



HCMUTE

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC SƯ PHẠM KỸ THUẬT THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

**60** NĂM XÂY DỰNG VÀ PHÁT TRIỂN

NHIỀU TÁC GIẢ

# HIẾN PHÁP VIỆT NAM QUA CÁC THỜI KỲ



NHÀ XUẤT BẢN  
ĐẠI HỌC QUỐC GIA TP. HỒ CHÍ MINH

# MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU .....	3
1. HỒ CHÍ MINH VỚI BẢN HIẾN PHÁP ĐẦU TIÊN CỦA NƯỚC VIỆT NAM .....	15
<i>ThS. Dương Hoài An</i> <i>TS. Nguyễn Đình Cả</i>	
2. QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC THUỘC VỀ NHÂN DÂN TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946 .....	22
<i>TS. Trần Thị Phúc An</i>	
3. SỰ PHÁT TRIỂN CỦA CHẾ ĐỊNH QUYỀN CON NGƯỜI, QUYỀN CÔNG DÂN QUA CÁC BẢN HIẾN PHÁP VIỆT NAM .....	33
<i>ThS. Nguyễn Mai Anh</i>	
4. CHỦ TỊCH HỒ CHÍ MINH VÀ BẢN HIẾN PHÁP ĐẦU TIÊN CỦA NƯỚC VIỆT NAM DÂN CHỦ CỘNG HÒA.....	45
<i>ThS. Trần Ngọc Anh</i>	
5. HIẾN PHÁP NĂM 1946 - NỘI DUNG CƠ BẢN, GIÁ TRỊ LỊCH SỬ VÀ PHÁP LÝ .....	52
<i>ThS. Phùng Thế Anh</i> <i>ThS. Lê Quang Chung</i>	
6. BỐI CẢNH RA ĐỜI, PHÁT TRIỂN CỦA CÁC BẢN HIẾN PHÁP VIỆT NAM TRONG TIẾN TRÌNH LỊCH SỬ DÂN TỘC – SAU 75 NĂM NHÌN LẠI .....	65
<i>TS. Lê Tuấn Anh</i>	
7. MỘT SỐ ĐIỂM MỚI VỀ CHỨC NĂNG, NHIỆM VỤ, QUYỀN HẠN CÁC CƠ QUAN TRONG BỘ MÁY NHÀ NƯỚC CỦA HIẾN PHÁP NĂM 2013 SO VỚI HIẾN PHÁP NĂM 1992 .....	76
<i>TS. Lê Tuấn Anh</i> <i>TS. Lê Vy Hào</i>	

# QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC THUỘC VỀ NHÂN DÂN TRONG HIẾN PHÁP NĂM 1946

*TS. Trần Thị Phúc An\**

## TÓM TẮT

Thông qua việc phân tích khái niệm quyền lực, quyền lực nhà nước và quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân, bài viết làm rõ một số nội dung cơ bản của Hiến pháp năm 1946 về quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân như việc xác định chủ thể của quyền lập hiến, của quyền lực nhà nước là toàn thể Nhân dân Việt Nam và cách thức tổ chức chính quyền nhân dân ở địa phương...

*Từ khóa: Hiến pháp 1946; Nhân dân, Quyền lực nhà nước.*

## MỞ ĐẦU

Nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ra đời ngày 02-9-1945. Ngay trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ ngày 03-9-1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đề ra 6 nhiệm vụ cấp bách cần phải làm ngay của Chính phủ mới. Một trong những nhiệm vụ cấp bách đó là xây dựng Hiến pháp. Ngày 28-10-1946, kỳ họp thứ hai của Quốc hội khóa I đã khai mạc. Sau hơn mười ngày làm việc khẩn trương, Quốc hội đã thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa với sự nhất trí của 240/242 đại biểu dự họp vào ngày 09-11-1946. Hiến pháp nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa năm 1946 là một bản hiến văn ngắn, bao gồm lời nói đầu, 7 chương với 70 điều. Có thể nói, Hiến pháp 1946 là bản hiến pháp đầu tiên của Việt Nam, là một bản hiến pháp dân chủ, tiến bộ không kém một bản hiến pháp nào trên thế giới. Nó là bản hiến pháp mẫu mực trên nhiều phương diện, trong đó có đề cao vai trò của Nhân dân, quyền lực của Nhân dân trong Nhà nước. Hiến pháp năm 1946 khẳng định, tất cả mọi “quyền bính” trong nước là của nhân dân Việt Nam. Điều này cũng được các Hiến pháp sau đó tiếp tục khẳng định, đặc biệt tại Điều 2 Hiến pháp 2013 nhấn mạnh: “Nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền

---

\* Trường Đại học Mở - Địa chất

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”<sup>1</sup>. Điều đó cho thấy, tư tưởng về quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân trong Hiến pháp năm 1946 cho đến nay vẫn còn nguyên giá trị.

