

Quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân trong các bản hiến pháp Việt Nam

Hồ Ngọc Chung^(*)

Tóm tắt: *Quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân được hình thành và phát triển qua các giai đoạn lịch sử khác nhau, gắn liền với sự phát triển của cách mạng Việt Nam, đồng thời được ghi nhận trong các bản hiến pháp của Việt Nam. Bài viết phân tích và làm rõ sự hình thành và phát triển quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân trong các bản hiến pháp Việt Nam.*

Từ khóa: Công dân, Quản lý nhà nước, Quyền công dân, Quyền tham gia quản lý nhà nước, Hiến pháp

1. Quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân là quyền con người, quyền công dân trên lĩnh vực chính trị được ghi nhận trong văn kiện pháp lý quốc tế, Hiến pháp và hệ thống pháp luật của nhiều quốc gia trên thế giới. Bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân trong điều kiện mở rộng dân chủ, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân có ý nghĩa lý luận và thực tiễn to lớn. Mức độ tham gia của công dân vào quản lý nhà nước và xã hội là một trong những tiêu chí căn bản để đánh giá mức độ hoàn thiện của nền dân chủ, của chế độ chính trị - xã hội, Nhà nước, trình độ phát triển của đất nước, mức độ hài lòng của công dân đối với bộ máy công quyền (Phạm Hồng Thái, 2012: 23).

Quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân được hình thành và phát triển qua các giai đoạn lịch sử khác nhau, gắn liền với sự phát triển của cách mạng Việt Nam và được ghi nhận trong các bản Hiến pháp của Việt Nam (Phạm Hồng Thái, 2012: 23), trong đó, đặc biệt là Hiến pháp năm 2013.

2. Quy định về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân trong các bản hiến pháp Việt Nam

Hiến pháp năm 1946

Là bản Hiến pháp đầu tiên của Việt Nam, ra đời từ kết quả của cuộc cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân ở Việt Nam, Hiến pháp năm 1946 là bản Hiến pháp dân chủ và tiến bộ đầu tiên ở Đông Nam Á. Ra đời trong hoàn cảnh lịch sử đầy khó khăn, phức tạp, gắn với sự mất còn của chính quyền nhân dân non trẻ, giặc đói, giặc dốt, giặc ngoại xâm cùng lúc đe dọa nền độc lập mới giành được, Hiến pháp năm 1946 thực sự là công cụ đặc biệt quan trọng và có tính hiệu lực nhất để bảo vệ nền độc lập

^(*) ThS., Viện Thông tin Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam;
Email: chunghongoc@gmail.com

dân tộc, bảo vệ chính quyền cách mạng và thực hiện quyền lực nhân dân. Lần đầu tiên trong lịch sử dân tộc Việt Nam, các quyền tự do dân chủ của con người được ghi nhận và bảo đảm trong hiến pháp, cũng là lần đầu tiên người lao động Việt Nam được xác nhận có tư cách công dân của một nước độc lập có chủ quyền.

Hiến pháp năm 1946 không trực tiếp ghi nhận quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân, mà ghi nhận một cách gián tiếp thông qua quy định: *"Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật, đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc theo tài năng và đức hạnh của mình"* (Điều 7). Có thể nhận thấy, tuy chưa ghi nhận cụ thể quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân, nhưng bản Hiến pháp đầu tiên của Việt Nam cũng đã quy định các quyền có liên quan trực tiếp đến nhóm quyền chính trị quan trọng của công dân như sau:

