

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ - HÀNH CHÍNH
QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH**

NGUYỄN THỌ ÁNH

**THỰC HIỆN CHỨC NĂNG GIÁM SÁT
VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC
VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành : Chính trị học

Mã số : 62 31 20 01

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ CHÍNH TRỊ HỌC

HÀ NỘI - 2010

**Công trình được hoàn thành
tại Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh**

***Người hướng dẫn khoa học:* GS.TS Hoàng Chí Bảo**

***Phản biện 1:* GS. TS Dương Xuân Ngọc**

***Phản biện 2:* PGS.TS Bùi Xuân Đức**

***Phản biện 3:* PGS.TS Nguyễn Xuân Sơn**

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước họp tại Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh.

Vào hồi giờ ngày tháng năm 2010

**Có thể tìm hiểu luận án tại: Thư viện Quốc gia
và Thư viện Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh**

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Nguyễn Thọ Ánh (2007), “*Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với xây dựng và củng cố nền dân chủ ở nước ta*”, Tạp chí Mặt trận, (39).
2. Nguyễn Thọ Ánh (2009), “*Xây dựng và phát triển nền dân chủ Xã hội chủ nghĩa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng Xã hội chủ nghĩa*”, Nxb Chính trị - Hành chính, Hà Nội (PGS.TS Vũ Hoàng Công chủ biên).
3. Nguyễn Thọ Ánh (2009), “*Lại bàn về chức năng giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*”, Tạp chí Mặt trận, (68).
4. Nguyễn Thọ Ánh (2009), “*Một số vấn đề lý luận và thực tiễn công tác Mặt trận*”, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội (Vũ Trọng Kim chủ biên).
5. Nguyễn Thọ Ánh (2009), “*Mô hình đổi mới, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị giai đoạn 2010 - 2015*” (đề tài KX.10.03 do TS Thang Văn Phúc làm chủ nhiệm).
6. Nguyễn Thọ Ánh (2010), “*Giám sát và phản biện xã hội là yêu cầu tất yếu của quá trình kiểm soát quyền lực của nhân dân*”, Thông tin Chính trị học (2).
7. Nguyễn Thọ Ánh (2010), “*Vai trò của giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đối với việc kiểm soát quyền lực của nhân dân ta*”, Tạp chí lý luận & truyền thông, (6).

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Giám sát và phản biện xã hội là yêu cầu khách quan, mang tính phổ biến trong việc tổ chức và vận hành quyền lực chính trị của các nhà nước dân chủ. Vì vậy, từ lâu giám sát và phản biện xã hội đã trở thành nội dung của chính trị học - khoa học nghiên cứu về giành, giữ và thực thi quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước.

Ở nước ta, cho đến nay, hoạt động giám sát về thực chất, chủ yếu đ ư ợc thực hiện bởi các cơ quan quyền lực nhà nước và nhìn chung, chưa thực sự phát huy tác dụng kiểm soát quyền lực. Hoạt động phản biện xã hội tuy đã có với những mức độ và hình thức khác nhau, nhưng mới được ghi nhận tại Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X (*năm 2006*) Tình hình này đặt ra yêu cầu cần nghiên cứu lại hệ thống kiểm soát quyền lực trong đó có vấn đề giám sát và phản biện xã hội.

Trong các chủ thể giám sát và phản biện xã hội ở nước ta thì MTTQVN có vai trò quan trọng đặc biệt. MTTQVN với vai trò nòng cốt của xã hội dân sự, là yếu tố “kiềm chế” thay cho cơ chế “đôi trọng” trong hệ thống chính trị với một đảng duy nhất cầm quyền. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai hoạt động giám sát và phản biện trong nhiều năm qua cho thấy, Mặt trận còn tỏ ra lúng túng về nội dung, phương pháp thực hiện dẫn đến hiệu quả rất hạn chế, chưa ngang tầm vị trí pháp lý - chính trị của mình.

Giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN “*là nhiệm vụ mới, rất quan trọng và nhạy cảm, cần được nghiên cứu thận trọng và tổ chức triển khai có hiệu quả*” như nhận định của Bộ Chính trị tại Thông báo số 73 ngày 10 tháng 5 năm 2007. Những nghiên cứu khoa học về hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN được đặt ra trong thời gian gần đây nhìn chung, mới đạt được những thành quả ban đầu. Cho đến nay, *vẫn chưa có một nghiên cứu nào về chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.*

Vì những lý do trên, tác giả chọn vấn đề “***Thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay***” làm đề tài cho Luận án Tiến sĩ chuyên ngành Chính trị học.

2. Mục tiêu, nhiệm vụ của luận án

2.1. Mục tiêu

Nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn của việc thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN; trên cơ sở đó, luận án đề xuất các giải pháp thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận trong việc thực hiện dân chủ, phát huy vai trò của nhân dân tham gia quá trình hoạch định và tổ chức thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước.

2.2. Nhiệm vụ

+ Hệ thống hoá những vấn đề lý luận cơ bản về hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN trong giai đoạn hiện nay.

+ Phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN; làm rõ những nguyên nhân và nêu được những vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.

+ Đề xuất quan điểm và các giải pháp tổ chức thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.

3. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

3.1. Cơ sở lý luận: Luận án vận dụng quan điểm chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về dân chủ, về kiểm soát quyền lực; quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về việc thực thi quyền lực của nhân dân, về vai trò của nhân dân, của MTTQVN và các đoàn thể chính trị - xã hội trong việc giám sát hoạt động của bộ máy Đảng và nhà nước, thực hiện phản biện xã hội trong quá trình hình thành đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước.

3.2. Phương pháp nghiên cứu: Luận án vận dụng tổng hợp những nguyên tắc, phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và duy vật lịch sử. Các phương pháp nghiên cứu cụ thể được sử dụng là phân tích, tổng hợp, hệ thống, so sánh, lôgic, lịch sử...

4. Đóng góp mới về khoa học của luận án

Đây là luận án Chính trị học đầu tiên nghiên cứu một cách có hệ thống về thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN. Đóng góp mới về khoa học của luận án:

+ *Một là:* Luận chứng khoa học về giám sát và phản biện xã hội trong điều kiện một đảng duy nhất lãnh đạo và cầm quyền.

+ *Hai là:* Làm sáng tỏ tính đặc thù và vai trò tất yếu của hoạt động giám sát và phản biện của MTTQVN trong việc thực thi quyền lực của nhân dân.

+ *Ba là:* Đề xuất các giải pháp làm tăng hiệu quả, hiệu lực hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.

5. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

- Luận án góp phần vào việc nghiên cứu lý luận và thực tiễn làm cơ sở khoa học cho việc đổi mới nhận thức về vai trò của MTTQVN trong quá trình dân chủ hoá đời sống xã hội ở nước ta, đổi mới về phương thức thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.

- Luận án có thể dùng làm tài liệu tham khảo phục vụ nghiên cứu, giảng dạy, học tập lý luận; làm tài liệu tham khảo cho cán bộ dân vận, cán bộ Mặt trận và các đoàn thể trong việc thực hiện hoạt động giám sát và phản biện xã hội.

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận án gồm 4 chương, 7 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

Thực hiện đề tài nghiên cứu về “*Thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay*”, tác giả tiếp cận với các công trình liên quan *trực tiếp* tới các vấn đề sau:

Các công trình nghiên cứu về MTTQ Việt Nam

Ở mảng đề tài này, các nghiên cứu đã làm sáng tỏ về mặt lý luận và thực tiễn cho việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Mặt trận và các đoàn thể trong mối quan hệ với đổi mới hệ thống chính trị nước ta trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Một số đề tài đã đề cập đến hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN ở những mức độ nhất định. Đáng chú ý nhất trong mảng đề tài nghiên cứu về Mặt trận và các đoàn thể chính trị - xã hội gần đây nhất là đề tài KX.10.03: “*Mô hình đổi mới, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị giai đoạn 2010 - 2015*” do Tiến sĩ Thang Văn Phúc (*Bộ Nội vụ*) làm chủ nhiệm vừa được hoàn thành năm 2009. Đề tài này, sau khi phân tích những hạn chế, bất cập về mô hình tổ chức và hoạt động của MTTQVN hiện nay đã đề xuất mô hình về tổ chức và hoạt động của MTTQVN trong giai đoạn 2010 đến 2015. Một trong những đề xuất này là mô hình chức năng, nhiệm vụ của MTTQVN. Theo đó, MTTQVN có 5 chức năng và một trong 5 chức năng đó là chức năng giám sát và phản biện xã hội.

Các công trình nghiên cứu về hoạt động giám sát.

