

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI**  
**KHOA LUẬT**

**HÀ VĂN GIANG**

CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM

**Chuyên ngành : Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật**

**Mã số : 60 38 01**

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**HÀ NỘI - 2014**

**Công trình được hoàn thành**  
**tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

**Người hướng dẫn khoa học: GS.TS Nguyễn Đăng Dung**

**Phản biện 1:**

**Phản biện 2:**

**Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại**  
**Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

Vào hồi ..... giờ ....., ngày ..... tháng ..... năm 2014.

**Có thể tìm hiểu luận văn**  
**tại Trung tâm thông tin - Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội**  
**Trung tâm tư liệu - Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội**

## MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

	Trang
<i>Trang phụ bì</i>	
<i>Lời cam đoan</i>	
<i>Mục lục</i>	
<i>Danh mục các từ viết tắt</i>	
<b>MỞ ĐẦU</b>	1
<b>Chương 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM</b>	6
1.1. Khái niệm dân chủ đại diện và những bộ phận hợp thành	6
1.1.1. Khái niệm dân chủ đại diện	6
1.1.2. Những bộ phận hợp thành dân chủ đại diện	11
1.2. Các phương thức thực hiện dân chủ đại diện	31
<b>Chương 2: THỰC TRẠNG CỦA CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM</b>	34
2.1. Chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam	34
2.1.1. Khái niệm pháp luật về Quốc hội và Đại biểu Quốc hội	34
2.1.2. Đặc điểm của pháp luật về Quốc hội, về Đại biểu Quốc hội	37
2.1.3. Nội dung và tồn tại của pháp luật về Quốc hội và Đại biểu Quốc hội	39
2.2. Thực trạng của chế độ dân chủ đại diện trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay	66
2.2.1. Những ưu điểm trong việc thực hiện chế độ dân chủ đại diện trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam	66
2.2.2. Những hạn chế trong việc thực hiện chế độ dân chủ đại diện trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam	68

<b>Chương 3: YÊU CẦU VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM</b>	71
3.1. Yêu cầu hoàn thiện pháp luật về chế độ dân chủ trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam	71
3.1.1. Từ yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền, phát huy vai trò của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội trong thời kỳ đổi mới	71
3.1.2. Từ yêu cầu thực hiện chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam của Đảng	72
3.1.3. Từ yêu cầu xây dựng xã hội dân chủ ở Việt Nam	73
3.1.4. Từ yêu cầu thực hiện chủ động hội nhập quốc tế	74
3.1.5. Từ đòi hỏi thực tiễn hoạt động của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội trong tình hình hiện nay	75
3.1.6. Từ những hạn chế của pháp luật về Quốc hội, Đại biểu Quốc hội hiện hành	76
3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về chế độ dân chủ đại diện để nâng cao năng lực thực hành dân chủ đại diện ở nước ta	77
3.2.1. Giải pháp hoàn thiện các quy phạm pháp luật về bầu cử Đại biểu Quốc hội	77
3.2.2. Giải pháp hoàn thiện các quy phạm về nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội	85
3.2.3. Giải pháp hoàn thiện về chế độ hoạt động của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội	97
3.2.4. Giải pháp hoàn thiện về các biện pháp bảo đảm hoạt động của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội	105
3.2.5. Giải pháp hoàn thiện về hình thức pháp luật về Quốc hội, Đại biểu Quốc hội	108
<b>KẾT LUẬN</b>	117
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	120

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCN) dưới sự lãnh đạo của Đảng là một trong những nhiệm vụ có tính chiến lược trong quá trình thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020. Là khẳng định quyết tâm chính trị của Đảng ta trong việc đẩy mạnh cải cách tổ chức và hoạt động của Nhà nước và pháp luật, phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế mà còn đánh dấu một giai đoạn phát triển mới của sự nghiệp xây dựng Nhà nước kiểu mới - một nhà nước của dân, do dân, vì dân - khởi đầu từ cuộc Cách mạng tháng Tám năm 1945. Kể từ đó đến nay chúng ta không chỉ phấn đấu mục tiêu độc lập dân tộc mà còn phấn đấu vì một chế độ pháp quyền thật sự dân chủ.

Dân chủ được thể hiện ở hai bình diện đó là dân chủ trực tiếp và dân chủ gián tiếp (hay còn gọi là dân chủ đại diện), hiện nay ở nước ta đang được Đảng, Nhà nước và toàn thể nhân dân hết sức quan tâm. Đặc biệt là vấn đề dân chủ đại diện với mong muốn nâng cao, mở rộng và tăng cường các biện pháp đảm bảo chế độ dân chủ đại diện. Để làm được điều đó chúng ta phải phân tích thấu đáo về thực trạng, nguyên nhân cũng như hướng hoàn thiện chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Dân chủ đại diện tại Việt Nam được thể chế cụ thể dưới công cụ hữu hiệu và cao nhất của hệ thống pháp luật, đó chính là Hiến pháp 2013, trong đó tại Điều 6 của Hiến pháp quy định "Nhân dân sử dụng quyền lực Nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước". Tại Điều 7 Hiến pháp 2013 cũng quy định "việc bầu cử Đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân tiến hành theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân bị cử tri hoặc Quốc hội, Hội đồng nhân dân bãi nhiệm khi không còn xứng đáng với

sự tín nhiệm của nhân dân". Qua đó, dân chủ đại diện chính là việc nhân dân thông qua cơ quan đại diện của mình để thực hiện quyền dân chủ của mình. Do đó, hoàn thiện chế độ dân chủ đại diện chính là hoàn thiện hình thức của nó hay nói cách khác là hoàn thiện chế định Quốc hội, Đại biểu Quốc hội (ĐBQH) là một yêu cầu cấp bách được đặt ra một cách hệ thống toàn diện trong giai đoạn hiện nay ở Việt Nam. Nghiên cứu chế độ dân chủ đại diện góp phần lý luận khoa học cũng như thực tiễn cho việc hoàn thiện pháp luật hiện nay mà Đảng và Nhà nước ta đang thực hiện.

Hoàn thiện chế độ dân chủ đại diện ở Việt Nam là vấn đề hết sức cấp thiết góp phần to lớn vào mục tiêu chung về xây dựng một Nhà nước pháp quyền, xã hội dân chủ, đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động của Quốc hội... mà Đại hội XI của Đảng đã đề cập. Bên cạnh đó đang xuất hiện nhiều vấn đề nổi cộm, mới, bức xúc về mặt lý luận chưa được làm rõ giải quyết thấu đáo để hoàn thiện chế độ dân chủ đại diện của cơ quan đại diện cao nhất như vấn đề về tiêu chuẩn, cơ cấu, tính đại diện của ĐBQH, Quốc hội làm cho vấn đề chủ thể đại diện cho nhân dân chưa được giải quyết dứt điểm và thấu đáo. Đồng thời, chưa có công trình nghiên cứu một cách toàn diện, có hệ thống liên quan đến vấn đề dân chủ đại diện ở Việt Nam.

Với những lý do cơ bản đó nên tác giả đã lựa chọn đề tài "***Chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam***" làm đề tài luận văn thạc sĩ.