Về quyền bầu cử, ứng cử, Hiến pháp năm 1946 quy định: *"Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật, đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc theo tài năng và đức hạnh của mình"* (Điều 7); cùng với việc quy định các nguyên tắc bầu cử là phổ thông, tự do, trực tiếp và kín: *"Tất cả công dân Việt Nam từ mười tám tuổi trở lên, không phân biệt gái trai, đều có quyền bầu cử, trừ những người mất trí và những người mất công quyền"* (Điều 18). Như vậy, chế độ bầu cử được ghi nhận trong Hiến pháp năm 1946 xuất phát từ nguyên tắc 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 và tôn giáo (Xem: Viện khoa học Pháp lý - Bộ Tư pháp, 2012: 55). Gắn chặt với quyền bầu cử là quyền bãi miễn đại biểu và cử tri -

một phương thức kiểm soát quyền lực nhà nước của nhân dân. Bãi miễn là một chế định pháp lý thể hiện bản chất ưu việt và mang tính chất dân chủ của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (Xem: Trần Ngọc Đường, 2011). Đây là một trong những hình thức thực hiện quyền làm chủ trực tiếp của công dân. Thông qua hình thức này, công dân thể hiện sự bất tín nhiệm của mình đối với những đại biểu được nhân dân bầu không hoàn thành sứ mệnh là người đại diện cho ý chí và nguyện vọng của họ. Quyền bãi nhiệm đại biểu xuất phát từ nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, quyền lực nhân dân là tối thượng, là quyền lực gốc. Công dân có thể trực tiếp thực hiện quyền lực của mình hoặc gián tiếp thông qua những đại biểu dân cử. Việc các đại biểu dân cử thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực chất là thực hiện quyền lực của nhân dân giao phó, ủy thác cho. Nếu đại biểu dân cử không thực hiện hoặc thực hiện không đúng, tức là đại biểu đó không hoàn thành vai trò là người đại diện của nhân dân, không xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân và do vậy, nhân dân có quyền tước đi tư cách đại biểu của họ. Theo đó, quyền bãi miễn đại biểu của cử tri nước ta được ghi nhận ngay từ Hiến pháp năm 1946 - Hiến pháp đầu tiên của nước ta tại Điều 20 như sau: *"Công dân có quyền bãi miễn các đại biểu do mình bầu ra"*.

Về quyền trưng cầu ý dân, phúc quyết hiến pháp, liên quan đến việc tham gia quản lý nhà nước của công dân, Hiến pháp năm 1946 còn ghi nhận quyền phúc quyết của nhân dân (Điều 21) theo đó, nhân dân có quyền bày tỏ ý kiến của mình để quyết định những vấn đề có liên quan đến vận mệnh của đất nước và quyết định việc sửa đổi Hiến pháp. Đây được coi là một trong

những tiền bộ vượt bậc trong bối cảnh nước ta vừa giành được độc lập và người dân vừa thoát khỏi kiếp nô lệ của chế độ thực dân (Xem: Viện khoa học Pháp lý - Bộ Tư pháp, 2012 : 55). Điều 32 quy định: *“Những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia sẽ đưa ra nhân dân phúc quyết, nếu hai phần ba tổng số nghị viên đồng ý. Cách thức phúc quyết sẽ do luật định”*. Bên cạnh đó, Điều 70 quy định: *“Sửa đổi hiến pháp phải do hai phần ba tổng số nghị viên yêu cầu, Nghị viện bầu ra một Ban dự thảo những điều thay đổi, những điều thay đổi khi đã được Nghị viện ưng thuận thì phải đưa ra toàn dân phúc quyết”*. Có thể nhận thấy, quyền phúc quyết hiến pháp của nhân dân bắt nguồn từ cội nguồn của quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nhân dân là người quyết định hiến pháp của mình, tạo cơ sở chính trị - pháp lý cho mọi hoạt động của Nhà nước. Đồng thời, quyền phúc quyết hiến pháp của nhân dân là hình thức, biểu hiện rõ nét của quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân (Phạm Hồng Thái, 2012: 23).

Như vậy, Hiến pháp năm 1946 chưa đề cập đến các quyền khiếu nại, tố cáo; giám sát, phản biện xã hội; quyền tham gia của công dân vào hoạt động xây dựng chính sách, pháp luật; quyền thực hiện dân chủ cơ sở. Đây có thể xem là điểm hạn chế của Hiến pháp năm 1946 trong việc ghi nhận quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân.

