

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

TRẦN THỊ CẨM TÚ

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

HÀ NỘI - 2025

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

TRẦN THỊ CẨM TÚ

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

Mã số: 9380106

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. TÀO THỊ QUYÊN

Luận

HÀ NỘI - 2025

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong Luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy định.

Tác giả



Trần Thị Cẩm Tú

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI	8
1.1. Những công trình nghiên cứu ở nước ngoài	8
1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước có liên quan đến đề tài luận án	22
1.3. Nhận xét, đánh giá về những công trình nghiên cứu	39
1.4. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu	42
Chương 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI	45
2.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung của pháp luật về phản biện xã hội	45
2.2. Khái niệm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội và tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội	67
2.3. Các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội	75
2.4. Pháp luật về phản biện xã hội của một số quốc gia và giá trị tham khảo cho Việt Nam	81
Chương 3: QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN VÀ THỰC TRẠNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	93
3.1. Quá trình phát triển của pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam	93
3.2. Thực trạng pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay	107
Chương 4: QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	136
4.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam	136
4.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay	141
KẾT LUẬN	168
DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	169
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	170
PHỤ LỤC	190

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

MTTQVN : Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

PBXH : Phản biện xã hội

XHCN : Xã hội chủ nghĩa

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân và tăng cường sự tham gia của các tầng lớp xã hội vào quá trình quản lý nhà nước là một yêu cầu tất yếu khách quan. Điều này không chỉ thể hiện bản chất dân chủ của chế độ mà còn là yếu tố then chốt đảm bảo tính hiệu quả và bền vững của các quyết sách. Phản biện xã hội khẳng định tầm quan trọng của mình như một kênh thông tin hai chiều, giúp nhân dân bày tỏ chính kiến, đóng góp ý kiến xây dựng đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Phản biện xã hội đóng vai trò như một bộ lọc quan trọng, góp phần đảm bảo tính khoa học, khách quan, phù hợp với thực tiễn và tính khả thi của các quyết sách. Thông qua hoạt động phản biện, những bất cập, thiếu sót trong dự thảo chính sách, pháp luật có thể được phát hiện và điều chỉnh kịp thời, tránh gây ra những hệ lụy không mong muốn khi đi vào thực tiễn. Hơn nữa, phản biện xã hội còn là động lực quan trọng để thúc đẩy dân chủ, minh bạch và công bằng xã hội. Khi người dân có cơ hội tham gia trực tiếp vào quá trình xây dựng chính sách, họ sẽ cảm thấy quyền và lợi ích hợp pháp của mình được tôn trọng, từ đó nâng cao niềm tin vào sự lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước. Hoạt động phản biện xã hội chỉ có thể được thực hiện một cách hiệu quả và phát huy đầy đủ vai trò to lớn của nó trên cơ sở có một hành lang pháp lý hoàn thiện. Một hệ thống pháp luật rõ ràng, cụ thể về quyền và trách nhiệm của các chủ thể tham gia phản biện, quy trình phản biện, cơ chế tiếp thu ý kiến phản biện sẽ tạo điều kiện thuận lợi để hoạt động này diễn ra công khai, minh bạch, có tổ chức và hiệu quả. Việc thiếu vắng hoặc chưa hoàn thiện các quy định pháp lý sẽ dẫn đến tình trạng phản biện mang tính tự

phát, thiếu trọng tâm, hoặc thậm chí bị lợi dụng, làm giảm đi ý nghĩa thực chất của hoạt động này.

Hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQVN) và các tổ chức chính trị - xã hội đã có những bước phát triển đáng kể trong những năm gần đây, đặc biệt là từ khi có Quyết định 217-QĐ/TW của Bộ Chính trị và Hiến pháp 2013. Hoạt động này đã trở thành một trọng tâm và có tác động thực tế, thậm chí được coi là hoạt động đột phá của Mặt trận trong việc tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước. Trong 5 năm sau khi Quyết định 217-QĐ/TW được ban hành, MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội các cấp đã tổ chức được 15.745 cuộc phản biện xã hội và 32.064 việc, nội dung tham gia góp ý xây dựng Đảng, chính quyền (<https://m.mattran.org.vn/hoi-dong-tu-van/thuc-trang-nhung-van-de-dat-ra-hien-nay-trong-hoat-dong-phan-bien-xa-hoi-cua-mttq-viet-nam-22241.html>). Những hoạt động này 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 và chính quyền các địa phương, đồng thời kiến nghị những nội dung nhằm thực hiện đúng và hiệu quả hơn các chính sách, quy định pháp luật. 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.

Có thể thấy, hoạt động phản biện xã hội đã đạt được nhiều thành tựu và đóng góp quan trọng vào quá trình xây dựng chính sách, pháp luật ở Việt Nam, trở thành một trong những kênh quan trọng, giúp Đảng và Nhà nước có thêm thông tin đa chiều trước khi xem xét, quyết định các vấn đề trong công tác lãnh đạo, quản lý, điều hành. Từ đó làm cho mọi chủ trương, chính sách, pháp luật thực sự là sản phẩm kết tinh của "ý Đảng" và "lòng dân", đảm bảo tính khoa học, phù hợp với lợi ích của Nhân dân, thúc đẩy mạnh mẽ dân chủ hóa xã hội và tăng cường đồng thuận xã hội. Việc công khai lấy ý kiến rộng rãi từ nhiều đối tượng khác nhau trong xã hội, đặc biệt là những đối tượng liên quan trực tiếp và chịu tác động của văn bản, đã giúp các văn bản quy

phạm pháp luật được ban hành có tính khả thi cao hơn. Sự tham gia ngày càng rộng rãi và chuyên nghiệp của nhiều chủ thể khác nhau vào việc góp ý, phản biện xây dựng chính sách, pháp luật đã tác động tích cực đến việc thay đổi, điều chỉnh, thậm chí tạm hoãn hay ngừng thực hiện một số chính sách.

Tuy nhiên, thực tế hiện nay việc thực thi pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam đối mặt với nhiều thách thức đáng kể. Một trong số đó là việc duy trì tính độc lập và khách quan của hoạt động phản biện trong bối cảnh một nhà nước một Đảng lãnh đạo. Mặc dù pháp luật quy định rõ quyền và trách nhiệm, nhưng việc đảm bảo rằng các ý kiến phản biện, đặc biệt là những ý kiến trái chiều, được lắng nghe và xem xét một cách công bằng vẫn là một thách thức. Việc hài hòa giữa pháp luật trong nước với các cam kết quốc tế về quyền con người nói chung và phản biện xã hội, tự do ngôn luận nói riêng, việc áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế vào thực tiễn phản biện xã hội gặp những khó khăn nhất định.. Mặc dù đã có nhiều tiến bộ, nhưng việc triển khai thi hành pháp luật về phản biện xã hội còn chậm và thiếu hiệu quả, đặc biệt ở cấp địa phương. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng của các cơ quan nhà nước trong việc tiếp nhận, xử lý và phản hồi ý kiến phản biện. Những hạn chế này đã và đang gây ảnh hưởng nhất định đến chất lượng và hiệu quả của hoạt động phản biện xã hội và có thể tạo cơ hội cho những thế lực thù địch lợi dụng để thực hiện mục tiêu chống phá

Yêu cầu về một hành lang pháp lý hoàn thiện đồng thời tổ chức triển khai pháp luật đó trong thực tế là một yêu cầu tất yếu và cấp bách. Xuất phát từ những lý do trên, nghiên cứu sinh lựa chọn đề tài: ***“Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay”*** làm luận án tiến sĩ Luật học, chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật.

2. Mục tiêu, nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. Mục tiêu nghiên cứu

Trên cơ sở phân tích lý luận hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội, đánh giá thực trạng pháp luật về phản biện xã hội, từ đó luận án đề xuất quan

điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu của bối cảnh mới đặt ra hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Luận án tổng quan về tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án, chỉ ra những kết quả đã đạt được, những nội dung có thể kế thừa và những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu.

- Luận án làm rõ cơ sở lý luận về hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội (khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung, tiêu chí hoàn thiện); nghiên cứu pháp luật về phản biện xã hội ở một số nước trên thế giới, rút ra giá trị tham khảo cho việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam.

- Luận án phân tích, đánh giá quá trình phát triển và thực trạng pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam trong thời gian qua; chỉ ra những kết quả đạt được, hạn chế, nguyên nhân và vấn đề đặt ra đối với việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội hiện nay.

- Luận án đề xuất những quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam trong thời gian tới.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu của luận án

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn pháp luật về phản biện xã hội dưới góc độ chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật.

3.2. Phạm vi nghiên cứu của luận án

Về không gian: luận án chủ yếu phân tích, đánh giá các quy định pháp luật về phản biện xã hội và thực tiễn thực hiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam.

Về thời gian: Các nhận xét, đánh giá thực trạng hệ thống các quy định pháp luật về phản biện xã hội trong giai đoạn từ năm 2013 (từ khi Hiến pháp chính thức ghi nhận chức năng phản biện xã hội) đến nay và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội trong những năm tiếp theo.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1. Cơ sở lý luận

Luận án được nghiên cứu dựa trên cơ sở lý luận chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam; chính sách, pháp luật của Nhà nước về hoàn thiện pháp luật phản biện xã hội.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của triết học Mác - Lênin, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể như:

- *Phương pháp hệ thống*: được sử dụng để làm rõ nội dung, vai trò, tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội, các điều kiện bảo đảm để hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội mà Luận án đề cập ở chương 2.

- *Phương pháp logic-lịch sử*: phương pháp này nghiên cứu sinh sử dụng để phân tích, đánh giá thực trạng hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam theo tiến trình lịch sử xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam từ năm 1945 đến nay; đồng thời thông qua phương pháp nghiên cứu này nghiên cứu sinh chỉ ra rõ những yêu cầu hiện nay đối với hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội và đưa ra các quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội phù hợp với yêu cầu phát triển, hội nhập quốc tế hiện nay.

- *Phương pháp phân tích, tổng hợp*: được sử dụng trong chương 2,3,4 để làm rõ cơ sở lý luận, đánh giá thực trạng và đề xuất quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội. Cụ thể:

+ Phân tích, tổng hợp các công trình có liên quan vấn đề hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay, từ đó chỉ rõ những kết quả đã nghiên cứu, những khoảng trống luận án cần tiếp tục nghiên cứu và làm rõ.

+ Tổng hợp các quan điểm, các lý thuyết, các quy định pháp luật để xây dựng cơ sở lý luận hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội.

+ Phân tích, tổng hợp thực tiễn hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở một số quốc gia trên thế giới và rút ra kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội hiện nay.

+ Phân tích các văn bản hiện hành về phản biện xã hội để chỉ rõ những hạn chế về nội dung và hình thức của các văn bản đó.

+ Phân tích các số liệu, báo cáo, các công trình nghiên cứu, các quy định pháp luật Việt Nam về phản biện xã hội, để từ đó chỉ rõ những kết quả đạt được, những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế đó trong quá trình hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay.

- *Phương pháp thống kê*: được sử dụng trong chương 3 khi đánh giá thực trạng pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay

- *Phương pháp so sánh*: được sử dụng trong chương 1 để làm rõ tình hình nghiên cứu, chỉ ra các vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu. Phương pháp này cũng được sử dụng ở chương 2 để so sánh pháp luật về phản biện xã hội của một số quốc gia trên thế giới, từ đó rút ra những kinh nghiệm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam. Ngoài ra nghiên cứu sinh còn sử dụng phương pháp này để so sánh mức độ hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam qua các thời kỳ, từ đó thấy được sự hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội trong quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong giai đoạn mới.

5. Đóng góp mới của luận án

Đây là công trình đầu tiên nghiên cứu một cách có hệ thống và toàn diện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay. Kết quả nghiên cứu của Luận án có những đóng góp mới về mặt khoa học như:

- Trên cơ sở tổng hợp, kế thừa kết quả nghiên cứu của các công trình khoa học đã công bố, luận án góp phần bổ sung, làm rõ những vấn đề lý luận về hoàn thiện pháp luật phản biện xã hội: khái niệm, đặc điểm, vai trò của pháp luật về phản biện xã hội; nội dung bao gồm các nhóm quy phạm pháp luật về phản biện xã hội (quy phạm pháp luật về chủ thể, đối tượng, nội

dung, phạm vi, hình thức, phương pháp, trình tự, thủ tục và hậu quả pháp lý phản biện xã hội); xây dựng các tiêu chí về hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội; đưa ra các điều kiện bảo đảm để hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội.

- Luận án nghiên cứu, phân tích mô hình phản biện xã hội của một số quốc gia trên thế giới từ đó rút ra được giá trị tham khảo cho việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay.

- Luận án là công trình phân tích, đánh giá chính xác thực trạng, chỉ ra những ưu điểm, hạn chế, nguyên nhân thực trạng các quy định pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam thời gian qua.

- Luận án đề xuất các quan điểm và các nhóm giải pháp có tính khả thi, phù hợp nhằm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội trong thời gian tới.

6. Ý nghĩa về mặt lý luận và thực tiễn của luận án

Ý nghĩa về mặt lý luận: Luận án góp phần bổ sung, xây dựng và hoàn thiện cơ sở lý luận cho việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Ý nghĩa về mặt thực tiễn: Luận án là công trình đầu tiên nghiên cứu một cách toàn diện, có hệ thống pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay. Kết quả nghiên cứu của luận án có giá trị tham khảo, góp phần bổ sung thêm những kiến thức lý luận về pháp luật về phản biện xã hội; xây dựng cơ sở khoa học cho việc phân tích, đánh giá thực trạng; xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội và tổ chức thực hiện có hiệu quả hoạt động phản biện xã hội trong thực tiễn, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong bối cảnh mới.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục công trình đã công bố của tác giả liên quan đến luận án và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận án được kết cấu thành 4 chương, 12 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI

1.1. NHỮNG CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU Ở NƯỚC NGOÀI

1.1.1. Nhóm các công trình nghiên cứu về phản biện và phản biện xã hội

Ở các nền dân chủ phương Tây, phản biện xã hội trở thành một nhu cầu, động lực cho quá trình vận động, đổi mới của xã hội. Phản biện xã hội đã trở thành một hoạt động quan trọng không thể thiếu và được xem là hình thức thể hiện quyền tự do ngôn luận, nó luôn hiện hữu trong đời sống chính trị - xã hội của các thể chế dân chủ, được nhà nước thừa nhận trên cơ sở các nguyên tắc, tiêu chuẩn quốc tế và khu vực.

Về bản chất, phản biện xã hội là một hình thức thể hiện quyền tự do được xây dựng trên cơ sở quyền tự do ngôn luận. Theo đó, phản biện xã hội chính là quyền bày tỏ ý kiến một cách có hệ thống và có cơ sở khoa học nhằm thực hiện quyền dân chủ của cá nhân đã được ghi nhận trong các điều ước quốc tế về Quyền con người. Như vậy, quyền tự do ngôn luận được hiểu chính là tiền đề, là điều kiện cơ bản cần thiết để người dân thực hiện phản biện xã hội và phản biện xã hội cũng chính là một trong những hình thức để người dân phát huy vai trò làm chủ của mình trong việc tham gia quản lý nhà nước và xã hội.

Theo quan niệm của các nhà tư tưởng chính trị - pháp lý phương Tây, phản biện xã hội đối với hoạt động của Nhà nước và các thiết chế chính trị là quyền của công dân; bởi vì nguồn gốc của quyền lực nhà nước (về hình thức) được hình thành từ quyền lực của các công dân. Giai cấp cầm quyền thực thi quyền lực thông qua hình thức quyền lực công, việc sử dụng quyền lực này không chỉ vì lợi ích của giai cấp thống trị, mà nó còn phải cân bằng với lợi ích chung của cộng đồng xã hội. Vì vậy, xã hội cần phải có những cơ chế ngăn

ngừa sự vi phạm (lạm dụng) quyền lực được ủy quyền của cá nhân (hoặc một nhóm lợi ích); đảm bảo quyền lực phải được thực hiện vì lợi ích chung của cộng đồng; phản biện xã hội được xem là cơ chế để kiểm soát quyền lực nhà nước, đảm bảo cho quyền lực công không được sử dụng vào mục đích cá nhân. Phản biện thường được thực hiện thông qua hai cơ chế: (1) Cơ chế kiểm soát bên trong (thông qua thiết kế và cơ chế vận hành quyền lực nhà nước như: phân quyền và đối trọng; bầu cử; hoạt động nghị trường, hành pháp, tài phán...), (2) Cơ chế kiểm soát bên ngoài (thông qua xã hội dân sự, nhóm lợi ích, truyền thông...), tức phản biện (còn gọi là phản biện xã hội). Trong nghiên cứu này, tác giả chỉ khảo sát cơ chế kiểm soát bên ngoài - phản biện xã hội.

Theo Thomas Hobbes (1588-1679), người đã có nhiều đóng góp trong việc phát triển tư tưởng về PBXH đối với nhà nước. Những quan điểm của ông thể hiện qua các công trình nghiên cứu như: *Những thành tố của pháp luật tự nhiên và chính trị* (The Elements of Law Natural and Politic, 1649), *Công dân* (The Citizens, 1651), *Leviathan* (1651),... Theo T. Hobbes, trong chính thể quân chủ chuyên chế, nhân dân phải nhờ đến sự bảo vệ của chính quyền, trong trường hợp chính quyền không đảm bảo được an ninh cho các công dân, thì người dân có quyền từ bỏ các cam kết, không bị ràng buộc bởi “khế ước xã hội”, họ sẽ trở lại với “trạng thái tự nhiên” hoặc tìm kiếm một nhà nước khác. Chính vì vậy, việc công dân thực hiện quyền phản biện xã hội của mình đối với nhà nước là tất yếu, để nhà nước hoạt động trong các khuôn khổ đã cam kết và tránh được các sai lầm. Và việc phản biện xã hội này không có giới hạn, nhưng nó phải được ghi nhận trong các cam kết (Hiến pháp) giữa cộng đồng và Nhà nước.

John Locke (1632-1704), người đã tiếp nối tư tưởng của T. Hobbes về sự PBXH của công dân đối với nhà nước qua các tác phẩm *Chuyên luận thứ hai về chính thể công dân* (The Second Treatise of Civil Government, 1690), *Lá*

thư về sự khoan dung (Letter on Toleration, 1692)...J. Locke cho rằng, Nhà nước ra đời trên cơ sở những “khế ước xã hội” nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của công dân. Theo ông, con người từ bỏ các quyền tự nhiên của mình và trao quyền lực cho cộng đồng, nhưng quyền lực này không thể chuyển nhượng hết cho Nhà nước, các hoạt động của Nhà nước phải đặt dưới sự giám sát và phản biện xã hội của công dân. Tư tưởng về Hiến pháp, phân chia quyền lực nhà nước, đề cao tính tối thượng của pháp luật và phản biện xã hội đối với Nhà nước của J. Locke chứa đựng nhiều điểm hợp lý và được Montesquieu phát triển về sau.

Charles Louis Montesquieu (1689-1775) là một trong những nhà tư tưởng khai sáng của nước Pháp. Qua các tác phẩm như *Thư Ba tư* (Lettres Persanes, 1721), *Nhận xét về những nguyên nhân hưng thịnh và suy tàn của La Mã* (1734), và đặc biệt là *Tinh thần pháp luật* (The Spirit of the Laws, 1748),...ông đã chỉ ra quy luật phát triển của Nhà nước, pháp luật và quyền tự do chính trị của công dân. Montesquieu cho rằng sự xuất hiện của Nhà nước và pháp luật là có tính lịch sử; Nhà nước được hình thành từ những “khế ước xã hội” do người dân lập ra, vì vậy dân chúng “có quyền lực tối cao”. Khi bàn về vấn đề phản biện xã hội của công dân đối với nhà nước, cũng như T. Hobbes và J. Locke, Montesquieu cho rằng, khi tham gia “khế ước xã hội” thì con người đã trao an ninh của mình cho Nhà nước, Nhà nước có nghĩa vụ phải đảm bảo an ninh đó, Nhà nước tồn tại thông qua sự "ủy nhiệm" quyền lực của công dân. Chính vì vậy, các công dân buộc phải thực hiện quyền phản biện xã hội của mình đối với Nhà nước, nhằm hạn chế sự lạm dụng quyền lực của Nhà nước, mà thực chất là quyền lực của mình giao cho Nhà nước.

Jean Jacques Rousseau (1712-1778) là người có nhiều ảnh hưởng trong lịch sử tư tưởng chính trị - pháp quyền phương Tây, ông nổi tiếng với tác phẩm *Khái luận Kinh tế chính trị* (Discourse on Political Economy, 1755), *Khế ước xã hội* (The Social Contract, 1762), ...Cấp tiến hơn so với

Montesquieu, tư tưởng của J. J. Rousseau phản ánh tư tưởng của tiểu tư sản và đông đảo nhân dân; nguyên tắc cơ bản trong học thuyết của ông là chủ quyền nhân dân. J. J. Rousseau cho rằng, cơ quan hành pháp phải được lập ra bởi cơ quan lập pháp, có chức năng tổ chức quản trị quốc gia, cơ quan này hoạt động dựa trên nguyên tắc dân chủ; và mọi người dân đều có thể tham gia quản lý Nhà nước thông qua vai trò của mình trong cơ quan lập pháp. Có nghĩa là người dân có quyền giám sát, phản biện xã hội tối cao đối hoạt động của cơ quan hành pháp. Đây là tư tưởng hết sức tiến bộ mà hiện nay nhiều nước vẫn đang vận dụng.

Nhà triết học Đức Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831) là người đã có những phát triển quan trọng khi xác định mối quan hệ (vị thế) của các tổ chức xã hội với Nhà nước. Trong tác phẩm *Triết học pháp quyền* (Philosophy of Right, 1821), Hegel đã định ra *ranh giới* giữa các tổ chức xã hội và Nhà nước. Theo Hegel thì các tổ chức xã hội (*bürgerliche Gesellschaft*) là một không gian *đối trọng* với nhà nước, Nhà nước không những tác động trực tiếp đến các tổ chức xã hội, mà hơn thế nữa, Nhà nước còn có thể tạo ra nó. Chỉ khi có sự *tách bạch* với Nhà nước thì các tổ chức xã hội mới trở thành một thực thể mang tính *đối trọng* để thực hiện chức năng phản biện đối với Nhà nước.

Khác với Hegel, Marx lại nhấn mạnh đến đặc điểm kinh tế của các tổ chức xã hội, theo ông các tổ chức xã hội là một phạm trù mang tính lịch sử. Nó xuất chỉ hiện khi có sự tách biệt giữa "nhà nước chính trị" và "nhà nước phi chính trị", và khi đó mới có các tổ chức xã hội *đúng nghĩa* để thực hiện sự phản biện xã hội đối với Nhà nước. Hơn thế nữa, chính Marx là người đã cung cấp chìa khóa để tìm hiểu bản chất của các tổ chức xã hội thông qua việc giải thích dưới khía cạnh kinh tế về tính *tư lợi*, hay *vị kỷ* của cá nhân, tư tưởng này có ảnh hưởng mạnh mẽ đối với các nghiên cứu phản biện xã hội về sau.

Trong cuốn sách: *"Interpetation and Social Criticism"* (Chú giải và phản biện xã hội) của Michael [202] đã phân tích làm sáng tỏ hoạt động phản

biện xã hội, đồng thời đưa ra một khuôn khổ triết lý để phân tích phản biện xã hội là một hoạt động xã hội. Cuốn sách phản ánh thực tiễn phản biện xã hội, giải thích nó và việc hình thành các chuẩn mực đạo đức của phản biện xã hội. Nội dung cuốn sách còn đề cập đến tranh luận quan niệm đương đại khác nhau về phản biện xã hội, lý thuyết về vai trò của trí thức trong việc hình thành các phản biện xã hội và tạo nên sự thay đổi xã hội thông qua phản biện xã hội. Trên nền tảng chung này, phản biện xã hội được nhìn nhận ở nhiều cấp độ khác nhau, cấp vĩ mô và sự hình thành, phát triển các lý thuyết, hệ tư tưởng đang giữ vai trò chủ đạo trong xã hội; ở cấp độ vi mô là sự phê bình, phản ánh, chỉ trích đường lối chính sách cụ thể của nhà nước hoặc các hoạt động của nhà nước, đảng chính trị, phong trào xã hội, trên cơ sở cách nhìn nhận xem xét, đánh giá và hướng tiếp cận khác nhau.

Với những học giả theo chủ nghĩa đa nguyên như David B.Truman: “*The governmental Proceses*”[206] (các quá trình Chính phủ) và Robert A.Dahl “*Dilemas of Pluralistdemocracy*” [204] đã phân tích sự hình thành của các nhóm lợi ích, các tổ chức chính trị xã hội cùng với quá trình sử dụng chính trị Nhà nước. Người dân sống trong xã hội đều phải tham gia vào các nhóm tổ chức với những lợi ích khác nhau, nên dẫn đến có sự phân chia quyền lợi từ trong tổ chức nhằm nắm lấy quyền lực phù hợp với khả năng và mục tiêu của mình. Các nhóm lợi ích tác động đến chính sách Nhà nước trên nhiều góc độ nhưng không đặt được ảnh hưởng tuyệt đối ngay cả đối với Chính phủ. Bản chất của nhà nước nếu nhìn trên phương diện lợi ích thì có thể xem đó là lợi ích nhóm của một số người có vị trí đặc biệt trong xã hội. Các tác giả đánh giá cao vai trò của các nhóm lợi ích trong việc ảnh hưởng đến quá trình thực hiện chính sách của Nhà nước. Vì vậy, toàn bộ quá trình chính trị là quá trình tương tác, kiểm chế đối trọng giữa các nhóm, tầng lớp khác nhau trong xã hội. Các tác giả thừa nhận rằng các tổ chức và các thể chế có xu hướng đề cao lợi ích làm cho chính sách của Nhà nước có thể bị thay đổi hoặc có thể bị phân hóa đối tượng. Quá trình hoạch định, quyết định, chính sách luôn bị ảnh hưởng của nhiều yếu

tổ, sự cạnh tranh chính trị, các chiến lược vận động tranh cử, lợi ích nhóm, lợi ích quốc gia và phản biện xã hội được hình thành từ đây.

Trong cuốn sách: *“Interest Group Politics”* (Chính trị của các nhóm lợi ích), Ssecond edition của Allan J. Cigler [191], các nhóm cũng tập trung sự chú ý và thu hút ngày càng đông đảo sự quan tâm của các nhà nghiên cứu, nhà khoa học các học giả vào những vấn đề của mình về đời sống xã hội. Tuy nhiên, ở khía cạnh khác trong mối quan hệ giữa các nhóm lợi ích và các ủy ban trong quá trình hoạch định chính sách cũng có thể dẫn tới sự đồng thuận giữa nhóm lợi ích và các quan chức nhà nước. Các nhóm lợi ích có thể cam kết ủng hộ nhất định về phiếu cử tri, sự quyên góp tài chính cho hoạt động đảng phái, vận động tranh cử và đổi lại các nhà lập pháp ở các ủy ban có thể ra những quyết sách quyết định thiên vị cho lợi ích của nhóm này. Ở đây phản biện xã hội được xem như một phương thức giải quyết mối quan hệ giữa các nhóm lợi ích.

William Hare với bài viết *“Bertrand Russell bàn về tư duy phê phán”* (Đình Hồng Phúc dịch) đăng trên Tạp chí Triết học tháng 4 năm 2013 [207] bài viết nói đến tầm quan trọng của công trình của Russell đối với lý thuyết về giáo dục, một lý thuyết bao gồm thành tố phê phán, trong đó Russell khẳng định: “Chomsky, chẳng hạn, nhắc chúng ta nhớ quan niệm nhân văn của Russell về giáo dục, xem người học là một cá nhân độc lập mà sự phát triển của anh ta đang bị lối học nhồi sọ đe dọa. Woodhouse, trong khi cũng viện đến khái niệm tăng trưởng, chỉ ra mối băn khoăn của Russell về việc bảo vệ sự tự do của trẻ em để thực hành phán đoán cá nhân về các vấn đề trí tuệ và đạo đức. Stander bàn về yêu sách của Russell rằng việc giáo dục trong nhà trường thường hay quá cổ vũ cái tâm tính bày đàn, với sự cuồng tín và độc đoán của nó, không phát triển được cái mà Russell gọi là một “thói quen phê phán của đầu óc”. Mối đe dọa của lối học nhồi sọ, tầm quan trọng của phán đoán cá nhân, và sự chiếm ưu thế của các ý kiến cuồng tín, tất cả đều nhấn mạnh nhu cầu cần có điều mà ngày nay gọi là tư duy phê phán; và công trình

của Russell là đáng giá cho bất kỳ ai muốn tìm hiểu xem loại tư duy này đòi hỏi những gì và tại sao nó lại quan trọng trong giáo dục”.

Như vậy, những phân tích trên đã đưa ra những quan điểm rằng, phản biện xã hội là yêu cầu khách quan của bất kỳ hệ thống quyền lực nhà nước nào; nếu quyền lực không được kiểm soát thì dẫn đến lạm quyền, quyền lực sẽ bị tha hóa. Vì vậy, thông qua phản biện xã hội công dân có cơ hội tham gia kiểm soát vào các quá trình kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội của đất nước.

1.1.2. Nhóm các công trình nghiên cứu liên quan hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội

Học giả người Mỹ, Jonh Dewey (1859-1952), là cha đẻ chủ nghĩa thực dụng (Pragmatism), ông có ảnh hưởng đến nền triết học và lý luận chính trị - xã hội Mỹ ở thế kỷ XX. J. Dewey đã mô tả tính tư lợi trong cầm quyền, mà cụ thể là trong hoạch định chính sách công của giới cầm quyền. Trong cuốn “Nền cộng hòa và những vấn đề” (The Public and Its Problems, 1929), Lý thuyết giá trị (Theory of Valuation, 1939) ông đã chỉ ra: Nhà nước về bản chất là cơ quan phục vụ công chúng, nhưng trong quá khứ, quyền lực nhà nước thường bị lạm dụng, biến thành công cụ mưu lợi cá nhân, gia đình, tập đoàn; họ làm được việc đó vì không có sự giám sát và trói buộc của cử tri. J. Dewey chủ trương “nhiệm kỳ quan lại phải ngắn, phải thường xuyên giám sát, cách chức những người không có đạo đức và năng lực”. J. Dewey đã chia quá trình hoạch định chính sách công thành năm giai đoạn, ở đó mỗi giai đoạn đều có sự kiểm soát, giám sát và phản biện chặt chẽ của cử tri. Để thực hiện phản biện xã hội, J. Dewey cho rằng cần phải có hệ thống pháp luật, đây cũng chính là công cụ quan trọng nhằm thực hiện chức năng này.

Dựa trên những ý tưởng của J. Dewey, về sau các tác giả khác đã phát triển thành lý thuyết *chính sách là sự cụ thể hóa các quyết định hành chính*. Đặc điểm chung của những tư tưởng hành chính công kinh điển và kinh điển kiểu mới trong thời cận đại cho tới nay là sự tách hành chính công khỏi việc

đề ra chính sách thông qua lập pháp. Theo quan điểm này, có thể kể đến Harold D. Lasswell với *Khoa học chính sách* (The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method (1951) [199], hay F. Morstein Marx với *Chức năng xã hội của chính sách công* (The Social Function of Public Administration, 1946); R.A. Dahl với *Ai thống trị* (Who governs, 1961)... Đây là những quan điểm được hình thành ở những năm giữa thế kỷ XX, điểm chung mà các nhà nghiên cứu thống nhất với nhau là chính sách không chỉ là việc riêng của ngành lập pháp, mà nó còn có sự tham dự của hành pháp; là sự cụ thể hóa các quyết định chính trị và hành chính.

Lý thuyết *hành chính là quá trình ra quyết định* của H. A. Simon. Trong cuốn “*Nghiên cứu quá trình ra quyết định trong tổ chức hành chính*” (A Study of Decision - Making Process in Administration Organization, 1945), Simon đã phân chia các giai đoạn của quá trình quyết định chính sách; phân biệt các quyết định chính trị với các quyết định hành chính. Về sau (năm 1958) trong cuốn sách viết chung với J. G. March, Simon cho rằng cần phải có sự phân quyền, sự giám sát, phản biện của các tổ chức xã hội với một hệ thống các quy định pháp luật chặt chẽ trong các quyết định chính sách để ngăn ngừa sự lạm dụng và lợi dụng quyền lực của các nhóm lợi ích, các cá nhân.

Lý thuyết *hành động truyền thông* (communicative action) của Jürgen Habermas [194] đã cung cấp nền tảng lý luận sâu sắc cho việc hiểu và phát triển cơ chế phản biện xã hội trong các thiết chế dân chủ hiện đại. Habermas xác định rằng phản biện xã hội là một hình thức giao tiếp mang tính lý tính, trong đó các cá nhân và nhóm xã hội tham gia vào đối thoại công khai để cùng nhau tìm kiếm sự hiểu biết và đạt đến đồng thuận về các vấn đề chung. Thay vì sử dụng quyền lực cưỡng chế, quá trình này vận hành thông qua “quyền lực truyền thông” - tức khả năng gây ảnh hưởng đến quyết sách công bằng lập luận có lý lẽ và thuyết phục trong khuôn khổ “không gian công” (public sphere). Habermas nhấn mạnh rằng trong một nền dân chủ đích thực,

quyền lực chính trị phải được kiểm soát và hợp thức hóa bằng sự tham gia phản biện có tổ chức, lý tính và bình đẳng từ xã hội dân sự. Do đó, phản biện xã hội không chỉ là một quyền, mà còn là một thiết chế lý luận bảo đảm sự chính danh và hợp hiến của quyền lực nhà nước trong nhà nước pháp quyền hiện đại.

Mô hình chính trị và hành chính công dưới góc nhìn lý thuyết hệ thống của D. Easton. Trong các tác phẩm như: *Hệ thống chính trị* (The Political System, 1971), *Hệ thống phân tích đời sống chính trị* (A System Analysis of Political Life, 1965), *Tiêu chuẩn cho việc phân tích chính trị* (A Framework for Political Analysis, 1965), ông coi hệ thống chính trị là một hệ thống mở và xử lý vì mục tiêu của hệ thống từ đầu vào (nhu cầu, nguồn dự trữ tài nguyên, thông tin phản hồi cá nhân, những ủng hộ chính trị) và đầu ra (quyết định ràng buộc, thực hiện và những hành vi khác); quy trình này phải có sự giám sát và đồng thuận của cử tri, thậm chí phải “mặc cả” với cử tri khi ra quyết định chính sách. Lý thuyết của Easton về sau được tiếp tục phát triển bởi các nhà nghiên cứu như: I. Sharkhansky, J.G. Miller, N. Luchmann.

Nghiên cứu của David Held (2006), *Models of Democracy* (các mô hình dân chủ) [195] đây là công trình lý luận kinh điển hệ thống hóa và phê phán các mô hình dân chủ từ cổ đại đến hiện đại, qua đó định hình hướng phát triển dân chủ trong bối cảnh toàn cầu hóa. David Held đã khẳng định quyền lực nhà nước là quyền lực uỷ thác từ nhân dân nên phải được kiểm soát. Kiểm soát quyền lực nhà nước đòi hỏi phải thiết kế những cơ chế, ràng buộc nhà nước phải chịu sự kiểm soát của xã hội. Một trong các hình thức để kiểm soát quyền lực là sự kiểm soát từ bên ngoài xã hội, các tổ chức chính trị, phương tiện truyền thông, nhân dân. Trên cơ sở đánh giá ba mô hình tiêu biểu của David Held liên quan đến phản biện là: dân chủ tham gia, dân chủ đối thoại và dân chủ đa cấp. Dân chủ tham gia nhấn mạnh vai trò của xã hội dân sự và thiết chế trung gian trong việc tác động đến chính sách công một cách tổ chức và hợp pháp. Dân chủ đối thoại, kế thừa tư tưởng của Habermas, đề cao lý

tính công và sự tham gia bình đẳng trong tranh luận chính sách, coi phản biện xã hội là yếu tố thiết yếu để bảo đảm tính chính danh và giải trình của quyền lực công. Dân chủ đa cấp mở rộng phản biện xã hội ra phạm vi khu vực và toàn cầu, xem đây là cơ chế kiểm soát quyền lực ngoài khuôn khổ nhà nước quốc gia. Như vậy, tác phẩm này đặt nền móng lý luận quan trọng cho việc thể chế hóa phản biện xã hội trong nhà nước pháp quyền hiện đại, trong đó pháp luật giữ vai trò điều chỉnh, bảo đảm và thúc đẩy quyền phản biện như một công cụ dân chủ thiết yếu. Nghiên cứu này giúp cho tác giả có cái nhìn toàn diện hơn đối với việc nghiên cứu và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam. Nghiên cứu của Held cung cấp cơ sở lý luận vững chắc cho việc thể chế hóa phản biện xã hội trong nhà nước pháp quyền hiện đại, nhấn mạnh vai trò của pháp luật như công cụ chủ đạo để bảo đảm quyền phản biện được thực thi hiệu quả, thực chất, trở thành cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước đúng với tinh thần dân chủ, đặc biệt trong bối cảnh toàn cầu hóa, bước vào kỷ nguyên mới của Việt Nam hiện nay.

Dưới góc nhìn của Lý thuyết hệ thống xã hội do Niklas Luhmann phát triển, phản biện xã hội được hiểu như một cơ chế tự điều chỉnh (self-regulation) mang tính hệ thống, đóng vai trò trung gian giữa hệ thống chính trị và các hệ thống xã hội khác (kinh tế, truyền thông, khoa học, v.v). Trong cấu trúc xã hội hiện đại - vốn được phân hóa chức năng cao và vận hành theo nguyên lý tự quy chiếu (autopoiesis) - các hệ thống như chính trị không thể trực tiếp quan sát toàn bộ xã hội, mà phải dựa vào các tín hiệu từ môi trường để thích nghi và điều chỉnh hành vi. Trong khuôn khổ này, các tổ chức xã hội dân sự, giới học thuật, truyền thông độc lập... chính là những thiết chế trung gian có năng lực phát hiện bất ổn, phản ánh nhu cầu xã hội và cung cấp các cảnh báo sớm (early warning) đối với các chính sách công. Phản biện xã hội, do đó, không chỉ là một hoạt động "bên lề", mà là một phần cấu thành của khả năng thích ứng thể chế. Luhmann cho rằng, hệ thống chính trị không thể tự quan sát toàn thể xã hội; nó phụ thuộc vào các hệ thống khác để nhận diện các

điểm mù trong vận hành của chính nó [200]. Điều này có nghĩa, phản biện xã hội không nhằm đối đầu với quyền lực nhà nước, mà chính là một cơ chế giao tiếp (coupling) giúp quyền lực nhà nước duy trì tính chính danh thông qua phản hồi xã hội. Phản biện càng có tổ chức, minh bạch và khoa học thì khả năng thích nghi và ổn định của hệ thống chính trị càng được củng cố.

Bài viết về *Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc* [135], của Sở Ngoại vụ thành phố Hồ Chí Minh, giới thiệu cơ chế giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy nhà nước là Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc. Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc có ba chức năng chủ yếu là hiệp thương chính trị, giám sát dân chủ và tham chính (tức thông qua nghiên cứu thảo luận, đề xuất các ý kiến, kiến nghị với Đảng và cơ quan nhà nước xem xét). Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc triển khai công tác thông qua những phương thức chủ yếu là các hội nghị (Hội nghị toàn thể, Hội nghị Thường vụ, Hội nghị Chủ tịch...), đề xuất đề án, giám sát thực hiện, nghiên cứu chuyên đề, lắng nghe và thu thập ý kiến phản ánh của nhân dân. Công trình có giá trị tham khảo cho nghiên cứu sinh khi nghiên cứu, đề xuất hoàn thiện các hình thức giám sát của nhân dân.

Nghiên cứu của Nguyễn Trọng Bình (2016), *Phản biện xã hội và quản trị dân chủ: nghiên cứu trường hợp của Việt Nam*, LATS, Đại học Nhân dân Trung Quốc, Trung Quốc. Trên cơ sở phân tích nội hàm và đặc trưng của quản trị dân chủ, luận án đã làm rõ những thiếu sót, bất cập và hạn chế của thiết kế chính sách theo phương thức truyền thống; đồng thời phân tích nội hàm, đặc điểm và ưu thế của thiết kế xã hội của chính sách công với tư cách phương thức xây dựng chính sách tương thích với quản trị dân chủ; luận án phân tích bối cảnh của việc thực hiện phản biện xã hội ở Việt Nam.

Tác giả Nicole Bolleyer (2022) trong công trình *The state and civil society: Regulating interest groups, parties, and public benefit organizations in contemporary democracies* (Oxford University Press) đã phân tích sâu cơ chế kiểm soát quyền lực trong nội bộ các tổ chức xã hội dân sự, tập trung vào

xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật nhằm hạn chế lạm quyền và bảo vệ quyền lợi thành viên. Nghiên cứu nhấn mạnh vai trò của các thủ tục pháp lý như quyền kháng cáo, giải quyết tranh chấp độc lập và giám sát nội bộ để cân bằng quyền lực và tăng cường pháp quyền. Quá trình "pháp quyền hóa" kết hợp cả quy định bắt buộc và tự nguyện nhằm nâng cao hiệu quả kiểm soát. Phân tích này là nền tảng để hoàn thiện pháp luật kiểm soát quyền lực theo hướng minh bạch, công bằng và có trách nhiệm giải trình. Ở Việt Nam, hoàn thiện quy định cần tập trung vào cơ chế kiểm soát đa chiều, quy trình pháp lý chặt chẽ, và sự tham gia của nhân dân cùng các tổ chức xã hội.

Tác giả Richard Dien Winfield (2022) trong cuốn sách *Law in civil society* (Rowman & Littlefield Publishers) đã phát triển lý thuyết tổng thể về cách hoàn thiện các thể chế pháp lý nhằm bảo vệ các quyền cá nhân trong xã hội dân sự, bao gồm quyền tham gia chính trị và quyền kinh tế. Winfield nhấn mạnh rằng pháp luật phải được xây dựng trong bối cảnh đảm bảo nguyên tắc tự chủ và kết nối cộng đồng của xã hội dân sự, và pháp luật cần kiểm soát quyền lực trong các lĩnh vực này một cách công bằng và cân bằng, thay vì dựa trên các quan điểm hình thức hoặc truyền thống cứng nhắc. Nghiên cứu tập trung vào việc cải cách cơ chế pháp lý để đảm bảo quyền tiếp cận thông tin công bằng, cơ chế giải quyết tranh chấp minh bạch, và sự hài hòa giữa xã hội dân sự với nhà nước, từ đó tạo nền tảng pháp lý vững chắc cho việc kiểm soát quyền lực của xã hội dân sự. Luận điểm này cung cấp khung phân tích quan trọng để hoàn thiện pháp luật về kiểm soát quyền lực theo hướng minh bạch, công bằng và có trách nhiệm giải trình.

Đảm bảo tính minh bạch và có cơ sở pháp lý rõ ràng là điều kiện quan trọng để giám sát và phản biện xã hội, tác giả Beetham David (2013) trong nghiên cứu *The legitimation of power* (2nd ed.) (Bloomsbury Academic) đã phân tích khái niệm tính hợp pháp trong kiểm soát và sử dụng quyền lực, dựa trên ba tiêu chí: thực thi quyền lực theo quy tắc, biện minh dựa trên niềm tin

chung, và đồng thuận xã hội. Tác phẩm nhấn mạnh vai trò của hợp pháp hóa quyền lực trong việc ngăn ngừa lạm quyền và tăng cường trách nhiệm giải trình. Beetham đề xuất hoàn thiện pháp luật qua minh bạch, công bằng, giám sát chặt chẽ và cơ chế điều chỉnh mâu thuẫn do quyền lực gây ra. Cuốn sách cung cấp nền tảng lý thuyết vững chắc để xây dựng pháp luật kiểm soát quyền lực minh bạch, có trách nhiệm và được xã hội thừa nhận.

Dưới góc độ phân tích về thể chế kiểm soát quyền lực thông qua giám sát và phản biện xã hội, tác giả Csink, L. (Ed.), Trócsányi, L. (Ed.), & Kruzslicz, P. (Ed.). (2022) trong nghiên cứu *Comparative constitutionalism in Central Europe: Analysis on certain Central and Eastern European countries*. Central European Academic Publishing đã phân tích sâu về nguyên tắc phân quyền và kiểm soát quyền lực trong các quốc gia Trung Âu hậu XHCN như Ba Lan, Hungary, Czech, Slovakia. Nghiên cứu nhấn mạnh tầm quan trọng của việc cân bằng quyền lực giữa các nhánh lập pháp, hành pháp và tư pháp để ngăn chặn tập trung quyền lực và đảm bảo minh bạch, trách nhiệm giải trình. Cuốn sách cũng đề cập đến thách thức trong việc áp dụng nguyên tắc phân quyền trong bối cảnh chính trị đặc thù và quá trình chuyển đổi thể chế pháp quyền. Trên cơ sở đó, Kruzslicz đề xuất hoàn thiện pháp luật kiểm soát quyền lực phù hợp với đặc trưng lịch sử, văn hóa khu vực, nhằm bảo vệ quyền lực một cách công bằng và hợp pháp. Tác phẩm cung cấp khung lý thuyết và phân tích thực tiễn giúp phát triển các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực đa chiều và bền vững ở Trung Âu.

Tác giả Pál Sáy (2022) trong cuốn *Lectures on East Central European Legal History* (Legal Studies on Central Europe series Central European Academic Publishin) đã tập hợp các nghiên cứu chuyên sâu về lịch sử hình thành và phát triển các thể chế pháp quyền, luật nhà nước và quy định pháp luật ở khu vực Trung Âu. Nghiên cứu đã phân tích các cải cách pháp luật kiểm soát quyền lực từ thời độc tài đến hiện đại, phản ánh sự chuyển biến từ

các chế độ chuyển quyền sang nhà nước pháp quyền dựa trên nguyên tắc phân quyền và trách nhiệm giải trình. Qua đó, các bài học lịch sử được rút ra nhằm hoàn thiện khung pháp lý kiểm soát quyền lực, đảm bảo quyền lực được thực thi minh bạch và hạn chế lạm quyền. Cuốn sách cũng làm rõ vai trò của luật pháp trong việc cân bằng quyền lực giữa các cơ quan nhà nước và bảo vệ quyền công dân trong bối cảnh lịch sử đặc thù của Trung Âu.

Nghiên cứu của Kosař, D., Baroš, J., & Dufek, P. (2019). *The twin challenges to separation of powers in Central Europe: Technocratic governance and populism* trong tạp chí *European Constitutional Law Review*, 15(3), 427-461 đã phân tích hai thách thức quản trị kỹ trị và chủ nghĩa dân túy đe dọa cơ chế kiểm soát quyền lực tại các nước Trung Âu. Tài liệu nhấn mạnh cần hoàn thiện pháp luật bằng cách củng cố nguyên tắc phân quyền rõ ràng, đảm bảo độc lập tư pháp và cơ chế giám sát đa chiều, tăng cường minh bạch và trách nhiệm giải trình. Pháp luật cũng phải tạo ra công cụ xử lý lạm quyền hiệu quả, đồng thời khuyến khích sự tham gia của xã hội dân sự và nâng cao nhận thức pháp luật để bảo vệ quyền lực khỏi bị lạm dụng. Việc xây dựng hệ thống pháp luật bền vững sẽ góp phần duy trì ổn định chính trị và củng cố nhà nước pháp quyền.

Nghiên cứu của Cheesman, S. J., & Badó, A. (2023) trong bài “Judicial reforms and challenges in Central and Eastern Europe” (*International Journal for Court Administration*, 14(2), Article 5) đã phân tích quá trình cải tổ hệ thống pháp luật và tư pháp ở các nước Trung và Đông Âu như Ba Lan, Hungary, Slovakia, Czech, nhằm tăng cường độc lập và kiểm soát quyền lực tư pháp của các tổ chức xã hội dân sự. Các cải cách pháp luật tập trung vào việc nâng cao chất lượng, hiệu quả và sự độc lập của tư pháp, đồng thời xây dựng khung pháp lý theo tiêu chuẩn EU. Nội dung nhấn mạnh sự cần thiết của các biện pháp như đào tạo chuyên môn, hiện đại hóa cơ sở hạ tầng công nghệ và hoàn thiện các cơ chế kiểm soát, giám sát nhằm bảo đảm tính minh bạch

và trách nhiệm giải trình. Hơn nữa, cải cách cũng hướng tới mở rộng quyền tiếp cận công lý và nâng cao sự tin tưởng của người dân vào hệ thống tư pháp, đảm bảo quyền lực tư pháp không bị lạm dụng và được hành xử trong phạm vi pháp luật

1.2. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU TRONG NƯỚC CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.2.1. Nhóm các công trình nghiên cứu về phản biện và phản biện xã hội

Ở Việt Nam, hoạt động phản biện xã hội đã được đề cập chính thức lần đầu tiên trong Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X (năm 2006). Thể chế hóa quan điểm chỉ đạo của Đảng, Hiến pháp năm 2013 đã chính thức ghi nhận, khẳng định chức năng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam “... *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 và phản biện xã hội...*” [123]. Đây là bước ngoặt quan trọng không chỉ đối với công tác phản biện xã hội mà còn đối với việc thực hiện nhiệm vụ chung của cả hệ thống chính trị, thể hiện sự quan tâm của Đảng, Nhà nước, của Nhân dân và xã hội, có thể kể các công trình tiêu biểu liên quan đến phản biện xã hội như sau:

Các công trình sách:

- Quyền sách (2007) “*Mô hình tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*” của Đào Trí Úc [169]. Tác giả đã phân tích rõ nhà nước pháp quyền là yêu cầu, giá trị cơ bản của chế độ dân chủ, tạo nên sự đồng thuận xã hội; khái quát những đặc trưng của Nhà nước pháp quyền XHCN. Đề xuất mô hình tổng thể các cơ chế kiểm tra, giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước, trong đó đáng chú ý là đề xuất giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể nhân dân... đối với hoạt động của bộ máy nhà nước.

- Quyền sách (2008) *“Đổi mới quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị Việt Nam”* của Lê Hữu Nghĩa, Hoàng Chí Bảo, Bùi Đình Bôn [108]. Theo quan điểm của các tác giả, để khắc phục tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, bao biện làm thay trong hệ thống chính trị, trước hết cần xác định rõ và phân định chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, nội dung, phương thức hoạt động, phương thức làm việc của từng bộ phận được giao. Công trình cũng chỉ rõ, cần bảo đảm tính độc lập, chủ động, sáng tạo trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội, nhất là trong việc thực hiện giám sát và phản biện xã hội đối với Đảng, Nhà nước nhằm tránh những nguy cơ như xa dân, quan liêu, lạm quyền trong điều kiện một đảng duy nhất lãnh đạo và là hạt nhân của hệ thống chính trị. Vì vậy, nhằm tránh sai lầm do quan liêu, chủ quan duy ý chí trong quá trình lãnh đạo và điều hành quản lý đất nước thì cần phải bảo đảm tính độc lập, chủ động, sáng tạo trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội, nhất là việc thực hiện giám sát và phản biện xã hội.

