực của cơ quan đại diện thấp bao nhiêu thì khả năng mất dân chủ cao bấy nhiêu. Vì vậy, cần tăng cường sự giám sát chính trị của cơ quan đại diện với cơ quan Hành pháp là nâng cao hoạt động phê bình và tự phê bình trong Đảng nhằm hỗ trợ cho sự giám sát, và chế ngự của cơ quan đại diện với cơ quan Hành pháp ở cấp trung ương cũng như địa phương. Đối với các nước theo chính thể đại nghị và chế độ đa đảng, cơ chế đảng đối lập hỗ trợ cho cơ chế thách thức và giám sát quyền lực của Nghị viện với Chính phủ. Có thể nói, sự giám sát và chế ngự quyền lực trong hiến pháp không thể thực hiện tốt nếu không có sự đồng bộ trong cơ chế phê bình và tự phê bình trong Đảng cộng sản Việt Nam. Chúng ta cũng lưu ý rằng đây không phải là sự tranh giành quyền lực làm suy yếu tính thống nhất của Đảng mà là sự đấu tranh với sự lạm dụng quyền lực và tạo cơ chế cân bằng, kiểm tra giữa các cơ quan nhà nước. Tiếp tục nâng cao hiệu quả giám sát của cơ quan đại diện thông qua chất vấn. Trong tương lai, cần thực hiện việc điều trần trước cơ quan đại diện hoặc ủy ban chuyên trách của cơ quan đại diện. Chúng ta cần quan niệm là giám sát và chế ngự quyền lực chuyên chế và bị lạm dụng chứ không phải là chế ngự quyền lực dân chủ. Sự tuân thủ pháp luật phải được coi là sự tuân thủ tuyệt đối và ưu tiên so với tuân thủ đường lối của Đảng vì pháp luật chính là sự thể chế hóa đường lối của Đảng và nó cũng là ý chí của toàn thể nhân dân. Cơ chế chế ngự và giám sát chính trị rất quan trọng trong trường hợp không vi phạm pháp luật của Quốc hội nhưng không tích

cực thực hiện trách nhiệm. Nói chung, cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực ở đây phải có sự thống nhất giữa cơ chế giám sát, chế ngự chính trị và pháp lý.

Cần thiết phải hoàn thiện cơ chế giám sát, chế ngự của nhân dân đối với cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, Quốc hội. Lý do quan trọng nhất để tăng cường giám sát Quốc hội vì chúng ta chưa thực hiện dân chủ trực tiếp và kênh thực hiện quyền dân chủ chủ yếu thông qua cơ quan đại diện và theo chế độ đại nghị. Cho nên Quốc hội là cơ quan có thẩm quyền cao nhất nên sẽ nguy hiểm khi cơ quan này hoạt động không hiệu quả, đi ngược lại với lợi ích và ý chí của nhân dân hoặc bị thao túng. Trước mắt, nâng cao hiệu quả giám sát của nhân dân với Đại biểu Quốc hội thông qua việc tiếp xúc cử tri, cạnh tranh trong bầu cử và bãi miễn Đại biểu. Trong trường hợp này, đảm bảo đa số Đại biểu chuyên trách vừa là giải pháp kỹ thuật nhưng nó cũng là giải pháp chính trị. Về lâu dài, cần nghiên cứu việc hình thành chế độ hai viện nhằm đảm bảo sự tự kiểm tra, giám sát ngay chính trọng nội bộ cơ quan đại diện và đảm bảo sự hợp lý của tính đại diện theo sự độc lập của địa phương và thống nhất của quốc gia.

Đối với Việt Nam, truyền thống dựa vào nhà nước của nền kinh tế quan liêu bao cấp cũng như quá trình chuyển đổi nền kinh tế thị trường xã hội có sự thay đổi về niềm tin, các giá trị, suy giảm vốn con người, vốn xã hội, vốn đạo đức nên có nguy cơ hậu thuẫn cho một nhà nước mạnh để thiết lập trật tự. Xu hướng củng cố một nhà nước mạnh sẽ khó khăn cho những tư tưởng về sự chế ngự, giám sát quyền lực trong xã hội. Chính vì vậy, cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước cũng cần được thể hiện ngay trong nhận thức và thực tế. Trước mắt, cần nhanh chóng xây dựng Luật biểu tình để nhân dân có ý thức về sự chế ngự và giám sát quyền lực, tạo dư luận và giáo dục ý thức dân chủ cho nhân dân. Với quyền biểu tình hợp pháp, công dân có điều kiện nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm giúp họ đánh giá tốt hơn trong kỳ bầu cử.

Sự giám sát cũng cần phải là giám sát rộng rãi của toàn bộ xã hội. Vì vậy, cần hoàn thiện và mở rộng hơn những tổ chức chính trị xã hội và hoàn thiện xã hội dân sự để tăng đối trọng với nhà nước. Giám sát và chế ngự quyền lực cần có những điều kiện nhất định như tự do thông tin, lập hội, ngôn luận... Trong điều kiện bất đối

xứng về thông tin và tính tổ chức, nhân dân không thể giám sát và chế ngự quyền lực lạm dụng của nhà nước một cách hiệu quả.

Tóm lại, các cơ chế giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước bằng chính quyền lực nhà nước diễn ra giữa các cơ quan nhà nước với nhau, giám sát bởi nhân dân hay giám sát thông qua các thiết chế xã hội phải thật sự đa dạng có sự đồng bộ và thống nhất. Những cơ chế giám sát phải có sự thống nhất để thực hiện sự giám sát và chế ngự quyền lực nhà nước đảm bảo quyền lực nhà nước không bị lạm dụng và quyền lực nhà nước phải được thực hiện một cách tích cực, hiệu quả.

Cơ chế bảo vệ quyền cơ bản và quyền dân chủ

Với quan niệm truyền thống “vô phúc đáo tụng đình” nên người dân thường lựa chọn những phương thức giải quyết tranh chấp khác trước khi lựa chọn tòa án. Nhưng cơ chế bảo vệ bằng tòa án lại là cơ chế bảo vệ có hiệu lực và chắc chắn nhất. Trước mắt, cần hoàn thiện hệ thống các cơ quan Tư pháp, đặc biệt là sự độc lập của Tòa án nhân dân. Nâng cao chất lượng xét xử và thẩm quyền của tòa án, đặc biệt là Tòa án hành chính. Cải thiện điều kiện làm việc và chế độ đãi ngộ tương xứng đối với những cán bộ, công chức trong các cơ quan Tư pháp, nâng cao trình độ, năng lực của thẩm phán. Đồng thời nâng cao vai trò của những cơ quan hỗ trợ tư pháp, tuyên truyền và giáo dục pháp luật trong xã hội.