Đối với hoạt động giám sát xã hội, những nghiên cứu sớm nhất là các tham luận tại Hội thảo về giám sát của MTTQVN năm 1997. Từ sau năm 2000, số lượng các đề tài nghiên cứu về giám sát xã hội xuất hiện nhiều hơn. Các công trình tiêu biểu của những nghiên cứu này có thể kể đến là: Đề tài nghiên cứu khoa học KX.10 - 07 (2006): “*Xây dựng cơ chế pháp lý đảm bảo sự kiểm tra, giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy Đảng, Nhà nước và các thiết chế tổ chức trong hệ thống chính trị*” (GSTSKH Đào Trí Úc làm chủ nhiệm); Đề tài khoa học cấp bộ (2006): “*Vấn đề nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở nước ta hiện nay*” (TS Đặng Đình Tân - Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh làm chủ nhiệm). Những đề tài này đã làm rõ về mặt nhận thức lý luận quan điểm của Đảng về việc phát huy dân chủ XHCN, xây dựng nhà nước pháp quyền trong điều kiện một đảng duy nhất lãnh đạo, cầm quyền và nhu cầu về sự kiểm tra, giám sát của nhân dân. Các đề tài này cũng chỉ ra nhu cầu giám sát và phản biện từ phía MTTQVN và các đoàn thể chính trị - xã hội đối với Đảng và nhà nước.

Kể từ sau khi có Luật MTTQVN (năm 1999), thì hoạt động giám sát của Mặt trận được UB TW MTTQVN chú trọng triển khai và đã có nhiều nghiên cứu về vấn đề này. Những nghiên cứu trên đã làm rõ những nội dung giám sát của MTTQVN, chỉ ra mục đích của giám sát, đề xuất những giải pháp nâng cao hiệu quả của hoạt động giám sát nhưng nhìn chung, *chưa có công trình nào nghiên cứu chuyên sâu để xây dựng một hệ thống lý luận hoàn thiện về chức năng giám sát của MTTQVN.*

Các công trình nghiên cứu về hoạt động phản biện xã hội

Những bài viết về phản biện xã hội và phản biện xã hội của MTTQVN thì nhiều, nhưng cho đến nay, mới có hai tác giả đề cập *đồng thời* hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN. Tác giả Trương Thị Hồng Hà với bài "*Xây dựng cơ chế pháp lý bảo đảm cho nhân dân tham gia hoạt động giám sát và phản biện xã hội*", Tạp chí Cộng sản, (Số 8. 2007) đã trình bày khái lược về những cơ chế pháp lý hiện nay về hoạt động giám sát và phản biện xã hội, chỉ ra những bất cập và đề xuất những giải pháp phương hướng hoàn thiện cơ chế pháp lý đảm bảo cho hoạt động giám sát và phản biện xã hội đạt hiệu quả. Tác giả Trần Ngọc Nhân với bài: "*Một số đề xuất về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân*", Tạp chí Mặt trận (Số 56. 2008) trình bày những đề xuất về quan điểm, nội dung, mục đích, phạm vi, điều kiện... thực hiện giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.

Ngoài việc tiếp cận những nghiên cứu trên, để có thể phân tích khách quan, toàn diện hơn về hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN, tác giả đã tiếp cận với một số công trình nghiên cứu về các thể chế dân chủ khác như Anh, Pháp, Mỹ, Nhật, Xingapore, các nước Bắc Âu, Trung Quốc. Những nghiên cứu này đi vào việc mô tả và phân tích việc tổ chức thực hiện quyền lực của những quốc gia có thể chế chính trị khác nhau và qua đó cho thấy cách thức kiểm soát, giám sát quyền lực khác nhau.

Về mô hình tổ chức Mặt trận, tác giả tiếp cận với Tập tài liệu về "*Một số tổ chức Mặt trận trên thế giới*" của ban Kinh tế - đối ngoại (Ủy ban Trung ương MTTQVN) và "*Hội nghị Chính trị hiệp thương nhân dân Trung quốc*", (Tài liệu dịch của Đề tài khoa học KH.MT.03). Những tài liệu khảo cứu này cho biết mô hình tổ chức, cơ cấu chức năng nhiệm vụ và phương thức hoạt động của tổ chức có tính chất Mặt trận của một số quốc gia như Trung quốc, Lào, Cu Ba, Campuchia, Triều Tiên, Myanmar, Thái Lan. Những phản ánh trong các tài liệu trên cho thấy những điểm tương đồng và khác biệt về tổ chức, hoạt động của MTTQVN với các tổ chức Mặt trận của một số quốc gia

khác trong đó có những thông tin liên quan đến đề tài (*như chức năng tham chính - nghị chính và giám sát dân chủ của Chính Hiệp - Trung Quốc*).

Những kết quả nghiên cứu đã đạt được

Giám sát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước là một trong những đề tài trung tâm của khoa học chính trị trong nhiều thế kỷ qua. Những nghiên cứu về thể chế chính trị các nước cho thấy có nhiều mô hình giám sát và phản biện xã hội ưu việt nhưng cho đến nay, việc nghiên cứu về các mô hình đó ở ta còn hạn chế và chần chừ cần được tiếp tục, đặc biệt là mô hình giám sát và phản biện xã hội của các thiết chế xã hội “*nửa nhà nước*” (*do nhà nước thành lập nhưng hoạt động độc lập với nhà nước và nghiêng về những hoạt động mang tính xã hội*).

Các công trình nghiên cứu về giám sát và phản biện xã hội nói chung và hoạt động giám sát của MTTQVN trong một thời gian không lâu (*khoảng gần hai thập kỷ*) đã đạt được những thành tựu nhất định:

- *Một là*, xác định được vai trò của hoạt động giám sát nói chung và giám sát xã hội nói riêng đối với việc thực hiện quyền lực của nhân dân.

- *Hai là*, đã luận chứng được vị trí vai trò của MTTQVN trong đời sống chính trị đất nước trong thời kỳ quá độ CNXH ở nước ta.

- *Ba là*, đã bước đầu đề cập đến những vấn đề lý luận và thực tiễn của hoạt động giám sát và phản biện xã hội (*nêu những khái niệm và nội hàm của giám sát và phản biện xã hội, chỉ ra vai trò của hoạt động giám sát và phản biện xã hội...*). Tất cả các nghiên cứu đều nhận thức rằng hoạt động giám sát và phản biện xã hội là yêu cầu tất yếu của quá trình thực thi dân chủ ở nước ta và trong các chủ thể giám sát và phản biện xã hội thì MTTQVN giữ vai trò quan trọng..

- *Bốn là*, một số công trình đã đề xuất những giải pháp thực hiện hoạt động giám sát và phản biện xã hội *theo mục tiêu trực tiếp* của đề tài.

Tuy nhiên, trong các công trình đã nghiên cứu trên đây *chưa có công trình nào luận chứng thấu đáo các dạng thức quyền lực ở nước ta mà trong đó, nhân dân là chủ thể gốc của quyền lực. Những công trình gần đây chưa có chuyên khảo nào làm rõ được cơ sở lý luận và thực tiễn của giám sát xã hội, phản biện xã hội của MTTQVN, phân tích mối quan hệ giữa chúng; luận giải vai trò tất yếu của hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN đối với việc thực thi quyền lực của nhân dân ở nước ta. Cho đến nay, vẫn chưa có công trình nào nghiên cứu về hoạt động giám sát và phản biện xã hội với tư cách là một trong những chức năng cơ bản của MTTQVN.*

Những vấn đề cần nghiên cứu trong luận án

Kế thừa những kết quả mà các nghiên cứu về giám sát và phản biện xã hội đã đạt được và trước yêu cầu thực tiễn đặt ra, luận án sẽ nghiên cứu những vấn đề sau:

+ Làm rõ vấn đề lý luận: Vai trò đại diện dân chủ của MTTQVN; *tính tất yếu, tính đặc thù và phương thức thực hiện* chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN trong thể chế chính trị một đảng duy nhất lãnh đạo và cầm quyền ở nước ta.

+ Phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN; làm rõ những nguyên nhân và nêu được những vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.

+ Đề xuất quan điểm và các giải pháp tổ chức thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN.

Chương 2

GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM - MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN

2.1. VỊ TRÍ, VAI TRÒ CỦA GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI ĐỐI VỚI QUÁ TRÌNH THỰC THI DÂN CHỦ

2.1.1. Giám sát và phản biện xã hội là yêu cầu tất yếu của việc kiểm soát quyền lực của nhân dân

Theo một số nhà tư tưởng thì quyền lực nhà nước là quyền lực của tất cả các cá nhân trong xã hội hay nhà nước là sự uỷ quyền của các công dân.