- Quyền sách (2008) *“Kết hợp chế độ tập trung dân chủ trong Đảng với chế độ hiệp thương dân chủ trong tổ chức Mặt trận”* do Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam chỉ đạo biên soạn [174]. Nội dung gồm 2 phần: “Tập trung dân chủ trong Đảng và hiệp thương dân chủ trong tổ chức Mặt trận, lý luận và vấn đề đặt ra” và “Kết hợp chế độ dân chủ trong Đảng với hiệp thương dân chủ trong tổ chức Mặt trận - thực trạng và giải pháp”. Sách phân tích rõ mối quan hệ giữa nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của Đảng, Nhà nước với nguyên tắc hiệp thương dân chủ trong tổ chức và hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

- Quyền sách (2009) *“Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn hiện nay - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn”* của

Đào Trí Úc, Phạm Hữu Nghị [171]. Các tác giả đã nghiên cứu về đặc trưng của Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam; công trình khẳng định sự tất yếu phải “giám sát xã hội đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước”. Theo các tác giả, để bảo đảm quyền lực nhà nước vận hành đúng bản chất Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, ngoài việc phải xây dựng một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh thì cần bảo đảm quyền giám sát của nhân dân đối với việc thực thi quyền lực nhà nước.

- Quyển sách (2009) *“Một số vấn đề lý luận và thực tiễn công tác Mặt trận”* do UB TWMTTQVN chỉ đạo biên soạn [175]. Quyển sách tổng hợp nội dung kết quả nghiên cứu 05 chuyên đề khoa học do Ban Thường trực UB TWMTTQVN chủ trì, trong đó Chuyên đề 1: *“Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện nhiệm vụ tổng hợp, xây dựng khối đại đoàn kết dân tộc trong thời kỳ đổi mới và hội nhập quốc tế”*, Chuyên đề 2: *“Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong hoạt động giám sát và phản biện xã hội góp phần xây dựng Đảng và Nhà nước trong sạch vững mạnh”* và Chuyên đề 3: *“Đổi mới nội dung và phương thức hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp trong thời kỳ mới”*.

- Sách chuyên khảo (2010), *“Phản biện xã hội và phát huy dân chủ pháp quyền”*, do TS. Hồ Bá Thâm, CN. Nguyễn Tôn Thị Tường Vân đồng chủ biên, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia. Quyển sách đã phân tích được một số cơ sở lý luận của phản biện xã hội: khái niệm, bản chất, đặc điểm, vai trò, nguyên tắc và phương thức phản biện xã hội trong việc tăng cường, phát huy dân chủ pháp quyền ở nước ta trong giai đoạn hiện nay. Mặc dù cách tiếp cận của tác giả về khái niệm, đối tượng phản biện xã hội khá rộng, chủ thể phản biện xã hội được tác giả đề cập đến chỉ là các tổ chức xã hội, nhưng các tác giả cũng đã phân tích được một số nhân tố có ảnh hưởng đến chất lượng phản biện. Đặc biệt, công trình nhấn mạnh đến mối quan hệ giữa Nhà nước và xã hội trong tiến trình dân chủ pháp quyền của dân, do dân và vì dân. Tác giả

cho rằng quyền lực trong xã hội dân chủ là thuộc về Nhân dân. Phản biện xã hội xuất phát từ nhu cầu kép của bản thân xã hội dân sự và bản thân nhà nước. Trong khuynh hướng xây dựng nền dân chủ pháp quyền xã hội chủ nghĩa, người dân phải tự mình có quyền chủ động thực hiện phản biện xã hội và Nhà nước phải có trách nhiệm tạo môi trường để Nhân dân thực hiện tốt quyền phản biện xã hội của mình.

- Sách chuyên khảo (2013) *“Phản biện xã hội trong hoạt động lập pháp, hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, của Quốc hội”* của nhóm tác giả Vũ Hồng Anh (chủ biên), Dương Văn Sao, Đinh Thị Mai, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội. Các tác giả cho rằng bản chất của phản biện xã hội chính là quyền lực xã hội trong quan hệ tương tác với quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước. Phản biện xã hội trong hoạt động lập pháp, hoạt động “quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước” vừa mang tính xã hội vừa mang tính quyền lực nhà nước. Quốc hội hoạt động với tư cách cơ quan quyền lực nhà nước nhưng đại diện cho tiếng nói của Nhân dân. Khi dân chủ càng đầy tới, quyền lực xã hội trong cấu trúc của quyền lực nhà nước càng mở rộng, thì tính xã hội của phản biện xã hội trong hoạt động lập pháp, hoạt động quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước của các thiết chế quyền lực này cũng tăng lên. Vì vậy, nói đến chủ thể phản biện xã hội sẽ bao gồm cả chủ thể tổ chức phản biện xã hội và chủ thể thực hiện phản biện xã hội.

Tạp chí:

- Hồ Tấn Sáng (2016), *“Bàn thêm về cơ chế vận hành của hệ thống chính trị ở nước ta”*, Tạp chí Lý luận chính trị, Theo tác giả Dân chủ đại diện cần được kiểm tra giám sát, xây dựng thể chế bảo đảm tính độc lập tương đối của các tổ chức đại diện lợi ích của các lực lượng xã hội, đồng thời tạo lập cơ chế phản biện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân đối với tiến trình hoạch định đường lối, chủ trương của Đảng,

chính sách, pháp luật của Nhà nước. Phản biện xã hội là một ý tưởng mới và nếu ý tưởng này được triển khai có hiệu quả thì sự lãnh đạo, quản lý của Đảng và Nhà nước sẽ được nâng cao. Trong bài viết tác giả cho rằng cần giải quyết các vấn đề: “(1) Luật hóa ngân sách hoạt động cho Mặt trận; (2) Xây dựng hệ thống tổ chức theo ngành dọc; (3) Có cơ chế để các thành viên của các tổ chức nói trên tự quyết định ít nhất là thủ lĩnh của tổ chức phong trào”

- Trần Quốc Vượng (2016), *“Nhiệm vụ trọng tâm của công tác kiểm tra giám sát kỷ luật Đảng trong nhiệm kỳ Đại hội XII của Đảng”*, Tạp chí Mặt trận, (883), tr.8. Theo tác giả: "Cùng với việc tăng cường kiểm tra, giám sát trong Đảng, phải coi trọng và phát huy vai trò tham gia kiểm tra, giám sát phản biện của nhân dân, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội và các cơ quan báo chí đối với tổ chức Đảng, đảng viên. Có cơ chế để thực hiện tốt quy chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội và quy định về việc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội và nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền”

- Lê Viết Thiện (2018), *“Chủ thể tham gia phản biện xã hội trong xây dựng pháp luật ở Việt Nam hiện nay”*, Tạp chí Nghề Luật, đã nêu thực trạng chủ thể tham gia phản biện xã hội trong xây dựng pháp luật. Đề xuất một số giải pháp nâng cao hoạt động của các chủ thể tham gia phản biện xã hội trong xây dựng pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

- Nguyễn Văn Quân (2018), *“Vai trò của tổ chức xã hội trong quản trị nhà nước hiện nay”*, Tạp chí Luật học, có một số nội dung đáng chú ý: Về sự tham gia của các tổ chức xã hội vào quản trị nhà nước, tác giả đã viết: “Trong xã hội ngày nay, các tổ chức xã hội có thể tham gia vào quản trị nhà nước thông qua việc góp ý, tham vấn và phản biện xã hội. Bởi vì, các tổ chức xã hội có thể là cầu nối giữa người dân và bộ máy nhà nước, phản ánh được một phần nguyện vọng của người dân, đặc biệt là nhu cầu, nguyện vọng của các

nhóm yếu thế trong xã hội”. Khi đánh giá về vai trò của giám sát, phản biện xã hội, tác giả đã viết: “giám sát và phản biện chính sách là công tác hết sức quan trọng đối với bất kỳ nhà nước nào trên thế giới. Việc giám sát và phản biện xã hội vừa để đảm bảo tính dân chủ, vừa đồng thời mang tính xây dựng, góp phần hạn chế những sai sót, khuyết điểm của nhà nước trong quá trình vận hành, giúp xã hội ngày càng phát triển, văn minh. Việc giám sát và phản biện chính sách được thực hiện qua nhiều kênh khác nhau, nhưng các tổ chức xã hội chính là một trong những kênh quan trọng” và “Sự tham gia đầy đủ của các tổ chức xã hội và công dân vào quá trình hoạch định chính sách công góp phần bảo đảm tính hợp pháp và tính hợp lý của chính sách. Hoạt động tư vấn, giám định, phản biện và hiệp thương của các tổ chức xã hội đối với phương án chính sách công của Chính phủ thể hiện rõ nét về sự tham gia của các tổ chức xã hội vào quá trình hoạch định chính sách công. Đối với pháp luật, các tổ chức xã hội có thể đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm rằng, pháp luật do nhà nước ban hành phản ánh tốt nhất ý chí của người dân và tuân thủ các nguyên tắc của Hiến pháp và pháp luật...”

- Nguyễn Minh Đoan (2019), *“Tiếp tục đổi mới tư duy pháp lý về kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước ở nước ta”*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, khi bàn về sự tham gia của các tổ chức xã hội đối với công tác giám sát, phản biện xã hội, tác giả đã viết: “Để khắc phục những hạn chế của chế độ một đảng trong kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước, cần tập trung củng cố, nâng cao vai trò của các tổ chức chính trị hiện có trong giám sát, phản biện, tham gia góp ý xây dựng Đảng và nhà nước. Nếu chỉ có Mặt trận giám sát, phản biện xã hội đối với chính sách của Đảng thì hiệu quả không cao, vì trong Mặt trận có tổ chức thành viên là Đảng Cộng sản Việt Nam (gần như Đảng lại giám sát, phản biện lại chính mình). Do vậy, ngoài Mặt trận, mỗi tổ chức thành viên của Mặt trận, các tổ chức khác trong xã hội đều có thể độc lập giám sát, phản biện, tham gia góp ý xây dựng Đảng và nhà

nước... Trong điều kiện hiện nay, Đảng, Nhà nước phải làm sao cho các tổ chức, cá nhân trong xã hội quan tâm nhiều hơn nữa và dám mạnh dạn phản biện, dám đưa ra những ý kiến, quan điểm của mình. Về phía các tổ chức, cơ quan của Đảng, của Nhà nước phải tạo điều kiện để Mặt trận, các tổ chức khác trong xã hội giám sát, phản biện, đóng góp ý kiến, lắng nghe, tranh luận với các ý kiến phản biện đó, đồng thời cũng kiểm tra lại tính đúng đắn, phù hợp trong các quyết định của mình”.

- Trần Ngọc Đường (2019), *“Đổi mới quy trình lập pháp hiện hành theo Hiến pháp năm 2013”*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, khi nói về vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và nhân dân trong hoạt động xây dựng pháp luật, tác giả đã viết: “Hiến pháp năm 2013 lần đầu tiên quy định “Mặt trận Tổ quốc Việt Nam... giám sát, phản biện xã hội” (Điều 9) và “Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp...” (Điều 6). Các quy định nói trên đòi hỏi phải có vai trò giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và sự tham gia đóng góp ý kiến của nhân dân trong quy trình lập pháp như là một phương thức kiểm soát quyền lực nhà nước từ phía nhân dân”. Và “Vai trò của nhân dân thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đều đã được thể hiện trong hầu hết các công đoạn của quy trình lập pháp, từ việc hình thành các đề nghị xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật, hình thành chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hàng năm đến việc soạn thảo, thẩm tra các dự án luật, pháp lệnh trước khi Quốc hội xem xét thông qua. Tuy nhiên, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với tư cách là một chủ thể có thẩm quyền giám sát và phản biện xã hội trong hoạt động xây dựng pháp luật mà Hiến pháp năm 2013 ghi nhận thì Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành chưa quy định. Đồng thời, nhân dân với tư cách là công dân có các quyền dân chủ trực tiếp cũng cần phải được thể chế trong hoạt động lập pháp của nhà nước”.

- Phạm Thị Thu Hương (2021), “Nâng cao chất lượng, hiệu quả giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”, Tạp chí Dân chủ và

Pháp luật, số 7 (352), bài viết nêu lên vai trò của phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội và những văn bản pháp luật, kết quả thực hiện hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong thời gian qua và đề ra những giải pháp để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác phản biện xã hội và việc phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội trong hoạt động phản biện xã hội.

Đề tài và luận án liên quan:

- Đề tài cấp nhà nước KX.10.06/06-10 “*Cơ sở khoa học của giám sát xã hội và phản biện xã hội ở nước ta hiện nay*”, do PGS.TS Trần Hậu làm chủ nhiệm. Kết quả nghiên cứu đề tài đã chỉ ra việc xây dựng nền dân chủ với việc thực hiện giám sát xã hội và phản biện xã hội ở Việt Nam; chỉ ra cơ sở triết học, chính trị học, kinh tế học, tâm lý học, văn hóa học, lịch sử của giám sát xã hội, phản biện xã hội; đánh giá thực trạng, đưa ra mô hình một số nước trên thế giới và đề xuất khung lý thuyết về giám sát xã hội và phản biện xã hội ở Việt Nam.

- Đề tài nghiên cứu cấp Viện “*Những căn cứ và lý luận thực tiễn sửa đổi Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*”, do GS. Lưu Văn Đạt, làm chủ nhiệm năm 2010 là công trình đánh giá về lý luận và thực tiễn sửa đổi Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Quy mô chỉ là cấp Viện, nhưng tác giả đã chỉ ra những thuận lợi, khó khăn, bất cập trong quá trình triển khai đạo luật khung, có tính chất nguyên tắc, chưa có đầy đủ cơ chế để triển khai thực hiện những quyền và trách nhiệm mang tính chính trị của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong đó giám sát và phản biện xã hội là nội dung chính trong đề tài này.

- Đề tài khoa học cấp Bộ: “*Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ở nước ta hiện nay*”, Viện Nghiên cứu lập pháp (2016) do ThS. Nguyễn Văn Pha làm Chủ nhiệm đề tài. Đây là đề tài khoa học nghiên cứu khá cơ bản,

toàn diện những cơ sở lý luận và thực tiễn về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Cho đến thời điểm này, đây là đề tài được xem là khá cơ bản, toàn diện về những vấn đề đặt ra đối với cơ chế giám sát và phản biện xã hội của phản biện xã hội và những đề xuất về giải pháp hoàn thiện cơ chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Tuy nhiên, ở góc độ nhất định, từ năm 2016 đến nay, đặc biệt qua sơ kết toàn quốc 3 năm về thực hiện Quyết định số 217, 218 của Bộ Chính trị có những bất cập trên thực tế mới nảy sinh trong thời gian vừa qua, chưa được đề cập trong đề tài, và những yêu cầu, giải pháp từ thực tiễn đặt ra cũng chưa được đề xuất trong đề tài này.

- Luận án Tiến sĩ Chính trị học *“Chức năng phản biện xã hội của báo chí ở Việt Nam hiện nay”* của tác giả Nguyễn Văn Minh, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, 2014. Luận án đưa ra những tiêu chí đánh giá chất lượng và hiệu quả thực hiện chức năng phản biện xã hội của báo chí. Trên cơ sở thực trạng được đánh giá bởi các tiêu chí đã xác định, tác giả đã đưa ra những quan điểm, giải pháp nhằm thực hiện có hiệu quả chức năng phản biện xã hội của báo chí Việt Nam hiện nay và những năm tới. Đây là cơ sở để nghiên cứu sinh kế thừa, nhằm làm rõ chức năng phản biện xã hội với tư cách là đối tượng nghiên cứu thuộc chuyên ngành Luật.

- Luận án Tiến sĩ báo chí của tác giả Trần Xuân Thân, *“Phản biện xã hội trên báo điện tử”*, Trường Đại học khoa học xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội, 2017. Luận án đã góp phần làm sáng rõ thêm lý luận về phản biện xã hội, phản biện xã hội trên báo chí và lý thuyết hóa phản biện xã hội trên báo điện tử. Luận án đã khảo sát thực tiễn phản biện xã hội trên báo điện tử qua các trường hợp nghiên cứu cụ thể để đánh giá khái quát thực trạng phản biện xã hội trên báo điện tử ở Việt Nam. Từ thực trạng đó, luận án nêu những vấn đề đặt ra đối với phản biện xã hội trên báo điện tử, nghiên cứu chỉ

ra mối quan hệ tác động giữa đặc thù loại hình báo điện tử và phản biện xã hội trên báo điện tử đối với các vấn đề thời sự cấp thiết của cuộc sống, đồng thời chỉ ra vai trò, tác dụng của phản biện xã hội trên báo điện tử đối với việc giải quyết các vấn đề cấp thiết của đời sống chính trị - xã hội; xây dựng mô hình quy trình phản biện xã hội trên báo điện tử, nguyên tắc phản biện xã hội trên báo điện tử và điều kiện cơ bản để nâng cao chất lượng phản biện xã hội trên báo điện tử ở Việt Nam.

- Luận án tiến sĩ Báo chí, *“Vai trò của báo in trong thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay”*, Học viện Báo chí và Tuyên truyền, của tác giả Nguyễn Quang Vinh, năm 2017. Luận án đã hệ thống được một số vấn đề lý luận về giám sát và phản biện xã hội về báo chí nói chung và báo in nói riêng, về vai trò của báo in trong thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội; chỉ ra thực trạng thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của báo in hiện nay, về thế mạnh, hạn chế, từ đó có nhận định khái quát về thực trạng hoạt động này, đồng thời đưa ra những dự báo về vai trò của báo in trong việc giám sát và phản biện xã hội thời gian tới và khuyến nghị những giải pháp để nâng cao chất lượng giám sát và phản biện xã hội của báo in hiện nay.

1.2.2. Nhóm các công trình nghiên cứu liên quan đến hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội

Sách:

- Quyền sách (2009) *“Cơ chế giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn”* của Đào Trí Úc [170]. Tác giả phân tích sâu, chính luận khoa học về bản chất nền dân chủ XHCN, đó là xuất phát điểm căn bản của nhiệm vụ xây dựng cơ chế giám sát của nhân dân đối với bộ máy Đảng và Nhà nước, với tính đặc thù dân chủ trong điều kiện một đảng cầm quyền và nhu cầu khách quan của giám sát

nhân dân và Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; đánh giá những ưu điểm và thực trạng cơ chế giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước. Tác giả đã nêu lên các quan điểm, yêu cầu, mục tiêu, nguyên tắc bảo đảm sự giám sát của nhân dân; xây dựng và đề xuất mô hình nội dung và hình thức giám sát của nhân dân đối với hoạt động của Đảng và Nhà nước.

- Quyển sách (2009) *“Phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, nâng cao vị trí, vai trò Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong thời kỳ đổi mới, hội nhập quốc tế”* do Nguyễn Quang Du chủ biên [43]. Đáng chú ý là bài viết của các tác giả là lãnh đạo, nguyên lãnh đạo của Đảng, Nhà nước và Mặt trận Tổ quốc Việt Nam: Lê Quang Đạo: “Mặt trận Tổ quốc Việt Nam không ngừng đổi mới để phát triển đi lên”; Phạm Thế Duyệt: “Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong thời kỳ hội nhập quốc tế”. Nguyễn Khánh: “Đổi mới tư duy về Mặt trận và công tác Mặt trận”; Lê Khả Phiêu: “Phải làm gì để nhân dân, Mặt trận giám sát được hoạt động của Đảng và Nhà nước”. Hoàng Tùng: “Mặt trận dân tộc trong cuộc cách mạng mới”; Đỗ Phượng: “Đảng cầm quyền và Mặt trận dân tộc thống nhất Việt Nam”; Nông Đức Mạnh: “Nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng, phát huy sức mạnh toàn dân tộc, đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển”.

- Cuốn sách (2012) *“Thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay”* của tác giả Nguyễn Thọ Ánh, do Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật ấn hành năm 2012, đã làm rõ rằng giám sát và phản biện xã hội (PBXH) là một tất yếu khách quan trong tiến trình kiểm soát quyền lực của nhân dân đối với nhà nước. Trong đó, với vị trí và vai trò đặc thù, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được xác định là chủ thể có nhiều tiềm năng và điều kiện thuận lợi nhất để thực hiện hiệu quả chức năng giám sát và PBXH. Nội dung cuốn sách tập trung phân tích hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận, bao gồm việc nhận xét, thẩm định và kiến nghị đối

với các dự thảo về đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, cũng như các đề án, dự án do các cơ quan có thẩm quyền soạn thảo trước khi ban hành. Tác giả đồng thời chỉ ra các nội dung, hình thức phản biện xã hội mà Mặt trận đang thực hiện, những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực thi chức năng này, và đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện PBXH trong bối cảnh tình hình mới.

- Sách chuyên khảo (2013) *“Phản biện xã hội trong hoạt động lập pháp, hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, của Quốc hội”* của nhóm tác giả Vũ Hồng Anh (chủ biên), Dương Văn Sao, Đinh Thị Mai, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội. Các tác giả cho rằng bản chất của phản biện xã hội chính là quyền lực xã hội trong quan hệ tương tác với quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước. Phản biện xã hội trong hoạt động lập pháp, hoạt động quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước vừa mang tính xã hội vừa mang tính quyền lực nhà nước. Quốc hội hoạt động với tư cách cơ quan quyền lực nhà nước nhưng đại diện cho tiếng nói của Nhân dân (tính xã hội). Khi dân chủ càng đẩy tới, quyền lực xã hội trong cấu trúc của quyền lực nhà nước càng mở rộng, thì tính xã hội của phản biện xã hội trong hoạt động lập pháp, hoạt động quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước của các thiết chế quyền lực này cũng tăng lên. Vì vậy, nói đến chủ thể phản biện xã hội sẽ bao gồm cả chủ thể tổ chức phản biện xã hội và chủ thể thực hiện phản biện xã hội.

- Quyển sách (2016) *“Một số vấn đề lý luận - thực tiễn về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam qua 30 năm đổi mới”* của tác giả: Phùng Hữu Phú, Lê Hữu Nghĩa, Vũ Văn Hiến, Nguyễn Viết Thông [115]. Sách gồm 4 phần đều là những kết quả nghiên cứu liên quan tới đề tài luận án này, nhất là nội dung phần thứ nhất: *“Một số vấn đề lý luận - thực tiễn về chính trị và xây dựng Đảng”*. Theo đó các đề tài nghiên cứu khoa học sau đây là các công trình khoa học có liên quan đến đề tài nghiên cứu

luận án: *“Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trong điều kiện mới”*, Mã số KX.04.02/11-15; *“Thực hành dân chủ trong điều kiện một đảng duy nhất cầm quyền, xây dựng nhà nước pháp quyền, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế”*, Mã số KX.04.03/11-15; *“Đổi mới bộ máy Đảng, bộ máy nhà nước trong điều kiện mới”*, Mã số KX.04.04/11-15; *“Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường hội nhập quốc tế”*, Mã số KX.04.08/11-15. Cũng trong phần thứ nhất của cuốn sách này, các nhà khoa học lý luận chính trị đã đề cập thấu đáo về *“thực hành dân chủ trong điều kiện một đảng cầm quyền, xây dựng nhà nước pháp quyền, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế”*, trong đó nêu các giải pháp đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội.

Tạp chí:

- Nguyễn Văn Dũng (2018), giám sát phản biện xã hội của báo chí truyền thông ở Việt Nam hiện nay.

- Lê Thị Thiều Hoa (2021), *“Một góc nhìn về thực tiễn phản biện xã hội tại Việt Nam hiện nay”*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 03+04 (427+428), tháng 2/2021. Tác giả đã khái quát, đánh giá về thực tiễn hoạt động phản biện xã hội tại Việt Nam, bài viết đã nêu ra những thành tựu đạt được, những hạn chế tồn tại và những nguyên nhân của hạn chế, bất cập trong hoạt động phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay. Qua đó, bài viết cũng đưa ra những khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay.

Đề tài và Luận án liên quan:

- Đề tài khoa học cấp Bộ (2016), *“Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện cơ chế giám sát, phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam ở nước*

ta hiện nay”, Viện Nghiên cứu lập pháp, do Ths Nguyễn Văn Pha làm chủ nhiệm đã hướng tới mục tiêu làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đề xuất giải pháp hoàn thiện. Đề tài cho rằng, cơ chế phản biện xã hội của MTTQVN là phương thức tổ chức và thực hiện hoạt động phản biện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, phản ánh nguyện vọng của xã hội đối với các chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước. Đề tài phản ánh được thực trạng của cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thời gian qua. Kết quả nghiên cứu của đề tài đã gợi mở được phương hướng và những giải pháp hoàn thiện cơ chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong giai đoạn mới.

- Luận án Tiến sĩ của tác giả Vũ Thị Như Hoa: *“Nâng cao chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ở nước ta hiện nay”*, Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn, 2013, Luận án đã hệ thống hóa được những vấn đề lý luận về phản biện xã hội và nêu lên vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong phản biện xã hội. Luận án đã xác định tiêu chí đánh giá chất lượng phản biện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; đánh giá khái quát chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong thời kỳ đổi mới và đề xuất giải pháp nâng cao chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Tuy nhiên, Luận án chú trọng nghiên cứu về Mặt trận Tổ quốc Việt Nam mà chưa thể hiện rõ vai trò của các chủ thể khác trong hoạt động phản biện xã hội. Đây là cơ sở để nghiên cứu sinh hướng tới nhằm khai thác vai trò của từng chủ thể trong hoạt động phản biện xã hội.

- Lê Thị Thiều Hoa (2021), *“Phản biện xã hội trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền tại Việt Nam”*, Trường Đại học Luật Hà Nội, Luận án đã nêu lý luận về phản biện xã hội trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam; phân tích thực trạng phản biện xã hội trong quá trình

xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN; từ đó đưa ra các giải pháp bảo đảm thực hiện phản biện xã hội trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

- Lê Viết Thiện, *“Phản biện xã hội trong hoạt động xây dựng pháp luật ở Việt Nam hiện nay”*, LA tiến sĩ Luật học, Hà Nội, 2022: Công trình phân tích lý luận về phản biện xã hội trong hoạt động xây dựng pháp luật. Đánh giá thực trạng về phản biện xã hội trong hoạt động xây dựng pháp luật ở Việt Nam hiện nay; từ đó đưa ra yêu cầu và giải pháp nâng cao chất lượng phản biện xã hội trong hoạt động xây dựng pháp luật ở nước ta trong thời gian tới.

- Phạm Thu Hương, *“Hoàn thiện pháp luật về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2022: Luận án nghiên cứu những vấn đề lý luận hoàn thiện pháp luật về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Đồng thời, công trình đánh giá thực trạng pháp luật về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, những kết quả đạt được, hạn chế; từ đó đưa ra quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

- Vũ Văn Phong, *“Phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam từ thực tiễn các tỉnh Đông Nam bộ”*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn Lâm Khoa học xã hội Việt Nam, Hà Nội (2022): Tác giả làm rõ những vấn đề lý luận về phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; đánh giá thực trạng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tại các tỉnh Đông Nam bộ, từ đó đề xuất phương hướng và các giải pháp phù hợp để tăng cường phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

- Bài viết *“Thực hiện quy định của Hiến pháp Việt Nam 2013 về mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị xã hội và các tổ chức xã hội”*, Hội thảo khoa học “Đánh giá 5 năm thi hành Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013” của khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội, 9/2019.

- Viện Nghiên cứu lập pháp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2017), kỷ yếu đề tài khoa học cấp bộ “*Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ở nước ta hiện nay*”, Đề tài nghiên cứu các vấn đề lý luận và thực tiễn về cơ chế giám sát, cơ chế phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ở nước ta; đề tài phân tích những vấn đề cần đặt ra và đề xuất những giải pháp, kiến nghị nhằm góp phần hoàn thiện cơ chế giám sát, cơ chế phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Cụ thể, đề tài đưa ra “khái niệm cơ chế giám sát, khái niệm cơ chế phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; phân tích sự khác biệt giữa cơ chế giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với cơ chế giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước...; giữa cơ chế phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với các cơ chế phản biện khác (như phản biện trong nghiên cứu khoa học...); đề tài đánh giá, phân tích quá trình hình thành, phát triển, nêu ra những mặt tích cực, những hạn chế của cơ chế giám sát, cơ chế phản biện xã hội của MTTQVN hiện nay; đồng thời khái quát một cách có hệ thống về việc tổ chức thực hiện cơ chế giám sát, cơ chế phản biện xã hội của MTTQVN từ khi Quốc hội ban hành Hiến pháp năm 1992 đến nay; xác định được những yêu cầu và quan điểm và đề xuất các phương hướng và giải pháp nhằm xây dựng và hoàn thiện cơ chế giám sát, xây dựng cơ chế phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay”.

Ngoài ra, còn một số công trình nghiên cứu về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay như: Nguyễn Quang Anh (2015), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước*, Nguyễn Anh Đức (2015), “*Nâng cao vai trò giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*”, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 16, tr.21-23; Vũ Ngọc Lân (2015), “*Giám sát, phản biện xã hội về công tác nhân sự Đại hội Đảng bộ các cấp*”, Tạp chí Xây dựng Đảng [số 6 năm 2015, tr.6]; Nguyễn Văn Pha (2016), *Để Mặt trận Tổ*

quốc Việt Nam thực hiện tốt vai trò giám sát và phản biện xã hội, Tạp chí Xây dựng Đảng số 1+2/2016; Nguyễn Văn Dũng (2017), *Báo chí giám sát và phản biện xã hội ở Việt Nam*, Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, tr.5; Phan Đăng Sơn (2017), *Tăng cường hoạt động phản biện xã hội của Liên hiệp các hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam*, Tạp chí Kế toán và Kiểm toán, số tháng 3/2017; Phạm Tất Thắng (2017), “*Tăng cường phản biện xã hội trong xây dựng chính sách ở nước ta*”, Tạp chí Cộng sản, số 898, tr.72-77; Trần Thanh Mẫn (2018), *Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp tăng cường thực hiện giám sát, phản biện xã hội đáp ứng yêu cầu, nguyện vọng của các tầng lớp nhân dân*, Tạp chí Cộng sản, số 906, tr.10-17, 4/2018; Nguyễn Văn Dũng, “*Giám sát, phản biện xã hội của báo chí - truyền thông ở Việt Nam hiện nay*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số 11 (320)-2018; Trần Thanh Mẫn (2019), *Nâng cao hiệu quả giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội - Tiếp cận từ yêu cầu đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng*”, Tạp chí Cộng sản số 925 (9/2019); Nguyễn Vi Khải, “*Bàn thêm về tư vấn, phản biện, giám định xã hội*”, Tạp chí Pháp luật và phát triển, số 3+4, tr.6-7 (2020); Lê Thị Thiệu Hoa (2021), “*Một góc nhìn về thực tiễn phản biện xã hội tại Việt Nam hiện nay*”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 03+04 (427+428), tháng 2/2021; Đỗ Văn Chiến, “*Nâng cao chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong điều kiện mới*”, Tạp chí Cộng sản, số 997 (9-2022); Liên hiệp hội các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam (2020), Báo cáo chính trị số 943/BC-LHHVN ngày 31/12/2020 về “*Phát huy tinh thần đoàn kết và sức sáng tạo của đội ngũ trí thức khoa học và công nghệ, đổi mới nâng cao chất lượng hoạt động và phát triển LHH Việt Nam vững mạnh, vì sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc*”; Đào Trí Úc (2024), *Các cơ chế và hình thức kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên ngoài*, Tạp chí Cộng sản, số 10; Cao Tiến Sỹ (2024), *Khung pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam*, Tạp chí quản lý nhà nước (<https://www.quanlynhanuoc.vn/2024/12/14/khung-phap-ly-ve-phan-bien-xa-hoi-o-viet-nam/>)...

1.3. NHẬN XÉT, ĐÁNH GIÁ VỀ NHỮNG CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU

1.3.1. Nhận xét, đánh giá về các công trình nghiên cứu

Nhìn chung, các công trình nghiên cứu ở trong nước và ngoài nước đã đạt được nhiều kết quả quan trọng, nghiên cứu về phản biện xã hội và khuôn khổ pháp luật cho hoạt động này. Các nghiên cứu đã khẳng định phản biện xã hội là một yêu cầu tất yếu của nền dân chủ. Các nghiên cứu đều thống nhất xem phản biện xã hội là hình thức thể hiện quyền làm chủ của nhân dân, dựa trên nền tảng quyền tự do ngôn luận và tham gia quản lý nhà nước. Vì vậy, việc xây dựng hệ thống pháp luật về phản biện xã hội phù hợp được coi là điều kiện tiên quyết để đảm bảo cho cơ chế dân chủ này được vận hành một cách hiệu quả trong thực tiễn.

Trong các nghiên cứu nước ngoài, nhiều học giả đã luận giải sâu về vai trò của phản biện xã hội trong kiểm soát quyền lực nhà nước. Họ nhấn mạnh, bên cạnh các cơ chế kiểm soát bên trong bộ máy nhà nước, cần phải thiết lập cơ chế giám sát từ bên ngoài, thông qua các tổ chức của công dân để ngăn ngừa sự lạm dụng quyền lực của giới cầm quyền. Các nghiên cứu ở phương Tây cho rằng quyền phản biện của công dân cần được thể chế hóa một cách rõ ràng trong hiến pháp và pháp luật. Tuy có sự nhận thức chung như trên, các nghiên cứu của các tác giả nước ngoài thường được đặt trong bối cảnh của thể chế chính trị phương Tây. Do đó, một số đặc thù về cấu trúc quyền lực, văn hóa chính trị, hoặc truyền thống pháp lý riêng của một số quốc gia có thể chưa được đề cập một cách thỏa đáng. Tuy nhiên, các lý luận và kinh nghiệm của các tác giả nước ngoài đã phác họa một bức tranh toàn diện về phản biện xã hội như một thiết chế kiểm soát quyền lực hiệu quả. Đây là điều chúng ta có thể tiếp thu có chọn lọc.

Đối với các nghiên cứu trong nước, nhiều công trình khoa học đã tập trung làm rõ khái niệm, đặc điểm và vai trò của phản biện xã hội, cũng như đề xuất các giải pháp nhằm thực thi hiệu quả chức năng phản biện. Về phương

diện lý luận, các tác giả Việt Nam tiếp cận phản biện xã hội từ nhiều góc độ khác nhau, cho rằng, phản biện xã hội là sự tham gia mang tính xây dựng của nhân dân vào quá trình hoạch định đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước. Nhiều nghiên cứu đã phân tích cụ thể các chủ thể, đối tượng, nội dung và phương thức phản biện xã hội, qua đó khẳng định phản biện có thể diễn ra trên nhiều lĩnh vực và bằng nhiều hình thức khác nhau. Đặc biệt, một số công trình nghiên cứu cho thấy, khung pháp lý hiện hành về phản biện xã hội tuy đã hình thành cơ bản, nhưng vẫn chưa đầy đủ và đồng bộ; quy trình thực hiện phản biện xã hội chưa được luật hóa chi tiết: pháp luật chưa quy định rõ ràng trình tự, thủ tục phản biện, quyền và trách nhiệm của các bên liên quan, cũng như cơ chế để cơ quan nhà nước tiếp thu, phản hồi ý kiến phản biện. Một số giải pháp cụ thể đã được đề xuất, như: ban hành Luật về phản biện xã hội, hoặc sửa đổi Luật Mặt trận Tổ quốc, nhằm quy định rõ hơn về phản biện; xây dựng quy chế phối hợp giữa các cơ quan công quyền với Mặt trận trong việc tổ chức phản biện và tiếp thu ý kiến nhân dân...

Tóm lại, các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước đã cung cấp nền tảng tri thức phong phú về phản biện xã hội dưới cả phương diện lý luận và thực tiễn, khẳng định phản biện xã hội là một thiết chế dân chủ quan trọng nhằm kiểm soát quyền lực nhà nước, bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân và thúc đẩy quản trị quốc gia minh bạch, hiệu quả. Đồng thời, các công trình này cũng nhấn mạnh vai trò của pháp luật trong việc bảo đảm cho phản biện xã hội được thực hiện thường xuyên, đúng mục đích và đạt kết quả. Nhiều luận điểm, khái niệm và giải pháp mà các nhà nghiên cứu đi trước đưa ra sẽ là những đóng góp quý báu để tác giả luận án kế thừa, tiếp thu có chọn lọc. Cụ thể, luận án sẽ kế thừa cách hiểu chung về khái niệm và bản chất của phản biện xã hội, thừa hưởng những phân tích về vai trò của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức xã hội trong cơ chế phản biện, cũng như tham khảo các kiến nghị đã được đề xuất nhằm khắc phục hạn chế của pháp luật hiện hành. Những tri

thức đó sẽ là tiền đề để luận án phát triển các luận cứ khoa học vững chắc hơn cho vấn đề nghiên cứu.

1.3.2. Những vấn đề luận án cần tiếp tục nghiên cứu

Qua tổng quan cho thấy vẫn chưa có công trình nghiên cứu nào tiếp cận một cách đầy đủ và hệ thống về “hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội” trong điều kiện cụ thể của Việt Nam hiện nay. Phần lớn các nghiên cứu mới chỉ tập trung vào một số khía cạnh riêng lẻ của phản biện xã hội, mà chưa xây dựng được một bức tranh toàn diện về hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực này và định hướng hoàn thiện nó. Thực tế đó dẫn đến nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn chưa được giải quyết thỏa đáng. Chính vì vậy, luận án “Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay” sẽ kế thừa thành quả các công trình trước, đồng thời tập trung vào giải quyết những vấn đề còn bỏ ngỏ, cụ thể như sau.

- Luận án sẽ hoàn thiện cơ sở lý luận về pháp luật phản biện xã hội, làm rõ thêm nội hàm các khái niệm “phản biện xã hội” và “pháp luật về phản biện xã hội” trong khoa học pháp lý, qua đó xác định đúng bản chất, đặc điểm của hiện tượng phản biện xã hội dưới góc độ pháp luật. Đồng thời, luận án xây dựng hệ thống tiêu chí khoa học để đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về phản biện xã hội.

- Nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế và mô hình phản biện xã hội ở các nước, từ đó, luận án sẽ rút ra những giá trị tham khảo hữu ích phục vụ cho việc đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam.

- Luận án sẽ tiến hành tổng hợp, phân tích có hệ thống thực trạng các quy định pháp luật hiện hành về phản biện xã hội ở nước ta trong thời gian qua. Việc đánh giá này sẽ dựa trên các tiêu chí đã xây dựng ở phần lý luận, giúp luận án luận giải rõ nguyên nhân của những hạn chế đó

- Đề xuất quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội.

Tất cả những vấn đề nêu trên sẽ được luận án luận giải chi tiết trong các chương nghiên cứu tiếp theo. Việc tập trung giải quyết các nội dung này không chỉ đáp ứng mục tiêu khoa học của luận án, mà còn góp phần lấp đầy những khoảng trống về lý luận và những vướng mắc trong thực tiễn áp dụng pháp luật về phản biện xã hội. Trên cơ sở kế thừa có chọn lọc kết quả các công trình đi trước và nghiên cứu mới của bản thân, tác giả luận án mong muốn sẽ đưa ra những đề xuất khả thi, đóng góp thiết thực vào việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay, qua đó nâng cao hiệu quả hoạt động phản biện xã hội, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân.

1.4. GIẢ THUYẾT NGHIÊN CỨU VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU

1.4.1. Giả thuyết nghiên cứu

Phản biện xã hội và pháp luật về phản biện xã hội có vai trò hết sức quan trọng trong xã hội dân chủ pháp quyền. Pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam đang trong quá trình định hình và hoàn thiện. Trên cơ sở đó, hoạt động phản biện xã hội thông qua hình thức góp ý, kiến nghị với Đảng, Nhà nước Việt Nam đã góp phần không nhỏ làm cho chính sách, pháp luật ở Việt Nam phù hợp với thực tế khách quan và ý chí, nguyện vọng của nhân dân, đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu định hướng, quản lý, điều hành các lĩnh vực của đời sống xã hội. Tuy nhiên, do một số nguyên nhân khách quan và chủ quan, pháp luật hiện hành của Việt Nam về phản biện xã hội chưa đáp ứng yêu cầu phát huy dân chủ XHCN, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Vì vậy, việc xác định các quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội là yêu cầu khách quan và cấp bách nhằm không ngừng phát huy dân chủ, góp phần hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở Việt Nam trong bối cảnh mới.

1.4.2. Câu hỏi nghiên cứu

- Pháp luật về phản biện xã hội có những đặc điểm gì? Có vai trò ra sao? Quy định pháp luật về chủ thể, đối tượng, phạm vi, nội dung, hình thức, phương pháp, trình tự, thủ tục, và hậu quả pháp lý phản biện xã hội cần phải như thế nào?

- Việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam cần dựa trên những tiêu chí nào?

- So sánh pháp luật về phản biện xã hội Việt Nam với các quốc gia có mô hình phản biện xã hội tương đồng, Việt Nam có thể rút ra những kinh nghiệm gì cho việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội thời gian tới?

- Pháp luật hiện hành về phản biện xã hội ở Việt Nam có những ưu điểm, kết quả gì và còn tồn tại những hạn chế, bất cập nào; nguyên nhân nào dẫn đến những hạn chế đó?

- Cần quán triệt các quan điểm chỉ đạo gì và tiến hành những giải pháp cụ thể nào để hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam trong thời gian tới?

Kết luận chương 1

Ở mỗi quốc gia có chế độ khác nhau thì hoạt động phản biện xã hội khác nhau. Nhờ có hoạt động phản biện xã hội mà người dân có cơ hội tham gia vào quá trình quản trị xã hội; giám sát và kiểm soát Nhà nước thực thi quyền lực một cách minh bạch hơn. Nhìn chung, các công trình tổng quát ở Chương 1 đã tiếp cận khá toàn diện về các vấn đề liên quan đến lĩnh vực luận án nghiên cứu ở nước ta và một số nước trên thế giới. Các công trình nghiên cứu về phản biện xã hội và pháp luật về phản biện xã hội đa dạng nhưng hoạt động phản biện xã hội chỉ mới được đề cập trong các bài báo, tạp chí mang tính sơ lược, các công trình nghiên cứu chỉ mới nêu lên một vài khía cạnh, một phần nào đó về phản biện xã hội chứ chưa đề cập đến hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội một cách chặt chẽ, đầy đủ, có hệ thống.

Sau khi phân tích những kết quả đạt được của các công trình khoa học có liên quan về phản biện xã hội, tác giả chỉ ra những vấn đề tiếp tục cần nghiên cứu trong luận án trên phương diện lý luận và thực tiễn của đề tài. Các công trình nghiên cứu về phản biện xã hội còn nhiều khoảng trống, nhiều nội dung chưa được đề cập, chưa được luận giải khoa học, tuy nhiên kết quả nghiên cứu của các công trình đã được khảo sát là những tài liệu quý báu cho nghiên cứu của luận án. Tác giả kế thừa và tiếp thu có chọn lọc những kết quả nghiên cứu của các nhà khoa học, các tác giả nghiên cứu về phản biện xã hội để tiếp tục đi sâu vào nghiên cứu và qua đó đề xuất những giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI

2.1. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ, NỘI DUNG CỦA PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI

2.1.1. Khái niệm phản biện xã hội và pháp luật về phản biện xã hội

2.1.1.1. Khái niệm phản biện xã hội

Thuật ngữ *phản biện* được dùng phổ biến trong các lĩnh vực như: khoa học, đào tạo, dùng để chỉ hoạt động nhận xét đánh giá, thẩm định về một công trình khoa học (luận án, luận văn, hoặc kết quả nghiên cứu một đề tài, chương trình, nhiệm vụ khoa học...). Phản biện đòi hỏi phải có phương pháp và cách tiếp cận vấn đề một cách đúng đắn, để có thể xem xét sự việc, vấn đề một cách toàn diện, sâu sắc trên cơ sở của sự phân tích, lập luận, so sánh một cách khách quan, khoa học, nhằm phát hiện những yếu tố, dấu hiệu, nội dung có tính bản chất, từ đó đưa ra những đánh giá, nhận xét về giá trị, đóng góp mới, về cái được và chưa được, về cái đúng, sai, tốt, xấu, tích cực và tiêu cực, ưu điểm và hạn chế...

Theo từ điển Hán - Việt của Thiều Chiếu “*phản biện là tranh luận ngược lại, tranh luận theo cái nhìn ngược lại*”. Như vậy, theo nghĩa Hán Việt thì phản biện là tranh luận với những ý kiến có trước bằng lập luận theo chiều hướng ngược lại. Ở đây không bao hàm tính đúng hay sai của lập luận nên sự phản biện có thể đúng và cũng có thể sai. “Phản biện” có nghĩa là bàn luận, là tranh luận, là dùng chứng cứ, lập luận để bác bỏ, để làm rõ đúng - sai, khẳng định cái được và cái chưa được, trong phản biện không chỉ là bác bỏ, phủ định, mà có cả sự bổ sung, làm rõ hơn vấn đề, do đó không thể đồng nhất phản biện với bài xích, chống đối. Còn theo từ điển Tiếng Việt của Viện Ngôn ngữ học do Hoàng Phê chủ biên, thì “*phản biện là đánh giá chất lượng*

một công trình khoa học khi công trình được đưa ra bảo vệ để lấy học vị trước hội đồng chấm thi” [187]. Theo cách định nghĩa này thì phản biện được hiểu một cách quá hẹp, xoay quanh một lĩnh vực nhất định. Ở đây chỉ coi hoạt động phản biện là hoạt động đặc thù chỉ có trong quá trình bảo vệ luận văn hoặc đề tài khoa học mà thôi, trong khi có rất nhiều hoạt động khác chúng ta cũng có thể dùng từ phản biện được. Theo Đại từ điển tiếng Việt (2013), *“Phản biện là việc xem xét, đánh giá chất lượng một công trình khoa học trước hội đồng chấm thi nghiệm thu đề tài”* hay là *“đánh giá chất lượng một công trình khoa học khi công trình được đưa ra bảo vệ để lấy học vị trước hội đồng chấm thi”* [190]. Còn khi giải thích các thuật ngữ trong các văn kiện tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng Cộng sản Việt Nam, một số tác giả cho rằng *“phản biện là nhận xét, đánh giá, bình luận, thẩm định công trình khoa học, dự án, đề án trong các lĩnh vực khác nhau”* [42, tr.182]

Như vậy, dưới góc độ luật học, có thể hiểu một cách đơn giản nhất, *phản biện chính là việc dùng lý lẽ, chứng cứ, lập luận xung quanh một vấn đề nào đó, giúp cho vấn đề được phản biện đầy đủ hơn, chính xác hơn*. Phản biện không chỉ hướng tới một cá nhân, một tổ chức, mà rộng hơn còn hướng tới cả cộng đồng xã hội. Phản biện trước hết được diễn ra trong phạm vi nghiên cứu khoa học, và cả trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Còn hiểu theo nghĩa chung nhất, *phản biện có nghĩa là đề xuất các nhận xét, đánh giá, nêu quan điểm và luận chứng cho những quyết định, những đề án đã được các cơ quan thẩm quyền xây dựng và trưng cầu*.

Để đi vào nghiên cứu, tìm hiểu pháp luật về phản biện xã hội, cần tìm hiểu nội hàm của thuật ngữ phản biện xã hội. *Phản biện xã hội* là khái niệm phản ánh một hiện tượng tất yếu trong đời sống chính trị - xã hội, từ lâu đã được sử dụng ở nhiều nước trên thế giới. Ở nước ta *“phản biện xã hội”* chính thức được ghi nhận trong văn kiện Đại hội Đảng lần thứ X (năm 2006) *“Nhà nước ban hành cơ chế để Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân thực*

hiện tốt vai trò giám sát và phản biện xã hội” [55, tr.124]. Phản biện xã hội là tiếng nói nhận thức của xã hội, là những lập luận có chứng cứ khoa học, thực tiễn nhằm phát triển, bổ sung, chứng minh, khẳng định hoặc bác bỏ một chủ trương, chính sách hay đề án được công bố hay đang hình thành. Phản biện xã hội có thuộc tính xã hội, thực chất là sự phản biện của Nhân dân, “*Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước*”, Nhân dân có quyền giám sát mọi hoạt động của Nhà nước, có quyền đóng góp, bảo vệ, phản ánh quyền và lợi ích của nhân dân đối với những chủ trương, chính sách, đề án, dự án của Nhà nước, giúp Nhà nước điều chỉnh chủ trương, chính sách phù hợp với lợi ích chung của xã hội. Như vậy, bản chất phản biện xã hội là sự thực hành dân chủ, thực hiện phản biện xã hội có ý nghĩa chính trị sâu sắc, phản ánh mối quan hệ chính trị rất cơ bản: “quan hệ giữa Nhà nước với Nhân dân, giữa các cơ quan nhà nước với các tổ chức xã hội, đoàn thể quần chúng”.

Theo cuốn “*Tìm hiểu một số thuật ngữ trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng*”, phản biện xã hội cũng được xây dựng trên nội hàm của khái niệm: “*Phản biện xã hội là sự phản biện nói chung, nhưng có quy mô và lực lượng rộng rãi hơn của xã hội, của nhân dân và các nhà khoa học*” [42, tr.11]. Quyết định số 217-QĐ/TW, ngày 12/12/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội giải thích rõ: “*Phản biện xã hội là việc nhận xét, đánh giá, nêu chính kiến, kiến nghị đối với dự thảo các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước*”. Cụm từ “*phản biện xã hội*” được đưa vào Hiến pháp năm 2013 đã đánh dấu cho sự thể hiện của Nhà nước, của nhân dân và của xã hội trong việc nâng cao hơn nữa tính dân chủ ở Việt Nam. Phản biện xã hội giúp Nhân dân “*có điều kiện thể hiện được quan điểm, chính kiến của mình đối với các vấn đề có ảnh hưởng lớn hoặc lâu dài đến lợi ích của Nhà nước, xã hội và của mỗi cá nhân công dân, đặc biệt trong hoạt động xây dựng và thực hiện*

pháp luật” [153, tr.39-41]. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 định nghĩa: “*Phản biện xã hội là nhận xét, đánh giá, nêu chính kiến, kiến nghị đối với dự thảo văn bản pháp luật, quy hoạch, chương trình, dự án, đề án của cơ quan nhà nước*” [125]

Phản biện xã hội về thực chất là sự phản biện của các tầng lớp nhân dân đối với chủ trương, chính sách của lực lượng cầm quyền. Nhân dân phản biện xã hội vừa với tư cách là “chủ thể quyền lực vừa là đối tượng chịu sự quản lý của quyền lực nhà nước”. Nhân dân thực hiện chức năng phản biện xã hội là làm sáng tỏ đúng - sai những vấn đề liên quan đến đời sống cộng đồng (kể quốc, dân sinh), giúp nhà nước điều chỉnh chính sách công phù hợp với lợi ích chung. Như vậy, bản chất phản biện xã hội là thực hành dân chủ trong đời sống chính trị - xã hội. Thực hiện phản biện xã hội sẽ bảo vệ được những lợi ích vật chất, tinh thần chính đáng cho số đông. Đồng thời, nó còn có ý nghĩa chính trị sâu sắc, phản ánh một mối quan hệ chính trị rất cơ bản: quan hệ giữa nhà nước với nhân dân trong thể chế chính trị dân chủ. Phản biện xã hội có chất lượng sẽ có tác động tích cực đối với sự phát triển xã hội.

