

VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN BẦU CỬ, ỨNG CỬ THEO QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY

LÊ THỊ THU HẰNG*

Ở Việt Nam, quyền con người, quyền công dân, trong đó có quyền bầu cử, ứng cử đã được bảo đảm thực hiện, góp phần quan trọng trong việc phát huy vai trò của Nhân dân trong quá trình xây dựng “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân”. Tuy nhiên, qua thực tiễn cho thấy, vấn đề bảo đảm quyền bầu cử, ứng cử vẫn còn tồn tại một số khó khăn, vướng mắc cần được nghiên cứu và đề xuất giải pháp khắc phục.

Từ khóa: Quyền bầu cử, ứng cử; bảo đảm quyền bầu cử, ứng cử; pháp luật Việt Nam.

Human rights and citizen’s rights, including the right to vote and stand for election have been guaranteed in Vietnam, which greatly contributes to the promotion of the people’s role in building “a socialist rule-of-law state, a state of the People, by the People, for the People”. In reality, there are difficulties and limitations in ensuring the right to vote and stand for election, which requires examination and solutions to deal with.

Keywords: Right to vote and stand for election; ensuring the right to vote and stand for election; Vietnamese legislation.

NGÀY NHẬN: 12/3/2021

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/4/2021

NGÀY DUYỆT: 17/5/2021

Quền bầu cử (QBC) là quyền chính trị cơ bản của công dân được *Hiến pháp* và pháp luật quy định nhằm bảo đảm cho mọi công dân có đủ điều kiện thực hiện việc lựa chọn người đại biểu của mình vào cơ quan quyền lực nhà nước. Đây là một trong những quyền con người hiếm hoi mà các văn kiện pháp lý quốc tế ghi nhận chỉ gắn liền với chủ thể là công dân¹. Thông qua bầu cử, công dân trực tiếp bỏ phiếu bầu người đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của mình, thay mặt mình thực hiện quyền lực nhà nước, góp phần thiết lập bộ máy nhà nước để tiến hành các hoạt động quản lý xã hội.

Ở Việt Nam, với đường lối chính trị nhất quán là xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa “của dân, do dân và vì dân” nên một trong những quyền công dân đầu tiên mà chính quyền cách mạng ghi nhận đó là QBC, ứng cử. Vì vậy, khi Cách mạng Tháng Tám năm 1945 thành công, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đặc biệt chú trọng đến vấn đề tổ chức một cuộc tổng tuyển cử đầu tiên trên cả nước và ban hành nhiều sắc lệnh quy định về QBC, ứng cử, như: Sắc lệnh số 14-SL ngày 08/9/1945 về mở cuộc tổng tuyển cử bầu Quốc dân đại biểu; Sắc lệnh số 51-SL

* *ThS, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội*

ngày 17/10/1945 về ấn định thể lệ tổng tuyển cử..., trên cơ sở đó, ngày 06/01/1946, cuộc tổng tuyển cử đầu tiên đã diễn ra. Hiện nay, QBC, ứng cử đã được quy định tại Điều 27 Hiến pháp năm 2013 và Điều 2 Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội (ĐBQH) và đại biểu Hội đồng nhân dân (ĐBHĐND) năm 2015 (viết tắt là Luật Bầu cử năm 2015). Tuy nhiên, để bảo đảm QBC, ứng cử được thực hiện một cách nghiêm minh, dân chủ, người dân thực sự là chủ thể để bầu ra các cơ quan trong bộ máy nhà nước thì vấn đề bảo đảm thực hiện QBC, ứng cử là một nội dung quan trọng cần được nghiên cứu.

1. Một số khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện bảo đảm quyền bầu cử, ứng cử theo quy định của pháp luật

Thứ nhất, công tác chỉ đạo tổ chức bầu cử, ứng cử của các cơ quan tổ chức vẫn còn nhiều hạn chế làm ảnh hưởng đến vấn đề bảo đảm QBC, ứng cử.

