

Triết lý lập pháp

Cũng như các bậc tiền bối khai sáng tư tưởng nhà nước pháp quyền, Chủ tịch Hồ Chí Minh luôn luôn chú trọng đề cao việc coi trọng quản lý nhà nước bằng công cụ pháp luật. Từ những năm 1922, trong bài “Việt Nam yêu cầu ca” có 8 điều thì có một điều (Điều 7) Người viết:

*“Bây xin Hiến pháp ban hành
Trăm điều phải có thần linh pháp quyền”.*

Hiến pháp là “luật mẹ”, từ đây là cơ sở để xây dựng hàng loạt hệ thống luật pháp và từ đây hình thành một nhà nước hợp hiến thông qua tổng tuyển cử bầu ra Quốc hội, cơ quan lập pháp duy nhất. Hiến pháp 1946 đích thân Chủ tịch Hồ Chí Minh soạn thảo thể hiện ý tưởng, quyết tâm của Người là xây dựng một “chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân” (Lời nói đầu Hiến pháp 1946).

Bộ máy chính quyền Việt Nam với thiết chế Hồ Chí Minh có những đặc điểm của một bộ máy hiện đại, dân chủ, có hiệu lực. Trước khi có Hiến pháp, Người quan niệm một xã hội không thể sống một ngày không có pháp luật, cho nên Người đã ký Sắc lệnh giữ lại mọi luật lệ của chế độ cũ, chỉ trừ những điều luật trái với nền độc lập, tự do. Đồng thời, Người ký một loạt sắc lệnh cấp bách: Sắc lệnh bảo đảm tự do cá nhân, Sắc lệnh bãi bỏ thuế thân, Sắc lệnh tổ chức Toà án độc lập với hành chính... Đó là nền tảng trước mắt và lâu dài cho một *nhà nước pháp quyền*.

Triết lý về “thần linh pháp quyền” của Hồ Chí Minh có thể được coi là triết lý lập pháp của Việt Nam hiện nay. Bản chất của pháp quyền gắn với “thần linh” mà thần linh ở đây chẳng qua là luật tự nhiên. Pháp luật tự nhiên gắn với bản chất của pháp quyền. Lập pháp trong khung cảnh pháp quyền cần phải được chỉ dẫn bởi những tinh túy của tư duy pháp luật tự nhiên.

Lập pháp là một loại hoạt động tác động lớn đến xã hội vì ấn định những quy tắc phổ quát cho toàn xã hội nên cần phải có triết lý. Lập pháp của

Kỷ niệm Cách mạng tháng 8 và
62 năm thành lập nước (2.9.1945 – 2.9.2007)

Tư tưởng Hồ Chí Minh về lập pháp và thực thi pháp luật

DIỆP VĂN SƠN

Dân chủ thật ra có nghĩa là: “Để cho dân được mở miệng”.



Việt Nam đang được dẫn đường bởi triết lý nào? Triết lý về nhà nước pháp quyền đang được coi là nền tảng lý thuyết cho sự vận hành của quyền lực công ở nước ta. Tuy nhiên, những sự lý giải cụ thể về triết lý này trong từng lĩnh vực của quyền lực nói chung và quyền lập pháp nói riêng của nhà nước ta hiện nay còn khá khiêm tốn, còn phải phấn đấu đổi mới mạnh mẽ hơn nữa mới đạt được những chuẩn mực mong muốn của Chủ tịch Hồ Chí Minh.

Để ước nguyện của dân được phản ánh trong luật thì cả xã hội phải tham gia vào việc làm luật. Hiến pháp ấn định Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập pháp. Điều này không đồng nghĩa với việc Quốc hội là cơ quan duy nhất làm luật. Tư duy pháp luật tự nhiên đòi hỏi phải hiểu lập pháp chỉ là một thủ tục xác định những quy tắc phổ quát, tự nhiên của xã hội chứ không phải là một quyền sinh ra quy tắc.

Những quy tắc tự nhiên của xã hội được phát ngôn ra từ các chủ thể trong xã hội mà Quốc hội chỉ là người đại diện toàn dân bằng quyền lập pháp do toàn dân trao cho xác nhận các quy tắc đó. Tuy nhiên, để Quốc hội xác nhận đúng tiếng nói, tâm tư, nguyện vọng của toàn dân không phải là một việc đơn giản. Vì thế rất cần phát triển định chế phản biện xã hội của mọi tầng lớp mọi giới trong xã hội. Phải thật sự cầu thị, tiếp thu những hạt nhân hợp lý từ phản biện xã hội.

