

VAI TRÒ CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM VÀ CÁC TỔ CHỨC CHÍNH TRỊ - XÃ HỘI ĐỐI VỚI VIỆC KIỂM SOÁT QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC

Ở nước ta, quyền lực nhà nước của Nhân dân chủ yếu được thực hiện thông qua các cơ quan đại diện là Quốc hội, Hội đồng nhân dân và những cơ quan nhà nước khác như Chủ tịch nước, Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân là những cơ quan do các cơ quan đại diện quyền lực nhà nước lập ra và chịu trách nhiệm trước các cơ quan đại diện.

Việc giám sát đối với hoạt động của hệ thống các cơ quan nhà nước đó được thực hiện dưới nhiều hình thức: sự kiểm tra, giám sát của Đảng Cộng sản Việt Nam, sự giám sát trong hệ thống nhà nước và giám sát của xã hội trong đó có giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội (đoàn thể nhân dân) và giám sát trực tiếp của Nhân dân. Sự giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và giám sát trực tiếp của Nhân dân đối với cơ quan nhà nước là hình thức giám sát đặc thù ở nước ta và đang đóng một vai trò quan trọng trong việc bảo đảm thực thi quyền lực nhà nước của Nhân dân.

1. Vai trò kiểm soát quyền lực nhà nước của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và Nhân dân đối với các thiết chế quyền lực nhà nước

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với tư cách là một tổ chức liên minh chính trị được cấu thành từ những thành viên mà không có hội viên. Thành viên của Mặt trận hiện tại gồm tổ chức chính trị (được hiểu là Đảng Cộng sản Việt Nam), tổ chức chính trị - xã hội (còn được gọi là đoàn thể Nhân dân, đoàn thể chính trị - xã hội) như Công đoàn, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh, các tổ chức xã hội khác và các cá nhân tiêu biểu của các giai cấp và các tầng lớp xã hội, các dân tộc, các tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài tán thành, thực hiện Điều lệ và Chương trình của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, nguyện xin gia nhập và được Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trực tiếp công nhận. Mặt trận dân tộc thống nhất Việt Nam là hình thức liên hiệp các giai cấp, tầng lớp tiên bộ, yêu nước của đất nước vì mục tiêu chung là giành độc lập dân tộc và đi lên chủ nghĩa xã hội. Từ Hội phản đế đồng minh (18/11/1930) - hình thức đầu tiên - đến các tổ

chức Mặt trận mang những tên gọi khác nhau sau này như Phản đế liên minh (3/1935), Mặt trận Thống nhất nhân dân phản đế (10/1936), Mặt trận Dân chủ Đông Dương (6/1938), Mặt trận Thống nhất Dân tộc phản đế Đông Dương (11/1939), Việt Nam độc lập đồng minh hội (gọi tắt là Việt Minh) (19/5/1941), Hội Liên hiệp quốc dân Việt Nam (gọi tắt là Liên Việt) (29/5/1946), Mặt trận Liên Việt (03/3/1951), Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (10/9/1955), riêng ở miền Nam từ năm 1960 có thêm Mặt trận Dân tộc Giải phóng miền Nam Việt Nam (20/12/1960), Liên minh các lực lượng dân tộc dân chủ và hòa bình Việt Nam (20/4/1968) và cuối cùng hiện nay là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (04/02/1977). Mặt trận là sự vận dụng mềm dẻo, linh hoạt, sáng tạo các hình thức lôi cuốn, tập hợp các tầng lớp nhân dân phù hợp với từng thời kỳ đấu tranh của cách mạng Việt Nam. Lịch sử ra đời, phát triển và trưởng thành của Mặt trận Dân tộc thống nhất Việt Nam gắn liền với sự nghiệp cách mạng của Đảng và Nhân dân ta nhằm mục tiêu giành độc lập dân tộc, dân chủ và tiến lên xây dựng chủ nghĩa xã hội.

Trong điều kiện hiện nay, Mặt trận tiếp tục lưu giữ với tính chất là nơi tập hợp khối đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, nơi hiệp thương, phối hợp và thống nhất hành động của các thành viên để cùng với Đảng và Nhà nước phấn đấu vì mục tiêu chung là giữ gìn độc lập dân tộc, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân; tập hợp, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, thực hiện dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước, hoạt động đối ngoại nhân dân góp phần xây dựng và bảo vệ Tổ quốc” (khoản 1 Điều 9 Hiến pháp năm 2013).

Tổ chức chính trị - xã hội (hay đoàn thể nhân dân) là một khái niệm dùng để chỉ những tổ chức quần chúng rộng rãi tập hợp các tầng lớp nhân dân nòng cốt của cách mạng (chủ yếu là lao động như công nhân, nông dân, thanh niên, phụ nữ) được Đảng tổ chức và lãnh đạo. Đó là các tổ chức: Công đoàn, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh. Trong các văn bản pháp lý, các tổ chức này thường được gọi là tổ chức chính trị - xã hội. Đoàn

thể nhân dân hay tổ chức liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. Nhà nước là hình thức thể hiện và thực hiện quyền làm chủ đó. Từ đây, quan hệ giữa Nhân dân với các thiết chế quyền lực mang tính trực tiếp giữa người trao quyền và người đại diện. Do vậy, tính chất quan hệ của Nhân dân với các thiết chế quyền lực cũng mang tính chính trị rõ nét như các tổ chức nêu trên.

Với tính chất, đặc điểm tương đồng như trên, trong các sinh hoạt chính trị, ba chủ thể này luôn được nhìn nhận bên cạnh nhau. Trong cơ chế kiểm soát đối với việc thực thi quyền lực nhà nước trong thể chế chính trị nước ta đang được thực hiện bởi nhiều loại hình, nhiều chủ thể trong và ngoài nhà nước như: giám sát của thiết chế chính trị (Đảng Cộng sản), thiết chế nhà nước (các cơ quan quyền lực, hành pháp, tư pháp...), Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị xã hội và Nhân dân, các thiết chế xã hội (tổ chức xã hội) thì kiểm soát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và Nhân dân là một loại hình giám sát đặc biệt và độc đáo. Sự kiểm soát đó bắt nguồn từ tính chất liên minh chính trị của các lực lượng tham gia vào chính quyền, từ bản chất dân chủ của Nhà nước lấy nền tảng là Nhân dân, chịu sự kiểm soát của Nhân dân. Sự kiểm soát đó vừa có tính xã hội rộng rãi nhưng vừa có “tính chính trị - quyền lực” nhất định hay kiểm soát mang tính nhân dân (đây là điểm đặc thù). Cơ chế kiểm soát bởi ba chủ thể này có thể có những nét riêng nhưng có một đặc điểm chung là trong quan hệ với bộ máy nhà nước, chúng là cơ sở xã hội của Nhà nước - cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, chỗ dựa của Nhà nước, có quyền và nghĩa vụ trong việc bảo đảm hoạt động phù hợp của các thiết chế quyền lực.

