

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

**NGUYỄN THỊ DUNG**

**PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở VIỆT NAM**

Ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính  
Mã số: 9.38.01.02

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC**

**Hà Nội, 2019**

Công trình được hoàn thành tại: Học viện Khoa học xã hội - Viện Hàn lâm  
Khoa học xã hội Việt Nam

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Đinh Ngọc Vương

Phản biện 1: GS. TS. Lê Minh Tâm

Phản biện 2: GS.TS. Phạm Hồng Thái

Phản biện 3: GS. TS. Nguyễn Minh Đoan

Luận án sẽ được bảo vệ trước hội đồng chấm luận án cấp Học viện, họp tại  
Học viện Khoa học xã hội vào hồi: ngày tháng năm

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia
- Thư viện Học viện Khoa học xã hội

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Dân chủ trực tiếp (DCTT) xuất hiện khá sớm trong việc tổ chức và thực hiện quyền lực chính trị trên thế giới. Đây được coi là cách thức nguyên thủy, đích thực để bảo đảm quyền lực và vị thế của nhân dân với tư cách là người làm chủ nhà nước và xã hội. Ở nước ta, DCTT là một bộ phận hợp thành của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm thực hiện cả về phương diện lập hiến và lập pháp. Tuy nhiên, việc cụ thể hoá các quy định về DCTT vẫn chưa được thực hiện một cách toàn diện, dẫn đến một số phương thức thực hiện DCTT chưa được thực thi trên thực tế và đạt được hiệu quả như mong muốn. Xuất phát từ yêu cầu đó, việc nghiên cứu đề tài: “*Pháp luật về dân chủ trực tiếp ở Việt Nam*” là một yêu cầu cấp thiết.

### 2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

Mục đích của luận án là cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc đề xuất các quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật về DCTT ở Việt Nam, tiếp tục thể chế hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 về DCTT trong bối cảnh mới hiện nay. Do vậy, nhiệm vụ của luận án bao gồm:

- Làm rõ cơ sở lý luận về DCTT, pháp luật về DCTT;
- Phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về DCTT ở nước ta thời gian qua;
- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về DCTT ở nước ta hiện nay.

### 3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

Luận án tập trung nghiên cứu một số vấn đề lý luận về DCTT, pháp luật về DCTT ở Việt Nam hiện nay dưới góc độ Luật Hiến pháp và Luật hành chính; Thực trạng pháp luật về DCTT và kiến nghị hoàn thiện pháp luật về DCTT ở nước ta hiện nay.

#### **4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

Luận án được thực hiện trên cơ sở nền tảng phương pháp luận duy vật biện chứng của chủ nghĩa Mác- Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh với các phương pháp nghiên cứu như: phương pháp phân tích, tổng hợp; phương pháp phân tích theo hệ thống, phương pháp kết hợp lý luận với thực tiễn, phương pháp lịch sử... Để những lập luận của Luận án bảo đảm tính khoa học, tác giả cũng đã sử dụng phương pháp điều tra xã hội học và phương pháp chuyên gia.

#### **5. Những đóng góp mới và ý nghĩa của luận án**

Luận án là công trình chuyên khảo đầu tiên, nghiên cứu một cách toàn diện và có hệ thống về pháp luật DCTT ở Việt Nam, trong đó:

- Giải quyết thỏa đáng những vấn đề lý luận cơ bản về DCTT, pháp luật về DCTT.

- Trên cơ sở phân tích thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về DCTT qua một số phương thức như trưng cầu ý dân; bầu cử và bãi nhiệm đại biểu; sáng kiến nhân dân, luận án đã rút ra những bất cập, hạn chế và nguyên nhân của những bất cập, hạn chế này.

- Luận án đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về DCTT ở nước ta trong bối cảnh hiện nay, trong đó nhấn mạnh các giải pháp pháp luật, giải pháp về các yếu tố bảo đảm thực hiện và một số giải pháp khác.

#### **6. Kết cấu của luận án**

Luận án gồm có: Phần mở đầu; Bốn chương; Kết luận và Danh mục tài liệu tham khảo.

## **Chương 1**

# **TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở VIỆT NAM**

### ***1.1. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài***

Phù hợp với khuôn khổ phạm vi của Luận án này, việc khảo sát các công trình nghiên cứu về DCTT, pháp luật DCTT được tập trung vào những vấn đề như: Một số vấn đề lý luận về DCTT, pháp luật về DCTT, trong đó có việc làm rõ các khái niệm, phương thức thực hiện DCTT; Khái niệm pháp luật về DCTT, nội dung, cấu trúc và các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về DCTT; Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về DCTT; các giải pháp, kiến nghị hoàn thiện pháp luật về DCTT.

Ở nước ngoài, việc nghiên cứu về DCTT khá phong phú, đa dạng. Ngoài các công trình nghiên cứu chuyên sâu về dân chủ, còn có các công trình nghiên cứu về một số phương thức thực hiện DCTT ở các nước trên thế giới. Tuy nhiên, vấn đề pháp luật, điều chỉnh pháp luật về DCTT chưa được đề cập nhiều.

### ***1.2. Tình hình nghiên cứu ở Việt Nam***

Hiện nay, các công trình nghiên cứu trong nước về DCTT chủ yếu tập trung vào từng vấn đề cụ thể như trưng cầu ý dân, bãi nhiệm đại biểu dân cử, bầu cử, một số hình thức DCTT ở cơ sở... Ở mức độ triển khai thực hiện, ít quan tâm đến vấn đề pháp luật về DCTT dưới góc độ đối tượng, nguyên tắc áp dụng, nội dung điều chỉnh, các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về DCTT. Đặc biệt, chưa có công trình nghiên cứu chuyên sâu về vấn đề này.

### ***1.3. Những vấn đề đã nghiên cứu liên quan đến luận án và một số nhận xét, đánh giá***

Các công trình nghiên cứu nêu trên ở các mức độ khác nhau đã giải quyết được một số vấn đề lý luận liên quan đến đề tài luận án như: quan

điểm về nguồn gốc, cơ sở hình thành DCTT; quan niệm về DCTT; về phương thức thực hiện DCTT.