Cơ chế hành chính bảo vệ quyền cơ bản của công dân cũng đóng vai trò rất quan trọng. Theo khảo sát của Liên Hiệp Quốc về nhận thức và tiếp cận tư pháp của người Việt Nam, tỷ lệ hiểu biết về các cơ quan hành chính lại cao hơn so với các cơ quan Tư pháp. Ví dụ, 14% số người được hỏi trả lời biết nhiều và 29% không biết về tòa án trong khi trả lời về hiểu biết đối với Ủy ban nhân dân là 38% và 7%. Nhưng hiểu biết về cơ quan Thanh tra lại khác biệt với tỷ lệ là 7% biết và đến 54% không biết [61]. Như vậy, khảo sát cho thấy người dân liên hệ với cơ quan hành chính nhiều hơn là với cơ quan tư pháp. Chính vì vậy, cơ chế hành chính bảo vệ quyền và lợi ích của công dân trên thực tế đóng vai trò rất quan trọng và thiết thực. Vì vậy, pháp luật và hiệu quả thực hiện pháp luật về khiếu nại tố cáo và giải quyết khiếu nại tố cáo, thanh tra và kiểm tra cần tiếp tục được hoàn thiện và đảm bảo thực hiện trên thực tế. Mặt khác, đảm bảo tính khách quan và ngăn ngừa lợi ích tự thân của các cơ quan hành chính trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của nhân dân,

cần có sự liên thông với cơ chế tư pháp. Để đảm bảo cơ chế hành chính bảo vệ quyền cơ bản được thực hiện tốt, cần phải nâng cao trách nhiệm của cán bộ, công chức. Cụ thể, cần quy định bằng luật và quy định một cách thống nhất về bồi thường thiệt hại cho công dân khi bị oan sai.

Những cơ chế bảo vệ quyền cơ bản của công dân khác đã được pháp luật quy định khá đầy đủ và sát với thực tế ở Việt Nam như: Pháp lệnh về hòa giải ở cơ sở; các quy định về trợ giúp pháp lý, xây dựng nếp sống văn minh. Những cơ chế này tăng khả năng lựa chọn phương thức giải quyết cho cá nhân và phù hợp với truyền thống của người Việt Nam. Tuy nhiên, pháp luật và việc thực hiện pháp luật trong lĩnh vực này cũng cần được hoàn thiện và đảm bảo thực hiện trong mối liên hệ chặt chẽ với các cơ chế bảo vệ khác vì những cơ chế này được thực hiện dựa trên tính chất tự nguyện hợp tác nhưng tính đảm bảo thực hiện bằng nhà nước không cao.

Trong điều kiện cho phép, cần hình thành Tòa án nhân quyền, tổ chức luật sư nhân quyền, cơ quan bảo vệ nhân quyền Việt Nam... để có khả năng bảo vệ quyền con người trong lãnh thổ Việt Nam và góp phần bảo vệ nhân quyền trên thế giới. Đồng thời, có thể đấu tranh chủ động với sự can thiệp lợi dụng nhân quyền bảo vệ quá trình thực hiện nhân quyền và dân chủ ở Việt Nam.

Nhìn chung, cơ chế pháp lý bảo vệ quyền dân chủ cơ bản cần được mở rộng hơn và hoàn thiện về mặt pháp lý cũng như hiệu quả trên thực tế. Các cơ chế bảo vệ quyền cơ bản trong quá trình hoàn thiện phải có mối liên hệ chặt chẽ, đặc biệt là mối liên hệ giữa cơ chế Hành chính và cơ chế Tư pháp. Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, các cơ chế truyền thống khác cũng nên được duy trì nhưng cũng cần có mối liên hệ chặt chẽ với cơ chế Tư pháp và Hành chính.

Hình thành cơ chế bảo hiến

Cần thành lập Cơ quan Bảo hiến để ngăn ngừa sự vi phạm hiến pháp từ tất cả các cơ quan nhà nước. Dù hiến pháp là “luật cơ bản của nhà nước” hay sau này có thể là kết quả phúc quyết của toàn thể nhân dân vẫn cần có cơ quan bảo hiến bởi vì cơ chế bảo hiến ở mức độ dân chủ cao nhất là sự bảo vệ ý chí trực tiếp của nhân dân, ở mức độ thấp hơn, nó bảo vệ tính tối cao của hiến pháp và tính nghiêm minh của hệ thống pháp luật. Sự bảo vệ cần phải được thực hiện bởi cơ quan độc lập vì chúng ta muốn bảo vệ từ chính cơ quan có thể sửa đổi hiến pháp.

Quốc hội Việt Nam hiện nay là cơ quan lập hiến và lập pháp, cho nên thẩm quyền bảo hiến về nguyên tắc là thuộc về Quốc hội. Với quyền lập hiến, Quốc hội có thể sửa Hiến pháp để không bị vi hiến nhưng nó không thể thường xuyên và dễ dàng sửa đổi Hiến pháp trong điều kiện nay. Trong điều kiện Quốc hội đóng vai trò là cơ quan lập hiến, chức năng của Cơ quan bảo hiến có thể như sau: Tuyên bố những luật của Quốc hội trái với Hiến pháp. Cho ý kiến về các dự luật của Quốc hội trước khi được thông qua để tránh vi phạm hiến pháp. Tuyên bố hành vi, quyết định của hành pháp là vi hiến. Quyền giải thích hiến pháp vẫn giao cho Ủy ban thường vụ Quốc hội nhưng cần quy định Ủy ban Thường vụ có nghĩa vụ giải thích khi có yêu cầu và phải báo cáo trước Quốc hội.

Trong điều kiện hiện nay, việc xây dựng và thực hiện cơ chế để nhân dân phúc quyết hiến pháp không quá khó khăn để thực hiện. Nếu thực hiện cơ chế này, Quốc hội có thể đóng vai trò xây dựng hiến pháp dự thảo và tổ chức cho nhân dân phúc quyết. Nếu như hiến pháp được sửa đổi theo hướng là kết quả phúc quyết toàn dân, việc thiết lập cơ chế bảo hiến lại càng cần thiết hơn vì lúc này cơ chế bảo hiến trực tiếp bảo vệ hiến pháp với ý nghĩa là ý chí trực tiếp của nhân dân. Trong trường hợp này, thẩm quyền của Cơ quan Bảo hiến vẫn có thể là một hội đồng hay giao cho Tòa án. Nhìn chung, mục đích và tính chất quyền lực của tòa án là thụ động, có nghĩa là không buộc hành pháp và lập pháp thực hiện các hoạt động mà chỉ phán xét những hành vi vi phạm nên vẫn có thể thiết lập cơ chế bảo hiến và thẩm quyền xem xét tính hợp hiến có thể giao cho Tòa án tối cao là thích hợp hơn.

Những nội dung dân chủ nếu được hoàn thiện dù chưa thật sự toàn diện nhưng nó là những nội dung dân chủ thiết yếu nhất trong pháp luật và có thể thực hiện được trong điều kiện Việt Nam hiện nay. Những nội dung dân chủ trong pháp luật nếu được cải thiện tự nó đã đảm bảo mức độ đồng bộ và có thể thống nhất với các hoạt động pháp lý. Việc thực xây dựng và thực hiện pháp luật một cách dân chủ trước hết phải đảm bảo việc thực hiện nội dung dân chủ trong pháp luật, mặt khác, thực hiện dân chủ trong các hoạt động pháp lý cần những cơ sở rộng rãi hơn như xã hội dân sự lành mạnh, sự dung thứ, tác phong, thói quen dân chủ...