Ý kiến giám sát của các chủ thể này mang chính kiến, tâm tư nguyện vọng của các tầng lớp nhân dân nên luôn có “sức nặng” đối với các thiết chế quyền lực. Về phần mình, các thiết chế quyền lực phải có trách nhiệm phối hợp, tạo điều kiện và tiếp thu nghiêm túc, đầy đủ ý kiến của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân và Nhân dân hơn so với các tổ chức xã hội khác. Vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và Nhân dân về tham gia xây dựng chính quyền (tham chính), mà một nội dung quan trọng trong đó là giám sát hoạt động của bộ máy cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước đã được ghi nhận tại nhiều văn bản của Đảng và Nhà nước. Trong các văn bản pháp luật khác cũng quy định quyền giám sát của Nhân dân đối với hoạt động của đại biểu Quốc hội và Hội đồng

nhân dân các cấp, quy định về tổ chức thanh tra nhân dân ở cơ sở như là một hình thức giám sát của Nhân dân. So với trước đây, nhận thức về giám sát của Mặt trận đã có những đổi mới: Đã bỏ quan niệm coi giám sát này là hình thức “hỗ trợ cho công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra trong nội bộ bộ máy nhà nước” (quy định tại Điều 12 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 1999) vì Mặt trận không làm thay những công việc của bộ máy nhà nước nên không thể gọi là “hỗ trợ”, mà ngược lại chính hoạt động của bộ máy nhà nước trong việc thực thi quyền lực, thực hiện chính sách pháp luật mới chính là đối tượng giám sát của Mặt trận (nước ngoài gọi là giám sát dân chủ); Khẳng định giám sát của Mặt trận là “giám sát mang tính xã hội” vì nó không mang tính quyền lực, không làm cản trở hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân được giám sát. Tuy nhiên, nhận thức này có vẻ như không thể hiện đúng bản chất của việc giám sát của Mặt trận, không thấy hết và phát huy đầy đủ ý nghĩa của giám sát (và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam) cũng như vai trò, vị trí của quốc trong hệ thống chính trị. Mặt khác, quy định này khác với quy định tại 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 (Quyết định số 217 – QĐ/TW) là “giám sát và phản biện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam mang tính nhân dân”. Do đó nhận thức hiện tại và quy định tại Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 còn không phù hợp với văn bản của Đảng và xét về bản chất là hạ thấp vị trí, vai trò của Mặt trận và các tổ chức chính trị - xã hội trong giám sát và phản biện xã hội cần phải có sự xem xét nhìn nhận lại.

Về đối tượng giám sát, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam giám sát hoạt động các cơ quan nhà nước (các cơ quan thực hiện lập pháp, hành pháp, tư pháp), đại biểu dân cử, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước;

Về nội dung giám sát, nội dung giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là việc các thiết chế quyền lực xây dựng và thực hiện chính sách, pháp luật mà trước hết là các đường lối, chính sách, pháp luật có liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

Về hình thức thực hiện hoạt động giám sát bao gồm:

Nghiên cứu, xem xét văn bản của cơ quan có thẩm quyền liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân; Tổ chức đoàn giám sát; Thông qua hoạt động của Ban thanh tra nhân dân được thành lập ở cấp xã, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng; Tham gia giám sát với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền. (Điều 27 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015). Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP ĐCTUBTWMTTQVN ngày 15/6/2017 giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội - Chính phủ - Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã quy định chi tiết thêm các hình thức giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

Có thể thấy, giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể nhân dân và Nhân dân là loại hình giám sát xã hội đặc thù mà trong đó, quan hệ giữa chủ thể giám sát và chủ thể được giám sát (đối tượng giám sát) có mối quan hệ quyền lực ràng buộc với nhau, cùng chung mục đích: Nhà nước – công cụ thực hiện quyền lực của Nhân dân. Mặt trận, tổ chức chính trị - xã hội, Nhân dân (tính chất lao động) là nguồn gốc quyền lực, là chỗ dựa của Nhà nước. Do đó giám sát này là giám sát mang tính quyền lực chính trị (hay tính Nhân dân) vừa là để bảo đảm thực hiện đầy đủ quyền lực mà Nhân dân ủy quyền nhưng đồng thời còn bảo đảm tránh lạm quyền, tha hóa quyền lực. Tính chất, nội dung của giám sát gắn với hoạt động thực thi quyền lực nhà nước. Hình thức thực hiện quyền giám sát của Mặt trận cũng mang nét đặc thù: Mặt trận giám sát văn bản của cơ quan có thẩm quyền liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, tổ chức đoàn giám sát để xem xét việc tuân thủ pháp luật về một công tác, hoạt động, thông qua hoạt động của Ban thanh tra nhân dân được thành lập ở cấp xã, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng và tham gia giám sát với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, động viên Nhân dân thực hiện quyền giám sát của mình, trực tiếp tham gia với cơ quan nhà nước trong hoạt động giám sát và thông qua hoạt động của mình, tổng hợp ý kiến, kiến nghị của Nhân dân, của các thành viên, trên cơ sở đó nghiên cứu, xác minh để kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết và xử lý. Kết quả sự giám sát của Mặt trận, là những kiến nghị không giống như của các tổ chức xã hội khác mà nó có “sức nặng” bởi sự tập hợp ý kiến của các tầng lớp nhân dân đến cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết, xử lý. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức phải có trách nhiệm tạo điều kiện để Mặt trận giám sát và xem xét tiếp thu giải trình, trả lời trong thời hạn theo quy định