Trước hết phải thật sự lắng nghe tiếng nói của dân. Quốc hội phải thực hiện dân chủ theo lời dạy giản dị nhưng sâu sắc của Chủ tịch Hồ Chí Minh được ghi trong hồi ký “Nhớ lại một thời” của Tố Hữu: Dân chủ thật ra có nghĩa là: “Để cho dân được mở miệng”. Quốc hội phải để cho dân được nói và phải nghe, tiếp thu thực sự tiếng nói của dân thì luật Quốc hội mới chuyển tải được tâm

nguyên của dân. Để “dân được mở miệng”, cần khắc phục tính hình thức trong hoạt động tiếp xúc cử tri các đại biểu dân cử cũng như khi lấy ý kiến nhân dân trong việc làm luật của Quốc hội.

Trật tự pháp quyền

Rất cần phân tích chính sách trước khi làm luật. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật không đề cập vấn đề phân tích chính sách như một công đoạn độc lập của quy trình lập pháp, do vậy dẫn đến hậu quả dễ nhận thấy như: văn bản phải soạn thảo đi soạn thảo lại nhiều lần; việc triển khai văn bản đó vào cuộc sống không đạt được kết quả mong muốn. Phân tích chính sách là con đường hữu hiệu để có thể tìm ra những quy tắc phổ quát, khách quan đang vận hành trong xã hội. Đây chính là một công đoạn quan trọng có ý nghĩa làm cho luật nhân định gần với luật tự nhiên. Coi trọng phân tích chính sách sẽ tránh được những đạo luật bị xã hội chối từ, dân thờ ơ. Tuy nhiên, lại là câu chuyện “cũ người mới ta”. Một khi chưa phát triển lý thuyết về chính sách thì nói đến việc phân tích chính sách trong quy trình lập pháp vẫn còn viễn vông. Chính vì chưa có sự phát triển về lý thuyết chính sách nên sự nhập nhằng giữa chính sách và pháp luật ở Việt Nam là điều dễ thấy.

Trong một trật tự pháp quyền, đại chúng phải được sinh hoạt dưới những đạo luật do những đại biểu của mình biểu quyết. Luật phải có hiệu lực trực tiếp đối với xã hội. Điều này đòi hỏi trong cách thức điều chỉnh phải đưa ra những quy định cụ thể, tránh những quy phạm mang tính đường lối, chính sách kiểu như “Nhà nước có kế hoạch...”, “Nhà nước bảo đảm...”. Luật phải điều chỉnh cụ thể không có nghĩa là luật có thể can thiệp sâu vào đời sống người dân. Luật phải mang tính định khung nhưng vẫn phải có quyền lực trực tiếp đối với xã hội. Sự “yêu quý dân quá mức” thực sự đang diễn ra khi hiện nay ở nước ta luật phải chờ sự chi tiết hoá, sự

hướng dẫn của các văn bản pháp quy mới có thể đi vào cuộc sống. Chính sự chi tiết hoá bằng quyền lập quy như vậy nhiều khi dẫn đến việc hạn chế các quyền, tự do của người dân. Sự cụ thể hoá luật bằng quyền lập quy có thể dẫn đến những hệ quả không mong đợi sau đây: Luật thì rất thông thoáng, rất hợp lòng dân nhưng khi bị khúc xạ qua lăng kính của các Bộ, các ngành thì lợi ích của các Bộ, các ngành đôi khi làm cho những nội dung tốt đẹp của luật không còn nguyên vẹn. Một nhóm nghiên cứu của Bộ tư pháp đã đánh giá: “*Tính cụ thể, bản vị của từng Bộ, ngành, cơ quan quản lý mà chưa chú trọng lợi ích chung của nhân dân, doanh nghiệp, tổ chức cũng như lợi ích toàn cục của đất nước*”.

Cách làm luật như hiện nay tất yếu đưa đến hệ lụy hạn chế quyền và lợi ích của người dân. Luật doanh nghiệp chẳng hạn, là một khuôn khổ pháp lý thông thoáng cho hoạt động kinh doanh của người dân. Nỗi nhọc nhằn, vất vả, phiền phức của người dân khi đăng ký kinh doanh không phải do luật tạo nên mà chính do quyền lập quy. Các giấy phép con sinh ra từ ngành hành pháp chứ không phải là ngành lập pháp. Khi người dân đã cảm thấy rằng xoay bên nào cũng sợ vi phạm thì rõ ràng là sự can thiệp của công quyền là quá mức.

Đây là những sản phẩm có thể có của ngành hành pháp - ngành quyền lực hàng ngày hàng giờ tác động trực tiếp đến đời sống của người dân. Những sản phẩm đó có thể đi ngược lại những quy định của luật về quyền tự do cư trú, tự do sở hữu tư liệu hợp pháp, tự do kinh doanh.