Kế thừa các quan điểm nêu trên và trong khuôn khổ tiếp cận liên ngành luật học, có thể đưa ra khái niệm về phản biện xã hội: “*Phản biện xã hội là tổng thể các hoạt động xem xét, phân tích, lập luận, nêu ý kiến để đi đến nhận thức đúng đắn, toàn diện quy luật phát triển, góp phần làm cho các chính sách, pháp luật, quyết định của cơ quan công quyền vừa mang tính khách quan, hợp lý, phục vụ tối đa cho sự phát triển bền vững, vừa đáp ứng lợi ích chung của cộng đồng xã hội*”.

2.1.1.2. Khái niệm pháp luật về phản biện xã hội

Trong khoa học pháp lý, có sự khác nhau nhất định trong quan niệm về khái niệm pháp luật. Theo từ điển Luật học, khái niệm pháp luật được thể hiện trên hai phương diện: “*Nghĩa rộng, pháp luật là những quy định do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đặt ra để hướng dẫn cách xử sự bắt buộc*

mọi người, mọi tập thể, tổ chức và là căn cứ để xử lý những xử sự không đúng với các quy định ấy. Nghĩa hẹp, là những quy phạm do Quốc hội ban hành theo hình thức Hiến pháp, luật (đạo luật, bộ luật), nghị quyết và do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành dưới hình thức pháp lệnh, nghị quyết” [161, tr.361]. Như vậy, pháp luật là tổng thể các nguyên tắc do Nhà nước ban hành và đảm bảo thực hiện bằng bộ máy cưỡng chế nhằm thực hiện chức năng điều chỉnh các quan hệ xã hội giúp xã hội ổn định và phát triển. Hệ thống pháp luật ngày càng đầy đủ, hoàn thiện, thống nhất và có tính khả thi sẽ là cơ sở pháp lý quan trọng để Nhà nước và chủ thể được điều chỉnh thực hiện đúng đắn, đầy đủ quyền và nghĩa vụ của mình.

Theo giáo sư Lê Minh Tâm, khái niệm pháp luật có thể được hiểu theo nghĩa rộng và nghĩa hẹp tùy theo yêu cầu tiếp cận và giải quyết vấn đề. Theo nghĩa hẹp, *“pháp luật là tổng thể các quy tắc xử sự do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và bảo đảm thực hiện, thể hiện ý chí nhà nước và phản ánh những nhu cầu xã hội khách quan, điển hình, phổ biến để điều chỉnh các quan hệ trên các lĩnh vực của đời sống xã hội”* [139]. Theo nghĩa rộng, *“pháp luật là tổng thể các quy tắc xử sự và các nguyên tắc, định hướng, mục đích pháp luật, do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và bảo đảm thực hiện, thể hiện ý chí nhà nước và phản ánh những nhu cầu xã hội khách quan, điển hình, phổ biến để điều chỉnh các quan hệ trên các lĩnh vực của đời sống xã hội”* [139]. Theo đó, khái niệm pháp luật bao gồm cả những vấn đề có tính khái quát, trừu tượng hơn thể hiện bản chất của pháp luật và có tính định hướng cho sự tồn tại và phát triển của pháp luật. Trong đó, nguyên tắc pháp luật là những nguyên lý, tư tưởng chỉ đạo việc xây dựng, hoàn thiện và thực hiện pháp luật; định hướng pháp luật là yếu tố trung gian giữa nguyên tắc pháp luật và quy phạm pháp luật, thể hiện các chính sách, giải pháp lớn, quan trọng trong một thời gian tương đối dài. Còn mục đích pháp luật thể hiện tính hợp lý và hợp pháp của pháp luật trong phản ánh những nhu cầu

khách quan, điển hình, phổ biến, có tính công lý và điều chỉnh một cách hài hòa, hiệu quả các quan hệ xã hội nhằm hướng tới những giá trị xã hội lớn: dân chủ, công bằng, bình đẳng, minh bạch, công khai, tiến bộ...

Theo quan điểm mác - xít, nhà luật học Xô-viết Andrei Vyshinsky cho rằng pháp luật là *“tổng thể (a) các quy tắc xử sự, thể hiện ý chí của giai cấp thống trị và được xác lập trong trật tự pháp lý, và (b) các tập quán và quy tắc của đời sống cộng đồng được cơ quan có thẩm quyền công nhận - việc tuân thủ tất cả các quy tắc xử sự này được bảo đảm bằng sức mạnh của nhà nước nhằm bảo đảm và phát triển các mối quan hệ xã hội và trật tự xã hội có lợi cho giai cấp thống trị và được giai cấp thống trị chấp nhận”* [192, tr.50]. Với cách tiếp cận tương tự, các nhà khoa học ở Việt Nam cũng cho rằng pháp luật là *“hệ thống quy tắc xử sự chung do Nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận và đảm bảo thực hiện để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo mục đích, định hướng của Nhà nước”* [167, tr.209].

Các quan điểm trên đều có những điểm chung là: (1) pháp luật là tổng hợp các quy tắc xử sự chung được đặt ra để thiết lập các trật tự trong xã hội; (2) pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đặt ra hoặc thừa nhận và được đảm bảo thực hiện bằng sức mạnh cưỡng chế của Nhà nước. Trong xã hội có nhiều lĩnh vực, mỗi lĩnh vực có các mối quan hệ xã hội khác nhau được điều chỉnh bởi các quy phạm pháp luật. Các quy phạm pháp luật điều chỉnh một nhóm quan hệ xã hội có cùng tính chất thì sẽ hình thành nên pháp luật về lĩnh vực đó.

Từ những phân tích trên, có thể đưa ra khái niệm pháp luật về phản biện xã hội: *“Pháp luật về phản biện xã hội là tổng thể các quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo những trình tự, thủ tục và thể thức nhất định, có mối quan hệ chặt chẽ, thống nhất, điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình xem xét, phân tích, lập luận, nêu ý kiến, tiếp nhận ý kiến để nhận*

thực đúng đắn, toàn diện quy luật phát triển, góp phần làm cho các chính sách, pháp luật, quyết định của cơ quan công quyền vừa mang tính khách quan, hợp lý, dân chủ, phục vụ tối đa cho sự phát triển bền vững của đất nước, vừa đáp ứng lợi ích chung của cộng đồng xã hội”.

Khái niệm trên cho thấy, pháp luật về phản biện xã hội phải có cấu trúc chặt chẽ, vừa bảo đảm tính liên kết nội tại, tính hệ thống, vừa bảo đảm tính xác định chặt chẽ về nội dung và hình thức biểu hiện. Theo đó, *nội dung* điều chỉnh pháp luật về phản biện xã hội là tổng thể các quy phạm pháp luật quy định về chủ thể thực hiện phản biện xã hội, quy phạm pháp luật quy định về đối tượng, quy phạm pháp luật quy định về phạm vi, quy phạm pháp luật quy định về nội dung, quy phạm pháp luật quy định về hình thức và phương pháp phản biện xã hội; quy phạm pháp luật quy định về trình tự, thủ tục và hậu quả pháp lý của hoạt động phản biện xã hội. Về *mặt hình thức*, hệ thống quy phạm pháp luật về phản biện xã hội được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành theo trình tự, thủ tục pháp luật quy định, với các cấp độ hiệu lực khác nhau từ Hiến pháp đến các luật, văn bản dưới luật, tạo thành trật tự thống nhất.

2.1.2. Đặc điểm của pháp luật về phản biện xã hội

Pháp luật về phản biện xã hội là một bộ phận của hệ thống pháp luật nói chung, vì vậy, nó mang đầy đủ các đặc điểm chung của pháp luật “*do nhà nước ban hành và bảo đảm thực hiện bằng sức mạnh của quyền lực nhà nước; thể hiện chí ý nhà nước và phản ánh những nhu cầu khách quan, điển hình, phổ biến của xã hội; để điều chỉnh các quan hệ xã hội...*” và có mối quan hệ chặt chẽ và tương tác với các bộ phận khác của hệ thống pháp luật. Ngoài ra, pháp luật về phản biện xã hội có những đặc điểm riêng:

Một là, pháp luật về phản biện xã hội là một bộ phận của pháp luật về kiểm soát quyền lực nhà nước. Tổ chức bộ máy nhà nước trong hệ thống chính trị nước ta được vận hành theo cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý,

Nhân dân làm chủ”. Pháp luật quy định các cơ chế để Nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của công dân và thực hiện trách nhiệm quản lý nhà nước; pháp luật về phản biện xã hội tạo cơ sở pháp lý quy định trách nhiệm của các chủ thể thực hiện phản biện xã hội đại diện thực hiện quyền làm chủ của nhân dân và là cơ chế hữu hiệu để Nhân dân thực hiện giám sát và kiểm soát hoạt động của các cơ quan nhà nước, ngăn chặn các hành vi lạm quyền, thiếu trách nhiệm từ phía cơ quan công quyền, thúc đẩy sự tham gia tích cực của người dân vào quá trình quản lý nhà nước.

Hai là, pháp luật về phản biện xã hội điều chỉnh quan hệ phản biện phát sinh giữa chủ thể thực hiện chức năng phản biện xã hội đối với đối tượng phản biện. Các thiết chế hoạt động trong hệ thống chính trị đều thuộc đối tượng phản biện xã hội, tuy nhiên, đối tượng đầu tiên cần đề cập đến là hoạt động của bộ máy đảng và nhà nước trong việc ban hành ra các chính sách có tác động đến đời sống kinh tế, văn hoá, xã hội của cộng đồng. Do vậy, pháp luật về phản biện xã hội phải có những quy phạm ở mức độ chung, thiết lập những nguyên tắc pháp lý chung; đồng thời, lĩnh vực pháp luật này có những quy phạm cụ thể để điều chỉnh những quan hệ phát sinh giữa chủ thể phản biện xã hội với đối tượng phản biện xã hội nhằm bảo đảm hiệu quả phản biện xã hội, phát huy quyền làm chủ của nhân dân.

Ba là, giữa các nhóm quy phạm quy định địa vị pháp lý của chủ thể phản biện xã hội và trách nhiệm của đối tượng phản biện xã hội, nhóm quy phạm quy định phạm vi phản biện xã hội, nhóm quy phạm quy định về hình thức và phương pháp phản biện xã hội, nhóm quy phạm quy định về trình tự, thủ tục phản biện xã hội và nhóm quy phạm quy định về hậu quả pháp lý của hoạt động phản biện xã hội có mối quan hệ thống nhất, chặt chẽ với nhau. Có những quy phạm quy định về nội dung phản biện xã hội nhưng đồng thời quy định về hình thức và trình tự thực hiện hoạt động phản biện xã hội.

Bốn là, nguồn của pháp luật về phản biện xã hội khá đa dạng. Xuất phát từ đặc điểm chủ thể phản biện xã hội phong phú, đa dạng và đối tượng phản biện xã hội rất rộng, đồng thời phản biện xã hội là một trong các nội dung kiểm soát của Nhân dân đối với cơ quan công quyền nên nguồn của pháp luật về phản biện xã hội khá đa dạng, không chỉ bao gồm hệ thống văn bản quy phạm pháp luật được thể hiện dưới nhiều cấp độ với các hiệu lực pháp lý khác nhau như Hiến pháp, luật, văn bản dưới luật mà còn bao gồm cả chủ trương, đường lối trong các văn bản của Đảng và các quy định trong các công ước, điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

2.1.3. Vai trò của pháp luật về phản biện xã hội

- Thứ nhất, pháp luật về phản biện xã hội thể chế hóa quan điểm của Đảng về bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân, bảo đảm quyền tham gia quản lý Nhà nước của Nhân dân.

Điều 4, Hiến pháp năm 2013 khẳng định “Đảng Cộng sản Việt Nam là đội tiên phong của giai cấp công nhân, của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành cho lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của dân tộc”. Đảng “gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình”. Ở nước ta “tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về Nhân dân”. Đó là mục tiêu duy nhất của Đảng ta. Ngày 12/12/2013, Bộ Chính trị ban hành Quyết định số 217-QĐ/TW 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 và Quyết định số 218 -QĐ/TW Ban hành Quy định “về việc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội và Nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền” nhằm không ngừng khẳng định quyền làm chủ của Nhân dân đối với bộ máy Đảng và Nhà nước. Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Đảng ta tiếp tục khẳng định “dân là gốc”. Vì vậy trong quá trình lãnh đạo và xây dựng các chủ trương, nghị quyết, Đảng

cần lắng nghe ý kiến của MTTQVN, các tổ chức chính trị - xã hội vì đây chính là tiếng nói của Nhân dân. Pháp luật về phản biện xã hội thể chế hóa quan điểm của Đảng thành những quy phạm, chứa đựng những quy tắc xử sự chung, áp dụng cho mọi chủ thể thực hiện pháp luật trong xã hội, tạo ra trật tự pháp luật, không ngừng phát huy vai trò làm chủ của Nhân dân đối với bộ máy Nhà nước. Sự nghiệp đổi mới đất nước ngày càng tạo nhiều điều kiện cho Nhân dân “phát huy quyền dân chủ” và từng bước được tham gia phản biện xã hội. Điều này sẽ góp phần tạo nên mẫu số chung của lợi ích quốc gia và tạo sức mạnh đại đoàn kết dân tộc.

- Thứ hai, pháp luật về phản biện xã hội có vai trò quan trọng trong việc ngăn ngừa hành vi vi phạm pháp luật, tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí, góp phần thực hành tiết kiệm.

Xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội xuất phát từ “yêu cầu và mục tiêu xây dựng hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”. Hoạt động phản biện xã hội của Nhân dân góp phần “tăng tính dân chủ và pháp quyền, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân”. Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội sẽ tạo ra cơ chế kiểm tra tính minh bạch, hiệu quả từ phía Nhân dân đối với các chủ trương, chính sách quan trọng liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của Nhân dân. Pháp luật về phản biện xã hội cũng khuyến khích sự tham gia tích cực của các tầng lớp Nhân dân trong việc phát hiện các biểu hiện tham nhũng hoặc lạm quyền, qua đó thúc đẩy sự minh bạch và tăng cường niềm tin của Nhân dân vào hệ thống chính trị.

Trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật, các đối tượng phản biện xã hội phải minh bạch, công khai trong hoạt động của mình để chủ thể phản biện xã hội có thể thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình. Việc công khai, minh bạch trong quá trình xây dựng pháp luật là cần thiết, trừ trường hợp văn bản quy phạm pháp luật có nội dung thuộc bí mật nhà nước. Xây dựng chính sách, pháp luật không chỉ là công việc của Nhà nước mà còn là công việc của toàn xã hội nên cần phải để dân biết, dân bàn, dân kiểm tra. Không chỉ bảo

đảm sự công khai mà còn bảo đảm tính minh bạch trong quá trình “xây dựng chính sách, pháp luật” thông qua phản biện xã hội. Ngoài ra, pháp luật về phản biện xã hội là công cụ ngăn ngừa vi phạm pháp luật xảy ra đối với các cán bộ, công chức, viên chức thực hiện trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật.

- Thứ ba, pháp luật về phản biện xã hội góp phần quan trọng tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc bảo đảm thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân, là một hình thức vừa để Nhân dân tham gia quản lý nhà nước vừa kiểm soát quyền lực nhà nước.

Hoạt động phản biện xã hội của Nhân dân là việc Nhân dân “thông qua các tổ chức chính trị - xã hội hoặc trực tiếp theo dõi, xem xét, kiểm tra, đánh giá các hoạt động thực thi pháp luật của cán bộ, đảng viên và các cơ quan, tổ chức trong bộ máy Đảng, Nhà nước” cũng như đóng góp ý kiến đối với việc hoạch định chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của nhà nước. Hiến pháp năm 2013 hiến định: “1. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; 2. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân...” (Điều 2), “Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện” (Điều 6). Ở Việt Nam, Hiến pháp năm 2013 là văn bản có giá trị pháp lý cao nhất, Hiến pháp hiến định rõ quyền và nghĩa vụ của công dân, của các tổ chức chính trị - xã hội trong việc tham gia vào hoạt động phản biện xã hội. Hiến pháp năm 2013 xác định “Nhân dân là chủ thể của mọi quyền lực”. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 đã khẳng định “Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là cơ sở chính trị của chính quyền Nhân dân”. Xã hội chúng ta đang xây dựng là xã hội mà mọi quyền lực thuộc về Nhân dân “Nhân dân là chủ thể của quyền lực nhà nước”. Phản biện xã hội thực chất là hành vi của Nhân dân thực hiện quyền làm chủ, đồng thời thực hiện trách

nhệm công dân của mình trong việc hoạch định và thi hành các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Thông qua phản biện xã hội, trí tuệ của quần chúng nhân dân mới được thể hiện và phát huy. Quá trình tham gia phản biện xã hội cũng là quá trình khơi dậy tính chủ động, năng động, sáng tạo, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân. Đồng thời, tính tích cực tham gia quản lý Nhà nước và xã hội của Nhân dân ngày càng được nâng cao trong quá trình xây dựng nền dân chủ XHCN, một nền dân chủ mà tất cả quyền lực thuộc về Nhân dân và quyền lực đó được thực hiện trong thực tế cuộc sống.

- *Thứ tư, pháp luật về phản biện xã hội là phương tiện góp phần bảo vệ và bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền công dân.* Hiến pháp năm 2013 đã có những nhận thức mới về đề cao nhân tố con người, coi con người là chủ thể, nguồn lực chủ yếu và là mục tiêu của sự phát triển. “1. Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước; 2. Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân” (Điều 28). Phản biện xã hội là một phương thức để người dân thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước - một quyền chính trị cơ bản của công dân đã được hiến định, phải được Nhà nước, xã hội công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật. Ngoài việc ghi nhận quyền làm chủ của Nhân dân, pháp luật còn quy định trách nhiệm của đối tượng bị phản biện “là những chủ trương, chính sách do các thiết chế trong hệ thống chính trị từ bộ máy đảng đến bộ máy nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội đều thuộc đối tượng phản biện xã hội” song, trước hết và trực tiếp nhất là hoạt động của bộ máy đảng, nhà nước phải thực hiện đúng thẩm quyền, nhiệm vụ được giao, tạo điều kiện cho các chủ thể phản biện xã hội tham gia vào việc quản lý nhà nước và xã hội.

2.1.4. Nội dung điều chỉnh của pháp luật về phản biện xã hội

2.1.4.1. Nhóm quy phạm pháp luật về chủ thể và đối tượng phản biện xã hội

** Nhóm quy phạm pháp luật quy định về chủ thể phản biện xã hội.*

Chủ thể phản biện xã hội rất đa dạng, đó có thể là toàn thể xã hội nói chung, bao gồm: Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, báo chí, nhân dân với tư cách là một cá nhân công dân (chuyên gia, nhà chuyên môn, nhà khoa học, các nhân sĩ, trí thức)... Đối với chủ thể là nhân dân, sự tham gia phản biện xã hội của toàn thể nhân dân có vai trò rất quan trọng. Nhân dân là đối tượng chịu sự tác động trực tiếp từ các chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước nên ý kiến phản biện của chủ thể này cần được phản ánh một cách trung thực và cần được xem xét một cách thấu đáo. Hiến pháp năm 2013 quy định: *“Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức”* (Điều 2). Điều 28 Hiến pháp quy định: *“Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước”*. Một trong những nội dung của việc tham gia quản lý nhà nước chính là việc nhân dân tham gia xây dựng và hoàn thiện chính sách, pháp luật. Nhân dân thực hiện phản biện xã hội thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận mà mình là thành viên, hội viên, đoàn viên của tổ chức đó và với tư cách cá nhân. Trong số các chủ thể tham gia hoạt động phản biện xã hội thì Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là chủ thể duy nhất được pháp luật quy định có chức năng phản biện xã hội chính thức và có điều kiện nhất định để bảo đảm cho hoạt động phản biện xã hội. Chức năng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được quy định lần đầu tiên trong Hiến pháp năm 2013 (Điều 9) và được thể chế hóa trong Luật Mặt trận Tổ quốc

Việt Nam năm 2015, Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi 2020, năm 2025)... Cụ thể, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 quy định: “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...; thực hiện dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội...” (Điều 1). Điều này đồng nghĩa các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân là thành viên nằm trong tổ chức liên minh của Mặt trận cũng có quyền và trách nhiệm thực hiện phản biện xã hội. Hiện nay, ngoài 5 tổ chức chính trị - xã hội như Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân Việt Nam, Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, Hội Cựu Chiến binh, thì có tới gần 40 tổ chức khác cũng được xem là tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

Bên cạnh chủ thể phản biện xã hội là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, hoạt động phản biện xã hội còn được thực hiện thông qua các chủ thể là các tổ chức xã hội, đặc biệt là các tổ chức xã hội tự nguyện. *Tổ chức xã hội* là hình thức tập hợp các cá nhân trong xã hội để cùng nhau hỗ trợ chia sẻ, hoạt động vì các mục tiêu chung dựa trên sự liên kết tự nguyện của các thành viên. Các tổ chức chính trị xã hội trên thực tế rất đa dạng; khác với phản biện của các tổ chức chính trị - xã hội mang tính nhiệm vụ, phản biện của các tổ chức này không vì mục đích lợi nhuận, mà mục đích của các tổ chức này là để bảo vệ các quyền, lợi ích của các thành viên trong tổ chức đó. Ở Việt Nam, các tổ chức xã hội tồn tại dưới nhiều hình thức khác nhau, bao gồm: tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp. Các tổ chức này có nhiều tên gọi khác nhau như: hội, liên hiệp hội, tổng hội, liên đoàn, hiệp hội... Trong đó, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tổ chức chính trị - xã hội có tính chất rộng rãi và bao trùm lên hoạt động của các tổ chức khác. Hiến pháp năm 2013 hiến định: “*Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức*

chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, tầng lớp xã hội, dân tộc, tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài. 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).

Ngoài các loại chủ thể trên, *báo chí, truyền thông* vừa được xem là một chủ thể phản biện xã hội và cũng là một phương thức quan trọng để các chủ thể khác thực hiện quyền tham gia ý kiến (với tính chất là phản biện xã hội). Đây là phương tiện thông tin đa chiều nhanh nhất đến mọi đối tượng, có vai trò rất quan trọng trong việc tập hợp, phản ánh, định hướng dư luận xã hội, thực sự là công cụ phản biện xã hội trọng yếu của một xã hội dân chủ. Luật Báo chí năm 2016 đã nêu rõ: *“Công dân có quyền tham gia ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật và cơ quan báo chí có trách nhiệm đăng tải ý kiến của công dân, trong trường hợp không đăng phải trả lời và nói rõ lý do....”* [126]; *“Phản ánh và hướng dẫn dư luận xã hội; làm diễn đàn thực hiện quyền tự do ngôn luận của Nhân dân”; “Phát hiện nêu gương người tốt, việc tốt, nhân tố mới điển hình tiên tiến; đấu tranh phòng, chống các hành vi vi phạm pháp luật và các hiện tượng tiêu cực trong xã hội”*[126]. Báo chí là kênh kết nối thông tin giúp người dân nắm được những thông tin mà không phải lúc nào người dân cũng có thể quan sát và phản biện được các công việc của nhà nước. Báo chí vừa được xem là chủ thể của phản biện xã hội vừa là phương tiện để chuyển tải những thông tin phản hồi từ xã hội đến cơ quan nhà nước để ban hành những văn bản, chính sách phù hợp hơn. Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ XI ghi nhận, yêu cầu báo chí cách mạng Việt Nam đảm nhận vai trò, nhiệm vụ phản biện xã hội *“Chú*

trọng nâng cao tính tư tưởng, phát huy mạnh mẽ chức năng thông tin, giáo dục, tổ chức và phản biện xã hội của các phương tiện thông tin đại chúng vì lợi ích của nhân dân và đất nước...” [58, tr.225]. Với chức năng phản biện xã hội truyền thông - báo chí tạo diễn đàn dân chủ, rộng rãi để nhân dân tham gia ngày càng đầy đủ vào công việc của Nhà nước, tham gia kiểm soát quyền lực nhà nước.

** Nhóm quy phạm pháp luật về đối tượng phản biện xã hội*

Cùng với việc xác định quyền và nghĩa vụ của các chủ thể phản biện xã hội, pháp luật cũng quy định về trách nhiệm và nghĩa vụ của đối tượng phản biện xã hội. Không phải tất cả những vấn đề liên quan đến bộ máy nhà nước, hệ thống chính trị đều trở thành đối tượng phản biện xã hội. Theo quy định pháp luật hiện hành, đối tượng phản biện xã hội được quy định trong các văn bản khác nhau lại có đối tượng khác nhau. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (Điều 32) quy định về đối tượng phản biện xã hội, theo đó đối tượng phản biện xã hội bao gồm “các dự thảo văn bản pháp luật, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án, đề án (sau đây gọi chung là dự thảo văn bản) của cơ quan nhà nước”. Như vậy, đối tượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam không chỉ là dự thảo văn bản quy phạm pháp luật mà còn được mở rộng ra là các dự thảo văn bản của cơ quan nhà nước cùng cấp có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Và chỉ có các “dự thảo” mới là đối tượng phản biện xã hội còn các quy định, chính sách pháp luật đang có hiệu lực thi hành thì không phải là đối tượng phản biện xã hội. Theo quy định trong 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”, đối tượng phản biện xã hội là “các văn bản dự thảo về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật, các quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án phát triển kinh

tế, văn hóa, xã hội của Nhà nước (trừ những vấn đề thuộc bí mật quốc gia) phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của mình”. Đối tượng phản biện xã hội của các tổ chức xã hội khác bao gồm “văn bản quy phạm pháp luật, các chính sách, chương trình, đề tài, dự án do cơ quan nhà nước yêu cầu về các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của tổ chức”. Với một số hội đặc thù, đối tượng phản biện xã hội đặc biệt được nhấn mạnh là “các chính sách có liên quan đến lĩnh vực đặc thù”.

Đối tượng phản biện xã hội, như đã nói ở trên, là tất cả những hoạt động có liên quan đến tổ chức và thực hiện quyền lực nhân dân, liên quan đến công quyền. Và như vậy, tất cả các hoạt động của các thiết chế trong hệ thống chính trị từ bộ máy đảng đến bộ máy nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội (đối với những hoạt động có tính chính trị) đều thuộc đối tượng phản biện xã hội. Song, trước hết và trực tiếp nhất là hoạt động của bộ máy đảng và nhà nước.

2.1.4.2. Nhóm quy phạm pháp luật về phạm vi, nội dung phản biện xã hội

**** Nhóm quy phạm pháp luật về phạm vi phản biện xã hội***

Khoản 3 Điều 33 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 quy định Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chức chính trị - xã hội chủ trì phản biện xã hội các vấn đề có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của đoàn viên, hội viên, quyền và trách nhiệm của tổ chức mình. Theo Điều 10 của Quy chế giám sát, phản biện xã hội tại Quyết định số 217-QĐ/TW quy định phạm vi phản biện xã hội: “-*Mặt trận Tổ quốc Việt Nam: Chủ trì phản biện xã hội đối với các văn bản dự thảo về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước*”; “*Các đoàn thể chính trị - xã hội: Chủ trì phản biện xã hội đối với các văn bản dự thảo về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của đoàn viên,*

hội viên, tổ chức, hoạt động, chức năng, nhiệm vụ của đoàn thể mình; phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện nhiệm vụ phản biện xã hội”.

** Nhóm quy phạm pháp luật về nội dung phản biện xã hội*

Phản biện xã hội là hoạt động có tính xã hội rộng rãi, có nội dung phong phú, phạm vi rất rộng, đa dạng về hình thức, phương pháp thực hiện đặc thù và luôn đòi hỏi tính khách quan, khoa học, ý thức tổ chức và trách nhiệm cao của chủ thể thực hiện phản biện xã hội. Phản biện xã hội do các tổ chức xã hội, các tầng lớp xã hội và cá nhân thực hiện, vì vậy nó có tính xã hội rộng rãi. Tuy nhiên, những nghiên cứu về lý luận và thực tiễn đã cho thấy, nội dung cơ bản của phản biện xã hội luôn là những vấn đề có liên quan đến tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước, xây dựng và thực hiện các chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước và những vấn đề quan trọng, có tính thời sự của hệ thống chính trị. Pháp luật về phản biện xã hội có nội dung là toàn bộ các nguyên tắc, các quy phạm pháp luật để điều chỉnh các mối quan hệ trong lĩnh vực phản biện xã hội, được ghi nhận trong Hiến pháp và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật.

Trong Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 có những quy định về tính chất, mục đích, nguyên tắc, đối tượng, nội dung, phạm vi, hình thức, quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong hoạt động phản biện xã hội. Đây cũng là văn bản quy phạm pháp luật duy nhất có những quy định này. Mặc dù đây chỉ là những quy định được ghi nhận trong Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, nhưng với phạm vi điều chỉnh của Luật được xác định tại Điều 32, đó là: *“Phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam mang tính khách quan, khoa học, xây dựng, góp phần bảo đảm tính đúng đắn, phù hợp với thực tiễn đời sống xã hội và tính hiệu quả của văn bản; bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân, phát huy quyền làm chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; Hoạt động phản biện xã hội được thực hiện theo nguyên tắc dân chủ, công khai, minh bạch, bảo đảm sự*

tham gia của các thành viên, hội viên, đoàn viên và nhân dân; tôn trọng các ý kiến khác nhau nhưng không trái với quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân, lợi ích quốc gia, dân tộc”.

Khoản 2, Điều 9 của Quy chế giám sát, phản biện xã hội tại Quyết định số 217-QĐ/TW quy định nội dung phản biện xã hội khá toàn diện bao gồm: “*sự cần thiết; sự phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; tính đúng đắn, khoa học, khả thi; đánh giá tác động, hiệu quả về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại của văn bản dự thảo*”; bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, Nhân dân, tổ chức. Ngoài chương trình phản biện chung do Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam chủ trì, các tổ chức chính trị - xã hội là thành viên của Mặt trận cũng có chương trình phản biện riêng (theo đề nghị của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc), các tổ chức thành viên khác cũng có quyền đề xuất các đối tượng, nội dung phản biện xã hội liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của đoàn viên, hội viên, quyền và trách nhiệm của tổ chức mình.

2.1.4.3. Nhóm quy phạm pháp luật về hình thức, phương pháp phản biện xã hội

Đối với chủ thể là *cá nhân, công dân*, có rất nhiều hình thức phản biện xã hội. Trước hết, cá nhân, công dân thực hiện phản biện xã hội thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận mà mình là hội viên, thành viên, đoàn viên của tổ chức đó. Đây là hình thức mang tính pháp lý ràng buộc trách nhiệm giữa chủ thể phản biện xã hội với cơ quan tổ chức được phản biện xã hội. Ngoài hình thức này, nhân dân vẫn có thể tự mình bằng con đường gửi thư, gửi ý kiến đến các cấp có thẩm quyền, thông qua báo chí, các phương tiện thông tin đại chúng đăng tải ý kiến của mình. Đảng, Nhà nước khuyến khích và tôn trọng, lắng nghe ý kiến đóng góp của các tầng lớp nhân dân bằng hình thức trực tiếp hoặc thông qua các phương tiện thông tin, đại chúng.

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các văn bản hướng dẫn cũng xác định cụ thể các hình thức phản biện xã hội. Theo đó, để tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo đảm thực hiện một số quy định của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN ngày 15/6/2017 “Quy định chi tiết các hình thức giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam” đã chi tiết và cụ thể hóa thêm một bước khi quy định rõ: “Hàng năm, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam chủ động lựa chọn những vấn đề mà Nhân dân quan tâm, bức xúc để xây dựng kế hoạch phản biện xã hội và các hình thức thực hiện phản biện cụ thể. Quy định tại Nghị quyết này cho thấy, hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được thực hiện qua ba hình thức cụ thể, đó là: Tổ chức hội nghị phản biện xã hội; gửi dự thảo phản biện đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để lấy ý kiến; tổ chức đối thoại trực tiếp giữa Mặt trận Tổ quốc với cơ quan, tổ chức có văn bản được phản biện xã hội.

Ngoài quy định về hình thức phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các chủ thể khác là cá nhân hoặc các tổ chức xã hội đều thực hiện việc tham gia ý kiến góp ý thông qua một số hình thức khá đa dạng, phong phú được quy định tại Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật. Đây cũng có thể được xem là các hình thức phản biện xã hội, cụ thể: “Tham gia ý kiến trực tiếp bằng văn bản theo đề nghị của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Hình thức phản biện này có thể được áp dụng cho cả tổ chức và cá nhân (thông thường là các chuyên gia, nhà khoa học, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản). Đối với hình thức này, cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền phải có công văn đề nghị hoặc tổ chức các buổi họp, hội nghị để đối thoại trực tiếp với chủ thể phản biện; Tham gia ý kiến thông qua các tổ chức đại diện (là các hội, hiệp hội mà mình tham gia là thành viên); Tham gia ý kiến trực tiếp thông qua các trang thông tin điện tử do cơ quan quản lý nhà nước tạo lập ra”.

Đối với các tổ chức xã hội, việc phản biện của tổ chức xã hội còn có thể được thực hiện theo yêu cầu đặt hàng của các cơ quan nhà nước, các cơ quan được giao nhiệm vụ soạn thảo chính sách, chương trình, dự án, đề án hay tham gia ý kiến vào các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến nội dung hoạt động của hội (Khoản 7,10 Điều 23 Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 8/10/2024 quy định về “tổ chức, hoạt động và quản lý hội”). Bên cạnh đó, các tổ chức xã hội có thể chủ động tìm hiểu, phát hiện các chính sách, chương trình, dự án, đề án của Nhà nước có ảnh hưởng lớn đến đời sống xã hội, đến môi trường hành nghề của hội viên để đề xuất ý kiến tư vấn, phản biện với các cơ quan có thẩm quyền. Các tổ chức này tham gia góp ý xây dựng văn bản quy phạm pháp luật bằng nhiều hình thức: “Góp ý trực tiếp của các hội viên (thông qua Cổng thông tin (website) của các Bộ - cơ quan chủ trì soạn thảo; thông qua các hội thảo, tọa đàm; gửi công văn trực tiếp đến Bộ); hoặc góp ý gián tiếp (thông qua các tổ chức đại diện như Hiệp hội, VCCI)”. Quy trình, hình thức tham gia ý kiến được quy định cụ thể tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp bảo đảm thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

2.1.4.4. Nhóm quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục phản biện xã hội

Trình tự, thủ tục thực hiện phản biện xã hội là cách thức, biện pháp cụ thể tiến hành hoạt động phản biện xã hội, được sắp xếp theo trật tự do pháp luật quy định, nhằm bảo đảm hiệu quả hoạt động phản biện xã hội. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (sửa đổi 2020, 2025) làm rõ quy định về phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trình tự, thủ tục thực hiện phản biện xã hội đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được thực hiện theo quy định của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 và Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-

ĐCTUBTWMTTQVN ngày 15/6/2017 của UBTVQH, Chính phủ, Đoàn Chủ tịch UBTW Mặt trận Tổ quốc Việt Nam “quy định chi tiết các hình thức giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”. Nhóm quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục phản biện xã hội phải phù hợp với đặc điểm của chủ thể, đối tượng phản biện, và phù hợp với hình thức phản biện xã hội. Ví dụ, trình tự, thủ tục phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam sẽ được quy định phù hợp với pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở, về thực hiện quyền tự do ngôn luận, quyền tự do báo chí, quyền làm chủ của nhân dân...

2.1.4.5. Nhóm quy phạm pháp luật về hậu quả pháp lý của phản biện xã hội

Phản biện xã hội không phải luôn luôn dẫn đến sự thay đổi trong quyết sách nhưng là tiếng nói quan trọng, thể hiện trách nhiệm, tinh thần xây dựng của Nhân dân. Đối với hoạt động phản biện xã hội, đây là hoạt động không mang tính quyền lực nhà nước, không trực tiếp can thiệp và xử lý đối với các hành vi của cơ quan, công chức, viên chức nhà nước, nhưng phản biện xã hội mang tính xã hội rộng rãi, luôn có sự tác động mạnh mẽ và có khả năng tạo ra sức ép đối với các cơ quan nhà nước. Các cơ quan, tổ chức được phản biện phải thể hiện về việc tiếp thu kết quả phản biện và trả lời bằng văn bản để chủ thể phản biện được biết. Trường hợp không tán thành với ý kiến phản biện, cần phải giải trình rõ ràng. Chẳng hạn, trường hợp chủ thể phản biện là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân thì các cơ quan, tổ chức được phản biện phải thể hiện về việc tiếp thu kết quả phản biện và trả lời bằng văn bản để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể đã có kiến nghị phản biện xã hội được biết; giải trình hoặc đối thoại với tổ chức phản biện xã hội đã có kiến nghị phản biện khi thấy cần thiết. Đảng và Nhà nước tiếp thu ý kiến của nhân dân thông qua các tổ chức của họ để điều chỉnh, sửa đổi dự thảo chính sách, pháp luật cho phù hợp.

Yêu cầu đặt ra đối với nhóm quy phạm pháp luật này là phải có những biện pháp theo dõi quá trình cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền thực hiện tiếp thu kết quả phản biện. Trong trường hợp cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tiếp thu kết quả phản biện cố tình không tiếp thu, không trả lời, không giải trình thì pháp luật phải quy định “chế tài” đối với những chủ thể đó.

2.2. KHÁI NIỆM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI VÀ TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI

2.2.1. Khái niệm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội

Theo từ điển tiếng Việt của tác giả Hoàng Phê, khái niệm “hoàn thiện” có nghĩa là tốt, đầy đủ đến mức không cần phải làm gì thêm nữa [187, tr.450]. Còn theo từ điển tiếng Việt do Nguyễn Như Ý chủ biên, hoàn thiện có nghĩa là tốt đẹp đến mức trọn vẹn, hoàn hảo [190, tr.720]. Trong thực tiễn, khái niệm này được vận dụng phổ biến trong nhiều lĩnh vực khác nhau như hoàn thiện cơ chế, hoàn thiện chính sách, hoàn thiện pháp luật, v.v... Ở những trường hợp này, “hoàn thiện” được hiểu theo nghĩa là một quá trình có chủ đích nhằm cải thiện và nâng cao chất lượng, mức độ hoàn chỉnh của một đối tượng cụ thể. Xuất phát từ cách tiếp cận đó, khái niệm “hoàn thiện pháp luật” trong nghiên cứu này được hiểu là tổng thể các hoạt động nhằm sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các quy phạm pháp luật nhằm đạt được hệ thống pháp luật có tính đồng bộ, thống nhất, khả thi, kịp thời, dễ tiếp cận và phù hợp với yêu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội đang vận động không ngừng trong thực tiễn. Như vậy, *hoàn thiện pháp luật* không chỉ đơn thuần là sửa đổi các quy định đã ban hành mà còn bao hàm cả việc xây dựng các quy phạm mới, tạo nên một hệ thống pháp luật ngày càng hoàn chỉnh, phục vụ hiệu quả cho mục tiêu quản lý nhà nước và phát triển bền vững.

Từ phân tích trên có thể định nghĩa: *Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội* là quá trình bao gồm các hoạt động sửa đổi, bổ sung cũng như ban

hành mới các văn bản quy phạm pháp luật, nhằm xây dựng một hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực phản biện xã hội có tính đồng bộ, thống nhất, ổn định và khả thi. Mục tiêu của quá trình này là bảo đảm hệ thống pháp luật về phản biện xã hội có tính kịp thời, công khai, minh bạch, dễ tiếp cận và có hiệu lực, hiệu quả trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình thực hiện phản biện xã hội.

2.2.2. Tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội

Muốn xây dựng và hoàn thiện được hệ thống pháp luật có chất lượng, bảo đảm yêu cầu, mục tiêu, hiệu quả của hoạt động điều chỉnh pháp luật, đáp ứng yêu cầu hội nhập cần phải xây dựng được các tiêu chí đánh giá. Trong nhiệm kỳ Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Đảng ta xác định một trong ba đột phá chiến lược đó là: *“Hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, trước hết là thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Tập trung ưu tiên hoàn thiện đồng bộ, có chất lượng và tổ chức thực hiện tốt hệ thống pháp luật...”* [60, tr.53]. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới xác định mục tiêu cụ thể đến năm 2030 là: *“Hoàn thiện cơ bản các cơ chế bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Thượng tôn Hiến pháp và pháp luật trở thành chuẩn mực ứng xử của mọi chủ thể trong xã hội. Hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, mở đường cho đổi mới sáng tạo, phát triển bền vững và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, nhất quán”*. Trong bối cảnh thế giới đang có những thay đổi mang tính thời đại, để đất nước vững bước vào kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình phát triển bứt phá, giàu mạnh, hùng cường dưới sự lãnh đạo của Đảng, cùng với việc thực hiện cuộc cách mạng về tinh

gọn tổ chức bộ máy, phấn đấu tăng trưởng kinh tế “hai con số”, công tác xây dựng và thi hành pháp luật phải được đổi mới căn bản, tạo động lực mạnh mẽ cho sự phát triển nhanh và bền vững của đất nước [24], ngày 30/4/2025, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 66-NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới. Từ những tiêu chí chung của hệ thống pháp luật, có thể xác định các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về phản biện xã hội như sau:

Thứ nhất, tính đồng bộ, thống nhất của pháp luật về phản biện xã hội

Pháp luật về phản biện xã hội phải đảm bảo tính đồng bộ, hệ thống và có mối liên hệ chặt chẽ giữa các nhóm chế định. Lĩnh vực pháp luật về phản biện xã hội gồm nhiều bộ phận, nhiều chế định pháp luật khác nhau nhưng giữa chúng có mối quan hệ chặt chẽ. Giữa các bộ phận hợp thành của pháp luật về phản biện xã hội không chỉ có mối liên hệ gắn bó chặt chẽ mà còn đòi hỏi phải có sự thống nhất nội tại với nhau. Sự thống nhất giữa nội dung văn bản quy phạm pháp luật về phản biện xã hội là “điều kiện cần thiết bảo đảm tính thống nhất của pháp luật về phản biện xã hội”. Các văn bản quy phạm pháp luật không mâu thuẫn, chồng chéo, không triệt tiêu lẫn nhau giữa các quy định pháp luật ở các văn bản khác nhau; bảo đảm sự liên kết chặt chẽ; không tồn tại độc lập, riêng biệt mà được đặt trong một chỉnh thể, có sự ràng buộc với nhau. Các quy định pháp luật về địa vị pháp lý của chủ thể, phạm vi, hình thức, trình tự, thủ tục, hậu quả pháp lý của hoạt động phản biện xã hội không mâu thuẫn với nhau và không chồng chéo với các quy định pháp luật có liên quan. Việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về phản biện xã hội phải tuân theo đúng trình tự, thủ tục pháp luật quy định; bảo đảm nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa, tránh cục bộ, địa phương, lợi ích nhóm, ngành khi tổ chức thực hiện. Tránh trường hợp văn bản quy phạm pháp luật được ban hành có những quy định gây khó khăn cho các đối tượng chịu sự tác động hoặc áp dụng không thống nhất. Do vậy, yêu cầu pháp luật về phản biện xã hội phải có tính đồng bộ

là phải đảm bảo tính nhất quán, thống nhất giữa các nhóm quy phạm, giữa các chế định pháp luật, tạo ra trật tự logic trong hệ thống pháp luật và cơ chế điều chỉnh pháp luật. Pháp luật phải hướng đến việc bảo đảm và phát huy “quyền làm chủ của Nhân dân” thông qua hoạt động phản biện xã hội.

Thứ hai, tính khả thi của pháp luật về phản biện xã hội

Tính khả thi của pháp luật về phản biện xã hội đóng vai trò then chốt, quyết định sự thành công và hiệu quả thực tế của hệ thống pháp luật Việt Nam. Tính khả thi là tiêu chí phản ánh mức độ hiện thực hoá các quy định pháp lý về phản biện xã hội vào trong thực tiễn. Tính khả thi của pháp luật về phản biện xã hội đòi hỏi các quy định pháp luật phải được xây dựng dựa trên sự hiểu biết sâu sắc về bối cảnh chính trị - xã hội, đặc điểm, tình hình các quan hệ xã hội đòi hỏi pháp luật phải điều chỉnh, năng lực thực thi của các cơ quan nhà nước và khả năng tham gia của các chủ thể phản biện xã hội. Cụ thể, pháp luật cần thiết lập cơ chế phản biện một cách rõ ràng, dễ hiểu và có thể thực hiện được trên thực tế, tránh những quy định mang tính hình thức, lý tưởng hóa hoặc quá phức tạp. Điều này bao gồm việc xác định rõ về quy trình, thời hạn, trách nhiệm của các bên liên quan, cũng như đảm bảo nguồn lực cần thiết (nhân lực, tài chính, cơ sở vật chất) để hỗ trợ hoạt động phản biện xã hội. Hơn nữa, tính khả thi còn đòi hỏi sự phù hợp với văn hóa chính trị, truyền thống pháp lý của Việt Nam và cần tính đến sự khác biệt về trình độ nhận thức, năng lực tham gia của các chủ thể khác nhau. Tính khả thi của pháp luật về phản biện xã hội còn thể hiện ở chỗ, khi xây dựng pháp luật về phản biện xã hội cần đảm bảo đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Chỉ khi pháp luật về phản biện xã hội đáp ứng được yêu cầu về tính khả thi, nó mới thực sự trở thành công cụ hữu hiệu để thúc đẩy dân chủ, tăng cường sự tham gia của người dân và nâng cao chất lượng quản trị quốc gia, mở đường cho kiến tạo phát triển.

Thứ ba, tính ổn định, kịp thời của pháp luật về phản biện xã hội

Tính ổn định là một yêu cầu đặc biệt quan trọng đối với pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam. Tính ổn định của hệ thống pháp luật đòi hỏi các quy phạm pháp luật không được sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ một cách tùy tiện, nhằm bảo đảm khả năng dự đoán trước và sự tin cậy của pháp luật trong đời sống xã hội. Một hệ thống pháp luật thay đổi liên tục, thiếu ổn định, sẽ gây khó khăn cho việc áp dụng và tuân thủ, làm suy giảm niềm tin của người dân vào pháp luật.

Một khung pháp lý ổn định sẽ tạo ra sự tin tưởng và định hướng rõ ràng cho các chủ thể tham gia hoạt động này, từ các chủ thể như: Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, chuyên gia, nhà khoa học đến công dân. Sự ổn định giúp các chủ thể này chủ động xây dựng kế hoạch, đầu tư nguồn lực và thực hiện quyền phản biện một cách bài bản, có hệ thống mà không lo ngại về những thay đổi pháp lý đột ngột. Đồng thời, tính ổn định cũng tạo điều kiện cho các cơ quan nhà nước xây dựng quy trình tiếp nhận, xử lý và phản hồi ý kiến phản biện một cách nhất quán và hiệu quả. Ngược lại, pháp luật về phản biện xã hội thiếu ổn định, thường xuyên thay đổi sẽ gây ra sự hoang mang, khó khăn trong việc thực hiện, làm giảm động lực tham gia phản biện xã hội và cản trở sự phát triển lành mạnh của hoạt động này, vốn đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao chất lượng quản trị quốc gia và bảo đảm quyền dân chủ. Do đó, pháp luật về phản biện xã hội cần được xây dựng trên cơ sở nghiên cứu kỹ lưỡng, có tầm nhìn dài hạn và hạn chế tối đa những sửa đổi, bổ sung không cần thiết, nhằm tạo ra một nền tảng pháp lý vững chắc và tin cậy.

Sự phát triển nhanh chóng của kinh tế - xã hội, đi kèm với đó là những vấn đề phức tạp và đa chiều đòi hỏi sự tham gia rộng rãi của các chủ thể trong quá trình hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật. Sự chậm trễ trong việc xây dựng một hành lang pháp lý rõ ràng, minh bạch và hiệu quả cho hoạt động phản biện xã hội đồng nghĩa với việc bỏ lỡ cơ hội quan trọng để huy

động trí tuệ, kinh nghiệm và sự tham gia tích cực của các tầng lớp nhân dân, các tổ chức xã hội vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách. Điều này không chỉ hạn chế quyền tham gia dân chủ của người dân và các tổ chức xã hội, mà còn làm giảm đi cơ hội để các quyết sách của Đảng và Nhà nước được xem xét, đánh giá một cách khách quan, toàn diện từ nhiều góc độ khác nhau, từ đó có thể dẫn đến những hệ lụy không mong muốn trong quá trình thực thi pháp luật. Tính kịp thời của pháp luật về phản biện xã hội là yếu tố then chốt để khai thác tối đa tiềm năng đóng góp của xã hội, nâng cao chất lượng quản trị quốc gia, đảm bảo tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và xây dựng một nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa vững mạnh. Sự chậm trễ hơn nữa có thể đồng nghĩa với việc bỏ lỡ những cơ hội quý báu để hoàn thiện hệ thống pháp luật, củng cố niềm tin của nhân dân và thúc đẩy sự phát triển bền vững của đất nước.

Thứ tư, tính công khai, minh bạch của pháp luật về phản biện xã hội

Đây là yêu cầu nhằm bảo đảm khả năng tiếp cận nhanh chóng, kịp thời, đầy đủ của các chủ thể pháp luật đối với các văn bản quy phạm pháp luật về phản biện xã hội từ khi đang ở dạng dự thảo, lấy ý kiến góp ý, cho đến khi văn bản quy phạm pháp luật được thực hành, thực hiện truyền thông chính sách. Công khai, minh bạch là một trong những yêu cầu cơ bản để xây dựng nhà nước hiện đại, hiệu quả. Công khai, minh bạch góp phần xây dựng sự tin tưởng, thu hút tích cực của người dân vào bộ máy công quyền. Theo tổng thư ký OECD (tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế), công khai và minh bạch được coi là những trụ cột của dân chủ, sự tin tưởng và phát triển. Chúng là những điều cần thiết để vận hành các nền dân chủ và kinh tế thị trường [193]. Tính công khai đòi hỏi các văn bản quy phạm pháp luật về phản biện xã hội cần được công bố, phổ biến rộng rãi, để mọi chủ thể trong xã hội dễ dàng tiếp cận trên các phương tiện thông tin đại chúng, trang thông tin điện tử chính thức của các cơ quan nhà nước. Khi có những dự thảo văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến phản biện xã hội thì cần tổ chức công khai phản biện xã hội, tổ

chức lấy ý kiến của người dân, chuyên gia, các nhà khoa học... Để pháp luật trở nên dễ hiểu, dễ tiếp cận, dễ tuân thủ, yêu cầu đặt ra là, ngôn ngữ trong nội dung của các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật cần được diễn đạt một cách rõ ràng, mạch lạc, sử dụng ngôn từ phổ thông, tránh thuật ngữ chuyên môn khó hiểu hoặc cách diễn đạt phức tạp, gây khó khăn cho người dân và các tổ chức không chuyên. Đồng thời, ngôn ngữ luật cần đơn giản, thủ tục pháp lý cần được số hoá mạnh mẽ và các dịch vụ hỗ trợ pháp lý cần phổ cập rộng rãi - đặc biệt với nhóm yếu thế. Ngoài ra, tính công khai của pháp luật về phản biện xã hội còn bao gồm việc công khai các quy định về chủ thể có quyền phản biện, đối tượng và nội dung, phạm vi phản biện xã hội, trình tự, thủ tục, hình thức, phương pháp và hậu quả pháp lý phản biện xã hội. Sự công khai này tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân nắm bắt được quyền và nghĩa vụ của mình, từ đó chủ động tham gia vào hoạt động phản biện một cách tự tin và có trách nhiệm.