của pháp luật. Một điểm cần phân biệt rõ về chủ thể thực hiện quyền giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam: khi nói Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tức là đã bao gồm cả các tổ chức thành viên và nói Mặt trận Tổ quốc Việt Nam có quyền và trách nhiệm giám sát cũng có nghĩa là các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc cũng có quyền và trách nhiệm giám sát đó tuân theo nguyên tắc” hiệp thương dân chủ, phối hợp và thống nhất hành động” (khoản 2 Điều 4 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015). Các tổ chức thành viên của Mặt trận hiệp thương phối hợp và thống nhất hành động để thực hiện chương trình hành động và nhiệm vụ chung đã được bàn bạc thỏa thuận trong đó có nhiệm vụ giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, đại biểu dân cử, cán bộ, công chức nhà nước. Tuy nhiên, mỗi tổ chức thành viên của Mặt trận đều là những tổ chức độc lập, được tổ chức và hoạt động theo điều lệ của tổ chức mình. Khoản 3 Điều 4 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 đã quy định: “Khi phối hợp và thống nhất hành động các thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tuân theo Điều lệ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đồng thời vẫn giữ tính độc lập của tổ chức mình”. Các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội là thành viên của Mặt trận Tổ quốc có thể thực hiện quyền giám sát của mình thông qua hoạt động phối hợp giữa các tổ chức là thành viên trong Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đồng thời có quyền giám sát một cách độc lập. Các tổ chức xã hội khác là thành viên của Mặt trận thực hiện giám sát này (giám sát quyền lực) chỉ cùng với Mặt trận không có tính giám sát độc lập (hay chưa được pháp luật quy định) nhưng trong tương lai chắc sẽ được quy định theo tinh thần của Điều 9 Hiến pháp năm 2013.

Tóm lại, giám sát của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân và Nhân dân đối với hoạt động của các thiết chế nhà nước, đại biểu dân cử, cán bộ, công chức nhà nước có ý nghĩa to lớn trong việc kiểm soát quyền lực nhà nước (và đã được thể chế hóa một bước qua Quyết định số 217- QĐ/TW, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 và các luật về các tổ chức chính trị - xã hội, Luật Thanh tra năm 2010, Luật Khiếu nại năm 2011, sửa đổi, bổ sung năm 2013, Luật Tố cáo năm 2018). Hoạt động này nhằm mục đích xây dựng và bảo vệ Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam bảo đảm trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, thực sự là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân và thực sự là công cụ bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp và chính đáng của Nhân dân. Đó chính là bản chất của chế độ xã hội ta.

2. Nội dung, hình thức giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân

Như đã nói ở trên, ba chủ thể được nêu ra trong hoạt động giám sát này xét về tính chất là tương đồng, song, trong quá trình giám sát từng chủ thể có những mức độ, nội dung và hình thức tham gia khác nhau. Tuy vậy, nhìn toàn cục thì chúng quan hệ mật thiết với nhau: Mặt trận Tổ quốc trực tiếp hoặc phối hợp với các đoàn thể nhân dân hoặc động viên Nhân dân để giám sát. Ngược lại, các đoàn thể nhân dân có thể tự mình hoặc thông qua hay dưới sự chủ trì của Mặt trận Tổ quốc để tiến hành giám sát.

2.1. Giám sát hoạt động của các cơ quan dân cử Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp) và các đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân

Những hoạt động của các cơ quan dân cử thuộc đối tượng giám sát của Mặt trận Tổ quốc các cấp chủ yếu và trước hết là ba hoạt động cơ bản: hoạt động xây dựng pháp luật, quyết định những vấn đề phát triển kinh tế - xã hội quan trọng và thực hiện tâm tư nguyện vọng của cử tri và Nhân dân.

Giám sát hoạt động lập pháp của Quốc hội và lập quy của các cơ quan nhà nước khác là một hoạt động giám sát chủ yếu của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên. Theo nghĩa rộng, sự giám sát trong lĩnh vực này bao hàm từ việc góp ý kiến, tham gia các ban soạn thảo đến việc xem xét kiến nghị sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật cần thiết. Những năm gần đây, trung bình mỗi năm Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tham gia góp ý kiến khoảng 20 dự án luật, pháp lệnh và nghị định. Nhiều dự án luật, pháp lệnh được mời tham gia các Ban soạn thảo, Tổ biên tập như Bộ luật Dân sự, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp, Luật về Hội, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo... Mặt trận Tổ quốc các cấp cũng đã có nhiều kiến nghị đối với các cấp có thẩm quyền xem xét sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản pháp luật. Sự giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các thành viên góp phần làm giảm những sai sót, sơ hở trong xây dựng và ban hành pháp luật, tăng tính khả thi.

Tại các kỳ họp Quốc hội các khóa gần đây, Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đều có Báo cáo tổng hợp ý kiến kiến nghị bức xúc của cử tri và Nhân dân cả nước để trình bày trước Quốc hội, kiến nghị những vấn đề

thuộc trách nhiệm của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét giải quyết; phản ánh, kiến nghị về một số hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội còn hình thức, hiệu quả thấp; kiến nghị Chính phủ chỉ đạo khắc phục những yếu kém trong điều hành, quản lý trên các lĩnh vực của đời sống xã hội để sớm có giải pháp khắc phục, đáp ứng những nguyện vọng chính đáng của Nhân dân; kiến nghị Tòa án, Viện kiểm sát và các cơ quan tiến hành tố tụng khắc phục án tồn đọng và những vụ điều tra, truy tố, xét xử oan, sai gây thiệt hại cho Nhà nước và Nhân dân. Giám sát hoạt động của những người đại biểu của mình trong các cơ quan quyền lực nhà nước là một đặc trưng của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa nước ta mà ở nhiều nước khác không có. Đó là một bảo đảm để các đại diện mà Nhân dân ủy quyền phải thực hiện các ủy nhiệm được giao phó và cử tri có thể yêu cầu thay thế họ nếu họ tỏ ra không còn xứng đáng với sự tín nhiệm. Pháp luật quy định: đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp phải liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri. Đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân có thể bị cử tri bãi miễn (bãi nhiệm). Trong lĩnh vực này, sự giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên nhằm vào hoạt động của các đại biểu dân cử và các cơ quan đại diện bảo đảm thực hiện đầy đủ quyền lực mà Nhân dân đã ủy quyền.