## **NỘI DUNG**

### **1. Quyền lực nhà nước và quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân**

#### *1.1. Khái niệm quyền lực và quyền lực nhà nước*

*Quyền lực* là khả năng của chủ thể này buộc các chủ thể khác phục tùng ý chí của mình, song trong nhiều trường hợp, quyền lực không phải là khả năng vốn có của chủ thể mà là khả năng do các chủ thể khác mang lại (giao cho). Theo từ điển Tiếng Việt thì “Quyền lực là quyền định đoạt mọi công việc quan trọng về mặt chính trị và sức mạnh để bảo đảm việc thực hiện quyền ấy”<sup>2</sup>.

Trong xã hội hiện đại có nhiều loại quyền lực như quyền lực chính trị, quyền lực kinh tế, quyền lực nhà nước, quyền lực tôn giáo,... trong đó, quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước là hai loại quyền lực quan trọng và có quan hệ mật thiết với nhau. Trong *Tuyên ngôn của Đảng Cộng sản* (1848), C.Mác và Ph.Ăngghen đã viết “Quyền lực chính trị theo đúng nghĩa của nó là bạo lực có tổ chức của một giai cấp để trấn áp một giai cấp khác”<sup>3</sup>. Khi phân tích bản chất của nhà nước, C.Mác và Ph.Ăngghen khẳng định “Nhà nước chẳng qua chỉ là một bộ máy trấn áp của giai cấp này đối với một giai cấp khác”<sup>4</sup>. Như vậy, trong một nhà nước có một đảng cầm quyền thì rất khó phân biệt rạch ròi giữa quyền lực nhà nước với quyền lực chính trị của đảng cầm quyền. Quyền lực chính trị là quyền lực thống nhất của một giai cấp hay của một liên minh giai cấp, không thể phân chia quyền lực trong các lĩnh vực hoạt động như quyền lực nhà nước phân chia thành quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Khi một giai cấp hay một liên minh giai cấp cầm quyền thì quyền lực chính trị được thực hiện trước hết thông qua các cơ quan nhà nước và nó chỉ có thể

---

1. Báo Nhân dân: *Hiến pháp năm 2013, sự kết tinh ý chí, trí tuệ toàn dân tộc*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2014, tr.180.

2. Viện Ngôn ngữ học, Trung tâm Từ điển học: *Từ điển Tiếng Việt*, NXB Đà Nẵng, 2003, tr.815.

3. C.Mác - Ph.Ăngghen: *Toàn tập*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995, t.4, tr.628.

4. C.Mác - Ph.Ăngghen: *Toàn tập*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995, t.1, tr.584.

bị chia sẻ khi liên minh giai cấp cầm quyền thành lập chính phủ liên hiệp<sup>1</sup>. Chính vì thế, có nhà nghiên cứu cho rằng, trong xã hội có giai cấp và đấu tranh giai cấp thì quyền lực chính trị là nội dung bản chất của quyền lực nhà nước, mặc dù xét về bản chất thì quyền lực nhà nước luôn đại diện cho quyền lực công cộng. Cùng với sự hình thành của nhà nước với tư cách là bộ máy quyền lực công cộng, các lực lượng xã hội, các giai cấp đều muốn chiếm giữ quyền lực công cộng đó để phục vụ lợi ích của mình và khi giai cấp mạnh nhất giành được bộ máy quyền lực nhà nước thì giai cấp đó trở thành chủ sở hữu quyền lực chính trị<sup>2</sup>. Những ý kiến trên đây về quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước đã căn cứ vào một luận điểm rất quan trọng của V.I.Lênin là: “Vấn đề chính quyền nhà nước nhất định là vấn đề chủ yếu nhất của mọi cuộc cách mạng. Giai cấp nào giữ chính quyền? Điều đó quyết định tất cả”<sup>3</sup>.

