

PHÁT HUY QUYỀN LÀM CHỦ CỦA NHÂN DÂN TRONG PHẢN BIỆN CHÍNH SÁCH

BÙI THỊ NGỌC MAI*

Phản biện chính sách có vai trò quan trọng, là một trong những nhiệm vụ trọng yếu góp phần phát huy quyền làm chủ của Nhân dân. Thời gian qua, việc phát huy quyền làm chủ của Nhân dân ở Việt Nam trong việc phản biện chính sách đã đạt được một số kết quả đáng ghi nhận. Tuy nhiên, bên cạnh đó, còn một số hạn chế cần được khắc phục để phát huy hiệu quả quyền làm chủ của Nhân dân trong phản biện chính sách ở Việt Nam hiện nay. Bài viết đề cập những vấn đề đặt ra trong thực tiễn để công tác phản biện chính sách của người dân và xã hội ngày một hoàn thiện, chất lượng, hiệu quả hơn.

Từ khóa: Quyền làm chủ; Nhân dân; phản biện chính sách; phát huy.

Policy criticism plays crucial role and is one of the key tasks contributing to promoting the people's right of mastery. Recently, efforts to enhance the people's mastery right in Vietnam in policy criticism have yielded significant results. However, alongside achievements, there are limitations to overcome for effective promotion of the people's mastery right in policy criticism in Vietnam today. The article addresses practical issues to enhance the completeness, quality, and effectiveness of societal and public policy criticism.

Keywords: Mastery of right; the People; policy criticism; promoting.

NGÀY NHẬN: 10/3/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 24/4/2024

NGÀY DUYỆT: 16/7/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.342.2024.898>

1. Vai trò của phản biện chính sách ở Việt Nam

Phản biện chính sách ở Việt Nam là hình thức thực hiện dân chủ trong nội bộ hệ thống chính trị một cách có tổ chức, khi người dân, các tổ chức chính trị - xã hội, xã hội - nghề nghiệp của dân góp sức với Đảng và Nhà nước trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách nhằm góp phần tạo ra và bảo đảm sự đồng thuận xã hội, sự đoàn kết toàn dân dưới sự lãnh đạo của Đảng.

Ở mỗi giai đoạn hoạch định và tổ chức thực hiện chính sách, phản biện chính sách

lại thể hiện vai trò khác nhau. Trong quá trình hoạch định chính sách, việc phản biện được tiến hành ở cả nội dung và hình thức chính sách, trong đó trọng tâm là nội dung của chính sách. Phản biện chính sách sẽ đóng vai trò nâng cao chất lượng của chính sách khi chính sách được ban hành. Đối với quá trình tổ chức thực thi chính sách, phản biện chủ yếu để phát hiện độ “vênh”, “khoảng trống” của chính sách khi tác động

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

vào thực tế mà ở khâu hoạch định chưa dự liệu được. Từ giai đoạn này, chủ thể phản biện có thể dựa vào sự phân tích, đánh giá, đưa ra những lập luận, kiến nghị để kịp thời điều chỉnh, bổ sung, thậm chí thay thế bằng chính sách mới. Chính vì vậy, phản biện trong thực thi chính sách có ý nghĩa rất quan trọng khi triển khai hoàn thiện chính sách.

2. Một số kết quả đạt được về phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong phản biện chính sách

Một là, ban hành các văn bản tạo cơ sở pháp lý phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong phản biện chính sách.

Phản biện xã hội, trong đó có phản biện chính sách là một chủ trương lớn, đúng đắn của Đảng và Nhà nước, được quy định trong *Hiến pháp* năm 2013, *Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam* năm 2015 và các văn bản, như: Quyết định số 217-QĐ/TW ngày 12/12/2013 của Bộ Chính trị về việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội; Thông tri số 28/TTr-MTTW-BTT ngày 17/4/2014 của Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hướng dẫn thực hiện một số điều của Quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội... Những văn bản này là cơ sở pháp lý quan trọng nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong phản biện chính sách. Theo Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, cả nước đã tổ chức được 15.745 cuộc phản biện thông qua các hình thức tổ chức hội nghị, gửi dự thảo văn bản phản biện, tổ chức đối thoại trực tiếp, như: Hà Nội (3.131 cuộc), Nghệ An (1.340 cuộc), Nam Định (1.126 cuộc), Quảng Nam (794 cuộc)¹. Sau khi ban hành *Hiến pháp* năm 2013, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã tổ chức phản biện đối với 11 dự án luật, hầu hết đều liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ của công dân, có ảnh hưởng lớn đối với đời sống xã hội và được