Tính minh bạch của pháp luật về phản biện xã hội yêu cầu pháp luật về phản biện xã hội phải quy định rõ ràng, dễ hiểu về cơ chế tiếp nhận, xử lý và phản hồi các ý kiến phản biện của các cơ quan nhà nước. Quá trình này cần được thực hiện một cách khách quan, có căn cứ và có sự giải trình rõ ràng về việc tiếp thu hay không tiếp thu các ý kiến phản biện. Sự minh bạch trong việc xử lý phản biện không chỉ thể hiện sự tôn trọng đối với ý kiến của người dân và các tổ chức xã hội mà còn góp phần nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan nhà nước, củng cố lòng tin của công chúng và tạo động lực để các chủ thể tích cực tham gia vào quá trình xây dựng và hoàn thiện chính sách, pháp luật. Thiếu công khai và minh bạch, pháp luật về phản biện xã hội sẽ trở nên hình thức, khó thực thi và không thể phát huy được vai trò là một kênh quan trọng để tăng cường dân chủ và sự tham gia của người dân vào quản trị quốc gia.

Thứ năm, tính dễ tiếp cận, tạo thuận lợi tối đa cho đối mới sáng tạo

Tính dễ tiếp cận của pháp luật về phản biện xã hội là yếu tố quan trọng trong việc đảm bảo quyền tham gia phản biện xã hội của người dân một cách thực chất, minh bạch và hiệu quả. Tính dễ tiếp cận của pháp luật về phản biện

xã hội trước hết đòi hỏi các quy định của pháp luật phải được tập hợp, sắp xếp theo trật tự, thứ bậc hợp lý, thuận lợi cho việc tra cứu, tìm hiểu về pháp luật của các chủ thể có liên quan. Hơn thế, trong bối cảnh hiện nay, sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ số, yêu cầu ngày càng cao về dân chủ và sự tham gia của người dân, yêu cầu tiếp cận pháp luật một cách thuận lợi, rõ ràng với chi phí thấp là yếu tố then chốt giúp người dân và các tổ chức xã hội có thể thực hiện quyền phản biện một cách chủ động và tích cực. Để pháp luật về phản biện xã hội trở nên dễ tiếp cận, cần có các quy định cụ thể, rõ ràng quyền và nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức trong việc tham gia phản biện xã hội, tránh tình trạng quy định chung chung gây khó khăn khi áp dụng vào thực tế. Tính dễ tiếp cận không chỉ đơn thuần là việc công bố rộng rãi các văn bản pháp luật, mà còn bao gồm việc xây dựng các quy trình, nền tảng công nghệ số thân thiện, dễ sử dụng để mọi chủ thể, từ các tổ chức xã hội đến từng người dân, đều có thể thuận lợi tiếp cận thông tin liên quan đến đối tượng phản biện và thực hiện quyền phản biện của mình một cách hiệu quả. Việc tận dụng các kênh trực tuyến, ứng dụng di động, và các hình thức tương tác số sẽ giúp xóa bỏ rào cản về không gian và thời gian, tạo điều kiện cho sự tham gia rộng rãi và đa dạng, đặc biệt là của thế hệ trẻ và những người ở vùng sâu, vùng xa. Thực hiện tốt điều này sẽ thực sự mở ra không gian dân chủ rộng lớn, khơi dậy tiềm năng sáng tạo và đóng góp ý kiến từ mọi tầng lớp nhân dân, từ đó nâng cao chất lượng các quyết sách, tạo cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật một cách nghiêm minh, nhất quán, mở đường cho đổi mới sáng tạo và thúc đẩy sự phát triển bền vững của đất nước.

Thứ sáu, tính thích ứng với chuẩn mực pháp lý quốc tế

Pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam cần đảm bảo sự tương thích với các chuẩn mực quốc tế nhằm thúc đẩy quá trình dân chủ hóa và bảo vệ quyền tự do ngôn luận của công dân. Trước hết, pháp luật về phản biện xã hội cần tuân thủ các cam kết và điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia, như Công ước Quốc tế về Quyền Dân sự và Chính trị (ICCPR), của Tuyên ngôn quốc tế

về nhân quyền năm 1948 (UDHR)...Ngoài ra, các quy định pháp lý phải phù hợp với các tiêu chuẩn và hướng dẫn của các tổ chức quốc tế như Liên Hợp Quốc, đặc biệt là về quyền con người và quyền tự do ngôn luận. Pháp luật phải đảm bảo rằng các cá nhân và tổ chức có quyền bày tỏ ý kiến, tham gia phản biện và tham gia vào các hoạt động xã hội một cách tự do, không bị áp lực hoặc trả thù. Cuối cùng, hệ thống pháp luật cần được xây dựng một cách minh bạch, nhất quán và có cơ chế bảo vệ hiệu quả quyền lợi của những chủ thể phản biện xã hội, góp phần vào sự phát triển bền vững và dân chủ của quốc gia.

2.3. CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI

Hiệu quả của pháp luật về phản biện xã hội phụ thuộc vào nhiều điều kiện khác nhau bao gồm cả điều kiện chủ quan và điều kiện khách quan, có liên quan tới bản thân pháp luật cũng như môi trường tác động của nó. Để pháp luật trở thành công cụ điều chỉnh các quan hệ xã hội thực sự có hiệu quả thì sự hội đủ của các điều kiện đó là rất cần thiết. Các điều kiện chung bảo đảm cho hiệu quả của pháp luật về phản biện xã hội là những điều kiện liên quan tới sự tồn tại và phát triển của cả hệ thống pháp luật, tạo môi trường thuận lợi cho pháp luật phát huy được vai trò tác dụng của mình trong xã hội, bao gồm các điều kiện sau đây:

2.3.1. Điều kiện bảo đảm về chính trị - tư tưởng

Điều kiện về chính trị trước hết là sự ổn định về chính trị để phát huy dân chủ và quyền làm chủ của Nhân dân. Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội cần được xây dựng, thực hiện dưới sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước phù hợp với mục tiêu phát triển đất nước và giữ vững ổn định chính trị. Xuất phát từ mối quan hệ chặt chẽ, tác động qua lại giữa pháp luật với chính trị, có thể thấy hệ tư tưởng chính trị của giai cấp lãnh đạo nhà nước và xã hội luôn là cơ sở lý luận và nội dung của pháp luật, có vai trò chỉ đạo, định hướng cho việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật. Những chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà

nước về “phát huy dân chủ, quyền làm chủ của Nhân dân trong việc tham gia xây dựng đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước là điều kiện tiên quyết để hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội một cách hiệu quả”. Bởi vì hoạt động xây dựng pháp luật thực chất là hoạt động thể chế hóa quan điểm của Đảng thành pháp luật. Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội với mục đích cuối cùng là làm cho hoạt động phản biện xã hội có đầy đủ cơ chế thực hiện phản biện đúng, hiệu quả, vì lợi ích chung của đất nước, do vậy, hiệu quả hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội luôn phụ thuộc vào các điều kiện chính trị của đất nước. Nếu tình hình chính trị trong nước không ổn định, các tổ chức chính trị - xã hội hoạt động không tốt thì hiệu quả của hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội sẽ giảm đi rõ rệt. Các điều kiện chính trị trong xã hội ta như bình đẳng của những người lao động với nhau về mọi mặt, hệ thống chính trị xã hội ngày càng được củng cố và phát triển luôn là những nhân tố bảo đảm hiệu quả cao của pháp luật. Bên cạnh đó, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội không những phụ thuộc vào các điều kiện chính trị mà nó còn phụ thuộc vào hệ tư tưởng thống trị trong xã hội. Ở nước ta chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh luôn là nền tảng tư tưởng bảo đảm cho việc xây dựng pháp luật khoa học và có hiệu quả.

2.3.2. Điều kiện bảo đảm về pháp lý

Những điều kiện pháp lý bảo đảm hiệu quả của hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội bao gồm sự hoàn thiện hệ thống pháp luật thực định, sự hoàn thiện của cơ chế thực hiện, áp dụng, tuân thủ pháp luật của cán bộ, công chức và người dân. Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội cần được xây dựng dựa trên nền tảng hệ thống pháp luật của quốc gia thể hiện ở những tiêu chí như: dân chủ, công bằng, đồng bộ, công khai, minh bạch, dễ tiếp cận, khả thi... (Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về “tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới”; Nghị quyết 66-

NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới”).

Sự hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội biểu hiện thông qua các vấn đề cơ bản như việc ban hành các văn bản chi tiết hướng dẫn thi hành pháp luật; công tác tuyên truyền phổ biến, giáo dục pháp luật trong xã hội; công tác tổ chức và chất lượng hoạt động của các cơ quan áp dụng pháp luật; năng lực và phẩm chất của đội ngũ cán bộ trực tiếp tham gia áp dụng pháp luật... Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội và thực tiễn thực hiện pháp luật về phản biện xã hội gắn bó mật thiết với nhau, bởi các chủ thể pháp luật hoạt động trên cơ sở pháp luật để thực hiện những nhiệm vụ, mục đích đặt ra. Hơn nữa, một trình độ ý thức pháp luật cao và sự nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật của công dân cũng là điều kiện quan trọng bảo đảm cho hiệu quả hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội.

Phản biện xã hội có liên quan đến việc thực hiện nhiều quyền, nghĩa vụ của công dân và trách nhiệm của Nhà nước. Chẳng hạn, chỉ có thể thực hiện phản biện xã hội trên cơ sở hành lang pháp lý về các quyền bình đẳng, quyền tiếp cận thông tin, quyền tự do lập hội, tự do ngôn luận... đầy đủ và rõ ràng. Bên cạnh đó, pháp luật quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của Nhà nước trong việc công khai, minh bạch hoạt động, quyết sách của cơ quan công quyền cũng phải được hoàn thiện, dễ theo dõi; pháp luật về xử lý những hành vi lợi dụng quyền tự do dân chủ để gây rối, chống phá chế độ cũng cần rõ ràng, hợp lý và nghiêm minh. Như vậy, pháp luật về phản biện xã hội chỉ có thể được hoàn thiện và được triển khai thực hiện trong thực tiễn trên cơ sở một hệ thống pháp luật của quốc gia thật sự hoàn thiện, đồng bộ, thống nhất, nhất là pháp luật về các quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân trên các lĩnh vực về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội và sự hoàn thiện của pháp luật về thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan nhà nước, các thiết chế tổ chức xã hội...

2.3.3. Điều kiện bảo đảm về văn hóa

Văn hóa không những là tiền đề để xây dựng và hoàn thiện pháp luật mà còn là mục tiêu của pháp luật về phản biện xã hội. Trong đó, văn hóa pháp lý có vai trò quan trọng (gồm các bộ phận chủ yếu như ý thức pháp luật, lối sống theo pháp luật và hành vi pháp lý theo pháp luật) có ảnh hưởng trực tiếp đến việc bảo đảm hoàn thiện pháp luật và thực thi pháp luật về phản biện xã hội.

Văn hóa là một trong những điều kiện then chốt trong việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội, giúp pháp luật thể hiện đầy đủ nhu cầu, giá trị và thực tiễn của đời sống xã hội. Pháp luật cần tôn trọng và phát huy giá trị văn hóa tốt đẹp của dân tộc như tinh thần đoàn kết, ý thức cộng đồng và lòng yêu nước. Điều này giúp tạo sự đồng thuận xã hội và khuyến khích người dân tích cực tham gia phản biện. Với truyền thống văn hóa phương Đông, trọng tình và hướng nội, người Việt thường có tâm lý ngại tranh luận, coi những vấn đề ngoài xã hội và của Nhà nước không phải là công việc của mình. Tuy nhiên, tâm lý này đã có những thay đổi căn bản trong quá trình thực hiện đường lối đổi mới. Văn hóa phản biện là vấn đề rất phong phú, ngoài kỹ thuật tranh biện, người tham gia phản biện nếu thiếu đi những giá trị nhân văn như lắng nghe để cảm thông, tôn trọng, cởi mở để đón nhận các quan điểm khác nhau thì việc tham gia sẽ khó mang lại giá trị chung cho cộng đồng.

2.3.4. Điều kiện bảo đảm về kinh tế, cơ sở vật chất

Pháp luật ra đời, tồn tại và phát triển dựa trên một cơ sở kinh tế nhất định, nó phản ánh trình độ phát triển kinh tế, nên không thể cao hơn hoặc quá thấp hơn so với điều kiện kinh tế. Do vậy, nền kinh tế phát triển, ổn định, năng động là điều kiện thuận lợi bảo đảm hiệu quả cho việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội, có “tác động tích cực tới việc nâng cao hiểu biết pháp luật, ý thức pháp luật của các tầng lớp xã hội”. Nếu kinh tế chậm phát triển, đời sống nhân dân gặp nhiều khó khăn thì sẽ ảnh hưởng không tốt đến việc thực hiện pháp luật về phản biện xã hội trên thực tế. Những đảm bảo về kinh tế là yếu tố cần

thiết để xây dựng nền dân chủ - pháp quyền. Hoạt động xây dựng và ban hành hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về phản biện xã hội cần những điều kiện về kinh tế nhất định. Chủ trương của Đảng ta về phát triển kinh tế bảo đảm “phù hợp với nguyện vọng của Nhân dân và có tính khả thi cao; mức sống vật chất của Nhân dân không ngừng tăng lên; các công trình phúc lợi xã hội ngày càng phát triển...”. Thực hiện tốt chủ trương đó là nhân tố ảnh hưởng tích cực đến việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội.

Điều kiện bảo đảm về cơ sở vật chất đóng vai trò then chốt trong việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi số hiện nay. Một hệ thống cơ sở vật chất hiện đại và đồng bộ, bao gồm hạ tầng công nghệ thông tin vững chắc với các cổng thông tin điện tử chuyên biệt, các nền tảng trực tuyến dễ tương tác, và các ứng dụng di động thân thiện, sẽ tạo ra kênh giao tiếp hiệu quả giữa nhà nước và các chủ thể phản biện xã hội. Trong bối cảnh kỷ nguyên số, việc xây dựng và vận hành các nền tảng công nghệ thông tin hiện đại là vô cùng quan trọng để hỗ trợ hoạt động phản biện xã hội. Điều này bao gồm việc xây dựng các trang web, cổng thông tin điện tử, các ứng dụng trực tuyến để thu thập, xử lý và phản hồi ý kiến phản biện. Các cơ quan nhà nước và các tổ chức tham gia phản biện xã hội cần được trang bị đầy đủ cơ sở vật chất và trang thiết bị làm việc cần thiết, bao gồm văn phòng, máy móc, thiết bị hỗ trợ... Như vậy, cơ sở vật chất tốt không chỉ tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện hoạt động phản biện xã hội mà còn nâng cao tính chuyên nghiệp, hiệu quả và sức lan tỏa của hoạt động này trong toàn xã hội.

2.3.5. Điều kiện bảo đảm về nguồn lực xây dựng pháp luật về phản biện xã hội

Việc đầu tư đầy đủ và hợp lý vào nguồn lực và cơ sở vật chất không chỉ tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình xây dựng pháp luật về phản biện xã hội mà đây còn là điều kiện tiên quyết để pháp luật nói chung và pháp luật về phản

biện xã hội nói riêng được xây dựng một cách có chất lượng, khả thi và hiệu quả. Nghị quyết số 66-NQ/TW nhấn mạnh: “Đầu tư cho công tác xây dựng chính sách, pháp luật là đầu tư cho phát triển. Nhà nước bảo đảm và ưu tiên nguồn lực để đầu tư cơ sở vật chất, hiện đại hóa hạ tầng kỹ thuật, đẩy mạnh chuyển đổi số và có chế độ, chính sách đặc thù, vượt trội cho công tác nghiên cứu chiến lược, chính sách, xây dựng pháp luật và đội ngũ cán bộ thực hiện các nhiệm vụ này”[24]. Như vậy, việc xây dựng một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh về phản biện xã hội đòi hỏi sự đầu tư đáng kể về tài chính cho các hoạt động nghiên cứu lý luận, khảo sát thực tiễn, tổ chức hội thảo, tham vấn ý kiến chuyên gia, các tổ chức xã hội và người dân trong quá trình soạn thảo các dự thảo văn bản. Cần có cơ chế tài chính để hỗ trợ các chủ thể phản biện xã hội (Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, chuyên gia độc lập...) trong việc thu thập thông tin, tổ chức các hoạt động phản biện (hội thảo, diễn đàn), và truyền thông kết quả phản biện. Các cơ quan nhà nước có trách nhiệm tiếp nhận, xử lý và phản hồi ý kiến phản biện xã hội cũng cần được đảm bảo nguồn lực tài chính để thực hiện tốt nhiệm vụ này, bao gồm việc thành lập các bộ phận chuyên trách, tổ chức các cuộc họp, hội thảo và công bố kết quả xử lý. Bên cạnh đó, sau khi ban hành, cần có nguồn kinh phí để tuyên truyền, phổ biến pháp luật về phản biện xã hội đến mọi tầng lớp nhân dân, nâng cao nhận thức về quyền và trách nhiệm tham gia phản biện xã hội.

Ngoài ra, trong quá trình xây dựng pháp luật cần có sự tham gia của các chuyên gia pháp lý có kinh nghiệm và kiến thức về phản biện xã hội, cũng như các chuyên gia trong các lĩnh vực liên quan đến đối tượng phản biện. Các cơ quan nhà nước cần có đội ngũ cán bộ chuyên trách, được đào tạo bài bản về nghiệp vụ phản biện xã hội để thực hiện hiệu quả việc tiếp nhận, phân tích, tổng hợp và phản hồi các ý kiến phản biện. Hơn nữa, cần có các chương trình đào tạo, bồi dưỡng kiến thức và kỹ năng về phản biện xã hội

cho các tổ chức xã hội, chuyên gia và người dân để họ có thể thực hiện quyền phản biện một cách chất lượng và hiệu quả.

2.4. PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM

2.4.1. Pháp luật về phản biện xã hội của một số quốc gia trên thế giới

Việt Nam là quốc gia có mô hình chính trị một Đảng cầm quyền và lãnh đạo, mô hình phản biện xã hội phải đảm bảo tính định hướng chính trị, tính khoa học, tính dân chủ đồng thời phát huy vai trò phản biện xã hội một cách thực chất phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Trong bối cảnh hiện nay, việc lựa chọn các quốc gia như Pháp, Trung Quốc, Anh và Nga để nghiên cứu so sánh và vận dụng là hoàn toàn có cơ sở cả về lý luận lẫn thực tiễn. Các quốc gia này đại diện cho những mô hình thể chế, hệ thống pháp luật và truyền thống phản biện khác nhau, nhưng đều có những điểm tương đồng hoặc ảnh hưởng nhất định đến tiến trình phát triển thể chế và pháp luật của Việt Nam. Cụ thể, Cộng hòa Pháp là đại diện tiêu biểu của hệ thống dân luật châu Âu, có ảnh hưởng sâu rộng đến mô hình pháp lý và kỹ thuật lập pháp của Việt Nam từ thời kỳ thuộc địa. Trong khi đó, Trung Quốc là quốc gia có mô hình nhà nước xã hội chủ nghĩa và cơ cấu lãnh đạo chính trị tương đồng, là ví dụ điển hình cho cơ chế phản biện được lồng ghép trong hệ thống chính trị - hành chính tập quyền. Vương quốc Anh, với nền dân chủ nghị viện lâu đời và truyền thống phản biện gắn chặt với thể chế pháp quyền và xã hội dân sự năng động, cung cấp một hình mẫu mở về phản biện đa chủ thể. Cuối cùng, Liên bang Nga là quốc gia hậu Xô viết, có nhiều điểm tương đồng lịch sử - thể chế với Việt Nam, nhưng cũng đã từng bước chuyển hóa cơ chế phản biện trong quá trình cải cách hệ thống chính trị - pháp luật. Việc lựa chọn các mô hình này để so sánh không nhằm mục đích sao chép máy móc, mà để nhận diện rõ các yếu tố cấu thành phản biện xã hội được thể chế hóa bằng pháp luật, từ đó có thể vận dụng nhằm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam.

2.4.1.1. Pháp luật về phản biện xã hội ở Cộng hòa Pháp

Nhà nước Pháp là một nhà nước pháp quyền hoạt động trong khuôn khổ pháp luật, tôn trọng quyền tự do của công dân và sự hạn chế quyền lực của mình theo luật định. Quyết định của nhà nước không mang tính độc đoán, những hành động tuân thủ theo pháp luật và chỉ có thể ra những quyết định trên cơ sở thẩm quyền pháp lý của mình theo những hình thức luật định. Vì vậy, những quy phạm của Nhà nước được thực hiện theo trình tự từ trên xuống dưới của bộ máy nhà nước. Quy phạm do cấp dưới định ra phải tuân thủ theo những chuẩn mực pháp lý của quy phạm cấp trên. Ngoài ra trong quá trình hoạt động, các nhà chức trách phải đảm bảo công khai, minh bạch để công dân theo dõi và giám sát quyền lực.

Tuyên ngôn nhân quyền và dân quyền của Pháp năm 1789 *“công dân có quyền tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào xây dựng pháp luật...”* (Điều 6). Hiến pháp Cộng hòa Pháp năm 1958 (sửa đổi, bổ sung năm 2008), Hiến pháp Cộng hòa Pháp năm 1958 quy định: *“Chủ quyền quốc gia thuộc về Nhân dân. Nhân dân thực hiện chủ quyền của mình thông qua đại diện và thông qua con đường trưng cầu ý kiến nhân dân. Không một nhóm người hay cá nhân nào được giành quyền thực hiện chủ quyền quốc gia”* (Điều 3) [165, tr.204]. Như vậy quyền làm chủ của Nhân dân được quy định trong Hiến pháp. Hiến pháp năm 1958 có đưa ra những biện pháp để bắt buộc Nhà nước tuân thủ Hiến pháp và pháp luật. Ở Pháp, Hội đồng Hiến pháp phải kiểm tra tính phù hợp với Hiến pháp của các văn bản luật, nếu không phù hợp, văn bản luật hoặc những quyết định của chính quyền sẽ không được thực hiện hoặc bãi bỏ. Các tòa án hành chính có thể xét xử các quyết định hành chính trái với pháp luật và lạm dụng quyền lực. Do đó, hoạt động phản biện xã hội tập trung rất lớn vào vai trò và hoạt động của các đoàn thể, hội đoàn chính trị - xã hội do dân bầu ra hoặc thành lập. Các hội đoàn, đoàn thể này tự bản thân nó là một mô hình hệ thống chính trị - xã hội thực hiện vai trò phản biện xã hội đối với mọi mặt đời sống xã hội.

Ở Pháp, vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức phi chính phủ, nghiệp đoàn, các tổ chức tư vấn phản biện... được đề cao. Công dân có tiếng nói rất quyết định và trực tiếp đến các quyết sách chính trị của nhà nước, ví dụ như trong trưng cầu ý dân (cuộc trưng cầu ý dân về tham gia Hiến pháp châu Âu). Các tổ chức phi chính phủ có tiếng nói rất quan trọng trong đời sống chính trị Pháp, ví dụ, các tổ chức bảo vệ nhân quyền, quyền công dân, các phong trào dân chủ. Mặc dù những lời phản biện của các tổ chức này không có ý nghĩa bắt buộc như những phán quyết của Tòa án nhưng chúng lại có ý nghĩa rất lớn đối với công luận. Nếu một cơ quan hay một vị quan chức bị các tổ chức này nhận định là vi phạm nhân quyền thì cơ quan đó phải điều trần, cá nhân đó sẽ bị cách chức.

2.4.1.2. Pháp luật về phản biện xã hội ở Trung Quốc

Có thể cho rằng, thể chế chính trị của Trung Quốc có nhiều điểm tương đồng với thể chế chính trị của Việt Nam, đáng chú ý như: (1) Trung Quốc phát triển theo con đường XHCN mà mục tiêu trực tiếp là đến năm 2045 trở thành một nước XHCN thật sự. (2) Trung Quốc và hệ thống chính trị của Trung Quốc lấy chủ nghĩa Mác - Lênin làm nền tảng tư tưởng và kim chỉ nam cho hành động. Ở Trung Quốc không sử dụng khái niệm phản biện xã hội mà sử dụng khái niệm giám sát dân chủ (mà trong đó bao hàm cả phản biện xã hội). Chính hiệp là một tổ chức chính trị - xã hội đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong hoạt động giám sát xã hội vì đây là một liên minh chính trị - xã hội giữa các đảng phái, các đoàn thể xã hội, tổ chức xã hội, những người tiêu biểu... Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc (gọi tắt là Chính hiệp Nhân dân) là cơ quan đại diện cho ý chí của nhân dân, đại diện cho quyền hạn của Đại hội Đại biểu Nhân dân Trung Quốc. Chính hiệp là Mặt trận thống nhất yêu nước của Nhân dân Trung Quốc, là thể chế quan trọng của chế độ hiệp thương chính trị và hợp tác nhiều đảng do Đảng Cộng sản Trung Quốc lãnh đạo.

Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc có ba chức năng chủ yếu là hiệp thương chính trị, giám sát dân chủ và tham chính nghị chính (tức thông qua nghiên cứu thảo luận, đề xuất các ý kiến, kiến nghị với Đảng và cơ quan nhà nước xem xét). Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc triển khai công tác thông qua những phương thức chủ yếu là các hội nghị (Hội nghị toàn thể, Hội nghị Thường vụ, Hội nghị Chủ tịch...), đề xuất đề án, giám sát thực hiện, nghiên cứu chuyên đề, lắng nghe và thu thập ý kiến phản ánh của nhân dân. Đoàn kết và dân chủ là hai chủ đề lớn của Chính hiệp. Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc gồm: Chính hiệp Ủy ban toàn quốc và Ủy ban địa phương Chính hiệp.

Ủy ban địa phương Chính hiệp thực hiện giám sát dân chủ việc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật của các cơ quan nhà nước, cán bộ làm việc trong các cơ quan nhà nước ở địa phương trên nguyên tắc ghi nhận tại Điều 41 Hiến pháp hiện hành của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa năm 1982 “Công dân nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa có quyền phê bình và kiến nghị đối với bất kỳ cơ quan nhà nước hoặc nhân viên của cơ quan nhà nước; công dân có quyền khiếu nại, tố cáo hoặc tố giác đối với bất kỳ hành vi không làm tròn trách nhiệm, trái pháp luật của cơ quan nhà nước hoặc nhân viên cơ quan nhà nước”.

Bên cạnh đó, ở thành phố và nông thôn, căn cứ theo khu vực cư trú của cư dân, thành lập Ủy ban dân cư hoặc Ủy ban thôn dân là tổ chức tự quản có tính quần chúng ở cơ sở. Chủ nhiệm, Phó chủ nhiệm và Ủy viên của Ủy ban dân cư, Ủy ban dân thôn do cư dân bầu cử, dưới sự chỉ đạo và hướng dẫn của Ủy ban địa phương chính hiệp, Ủy ban dân cư và Ủy ban thôn dân thành lập các Ủy ban Giải phóng nhân dân, Vệ sinh trị an, Vệ sinh công cộng..., xử lý các công việc và sự nghiệp công ích của cư dân địa phương, hoà giải tranh chấp nhân dân, giúp đỡ duy trì trật tự trị an, và nêu các đề nghị, yêu cầu, ý kiến phản ánh của quần chúng đối với chính quyền hương, trấn (như cấp xã của Việt Nam).

Trong Luật Lập pháp của nước Cộng hòa nhân dân Trung hoa năm 2000 quy định: “Lập pháp phải thể hiện ý chí của nhân dân, phát huy dân chủ XHCN, đảm bảo cho nhân dân thông qua nhiều con đường tham gia vào hoạt

động lập pháp” (Điều 5); “Lập pháp phải dựa trên tình hình thực tế theo một cách thức hợp lý và khoa học, quy định các quyền và nghĩa vụ của công dân, pháp nhân và các tổ chức khác, quyền và trách nhiệm của các cơ quan” (Điều 6). Luật còn quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn, trình tự, thủ tục ban hành pháp luật của Đại hội Đại biểu nhân dân toàn quốc, Ủy ban Thường vụ trong quá trình lập pháp.

Phản biện xã hội của Chính hiệp không mang tính chất quyền lực mà dựa vào sáng kiến, uy tín, ảnh hưởng của nó, là sự phản biện lẫn nhau giữa các đảng phái, đoàn thể, tổ chức xã hội tham gia Chính hiệp. Đặc điểm phản biện xã hội của Chính hiệp là: thể hiện chế độ hợp tác đa đảng, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản; phản ánh yêu cầu nguyện vọng của nhân dân các dân tộc, các giới, các xu hướng chính trị. Nội dung phản biện có thể bao gồm việc thực thi các chủ trương, chính sách, Hiến pháp, pháp luật. Hình thức phản biện khá linh hoạt, có thể thông qua các Hội nghị do Chính hiệp tổ chức, thông qua hoạt động giám sát hoặc phối hợp giám sát định kỳ, thường xuyên của Chính hiệp, thông qua các diễn đàn dân chủ hoặc ấn phẩm do Chính hiệp phát hành... Có thể nói, thiết chế Chính hiệp cũng được xem là một thiết chế đặc biệt như thiết chế Mặt trận Tổ quốc ở Việt Nam. Vì vậy, công tác phản biện của Chính hiệp rất được lãnh đạo Đảng, Nhà nước Trung Quốc coi trọng và ghi nhận.

Để giám sát đối với hành vi chính trị trù tượng, bên cạnh việc phát huy vai trò tham gia của nhiều bên trong quá trình hoạch định chính sách, pháp luật, thực hiện chủ trương của Đảng Cộng sản Trung Quốc tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIX, đó là “tăng cường thực thi và giám sát hiến pháp, thúc đẩy công tác thẩm tra tính hợp pháp”, Hiến pháp Trung Quốc sửa đổi năm 2018 đã đổi tên “Ủy ban pháp luật” của Đại hội Đại biểu Nhân dân toàn quốc (Quốc Hội) thành “Ủy ban hiến pháp và pháp luật”. Như vậy Ủy ban Hiến pháp và pháp luật có thêm chức năng là thẩm tra tính hợp hiến của chính sách, pháp luật do các cơ quan nhà nước ban hành.

2.4.1.3. Pháp luật về phản biện xã hội ở Anh

Ở nước Anh, lý thuyết nền tảng của Chính phủ Anh là dân chủ đại diện. Năm năm một lần, các cử tri lựa chọn đại biểu của mình vào nghị viện. Đảng chiếm đa số sẽ thành lập Chính phủ và thực hiện các chương trình của mình với sự hỗ trợ của nền hành chính và sự ủng hộ thường xuyên của nghị viện. Trên thực tế các cử tri tìm cách hình thành hoặc tham gia vào các nhóm áp lực để gây ảnh hưởng, phản đối hoặc thay đổi các chính sách của Chính phủ. Phản biện xã hội thông qua hoạt động của các nhóm lợi ích ở Anh gồm:

- Nhóm khuyến nghị thường là các hiệp hội hay tổ chức đề xuất những ý tưởng hay chính sách. Nhóm này tán thành mục đích về mặt lý thuyết là chung sống với toàn thể nhân dân.
- Nhóm lợi ích dựa trên nghề nghiệp hoặc lợi ích kinh tế, chẳng hạn như các tổ chức nghề nghiệp, công đoàn hoặc các nhóm doanh nghiệp.
- Nhóm lợi ích chính trị: một số nhóm hướng đến quá trình chính trị của quốc gia và lợi ích của họ trong lĩnh vực chính trị. Những nhóm này đề xuất việc các dự án đặc biệt, chẳng hạn như nghiên cứu vũ khí hạt nhân.
- Nhóm đại diện là nhóm phát ngôn thay mặt hàng loạt các lợi ích, chẳng hạn như Đại hội Công đoàn Anh và Liên hiệp Công nghiệp Anh.

Tại Anh, khi thực hiện lấy ý kiến nhân dân đối với các chính sách quan trọng các cơ quan Nhà nước cần tuân theo 06 nguyên tắc chính được thể hiện rõ và cụ thể tại Luật về thực hành tham vấn công chúng năm 2004: “đây là văn bản không có tính ràng buộc về mặt pháp lý do đó không mâu thuẫn với các luật khác của Chính phủ hoặc các văn bản của Liên minh Châu Âu mà luật pháp Anh phải chịu sự điều chỉnh”. Với quy định này công dân có thể không nhận thức hoặc không thực thi quyền được tham gia phản biện xã hội vào quá trình lập pháp của họ. Điều này hạn chế tính hiệu quả trong việc lấy ý kiến công dân của Chính phủ Anh. Phản biện xã hội ở Anh thông qua hoạt động chính là gây áp lực của các nhóm lợi ích có ảnh hưởng tới Chính phủ. Các nhóm có thể gây áp lực thông qua một hoặc nhiều kênh cùng một lúc. Hiệu quả

hoạt động của nhóm vào thời điểm cụ thể phụ thuộc vào các yếu tố như: khả năng tương thích giữa mục đích của nhóm và các chương trình hiện tại của Chính phủ, dư luận xã hội và mức độ ủng hộ với yêu cầu của nhóm.

2.4.1.4. Pháp luật về phản biện xã hội ở Liên bang Nga

Ở Liên bang Nga, hoạt động phản biện xã hội được xác định rõ trong Luật Viện Công chúng Liên Bang Nga do Hạ viện Nga thông qua ngày 16/3/2006. Viện Công chúng Liên bang Nga có 126 tổ chức thành viên, được thành lập dựa trên cơ sở tự nguyện. Đây được xem là cầu nối nhằm tăng cường mối liên hệ giữa công chúng với chính quyền nhà nước, là một tổ chức đại diện cho quần chúng để tiến hành đối thoại một cách bình đẳng với các cơ quan nhà nước. Phản biện xã hội là một trong những nhiệm vụ cơ bản của tổ chức này, thông qua hoạt động phản biện xã hội, Viện Công chúng Liên bang Nga “tham gia hoạt động xây dựng chính sách, cho ý kiến đối với dự thảo các văn bản pháp luật, chính sách do các cơ quan nhà nước trung ương và địa phương ban hành”. Đối với các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật khác nhau thì chủ thể khởi xướng phản biện xã hội khác nhau. Thứ nhất, đối với Ủy ban Thường trực Viện Công chúng Liên bang Nga, chủ thể này có quyền tiến hành phản biện xã hội “đối với dự thảo sửa đổi hiến pháp và các văn bản pháp luật khác do các cơ quan nhà nước cấp liên bang xây dựng”. Trong các dự thảo văn bản pháp luật nói trên, phản biện xã hội của Viện Công chúng thường giới hạn ở các khía cạnh liên quan đến: quyền và lợi ích cơ bản của công dân; lĩnh vực bảo đảm xã hội; bảo đảm an toàn công cộng và các dự thảo pháp luật điều chỉnh về trình tự xây dựng pháp luật. Thứ hai, đối với Tổng thống Liên bang Nga, Hạ viện và Thượng viện Nga, Chính phủ Nga, có thể đề nghị Viện Công chúng Liên bang Nga tiến hành phản biện xã hội đối với toàn bộ dự thảo pháp luật của liên bang. Đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật do Chính phủ liên bang và cơ quan hành chính ở các bang soạn thảo thì Ủy ban Thường trực Viện Công chúng Liên bang Nga có thể quyết định khởi xướng phản biện hoặc cũng có thể do Tổng thống, Thủ tướng và Thượng viện đề nghị Ủy ban Thường trực Viện

Công chúng Liên bang Nga tiến hành phản biện. Nội dung phản biện xã hội, trong quá trình phản biện, Viện Công chúng Liên bang Nga thường tập trung vào một số khía cạnh: *Một là*, văn bản quy phạm pháp luật được đề nghị phản biện có ý nghĩa xã hội hay không, có phù hợp với nhu cầu thực tế của công dân, các tổ chức xã hội, cơ quan quyền lực nhà nước ở trung ương và địa phương hay không; *Hai là*, quan hệ xã hội mà văn bản quy phạm pháp luật này điều chỉnh đã chín muồi hay chưa; *Ba là*, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật này có đảm bảo chất lượng và phù hợp với các yêu cầu về nội dung và hình thức hay không, chẳng hạn có phù hợp với yêu cầu lập pháp và trong quá trình soạn thảo có đứng trên các khía cạnh khác nhau như pháp luật, kinh tế, xã hội để xem xét, có đảm bảo tính logic, kết cấu có chặt chẽ, dễ hiểu và dễ vận dụng hay không.

Cơ chế phối hợp trong hoạt động phản biện xã hội được nêu trong Luật Công chúng Liên bang Nga chủ yếu nhấn mạnh đối với cơ chế hợp tác, phối hợp lẫn nhau giữa Viện này với các cơ quan xây dựng Văn bản quy phạm pháp luật và chính sách. Theo đó, sau khi nhận được đề nghị từ phía Viện Công chúng liên bang Nga, các cơ quan xây dựng dự thảo văn bản pháp luật, chính sách phải có trách nhiệm chuyển dự thảo Văn bản quy phạm pháp luật, chính sách cùng các tài liệu, tư liệu khác để Viện này tiến hành phản biện. Sau khi nhận được dự thảo Văn bản quy phạm pháp luật và các tài liệu có liên quan, Ủy ban chuyên môn thuộc Viện Công chúng sẽ thành lập Tổ công tác và triển khai tổ chức thảo luận và đánh giá dự thảo do các cơ quan gửi đến. Sau khi tiến hành đánh giá và thẩm định, Tổ công tác sẽ thông qua báo cáo phản biện, báo cáo này sẽ được chuyển lên Ủy ban chuyên môn của Viện Công chúng. Nếu Ủy ban chuyên môn thông qua thì báo cáo này sẽ được gửi lên Ủy ban Thường trực Viện Công chúng. Nếu Ủy ban Thường trực Viện Công chúng thông qua thì báo cáo phản biện này sẽ được gửi tới cơ quan xây dựng dự thảo văn bản pháp luật và chính sách. Sau khi nhận được báo cáo này từ Viện Công chúng, cơ quan xây dựng dự thảo văn bản pháp luật có trách nhiệm xem xét, nghiên

cứu (cần thiết có thể mời các thành viên liên quan của Viện Công chúng tiếp tục tham gia vào quá trình này). Trên cơ sở nghiên cứu báo cáo phản biện do Viện Công chúng gửi tới, *một mặt*, trong thời gian nhất định, các cơ quan xây dựng dự thảo văn bản pháp luật phải gửi báo cáo phản hồi tới Thường trực Viện Công chúng; *mặt khác*, tiếp thu những kiến nghị, đề xuất hợp lý được nêu trong báo cáo phản biện. Với tư cách một tổ chức mang tính chất tư vấn và hiệp thương, những ý kiến, kiến nghị của Viện Công chúng không nhất thiết bắt buộc các cơ quan xây dựng dự thảo văn bản pháp luật và chính sách phải tiếp thu, song trên thực tế, về góc độ kỹ thuật, Luật Viện Công chúng Liên bang Nga và các văn bản pháp luật khác điều chỉnh về hoạt động xây dựng pháp luật, chính sách ở Nga cũng có các quy định nhằm bảo đảm rằng các cơ quan nhà nước khi xây dựng chính sách, pháp luật không được “phớt lờ” hoặc “bỏ ngoài tai” những ý kiến phản biện của Viện Công chúng. (Phụ lục, bảng 1)

2.4.2. Một số giá trị tham khảo đối với Việt Nam

Từ kết quả so sánh, phân tích trên, ta thấy rằng mỗi quốc gia có một hệ thống phản biện xã hội với đặc điểm riêng gắn với thể chế chính trị, lịch sử và văn hóa pháp lý của mình. Việt Nam có thể kế thừa linh hoạt những giá trị hợp lý từ các mô hình quốc tế để phát triển khung pháp lý về phản biện xã hội mang tính thực chất, có tổ chức và đảm bảo hiệu lực, những giá trị nổi bật ở các quốc gia có thể mang tính khả thi khi Việt Nam tham khảo áp dụng vào xây dựng, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội hiện nay như:

Thứ nhất, trong hoạt động xây dựng pháp luật về phản biện xã hội các cơ quan có thẩm quyền cần “đổi mới tư duy, nhận thức” về tính chất và tầm quan trọng của hoạt động phản biện xã hội, cần xem phản biện xã hội là một yêu cầu tất yếu, đòi hỏi khách quan của một xã hội dân chủ. Phản biện xã hội phải xuất phát từ “quyền và lợi chính đáng của người dân”, do người dân thực hiện nhằm phục vụ trở lại cho người dân. Chỉ khi nào chủ thể được phản biện nhận thấy rõ phản biện xã hội là nhu cầu và điều kiện không thể thiếu để lãnh đạo và quản lý

tốt Nhà nước và xã hội, còn chủ thể phản biện xã hội nhận thấy rõ quyền và trách nhiệm của mình vì lợi ích chung, vì vai trò làm chủ của mình thì lúc đó phản biện xã hội mới thực sự đem lại hiệu quả thiết thực.

Thứ hai, trong bối cảnh nước ta chỉ có một chính đảng duy nhất cầm quyền, pháp luật về phản biện xã hội phải trở thành công cụ pháp lý quan trọng, đồng thời là một điều kiện hỗ trợ để Đảng và Nhà nước thực hiện tốt hơn vai trò lãnh đạo và quản lý, điều hành. Vì vậy, pháp luật về phản biện xã hội không được mang tính chất đối trọng với chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước mà phải thể hiện rõ vai trò vừa mang tính xây dựng, vừa mang tính kiểm soát đối với Đảng và Nhà nước. Phản biện xã hội là “cách thức để nhân dân thực hiện vai trò làm chủ của mình. Ngược lại, Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân thì phải lắng nghe, tiếp thu và có trách nhiệm giải trình đối với các ý kiến phản biện xã hội”. Với yêu cầu đó, chủ thể lãnh đạo và quản lý phải tạo ra được cơ chế thông tin hai chiều, công khai và minh bạch thông tin, biết lắng nghe, tiếp thu và phản hồi ý kiến một cách thường xuyên và có trách nhiệm đối với các phản biện xã hội. Trong hoạt động phản biện xã hội cần bắt buộc phản hồi bằng văn bản đối với MTTQ và đoàn thể chính trị - xã hội, đăng tải công khai như Pháp vẫn làm với các báo cáo phản biện. Hoặc có thể học từ mô hình Nga, Viện Công chúng là cầu nối đối thoại nhà nước - xã hội dân sự. Có thể tham khảo cách tổ chức phản biện theo nhóm chuyên gia độc lập trong quá trình xây dựng chính sách, luật pháp, tạo cơ chế báo cáo phản biện - phản hồi bắt buộc mang tính kỹ thuật - học thuật.

Thứ ba, phản biện xã hội phải được tiến hành trong khuôn khổ pháp luật, tuân theo những quy định của pháp luật, được pháp luật bảo đảm thực hiện, vì vậy để vừa phát huy dân chủ, vừa tăng cường pháp chế, giữ vững kỷ cương đòi hỏi phải xây dựng được một hệ thống các quy định pháp lý đầy đủ, đồng bộ, thống nhất tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện phản biện xã hội. Cụ thể, cần

xây dựng Luật phản biện xã hội quy định rõ về chủ thể, đối tượng, nội dung, hình thức, phương pháp, trình tự, thủ tục, hậu quả pháp lý phản biện xã hội.

Thứ tư, chủ thể và các hình thức thực hiện phản biện xã hội ở các nước rất phong phú, thể hiện được xu thế và thể chế dân chủ đa dạng tùy theo tư tưởng và lý thuyết phát triển của mỗi nước. Cần học mô hình Viện Công chúng Nga hoặc Chính hiệp Trung Quốc trong việc thành lập thiết chế chuyên trách về phản biện xã hội, có thể thiết lập một “Hội đồng phản biện quốc gia” như Viện Công chúng, phối hợp với Quốc hội, Chính phủ trong quy trình lập pháp, chính sách. Hoặc hướng đến phát triển các nhóm phản biện chuyên môn độc lập theo từng lĩnh vực như mô hình nhóm lợi ích ở Anh, phản biện linh hoạt thông qua nhóm lợi ích, vận động hành lang, thực hành dân chủ đại diện. Có thể tham khảo cách thức tổ chức phản biện thông qua các nhóm ngành, hiệp hội chuyên môn, tổ chức nghề nghiệp, gắn với quá trình soạn thảo chính sách ngành nghề cụ thể, góp phần tạo lập phản biện chuyên sâu và minh bạch.

Thứ năm, đối với mô hình phản biện xã hội ở Pháp khó áp dụng nguyên bản do khác biệt thể chế tam quyền phân lập; nhưng có thể học hỏi cơ chế kiểm tra tính hợp hiến/phù hợp pháp luật qua Hội đồng phản biện độc lập, hoặc tòa án hành chính. Ngoài ra, mô hình phản biện xã hội ở Trung Quốc rất tương thích với Việt Nam. Ở Trung Quốc, Chính hiệp làm đầu mối phản biện, cơ chế phối hợp giữa Đảng - Nhà nước - Nhân dân. Việt Nam có thể kế thừa mô hình này thông qua việc nâng tầm vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội trong hoạt động phản biện có tổ chức, định kỳ.

Việc tiếp thu kinh nghiệm thế giới rất cần thiết và có ích, tuy nhiên cần hiểu rõ phản biện xã hội luôn có xu hướng đan xen cả trong hoạt động chính trị để từ đó có tư duy, nhận thức đúng đắn về phản biện xã hội, không tuyệt đối hóa nhưng cũng không e ngại, cực đoan mà chủ động đón nhận để lựa chọn những hình thức phản biện xã hội phù hợp với trình độ dân trí cũng như trình độ tổ chức nền dân chủ.

Kết luận chương 2

Chương 2 của luận án đã hệ thống hóa và luận giải một cách có cơ sở những vấn đề lý luận nền tảng về pháp luật phản biện xã hội. Trên cơ sở xác lập phản biện xã hội là một nhu cầu khách quan, tất yếu ngày càng khẳng định vai trò tích cực trong đời sống xã hội hiện đại thông qua việc thúc đẩy tương tác xã hội, khơi mở sáng kiến và giải pháp chính sách, Chương 2 của luận án đã phân tích một cách hệ thống những vấn đề lý luận nền tảng về pháp luật phản biện xã hội, bao gồm: khái niệm, đặc điểm, vai trò và nội dung pháp luật về phản biện xã hội, được thể hiện qua năm nhóm quy phạm pháp luật liên quan đến chủ thể, đối tượng, phạm vi, hình thức, trình tự và hệ quả pháp lý. Đặc biệt, chương này đã làm rõ khái niệm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội và xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật, bao gồm các yêu cầu về tính toàn diện, đồng bộ, thống nhất, phù hợp, khả thi, dễ tiếp cận, thúc đẩy đổi mới và tương thích với pháp luật quốc tế. Đồng thời, chương này cũng chỉ ra các điều kiện bảo đảm cần thiết để vận hành cơ chế phản biện xã hội hiệu quả, từ chính trị, tư tưởng, pháp lý đến văn hóa, kinh tế và cơ sở vật chất - kỹ thuật. Ngoài ra, thông qua việc nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về phản biện xã hội, chương 2 đã chỉ rõ một số mô hình và giá trị tham khảo có thể vận dụng phù hợp trong quá trình hoàn thiện pháp luật phản biện xã hội ở Việt Nam. Những luận điểm khoa học trong chương này có ý nghĩa nền tảng, làm cơ sở lý luận cho việc đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội trong các chương tiếp theo của luận án.

Chương 3

QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN VÀ THỰC TRẠNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1. QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN CỦA PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

3.1.1. Quá trình phát triển của pháp luật về phản biện xã hội giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1986

Trước thời kỳ đổi mới (từ 1945 - 1986), đất nước ta vừa mới giành độc lập, phản biện xã hội ở Việt Nam chưa được ghi nhận và chưa được thể chế hoá thành một cơ chế độc lập trong các văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, hoạt động phản biện xã hội đã từng bước được hình thành và phát triển thông qua các quyền tự do dân chủ, và vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội. Từ sau khi đất nước giành được độc lập đến năm 1986 là quá trình xây dựng và hoàn thiện từ bước đầu sơ khai trong những cuộc kháng chiến đến thời kỳ quá độ đi lên chủ nghĩa xã hội đầy khó khăn và thách thức. Nghiên cứu lịch sử phát triển của pháp luật về phản biện xã hội ở thời kỳ này có thể phân thành những mốc sau:

Từ 1946 - 1954: Hiến pháp năm 1946 là bản hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà được Quốc hội khoá I thông qua ngày 09/11/1946. Ngay sau khi Hiến pháp được thông qua thì cuộc kháng chiến toàn quốc bùng nổ khiến cho bản hiến pháp này chưa được thực thi trên toàn bộ lãnh thổ Việt Nam. Tuy nhiên, đây vẫn được xem là bản hiến pháp đầu tiên mang nhiều ý nghĩa quan trọng và chứa đựng nhiều nội dung tiến bộ trong đó đã xác lập nền tảng pháp lý đầu tiên cho các quyền dân chủ - tiền đề của phản biện xã hội. Hiến pháp năm 1946 (điều 10) đã ghi nhận các quyền tự do cơ bản của Công dân như: *“quyền tự do ngôn luận, tự do tổ chức và hội họp...”* [119], có thể thấy, quyền tự do ngôn luận được ghi nhận đồng thời

cùng với các quyền công dân cơ bản khác đã khẳng định tầm quan trọng và sự quan tâm về quyền dân chủ (tiền đề của phản biện xã hội) của nhà nước ta, tuy nhiên, dù chưa có quy phạm pháp luật cụ thể về cơ chế phản biện xã hội nhưng quy định này tạo cơ sở hiến định cho việc công dân được thể hiện quan điểm, ý kiến của mình.

Giai đoạn này tư tưởng dân chủ của Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng được thể hiện rõ trong bài báo “Dân vận” đăng trên tạp chí Sự Thật, số 120 ngày 15/10/1949), Người chỉ rõ *“bất cứ việc gì đều phải bàn bạc với dân, hỏi ý kiến và kinh nghiệm của dân, cùng với dân đặt kế hoạch cho thiết thực với hoàn cảnh địa phương, rồi động viên và tổ chức toàn dân ra thi hành”* [105, tr.232-233]. Theo Người, việc gì cũng hỏi ý kiến dân chúng, cùng dân chúng bàn bạc, giải thích cho dân chúng hiểu rõ, phải được dân chúng đồng ý. Như vậy, dù chưa có khái niệm “phản biện xã hội” theo đúng nghĩa, nhưng tư tưởng dân chủ của Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đặt nền móng tư tưởng vững chắc, thừa nhận vai trò góp ý của nhân dân trong hoạt động của nhà nước.