Tuy nhiên, còn một số vấn đề chưa được làm rõ như: Khái niệm pháp luật về DCTT, điều chỉnh pháp luật về DCTT, nội dung điều chỉnh pháp luật về DCTT, các yếu tố ảnh hưởng đến việc hoàn thiện pháp luật về DCTT; có nhiều quan điểm khác nhau về phương thức thực hiện DCTT... Thực tiễn cho thấy, việc thi hành các quy định của Hiến pháp về vấn đề này còn rất hạn chế, do đó, các nghiên cứu về DCTT ở nước ta mới chỉ tiếp cận ở góc độ lý luận về DCTT, chưa luận giải một cách hệ thống, sâu sắc, toàn diện cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc bảo đảm phát huy DCTT, xây dựng các tiêu chí hoàn thiện pháp luật về DCTT, đề từ đó, đề xuất những phương hướng, giải pháp phát huy DCTT và hoàn thiện pháp luật về DCTT ở nước ta hiện nay.

#### ***1.4. Câu hỏi nghiên cứu, giả thuyết nghiên cứu và những vấn đề cơ bản cần giải quyết trong luận án***

*Thứ nhất, về phương diện lý luận.* Luận án cần làm rõ hai vấn đề lý luận cơ bản sau đây:

- *Một là, lý luận về DCTT:* Ở nội dung này, câu hỏi nghiên cứu đặt ra là: DCTT được hiểu như thế nào? DCTT được thực hiện qua các phương thức nào? So với dân chủ đại diện, DCTT có những ưu điểm, hạn chế gì?

Để giải quyết nội dung này, giả thuyết nghiên cứu luận án đặt ra là: DCTT được hình thành xuất phát từ quan điểm “quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân, Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước”. Nhân dân thực hiện quyền “là chủ”, “làm chủ” của mình thông qua DCTT và dân chủ đại diện. Trong đó, DCTT là phương thức thực hiện đặc biệt quan trọng, thể hiện rõ nhất vai trò của Nhân dân trong việc thực thi quyền lực nhà nước, không qua một khâu, một yếu tố trung gian nào. Thực tế cho thấy, DCTT được hình thành và phát triển từ thuở sơ khai khi hình thành nhà nước thông qua các phương thức như: bầu cử, bãi miễn đại biểu dân cử,

trung cầu ý dân, sáng kiến công dân....Trong nhà nước hiện đại, DCTT không phủ định dân chủ đại diện mà trở thành công cụ hỗ trợ đắc lực, khắc phục những khuyết thiếu của dân chủ đại diện.

- *Hai là, lý luận về pháp luật DCTT.* Câu hỏi nghiên cứu được đặt ra là pháp luật về DCTT được hiểu như thế nào? Nội dung, cấu trúc pháp luật về DCTT? Các yếu tố tác động đến việc hoàn thiện pháp luật về DCTT ở nước ta hiện nay là gì?

Để giải quyết nội dung này, luận án đặt ra giả thuyết nghiên cứu là: pháp luật về DCTT là một tập hợp các quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc với mọi chủ thể, do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, nhằm xác lập quyền và các điều kiện bảo đảm cho mọi người dân được trực tiếp quyết định những vấn đề của đất nước và cộng đồng, thông qua những cách thức tổ chức cơ bản khác nhau như biểu quyết trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử hay quyết định một số vấn đề ở cơ sở. Nội dung pháp luật về DCTT thể hiện rõ mục tiêu, nguyên tắc thực thi DCTT; ghi nhận và điều chỉnh các phương thức thực thi DCTT. Trách nhiệm bảo đảm thực hiện pháp luật về DCTT đòi hỏi Nhà nước phải ghi nhận các phương thức thực thi dân chủ trong Hiến pháp và hệ thống pháp luật. Đó là cơ sở quan trọng để tạo lập các thủ tục pháp lý gắn với thiết chế, phương tiện và quy trình cụ thể trong việc thực hiện DCTT; kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật trong việc thực hiện DCTT.

Có rất nhiều yếu tố tác động đến pháp luật về DCTT như nhận thức của xã hội về pháp luật về DCTT; điều kiện kinh tế của đất nước bảo đảm triển khai các quy định pháp luật về DCTT; điều kiện chính trị - xã hội trong nước và thế giới; mức độ hiện thực hoá các yêu cầu, đòi hỏi của nhà nước pháp quyền (thành tựu xây dựng nhà nước pháp quyền trong đất

nước); xu hướng phát triển của thời đại, tác động của các tổ chức quốc tế, các quốc gia khác...

*Thứ hai, thực trạng pháp luật về DCTT ở Việt Nam*

Luận án tập trung làm rõ thực trạng pháp luật về DCTT được thực hiện như thế nào thông qua các phương thức thực hiện cụ thể như trưng cầu ý dân; bầu cử; bãi nhiệm đại biểu dân cử; sáng quyền nhân dân; một số biểu hiện DCTT ở cơ sở? Nguyên nhân chủ yếu của thực trạng này là gì?

Giả thuyết nghiên cứu được đặt ra là: DCTT là mối quan tâm lớn của Đảng và Nhà nước ta. Bên cạnh việc khẳng định thiết chế dân chủ đại diện, các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 và Hiến pháp năm 2013 của Việt Nam đều đã quy định các phương thức thực hiện DCTT như trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử và công dân có quyền quyết định về những vấn đề của địa phương, cơ sở. Qua thực tiễn thi hành pháp luật về DCTT cho thấy, bên cạnh những ưu điểm, pháp luật quy định về các phương thức thực hiện DCTT ở nước ta còn nhiều điểm hạn chế. Nhiều quy định được Hiến pháp ghi nhận nhưng chưa được cụ thể hoá bằng luật và triển khai trên thực tế. Điều này đặt ra yêu cầu cần tiếp tục hoàn thiện pháp luật về phương thức thực hiện DCTT trong thực tiễn ở nước ta trong thời gian tới, góp phần tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

*Thứ ba, các đề xuất hoàn thiện pháp luật về DCTT.* Trên cơ sở các vấn đề lý luận về DCTT, pháp luật về DCTT, thực trạng pháp luật về DCTT qua một số hình thức đã nghiên cứu ở các phần trên, luận án đặt câu hỏi nghiên cứu là hoàn thiện pháp luật về DCTT dựa trên các quan điểm nào? Việc hoàn thiện pháp luật về DCTT cần thực hiện các giải pháp gì?



