

CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ PHẢN BIỆN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

✦ TS. HOÀNG MINH HỘI

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

Ngày tiếp nhận: 15/8/2025 Ngày bình duyệt: 20/8/2025 Ngày duyệt đăng: 25/8/2025

● **Tóm tắt:** Trên cơ sở phân tích những thành tựu đạt được, những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế trong thực hiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam thời gian qua, bài viết đề xuất những kiến nghị nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế này trong thời gian tới.

● **Từ khóa:** Phản biện xã hội, cơ chế pháp lý, cơ chế phản biện xã hội, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

1. Thực trạng cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam

Cơ chế pháp lý về phản biện xã hội bao gồm tổng thể các yếu tố: thể chế pháp lý, các thiết chế thực hiện nhiệm vụ phản biện xã hội dựa trên những điều kiện bảo đảm thực hiện. Chúng có mối quan hệ chặt chẽ, thống nhất, tác động qua lại nhằm góp phần bảo đảm tính hiệu quả trong việc hoạch định chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Cấu trúc của cơ chế pháp lý về phản biện xã hội bao gồm thể chế pháp lý về phản biện xã hội, thiết chế thực hiện chức năng phản biện xã hội và các điều kiện bảo đảm. Trong thời gian qua, Đảng và Nhà nước rất quan tâm đến hoàn thiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội, tuy vậy cơ chế này vẫn còn bộc lộ những hạn chế cần tiếp tục hoàn thiện, cụ thể như sau:

Thứ nhất, những thành tựu đạt được

Một là, về thể chế pháp lý phản biện xã hội

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) về chức năng phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (tại Điều 9), nhiều đạo luật đã cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về phản biện xã hội như: Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025... Nhiều đạo luật khác cũng có quy định liên quan đến phản biện xã hội, góp phần tạo lập hành lang pháp lý đồng bộ thu hút được sự tham gia tích cực, chủ động của các chủ thể trong phản biện xã hội nhằm không ngừng hoàn thiện các chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước như: Luật Báo chí năm 2016 (sửa đổi, bổ sung năm 2018) tại Điều 4, Điều 10, Điều 11,

Điều 43 gián tiếp quy định nhiệm vụ phản biện xã hội của các cơ quan báo chí; Luật Quy hoạch năm 2017 (sửa đổi, bổ sung năm 2024) tại Điều 13, Điều 35; Luật Xây dựng năm 2025 (tại Điều 8), Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) tại Điều 74; Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) tại Điều 87, Điều 88, Điều 89; Luật Đất đai năm 2024 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) tại khoản 1, Điều 19... Trên cơ sở các đạo luật trên đây, nhiều văn bản dưới luật được cơ quan có thẩm quyền ban hành hướng dẫn cho các cơ quan, tổ chức thực hiện hiệu quả hoạt động phản biện xã hội.

Pháp luật về phản biện xã hội ở nước ta không ngừng hoàn thiện, ghi nhận ngày càng nhiều các hình thức phản biện xã hội đa dạng, phong phú nhưng chủ yếu là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp, các tổ chức chính trị - xã hội. Các tổ chức thành viên của Mặt trận đã tạo ra nhiều diễn đàn trao đổi, thảo luận, phản biện đa diện, đa chiều; góp phần tạo nên hiệu ứng tích cực rộng rãi và nâng cao chất lượng hoạt động phản biện xã hội. Pháp luật phản biện xã hội ngày càng quy định rõ hơn, cụ thể hơn mục đích, yêu cầu, nguyên tắc, địa vị pháp lý với quyền và trách nhiệm của các chủ thể, đối tượng, nội dung, hình thức, thủ tục phản biện xã hội. Bên cạnh đó, pháp luật ngày càng quy định rõ, đầy đủ hơn trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền, cơ quan chủ trì dự thảo văn bản được phản biện xã hội.

Hai là, về các thiết chế thực hiện chức năng phản biện xã hội

Phản biện xã hội đang trở thành một nhu cầu khách quan, thu hút được sự tham gia đông đảo các tầng lớp nhân dân, các cơ quan, tổ chức trong việc tham gia tư vấn, góp ý,

kiến nghị nhằm không ngừng hoàn thiện các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước. Các thiết chế thực hiện phản biện xã hội ngày càng đa dạng, như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức thành viên của Mặt trận, các Hội, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật, các cơ quan thông tấn, báo chí...