### 2. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

#### \* ***Đối tượng nghiên cứu***

Đề tài đi sâu vào nghiên cứu chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam. Đó là các khái niệm, ý nghĩa, cách thức tổ chức, các quy định của pháp luật hiện hành và việc thực hiện chế độ dân chủ đại diện hiện nay.

#### \* ***Phạm vi nghiên cứu***

Đề tài tập trung nghiên cứu chế độ dân chủ đại diện trọng tâm là Quốc hội với hạt nhân là ĐBQH dựa trên các chế định theo quy định của pháp luật Việt Nam hiện nay.

### **3. Mục tiêu, nhiệm vụ nghiên cứu**

#### **\* Mục tiêu tổng quát**

Nghiên cứu, đánh giá và phân tích thực trạng về chế độ dân chủ đại diện hiện nay của nhà nước ở Việt Nam. Qua đó đưa ra những mặt đã làm được cũng như còn hạn chế bất cập mà chế độ dân chủ đại diện ở Việt Nam còn vướng phải trong thời gian qua. Từ đó, đề xuất các biện pháp, cách thức nhằm hoàn thiện chế độ dân chủ đại diện ở Việt Nam trong thời gian tới.

#### **\* Mục tiêu cụ thể và nhiệm vụ nghiên cứu**

Tìm hiểu, làm sáng tỏ khái quát về các vấn đề lý luận liên quan đến chế độ dân chủ đại diện và các khía cạnh của nó như quyền lực nhân dân và các hình thức dân chủ đại diện, các yếu tố cấu thành cũng như các phương thức thực hiện dân chủ đại diện chung tại Việt Nam.

Nghiên cứu tổng thể các chế định liên quan tổ chức và hoạt động của hình thức dân chủ đại diện, trong đó xoay quanh chế định Quốc hội và ĐBQH.

Xác định, đánh giá vai trò, các bộ phận liên quan nòng cốt của hình thức dân chủ đại diện để tìm ra thực trạng, hạn chế, yếu kém cũng những tồn tại trong thời gian qua, cần khắc phục trong thời gian tới đối với các cấu phần, các yếu tố tạo nên hình thức của chế độ dân chủ đại diện.

Qua đó rút ra, đề xuất những phương hướng, giải pháp nhằm nâng cao, mở rộng chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

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

Quan điểm của học thuyết Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về vấn đề dân chủ, tổ chức hoạt động của bộ máy nhà nước, quan điểm chỉ đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam và Nhà nước về vấn đề dân chủ nói chung và dân chủ đại diện nói riêng trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam.

Trong quá trình nghiên cứu, tác giả sử dụng phương pháp nghiên cứu so sánh, thống kê, tổng hợp, phân tích các tư liệu liên quan, đồng thời kết hợp các phương pháp đó lại để phục vụ cho việc hoàn thiện luận văn này.

### **5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận văn**

Trong phạm vi của mình, đề tài là một công trình nghiên cứu vừa có ý nghĩa về mặt lý luận, vừa có ý nghĩa về mặt thực tiễn trong quá trình xây dựng chế độ dân chủ đại diện của nhà nước pháp quyền ở Việt Nam.

- Về mặt lý luận: Đề tài góp phần hoàn thiện nội dung về chế độ dân chủ đại diện trong nhà nước pháp quyền ở Việt Nam.

- Về mặt thực tiễn: những giải pháp đưa ra góp phần hoàn thiện các quy định của pháp luật về chế độ dân chủ đại diện nhằm thực hiện tốt chế độ dân chủ đại diện trong những năm tới.

Ngoài ra, luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo trong công tác nghiên cứu, giảng dạy chuyên sâu về chế độ dân chủ đại diện trong giai đoạn hiện nay tại Việt Nam.

### **6. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

*Chương 1:* Một số vấn đề lý luận về chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam.

*Chương 2:* Thực trạng của chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam.

*Chương 3:* Yêu cầu và giải pháp hoàn thiện chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam.

#### ***Chương 1***

### **MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM**

#### **1.1. Khái niệm dân chủ đại diện và những bộ phận hợp thành**

##### ***1.1.1. Khái niệm dân chủ đại diện***

Dân chủ trực tiếp là sự thể hiện trực tiếp ý chí của chủ thể quyền lực về những vấn đề quan trọng nhất.

Hiện nay có hai cách hiểu về dân chủ đại diện theo đó (i) dân chủ đại diện được hiểu là hình thức chính thể trong đó dân chủ thể hiện trong cách thức tổ chức, thành lập ra các cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất và mối quan hệ giữa các cơ quan đó, cũng như thái độ của các cơ quan này đối với nhân dân. Với cách hiểu này dân chủ đại diện được hiểu theo nghĩa rộng bao hàm tất cả các cơ quan nhà nước như Quốc hội, Chính phủ, Tòa án, Viện kiểm sát... (ii) dân chủ đại diện được hiểu là nhân dân sử dụng quyền lực nhà nước bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân (HĐND) và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước. Tại luận văn này chúng ta tập trung vào trọng tâm đối tượng là Quốc hội, nòng cốt hạt nhân là ĐBQH theo cách hiểu thứ hai để khai thác và phân tích.

Dân chủ đại diện là hình thức tham gia quản lý nhà nước thông qua các đại diện được bầu cử, thay mặt cho cử tri trong việc thực hiện các chức năng hoạch định chính sách, quản lý nhà nước và xã hội.

Chế độ dân chủ đại diện là hình thức thực tế để các đại diện được bầu cử thực hiện quyền lực Nhà nước thay mặt cho cử tri.

### **1.1.2. Những bộ phận hợp thành dân chủ đại diện**

#### **1.1.2.1. Bầu cử**

Các cuộc bầu cử tự do và công bằng là yếu tố cơ bản bảo đảm sự đồng thuận của nhân dân, là trụ cột của nền chính trị dân chủ. Các cuộc bầu cử là cơ chế chủ yếu để chuyển hóa sự đồng thuận đó thành quyền lực của nhà nước.

Ở Việt Nam, việc bầu cử ĐBQH được tiến hành theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Đó cũng là những tư tưởng chỉ đạo trong việc tổ chức bầu cử, thể hiện bản chất dân chủ của Nhà nước ta. Các nguyên tắc này thể hiện tính chặt chẽ, thống nhất và xuyên suốt trong toàn bộ quá trình tiến hành bầu cử, bảo đảm cho cuộc bầu cử khách quan, dân chủ, thể hiện đúng nguyện vọng của cử tri khi lựa chọn. Nguyên tắc bầu cử yêu cầu phải quy định rõ quyền và trách nhiệm của cử tri trong bầu cử, trách nhiệm của Nhà nước phải bảo đảm các quy định về bầu cử.

#### **1.1.2.2. Chế độ Quốc hội**

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam. Quốc hội là cơ

quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp; quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước.