Nhân dân ủng hộ, như: dự thảo Chương trình giáo dục phổ thông tổng thể của Bộ Giáo dục và Đào tạo, dự án *Bộ luật Lao động* (sửa đổi); tổ chức hội nghị phản biện xã hội đối với dự án *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Hình sự* năm 2015, dự án *Luật Phòng, chống tham nhũng* (sửa đổi), dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành *Luật Tín ngưỡng, tôn giáo*...².

Hai là, người đứng đầu Chính phủ các thời kỳ rất quan tâm đến vấn đề phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong phản biện chính sách.

Đối với người đứng đầu Chính phủ qua các giai đoạn, lắng nghe ý kiến phản biện xã hội, trong đó có phản biện chính sách là một nhu cầu vô cùng quan trọng. Các thời kỳ Thủ tướng Võ Văn Kiệt, Phan Văn Khải, Nguyễn Tấn Dũng, Nguyễn Xuân Phúc, Phạm Minh Chính đều thành lập Ban Nghiên cứu hoặc Tổ chức tư vấn kinh tế với sự có mặt của các chuyên gia nhằm góp ý xây dựng chính sách, nâng cao chất lượng chính sách thông qua các ý kiến tư vấn, bảo đảm tính thực tiễn, thiết thực, khách quan, độc lập, thẳng thắn, vì lợi ích chung của đất nước. Lãnh đạo Chính phủ các thời kỳ thường tổ chức hội nghị để lắng nghe ý kiến các chuyên gia về các chính sách kinh tế - xã hội quan trọng, cũng như có các cuộc tọa đàm, trao đổi, đối thoại với người dân, các tổ chức, doanh nghiệp, các nhà đầu tư nước ngoài để lắng nghe ý kiến của họ nhằm điều chỉnh chính sách phù hợp và hiệu quả.

Ba là, người dân ngày càng quan tâm hơn đến vấn đề phản biện chính sách và thực hiện quyền làm chủ.

Hoạt động phản biện chính sách ngày càng thu hút được sự tham gia rộng rãi của người dân, người dân thực hiện việc phản biện chính sách ngày càng rõ nét và chuyên nghiệp. Người dân đã thể hiện quan điểm, ý kiến của mình bằng phát biểu ý kiến, viết bài phản biện, tạo dư luận xã hội hay bằng gián

tiếp thông qua việc đại biểu nhân dân tiếp xúc cử tri, qua báo chí, truyền thông và thông qua các hình thức vận động chính sách...

Bốn là, hình thức phản biện chính sách ngày càng đa dạng, tạo ra nhiều diễn đàn trao đổi, thảo luận, phản biện đa chiều.

Nhiều hình thức phản biện chính sách đã được sử dụng, cụ thể, như: tổ chức hội nghị phản biện; gửi dự thảo văn bản được phản biện đến các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để lấy ý kiến; đăng tải các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trên website của tổ chức; tập hợp ý kiến phản biện của các đối tượng thuộc thành viên tổ chức mình; bài viết trình bày quan điểm trong các diễn đàn hội nghị, hội thảo; tranh luận trực tiếp trên các phương tiện truyền thông; tổ chức các buổi tiếp xúc đối thoại trực tiếp với cá nhân, tổ chức có thẩm quyền (qua kênh tiếp xúc cử tri, mạng trực tuyến, các diễn đàn trao đổi...); sử dụng mạng xã hội như một diễn đàn mở, tạo môi trường để các cá nhân có thể thảo luận, chia sẻ các quan điểm, ý kiến của cá nhân mình về các vấn đề mà họ quan tâm. Đặc biệt, báo chí, truyền thông cũng tích cực thực hiện phản biện chính sách với nhiều hình thức phong phú và đa dạng, thông qua việc dành thời lượng, chuyên trang, chuyên mục để góp ý phản biện xây dựng hoàn thiện chính sách, pháp luật.