Các thiết chế thực hiện phản biện xã hội đã lựa chọn những vấn đề mà nhân dân thực sự quan tâm để tiến hành góp ý, phản biện. Hoạt động phản biện xã hội đã thu hút được sự quan tâm của toàn xã hội. Việc tổ chức phản biện xã hội không ngừng được đổi mới, sáng tạo. Nhiều cuộc phản biện xã hội đã có sự tham gia rất tích cực của các Hội đồng tư vấn, chuyên gia, các nhà khoa học, các nhà quản lý, những người có kinh nghiệm thực tiễn. Nhiều ý kiến, kiến nghị đã được các cơ quan có thẩm quyền tiếp thu và điều chỉnh phù hợp với thực tiễn. Chất lượng hoạt động phản biện xã hội ngày càng được nâng cao, nhiều kiến nghị trong phản biện xã hội được tiếp thu và là cơ sở để cơ quan có thẩm quyền xem xét, hoàn thiện trước khi ban hành chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước.

Thực hiện kế hoạch phản biện xã hội đối với các dự án luật, hằng năm Ban Thường trực của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã tổ chức Hội nghị phản biện xã hội đối với dự thảo luật, có sự tham gia của đại diện các thành viên của Mặt trận, Hội đồng tư vấn, các chuyên gia, các nhà khoa học, những người hoạt động thực tiễn, đại diện của cơ quan chủ trì tiến hành hoạt động phản biện xã hội theo đúng trình tự, thủ tục. Các Hội nghị phản biện diễn ra trong bầu không khí dân chủ, công khai, minh bạch, khách quan với quy mô đại biểu tham

gia tương đối lớn và phản biện có chiều sâu. 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 như: Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam 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”¹. Theo đánh giá của Quốc hội, các dự án Luật, đề án được Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức phản biện là những dự thảo văn bản liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ của công dân, đóng vai trò quan trọng đối với đời sống xã hội và được nhân dân quan tâm².

Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp đã lựa chọn nội dung, vấn đề phản biện xã hội phù hợp để tiến hành góp ý kiến và phản biện xã hội. Các Hội nghị phản biện xã hội do Mặt trận Tổ quốc các địa phương thực hiện thường tập trung vào các nhiệm vụ chính trị, các chỉ tiêu kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng, giáo dục, môi trường ở địa phương được các chuyên gia, các nhà khoa học, nhà quản lý đóng góp ý kiến tích cực, góp phần hoàn thiện các dự thảo chính sách. Theo báo cáo Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, năm 2023, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp ở địa phương đã tổ chức 16.442 cuộc phản biện xã hội, trong đó cấp tỉnh tổ chức 664 cuộc, cấp huyện tổ chức 288 cuộc, cấp xã tổ chức 15.490 cuộc. Hoạt động phản biện xã hội đã được Mặt trận Tổ quốc các cấp tổ chức theo 03 hình thức phản biện, cụ thể:

tổ chức 7.158 cuộc hội nghị phản biện xã hội, gửi xin ý kiến phản biện đối với 11.975 văn bản; tổ chức 13.230 cuộc đối thoại trực tiếp giữa người đứng đầu cấp ủy, chính quyền với Nhân dân³. Năm 2024, “Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp đã tổ chức 7.180 cuộc phản biện xã hội. Một số tỉnh đã tổ chức hội nghị phản biện xã hội, góp ý sâu rộng các nội dung liên quan các dự thảo quan trọng và đã đạt được kết quả đáng ghi nhận như: Mặt trận Tổ quốc các cấp thành phố Hà Nội tổ chức 614 cuộc phản biện xã hội; Thanh Hóa tổ chức 453 cuộc; Nghệ An 412 cuộc; Bắc Ninh tổ chức 230 cuộc; Vĩnh Long tổ chức 319 cuộc; Hà Tĩnh tổ chức 242 cuộc; Thái Bình tổ chức 196 cuộc; Thừa Thiên - Huế tổ chức 188 cuộc phản biện; Trà Vinh tổ chức 172 cuộc; Bà Rịa- Vũng Tàu tổ chức 154 cuộc; Sơn La tổ chức 153 cuộc; Quảng Ninh tổ chức 126 cuộc; Hòa Bình tổ chức 113 cuộc; Khánh Hòa tổ chức 125 cuộc; Lạng Sơn tổ chức 186 cuộc; Hà Giang tổ chức 163 cuộc; Thành phố Hồ Chí Minh tổ chức được 121 cuộc phản biện xã hội ...”⁴.