Từ 1954 - 1980: nước ta bước vào thời kỳ kháng chiến chống Mỹ cứu nước, đất nước chia cắt làm hai miền, miền bắc bước vào xây dựng chủ nghĩa xã hội, miền Nam đấu tranh, giải phóng miền Nam thống nhất đất nước, đến năm 1975 đất nước thống nhất, cả nước đi lên chủ nghĩa xã hội. Trên cơ sở kế thừa Hiến pháp 1946, Hiến pháp 1959 được ban hành, quyền tự do dân chủ của công dân tiếp tục được ghi nhận. Lời nói đầu Hiến pháp năm 1959 khẳng định: *“.....Hiến pháp mới là một Hiến pháp thực sự dân chủ”*; *“Tất cả các cơ quan Nhà nước đều phải dựa vào nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự kiểm soát của nhân dân”* (Điều 6), lần đầu tiên nhân dân có quyền cho ý kiến và kiểm soát các cơ quan Nhà nước và nhân viên nhà nước. Hiến pháp tiếp tục khẳng định quyền tự do ngôn luận và tự do báo chí (Điều 25), tạo cơ sở pháp lý cho người dân thể hiện chính kiến đối với các chủ trương, chính sách của Nhà nước *“Công dân nước Việt Nam dân chủ*

cộng hoà có các quyền tự do ngôn luận, báo chí, hội họp, lập hội và biểu tình. Nhà nước bảo đảm những điều kiện vật chất cần thiết để công dân được hưởng các quyền đó” [120]. Trong giai đoạn này, phản biện xã hội tiếp tục được đề cập dưới góc độ góp ý, giám sát nhân dân, nhưng chưa được luật hóa cụ thể. Tuy nhiên, những quy định này đã đặt nền tảng pháp lý quan trọng cho việc thể hiện ý kiến cá nhân, góp phần hình thành hành lang chính trị - pháp lý cho phản biện xã hội.

Từ 1980 - 1986: giai đoạn này, Hiến pháp năm 1980 ra đời trong bối cảnh đất nước ta hoàn toàn thống nhất, cả nước tiến lên xây dựng chủ nghĩa xã hội và khắc phục hậu quả chiến tranh. Hiến pháp 1980 được Quốc hội khoá VI thông qua tại kỳ họp thứ 7 ngày 18/12/1980, trong đó Điều 67 ghi nhận *“Công dân có các quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do hội họp, tự do lập hội, tự do biểu tình, phù hợp với lợi ích của chủ nghĩa xã hội và của nhân dân. Nhà nước tạo điều kiện vật chất cần thiết để công dân sử dụng các quyền đó. Không ai được lợi dụng các quyền tự do dân chủ để xâm phạm lợi ích của nhà nước và của nhân dân”*. Điều này đã bổ sung thêm quy định *“không ai được lợi dụng các quyền tự do dân chủ để xâm phạm lợi ích của Nhà nước và của nhân dân”*. Ngoài ra, đây là thời kỳ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được xác định *“..tăng cường sự nhất trí về chính trị và tinh thần trong nhân dân, tham gia xây dựng và củng cố chính quyền nhân dân, giáo dục và động viên nhân dân đề cao ý thức làm chủ tập thể, ra sức thi đua xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc”* (Điều 9)[121]. Tuy chưa có quy định riêng về phản biện xã hội, nhưng vai trò của Mặt trận và các tổ chức thành viên trong việc tham gia xây dựng, củng cố chính quyền, là chỗ dựa vững chắc của Nhà nước là tiền đề quan trọng cho sự hình thành hành lang pháp lý cho phản biện xã hội sau này.

Như vậy, những quy định vẫn còn nằm rải rác trong Hiến pháp, kết hợp với tư tưởng Hồ Chí Minh về tự do dân chủ của nhân dân, đã hình thành các

nền tảng pháp lý, chính trị quan trọng trong việc hình thành cơ chế phản biện xã hội sau này. Vì vậy, nghiên cứu pháp luật về phản biện xã hội giai đoạn này không chỉ có giá trị về mặt lịch sử pháp lý, mà còn cung cấp cơ sở lý luận quan trọng để xây dựng cơ chế phản biện xã hội bảo đảm tính dân chủ, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay.

3.1.2. Quá trình phát triển của pháp luật về phản biện xã hội giai đoạn từ 1986 đến nay

3.1.2.1. Pháp luật về phản biện xã hội từ 1986 đến trước khi có Hiến pháp 2013

Thứ nhất, về nội dung điều chỉnh của pháp luật về phản biện xã hội giai đoạn từ năm 1986 đến trước năm 2013:

Nhóm quy phạm pháp luật xác định địa vị của chủ thể và đối tượng phản biện xã hội. Trong giai đoạn đầu phát triển, pháp luật Việt Nam chưa có hệ thống quy phạm hoàn chỉnh điều chỉnh hoạt động phản biện xã hội. Tuy nhiên, thông qua các quy định trong các văn bản, có thể xác định được tương đối rõ các chủ thể và đối tượng của hoạt động PBXH, từ đó hình thành cơ sở pháp lý ban đầu cho lĩnh vực này. *Về chủ thể phản biện xã hội*, pháp luật xác định một số chủ thể có vai trò quan trọng, gồm: Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQVN) và các tổ chức thành viên: Được xem là chủ thể nòng cốt trong hoạt động PBXH, có chức năng tập hợp ý kiến, nguyện vọng của nhân dân; tổ chức hoạt động phản biện đối với các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội. Hiến pháp và Luật MTTQVN trao quyền cho tổ chức này tham gia xây dựng pháp luật và giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước và đại biểu dân cử; Các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp như Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Cựu chiến binh Việt Nam, Liên hiệp các Hội Khoa học

và Kỹ thuật Việt Nam... cũng được trao quyền tham gia xây dựng, phản biện chính sách, pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực tương ứng; đối với chủ thể là Công dân thể hiện qua các quyền tự do ngôn luận, tham gia quản lý nhà nước và xã hội, quyền kiến nghị, biểu quyết... được quy định tại Điều 53 và Điều 69 Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) chính là cơ sở pháp lý để công dân thực hiện quyền PBXH. Tuy nhiên, các quy định chuyên biệt để bảo đảm việc thực thi các quyền này trong khuôn khổ PBXH vẫn còn thiếu vắng. *Về cơ sở pháp lý*, một số văn bản tiêu biểu đã định hướng vai trò và phạm vi hoạt động PBXH: Chỉ thị 04/2000/CT-TTg và Quyết định số 22/2002/QĐ-TTg giao nhiệm vụ cho Liên hiệp các Hội KH&KT Việt Nam triển khai các hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội đối với các đề án lớn, đa ngành về kinh tế - xã hội, khoa học, công nghệ và môi trường. Bên cạnh đó, Văn kiện Đại hội X của Đảng (2006) lần đầu tiên chính thức ghi nhận khái niệm "phản biện xã hội" và yêu cầu ban hành quy chế PBXH đối với MTTQ, các đoàn thể chính trị - xã hội và nhân dân, qua đó khẳng định vị trí, vai trò của hoạt động này trong quy trình hoạch định và tổ chức thực hiện đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước. *Về đối tượng phản biện xã hội*, giai đoạn này tập trung chủ yếu vào các vấn đề chung của nhà nước và địa phương, bao gồm: Dự thảo văn bản quy phạm pháp luật; Chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước; Các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, giáo dục - đào tạo, khoa học - công nghệ, môi trường; Hoạt động của cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, trong đó phản biện được lồng ghép với hoạt động giám sát của các tổ chức chính trị - xã hội. Như vậy, PBXH trong giai đoạn này mới dừng lại ở mức định hướng chính trị, chưa có cơ chế pháp lý cụ thể, đầy đủ; quyền của công dân và tổ chức được ghi nhận nhưng việc triển khai thực tế còn phụ thuộc nhiều vào các thiết chế trung gian như MTTQ và các đoàn thể.

Nhóm quy phạm pháp luật xác định nội dung, phạm vi phản biện xã hội.

Trong giai đoạn này, chưa có quy định cụ thể, rõ ràng về nội dung PBXH. Tuy nhiên, trên cơ sở chức năng và nhiệm vụ của các chủ thể, nội dung PBXH chủ yếu tập trung vào: (i) Tính hợp hiến, hợp pháp, tính khả thi và hiệu quả của các chính sách, văn bản pháp luật; (ii) Mức độ phù hợp của chính sách, chương trình, dự án với thực tiễn đời sống và nguyện vọng của nhân dân; (iii) Bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân; (iv) Phát hiện và kiến nghị xử lý các điểm nghẽn trong phát triển, các vấn đề bức xúc trong xã hội; (v) Kiến nghị tăng cường minh bạch, dân chủ, phòng chống tham nhũng và lãng phí trong hoạt động quản lý nhà nước. Hiến pháp, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các văn bản như Quy chế dân chủ cơ sở, Quy chế Giám sát đầu tư của cộng đồng đều khẳng định vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong việc “tập hợp ý kiến, kiến nghị của nhân dân để phản ánh, kiến nghị với Đảng và Nhà nước”. Đối với Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam cùng các hội thành viên, hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội được thực hiện theo Quyết định số 22/2002/QĐ-TTg, nhằm đánh giá tính phù hợp và khả thi của các đề án trong mối quan hệ với mục tiêu, điều kiện thực tiễn và yêu cầu phát triển. Pháp luật trong giai đoạn này chưa xác định rõ phạm vi điều chỉnh của PBXH, trên thực tế, hoạt động PBXH được triển khai trong giới hạn chức năng của MTTQVN, các tổ chức chính trị - xã hội, hoặc theo yêu cầu từ phía các cơ quan nhà nước. Phạm vi có thể bao gồm cả cấp trung ương và địa phương, phụ thuộc vào tính chất và mức độ tác động của đối tượng phản biện.

Nhóm quy phạm pháp luật về hình thức và phương pháp phản biện xã hội. Có các hình thức phản biện xã hội như sau: (1) Góp ý bằng văn bản: Đây là hình thức cơ bản, trong đó các tổ chức, cá nhân gửi ý kiến đóng góp đối với các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, chính sách công. Luật chưa quy định cụ thể quy trình xử lý các ý kiến góp ý này; (2) Tham dự hội nghị, hội

thảo, tọa đàm: MTTQVN và các tổ chức thành viên tổ chức hoặc phối hợp tổ chức các hội thảo để thu thập ý kiến từ chuyên gia, nhà khoa học, đại diện các tầng lớp nhân dân; (3) Thông qua phương tiện thông tin đại chúng: Báo chí, truyền thông đóng vai trò quan trọng trong việc chuyển tải quan điểm, ý kiến của công dân và tổ chức về các vấn đề chính sách, từ đó tạo áp lực phản biện gián tiếp; (4) Phản biện thông qua hoạt động giám sát: Một hình thức lồng ghép trong chức năng giám sát của MTTQVN. Tuy không được định danh là “phản biện”, nhưng bản chất là nhằm đưa ra kiến nghị, đề xuất cải thiện chính sách, pháp luật; (5) Đặt hàng tư vấn, phản biện và giám định xã hội: Quy định tại Quyết định số 22/2002/QĐ-TTg, cho phép cơ quan nhà nước yêu cầu Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam (VUSTA) và các hội thành viên thực hiện tư vấn, phản biện đối với các đề án, chính sách. Các hình thức trên còn mang tính tự phát, thiếu quy trình pháp lý cụ thể và chưa gắn với chế tài ràng buộc trách nhiệm tiếp thu hoặc phản hồi ý kiến phản biện. Tính hình thức vẫn khá phổ biến. *Về phương pháp phản biện xã hội*, trong giai đoạn này, không có văn bản pháp luật nào quy định trực tiếp, rõ ràng về phương pháp phản biện xã hội như một công cụ trong xây dựng chính sách. Tuy nhiên, trên thực tế có thể xác định các phương pháp chủ yếu đã được thực hiện: (1) Phương pháp đóng góp ý kiến bằng văn bản: Là hình thức cơ bản, phổ biến trong đó các tổ chức, cá nhân gửi văn bản góp ý kiến về các dự thảo luật, chính sách, quy hoạch, đề án đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền; (2) Phương pháp thảo luận tập trung (hội thảo, tọa đàm, hội nghị chuyên đề): Được MTTQVN và các tổ chức thành viên triển khai nhằm thu thập ý kiến của các chuyên gia, nhà khoa học, đại diện nhân dân, từ đó tổng hợp thành kết quả phản biện; (3) Phương pháp giám sát - kết hợp phản biện: MTTQVN thực hiện giám sát các hoạt động của cơ quan nhà nước, qua đó phát hiện bất cập và đưa ra kiến nghị mang tính phản biện chính sách. (4) Phương pháp phản ánh qua báo chí và truyền thông đại chúng: Đây là phương pháp không chính thức nhưng có ảnh

hưởng lớn, phản ánh tiếng nói xã hội đối với những vấn đề bức thiết. Nhìn chung, các phương pháp phản biện xã hội trong giai đoạn này mang tính chất tình thế, chưa được luật hóa hoặc thể chế hóa thành quy trình bắt buộc.

Nhóm quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục phản biện xã hội. Pháp luật giai đoạn 1986-2013 chưa có quy định thống nhất về trình tự, thủ tục PBXH. Các hoạt động phản biện thường được thực hiện theo quy trình nội bộ của MTTQVN và các tổ chức thành viên, hoặc theo quy trình xây dựng pháp luật, chính sách của các cơ quan nhà nước (ví dụ như quy trình lấy ý kiến nhân dân). Tuy nhiên trong Quyết định số 22/2002/QĐ-TTg ngày 05 tháng 4 năm 2002 của Thủ tướng Chính phủ về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam quy định “*Chủ động đặt yêu cầu tư vấn, phản biện hoặc giám định xã hội cho Liên hiệp Hội và các Hội thành viên đối với các đề án*”; “*Cung cấp đầy đủ, kịp thời những thông tin, tư liệu cần thiết, bảo đảm các điều kiện thuận lợi về kinh phí và sử dụng cơ sở vật chất (nếu có thoả thuận) cho Liên hiệp Hội hoặc các Hội thành viên thực hiện nhiệm vụ được yêu cầu*” (Điều 3).

Nhóm quy phạm pháp luật về hậu quả pháp lý phản biện xã hội. Hậu quả pháp lý của hoạt động PBXH trong giai đoạn này còn rất hạn chế. Ý kiến phản biện chủ yếu mang tính tham khảo, tư vấn cho các cơ quan nhà nước trong quá trình quyết định. Pháp luật chưa quy định rõ ràng về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc tiếp thu, giải trình ý kiến phản biện. Tuy nhiên, trên thực tế, những ý kiến phản biện có chất lượng, có cơ sở lý luận và thực tiễn vẫn có thể tác động đến việc điều chỉnh, hoàn thiện các văn bản pháp luật, chính sách. Giai đoạn này, hoạt động phản biện xã hội chỉ mới thể hiện ở quyền kiến nghị, đề nghị, yêu cầu. Giai đoạn này, thể chế pháp lý chưa quy định cụ thể về trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong hoạt động phản biện xã hội. Cụ thể, nội dung về thực hiện quy chế dân chủ cơ sở được quy định tại “*Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007*”, theo đó, nhân

dân có quyền đề nghị các cá nhân, tổ chức thực hiện các kiến nghị giám sát nhưng lại thiếu biện pháp trách nhiệm chế tài xác định trách nhiệm của cá nhân, tổ chức đó nếu họ không thực hiện đúng các quy định “*Xử lý các kiến nghị trong văn bản tư vấn, phản biện hoặc giám định xã hội của Liên hiệp Hội và các Hội thành viên. Văn bản tư vấn, phản biện hoặc giám định xã hội của Liên hiệp Hội và các Hội thành viên được tập hợp trong hồ sơ đề án gửi trình các cấp có thẩm quyền*” (Khoản 3, Điều 3, Quyết định 22/2002/QĐ-TTg).

Như vậy, pháp luật về hoạt động PBXH ở Việt Nam trong giai đoạn 1986-2013 còn mang tính sơ khai, chưa được hệ thống hóa và quy định một cách đầy đủ. Các quy định rải rác trong các văn bản pháp luật về tổ chức và hoạt động của MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội, cũng như các quy định về quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân, tạo cơ sở pháp lý ban đầu cho hoạt động này. Tuy nhiên, sự thiếu vắng một khung pháp lý chuyên biệt và đồng bộ đã hạn chế hiệu lực và hiệu quả của PBXH trong giai đoạn này. Đây là tiền đề cho việc tiếp tục nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội trong các giai đoạn phát triển tiếp theo của đất nước.

Thứ hai, về hình thức của pháp luật về phản biện xã hội giai đoạn từ năm 1986 đến trước năm 2013:

Kể từ thời kỳ đổi mới, phản biện xã hội đã từng bước được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật. Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi 2001) quy định rõ quyền của công dân trong tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tự do ngôn luận, hội họp, biểu tình... (Điều 53, Điều 69), tạo cơ sở pháp lý bước đầu cho phản biện xã hội. Quyết định 22/2002/QĐ-TTg đánh dấu lần đầu tiên phản biện xã hội được quy định ở cấp văn bản pháp quy, thúc đẩy vai trò của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam trong tư vấn, phản biện, giám định xã hội. Các văn bản pháp luật được ban hành dựa trên Hiến pháp 1992 như Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam 1999, Luật báo chí (1999, sửa đổi

2009), Luật thanh tra (2004), Luật phòng chống tham nhũng (2005)... đã từng bước bổ sung các quy định liên quan đến phản biện xã hội. Tuy nhiên, trước năm 2013, phản biện xã hội vẫn thiếu cơ chế pháp lý rõ ràng, chưa được quy định là quyền hay nghĩa vụ cụ thể, dẫn đến tính hình thức và hiệu quả thấp. Chỉ đến Hiến pháp 2013, phản biện xã hội mới chính thức được ghi nhận tại Điều 9, làm tiền đề để thể chế hóa trong giai đoạn tiếp theo. Phần lớn các hoạt động phản biện xã hội được thực hiện thông qua hình thức góp ý văn bản, nhưng đã có sự tham gia tích cực của các chuyên gia, trí thức và các hội đồng tư vấn.

3.1.2.2. Pháp luật về phản biện xã hội từ năm 2013 đến nay

Xét về nội dung, pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam từ năm 2013 đến nay thể hiện ở các nhóm quy phạm sau:

Thứ nhất, nhóm quy phạm pháp luật xác định chủ thể, đối tượng phản biện xã hội. Theo quy định hiện hành, *chủ thể* phản biện xã hội bao gồm Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQVN), các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp, hiệp hội, và cá nhân. Trong đó, MTTQVN là chủ thể duy nhất được luật định chức năng PBXH chính thức với các điều kiện bảo đảm cụ thể [47]. Các tổ chức xã hội khác, đặc biệt là tổ chức xã hội tự nguyện, cũng có vai trò tham gia PBXH theo mức độ phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của mình. Về *đối tượng* phản biện xã hội, Luật MTTQVN năm 2015 (Điều 33) xác định là các dự thảo văn bản của cơ quan nhà nước có liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân và quyền, trách nhiệm của MTTQVN [125]. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 cũng làm rõ đối tượng này là “sự cần thiết phải ban hành, đối tượng điều chỉnh của dự án luật, các chính sách thể hiện trong dự án luật”. Quy chế giám sát và PBXH của MTTQVN (Điều 9) còn mở rộng phạm vi tới các dự thảo văn bản về chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội, trừ trường hợp thuộc bí mật quốc gia.

Thứ hai, về nhóm quy phạm pháp luật xác định phạm vi, nội dung phản biện xã hội. PBXH tập trung vào các văn bản có liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của Nhân dân, đoàn viên, hội viên, tổ chức chính trị - xã hội (Khoản 3 Điều 33 Luật MTTQVN 2015; Điều 10 Quyết định 217-QĐ/TW). Nội dung phản biện bao gồm: sự cần thiết, tính phù hợp với đường lối Đảng, chính sách pháp luật, tính đúng đắn, khoa học, khả thi, và tác động đa chiều của văn bản dự thảo (Khoản 2, Điều 9 Quyết định 217-QĐ/TW năm 2013).

Thứ ba, nhóm quy phạm pháp luật về hình thức và phương pháp phản biện xã hội. Các hình thức PBXH được quy định tại Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN bao gồm: tổ chức hội nghị PBXH, gửi dự thảo lấy ý kiến, tổ chức đối thoại trực tiếp. Phương pháp PBXH có thể thông qua hội nghị nội bộ, gửi văn bản lấy ý kiến, hoặc tổ chức đối thoại giữa chủ thể phản biện và cơ quan chủ trì văn bản [403/2017/NQLT].

Thứ tư, nhóm quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục phản biện xã hội. Hoạt động PBXH được thực hiện thông qua nhiều hình thức như: tổ chức hội nghị phản biện, gửi văn bản góp ý, hoặc đối thoại trực tiếp với cơ quan ban hành chính sách. Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN giữa Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ và Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương MTTQVN đã cụ thể hóa trình tự, thủ tục phối hợp lấy ý kiến phản biện xã hội đối với dự thảo luật, pháp lệnh. Đáng chú ý, quy trình phản biện không mang tính hình thức mà có tính ràng buộc, buộc cơ quan soạn thảo phải tiếp thu, giải trình đầy đủ.

Thứ năm, nhóm quy phạm pháp luật về hậu quả pháp lý phản biện xã hội.

Một trong những điểm nổi bật của hệ thống quy phạm hiện hành là quy định rõ nghĩa vụ tiếp thu, phản hồi bằng văn bản của cơ quan bị phản biện.

Quyết định 217-QĐ/TW khẳng định: “Cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm tiếp thu, phản hồi bằng văn bản đối với nội dung phản biện xã hội” (Điều 15). Hơn nữa, hành vi cản trở, trù dập, trả thù người thực hiện PBXH bị nghiêm cấm và có thể bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Nhìn chung, dù pháp luật Việt Nam đã thiết lập nền tảng pháp lý tương đối đầy đủ cho hoạt động PBXH, song hệ thống văn bản quy phạm pháp luật vẫn còn tản mạn, thiếu một đạo luật thống nhất điều chỉnh toàn diện lĩnh vực này. Hoạt động PBXH hiện vẫn phụ thuộc nhiều vào văn bản dưới luật và quy định nội bộ của từng tổ chức, điều này ảnh hưởng đến tính hiệu quả và đồng bộ trong thực thi.

Xét về hình thức, từ năm 2013 đến nay có nhiều văn bản quy phạm pháp luật với hiệu lực pháp lý cao điều chỉnh hoạt động phản biện xã hội.

Hiến pháp năm 2013 lần đầu tiên đã chính thức ghi nhận nhiệm vụ phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội. Điều 9 Hiến pháp 2013 quy định: “... *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 và 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*”. Đây có thể xem là bước ngoặt quan trọng không chỉ đối với công tác phản biện xã hội mà còn đối với việc “thực hiện nhiệm vụ chung của cả hệ thống Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, thể hiện sự quan tâm của Nhà nước, của nhân dân và xã hội, cho thấy vai trò, ý nghĩa của phản biện xã hội đang được nâng cao trong đời sống xã hội”. Trên cơ sở của Hiến pháp năm 2013, việc xây dựng thể chế về phản biện xã hội được thúc đẩy mạnh mẽ hơn, có nhiều văn bản luật, pháp lệnh được Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua, trong đó có nhiều luật quan trọng liên quan đến hoạt động phản biện xã hội.

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 đã cụ thể hóa quyền hiến định nói trên của Hiến pháp năm 2013 thành một chương riêng (Chương VI - Hoạt động phản biện xã hội) với 5 điều để quy định về hoạt động PBXH của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, tại Điều 32, quy định: “2. *Phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam mang tính xã hội, khách quan, khoa học, xây dựng, góp phần bảo đảm tính đúng đắn, phù hợp với thực tiễn đời sống xã hội và tính hiệu quả của văn bản; bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân; phát huy dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; 3. Hoạt động phản biện xã hội được thực hiện theo nguyên tắc dân chủ, công khai, minh bạch, bảo đảm sự tham gia của thành viên, hội viên, đoàn viên và Nhân dân; tôn trọng các ý kiến khác nhau nhưng không trái với quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, lợi ích quốc gia, dân tộc*”. Bên cạnh đó, hoạt động phản biện xã hội còn được quy định cụ thể trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định về hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (Điều 6).

Ngoài ra nhiều văn bản luật, văn bản dưới luật cũng được ban hành để cụ thể hóa, hướng dẫn thực hiện phản biện xã hội như: Luật Trưng cầu ý dân năm 2015, Luật Báo chí năm 2016, Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, Luật Tố cáo năm 2018, Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015, Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015, Luật Thanh tra năm 2022, Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022, Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 8/10/2024 quy định “về tổ chức, hoạt động và quản lý hội” (thay thế Nghị định số 45/2010/NĐ-CP Quy định “về tổ chức, hoạt động và quản lý hội” và Nghị định số 33/2012/NĐ-CP ngày 13/4/2012 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 45/2020/NĐ-CP) và Quyết định số 1496/QĐ-TTg ngày 30/11/2022 “việc đổi tên Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thành Liên đoàn

Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và phê duyệt Điều lệ Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam” (thay thế Quyết định số 2177/QĐ-TTg về Điều lệ VCCI), Quyết định 14/2014/QĐ-TTg ngày 14 tháng 02 năm 2014 về “hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam”...

Ngoài những văn bản pháp lý nêu trên, hoạt động phản biện xã hội ở Việt Nam thời gian qua được thực hiện trên cơ sở các quy định của Đảng và Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Ngày 12/12/2013, Bộ Chính trị đã có Quyết định số 217-QĐ/TW 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” quy định chi tiết về các nguyên tắc, phạm vi, phương pháp thực hiện giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; ngày 17/4/2014, Ban Thường trực UBTW Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã ban hành Thông tri số 28/TTr-MTTW-BTT về việc 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”...

Đồng thời, để phối hợp chỉ đạo và thực hiện tốt chủ trương, quan điểm của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về hoạt động phản biện xã hội đáp ứng yêu cầu của tình hình mới, ngày 15/6/2017, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ và Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã ký ban hành Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN “quy định chi tiết về các hình thức giám sát và phản biện xã hội”. Thêm vào đó, Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII “về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới” và Chỉ thị số 18-CT/TW, ngày 26/10/2022 của Ban Bí thư “về phát huy vai trò, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giám sát, PBXH của MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội” đã coi việc hoàn thiện cơ chế

PBXH là một trong những giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, hiệu quả, bảo đảm yêu cầu phát triển đất nước nhanh và bền vững.

Như vậy phản biện xã hội đã từng bước được thể chế hóa, cụ thể hóa đáp ứng những yêu cầu, đòi hỏi của hệ thống chính trị và nhân dân trong giai đoạn mới. Với những quy định trong Hiến pháp 2013, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, và các văn bản quy phạm pháp luật khác cho thấy, mặc dù chưa đầy đủ, toàn diện, nhưng pháp luật về phản biện xã hội đã tạo hành lang pháp lý nhất định cho hoạt động phản biện xã hội.

3.2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

3.2.1. Những kết quả đạt được của pháp luật về phản biện xã hội

Một là, pháp luật về phản biện xã hội đã điều chỉnh khá toàn diện, đầy đủ các quan hệ xã hội trong quá trình phản biện xã hội. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, về địa vị pháp lý của chủ thể và đối tượng phản biện xã hội.

Về chủ thể phản biện xã hội, các chủ thể thực hiện việc phản biện xã hội ở nước ta ngày càng đa dạng và chuyên nghiệp hơn. Các chủ thể thực hiện phản biện xã hội rất đa dạng như: Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội (Hội, liên hiệp hội...), bán chuyên trách (Ban Thanh tra, cộng đồng dân cư), báo chí, cá nhân công dân...

Về chủ thể cá nhân công dân: Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước trong chế độ chính trị xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Trong bối cảnh hiện nay, yêu cầu nâng cao chất lượng quản trị quốc gia, hội nhập quốc tế đặt ra yêu cầu cần thiết phải phát huy vai trò làm chủ của nhân dân đối với hoạt động của Đảng và Nhà nước. “*Đảng Cộng sản Việt Nam gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình*” (Điều 4 Hiến pháp

năm 2013); “*Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức*” (Điều 2).

Trong hoạt động phản biện xã hội, Nhân dân là chủ thể có vai trò đặc biệt quan trọng. Hiện nay, dù chưa có một văn bản quy phạm pháp luật nào chính thức ghi nhận cá nhân công dân có quyền thực hiện phản biện xã hội, tuy nhiên, Điều 28 Hiến pháp năm 2013 đã quy định mở rộng quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân, tạo cơ sở pháp lý cho công dân tham gia vào quá trình phản biện xã hội: “*Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước*”.

Điều 3, Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 xác định “*Bảo đảm quyền công dân, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động được biết, tham gia ý kiến, quyết định và kiểm tra, giám sát việc thực hiện dân chủ cơ sở*”. Luật đã ghi nhận quyền của công dân trong thực hiện dân chủ ở cơ sở “*kiểm tra, giám sát, kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo, khởi kiện đối với các quyết định, hành vi vi phạm pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở theo quy định của pháp luật*” (Điều 5).

Về chủ thể phản biện là Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên:

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam không những là phương thức tổ chức tập hợp quần chúng mà còn là diễn đàn dân chủ của các tầng lớp nhân dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, là một diễn đàn của tự do tư tưởng, của tư duy, hội tụ trí tuệ của Nhân dân trên tất cả các lĩnh vực quan trọng của đời sống xã hội, Đảng ta xác định rõ “*Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội làm nòng cốt để nhân dân làm chủ*” [60, sđd, t.1, tr.173]. Điều 9 Hiến pháp năm 2013 quy định: “*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". Chức năng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được quy định hơn trong Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và một số văn bản pháp luật khác có liên quan...

Cụ thể, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 quy định: "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...; thực hiện dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội..." (Điều 1). Mặt trận Tổ quốc Việt Nam "có trách nhiệm tập hợp ý kiến từ các tầng lớp nhân dân, từ đó tổ chức phản biện đối với các dự thảo văn bản pháp luật, chương trình, dự án có ảnh hưởng đến lợi ích chung của xã hội". Có thể thấy, theo luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, phản biện xã hội được coi là một trong bảy loại quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

Điều 6 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 cũng nêu rõ: "*Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thực hiện phản biện xã hội đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật theo quy định của Luật này, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các luật khác có liên quan*". Về chủ thể phản biện là tổ chức xã hội, tổ chức chính trị - xã hội:

Điều 10 Hiến pháp 2013 khẳng định: "*Công đoàn là tổ chức chính trị - xã hội của giai cấp công nhân và người lao động, cùng với các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế và tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động; tham gia kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước...*".

Về chủ thể phản biện là các tổ chức xã hội khác:

Các tổ chức xã hội khác tồn tại dưới nhiều hình thức khác nhau, có nhiều tên gọi khác nhau như: hội, liên hiệp hội, tổng hội, liên đoàn, hiệp hội... Hoạt

động của các tổ chức xã hội này được quy định tại Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 8/10/2024 quy định “về tổ chức, hoạt động và quản lý hội” (thay thế Nghị định số 45/2010/NĐ-CP và Nghị định số 33/2012/NĐ-CP) và Quyết định số 1496/QĐ-TTg ngày 30/11/2022 về việc “đổi tên Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thành Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và phê duyệt Điều lệ Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam” (thay thế Quyết định số 2177/QĐ-TTg về Điều lệ VCCI), Quyết định 14/2014/QĐ-TTg ngày 14 tháng 02 năm 2014 “về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam”... Cụ thể, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam (VUSTA), các tổ chức nghề nghiệp và các hiệp hội đóng vai trò hỗ trợ chuyên môn và cung cấp các phân tích khách quan, khoa học cho quá trình phản biện. VUSTA có nhiệm vụ “tư vấn, phản biện và giám định xã hội đối với các vấn đề về đường lối, chủ trương, chính sách quan trọng và những chương trình, dự án lớn về khoa học và công nghệ, giáo dục và đào tạo, về chính sách xây dựng, phát triển đội ngũ trí thức”.

Về chủ thể phản biện là báo chí, truyền thông:

Trong xã hội hiện đại, báo chí, truyền thông không chỉ là công cụ thông tin mà còn được xem là một chủ thể phản biện xã hội và cũng là một phương thức quan trọng để các chủ thể khác thực hiện quyền tham gia ý kiến (với tính chất là phản biện xã hội). Báo chí, truyền thông (truyền hình, mạng xã hội...) có thể định hướng dư luận, ảnh hưởng chính sách. Trong kỷ nguyên số, với sự lan toả nhanh chóng của các nền tảng xã hội, truyền thông không chỉ nằm trong hệ thống báo chí nhà nước, mà còn mở rộng đến các cá nhân, tổ chức, KOLs, blogger... Luật Báo chí năm 2016 đã nêu rõ: “công dân có quyền tham gia ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật và cơ quan báo chí có trách nhiệm đăng tải ý kiến của công dân, trong trường hợp không đăng phải trả lời và nói rõ lý do...”. Báo chí, truyền thông có khả năng cung cấp thông tin kịp thời,

trung thực, giúp công chúng nắm bắt được hoạt động của các cơ quan công quyền; phản ánh tâm tư, nguyện vọng của người dân, làm cầu nối giữa dân chúng với chính quyền.

Về đối tượng của phản biện xã hội:

Theo Điều 33 Luật *Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015* cũng quy định khá rõ về đối tượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam: “*Đối tượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là dự thảo văn bản của cơ quan nhà nước cùng cấp có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*” [125]. Theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), đối tượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là “các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật”. Như vậy, đối tượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam không chỉ là dự thảo văn bản quy phạm pháp luật mà còn được mở rộng ra “là các dự thảo văn bản của cơ quan nhà nước cùng cấp có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, quyền và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”. Ngoài ra, theo quy định trong 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”, đối tượng phản biện xã hội “là các văn bản dự thảo về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật, các quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của Nhà nước (trừ những vấn đề thuộc bí mật quốc gia) phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của mình” [18]. Đối với các tổ chức xã hội khác, pháp luật quy định đối tượng phản biện xã hội bao gồm “các văn bản quy phạm pháp luật, các chính sách, chương trình, đề tài, dự án do cơ quan nhà nước yêu cầu về các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của tổ chức”. Với một số hội đặc thù, đối tượng phản biện

xã hội đặc biệt được nhấn mạnh là các chính sách có liên quan đến lĩnh vực đặc thù.

Thứ hai, về phạm vi, nội dung phản biện xã hội:

Về phạm vi phản biện xã hội:

Hiến pháp năm 2013, Luật Báo chí năm 2016, Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 08/10/2024 quy định “về tổ chức, hoạt động và quản lý hội”, Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg ngày 14/2/2014 của Thủ tướng Chính phủ về “hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam”... Đặc biệt, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020, đã xác định rõ phạm vi phản biện xã hội: “Mặt trận Tổ quốc Việt Nam chủ trì phản biện xã hội đối với các văn bản dự thảo về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; các đoàn thể chính trị - xã hội chủ trì phản biện xã hội đối với các văn bản dự thảo về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của đoàn viên, hội viên, tổ chức, hoạt động, chức năng, nhiệm vụ của đoàn thể mình; phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện nhiệm vụ phản biện xã hội”.

Về nội dung phản biện xã hội được quy định khá toàn diện. Theo quy định tại khoản 2 Điều 33 của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, nội dung phản biện xã hội được quy định: “*Nội dung phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam bao gồm sự cần thiết; sự phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; tính đúng đắn, khoa học, khả thi; đánh giá tác động, hiệu quả về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại của dự thảo văn bản; bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, Nhân dân, tổ chức*”. Ngoài chương trình phản biện chung do Trung ương MTTQVN chủ trì, các tổ chức chính trị - xã hội là thành viên của Mặt trận cũng có chương trình phản biện riêng. Bên cạnh đó,

theo Quyết định 217-QĐ/TW ngày 12/12/2013 của Ban Chấp hành Trung ương 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”, nói đến nội dung phản biện xã hội là nói đến: “(1) sự cần thiết, tính cấp thiết của văn bản dự thảo; (2) Sự phù hợp của văn bản dự thảo với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước; thực tiễn của đơn vị, địa phương; (3) tính đúng đắn, khoa học, phù hợp với thực tiễn đời sống xã hội và tính khả thi của văn bản dự thảo; (4) dự báo tác động, hiệu quả về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại của văn bản dự thảo”.

Ngoài ra, trên cơ sở pháp lý đã quy định, những chức năng đã được thừa nhận, phản biện của báo chí có các nội dung, phương thức cụ thể, phổ biến. Trong cuốn “Báo chí giám sát, phản biện xã hội ở Việt Nam” [46], nhóm tác giả có đưa ra các nội dung phản biện xã hội của báo chí; đó là: thứ nhất, những dự thảo, chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật của cơ quan nhà nước, của các tổ chức trong hệ thống chính trị về kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng, công tác đối ngoại; thứ hai, phản biện xã hội của báo chí chủ yếu đưa ra cơ sở khoa học - thực tiễn, hợp lý hay bất cập đối với các đề án, quyết sách, chính sách công...; thứ ba, nội dung phản biện xã hội của báo chí còn là tham gia vào việc chống các vấn đề tiêu cực, quan liêu, tham nhũng...trong lĩnh vực đời sống xã hội.

Thứ ba, về hình thức, phương pháp phản biện xã hội:

Về hình thức phản biện xã hội:

Các hình thức phản biện xã hội được pháp luật quy định khá phong phú, về cơ bản đã bảo đảm sự phù hợp với các loại chủ thể, đối tượng và nội dung phản biện. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 và Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN ngày 15/6/2017 “Quy định chi tiết các hình thức giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam” đã quy định rõ: “*Hàng năm, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt*

Nam chủ động lựa chọn những vấn đề mà Nhân dân quan tâm, bức xúc để xây dựng kế hoạch phản biện xã hội và các hình thức thực hiện phản biện cụ thể”. Hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được thực hiện khá bài bản, thực hiện theo kế hoạch hàng năm, theo đối tượng, nội dung và thời gian được chủ động xác định và thông qua ba hình thức cụ thể, đó là: *“Tổ chức hội nghị phản biện xã hội; gửi dự thảo phản biện đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để lấy ý kiến; tổ chức đối thoại trực tiếp giữa Mặt trận Tổ quốc với cơ quan, tổ chức có văn bản được phản biện xã hội*”. Ngoài ra, tùy thuộc vào yêu cầu và mục đích cụ thể, các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam có thể đề xuất các hình thức phản biện xã hội phù hợp với đặc điểm và điều kiện cụ thể của tổ chức mình.

Đối với các tổ chức xã hội, việc phản biện của tổ chức xã hội còn có thể được thực hiện *“theo yêu cầu đặt hàng của các cơ quan nhà nước, các cơ quan được giao nhiệm vụ soạn thảo chính sách, chương trình, dự án, đề án hay tham gia ý kiến vào các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến nội dung hoạt động của hội”* (Khoản 7,10 Điều 23 Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 8/10/2024 quy định “về tổ chức, hoạt động và quản lý hội”). Bên cạnh đó, các tổ chức xã hội có thể chủ động tìm hiểu, phát hiện các chính sách, chương trình, dự án, đề án của Nhà nước có ảnh hưởng lớn đến đời sống xã hội, đến môi trường hành nghề của hội viên để đề xuất ý kiến tư vấn, phản biện với các cơ quan có thẩm quyền. Các tổ chức này tham gia góp ý xây dựng văn bản quy phạm pháp luật bằng nhiều hình thức: Góp ý trực tiếp của các hội viên (thông qua Cổng thông tin (website) của các Bộ - cơ quan chủ trì soạn thảo; thông qua các hội thảo, tọa đàm; gửi công văn trực tiếp đến Bộ); hoặc góp ý gián tiếp (thông qua các tổ chức đại diện như Hiệp hội, hội...). Quy trình, hình thức tham gia ý kiến được quy định cụ thể tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP “quy định chi tiết một số điều và biện pháp bảo đảm thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật”. Đối với cá nhân, phản biện xã

hội được thực hiện qua rất nhiều hình thức khác nhau. Đó có thể là các bài phát biểu, bài trình bày quan điểm trong các diễn đàn hội nghị, hội thảo; các tranh luận trực tiếp trên các phương tiện truyền thông, văn bản kiến nghị gửi gián tiếp thông qua các cơ quan tổ chức hoặc gửi trực tiếp tới cơ quan xây dựng, ban hành văn bản (thông qua kênh hành chính, trang thông tin điện tử của cơ quan chủ quản...); 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...).

Thứ tư, về trình tự, thủ tục phản biện xã hội:

Trình tự, thủ tục thực hiện phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được thực hiện theo quy định của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 và Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN ngày 15/6/2017 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam quy định chi tiết các hình thức giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Điều 6 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định về phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trên cơ sở Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam 2015 và Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN quy định chi tiết về các hình thức giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, ngày 21-7-2017, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã ban hành Thông tri số 23/TTr-MTTW-BTT về hướng dẫn quy trình giám sát, quy trình phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Theo đó quy trình tổ chức hội nghị phản biện xã hội được thực hiện trong 4 bước “(1) Chuẩn bị tổ chức hội nghị; (2) Hội nghị phản biện xã hội được tiến hành theo trình tự, thủ tục quy định tại Điều 15 của Nghị quyết liên tịch số 403; (3) Xây dựng văn bản phản biện xã hội; (4) Theo dõi, đôn đốc, phản hồi văn bản phản biện xã hội”.

Hai là, pháp luật về phản biện xã hội đã bảo đảm khá tốt yêu cầu về tính rõ ràng, minh bạch

Tính rõ ràng, minh bạch của pháp luật về phản biện xã hội hiện nay được thể hiện qua các quy định về việc cơ quan có thẩm quyền, tổ chức, đại biểu Quốc hội khi lập đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh có trách nhiệm thực hiện minh bạch các nội dung sau: i) đăng tải báo cáo tổng kết, báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh trên các cổng thông tin điện tử tương ứng, bao gồm: Cổng thông tin điện tử của Quốc hội, Chính phủ và cổng thông tin của chính cơ quan, tổ chức lập đề nghị. Thời gian đăng tải tối thiểu là 30 ngày. ii) lấy ý kiến từ các cơ quan như Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, các cơ quan, tổ chức liên quan và đặc biệt là các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách. Khi cần thiết, có thể tổ chức họp để lấy ý kiến về các chính sách cơ bản. iii) tổng hợp, nghiên cứu, giải trình, tiếp thu các ý kiến đóng góp, và công khai báo cáo giải trình, tiếp thu trên cổng thông tin điện tử theo quy định. Đồng thời, trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được đề nghị góp ý, các cơ quan, tổ chức được mời góp ý có trách nhiệm phản hồi bằng văn bản (Điều 36 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015). Thực hiện quy định nêu trên, trong quá trình sửa đổi Luật Đất đai 2013, hơn 12 triệu lượt ý kiến người dân đã được tiếp thu qua các kênh trực tuyến và MTTQVN đã tổ chức phản biện sâu rộng, tạo nên một "tiền lệ minh bạch" đáng ghi nhận trong hoạch định chính sách đất đai.

Ba là, pháp luật về phản biện xã hội dân bảo đảm tính dễ tiếp cận, thu hút sự tham gia tích cực, chủ động phản biện xã hội của các chuyên gia, nhà khoa học, các tổ chức độc lập

Khả năng tiếp cận pháp luật về phản biện xã hội là một chỉ số phản ánh mức độ người dân và tổ chức có thể nhận biết, hiểu, sử dụng và áp dụng các quy định pháp lý liên quan để thực hiện quyền phản biện. Đây là điều kiện

thiết yếu để đảm bảo hiệu quả của phản biện xã hội, nâng cao chất lượng thể chế dân chủ và kiểm soát quyền lực. Hệ thống pháp luật Việt Nam đã có những bước tiến rõ nét trong việc điều chỉnh hoạt động phản biện xã hội. Từ những văn bản của Đảng như Quyết định số 217-QĐ/TW ngày 12/12/2013 về việc ban hành Quy chế giám sát và PBXH của MTTQVN và các đoàn thể CT-XH đến các văn bản như Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN quy định chi tiết về các hình thức giám sát và PBXH; Luật Ban hành VBQPPL năm 2025, Luật MTTQVN năm 2015, Luật Trưng cầu ý dân năm 2015, Luật Báo chí năm 2016... Điều này cho thấy phản biện xã hội ngày càng được pháp luật hóa, chuyển từ định hướng chính trị sang gia tăng các quy phạm pháp lý và hướng dẫn cụ thể, từ đó nâng cao khả năng tiếp cận của các chủ thể phản biện xã hội.

Theo Báo cáo số 714/BC-MTTW-BTT ngày 05/3/2019 về sơ kết 05 năm thực hiện Quyết định số 217-QĐ/TW và Quyết định số 218-QĐ/TW ngày 12/12/2013 của Bộ Chính trị, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã tổ chức 06 hội nghị phản biện xã hội đối với các dự thảo chính sách, pháp luật quan trọng như: Dự án Luật Tín ngưỡng, tôn giáo; Luật về Hội; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Hình sự năm 2015; Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (Vân Đồn, Bắc Vân Phong, Phú Quốc); Luật Phòng, chống tham nhũng (sửa đổi); và Đề án Đào tạo sau đại học, bồi dưỡng nhân tài. Các hội nghị này được tổ chức với quy mô lớn, có chất lượng học thuật cao và thu hút nhiều ý kiến phản biện chuyên sâu. Mỗi hội nghị phản biện đều có sự tham gia tích cực của đội ngũ chuyên gia, nhà khoa học giàu kinh nghiệm trên các lĩnh vực liên quan. Đặc biệt, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam đã chủ động "đặt hàng" từ 5 đến 10 chuyên đề nghiên cứu chuyên sâu cho mỗi hội nghị, làm cơ sở khoa học vững chắc cho quá trình phản biện. Từ thực tiễn này cho thấy, phản biện xã hội đã từng bước khẳng định vai trò là kênh tiếp nhận tri thức khoa học,

góp phần nâng cao chất lượng xây dựng chính sách, pháp luật và thể hiện rõ sự tham gia tích cực, chủ động của các chuyên gia, nhà khoa học, các tổ chức độc lập.

Bốn là, pháp luật về phản biện xã hội đã và đang dần tương thích với chuẩn mực quốc tế

Việt Nam đã tích cực nội luật hoá các quy định tại các điều của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR) (Việt Nam tham gia năm 1982) như Điều 19 về bảo đảm quyền tự do ngôn luận, bao gồm quyền tìm kiếm, tiếp nhận và truyền đạt thông tin; quy định về quyền tham gia (Participation Principle) của OECD và Liên Hợp Quốc: người dân và các tổ chức xã hội phải có quyền tham gia vào quy trình xây dựng và thực hiện chính sách công... Thông qua văn bản pháp luật như Quyết định 217 - QĐ/TW, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Nghị quyết liên tịch 403, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (2015, sửa đổi 2020, 2025)..., Đảng và Nhà nước Việt Nam đã thừa nhận và định hình vai trò phản biện xã hội của MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội. Việc quy định rõ về lấy ý kiến nhân dân, chuyên gia, nhà khoa học cho thấy nỗ lực của Việt Nam trong việc bảo đảm pháp luật về phản biện xã hội dần dần tiệm cận với chuẩn mực và thông lệ quốc tế.

Năm là, tính khả thi của pháp luật về phản biện xã hội từng bước được cải thiện, nhờ đó, nhiều hoạt động phản biện của các chủ thể đã đem lại kết quả quan trọng.

Nhiều quy định pháp luật về phản biện xã hội đã bảo đảm tính khả thi, dễ thực hiện. Với hành lang pháp lý đó, hoạt động phản biện xã hội đã đạt được nhiều kết quả quan trọng:

Hoạt động PBXH của MTTQVN đã được triển khai ngày càng thực chất, sâu rộng và hiệu quả. Nhiều hội nghị phản biện xã hội có quy mô và chất lượng đi vào chiều sâu, hiệu quả, các kiến nghị phản biện xã hội được dư luận

đánh giá cao, nhiều nội dung phản biện xã hội được cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp thu và có ý kiến phản hồi tích cực. Trong nhiệm kỳ 2019-2024, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã “tổ chức được 16 hội nghị phản biện xã hội. Các tổ chức thành viên của Mặt trận đã tổ chức phản biện xã hội đối với 19 dự thảo văn bản. Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các tỉnh, thành phố đã chủ trì tổ chức 85.886 cuộc; trong đó cấp tỉnh tổ chức được 6.979 cuộc, cấp huyện đã tổ chức 16.002 cuộc; cấp xã đã tổ chức 62.905 cuộc. Nhiều ý kiến phản biện xã hội đã được các cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp thu, đánh giá cao, trở thành một kênh thông tin quan trọng, cần thiết giúp Đảng, Nhà nước xem xét, hoàn thiện và ban hành chủ trương, chính sách, pháp luật và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, của địa phương” [183].

Các dự thảo văn bản do MTTQVN tổ chức, tiến hành phản biện rất đa dạng và phong phú về lĩnh vực. Ví dụ: dự thảo Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, XIII của Đảng; Dự án Luật tín ngưỡng, tôn giáo; Dự án Luật về Hội; Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật hình sự số 100/2015/QH13; Dự án Luật phòng, chống tham nhũng; Dự án Luật đơn vị hành chính, kinh tế đặc biệt, Dự thảo Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở, Dự thảo Luật Thanh tra sửa đổi, Dự thảo Luật đất đai sửa đổi”... Để tổ chức một hội nghị phản biện, các dự thảo văn bản đã được Ban thường trực gửi trước ít nhất 10 ngày để các đại biểu có thời gian nghiên cứu, cho ý kiến. Mỗi hội nghị đều có ít nhất 5 đến 10 bài viết nghiên cứu sâu của các nhà khoa học, chuyên gia do Ban Thường trực “đặt hàng” để phản biện đối với từng vấn đề cụ thể [180].

Hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam về cơ bản có chất lượng tốt, được dư luận đánh giá cao, nhiều nội dung phản biện đã được cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp thu và có ý kiến phản hồi tích cực”[34]. Ví dụ: “Bộ luật Dân sự (sửa đổi); Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân; Luật tổ chức

Chính phủ (sửa đổi); Luật tổ chức chính quyền địa phương; Luật MTTQVN (sửa đổi); Luật nghĩa vụ quân sự (sửa đổi); Luật ngân sách nhà nước (sửa đổi); Luật an toàn, vệ sinh lao động; Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; Luật kiểm toán nhà nước (sửa đổi); Luật thú y; Luật tín ngưỡng, tôn giáo; dự thảo Nghị định về chính sách phát triển hợp tác xã nông nghiệp...”.

Thống kê số liệu từ năm 2014 đến năm 2022, Đoàn chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã phối hợp với Ủy ban Thường vụ Quốc hội tập hợp được 38.189.168 ý kiến, kiến nghị của cử tri và nhân dân để tổng hợp, báo cáo tại phiên họp của Quốc hội [62].

Hoạt động phản biện xã hội của VUSTA đã đóng góp quan trọng vào việc hoàn thiện hệ thống pháp luật và triển khai thực hiện các chương trình, dự án lớn của quốc gia. Nhờ một mạng lưới rộng khắp, VUSTA có khả năng tập hợp các nhà khoa học có uy tín, chuyên môn cao thuộc nhiều lĩnh vực khoa học và công nghệ được đào tạo chuyên sâu ở nhiều nước, có quá trình công tác lâu năm và tầm nhìn rộng để nghiên cứu, đóng góp ý kiến đánh giá, phản biện và giám định xã hội về những khía cạnh khác nhau của các dự án và công trình trọng điểm của nhà nước. Phần lớn các hoạt động này được tổ chức dưới hình thức hội nghị phản biện xã hội với sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học, đại diện nhân dân và các tổ chức chính trị - xã hội. Đặc biệt, các dự án luật được lựa chọn phản biện đều là những văn bản quy phạm pháp luật có tác động trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ công dân, liên quan chặt chẽ đến đời sống chính trị, kinh tế, xã hội và được dư luận xã hội quan tâm rộng rãi.