#### **1.1.2.3. Chế độ Đại biểu Quốc hội**

Đại biểu Quốc hội còn được gọi là nghị sĩ, nghị viên, đại biểu Đại hội nhân dân toàn quốc hoặc đại biểu HĐND tối cao... với tính cách là một chức danh nhà nước. Quan niệm về ĐBQH ở các nước phụ thuộc vào rất nhiều các yếu tố khác nhau như truyền thống lịch sử, văn hóa, chính trị, pháp lý, vào mô hình, nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước và trình tự hình thành bộ máy nhà nước. Tuy nhiên, xét về bản chất thì ĐBQH được cử tri bầu ra thông qua những trình tự, thủ tục do pháp luật quy định, trừ một số trường hợp đặc biệt ở một số quốc gia có thể do chỉ định, bổ nhiệm hoặc được thế tập.

Từ bản chất về ĐBQH, có thể rút ra những đặc điểm cơ bản của ĐBQH Việt Nam như sau:

*Thứ nhất*, ĐBQH là người đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân ở đơn vị bầu cử ra mình và của Nhân dân cả nước.

*Thứ hai*, ĐBQH là người được cử tri bầu theo các nguyên tắc và thủ tục dân chủ do pháp luật quy định.

*Thứ ba*, thành phần ĐBQH hết sức đa dạng.

*Thứ tư*, ĐBQH hoạt động theo nhiệm kỳ.

*Thứ năm*, thành phần ĐBQH phản ánh rõ tính giai cấp của Quốc hội.

*Thứ sáu*, ĐBQH có địa vị pháp lý và vai trò quan trọng trong hoạt động của Quốc hội và Nhà nước.

Phù hợp với địa vị pháp lý đặc biệt, ĐBQH có vị trí, vai trò quan trọng thể hiện ở chỗ:

Đại biểu Quốc hội là người đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, thay mặt nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước trong Quốc hội.

Đại biểu Quốc hội là cầu nối giữa nhà nước và nhân dân, nhân dân và nhà nước.

Đại biểu Quốc hội là trung tâm, hạt nhân trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

## 1.2. Các phương thức thực hiện dân chủ đại diện

Các phương thức thực hiện dân chủ đại diện chủ yếu bao gồm:

*Một là*, dân chủ đại diện được thực hiện thông qua hoạt động bầu cử ĐBQH thông qua hoạt động của ĐBQH;

*Hai là*, dân chủ đại diện được thực hiện thông qua việc Quốc hội thực hiện các chức năng do pháp luật quy định.

*Ba là*, dân chủ đại diện còn được thực hiện thông qua hoạt động của các cơ quan khác của Nhà nước.

## Chương 2

### THỰC TRẠNG CỦA CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM

#### 2.1. Chế độ dân chủ đại diện trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam

Chế độ dân chủ đại diện thể hiện ở một số nội dung cơ bản: 1) quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; 2) quyền lực của nhân dân phải được khẳng định bằng Hiến pháp và pháp luật; 3) quyền lực đó được thực hiện và được bảo đảm thông qua nhà nước dân chủ. Với quan điểm trên chế độ dân chủ đã được thể hiện trong Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan với cách thức tổ chức và cơ cấu như sau:

##### 2.1.1. Khái niệm pháp luật về Quốc hội và Đại biểu Quốc hội

Khái niệm pháp luật về Quốc hội và ĐBQH có thể được tiếp cận dưới các góc độ khác nhau. Dưới góc độ pháp luật thực định thì pháp luật về Quốc hội và ĐBQH ở Việt Nam là toàn bộ các văn bản quy phạm pháp luật mà chủ yếu là Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) điều chỉnh các quan hệ về tổ chức, hoạt động, chức năng, nhiệm vụ của Quốc hội; về bầu cử ĐBQH; về nhiệm vụ quyền hạn của ĐBQH cũng như phương thức, hình thức, biện pháp thực hiện và bảo đảm thực hiện các nhiệm vụ quyền hạn đó; về các quan hệ giữa Quốc hội, ĐBQH với cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tới hoạt động của Quốc hội, ĐBQH và các điều kiện bảo đảm cho hoạt động Quốc hội, ĐBQH.

Hiến pháp năm 2013 có nội dung quan trọng nhằm thiết lập vị trí pháp lý, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Quốc hội, ĐBQH cũng như các chức năng và phương thức hoạt động của Quốc hội, ĐBQH, theo đó, Hiến pháp đã dành một chương (Chương V) quy định về vấn đề này, điều này hoàn toàn phù hợp với thông lệ chung của các nước trên thế giới như Liên bang Nga, Hoa Kỳ... Và hàng loạt các văn bản đã quy định cụ thể về Quốc hội và ĐBQH như Luật tổ chức Quốc hội, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội, Luật bầu cử ĐBQH 2001... và các văn bản quy định khác có liên quan về địa vị pháp lý, hoạt động, chức năng nhiệm vụ, trách nhiệm và các điều kiện bảo đảm hoạt động của Quốc hội và ĐBQH...

##### 2.1.2. Đặc điểm của pháp luật về Quốc hội, về Đại biểu Quốc hội

*Thứ nhất*, pháp luật về Quốc hội, ĐBQH mang tính chính trị sâu sắc.

*Thứ hai*, pháp luật về Quốc hội, ĐBQH có hình thức là các văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao và ổn định.

*Thứ ba*, pháp luật về Quốc hội, ĐBQH thể hiện sự thống nhất trong phân công, phối hợp thực hiện nhiệm vụ của đất nước, của Quốc hội.

##### 2.1.3 Nội dung và tồn tại của pháp luật về Quốc hội và Đại biểu Quốc hội

\* *Bầu cử Đại biểu Quốc hội*

- *Về nguyên tắc bầu cử ĐBQH*. Bầu cử ĐBQH ở Việt Nam được tiến hành theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín.

- *Về giới thiệu, lựa chọn người ứng cử và tự ứng cử*. Theo quy định của pháp luật hiện hành, công dân Việt Nam từ 21 tuổi trở lên được quyền ứng cử ĐBQH, trừ một số trường hợp bị pháp luật cấm. Đây là quy định dân chủ, để mọi công dân đủ 21 tuổi trở lên có quyền ngang nhau trong việc tự nguyện gánh vác trách nhiệm của đất nước. Tuy nhiên, về cơ chế thực hiện, nhất là quy định về nộp hồ sơ ứng cử, về quá trình hiệp thương, lựa chọn người ứng cử trên thực tế chưa thật sự tạo thuận lợi và cơ hội bình đẳng đối với người tự ứng cử.

Hiện nay, trong Đảng đang thực hiện quy định về những điều đảng viên không được làm, trong đó có nội dung đảng viên không được tự ứng cử. Có ý kiến cho rằng đảng viên cũng là công dân, trước hết phải chấp hành Hiến pháp và pháp luật. Quy định của Đảng có thể dẫn tới sự gò bó trong việc các

đảng viên tự ứng cử ĐBQH; nhiều đảng viên có tâm huyết muốn ứng cử ĐBQH để gánh vác trọng trách trước nhân dân có thể không được tổ chức Đảng đồng ý. Do đó, cần tìm ra cơ chế thích hợp để Đảng viên cũng được tự ứng cử như công dân khác, không bị hạn chế khi thực hiện quyền công dân trong việc tự ứng cử. Tuy nhiên, ý kiến khác lại cho rằng việc tham gia ứng cử ĐBQH cũng là một sự phân công trong nội bộ Đảng nên quy định của Đảng là hợp lý.