Giả thuyết nghiên cứu được đặt ra là hoàn thiện pháp luật về DCTT phải dựa trên quan điểm bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng; phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; góp phần phát huy tính tích cực, chủ động và có trách nhiệm của Nhân dân trong việc thực hiện DCTT; kế thừa những ưu điểm và khắc phục những hạn chế, bất cập của pháp luật về DCTT hiện hành, đáp ứng yêu cầu thực tiễn phát triển ở Việt Nam. Dựa trên các quan điểm này, luận án đưa ra 03 nhóm giải pháp như: nhóm giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật cụ thể; Nhóm giải pháp tổ chức thực hiện pháp luật về DCTT; Nhóm giải pháp về các điều kiện bảo đảm thực hiện pháp luật về DCTT.

### **Kết luận Chương 1**

1. DCTT nói chung và pháp luật về DCTT nói riêng đã được các nhà nghiên cứu trong nước và nước ngoài quan tâm nghiên cứu. Tuy nhiên, do xuất phát từ mục đích, phạm vi, đối tượng nghiên cứu khác nhau cũng như thể loại công trình nghiên cứu khác nhau nên DCTT và pháp luật DCTT chưa được các công trình nghiên cứu đề cập một cách cụ thể với tư cách là một công trình khoa học nghiên cứu riêng và chuyên sâu.

2. Ở mức độ nhất định, các công trình nghiên cứu đã đề cập đến một số vấn đề lý luận về DCTT, pháp luật về DCTT. Song, vì những lý do nghiên cứu khác nhau nên quan điểm và nội dung trình bày về những vấn đề này trong các công trình nghiên cứu chưa được thể hiện một cách toàn diện và thống nhất. Các công trình nghiên cứu chưa đề cập cụ thể đến vấn đề lý luận về pháp luật DCTT, nội dung, nguyên tắc, điều chỉnh của pháp luật về DCTT.

3. Một số công trình nghiên cứu ở trong nước đưa ra các ý kiến phân tích, đánh giá các quy định pháp luật về DCTT qua một số phương thức cơ bản như trưng cầu ý dân, bãi nhiệm đại biểu, bầu cử, sáng quyền công dân, một số biểu hiện của DCTT ở cơ sở... và đề xuất ý kiến hoàn thiện các quy định pháp luật này. Tuy nhiên, đây mới chỉ là các giải pháp đơn lẻ khi

nghiên cứu về DCTT, còn vấn đề pháp luật về DCTT chưa được luận giải thấu đáo.

4. Là đề tài có tính kế thừa nên vấn đề cơ bản cần được tiếp tục giải quyết trong luận án không chỉ là các vấn đề lý luận về DCTT, pháp luật về DCTT, mà còn bao gồm các vấn đề về thực trạng pháp luật về DCTT hiện hành và kiến nghị hoàn thiện pháp luật về DCTT. Do đó, những kết quả nghiên cứu của các công trình ở trong nước và nước ngoài là nguồn tài liệu tham khảo hữu ích trong quá trình nghiên cứu luận án.

## **Chương 2**

### **NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ PHÁP LUẬT DÂN CHỦ TRỰC TIẾP**

#### **2.1. Khái quát về dân chủ trực tiếp**

##### ***2.1.1. Dân chủ trực tiếp – quan niệm và phương thức thực hiện***

###### ***- Khái niệm DCTT***

Ở nước ta, DCTT được tiếp cận và hiểu dưới nhiều góc độ rộng, hẹp khác nhau. Trong phạm vi nghiên cứu của một luận án tiến sĩ Luật học, xuất phát từ cách tiếp cận Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước, nghiên cứu sinh đồng tình với quan điểm cho rằng DCTT được hiểu là một hình thức cai trị (một hình thái nhà nước) mà ở đó quyền lực được nhân dân trực tiếp thực hiện thông qua biểu quyết, bỏ phiếu hoặc được hiểu là những quy trình ra quyết định chính trị mà ở đó nhân dân trực tiếp quyết định những vấn đề chính trị. Theo cách hiểu này, khái niệm DCTT có hai ý nghĩa sau đây:

*Một là*, DCTT có thể được hiểu là một hình thức cai trị (một hình thái nhà nước) mà ở đó quyền lực được nhân dân trực tiếp thực hiện thông qua biểu quyết.

*Hai là*, DCTT cũng có thể được hiểu là những quy trình ra quyết định chính trị mà ở đó nhân dân trực tiếp quyết định những vấn đề chính trị. Quy trình này cũng có thể là một phần của hệ thống dân chủ đại diện.

Trong bối cảnh của Việt Nam hiện nay, DCTT được xem xét cũng

không nằm ngoài những đặc điểm chung này. Theo đó, *DCTT được hiểu là sự thể hiện ý chí một cách trực tiếp của người dân về một vấn đề nào đó thuộc phạm vi quyền lực nhà nước (một hình thức cai trị hay quy trình ra quyết định chính trị mà ở đó nhân dân trực tiếp quyết định) mà không cần thông qua cơ chế trung gian nào. Sự thể hiện ý chí này có ý nghĩa quyết định, bắt buộc phải được thi hành ngay.*

- Về phương thức thực hiện DCTT: Hiện nay, khoa học chính trị và pháp lý Việt Nam có sự đồng thuận tương đối trong việc thừa nhận những phương thức thực hiện DCTT phổ biến nhất gồm: trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi miễn đại biểu, sáng kiến công dân, cử tri quyết định một số vấn đề quan trọng tại cơ sở.

### ***2.1.2. Các ưu điểm, hạn chế của DCTT trong mối tương quan so sánh với dân chủ đại diện***

- Về ưu điểm:

Thứ nhất, DCTT là biểu hiện rõ nét nhất của quyền lực nhà nước bắt nguồn từ Nhân dân.

Thứ hai, so với dân chủ đại diện, DCTT bảo đảm tính minh bạch hơn trong thực thi quyền lực nhà nước.

Thứ ba, DCTT bảo đảm cho chính sách được ban hành gần dân hơn, phản ánh đầy đủ, chính xác nhất ý nguyện của nhân dân; các vấn đề quan trọng được nêu ra trước toàn thể hoặc một bộ phận dân chúng quyết định.

Thứ tư, DCTT làm cho việc vận động hành lang giảm ý nghĩa do nhân dân trực tiếp thực hiện quyền lực.

Thứ năm, trong nền DCTT, khả năng bị tham nhũng ít hơn là trong nền dân chủ đại diện vì việc tập trung quyền lực vào Chính phủ đại diện có khuynh hướng tạo ra tham nhũng, lạm quyền.

Thứ sáu, DCTT bổ sung, khắc phục những hạn chế, khiếm khuyết của dân chủ đại diện trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước.