Năm là, chất lượng hoạt động phản biện chính sách của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên đã và đang có những chuyển biến tích cực và thực chất.

Qua các hoạt động phản biện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã góp phần làm sáng tỏ một cách khách quan những kết quả và hạn chế trong việc thực hiện chính sách, pháp luật của Chính phủ, chính quyền các cấp, các tổ chức. Nhiều kiến nghị sau phản biện đã được các cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm nghiêm túc tiếp thu và thực hiện.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội các cấp đã nghiên cứu,

đề xuất nội dung giám sát, phản biện xã hội để cấp ủy phê duyệt, cho chủ trương thực hiện, tập trung vào những vấn đề liên quan đến quyền lợi hợp pháp, chính đáng của đoàn viên, hội viên và Nhân dân, nhất là công tác tiếp dân, giải quyết đơn, thư khiếu nại, tố cáo của công dân; việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở... Từ đó, các hoạt động phản biện của địa phương đã tạo điều kiện để người dân phát huy quyền làm chủ trong việc tham gia vào quá trình xây dựng các chính sách, quy định và các đề án, dự án, chương trình trên địa bàn địa phương có liên quan đến quyền và nghĩa vụ của người dân.

Sáu là, nội dung phản biện chính sách đã thể hiện được tính khách quan, khoa học và dân chủ.

Thực tế chứng minh các ý kiến phản biện đã góp phần không nhỏ vào việc hình thành và hoàn thiện nội dung chính sách, các quy định của dự án, dự thảo văn bản pháp luật, nhất là đã nêu được những vấn đề mà trong quá trình xây dựng chính sách, quy định chưa xác định được là có ảnh hưởng, tác động tới cộng đồng hoặc nhóm đối tượng cụ thể. Chẳng hạn: năm 2020, khi nêu dự án *Luật Phòng, chống tác hại của rượu, bia*, qua các ý kiến đóng góp, *Luật* này đã được thông qua với những quy định khá chặt chẽ, như: có 13 hành vi bị nghiêm cấm trong phòng, chống tác hại của rượu, bia, trong đó đáng chú ý là hành vi: “Điều khiển phương tiện giao thông mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn”. Như vậy, việc cấm lái xe khi vừa uống rượu, bia đã chính thức được luật hóa³.

3. Những vấn đề đặt ra

Thứ nhất, quy định về phản biện chính sách còn nhiều hạn chế, bất cập.

Hiện nay, các quy định pháp luật có liên quan đến phản biện chính sách tồn tại một cách khá tản mạn, còn nằm rải rác trong các *Hiến pháp*, các đạo luật về tổ chức bộ máy, đạo luật chuyên ngành cho đến các văn bản hướng dẫn thi hành. Một số văn bản, chủ yếu

được ban hành còn chung chung. Hạn chế này làm các chủ thể gặp nhiều khó khăn khi thực hiện phản biện chính sách. Đặc biệt, còn đang thiếu những quy định rõ ràng và cụ thể về cơ chế tiếp nhận ý kiến phản biện và chế tài đối với việc không tiếp nhận ý kiến phản biện⁴. Các chủ thể khi tiếp nhận xử lý các ý kiến phản biện có thể chấp nhận sửa đổi phương án cũ hoặc không chấp nhận thay đổi.

Tuy nhiên, việc xử lý có thể theo chiều hướng chấp nhận hoặc không chấp nhận đều phải có lý do được giải trình cụ thể, công khai và minh bạch. Cơ sở để thực hiện được hoạt động này chính là pháp luật cần có quy định cụ thể, rõ ràng về trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền khi tiếp nhận ý kiến phản biện.