Hàng năm Mặt trận Tổ quốc chủ trì, phối hợp với các cơ quan hữu quan tổ chức các cuộc tiếp xúc trước và sau mỗi kỳ họp Quốc hội để đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân được tiếp xúc với cử tri và qua đó Mặt trận Tổ quốc tập hợp những ý kiến, kiến nghị của cử tri, trên cơ sở đó mà có kiến nghị với các cơ quan Đảng, Nhà nước xem xét giải quyết và trả lời cho cử tri được biết. Cũng thông qua việc tiếp xúc cử tri mà Mặt trận Tổ quốc các cấp đã nắm được những hoạt động của đại biểu để kịp thời nhận xét, góp ý kiến với Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Quy chế phối hợp công tác giữa Ủy ban Mặt trận Tổ quốc với Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân được ban hành ở nhiều địa phương đã tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và việc giám sát của đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân.

Hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đối với đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân chủ yếu được thực hiện và thông qua việc tổ chức các cuộc tiếp xúc giữa đại biểu dân cử với cử tri nơi bầu ra họ, tại đó đại biểu phải báo cáo hoạt động của cơ quan đại diện và báo cáo việc thực hiện nhiệm vụ đại biểu của

mình; thông qua các phương tiện thông tin đại chúng như báo chí, truyền thanh, truyền hình để biết về khả năng cũng như tính tích cực của các đại biểu mà mình bầu ra thể hiện qua việc tham gia thảo luận, quyết định các vấn đề tại kỳ họp (nhất là qua truyền hình trực tiếp); thông qua việc phản ánh của cử tri và Nhân dân về hoạt động của đại biểu nói chung, về tư cách đạo đức, sự tín nhiệm nói riêng, thông qua kết luận của các cơ quan chuyên trách có thẩm quyền về các sai phạm của đại biểu.

Bằng những hình thức đó, Mặt trận Tổ quốc các cấp có thể xem xét đánh giá việc thực hiện các nhiệm vụ của đại biểu theo quy định của pháp luật. Trường hợp đại biểu có hành vi vi phạm pháp luật, không còn được Nhân dân tín nhiệm thì Ủy ban Mặt trận Tổ quốc có văn bản đề nghị Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng nhân dân xem xét để quyết định việc miễn nhiệm hoặc bãi nhiệm. Thực tiễn nhiều năm qua đã có một số đại biểu Quốc hội và không ít đại biểu Hội đồng nhân dân bị bãi nhiệm theo đề nghị của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp.

2.2. Giám sát đối với hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước

Thực hiện quy định của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015, những năm qua Ủy ban Mặt trận Tổ quốc các cấp đều cử đại diện tham gia các đoàn giám sát do Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, các ban của Hội đồng nhân dân tiến hành hoạt động giám sát đối với bộ máy nhà nước nói chung, các cơ quan hành chính nhà nước nói riêng. Thông qua việc tham gia đoàn giám sát, đại diện Ủy ban Mặt trận Tổ quốc xem xét, phát hiện và kiến nghị cơ quan tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét, xử lý những vi phạm pháp luật trong hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước... Thông qua hoạt động thường xuyên của Mặt trận, việc tập hợp ý kiến, kiến nghị, tâm tư, nguyện vọng của các tầng lớp Nhân dân và việc tiếp dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam phát hiện những yếu kém, những sai sót thậm chí thiếu trách nhiệm trong quản lý, điều hành, trong thực thi nhiệm vụ, gây phiền hà và thiệt hại cho Nhân dân thì Mặt trận Tổ quốc Việt Nam có văn bản kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét giải quyết và giám sát việc giải quyết đó..

2.3. Giám sát hoạt động tư pháp

Việc giám sát trong lĩnh vực hoạt động tư pháp chủ yếu là giám sát quá trình thực hiện pháp luật về tố tụng và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân liên quan đến hoạt động tố tụng. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 quy định: “Cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại, cá nhân có quyền tố cáo những hành vi, quyết định trái pháp luật của cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng hoặc của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào trong hoạt động tố tụng dân sự. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, xem xét và giải quyết kịp thời, đúng pháp luật khiếu nại, tố cáo; thông báo bằng văn bản về kết quả giải quyết cho người đã khiếu nại, tố cáo” (Điều 25). Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 quy định “1. Cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng phải thường xuyên kiểm tra việc tiến hành các hoạt động tố tụng thuộc thẩm quyền; thực hiện kiểm soát giữa các cơ quan trong việc tiếp nhận, giải quyết nguồn tin về tội phạm, khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án. 2. Cơ quan nhà nước, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận, đại biểu dân cử có quyền giám sát hoạt động của cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng; giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng. Nếu phát hiện hành vi trái pháp luật của cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng thì cơ quan nhà nước, đại biểu dân cử có quyền yêu cầu, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận có quyền kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng xem xét, giải quyết theo quy định của Bộ luật này. Cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng phải xem xét, giải quyết và trả lời kiến nghị, yêu cầu đó theo quy định của pháp luật” (Điều 33)...

Trong những năm gần đây, thông qua việc tập hợp ý kiến, kiến nghị và nguyện vọng của các tầng lớp nhân dân trong cả nước, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã lựa chọn, xem xét và kiến nghị nhiều vụ án mà Tòa án cấp sơ thẩm đã xử nhưng bị cáo, đương sự và ý kiến của đông đảo nhân dân vẫn kiến nghị kêu oan và đã được Tòa án, Viện kiểm sát cấp có thẩm quyền xem xét giải quyết. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam còn thông qua việc lựa chọn giới thiệu Hội thẩm Nhân dân để Hội đồng nhân dân bầu và thông qua việc theo dõi giúp đỡ Hội thẩm nhân dân mà giám sát hoạt động xét xử của Tòa án nhân dân. Hiện nay, nhiều tỉnh tổ chức Đoàn hội thẩm nhân dân do Hội đồng nhân dân và Mặt trận Tổ quốc tạo điều kiện hoạt động.