Hiến pháp năm 1959

Kế thừa và phát triển những quy định của Hiến pháp năm 1946 về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân nói chung và quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân nói riêng, Hiến pháp năm 1959 đã có bước tiến mới trong việc xác lập nội dung các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Các quy định về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công

dân nói chung và quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân nói riêng trong Hiến pháp năm 1959 đã được bổ sung, phát triển và hoàn thiện một bước đáng kể, góp phần quan trọng vào việc củng cố và tăng cường trách nhiệm của Nhà nước và công dân, nhằm thực hiện hai nhiệm vụ chiến lược của cách mạng Việt Nam là xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc và đấu tranh giải phóng miền Nam thống nhất đất nước.

Hiến pháp năm 1959 cũng không trực tiếp ghi nhận quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân, mà ghi nhận một cách gián tiếp thông qua các quyền cụ thể thể hiện tính tham gia quản lý nhà nước của công dân như sau:

Về quyền bầu cử, ứng cử, Hiến pháp năm 1959 quy định tại Điều 23 như sau: *“Công dân nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, không phân biệt dân tộc, nòi giống, nam nữ, thành phần xã hội, tôn giáo, tín ngưỡng, tình trạng tài sản, trình độ văn hóa, nghề nghiệp, thời hạn cư trú, từ mười tám tuổi trở lên đều có quyền bầu cử, từ hai một tuổi trở lên đều có quyền ứng cử trừ những người mất trí và những người bị tòa án hoặc pháp luật tước quyền bầu cử và ứng cử. Công dân đang ở trong quân đội cũng có quyền bầu cử và ứng cử”*. Cùng với đó, Hiến pháp năm 1959 cũng ghi nhận quyền bãi miễn đại biểu dân cử tại Điều 5: *“Đại biểu Quốc hội và đại biểu hội đồng nhân dân các cấp có thể bị cử tri bãi miễn trước khi hết nhiệm kỳ nếu tỏ ra không xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân”*. Như vậy, có thể nhận thấy quyền bầu cử, ứng cử và quyền bãi miễn đại biểu dân cử của công dân đã được ghi nhận và bảo đảm trong hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước ta.

Về quyền khiếu nại, tố cáo, lần đầu tiên quyền khiếu nại, tố cáo của công dân đã được

ghi nhận trong Hiến pháp năm 1959 tại Điều 29 như sau: “Công dân nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa có quyền khiếu nại và tố cáo với bất kỳ cơ quan nhà nước nào về những hành vi phạm pháp của nhân viên cơ quan nhà nước. Những việc khiếu nại và tố cáo phải được xét và giải quyết nhanh chóng. Người bị thiệt hại vì hành vi phạm pháp của nhân viên cơ quan nhà nước có quyền được bồi thường”.

Về quyền giám sát của nhân dân, Hiến pháp năm 1959 chưa quy định quyền giám sát của nhân dân thành một điều cụ thể mà gián tiếp công nhận quyền đó tại Điều 6 như sau: “Tất cả các cơ quan nhà nước đều phải dựa vào nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự kiểm soát của nhân dân. Tất cả các nhân viên cơ quan nhà nước đều phải trung thành với chế độ dân chủ nhân dân, tuân theo hiến pháp và pháp luật, hết lòng hết sức phục vụ nhân dân”.

Về quyền trưng cầu ý dân, trong Hiến pháp năm 1959 cũng chưa được quy định cụ thể thành một điều riêng mà được công nhận gián tiếp tại khoản 5 Điều 53 về quyền hạn của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Theo đó, Ủy ban Thường vụ Quốc hội có quyền “Quyết định việc trưng cầu ý kiến nhân dân”.