Thứ bảy, trong một chừng mực nhất định, DCTT là giải pháp hợp lý cuối cùng (mang tính chất ôn hòa) để giải quyết những mâu thuẫn, bất đồng khi bộ máy nhà nước không tự giải quyết được vấn đề nghiêm trọng của mình hoặc của đất nước.

*- Một số hạn chế của DCTT:*

DCTT thường được áp dụng có hiệu quả cho một hệ nhỏ (một cộng đồng nhỏ), nhưng đối với phạm vi lớn thì trong lịch sử đã cho thấy nhiều khó khăn hơn trong việc triển khai thực hiện DCTT; Việc đưa ra quyết định chính trị trong DCTT làm mất nhiều thời gian và tốn kém; DCTT phụ thuộc nhiều vào trình độ hiểu biết của người dân; vào sự phát triển kinh tế - xã hội. Trong DCTT, thiểu số thường bị bất lợi hơn.

## **2.2. Pháp luật về dân chủ trực tiếp**

### **2.2.1. Khái niệm pháp luật về DCTT**

Pháp luật về DCTT là một tập hợp các quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc với mọi chủ thể, do Nhà nước ban hành, nhằm xác lập quyền và các điều kiện bảo đảm cho mọi người dân được trực tiếp quyết định những vấn đề của đất nước và cộng đồng, thông qua những cách thức tổ chức cơ bản khác nhau như trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử hay quyết định một số vấn đề ở cơ sở.

### **2.2.2. Nội dung, cấu trúc pháp luật về DCTT**

Về nội dung, pháp luật về DCTT thể hiện rõ mục tiêu của DCTT. Đối tượng điều chỉnh của pháp luật về DCTT là những quan hệ xã hội do pháp luật về DCTT tác động vào nhằm thiết lập một trật tự xã hội nhất định phù hợp với ý chí của Nhà nước. Đó là những mối quan hệ xã hội cơ bản nhất, quan trọng nhất gắn liền với việc nhân dân bỏ phiếu quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước như lập hiến - lập pháp, tổ chức bộ máy, vấn đề đặc biệt quan trọng về chủ quyền, lãnh thổ quốc gia, về quốc phòng, an

ninh, đối ngoại có ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của quốc gia; vấn đề đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội có ảnh hưởng lớn đến sự phát triển của đất nước hoặc những vấn đề quan trọng của địa phương.

Về cấu trúc, tiếp cận theo chiều ngang, hệ thống pháp luật bao gồm nhiều văn bản có cấp độ giá trị khác nhau, cao nhất là Hiến pháp, tiếp đó là các luật và văn bản dưới luật. DCTT là một chế độ, được bảo đảm bằng thể chế, thiết chế và hệ thống pháp luật. Trong đó, pháp luật về DCTT không chỉ được thể hiện trong việc luật hoá các phương thức thực thi DCTT mà còn quy định rõ về thể chế, thiết chế thực hiện DCTT, nguyên tắc, quy trình thủ tục thực hiện các phương thức của DCTT và các chế tài xử lý vi phạm.

a) *Các văn bản pháp luật điều chỉnh chung về DCTT*: Đây là những văn bản mà nội dung của nó chỉ đề cập mang tính nguyên tắc hoặc mang tính tổng thể về cách thức nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT.

b) *Các văn bản pháp luật điều chỉnh riêng một nhóm vấn đề cụ thể về DCTT* như trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử, sáng kiến công dân hay một số hình thức DCTT ở cơ sở.

c) *Các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh một loại vấn đề (với hình thức) cụ thể liên quan đến việc nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT*

### **2.2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về DCTT**

Thứ nhất, sự nhận thức của xã hội về pháp luật DCTT; Thứ hai, điều kiện kinh tế của đất nước bảo đảm triển khai các quy định pháp luật về DCTT; Thứ ba, điều kiện chính trị - xã hội trong nước và thế giới; Thứ tư, mức độ hiện thực hoá các yêu cầu, đòi hỏi của nhà nước pháp quyền (thành tựu xây dựng nhà nước pháp quyền trong đất nước); Thứ năm, xu hướng phát triển của thời đại, tác động của các tổ chức quốc tế, các quốc gia khác

### **2.2.4. Tiêu chí hoàn thiện pháp luật về DCTT**

Để hoàn thiện một hệ thống pháp luật, chúng ta cần căn cứ vào những tiêu chuẩn, tiêu chí nhất định, cụ thể như: tính toàn diện, tính đồng

bộ, tính phù hợp (những tiêu chí về nội dung), trình độ kỹ thuật pháp lý (tiêu chí về hình thức); các quan điểm, định hướng của Đảng về phát huy DCTT, mở rộng các hình thức DCTT để người dân tham gia vào công việc của Nhà nước được nêu trong Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 cũng như xuất phát từ nguyên tắc, đặc điểm của pháp luật DCTT.

## **Kết luận Chương 2**

1. DCTT được hiểu là sự thể hiện ý chí một cách trực tiếp của người dân về một vấn đề nào đó thuộc phạm vi quyền lực nhà nước mà không cần thông qua cơ chế trung gian nào. Sự thể hiện ý chí này có ý nghĩa quyết định, bắt buộc phải được thi hành ngay. DCTT được thực hiện thông qua một số phương thức sau: trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi miễn đại biểu, sáng kiến công dân; cử tri quyết định một số vấn đề quan trọng ở cơ sở.

2. So với dân chủ đại diện, DCTT có nhiều ưu điểm nhưng cũng chứa không ít những hạn chế. Cụ thể là, DCTT thường được áp dụng có hiệu quả cho một cộng đồng nhỏ, làm mất nhiều thời gian và tốn kém, phụ thuộc nhiều vào trình độ hiểu biết của người dân, vào sự phát triển kinh tế - xã hội, đôi khi quyền lợi của thiểu số ít được bảo đảm...

3. Pháp luật về DCTT là một tập hợp các quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc với mọi chủ thể, do Nhà nước ban hành, nhằm xác lập quyền và các điều kiện bảo đảm cho mọi người dân được trực tiếp quyết định những vấn đề của đất nước và cộng đồng, thông qua những cách thức tổ chức cơ bản khác nhau như trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử hay quyết định một số vấn đề ở cơ sở.