3.3.3 Thực hiện những điều kiện thuận lợi cho mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật

Thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cần phải chú ý đến điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam và từ đó cải thiện những điều kiện hoàn cảnh này nhằm tạo môi trường cho mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật được thực hiện một cách tích cực và toàn diện.

3.3.3.1 Đảm bảo và tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam

Các nhà nước, các nền dân chủ và hệ thống pháp luật đều có sự lãnh đạo của các đảng phái chính trị và Việt Nam không thể là ngoại lệ. Hơn nữa, Đảng cộng sản Việt Nam đã khẳng định vai trò lãnh đạo của mình trong quá trình hình thành và phát triển của đất nước nói chung và xây dựng pháp luật và dân chủ nói riêng. Cơ sở quan trọng nhất cho việc lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam trong điều kiện hiện nay xuất phát từ quan điểm chỉ đạo, nguyên tắc về: “*thực hiện dân chủ và pháp luật phải gắn với độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia*” (trình bày trong trang 140 luận án này) “*thống nhất và ổn định xã hội*” (trình bày trong trang 141 luận án này). Điều này đặc biệt quan trọng đối với Việt Nam trong quá trình hội nhập cần phải huy động sức mạnh của sự đoàn kết, thống nhất và ổn định xã hội.

3.3.3.2 Hoàn thiện nền kinh tế hàng hóa thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa

Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nền kinh tế hàng hóa thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa là điều kiện quan trọng nhất để dân chủ và pháp luật phát huy vai trò của chúng. Bởi vì, sự phát triển của nền kinh tế là một động lực khách quan cho việc hoàn thiện pháp luật và mở rộng dân chủ. Đặc trưng của quan hệ kinh tế trong thị trường là bình đẳng, tự do ý chí để thỏa thuận và đôi bên cùng có lợi, trong khi những đặc trưng của các quan hệ kinh tế quan liêu bao cấp là mệnh lệnh, phục tùng, bất bình đẳng, hạn chế tự do và động lực thực hiện là nghĩa vụ hơn là lợi ích. Như vậy, đặc trưng của các quan hệ thị trường sẽ tạo môi trường cho sự hợp tác, dung thứ, bình đẳng và tự do ý chí và đó chính là điều kiện tiên quyết cho dân chủ xuất hiện và phát triển.

Tuy nhiên, nền kinh tế thị trường không lành mạnh cũng có mặt trái mà nó có thể tác động tiêu cực đến mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Tính định

hướng xã hội chủ nghĩa sẽ hạn chế mặt trái của kinh tế thị trường tạo điều kiện cho sự tham gia và thực hiện dân chủ thực sự. Mặt khác, chính tính định hướng xã hội chủ nghĩa cũng ảnh hưởng đến bản chất của pháp luật, giảm bớt tính bất bình đẳng trên thực tế do sự phân hóa về tài sản, đảm bảo cho tính bình đẳng trở nên thực tế hơn. Do vậy, bản thân nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là điều kiện thích hợp cho dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng. Cần hạn chế tối đa những ảnh hưởng tiêu cực của nền kinh tế bao cấp cũng như kinh tế thị trường đến dân chủ và pháp luật trong thời kỳ chuyển đổi.

3.3.3.3 Thực hiện tự do tư tưởng

Tư tưởng và tự do tư tưởng là một điều kiện rất quan trọng của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Trong điều kiện thông tin hiện đại và xu hướng phát triển dân chủ trên thế giới, giai cấp thống trị không thể cai trị bằng sự cấm đoán tư tưởng, hạn chế thông tin. Mở rộng tranh luận, tôn trọng sự khác biệt là điều kiện cần thiết cho sự cai trị chính đáng và có thể mang lại lợi ích cho giai cấp thống trị vì nó trước hết là “hệ thống cảnh báo” cho những thảm họa mà hệ tư tưởng thống trị khó có thể nhận ra. Sự nghèo nàn và một chiều trong tư tưởng khó nuôi dưỡng dân chủ và nguy hiểm hơn, nó có thể dẫn đến sự chối bỏ các giá trị tư tưởng khác cũng như nhận thức thái quá, cực đoan về tư tưởng chính thống. Tự do tư tưởng trong trường hợp này chính là mở rộng cơ hội lựa chọn và sự tự lựa chọn của xã hội.

Khả năng phản ánh các quy luật khách quan vào trong pháp luật chỉ có thể có được khi có sự tham gia rộng rãi của nhân dân vào hoạt động xây dựng pháp luật. Nhưng sự tham gia của nhân dân thực sự có ý nghĩa trong điều kiện tự do về tư tưởng. Ngược lại, sự áp đặt tư tưởng sẽ không làm cho quá trình tham gia nâng cao khả năng tiếp cận các quy luật khách quan mà còn dẫn đến tình trạng cực đoan quá mức khi việc ra quyết định bị áp lực bởi dư luận và hiểu biết một chiều của công chúng. Tự do tư tưởng không chỉ có ý nghĩa đối với pháp luật mà nó là tiền đề quan trọng nhất cho tự do và dân chủ của công dân. Quyền dân chủ của công dân phải bắt nguồn từ khả năng tự do của công dân và họ có thể tự do khi có tự do về tư tưởng.

Với Việt Nam, Cương lĩnh phát triển đất nước của Đảng và Hiến pháp đã không xác định duy nhất một tư tưởng bắt buộc trong xã hội mà “phát huy giá trị của nền văn hiến các dân tộc, tiếp thu tinh hoa văn hóa nhân loại, phát huy mọi tài

năng sáng tạo trong nhân dân”. Trên thực tế, thách thức của chúng ta là phải đấu tranh với những ảnh hưởng tiêu cực của sự nhận thức giáo điều chủ nghĩa Mác và của tư tưởng phong kiến mà dẫn đến tình trạng cực đoan như quy chụp cho những quan điểm khác với chủ nghĩa Mác là phản động, phản cách mạng... hoặc ngược lại, coi chủ nghĩa Mác như là một hệ tư tưởng hoàn thiện, ưu việt qua mọi thời kỳ. Sự sâu sắc và đa dạng về tư tưởng trong xã hội phải có trách nhiệm tích cực của Nhà nước thông qua công tác tư tưởng văn hóa và vai trò quản lý giáo dục, xuất bản, báo chí... với một cách nhìn là sự đa dạng là quyền tự do lựa chọn của nhân dân.

Như vậy, tự do tư tưởng rất quan trọng đối với nhận thức và vì vậy với mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Nhưng tư tưởng lại chính là quyền lực cho nên tự do tư tưởng chỉ có thể tự do khi quyền lực thuộc về nhân dân. Việt Nam, với bản chất dân chủ cho nên tự do tư tưởng đã được xác định bằng hiến pháp và đường lối của Đảng. Trọng tâm của việc thực hiện tự do tư tưởng là hạn chế những nhận thức giáo điều và xây dựng thái độ dung thứ, tôn trọng sự khác biệt.