Nhưng làm thế nào để nhân dân có thể biết được quyền lực mà mình uỷ nhiệm đã được cơ quan nhà nước và các quan chức, công chức sử dụng có đúng mục đích và hiệu quả hay không? Đây là một trong những vấn đề trung tâm của Chính trị học trong vài ba thế kỷ lại đây. Trên con đường tìm kiếm và kiến giải vấn đề này, một lý thuyết của nhiều học giả tư sản đã được nêu ra, đó là thuyết phân chia quyền lực. Nội dung cốt lõi của học thuyết này cho rằng, *quyền lực nhà nước luôn có xu hướng tự mở rộng, tự tăng cường vai trò của mình. Bất cứ ở đâu có quyền lực là xuất hiện xu thế lạm quyền và chuyên quyền, cho dù quyền lực ấy thuộc về ai.* Cách tốt nhất để chống lạm quyền là giới hạn quyền lực bằng các công cụ pháp lý và cách thực hiện không phải là tập trung quyền lực, mà là *phân chia nó ra thành 3 quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp - các quyền này được thực hiện độc lập với nhau, kiểm soát lẫn nhau, kiềm chế lẫn nhau.*

Sự phân quyền trong việc tổ chức nhà nước là quan trọng nhưng nó chỉ là cơ chế kiểm soát “*bên trong*”, chưa đủ tính khách quan đảm bảo cho việc nhân dân có thể biết nhà nước có làm hết khả năng, trách nhiệm do mình ủy quyền hay không. Thực tiễn đời sống chính trị xã hội đã phát sinh yêu cầu cơ chế kiểm tra, giám sát “*từ bên ngoài*” - tức là từ phía xã hội đối với bộ máy quyền lực. Và như vậy, dù *giai cấp cầm quyền không muốn quyền lực bị giới hạn thì việc nhân dân có yêu cầu tham gia vào công việc nhà nước vẫn mặc nhiên tồn tại và không ngừng lớn mạnh cùng với xu hướng phát triển của dân chủ*. Giám sát và phản biện xã hội chính là một trong những phương thức cơ bản để nhân dân kiểm soát quyền lực, là một yêu cầu tất yếu, khách quan của quá trình thực thi chủ quyền của nhân dân.

2.1.2. Khái niệm giám sát và phản biện xã hội

Khái niệm giám sát

Giám sát là quá trình theo dõi, quan sát, phân tích, nhận định về hành vi của đối tượng bị giám sát xem có vi phạm những chuẩn mực của chủ thể quyền lực hay không để có những tác động điều chỉnh đối tượng thực hiện đúng các yêu cầu chuẩn mực mà chủ thể quyền lực đặt ra.

Hoạt động giám sát được thực hiện bằng hai loại chủ thể. Đó là hoạt động *giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước* và *hoạt động giám sát của các chủ thể xã hội* (ngoài nhà nước). Hoạt động giám sát của các chủ thể ngoài nhà nước được gọi là *giám sát xã hội*. Giám sát xã hội phân biệt với giám sát nhà nước ở chỗ: *chủ thể giám sát xã hội là nhân dân* (nhân dân trực tiếp giám sát hoặc thông qua các tổ chức dân sự do mình ủy nhiệm); *đối tượng giám sát xã hội là các cơ quan quyền lực*; *giám sát xã hội không mang tính quyền lực nhà nước* (không thực hiện quyền miễn nhiệm, bãi nhiệm trực tiếp đối với các đối tượng vi phạm); phương thức giám sát xã hội cũng *năng động, linh hoạt hơn* và nó mang tính khách quan hơn giám sát nhà nước bởi vì nó là sự *giám sát bên ngoài cấu trúc quyền lực*. Như vậy có thể định nghĩa: “*Giám sát xã hội là là hình thức giám sát của các chủ thể ngoài nhà nước thông qua các tổ chức xã hội hoặc bằng hình thức giám sát trực tiếp của công dân đối với tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, của đảng cầm quyền nhằm đảm bảo thực thi quyền lực của nhân dân*”.

Khái niệm phản biện xã hội:

Phản biện xã hội là hoạt động của chủ thể xã hội dùng các luận chứng khoa học để nhận xét, đánh giá, nêu quan điểm để cơ quan có thẩm quyền xem xét khi ban hành các quyết sách chính trị. Quá trình này bao gồm cả khâu dự thảo và điều chỉnh (*sửa đổi, bổ sung*). Vì vậy phản biện xã hội bao hàm cả quá trình xem xét, đánh giá và đề xuất quan điểm trong quá trình thực thi các quyết sách chính trị.

Từ khái niệm này, có thể “*nhận diện*” phản biện xã hội bằng các tiêu chí:

+ *Đối tượng phản biện xã hội* là các cơ quan quyền lực có thẩm quyền ban hành các quyết sách chính trị.

+ *Nội dung của phản biện xã hội* là các quyết sách chính trị liên quan tới lợi ích chung của cộng đồng xã hội.

+ *Chủ thể phản biện xã hội* là tổ chức, cá nhân ngoài cơ quan quyền lực nhà nước.

Mối quan hệ giữa giám sát và phản biện xã hội:

Giám sát và phản biện xã hội là hai quá trình khác nhau nhưng đều là hoạt động hướng tới việc kiểm soát quyền lực nên chúng có quan hệ mật thiết với nhau.

Có thể thấy giám sát và phản biện có những thao tác giống nhau: đều có việc *nhận xét và đề xuất kiến nghị* với cơ quan có thẩm quyền quyết định. Điểm khác biệt giữa giám sát và phản biện xã hội thể hiện ở chỗ: nếu lấy những quy định (chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật - chức năng cơ bản của cơ quan công quyền) làm trung tâm thì trung tâm đó là *mục đích cần hướng tới của phản biện xã hội* đồng thời là *cơ sở xuất phát của hoạt động giám sát*.

Phản biện xã hội được sử dụng *khi đưa ra một chủ trương, chính sách cần sự giám định khoa học và tư vấn (về tính pháp lý và thực tiễn) của chủ thể quyền lực*. Phản biện xã hội là *phản biện nội dung* quyết sách chính trị.

Giám sát xã hội thực hiện việc *theo dõi, kiểm tra, phát hiện và kiến nghị* về những điểm không đúng đắn, không phù hợp *trong quá trình thực hiện* những chủ trương, chính sách, pháp luật của các đối tượng bị điều chỉnh. Giám sát xã hội là *giám sát quá trình* thực hiện.

Trong thực tế, không phải khi nào cũng dễ phân biệt nội dung giám sát với phản biện xã hội. Nhiều trường hợp, phản biện xã hội là một công đoạn của quá trình giám sát (như việc tham gia ý kiến vào dự thảo văn bản pháp luật). Ngược lại, có trường hợp giám sát lại là khâu khởi đầu cho quy trình phản biện (theo dõi, phát hiện, thu thập chứng cứ làm cơ sở cho luận chứng trong phản biện). Chính vì quan hệ tương tác như vậy nên giám sát xã hội không tách rời với phản biện xã hội và ngược lại. Quan hệ tương hỗ này đều nhằm thực hiện vai trò hướng dẫn chính trị và chế ước quyền lực từ phía xã hội.

Giám sát và phản biện xã hội tuy là hai quá trình khác nhau nhưng đều tác động đến các chủ thể quyền lực nhằm hình thành hệ thống các quyết sách khoa học và đảm bảo cho nó được thực hiện trong cuộc sống. Phản biện xã hội và giám sát xã hội trở thành yêu cầu không thể thiếu được của quá trình ban hành và tổ chức thực hiện các quyết sách chính trị của các tổ chức quyền lực. Nói cách khác, *giám sát và phản biện xã hội trở thành yêu cầu tất yếu của việc khách quan hoá và hiện thực hoá những quyết sách chính trị của cơ quan quyền lực*.

2.1.3. Hệ thống giám sát và phản biện ở một số thể chế chính trị trên thế giới

Hiện nay, trên thế giới tồn tại nhiều mô hình thể chế chính trị:

- + Mô hình một đảng duy nhất cầm quyền (Việt Nam, Lào, Cu Ba...).
- + Mô hình nhiều đảng nhưng chỉ có một đảng cầm quyền, các đảng khác thừa nhận vai trò của đảng cầm quyền (Trung Quốc, Xiry, Xingapo, Malaixia, Indonexia...).
- + Mô hình nhiều đảng thay nhau cầm quyền (Anh, Pháp, Mỹ, Đức...).

Nhưng dù là tổ chức theo mô hình nào thì hoạt động giám sát và phản biện trong các nhà nước hiện đại cũng được thực hiện bằng hai phương thức:

Một là thực hiện thông qua thiết chế nhà nước (Thanh tra Quốc hội, giám sát hành chính...). Đây được coi như là hệ thống giám sát được thực hiện bằng các cơ quan công quyền.

Hai là thực hiện thông qua các chủ thể xã hội như cử tri, các đảng chính trị, các nhóm lợi ích, báo chí... Giám sát xã hội không thực hiện quyền miễn nhiệm, bãi nhiệm trực tiếp các đại biểu dân cử nhưng lại có thể gây áp lực xã hội lên các chủ thể quyền lực để điều chỉnh các quyết định, chính sách.