- *Về hiệp thương, lựa chọn ứng cử viên ĐBQH.* Quy trình hiệp thương, giới thiệu ứng cử viên ĐBQH thể hiện quá trình lựa chọn dân chủ của nhân dân dưới sự lãnh đạo của Đảng thông qua việc phát huy vai trò của Mặt trận, các đoàn thể quần chúng để bảo đảm quyền làm chủ thực sự của nhân dân trong việc bầu cử ĐBQH là vấn đề có ý nghĩa then chốt.

- *Vấn đề tiêu chuẩn của ĐBQH.* Hiện nay tiêu chuẩn của ĐBQH được quy định tại Điều 3 của Luật Bầu cử ĐBQH được sửa đổi, bổ sung năm 2001. Với quy định này còn quá chung chung, theo đó gần như ai đối chiếu cũng có thể nghĩ mình đủ tiêu chuẩn làm ĐBQH. Trong điều kiện dân chủ hóa hiện nay cũng như việc tăng cường và nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội đã đến lúc phải quy định rõ các tiêu chí để cử tri có được căn cứ thuận lợi trong việc lựa chọn và giám sát, nhất là về phẩm chất, đạo đức, trình độ và năng lực thực hiện nhiệm vụ ĐBQH.

- *Về cơ cấu đại biểu.* Mặc dù Luật tổ chức Quốc hội năm 2001 đã quy định ít nhất là 25% tổng số ĐBQH tại Điều 45 là một bước tiến quan trọng mới nhưng do yêu cầu ngày càng cao của các hoạt động Quốc hội là hoạt động lập pháp, giám sát và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước thì số lượng ĐBQH chuyên trách hiện nay vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu, chưa nâng cao tính hoạt động thường xuyên và chuyên môn hóa của Quốc hội.

- *Về số dư ở một đơn vị bầu cử.* Hiện nay, Luật Bầu cử ĐBQH quy định số người ứng cử phải nhiều hơn số ĐBQH được bầu ở một đơn vị bầu cử; đồng thời Luật cũng quy định: mỗi đơn vị bầu không quá 3 ĐBQH (quy định này được áp dụng từ Luật Bầu cử ĐBQH năm 1992). Trên thực tế những kỳ bầu cử gần đây (bầu ĐBQH khóa X, khóa XI) mỗi đơn vị bầu cử được bầu 2 hoặc 3 ĐBQH, mà phổ biến là bầu 3 ĐBQH. Tuy nhiên dư luận chung cho rằng để số dư chỉ từ 1 đến 2 người là hạn chế quyền lựa chọn của cử tri, hạn

chế quyền dân chủ trong bầu cử. Qua thực tế các cuộc bầu cử gần đây, đối với đơn vị bầu cử chỉ có một người dư trong danh sách, gần đến ngày bầu cử, nếu vì lý do khách quan nào đó mà không còn người dư trong danh sách bầu cử mà không xử lý kịp sẽ dẫn tới sai luật. Để khắc phục trên thực tế trong một số trường hợp, các tổ chức phụ trách bầu cử đã phải điều chỉnh người ứng cử từ đơn vị bầu cử khác sang.

Đáng lưu ý là, nhiều nơi vẫn có hiện tượng bố trí người dư trong danh sách ứng cử là người chỉ có vai trò "lót đường", như là "quân xanh" chứ không hẳn là ứng cử viên bình đẳng như các ứng cử viên khác. Điều đó cử tri dễ dàng nhận thấy vì trong danh sách có người uy tín, trình độ, năng lực quá thấp lại trong cùng đơn vị bầu cử với những người có uy tín, trình độ học vấn cao, giàu kinh nghiệm và có bề dày thành tích. Cuộc bầu cử ĐBQH khóa XII đã thực hiện được chủ trương tăng số dư ứng cử viên ở mỗi đơn vị bầu cử mà điển hình là Thành phố Hồ Chí Minh có số dư bằng với số ĐBQH được bầu.

- *Giải quyết khiếu nại, tố cáo liên quan đến bầu cử.* Qua thực tế các cuộc bầu cử ĐBQH, những khiếu nại về danh sách cử tri đã xảy ra, nhưng thường chỉ là những khiếu nại không phức tạp, Ban bầu cử hoặc Tòa án nhân dân đã kịp thời giải quyết, góp phần ổn định tình hình chính trị, trật tự an toàn xã hội trong quá trình bầu cử. Những khiếu nại, tố cáo liên quan tới người ứng cử thường là những khiếu nại, tố cáo gây bức xúc trong nhân dân. Từ khiếu nại, tố cáo mà cơ quan nhà nước, các tổ chức, đơn vị bầu cử có thêm thông tin để xem xét, lựa chọn chính xác hơn trong quá trình hiệp thương, giới thiệu người ứng cử ĐBQH. Những cuộc bầu cử ĐBQH gần đây, khiếu nại, tố cáo về người ứng cử đã nhiều và đa dạng hơn. Điều đó phản ánh ý thức pháp luật, dân chủ của cử tri ngày càng được đề cao, nhất là trách nhiệm trong việc tham gia ý kiến, phản ánh đề cùng các tổ chức bầu cử làm rõ, minh bạch mọi vấn đề trước khi chốt danh sách ứng cử viên. Đây thực sự là một bước tiến trong quá trình dân chủ hóa các mặt đời sống xã hội.

Luật Bầu cử ĐBQH trước đây quy định rõ hơn về thời hạn cụ thể để các tổ chức bầu cử có trách nhiệm giải quyết xong những khiếu nại, tố cáo trong bầu cử, theo đó Hội đồng bầu cử là tổ chức cao nhất về bầu cử có trách nhiệm giải quyết đến cùng và trả lời người khiếu nại, tố cáo trong thời hạn luật định là 5

ngày. Luật Bầu cử ĐBQH năm 1997 và Luật Bầu cử ĐBQH (sửa đổi) năm 2001 có hạn chế là không quy định trách nhiệm cơ quan, tổ chức nào phải giải quyết đến cùng khiếu nại, tố cáo; chỉ quy định chung ghi vào sổ và giải quyết theo thẩm quyền, không ấn định ngày phải giải quyết xong, mặc dù luật có quy định quyết định của Hội đồng bầu cử là quyết định giải quyết cuối cùng. Thực tế qua các cuộc bầu cử ĐBQH gần đây cho thấy, số đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân được gửi đến Hội đồng bầu cử là không nhỏ. Luật bầu cử ĐBQH hiện quy định: 10 ngày trước ngày bầu cử, ngưng việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị về bầu cử. Quy định này được lý giải là đến thời gian đó đã gần sát ngày bầu cử, cần phải để Hội đồng bầu cử, các ủy ban bầu cử, ban bầu cử tập trung vào các công việc bầu cử. Nhưng như thế là vẫn tồn đọng đơn thư khiếu nại, tố cáo. Quy định này không thống nhất về mặt chủ trương với các quy định của Luật khiếu nại, tố cáo về việc quy định thời hạn giải quyết.