3.3.3.4 Mở rộng tự do thông tin

Quyền được thông tin và thông tin của nhân dân vừa là quyền dân chủ và quyền mang tính pháp lý nhưng cũng là điều kiện cho mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật trong xã hội bùng nổ thông tin hiện nay. Muốn thực hiện dân chủ và phản ánh ý chí trong luật pháp, công dân phải có thông tin và chất lượng tham gia và quyền dân chủ phụ thuộc vào việc có được thông tin đầy đủ và kịp thời hay không. Sự minh bạch của nhà nước là về thứ hai nhưng rất quan trọng cho sự tự do thông tin. Thông tin về nhà nước là thông tin quan trọng và trực tiếp nhất cho sự hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Vì vậy nhà nước phải có trách nhiệm cung cấp thông tin cho công dân.

Với điều kiện thực tế của Việt Nam, hệ thống các cơ quan truyền thông cần đảm bảo tính khách quan và phục vụ nhân dân. Muốn đảm bảo tự do thông tin, nguyên tắc quan trọng nhất là phải để nhân dân quyết định và phải có cơ chế thực hiện quyền quyết định. Cơ chế hữu hiệu nhất để nhân dân thực hiện quyền thông tin của mình chính là quyết định thông qua cơ chế thị trường vì nó không thể bị nhà nước lạm dụng và trên thực tế, cơ quan truyền thông thuộc sở hữu nhà nước cũng là tiền đóng thuế của nhân dân nhưng nhân dân không thể trực tiếp quyết định dù họ

phải chi trả. Điều thực sự quan trọng là vai trò kiểm soát của nhà nước và không nên cho rằng nhà nước quyết định bởi vì “trình độ dân trí thấp”, cần định hướng. Nhân dân tự biết và được quyền quyết định những gì là tốt nhất, cần thiết nhất cho mình. Hơn nữa, sự độc lập của các cơ quan truyền thông với nhà nước và chức năng phục vụ của nó có thể là cơ chế cung cấp thông tin về chính hoạt động của nhà nước thay vì chỉ có một nguồn chính thức là sự cung cấp thông tin từ phía nhà nước.

3.3.3.5 Giáo dục, nâng cao nhận thức về dân chủ và nhận thức pháp lý

Giáo dục rất quan trọng đối với nhận thức về xã hội nói chung và nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật nói riêng. Giáo dục góp phần hình thành và định hướng những thái độ, tác phong, ứng xử dân chủ và theo pháp luật. Ở bình diện rộng hơn, giáo dục cũng hình thành thái độ dung thứ, tạo niềm tin vào con người và xã hội hạn chế bạo lực, cực đoan, sự thù hận và tạo điều kiện cho sự phát triển lành mạnh và toàn diện. Mặc dù sự giáo dục có ý nghĩa nhất là thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật, nhưng để mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật được thực hiện tốt hơn không thể thiếu vai trò của giáo dục. Tuy nhiên, không ít các trường hợp cho thấy nhà nước là nguyên nhân của tình trạng cực đoan về nhận thức của con người. Nó hậu thuẫn chủ nghĩa dân tộc cực đoan, lòng hận thù, sự chia rẽ...để che đậy mục đích tự thân và tạo cơ sở cho quyền lực của giai cấp thống trị.

Việt Nam trong điều kiện đặc thù truyền thống văn hóa chính trị - pháp lý còn nhiều hạn, giáo dục có vai trò rất quan trọng trong việc hình thành nhận thức đúng đắn về dân chủ và pháp luật, hạn chế những yếu tố tiêu cực của truyền thống văn hóa chính trị - pháp lý. Tư tưởng “tân Nho giáo” và nhận thức giáo điều về chủ nghĩa Mác phải chăng là nguyên nhân và cũng là kết quả của quá trình giáo dục nhận thức và thực hiện không toàn diện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Vấn đề chính là ở chỗ giáo dục nhận thức nhằm trang bị cho công dân những phương thức khác nhau để tiếp cận và đánh giá chứ không phải là áp đặt duy nhất một hệ giá trị dù nó tương đối khoa học. Nói cách khác, bản thân giáo dục và tuyên truyền cũng phải theo phương thức dân chủ và với mục đích dân chủ chứ không phải là nhà nước cung cấp và độc quyền cung cấp chân lý.

Trước đây, nhà nước bao cấp về kinh tế và về tư tưởng, giáo dục. Vì vậy, cần xác định rõ chức năng của nhà nước trong lĩnh vực giáo dục và tư tưởng. Vì tư

tưởng là quyền lực và được tạo dựng thông qua hoạt động giáo dục nhận thức, cho nên quyền lực nhà nước ngay trong lĩnh vực này phải được thực hiện một cách dân chủ. Nhà nước chỉ nên đóng vai trò tạo cơ chế dân chủ để xã hội quyết định nội dung và phương thức của giáo dục, từ đó hình thành hệ giá trị làm căn cứ cho sự quản lý của nhà nước.

3.3.3.6 Tiếp tục cải cách nhằm nâng cao hiệu quả bộ máy nhà nước

Sự kém hiệu quả của bộ máy nhà nước sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến việc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Trong điều kiện chuyển đổi của xã hội Việt Nam và nhà nước Việt Nam, cải cách bộ máy nhà nước đóng vai trò là yếu tố điều kiện cho việc thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật nhưng nó cũng chính là nội dung của quá trình hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Nói một cách cụ thể hơn, cải cách phải mang tính chất và mục đích dân chủ cũng như phải trên cơ sở và trong khuôn khổ pháp luật. Ngược lại, hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cũng góp phần nâng cao hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước, thúc đẩy và đảm bảo cải cách thành công.

Cải cách bộ máy nhà nước phải thực hiện một cách toàn diện và đồng bộ. Sự kém hiệu quả hay cải cách không triệt để trong hệ thống này sẽ ảnh hưởng đến hệ thống khác và ảnh hưởng chung đến việc thực hiện dân chủ. Ví dụ, cải cách Tư pháp tác động trực tiếp đến nội dung mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật, nhưng nó cũng chính là cơ chế hỗ trợ cho cơ chế giám sát và tham gia. Chính vì vậy mục tiêu và quan điểm phát triển trong Báo cáo Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội 2000 – 2010 của Đảng vẫn tiếp tục coi trọng việc thực hiện một xã hội công bằng, dân chủ và văn minh trên cơ sở đẩy mạnh cải cách hành chính, xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh.

3.3.4 Biện pháp tổ chức thực hiện phải đồng bộ và theo lộ trình

3.3.4.1 Thực hiện các giải pháp phải đồng bộ

Các giải pháp cho việc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cần phải được thực hiện trong sự đồng bộ và thống nhất với tư cách là những nội dung và biểu hiện của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Ví dụ, thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật diễn ra không chỉ trên thực tế thể chế mà nó còn diễn ra trong nhận thức của con người. Chính vì vậy, việc nâng cao nhận thức và hoàn

thiện pháp luật về quyền dân chủ cũng như các cơ chế dân chủ trong pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ và thống nhất với nhau.