Một trong những điểm tiến bộ so với Hiến pháp năm 1946 là Hiến pháp năm 1959 đã bắt đầu đặt vấn đề về mối quan hệ giữa quyền công dân, tự do cá nhân với quyền cộng đồng và lợi ích Nhà nước thông qua Điều 38: “Không ai được lợi dụng các quyền tự do dân chủ để xúc phạm đến lợi ích của Nhà nước và của nhân dân”. Bởi vậy, cùng với việc thể hiện ý chí của cá nhân công dân để thể hiện những nhu cầu của mình, công dân phải nhận thức được trách nhiệm và nghĩa vụ của bản thân đối với Nhà nước, xã hội và giới hạn hành động sao cho không làm

xâm hại đến lợi ích của người khác và của cộng đồng (Trung tâm nghiên cứu quyền con người, 2002: 192). Có thể nói, đây là tiền đề pháp lý hết sức quan trọng để thực hiện nhiệm vụ chính trị nhưng đồng thời đảm bảo được quyền hiến định của công dân, đó là: Xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc, huy động toàn bộ sức mạnh để giải phóng miền Nam thống nhất đất nước. Bên cạnh đó, Hiến pháp năm 1959 tiến bộ hơn Hiến pháp năm 1946 ở điểm đã trực tiếp ghi nhận quyền khiếu nại, tố cáo; gián tiếp ghi nhận quyền giám sát của công dân (Xem: Viện khoa học Pháp lý - Bộ Tư pháp, 2012: 58). Tuy nhiên, Hiến pháp năm 1959 không tiếp tục ghi nhận các quyền “phúc quyết về hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia” của công dân như Hiến pháp năm 1946 đã quy định. Đây chính là điểm hạn chế lớn nhất của Hiến pháp năm 1959 trong việc ghi nhận và bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân.

Hiến pháp năm 1980

So với các bản Hiến pháp trước đó, các quy định về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân nói chung và quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân nói riêng trong Hiến pháp năm 1980 có bước phát triển đáng ghi nhận. Trong điều kiện Bắc - Nam thống nhất, cả nước đi lên chủ nghĩa xã hội, các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân nói chung, quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân nói riêng đã được kế thừa, sửa đổi, bổ sung và phát triển. Thấm nhuần tư tưởng đó, Hiến pháp năm 1980 lần đầu tiên ghi nhận một trong những nguyên tắc cơ bản là quyền công dân không tách rời nghĩa vụ của công dân.

Có thể nói, các quy định về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân trong Hiến pháp năm 1980 rất đa dạng và phong

phủ. Nó đã kế thừa và sửa đổi, bổ sung những quy định đã có của Hiến pháp năm 1946 và Hiến pháp năm 1959 về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân. Hiến pháp năm 1980 còn quy định mới về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân cho phù hợp với điều kiện thực tiễn của đất nước. Theo đó:

Về quyền bầu cử, ứng cử, trong Hiến pháp 1980 được ghi nhận tại Điều 57 như sau: “Công dân không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng tôn giáo, trình độ văn hóa, nghề nghiệp, thời hạn cư trú, từ mười tám tuổi trở lên đều có quyền bầu cử và từ hai một tuổi trở lên đều có quyền ứng cử vào Quốc hội, hội đồng nhân dân các cấp theo quy định của pháp luật, trừ những người mất trí và những người bị pháp luật hoặc Tòa án nhân dân tước các quyền đó”. Bên cạnh đó, Điều 7 cũng quy định cử tri có quyền bãi miễn đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân, nếu đại biểu đó không xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Như vậy, Hiến pháp năm 1980 tiếp tục ghi nhận quyền bầu cử, ứng cử của công dân và quyền hiến định này đã được cụ thể hóa trong các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước ta.

Về quyền khiếu nại, tố cáo, Hiến pháp năm 1980 tại Điều 73 quy định như sau: “Công dân có quyền khiếu nại và tố cáo với bất cứ cơ quan nào của nhà nước về những việc làm trái pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân hoặc của bất cứ cá nhân nào thuộc các cơ quan, tổ chức và đơn vị đó. Các khiếu nại và tố cáo phải được xem xét và giải quyết nhanh chóng. Mọi hành động xâm phạm quyền lợi chính đáng của công dân phải được kịp thời sửa chữa và xử lý nghiêm. Người bị thiệt hại có thể được bồi

thường. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo”.