Từ sự phân tích ở trên cho thấy, *quyền lực nhà nước là quyền lực gắn liền với sự ra đời của nhà nước, thể hiện sức mạnh của nhà nước mà theo đó bắt buộc mọi người phải phục tùng ý chí của nhà nước thông qua các cơ quan nhà nước, bằng bộ máy nhà nước do mình tổ chức ra nhằm đảm bảo an ninh, duy trì trật tự xã hội.*

## 1.2. Khái niệm quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân

Nhân dân là nguồn gốc của mọi quyền lực, trong đó có quyền lực nhà nước. Ngay từ cuối thế kỉ XVII, John Locke, nhà tư tưởng vĩ đại người Anh, đã nói tới nguyên nhân ra đời xã hội chính trị và chính quyền dân sự là do người dân tự nguyện từ bỏ tự do của mình để được sống trong một xã hội an toàn hơn cho chính bản thân mình; mục đích của chính quyền dân sự là phục vụ người dân; chính quyền dân sự không thể đưa ra các quyết định quan trọng mà không được chính người dân hoặc cơ quan đại diện của họ phê chuẩn. Giữa thế kỉ XVIII, J.J.Rousseau, nhà tư tưởng người Pháp, đã bàn chi tiết về cách thức thành lập chính quyền trên cơ sở sự đồng ý của người dân mà ông gọi là “Khế ước xã hội” hay ý chí chung của toàn xã hội; chủ quyền tối cao phải là sự thực hiện ý chí chung này và không thể tự nó từ bỏ ý chí chung đó được. Việc chia quyền lực nhà nước thành các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp chỉ là biểu hiện bên ngoài, trong

---

1. Viện Thông tin Khoa học Xã hội: *Thuyết tam quyền phân lập và bộ máy nhà nước tư sản hiện đại (tái bản có bổ sung)*, Hà Nội, 1992, tr.13.

2. Nguyễn Đăng Quang: “Tăng cường quyền lực của nhân dân lao động - nội dung cốt lõi trong việc bảo đảm quyền con người”, Tạp chí *Lý luận chính trị*, số 7/2007, 2007, tr.36.

3. V.I.Lênin: *Toàn tập*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2005, t.34, tr.286.

một giai đoạn nhất định của hoạt động của nhà nước. Thực chất, các bộ phận này đều phụ thuộc vào và nhằm thực hiện quyền lực tối cao của nhân dân. Chủ quyền nhân dân là nền tảng cho sự ra đời của nhà nước, vì thế cao hơn, chi phối và là cơ sở bảo đảm sự thống nhất của quyền lực nhà nước. Đến cuối thế kỉ XIX, John Stuart Mill, triết gia và nhà kinh tế chính trị học người Anh ca ngợi rằng hình thức ưu việt nhất của chính quyền là chính quyền đại diện. Ở góc độ thực tiễn đời sống chính trị, Abraham Lincoln, Tổng thống Hoa Kỳ nhiệm kì thứ 16 (1861 - 1865), trong bài phát biểu nổi tiếng của mình tại Gettysburg ngày 19 tháng 11 năm 1863 sau cuộc nội chiến Hoa Kỳ đã sử dụng cụm từ nổi tiếng: “nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân” (*government of the people, by the people, for the people*) như một bộ máy nhà nước lý tưởng mà người dân Mỹ phải xây dựng sau cuộc nội chiến. Bên cạnh đó, Hiến pháp, đạo luật cơ bản và là biểu tượng của chủ quyền tối cao của nhiều quốc gia cũng khẳng định trong lời mở đầu cũng như thể hiện trong các điều khoản rằng nhân dân là người chủ của quyền lực nhà nước và là người làm ra hiến pháp như: Hiến pháp Hoa Kỳ năm 1787, Hiến pháp Cộng hòa Liên bang Đức năm 1949, Hiến pháp Nhật Bản năm 1946, Hiến pháp Cộng hòa Pháp năm 1958,... Như vậy, nguyên tắc “quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân” là một thành quả tư tưởng chính trị - pháp lý của nhân loại mà Việt Nam đã tiếp thu và áp dụng, trên cơ sở phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh của Việt Nam từ rất sớm trong lịch sử lập hiến của mình.