Mỗi một giải pháp đóng một vai trò nhất định trong việc thực hiện dân chủ và pháp luật mà chúng ta không thể thay thế bằng các giải pháp khác. Sự thực hiện một giải pháp phải được sự tương tác thuận chiều của các giải pháp còn lại. Ví dụ, không thể thay thế quy định về nguồn gốc và bản chất quyền lực nhà nước bằng việc quy định các quyền dân chủ trong pháp luật nhưng việc quy định và mức độ thực hiện các quyền dân chủ lại hỗ trợ và đảm bảo cho nguồn gốc và bản chất của quyền lực nhà nước của dân do dân và vì dân. Mặt khác, các giải pháp phải trên phải đồng bộ với các giải pháp chính trị xã hội khác vì thực chất chúng nằm trong hệ thống các biện pháp chính trị, xã hội và kinh tế nói chung. Ví dụ, xây dựng một xã hội dân sự, nâng cao vốn xã hội, vốn đạo đức...

3.3.4.2 Xác định lộ trình thực hiện mối quan hệ

Việc mở rộng nội dung dân chủ trong hoạt động xây dựng và thực hiện pháp luật phải coi trọng việc thực hiện từng bước các mức độ dân chủ trên cơ sở các điều kiện xã hội cụ thể. Thực hiện dân chủ từng bước sẽ tạo điều kiện làm quen với dân chủ và giữ ổn định cho dân chủ. Tuy nhiên, điều quan trọng nhất của việc thực hiện dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng chính là lựa chọn điểm bắt đầu. Trước mắt, tiếp tục hoàn thiện những nội dung dân chủ đã được quy định trong hiến pháp và pháp luật. Trên cơ sở đó, quy định trong hiến pháp và tổ chức thực hiện trên thực tế cơ chế phúc quyết hiến pháp, cơ chế bảo hiến, cơ chế giám sát chế ngự quyền lực nhà nước, mở rộng quyền lực quyết định của cử tri và nâng cao hiệu quả và sự độc lập của Tư pháp. Đây là những việc có thể thực hiện ngay trong điều kiện Việt Nam hiện nay và cũng là những nội dung cần thiết nhất đối với việc thực hiện dân chủ và pháp luật cũng như mối quan hệ giữa chúng. Đây là những bước quan trọng nhất trong việc hoàn thiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Trên cơ sở bước đầu tiên của lộ trình được thực hiện, những nội dung khác của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật sẽ có điều kiện được thực hiện. Ví dụ, mở rộng cơ chế tham gia trực tiếp của nhân dân như sáng quyền lập pháp ...

KẾT LUẬN

1. Thực hiện dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa chúng là cần thiết mang tính khách quan đối với sự phát triển của xã hội. Không thể thực hiện dân chủ tách rời và không thống nhất với pháp luật và ngược lại, thực hiện pháp luật một cách triệt để nhưng chưa có nội dung dân chủ, theo phương thức dân chủ và với mục đích dân chủ kết quả sẽ là trật tự pháp luật chuyên chế. Mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật cần có sự nhận thức và hành động chủ quan của con người để chúng tương tác một cách thống nhất, hòa hợp với nhau để từng yếu tố phát huy được giá trị nhân bản của từng yếu tố.

2. Cần nhận thức và thực hiện mối quan hệ một cách toàn diện, thống nhất. Về cơ bản, dân chủ cần được thực hiện bằng pháp luật mà trước tiên có lẽ từ hiến pháp và bằng hiến pháp. Mặt khác, xây dựng và thực hiện pháp luật cần theo phương thức dân chủ, bằng biện pháp dân chủ. Đây là hai nội dung quan trọng nhất mà chúng thể hiện một cách cơ bản mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật. Đồng thời, việc thực hiện mối quan hệ này cũng nhằm đến mục đích chung là vì con người và giải phóng con người.

3. Nhận thức và thực hiện mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật của nhân loại nói chung của Việt Nam nói riêng là một quá trình phát triển lâu dài và rất khó khăn. Nó đòi hỏi nỗ lực của xã hội và những điều kiện hoàn cảnh nhất định. Mối quan hệ này dần trở thành hiện thực khi các yếu tố như: nhận thức, động lực, điều kiện, cách thức thực hiện dân chủ là những bộ phận trong một thể thống nhất. Thực tế Việt Nam cho thấy qua trình đổi mới đã làm cho pháp luật và dân chủ “*xích lại gần nhau*” hơn. Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, những nội dung cơ bản của mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật có thể thực hiện ngay và thực hiện một cách đồng bộ. Điều rất quan trọng là việc nhận biết và đánh giá các điều kiện thực tại của Việt Nam hiện nay, để từ đó xác định lộ trình và phương thức thực hiện mối quan hệ một cách có hiệu quả, đáp ứng được nhu cầu của nhân dân Việt Nam và Đảng cộng sản Việt Nam.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG VIỆT

1. Alvin, Heidi Toffler (1992), *Sự chuyển dịch của quyền lực*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Amartya Sen (2002), *Phát triển là quyền tự do*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
3. Alexeev S (1990), “Sức mạnh của dân chủ và dân chủ của sức mạnh”, *Thông tin khoa học xã hội* Số (3), tr.18-21.
4. Bùi Đình Thanh (1998), “Bàn về vấn đề dân chủ”, *Thông tin khoa học xã hội*, Số (12), tr. 12-18.
5. Bùi Xuân Đức (2000), “Vấn đề hoàn thiện bộ máy Nhà nước Việt Nam trong giai đoạn hiện nay”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, Số (4), tr 13-21.
6. Bùi Xuân Đức, (2001) “Hoàn thiện cơ sở pháp lý của tổ chức bộ máy Nhà nước”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* Số (5) Tr 3-12.
7. Các Mác, Phri-đrich Ăngghen (1983), *Tuyển tập*, Nhà xuất bản Sự thật, Hà Nội.
8. Các Mác (1977), *Góp phần phê phán triết học pháp quyền Hê-ghe-n*, Nhà xuất bản Sự thật, Hà Nội.
9. Đào Trí Úc (1997), *Nhà nước và pháp luật của chúng ta trong sự nghiệp đổi mới*, Nhà xuất bản Khoa học xã hội, Hà Nội.
10. Đinh Văn Ân, Võ trí Thành (2002), *Thể chế - Cải cách thể chế và phát triển*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
11. Đỗ Trung Hiếu (2004), *Một số suy nghĩ về xây dựng nền dân chủ ở Việt Nam hiện nay*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
12. Đại học Tổng hợp Hà Nội, Khoa Luật (1993), *Giáo trình lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Hà Nội.
13. Kỷ yếu hội thảo khoa học. Chương trình khoa học xã hội cấp nhà nước KHXH.05, *Một số vấn đề về dân chủ và nhà nước ở nước ta hiện nay*, Hà Nội 1998.
14. Hồ Chí Minh, *Tuyển tập*, tập 2 (1980) Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Hà Nội.
15. Hoàng Chí Bảo (1992), “Tổng quan về dân chủ và cơ chế thực hiện dân chủ Xã hội chủ nghĩa ở nước ta: Quan điểm, lý luận và phương pháp nghiên cứu”, *Thông tin lý luận*, Số (9), tr. 7-11.
16. Hoàng Chí Bảo (1992), “Về sự xuất hiện dân chủ và tính chất của nó”, *Thông tin lý luận*, Số (8), tr. 44-47.