Kết quả hoạt động tư vấn, phản biện của VUSTA năm 2023 đạt được nhiều kết quả quan trọng, tính đến hết tháng 11/2023, cơ quan Liên hiệp Hội Việt Nam đã tổ chức 18 nhiệm vụ tư vấn, phản biện lấy ý kiến các nhà khoa học đối với những vấn đề lớn của đất nước. Với năng lực và uy tín ngày càng cao, một số vấn đề lớn mà Liên hiệp Hội Việt Nam tư vấn, phản biện đã nhận

được sự quan tâm đặc biệt khi có sự chỉ đạo và trực tiếp tham gia chủ trì của các đồng chí lãnh đạo Đảng, Nhà nước, các Bộ/ngành như: Hội thảo góp ý Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), Hội nghị Lấy ý kiến của trí thức KH&CN trước kỳ họp thứ 6, Quốc hội khóa 15, Hội thảo Chính sách giá điện, thị trường điện Việt Nam - Một số vấn đề đặt ra và giải pháp,...

Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đã tổ chức nhiều hội nghị phản biện chuyên đề về những chính sách cụ thể. Với vai trò quan trọng của mình, VCCI đã thường xuyên thu thập ý kiến từ doanh nghiệp về chính sách, pháp luật. Hoạt động phản biện xã hội của VCCI theo quy trình chuyên nghiệp, có kết hợp khảo sát, nghiên cứu thực trạng, hội thảo chuyên đề, và phản hồi mang tính hệ thống. Trong giai đoạn 2022-2023, VCCI đã tham gia góp ý 300-320 dự thảo văn bản quy phạm pháp luật mỗi năm, thông qua 100-130 hội thảo, tọa đàm với chuyên gia và doanh nghiệp về các văn bản như Luật Đấu thầu, Luật Đất đai sửa đổi, v.v... Riêng năm 2023, có tới 406 dự thảo văn bản liên quan đến doanh nghiệp đã được VCCI góp ý, phản biện. Nhiều ý kiến góp ý, phản biện của VCCI được đánh giá cao bởi cơ quan xây dựng luật. Theo báo cáo năm 2021, 54,9% ý kiến VCCI được chấp thuận (so với 44,1% năm 2019 và 42,5% năm 2018). Điều này cho thấy mức độ hiệu quả và khả năng tác động của hoạt động phản biện xã hội của VCCI đang tăng dần. Ngoài ra, VCCI còn tham gia rà soát các thông tư, công văn hướng dẫn, đề xuất tăng tính minh bạch, trách nhiệm hóa người soạn thảo nhằm tránh quy định trái luật và chồng chéo. Chẳng hạn: phản biện Dự thảo Nghị định hướng dẫn thi hành Luật thuế trị giá gia tăng, VCCI đã đề nghị sửa cách áp thuế với nhà cung cấp nước ngoài không có cơ sở tại Việt Nam, tránh tạo điều kiện cho quy định trái pháp luật hoặc thiếu rõ ràng trong thực tiễn.

Hoạt động phản biện xã hội của các tổ chức chính trị - xã hội như Hội Liên hiệp Phụ nữ, Đoàn TNCS Hồ Chí Minh, Hội Nông dân, Công đoàn và Hội Cựu chiến binh đã từng bước được nâng cao thông qua việc thành lập các

ban tư vấn, hội đồng khoa học, nhóm chuyên gia pháp lý hỗ trợ hoạt động phản biện; Phối hợp với các viện nghiên cứu, trường đại học để tổ chức hội thảo, tọa đàm phản biện chuyên sâu; Áp dụng công nghệ thông tin để thu thập ý kiến phản hồi rộng rãi từ người dân trên các nền tảng trực tuyến...

Về hoạt động phản biện xã hội của báo chí, truyền thông: Báo chí, truyền thông đã có các hình thức phản biện ngày càng phong phú và đa dạng, thông qua việc dành thời lượng, chuyên trang, chuyên mục đặc biệt để tham gia góp ý phản biện. Các dự thảo luật liên quan mật thiết đến đời sống nhân dân đều đăng tải trên các phương tiện thông tin đại chúng lấy ý kiến của nhân dân và qua đó các cơ quan ban hành chính sách tiếp thu được nhiều ý kiến bổ ích. Đây được xem là một chủ thể độc lập có khả năng thực hiện phản biện, đồng thời cũng lại là kênh thông tin, cầu nối, là diễn đàn để các tầng lớp nhân dân có thể bày tỏ quan điểm, ý kiến của mình trong xây dựng chính sách, pháp luật một cách công khai, khách quan và sinh động.

Như vậy, pháp luật về phản biện xã hội đã tạo nền tảng pháp lý khá thuận lợi cho các hoạt động tham gia góp ý kiến, phản biện xã hội. Thực tiễn thực hiện đã cho thấy rõ vai trò và hiệu quả của hoạt động phản biện xã hội trong việc cung cấp thông tin đa chiều, giúp Đảng và Nhà nước có thêm căn cứ để hoạch định chính sách phù hợp với nguyện vọng, lợi ích chính đáng của Nhân dân. Thông qua đó góp phần nâng cao chất lượng hệ thống thể chế, phát huy dân chủ, tăng cường kiểm soát quyền lực, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản trị quốc gia.

3.2.2. Hạn chế của pháp luật về phản biện xã hội và nguyên nhân

3.2.2.1. Hạn chế của pháp luật về phản biện xã hội

Một là, một số quy định pháp luật về chủ thể, đối tượng, nội dung, phạm vi, hình thức, phương pháp, trình tự, thủ tục, hậu quả pháp lý phản biện xã hội chưa thống nhất, đồng bộ.

Theo Quyết định số 217-QĐ/TW, *chủ thể* thực hiện phản biện xã hội được xác định cụ thể là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQVN) và năm tổ chức chính trị - xã hội (Hội Liên hiệp Phụ nữ, Công đoàn, Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Hội Nông dân). Tuy nhiên, Luật MTTQVN năm 2015 chỉ nêu chung là tổ chức chính trị - xã hội, chưa phân biệt rõ ràng với các tổ chức khác có tên gọi tương tự nhưng không được xác lập là chủ thể phản biện theo Quyết định 217. Về phía MTTQVN và các đoàn thể, dù được giao chủ trì phản biện xã hội, nhưng các tổ chức thành viên chỉ được phối hợp thực hiện, chứ không có quyền chủ động chủ trì. Phản biện xã hội vẫn bị nhìn nhận như một “chức năng riêng có” của MTTQ chứ chưa được công nhận là quyền dân chủ phổ biến cho mọi chủ thể đủ điều kiện và cơ hội. Một số tổ chức xã hội đặc thù như VUSTA có quyền phản biện khoa học, song vẫn mang tính chuyên ngành, hạn chế.

Sự phức tạp và đa dạng trong quy định pháp lý hiện hành về *đối tượng phản biện* là một thách thức: từ các văn bản luật, chiến lược, quy hoạch, đề án... (Luật Ban hành VBQPPL, Luật MTTQVN, QĐ 14/2014/QĐ-TTg, Nghị định 126/2024/NĐ-CP) cho đến văn bản nội bộ của tổ chức đảng (QĐ 218/QĐ-TW). Sự thiếu nhất quán giữa các văn bản, đặc biệt là giữa Quyết định 217 và 218, cho thấy cần thiết phải có hướng dẫn chi tiết, thống nhất - như một văn bản tương tự Nghị quyết liên tịch số 403 - để xác lập rõ ràng cơ chế phản biện đối với văn bản của tổ chức đảng cùng cấp. Với cá nhân công dân, việc thực hiện quyền phản biện còn gặp nhiều trở ngại: thiếu hệ thống thông tin hiện đại, cơ chế phản hồi chưa minh bạch, trình độ dân trí chênh lệch vùng miền và nhận thức pháp luật còn hạn chế, dẫn đến quyền phản biện chủ yếu chỉ thể hiện ở hình thức góp ý, chưa được thừa nhận là một quyền dân chủ thực chất. Đối với báo chí, theo Điều 16 Luật Báo chí năm 2016, báo chí là cơ quan ngôn luận của các tổ chức trong hệ thống chính trị, nên thiếu tính độc lập tương đối khi phản biện xã hội. Thực tế cho thấy, một

số cơ quan báo chí bị chi phối bởi yếu tố kinh tế, dẫn tới đánh đổi tính phản biện để giữ lợi ích. Việc quy định chức năng phản biện xã hội của báo chí trong các văn bản Đảng, Nhà nước còn chưa cụ thể, khiến việc triển khai thực tế gặp khó khăn.

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 có quy định về *phạm vi phản biện xã hội* chỉ áp dụng đối với các “dự thảo” chưa có hiệu lực pháp luật (Điều 33). Còn trong luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định phản biện xã hội được thực hiện trong thời gian tổ chức soạn thảo văn bản và với dự thảo văn bản (Điều 6). Trong khi đó Quyết định 217-QĐ/TW khẳng định phạm vi phản biện gồm: “dự thảo văn bản pháp luật; các đề án, chính sách, quy hoạch, chương trình phát triển kinh tế - xã hội; các vấn đề quan trọng do Đảng, Nhà nước yêu cầu phản biện” (Điều 9, Điều 10). Tuy nhiên, chưa bao gồm các văn bản đã ban hành hoặc đang thi hành, khiến phạm vi tác động thực tế bị hạn chế.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật không quy định rõ giới hạn *nội dung phản biện*, trong khi Luật MTTQVN năm 2015 và Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg chỉ quy định nội dung phản biện trong phạm vi mục tiêu và điều kiện cụ thể. Nghị định số 126/2024/NĐ-CP [37] và Quyết định 1496/QĐ-TTg [157] cũng không đề cập đến nội dung phản biện xã hội, mà chỉ giới hạn phạm vi phản biện vào những vấn đề liên quan tới hội và doanh nghiệp. Nội dung phản biện hiện nay chủ yếu dừng ở mức độ góp ý dự thảo văn bản, chưa bao gồm các chính sách đã ban hành, dẫn đến hạn chế vai trò kiểm soát, đánh giá hậu kiểm. Điều 33 Luật MTTQVN năm 2015 cũng chỉ cho phép phản biện các dự thảo có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân và Mặt trận, gây thu hẹp không gian phản biện và giảm giá trị cải thiện chính sách.

Hai là, pháp luật về phản biện xã hội còn phân tán, rời rạc

Các quy phạm pháp luật liên quan đến *hình thức phản biện xã hội* còn phân tán, rời rạc, chưa hình thành một khung pháp lý đầy đủ, nhất quán. Một

số văn bản pháp luật như Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của VUSTA; Nghị định số 126/2024/NĐ-CP về tổ chức, hoạt động và quản lý hội; hay Quyết định số 1496/QĐ-TTg về đổi tên và điều lệ VCCI đều không quy định cụ thể về hình thức phản biện xã hội của các chủ thể liên quan. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (Điều 34) đã xác lập bốn hình thức phản biện xã hội, bao gồm: (1) tổ chức hội nghị phản biện xã hội; (2) gửi dự thảo văn bản đến các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan để lấy ý kiến; (3) tổ chức đối thoại trực tiếp; (4) ban hành nghị quyết liên tịch giữa các cơ quan nhà nước và Mặt trận để quy định chi tiết. Tuy nhiên, Nghị quyết liên tịch số 403/2017/QNLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN lại chỉ quy định ba hình thức phản biện, dẫn đến sự thiếu thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật về cùng một nội dung. Trên thực tiễn, phản biện xã hội chủ yếu vẫn dừng lại ở việc gửi văn bản, trong khi hình thức đối thoại trực tiếp giữa cơ quan có thẩm quyền và người dân còn rất hạn chế. Vai trò của giới chuyên gia, nhà khoa học và những người có kinh nghiệm thực tiễn chưa được khai thác hiệu quả trong quá trình này. Ngoài ra, sự phát triển mạnh mẽ của các nền tảng mạng xã hội đã mở ra không gian phản biện mới, tạo điều kiện để công dân thể hiện quan điểm về các chính sách công. Tuy nhiên, hình thức phản biện này vẫn chưa được pháp luật công nhận chính thức, dẫn đến hiệu lực và hiệu quả bị giới hạn.

Ba là, nhiều nội dung quan trọng liên quan đến phản biện xã hội chưa được quy định hoặc quy định không rõ ràng, dẫn đến khó thực hiện

Hiện nay, việc thiếu quy định pháp luật về *phương pháp phản biện xã hội* làm cho phản biện trở nên hình thức, mang tính thủ tục, thiếu chiều sâu tư duy. Pháp luật hiện hành không phân biệt phản biện chính trị - xã hội với phản biện chuyên môn, học thuật. Điều này làm suy giảm vai trò của phản biện xã hội trong việc hoàn thiện chính sách và bảo vệ quyền lợi của nhân

dân, cản trở quá trình chuẩn hóa và chuyên nghiệp hóa hoạt động của các tổ chức xã hội tham gia phản biện.

Mặc dù Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN đã bước đầu thiết lập trình tự, thủ tục phản biện xã hội, nhưng đây mới chỉ là văn bản dưới luật, chưa được luật hoá trong các văn bản pháp lý có hiệu lực cao. Điều này gây khó khăn cho việc triển khai đồng bộ trên thực tế.

Pháp luật hiện nay còn thiếu quy định về cơ chế bảo đảm và *hậu quả pháp lý* của phản biện xã hội, chưa quy định đầy đủ về nghĩa vụ tiếp thu, giải trình của cơ quan chịu trách nhiệm trước ý kiến phản biện. Không có chế tài xử lý trường hợp không tổ chức phản biện, chậm phản biện hoặc không tiếp thu ý kiến phản biện. Đồng thời trách nhiệm pháp lý của cán bộ, công chức liên quan đến hoạt động phản biện vẫn chưa được quy định rõ. Thiếu cơ chế bảo vệ người phản biện cũng là điểm yếu lớn, khiến nhiều cá nhân lo ngại bị phân biệt đối xử hoặc trù dập. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 chỉ quy định cơ quan lập đề xuất chính sách, cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm nghiên cứu tiếp thu, giải trình đầy đủ, công khai ý kiến phản biện xã hội (Điều 6) còn việc thực hiện như thế nào thì không quy định rõ.

Bốn là, một số quy định của pháp luật về phản biện xã hội chưa thật sự phù hợp với thực tế cuộc sống, còn chứa đựng một số rào cản, gây khó khăn cho việc tiếp cận của các chủ thể

Pháp luật về phản biện xã hội vẫn còn nhiều rào cản gây khó khăn cho người dân tiếp cận để thực hiện phản biện xã hội. Ngôn ngữ pháp luật về PBXH chưa thật sự thân thiện với đại đa số người dân (nhất là ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa...). Các quy định thường được viết theo ngôn ngữ hành chính, pháp lý chuyên ngành, thiếu sự giải thích cụ thể, dẫn đến người dân khó tiếp cận và hiểu đúng nghĩa vụ cũng như quyền lợi của mình trong phản

biện xã hội. Chẳng hạn, Điều 6 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định về phản biện xã hội, tham vấn, góp ý đối với chính sách, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên tại Điều 9 luật này quy định việc gửi, lưu trữ văn bản quy phạm pháp luật “...đăng tải trên công báo điện tử, cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật”, “...đăng tải trên công báo điện tử cấp tỉnh” điều này khiến cho việc tiếp cận của người dân càng trở nên khó khăn.

Trên thực tế, sự lan tỏa nhanh của các nền tảng mạng xã hội cũng là một diễn đàn thu hút và tạo dư luận xã hội nhanh chóng từ đó tạo môi trường để các cá nhân thảo luận chia sẻ các quan điểm, ý kiến của mình về các vấn đề mà họ quan tâm. Tuy nhiên các hình thức này chưa được quy định trong luật nên hiệu lực, hiệu quả phản biện xã hội qua các nền tảng mạng xã hội còn hạn chế. Người dân không có cơ hội phản biện thông qua các nền tảng công nghệ hiện đại, không biết cách gửi ý kiến, không rõ vai trò của mình trong phản biện là gì. Việc này dẫn đến phản biện chủ yếu “quanh quẩn” trong các tổ chức chính trị - xã hội truyền thống, làm mất đi tinh thần “toàn dân góp ý vào chính sách”. Việc thiếu các kênh thông tin, công cụ hỗ trợ tiếp nhận và xử lý ý kiến góp ý làm giảm hiệu quả của phản biện xã hội, trái ngược với mục tiêu dân chủ hóa, phát huy quyền làm chủ của nhân dân.

Mặt khác, với những quy định pháp luật về phản biện xã hội hiện nay, “vẫn chưa phát huy tốt vai trò của các chuyên gia, nhà khoa học, người có kinh nghiệm hoạt động thực tiễn trên các lĩnh vực phục vụ cho việc thực hiện công tác phản biện xã hội...”[147]. Trong Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg, mặc dù có đề cập đến trách nhiệm “tư vấn, phản biện và giám định xã hội của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam” (VUSTA), nhưng cơ chế phản hồi ý kiến từ phía các cơ quan nhà nước lại không được quy định rõ. 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 chế [85].

Năm là, việc xây dựng, ban hành pháp luật về phản biện xã hội chưa kịp thời

Hiện nay, mặc dù Đảng ta đã có nhiều chủ trương về phát huy vai trò của MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội trong PBXH, việc thể chế hóa các quan điểm chỉ đạo của Đảng về phản biện xã hội đã được triển khai, tiến hành, nhưng nhìn chung hoạt động triển khai thực hiện xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội thực hiện còn chậm. Trong chủ trương của Đảng đối với vấn đề phản biện xã hội, Đảng ta đã chỉ đạo: “*Nhà nước ban hành cơ chế để Mặt trận và các đoàn thể nhân dân thực hiện tốt vai trò giám sát và phản biện xã hội*”. Thực hiện chủ trương này, đã có một số loại văn bản quy phạm pháp luật ra đời đề cập đến vấn đề phản biện xã hội, tuy nhiên đến nay chúng ta vẫn chưa xây dựng được một cơ chế rõ ràng để điều chỉnh toàn diện đối với hoạt động phản biện xã hội. Các chủ thể có thẩm quyền vẫn còn gặp phải nhiều vướng mắc và lúng túng trong việc xây dựng, hoàn thiện các quy định pháp luật cụ thể. Việc chưa tạo ra được một cơ chế rõ ràng về phản biện xã hội đã ảnh hưởng nhiều đến chất lượng của hoạt động này trên thực tế. Điều đó đã khẳng định rằng, từ quan điểm nhận thức đến hiện thực hóa trong cuộc sống vẫn còn là khoảng cách không nhỏ.

Sáu là, một số quy định của pháp luật về phản biện xã hội chưa bảo đảm tính khả thi, thiếu cơ chế ràng buộc trách nhiệm giải trình, tiếp thu của cơ quan có thẩm quyền, chưa thực sự thu hút, khuyến khích các tổ chức tích cực, chủ động tham gia phản biện xã hội

Pháp luật về phản biện xã hội còn có điểm không thực tế, thiếu tính khả thi, một số quy định còn chung chung, định tính, chưa đủ cụ thể để triển khai thực hiện được ngay trong thực tế mà cần phải có hướng dẫn, giải thích. Sự thiếu thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật hoặc mâu thuẫn giữa

các quy định có liên quan đến phản biện xã hội làm cho việc thực thi hoạt động phản biện xã hội gặp nhiều trở ngại.

Năng lực pháp lý của các chủ thể phản biện còn yếu, nhiều ý kiến thiếu cơ sở hoặc mang tính hình thức, thiếu tính công tâm do bị chi phối bởi lợi ích ngành. Pháp luật chưa quy định rõ ràng về các chủ thể có quyền thực hiện PBXH, đặc biệt là vai trò và quyền hạn của các tổ chức xã hội độc lập, các chuyên gia, nhà khoa học và công dân. Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 đã quy định người dân có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước cung cấp thông tin và các cơ quan chức năng trong thời hạn luật định phải có trách nhiệm cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác. Tuy nhiên, xét dưới góc độ bảo đảm quyền một cách đầy đủ và có sự so sánh với quyền tiếp cận thông tin của một số quốc gia trên thế giới, vẫn còn một số quy định của luật cần phải được xem xét, điều chỉnh hợp lý hơn. Ví dụ, khi yêu cầu cung cấp thông tin, Luật tiếp cận thông tin quy định người yêu cầu phải cung cấp lý do, mục đích cung cấp thông tin (điểm d, khoản 2 Điều 24). Quy định này còn thiên về góc độ quản lý mà chưa thực sự tiếp cận dưới góc độ đây là một quyền của công dân. Nếu thông tin đó là thông tin được phép cung cấp thì lý do, mục đích của việc sử dụng thông tin không còn quan trọng.

Cơ chế tiếp nhận và xử lý ý kiến phản biện hiện chưa cụ thể về quy trình, thời hạn và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc tiếp nhận, nghiên cứu, phản hồi và giải trình về các ý kiến PBXH. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, Nghị quyết 403 và một số văn bản hiện hành về phản biện xã hội không quy định yêu cầu công khai báo cáo kết quả phản biện xã hội hoặc việc tiếp thu như thế nào. Điều này làm mất tính minh bạch, hạn chế vai trò giám sát, và hiệu quả phản biện xã hội của người dân, của truyền thông đối với quá trình xây dựng pháp luật. Từ đó dẫn đến tình trạng một số cơ quan xây dựng pháp luật coi phản biện chỉ như là một thủ tục, tổ chức lấy ý kiến một cách gấp gáp hoặc chiếu lệ, các ý kiến phản biện có thể bị bỏ qua hoặc không được xem xét nghiêm túc.

Đến nay, chưa có cơ chế bảo đảm rõ ràng về kinh phí cho hoạt động góp ý kiến, phản biện xã hội. Đa số các tổ chức không có kinh phí riêng cho hoạt động phản biện.

Việc phát huy vai trò của các tổ chức, hiệp hội khoa học Việt Nam trong hoạt động xây dựng pháp luật còn hạn chế. Nhiều tổ chức có năng lực chuyên môn nhưng không được trao công cụ pháp lý cụ thể để tiến hành phản biện một cách hiệu quả. Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xây dựng pháp luật chưa quan tâm đúng mức đến việc sử dụng tài năng, trí tuệ của đội ngũ các nhà khoa học thuộc các tổ chức, hiệp hội khoa học vào quá trình phản biện các văn bản quy phạm pháp luật. Chưa có cơ chế đảm bảo cho các tổ chức, hiệp hội khoa học tham gia có chất lượng và hiệu quả công tác xây dựng pháp luật nên sự tham gia của các nhà khoa học vào xây dựng pháp luật, phản biện các văn bản pháp luật chủ yếu với tư cách là cá nhân, nên tác dụng chưa cao.

Bên cạnh đó, đội ngũ chuyên gia, tham mưu hoạt động phản biện thiếu công cụ định lượng, đánh giá chính sách, thiếu kỹ năng phản biện mang tính chuyên sâu, dẫn đến chất lượng phản biện một số văn bản còn hạn chế.

Như vậy, pháp luật về phản biện xã hội chưa phù hợp và thích ứng với yêu cầu ngày càng cao của một xã hội dân chủ, chưa tạo được hành lang pháp lý huy động sự tham gia của cộng đồng xã hội, doanh nghiệp tham gia phản biện xã hội. Hoạt động phản biện xã hội thời gian qua chưa đáp ứng yêu cầu, mong muốn của Đảng, Nhà nước và xã hội. Vẫn còn nhiều chương trình, dự án, nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội chưa được phản biện trước khi đưa vào thực hiện, do vậy đã gây ra nhiều lãng phí, thất thoát cho đất nước những sai sót, kém chất lượng của các dự án.

Bây là, một số nội dung của pháp luật về phản biện xã hội chưa thật sự tương thích với chuẩn mực quốc tế.

Hiện nay, đa số các chủ thể phản biện xã hội chính thức đều là tổ chức được xác lập và hoạt động trong khuôn khổ hệ thống chính trị do Đảng lãnh

đạo. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam 2015, Quyết định 217-QĐ/TW và một số văn bản quy phạm pháp luật khác quy định các chủ thể có quyền tham gia phản biện xã hội: Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội (Hội Liên hiệp Phụ nữ, Tổng Liên đoàn Lao động, Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên...), các tổ chức xã hội, các cơ quan bán chuyên trách (Ban Thanh tra, Cộng đồng dân cư...), báo chí, truyền thông, cá nhân công dân. Tuy nhiên, trong thực tế hoạt động phản biện của một số chủ thể còn mang tính hình thức, nặng về đồng thuận, thiếu tính đối trọng và chưa đảm bảo tính độc lập cần thiết. Các tổ chức này phụ thuộc về tài chính, nhân sự, định hướng chính trị với các cơ quan được phản biện. Điều này đặt ra câu hỏi: liệu phản biện xã hội của các tổ chức xã hội là thành viên của MTTQVN có đảm bảo các tiêu chí khách quan, minh bạch và hiệu quả như các chuẩn mực pháp luật quốc tế?

Phản biện xã hội - theo nghĩa rộng - là một biểu hiện của quyền tự do ngôn luận, tự do hiệp hội, quyền tham gia vào đời sống chính trị - xã hội. Các quyền này được quy định trong nhiều công ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, như. Chẳng hạn Điều 19 “*Mọi người có quyền tự do ngôn luận. Quyền này bao gồm tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền đạt mọi thông tin, ý kiến, không phân biệt lĩnh vực, hình thức tuyên truyền bằng miệng, bằng bản viết, in, hoặc dưới hình thức nghệ thuật, thông qua bất kỳ phương tiện thông tin đại chúng nào tùy theo sự lựa chọn của họ*” và điều 21 “*...Quyền hội họp hoà bình phải được công nhận...*” Công ước ICCPR (1966) về quyền dân sự và chính trị; Điều 25 ICCPR về quyền tham gia quản lý nhà nước. Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam về phản biện xã hội chưa thực sự tương thích đầy đủ với các chuẩn mực quốc tế về sự tham gia của người dân trong hoạch định chính sách, đặc biệt về đảm bảo tính độc lập, đa dạng của các tổ chức phản biện. Ngoài ra, trong các quy định pháp luật ở Việt Nam, các quyền tự do ngôn luận, biểu đạt ý chí, tiếp cận thông tin... luôn đi kèm điều kiện giới hạn như

“do pháp luật quy định”, khiến việc áp dụng các quyền còn bị thu hẹp. Việc xây dựng cơ chế phản biện xã hội độc lập, tách biệt khỏi các tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống hiện hành vẫn còn là điều nhạy cảm và chưa được quan tâm một cách xứng đáng.

3.2.2.2. Nguyên nhân của hạn chế của pháp luật về phản biện xã hội

Phản biện xã hội là một cơ chế kiểm soát quyền lực và bảo đảm dân chủ trong xây dựng chính sách, pháp luật, đây là hình thức để nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình. Thời gian qua, hoạt động phản biện xã hội nói chung, pháp luật về phản biện xã hội nói riêng đã được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm và đã đạt được nhiều kết quả quan trọng, Tuy nhiên, thực tế cho thấy pháp luật về phản biện xã hội vẫn còn những bất cập, hạn chế nhất định. Những bất cập, hạn chế này xuất phát từ những nguyên nhân chủ quan và khách quan sau đây:

Về nguyên nhân chủ quan:

Một là, do nhận thức chưa đúng đắn về vai trò, tầm quan trọng của phản biện xã hội

Hiện nay dù đã chủ trương xây dựng “Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam”, nhưng tư duy hành chính-mệnh lệnh còn lấn át, khiến cơ quan công quyền đứng trên Nhân dân, không tạo điều kiện thực chất cho PBXH phát huy. Tâm lý e ngại phản biện vẫn còn tồn tại. Một bộ phận lãnh đạo còn coi PBXH là “vấn đề nhạy cảm”, thậm chí đồng nhất PBXH với chống đối, đe dọa quyền lực chính trị, dẫn đến né tránh hoặc bóp méo PBXH thành “góp ý theo định hướng”. Thêm vào đó, người phản biện vẫn còn mang tâm lý sợ hãi. Tình trạng “sợ quyền lực, ngại va chạm” khiến PBXH bị phi chính trị hóa hoặc tự kiểm duyệt, không đạt được yêu cầu về chất lượng, độc lập và trung thực.

Hai là, nhiều nơi tổ chức phản biện theo kiểu "chiếu lệ", “làm cho có”, không đảm bảo dữ liệu, thời gian, không gian thảo luận phù hợp, dẫn đến phản biện không thực chất. Hơn nữa, cán bộ xây dựng luật PBXH hiện còn

thiếu kiến thức chuyên môn về chính sách công, kỹ năng pháp chế, lý luận phản biện, dẫn đến sản phẩm pháp lý chất lượng thấp. Vẫn còn thiếu cơ chế tài chính, kỹ thuật hỗ trợ PBXH. Thực tế cho thấy, không có quy định rõ về ngân sách, kỹ thuật, cơ chế bảo vệ người phản biện, làm giảm khả năng thu hút chủ thể ngoài nhà nước tham gia một cách chủ động, chuyên nghiệp.

Về nguyên nhân khách quan:

Một là, điều kiện kinh tế - xã hội và năng lực tiếp cận thông tin còn hạn chế. Việt Nam là quốc gia đang phát triển, nên hạn chế về tài chính, nhân lực chất lượng cao và cơ sở hạ tầng kỹ thuật đã ảnh hưởng đến việc thiết lập hệ thống pháp luật PBXH toàn diện, cũng như thực thi hiệu quả. Trình độ dân trí, năng lực phản biện vẫn chưa đồng đều. Một bộ phận người dân vẫn thiếu kiến thức pháp luật, kỹ năng phân tích, thói quen phản biện có trách nhiệm, làm yếu đi "cầu" xã hội cho một khung pháp lý hoàn chỉnh. Năng lực của các tổ chức xã hội còn yếu. Nhiều tổ chức chính trị - xã hội hoặc tổ chức nghề nghiệp chưa được chuyên môn hóa hoặc độc lập đủ để thực hiện PBXH có giá trị.

Hai là, tác động của công nghệ và xã hội biến đổi nhanh. Cách mạng công nghiệp 4.0 làm thay đổi cấu trúc xã hội. Thông tin lan truyền nhanh nhưng thiếu kiểm chứng, khó kiểm soát tính chính xác của dữ liệu phản biện, dễ dẫn đến phản biện cảm tính, sai lệch hoặc bị khai thác sai mục đích. Khoảng trống pháp lý phát sinh nhanh chóng. Các vấn đề mới nảy sinh như AI, dữ liệu lớn, bảo vệ quyền riêng tư, biến đổi khí hậu... đặt ra yêu cầu cấp thiết về phản biện, nhưng luật lại chậm cập nhật, dẫn đến chênh lệch giữa thực tiễn và pháp lý.

Ba là, việc tiếp cận thông tin và bảo đảm công khai minh bạch trong PBXH vẫn còn khó khăn. Cơ chế công bố thông tin chưa đầy đủ. Thể hiện ở việc công khai các dự thảo luật, ngân sách, quy hoạch cán bộ, báo cáo đánh giá tác động còn mang tính chọn lọc, giới hạn theo thẩm quyền, khiến các chủ

thể phản biện không đủ dữ liệu để thực hiện. Chưa có văn bản pháp luật yêu cầu công khai bắt buộc với đầy đủ lộ trình cho mọi văn bản quy phạm pháp luật, dẫn đến tình trạng “làm luật trong phòng kín”, phản biện ngoài xã hội đôi khi chỉ mang tính hình thức.

Từ việc phân tích hệ thống nêu trên, có thể khẳng định rằng những hạn chế của pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam bắt nguồn chủ yếu từ nguyên nhân chủ quan - đặc biệt là sự thiếu hoàn thiện của thể chế pháp lý, nhận thức lệch lạc và tư duy hành chính hóa phản biện. Song song đó, những yếu tố khách quan như điều kiện kinh tế - xã hội, hạn chế về hạ tầng thông tin, và sự thay đổi nhanh chóng của thực tiễn xã hội cũng tạo ra áp lực không nhỏ cho việc hoàn thiện cơ chế pháp lý về PBXH. Việc phân định rõ ràng các nhóm nguyên nhân này là cơ sở quan trọng để thiết kế lộ trình hoàn thiện pháp luật về PBXH trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Kết luận chương 3

Phản biện xã hội là một thành tố thiết yếu trong thiết chế dân chủ, thể hiện sự tham gia có ý nghĩa của nhân dân vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách công. Ở chương 3 này, nghiên cứu sinh đã phân tích các giai đoạn của quá trình phát triển các quy định pháp luật về phản biện xã hội như: giai đoạn từ 1945 đến năm 1986 (khi đất nước ta giành được độc lập đến trước thời kỳ đổi mới đất nước) và từ năm 1986 đến nay (từ sau đổi mới đến nay). Quá trình phát triển pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam từ năm 1945 đến nay cho thấy sự chuyển biến rõ rệt từ chỗ là một hoạt động mang tính chính trị - xã hội, đến chỗ được hiến định, luật hóa và từng bước thiết chế hóa trong hệ thống pháp luật quốc gia. Đặc biệt, cột mốc Hiến pháp năm 2013 ghi nhận chức năng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội đánh dấu bước ngoặt về mặt lập hiến. Ngoài việc phân tích quá trình hình thành và phát triển của pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam, chương này còn phân tích thực trạng pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam. Qua đó, nghiên cứu sinh đã đánh giá được những ưu điểm, hạn chế, nguyên nhân của hạn chế của pháp luật về phản biện xã hội và những vấn đề đặt ra đối với pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay. Có thể khẳng định rằng pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay đã đạt được những bước tiến mang tính nền tảng và định hướng tích cực cho một thiết chế dân chủ thực chất. Tuy nhiên, để phản biện xã hội thực sự phát huy vai trò là “kênh kiểm soát quyền lực mềm” và bảo đảm tiếng nói của nhân dân trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cần tiếp tục hoàn thiện đồng bộ thể chế, nâng cao năng lực tổ chức thực hiện, và quan trọng hơn cả là thay đổi tư duy tiếp cận từ phản biện hình thức sang phản biện hiệu quả và thực chất.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

4.1. QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

Từ cơ sở lý luận và thực tiễn của pháp luật về phản biện xã hội, việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam cần quán triệt các quan điểm sau đây:

Thứ nhất, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội phải bảo đảm quán triệt đầy đủ và sâu sắc quan điểm, chủ trương của Đảng

Sự lãnh đạo của Đảng là yếu tố quan trọng bảo đảm hoàn thiện pháp luật nói chung và về hoạt động phản biện xã hội nói riêng. Nghị quyết Đại hội XII (năm 2016) của Đảng tiếp tục đề cao nhiệm vụ hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội của Nhân dân, bảo đảm quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân. Đảng ta khẳng định “hoàn thiện và thực hiện có hiệu quả các cơ chế, chính sách phát huy vai trò của nhân dân trong việc quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước; bảo đảm tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; khắc phục những hạn chế, bảo đảm tác dụng, hiệu quả thực chất của hoạt động giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội; tạo sự đồng thuận xã hội” [59, tr.159]. Hiến pháp năm 2013 hiến định “tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân”. Đồng thời, cần phải tiếp tục thực hiện đúng đắn, hiệu quả dân chủ trực tiếp, thực hiện tốt hiệu quả phương châm “Dân biết dân bàn dân làm dân kiểm tra dân giám sát dân thụ hưởng” [58, tr.173].

Có thể khẳng định rằng, chủ trương, đường lối của Đảng về hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội là yếu tố quan trọng. Trên cơ sở đó, Nhà nước đã ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, tạo khuôn khổ pháp lý bảo

đảm cho người dân ngày càng có nhiều cơ hội tham gia ý kiến với chính quyền, nói lên mong muốn nguyện vọng của mình, tăng cường giám sát và phản biện đối với các cơ quan quản lý nhà nước. Mặc dù Đảng ta đã có nhiều chủ trương, nhằm không ngừng phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân thông qua hoạt động phản biện xã hội, tuy nhiên quá trình thực hiện những chủ trương đó còn chưa đồng bộ ở một số cấp chính quyền. Hoạt động phản biện xã hội chưa thường xuyên. Do vậy, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội cần phải kịp thời thể chế hóa quan điểm của Đảng về phản biện xã hội.

Thứ hai, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội phải bảo đảm góp phần xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong gian đoạn mới

Trong bối cảnh đất nước đang bước vào giai đoạn đổi mới và hội nhập, thì việc xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN là một đòi hỏi tất yếu khách quan, phù hợp với xu thế phát triển chung của nhân loại và tiến bộ xã hội. Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội sẽ là công cụ pháp lý quan trọng để Nhân dân thực hiện quyền giám sát, góp ý và tham gia vào quá trình hoạch định, thực thi chính sách. Điều này góp phần làm tăng hiệu quả quản lý nhà nước và tạo sự đồng thuận xã hội. Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội nhằm tạo điều kiện “động viên nhân dân tham gia phát triển kinh tế; góp phần quản lý xã hội thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, hoạt động tự quản cộng đồng”. Phản biện xã hội phải thể hiện rõ được nhu cầu và bản chất quyền làm chủ của người dân trong Nhà nước pháp quyền, sao cho dân chủ không chỉ dừng lại ở nguyện vọng, ý tưởng, và quan niệm mà phải được thể hiện bằng hành động và phải được bảo đảm bằng thể chế pháp lý.

Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân, mặt khác, pháp luật về phản biện xã hội là công cụ để nhân dân

thực hiện quyền làm chủ của mình. Trước hết muốn thực hành được dân chủ thì phải xây dựng được cơ chế để nhân dân làm chủ. Hoạt động phản biện xã hội của nhân dân phải được tiến hành theo “trình tự, thủ tục luật định” hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội nhằm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của quyền làm chủ của nhân dân đối với bộ máy nhà nước.

Phản biện xã hội là sự thể hiện quyền làm chủ của các tầng lớp nhân dân, trong đó có quyền tự do bày tỏ ý kiến của mình đối với các hoạt động của đối tượng được ủy quyền và thẩm định kết quả hoạt động của họ. Dân chủ với tư cách là một giá trị văn hóa, được xây đắp trên nền tảng nhân văn và pháp lý, nó không chỉ dừng lại ở ý tưởng, nguyện vọng, quan niệm và ý chí mà thể hiện bằng hành động và được bảo đảm bằng cơ chế, luật pháp. Phản biện xã hội chính là một hành động để thực hiện trực tiếp nền dân chủ của xã hội ta, là việc người dân được bày tỏ ý kiến, đánh giá của mình về sự lãnh đạo, quản lý, điều hành đất nước có liên quan đến quyền lợi của người dân. Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội nhằm tạo điều kiện “động viên nhân dân tham gia phát triển kinh tế; góp phần quản lý xã hội thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội nghề nghiệp...” [58, tr.174]

Thứ ba, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội phải bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật nói chung

Pháp luật về phản biện xã hội là một bộ phận của hệ thống pháp luật. Do vậy, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội bảo đảm cả nội dung điều chỉnh lẫn hình thức pháp luật phải nhất quán, tránh mâu thuẫn giữa pháp luật về phản biện xã hội và các văn bản quy phạm pháp luật khác, điều hướng đến bảo đảm thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân thông qua hoạt động phản biện xã hội. Việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội cần đặt trong “tổng thể thống nhất, đồng bộ, hài hòa của hệ thống pháp luật nói chung và của hệ thống các nguyên tắc, quy phạm pháp luật về phản biện xã hội nói riêng”. Bên cạnh đó, yếu tố thống nhất và đồng bộ trong hoạt động

xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội còn giúp pháp luật phản biện xã hội phát huy vai trò là một phần quan trọng của hệ thống pháp luật nói chung, hỗ trợ đắc lực trong việc nâng cao chất lượng quản lý nhà nước, tăng cường sự minh bạch và thúc đẩy trách nhiệm giải trình. Đây không chỉ là yếu tố giúp pháp luật phản biện xã hội trở nên khả thi và hiệu quả hơn, mà còn góp phần xây dựng một xã hội dân chủ, tiến bộ, và phát triển bền vững. Như vậy, tính thống nhất và đồng bộ chính là nền tảng để pháp luật về phản biện xã hội không chỉ hoàn thiện về mặt pháp lý mà còn thực sự đi vào cuộc sống, đáp ứng được nguyện vọng và nhu cầu của Nhân dân.

Trong điều kiện một Đảng cầm quyền như ở Việt Nam hiện nay. Việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội là yêu cầu khách quan và nhiệm vụ cấp thiết. Thực tế đã chỉ ra rằng “khi hoạt động của nhà nước thiếu đi sự giám sát, sức ép từ phía Nhân dân, công luận, sẽ dẫn đến phát sinh nhiều vấn đề như duy ý chí, quan liêu, cửa quyền, tham nhũng” [170, tr.246]. Vì vậy hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội cần phải gắn với việc hoàn thiện pháp luật về dân chủ, không ngừng tăng cường kỷ luật kỷ cương và pháp chế xã hội chủ nghĩa trong tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước.

Thứ tư, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội phải bảo đảm và phát huy tối đa quyền con người, quyền công dân

Hoạt động phản biện xã hội diễn ra trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, trực tiếp ảnh hưởng đến các quyền lợi ích hợp pháp của công dân. Nhà nước nhà nước tôn trọng và bảo đảm các quyền con người, quyền công dân có trách nhiệm chăm lo hạnh phúc, sự phát triển tự do của mỗi người. Nhân dân thực hiện quyền làm chủ đối với nhà nước bằng dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Nhân dân không chỉ có quyền mà còn có trách nhiệm tham gia quản lý nhà nước như tham gia vào việc hoạch định và thi hành các đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước.

Hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội phải góp phần hoàn thiện cơ chế để nhân dân tham gia phản biện xã hội và giám sát công việc của nhà nước, nhất là quá trình thực hiện các chính sách phát triển kinh tế, xã hội, kế hoạch, chương trình và các dự án phát triển quan trọng... pháp luật phải có những quy định cụ thể để phát huy vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và của người dân trong việc tham gia quản lý nhà nước thông qua hoạt động phản biện xã hội.

Ngoài ra, các quy định pháp luật cần cụ thể hóa quyền tiếp cận thông tin của người dân, thiết lập các cơ chế tiếp nhận và phản hồi ý kiến một cách minh bạch, đồng thời xây dựng các biện pháp bảo vệ những người tham gia phản biện khỏi các hành vi đe dọa, trả đũa hoặc xâm phạm quyền lợi hợp pháp. Bên cạnh đó, pháp luật phải khuyến khích và thúc đẩy sự tham gia bình đẳng của mọi thành phần trong xã hội, từ các nhóm yếu thế đến các cộng đồng dân tộc thiểu số, nhằm phát huy sự đa dạng và toàn diện trong tiếng nói phản biện. Việc bảo đảm và phát huy tối đa quyền con người, quyền công dân thông qua phản biện xã hội không chỉ nâng cao ý thức pháp luật và trách nhiệm xã hội của cộng đồng mà còn góp phần xây dựng một nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa thực sự lấy con người làm trung tâm. Đây chính là bước đi chiến lược, khẳng định cam kết của Việt Nam trong việc bảo vệ quyền con người, thúc đẩy tiến bộ xã hội, và hội nhập với các giá trị nhân quyền quốc tế.

Thứ năm, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội tạo điều kiện để các chủ thể phản biện sử dụng những tiện ích của công nghệ thông tin hiện đại nhằm nâng cao hiệu quả phản biện xã hội

Trong điều kiện của xã hội hiện đại, cùng với sự phát triển mạnh mẽ của khoa học, công nghệ, đặc biệt là sự bùng nổ của công nghệ thông tin, truyền thông đại chúng ở Việt Nam đang biến đổi rất nhanh nhờ các phương tiện báo chí, tivi, radio đặc biệt là Internet và chưa bao giờ chúng được tiếp cận dễ

dàng như hiện nay. Sự phát triển của mạng Internet, điện thoại thông minh và các nền tảng mạng xã hội... có thể tạo nên những sức mạnh phản biện xã hội rất đáng kể đặc biệt khi cơ cấu dân cư Việt Nam ngày càng trẻ và ngày càng có thói quen sử dụng mạng Internet... Vì vậy, cần tạo cơ sở pháp lý quy định rõ ràng và cụ thể về việc công nhận và khuyến khích sử dụng công nghệ thông tin trong quá trình phản biện xã hội, tạo khung pháp lý cho các nền tảng xã hội phục vụ phản biện xã hội như các diễn đàn, facebook, zalo, các trang web chính thức của cơ quan nhà nước... “việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động phản biện trong bối cảnh Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư làm tăng cơ hội để người dân tương tác, đối thoại và trao đổi thông tin với nhau, tiết kiệm thời gian, kinh phí và công sức của nhân dân trong việc thực hiện phản biện xã hội”. Đồng thời, những tiến bộ khoa học kỹ thuật và những tiện ích của công nghệ thông tin góp phần thúc đẩy sự phối hợp, kết nối giữa hoạt động phản biện xã hội của Nhân dân thông qua các cơ quan đại diện như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội...

4.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Từ cơ sở lý thuyết, thực tiễn pháp luật và thực thi pháp luật về PBXH, có thể thấy yêu cầu xây dựng và hoàn thiện pháp luật về PBXH trong giai đoạn mới là vô cùng cần thiết. Thời gian tới, cần tiến hành các giải pháp sau đây để hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội:

4.2.1. Giải pháp nâng cao nhận thức về phản biện xã hội

Cần nhận thức đầy đủ, sâu sắc về phản biện xã hội trong mô hình chính trị một Đảng cầm quyền như ở Việt Nam với các yêu cầu sau:

Một là, đổi mới tư duy về phản biện xã hội trong điều kiện một đảng cầm quyền, trực tiếp lãnh đạo toàn diện đối với Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, trong đó coi trọng việc phản biện đối với việc sửa đổi, hoàn thiện

cơ chế, chính sách, pháp luật, phát biểu ý kiến xây dựng về những vấn đề quốc kế dân sinh, những vấn đề về đường lối, đối nội, đối ngoại, về xử lý những mối quan hệ lớn trên các lĩnh vực kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa, an ninh quốc phòng, đối ngoại... của đất nước. Cấp ủy Đảng các cấp cần thay đổi nhận thức, coi phản biện xã hội không phải là “đặc quyền” được trao một cách thụ động cho các tổ chức, mà là một cơ chế kiểm soát quyền lực mềm, là tất yếu, là quyền của Nhân dân của một nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân điều này phù hợp với tinh thần của Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới và Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới. Trong hệ thống chính trị hiện nay, sự lãnh đạo của Đảng là nhân tố then chốt. Nếu Đảng không chuyển từ tư duy “làm thay” sang “tạo điều kiện cho phản biện thực chất”, thì phản biện sẽ chỉ dừng ở hình thức. Việc Đảng chính thức khẳng định phản biện là “bước bắt buộc” trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật sẽ tạo ra sự chuyển biến sâu sắc về mặt nhận thức ở tất cả các cấp, ngành, giúp cấp ủy và chính quyền các cấp chủ động phối hợp với MTTQVN và các chủ thể phản biện không còn tình trạng e ngại, né tránh. Khắc phục triệt để các tư tưởng lạc hậu, bảo thủ trong Đảng, coi phản biện xã hội là một vấn đề xa lạ, hoặc làm cho có hình thức. Sự thay đổi tư duy này cũng gắn với thông lệ quốc tế, khi phản biện là điều kiện để đảm bảo minh bạch, trách nhiệm giải trình và chính sách hợp lòng dân.

Hai là, đổi mới nhận thức, tư duy của các cơ quan xây dựng pháp luật nói chung và xây dựng pháp luật về phản biện xã hội nói riêng. Các chủ thể có thẩm quyền xây dựng pháp luật, nhất là Bộ Tư pháp, các Ủy ban của Quốc hội cần nhìn nhận phản biện xã hội không phải là một “thủ tục tham khảo”, mà là một yêu cầu bắt buộc để đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, tính khả thi của văn

bản quy phạm pháp luật. Hiện nay, chức năng phản biện xã hội được quy định trong Hiến pháp năm 2013, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020, 2025) và các văn bản quy phạm pháp luật khác, nhưng nhiều cơ quan vẫn chưa coi phản biện xã hội là một công cụ kiểm soát quyền lực, là “cửa ngăn rủi ro” trong quá trình ban hành chính sách, pháp luật, mà chỉ làm cho có. Nhận thức đúng sẽ thúc đẩy các cơ quan này chủ động tham vấn, phối hợp chặt chẽ với chủ thể phản biện, qua đó bảo đảm chính sách được xây dựng một cách dân chủ, đồng thuận, khả thi, đồng bộ, công khai, minh bạch...

Đối với các chủ thể phản biện xã hội, cần phải đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên về pháp luật, chính sách công và kỹ năng phản biện cho cán bộ MTTQVN, tổ chức chính trị - xã hội, liên hiệp hội, VUSTA.... Đồng thời, cần xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá hiệu quả phản biện xã hội để khắc phục bệnh hình thức. Một bộ phận không nhỏ chủ thể phản biện hiện nay còn mang tư duy “xin - cho” và thiếu kiến thức pháp luật chuyên sâu, dẫn đến việc phản biện thiếu tính thuyết phục, dễ bị xem nhẹ.

Trong kỷ nguyên hội nhập quốc tế, khi tiếng nói xã hội ngày càng có sức ảnh hưởng, các chủ thể này cần được chuyên nghiệp hóa và nâng tầm, trở thành “trí tuệ phản biện” của nhân dân chứ không chỉ là đại diện hình thức. Đồng thời xây dựng cơ chế thích hợp nhằm phát huy vai trò của các tổ chức thành viên, nhân sĩ, trí thức, Hội đồng tư vấn vào hoạt động phản biện xã hội. Đẩy mạnh, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục nâng cao nhận thức cho các cán bộ, đảng viên, các chủ thể phản biện về tầm quan trọng của hoạt động phản biện xã hội và việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội trong giai đoạn mới.