Cuộc bầu cử ĐBQH (khóa XIV) và ĐBHĐND các cấp nhiệm kỳ 2016 - 2021 đã diễn ra thành công tốt đẹp, bảo đảm dân chủ, bình đẳng, đúng pháp luật, an toàn, tiết kiệm. Để có được sự thành công như vậy, một yếu tố quan trọng phải được nhắc đến đầu tiên, đó là vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của các cơ quan, tổ chức trong công tác bầu cử, như: vai trò của Đảng Cộng sản Việt Nam, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Bầu cử Quốc gia (HĐBCQG), Ủy ban Bầu cử... Tuy nhiên, trong quá trình lãnh đạo, chỉ đạo và tổ chức công tác bầu cử, hoạt động của các cơ quan nhà nước vẫn còn một số khó khăn nhất định như việc dự kiến và phân bổ số lượng đại biểu chưa thật sự phù hợp nên kết quả bầu cử đã không bầu đủ 500 đại biểu như dự kiến (bầu thiếu 4 đại biểu so với dự kiến)². Hoặc công tác phân bổ tỷ lệ đại biểu, nhất là tỷ lệ nữ, tỷ lệ

người ngoài Đảng chưa thật sự hợp lý; công tác xác định hồ sơ của người ứng cử chưa thật sự sát sao.

Thứ hai, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về QBC, ứng cử vẫn còn tồn tại một số bất cập.

Để đáp ứng yêu cầu cụ thể hóa Hiến pháp năm 2013, Quốc hội đã ban hành Luật Bầu cử năm 2015 thay thế cho 2 văn bản pháp luật trước đó là Luật Bầu cử ĐBQH, Luật Bầu cử ĐBHĐND. Đây là một nỗ lực rất đáng ghi nhận của cơ quan lập pháp. Tuy nhiên, qua thực tiễn cuộc bầu cử ĐBQH (khóa XIV) và bầu cử ĐBHĐND các cấp nhiệm kỳ 2016 - 2021 cho thấy, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về QBC, ứng cử vẫn còn một số hạn chế nhất định, đó là, chưa ban hành văn bản pháp lý để điều chỉnh các vấn đề về bầu cử; hoặc trong các quy định pháp luật, cụ thể, vẫn còn tồn tại nhiều “lỗ hổng” cần được lấp đầy, còn thiếu quy định về nguyên tắc bầu cử tự do; thiếu quy định về cách thức thực hiện bầu cử trong một số trường hợp đặc biệt, như chưa quy định cách thức thực hiện QBC đối với những công dân Việt Nam trong thời gian bầu cử đi lao động, du lịch hoặc đi công tác ở nước ngoài.

Bên cạnh đó, hệ thống pháp luật vẫn còn tồn tại một số quy định mâu thuẫn chồng chéo nhau. Ví dụ, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015 quy định người bị tạm giữ, người bị tạm giam, trong đó bao gồm người bị kết án tử hình mà bản án chưa có hiệu lực hoặc đang chờ thi hành án được thực hiện QBC theo quy định của Luật Bầu cử³. Nhưng theo Luật Bầu cử năm 2015 “...người bị kết án tử hình đang trong thời gian chờ thi hành án không được ghi tên vào danh sách cử tri”⁴. Hoặc pháp luật chỉ

quy định người ứng cử ĐBQH, ĐBHĐND không được làm thành viên Ban bầu cử hoặc Tổ bầu cử ở đơn vị bầu cử mà mình ứng cử⁵, mà không quy định người ứng cử không được đồng thời là thành viên của Ủy ban Bầu cử ở nơi mình ứng cử hoặc không đồng thời là thành viên của HĐBCQG.

Thứ ba, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bầu cử chưa thực sự hiệu quả.