17. Hoàng Phê (1997), *Từ điển tiếng Việt*, Nhà xuất bản Đà Nẵng.
18. Hoàng Thị Kim Quế (2004), “Nhận diện Nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, Số (5), tr 16-23.
19. Hoàng Thị Kim Quế (2004), “Những nét đặc thù và giá trị đương đại trong tư tưởng pháp luật của Khổng tử”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* Số (9), tr 32-38.
20. Jean Jacques Rousseau, *Bàn về khế ước xã hội*, Nhà xuất bản Thành Phố Hồ Chí Minh, 1992.
21. Farrukh Iqbal và Jong-II You (2002), *Dân chủ Kinh tế thị trường và Phát triển Từ góc nhìn châu Á*, Nhà xuất bản Thế giới, Hà Nội.
22. Konrad-Adenauer-Stiftung, Josef Thesing (2002), *Nhà nước pháp quyền*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
23. Lê Cẩm (2002), “Sự cần thiết của hệ thống kiểm tra, giám sát việc tổ chức thực hiện quyền lực Nhà nước trong Nhà nước pháp quyền”, *Tạp chí Khoa học pháp lý* Số (14) tr 6-12.
24. Lê Minh Thông (2000), “Một số vấn đề về hoàn thiện các cơ sở Hiến định của tổ chức bộ máy Nhà nước ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* Số (4) tr 3-12.
25. Lê Minh Thông (2000), “Tăng cường cơ sở pháp luật về dân chủ trực tiếp ở nước ta trong giai đoạn hiện nay”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* Số (1) tr 17-27.
26. Lê Văn Quang, Văn Đức Thanh (2003), *Quan hệ giữa nhà nước và xã hội dân sự Việt Nam lịch sử và hiện tại*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
27. Lương Ninh, Đinh Ngọc Bảo, Đặng Quang Minh, Nguyễn Gia Phú, Nghiêm Đình Vĩ (1998), *Lịch sử thế giới cổ đại*, Nhà xuất bản Giáo dục, Hà Nội.
28. Lương Gia Ban (2003), *Dân chủ và việc thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
29. Leslie Lipson (1965), *Những vấn đề căn bản của chính trị*, Prentice Hall.
30. Neal Tate (1997), “Về nền dân chủ và pháp luật những bước tiến mới trong lý luận và phân tích”, *Thông tin khoa học xã hội*, Số (10), tr.24-29.
31. Ngân hàng Thế giới, *Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 1997*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
32. Ngân hàng Thế giới, *Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 2002*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

33. Ngân hàng Thế giới, *Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 2004*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
34. Ngô Vinh Chính, Vương Miện Quý (1994), *Đại cương lịch sử văn hóa Trung Quốc*, Nhà xuất bản văn hóa - Thông tin.
35. Nguyễn Đăng Dung, Ngô Đức Tuấn (1996), *Luật hiến pháp Việt Nam*, Nhà xuất bản Thành Phố Hồ Chí Minh.
36. Nguyễn Đăng Dung (2002) *Hiến pháp và bộ máy nhà nước*, Nhà xuất bản Giao thông vận tải, Hà Nội.
37. Nguyễn Đăng Dung (2004), *Hình thức của các nhà nước đương đại*, Nhà xuất bản Thế giới, Hà Nội.
38. Nguyễn Đăng Dung (2005), *Sự hạn chế quyền lực Nhà nước*, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
39. Nguyễn Gia Phú, Nguyễn Văn Ánh, Đỗ Đình Lãng, Trần Văn La (1999), *Lịch sử thế giới trung đại*, Nhà xuất bản Giáo dục, Hà Nội.
40. Nguyễn Ngọc Đào, Đinh Văn Mậu, Phạm Hồng Thái, Nguyễn Hữu Khiển, Lưu Kiếm Thanh (1997), *Lịch sử nhà nước và Pháp luật thế giới*, Nhà xuất bản Đồng Nai, Đồng Nai.
41. Nguyễn Ngọc Đào, Nguyễn Đăng Dung, Phạm Hồng Thái (1995), *Giáo trình lịch sử các học thuyết chính trị*, Khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội.
42. Nguyễn Phút Tấn (1959), *Tư tưởng chính trị Đông - Tây khái luận*, Sài Gòn.
43. Nguyễn Vi Khải (1992), “Bài học về dân chủ và dân chủ hoá ở Đông Âu và Liên xô trong đổi mới”, *Thông tin lý luận*, Số (9), tr. 20-21.
44. Nguyễn Văn Sáu, Hồ Văn Thống (2003), *Thực hiện quy chế dân chủ và xây dựng chính quyền cấp xã ở nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
45. Nguyễn Văn Sáu, Trần Xuân Sầm, Lê Doãn Tá (2002), *Mối quan hệ giữa Đảng và nhân dân trong thời kỳ đổi mới đất nước vấn đề và kinh nghiệm*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
46. Nguyễn Đăng Quang (1992), “Một cách tiếp cận Khái niệm dân chủ”, *Thông tin lý luận*, Số (9), tr 12-15.
47. Nhà xuất bản Thành Phố Hồ Chí Minh (2005), *Hiến pháp Việt Nam qua các thời kỳ*, Nhà xuất bản Thành Phố Hồ Chí Minh.
48. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (2005), *Các quy định pháp luật về phát huy dân chủ*.

49. Nhà xuất bản Tiến bộ Mát-xcơ-va (1975), *Từ điển Triết học*.
50. Phan Huy Lê (1992), “Vấn đề dân chủ trong truyền thống Việt nam”, *Thông tin lý luận*, Số (9), tr. 26-29.
51. Phan Xuân Sơn (2002), “Dân chủ và dân chủ cơ sở một số vấn đề thực tiễn”, *Thông tin khoa học xã hội*, Số (2), tr. 14-23.
52. Phan Xuân Sơn (2002), *Các đoàn thể nhân dân với việc đảm bảo dân chủ ở cơ sở hiện nay*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
53. Roscoe Pound (1957), *Tự do và hiến pháp*, Nhà xuất bản Đại học Yale, USA.
54. Samuel Huntington (2003), *Sự va chạm giữa các nền văn minh*, Nhà xuất bản Lao động, Hà Nội.
55. Stupisin V (90), “Xã hội công dân và nhà nước pháp quyền”, *Thông tin khoa học xã hội*, Số (4), tr. 12-14.
56. Thái Ninh, Hoàng Chí Bảo (1991), *Dân chủ tư sản và dân chủ xã hội chủ nghĩa*, Nhà xuất bản Sự thật, Hà Nội.
57. Thanh Quang (1997), “Về nền dân chủ và pháp luật, những bước tiến mới trong lý luận và phân tích”, *Thông tin khoa học xã hội*, Số (10), Trang 24-29.
58. Trường đại học Luật Hà Nội (1997), *Giáo trình Lịch sử nhà nước và pháp luật thế giới*, Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội.
59. Trường đại học Luật Hà Nội (1998), *Giáo trình lý luận Nhà nước và pháp luật*, Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội.
60. Trường đại học Luật Hà Nội (1994), *Giáo trình Luật hiến pháp Việt Nam*.
61. UNDP, Các Báo cáo phát triển về Việt Nam, Nguồn: <http://www.undp.vn>
62. Viện nghiên cứu khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp (1993), *Chương trình khoa học công nghệ cấp Nhà nước KX.02, Nghiên cứu tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và Pháp luật*.
63. Vũ Dương Ninh (1992), “Nền dân chủ tư sản và những kinh nghiệm thực tiễn”, *Thông tin lý luận*, Số (9), Tr 16-19.
64. Vũ Dương Ninh, Nguyễn Văn Hồng (1998), *Lịch sử thế giới cận đại*, Nhà xuất bản Giáo dục, Hà Nội.
65. Vũ Minh Giang (1992), “Thiết chế làng xã cổ truyền và quá trình dân chủ hoá hiện nay ở nước ta”, *Thông tin lý luận*, Số (9), tr. 22-25.
66. V. I. Lê – nin (1976), *tập 32*, Nhà xuất bản Tiến bộ, Mát-xcơ-va.
67. V. I. Lê – nin (1976), *tập 33*, Nhà xuất bản Tiến bộ, Mát-xcơ-va.