Thời gian qua, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình, các tổ chức chính trị - xã hội đã tích cực, phối hợp tổ chức các hoạt động phản biện xã hội góp phần theo dõi, phát hiện những sai sót, bất cập trong thực thi chính sách cũng như trong việc hoạch định các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước liên quan. Các tổ chức xã hội thực hiện tốt nhiệm vụ phản biện xã hội đối với các chính sách, luật, chương trình, dự án của Nhà nước, qua đó phát hiện tiêu cực trong hoạt động của các cơ quan nhà nước và cán bộ, công chức. Các tổ chức xã hội cũng phát hiện những sai phạm trong quá trình thực thi chính sách công và thông báo cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền

để điều tra, xử lý; từ đó, giúp các cơ quan có thẩm quyền trong điều tra sai phạm tiến hành các biện pháp nghiệp vụ, đảm bảo xử lý đúng sự việc, tạo niềm tin trong nhân dân.

Ba là, về các điều kiện bảo đảm

Chủ trương, chính sách của Đảng về phản biện xã hội có vai trò quan trọng tạo điều kiện bảo đảm về chính trị đối với cơ chế pháp lý phản biện xã hội. Đảng khẳng định “Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân tiếp tục đổi mới nội dung và phương thức hoạt động, vận động đông đảo nhân dân tham gia các phong trào thi đua yêu nước, phát huy ngày càng tốt hơn vai trò chăm lo, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của đoàn viên, hội viên và nhân dân; chủ động tham gia giám sát và phản biện xã hội”⁵. Cụ thể hóa nội dung cốt lõi trong Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 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* đã khẳng định “xây dựng và hoàn thiện cơ chế để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thực hiện tốt vai trò nòng cốt trong việc phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, giám sát, phản biện xã hội...”. 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, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội* tiếp tục đặt ra yêu cầu: “nghiên cứu, rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc xây dựng mới các văn bản quy phạm pháp luật nhằm thể chế hóa kịp thời, đầy đủ quyền và trách nhiệm tham gia giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội”⁶.

Trên cơ sở chủ trương, chính sách của Đảng về xây dựng cơ chế phản biện xã hội, các cơ quan nhà nước kịp thời thể chế hóa đường lối, chủ trương đó thành các quy định, được ghi nhận trong Hiến pháp, các đạo luật, văn bản dưới luật tạo lập hành lang, môi trường pháp lý cho hoạt động phản biện xã hội ngày càng hiệu quả. Bước vào kỷ nguyên mới của đất nước, yêu cầu phản biện xã hội cần được chú trọng hơn nữa. Do đó, Đảng và Nhà nước quan tâm đến chế độ, đãi ngộ cho những người làm công tác phản biện xã hội; ban hành nhiều chủ trương, chính sách về đổi mới, tổ chức sắp xếp lại bộ máy các cơ quan thực hiện chức năng phản biện xã hội cũng như hoàn thiện cơ chế tài chính cho hoạt động phản biện xã hội có hiệu quả.