4. Nội dung pháp luật DCTT thể hiện việc luật hoá các phương thức thực thi DCTT, quy định rõ về thể chế, thiết chế, nguyên tắc, quy trình thủ tục thực hiện DCTT và các chế tài xử lý vi phạm. Tiếp cận theo chiều

ngang, cấu trúc pháp luật về DCTT bao gồm các văn bản pháp luật điều chỉnh chung về DCTT; Các văn bản pháp luật điều chỉnh riêng một nhóm vấn đề cụ thể về DCTT như trung cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử, sáng kiến công dân hay một số hình thức DCTT ở cơ sở; Các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh một loại vấn đề (với hình thức) cụ thể liên quan đến việc nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT.

5. Pháp luật về DCTT chịu sự tác động của nhiều yếu tố như sự nhận thức của xã hội; điều kiện kinh tế; điều kiện chính trị - xã hội; mức độ hiện thực hoá các yêu cầu, đòi hỏi của nhà nước pháp quyền (thành tựu xây dựng nhà nước pháp quyền); xu hướng phát triển của thời đại, tác động của các tổ chức quốc tế, các quốc gia khác. Do đó, để hoàn thiện pháp luật về DCTT cần có tiêu chí nhất định như: tính toàn diện, tính đồng bộ, tính phù hợp (những tiêu chí về nội dung), trình độ kỹ thuật pháp lý (tiêu chí về hình thức), tiêu chí thể chế quan điểm của Đảng về mở rộng các hình thức DCTT được nêu trong Nghị quyết số 48-NQ/TU, tiêu chí dựa trên các đặc điểm, nội dung pháp luật về DCTT.

### **Chương 3**

## **THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở VIỆT NAM**

### **3.1. Khái quát quan điểm của Đảng về phát huy dân chủ, hoàn thiện pháp luật về dân chủ trực tiếp**

Quan điểm của Đảng về DCTT đã được hình thành từ rất sớm trong quá trình tổ chức ra Nhà nước cách mạng. Mặc dù lúc đó, vấn đề DCTT hay dân chủ đại diện chưa được đặt ra song tự bản thân tư tưởng về cách thức tổ chức ra bộ máy Nhà nước dựa vào bầu cử, trung cầu ý dân, thu hút sự tham gia của nhân dân tham gia vào quản lý nhà nước...đều là kết quả của chủ trương thực hành DCTT. Xuyên suốt quá trình lãnh đạo, Đảng ta luôn nhất quán quan điểm: bảo đảm quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân, nhân dân

là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước; Nhà nước phải tăng cường thể chế hoá nguyên tắc dân chủ trong hoạt động của cơ quan dân cử, bảo đảm để nhân dân tích cực tham gia vào các hoạt động xây dựng pháp luật, giám sát bằng nhiều hình thức việc thi hành pháp luật của các cơ quan, công chức nhà nước; mở rộng các hình thức DCTT để người dân tham gia vào công việc của Nhà nước.

### **3.2. Quá trình hoàn thiện pháp luật về DCTT từ năm 1945 đến nay**

#### **3.2.1. Sự hình thành và phát triển về pháp luật về DCTT**

- *Giai đoạn 1 (1946 – 1992)*: Trong giai đoạn này, vấn đề DCTT chưa được Hiến định cả về mặt nguyên tắc tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước lẫn thể chế hóa thành các văn bản pháp luật cụ thể. Trên thực tế, Hiến pháp đã có quy định mang tính nguyên tắc chung về một số hình thức như phúc quyết Hiến pháp, trưng cầu ý kiến nhân dân, bãi miễn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân.

- *Giai đoạn 2 (1992 – 2013)*: Thể chế hóa quan điểm, đường lối “Đổi mới” của Đảng, Hiến pháp năm 1992 và pháp luật tiếp tục khẳng định quyền làm chủ của nhân dân trong thực hiện quyền lực nhà nước. Trong hệ thống pháp luật, bước đầu có cơ sở pháp lý để thực hiện DCTT ở cơ sở với phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” khi Bộ Chính trị ban hành Chỉ thị 30/CT-TW ngày 18/2/1998 về xây dựng và thực hiện Quy chế Dân chủ cơ sở và Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết 45-1998/NQ-UBTVQH10 ngày 26/2/1998 về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn; Chính phủ đã ban hành các Nghị định tổ chức thực hiện Quy chế này. Đến năm 2007, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn).

- *Giai đoạn 3 (từ năm 2014)*: Hiến pháp năm 2013 được ban hành đã đánh dấu bước phát triển mới trong tư duy lý luận của Đảng và Nhà nước ta khi đề cao chủ quyền nhân dân, hiến định nguyên tắc “*nhân dân*



thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT” (tại Điều 6) và nhiều quy định khác có đề cập đến các hình thức DCTT cụ thể. Hiến pháp năm 2013 đã mở ra một giai đoạn mới với yêu cầu hoàn thiện pháp luật mang tính tổng thể về phương thức nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT.

### **3.2.2. Thực trạng pháp luật về DCTT qua một số phương thức thực hiện dân chủ trực tiếp**

#### **3.2.2.1. Trưng cầu ý dân**

Vấn đề trưng cầu ý dân đã được quy định từ bản Hiến pháp đầu tiên năm 1946 đến nay. “*Hiến pháp các năm 1946, 1992, 2013 quy định về trưng cầu ý dân cụ thể hơn Hiến pháp năm 1959 và Hiến pháp năm 1980. Ngoại trừ Hiến pháp năm 1946 quy định các vấn đề bắt buộc phải trưng cầu ý dân, còn các bản Hiến pháp khác đều không quy định rõ vấn đề này mà chỉ để Ủy ban thường vụ Quốc hội hay Hội đồng nhà nước quyết định*”[115, tr.185-186]. Cụ thể hoá Hiến pháp năm 2013, Luật Trưng cầu ý dân được ban hành nhưng cho đến nay ở nước ta vẫn chưa có một cuộc trưng cầu ý dân nào được Nhà nước tổ chức.