2.4. Giám sát việc các cơ quan nhà nước thực thi chính sách, pháp luật

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam giám sát việc thi hành chính sách, pháp luật chủ yếu thông qua các hoạt động thực tiễn của Mặt trận trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Thông qua các cuộc vận động, Mặt trận Tổ quốc phát hiện những chính sách, pháp luật có được thực thi hay không, pháp luật có phù hợp với thực tiễn hay không. Trên cơ sở đó, Mặt trận Tổ quốc đã yêu cầu chấm dứt những hoạt động sai trái, đề nghị với Nhà nước xem xét sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành chính sách, pháp luật cho phù hợp với thực tiễn của đời sống xã hội. Khi cần thiết có thể tổ chức giám sát ngoài kế hoạch. Chương trình, kế hoạch giám sát được thống nhất với cơ quan quản lý nhà nước liên quan để hỗ trợ triển khai, bảo đảm giám sát thiết thực, đúng thực tế, có tác động tốt đối với đời sống chính trị, xã hội và Nhân dân.

Ở cơ sở, hình thức của hoạt động giám sát này chủ yếu thông qua hoạt động giám sát của Ban thanh tra nhân dân ở cấp xã và Ban giám sát đầu tư của cộng đồng. Ban thanh tra nhân dân đóng vai trò nòng cốt giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật; việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và giám sát việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở. Qua giám sát việc triển khai Quy chế dân chủ ở cơ sở cho thấy trách nhiệm của Ban thanh tra nhân dân hết sức quan trọng, giúp chính quyền địa phương khắc phục những thiếu sót trong công tác quản lý, chấn chỉnh những vấn đề tiêu cực của cán bộ, góp phần xây dựng chính quyền ở cơ sở trong sạch, vững mạnh. Hoạt động giám sát đầu tư của cộng đồng bảo đảm cho các hoạt động đầu tư thuộc mọi thành phần kinh tế, đặc biệt là đối với việc đầu tư các công trình liên quan trực tiếp đến đời sống kinh tế - xã hội của địa bàn dân cư được tiến hành đúng quy định, giấy phép đầu tư, bảo đảm chất lượng công trình. Nhận thức được ý nghĩa của tính tích cực công dân tham gia vào hoạt động của Nhà nước và xã hội, Nhà nước đã khuyến khích công dân góp ý kiến của mình đối với Nhà nước.

Hiến pháp năm 1992 lần đầu tiên quy định rõ quyền kiến nghị của công dân. Phát huy tính tích cực của mình, trong những năm qua nhiều người đã đến các cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân cũng như qua các phương tiện thông tin đại chúng, đặc biệt là các kiến nghị gửi tới các kỳ họp Quốc hội để kiến nghị, đề đạt với Nhà nước về các chính sách quản lý nhà nước, quản lý xã hội (như chính sách xã hội, giáo dục, tôn giáo, môi trường), đề xuất các biện pháp cụ thể về việc hoàn chỉnh chính sách, pháp luật của Nhà nước.

2.5. Giám sát việc các cơ quan nhà nước giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của tổ chức, công dân

Trong lĩnh vực này Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân của các cơ quan, tổ chức nhà nước trước hết thông qua các hoạt động phối hợp công tác giữa Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên với các cơ quan, tổ chức đó; giám sát thông qua việc tiếp dân và tham gia giải quyết đối với những đơn thư khiếu nại, tố cáo có liên quan đến những đối tượng do Mặt trận Tổ quốc trực tiếp vận động, đến cán bộ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và những trường hợp vi phạm nghiêm trọng quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân.

Đối với những vụ việc khiếu nại, tố cáo của công dân được gửi đến các cơ quan dân cử thì các cơ quan này có trách nhiệm xem xét, xử lý theo thẩm quyền trong đó có việc chuyển đến các cơ quan có trách nhiệm giải quyết và đôn đốc việc giải quyết, sau đó báo cáo lại cho cơ quan dân cử được biết.

Xuất phát từ vai trò to lớn của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tập hợp xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân, có nhiệm vụ cùng với Nhà nước chăm lo và bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của Nhân dân, là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, nơi thể hiện cho ý chí và nguyện vọng, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, vì vậy, để thực hiện tốt vai trò, nhiệm vụ đó, một trong những hoạt động của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp là tham gia công tác tiếp dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo mà trước hết đối là với những đơn thư khiếu nại, tố cáo có liên quan đến những đối tượng do Mặt trận Tổ quốc trực tiếp vận động, đến cán bộ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và những trường hợp vi phạm nghiêm trọng quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Hoạt động giám sát này thể hiện trên hai phương diện:

Tiếp dân và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân để chuyển đến các cấp có thẩm quyền xem xét, giải quyết; và phối hợp, đôn đốc việc giải quyết và thông báo kết quả. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hàng năm tiếp hàng trăm lượt người dân và đã có hàng chục bản kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét giải quyết dứt điểm đối với những vụ kiện đang tồn tại nhiều năm. Ủy ban Mặt trận Tổ quốc các địa phương đều tổ chức tiếp dân tại trụ sở và tham gia Ban tiếp dân và Ban chỉ đạo việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của chính quyền

địa phương. Hàng năm, Mặt trận Tổ quốc các cấp đã có hàng ngàn bản kiến nghị của mình yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết kịp thời đúng pháp luật, dứt điểm đối với những vụ việc nghiêm trọng và kéo dài.

3. Những bất cập, hạn chế và nguyên nhân

Từ khi có Quyết định số 217 - QĐ/TU, công tác giám sát được Ủy ban Mặt trận Tổ quốc các cấp triển khai, đi vào nền nếp. Mặt trận Tổ quốc các cấp đã tập trung giám sát các dự thảo kế hoạch, nghị quyết của Quốc hội, Hội đồng nhân dân về phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội, việc triển khai thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, các chính sách an sinh xã hội, cải cách thủ tục hành chính, việc thực hiện chính sách đối với người có công, xây dựng nông thôn mới, giám sát các cơ quan chức năng giải quyết các ý kiến, kiến nghị của cử tri, khiếu nại, tố cáo của công dân. Ngoài phối hợp cùng các cơ quan chức năng, Mặt trận Tổ quốc giám sát độc lập thông qua hệ thống “chân rết” ở cơ sở là các Ban thanh tra nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng Mặt trận Tổ quốc thường xuyên lắng nghe, tập hợp các ý kiến, kiến nghị của cử tri và Nhân dân, đặc biệt các vấn đề dân sinh, bức xúc. Qua đó, thực hiện phản biện xã hội các chương trình, đề án có liên quan trực tiếp đến Nhân dân ở địa phương. Công tác phản biện xã hội không chỉ góp phần hoàn thiện, nâng cao chất lượng các quyết sách trước khi ban hành mà còn tăng cường sự đối thoại, đồng thuận xã hội.