Như vậy, sự cụ thể hoá luật bằng các văn bản pháp quy tiềm ẩn rủi ro là ý nguyện của nhân dân được phản ánh trong luật khi đi vào xã hội sẽ bị khúc xạ. Sự khúc xạ này khoét sâu hố ngăn cách giữa luật của con người là luật tự nhiên và kết quả không mong đợi là sự vô hiệu luật của con người.

Thực thi pháp luật

Nói về thực thi pháp luật, Người đòi hỏi tất cả mọi tổ chức và cá nhân phải chấp hành pháp luật, không ai được đứng trên và đứng ngoài pháp luật. Ngay từ những ngày đầu thành lập nước, Người đã ban hành Quốc lệnh ngày 26.1.1946. Trong Quốc lệnh này, gồm 10 điều khen thưởng và 10 điều phạt, kể cả hình phạt xử tử. Trong thực tế, Người đã cho thi hành những án nghiêm khắc nhất ngay cả những cán bộ, đảng viên vi phạm. Nhưng tư tưởng pháp trị lại thống nhất rất biện chứng với tư tưởng đức trị. Người chủ trương dùng biện pháp “giáo dục” và “cầm hoá”. Người nói “không dùng xử phạt là không đúng” song “chút gì cũng dùng đến xử phạt cũng không đúng”. Dù sử dụng pháp luật hay giáo dục cầm hoá cũng đều nhằm mục đích đạt đến sự bình đẳng, mà cái gốc của sự bình đẳng là phải giải quyết lợi ích cá nhân và lợi ích xã hội, lợi ích cộng đồng hài hoà, phù hợp và thuận chiều. Cái vượt trội của tư tưởng Hồ Chí Minh ở chỗ không chỉ dùng duy nhất công cụ pháp luật để điều hành nhà nước mà còn biết dùng sức mạnh tổng hợp của các biện pháp cách mạng, các biện pháp vận động quần chúng, không chỉ dùng duy nhất bộ máy chính quyền mà còn biết sử dụng các định chế khác, các đoàn thể, các tổ chức trong toàn bộ hệ thống chính trị.

“Tất cả các tổ chức và cá nhân sống, làm việc theo pháp luật và bình đẳng trước pháp luật” là điều kiện tiên quyết để bảo đảm dân chủ.

Trong suy nghĩ của Chủ tịch Hồ Chí Minh, Người luôn luôn gắn liền dân chủ với pháp luật, Người nói rằng: “Pháp luật của ta hiện nay bảo vệ quyền lợi của hàng triệu người lao động... Pháp luật của ta là pháp luật thật sự dân chủ, vì nó bảo vệ quyền tự do, dân chủ rộng rãi cho nhân dân lao động”. Nhà nước nào thực hiện đầy đủ dân chủ tức là thực hiện 3 quyền cho công dân: quyền chính trị, quyền kinh tế và quyền xã hội.

Vượt ra các khuôn mẫu

Khi nghiên cứu về “thuật trị nước” của Đông và Tây, chúng ta nhận thấy

cùng có hai quan niệm rất trái ngược nhau: Vương đạo (hay còn gọi là Nhân trị) và Bá đạo (hay còn gọi là Pháp trị).

Ở phương Tây, Platon (427-347 trước Công nguyên) là người chủ trương dùng đạo đức để cai trị. Trái lại Machiavel (1469-1527) chủ trương: để cai trị có thể dùng những biện pháp quý quyết, dã man...

Ở phương Đông, Khổng Tử (551-479 trước Công nguyên) chủ trương lấy đạo nhân làm gốc, lấy hiếu, lễ, lễ nhạc làm nội dung cơ bản để giáo dục con người. Ông chủ trương tu thân để trị quốc.

Ngược lại, Hàn Phi (280-233 trước Công nguyên) chủ trương trọng pháp, trọng thế, trọng thuật để cai trị.

Thật ra, khi dùng các khái niệm, các khuôn mẫu có sẵn để xem tư tưởng Hồ Chí Minh trong điều hành nhà nước dùng "nhân trị" hay "pháp trị" là không hoàn chỉnh vì tư tưởng Hồ Chí Minh vượt ra các khuôn mẫu đã có. Người chủ trương người lãnh đạo phải có đạo đức, phải tu dưỡng thường xuyên các đức tính cần, kiệm, liêm chính, chí công vô tư, lấy mục đích cao cả phục vụ nhân dân làm mục đích phấn đấu... Người yêu cầu: "... hết lòng hết sức phục vụ nhân dân. Vì Đảng, vì dân đấu tranh quên mình, gương mẫu trong mọi công việc". Người chủ trương dùng giáo dục và cảm hoá, Người cho rằng: "phần nhiều do giáo dục mà nên". Tuy vậy, khi cần thiết, Người rất nghiêm và chủ trương dùng hình phạt, "không dùng xử phạt là không đúng".