#### **3.2.2.2. Bầu cử và bãi miễn đại biểu dân cử**

- Về bầu cử: Từ năm 1945 tới nay, hệ thống pháp luật về bầu cử ở nước ta ngày càng hoàn thiện. Tuy nhiên, bên cạnh những thành quả đạt được, một số quy định về bảo đảm quyền bầu cử của cử tri cho thấy còn bộc lộ những hạn chế, dẫn đến tình trạng: số lượng cử tri tham gia bỏ phiếu đông nhưng chưa thực chất, tỷ lệ đi bầu hộ, bầu thay chiếm tỷ lệ đáng kể. Cử tri chưa thực sự phát huy được tinh thần, trách nhiệm trong việc thực hiện nghĩa vụ công dân trong bầu cử. Sự quan tâm của một bộ phận dân chúng đối với các hoạt động bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND chưa cao. Một số người xác định việc đi bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND chỉ như là một “nghĩa vụ” chính trị, làm cho xong chứ chưa quan tâm tới việc tìm hiểu đầy đủ về các ứng cử viên mà họ sẽ bầu và kết

quả của cuộc bầu cử. Số lượng các ứng cử viên được giới thiệu để bầu vào Quốc hội và HĐND là hơi ít so với số đại biểu cần lựa chọn, nên khả năng để cử tri lựa chọn là không nhiều; việc phân bổ số lượng đại biểu được bầu chưa thực sự hợp lý nên dẫn đến quyền được đại diện của cử tri của các tỉnh, thành phố chưa bảo đảm nguyên tắc bình đẳng trong bầu cử...

- Về bỏ phiếu bãi nhiệm đại biểu dân cử:

Vấn đề bãi nhiệm đại biểu dân cử đã được quy định từ Hiến pháp năm 1946 và các bản Hiến pháp sau này. Tuy nhiên, việc thể chế hoá thành các quy định pháp luật hiện nay vẫn chưa tương xứng với tầm quan trọng của hình thức dân chủ này. Trên thực tế, UBTVQH vẫn chưa có văn bản quy định cụ thể về trình tự tiến hành bãi nhiệm đại biểu Quốc hội bởi cử tri mặc dù nhiệm vụ, quyền hạn này của UBTVQH đã được quy định trong Luật Tổ chức Quốc hội từ năm 2001.

### *3.2.2.3. Thực trạng pháp luật về DCTT qua sáng kiến công dân*

Theo quy định của Hiến pháp năm 2013 và pháp luật hiện hành thì công dân có thể trực tiếp tham gia quản lý, thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về những vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước nhưng những nội dung này còn khá mơ hồ, chưa được cụ thể hoá trong thực tiễn.

### *3.2.2.4. Thực trạng pháp luật về DCTT ở cơ sở*

Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XI về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn ra đời đã góp phần hoàn thiện hơn cơ sở pháp lý cho việc bảo đảm thực hiện DCTT ở cơ sở. Tuy nhiên, Pháp lệnh còn có điểm hạn chế khi chưa làm rõ việc xử lý đối với các hành động làm trái quy định của Pháp lệnh. Chưa có chế tài xử phạt đối với người đứng đầu hoặc người chịu trách nhiệm thực hiện hoạt động này trong các cơ quan chính quyền có liên quan.

### **3.3. Đánh giá chung thực trạng pháp luật về DCTT**

Ở nước ta, bên cạnh việc khẳng định thiết chế dân chủ đại diện, các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 và Hiến pháp năm 2013 của Việt Nam đều đã quy định các hình thức, công cụ chính để thực hiện DCTT (Trung cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử...). Đặc biệt, Hiến pháp năm 2013 đã mở ra triển vọng cho việc thúc đẩy DCTT ở Việt Nam trong những năm tới. Cụ thể hoá quy định của Hiến pháp, từng phương thức thực hiện DCTT được luật hoá, hoàn thiện, bảo đảm quyền lực thuộc về nhân dân.

Bên cạnh những mặt tích cực, việc thực hiện DCTT ở Việt Nam vẫn còn nhiều khó khăn, hạn chế. Cụ thể như: nhận thức, tư duy về ý nghĩa, tầm quan trọng, nội hàm của dân chủ cũng như các hình thức, công cụ của DCTT ở Việt Nam nhìn chung còn rất khác nhau, chưa toàn diện, sâu sắc; còn có hành vi vi phạm quyền làm chủ của nhân dân, những biểu hiện “mất dân chủ” trong đời sống chính trị - xã hội; Nhiều quy trình, thủ tục để thực hiện DCTT chưa được cụ thể hoá; một số phương thức thực hiện DCTT như trung cầu ý dân, bãi nhiệm đại biểu dân cử (theo ý nghĩa cử tri/ nhân dân bãi nhiệm) chưa được áp dụng trên thực tế...

#### **Kết luận Chương 3**

1. Dân chủ nói chung và DCTT là vấn đề luôn được Đảng và Nhà nước ta quan tâm thực hiện. Bên cạnh việc khẳng định thiết chế dân chủ đại diện, các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 và Hiến pháp năm 2013 của đều đã quy định một số hình thức, công cụ chính của DCTT như: trung cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử, nhân dân quyết định một số vấn đề của địa phương.

2. Qua thực tiễn thi hành pháp luật về DCTT qua một số phương thức cơ bản cho thấy, bên cạnh những ưu điểm, pháp luật về DCTT ở nước ta còn nhiều điểm hạn chế. Nhiều quy định được Hiến pháp ghi nhận nhưng

chưa được cụ thể hoá bằng luật và triển khai trên thực tế: nhân dân bãi nhiệm đại biểu dân cử; trung cầu ý dân, một số quy định về bầu cử còn nhiều bất cập... Điều này đặt ra yêu cầu cần tiếp tục hoàn thiện pháp luật về phương thức thực hiện DCTT trong thực tiễn ở nước ta trong thời gian tới, góp phần tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

## **Chương 4**

### **QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ TRỰC TIẾP Ở NƯỚC TA HIỆN NAY**

#### ***4.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về DCTT ở nước ta hiện nay***

Trong bối cảnh hiện nay, việc hoàn thiện pháp luật về DCTT cần đáp ứng các yêu cầu sau:

- Bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện của Đảng trong quá trình xây dựng, củng cố và thực hành nền dân chủ XHCN, trong đó DCTT được áp dụng.

- Hoàn thiện pháp luật về DCTT phải phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Hoàn thiện pháp luật về DCTT phải góp phần phát huy tính tích cực, chủ động và có trách nhiệm của Nhân dân trong việc thực hiện các quyền dân chủ của mình.