68. V. I. Lê – nin (1976), *tập 37*, Nhà xuất bản Tiến bộ, Mát-xcơ-va.
69. V. I. Lê – nin (2003), *Bàn về dân chủ trong quản lý xã hội*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
70. Các văn kiện của Đại hội và Hội nghị Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam các khoá 6, 7, 8, 9, 10 trên các trang Web: www.tapchicongsan.org.vn ;
www.cpv.org.vn; www.dangcongsan.vn

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG ANH

70. Adam Przeworski MA, José Antonio Cheibub & Fernando Limongi, (1996) “What Makes Democracies Endure”. *Journal of Democrac, B* 7(1):39-55.
71. Allan C. Hutchinson PM (1987) *The rule of law ideal or ideology*. In: Allan C. Hutchinson PM, editor.: Carswell; 1987.
72. Allan TRS (2001) *Constitutional justice : A liberal theory of the rule of law*, Oxford University Press.
73. Arat ZF (1991). *Democracy and human rights in developing countries: Boulder*, Lynne Rienner Publishers.
74. Barnett RE (1998) *Constitutional Legitimacy*, Boston University School of Law.
75. Beetham D(1991)*The legitimation of power*, Atlantic Heights,N.J. Humanities.
76. Beetham. D (1999) *Democracy and human rights*: Cambridge, UK : Polity Press ; Oxford : Blackwell Publishers.
77. Bobbio N. (1990) *Liberalism and democracy*, London ; New York : Verso.
78. Breton A. (1997) *Understanding democracy : economic and political perspectives*, Cambridge University Press.
79. Bukhart RE. (2000) “Economic freedom and democracy: Post - cold war tests”. *European Journal of political Research B* 37 pp 237-253.
80. Bunce V. (2003) “Rethinking recent Democratization Lesson from the Postcommunist Experience”, *World Politics V* 55(2) pp 167-192.
81. Camilleri JA (1992). *The end of sovereignty : the politics of a shrinking and fragmenting world*: Aldershot, Hants, England, Edward Elgar.
82. Christiano T. (2004) “The authority of democracy”, *The journal of Political philosophy V* 12(3) pp 266-290.
83. Comanducci PsP (1999) “Legal philosophy: General aspects theoretical Examination and Practical Application. (IVR); 1999- june, 24-30; New york: Franz Steiner Verlag; 1999- june, 24-30. p. 173.
84. Cordon IsaCH (1999), *Democracy's value*: Cambridge university Press.
85. Creveld. Mv (1999) *The rise and decline of the state*: Cambridge University Press.

86. Dahl RA.(1998) *On democracy*: Yale university Press New haven & London.
87. Das RJ.(1996) "State theories: A critical analysis". *Science & Society* V 60(1) pp 27.
88. Duncan G (1983). *Democraric theory and Practice*, Cambridge university Press.
89. Kaarlo Tuori ZBaJU, editor (1997). *Law and power : critical and socio-legal essay*, Liverpool, U.K. : Deborah Charles Publications.
90. Elster J, editor (1998) *Deliberative democracy*: Cambridge University Press.
91. Endicott TAO (1999) "The impossibility of the Rule of Law". *Oxford Journal of legal studies* V 19 pp :18.
92. Fowler MR. (1996) "What constitutes the sovereign state?" *Review of International Studies*, V22 pp 381-404.
93. Franck TM. Democracy (1999) "Legitimacy and the Rule of Law: Linkages", *Social Science Research Network* V2 pp 21.
94. Fried C. Market (2000) "Law, and Democracy", *Journal of democracy* V 11, pp 3:18.
95. Fukuyama F (1989) "The end of History" *National Interest* V:3 pp18.
96. Fukuyama F (1998), "Women and the evolution of world politics", *Foreign affairs* V77(5) pp 24-40.
97. Fukuyama F (2001) "Social capital, civil society and development" *Third World Quarterly* V 22(1) pp 7-20.
98. Fukuyama F. (2002) "Gene regime". *Foreign Policy*, V 1 pp 57-63.
99. Fukuyama F.(2002) *Tale of two dystopias: Our Posthuman Future*, New York, Farrar Straus and Giroux; 2002.
100. Greenberg D, editor (1993) *Constitutionalism and democracy : transitions in the contemporary world: the American Council of Learned Societies comparative constitutionalism papers*, Oxford University Press.
101. [Http://www.democ.uci.edu/democ/archive/vietnam.html](http://www.democ.uci.edu/democ/archive/vietnam.html)
102. Hamlin GbaA (2000) *Democratic devices and desires*, Cambridge, U.K. : New York : Cambridge University Press.
103. Rod Hague and Martin Harrop (2001) *Comparative government and politics : An introduction*. 5th ed. ed: Basingstoke ; New York : Palgrave; 2001.

104. Hart HLA (1994) *The concept of law*. 2nd ed ed: Oxford : Clarendon Press ; Oxford : Oxford University Press.
105. Held D (1987) *Models of democracy*: Stanford, CA : Stanford University Press.
106. Heywood A.(1994) *Political ideas and concepts : an introduction*, Basingstoke, England : Macmillan.
107. [Http:// repositories.cdlib.org/cds/05-04](http://repositories.cdlib.org/cds/05-04), *The Parallel Development of Democracy and Markets*, Doh C. Shin.
108. Huntington SP (1993) *The third wave democratization in the late Twentieth century*, University of Oklahoma Press Norman and London; 1993.
109. Inter - Paliamentary Union (1998), *Democracy its principles and Achivement*.
110. Jackson RH. *The Political theory of International Society*.
111. Jr ROKJSN (1998) "Power and interdependence in the Information Age", *Foreign Affairs* V 77(5):81.
112. Kelsen H, 1881-1973. *Pure theory of law*: Berkeley : University of California Press; 1967.
113. Krasner SD.(1999) *Sovereignty : organized hypocrisy*, Princeton, NJ : Princeton University Press.
114. Larry Diamond MFP, Yun-han Chu, and Hung-mao Tien (1997) *Cosolidating the Third wave democracies Themes and Perspectives*, The Johns Hopkins University Press Baltimore and London.
115. Laslett JSFaP, editor. (2003) *Debating deliberative democracy*: Malden, Mass. : Oxford : Blackwell Publishing.
116. Lefkowitz D.(2003) "Legitimate political authority and the duty of those subject to it: a critique of Emundson" *Law and Philosophy* V 23:399-435.
117. Luckham SBaR, editor (2003) *Can democracy be designed? : the politics of institutional choice in conflict-torn societies*: London : Zed Books.
118. Ma L. (2000) "Acomparison of the legitimacy of power between Confucianist and legalist Philosophies", *Asian Philosophy*,V10 pp49-59.
119. Mann M. (1986) *The sources of social power*, Vol. 1: a history of power from the beginning to A.D. 1760: Cambridge, Cambridge University Press, 1986, ch. 1, pp. 1-33; 1986.