Ba là, tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật nâng cao trình độ hiểu biết của người dân về tầm quan trọng của phản biện xã hội. Phản biện xã hội thực chất là hành vi của Nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình

và trách nhiệm công dân của mình trong việc hoạch định và thi hành các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Và cũng thông qua phản biện xã hội, trí tuệ của quần chúng Nhân dân mới được thể hiện và phát huy. Tuy nhiên, một trong những rào cản lớn nhất đối với hiệu lực, hiệu quả của cơ chế phản biện xã hội hiện nay chính là trình độ hiểu biết pháp luật về phản biện xã hội của người dân còn hạn chế, có sự chênh lệch giữa thành thị và nông thôn, đặc biệt người dân ở những vùng sâu, vùng xa. Số người biết rõ về quyền của mình, hiểu cách sử dụng quyền, cách bảo vệ quyền và sử dụng công cụ bảo vệ quyền còn hạn chế; 90% nông dân chưa hiểu biết về pháp luật, trong số đó có 50% không hiểu biết, ở vùng cao, vùng sâu. Do vậy, người dân chưa phát huy được vai trò làm chủ quyền lực nhà nước, chưa sử dụng hiệu quả quyền tiếp cận thông tin, quyền tự do ngôn luận...Điều này dẫn đến tình trạng thụ động, ngại phát biểu, ngại tranh luận, hoặc phản biện không đúng cách, thiếu căn cứ pháp lý, từ đó làm giảm giá trị thực chất của phản biện xã hội. Trên thực tế, hầu hết người dân, đặc biệt là ở các địa phương, vùng sâu, vùng xa, ít điều kiện tiếp cận các văn bản pháp luật, không hiểu rõ nội hàm khái niệm phản biện xã hội, càng không nắm được quy trình, thủ tục phản biện một cách chính thức. Sự hạn chế về kiến thức pháp luật đã trực tiếp làm giảm đi tính chủ động, sáng tạo và tinh thần trách nhiệm công dân trong quá trình phản biện. Người dân thường đồng nhất phản biện xã hội với việc “phê bình, chỉ trích” hoặc xem phản biện như một hành vi đối đầu với chính quyền, từ đó sinh tâm lý e dè, ngại va chạm hoặc né tránh. Vì vậy, cần nâng cao ý thức chính trị và ý thức pháp luật của Nhân dân thông qua việc tăng cường tuyên truyền, phổ biến, giáo dục chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, nhất là các chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật về phản biện xã hội của họ. Bên cạnh đó, cần nâng cao dân trí và có biện pháp cụ thể để khuyến khích, động viên các tầng lớp Nhân dân tham gia đối thoại với đảng viên, cán bộ, công chức và

các tổ chức, cơ quan đảng, nhà nước. Trang bị cho nhân dân các thông tin và kiến thức cần thiết để họ có thể tự mình trực tiếp thực hiện quyền phản biện xã hội. Ngoài ra, cần tận dụng nền tảng số để đưa pháp luật về phản biện xã hội đến gần hơn với người dân. Việc xây dựng các hệ thống phản biện trực tuyến, công tiếp nhận ý kiến phản biện công khai gắn với thông tin dự thảo chính sách là một yêu cầu khách quan trong kỷ nguyên chuyển đổi số và chính phủ điện tử. Qua đó, người dân không chỉ có thể tiếp cận đầy đủ dự thảo chính sách pháp luật mà còn được hướng dẫn cụ thể cách phản biện đúng quy trình, có thể truy xuất kết quả tiếp thu, từ đó góp phần nâng cao niềm tin xã hội vào hiệu lực của cơ chế PBXH.

4.2.2. Cần sớm ban hành Luật phản biện xã hội để hoàn thiện nội dung điều chỉnh của pháp luật về phản biện xã hội

Cần ban hành Luật PBXH quy định cụ thể, thống nhất về các nhóm vấn đề sau:

Một là, hoàn thiện pháp luật quy định rõ hơn địa vị pháp lý của chủ thể và đối tượng phản biện xã hội. Cần tiếp tục nghiên cứu, quy định rõ quyền phản biện cho các *chủ thể* trong hoạt động phản biện xã hội. Cần có quan điểm thống nhất về phản biện xã hội, theo đó, phải thấy rõ được một trong những đặc điểm của phản biện xã hội là hoạt động này được thực hiện bởi các chủ thể không mang tính quyền lực nhà nước. Vì vậy, chủ thể phản biện xã hội có thể là cá nhân công dân, tổ chức xã hội hoặc là các tổ chức truyền thông được vận hành theo nguyên tắc dân sự mà không mang tính quyền lực nhà nước. Bất kỳ ai chịu sự tác động của đối tượng phản biện đều có thể trở thành chủ thể phản biện, đều có quyền phản biện và quyền được tôn trọng sự phản biện của mình. Luật cũng cần quy định rõ, “các chủ thể phản biện xã hội cần có quyền hạn, nghĩa vụ gì khi tham gia phản biện xã hội. Đối với các chủ thể phản biện xã hội quan trọng, có tầm ảnh hưởng lớn như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, VUSTA cần tiếp tục đổi mới về tổ chức và hoạt động, chú trọng

hơn nữa việc tập hợp các nhà khoa học, các chuyên gia ở các lĩnh vực khác nhau, phát huy được sức mạnh tổng hợp của các thành viên vào hoạt động phản biện của mình. Cần có cơ chế tập hợp, khuyến khích được đông đảo các tầng lớp nhân dân, các cơ quan nghiên cứu, các tổ chức, các nhà khoa học tham gia vào hoạt động phản biện xã hội. Thời gian qua, hoạt động phản biện xã hội đã thu hút được sự tham gia của rất nhiều chủ thể khác nhau trong xã hội. Trước đây, hoạt động tham gia ý kiến về chính sách, pháp luật dường như chỉ gói gọn trong phạm vi của các cơ quan Nhà nước, các chuyên gia, nhà khoa học chỉ tham gia khi được cơ quan nhà nước mời”. Hiện nay, với việc mở rộng dân chủ, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, thông tin được công khai một cách rộng rãi, truyền thông báo chí ngày càng cởi mở và dân chủ, các vấn đề liên quan đến xây dựng chính sách, pháp luật ngày càng thu hút được sự quan tâm của cộng đồng xã hội. Đặc biệt, với sự bùng nổ của mạng xã hội và các thiết bị công nghệ, thông tin công khai, lan truyền nhanh chóng đã tạo điều kiện rất thuận lợi cho các chủ thể tham gia phản biện xã hội ngày càng chủ động, mạnh mẽ hơn. Đồng thời, coi trọng và có cơ chế tiếp thu ý kiến đóng góp của các tổ chức, các nhà khoa học vào các quyết sách quan trọng của nhà nước. Đổi mới chính sách đào tạo, sử dụng và đãi ngộ đối với đội ngũ trí thức, trọng dụng và tôn vinh nhân tài trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật nói riêng và trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ quốc nói chung.

Việc quy định về *đối tượng* phản biện xã hội cũng cần được rõ ràng và thống nhất, tránh tình trạng với mỗi chủ thể lại có một cách quy định về đối tượng, nội dung phản biện khác nhau. Theo đó, phản biện xã hội có thể được thực hiện đối với các dự thảo chính sách trước khi ban hành và cả các chính sách đang được thực thi dưới các hình thức khác nhau như đề án, chương trình, văn bản quy phạm pháp luật. Cần mở rộng đối tượng được phản biện xã hội theo hướng tiếp cận phản biện đối với cả những chính sách đang có hiệu lực thi hành. Phản biện xã hội dự thảo mới chỉ là việc dừng lại ở lý thuyết,

còn phản biện xã hội trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách mới là sự phản biện mang tính thực tiễn. Do đó cần có một văn bản hướng dẫn cụ thể về phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội đối với các dự thảo văn bản của tổ chức đảng cùng cấp, giống như Nghị quyết liên tịch 403. Liên Hiệp hội Việt Nam và các hội thành viên cần chú trọng tập hợp, tạo điều kiện để đội ngũ trí thức khoa học nâng cao trách nhiệm, tham gia ngày càng sâu vào hoạt động PBXH.

Hai là, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định rõ hơn phạm vi, nội dung phản biện xã hội. Cần phân định phạm vi phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp. Các văn bản của Đảng, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam quy định, chỉ có Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội mới có chức năng phản biện xã hội, trên thực tế nhiều tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp, báo chí thực hiện phản ánh, góp ý mang tính phản biện xã hội cao. Thách thức đối với phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là, nếu Mặt trận né tránh thì các tổ chức xã hội khác sẽ làm; nếu nhận thức không đúng về phản biện xã hội thì dễ bị lợi dụng, không những không tăng đồng thuận, mà còn gây hoài nghi, khoét thêm mâu thuẫn, bất ổn trong nhân dân. Cần phải phân định rõ hơn phạm vi Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thực hiện phản biện xã hội, phát huy sự tham gia của các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp và người dân vào phản biện xã hội. Phản biện xã hội phải bám sát vào mục đích, nguyên tắc được quy định trong các văn bản hiện hành. Cần sửa đổi, bổ sung mở rộng phạm vi phản biện xã hội, cần xác định rõ việc áp dụng với giai đoạn dự thảo chính sách, pháp luật hay sau khi ban hành.

Thời gian tới khi xây dựng Luật phản biện xã hội, cần phân định phạm vi phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp. Xác định rõ, thống nhất về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của các tổ chức xã hội, hiệp hội, nhất là của VUSTA, VCCI...

đang được quy định tại Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg và Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 8/10/2024 quy định “về tổ chức, hoạt động và quản lý hội”, Quyết định số 1496/QĐ-TTg ngày 30/11/2022 “về việc đổi tên Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thành Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và phê duyệt Điều lệ Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam”. Ngoài ra, mở rộng phạm vi chủ thể tham gia phản biện xã hội như: công nhận quyền phản biện xã hội của các tổ chức ngoài công lập (trường đại học, viện nghiên cứu, liên hiệp hội ngành nghề, nhóm chuyên gia, cộng đồng khoa học độc lập...).

Ba là, hoàn thiện các quy phạm pháp luật về hình thức, phương pháp phản biện xã hội. Cần quy định một cách thống nhất, đồng bộ về hình thức, phương pháp của phản biện xã hội. Về các hình thức phản biện xã hội, cần đổi mới hình thức trong phản biện xã hội, không nên cứng nhắc quy định chỉ gói gọn trong 03 hình thức là “tổ chức hội nghị phản biện, gửi văn bản phản biện và hội nghị đối thoại”. Khi xây dựng Luật phản biện xã hội nên có quy định về các hình thức khác để tạo điều kiện cho các cấp mặt trận cơ sở có sự chủ động lựa chọn các hình thức mới phù hợp với năng lực quản trị không gian mạng của mình. Tùy thuộc vào chủ thể phản biện khác nhau mà việc quy định về hình thức phản biện xã hội cũng cần thể hiện rõ sự linh hoạt đa dạng. Bên cạnh các hình thức được thực hiện thông qua “yêu cầu”, “đặt hàng” của chủ thể trung cầu phản biện, các chủ thể phản biện xã hội có thể chủ động phản biện hoặc tham gia phản biện bằng các hình thức phù hợp. Luật cần quy định rõ với từng hình thức phản biện khác nhau, quy trình phản biện cũng cần được quy định một cách cụ thể để tạo thuận lợi cho chủ thể phản biện. Bên cạnh đó, cũng cần chú trọng các hình thức đối thoại trực tiếp giữa chủ thể phản biện xã hội với chủ thể nhận phản biện để bảo đảm tính minh bạch, phát huy “văn hóa tranh luận”, giải trình của các chủ thể. Ngoài ra, cũng cần có những quy định để phát huy vai trò của các cơ quan thông tin báo chí trong

phản biện xã hội, vì đây là một kênh quan trọng để cung cấp thông tin đến đông đảo các chủ thể, đồng thời là một diễn đàn để các cơ quan nhà nước tiếp nhận ý kiến đa chiều của các chủ thể một cách nhanh nhất.

Bốn là, hoàn thiện các quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục phản biện xã hội. Tùy theo chủ thể và đối tượng phản biện, Luật phản biện xã hội cần có những quy định phù hợp về trình tự, các bước tiến hành và thời gian bảo đảm tương thích với nội dung, phạm vi và hình thức phản biện; quy định về thời gian, trình tự, thủ tục xác định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong việc chậm tiếp nhận thông tin, hoặc trả lời kiến nghị phản biện không đúng quy định.

Năm là, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định hậu quả pháp lý phản biện xã hội. Để khắc phục tình trạng hình thức, né tránh trong phản biện xã hội, cần thiết phải hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật quy định rõ ràng hậu quả pháp lý của hoạt động phản biện xã hội. Trước hết, pháp luật phải xác lập trách nhiệm cụ thể của cơ quan nhà nước là chủ thể tiếp nhận phản biện, bao gồm nghĩa vụ cung cấp đầy đủ thông tin liên quan, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của chủ thể phản biện, phù hợp với Luật Tiếp cận thông tin. Việc công khai thông tin cần có giới hạn hợp lý, nhưng đối với các vấn đề liên quan đến lợi ích công cộng, không thể viện dẫn lý do “bí mật nhà nước” để né tránh phản biện và giám sát xã hội, Hơn nữa, cần thiết lập cơ chế tiếp nhận, phản hồi và giải trình rõ ràng đối với ý kiến phản biện. Cơ quan, tổ chức nhà nước khi tiếp nhận ý kiến phản biện từ cá nhân, tổ chức cần thực hiện phản hồi chính thức, thậm chí tổ chức đối thoại khi cần thiết. Cơ chế này sẽ tăng cường sự tương tác giữa Nhà nước và xã hội, nâng cao trách nhiệm pháp lý của cả hai bên: cơ quan nhà nước có trách nhiệm xử lý, phản hồi; còn chủ thể phản biện phải chịu trách nhiệm về nội dung phản biện của mình, tránh bị lợi dụng vào mục đích chống phá hay xuyên tạc chính sách. Ngoài ra, cần xây dựng cơ chế bảo vệ pháp lý cho chủ thể phản biện, đặc biệt trong

những trường hợp có nguy cơ bị hình sự hóa hoặc bị áp lực chính trị. Đồng thời, pháp luật cũng phải thiết lập chế tài nghiêm minh đối với hành vi lợi dụng phản biện xã hội để phục vụ mục tiêu chống đối Nhà nước, xuyên tạc sự thật hoặc phá hoại lợi ích cộng đồng. Bên cạnh đó, để bảo đảm phản biện xã hội được thực hiện một cách thực chất, pháp luật cần quy định cụ thể về quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm pháp lý của các bên liên quan trong quá trình phản biện; từ đó hình thành không gian pháp lý cân bằng giữa bảo đảm quyền phản biện và bảo vệ lợi ích quốc gia, lợi ích cộng đồng.

4.2.3. Rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan nhằm tạo công cụ, môi trường thúc đẩy phản biện xã hội

- Một là, cần nghiên cứu xây dựng và ban hành Luật về hội. Để cụ thể hoá và hiện thực hoá Điều 25 Hiến pháp năm 2013: “*Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định*”, việc xây dựng Luật về hội là cần thiết. Luật về hội sẽ là cơ sở pháp lý quan trọng ghi nhận vai trò của các tổ chức xã hội. Thông qua quyền lập hội, các tổ chức xã hội được thành lập và trở thành tiếng nói chung cho người dân cùng quan điểm, lợi ích. Liên quan đến quyền phản biện xã hội, có một số vấn đề đặt ra khi ban hành Luật về hội như sau:

Thứ nhất, cần quy định nhiệm vụ phản biện xã hội của các hội trong luật. Đây là quyền được chính các chủ thể này đề xuất và mong muốn tiếp nhận trong quá trình xây dựng Luật về hội, xây dựng chiến lược phát triển và sửa đổi Điều lệ. Bên cạnh việc ghi nhận quyền, Luật cũng cần ghi nhận cụ thể về quyền hạn, giới hạn phạm vi, cách thức phản biện của các hội.

Thứ hai, cần minh định khái niệm về hội làm cơ sở khẳng định quyền phản biện xã hội của các chủ thể. Cho đến nay, ở Việt Nam, xét về khía cạnh học thuật và pháp lý, chưa có khái niệm “hội” theo một cách nhìn toàn diện,

thống nhất. Thực tiễn thời gian qua cho thấy, khái niệm về “hội” là chủ đề tranh luận sôi nổi ở nhiều diễn đàn, có nhiều quan điểm trái chiều với những cách thức tiếp cận đa diện. Tuy nhiên, các nhà nghiên cứu và các nhà quản lý đều đồng tình rằng, hội có những đặc điểm như: là tổ chức tự nguyện của quần chúng; tập hợp của những người có cùng ngành nghề, cùng giới, cùng sở thích...; hoạt động thường xuyên, liên tục; không vì mục đích lợi nhuận; mục đích hoạt động không trái với lợi ích dân tộc, Tổ quốc và trong khuôn khổ pháp luật.

Thứ ba, trao quyền độc lập, tự chủ cho các hội theo hướng bỏ cơ chế bộ chủ quản, thống nhất quản lý các hội vào Bộ Nội vụ; đảm bảo nguyên tắc tự nguyện, tự lập của các hội, Nhà nước không nên can thiệp sâu vào hoạt động của các hội mà quản lý theo điều lệ được đăng ký; đối xử bình đẳng giữa các hội và các tổ chức chính trị - xã hội. Riêng Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là một định chế đặc biệt cần được điều chỉnh theo Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, còn lại các tổ chức xã hội khác cần điều chỉnh bằng một luật.

- *Hai là, ban hành Luật về cơ chế bảo vệ Hiến pháp*: Việc xây dựng và ban hành một đạo luật chuyên biệt về cơ chế bảo vệ Hiến pháp là yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh hiện nay, nhằm cụ thể hóa Điều 119 Hiến pháp năm 2013 và bảo đảm thực thi hiệu quả các quyền hiến định. Theo Hiến pháp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội được giao nhiệm vụ đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân - đồng thời là chủ thể thực hiện bảo vệ Hiến pháp thông qua hoạt động phản biện xã hội. Thông qua việc tham gia ý kiến, kiến nghị sửa đổi, bổ sung chính sách pháp luật và phản biện các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, Mặt trận không chỉ thực hiện chức năng hiến định mà còn chuyển tải ý chí, nguyện vọng của nhân dân đến các cơ quan lập pháp. Tuy nhiên, cơ chế bảo vệ Hiến pháp hiện hành vẫn còn mang tính nguyên tắc, thiếu một thiết chế chuyên trách và hệ thống pháp luật đi kèm chưa đủ đầy đủ và cụ thể. Các quy định trong Hiến pháp về quyền con

người, quyền công dân chưa được luật hóa đồng bộ, dẫn đến khoảng trống pháp lý khiến các quyền như quyền lập hội, biểu tình, phản biện xã hội... chưa được bảo đảm thực thi đầy đủ. Tình trạng “hồ khẩu hiệu”, thiếu khả năng hiện thực hóa quyền hiến định khiến người dân có tâm lý e ngại trong việc thực hiện quyền. Bên cạnh đó, thiếu chế tài xử lý các văn bản pháp luật có dấu hiệu vi hiến càng làm suy giảm hiệu lực tối cao của Hiến pháp. Việc bảo vệ Hiến pháp hiện nay vẫn phải dẫn chiếu sang các luật khác mà không có hiệu lực áp dụng trực tiếp. Do đó, việc nghiên cứu, soạn thảo và ban hành Luật về cơ chế bảo vệ Hiến pháp là yêu cầu khách quan, cấp thiết, nhằm thể chế hóa trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp của các chủ thể, bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp trong trật tự pháp lý và thúc đẩy thực chất hóa quyền con người, quyền công dân trong đời sống chính trị - pháp lý.

- *Ba là, sửa đổi, hoàn thiện Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 và văn bản hướng dẫn thi hành.* Nhà nước ta là nhà nước “của dân, do dân và vì dân” nên công dân phải được thông tin trung thực, kịp thời hoạt động, chính sách, chủ trương của các cơ quan nhà nước. Trên cơ sở được biết người dân mới bàn, đánh giá, kiến nghị lên các cơ quan nhà nước để hoàn thiện chính sách pháp luật. Sau thời gian dài thực hiện, Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 đã bộc lộ một số hạn chế cần được xem xét, điều chỉnh hợp lý hơn. Phân tích Luật cho thấy, vẫn còn thiếu các quy định về phương thức, điều kiện và nội dung kiểm tra việc thi hành Luật này. Tần suất xây dựng báo cáo 03 năm một lần là khá thưa thớt. Luật chưa quy định một cơ chế độc lập, riêng biệt để giám sát và xử lý vi phạm trong thực thi Luật theo thông lệ của một số quốc gia trên thế giới. Theo một kết quả nghiên cứu đánh giá việc thực thi Luật Tiếp cận thông tin do một số tổ chức phi chính phủ thực hiện [142] vẫn còn hơn 50% cơ quan nhà nước cấp trung ương, 80% Sở Tư pháp các địa phương, trên 90% Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chưa lập chuyên mục tiếp cận thông tin, chưa lập và cập nhật danh mục những thông tin phải công khai trên

cổng/trang thông tin điện tử. Rà soát trên cổng thông tin điện tử và bảng niêm yết của các cơ quan này, cũng không tìm thấy các thông tin về đầu mối cung cấp thông tin, quy chế và quy trình cung cấp thông tin, danh mục thông tin bắt buộc phải công khai theo quy định của Luật. Như vậy, để có được thông tin, người dân vẫn phải tiếp cận công chức chuyên môn để xin thông tin. Luật cũng chưa có quy định giải thích, hoặc xác định cụ thể về các tiêu chí, điều kiện được coi là "thông tin gây nguy hại hoặc ảnh hưởng đến lợi ích của Nhà nước, quốc phòng, an ninh quốc gia, quan hệ quốc tế, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng; tính mạng, cuộc sống hoặc tài sản của người khác" hoặc thông tin nào là "cần thiết vì lợi ích công cộng, sức khỏe của cộng đồng". Do đó, việc xác định những yếu tố cần thiết hoặc gây ảnh hưởng nguy hại đều do cán bộ cung cấp thông tin tự xác định căn cứ vào nhận định chủ quan của mình. Để đảm bảo cho hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc các cấp cần tăng cường điều kiện, cơ hội tiếp cận thông tin của Mặt trận và Nhân dân. Thực tế thời gian qua, quyền và cơ hội tiếp cận thông tin của Mặt trận và Nhân dân gặp nhiều khó khăn, kể cả những yêu cầu chính đáng của Mặt trận trong việc cung cấp thông tin để thực hiện chức năng phản biện xã hội, nên việc phản biện xã hội chưa đủ chứng cứ, lý luận và gặp nhiều khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện, dẫn đến hiệu quả chưa như mong đợi. Bên cạnh đó, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam không quy định rõ quyền yêu cầu cung cấp thông tin từ các cơ quan nhà nước phục vụ cho công tác phản biện xã hội dẫn đến tình trạng Mặt trận phải “xin” thông tin, không có cơ sở pháp lý bắt buộc các cơ quan nhà nước phải đáp ứng yêu cầu. Điều này làm xuất hiện tình trạng Mặt trận muốn phản biện nhưng không có đủ thông tin hoặc làm khó trong tiếp cận thông tin. Vì vậy, cần phải công khai, minh bạch hoá, cung cấp, trách nhiệm giải trình các thông tin liên quan đến nội dung, chương trình, đối tượng, phạm vi phản biện góp phần thực hiện tốt phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng” như Văn kiện Đại hội XIII của Đảng đã nhấn mạnh.

- *Bốn là, sửa đổi, bổ sung Luật báo chí năm 2016, hoàn thiện cơ chế pháp lý bảo đảm cho hoạt động phản biện xã hội của báo chí.* Báo chí - truyền thông là một trong những kênh thông tin quan trọng bậc nhất trong xã hội hiện đại. Ở Việt Nam, báo chí - truyền thông là cơ quan ngôn luận của các tổ chức trong hệ thống chính trị. Trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN yêu cầu về một nền báo chí chuyên nghiệp, độc lập tương đối, có khả năng phản biện xã hội một cách hiệu quả trở nên đặc biệt cấp thiết. Hiện nay, chức năng phản biện xã hội của báo chí chỉ dừng lại ở chủ trương, đường lối của đảng mà chưa được thể chế hóa thành pháp luật, vì vậy cơ chế pháp lý cho hoạt động phản biện của báo chí chưa được xác định một cách rõ ràng và đầy đủ. Cần thể chế hóa bằng pháp luật về chức năng phản biện xã hội của báo chí cũng như cơ quan có thẩm quyền thường xuyên tổ chức, nêu vấn đề để báo chí phản biện xã hội tập trung và có hiệu quả. Cần xây dựng, hoàn thiện khung pháp lý cho hoạt động phản biện xã hội của báo chí theo hướng đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân chẳng hạn như: xây dựng các chuyên trang, chuyên đề, diễn đàn và các hình thức phản biện xã hội trên các ấn phẩm báo chí; thu hút, xây dựng và duy trì đội ngũ chuyên gia, nhà phản biện chính sách chuyên nghiệp, có trình độ cao... Cần có cơ chế bảo vệ nhà báo cần được luật pháp quy định rõ ràng để khuyến khích họ tham gia vào hoạt động phản biện xã hội. Tăng cường ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong bối cảnh chuyển đổi số lĩnh vực báo chí, truyền thông, tận dụng sức mạnh của công nghệ và các nền tảng xã hội - kênh người dân có thể bày tỏ ý kiến, quan điểm của mình. Nhà nước cần có chính sách tiếp thu, phản hồi phù hợp các thông tin phản ánh từ người dân, coi đó là nguồn phản biện quan trọng. Thiết lập cơ chế mới để các tổ chức chính trị xã hội được tạo điều kiện tham gia phản biện chính sách ở các lĩnh vực chuyên môn qua đó giảm tải cho bộ máy nhà nước và tăng tính khách quan.

4.2.4. Giải pháp tổ chức thực hiện pháp luật về phản biện xã hội

Việc hoàn thiện cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật về phản biện xã hội trong bối cảnh mới là yêu cầu cấp thiết nhằm nâng cao hiệu quả, tính minh bạch và dân chủ trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật. Thời gian tới cần thực hiện các giải pháp sau:

Một là, cần xây dựng cơ chế tập hợp, khuyến khích các tầng lớp nhân dân, các cơ quan nghiên cứu, các nhà khoa học tham gia đóng góp xây dựng chính sách thông qua phản biện xã hội. Để phản biện xã hội trở thành một thực tiễn sống động và hiệu quả, điều kiện tiên quyết là phải có cơ chế pháp lý đồng bộ, đủ mạnh để tập hợp, dẫn dắt và khuyến khích sự tham gia rộng rãi của nhân dân, các cơ quan nghiên cứu, đội ngũ trí thức, nhà khoa học vào hoạt động phản biện. Thực tiễn hiện nay cho thấy, phản biện xã hội ở nước ta còn thiếu kênh chính thức để người dân tiếp cận, đóng góp ý kiến một cách thuận tiện và minh bạch, chủ yếu vẫn mang tính hình thức, do phạm vi chủ thể phản biện còn bó hẹp, chưa khai thác được tiềm năng to lớn từ đội ngũ nhà khoa học, chuyên gia, viện nghiên cứu, các hiệp hội nghề nghiệp và quần chúng nhân dân có hiểu biết và tâm huyết. Chính vì vậy cần thiết lập khuôn khổ pháp luật mở rộng phạm vi chủ thể phản biện xã hội theo hướng ghi nhận vai trò phản biện độc lập của các viện nghiên cứu, trường đại học, các liên hiệp hội khoa học và kỹ thuật, các hội nghề nghiệp chuyên ngành... Đây là những chủ thể có năng lực chuyên môn cao, có điều kiện tiếp cận thông tin khoa học thực tiễn và có khả năng đưa ra các lập luận phản biện chất lượng, góp phần nâng cao giá trị khoa học và thực tiễn của chính sách. Cần có cơ chế bắt buộc các tổ chức, các nhà khoa học tham gia vào quá trình xây dựng pháp luật. Coi trọng và có cơ chế tiếp thu ý kiến đóng góp của các tổ chức, các nhà khoa học vào các quyết sách quan trọng của nhà nước. Việc luật hóa vai trò phản biện của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam (VUSTA) hoặc các Liên Hiệp hội là cần thiết để cụ thể hóa chủ trương này.

Hai là, gắn hoạt động phản biện xã hội với chuyển đổi số. Xây dựng cơ chế phản biện xã hội trên nền tảng số, mở rộng không gian dân chủ và tăng cường sự tham gia của công dân. Bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 đòi hỏi hình thức phản biện xã hội không thể chỉ dừng ở các hội nghị tập trung. Nền tảng số giúp tiếp cận đa dạng tầng lớp nhân dân, đặc biệt là giới trí thức, chuyên gia và thế hệ trẻ - lực lượng có tiềm năng đóng góp chất lượng cho phản biện chính sách, khắc phục những hạn chế của việc phản biện xã hội qua các hình thức truyền thống như hội nghị, hội thảo với giấy tờ thủ công thường bị chậm, thiếu tính tương tác. Trong khi đó, công nghệ số giúp phản biện xã hội trở nên linh hoạt hơn, kịp thời hơn, giúp mở rộng phạm vi tiếp cận người dân, tăng tính dân chủ và công khai. Việc ứng dụng công nghệ thông tin để tổ chức các diễn đàn phản biện công khai, minh bạch, có tương tác đa chiều sẽ giúp phá bỏ các rào cản về địa lý, thời gian và cả tâm lý e ngại. Cần tiêu chuẩn hóa hình thức phản biện trên môi trường mạng, thiết lập một nền tảng tập trung, kết nối giữa Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành và các chủ thể phản biện (MTTQVN, VUSTA, tổ chức chính trị - xã hội, chuyên gia, công dân...), kết nối với các tổ chức xã hội đồng thời ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI) và phân tích dữ liệu lớn để xử lý ý kiến phản biện theo chủ đề, lĩnh vực, tính hợp lý. Đăng tải công khai toàn bộ các dự thảo luật, chính sách, nghị định cần phản biện. Cho phép người dân, tổ chức, chuyên gia truy cập dự thảo chính sách, pháp luật và gửi ý kiến phản biện có định danh số, được xác thực qua hệ thống căn cước công dân điện tử. Điều này không chỉ mở rộng quyền tham gia chính sách của người dân mà còn nâng cao tính minh bạch và truy cứu trách nhiệm giải trình của cơ quan soạn thảo. Cùng với đó, pháp luật cần bổ sung các quy định cụ thể về hình thức, giá trị pháp lý và quy trình phản biện trên môi trường số, đảm bảo phản biện qua mạng không chỉ được công nhận mà còn bắt buộc cơ quan có thẩm quyền phải tiếp thu, phản hồi theo thời hạn nhất định, với trách nhiệm pháp lý rõ ràng. Song song với đó, cần xây dựng cơ chế bảo vệ người phản biện trên không gian mạng, bao gồm quy định

về bảo mật danh tính, miễn trừ trách nhiệm khi phản biện đúng quy định và xử lý nghiêm các hành vi đe dọa, trả đũa. Giải pháp này vừa thể hiện rõ nguyên tắc dân chủ và pháp quyền, vừa phát huy lợi thế công nghệ để thúc đẩy đối thoại của công dân phù hợp với định hướng phát triển Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, chính phủ số và xã hội số ở Việt Nam trong bối cảnh chuyển đổi số hiện nay. Ngoài ra, các bộ, ngành nên đầu tư xây dựng nền tảng phản biện chính sách trực tuyến kết nối rộng rãi các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, học giả trong và ngoài nước...

Ba là, cần xác lập rõ vị trí pháp lý và chính trị của hoạt động phản biện xã hội trong chiến lược phát triển quốc gia và các chuẩn mực quốc tế. Cần vận dụng các cơ chế đã được nêu ở *Chiến lược phát triển khoa học - công nghệ quốc gia đến năm 2030* (Quyết định số 569/QĐ-TTg ngày 11/5/2022 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Chiến lược phát triển khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo đến năm 2030; Nghị quyết 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia) và *Chiến lược hội nhập quốc tế về pháp luật* (Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới; Nghị quyết 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới) để huy động lực lượng trí thức, chuyên gia tham gia vào hoạt động phản biện xã hội có tổ chức, có quy chuẩn. Việc thiết lập các hội đồng phản biện chuyên sâu theo từng lĩnh vực chính sách sẽ giúp chủ thể phản biện chuyển từ “phản ứng bị động” sang “kiến tạo chủ động”. Và chỉ khi phản biện xã hội được đặt đúng vị trí trong chiến lược quốc gia, các cấp lãnh đạo sẽ không thể xem nhẹ hoặc gạt bỏ vai trò của phản biện. Điều này tạo áp lực ngược lại để hệ thống chính trị phải mở rộng không gian dân chủ, phù hợp với yêu cầu hội nhập và phát triển bền vững. Mặt khác, cần tuyên truyền và giáo dục pháp luật rộng rãi trong nhân dân, nhấn mạnh phản biện xã hội là một hình

thức thực thi quyền lực của nhân dân thông qua tổ chức đại diện, phù hợp với các chuẩn mực của *Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị (ICCPR)* mà Việt Nam là thành viên.

Bốn là, bảo đảm tính độc lập, tự chủ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong hệ thống chính trị. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên và Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2025 (Luật số 97/2025/QH15) xác định: “*Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là bộ phận của hệ thống chính trị của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân; tập hợp, phát huy sức mạnh đại đoàn kết dân tộc; thể hiện ý chí, nguyện vọng và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân; thực hiện dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội; phản ánh ý kiến, kiến nghị của Nhân dân...*” (Điều 1). Do vậy, Đảng và Nhà nước cần tạo cho Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội vị trí tương đối độc lập, không còn lệ thuộc nhiều vào Nhà nước về tổ chức và tài chính. Cần tạo cơ chế để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận cần có sự đổi mới theo hướng tự chủ về tài chính. Có những quy định cụ thể về biểu dương khích lệ những cá nhân, cơ quan, tổ chức làm tốt công tác phản biện xã hội, có cơ chế bảo vệ những người trung thực, thẳng thắn trong hoạt động phản biện xã hội. Ngoài ra, cần bảo đảm kinh phí và điều kiện cho hoạt động phản biện xã hội, kiến nghị Đảng, Nhà nước về nguồn kinh phí của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp do Quốc hội quyết định trên cơ sở dự trù hàng năm của Mặt trận Tổ quốc các cấp do Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trình Quốc hội, sau đó phân bổ cho Mặt trận Tổ quốc các tỉnh, trong đó có nguồn kinh phí cho hoạt động phản biện xã hội hàng năm. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức xã hội có vị trí đặc biệt trong hệ thống chính trị, là cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với Nhân dân. Để các tổ chức này thực sự trở thành lực lượng phản biện xã hội hiệu quả, cần cải cách mạnh mẽ về thể chế, cơ chế vận

hành và bảo đảm độc lập, minh bạch trong thực thi quyền phản biện. Đây không chỉ là yêu cầu về quản trị nhà nước hiệu quả, mà còn là điều kiện tiên quyết để giữ vững niềm tin nhân dân, bảo vệ vai trò cầm quyền của Đảng một cách bền vững và dân chủ.

Năm là, nghiên cứu khả năng áp dụng một số hình thức phản biện xã hội có chất lượng trên thế giới. Qua phân tích về kinh nghiệm thực hiện phản biện xã hội tại một số nước trên thế giới (Pháp, Trung Quốc, Anh, Nga) cho thấy, một số hình thức phản biện xã hội nếu được vận hành trong môi trường công khai, minh bạch, bị kiểm soát bởi khung pháp lý chặt chẽ thì có thể xem như là chiếc cầu nối giữa người hoạch định chính sách và người thụ hưởng chính sách, chịu sự tác động trực tiếp của chính sách, và có thể chuyển tải được các thông điệp phản biện một cách hiệu quả. Chấn hạn ở Trung Quốc có hệ thống phản biện trong khuôn khổ Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc (CPPCC), đóng vai trò như cơ quan tham vấn chính sách. Có thể học tập kinh nghiệm ở Anh về tính độc lập, tính thể chế hoá và sự kết nối giữa phản biện và xây dựng chính sách công... Ở Việt Nam, các hình thức phản biện xã hội này chưa được chính thức thừa nhận và chưa được điều chỉnh bởi các quy định pháp lý. Tuy nhiên, trong bối cảnh của đất nước đang cải cách thể chế và mở cửa hội nhập, việc tiếp tục nghiên cứu tiếp thu những kinh nghiệm hay của các quốc gia trên thế giới, từ đó có thể áp dụng những khía cạnh phù hợp với đặc điểm và điều kiện đất nước cũng là hoàn toàn cần thiết. Điều đáng lưu ý là, phản biện xã hội là một yêu cầu tất yếu của quản trị hiện đại và kiểm soát quyền lực nhà nước. Trong điều kiện cơ chế chính trị ở Việt Nam duy nhất có một đảng cầm quyền, mô hình phản biện xã hội cần được phát triển trên nền tảng đồng thuận chính trị, tính thể chế hóa và minh bạch pháp lý. Học hỏi từ các mô hình quốc tế nhưng phải đảm bảo phù hợp với đặc điểm chính trị, văn hóa và pháp lý trong nước là cách tiếp cận hiệu quả và bền vững. Việc phát triển các hình thức phản biện xã hội có chất lượng phải đảm bảo hai yếu tố: (1) bảo vệ tính định hướng chính trị, và (2) thúc đẩy

dân chủ, nâng cao chất lượng chính sách. Các mô hình như Hội nghị hiệp thương (Trung Quốc), Hội đồng phản biện chuyên môn (Pháp), phản biện qua tổ chức khoa học - xã hội (Anh) có thể tham khảo và chọn lọc để vận dụng phù hợp với mô hình chính trị - pháp lý đặc thù của Việt Nam.

Sáu là, tiếp tục triển khai, sắp xếp kiện toàn tổ chức, đội ngũ cán bộ Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới. Việc sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy theo hướng hiệu lực, hiệu quả là một yêu cầu cần thiết và cấp bách, là một bước đi chiến lược thể hiện quyết tâm chính trị mạnh mẽ trong cải cách tổ chức bộ máy hệ thống chính trị (Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về “*Một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả*”). Nhằm, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với các luật khác có liên quan đến quyền, trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức thành viên khác của Mặt trận, bảo đảm tổ chức của MTTQVN tương ứng với tổ chức đơn vị hành chính và chính quyền địa phương 2 cấp gồm cấp tỉnh và cấp xã, được tổ chức tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả và thống nhất, thông suốt từ trung ương đến cơ sở. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên và Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2025 (Luật số 97/2025/QH15) đã được sửa đổi, bổ sung. Theo đó, ở địa phương có Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh), Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam xã, phường, đặc khu trực thuộc cấp tỉnh (sau đây gọi chung là cấp xã). Ở mỗi cấp có Ban Thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn các cơ quan của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam do Điều lệ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam quy định. Trước đây, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên (như Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên, Hội Phụ nữ, Liên hiệp các hội Khoa học và Kỹ thuật...) đều tổ chức theo hệ thống ba cấp: tỉnh - huyện - xã. Việc bỏ chính quyền cấp huyện sẽ dẫn

đến việc phải điều chỉnh lại tổ chức bộ máy của Mặt trận và các tổ chức chính trị - xã hội tương ứng. Nếu không được thiết kế đồng bộ, nguy cơ đứt gãy về tổ chức hoặc lúng túng trong triển khai chức năng phản biện tại các địa phương là rất lớn. Một trong những điều kiện bảo đảm để thực hiện phản biện xã hội hiệu quả là khả năng “gần dân, hiểu dân, đại diện cho dân”. Cần tiếp tục triển khai, kiện toàn tổ chức, đội ngũ cán bộ Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội và các chủ thể liên quan đến phản biện xã hội đáp ứng yêu cầu trong kỷ nguyên phát triển vươn mình của dân tộc.

Bây là, tổ chức tốt việc triển khai Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) và Luật thanh tra năm 2025, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, nhằm bảo đảm “quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân”; tiếp tục khẳng định bản chất của Nhà nước ta là “Nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân”. Tăng cường quyền tiếp cận thông tin của người dân, giúp họ có cơ sở để thực hiện phản biện một cách hiệu quả, tăng tính phản biện và sức sáng tạo của Nhân dân trong thực hiện dân chủ ở cơ sở. Nâng cao hiệu quả hoạt động thanh tra, giúp phát hiện và xử lý các vấn đề bất cập trong quản lý nhà nước, từ đó tạo cơ sở cho các ý kiến phản biện xã hội mang tính xây dựng. Đồng thời khắc phục những hạn chế của các Luật này trong việc hỗ trợ hoạt động phản biện xã hội như: Các quy định trong hai luật này đôi khi chưa được kết nối chặt chẽ với các văn bản pháp luật khác, dẫn đến khó khăn trong việc triển khai đồng bộ và hiệu quả; Một bộ phận người dân và cán bộ quản lý chưa nhận thức đầy đủ về vai trò và ý nghĩa của phản biện xã hội, dẫn đến việc thực hiện các quy định pháp luật chưa đạt hiệu quả mong muốn. Xây dựng cơ chế pháp lý bảo đảm cho nhân dân tham gia hoạt động phản biện xã hội là một bước quan trọng để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Một trong những giải pháp quan trọng nhằm xây dựng cơ chế pháp lý nói trên là tăng cường hoạt động giám sát của Nhân dân, gắn chặt giám sát của Nhân dân với kiểm soát quyền lực của các tổ chức, cơ quan chức năng thuộc bộ máy Đảng, Nhà nước.

4.2.5. Giải pháp về các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội

Điều kiện bảo đảm về chính trị- tư tưởng:

Một trong những điều kiện tiên quyết để hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội là bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ về chính trị - tư tưởng trong hệ thống chính trị, từ nhận thức lý luận đến hành động thực tiễn. Thông qua hoạt động phản biện xã hội, chính là nhân dân đang thực hiện quyền giám sát của mình, góp phần xây dựng Đảng để Đảng không mắc sai lầm chủ quan duy ý chí, quan liêu, chuyên quyền mà mức nguy hại của nó có thể ảnh hưởng đến sự tồn vong của Đảng, của chế độ. Đảng muốn hoàn thành tốt sứ mệnh lịch sử lãnh đạo đất nước, cần phải dựa vào sự ủng hộ của nhân dân thông qua những cách thức khác nhau, trong đó phản biện xã hội là một phương thức quan trọng để nâng cao năng lực lãnh đạo, là cách để Đảng gắn bó với người dân và không xa rời nhân dân. Tuy nhiên, trong cơ chế chính trị đặc thù ở Việt Nam, Đảng Cộng sản Việt Nam giữ vai trò lãnh đạo toàn diện, tuyệt đối, thì sự phát triển của phản biện xã hội cần được đặt trong khuôn khổ tư tưởng - chính trị đúng đắn, bảo đảm nguyên tắc “phản biện nhưng không đối lập”, cần có sự đổi mới tư duy chính trị trong toàn hệ thống chính trị, từ việc coi phản biện là "chấp nhận bị phê bình" sang nhận thức phản biện là "cơ chế kiểm soát quyền lực, thúc đẩy minh bạch, hoàn thiện chính sách và pháp luật". Trước hết, cần đổi mới căn bản nhận thức trong cơ quan, tổ chức và cán bộ, đảng viên, những người trực tiếp xây dựng chính sách, pháp luật về phản biện xã hội, đặc biệt là những người đứng đầu các cơ quan nhà nước, về vai trò và giá trị của phản biện xã hội, hiểu đúng vai trò của phản biện xã hội trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Phản biện không phải là sự đối đầu hay chỉ trích một chiều, mà là một hình thức tham gia tích cực của nhân dân vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả của quản lý nhà nước. Nhận thức sai lệch hoặc tư duy “sợ phản biện”, “né tránh phản biện” sẽ dẫn đến việc hình thức hóa hoặc vô hiệu hóa cơ chế phản

biện xã hội, khiến cho các quy định pháp luật về phản biện trở nên hình thức, không thực chất. Ngoài ra, cần thể chế hóa nhất quán các quan điểm của Đảng về phản biện xã hội trong hệ thống pháp luật, chuyển hóa các chủ trương chính trị thành quy phạm pháp lý có tính ràng buộc. Đây là bước đi quan trọng để bảo đảm sự thống nhất giữa chính trị và pháp luật, giữa lý luận và thực tiễn. Hơn nữa, cần phải thiết lập một môi trường chính trị - tư tưởng cởi mở, khuyến khích sự tham gia phản biện có tính xây dựng, khách quan và dựa trên căn cứ khoa học. Môi trường này chỉ có thể được thiết lập khi quyền phản biện được thừa nhận không chỉ trên văn bản pháp luật mà còn được tôn trọng trong thực tiễn thực thi. Cần bảo vệ các chủ thể phản biện một cách đúng đắn, minh bạch, đồng thời đấu tranh với các hành vi lợi dụng phản biện để xuyên tạc, gây bất ổn chính trị - xã hội. Như vậy, bảo đảm về chính trị - tư tưởng là giải pháp then chốt, là điều kiện tiên quyết để hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội bảo đảm sự thống nhất. Khi chính trị - tư tưởng ổn định, thông thoáng và tiến bộ, thì pháp luật mới có điều kiện phát triển thực chất, phản biện xã hội mới phát triển đúng định hướng, đúng pháp luật và phục vụ lợi ích công một cách hiệu quả, thực chất trong xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Điều kiện bảo đảm về văn hoá:

Trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, phản biện xã hội không chỉ là một hoạt động chính trị - pháp lý mang tính quyền lực mềm của nhân dân, mà còn là cơ chế thiết yếu bảo đảm cho sự minh bạch, dân chủ và hiệu quả trong hoạch định, ban hành và thực thi chính sách, pháp luật. Theo Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, “*Phản biện xã hội là nhận xét, đánh giá, nêu chính kiến, kiến nghị đối với dự thảo văn bản pháp luật, quy hoạch, chương trình, dự án, đề án của cơ quan nhà nước*”, qua đó cho thấy phản biện xã hội là hoạt động có mục tiêu tham gia góp ý, kiến nghị, đề xuất nhằm bảo đảm chính sách, pháp luật phù hợp với lợi ích của nhân dân. Trong bối cảnh đó, việc giáo dục các giá trị văn hóa, truyền thống

và lịch sử dân tộc không chỉ có vai trò nuôi dưỡng nền tảng đạo đức công dân, mà còn là điều kiện để nâng cao ý thức trách nhiệm của các tầng lớp nhân dân trong tham gia phản biện. Đồng thời, cần thiết phải phát huy vai trò của các chủ thể phản biện xã hội, bao gồm Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội, các tổ chức nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp và các cá nhân có uy tín, chuyên môn, nhằm tạo ra dư luận xã hội tích cực thúc đẩy quá trình tiếp thu, phản hồi và hoàn thiện chính sách từ phía các cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, hiệu quả của phản biện xã hội không thể chỉ dựa trên trí tuệ, tri thức hay sự hiểu biết chuyên môn của người phản biện, mà còn đòi hỏi một yếu tố cốt lõi khác - văn hóa tranh luận. Văn hóa tranh luận là nền tảng đạo đức và ứng xử trong không gian dân chủ, bao gồm thái độ tôn trọng ý kiến khác biệt, năng lực lắng nghe, phản hồi có lý lẽ và tránh quy chụp hoặc định kiến. Đây là điều kiện cần để phản biện xã hội trở thành công cụ phát huy quyền làm chủ của nhân dân một cách thực chất. Ở góc độ lý luận, văn hóa tranh luận là biểu hiện cụ thể của quyền tự do ngôn luận, quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân. Tuy nhiên, quyền này chỉ có giá trị thực chất khi được vận hành trong một môi trường minh bạch thông tin, tự do học thuật và đặc biệt là có sự đảm bảo từ hệ thống pháp luật cho các hoạt động phản biện được diễn ra công khai, công bằng. Do đó trong giai đoạn hiện nay cần luật hóa các chuẩn mực đạo đức tranh luận trong hoạt động phản biện xã hội, đặc biệt trong môi trường trực tuyến, nhằm tránh tình trạng công kích cá nhân, xuyên tạc, bóp méo thông tin.

Điều kiện về kinh tế, cơ sở vật chất:

Giải pháp bảo đảm về kinh tế trong quá trình hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam đóng vai trò quan trọng nhằm tạo nền tảng vững chắc cho sự phát triển bền vững. Trước tiên, cần xây dựng các chính sách kinh tế ổn định, minh bạch và hiệu quả để tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực thi pháp luật. Việc huy động nguồn lực tài chính thông qua “ngân sách nhà nước, đầu tư từ khu vực tư nhân, và hỗ trợ quốc tế là điều cần thiết để

đảm bảo các hoạt động lập pháp, nghiên cứu, và phổ biến pháp luật được triển khai đồng bộ”. Ngoài ra, tăng cường năng lực quản lý kinh tế và xây dựng các cơ chế pháp lý phù hợp để khuyến khích phát triển kinh tế là giải pháp cần thiết. Những yếu tố này không chỉ giúp nâng cao chất lượng của pháp luật mà còn đảm bảo rằng các quy định pháp luật phản ánh thực tiễn kinh tế và đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế. Ngoài ra, nền kinh tế của đất nước phải ổn định, phát triển, đời sống nhân dân được cải thiện. Do vậy, cần nhất quán thực hiện các chính sách phát triển kinh tế, ổn định đời sống nhân dân, trên cơ sở đó thiết lập và hoàn thiện bộ máy cơ chế giám sát của nhân dân đối với các cơ quan nhà nước bằng hệ thống các chủ thể phản biện từ trung ương đến địa phương để thực hiện chức năng theo quy định của pháp luật.

Tăng cường cơ sở vật chất, kinh phí, trụ sở làm việc và trang thiết bị cho các cơ quan chủ trì, cơ quan tham gia xây dựng, soạn thảo và ban hành văn bản pháp luật phản biện xã hội. Cần “Ứng dụng công nghệ số, chuyển đổi số đồng bộ trong phổ biến, giáo dục pháp luật, trợ giúp pháp lý, đăng ký biện pháp bảo đảm; lồng ghép nội dung phổ biến, giáo dục pháp luật vào phong trào “học tập số”. Có chính sách thúc đẩy doanh nghiệp công nghệ số phát triển, cung cấp các dịch vụ, tiện ích số trong lĩnh vực pháp luật”[24]. Cụ thể, đối với xây dựng pháp luật về phản biện xã hội, cần có những quy định mang tính chất đặc thù nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể thực hiện phản biện xã hội. Cụ thể, chúng ta cần nhìn nhận và hướng tới việc xem phản biện xã hội như một dịch vụ công “đặc biệt” được thực hiện theo hình thức công - tư kết hợp như: *(1) Đối với phản biện xã hội có chỉ định trực tiếp*: Nhà nước ký hợp đồng phản biện xã hội về những nội dung cụ thể, các bên thực hiện đầy đủ trách nhiệm của mình trong thời hạn hợp đồng, có nghiệm thu, công bố kết quả và tiếp thu phản biện xã hội, nếu vi phạm hợp đồng có phạt nghiêm minh; *(2) Đối với PBXH không chỉ định trực tiếp*: cũng phải tuân theo quy trình tiếp thu, giải trình ý kiến phản biện xã hội, đối với các ý kiến phản biện xã hội có giá trị lớn, đột phá, mang lại hiệu quả cao về

kinh tế - xã hội, chính trị - pháp luật thì thực hiện chế độ khen thưởng (tinh thần, vật chất...).

Điều kiện bảo đảm về nguồn lực:

Nghị quyết 66-NQ/TW xác định rõ pháp luật là lĩnh vực cần đầu tư có trọng tâm, không thể làm theo lối mòn, cầm chừng. Nguồn lực bao gồm: nhân lực (đội ngũ làm pháp luật chuyên nghiệp, am hiểu cả chính sách và kỹ thuật lập pháp); tài lực (ngân sách cho đánh giá tác động, phản biện, hậu kiểm); công nghệ (ứng dụng trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn trong xây dựng và thực thi pháp luật) và thể chế tổ chức (kiện toàn các bộ phận pháp chế, thiết lập các trung tâm tư vấn...)[24]. Giải pháp bảo đảm nguồn lực cho việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam đòi hỏi sự tiếp cận đa chiều và đồng bộ. Về tài chính, cần thiết lập cơ chế ngân sách nhà nước hợp lý, có thể thông qua việc phân bổ khoản mục riêng hoặc lồng ghép vào các chương trình liên quan đến xây dựng pháp luật. Đồng thời, cần khuyến khích và tạo điều kiện cho các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và các nguồn lực xã hội khác tham gia đóng góp tài chính cho hoạt động nghiên cứu, tổ chức PBXH. Cần có “cơ chế, chính sách kéo dài thời gian công tác, không giữ chức vụ cho một số cán bộ, công chức đã đủ tuổi nghỉ hưu theo quy định nhưng có trình độ chuyên môn cao, kinh nghiệm thực tiễn sâu sắc về xây dựng pháp luật. Thu hút, tiếp nhận chuyên gia, nhà khoa học pháp lý, luật gia, luật sư giỏi vào khu vực công” [24]. Về nguồn nhân lực, cần đầu tư vào đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ chuyên gia pháp lý, cán bộ nhà nước có chuyên môn về PBXH, cũng như nâng cao năng lực và kỹ năng cho các chủ thể PBXH thông qua các khóa tập huấn, hội thảo. Bên cạnh đó, việc huy động sự tham gia của các nhà khoa học, luật sư, chuyên gia độc lập và xây dựng mạng lưới cộng tác viên rộng rãi cũng là một giải pháp quan trọng. Cuối cùng, cần xây dựng cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và các bên liên quan để tối ưu hóa việc sử dụng nguồn lực, tránh trùng lặp và nâng cao hiệu quả chung của quá trình hoàn thiện pháp luật về PBXH.