So sánh các mô hình thể chế chính trị có thể thấy tính cạnh tranh chính trị ở các quốc gia có nhiều đảng chính trị cao hơn. Chính phủ ở các quốc gia này chịu áp lực và sự giám sát của các đối thủ chính trị và của công chúng nên buộc phải có trách nhiệm cao trong việc thực thi chức trách nếu không dễ bị mất quyền. Ở các quốc gia một đảng, tính cạnh tranh chính trị không cao nên đảng cầm quyền dễ chủ quan, độc đoán và vì vậy chính quyền dễ bị tha hoá. Để khắc phục xu hướng này, các quốc gia độc đảng càng cần thiết phải có thiết chế giám sát và phản biện xã hội từ phía xã hội dân sự mà nòng cốt là các tổ chức chính trị - xã hội để tạo ra cơ chế cân bằng quyền lực.

Một đặc điểm chung của các thể chế chính trị dân chủ là sự tham gia ngày càng tăng của các chủ thể xã hội (*các nhóm lợi ích, công dân - cử tri, báo chí...*) vào công việc hoạch định và thực thi chính sách của nhà nước. Mọi quan hệ tương tác giữa các lực lượng này làm cho các đảng cầm quyền, các Chính phủ không thể tùy tiện trong việc hoạch định các chính sách mà phải điều chỉnh cân bằng các lợi ích. Mọi quyết sách của đảng cầm quyền và nhà nước chẳng qua là kết quả của sự tương tác lợi ích và lực lượng giữa các nhóm xã hội khác nhau. Các giải pháp, các quyết sách không còn là địa hạt độc quyền của các thiết chế nắm quyền mà thực chất là địa hạt chung của các nhóm xã hội, nhiều khi đó là kết quả của một sự dung hoà lợi ích, dung hoà các yêu cầu khác nhau.

Nghiên cứu về hệ thống giám sát và phản biện xã hội của nhiều thể chế chính trị trên thế giới cho chúng ta những kiến thức quý báu về việc tổ

chức và thực thi quyền lực trong đó có vấn đề làm thế nào để nhà nước thực hiện có hiệu quả sự uỷ quyền của nhân dân.

2.1.4. Hệ thống quyền lực ở nước ta và vấn đề giám sát và phản biện xã hội.

2.1.4.1. Hệ thống quyền lực ở nước ta

Chính thể cộng hoà XHCN ở nước ta ở nước ta tồn tại ba loại quyền lực: quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước và quyền lực xã hội (*dĩ nhiên, sự phân định này chỉ mang tính tương đối*). Ba loại quyền lực này cơ bản là thống nhất, bởi vì nó đều thuộc về nhân dân và được vận hành chủ yếu bởi hệ thống chính trị theo cơ chế: *Đảng lãnh đạo - Nhà nước quản lý - nhân dân làm chủ*. Phân biệt các dạng quyền lực của Đảng, của nhà nước và các đoàn thể là xuất phát từ đặc điểm, chức năng của mỗi chủ thể trong hệ thống chính trị. Sự phân định quyền lực giữa các chủ thể là cần thiết và tất yếu để không có sự làm lẫn chức năng trong quá trình thực thi quyền lực bởi vì mỗi chủ thể thực thi quyền lực bằng những nội dung, cách thức, phương pháp khác nhau. Trong thực tiễn, đã có lúc, có nơi xảy ra tình trạng chông chéo giữa chức năng lãnh đạo chính trị của Đảng với hoạt động quản lý của nhà nước hoặc nhà nước hóa các hoạt động của các đoàn thể.

Như vậy, *nhân dân là chủ thể quyền lực thực sự*, là *chủ thể gốc* của quyền lực ở nước ta. Nhân dân thực hiện quyền làm chủ bằng hai phương thức: trực tiếp thực hiện các quyền của mình theo luật định và uỷ quyền cho các thành viên hệ thống chính trị. *Mỗi thành viên của hệ thống chính trị thực hiện lợi ích của nhân dân bằng chức năng, phương thức hoạt động riêng* của mình. Chính sự phân công, tổ chức quyền lực trong hệ thống chính trị đã tạo ra cơ chế làm chủ, trong đó bao hàm cả yếu tố kiểm soát quyền lực giữa các thành tố đảm bảo cho quyền lực của nhân dân được thực thi hiệu quả. Nhưng sự kiểm soát bên trong cấu trúc của hệ thống chính trị chưa đủ đảm bảo việc kiểm soát quyền lực của nhân dân mà cần có hệ thống giám sát và phản biện xã hội để đảm bảo tính khách quan trong quá trình thực thi dân chủ.

2.1.4.2. Hoạt động giám sát và phản biện ở nước ta

Nước ta hiện nay có ba loại giám sát, đó là giám sát của Đảng, giám sát của cơ quan quyền lực Nhà nước (*Quốc hội, Hội đồng nhân dân*), và giám sát xã hội trong đó giám sát mang quyền lực nhà nước giữ vai trò quan trọng. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, giám sát từ bên trong bộ máy nhà nước tuy có vai trò cốt yếu, nhưng dù sao nó cũng không có khả năng giám sát hết các vấn đề, lĩnh vực quan trọng, cấp bách mà xã hội phát hiện và quan tâm. Trong những trường hợp như thế, giám sát xã hội sẽ là một sự bổ sung hoàn thiện đối với sự giám sát có tính quyền lực nhà nước để đảm bảo cho việc kiểm soát quyền lực được khách quan, toàn diện và hiệu quả hơn.

Hoạt động phản biện xã hội tuy mới được đại hội Đảng X đề cập nhưng thực tế hoạt động này đã được thực hiện ở những cấp độ và hình thức khác nhau bởi các chủ thể như các tổ chức chính trị - xã hội, báo chí, hiệp hội, công dân... Tuy kết quả còn rất hạn chế nhưng phản biện xã hội cũng đang trở thành một dạng quyền lực xã hội buộc các cơ quan công quyền phải có trách nhiệm cao trong quá trình hoạch định và ban hành quyết sách chính trị.

Đánh giá tổng quát về vai trò, tác dụng của giám sát và phản biện xã hội, có thể nhận thấy: Đây là những hình thức hỗ trợ đắc lực cho hoạt động giám sát, kiểm tra của các cơ quan công quyền; nó là một bộ phận cấu thành của hệ thống kiểm soát quyền lực của nhân dân ở nước ta.

2.2. MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM VỚI CHỨC NĂNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI

2.2.1. Vị trí vai trò của MTTQ VN trong hệ thống chính trị

Đại đoàn kết dân tộc và xây dựng Mặt trận dân tộc thống nhất là một giá trị tư tưởng, một chủ kiến độc đáo và đặc sắc của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Đây là hình thức tập hợp, liên minh các giai cấp, các lực lượng yêu nước nhằm đánh đổ thực dân, phong kiến được Đảng thành lập trong cách mạng giải phóng dân tộc. Người đã khẳng định: *“Chính sách Mặt trận là chính sách rất quan trọng. Công tác Mặt trận là công tác rất quan trọng trong toàn bộ công tác cách mạng”*, *“Trong cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân cũng như trong cách mạng xã hội chủ nghĩa, Mặt trận dân tộc Thống nhất vẫn là một trong những lực lượng to lớn của cách mạng nước ta”*. Hiến pháp và Luật MTTQVN ghi nhận vai trò của MT: *“là một bộ phận của HTCT của nước Cộng HCHN Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo, là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, nơi thể hiện ý chí nguyện vọng, tập hợp khối đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của dân, nơi hiệp thương phối hợp và thống nhất hành động của các thành viên, góp phần giữ vững độc lập dân tộc, chủ quyền quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh”*.

2.2.2. Chức năng và nhiệm vụ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

MTTQVN với tư cách là thành viên của hệ thống chính trị có chức năng, nhiệm vụ riêng và tồn tại, hoạt động trong mối quan hệ với các thành viên khác của hệ thống chính trị. Chức năng, nhiệm vụ của MTTQVN do tính chất của một tổ chức *liên minh chính tại và vai trò chính trị xã hội của Mặt trận quy định*. Các chức năng cơ bản của MTTQVN gồm:

Chức năng đại diện cho lợi ích của nhân dân, bảo vệ quyền lợi hợp pháp chính đáng cho các thành viên.

Chức năng tập hợp, xây dựng và củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh.

Chức năng tuyên truyền, thuyết phục, vận động nhân dân thực hiện đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước.

Chức năng tham gia xây dựng Đảng, xây dựng và củng cố chính quyền nhân dân.

Chức năng giám sát và phản biện xã hội

Các chức năng của MTTQVN tồn tại trong mối quan hệ khăng khít của một chỉnh thể thực thi quyền lực của nhân dân. Mối quan hệ này thể hiện vai trò chính trị và vai trò xã hội của Mặt trận TQVN: là cầu nối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước với nhân dân. Thực hiện tốt chức năng giám sát và phản biện xã hội thì Mặt trận cũng sẽ thực hiện tốt các chức năng kia và ngược lại.