Thực tế qua cuộc bầu cử vẫn còn xảy ra tình trạng bầu cử hộ, bầu cử thay, cử tri hỏi ý kiến nhau khi đi bỏ phiếu; số lượng đại biểu nữ, dân tộc thiểu số chưa đạt cơ cấu như đã dự kiến. Một trong những nguyên nhân dẫn đến những thực trạng này xuất phát từ công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật trong hoạt động bầu cử chưa thật sự hiệu quả, nên người dân chưa hiểu hết các quy định về bầu cử, hậu quả pháp lý của việc bầu cử hộ, bầu cử thay.

Các cơ quan tổ chức chưa làm tốt công tác tuyên truyền, hiệp thương, giới thiệu người ứng cử nên chưa bảo đảm kết quả đạt được như dự kiến, nhất là ở cấp xã. Ngoài ra, công tác tuyên truyền về việc tham gia hội nghị tiếp xúc cử tri chưa thật sự thu hút sự tham gia của các cử tri. Ở nhiều địa phương công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật còn hình thức.

Thứ tư, công dân chưa nhận thức sâu sắc về QBC cũng như chưa am hiểu về các quy định của pháp luật về bầu cử.

Hiện nay vẫn còn một số lượng không nhỏ công dân chưa thật sự coi trọng QBC của mình cũng như chưa thực sự hiểu được hết giá trị lá phiếu mà mình nắm giữ. Vì vậy, họ coi việc bầu cử chỉ là nghĩa vụ với tâm lý “chọn đại” những người ứng cử để hoàn thành cho xong việc bầu cử. Hiện tượng này xuất phát từ hai nguyên nhân cơ bản. Một

là, người dân chưa thực sự hiểu hết các quy định của pháp luật về bầu cử, nhất là việc cử tri phải trực tiếp đi bầu và những hậu quả pháp lý bất lợi mà họ phải gánh chịu trong trường hợp bầu cử thay, bầu cử hộ. Hai là, bản thân nhiều người dân còn có tâm lý chưa tin vào kết quả bầu cử, họ nghĩ rằng bầu cử chỉ là hình thức.

2. Một số giải pháp nhằm bảo đảm quyền bầu cử, ứng cử theo quy định của pháp luật hiện nay

a. Nâng cao công tác lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện bầu cử

Một cuộc bầu cử thành công là cả một quá trình từ giai đoạn chuẩn bị bầu cử cho đến khi kết thúc cuộc bầu cử. Vì vậy, cần nâng cao công tác lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện và công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát bầu cử của tất cả các khâu từ khi bắt đầu cho đến khi kết thúc cuộc bầu cử. Đây mạnh vai trò của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, HĐBCQG, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong tổ chức bầu cử ĐBQH; chỉ đạo và hướng dẫn công tác bầu cử ĐBHĐND các cấp, như: việc dự kiến và phân bổ số lượng đại biểu, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cần bảo đảm cơ cấu hợp lý về số lượng, giới tính, dân tộc, tôn giáo, ngành nghề, người trong và ngoài Đảng... để hạn chế cao nhất tình trạng phải hủy bỏ kết quả bầu cử hoặc phải tiến hành bầu cử lại, bầu cử bổ sung.

Mặt khác, công tác xác định hồ sơ của người ứng cử cũng cần được thực hiện một cách sát sao, cẩn trọng không để xảy ra các trường hợp phải hủy bỏ tư cách đại biểu sau khi đã được bầu. Bên cạnh đó, công tác hiệp thương của Ủy ban Mặt trận Tổ Quốc Việt Nam cần được tiến hành một cách thẳng thắn, đi vào nội dung trọng tâm theo quy định của pháp luật.

b. Hoàn thiện các quy định pháp luật nhằm bảo đảm quyền bầu cử, ứng cử

Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật có một ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm thực hiện QBC, bầu cử. Mọi sự thiếu sót hay mâu thuẫn trong hệ thống pháp luật đều ảnh hưởng trực tiếp đến việc thực hiện QBC, ứng cử của công dân, từ đó, dẫn đến xâm phạm QBC, ứng cử. Vì vậy, Nhà nước phải thường xuyên kiểm tra, rà soát phát hiện ra các quy định chồng chéo, không phù hợp, mâu thuẫn hoặc những quy định cần phải sửa đổi, thay thế. Cần tổng hợp thực tiễn việc thực hiện pháp luật, đánh giá việc thực hiện các quy định trên thực tế, loại bỏ các quy định kém hiệu quả. Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật được tiến hành trên các phương diện sau:

Thứ nhất, nghiên cứu xây dựng Luật Tổ chức HĐND và UBND. Để bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân, trong đó có quyền quan trọng là bầu cử, ứng cử, việc nghiên cứu xây dựng Luật Tổ chức HĐND và UBND là thật sự cần thiết. Theo đó, quy định rõ chức năng, nhiệm vụ của HĐND và UBND, bổ sung số thành viên hoạt động chuyên trách, thành viên là đại diện của khối cơ quan tư pháp.

Thứ hai, đối với các “lỗ hổng” của pháp luật cần phải nhanh chóng được lấp đầy. Ví dụ, cần xem xét quy định nguyên tắc bầu cử tự do, đây là một nguyên tắc được coi là dân chủ và tiến bộ. Ở Việt Nam, nguyên tắc bầu cử tự do không phải là một nguyên tắc xa lạ mà trong cuộc Tổng tuyển cử đầu tiên năm 1946 và Hiến pháp năm 1946 đã ghi nhận. Hiện nay, ở nhiều quốc gia trên thế giới, việc bỏ phiếu tự do cũng đã được ghi nhận. Đối với các quy định về hình thức bầu cử nên nghiên cứu áp dụng việc bỏ phiếu thông qua bằng thẻ công dân, qua internet (email, trang web...). Việc mở rộng các hình

thức bỏ phiếu là biện pháp quan trọng, hạn chế việc bầu hộ, một hiện tượng còn phổ biến trong bầu cử ở nước ta hiện nay. Bên cạnh đó, các biện pháp này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho người dân đi làm ăn xa nơi cư trú của mình thực hiện QBC và bảo đảm QBC cho công dân Việt Nam ở ngoài nước. Tuy nhiên, khi mở rộng như vậy, cần có các biện pháp cụ thể để kiểm soát chặt chẽ việc bỏ phiếu.

Ngoài ra, cần bổ sung quy định về việc bỏ phiếu bầu cử tại Đại sứ quán, Lãnh sự quán Việt Nam tại một số nước có nhiều công dân Việt Nam đang sinh sống và làm việc phù hợp với xu thế và thực tiễn phổ biến ở nhiều quốc gia trên thế giới.

Thứ ba, cần kịp thời sửa đổi hoặc hủy bỏ một số quy định chồng chéo, ví dụ, quy định tại Điều 9 Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015 và quy định tại Điều 30 Luật Bầu cử năm 2015 là không thống nhất, làm ảnh hưởng đến vấn đề bảo đảm QBC, ứng cử. Về quy định này, theo tác giả, cần giữ nguyên quy định tại khoản 1 Điều 30 Luật Bầu cử năm 2015 và hủy bỏ quy định tại khoản 1 Điều 9 Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015, vì không cần thiết phải bảo đảm QBC cho những người đã bị kết án tử hình.

c. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về quyền bầu cử, ứng cử

Để cuộc bầu cử đạt được thành công, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật là một trong những công việc vô cùng quan trọng, là nhiệm vụ trọng tâm cần được triển khai một cách kịp thời, sâu rộng kể cả trước, trong và sau thời gian diễn ra cuộc bầu cử. Do đó, cần phải chú trọng, tăng cường hơn nữa công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bầu cử, mà trọng tâm là các quy định liên quan đến QBC, ứng cử của công dân và

cơ chế bảo đảm thực hiện các quyền đó. Công tác này cần được tiến hành một cách linh hoạt, đa dạng với nhiều hình thức khác nhau. Trước hết, cần có sự lồng ghép các nội dung tuyên truyền, phổ biến pháp luật trong hoạt động của các tổ chức, đoàn thể; tăng cường, phát huy vai trò của các phương tiện truyền thông, kết hợp với sử dụng khẩu hiệu, pa nô, áp phích...; công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật phải được thực hiện thường xuyên, liên tục và cần tiến hành trọng điểm vào các ngày gần bầu cử, nhất là những quy định của pháp luật về ngày bầu cử, thời gian bầu cử để cử tri sắp xếp thời gian trực tiếp đi bầu cử.