Trong điều kiện dân chủ và pháp quyền, nhân dân là người tổ chức nên nhà nước của mình. Do đó, nhà nước suy cho cùng chỉ là một thể chế của cộng đồng xã hội. Như vậy, *quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là quyền lực được bắt nguồn từ nhân dân. Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước. Quyền lực đó không phải của bản thân thể chế nhà nước mà thuộc về cộng đồng xã hội, quốc gia dân tộc đã tổ chức nên nhà nước ấy.* Khi quyền lực nhà nước là của nhân dân thì bộ máy nhà nước cũng là của nhân dân, do nhân dân bầu ra và phục vụ lợi ích của nhân dân. Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức trong bộ máy nhà nước ấy cũng phải thực sự thể hiện được mối quan hệ phục vụ đối với nhân dân.

## **2. Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân trong Hiến pháp năm 1946 – một số nội dung cơ bản**

Việc xác lập quyền lực nhà nước của nhân dân trong Hiến pháp năm 1946 ở Việt Nam từ những năm đầu khai sinh nhà nước Việt Nam Dân



chủ Cộng hòa đến nay là một quá trình nhất quán. Quá trình đó đã kế thừa những giá trị phổ quát của thế giới trong xây dựng, tổ chức một nhà nước dân chủ của dân, do dân, vì dân, đồng thời phù hợp với những đặc điểm riêng của Việt Nam.

### *2.1. Nhân dân là chủ thể của quyền lập hiến*

“Nhân dân” là một khái niệm bao gồm toàn thể công dân Việt Nam, không phân biệt già trẻ, gái trai, giàu nghèo, dân tộc, giai cấp, tín ngưỡng, tôn giáo,... Trong khái niệm “Nhân dân” thì mọi người bình đẳng với nhau mà không có bất kì sự phân biệt nào. Khái niệm “Nhân dân” cũng bao hàm sự bình đẳng giữa các dân tộc cùng sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam. Nhân dân là người sáng tạo nên lịch sử của mình nên Nhân dân là nguồn gốc của quyền lực, là chủ thể của quyền lập hiến. Điều đó được thể hiện trước hết ở việc Nhân dân có quyền lập hiến. Đó là quyền thể hiện một cách trọn vẹn nhất quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân. Trong Lời nói đầu của Hiến pháp năm 1946 ghi rõ: “Được quốc dân trao cho trách nhiệm thảo bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, Quốc hội nhận thấy rằng Hiến pháp Việt Nam phải ghi lấy những thành tích vẻ vang của cách mạng”<sup>1</sup>. Theo đó, Quốc hội là chủ thể được quốc dân bầu ra để đại diện cho quốc dân thực hiện quyền lập hiến mà không phải là chủ thể của quyền lập hiến. Chủ thể của quyền lập hiến là Nhân dân. Trong lời nói đầu của Hiến pháp sử dụng thuật ngữ Quốc hội, nhưng trong nội dung của Hiến pháp ở chương III lại sử dụng thuật ngữ “Nghị viện nhân dân”. Không phải ngẫu nhiên mà trong cùng một bản Hiến pháp lại có sự sử dụng thuật ngữ khác nhau. Đây chính là sự phân biệt giữa Quốc hội lập hiến và Quốc hội lập pháp. “Quốc hội” viết trong Lời nói đầu là Quốc hội lập hiến, còn “Nghị viện nhân dân” ở chương III là Quốc hội lập pháp. Vì thế, điều thứ 23 ghi rõ: “Nghị viện nhân dân giải quyết mọi vấn đề chung cho toàn quốc, đặt ra các pháp luật, biểu quyết ngân sách, chuẩn y các hiệp ước mà Chính phủ ký với nước ngoài”<sup>2</sup>. Theo quy định này, Nghị viện nhân dân chỉ có quyền lập pháp, Hiến pháp không quy định Nghị viện nhân dân có quyền lập hiến. Sau cuộc Tổng tuyển cử ngày 06-01-1946 bầu ra Quốc hội, Quốc hội lập hiến có nhiệm vụ soạn thảo và thông qua Hiến pháp. Sau khi Hiến pháp được Quốc hội thông qua và được toàn dân phúc quyết thì Quốc hội lập hiến hoàn thành nhiệm vụ và tự giải tán. Trên cơ sở Hiến pháp đã được