Trong các chủ thể giám sát và phản biện xã hội thì MTTQVN là *chủ thể đặc biệt và nhiều tiềm năng nhất* hội tụ những yếu tố đảm bảo cho việc thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội. Tuy nhiên, bên cạnh những lợi thế, cũng cần thấy rằng hoạt động giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận cũng gặp trở ngại ngay từ *vị thế khách quan* của mình: do Đảng thành lập và lãnh đạo, tồn tại và hoạt động bằng ngân sách nhà nước. Trở ngại này chỉ có thể khắc phục bằng việc xây dựng nhà nước pháp quyền mà trong đó mọi quan hệ trong hệ thống chính trị đều điều chỉnh bằng luật pháp và sự trưởng thành của xã hội dân sự, khi quyền dân sự về chế ước quyền lực nhà nước trở thành nhu cầu thiết yếu của nhân dân.

2.2.3. Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQ VN

2.2.3.1. Hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Giám sát của MTTQVN là việc *quan sát, phát hiện, xem xét, kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền về hoạt động của các cơ quan Đảng, Nhà nước và cán bộ, công chức, đảng viên trong việc thực hiện các chủ trương, chính sách, pháp luật, các chương trình, dự án, đề án và quy chế, quy định có hiệu lực của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền; việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ, phẩm chất, đạo đức, lối sống của cán bộ, công chức, đảng viên.*

Mục đích hoạt động giám sát của MTTQVN là cùng với công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra Nhà nước nhằm góp phần xây dựng Đảng, xây dựng và củng cố chính quyền nhân dân, làm cho bộ máy Đảng, cơ quan Nhà nước ngày càng trong sạch, vững mạnh, hoạt động ngày càng có hiệu lực, hiệu quả để thực thi quyền lực của của nhân dân.

Đối tượng giám sát của MTTQVN và các tổ chức thành viên bao gồm: cơ quan nhà nước, tổ chức đảng, cán bộ, công chức, đảng viên, đại biểu dân cử.

Cơ chế hoạt động giám sát của Ủy ban MTTQVN: vận động nhân dân giám sát, tham gia giám sát với cơ quan dân cử và tự mình giám sát.

2.2.3.2. Hoạt động phản biện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Phản biện xã hội của MTTQVN là hoạt động nhận xét, thẩm định, kiến nghị của Mặt trận đối với các dự thảo đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước, các dự án, đề án của cơ quan có thẩm quyền trước khi ban hành.

Mục đích, ý nghĩa của phản biện xã hội là nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân tham gia xây dựng, hoạch định chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật Nhà nước.

Để thực hiện phản biện, MTTQ phải đặt ra một số yêu cầu sau đây:

Một là, việc phản biện xã hội phải được coi là một trong những nhiệm vụ công tác Mặt trận tham gia xây dựng Đảng, xây dựng và củng cố chính quyền.

Hai là, phản biện xã hội phải bảo đảm tính nhân dân, tính trung thực khách quan và tính xây dựng

Ba là, ý kiến phản biện của MTTQVN phải được cơ quan, tổ chức là chủ dự án phúc đáp.

Phản biện xã hội tham gia vào quá trình hoạch định các chủ trương, chính sách và bao hàm cả quá trình tổ chức thực hiện. Tuy nhiên, nếu phản biện được làm tốt ngay từ quá trình khởi thảo các chủ trương, chính sách, dự án... thì nó sẽ đảm bảo tính khoa học và dễ đi vào cuộc sống hơn, tránh được sự trả giá từ thực tiễn về sự lãng phí thời gian, nhân lực, vật lực và nguy cơ bỏ qua cơ hội phát triển của đất nước. Vì lý do này cùng với điều kiện thực tiễn hiện nay, hoạt động phản biện xã hội của MTTQVN tập trung vào hoạt động nhận xét, thẩm định, kiến nghị đối với các dự thảo đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước, các dự án, đề án của cơ quan có thẩm quyền trước khi ban hành. Quá trình tổ chức thực hiện, qua giám sát thấy có vấn đề phát sinh, cần điều chỉnh thì Mặt trận có thể phản biện với hình thức kiến nghị, khuyến cáo đối với cơ quan có thẩm quyền.

Về phạm vi phản biện xã hội không có giới hạn (bởi vì nhân dân ủy quyền đến đâu thì Mặt trận có quyền giám sát và phản biện tới đó) nhưng thực tế Mặt trận không thể phản biện tất cả mọi vấn đề do hạn chế về nhân lực, thời gian và các điều kiện khác. Vì vậy, Mặt trận nên hướng vào phạm vi phản biện là dự thảo đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật liên quan đến quyền và nghĩa vụ cơ bản của người dân; đến tổ chức và cán bộ; đến quyền và trách nhiệm của MTTQVN, các tổ chức thành viên của Mặt trận. Do yêu cầu thực tiễn mà UBMT từng cấp có thể lựa chọn những vấn đề cần thiết ở cấp mình, ở địa

phương mình để tổ chức phản biện. UBTWMTTQVN tổ chức phản biện hững vấn đề mang tầm quốc gia.

Các hình thức phản biện xã hội của MTTQ gồm:

Động viên nhân dân góp ý kiến phản biện xã hội với MTTQVN.

Tổ chức để các Hội đồng tư vấn và các cộng tác viên là những chuyên gia các lĩnh vực để thực hiện phản biện xã hội.

Thông qua hoạt động thực tiễn của mình và tổng hợp ý kiến đóng góp của các thành viên của Mặt trận để góp ý kiến, kiến nghị với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền.

Thông qua các công cụ báo chí của MTTQVN (*Báo Đại đoàn kết, Tạp chí Mặt trận, chương trình phát thanh, truyền hình Đại đoàn kết*).

Thông qua các chương trình nghiên cứu, khảo sát do các cơ quan, tổ chức của MTTQVN tiến hành.

2.2.4. Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN là yêu cầu tất yếu của việc đảm bảo thực thi quyền lực của nhân dân ở nước ta

Giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN là giám sát và phản biện xã hội của lực lượng nòng cốt của xã hội dân sự ở nước ta, là sự giám sát và phản biện của *nhân dân có tổ chức* và vì vậy, nó trở thành yêu cầu tất yếu của quá trình thực thi quyền lực của nhân dân. Vai trò tất yếu của giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN thể hiện ở những phương diện sau:

Một là: Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN là yêu cầu tất yếu của việc xây dựng một chính đảng trong sạch, vững mạnh đủ sức lãnh đạo nhà nước và xã hội. Một chính đảng mạnh là chính đảng có đường lối đúng, có đội ngũ đảng viên tốt và có được sự tin tưởng, ủng hộ của nhân dân. Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN sẽ góp phần vào công tác xây dựng Đảng.

Hai là: hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN là yêu cầu tất yếu của quá trình xây dựng và củng cố nhà nước pháp quyền và nền dân chủ XHCN. Hoạt động giám sát và phản biện xã hội một mặt làm cho cơ quan nhà nước và đội ngũ công chức thực thi công vụ tốt hơn, mặt khác làm cho ý thức pháp luật của xã hội (cả ý thức quan chức, công chức và nhân dân) ngày một nâng cao.

Ba là: hoạt động giám sát và phản biện xã hội là yêu cầu tất yếu đặt ra đối với việc đổi mới nội dung phương thức hoạt động của MTTQVN. Thực hiện chức năng này, Mặt trận sẽ làm tốt vai trò đại diện dân chủ và vai trò tham chính của mình. Đây chính là khâu *đột phá* trong việc đổi mới nội dung

phương thức hoạt động của Mặt trận (bởi vì đây là *nội dung quan trọng nhất* nhưng lại *yếu nhất* trong hoạt động của Mặt trận).

Bốn là: hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN góp phần nâng cao văn hoá dân chủ - văn hoá chính trị ở nước ta hiện nay. Hoạt động giám sát và phản biện xã hội làm cho cán bộ, công chức có trách nhiệm hơn trong khi thực thi công vụ, làm cho nhân dân ý thức ngày càng đầy đủ hơn về quyền và nghĩa vụ của mình, xây dựng được thói quen quan tâm đến công việc của nhà nước, của Đảng và Chính phủ.

Chương 3

THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ THỰC TIỄN ĐẶT RA TRONG TRONG QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN CHỨC NĂNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM

3.1.1 Hoạt động giám sát

Giám sát và phản biện xã hội là phương thức kiểm soát quyền lực của nhân dân. Bởi vậy, về lý thuyết, nhân dân uỷ quyền cho đối tượng nào thì giám sát đối tượng đó, uỷ quyền gì thì giám sát và phản biện nội dung đó, giới hạn uỷ quyền đến đâu thì giám sát và phản biện đến đó.