Tuy nhiên, công tác này hiện còn một số “rào cản” về cơ chế nên nhiều việc Mặt trận Tổ quốc chưa được tham gia giám sát hoặc ý kiến sau giám sát, phản biện xã hội chuyển đến cơ quan chức năng có thẩm quyền nhưng chậm, thậm chí không có hồi âm, không được giải quyết.

Thực hiện giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên đối với hoạt động của các cơ quan, tổ chức nhà nước trong những năm qua đã có một số kết quả bước đầu thể hiện qua những phát hiện, kiến nghị hợp tình, hợp lý của Mặt trận và được chính quyền các cấp, đặc biệt là chính quyền ở cơ sở tiếp thu, được Nhân dân hoan nghênh, tin tưởng. Tuy nhiên, khách quan mà nói thì việc giám sát của Mặt trận, các đoàn thể nhân dân và Nhân dân còn nhiều hạn chế, tồn tại và có thể nói đây là khâu yếu nhất của Mặt trận hiện nay. Có thể nêu một cách khái quát là:

Một là, nhận thức về giám sát và ý nghĩa của giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam theo tinh thần của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 còn giám

sát “mang tính xã hội” là chưa tương xứng, chưa phù hợp với vai trò, vị trí của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Việc coi ý kiến giám sát của Mặt trận Tổ quốc giống như mọi ý kiến của các tổ chức xã hội khác đã làm tầm thường hóa ý kiến được nêu ra. Phía bị giám sát không còn coi trọng ý kiến giám sát của Mặt trận; còn Mặt trận cũng vì thế mà làm cho qua, không còn nghiêm túc và thiết tha nữa. Ở một khía cạnh khác, đối tượng giám sát ngày càng thiên về các nội dung kinh tế - xã hội trong khi đúng ra đối tượng đó phải là việc thực thi quyền lực nhà nước, thi hành dân chủ tức phải tập trung giám sát hoạt động của chính quyền, giám sát cán bộ, đảng viên, phòng chống lạm quyền, tham nhũng là chính. Nhận thức đó không thể hiện đúng bản chất của việc giám sát này, không thấy hết và phát huy đầy đủ ý nghĩa việc giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cũng như vai trò, vị trí của Mặt trận Tổ quốc trong hệ thống chính trị. Do đó nhận thức hiện tại và quy định tại Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 còn không phù hợp với văn bản của Đảng và xét về bản chất là hạ thấp vị trí, vai trò của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội trong giám sát và phản biện xã hội.

Hai là, cơ sở pháp lý cho hoạt động giám sát của Mặt trận tuy gần đây đã được tăng cường bởi việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 và Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT UBTVQH14 - CP - ĐCTUBTWMTTQVN giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội – Chính phủ - Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã quy định chi tiết thêm các hình thức giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam nhưng nhiều nội dung vẫn còn thiếu và chưa cụ thể, nhất là về phạm vi, đối tượng, cách thức, quy trình tiến hành giám sát và cơ chế xử lý kết quả giám sát. Những quy định về giám sát nói chung, giám sát khiếu nại, tố cáo nói riêng của Mặt trận trong Hiến pháp năm 2013, pháp luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác mới chủ yếu là những quy định có tính chất chung, và chủ yếu quy định quyền năng giám sát, chưa có những quy định cụ thể và đầy đủ về trách nhiệm, cơ chế, hậu quả pháp lý, cũng như những điều kiện bảo đảm cho hoạt động giám sát của Mặt trận.

Quy định của các văn bản pháp luật về giám sát hiện hành nặng về việc xây dựng chương trình, kế hoạch, tổ chức đoàn giám sát mà chưa chú ý các hình thức tập hợp, tổng hợp ý kiến thành viên và Nhân dân, nhất là về các vụ việc cụ thể. Còn thiếu những quy định cụ thể về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết,

trả lời những phát hiện, kiến nghị của Mặt trận và trách nhiệm trong việc đáp ứng các điều kiện cần thiết cho hoạt động giám sát của Mặt trận. Do đó, chất lượng và hiệu quả hoạt động giám sát khiếu nại, tố cáo của Mặt trận còn rất thấp, chưa đáp ứng mong đợi và những đòi hỏi của Nhân dân.

Ba là, hoạt động giám sát của Mặt trận và các đoàn thể Nhân dân trong thực tế còn hình thức, hiệu quả pháp lý chưa cao. Giám sát phần nhiều mới được thể hiện qua các phát hiện, nêu ý kiến rất nhẹ nhàng tại các kỳ họp, phiên họp của các cơ quan, tổ chức thuộc đối tượng giám sát, chưa có những phương thức giám sát đủ nghĩa và giám sát hầu như mới chủ yếu ở cấp cơ sở, cấp tỉnh, huyện và trung ương còn ít và thiếu cơ chế. Nhiều đề xuất, kiến nghị của Mặt trận liên quan đến vụ việc khiếu nại, tố cáo và những sai sót trong giải quyết chưa được cơ quan nhà nước, chính quyền các cấp xem xét, giải quyết và trả lời, mặc dù những phát hiện, kiến nghị của Mặt trận là rất chính đáng như phát hiện việc giải quyết không đúng thời hạn, không bảo đảm về quy trình thủ tục và thẩm quyền, văn bản trả lời không đúng quy định (thay vì quyết định là một bản thông báo)... và những yêu cầu đó đã có quy định cụ thể.

Bốn là, phạm vi đối tượng bị giám sát trong thực tế của pháp luật. Mặt trận mới chủ yếu tham gia giám sát được một số hoạt động của cơ quan chính quyền, còn đối với hoạt động của cơ quan dân cử và tư pháp thì chưa đáng kể.