Kết luận chương 4

Nhận thức được tầm quan trọng nước ta đang trong điều kiện chỉ duy nhất có một đảng cầm quyền và lãnh đạo, dễ dẫn đến nguy cơ tha hóa quyền lực, Đảng và Nhà nước ta coi phản biện xã hội là một trong những phương thức quan trọng để đảm bảo dân chủ, kiểm soát quyền lực chính trị nói chung và quyền lực nhà nước nói riêng. Trong quá trình đổi mới và kiện toàn hệ thống chính trị, Đảng và Nhà nước đã từng bước xây dựng các cơ chế pháp lý để các tổ chức chính trị xã hội, tổ chức xã hội và nhân dân thông qua các tổ chức của mình phản biện xã hội đối với chính sách, pháp luật của Nhà nước. Trên thực tế, hoạt động phản biện xã hội đã dần dần đi vào nề nếp, từng bước trở thành một trong những kênh quan trọng để nhà nước tham khảo và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật của mình. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề đặt ra cần giải quyết để nâng cao hiệu quả phản biện xã hội. Trong điều kiện lịch sử mới, cần chú trọng nâng cao tính độc lập, tự chủ; hoàn thiện cơ chế pháp lý; đổi mới tổ chức và hoạt động; xây dựng cơ chế phối hợp hành động để thực hiện có hiệu quả hoạt động phản biện xã hội, góp phần thúc đẩy hiệu lực, hiệu quả quản trị quốc gia.

KẾT LUẬN

Nhìn một cách tổng quát, có thể khẳng định rằng, hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam là một nhiệm vụ vừa mang tính cấp thiết, vừa mang ý nghĩa chiến lược trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Phản biện xã hội là một chủ trương mới của đảng nhằm phát huy và mở rộng một bước dân chủ trong xã hội, khơi dậy ý thức và trách nhiệm xã hội, huy động sự tham gia của các tổ chức của nhân dân và cá nhân đóng góp trực tiếp vào việc xây dựng chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước, góp phần đảm bảo cho các chủ trương, chính sách, pháp luật khi được ban hành được sự hưởng ứng và chấp hành nghiêm chỉnh của Nhân dân, khắc phục được những khiếm khuyết mà trong xã hội thường nêu về sự quan liêu, chủ quan, lợi ích cục bộ, xa thực tế, thiếu khả thi và hình thức trong quá trình xây dựng các chủ trương chính sách pháp luật. Trong bối cảnh hội nhập và phát triển kinh tế - xã hội ngày càng sâu rộng, việc thiết lập cơ chế và tăng cường hoạt động phản biện xã hội là chủ trương của Đảng, phản biện xã hội không chỉ là quyền, mà còn là trách nhiệm của người dân và các tổ chức xã hội. Để phản biện xã hội trở thành công cụ hiệu quả, cần xây dựng hành lang pháp lý rõ ràng, đồng bộ, đảm bảo tính khả thi và minh bạch, đồng thời tạo cơ sở pháp lý, điều kiện thuận lợi cho mọi thành phần trong xã hội tham gia phản biện xã hội, đóng góp ý kiến. Ngoài ra, việc nâng cao nhận thức của người dân về vai trò và ý nghĩa của phản biện xã hội, cùng với việc đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng cho các tổ chức xã hội và cá nhân tham gia phản biện, cũng là những bước đi cần thiết để thúc đẩy quá trình này. Quan trọng hơn, về phía các cơ quan nhà nước cần thể hiện sự cầu thị, tôn trọng và lắng nghe ý kiến phản biện, nhằm xây dựng niềm tin và củng cố mối quan hệ gắn kết giữa chính quyền và người dân. Có như vậy, pháp luật về phản biện xã hội mới có thể phát huy vai trò của mình trong việc xây dựng một xã hội dân chủ, tiến bộ và bền vững, góp phần đưa đất nước vượt qua những thách thức, đáp ứng được yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình của dân tộc.

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

1. Trần Thị Cẩm Tú (2020), “Kiểm soát quan lại dưới triều đại vua Lê Thánh Tông”, *Tạp chí Nội chính*, số 78.
2. Trần Thị Cẩm Tú (2020), “Thiết chế hiến định độc lập trong hoạt động kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam”, *Tạp chí Thông tin khoa học chính trị*, số 03.
3. Hoàng Minh Hội (Chủ biên), Trần Thị Cẩm Tú (Tham gia - 2020), *Cơ chế pháp lý về giám sát của nhân dân thông qua Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội đối với các cơ quan nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Nhà xuất bản lý luận Chính trị, Hà Nội.
4. Tào Thị Quyên, Trần Thị Cẩm Tú (2024), “Hoàn thiện cơ chế bảo vệ Hiến pháp theo tinh thần nghị quyết Đại hội XIII của Đảng”, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, số 01(129)
5. Trần Thị Cẩm Tú (2024), “Góc nhìn pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay - Thực trạng và một số kiến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Khoa học Kiểm sát*, số 11(83).
6. Trần Thị Cẩm Tú (2024), “Xây dựng cơ chế pháp lý bảo đảm cho Nhân dân tham gia hoạt động phản biện xã hội”, *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số 347.
7. Trần Thị Cẩm Tú (2024), “Pháp luật về phản biện xã hội ở Trung Quốc và giá trị tham khảo cho Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 11.
8. Trần Thị Cẩm Tú (2024), “Phản biện xã hội của Nhân dân thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tại Việt Nam hiện nay - Quy định pháp luật, kết quả đạt được, vướng mắc và kiến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Tòa án nhân dân*, số 20.
9. Trần Thị Cẩm Tú (2025), “Hoàn thiện pháp luật thực hiện chức năng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội: Thực trạng và vấn đề đặt ra”, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, số 03 (142).
10. Trần Thị Cẩm Tú (2025), “Nâng cao chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Chủ nghĩa xã hội - Lý luận và thực tiễn*, số 36 (4-2025)

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

* Tài liệu tiếng Việt

1. Nguyễn Quang Anh (2015), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
2. Nguyễn Tuấn Anh (2019), “Thực trạng, giải pháp nâng cao hiệu quả phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, số 7.
3. Vũ Hồng Anh (2013), *Phản biện xã hội trong hoạt động lập pháp, hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước của Quốc hội*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
4. Nguyễn Thọ Ánh (2012), *Thực hiện chức năng giám sát phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
5. Nguyễn Thọ Ánh (2021), *Nâng cao chất lượng hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay*, tại trang <https://tcnn.vn/news/detail/52603/Nang-cao-chat-luong-hoat-dong-phan-bien-xa-hoi-cua-Mat-tran-To-quoc-Viet-Nam-hien-nay.html>
6. Ban Bí thư (2022), Chỉ thị số 18-CT/TW, ngày 26/10/2022 về “*phát huy vai trò, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội*”
7. Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (2022), *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*, Hà Nội.
8. Ban Chấp hành Trung ương, Ban Chỉ đạo tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết 48-NQ/TW, *Báo cáo Tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết 48-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.

9. Ban Dân vận Trung ương (2016), *Kỷ yếu Hội nghị trao đổi kinh nghiệm thực hiện Quyết định số 217-QĐ/TW, số 218-QĐ/TW của Bộ Chính trị (khóa XI)*, Đồng Nai.
10. Ban Dân vận Trung ương (2017), *Báo cáo kết quả thực hiện Quyết định số 217-QĐ/TW, Quyết định 218-QĐ/TW của Bộ Chính trị (khóa XI)*, Hà Nội
11. Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2017), *Thông tri số 23/TTr-MTTW-BTT ngày 21/7/2017 về việc hướng dẫn quy trình giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, Hà Nội.
12. Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2020), *Thông tri số 08/Thực hiện pháp luật về hôn nhân và gia đình của người Khmer-MTTW-BTT ngày 28/7/2020 của Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hướng dẫn thực hiện một số điều của Điều lệ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam khoá IX, nhiệm kỳ 2019-2024*, Hà Nội.
13. Nguyễn Thanh Bình (2009), “Điều kiện cho giám sát phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”, *Tạp chí Mặt trận* (7/80).
14. Nguyễn Thanh Bình (2016), “Đề Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện tốt vai trò giám sát và phản biện xã hội trong giai đoạn hiện nay”, *Tạp chí Cộng sản* - Chuyên đề cơ sở, (109), tr.37-40.
15. Nguyễn Trọng Bình (2010), “Phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam - Thực trạng và một số vấn đề đặt ra”, *Tạp chí Mặt trận*, (81).
16. Nguyễn Trọng Bình (2016), *Phản biện xã hội và quản trị dân chủ: nghiên cứu trường hợp của Việt Nam*, LATS, Đại học Nhân dân Trung Quốc.
17. Bộ Chính trị (2005), *Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về “chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020”*, Hà Nội.
18. Bộ Chính trị (2013), *Quyết định số 217-QĐ/TW ngày 12/12/2013 về việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể CT - XH*, Hà Nội.

19. Bộ Chính trị (2013), *Quyết định số 218-QĐ/TW ngày 12/12/2013 về việc ban hành Quy định về việc MTTQ Việt Nam, các đoàn thể CT - XH và nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền*, Hà Nội.
20. Bộ Chính trị (2021), *Kết luận 19-KL/TW, ngày 14-01-2021, của Bộ Chính trị “Về Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khoá XV”*, Hà Nội.
21. Bộ Chính trị (2023), *Quyết định số 118-QĐ/TW ngày 22/8/2023 ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của hội quần chúng do Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ ở Trung ương*, Hà Nội.
22. Bộ Chính trị (2025), *Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị*, Hà Nội.
23. Bộ Chính trị (2025), *Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia*, Hà Nội.
24. Bộ Chính trị (2025), *Nghị quyết 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới*, Hà Nội.
25. Bộ Tài chính (2011). *Thông tư số 01/2011/TT-BTC ngày 06/01/2011 quy định việc hỗ trợ kinh phí từ ngân sách nhà nước cho hội có hoạt động gắn với nhiệm vụ của nhà nước giao; việc quản lý, sử dụng tài sản, tài chính của hội; quản lý việc tiếp nhận, sử dụng nguồn tài trợ của cá nhân, tổ chức nước ngoài cho hội*.
26. Bộ Tư pháp (2014), *Sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học, do Bộ Tư pháp tổ chức ngày 7-3-2014 tại Hà Nội với sự hỗ trợ của viện Konrad Adenauer Stiftung, Cộng hoà Liên bang Đức (Viện KAS), Tài liệu lưu tại Văn phòng Bộ Tư pháp, Hà Nội.

27. Bộ Tư pháp (2015), *Báo cáo đánh giá thực trạng pháp luật về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân*, Hà Nội.
28. Bộ Tư pháp (2018), *Báo cáo tổng kết công tác tư pháp năm 2017 và phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp công tác năm 2018*, Hà Nội.
29. Bộ Tư pháp (2019), *Báo cáo số 08/BC-BTP ngày 11/01/2019 Đánh giá 3 năm thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015*, Hà Nội.
30. Bộ Tư pháp (2020), *Báo cáo chuyên đề Những kết quả nổi bật của công tác xây dựng và thực thi pháp luật giai đoạn 2016-2021 (Theo Công văn số 2904/BTP-KHPL ngày 10/8/2020*, Hà Nội.
31. Bộ Tư pháp (2020), *Nghị định số 200/VBHN-BTP ngày 22/01/2021 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.
32. Bộ Tư pháp (2020), *Tổng quan về công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và thi hành pháp luật giai đoạn 2016 - 2020, Hội nghị của Chính phủ về công tác xây dựng, hoàn thiện pháp luật và thi hành pháp luật, Thành phố Hà Nội, ngày 24/11/2020*, Hà Nội.
33. Bộ Tư pháp (2024), *Báo cáo số 270/BC-BTP ngày 03-7-2024 Tổng kết Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020*, Hà Nội.
34. Đỗ Văn Chiến (2022), “Nâng cao chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong điều kiện mới”, *Tạp chí Cộng sản*, số tháng 9 (997), tr.14-19.
35. Chính phủ (1998), *Nghị định số 29/1998/NĐ- CP ngày 11/5/1998 về việc ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở xã, thực hiện dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*, Hà Nội.
36. Chính phủ (2010), *Nghị định số 45/2010/NĐ-CP ngày 21/4/2010 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội*, Hà Nội.

37. Chính phủ (2014), *Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 8/10/2024 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội (thay thế Nghị định số 45/2010/NĐ-CP Quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội và Nghị định số 33/2012/NĐ-CP ngày 13/4/2012 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 45/2020/NĐ-CP)*, Hà Nội.
38. Chính phủ (2015), *Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 quy định chi một số điều và biện pháp để tổ chức, hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.
39. Chính phủ (2016), *Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 04/5/2016 quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.
40. Vũ Hoàng Công (2024), *Phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội*, tại trang <https://mttqhanoi.org.vn/phan-bien-xa-hoi-cua-mat-tran-to-quoc-va-cac-to-chuc-chinh-tri-xa-hoi.htm>, [truy cập ngày 25/7/2024].
41. Nguyễn Quốc Cường (2015), “Hoạt động giám sát, phản biện xã hội của Hội nông dân Việt Nam góp phần thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội”, *Tạp chí Cộng sản*, số 12 (878), tr.31-34
42. Ngô Văn Du, Hồng Hà, Trần Xuân Giá (đồng chủ biên) (2011), *Tìm hiểu một số thuật ngữ trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
43. Nguyễn Quang Du (Chủ biên) (2009), *Phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, nâng cao vị trí, vai trò Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong thời kỳ đổi mới, hội nhập quốc tế*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội
44. Nguyễn Đăng Dung (2006), *Nhà nước và trách nhiệm của Nhà nước*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
45. Nguyễn Đăng Dung (2017), *Kiểm soát quyền lực nhà nước*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.

46. Nguyễn Văn Dũng (2017), *Báo chí giám sát, phản biện xã hội ở Việt Nam*, Nxb Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
47. Nguyễn Văn Dũng (2018), “Giám sát, phản biện xã hội của báo chí - truyền thông ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật*, số 11, 320.
48. Nguyễn Văn Dũng (2021), *Tính phản biện xã hội của báo chí hiện nay*, tại trang https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/van_hoa_xa_hoi-/2018/823660/tinh-phan-bien-xa-hoi-cua-bao-chi-hien-nay.aspx, [truy cập ngày 20/7/2024].
49. Huỳnh Đảm (2011), “Phát huy vai trò giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, góp phần thực hiện thắng lợi Nghị quyết Đại hội XI của Đảng”, *Tạp chí Cộng sản*, (829), tr.23-26.
50. Đoàn Nam Đàn (2014), “Phản biện xã hội của các tổ chức chính trị - xã hội ở Việt Nam hiện nay”, trong Lê Quốc Lý, chủ biên, *Đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị ở nước ta*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
51. Đảng Cộng sản Việt Nam (1986), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
52. Đảng Cộng sản Việt Nam (1991), *Văn kiện hội nghị lần thứ hai, ban chấp hành Trung ương khóa VII*, Lưu hành nội bộ, tháng 11-12/1991
53. Đảng Cộng sản Việt Nam (1999), *Nghị quyết Trung ương 6 lần 2 khóa VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
54. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
55. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
56. Đảng Cộng sản Việt Nam - Ban chấp hành Trung ương (Ban chỉ đạo tổng kết lý luận) (2006), *Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận - thực tiễn qua 20 năm đổi mới (1986-2006)*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội

57. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (Bổ sung, phát triển năm 2011)*, Hà Nội.
58. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
59. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
60. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
61. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Điều lệ Đảng Cộng sản Việt Nam khoá XII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
62. Đảng đoàn Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2013), *Báo cáo Tổng kết 10 năm thực hiện Quyết định số 218-QĐ/TW ngày 12/12/2013 của Bộ Chính trị khoá XI ban hành quy định về việc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội và Nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền*, Hà Nội.
63. *Điều lệ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam khoá IX (2019 - 2024)*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội (2021).
64. Nguyễn Minh Đoan (2011), “Bàn thêm về phản biện xã hội ở Việt Nam”, *Tạp chí Luật học*, số 3, tr.3 -9.
65. Nguyễn Minh Đoan (2018), *Cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
66. Nguyễn Minh Đoan (2019), “Tiếp tục đổi mới tư duy pháp lý về kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước ở nước ta”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, (12).
67. Lý Lương Đống (Chủ biên) (2019), *Nghiên cứu vấn đề cải cách và hoàn thiện phương thức lãnh đạo, phương thức cầm quyền của Đảng cộng sản Trung Quốc*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật (người dịch: Ngô Thuý Dung, Hoàng Việt Hà, Cù Thị Thuý Lan, Hoàng Tuấn)

68. Nguyễn Văn Đông (2011), “Phản biện xã hội - nhìn từ góc độ luật học”, *Tạp chí Luật học*, số 5, tr.3 -7.
69. Bùi Xuân Đức (2010), “Phản biện xã hội: ý nghĩa, cơ chế và điều kiện thực thi”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 3+4 (164+165).
70. Bùi Xuân Đức (2018), *Thực hiện quy định của Hiến pháp năm 2013 về Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức Chính trị xã hội và các tổ chức xã hội, Hội thảo khoa học đánh giá 5 năm thi hành Hiến pháp nước CHXHCNVN năm 2013 của khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội*, 28/9/2018, Hà Nội.
71. Nguyễn Anh Đức (2015), “Nâng cao vai trò giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 16, tr.21-23.
72. Trần Ngọc Đường (2011), *Một số vấn đề về phân công phối hợp và kiểm soát quyền lực trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
73. Nguyễn Thị Thu Hà (2014), “Phát huy vai trò phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 219, tr.43-47.
74. Trương Thị Hồng Hà (2007), “Xây dựng cơ chế pháp lý đảm bảo cho nhân dân tham gia hoạt động giám sát phản biện xã hội”, *Tạp chí Cộng sản*, (8/778), tr.56-61.
75. Nguyễn Long Hải (2016), *Thế chế pháp lý về kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, Hà Nội.
76. Trần Hậu (2014), “Một số quan điểm về cơ chế phản biện xã hội”, *Tạp chí Lý luận Chính trị*, số 7, tr.74-77.
77. Trần Hậu (2014), “Vai trò của phản biện xã hội trong việc thực hiện dân chủ ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Triết học*, số 2 (273), tr.33-36.
78. Trần Hậu (2024), “Giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong xây dựng cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam”, *Tạp chí Cộng sản*, số 10.

79. Hiến pháp nước Cộng hòa Nhân dân Trung hoa năm 1993
80. Hiến pháp nước Cộng hòa Nhân dân Trung hoa (sửa đổi 2018)
81. Hiến pháp Cộng hòa Pháp 1958 (sửa đổi 2008)
82. Nguyễn Quang Hiền (2010), “Tính tất yếu của phản biện xã hội trong nhà nước dân chủ”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 20 (181), tr.9-16.
83. Vũ Thị Như Hoa (2013), *Nâng cao chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ở nước ta hiện nay*, LATS Chính trị học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
84. Lê Thị Thiều Hoa (2020), “Phản biện xã hội và vai trò của phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 12 (412).
85. Lê Thị Thiều Hoa (2021), “Một góc nhìn về thực tiễn phản biện xã hội tại Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 03+04 (427+428).
86. Trần Đình Hoan (Chủ biên) (2008), *Quan điểm và nguyên tắc đổi mới hệ thống chính trị ở Việt Nam giai đoạn 2005 - 2010*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
87. Hoàng Minh Hội (2015), *Hoàn thiện pháp luật về giám sát của nhân dân đối với các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
88. Hoàng Minh Hội (2018), “Thể chế pháp lý giám sát của nhân dân đối với cơ quan hành chính nhà nước hiện nay - thực trạng và giải pháp”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, (10).
89. Nguyễn Văn Huyền (2012), *Các chuyên đề bài giảng lịch sử tư tưởng và các học thuyết chính trị thế giới*, Nxb Chính trị - Hành chính quốc gia, Hà Nội.
90. Phạm Thu Hương (2021), *Nhu cầu hoàn thiện pháp luật về giám sát và phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam*, tại trang <http://tapchimattran.vn/nguyen-cuu/nu-cau-hoan-thien-phap-luat-ve-giam-sat-va-phan-bien-xa-hoi-cua-mttq-viet-nam-40003.html>, [truy cập ngày 09/7/2024].

91. Phạm Thu Hương (2022), *Hoàn thiện pháp luật về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Hà Nội.
92. Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2012), *Quyền tiếp cận thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.
93. Tô Lâm, Tổng Bí thư Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam: “*Một số nội dung cơ bản về kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn mình của dân tộc; những định hướng chiến lược đưa đất nước bước vào kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn mình của dân tộc*”, *Tlđd*
94. Vũ Trọng Lâm (2020), *Giá trị xã hội của pháp luật Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
95. Vũ Trọng Lâm (2023), *Nhận thức lý luận về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam qua các tác phẩm của Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng*, Nxb Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội
96. Vũ Ngọc Lâm (2015), “Giám sát, phản biện xã hội về công tác nhân sự Đại hội Đảng bộ các cấp”, *Tạp chí Xây dựng Đảng*, số 6, tr.6]
97. Lê Thành Long (2021), *Công tác xây dựng pháp luật và việc phát huy vai trò phản biện xã hội của Mặt trận tổ quốc Việt Nam hiện nay*, tại trang <http://tapchimattran.vn/ngghien-cuu/cong-tac-xay-dung-phap-luat-va-viec-phat-huy-vai-tro-phan-bien-xa-hoi-cua-mttq-viet-nam-hien-nay-42121.htm>, [truy cập ngày 25/10/2024].
98. Luật Viện Công chứng Liên bang Nga, năm 2006
99. C. Mác - Ph. Ăngghen (1995), *Toàn tập*, tập 1, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
100. C. Mác - Ph. Ăngghen (2002), *Toàn tập*, tập 4, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
101. Trần Thanh Mẫn (2018), “Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp tăng cường thực hiện giám sát, phản biện xã hội đáp ứng yêu cầu, nguyện vọng của các tầng lớp nhân dân”, *Tạp chí Cộng sản*, số 906, tr.10-17.
102. Trần Thanh Mẫn (2019), “Nâng cao hiệu quả giám sát, phản biện xã hội

- của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội - Tiếp cận từ yêu cầu đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng”, *Tạp chí Cộng sản*, số 925, tr.11-12.
103. Đinh Văn Mậu (2003), *Quyền lực nhà nước và quyền công dân*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
 104. Hồ Chí Minh (1945), Thư gửi Ủy ban hành chính các kỳ, tỉnh, huyện và làng, Hồ Chí Minh toàn tập, tập 4, Nxb Chính trị quốc gia
 105. Hồ Chí Minh (1949), *Dân vận*, *Hồ Chí Minh Toàn tập*, tập 6, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội
 106. Hồ Chí Minh (1995), *Toàn tập*, tập 5, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
 107. Nguyễn Văn Minh (2014), *Chức năng phản biện xã hội của báo chí ở Việt Nam hiện nay*, Luận án TSKHCT, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
 108. Lê Hữu Nghĩa, Hoàng Chí Bảo, Bùi Đình Bôn (Đồng chủ biên) (2008), *Đổi mới quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 109. Nguyễn Thị Hiền Oanh (2005), *Vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đối với việc thực hiện quyền làm chủ của nhân dân ở nước ta hiện nay*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội.
 110. Nguyễn Văn Pha (2013), “Một số vấn đề về hoạt động góp ý, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong công tác xây dựng pháp luật”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*.
 111. Nguyễn Văn Pha (2014), “Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tham gia giám sát và phản biện xã hội”, *Tạp chí số 4*, tr.7-10.
 112. Nguyễn Văn Pha (2016), “Để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện tốt vai trò giám sát và phản biện xã hội”, *Tạp chí Xây dựng Đảng*, số 1+2.
 113. Nguyễn Văn Pha (2016), *Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận tổ quốc Việt Nam ở nước ta hiện nay*, Báo cáo phúc trình Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện Nghiên cứu lập pháp, Hà Nội.

114. Hoàng Phong (2017), “Công đoàn tham gia giám sát, phản biện và góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền”, *Tạp chí Dân vận*, số 9-2017, <http://danvan.vn>
115. Phùng Hữu Phú, Lê Hữu Nghĩa, Vũ Văn Hiến, Nguyễn Viết Thông (Đồng chủ biên) (2016), *Một số vấn đề lý luận - thực tiễn về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam qua 30 năm đổi mới*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
116. Lưu Văn Quảng (2018), “Một số ý kiến về thực hiện cơ chế phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”, *Tạp chí Cộng sản*, số 134.
117. Mạch Quang (2020), *Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ban hành kế hoạch giám sát, phản biện xã hội năm 2020*, Trang thông tin điện tử tổng hợp Ban Nội chính Trung ương, tại trang <http://noichinh.vn/tin-tuc-su-kien/202003/mat-tran-to-quoc-viet-nam-ban-hanh-ke-hoach-giam-sat-phan-bien-xa-hoi-nam-2020-307713/>, [truy cập ngày 06/03/2024].
118. Lê Minh Quân, Bùi Việt Hương (2012), *Về quyền lực nhà nước trong quản lý hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
119. Quốc hội (1946), *Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ Cộng hoà*.
120. Quốc hội (1959), *Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ Cộng hoà*.
121. Quốc hội (1980), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.
122. Quốc hội (1992), *Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.
123. Quốc hội (2013), *Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.
124. Quốc hội XIII (2015), *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.
125. Quốc hội (2015), *Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội.
126. Quốc hội XIII (2016), *Luật Báo chí năm 2016*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
127. Quốc hội XIII (2016), *Luật Tiếp cận thông tin năm 2016*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
128. Quốc hội XIV (2018), *Luật An ninh mạng năm 2018*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội

129. Quốc hội XIV (2020), *Luật Ban hành văn bản Quy phạm pháp luật (Sửa đổi, bổ sung năm 2020)*, Nxb Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội.
130. Quốc hội XV (2025), *Luật Thanh tra*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội
131. Quốc hội XV (2022), *Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội
132. Quốc hội XV (2025), *Luật ban hành Văn bản quy phạm pháp luật năm 2025*, Hà Nội
133. Quốc hội XV (2025), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên và Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở*.
134. Quốc hội XV (2025), *Nghị quyết số 197/2025/QH15 ngày 17/5/2025 về một số cơ chế, chính sách đặc biệt tạo đột phá trong xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật*, Hà Nội.
135. Sở Ngoại vụ thành phố Hồ Chí Minh (2006), “Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc”, http://www.mofahcm.gov.vn/vi/tintuc_sk/tulieu/nr051205111332/nr051206152531/ns060323091823
136. Phan Xuân Sơn (2012), *Hệ thống chính trị và một số vấn đề về đổi mới hệ thống chính trị ở Việt Nam*, Nxb Chính trị - Hành chính, Hà Nội.
137. Phan Xuân Sơn (2015), “Một số vấn đề về báo chí phản biện xã hội”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 12, tr.85-90.
138. Văn Tạo (2009), “Tổ chức và thực hiện nhiệm vụ “Giám sát và phản biện xã hội” của Nhà nước Việt Nam trong lịch sử”, *Tạp chí khoa học xã hội Việt Nam*, số 4(35), tr.9-18.
139. Lê Minh Tâm (2003), *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
140. Nguyễn Thị Tâm (2014) “Đồng thuận xã hội và phản biện xã hội”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 7, tr.78.
141. Tạ Ngọc Tấn, Đặng Dũng Chí, Hoàng Văn Nghĩa (2016), *Thành tựu nhân quyền Việt Nam 70 năm qua*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội.

142. *Tóm tắt báo cáo đánh giá việc thực thi Luật Tiếp cận thông tin (Lần thứ 2), tháng 2/2020*, tại trang <https://www.care.org.vn/wp-content/uploads/2020/02/Luat-TCTT-tom-tat-danh-gia-trien-khai-2.2020.pdf>, [truy cập ngày 03/3/2024].
143. Đặng Minh Tuấn, Vũ Công Giao, Đoàn Đức Lương, Lê Thị Nga (2019), *Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
144. Phạm Minh Tuấn (2024), Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng mục tiêu xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong kỷ nguyên vươn mình của dân tộc”, *Tạp chí Cộng sản*, <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/chinh-tri-xay-dung-dang/-/2018/1013502/hoan-thien-he-thong-phap-luat-dap-ung-muc-tieu-xay-dung%2C-hoan-thien-nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia-viet-nam-trong-ky-nguyen-vuon-minh-cua-dan-toc.aspx>
145. Vũ Quốc Tuấn (2006), *Nâng cao vai trò của Hiệp hội doanh nghiệp trong việc tham gia xây dựng pháp luật*, Tham luận tại hội thảo của Hiệp hội Doanh nghiệp, Hà Nội.
146. Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền Pháp, 1789
147. Nam Thanh, *Phản biện xã hội - phương thức hiệu quả phát huy quyền làm chủ của Nhân dân*, tại trang <https://www.hcmcpv.org.vn/tin-tuc/phan-bien-xa-hoi-phuong-thuc-hieu-qua-phat-huy-quyen-lam-chu-cua-nhan-dan-1491924514>, [truy cập ngày 25/7/2024].
148. Nguyễn Tiến Thành (2016), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
149. Tống Đức Thảo, Bùi Việt Hương (2011), *Trào lưu xã hội dân chủ ở một số nước phương Tây hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
150. Phạm Tất Thắng (2017), “Tăng cường phản biện xã hội trong xây dựng chính sách ở nước ta”, *Tạp chí Cộng sản*, số 898, tr.72-77.
151. Trịnh Xuân Thắng (2012), “Cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua việc công khai, minh bạch hoạt động của bộ máy nhà nước”, *Tạp chí Mặt trận*, số 107, tr.33-37.

152. Hồ Bá Thâm (2009), *Phản biện xã hội và phát huy dân chủ pháp quyền*, Nxb Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
153. Lê Viết Thiện (2017), “Phản biện xã hội trong hoạt động xây dựng pháp luật từ góc nhìn của nhà làm luật”, *Tạp chí Nghề luật*, Học viện Tư pháp, số 2.
154. Thủ tướng Chính phủ (2014), *Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg ngày 14/02/2014 của Thủ tướng Chính phủ về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam*, Hà Nội.
155. Thủ tướng Chính phủ (2016), *Quyết định số 2177/QĐ-TTg ngày 11/11/2016 phê duyệt Điều lệ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam*, Hà Nội.
156. Thủ tướng Chính phủ (2022), *Quyết định 569/QĐ-TTg ngày 11/5/2022 ban hành Chiến lược phát triển khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo đến năm 2030*, Hà Nội.
157. Thủ tướng Chính phủ (2022), *Quyết định số 1496/QĐ-TTg ngày 30/11/2022 việc đổi tên Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thành Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và phê duyệt Điều lệ Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (thay thế Quyết định số 2177/QĐ-TTg về Điều lệ VCCI)*, Hà Nội.
158. Ngô Sách Thực (2019), *Một số giải pháp nâng cao chất lượng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, tại trang <http://mattran.org.vn/hoi-dong-tu-van/mot-so-giai-phap-nang-cao-chat-luong-phan-bien-xa-hoi-cua-mttq-viet-nam-25458.html>, [truy cập ngày 15/3/2022]
159. Ngô Sách Thực (2019), *Thực trạng, những vấn đề đặt ra hiện nay trong hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*.
160. Nguyễn Tri Thức (2024), “Bảo chí giám sát và phản biện - Phương thức kiểm soát từ bên ngoài đối với quyền lực nhà nước trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, *Tạp chí Cộng sản*, số 10.
161. Từ điển Luật học, Nxb. Từ điển Bách Khoa (1999)

162. Nguyễn Phú Trọng (2021), *Bài phát biểu tại Hội nghị Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, ngày 16/8/2021*, tại trang <http://baochinhphu.vn>, [truy cập ngày 25/10/2024].
163. Nguyễn Phú Trọng (2022), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.
164. Nguyễn Phú Trọng (2023), *Phát huy truyền thống đại đoàn kết toàn dân tộc, xây dựng đất nước ta ngày càng giàu mạnh, văn minh, hạnh phúc*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
165. Trung tâm Nghiên cứu quyền con người và quyền công dân, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, Nguyễn Đăng Dung, Phạm Hồng Thái, Lã Khánh Tùng, Vũ Công Giao (đồng chủ biên) (2012), *Tuyển tập Hiến pháp một số quốc gia*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
166. Trung tâm Từ điển học (2007), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng.
167. Trường Đại học Luật Hà Nội (2016), *Giáo trình lý luận nhà nước và pháp luật*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội.
168. Đào Trí Úc, Võ Khánh Vinh (Đồng chủ biên) (2003), *Giám sát và cơ chế giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước ở nước ta hiện nay*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
169. Đào Trí Úc (Chủ biên) (2007), *Mô hình tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Pháp lý, Hà Nội.
170. Đào Trí Úc (Chủ biên) (2009), *Cơ chế giám sát của nhân dân đối với bộ máy Đảng và Nhà nước, một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
171. Đào Trí Úc, Phạm Hữu Nghị (Đồng chủ biên) (2009), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn hiện nay - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Từ điển bách khoa, Hà Nội.
172. Đào Trí Úc (2024), “Các cơ chế và hình thức kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên ngoài”, *Tạp chí Cộng sản*, số 10.

173. Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2017), *Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCT UBTWMTTQVN ngày 15/6/2017 quy định chi tiết các hình thức giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, Hà Nội.
174. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Trung tâm Công tác lý luận (2008), *Kết hợp chế độ tập trung dân chủ trong Đảng với chế độ hiệp thương dân chủ trong tổ chức Mặt trận*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
175. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2009), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn công tác Mặt trận*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội
176. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2014), *Báo cáo của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam khoá VII tại Đại hội đại biểu toàn quốc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam lần thứ VIII, nhiệm kỳ 2014 - 2019*, Hà Nội.
177. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2018), *Báo cáo kết quả công tác giám sát và phản biện xã hội năm 2018 của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, Hà Nội.
178. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ban Thường trực (2018), *Báo cáo sơ kết 05 năm thực hiện Quyết định số 27-QĐ/TW và Quyết định số 218-QĐ/TW ngày 12/12/2013 của Bộ Chính trị (Khóa XI)*, Hà Nội.
179. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ban Thường trực (2020), *Báo cáo sơ kết 05 năm thi hành Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (Báo cáo số 259/BC-MTTW-BTT ngày 18/12/2020)*
180. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2020), *Báo cáo kết quả công tác giám sát và phản biện xã hội năm 2019 của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (số 77/BC-MTTW-BTT ngày 08/01/2020)*, Hà Nội.
181. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2020), *Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên thực hiện phản biện xã hội*

trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tăng cường hiệu quả công tác thi hành pháp luật - Thực trạng và giải pháp, Hội nghị của Chính phủ về công tác xây dựng, hoàn thiện pháp luật và thi hành pháp luật, Hà Nội.

182. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2021), *Chuyên đề Hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về giám sát, phản biện xã hội theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, Hà Nội.*
183. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2024), *Báo cáo ngày 01/10/2024 của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam khóa IX tại Đại hội đại biểu toàn quốc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam lần thứ X, nhiệm kỳ 2024 - 2029, Hà Nội.*
184. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, *Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên thực hiện phản biện xã hội trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tăng cường hiệu quả công tác thi hành pháp luật - Thực trạng và giải pháp, Hà Nội.*
185. Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp (2018), *Tác động của dư luận xã hội đối với việc xây dựng pháp luật tại Việt Nam hiện nay, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở, chủ nhiệm: Lê Thị Thiều Hoa, Hà Nội.*
186. Viện Nghiên cứu lập pháp (2016), *Báo cáo phúc trình Đề tài khoa học cấp Bộ: Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện cơ chế giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận tổ quốc Việt Nam ở nước ta hiện nay, Chủ nhiệm: Nguyễn Văn Pha, Hà Nội.*
187. Viện Ngôn ngữ học, Hoàng Phê (chủ biên) (2003), *Từ điển tiếng Việt, Nxb Đà Nẵng, Trung tâm Từ điển học, Hà Nội - Đà Nẵng.*
188. Nguyễn Quang Vinh (2014), “Tăng cường cộng đồng trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong hoạt động phản biện xã hội”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 223, tr.18-22.

189. Trịnh Thị Xuyên (2008), *Kiểm soát quyền lực nhà nước - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
190. Nguyễn Như Ý (chủ biên) 2013, *Đại Từ điển tiếng Việt*, Nxb Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh.

*** Tài liệu tiếng nước ngoài**

191. Allan J. Cigler (2003), *Interest Group Politics*, Burdett A.Loomis, Washington DC
192. Andrei Vyshinsky (1948), *The law of the Soviet state (translated by Hug Babb)*, Published by Macmillan Company.
193. Angle Gurriss, OECD Secretary General, Openness and Transparency Pillars for Democracy. Trust and Prog [dittps://www.oecd.org/about/secretary-general/opennesssandtransparency-pillarsfondemocracytru](https://www.oecd.org/about/secretary-general/opennesssandtransparency-pillarsfondemocracytru) standpost truy cập ngày 06/3/2019
194. Habermas, *The Theory of Communicative Action*, Vol.1, 1984; *Between Facts and Norms*, 1996
195. Held, D. (2006), *Models of Democracy* (3rd ed). Stanford University Press.
196. Hugo Cadenas, Marcelo Arnold (2015), *The Autopoiesis of Social Systems and its Criticisms*, Sociological concepts in the theory of autopoiesis, Chile.
197. J.J. Roussau (2007), *Bàn về khế ước xã hội*, Nxb. Lý luận chính trị.
198. John Locke (bản dịch Lê Tuấn), (2013), *Khảo luận thứ hai về chính quyền, chính quyền dân sự*, Nxb. Tri thức.
199. Lasswell, H. D., & Lerner, D. (1951). *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method*. Stanford University Press.
200. Luhmann, N. (1990). *Political Theory in the Welfare State*. Walter de Gruyter.
201. Michael J. Sandel (1984), *Liberalism and Its Critics*, New York University Press Paperback, New York.

202. Michael walzer (1985), *Interpretation and Social Criticism*, Harvard University.
203. Montesquieu (1996), *Tinh thần pháp luật*, Nxb. Giáo dục
204. Robert A.Dahl (1982), *Dilemmas of Pluralistdemocracy*, Yale University Press
205. Tristan Claridge (2018), *Criticisms of social capital theory: and lessons for improving practice*, Social Capital Research & Training, Dunedin, New Zealand.
206. Truman, D.B. (1951), *The Govermental Proceses: Political Interests and Public Opinion*. New York: Alfred A. Knopf, Ine
207. William Hare (2013), “Bertrand Russell bàn về tư duy phê phán” (Đinh Hồng Phúc dịch), Tạp chí Triết học, tháng 4 năm 2013 (http://triethoc.edu.vn/vi/chuyen-de-triet-hoc/logic-hoc-tu-duy-phan-bien/bertrand-russell-ban-ve-tu-duy-phe-phan_7.html).

PHỤ LỤC

Bảng 1: Khung phân tích so sánh mô hình phản biện xã hội các quốc gia

Tiêu chí	Pháp	Trung Quốc	Anh	Nga
Cơ sở pháp lý	Hiến pháp, Tuyên ngôn 1789, luật công khai	Hiến pháp + Luật Lập pháp + hệ thống văn bản của Chính hiệp	Luật thực hành tham vấn công chúng 2004 (không bắt buộc)	Luật Viện Công chúng 2006
Chủ thể thực hiện	Công dân, các hội đoàn, tổ chức xã hội...	Chính hiệp các cấp, đoàn thể nhân dân, tổ dân phố	Nhóm lợi ích: chính trị, kinh tế, xã hội	Viện Công chúng Liên bang Nga và các tổ chức thành viên
Tính bắt buộc pháp lý	Không bắt buộc như tòa án nhưng có trọng lượng lớn	Không có quyền lực pháp lý, dựa vào uy tín và đề xuất	Không bắt buộc, chủ yếu gây áp lực chính trị	Không bắt buộc, nhưng cơ quan có trách nhiệm tiếp thu
Cơ chế vận hành	Phản biện đa chiều từ các đoàn thể độc lập	Phản biện nội bộ giữa các tổ chức trong hệ thống	Gây áp lực thông qua vận động hành lang, truyền thông	Quy trình tổ chức - thẩm định - báo cáo - phản hồi
Vai trò của công dân	Trưng cầu dân ý, kiến nghị, tham gia hội đoàn	Phản ánh qua kênh tổ chức: Chính hiệp, tổ dân phố	Tham gia nhóm lợi ích, áp lực gián tiếp	Tham gia qua Viện Công chúng và các tổ chức liên kết
Tác động chính trị pháp lý	Cao (ảnh hưởng công luận, tạo điều kiện kiểm soát quyền lực)	Có giới hạn, phụ thuộc vào Đảng lãnh đạo	Trung bình (phụ thuộc vào dư luận và tính cấp bách)	Tăng tính minh bạch và đối thoại nhưng giới hạn thực quyền

Bảng 2: Các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam

STT	Tiêu chí đánh giá	Ý nghĩa pháp lý - lý luận	Ưu điểm hiện nay	Hạn chế, bất cập	Đề xuất, hướng hoàn thiện
1	<i>Tính đồng bộ, thống nhất</i>	Bảo đảm sự liên kết chặt chẽ giữa các quy định trong hệ thống pháp luật về phản biện xã hội	Có quy định khung (Quyết định 217-QĐ/TW), các luật chuyên ngành bước đầu đề cập phản biện	Chưa có luật riêng; mâu thuẫn, chồng chéo giữa quy định về vai trò Mặt trận và các tổ chức xã hội khác	Ban hành Luật về phản biện xã hội; rà soát hệ thống văn bản quy phạm liên quan để chỉnh sửa, thống nhất
2	<i>Tính khả thi</i>	Phản ánh mức độ có thể thực hiện được của pháp luật trong thực tiễn	Có một số cơ chế phản biện xã hội được thử nghiệm (ví dụ: các hội thảo, lấy ý kiến chính sách)	Thiếu cơ chế ràng buộc pháp lý; quy định hình thức, khó triển khai ở cơ sở; thiếu nguồn lực hỗ trợ	Thiết kế quy trình phản biện đơn giản, rõ ràng; bổ sung trách nhiệm cụ thể cho cơ quan tiếp nhận và phản hồi
3	<i>Tính ổn định, kịp thời</i>	Đảm bảo pháp luật có giá trị lâu dài nhưng vẫn kịp thời đáp ứng nhu cầu xã hội	Một số văn bản ổn định từ khi ban hành (QĐ 217-QĐ/TW từ 2013)	Phản ứng chậm với thay đổi thực tiễn; sửa đổi chậm, thậm chí không sửa, gây lạc hậu	Cần thiết lập cơ chế cập nhật linh hoạt theo tình hình xã hội; tránh sửa đổi cảm tính, thiếu cơ sở thực tiễn

STT	Tiêu chí đánh giá	Ý nghĩa pháp lý - lý luận	Ưu điểm hiện nay	Hạn chế, bất cập	Đề xuất, hướng hoàn thiện
4	<i>Tính công khai, minh bạch</i>	Tạo điều kiện cho các chủ thể tiếp cận, hiểu, tham gia phản biện dễ dàng	Dự thảo văn bản luật đã được công khai nhiều hơn so với trước	Việc lấy ý kiến đôi khi mang tính hình thức; ngôn ngữ khó hiểu, ít phổ cập rộng rãi	Chuẩn hóa quy trình lấy ý kiến; sử dụng ngôn ngữ dễ hiểu, phổ thông; công bố công khai cả kết quả tiếp thu
5	<i>Tính dễ tiếp cận, tạo thuận lợi cho đổi mới sáng tạo</i>	Đảm bảo người dân, tổ chức dễ dàng tìm hiểu, sử dụng luật; mở rộng kênh phản biện mới	Đã có ứng dụng công nghệ thông tin vào phổ biến pháp luật	Thiếu nền tảng số chuyên dụng cho phản biện xã hội; thiếu chính sách hỗ trợ nhóm yếu thế	Phát triển nền tảng trực tuyến phản biện công khai; số hóa toàn bộ quy trình phản biện xã hội; mở rộng đào tạo
6	<i>Tính thích ứng với chuẩn mực pháp lý quốc tế</i>	Phù hợp với các điều ước quốc tế, tiêu chuẩn nhân quyền, tự do ngôn luận	Việt Nam là thành viên ICCPR, đã cam kết thực hiện quyền dân sự - chính trị	Còn khoảng cách giữa cam kết và thực thi; thiếu cơ chế bảo vệ chủ thể phản biện	Nội luật hóa đầy đủ các điều ước quốc tế liên quan; có cơ chế bảo vệ người phản biện khỏi trả thù, kỳ thị

Bảng 3: Văn bản pháp luật liên quan đến phản biện xã hội

STT	Nội dung	Thời gian ban hành	Chủ thể ban hành
	Hiến pháp năm 2013	Khóa XIII	Quốc hội
Luật			
1	Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015	Khóa XIII	Quốc hội
2	Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015	Khóa XIII	Quốc hội
3	Luật Tổ chức Chính quyền địa phương 2015, sửa đổi 2019	Khóa XIII	Quốc hội
4	Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016	Khóa XIII	Quốc hội
5	Luật Báo chí năm 2016	Khóa XIII	Quốc hội
6	Luật Tiếp cận thông tin năm 2016	Khóa XIII	Quốc hội
7	Luật Ban hành văn bản Quy phạm pháp luật (Sửa đổi, bổ sung năm 2020)	Khóa XIV	Quốc hội
8	Luật ban hành Văn bản quy phạm pháp luật năm 2025	Khóa XV	Quốc hội
9	Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022	Khóa XV	Quốc hội
10	Luật Bảo hiểm xã hội 2024	Khóa XV	Quốc hội
11	Luật số 97/2025/QH15 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên và Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở.	Khóa XV	Quốc hội
12	Luật Tổ chức Chính quyền địa phương 2025	Khóa XV	Quốc hội
Quyết định			
1	Quyết định số 310-TTg về quan hệ công tác các cơ quan chính quyền với Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam	25/6/1993	Thủ tướng Chính phủ

2	Quyết định số 22/2002/QĐ-TTg về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của Liên hiệp các Hội Khoa học và kỹ thuật Việt Nam	30/1/2002	Thủ tướng Chính phủ
3	Quyết định số 97/2009/QĐ-TTg về việc ban hành danh mục các lĩnh vực cá nhân được thành lập tổ chức khoa học và công nghệ	24/7/2009	Thủ tướng Chính phủ
4	Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của Liên hiệp các Hội Khoa học và kỹ thuật Việt Nam.	14/02/2014	Thủ tướng Chính phủ
5	Quyết định số 2177/QĐ-TTg phê duyệt Điều lệ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam	11/11/2016	Thủ tướng Chính phủ
6	Quyết định số 1496/QĐ-TTg việc đổi tên Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thành Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và phê duyệt Điều lệ Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (thay thế Quyết định số 2177/QĐ-TTg về Điều lệ VCCI)	30/11/2022	Thủ tướng Chính phủ
7	Quyết định số 501/QĐ-TTg về thí điểm tổ chức Diễn đàn khoa học chuyên nghiệp của trí thức khi tham gia hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của các chủ trương, chính sách, dự án phát triển kinh tế - xã hội	15/4/2015	Thủ tướng Chính phủ
Nghị quyết - Nghị quyết liên tịch			
	Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTWMTTQVN về việc quy định chi tiết các hình thức giám sát, phản biện xã hội của MTTQVN.	15/6/2017	Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương MTTQVN

Nghị định			
1	Nghị định số 45/2010/NĐ-CP quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội	21/4/2010	Chính phủ
2	Nghị định số 33/2012/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 45/2010/NĐ-CP ngày 21/4/2020 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội	13/4/2012	Chính phủ
3	Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày về tổ chức, hoạt động, quản lý Hội.	08/4/2024	Chính phủ
4	Nghị định số 200/VBHN-BTP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật	22/01/2021	Bộ Tư pháp
5	Nghị định số 34/2016/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.	04/5/2016	Chính phủ
6	Nghị định số 126/2024/NĐ-CP quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội (thay thế Nghị định số 45/2010/NĐ-CP Quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội và Nghị định số 33/2012/NĐ-CP ngày 13/4/2012 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 45/2020/NĐ-CP)	8/10/2024	Chính phủ
Thông tư và các văn bản khác			
1	Thông tư số 01/2011/TT-BTC quy định việc hỗ trợ kinh phí từ ngân sách nhà nước cho hội có hoạt động gắn với nhiệm vụ của nhà nước giao; việc quản lý, sử dụng tài sản, tài chính của hội; quản lý việc tiếp nhận, sử dụng nguồn tài trợ của cá nhân, tổ chức nước ngoài cho hội.	06/01/2011	Bộ Tài chính
2	Thông tư 11/2015/TT-BTC hướng dẫn cơ chế tài chính cho hoạt động tư vấn, phản biện, giám định xã hội,	29/01/2015	Bộ Tài chính

3	Thông tư số 337/2016/TT-BTC quy định về lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí bảo đảm cho hoạt động giám sát, PBXH của Ủy ban MTTQ Việt Nam và các tổ chức CT - XH	28/12/2016	Bộ Tài chính
4	Thông tri số 23/TTr 0 MTTW - BTT về hướng dẫn quá trình giám sát và quy trình phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam	10/8/2017	Ban Thường trực Ủy ban TU Mặt trận Tổ quốc Việt Nam
5	Thông tri số 28/TTr-MTTWBTT về việc Hướng dẫn thực hiện một số điều của Quy chế giám sát và PBXH của MTTQ Việt Nam và các đoàn thể CT - XH	17/4/2014	Ủy ban TU Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Bảng 4: Các Văn bản của Đảng liên quan đến phản biện xã hội

STT	Nội dung	Thời gian ban hành	Chủ thể ban hành
1	Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX, X, XI, XII, XIII		
2	Quyết định số 217-QĐ/TW về việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể CT - XH	12/12/2013	Bộ Chính trị
3	Quyết định số 218-QĐ/TW ngày 12/12/2013 về việc ban hành Quy định về việc MTTQ Việt Nam, các đoàn thể CT - XH và nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền	12/12/2013	Bộ Chính trị
4	Chỉ thị số 18-CT/TW, về phát huy vai trò, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội	26/10/2022	Ban Bí thư
5	Kết luận số 19-KL/TW về định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV	14/10/2021	Bộ Chính trị