1. Báo Nhân dân: *Hiến pháp năm 2013, sự kết tinh ý chí, trí tuệ toàn dân tộc*, Sđd, tr.11.

2. Báo Nhân dân: *Hiến pháp năm 2013, sự kết tinh ý chí, trí tuệ toàn dân tộc*, Sđd, tr.15.

toàn dân phúc quyết, Quốc hội lập pháp sẽ được bầu ra. Tuy nhiên, chưa kịp tổ chức phúc quyết toàn dân thì cuộc kháng chiến toàn quốc bùng nổ, Quốc hội lập hiến trở thành Quốc hội khóa I thực hiện quyền lập pháp. Điều thứ 70, Hiến pháp năm 1946 quy định, việc 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 chuẩn thì phải đưa ra toàn dân phúc quyết. Điều đó cho thấy quyền lực của Nhân dân cao hơn quyền lực của Quốc hội lập hiến. Như vậy, Hiến pháp được quan niệm là một phương thức để xác lập các giới hạn pháp lý đối với quyền lực nhà nước. Hồ Chí Minh viết: “Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có hiến pháp. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ”<sup>1</sup>. Với Hiến pháp 1946, lần đầu tiên trong lịch sử về phương diện pháp lý, người dân Việt Nam từ thân phận thần dân trong chế độ phong kiến, thân phận người nô lệ trong chế độ thực dân đã trở thành chủ thể của quyền lực nhà nước.

## *2.2. Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước*

Nhân dân là chủ thể tối cao và duy nhất của quyền lực chính trị. Quyền lực nhà nước là kết tinh trí tuệ và văn minh nhân loại, là thành quả đấu tranh bền bỉ của Nhân dân. Điều thứ 1 Hiến pháp năm 1946 quy định: “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, tôn giáo”. Quy định này một mặt đã khẳng định nguồn gốc của quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân, Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực, mặt khác khẳng định sự thống nhất giữa quyền lực nhà nước – quyền lực Nhân dân. Thuật ngữ “quyền bính” trong bối cảnh của Hiến pháp năm 1946 được hiểu với hai nghĩa: (1) quyền lực; (2) quyền tự quyết của Nhân dân về vận mệnh, số phận của mình. Với nguyên tắc “mọi quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân” nên trong thành phần Quốc hội đầu tiên của Việt Nam có đầy đủ mọi thành phần giai cấp, tầng lớp, đảng phái chính trị. Đây chính là sức mạnh đoàn kết của toàn dân tộc trong cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp xâm lược. Điều đó cho thấy, đại đoàn kết không dừng lại ở nguyên tắc chính trị mà trở thành một nguyên tắc hiến định. Nguyên tắc đó tạo điều kiện cho việc huy động, phát huy và nhân nguồn sức mạnh của khối đại đoàn kết toàn dân tộc trong sự nghiệp kháng chiến và kiến quốc.

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.4, tr.7.



Tư tưởng quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân trong Hiến pháp chính là sự ghi nhận, thừa nhận điều kiện tiên quyết cho một chính quyền hợp pháp và chính đáng, tức là khi chính quyền đó được hình thành và hoạt động trên cơ sở sự đồng thuận của Nhân dân. Chính vì vậy, hiến pháp được coi là khế ước của Nhân dân, là văn bản thể hiện sự đồng thuận về một chính quyền của Nhân dân và về sự ủy thác quyền lực của Nhân dân cho nhà nước. Ngay trong Lời nói đầu của Hiến pháp năm 1946 xác định nhiệm vụ “kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ” và “Thực hiện chính quyền mạnh mẽ và sáng suốt của nhân dân”. Quyền của Nhân dân đối với nhà nước là quyền của chủ nhân, quyền thực hiện khả năng kiểm soát và giám sát người được giao quyền, được ủy quyền. Hiến pháp năm 1946 ghi rõ: “Nghị viện nhân dân do công dân Việt Nam bầu ra” (Điều thứ 24), Ví thể “Nhân dân có quyền bãi miễn các đại biểu mình bầu ra” (Điều thứ 20). Nhưng điều này không đồng nhất quyền lực nhân dân với quyền lực nhà nước. Nhân dân cũng không bao giờ trao toàn bộ quyền lực của mình cho nhà nước mà vẫn giữ lại những quyền quyết định về những vấn đề trọng đại của quốc gia, dân tộc. Hiến pháp năm 1946 quy định: “Nhân dân có quyền phúc quyết về Hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia” (Điều thứ 21) và “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” (Điều thứ 32). Như vậy, trong mối quan hệ giữa Nhân dân và Nghị viện nhân dân thì quyền lực nhân dân cao hơn quyền lực Nghị viện và Nhân dân là người quyết định cuối cùng về Hiến pháp của mình, không một cơ quan nào có quyền đó. Chính điều này quyết định tính tối cao của Hiến pháp và bảo đảm cho sự ổn định, trường tồn của Hiến pháp.