Trong thực tế, MTTQVN chưa thể và không thể thực hiện hết những nội dung phạm vi giám sát được (vì nội dung, phạm vi quá rộng trong khi điều kiện nhân lực, vật lực, thời gian, điều kiện hạn chế). Vì lý do trên mà tác giả chỉ tập hợp, đánh giá chung những hoạt động giám sát chủ yếu mà MTTQVN thực hiện theo chức năng của mình. Đó là những hoạt động sau:

Giám sát quá trình xây dựng pháp luật; Giám sát việc bầu cử Quốc hội và HĐND các cấp; Tổng hợp ý kiến của nhân dân, tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân; Giám sát các đại biểu dân cử, cán bộ, công chức, đảng viên; Giám sát việc thực hiện Pháp lệnh dân chủ cơ sở.

3.1.2. Hoạt động phản biện xã hội

Hoạt động phản biện xã hội của MTTQVN là vấn đề mới, hiện chưa được thể chế hoá bằng các văn bản pháp luật. Có thể nói, cho đến nay, hoạt động phản biện của MTTQ mới được thực hiện ở hai nội dung:

- Phản biện chủ trương, đường lối của Đảng (*tập hợp ý kiến nhân dân, ý kiến của Ủy ban MTTQ các cấp, các tổ chức thành viên...tham gia vào dự thảo văn kiện Đại hội Đảng*).

- Phản biện các dự án luật, pháp lệnh của Quốc hội, các đề án của Chính phủ.

3.1.3. Đánh giá chung về hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN

Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN là một hoạt động quan trọng nhưng phức tạp, nhạy cảm. Có thể thấy rằng Ủy ban TWMTTQVN và UBMTTQ các cấp đã cố gắng triển khai nhiệm vụ này. Tuy kết quả chưa được như mong đợi nhưng bước đầu đã đạt được những thành công nhất định trên những phương diện sau đây:

Một là: đã khơi dậy và phát huy được ý thức dân chủ của nhân dân quan tâm và tích cực tham gia công việc nhà nước qua đó trình độ thực hành dân chủ từng bước được nâng lên.

Hai là: góp phần tích cực vào công tác xây dựng Đảng, xây dựng và củng cố chính quyền.

Ba là: qua hoạt động giám sát và phản biện xã hội, MTTQ Việt Nam ngày càng khẳng định được vị trí, vai trò thực tế của mình trong hệ thống chính trị và trong đời sống xã hội.

3.2. NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG VIỆC THỰC HIỆN CHỨC NĂNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM HIỆN NAY

Tuy đã đạt được một số thành công bước đầu nhưng hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN còn nhiều hạn chế và bất cập, thể hiện ở những điểm sau:

Một là: phạm vi giám sát và phản biện còn bị giới hạn. Trong xu hướng phát triển của nền kinh tế thị trường và xã hội công dân, các chuẩn mực pháp luật ngày càng đa dạng để điều chỉnh các quan hệ xã hội. Điều đó không thể đòi hỏi MTTQVN phải giám sát tất cả mọi lĩnh vực, hành vi xã hội. Tuy nhiên, nhiều nội dung phạm vi giám sát rất thiết yếu lại thiếu quy định về mặt pháp chế nên không thể thực hiện. Trong thực tế, các dự án lớn, các chính sách lớn của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa bao giờ được yêu cầu MTTQVN phản biện theo đúng nghĩa.

Hai là: hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN còn mang tính hình thức, chiếu lệ. Nhiều dự thảo về chủ trương, chính sách gửi đến Mặt trận Tổ quốc thường chủ yếu vào giai đoạn đã hoàn thành, mà không phải là ở giai đoạn đầu của quá trình khởi thảo. Chính điều này đã làm cho MTTQVN không có điều kiện để tham gia phản biện về mặt tư tưởng chỉ đạo đối với dự thảo chính sách đó.

Ba là: hiệu lực pháp lý và hiệu quả thực tế của hoạt động giám sát và phản biện của MTTQVN còn thấp, chưa đạt yêu cầu. Đây lại là khâu yếu

nhất của quá trình này. Do tính chất của giám sát và phản biện xã hội là mang tính nhân dân (*hay tính xã hội*) nên kết quả chỉ là đề xuất, kiến nghị lên cơ quan có thẩm quyền định đoạt nhưng “*hầu như không nhận được hồi âm, trả lời bằng văn bản*”.

Bốn là: hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN còn chưa hướng vào những vấn đề kinh tế - xã hội bức xúc của xã hội. Những quyền do luật định như *chất vấn đại biểu dân cử* hay *kiến nghị bãi miễn tư cách đại biểu dân cử* chưa từng được Mặt trận sử dụng bao giờ và cũng chưa thấy Mặt trận chủ động phát hiện, tố cáo, kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền xử lý các vụ tham nhũng vốn đang là “*quốc nạn*” ở nước ta hiện nay. Điều này cho thấy Mặt trận chưa thực hiện hết trách nhiệm với dân.

Những hạn chế trên đây trong hoạt động giám sát và phản biện của MTTQVN xuất phát từ một số nguyên nhân cơ bản sau (*những nguyên nhân này đồng thời cũng là những vấn đề đặt ra đối với hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN*):

Một là: cơ chế pháp lý là cơ sở tiền đề cho việc thực hiện giám sát và phản biện xã hội nhưng nhìn chung, hệ thống văn bản pháp luật hiện hành chưa đủ đảm bảo cho hoạt động này thực hiện hiệu quả.

Hai là: Đảng và nhà nước chưa nhận thức được giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN không chỉ là thực thi dân chủ mà còn là yêu cầu tất yếu của công tác xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền, là giải pháp góp phần chống tham nhũng, làm trong sạch đội ngũ, chống độc quyền ban bố chính sách...

Ba là: MTTQ Việt Nam chưa thực sự đủ mạnh để thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội mà Đảng và nhân dân mong đợi (UBMT các cấp chưa nhận thức hết vai trò, trách nhiệm của mình trong hoạt động giám sát và phản biện xã hội; đội ngũ cán bộ Mặt trận chưa đủ năng lực trình độ, bản lĩnh, kỹ năng thực hành giám sát và phản biện; UBMT các cấp chưa tập hợp được sức mạnh tổng hợp của các chủ thể xã hội cùng đồng thời tham gia giám sát và phản biện...)

Những bất cập và yếu kém trên đây hạn chế rất nhiều đến hiệu quả hoạt động giám sát và phản biện, làm cho hoạt động này chưa tương xứng với một chức năng cơ bản của MTTQVN. Đây cũng chính là lý do để nhận định rằng hoạt động giám sát và phản biện xã hội là *nội dung yếu nhất* cần được UBTW MTTQVN quan tâm, chú trọng hướng dẫn thực hiện trong nhiệm kỳ tới (2009 - 2014).

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN CHỨC NĂNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM

4.1. DỰ BÁO VỀ NHỮNG YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN SỰ PHÁT TRIỂN CỦA NỀN DÂN CHỦ NƯỚC TA VÀ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MTTQ VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI

Nước ta đang trong giai đoạn thực hiện công nghiệp hoá và hiện đại hoá với mục tiêu đến năm 2020 sẽ trở thành một nước công nghiệp. Những thành quả của công cuộc đổi mới tạo ra một cơ sở kinh tế và tương ứng với nó là một kiến trúc thượng tầng trong đó có hệ thống chính trị và sự vận hành của chế độ dân chủ. Quá trình này diễn ra trong sự tác động của nhiều yếu tố chủ quan và khách quan và đặt ra những thách thức mới đối với sự phát triển của nền dân chủ nói chung và đối với hệ thống chính trị nói riêng. Đây cũng là những thách thức đối với quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của MTTQVN trong đó có việc thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội.

4.1.1. Những yếu tố chủ quan

Sự phát triển kinh tế dẫn đến sự phân hoá xã hội và nguy cơ xung đột cục bộ. Những bất cập trong một số chính sách như đền bù khi thu hồi đất, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người lao động trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tình trạng mất dân chủ của chính quyền cơ sở là nguyên nhân gây ra bất bình của một bộ phận nhân dân và dẫn đến sự phản kháng bằng các hình thức như khiếu kiện kéo dài của nông dân, tiểu thương, đình công của công nhân thậm chí dẫn đến xung đột cục bộ giữa nhân dân với chính quyền

Sự phát triển của xã hội dân sự trong điều kiện nền kinh tế thị trường còn đang ở bước sơ khai, nhà nước pháp quyền chưa thực sự mạnh đặt ra thách thức đối với Mặt trận và các đoàn thể nhân dân (*có vai trò nòng cốt của xã hội dân sự nước ta*) một nhiệm vụ quan trọng là xây dựng sự đồng thuận xã hội, làm cơ sở chính trị cho chính quyền nhân dân, bảo vệ được chế độ dân chủ XHCN. Trong bối cảnh đó, hoạt động giám sát và phản biện xã hội phải là một trong những giải pháp bảo vệ lợi ích của xã hội dân sự, của các cộng đồng dân cư.