- Hoàn thiện pháp luật về DCTT phải được tiến hành trên cơ sở kế thừa những ưu điểm và khắc phục những hạn chế, bất cập của pháp luật về DCTT hiện hành, đáp ứng yêu cầu thực tiễn phát triển ở Việt Nam

- Quy định đầy đủ các hình thức, biện pháp thực hành DCTT trong hệ thống pháp luật

#### ***4.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về DCTT ở nước ta hiện nay***

*4.2.1. Tăng cường xây dựng, hoàn thiện chiến lược lập pháp giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn 2030 về dân chủ và DCTT*

Chiến lược lập pháp trong giai đoạn tới cần làm rõ, thống nhất về nhận thức lý luận về dân chủ và các hình thức DCTT. Nhà nước phải chủ động tạo ra cơ chế, thiết chế, thể chế, tôn trọng quyền làm chủ của Nhân dân, tạo mọi thuận lợi để nhân dân thực hiện DCTT qua những phương thức cơ bản; tiếp tục rà soát, sửa đổi, hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền con người, quyền công dân nói chung, pháp luật về DCTT nói riêng, trong đó có việc sửa đổi, bổ sung các dự án luật để bảo đảm nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT như: Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân; Luật Trưng cầu ý dân; nghiên cứu xây dựng các dự án luật mới nhằm tăng cường năng lực thực hành DCTT trên thực tế.

#### ***4.2.2. Hoàn thiện quy định của pháp luật bảo đảm thực hiện quyền bầu cử, ứng cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử***

##### **a) Về bầu cử**

Cần tiếp tục hướng dẫn chi tiết một số quy định trong Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân liên quan đến việc thực hiện quyền bầu cử của cử tri; tăng cường cơ hội để cử tri lựa chọn, quyết định đến khả năng trúng cử của các ứng cử viên thông qua việc nâng số lượng người ứng cử ở các đơn vị bầu cử, không chỉ giới hạn một số lượng hạn chế như hiện nay; tăng cường tính cạnh tranh của các cuộc bầu cử; khắc phục cơ bản tình trạng bố trí người ứng cử quá chênh lệch về trình độ, năng lực và vị trí công tác, một hình thức sắp xếp “quân xanh, quân đỏ” trong bầu cử. Sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật về hiệp thương là một nội dung cốt yếu trong đổi mới chế độ bầu cử hiện nay; quy định chế tài đối với việc bầu hộ, bầu thay trong các cuộc bầu cử; tăng cường phổ biến, giáo dục cho công dân ý thức, trách nhiệm trong việc lựa chọn người đại biểu cho mình; quan tâm, kịp thời giải quyết khiếu nại, tố cáo trong bầu cử.

b) Về bãi nhiệm đại biểu dân cử: Hoàn thiện các quy định pháp luật về việc chịu trách nhiệm trực tiếp của đại biểu dân cử, cử tri bãi nhiệm đại

biểu dân cử. UBTVQH cần sớm ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định về trình tự, thể thức tiến hành bãi nhiệm đại biểu dân cử trong trường hợp cử tri bãi nhiệm đại biểu dân cử do đại biểu “không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân”. Bên cạnh đó, văn bản này cũng cần quy định rõ về: chủ thể có quyền bãi nhiệm ĐBQH, đại biểu HĐND; chủ thể có quyền đề nghị bãi nhiệm ĐBQH, đại biểu HĐND; quy trình, thủ tục bãi nhiệm, cơ quan/tổ chức có thẩm quyền tiến hành; quy định về giám sát việc bãi nhiệm ..Sửa đổi các luật có liên quan như Luật tổ chức Quốc hội, Luật tổ chức chính quyền địa phương về nhiệm vụ, trách nhiệm của đại biểu và những việc đại biểu không được làm...

c) Về trung cầu ý dân: Triển khai có hiệu quả Luật trung cầu ý dân trong thực tiễn; cần ban hành nghị định hướng dẫn thi hành về các trình tự, thủ tục thực hiện trung cầu ý dân. Cần nhắc sửa đổi Luật theo hướng: Cử tri có quyền đề xuất sáng kiến trung cầu ý dân. Mở rộng phạm vi trung cầu ý dân ở địa phương...; tích cực, chủ động lên kế hoạch tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về Luật Trung cầu ý dân.

d) Về DCTT ở cơ sở: Hoàn thiện các quy định về dân chủ trực tiếp tại cơ sở, phát huy DCTT về những vấn đề nhân dân bàn, biểu quyết để chính quyền công nhận. Nghiên cứu xây dựng Luật Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn trên cơ sở kế thừa Pháp lệnh cũ, đồng thời bổ sung quy định về chủ thể có quyền đề xuất những nội dung (công việc cụ thể) nhân dân bàn và quyết định.

4.2.3. *Nhóm giải pháp điều kiện bảo đảm*, trọng tâm là đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng; nâng cao vai trò, thẩm quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; tăng cường quản lý nhà nước và phát huy cao hơn nữa vai trò, nhiệm vụ, trách nhiệm đối với cơ quan báo chí cách mạng Việt Nam trong việc hỗ trợ và bảo đảm Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước DCTT; đổi mới nhận thức của cán bộ, công chức, viên

chức trong việc tạo điều kiện để nhân dân tham gia thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT; Bảo đảm cơ sở vật chất - kỹ thuật cho việc thực thi pháp luật về các phương thức thực hiện DCTT.

#### **Kết luận Chương 4**

1. Dân chủ là mục tiêu của việc xây dựng nhà nước pháp quyền, là động lực phát triển của đất nước. Do đó, hoàn thiện pháp luật về dân chủ nói chung và DCTT nói riêng là yêu cầu cần thiết đã và đang đặt ra ở nước ta.

2. Trong thể chế chính trị một Đảng cầm quyền ở nước ta hiện nay, việc hoàn thiện pháp luật về DCTT phải bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện của Đảng; phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN; góp phần phát huy tính tích cực, chủ động và có trách nhiệm của Nhân dân trong việc thực hiện DCTT; kế thừa những ưu điểm và khắc phục những hạn chế, bất cập của pháp luật về DCTT hiện hành, đáp ứng yêu cầu thực tiễn phát triển ở Việt Nam.

3. Hoàn thiện pháp luật về DCTT phải nằm trong chiến lược xây dựng hệ thống pháp luật Việt Nam trong giai đoạn tiếp theo, trong đó làm rõ, thống nhất về mặt nhận thức lý luận về dân chủ và các hình thức DCTT, điều chỉnh pháp luật về DCTT, các phương thức thực hiện DCTT ở nước ta hiện nay.