Về quyền giám sát của nhân dân, Điều 8 của Hiến pháp năm 1980 ghi nhận gián tiếp như sau: “Tất cả các cơ quan nhà nước và nhân viên nhà nước phải hết lòng phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân, phát huy dân chủ và xã hội chủ nghĩa. Nghiêm cấm mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền”.

Về quyền trưng cầu ý dân, Hiến pháp năm 1980 gián tiếp ghi nhận tại khoản 6 Điều 100 về nhiệm vụ và quyền hạn của Hội đồng nhà nước. Theo đó, Hội đồng Nhà nước có quyền “quyết định việc trưng cầu ý kiến nhân dân”.

Hiến pháp năm 1980 đã trực tiếp ghi nhận quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân tại Điều 56: “*Công dân có quyền tham gia quản lý công việc của nhà nước và của xã hội*”. Nhưng quyền phúc quyết hiến pháp của công dân cũng không được nhắc tới. Tuy nhiên, cần nhận thấy rằng, việc ghi nhận và bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân trong Hiến pháp năm 1980 là một bước tiến lớn trên con đường dân chủ ở nước ta. Nhưng điều đáng tiếc là Hiến pháp năm 1980 không xác định những công việc nào của xã hội đòi hỏi có sự tham gia quản lý của công dân. Vấn đề được đặt ra là: công dân tham gia như thế nào, bằng phương thức nào và tham gia quản lý những công việc gì của Nhà nước và của xã hội. Chính vì vậy, các quyền hiến định này của công dân ít được hiện thực hóa trong cuộc sống (Phạm Hồng Thái, 2012: 24).

Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001)

Kế thừa các bản Hiến pháp trước đây, Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung

năm 2001) đã quy định khá toàn diện và đầy đủ về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân theo xu hướng mới và ngày càng mở rộng hơn. Theo đó, Điều 53 Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) ghi nhận nhóm quyền công dân tham gia quản lý nhà nước như sau: “Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của cả nước và địa phương, kiến nghị với cơ quan nhà nước, biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân”. Như vậy, nội dung của điều này cũng đã trực tiếp ghi nhận quyền tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật của công dân, quyền trưng cầu ý dân. Tuy nhiên, mặc dù tiếp tục ghi nhận quyền trưng cầu dân ý nhưng Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) vẫn chưa ghi nhận quyền phúc quyết hiến pháp của công dân.

Một điểm đáng lưu ý là, các quyền cụ thể khác của công dân thể hiện tính tham gia quản lý nhà nước đã được Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) ghi nhận khá đầy đủ và phù hợp với thực tiễn của nước ta như: quyền bầu cử, ứng cử: “Công dân, không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp, thời hạn cư trú, đủ mười tám tuổi trở lên đều có quyền bầu cử và đủ hai mươi một tuổi trở lên đều có quyền ứng cử vào Quốc hội, Hội đồng nhân dân theo quy định của pháp luật” (Điều 54); quyền bãi miễn đại biểu dân cử: “... Đại biểu Quốc hội bị cử tri hoặc Quốc hội bãi nhiệm và đại biểu Hội đồng nhân dân bị cử tri hoặc Hội đồng nhân dân bãi nhiệm khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân” (Điều 7); quyền khiếu nại, tố cáo:

“Công dân có quyền khiếu nại, quyền tố cáo với cơ quan nhà nước có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân hoặc bất cứ cá nhân nào. Việc khiếu nại, tố cáo phải được cơ quan nhà nước xem xét và giải quyết trong thời hạn pháp luật quy định. Mọi hành vi xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tập thể và của công dân phải được kịp thời xử lý nghiêm minh. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất và phục hồi danh dự. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để vu khống, vu cáo làm hại người khác” (Điều 74); quyền giám sát của nhân dân: “Các cơ quan nhà nước, cán bộ, viên chức nhà nước phải tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân; kiên quyết đấu tranh chống mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng” (Điều 8).