120. Marks S. (2000) *The riddle of all constitutions : international law, democracy, and the critique of ideology*: Oxford ; New York : Oxford University Press.
121. Milner A, editor (1997) *Regionalism, subregionalism and APEC*: Clayton, VIC, Monash Asia Institute.
122. Morris. CW. (1998) *An essay on the modern state*: Cambridge, England ; New York : Cambridge University Press; 1998.
123. N Douglas Lewis DC (1999) *Promoting Participation: Law or Politics*, Cavandish Publishing Limited; 1999.
124. Nederveen Pieterse J, editor (2000) *Global political economy : contemporary theories*, London, Routledge; 2000.
125. Neuman GL (1999), *The U.S Constitutional Concept of the Rule of Law and the Rechtsstaatsrinzip of the Grundgesetz*. Social Science Research Network Paper collection 1999(Paper number 5).
126. Newton K. Trust (2001) “Social Capital, Civil Society, and Democracy”, *International Political Science Review* V22 pp:201-214.
127. Nozick R (1988) *Anarchy, State, and utopia*: Basil Blackwell.
128. O'donnell G (2001) “Democracy, Law and Comparative Politics. Study in Comparative” *Intrenational Development*, V36(1):30.
129. O'Donnell G (2004) “Why the Rule of Law matters” *Journal of Democracy* V 15(4):32-46.
130. Oliver JJaD, editor (2004) *The changing constitution*. 5th ed. ed: Oxford Oxford University Press.
131. Della Thompson edited (1996) *Oxford Dictionary*, Claredon Press.
132. Peczenik A. Justice. (2003) *In: Proceedings of the 21st IVR World congress; August 12-17; Lund Sweden: Franz Steiner Verlag Stuttgart,V August 12-17. p. 218.*
133. Peerenboom R, editor (2004) *Asian discourses of rule of law Theories and implementation of rule of law in twelve Asian countries, France and the U.S*, Routledge Taylor and Francis Group London and New York.
134. Philpott D (1995) “Sovereignty”, *Journal of international affairs*,V 48 pp 353-368.

135. Philpott D.(1995) "Sovereignty: An introduction and brief history", *Journal of International Affairs* V 48(2):p353.
136. Pierson. C (2004) *The modern state*, 2nd ed ed: London ; New York : Routledge.
137. Poggi G, editor (1990) *The state : its nature, development, and prospects*, Cambridge : Polity Press.
138. Przeworski. JMMaA, editor (2003) *Democracy and the rule of law*, Cambridge, UK ; New York : Cambridge University Press.
139. Putnam RD (2002) *Democracies in Flux, The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford university Press.
140. Ratnapala S (2003) "Moral capital and Commercial Society", *The Independent Review* V8(2):213 - 233.
141. Rawls J (1999) *The law of peoples ; with, "The idea of public reason revisited"*, Cambridge, Mass. : Harvard University Press.
142. Reuveny QlaR (2003) "Economic Globalization and democracy: An empirical Analysis", *British Journal of Political Science* Volume 33(01):pp29-54.
143. Rich R. Bringing (2001) "Democracy into International law", *Journal of Democracy* V8.
144. Rist G (1997) *The history of development: from western origins to global faith*: London, Zed Books.
145. Robert A. Dahl (2003) *Modern Political Analysis*. 6th ed: Prentice Hall.
146. Rose CV (1998) "The "new" law and development movement in the post - cold war era: a Viet Nam case study", *Law and Society Review* V 32 pp 93.
147. Safford JL (2002) *Democracy is dangerous Resisting the Tyranny of the Majority*. 1 ed: University press of America.
148. Sargent M (1997) *Power and the maintenance of social inequality*.
149. Schedler A. (2001) "Measuring Democratic Consolidation. Studies in Comparative" *International Development* V 36(1):66-92.
150. Shapiro. I (2003), *The state of democratic theory*: Princeton, N.J. : Princeton University Press.

151. Slye Hhkarc (2001) *Delibrative Democracy and Humman Rights*: Yale University Press New Haven and London.
152. Smith R (1997) *Politics of Australia*: St Leonards, N.S.W. : Allen & Unwin.
153. Sorensen G (1993) *Democracy and democratization proccess and prospect in changing world*.
154. Sorensen G (1996) "Development as Hobbesian dilemma", *Third World Quarterly*, V dec;17(5):903.
155. Stephen L Esquith (1999) "Toward a Democratic Rule of Law East and West" *Politcal theory*, No3, V27, Tr 334-356.
156. Stokes AcaG (2002) *Democratic theory today Challenges for the 21th century*: Polity.
157. Stone TDCaA (2003) *Law and democracy*: Aldershot, Hants, England Burlington, vt: Ashgate/darmouth.
158. Sunstein CR (2001) *Designing democracy What constitution do*, Polity, USA.
159. Thompson MR, "Pacific Asia after "Asian value": authoritarianism, democracy, and "good governace", *Third world Quaterly* V25(6):1079-1095.
160. Unesco (2002) *The interaction between Demcracy and Development*.
161. Union I-P (1998) *Democracy its Principles and achivement*: Inter - Parliamentary Union Geneva.
162. Unesco, [Http://www.unesdoc.unesco.org/images/0012/001282/128283e.pdf](http://www.unesdoc.unesco.org/images/0012/001282/128283e.pdf).
163. Upham F. Roundtable On the rule of law at the Carnegie Endowment. The World Bank project am01 <http://www.worldbank.com>.
164. Valerie Bunce (2003), "Rethinking Recent Democratization Lessons from the Postcommunist Experience", *World Politics* V 55.2 167-192.
165. Verza MtaA (1999) *Concepts Rights and Doctrines*. In: Proceedings of the 19th World Congress of the International Association for Philosophy of Law and Social Philosophy (IVR); june 24-30; New York: Franz Steiner Verlag; june 24-30. p. 208.
166. Wacks R (1999) *Jurisprudence*, Blackstone Press Limited.

- 167. Walker GD (1988), *The rule of law: Foundation of constitutional democracy*, Melbourne University Press.
- 168. Zucker R (2001) *Democratic Distributive Justice*, Cambridge university Press.
- 169. www.aceproject.org

Thank you for evaluating AnyBizSoft PDF Merger! To remove this page, please register your program!

[Go to Purchase Now>>](#)



AnyBizSoft

PDF Merger



- ✓ Merge multiple PDF files into one
- ✓ Select page range of PDF to merge
- ✓ Select specific page(s) to merge
- ✓ Extract page(s) from different PDF files and merge into one