Khẳng định quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân không chỉ là nguyên tắc cơ bản được ghi nhận trong Hiến pháp năm 1946 mà còn gắn liền với việc thiết lập cơ chế bảo đảm thực hiện quyền lực thực sự của Nhân dân. Đó cũng là tư tưởng chỉ đạo bao quát toàn bộ nội dung Hiến pháp được thể hiện cụ thể trong các quy định về nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy Chính phủ từ trung ương đến địa phương. Hiến pháp năm 1946 quy định: “Cơ quan hành chính cao nhất của toàn quốc là Chính phủ Việt Nam Dân chủ Cộng hòa” (Điều thứ 43). Chủ tịch nước trong chính thể cộng hòa dân chủ nhân dân sẽ không được thiết lập bằng con đường truyền ngôi, hay sự suy tôn đương nhiên mà phải được lựa chọn trong cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân đó là Quốc hội. Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa chọn trong Nghị viện nhân dân và phải được hai phần

ba tổng số nghị viên bỏ phiếu thuận (Điều thứ 45). Phó Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa chọn trong nhân dân và bầu theo lệ thường (Điều thứ 46). Chế định Nghị viện nhân dân được quy định trong Hiến pháp 1946 đã thể hiện một hình thức dân chủ mới của chính thể cộng hòa lần đầu tiên được thiết lập ở một nước thuộc địa nửa phong kiến. Bản chất, tổ chức và phương thức hoạt động của Nghị viện nhân dân là phù hợp với tình hình thực tế của Việt Nam sau Tổng tuyển cử năm 1946 với sự tham gia của nhiều lực lượng chính trị trong một cơ chế dân chủ nhân dân. Tuy còn một số hạn chế về quyền so với Quốc hội sau này như: không được ban hành Hiến pháp; luật đã được Nghị viện biểu quyết có thể bị phủ quyết bởi Chủ tịch nước; Chủ tịch nước không chịu trách nhiệm trước Nghị viện, trừ tội phản quốc; chưa thành lập và giám sát Tòa án... Song những quy định về Nghị viện cho thấy, đây là cơ quan có đủ các điều kiện đảm bảo quyền lực nhân dân. Trong cơ chế quyền lực này, nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa – nguyên tắc cơ bản của tổ chức và hoạt động của nhà nước xã hội chủ nghĩa – đã được áp dụng bước đầu. Điều này hoàn toàn phù hợp về mặt lý luận cũng như thực tiễn tổ chức chính quyền dân chủ nhân dân – là giai đoạn quá độ để tiến lên nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Như vậy, sự kết hợp tài tình giữa các giá trị phổ biến của chế độ dân chủ cộng hòa đã từng tồn tại trong lịch sử với những đặc điểm cụ thể của Việt Nam trong điều kiện nhân dân lao động (không phân biệt nam nữ, giàu nghèo và thành phần dân tộc) trở thành chủ nhân của quyền lực nhà nước, là một sự lựa chọn tất yếu khách quan của lịch sử. Từ lựa chọn này, các thiết chế quyền lực của nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa trong Hiến pháp năm 1946 được xác định rất đặc thù. Mặc dù các thiết chế quyền lực dân chủ phổ biến trong chính thể dân chủ cộng hòa như Chính phủ, Nghị viện nhân dân, Tòa án được tổ chức và hoạt động trên cơ cấu của quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Song về bản chất không theo thuyết tam quyền phân lập, phân chia và kiềm chế quyền lực mà là các thiết chế quyền lực có sự phối hợp, cùng nhau hoạt động dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản nhằm bảo vệ thành quả của Cách mạng tháng Tám, xây dựng một nước Việt Nam dân chủ mới.

### *2.3. Cách thức tổ chức chính quyền nhân dân ở địa phương*

Vấn đề tổ chức quyền lực nhà nước không chỉ diễn ra theo chiều ngang giữa các nhánh quyền lực: lập pháp, hành pháp, tư pháp mà còn liên quan tới tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước ở địa phương. Chương V, Hiến pháp năm 1946 quy định: Nước Việt Nam về phương diện hành