Thứ hai, chất lượng phản biện chính sách chưa cao, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Chất lượng công tác phản biện chính sách tuy đã được nâng lên và đạt được một số hiệu quả nhất định song vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn đang đặt ra. Hoạt động phản biện chính sách chưa thực sự đồng đều, hiệu quả; một số nhà khoa học còn e ngại, nể nang, do vậy, đôi khi tiếng nói phản biện chưa mạnh mẽ. Hoạt động tư vấn, phản biện xã hội ở một số liên hiệp hội địa phương, hội thành viên còn yếu về chất lượng, thiếu tính thuyết phục⁵. Dẫn tới, chất lượng đóng góp ý kiến, phản biện của các hiệp hội doanh nghiệp vẫn chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu đòi hỏi của cộng đồng doanh nghiệp; các kiến nghị, đề xuất có tính dự báo về những vấn đề lớn trong hội nhập, phát triển kinh tế và phát triển doanh nghiệp còn hạn chế⁶. Có địa phương không thực hiện được nội dung phản biện chính sách mà chỉ tham gia góp ý các dự án luật, các chương trình phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, chất lượng góp ý thấp. Có những hội nghị phản biện được tổ chức nhưng các đại biểu nêu ý kiến chung chung...

Bên cạnh đó, một số ý kiến phản biện chưa thật sự khoa học gây ảnh hưởng đến

quá trình xây dựng chính sách, pháp luật. Chẳng hạn như báo chí được đánh giá có vai trò quan trọng là cầu nối giữa Nhà nước và người dân cũng như giữa chính sách và cuộc sống. Tuy nhiên, vẫn có những trường hợp hoạt động phản biện của báo chí còn chủ quan, chưa dựa trên thông tin chính xác và căn cứ cơ sở khoa học, dẫn đến hậu quả không tốt cho chính trị và kinh tế, xã hội⁷. Điều này đã đặt ra cho hoạt động báo chí truyền thông nhiều vấn đề cần giải quyết trong việc hình thành dư luận xã hội và thực hiện phản biện chính sách.

Thứ ba, hoạt động phản biện chính sách hiện nay đôi khi còn hình thức, thiếu tính chủ động, kịp thời.

Các chủ thể tiến hành phản biện chính sách thiếu những biện pháp chủ động, tích cực để tập hợp và phản ánh trung thành những ý kiến và nguyện vọng của Nhân dân. Giá trị của nhiều ý kiến phản biện chỉ mang tính tham khảo. Các chủ thể có thẩm quyền không có sự tiếp thu hay phản hồi, chính điều này đã làm giảm đi phần nào giá trị của những ý kiến phản biện⁸. Chính vì hoạt động phản biện nhiều khi mang tính hình thức nên ít đồng viên được người dân trực tiếp tham gia.

Một số buổi phản biện chính sách do Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện trong thời gian qua vẫn chưa thực sự rõ nét; do đó, việc tiếp thu, phản hồi cần phải kịp thời và giải quyết thỏa đáng là giải pháp cụ thể để thực hiện phản biện chính sách hiệu quả.

Thứ tư, hình thức phản biện chưa thực sự phong phú, đa dạng.

Trong các hình thức phản biện, những người làm công tác phản biện chính sách hiện mới chỉ chú trọng thực hiện hình thức hội nghị phản biện. Việc gửi dự thảo văn bản được phản biện đến cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan và tổ chức đối thoại trực tiếp giữa Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với cơ quan, tổ chức có văn bản được phản biện cũng

chưa thực sự có hiệu quả⁹, cụ thể, hình thức phản biện chủ yếu là gửi dự thảo văn bản phản biện và tổ chức hội nghị phản biện, chưa tổ chức được phản biện đối thoại trực tiếp, do đó, chưa phát huy hết vai trò của các hội đồng tư vấn, chuyên gia, nhà khoa học... trong công tác phản biện.

Thứ năm, chưa phát huy mạnh mẽ vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Nhân dân trong phản biện chính sách.