- *Về kê khai tài sản khi ứng cử.* Thực tế cho thấy, việc phát hiện tài sản kê khai có dấu hiệu bất minh là rất khó khăn, nhất là việc xác định các yếu tố làm căn cứ để xem xét trách nhiệm; chưa làm rõ cơ chế xử lý khi người ứng cử kê khai không trung thực tài sản của mình. Đa số người ứng cử ĐBQH là cán bộ làm việc trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị-xã hội hưởng lương từ ngân sách thì càng ngại khi công khai khối tài sản lớn (nếu có). Nhất là do mấy chục năm qua điều lệ Đảng Cộng sản Việt Nam chưa thừa nhận cho đảng viên làm kinh tế tư bản tư nhân. Từ sau Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X, Điều lệ Đảng đã sửa đổi cho phép đảng viên làm kinh tế tư bản tư nhân, tạo cơ chế mới để người tự ứng cử ĐBQH tự nguyện kê khai một cách trung thực tài sản của mình mà không sợ phát sinh các trách nhiệm pháp lý.

*\* Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội*

- Tham gia hoạt động tại kỳ họp Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội.
- Về tham gia hoạt động lập pháp.
- Về hoạt động giám sát của ĐBQH, Quốc hội.
- Xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, tiếp dân:

*\* Chế độ hoạt động của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội*

Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Quốc hội đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho việc thực hiện chế độ đại biểu chuyên trách và kiêm nhiệm.

Việc giảm tỷ lệ đại biểu là những người hoạt động kiêm nhiệm trong bộ máy các cơ quan hành pháp, tư pháp và tăng cường các ĐBQH hoạt động chuyên trách là một nội dung đổi mới căn bản, đúng hướng về tổ chức Quốc hội cần phải được tiếp tục hoàn thiện. Tuy nhiên, cho đến nay số đại biểu chuyên trách so với tổng số ĐBQH còn ít, chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội theo Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Quốc hội. Một trong những nguyên nhân là do cho tới nay vẫn chưa bố trí đủ số đại biểu hoạt động theo chế độ chuyên trách là vì chưa nghiên cứu, quy định cụ thể về đặc điểm, tính chất của ĐBQH hoạt động chuyên trách và kiêm nhiệm; chế độ làm việc, phương thức hoạt động, những điều kiện bảo đảm cho hoạt động cũng như về chế độ của ĐBQH hoạt động chuyên trách, kiêm nhiệm... Trên cơ sở những quy định của Hiến pháp năm 2013 cần nghiên cứu để sớm có quy định cụ thể về vấn đề này.

*\* Mối quan hệ công tác của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội*

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, ĐBQH và Quốc hội có mối quan hệ với các chủ thể trong cơ cấu của Quốc hội như với Chủ tịch Quốc hội, UBTVQH, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn ĐBQH và Văn phòng Quốc hội. Đồng thời ĐBQH, Quốc hội cũng có mối quan hệ với các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở trung ương và địa phương như với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, với HĐND, UBND, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể tại địa phương, với cử tri và nhân dân cả nước...

Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng việc xác lập cũng như nghĩa vụ pháp lý phát sinh giữa các chủ thể trong mối quan hệ với ĐBQH, Quốc hội ở chừng mực nhất định trong pháp luật hiện hành mới chỉ dừng lại ở những nguyên tắc. Đây là vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu để quy định cụ thể và hoàn thiện hơn.

*\* Các đảm bảo trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội*

Đại biểu Quốc hội, Quốc hội có địa vị pháp lý đặc biệt so với các chủ thể khác xuất phát từ tính chất là người do nhân dân bầu ra, ủy nhiệm thực hiện quyền lực nhà nước trong Quốc hội, do đó, để bảo đảm cho ĐBQH, Quốc hội thực thi nhiệm vụ, quyền hạn do pháp luật quy định, ĐBQH và Quốc hội được



đảm bảo những điều kiện cần thiết để hoạt động một cách độc lập, đó là những bảo đảm về chế độ pháp lý, về cơ sở vật chất và kinh phí hoạt động.

Trên thực tế, lâu nay khi đề cập đến việc bảo đảm điều kiện làm việc cho ĐBQH, thường được xem xét dưới góc độ chế độ chính sách về lương, phương tiện và điều kiện làm việc. Tuy nhiên đây chỉ là mặt mang tính kỹ thuật. Một nội dung quan trọng của vấn đề đó là việc cung cấp, xử lý thông tin và tham mưu tư vấn, nhất là trong tình hình bùng nổ thông tin như hiện nay thì việc cung cấp và xử lý thông tin đối với ĐBQH có ý nghĩa cực kỳ quan trọng trong việc nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động. Thực trạng hiện nay việc cung cấp thông tin cho các ĐBQH vẫn mang tính đại trà.

Về bộ máy giúp việc của Quốc hội, ĐBQH hiện nay được đặt ra làm sao xây dựng một bộ máy giúp việc đủ mạnh đáp ứng yêu cầu đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và ĐBQH phù hợp với chức năng, nhiệm vụ trong tình hình mới đang là yêu cầu bức xúc đặt ra cần nghiên cứu và thực hiện.

## **2.2. Thực trạng của chế độ dân chủ đại diện trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay**

### **2.2.1. Những ưu điểm trong việc thực hiện chế độ dân chủ đại diện trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam**

*Thứ nhất*, các quy định của pháp luật hiện hành về Quốc hội và ĐBQH đã được kế thừa, phát triển và hoàn thiện qua các thời kỳ của đất nước; thể hiện tương đối nhất quán và thống nhất trong những văn bản pháp lý có giá trị cao, được xây dựng khá đầy đủ và điều chỉnh hầu hết những vấn đề cơ bản về Quốc hội, ĐBQH như bầu cử, địa vị pháp lý, nhiệm vụ quyền hạn của Quốc hội, ĐBQH, cơ cấu tổ chức, chế độ, phương thức hoạt động và các bảo đảm cho hoạt động của Quốc hội, ĐBQH.

*Thứ hai*, pháp luật về Quốc hội, ĐBQH về cơ bản đã được quy định tương đối phù hợp với đặc điểm, điều kiện, hoàn cảnh của đất nước trong từng giai đoạn lịch sử, tương xứng với chức năng, nhiệm vụ và vị trí đặc biệt quan trọng của Quốc hội trong bộ máy nhà nước và hệ thống chính trị.

*Thứ ba*, các quy định của pháp luật về Quốc hội và ĐBQH thể hiện rõ bản chất giai cấp của Nhà nước, luôn quán triệt và thể chế hóa kịp thời, đầy

đủ những quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng về đổi mới hoạt động của Quốc hội, ĐBQH và cơ quan của Quốc hội trong tình hình mới.

### **2.2.2 Những hạn chế trong việc thực hiện chế độ dân chủ đại diện trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam**

*Thứ nhất*, giữa các văn bản quy định về ĐBQH, Quốc hội còn trùng lặp, nhiều vấn đề quan trọng nhưng quy định còn thiếu cụ thể, thiếu các biện pháp bảo đảm thực hiện; quy định rải rác trong nhiều văn bản, gây khó khăn cho quá trình áp dụng và thực hiện.

*Thứ hai*, tính ổn định của các quy định của pháp luật về ĐBQH, Quốc hội không cao, các văn bản thường phải sửa đổi, bổ sung.

*Thứ ba*, một số quy định về ĐBQH, Quốc hội qua quá trình áp dụng đã bộc lộ sự bất hợp lý, cần được sửa đổi, hoàn thiện.