4. Tiếp tục triển khai có hiệu quả Luật Trưng cầu ý dân, nghiên cứu sửa đổi Luật này theo hướng xác định những loại vấn đề gì cần được đưa ra trưng cầu ý kiến nhân dân trực tiếp, khi nào thì Quốc hội quyết định; bổ sung cử tri có quyền đề xuất trưng cầu ý dân với những điều kiện cụ thể và cách thức tổ chức thực hiện.

5. Hoàn thiện pháp luật về bầu cử, bãi miễn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân hướng mở rộng phạm vi lựa chọn cho cử tri, bằng cách tăng số người ứng cử cho một đơn vị bầu cử; quy định cụ thể trình tự thủ tục tự

ứng cử để tạo điều kiện cho công dân thực hiện quyền tự ra ứng cử, tăng cường tính cạnh tranh giữa các ứng cử viên.

6. Tiếp tục cụ thể hoá các quy định về sáng quyền công dân theo hướng quy định rõ nội dung “vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước” mà nhân dân có quyền tham gia, đóng góp ý kiến; quy định cụ thể về điều kiện và trình tự thực hiện quyền kiến nghị này.

7. Hoàn thiện các quy định về DCTT tại cơ sở, phát huy DCTT về những vấn đề nhân dân bàn, biểu quyết để chính quyền công nhận. Nghiên cứu xây dựng Luật Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam.

8. Hoàn thiện pháp luật về DCTT không thể thiếu những yếu tố bảo đảm thực hiện như sự lãnh đạo của Đảng, vai trò của Mặt trận tổ quốc Việt Nam, nhận thức của cử tri, nhân dân về DCTT cũng như điều kiện cơ sở vật chất – kỹ thuật để thực hiện các quy định này.



## KẾT LUẬN

Trong phạm vi nghiên cứu của mình, Luận án tập trung nghiên cứu, giải quyết một số vấn đề cơ bản sau đây:

1. DCTT là cách thức nguyên thủy, đích thực để bảo đảm quyền lực và vị thế của nhân dân với tư cách là người làm chủ nhà nước và xã hội. Vì vậy, cùng với dân chủ đại diện, việc thực thi các hình thức DCTT có ý nghĩa quan trọng, không thể thiếu trong các nhà nước hiện đại. Thực tế trên thế giới trong những thập kỷ gần đây cho thấy xu hướng tăng cường DCTT đang diễn ra ở tất cả các khu vực.

2. Thực tiễn trên thế giới cho thấy không có khuôn mẫu chung cho việc vận dụng các hình thức DCTT ở mọi quốc gia, cũng như cho các giai đoạn lịch sử của mỗi quốc gia. Để áp dụng thành công DCTT, ngoài một hệ thống pháp luật tiên bộ, chặt chẽ, thì các đảng phái, tổ chức và cá nhân công dân cần phải có sự hiểu biết về bản chất và các phương thức thực thi dân chủ, hướng tới xây dựng một nền dân chủ đích thực, vì lợi ích chung của cộng đồng, quốc gia.

3. Pháp luật về DCTT là một tập hợp các quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc đối với mọi chủ thể, do Nhà nước ban hành, nhằm xác lập quyền và các điều kiện bảo đảm cho mọi người dân được trực tiếp quyết định những vấn đề của đất nước và cộng đồng, thông qua những cách thức tổ chức cơ bản khác nhau như trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử, sáng kiến công dân hay quyết định một số vấn đề quan trọng ở cơ sở. Nội dung pháp luật về DCTT thể hiện việc luật hoá các phương thức thực thi DCTT, quy định rõ về thể chế, thiết chế, nguyên tắc, quy trình thủ tục thực hiện DCTT và các chế tài xử lý vi phạm. Cấu trúc pháp luật về DCTT bao gồm các văn bản pháp luật điều chỉnh chung về DCTT; Các văn bản pháp luật điều chỉnh riêng một nhóm vấn đề cụ thể về DCTT như trưng cầu ý dân, bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử, sáng kiến công dân hay một số hình thức DCTT ở cơ sở; Các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh một loại vấn

đề (với hình thức) cụ thể liên quan đến việc nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng DCTT.

4. Ở nước ta, mặc dù không có bề dày truyền thống về DCTT nhưng Việt Nam đã dần quy phạm hoá nguyên tắc, phương thức thực hiện DCTT trong các văn bản quy phạm pháp luật và ngày càng hoàn thiện, đi vào chiều sâu cả về nhận thức lẫn cách làm, đáp ứng được đòi hỏi của tình hình mới. Trên thực tế, cùng với quá trình xây dựng và phát triển của Nhà nước pháp quyền, DCTT được thực hiện ở mức độ khác nhau, bằng các phương thức khác nhau như *trung* cầu ý dân; bầu, bãi miễn đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân; qua Quy chế Dân chủ ở cơ sở; tham gia đóng góp ý kiến vào các chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước. v.v..).

5. Hoàn thiện pháp luật về DCTT để DCTT thực hiện có hiệu quả, cần phải có những điều kiện cần thiết để bảo đảm việc thực hiện đó. Phải xây dựng được những thiết chế dân chủ cụ thể cho từng hình thức DCTT; phải tính đến những hình thức, bước đi, cách làm phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, văn hoá và trình độ, năng lực làm chủ của người dân; với nhiều mức độ, trình độ, phạm vi khác nhau. Vì vậy, để có tính khả thi và hiệu quả cao phải lựa chọn những hình thức, cách làm phù hợp với đối tượng thực thi dân chủ và lĩnh vực có liên quan.

## DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ

1. TS. Lương Minh Tuấn, Nguyễn Thị Dung (2014), *Hoàn thiện pháp luật về dân chủ trực tiếp ở Việt Nam - Cơ sở lý luận và thực tiễn*. Đề tài NCKH cấp Bộ (2013-2014) đã nghiệm thu, đạt loại Khá.
2. Nguyễn Thị Dung (2018), *Dân chủ trực tiếp – Quan niệm và phương thức thực hiện*, Tạp chí Công thương, số 3, tháng 3, 2018.
3. Nguyễn Thị Dung (2018), *Dân chủ trực tiếp ở xã, phường, thị trấn – Thực trạng và kiến nghị*, Tạp chí Nhân lực, số 03 (58)/2018;
4. Nguyễn Thị Dung (2018), *Dân chủ trực tiếp ở xã, phường, thị trấn – Thực trạng và kiến nghị*, Tạp chí Nghề luật. Số tháng 3/2018.