Thứ hai, những hạn chế và nguyên nhân

Bên cạnh những kết quả đạt được trên đây, cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở nước ta hiện nay có những hạn chế nhất định:

Một là, về thể chế pháp lý phản biện xã hội

(1) Chưa có sự thống nhất trong các quy định về đối tượng của phản biện xã hội do các chủ thể thực hiện

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định: “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 (khoản 1, Điều 33). Trong khi đó, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định: 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 Ban hành văn bản quy

phạm pháp luật năm 2025, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các luật khác có liên quan” (khoản 1, Điều 6). Nghị định 45/2010/NĐ-CP về tổ chức, hoạt động và quản lý hội và Nghị định số 33/2012/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 45/2010/NĐ-CP quy định đối tượng phản biện xã hội của tổ chức hội là “phản biện và giám định xã hội theo đề nghị của cơ quan nhà nước” (khoản 1, Điều 23). Các Hội có tính chất đặc thù có quyền “tư vấn, phản biện và giám định xã hội 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 hội theo quy định của Thủ tướng Chính phủ” (điểm c, khoản 1, Điều 34). Trong khi đó, 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 quy định đối tượng của phản biện xã hội rất rộng, bao trùm nhiều vấn đề lớn, dự án lớn của Đảng, cơ quan nhà nước (khoản 1, khoản 2, Điều 3).

(2) Quy định về nội dung, phạm vi của phản biện xã hội do các chủ thể thực hiện chưa đầy đủ, chưa đồng bộ

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) 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” (khoản 2, Điều 33). Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 không trực tiếp quy định nội dung thực hiện phản biện xã hội nhưng

quy định rõ phạm vi của hoạt động phản biện xã hội là “trong thời gian tổ chức soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật” (khoản 1, Điều 6). Nghị định 45/2010/NĐ-CP về tổ chức, hoạt động và quản lý hội và Nghị định số 33/2012/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 45/2010/NĐ-CP quy định nội dung của phản biện xã hội là “theo đề nghị của cơ quan nhà nước” (khoản 7, Điều 23) trong khi nội dung phản biện xã hội của các Hội đặc thù là “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 hội theo quy định của Thủ tướng Chính phủ” (điểm c, khoản 1, Điều 34). 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 quy định yêu cầu về nội dung báo cáo tư vấn, phản biện và giám định xã hội “có cơ sở khoa học, thực tiễn, độc lập, khách quan nhằm giúp các cơ quan được tư vấn, phản biện và giám định xã hội có thêm thông tin và căn cứ trong việc xây dựng, thẩm định, phê duyệt và thực hiện các đề án” (Điều 4). Như vậy, chỉ có Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định rõ phạm vi của hoạt động phản biện xã hội.

(3) Quy định về quyền, nghĩa vụ của các chủ thể thực hiện phản biện xã hội chưa đầy đủ, chưa cụ thể

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định các tổ chức chính trị - xã hội (gồm Công đoàn Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu Chiến binh Việt Nam) và các Hội quần chúng do Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ trực thuộc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, được tổ chức và hoạt động thống nhất trong Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

(Điều 5). Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 quy định: Phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là việc Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp trực tiếp hoặc đề nghị các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam nhận xét, đánh giá, nêu chính kiến, kiến nghị đối với 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 (Điều 33). Như vậy, khái niệm phản biện xã hội trên đây được hiểu theo nghĩa rộng là hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức thành viên thực hiện. Thể chế pháp lý về phản biện xã hội chưa có những quy định để trao quyền phản biện xã hội cho các tổ chức khác là thành viên của Mặt trận⁷.

Ngoài ra, pháp luật cũng quy định các chủ thể khác có quyền thực hiện phản biện xã hội như Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật. Tuy nhiên, các quy định pháp luật về quyền và nghĩa vụ phản biện xã hội của các chủ thể khác khá mờ nhạt. Luật Báo chí năm 2016 (sửa đổi, bổ sung năm 2018, 2025) quy định báo chí có nhiệm vụ, quyền hạn phản ánh và hướng dẫn dư luận xã hội; làm diễn đàn thực hiện quyền tự do ngôn luận của nhân dân. Đối với cá nhân công dân, pháp luật quy định công dân có quyền góp ý kiến, phê bình, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo trên báo chí đối với các tổ chức của Đảng, cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp và các tổ chức, cá nhân khác. Như vậy, thể chế pháp lý về phản biện xã hội chưa quy định rõ quyền phản biện xã hội với các hoạt động khác tương tự như đóng góp ý kiến, kiến nghị, tư vấn phản biện theo yêu

cầu hay quyền tham gia ý kiến, kiến nghị của công dân đối với cơ quan có thẩm quyền.