Năm là, bản thân Mặt trận và các tổ chức thành viên cũng chưa nhận thức đầy đủ và sâu sắc về ý nghĩa của công tác giám sát này, xem nhẹ quyền giám sát của chính mình, nói nhiều làm ít, hoạt động giám sát đôi khi chỉ gói gọn trong hoạt động của Ủy ban Mặt trận, chưa lôi kéo, phát huy tổng hợp sức mạnh các tổ chức thành viên tham gia hoạt động giám sát, còn né tránh, ngại va chạm với các cơ quan nhà nước.

Sáu là, sự thiếu quan tâm và ý thức trách nhiệm chưa cao của các cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện trách nhiệm của mình, điển hình là trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân ở địa phương có biết nhưng không có cơ chế đôn đốc, nhắc nhở hoặc không dám đôn đốc. Thực tế cho thấy, nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo chưa được cơ quan nhà nước hữu quan quan tâm giải quyết đúng chính sách, pháp luật.

Tám là, việc phối hợp giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri và khiếu nại, tố cáo của công dân tại các bộ, ngành tuy có nhiều tiến bộ nhưng nhìn chung chưa đáp ứng yêu cầu và nguyện vọng của Nhân dân. Vẫn còn tình trạng giải quyết kéo dài, không dứt điểm, có sự đùn đẩy, né tránh của các cơ quan chức năng; một số cơ quan chưa quan tâm giải quyết, trả lời theo quy định pháp luật đối với đơn, thư của công dân và văn bản kiến nghị của Mặt trận.

Chín là, sự phối hợp cũng như tạo điều kiện của các cơ quan, tổ chức có liên quan để Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên tham gia giám sát chưa thường xuyên. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân và ý kiến, kiến nghị của cử tri tuy đã có tiến bộ nhưng nhìn chung chưa đáp ứng yêu cầu; vẫn còn tình trạng giải quyết kéo dài, không dứt điểm, chưa quan tâm giải quyết, trả lời theo quy định pháp luật đối với đơn, thư của công dân và văn bản kiến nghị của Mặt trận gửi đến.

4. Phương hướng, giải pháp tăng cường hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và của Nhân dân đối với bộ máy nhà nước

Giám sát của Mặt trận Tổ quốc cần gắn chặt với việc thực thi quyền lực nhà nước, tức giám sát đối với hoạt động của Đảng cầm quyền và bộ máy nhà nước như một yếu tố nội tại trong hệ thống quyền lực chứ không hoàn toàn là giám sát bên ngoài như các tổ chức khác. Giám sát đó có “sức nặng” và phải được tiếp thu giải trình nghiêm túc. Kinh nghiệm giám sát của Chính hiệp Trung Quốc cho thấy ở đó người ta chỉ nói tới “giám sát dân chủ” tức giám sát về bầu cử, xây dựng đường lối, chính sách, cơ chế, pháp luật chứ không có giám sát việc thực hành chính sách, pháp luật trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân đối với bộ máy nhà nước tuy được hiến định và đề cao, song trên thực tế, cơ chế để Mặt trận thực hiện quyền giám sát của mình chưa được quy định đầy đủ. Cần tiếp tục thể chế hóa và chi tiết hóa cơ chế hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã được Quyết định số 217 - QĐ/TW và Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 quy định. Cụ thể hóa, chi tiết hóa các hình thức cũng như trình tự thủ tục tiến hành giám sát theo từng hình thức đó cũng như hậu quả pháp lý của việc giám sát. Quy định rõ và đầy đủ hơn hình thức và quy trình giám sát dưới hình thức tập hợp ý kiến của thành viên và Nhân dân. Khắc phục tình trạng hình thức giám

sát từ khi có Quyết định số 217 - QĐ/TW có vẻ tập trung quá nhiều vào giám sát thi hành chính sách pháp luật theo chương trình, kế hoạch, theo đoàn mà sao nhãng giám sát xây dựng đường lối, chính sách, đề án kinh tế - xã hội, giám sát vụ việc khiếu nại, tố cáo... vốn là đặc trưng và là thế mạnh của Mặt trận trong việc đại diện bảo vệ quyền lợi hợp pháp, chính đáng của Nhân dân.

Thời gian qua Mặt trận các cấp tập trung nhiều vào việc giám sát theo kế hoạch dưới hình thức đoàn giám sát nên có hiện tượng coi nhẹ giám sát xây dựng đường lối, chính sách, đề án - kinh tế xã hội, giám sát khiếu nại, tố cáo, tư pháp, giám sát theo vụ việc, giám sát thông qua tập hợp phản ánh của thành viên và Nhân dân. Không nên chỉ quy định Mặt trận Tổ quốc nhận đơn và chuyển đơn đến cơ quan, cá nhân có thẩm quyền như hiện nay mà phải quy định rõ quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc cùng với cơ quan nhà nước có thẩm quyền nghiên cứu, xem xét, xác minh, làm rõ vụ việc. Trước khi cơ quan tổ chức cá nhân có thẩm quyền quyết định giải quyết cần có ý kiến thống nhất của Mặt trận Tổ quốc; Nếu cần Mặt trận Tổ quốc có thể tổ chức giám sát việc giải quyết bằng các đoàn giám sát. Hiện nay hình thức tổ chức đoàn giám sát mới chỉ chú vào giám sát lĩnh vực và giám sát định kỳ theo chương trình kế hoạch từ trước mà chưa đi vào những vụ việc cụ thể.

Cần quy định cụ thể nội dung và cơ chế giám sát các tổ chức đảng và giám sát cán bộ, đảng viên. Hiện chưa có quy định cụ thể về vấn đề giám sát các tổ chức Đảng (chỉ mới có một số quy định chung trong Quyết định số 217-QĐ/TW thể hiện Mặt trận Tổ quốc giám sát cả các cơ quan tổ chức Đảng và Nhà nước nhưng đến Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 thì không quy định gì thêm về giám sát tổ chức Đảng).

Quy định cơ chế đầy đủ hơn về giám sát của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức thành viên đối với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân; quy định và thực hiện nghiêm túc việc thông báo định kỳ và giải quyết khiếu nại, tố cáo cho Mặt trận biết; các kiến nghị của Mặt trận cần được xem xét nghiêm túc và thông báo lại đúng thời hạn quy định.