## **Chương 3**

### **YÊU CẦU VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐẠI DIỆN TRONG ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN Ở VIỆT NAM**

#### **3.1. Yêu cầu hoàn thiện pháp luật về chế độ dân chủ trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam**

##### **3.1.1. Từ yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền, phát huy vai trò của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội trong thời kỳ đổi mới.**

Điều 2 Hiến pháp năm 2013 khẳng định "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân". Một Nhà nước luôn gắn liền với giá trị dân chủ, phù hợp với mục tiêu "dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện" (Điều 3 Hiến pháp 2013) mà Việt Nam đang hướng tới.

##### **3.1.2. Từ yêu cầu thực hiện chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam của Đảng**

Một nhiệm vụ trọng tâm, một đòi hỏi cấp thiết, một tất yếu khách quan của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam đặt ra yêu cầu

trước tiên là phải khẩn trương xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật. Là một bộ phận của hệ thống pháp luật và cũng như các bộ phận khác, pháp luật về Quốc hội và ĐBQH vì vậy không thể là "bất di bất dịch" mà phải thường xuyên được sửa đổi, bổ sung để tiếp tục hoàn thiện một cách kịp thời. Nhất là trong điều kiện khi mà nhóm quan hệ xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật về Quốc hội, ĐBQH là nhóm quan hệ xã hội hình thành, phát sinh trong quá trình hoạt động của Quốc hội, ĐBQH đã, đang liên tục có nhiều thay đổi trong quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội.

### **3.1.3. Từ yêu cầu xây dựng xã hội dân chủ ở Việt Nam**

Quá trình dân chủ hóa đời sống chính trị - xã hội và việc từng bước bảo đảm nền dân chủ XHCN ngày càng đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện hệ thống pháp luật mà trước tiên là những vấn đề xoay quanh quyền lực nhà nước và việc sử dụng, thực hiện quyền lực nhà nước. Đối tượng cơ bản của ngành luật nhà nước, trong đó việc hoàn thiện pháp luật về Quốc hội, ĐBQH đóng vai trò quan trọng.

### **3.1.4. Từ yêu cầu thực hiện chủ động hội nhập quốc tế**

Vì vậy, để bảo đảm tính đúng đắn trong các quyết định đòi hỏi Quốc hội, ĐBQH cần phải chủ động bao quát toàn bộ các vấn đề của đời sống kinh tế - xã hội và nhà nước; phải có năng lực thực sự, có đủ quyền hạn, điều kiện tiếp cận thông tin cần thiết để phục vụ cho hoạt động của đại biểu. Điều này cũng tác động mạnh mẽ đến sự thay đổi những quy định về vị trí pháp lý, nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, ĐBQH Việt Nam cũng như các nước trên thế giới.

### **3.1.5. Từ đòi hỏi thực tiễn hoạt động của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội trong tình hình hiện nay**

Những thách thức này đặt ra những yêu cầu mới trong việc bầu cử hình thành cũng như trong hoạt động của ĐBQH, Quốc hội. Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến 2010, định hướng 2020 đã đề ra giải pháp "Nâng cao trình độ và năng lực làm việc của Quốc hội, tăng hợp lý tỷ lệ đại biểu chuyên trách, có trình độ, hiểu biết về pháp luật; xác lập cơ chế bảo đảm thực hiện quyền sáng kiến pháp luật của Đại biểu Quốc hội; phát huy vai trò, trách nhiệm của Hội đồng dân tộc và các ủy ban của Quốc hội trong việc chuẩn bị, thẩm tra dự án luật, pháp lệnh. Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ hơn cách thức thảo luận, thông qua dự án luật, pháp lệnh".

### **3.1.6. Từ những hạn chế của pháp luật về Quốc hội, Đại biểu Quốc hội hiện hành**

- Các quy định của pháp luật về ĐBQH, Quốc hội còn thiếu cụ thể, chưa bao quát hết tất cả các mặt liên quan tới ĐBQH, Quốc hội, nhất là trong các lĩnh vực hoạt động.

- Một số quy định về bầu cử cũng như hoạt động của ĐBQH, Quốc hội còn chung, như về hiệp thương, cơ chế tự ứng cử, số dư ứng cử viên cho mỗi đơn vị bầu cử, vận động tranh cử, giải quyết khiếu nại trong bầu cử; cơ chế đảm bảo thực hiện quyền sáng kiến pháp luật, trình dự án luật...;

- Một số quy định về ĐBQH, Quốc hội tính khả thi còn thấp do thiếu các biện pháp bảo đảm thực hiện, như về tự ứng cử, cơ chế giám sát, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân; thực hiện yêu cầu của ĐBQH đối với việc bỏ phiếu tín nhiệm những người do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn...; một số quy định dẫn đến hoạt động của ĐBQH, Quốc hội còn hình thức như tiếp xúc cử tri, tiếp dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân..., quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước;

- Các quy định về ĐBQH, Quốc hội còn rải rác ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật, còn trùng lặp, chưa thống nhất...

## **3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về chế độ dân chủ đại diện để nâng cao năng lực thực hành dân chủ đại diện ở nước ta**

### **3.2.1. Giải pháp hoàn thiện các quy phạm pháp luật về bầu cử Đại biểu Quốc hội**

*Một là, về quyền bầu cử, ứng cử của công dân.*

Quyền bầu cử phải được thể hiện đầy đủ trên cả ba mặt: Quyền giới thiệu người ứng cử, quyền tham gia các hoạt động bầu cử và quyền bỏ phiếu bầu. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật về bầu cử ĐBQH ở Việt Nam theo hướng mở rộng phạm vi lựa chọn của cử tri bằng việc tăng số người ứng cử cho mỗi 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 này một cách tự do, bình đẳng là phù hợp với xu thế chung của thế giới trong điều kiện hội nhập và tăng cường nền dân chủ.

Bên cạnh đó, căn cứ vào điều kiện kinh tế - xã hội của từng giai đoạn để mở rộng phạm vi người có quyền bầu cử ĐBQH như đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài có mặt tại Việt Nam trong thời gian bầu cử; người Việt Nam đi học tập, công tác, lao động ở nước ngoài, những người bị tạm giữ, tạm giam.

#### *Hai là vấn đề tiêu chuẩn, cơ cấu ĐBQH*

- Tiêu chuẩn đại biểu

Để có thể trở thành ĐBQH, về mặt pháp lý, phải căn cứ vào tiêu chuẩn của ĐBQH đã được quy định trong Luật Bầu cử ĐBQH; bên cạnh đó, còn phải căn cứ vào tiêu chuẩn về cán bộ đã được quy định trong các văn kiện, nghị quyết của Đảng, nhất là khả năng thực tế của từng người.

Tiêu chuẩn đại biểu là một tiêu chí quan trọng gắn liền với ĐBQH; là điều kiện tiên quyết để nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của ĐBQH. Ở đây, một điểm cần lưu ý là khi đã trở thành ĐBQH, họ phải tham gia bàn luận những vấn đề rộng lớn của cả nước, những vấn đề mới và khó có tác động đến nhiều người và toàn xã hội, đó là những vấn đề vừa đòi hỏi lý luận, vừa cần đến thực tiễn, khác rất nhiều với công việc lâu nay họ đã từng làm.