(4) Quy định về hình thức, thủ tục phản biện xã hội chưa cụ thể, chưa tạo ra cơ chế thu hút sự tham gia tích cực rộng rãi của các nhóm chủ thể, sự phối hợp hiệu quả trong hoạt động phản biện xã hội

Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định các hình thức phản biện xã hội: tổ chức hội nghị phản biện xã hội; gửi dự thảo văn bản được phản biện đến các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để lấy ý kiến phản biện xã hội; tổ chức đối thoại trực tiếp giữa Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với cơ quan, tổ chức có dự thảo văn bản được phản biện xã hội. Trên cơ sở đó, Nghị quyết liên tịch số 403/2017/NQLT-UBTVQH14-CP-ĐCTUBTUMTTQVN ngày 15/6/2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ và Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam quy định chi tiết các hình thức phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam bao gồm: (i) tổ chức hội nghị phản biện xã hội, (ii) gửi dự thảo văn bản được phản biện xã hội đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để lấy ý kiến, (iii) tổ chức đối thoại trực tiếp giữa Mặt trận Tổ quốc Việt Nam với cơ quan, tổ chức có văn bản được phản biện xã hội. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định về đối tượng, phạm vi phản biện xã hội, tham vấn, góp ý đối với chính sách, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật mà không quy định cụ thể hình thức phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (Điều 6). Trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, nhiều ý kiến cho rằng nên bổ sung các hình thức phản biện xã hội trong đạo luật này.

Nhiều văn bản quy phạm pháp luật quy định về nhiệm vụ phản biện xã hội của các chủ thể nhưng không quy định rõ hình thức, thủ tục thực hiện phản biện xã hội. Ví dụ, Nghị định 45/2010/NĐ-CP của Chính phủ về tổ chức, hoạt động và quản lý nhà nước đối với hội (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 33/2012/NĐ-CP), Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg 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, Điều lệ của Liên đoàn thương mại và công nghiệp Việt Nam (theo Quyết định 1496/QĐ-TTg ngày 30/11/2022 của Thủ tướng Chính phủ) cũng không quy định cụ thể các hình thức phản biện xã hội.

(5) Thể chế pháp lý về phản biện xã hội còn thiếu quy định cụ thể về cơ chế tiếp thu, giải trình, phản hồi ý kiến và chế tài đối với việc không thực hiện trách nhiệm tiếp thu, giải trình, phản hồi ý kiến phản biện

Tính chất của hoạt động phản biện xã hội là nêu chính kiến, kiến nghị đối với dự thảo văn bản pháp luật, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án, đề án. Do đó, kết quả cụ thể và những hiệu ứng tích cực trong hoạt động phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác nhau trong đó có tiếp thu, giải trình, phản hồi ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền. Tuy nhiên, thể chế pháp lý về phản biện xã hội chưa có quy định về các biện pháp để theo dõi, kiểm tra việc thực hiện kiến nghị, đề nghị đối với cơ quan, tổ chức. Cơ chế phối hợp, chế tài về trách nhiệm pháp lý của chủ thể chủ trì dự thảo văn bản phản biện xã hội và các cơ quan, tổ chức có liên quan chưa rõ. Bên cạnh đó, pháp luật chưa có quy định bắt buộc, hoặc chưa có biện pháp chế tài thích

hợp với các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc không hoặc chậm tiếp nhận và xử lý kết quả phản biện xã hội.

Hệ thống các quy định về phản biện xã hội chưa bảo đảm tính hệ thống cao, còn tản mạn từ các quy định trong Hiến pháp đến các đạo luật về tổ chức bộ máy cơ quan nhà nước, tổ chức hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, các đạo luật chuyên ngành và văn bản dưới luật liên quan đến phản biện xã hội. Hoạt động triển khai xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội để hoàn thiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở nước ta còn thực hiện khá chậm trễ và gặp nhiều lúng túng. Có ý kiến cho rằng: tính hệ thống, tính toàn diện và định hướng phát triển dài hạn của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật còn chưa rõ ràng và cụ thể⁸. Việc chưa tạo ra được một cơ chế pháp lý rõ ràng về phản biện xã hội đã ảnh hưởng nhiều đến chất lượng của hoạt động này trên thực tế.