Vào những ngày tháng 9 lịch sử này, nhớ lại và suy ngẫm tư tưởng Hồ Chí Minh, người khai sinh nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà, trong tư tưởng chỉ đạo về lập pháp và thực thi pháp luật là một việc làm hết sức cần thiết.

Tư tưởng Hồ Chí Minh luôn luôn là niềm tin, nguồn sức mạnh, trí tuệ, bổ được soi đường cho ta đi vững bước, đúng hướng trên con đường đổi mới nhằm mục tiêu dân giàu, nước mạnh và xã hội công bằng dân chủ văn minh ■

PHẢN BIỆN XÃ HỘI

Phản biện từ lòng dân

PGS. ĐÀO CÔNG TIẾN

Phải chăng vẫn còn có những vùng cấm đối với phản biện xã hội? Phải phản ứng, gây sức ép mạnh từ dư luận xã hội thì mới hy vọng có sự điều chỉnh, sửa đổi – tức là buộc phải chấp nhận phản biện, bắt buộc dĩ phải điều chỉnh sửa chữa? Và vẫn còn không ít những chính sách hoặc giải pháp thực thi chính sách được đưa ra trình dân còn xa lòng dân quá.

Phản biện xã hội gần đây được nhiều người nói tới, có thể hiểu là tư vấn và phản biện từ hiện thực vừa mang tính phổ biến, vừa là hiện thực trực tiếp của cuộc sống phong phú, muôn màu của xã hội. Điểm quy chiếu của hiện thực xã hội quy cho cùng là con người và cuộc sống trọn vẹn của con người trong môi trường tự nhiên và môi trường xã hội nhất định.

Dân là gốc

Trong một đất nước dân chủ, như sự khẳng định của chủ tịch Hồ Chí Minh, thì "quyền hành và lực lượng đều nơi dân". Còn theo cách nói của người xưa, thì "dân vi bản", và điều này đã được cố Tổng bí thư Trường Chinh nêu lại thành một nội dung cơ bản của đường lối Đổi mới "nước lấy dân làm gốc". hoặc về sau có khi nói lại "dân là gốc".

Một phần quyền hành từ cái gốc đó, trong xã hội dân chủ và pháp quyền được thể chế hóa bằng hiến pháp và pháp luật nhất định. Phần còn lại cũng được coi là phần hết sức quan trọng, thường được thể hiện dưới dạng dư luận xã hội. Phản biện từ cái phần hết sức quan trọng đó, dưới dạng dư luận xã hội nếu không phải là tất cả thì cũng là dòng chủ đạo của phản biện xã hội được nhiều người - không phải chỉ người đương thời, mà kể cả những bậc tiền nhân nói tới. Jacques Rousseau (1712 – 1778) nhà tư tưởng cách mạng dân chủ Pháp, tác giả "Bàn về khế ước xã hội"

đã rất đề cao "phản quan trọng này". Theo ông, ngoài những luật thành văn, còn có "bộ luật" khác quan trọng hơn nhiều, là phong tục, tập quán và dư luận nhân dân. Nó không được khắc vào bảng đồng, bia đá, mà khắc vào lòng người, là "bộ luật" chân chính tạo sức sống không thể thiếu của xã hội dân sự. Ông còn cho rằng, khi những luật thành văn mù mờ, hazy hazy thì "bộ luật" này – phong tục, tập quán và dư luận nhân dân lại thấp cho sáng lên và bổ sung thay thế cho được trọn vẹn.

Vai trò của phản biện xã hội

Đổi mới, với tiến trình trên 20 năm và hiện đang được vận hành nối tiếp bởi những thế hệ đương thời, luôn gắn với môi trường văn hóa, mà trong đó đổi mới đã thay thế một phần không nhỏ cho độc thoại vốn đã ngự trị một thời trước đó. Tư vấn và phản biện xã hội vừa là tác nhân vừa là sản phẩm của môi trường văn hóa, đã và đang góp phần không nhỏ tạo nên những điều chỉnh cả về tư duy lý luận lẫn hành động trên thực tế về lập pháp, hành pháp và tư pháp theo chiều hướng hợp lòng dân hơn. Những tiếng nói từ người dân, từ dư luận xã hội cùng những ứng xử đúng mực với những ý kiến tư vấn và phản biện ngày càng nhiều hơn. Có thể đơn cử như nhiều phản biện kéo dài rồi cũng đến hồi kết với việc cho đảng viên làm kinh tế tư nhân tại đại hội đảng X. Không khí tự do, dân chủ từ những chất vấn và đối thoại trực tiếp của những đại biểu dân trên diễn đàn Quốc hội, HĐND