Cần đổi mới phương thức phối hợp giữa Mặt trận Tổ quốc với cơ quan nhà nước (Quốc hội, Chính phủ, Chủ tịch nước, các bộ, ngành, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân). Trước khi tham gia ý kiến đối với các văn bản pháp luật cần lấy ý

kiến của Nhân dân đại diện cho vùng, miền, lắng nghe ý kiến của những người tiêu biểu đại diện cho các giới, các thành phần xã hội, ý kiến của cán bộ ở cơ sở. Trên cơ sở đó mà tổng hợp ý kiến để tham gia với cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành chính sách, pháp luật. Như vậy, việc tham gia góp ý kiến sẽ có tính thuyết phục hơn.

Bên cạnh đó, cần tăng cường sự phối hợp giữa Mặt trận Tổ quốc với các cơ quan có chức năng giám sát, thanh tra, kiểm tra để thực hiện quyền giám sát của mình, đồng thời cán bộ Mặt trận cần phải đi sâu, sát với các tầng lớp nhân dân để lắng nghe ý kiến phản ánh của Nhân dân đối với hoạt động của cơ quan nhà nước, đại biểu dân cử và cán bộ, công chức nhà nước.

Mặt khác, cần phải phối hợp chặt chẽ giữa các thành viên Mặt trận Tổ quốc nhằm thống nhất hành động trên cơ sở những mục tiêu chung, tạo ra sức mạnh tổng hợp, đấu tranh tham nhũng lớn, quyết liệt, nhất là trước những vụ vi phạm, thất thoát, tham nhũng.

Tăng cường mạng lưới hoạt động của Mặt trận Tổ quốc ở cơ sở. Mặt trận Tổ quốc xuống cơ sở để thống nhất hành động của các hội quần chúng, tập hợp những người tiêu biểu có uy tín, thông qua họ để động viên nhân dân phát huy quyền làm chủ, đấu tranh với những biểu hiện tham nhũng ở các cấp chính quyền, góp phần xây dựng nhà nước trong sạch, vững mạnh; giải quyết dứt điểm các "điểm nóng" có thể xảy ra.

Hiện tại, hoạt động giám sát và phản biện xã hội chưa được coi là một nhiệm vụ quan trọng và hầu như chưa được triển khai thực hiện và đánh giá tổng kết tại cấp cơ sở nhất là ở Ban công tác Mặt trận ở khu dân cư. Các cuộc tổng kết chỉ tập trung vào cuộc vận động xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư nay đổi thành Cuộc vận động xây dựng nông thôn mới và đô thị văn minh.

Về mặt tổ chức và hoạt động cần hoàn thiện bộ máy tổ chức, con người, đổi mới phương thức hoạt động, bổ sung kinh phí cho hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc nói chung, giám sát khiếu nại, tố cáo nói riêng. Mặt trận Tổ quốc các cấp cần tăng thêm người tiêu biểu, người ngoài Đảng trong Ủy ban Mặt trận Tổ quốc. Đồng thời, tăng cường cán bộ chuyên trách có năng lực, có trình độ chuyên môn cao và mở rộng đội ngũ cộng tác viên là những chuyên gia giỏi (dưới hình thức Hội đồng tư vấn hoặc Ban tư vấn). Trong việc giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, đại

biểu dân cử, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước, Mặt trận và các tổ chức chính trị - xã hội cần phải được tăng cường về thẩm quyền, cơ chế tham gia và đổi mới mạnh mẽ phương thức hoạt động thì mới có thể đảm đương được vai trò của mình trong thời kỳ mới.

Đối với việc giám sát trực tiếp của Nhân dân, để đẩy mạnh hoạt động này, Nhà nước cần có quy định cụ thể hơn nữa để Nhân dân thực hiện quyền tố cáo. Để phát huy vai trò giám sát của Nhân dân đối với đại biểu dân cử cần mở rộng phạm vi tiếp xúc cử tri (không bó hẹp trong đại diện cử tri như hiện nay), tăng thời lượng truyền hình trực tiếp các kỳ họp Quốc hội và Hội đồng nhân dân, mở rộng khả năng Nhân dân được dự các phiên họp của các cơ quan đại diện.

Ngoài ra, để phát huy hơn nữa hoạt động giám sát của Nhân dân, về mặt pháp luật cần có cơ chế pháp lý đầy đủ. Có lẽ đã đến lúc nghiên cứu ban hành Luật Giám sát Nhân dân quy định về đối tượng, hình thức, nội dung, trình tự, thủ tục Nhân dân trực tiếp giám sát bộ máy chính quyền. Luật tập trung quy định về các hình thức giám sát thông qua việc tập hợp ý kiến cá nhân tiêu biểu, tập thể, cộng đồng về thực hiện các chính sách, pháp luật, công trình, dự án; lấy ý kiến về công khai tài sản của cán bộ, công chức...); quy định rõ sự phối hợp chặt chẽ giữa giám sát của Mặt trận, đoàn thể với giám sát của Nhân dân; quy định trách nhiệm của Mặt trận trong việc tổ chức, hỗ trợ các hình thức giám sát này. Nhân dân cần chủ động đề xuất với Mặt trận để giám sát, còn Mặt trận cũng phải chủ động lấy ý kiến, tập hợp ý kiến của Nhân dân. Tương tự, để phát huy sự đề xuất, kiến nghị của Nhân dân cần sớm ban hành Luật Dân nguyện, quy định rõ trách nhiệm và thủ tục xem xét thực hiện các kiến nghị của Nhân dân.

Tài liệu tham khảo

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị quốc gia- Sự thật, Hà Nội, 2006
2. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb Chính trị quốc gia- Sự thật, Hà Nội, 2011
3. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Nxb Chính trị quốc gia- Sự thật, Hà Nội, 2016
4. Mặt trận Tổ Quốc Việt Nam: Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam khóa VIII, Nxb Chính trị quốc gia- Sự thật, Hà Nội, 2016
5. Võ Khánh Vinh: Vai trò của pháp luật trong việc tổ chức thực hiện quyền lực nhân dân, Tạp chí Cộng sản 11/95

TBĐBĐC