Hai là, về các thiết chế thực hiện chức năng phản biện xã hội

Thời gian qua, hoạt động phản biện xã hội trong xây dựng chủ trương, chính sách, pháp luật đôi khi còn hình thức, thiếu tính chủ động, kịp thời. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng nhận định: “việc đổi mới nội dung và phương thức hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội có mặt chưa theo kịp yêu cầu của tình hình mới, chưa thật sâu sát các tầng lớp nhân dân và cơ sở; chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát, phản biện xã hội chưa đều”⁹. Hoạt động phản biện xã hội chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn, có nơi, có lúc còn lúng túng, có tình trạng né tránh, ngại va chạm, “công tác phản biện xã hội mới chỉ tập trung ở cấp Trung ương và cấp tỉnh. Việc theo dõi, đôn đốc xử lý kiến nghị

sau giám sát có nơi còn chưa kịp thời, thiếu quyết liệt”¹⁰.

Chất lượng hoạt động phản biện xã hội chưa đồng đều, chưa thật sự sâu sát, nhiều ý kiến phản biện xã hội mới chỉ tập trung vào kỹ thuật văn bản nhiều hơn là phản biện xã hội nội dung chính sách. Trên thực tế, “công tác phản biện xã hội chưa được thực hiện từ sớm từ khâu xây dựng chính sách, chủ yếu phản biện đối với các Dự thảo khi chuẩn bị trình Quốc hội thông qua”¹¹. Một số chủ thể thực hiện nhiệm vụ phản biện xã hội chưa thật sự phát huy tính tích cực, chủ động mà còn có tâm lý trông chờ cơ quan chủ trì gửi dự thảo văn bản để phản biện xã hội. Do đó, hoạt động phản biện xã hội chưa có sự chuẩn bị chu đáo, nghiên cứu kỹ về nội dung dự kiến phản biện đối với dự án, chương trình, chính sách. Nhiều hội nghị phản biện xã hội mới chỉ dừng lại ở các ý kiến góp ý, chất lượng phản biện chưa cao.

Tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ làm công tác phản biện xã hội còn nhiều bất cập. Năng lực và kỹ năng của một bộ phận cán bộ làm công tác phản biện xã hội có lúc, có nơi, có thời điểm chưa đáp ứng được yêu cầu, chậm cập nhật thông tin. Một số địa phương chưa chú trọng phát huy vai trò của đội ngũ chuyên gia, thành viên các Hội đồng tư vấn, người có kinh nghiệm trong công tác phản biện xã hội. Ở cấp xã không có bộ phận chuyên trách làm công tác phản biện xã hội, số lượng nhân sự ít trong khi đó khối lượng công việc chung của Mặt trận và các đoàn thể chính trị - xã hội ngày càng nhiều và yêu cầu ngày càng cao, có nơi “cán bộ làm công tác giám sát, phản biện còn thiếu về số lượng, năng lực chuyên môn chưa đồng đều dẫn đến việc triển khai các hoạt động chưa đảm bảo tiến độ, chất lượng như mong muốn”¹².

Ba là, về các điều kiện bảo đảm

Các điều kiện bảo đảm để hoàn thiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội hoạt động hiệu quả cũng chưa đầy đủ, đồng bộ. Một số cơ quan, đơn vị vẫn coi phản biện là phê phán, dẫn đến tâm lý e ngại hoặc né tránh khi hợp tác với các Hội ngành và Liên hiệp Hội. Nguồn lực tài chính hạn chế ảnh hưởng đến chất lượng việc tổ chức các hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội. Một số nhà khoa học chưa mạnh dạn bày tỏ quan điểm, dẫn đến tiếng nói phản biện chưa đủ sức nặng¹³... Các điều kiện về kinh phí, cơ sở vật chất của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp phục vụ cho các hoạt động giám sát và phản biện xã hội còn thiếu.