Bên cạnh đó, hoạt động tham gia trực tiếp quản lý nhà nước còn được thể hiện thông qua việc công dân có quyền được tiếp cận, nắm bắt các thông tin chung của đất nước, được quyền lập hội, hội họp, được biểu tình để bày tỏ trực tiếp ý chí của mình với Nhà nước. Điều 69 Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) quy định: “*Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí; có quyền được thông tin; có quyền hội họp, lập hội, biểu tình theo quy định của pháp luật*”. Đây là các quyền vốn có mà một xã hội hiện đại và dân chủ, công dân không thể thiếu được, là chuẩn mực xác nhận một xã hội trong đó nhân dân có tự do, có quyền lực thực sự. Những quyền

này có ý nghĩa và vị trí đặc biệt quan trọng trong cơ cấu các quyền con người, quyền công dân. Chúng vừa là quyền mà mỗi công dân có quyền được hưởng, vừa là điều kiện bảo đảm thực hiện các quyền khác, đặc biệt là các quyền về kinh tế. So với các bản Hiến pháp trước, Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) đã ghi nhận thêm quyền được thông tin. Để làm chủ đất nước, thật sự tham gia vào quản lý nhà nước, đồng thời làm chủ bản thân mình, công dân có quyền được thông tin về các lĩnh vực. Trong thời đại tin học, thông tin có vị trí đặc biệt quan trọng. Thiếu nó, hoạt động của công dân trong đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội cũng như đời sống cá nhân ít có hiệu quả.

Hiến pháp năm 2013

Hiến pháp năm 2013 tiếp tục ghi nhận quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân tại Điều 28 như sau: “Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước. Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân”. Có thể khẳng định rằng, Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện bước tiến lớn về dân chủ, chủ quyền nhân dân. Các quyền dân chủ trực tiếp được thể hiện tương đối đầy đủ, chặt chẽ và gắn liền với dân chủ đại diện. Tinh thần và tư tưởng dân chủ trực tiếp của các bản hiến pháp trước đây không chỉ được tôn trọng, tiếp thu triệt để, mà còn được thể hiện tường minh hơn; nội dung sửa đổi và bổ sung về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân có giá trị cả về mặt chính trị - pháp lý và thực tiễn sâu sắc, thể hiện bản chất ưu việt của chế

độ xã hội, của Nhà nước Việt Nam. Theo đó, Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung đầy đủ các hình thức dân chủ trực tiếp (Điều 6) để công dân thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước như: quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân, trong đó có trưng cầu ý dân về Hiến pháp (Điều 29 và Điều 120). Đây là một trong những điểm mới quan trọng thể hiện sự kế thừa những giá trị phổ quát và tiến bộ của nhân loại, đồng thời rất phù hợp với điều kiện đặc thù của Việt Nam. Có thể khẳng định, quyền tham gia biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân là quyền dân chủ trực tiếp, quyền chính trị - pháp lý quan trọng để công dân thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước một cách trực tiếp, là biểu hiện trực tiếp cao nhất nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Việc Nhà nước bảo đảm quyền tự do ý chí của công dân trong các cuộc trưng cầu ý dân là sự bổ sung quan trọng và cần thiết cho các hình thức dân chủ đại diện, từ đó tạo điều kiện cho công dân tham gia một cách tích cực và chủ động hơn vào quá trình quyết định những công việc hệ trọng của đất nước. Bên cạnh đó, việc bổ sung thêm các hình thức dân chủ trực tiếp đặc biệt có ý nghĩa quan trọng đối với chính quyền địa phương, nhất là cấp cơ sở, nơi mà cộng đồng dân cư làng xã Việt Nam vốn có truyền thống tự nguyện, tự quản lâu đời, nơi mà các nhiệm vụ có tính tự quản rất rõ nét và chiếm tỷ trọng đáng kể so với các nhiệm vụ mang tính pháp lý chính thức mà chính quyền cơ sở phải thực hiện. Thông qua các hình thức này, công dân có nhiều cơ hội hơn để trực tiếp đưa tiếng nói, ý chí, nguyện vọng của mình tới những người lãnh đạo và thiết lập chính sách nhằm làm cho các chủ trương, đường lối của Đảng,