Việc tổ chức lấy ý kiến Nhân dân, nhất là ý kiến của đội ngũ chuyên gia, các nhà khoa học khi xây dựng văn bản pháp luật, đề án, dự án quan trọng chưa thực sự hiệu quả, làm cho chất lượng văn bản pháp luật chưa cao, thậm chí có những dự án, quy định gây bức xúc dư luận, làm suy giảm niềm tin của người dân vào đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý và những người ra quyết định. Đáng chú ý, có địa phương tổ chức phản biện chính sách còn né tránh những vấn đề nóng, phức tạp, ngại va chạm với các sở, ngành, dẫn đến hiệu quả chưa cao. Các hoạt động phản biện đôi khi chỉ gói gọn trong nội bộ Ủy ban Mặt trận Tổ quốc mà chưa huy động và phát huy được sức mạnh tổng hợp của các tổ chức thành viên. Do đó, cần đẩy mạnh công tác tổ chức thực hiện phản biện chính sách, đồng thời, tăng cường sự phối hợp giữa Mặt trận Tổ quốc các cấp với các cơ quan chủ trì soạn thảo nghị quyết để việc tiếp thu, trả lời, phản hồi các kiến nghị của Mặt trận Tổ quốc sau phản biện xã hội, của các cơ quan, tổ chức, đơn vị soạn thảo được kịp thời, đúng tiến độ.

4. Kết luận

Phản biện chính sách có vai trò hết sức quan trọng, tác động rất lớn đến chất lượng của chính sách và việc thực thi chính sách. Thời gian qua, việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong phản biện chính sách ở Việt Nam đã đạt được một số kết quả đáng ghi nhận. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập khiến việc phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong phản biện chính sách chưa thực sự hiệu quả, như: quy định pháp

luật về phản biện xã hội còn chưa phù hợp thực tiễn; hoạt động phản biện chất lượng chưa cao, còn hình thức, thiếu tính chủ động, kịp thời, chưa phát huy mạnh mẽ vai trò của Nhân dân... Do đó, trong thời gian tới, cần tập trung thực hiện những giải pháp cần thiết để khắc phục những hạn chế, bất cập nhằm nâng cao hiệu quả phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong phản biện chính sách ở Việt Nam □

Chú thích:

1. Công văn số 4620/MTTW-BTT ngày 19/01/2018 trả lời kiến nghị của cử tri. <http://quochoi.vn>, truy cập ngày 20/3/2024.
2. Phùng Thị Ngọc Yến (2022). *Nâng cao chất lượng công tác phản biện xã hội đối với quy trình lập pháp và giám sát việc thực hiện pháp luật*. <http://matran.org.vn>, ngày 22/8/2022.
3. *Phản biện chính sách - nhu cầu của một Chính phủ "lắng nghe"*. <http://phaply.net.vn>, truy cập ngày 03/5/2024.
- 4, 5. Ngô Sách Thức (2019). *Thực trạng, những vấn đề đặt ra hiện nay trong hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*. <http://tapchimattran.vn>, ngày 18/3/2019.
6. *Nâng cao hiệu quả giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc*. <http://tulieuvankien.dangcongsan.vn>, ngày 07/11/2022.
7. Phan Đình Phong, Ngô Đình Sáng (2020). *Tập hợp, phát huy vai trò đội ngũ trí thức khoa học và công nghệ*. <http://tuyengiao.vn/khoagiao>, ngày 17/12/2020.
8. Lê Thị Thiều Hoa (2021). *Một góc nhìn về thực tiễn phản biện xã hội tại Việt Nam hiện nay*. <http://lapphap.vn>, ngày 07/5/2021.
9. Nguyễn Văn Minh (2014). *Chức năng phản biện xã hội của báo chí ở Việt Nam hiện nay*. Luận án Tiến sỹ Khoa học chính trị, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, tr. 127.

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I, II*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.
2. Nguyễn Quang Vinh (2020). *Vai trò của báo in trong thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay*. H. NXB Công an nhân dân.