chính gồm có ba bộ: Bắc, Trung, Nam. Mỗi bộ chia thành tỉnh, mỗi tỉnh chia thành huyện, mỗi huyện chia thành xã. Như vậy, dưới cấp quốc gia có 4 cấp chính quyền: tỉnh, thành phố, thị xã và xã. Có thể xem cấp xã là chính quyền cơ sở. Tuy có 4 cấp chính quyền nhưng chỉ có cấp tỉnh và xã ở nông thôn và thành phố, thị xã ở đô thị là có Hội đồng nhân dân do đầu phiếu phổ thông và trực tiếp bầu ra. Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố, thị xã hay xã cử ra ủy ban hành chính. Điều đặc biệt là cấp bộ và cấp huyện không thành lập Hội đồng nhân dân mà chỉ có Ủy ban hành chính, thực chất đây chỉ là những thiết chế hành chính - “bàn tay nối dài” của cơ quan hành chính cấp trên. Các nhà lập hiến năm 1946 đã vận dụng cơ chế rất sáng tạo nhằm bảo đảm chính quyền ở các đơn vị hành chính cấp bộ và cấp huyện vẫn mang đậm tính chất của chính quyền nhân dân mà không cần phải đặt thêm cơ quan dân cử Hội đồng nhân dân.

Sự vận dụng sáng tạo với cơ chế Hội đồng nhân dân cấp dưới bầu Ủy ban hành chính cấp trên: Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, thành phố bầu Ủy ban hành chính cấp bộ; Hội đồng nhân dân cấp xã bầu Ủy ban hành chính cấp huyện. Như vậy, có thể xem các đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, thành phố đóng vai trò là những đại cử tri đi bầu ra Ủy ban hành chính cấp bộ và đại biểu Hội đồng nhân dân xã đóng vai trò là những đại cử tri bầu Ủy ban hành chính cấp huyện. Cơ chế này vẫn bảo đảm chính quyền ở mọi đơn vị hành chính vẫn do dân bầu (trực tiếp hoặc gián tiếp); chịu trách nhiệm trước Nhân dân. Cách quy định này cho thấy, Hội đồng nhân dân mang nặng tính chất là một định chế chính trị, còn Ủy ban hành chính mang nặng tính chất một cơ quan hành chính. Điều đó cho thấy, tư tưởng của Hiến pháp năm 1946 đã tiếp cận được xu hướng phát triển của thời đại là: tăng tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương, phát huy tính năng động, sáng tạo của địa phương. Điều này cũng đã được Hiến pháp năm 2013 kế thừa và phát triển ở Điều 112: “(1) Chính quyền địa phương tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật tại địa phương; quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên. (2) Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương được xác định trên cơ sở phân định thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương và của mỗi cấp chính quyền địa phương. (3) Trong trường hợp cần thiết, chính quyền địa phương được giao thực hiện một số nhiệm vụ của cơ quan nhà nước cấp trên với các điều kiện bảo đảm thực hiện nhiệm vụ đó”<sup>1</sup>.

---

1. Báo Nhân dân: *Hiến pháp năm 2013, sự kết tinh ý chí, trí tuệ toàn dân tộc*, Sđd, tr.220.

Để đảm bảo một nền hành chính thống nhất, Hiến pháp năm 1946 quy định các nghị quyết của Hội đồng nhân dân đều phải được cấp trên phê chuẩn. Việc phê chuẩn này nhằm bảo đảm cho sự thống nhất của nền hành chính nhà nước và tạo nên một nền hành chính mạnh, đồng thời hình thành nên một cơ chế giám sát hành chính đối với chính quyền địa phương. Tuy nhiên, do hoàn cảnh lịch sử nên cơ chế quyền lực nhà nước ở địa phương trong Hiến pháp 1946 không được thực hiện. Thay vào đó, việc tổ chức chính quyền địa phương được thực hiện theo quy định của Sắc lệnh số 63-SL ngày 22-11-1945 về tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính xã, huyện, tỉnh, kỳ và Sắc lệnh số 77-SL ngày 21-12-1945 về tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính thành phố, khu phố.