chính sách và pháp luật của Nhà nước thực sự khoa học và phù hợp nhất.

3. Nghiên cứu quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân trong các bản Hiến pháp Việt Nam, chúng tôi rút ra một số nhận xét sau:

Một là, các quyền và tự do chính trị, trong đó có quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân, là những quyền ra đời sớm nhất trong lịch sử lập hiến Việt Nam. Đây là loại quyền phản ánh bản chất dân chủ của chế độ xã hội, ghi nhận quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, thừa nhận sự bình đẳng của công dân trong tham gia vào công việc của Nhà nước và xã hội.

Hai là, việc hiến định quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân là sự hiện thực hóa quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về quyền làm chủ của nhân dân, về một nền dân chủ đã được ghi nhận trong nhiều văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam “dân chủ xã hội chủ nghĩa là bản chất của chế độ ta, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển đất nước”. Chính vì vậy, các quy định của Hiến pháp hiện hành về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân khá đa dạng và khá nhiều quyền. Mọi công dân Việt Nam, đủ điều kiện theo quy định của pháp luật, đều có quyền tham gia quản lý nhà nước. Đây là quyền chính trị rất đặc biệt, là quyền của công dân tham gia vào đời sống chính trị, điều hành các công việc của Nhà nước. Hiến pháp và pháp luật Việt Nam hiện hành đều ghi nhận và bảo đảm cho các quyền này được thực hiện trên thực tế.

Ba là, quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ngày càng được mở rộng, phát triển và hoàn thiện trong các bản Hiến pháp Việt Nam. Tuy nhiên, có một điều đáng tiếc ở đây là các bản Hiến pháp về sau đã không tiếp tục ghi nhận và phát

huy được quyền phúc quyết hiến pháp của công dân. Trong khi, xu hướng chung là chỉ có thể phát triển đất nước khi mà người dân thực sự được làm chủ, chỉ có thể xây dựng được một xã hội dân chủ, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam khi người dân thực sự được tham gia quản lý nhà nước và xã hội (Xem: Viện khoa học Pháp lý - Bộ Tư pháp, 2012: 58). Vì vậy, quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân với tư cách là một quyền hiến định sẽ không ngừng được hoàn thiện và phát triển trong đó có vấn đề ghi nhận quyền phúc quyết hiến pháp và một số quyền cơ bản quan trọng khác của công dân.

Bốn là, quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân đã được ghi nhận và ngày càng được mở rộng, phát triển, hoàn thiện trong các bản Hiến pháp Việt Nam. Tuy nhiên, trong các bản Hiến pháp Việt Nam vẫn chưa quy định rõ ràng, cụ thể cách thức thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước cũng như cơ chế hữu hiệu bảo đảm thực thi quyền hiến định này của công dân trên thực tế.

4. Trong bối cảnh Việt Nam hội nhập ngày càng sâu rộng vào mọi mặt của cộng đồng quốc tế, yêu cầu phát huy dân chủ và mở rộng sự tham gia tích cực, hiệu quả của công dân vào các công việc của Nhà nước và xã hội ngày càng trở nên quan trọng và cấp thiết. Vì vậy, phát huy dân chủ, bảo đảm và thúc đẩy quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân là hoàn toàn phù hợp với mục tiêu chính trị cũng như mục tiêu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân và là nhiệm vụ cấp bách trong giai đoạn hiện nay □

(xem tiếp trang 42)