d. Nâng cao nhận thức của Nhân dân về quyền bầu cử, ứng cử

Thành công của cuộc bầu cử, trước hết là có sự tham gia tích cực của các tầng lớp Nhân dân và cử tri cả nước vào quá trình chuẩn bị bầu cử, sự hăng hái đi bầu và trách nhiệm của từng cử tri trong từng lá phiếu. Trong các cuộc bầu cử, ý thức và sự hiểu biết của công dân về QBC, ứng cử có ý nghĩa quan trọng đối với việc bảo đảm thực hiện QBC, ứng cử nói riêng và quyền con người, quyền công dân nói chung. Bởi lẽ, để người dân có thể thực hiện được quyền của mình và bảo vệ quyền của mình; đồng thời, không xâm hại, hạn chế quyền của người khác thì họ phải có kiến thức về các quyền đó.

Hiện nay, có tình trạng một số người dân thờ ơ với QBC, ứng cử bởi do thiếu hiểu biết về pháp luật bầu cử, mặt khác, họ chưa thực sự đặt hết niềm tin vào kết quả bầu cử. Vì vậy, để bảo đảm QBC, ứng cử, một vấn đề đặt ra là phải làm cho dân hiểu về bầu cử và làm cho dân tin về kết quả bầu cử. Bởi, nếu làm được như vậy thì công dân sẽ chủ động, tích cực thực hiện QBC, ứng cử chứ không phải đi bầu với tâm lý đối phó “bầu cho có” “bầu cho hết nghĩa vụ” hay mặc định ứng

cử cũng chỉ là “quân xanh” “quân đỏ”. Do vậy, một giải pháp quan trọng nhằm bảo đảm QBC, ứng cử là phải nâng cao nhận thức của cử tri về QBC, ứng cử. Từ đó, Nhân dân tin tưởng vào giá trị thực sự của lá phiếu mà mình được quyền bỏ, tin kết quả bầu cử là khách quan, trung thực và tin rằng, Nhà nước bảo đảm cho mình có thể trở thành một người đại biểu đại diện cho Nhân dân nếu mình đáp ứng đủ tiêu chuẩn ĐBQH hay ĐBHĐND khi mình ứng cử. Bên cạnh đó, để nâng cao nhận thức của cử tri về QBC, ứng cử mỗi công dân không chỉ nắm vững các quy định của pháp luật về bầu cử, ứng cử, mà mỗi cử tri cần công tâm, độc lập trong việc lựa chọn ĐBQH và ĐBHĐND.

Thực tế chỉ ra rằng, các thế lực thù địch trong và ngoài nước vẫn thường lợi dụng các cuộc bầu cử để xuyên tạc, tuyên truyền, kích động, phá hoại gây khó khăn cho công tác tổ chức bầu cử, có những tác động tiêu cực, cản trở sự nghiệp đổi mới của Nhân dân ta. Trong tình hình đó, bản thân mỗi công dân, đặc biệt là các cử tri cần có bản lĩnh chính trị vững vàng, tin tưởng vào đường lối lãnh đạo của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, có như vậy cử tri mới không bị tác động bởi âm mưu chính trị của các thế lực thù địch □

Chú thích:

1. Đại Hội đồng Liên hiệp quốc. *Điều 25 Công ước về các quyền dân sự chính trị*, 1966.
2. Hội đồng bầu cử Quốc gia (2016). *Báo cáo tóm tắt Tổng kết cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XIV và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2016 - 2021*. Hà Nội, ngày 19/7/2016.
3. Điều 9 *Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015*.
4. Điều 30 *Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015*.
5. Điều 27 *Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015*.