Trình độ dân trí phát triển trong đó có nhu cầu dân chủ. Nhu cầu dân chủ ngày càng cao sẽ tạo ra áp lực đối với Mặt trận và các đoàn thể phải có những hành động thiết thực và hiệu quả để bảo vệ lợi ích hợp pháp của các

tầng lớp nhân dân, yêu cầu về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận sẽ ở mức độ cấp bách hơn.

4.1.2 Những yếu tố khách quan

Trào lưu dân chủ với xu hướng đa dạng: Quá trình toàn cầu hoá tạo ra khả năng tiếp nhận, trao đổi, xâm thực lẫn nhau về những giá trị trong đó có giá trị dân chủ. Nếu trình độ dân trí thấp thì việc phản biện với những trào lưu tư tưởng từ bên ngoài sẽ khó khăn và phức tạp.

Kẻ thù tiếp tục âm mưu “diễn biến hoà bình”: Những thủ đoạn diễn biến hoà bình đã tác động không nhỏ đến tư tưởng, tâm trạng của cán bộ, đảng viên và nhân dân ta trong thời gian qua. Một trong những hệ quả của tác động đó là đã có biểu hiện mong muốn đa nguyên chính trị, đa đảng đối lập ở một số cán bộ, đảng viên. Có cán bộ, đảng viên đã viết, phát ngôn và phát tán tài liệu có nội dung trái với cương lĩnh chính trị, đường lối, chính sách, nghị quyết, chỉ thị của Đảng, công khai phê phán sự lãnh đạo của Đảng và sự điều hành của Chính phủ.

4.2. QUAN ĐIỂM THỰC HIỆN CHỨC NĂNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MTTQ VIỆT NAM

4.2.1. Phải góp phần bảo vệ thành quả cách mạng, bảo vệ chế độ dân chủ XHCN. Chế độ dân chủ XHCN ở nước ta là kết quả của sự hy sinh xương máu, trí tuệ và sức lực của bao thế hệ. Bảo vệ chế độ XHCN là bảo vệ thành quả của sự hy sinh vĩ đại đó cũng đồng thời là bảo vệ lợi ích của các tầng lớp nhân dân và toàn dân tộc. Bảo vệ chế độ XHCN chính là bảo vệ thiết chế dân chủ do Đảng lãnh đạo. Vì vậy, những luận điểm biện minh cho sự hạ thấp uy tín đi đến sự loại bỏ vai trò lãnh đạo của Đảng chính là xâm phạm đến chế độ dân chủ nhân dân mà do sự hy sinh của bao thế hệ tạo dựng lên.

4.2.2. Phải góp phần tích cực vào việc xây dựng và củng cố nhà nước pháp quyền XHCN. Nhà nước ta là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân... Việc tham gia xây dựng nhà nước pháp quyền là trách nhiệm của cả hệ thống chính trị và của nhân dân. Hoạt động giám sát hướng đến đối tượng chủ yếu là hoạt động của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước. Hoạt động phản biện cũng hướng đến đối tượng phản biện là nhà nước. Vì vậy, giám sát và phản biện xã hội phải đảm bảo tính xây dựng.

4.2.3. Phải đảm bảo phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN là hoạt động tham gia xây dựng Đảng, xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân. Bởi vậy, khi tiến hành hoạt động này, nhất thiết MTTQVN phải phát huy được vai trò làm chủ của nhân dân, khuyến khích, động viên được tinh thần, trí tuệ, năng lực sáng tạo của nhân dân.

4.3. GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT VÀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MTTQ VIỆT NAM

4.3.1. Đổi mới nhận thức về vai trò và vị trí của MTTQ Việt Nam, về yêu cầu giám sát và phản biện xã hội. *Đổi mới nhận thức (thực chất là nhận thức đúng) về vai trò, vị trí của Mặt trận trong thời kỳ mới là điều kiện tiền đề để xác định phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Mặt trận đồng thời cũng là yếu tố tiền đề để xác định chức năng, nhiệm vụ và phương thức hoạt động của Mặt trận TQVN trong giai đoạn hiện nay.*

Đối với Đảng và nhà nước:

Đổi mới nhận thức của Đảng về Mặt trận cần thể hiện ở những nội dung cơ bản sau đây:

Thứ nhất, cần tôn trọng vị trí độc lập của Mặt trận và các đoàn thể chính trị xã hội trong hệ thống chính trị.

Thứ hai, định hướng chính trị cho việc xác định nội dung, phương thức hoạt động của Mặt trận mà vấn đề quan trọng nhất là xác định đúng chức năng của Mặt trận và các đoàn thể trong thời kỳ mới.

Thứ ba, lãnh đạo cơ chế phối hợp của các thành viên hệ thống chính trị để thực hiện chức năng của từng thành viên.

Thứ tư, giáo dục tuyên truyền cho các cấp uỷ đảng và đảng viên nhận thức đúng về vị, trí vai trò của Mặt trận; hiểu biết về chức năng, nhiệm vụ của Mặt trận.

Thứ năm, Đảng lãnh đạo nhà nước xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về tổ chức và hoạt động của MTTQVN và các thành viên.

Vấn đề nhận thức về chức năng giám sát và phản biện xã hội cũng cần có sự thống nhất trong hệ thống chính trị và toàn xã hội. *Đảng và nhà nước phải nhận thức được việc tiếp nhận giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN là nhu cầu tự thân của công tác xây dựng Đảng và xây dựng nhà nước pháp quyền; là nhu cầu tất yếu của quá trình dân thực thi quyền lực của nhân dân.*

Đối với MTTQ Việt Nam

Thống nhất nhận thức về vị trí, vai trò và chức năng, nhiệm vụ của Mặt trận là vấn đề rất cần thiết để Mặt trận có thể mở rộng khối đại đoàn kết toàn dân tộc và xây dựng sự đồng thuận xã hội. Có thống nhất được nhận thức về những vấn đề cơ bản thì mới thực hiện được liên minh chính trị và hợp tác trong quá trình phối hợp thống nhất hành động. Vấn đề cần thống nhất nhận thức lúc này là phải xác định: *giám sát và phản biện xã hội là một trong những chức năng cơ bản của MTTQ Việt Nam.*

4.3.2. Đổi mới tổ chức và hoạt động của MTTQ Việt Nam. Để nâng cao chất lượng hoạt động giám sát và phản biện xã hội thì trước hết phải

nâng cao năng lực, chất lượng hoạt động của MTTQVN. Muốn thực hiện tốt chức năng giám sát và phản biện xã hội, MTTQVN cần đổi mới cả về tổ chức và hoạt động ở những nội dung sau:

4.3.2.1. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ Mặt trận các cấp.

4.3.2.2. Củng cố, nâng cao chất lượng hoạt động của các Hội đồng tư vấn, xây dựng đội ngũ cộng tác viên

4.3.2.3. Xây dựng cơ chế phối hợp, thống nhất hành động với các tổ chức thành viên trong hoạt động giám sát và phản biện xã hội.

4.3.2.4. Chủ động phối hợp với nhà nước trong việc thực hiện hoạt động giám sát và phản biện xã hội.

4.3.2.5. Củng cố nâng cao chất lượng hoạt động của Mặt trận TQVN cấp cơ sở và Ban công tác mặt trận trên địa bàn dân cư.

4.3.3. Xây dựng và hoàn thiện cơ chế pháp lý về hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam

- Xây dựng cơ chế pháp lý bảo đảm cho nhân dân kiểm tra, giám sát hoạt động của đảng viên, cán bộ, công chức và các tổ chức, cơ quan đảng, nhà nước, cũng như thực hiện sự phản biện xã hội đối với quá trình xây dựng hoạch định chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước.

- Sớm xây dựng và ban hành Luật trung cầu ý dân.

- Ban hành Luật về hoạt động giám sát của nhân dân trong đó có quy định về hoạt động giám sát của Mặt trận tổ quốc Việt Nam.

- Tổ chức triển khai Luật phòng, chống tham nhũng một cách toàn diện.

- Cần nhanh chóng, hoàn thiện trên Luật khiếu nại, tố cáo.

- Ban hành Luật về hoạt động phản biện xã hội: Trước mắt ban hành 03 quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân.

4.3.4. Từng bước nâng cao văn hoá dân chủ cho nhân dân

+ Giáo dục, tuyên truyền, phổ biến kiến thức pháp luật để phổ cập pháp luật cơ bản cho công dân.

+ Hình thành những dịch vụ tư vấn pháp lý đặc biệt quan tâm đến việc hỗ trợ pháp lý cho người nghèo để giúp người dân xoá bỏ mặc cảm thiếu tin tưởng vào các cơ quan bảo vệ pháp luật, thiếu tin tưởng vào pháp luật hoặc vượt qua mặc cảm e ngại "đụng chạm" đến cơ quan công quyền.