## KẾT LUẬN

Như vậy, tư tưởng quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân trong Hiến pháp năm 1946 là một thắng lợi lớn của những người cộng sản và các chuyên gia lập pháp Việt Nam do Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ đạo. Đây là “bản hiến pháp đầu tiên trong lịch sử nước nhà. Bản Hiến pháp đó còn là một vết tích lịch sử, Hiến pháp đầu tiên trong cõi Á Đông này nữa. Bản Hiến pháp đó chưa hoàn toàn nhưng nó đã làm nên theo một hoàn cảnh thực tế. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới nước Việt Nam đã độc lập. Hiến pháp đó tuyên bố với thế giới biết dân tộc Việt Nam đã có đủ mọi quyền tự do... Hiến pháp đó đã nêu một tinh thần đoàn kết chặt chẽ giữa các dân tộc Việt Nam và một tinh thần liêm khiết, công bình của các giai cấp”<sup>1</sup>. 75 năm đã trôi qua, nhưng những nội dung về quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân trong Hiến pháp năm 1946 vẫn là những chỉ dẫn quý báu để Đảng và Nhà nước Việt Nam hướng tới xây dựng “đất nước ta ngày càng phát triển phồn vinh; nhân dân ta ngày càng ấm no, hạnh phúc; dân tộc ta ngày càng cường thịnh, trường tồn”<sup>2</sup>.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo Nhân dân: *Hiến pháp năm 2013, sự kết tinh ý chí, trí tuệ toàn dân tộc*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2014.

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, t.4, tr. 491.  
2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2021, t.1, tr. 19-20.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập 1, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2021.
3. C.Mác - Ph.Ăngghen: *Toàn tập*, tập 1, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995.
4. C.Mác - Ph.Ăngghen: *Toàn tập*, tập 4, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995.
5. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, tập 4, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011.
6. Nguyễn Đăng Quang: “Tăng cường quyền lực của nhân dân lao động - nội dung cốt lõi trong việc bảo đảm quyền con người”, Tạp chí *Lý luận chính trị*, số 7/2007, 2007.
7. Thái Vĩnh Thắng: *Lịch sử lập hiến Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1997.
8. Viện Thông tin Khoa học Xã hội, *Thuyết tam quyền phân lập và bộ máy nhà nước tư sản hiện đại (tái bản có bổ sung)*, Hà Nội, 1992.
9. Viện Ngôn ngữ học, Trung tâm Từ điển học: *Từ điển Tiếng Việt*, NXB. Đà Nẵng, 2003.

# HIẾN PHÁP VIỆT NAM QUA CÁC THỜI KỲ

## (Sách chuyên khảo)

Nhiều tác giả

Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật Thành phố Hồ Chí Minh

**NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**Trụ sở:**

Phòng 501, Nhà Điều hành ĐHQG-HCM,  
phường Linh Trung, thành phố Thủ Đức,  
Thành phố Hồ Chí Minh.

ĐT: 028 62726361

E-mail: [vnuhp@vnuhcm.edu.vn](mailto:vnuhp@vnuhcm.edu.vn)

**Văn phòng đại diện:**

Tòa nhà K-Trường Đại học Khoa học Xã hội & Nhân  
văn, số 10-12 Đinh Tiên Hoàng, phường Bến Nghé,  
Quận 1, Thành phố Hồ Chí Minh

ĐT: 028 62726390

Website: [www.vnuhcmppress.edu.vn](http://www.vnuhcmppress.edu.vn)

**Chịu trách nhiệm xuất bản và nội dung**

TS ĐỖ VĂN BIÊN

**Biên tập**

NGUYỄN THỊ NGỌC ANH

**Sửa bản in**

PHƯỚC HUỆ

**Trình bày bìa**

TRƯỜNG ĐẠI HỌC SƯ PHẠM KỸ THUẬT THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

**Đối tác liên kết**

TRƯỜNG ĐẠI HỌC SƯ PHẠM KỸ THUẬT THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

Xuất bản lần thứ 1. Số lượng in: 250 cuốn, khổ 16 x 24cm. Số  
XNĐKXB: 2448-2022/CXBIPH/2-32/ĐHQGTPHCM. QĐXB số: 207/QĐ-  
NXB cấp ngày 25/7/2022. In tại: Công ty TNHH In và Bao bì Hưng Phú; Địa  
chỉ: 162A/1, KP1A, phường An Phú, TP Thuận An, Bình Dương. Nộp lưu  
chiếu: Năm 2022. ISBN: **978-604-73-9208-7**.

Bản quyền tác phẩm đã được bảo hộ bởi Luật Xuất bản và Luật Sở hữu  
trí tuệ Việt Nam. Nghiêm cấm mọi hình thức xuất bản, sao chép, phát tán nội  
dung khi chưa có sự đồng ý của tác giả và Nhà xuất bản.

**ĐỂ CÓ SÁCH HAY, CẦN CHUNG TAY BẢO VỆ TÁC QUYỀN!**