- Cơ cấu đại biểu (tính đại diện).

Xuất phát từ tính chất của Quốc hội mà ĐBQH là người không chỉ đại diện cho cử tri ở đơn vị bầu cử ra mình, mà còn đại diện cho nhân dân cả nước và phân tích thực tiễn tổ chức, hoạt động của Quốc hội Việt Nam qua các thời kỳ cho thấy, cơ cấu tổ chức của Quốc hội luôn hướng trọng tâm vào tính đại diện. Do đó, Quốc hội luôn là một diễn đàn của khối đại đoàn kết toàn dân tộc, thể hiện khá toàn diện ý chí, lợi ích và nguyện vọng của mọi tầng lớp nhân dân. Đây là yếu tố rất cần thiết và quan trọng. Tuy nhiên, nếu quá nhấn mạnh yếu tố này một cách không cân đối, hài hòa với các yếu tố về tiêu chuẩn, năng lực, trình độ đại biểu trong các thành phần thì rất khó nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Quốc hội, ĐBQH, nhất là trong điều kiện mới của việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

- Về quan hệ giữa tiêu chuẩn, cơ cấu đại biểu: tiêu chuẩn và cơ cấu đại biểu có mối quan hệ biện chứng với nhau; là yêu cầu khách quan nhằm bảo đảm mục tiêu, hiệu quả hoạt động.

#### *Ba là, về hiệp thương lựa chọn, giới thiệu ứng cử viên.*

Qua thực tiễn các cuộc bầu cử Quốc hội và để nâng cao hơn nữa tính dân chủ trong bầu cử cũng đang đặt ra yêu cầu cần làm sáng tỏ và cụ thể hơn nữa những quy định của Luật Bầu cử ĐBQH cũng như những nghị quyết liên tịch giữa UBTWQH và Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong việc xác định rõ những điều kiện và những bước đi để cử tri thực hiện quyền dân chủ của mình, đó là quy trình hiệp thương lựa chọn, giới thiệu những người ứng cử ĐBQH chia làm các bước sao cho đồng đảo cử tri nơi người ứng cử công tác và cư trú phải biết rõ về ứng cử viên, có điều kiện thuận lợi để đóng góp ý kiến trực tiếp, thiết thực, có trách nhiệm và bày tỏ tín nhiệm của mình đối với người ứng cử ĐBQH.

Bên cạnh đó, để phúc đáp yêu cầu dân chủ trong việc bầu cử ĐBQH cần nghiên cứu để bỏ những quy định "quá trói" trong quá trình hiệp thương như tạo điều kiện để nhiều người có thể tham gia tranh cử theo đúng tư tưởng Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nêu ra. Cần bổ sung quy định về quyền lựa chọn nơi ứng cử của các ứng cử viên, một nội dung mà nhiệm kỳ Quốc hội trước đây đã có quy định. Quy định và công khai, minh bạch các tiêu chí để lựa chọn ứng cử viên được đưa vào danh sách ứng cử. Đây cũng là căn cứ quan trọng để các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét, quyết định khi tiến hành quá trình hiệp thương.

#### *Bốn là về đơn vị bầu cử.*

Theo tôi, cùng với việc tổ chức đơn vị bầu cử theo đơn vị hành chính như hiện nay thì cần kết hợp tổ chức đơn vị bầu cử một cách đa dạng hơn như theo tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, cộng đồng doanh nghiệp, hiệp hội nghề nghiệp sao cho cử tri là người thực sự nắm rõ về ứng cử viên và khi được bầu ra phải thực sự gắn bó với cử tri.

#### **3.2.2 Giải pháp hoàn thiện các quy phạm về nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội**

- Về thực hiện quyền lập pháp của Quốc hội, ĐBQH.

*Một là*, để bảo đảm chất lượng tham gia xây dựng dự án luật, pháp lệnh của ĐBQH thì thời gian gửi tài liệu cho ĐBQH trước kỳ họp 20 ngày là không hợp lý, chưa phản ánh đúng thực tiễn của việc đọc, thu thập, nghiên

cứu tài liệu, lấy ý kiến của các đối tượng có liên quan... nhất là đối với các dự án lớn như Bộ luật dân sự, Bộ luật tố tụng hình sự, Luật doanh nghiệp...

*Hai là*, cần có những quy định cụ thể về hệ thống tài liệu liên quan đến dự án luật làm cơ sở cho ĐBQH có đủ thông tin cần thiết trong việc nghiên cứu, hình thành các quan điểm, ý kiến đóng góp.

*Ba là*, bảo đảm có đủ các cơ chế mang tính khả thi trong việc ĐBQH lấy ý kiến cử tri, các nhà khoa học, nhà hoạt động thực tiễn, sử dụng chuyên gia, tư vấn pháp lý và tư vấn các lĩnh vực chuyên môn liên quan tới dự án luật. Đặc biệt, cần xác định rõ trách nhiệm của bộ máy tham mưu giúp việc cho ĐBQH ở trung ương và địa phương.

*Bốn là*, kinh phí dành cho hoạt động lập pháp của ĐBQH phải được bảo đảm một cách hợp lý, tránh phải phụ thuộc vào các cơ quan hữu quan như hiện nay và phải coi đó là một khoản độc lập từ ngân sách nhà nước nhằm góp phần để ĐBQH có được điều kiện độc lập hoạt động, hình thành luận chứng, quan điểm về các nội dung của dự án luật một cách khoa học, hợp quy luật, phù hợp với ý chí và nguyện vọng của cử tri, phúc đáp yêu cầu của cuộc sống.

- Về trình dự án luật, kiến nghị về luật, dự án pháp lệnh của ĐBQH.
- Việc thực hiện quyền giám sát của ĐBQH, Quốc hội.
- + Chất vấn và xem xét việc trả lời chất vấn.
- + Về tiếp dân và xử lý khiếu nại, tố cáo của công dân.
- Về tham gia quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước.
- + Về thông tin đối với ĐBQH
- + Về xác định những vấn đề quan trọng của đất nước thuộc phạm vi quyết định của Quốc hội.
- + Bảo đảm dân chủ để ĐBQH tham gia quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước.

### **3.2.3. Giải pháp hoàn thiện về chế độ hoạt động của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội**

- Chế độ hoạt động của ĐBQH kiêm nhiệm (không chuyên trách).
- Về chế độ hoạt động của ĐBQH chuyên trách.
- Về một số giải pháp cụ thể để hoàn thiện chế độ hoạt động của Quốc hội, ĐBQH

### **3.2.4. Giải pháp hoàn thiện về các biện pháp bảo đảm hoạt của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội**

Việc cung cấp thông tin và xử lý thông tin là hai mặt của một vấn đề, thông tin thừa hoặc thiếu đều có ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu quả công việc.

Việc xử lý thông tin trước hết ĐBQH tự xử lý qua nghiên cứu, hoạt động thực tiễn, kinh nghiệm, kiến thức...dưới góc độ của người hoạch định chính sách và sau đó là vai trò của tham mưu, giúp việc (chuyên viên, thư ký, chuyên gia...).