Những hạn chế của cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở nước ta trong thời gian qua xuất phát từ những nguyên nhân chủ yếu sau: (i) một bộ phận cán bộ và nhân dân chưa coi trọng vị trí, vai trò của cơ chế pháp lý phản biện xã hội trong cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước; (ii) hoạt động nghiên cứu lý luận và tổng kết thực tiễn về cơ chế pháp lý phản biện xã hội được tiến hành thường xuyên; (iii) một số chủ trương, chính sách của Đảng về hoàn thiện cơ chế pháp lý phản biện xã hội chưa kịp thời thể chế hóa bằng các quy định pháp luật, tạo cơ sở pháp lý đồng bộ cho hoạt động phản biện xã hội.

2. Một số kiến nghị nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam trong thời gian tới

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện thể chế pháp lý phản biện xã hội

Một là, Quốc hội nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Chương VI về Phản biện xã hội trong Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015. Hiện nay, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), tại Chương VI, chỉ có 5 điều luật quy định về phản biện xã hội (từ Điều 32 đến 36), trong khi đó nhiều văn bản quy phạm pháp luật ở các lĩnh vực khác cũng quy định về phản biện xã hội đã vượt ra khuôn khổ của các quy định về phản biện xã hội trong Luật Mặt trận Tổ quốc với tư cách là đạo luật chuyên ngành quy định về phản biện xã hội. Do vậy, trong khi chưa có Luật Phản biện xã hội, Quốc hội cần sớm nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Chương VI của Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) theo hướng: quy định rõ hơn quyền, nghĩa vụ của các chủ thể thực hiện phản biện xã hội; bổ sung hình thức phản biện xã hội; bổ sung quy định cụ thể về cơ chế tiếp thu, giải trình, phản hồi ý kiến và chế tài đối với việc không thực hiện trách nhiệm tiếp thu, giải trình, phản hồi ý kiến phản biện.

Hai là, Chính phủ khẩn trương ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện các điều luật có nội dung liên quan đến phản biện xã hội trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, như: ban hành văn bản hướng dẫn Điều 6 của Luật này theo hướng quy định về phạm vi phản biện xã hội của các chủ thể; hướng dẫn thực hiện quy định “các cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền và được tạo điều kiện tham gia góp ý kiến về chính sách, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật” (khoản 3, Điều 6).

Ba là, Chính phủ sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến phản biện xã hội, trong đó nghiên cứu bổ sung Nghị định 45/2010/NĐ-CP về tổ chức, hoạt động và quản lý hội và Nghị định số 33/2012/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số

điều của Nghị định 45/2010/NĐ-CP, 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 và Quyết định 1496/QĐ-TTg ngày 30/11/2022 của Thủ tướng Chính phủ quy định về Điều lệ của Liên đoàn thương mại và công nghiệp Việt Nam theo hướng quy định rõ hơn các hình thức và thủ tục thực hiện phản biện xã hội.

Bốn là, Quốc hội nghiên cứu ban hành Luật Phản biện xã hội. Việc xây dựng và ban hành một đạo luật cần có lộ trình và kế hoạch cụ thể. Dưới góc độ nghiên cứu lý luận, có thể gợi mở nội dung của Luật Phản biện xã hội: chủ thể, đối tượng phản biện, hình thức, nội dung, trình tự thủ tục tiến hành hoạt động phản biện, các điều kiện bảo đảm; quyền, nghĩa vụ của chủ thể phản biện xã hội; trách nhiệm của cơ quan nhà nước - chủ thể chịu phản biện trong việc cung cấp thông tin liên quan đến các vấn đề được phản biện, tạo điều kiện để các ý kiến phản biện đều có thể được truyền đạt đến cơ quan nhà nước; cơ chế tiếp nhận và phản hồi kết quả tiếp thu đối với các ý kiến phản biện xã hội... Những quy định cụ thể, rõ ràng, minh bạch sẽ góp phần hoàn thiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam.