+ Sử dụng đồng bộ các biện pháp (hành chính, giáo dục, kinh tế, áp dụng chế tài hình phạt...) để hình thành thói quen sống và làm việc theo pháp luật và hình thành thái độ xã hội biết phê phán, lên án hành vi vi phạm pháp luật.

+ Tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân thực hiện các quyền cơ bản trong đó có quyền tham gia giám sát và phản biện.

4.3.5. Phối hợp với các hình thức kiểm soát quyền lực khác

Một là: Phối hợp giữa hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN với hoạt động kiểm tra, thanh tra, giám sát của Đảng và nhà nước.

Hai là: Phối hợp hoạt động giám sát và phản biện xã hội giữa MTTQVN với các chủ thể khác.

4.3.6. Tạo lập các điều kiện đảm bảo cho việc thực hiện hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam

4.3.6.1 Đảm bảo tính công khai, minh bạch, dân chủ trong hoạt động lãnh đạo của Đảng và hoạt động quản lý của nhà nước thể hiện trên các mặt như: công khai, minh bạch trong quá trình xây dựng các chủ trương của Đảng, xây dựng pháp luật chính sách của Quốc hội; xây dựng chương trình, kế hoạch của cơ quan hành pháp; công khai, minh bạch trong hệ thống thể chế hành chính...

4.3.6.2 Xây dựng cơ chế tự chủ về tổ chức và tài chính để tăng cường tính độc lập của MTTQVN trong hoạt động giám sát và phản biện xã hội. Hai lĩnh vực trọng yếu nhất của một tổ chức là công tác tổ chức - cán bộ và tài chính đảm bảo cho hoạt động thì hiện nay Mặt trận còn bị lệ thuộc chứ chưa thể nói là độc lập. Để khách quan hoá mối quan hệ giữa MTTQVN và các đoàn thể với Đảng và nhà nước đảm bảo cho hoạt động giám sát và phản biện xã hội không bị chi phối thì cần có những quy định cụ thể bằng pháp luật. Mối quan hệ này được đặt dưới sự giám sát của xã hội, của nhân dân.

Xin đề xuất *ba hướng giải quyết vấn đề tài chính* của MTTQVN như sau:

Một là: Giao cho Quốc hội xem xét và quyết định ngân sách hoạt động của Mặt trận và các đoàn thể (*chứ không để Chính phủ phân bổ như hiện nay*). Đây là hướng *cơ bản và triệt để nhất* để tránh mối quan hệ bị lệ thuộc do cơ chế sinh ra.

Hai là: Có quy định về *tỷ trọng* kinh phí thẩm định, phản biện nằm trong dự toán các chương trình, đề án, kế hoạch cần có sự phản biện.

Ba là: Xây dựng cơ chế tự chủ tài chính theo hướng: các doanh nghiệp, các mạnh thường quân chi tiền để thực hiện phản biện xã hội về các vấn đề mà họ quan tâm. Để thực hiện giải pháp này cũng cần phải có cơ chế kiểm tra, giám sát nhằm ngăn chặn mặt tiêu cực có thể xảy ra (*đối tượng phản biện dùng biện pháp chi phối quá trình phản biện làm mất tính vô tư, minh bạch, công khai của hoạt động phản biện xã hội*).

KẾT LUẬN

1. Giám sát và phản biện xã hội là hoạt động mang tính phổ biến của mọi thể chế chính trị hiện đại. Đó là một phương thức cơ bản để nhân dân thực hiện kiểm soát quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước từ phía bên ngoài hệ thống cơ quan công quyền. Đối với thể chế chính trị nước ta, mọi quyền lực đều thuộc về nhân dân. Đảng Cộng sản Việt Nam là đảng duy nhất cầm quyền và lãnh đạo chính quyền. Đảng thực hiện sự uỷ quyền của nhân dân mà thực hiện cơ chế tổ chức quyền lực: Đảng lãnh đạo - nhà nước quản lý - nhân dân làm chủ. Nhân dân làm chủ qua hai phương thức: trực tiếp và gián tiếp. MTTQVN và các đoàn thể chính trị - xã hội là những tổ chức để nhân dân thực hiện quyền làm chủ gián tiếp bằng đại diện của mình.

2. Trong thể chế chính trị có duy nhất một đảng cầm quyền, MTTQVN với vai trò là tổ chức đại diện cho quyền lực xã hội thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội nhằm chống lại nguy cơ độc quyền, chủ quan, tha hoá của các cơ quan tổ chức của Đảng, Nhà nước và cán bộ, công chức, đảng viên; giúp nhân dân thực hiện ngày càng đầy đủ quyền làm chủ của mình. MTTQVN trở thành một cấu phần tất yếu của chế độ dân chủ XHCN ở nước ta. Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN nói riêng, của nhân dân nói chung là một phần tất yếu của cơ chế kiểm soát quyền lực ở nước ta.

3. Giám sát và phản biện xã hội là một trong những chức năng cơ bản của MTTQVN. Trong thực tế nhiều năm qua, MTTQVN đã thực hiện được một số nội dung giám sát, phản biện xã hội và thu được kết quả bước đầu - rõ nét nhất là trên các lĩnh vực: tập hợp ý kiến của cử tri và các tầng lớp nhân dân; tham gia ý kiến vào dự thảo văn kiện Đại hội Đảng và các văn bản pháp luật của Nhà nước; tham gia vào quá trình bầu cử; tham gia thực hiện Pháp lệnh dân chủ ở cơ sở... Tuy nhiên, hoạt động giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN, nhìn chung còn mang tính thụ động, hình thức và kém hiệu quả vì vậy, MTTQVN chưa thực sự trở thành công cụ hữu hiệu để nhân dân kiểm soát quyền lực của mình. Những hạn chế trong hoạt động giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận do nhiều nguyên nhân trong đó có các nguyên nhân cơ bản nhất là do *Đảng chưa tạo điều kiện hay chưa sẵn sàng mở ra khả năng* cho MT và các đoàn thể thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội, *Nhà nước cũng chưa tích cực xây dựng và hoàn thiện cơ chế pháp lý* cho việc thực hiện giám sát và phản biện xã hội. Như vậy là cho đến nay, khi sắp hết nhiệm kỳ Đại hội Đảng X, hoạt động giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận và các đoàn thể vẫn chưa có đủ tiền đề chính trị - pháp lý để thực hiện. Ngoài ra, còn phải kể đến một nguyên nhân quan trọng nữa là *bản thân*

MTTQVN cũng chưa sẵn sàng, chưa đủ năng lực, bản lĩnh và điều kiện để thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội.

4. Để thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội mang lại hiệu quả thiết thực đáp ứng yêu cầu bảo vệ dân chủ, trước hết đòi hỏi Đảng và Nhà nước phải xem *đây là yêu cầu tự thân của việc xây dựng Đảng và Nhà nước pháp quyền XHCN để xác lập cơ chế chính trị pháp lý cần thiết* đảm bảo cho việc thực hiện giám sát và phản biện xã hội. MTTQVN phải đổi mới toàn diện về nhận thức, về tổ chức - cán bộ và phương thức hoạt động. MTTQVN phải xác định giám sát và phản biện xã hội *là một chức năng cơ bản, là lý do tồn tại của mình* để từ đó đầu tư thoả đáng cho việc tổ chức thực hiện chức năng này trong hoạt động thực tiễn. Mặt trận cần có những đề xuất, kiến nghị với Đảng và nhà nước đối với sự định hướng nhận thức xã hội về vị trí, vai trò của Mặt trận và các đoàn thể; về việc bổ sung, điều chỉnh, hoàn thiện từng bước cơ chế pháp lý và những điều kiện cần thiết đảm bảo cho việc thực hiện giám sát và phản biện xã hội. Muốn hoạt động giám sát và phản biện xã hội có kết quả thực sự thì *nhất thiết phải có sự tham gia tích cực của các tầng lớp nhân dân và sự kết hợp với các hình thức kiểm tra, giám sát, phản biện của các chủ thể khác.*

5. Giám sát và phản biện xã hội là một vấn đề lớn của Đảng, Nhà nước và MTTQVN. Nó liên quan trực tiếp đến việc phát huy vai trò làm chủ của các tầng lớp nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc XHCN, thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh. Những nội dung đã trình bày trong luận án là những vấn đề cơ bản và cấp thiết của MTTQVN trong việc thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội. Tuy vấn đề rất quan trọng nhưng cũng chỉ là một nội dung nhằm nghiên cứu sự tham gia của Mặt trận vào quá trình dân chủ hoá đời sống xã hội ở nước ta. Những kết quả nghiên cứu mới chỉ được kiểm chứng phần nào trong thực tiễn hoạt động của MTTQVN và cần có thêm thời gian để thử nghiệm. Vì vậy, hoạt động giám sát và phản biện xã hội cũng sẽ là đề tài cần tiếp tục nghiên cứu ở nhiều góc độ khác nhau và đối với các chủ thể chính trị xã hội khác ở nước ta.