Qua kinh nghiệm của Quốc hội nhiều nước cho thấy kinh phí hoạt động của Quốc hội, ĐBQH là điều kiện quan trọng để Quốc hội, ĐBQH thực hiện đầy đủ nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Hiện nay đã có tới gần 1/4 số ĐBQH hoạt động chuyên trách, do đó, không thể duy trì mãi chế độ phụ cấp ĐBQH.

### **3.2.5. Giải pháp hoàn thiện về hình thức pháp luật về Quốc hội, Đại biểu Quốc hội**

*Một là*, đổi mới cơ bản quy trình lập pháp, theo đó phải trên cơ sở dân chủ hóa đề: "Các quyết định của Đảng và Nhà nước phản ánh được ý chí, nguyện vọng và trí tuệ của toàn Đảng và của nhân dân".

*Hai là*, kiện toàn cơ sở pháp lý và cơ sở khoa học cho hoạt động lập pháp của Quốc hội.

*Ba là*, tăng cường, thường xuyên làm tốt công tác rà soát, hệ thống hóa pháp luật về ĐBQH, Quốc hội để khắc phục kịp thời sự chồng chéo, mâu thuẫn, lỗi thời của các quy định làm hạn chế hiệu lực, hiệu quả hoạt động của ĐBQH, Quốc hội, bảo đảm sự tương thích của pháp luật về ĐBQH, Quốc hội của Việt Nam với pháp luật của các nước khu vực và thế giới.

*Bốn là*, phải khắc phục được tính tản mạn trùng lặp, không thống nhất của các quy phạm pháp luật về ĐBQH, Quốc hội.

Đề đạo luật về ĐBQH đáp ứng yêu cầu áp dụng một cách thuận lợi nhất, đồng thời là cơ sở để cử tri nhân dân theo dõi, giám sát ĐBQH thì các quy định phải cụ thể, chi tiết, rõ ràng và minh bạch. Ngoài ra, cần có những sửa đổi bổ sung các chế định liên quan tới Quốc hội, ĐBQH tại các văn bản chuyên ngành nhằm cập nhật phù hợp Hiến pháp 2013 và chi tiết các nội dung của Đạo luật gốc tránh tình trạng nhắc lại, thiếu chi tiết và chồng chéo như hiện nay.

## KẾT LUẬN

Dân chủ đại diện là chế độ được xây dựng và đề cao trong tư tưởng Hồ Chí Minh. Các Hiến pháp của chúng ta đều thể hiện thống nhất tư tưởng Hồ Chí Minh: quyền lực nhà nước là quyền lực của nhân dân ủy quyền cho nhà nước thông qua bầu cử, các cơ quan nhà nước không tự mình có được quyền lực ấy. Nhân dân là chủ thể duy nhất thực hiện quyền lực nhà nước, tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân. Đây là cơ sở vững chắc nhất, tiên quyết nhất bảo đảm tính thống nhất của quyền lực nhà nước. Đây cũng là nền tảng, là cơ sở để tổ chức bộ máy nhà nước phục vụ lợi ích của nhân dân. Nhân dân Việt Nam là nguồn, là chủ thể của quyền lực nhà nước như Điều 2 Hiến pháp 2013 quy định: "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; 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". Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam thực hiện sự thống nhất quyền lực nhà nước trên cơ sở có sự phân công thực thi quyền lực đó. Sự phân công quyền lực nhà nước trong một chính thể quyền lực nhà nước thống nhất gồm có quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Trong đó, tính đại diện cho nhân dân được thể hiện thông qua Quốc hội với vị trí là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất và là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp.

Trung thành với tư tưởng Hồ Chí Minh, Đảng ta luôn đề ra những chủ trương, giải pháp nhằm mở rộng và phát huy dân chủ. Điều này đã được thể hiện rất rõ trong quá trình đổi mới của đất nước. Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI chỉ rõ: Xây dựng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân lao động là một trong những bài học kinh nghiệm của cách mạng Việt Nam. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VIII cũng nhận định: Một trong những thành tựu của 10 năm đổi mới (1986 - 1996) là quyền làm chủ của nhân dân trong các lĩnh vực kinh tế, chính trị, xã hội, tư tưởng, văn hóa được phát huy. Trong sự nghiệp đổi mới, Đảng ta xác định, cùng với đổi mới về kinh tế là đổi mới về chính trị, với mục tiêu hàng đầu là xây dựng và hoàn thiện nền dân chủ XHCN, thực hiện và phát huy quyền làm chủ của nhân dân lao

động. Công cuộc đổi mới chính trị của chúng ta luôn bao hàm nội dung: dân chủ đại diện là hình thức nhân dân thể hiện quyền làm chủ, tham gia quản lý nhà nước và xã hội thông qua hoạt động của những người đại diện, cơ quan đại diện cho mình và các cấp chính quyền, các đoàn thể nhân dân và các tổ chức kinh tế - xã hội. Quốc hội, HĐND các cấp, Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể nhân dân, là các hình thức tổ chức của dân chủ đại diện.

Những năm gần đây, tính dân chủ của cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân là Quốc hội ngày càng được tăng cường thông qua việc cải tiến phương thức hoạt động và nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội nói chung và của ĐBQH nói riêng. Tính dân chủ đại diện được thể hiện ở quy trình bầu cử ngày càng dân chủ, mở rộng cơ hội cho các thành phần ngoài Đảng, cho phép tự ứng cử... Phương thức hoạt động tại nghị trường được đổi mới theo hướng tăng cường thảo luận, tăng tính phản biện, tạo cơ hội cho các đại biểu thể hiện được ý kiến của cử tri trên khắp mọi miền đất nước. Cũng tại diễn đàn Quốc hội, các đại biểu đại diện cho cử tri cũng thực hiện quyền giám sát của mình đối với hoạt động của bộ máy nhà nước thông qua các hình thức: xem xét báo cáo, chất vấn, giám sát chuyên đề... nhằm bảo vệ lợi ích cho những người đã bỏ phiếu bầu ra mình. Tính dân chủ đại diện của Quốc hội đã ngày càng giảm bớt hình thức, thực quyền của Quốc hội ngày càng cao hơn, tính "chịu trách nhiệm" của Chính phủ được coi trọng hơn.

Tuy nhiên, để có một thiết chế dân chủ đại diện thực sự, thì cơ chế thực thi dân chủ cần minh bạch, rõ ràng hơn, đảm bảo quyền dân chủ là thực quyền trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Bên cạnh đó trình độ của nhân dân (những người chủ) và trình độ của ĐBQH (những người đại diện cho dân) cần được nâng cao để thực hiện quyền và nghĩa vụ đúng với vai trò, vị thế của mình.

Tư tưởng Hồ Chí Minh về dân chủ đại diện là sự kết tinh của lòng yêu nước, thương dân, từ việc tiếp thu những tinh hoa của các học thuyết về dân chủ và dân quyền của nhân loại. Cùng với tiến trình dân chủ hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước, cùng với xu hướng đổi mới quy trình hoạt động của Quốc hội, chắc chắn rằng, thiết chế dân chủ đại diện theo tư tưởng Hồ Chí Minh sẽ ngày càng hoàn thiện trên đất nước ta.