Thứ hai, tiếp tục hoàn thiện thiết chế và các điều kiện bảo đảm thực hiện chức năng phản biện xã hội

Một là, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, các thành viên, các Hội phải không ngừng đổi mới nhận thức về vai trò, ý nghĩa của hoạt động phản biện xã hội, nâng cao ý thức trách nhiệm và trình độ,

năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác phản biện xã hội, tạo chuyển biến mạnh mẽ trong hoạt động phản biện xã hội. Các chủ thể thực hiện nhiệm vụ phản biện xã hội xây dựng kế hoạch phản biện xã hội khoa học, huy động sức mạnh trí tuệ của các Hội đồng tư vấn, các chuyên gia, nhà khoa học, người hoạt động thực tiễn tham gia phản biện xã hội; chú trọng đổi mới nội dung, phương thức phản biện xã hội; lựa chọn đối tượng, nội dung có trọng tâm, trọng điểm nhất là những vấn đề nhân dân bức xúc, dư luận xã hội quan tâm.

Hai là, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, các thành viên, các Hội tiếp tục quán triệt các chủ trương, đường lối, chính sách và tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng đối với hoạt động phản biện xã hội. Các cơ quan chức năng tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền con người, quyền công dân, về dân chủ trực tiếp bảo đảm công dân có điều kiện tham gia quản lý Nhà nước và xã hội, nâng cao ý thức pháp luật cho các tầng lớp nhân dân; kiện toàn các thiết chế pháp lý xử lý kịp thời nghiêm minh với các hành vi vi phạm pháp luật về phản biện xã hội. Cơ quan có thẩm quyền sớm đổi mới chế độ đãi ngộ cho đội ngũ cán bộ làm công tác phản biện xã hội, tạo điều kiện về tài chính và cơ sở vật chất phục vụ hoạt động phản biện xã hội.

Phản biện xã hội là một trong những phương thức phát huy quyền làm chủ của nhân dân, kiểm soát chặt chẽ quyền lực nhà nước. Hoàn thiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam hiện nay là một nhiệm vụ rất quan trọng nhằm tiếp tục nâng cao chất lượng của hoạt động này. Để hoàn thiện cơ chế pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam,

Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, các thành viên, các Hội chủ động kiến nghị với các cơ quan chức năng tiếp tục hoàn thiện thể chế, thiết chế và đảm bảo các điều kiện để thực hiện tốt hoạt động phản biện xã hội trong thời gian tới. ■

^{1, 10} Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2024): *Báo cáo 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*, tr.14, 22.

² Bảo Yến, Phạm Thắng (2023): *Giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ngày càng đi vào chiều sâu, cụ thể, chặt chẽ, phát huy hiệu quả thiết thực*, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx/bandannnguyen/cutriQh14/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=78977>, truy cập ngày 20/4/2025.

^{3, 11} Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2023): *Kết quả thực hiện công tác giám sát và phản biện xã hội năm 2023, phương hướng, nhiệm vụ giám sát và phản biện xã hội năm 2024 của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, Hà Nội, tr.20, 25.

^{4, 12} Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2024): *Kết quả thực hiện công tác giám sát và phản biện xã hội năm 2024, phương hướng, nhiệm vụ giám sát và phản biện xã hội năm 2025 của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam*, Hà Nội, tr.13-14, 20.

^{5, 9} Đảng Cộng sản Việt Nam (2021): *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, t.I, tr.70, 88.

⁶ Đảng Cộng sản Việt Nam (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*, <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/he-thong-van-ban/van-ban-cua-dang/chi-thi-so-18-cttw-ngay-26102022-cua-ban-bi-thu-ve-phat-huy-vai-tro-nang-cao-chat-luong-hieu-qua-cong-tac-giam-sat-8974>, truy cập 25/4/2025.

⁷ 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, Trường đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, tr.101.

⁸ Cao Tiến Sỹ (2024): *Khung pháp lý về phản biện xã hội ở Việt Nam*, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2024/12/14/khung-phap-ly-ve-phan-bien-xa-hoi-o-viet-nam/>, truy cập ngày 28/4/2025.

¹³ Hoàng Giang (2024): *Đổi mới hoạt động tư vấn, phản biện, giám định xã hội*, <https://baochinhphu.vn/doi-moi-hoat-dong-tu-van-phan-bien-giam-dinh-xa-hoi-102241224144718244.htm>, truy cập ngày 27/4/2025.