

PHÁT HUY QUYỀN LÀM CHỦ CỦA NHÂN DÂN TRONG GIÁM SÁT CHÍNH SÁCH CÔNG - VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ GIẢI PHÁP

TÔ TRỌNG MẠNH (*)

Tóm tắt: Bài viết phân tích vai trò của Nhân dân trong giám sát chính sách công theo tư tưởng Hồ Chí Minh về “dân là chủ, dân làm chủ”. Hiện nay, người dân ngày càng tham gia tích cực hơn vào hoạt động giám sát, phản biện xã hội, đặc biệt là ở cấp cơ sở, tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế, bất cập về vấn đề pháp lý, minh bạch thông tin và cơ chế tiếp thu ý kiến. Tác giả đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật, đa dạng hóa hình thức giám sát và tăng cường trách nhiệm giải trình để bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân.

Từ khóa: Chính sách; hoạt động giám sát; quyền làm chủ của nhân dân.

Abstract: The article analyzes the role of the People in monitoring public policies according to Ho Chi Minh's thought on “people are the masters, people are the masters”. Currently, people are increasingly participating more actively in monitoring and social criticism activities, especially at the grassroots level. However, there are still some limitations and shortcomings in legal issues, information transparency and the mechanism for receiving opinions. The author proposes some solutions to improve the law, diversify forms of monitoring and strengthen accountability to ensure the people's mastery.

Keywords: Policy; monitoring activities; people's mastery.

Ngày nhận bài: 15/4/2025

Ngày biên tập: 14/5/2025

Ngày duyệt đăng: 18/6/2025

1. Quyền làm chủ của Nhân dân trong hoạt động giám sát

Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nói: “Dân chủ nghĩa là dân là chủ và dân làm chủ”. Người nhấn mạnh: “Nước ta là nước dân chủ. Bao nhiêu lợi ích đều vì dân”. Đại hội XII của Đảng khẳng định “Nhân dân làm chủ”, “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của dân, do dân, vì dân”. Đại hội XIII kế thừa và phát triển tư tưởng “trọng dân” trong truyền thống lịch sử của dân tộc, bài học “Dân là gốc” tiếp tục được phát triển, bổ sung nội dung “Dân giám sát” và “Dân thụ hưởng” và phương châm “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” để tạo thuận lợi, có cơ sở chính trị, pháp lý tổ chức thực hiện, mở rộng, tăng cường, phát huy dân chủ, vai trò chủ thể của Nhân dân.

Trong suốt quá trình phát triển của đất nước, Đảng và Nhà nước ta luôn phát huy dân chủ, mở rộng sự tham gia của người

dân vào công việc quản lý nhà nước nhằm giữ vững bản chất là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân, bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của các chính sách, pháp luật được ban hành. Hiến pháp năm 1946 khẳng định: “Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể Nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo” (Điều thứ 1); “Tất cả công dân Việt Nam... đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến thiết tùy theo tài năng và đức hạnh của mình” (Điều thứ 7). Việc mở rộng sự tham gia của người dân vào công việc quản lý nhà nước, xây dựng các chính sách, pháp luật ở nước ta tiếp tục được đề cao trong các bản Hiến pháp về sau. Theo đó, “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; 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,

(*) TS; Học viện Hành chính và Quản trị công

kiến nghị của công dân” (Điều 28 Hiến pháp năm 2013).

Có thể nhận thấy, sự thay đổi và phát triển nhanh về kinh tế - xã hội, nhất là trong điều kiện hình thành xã hội thông tin đã dẫn đến những thách thức đối với việc bảo đảm tốt hơn các quyền công dân, đặc biệt là các quyền tham gia quản lý nhà nước. Việc mở rộng sự tham gia của người dân vào công việc quản lý nhà nước, nhất là trong xây dựng, thực thi chính sách công ở nước ta tiếp tục được đề cao trong những năm vừa qua, được thể chế hóa trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam. Theo đó, người dân được thực hiện trong toàn bộ quá trình xây dựng chính sách: từ các đề xuất sáng kiến ban đầu đến việc tiến hành triển khai xây dựng, quyết định và thi hành chính sách công. Tuy nhiên, tùy vào tính chất của những chính sách cụ thể mà người dân có thể tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp, ở mức độ khác nhau. Các luật về các tổ chức chính trị - xã hội như Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên... cũng đã cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội tham gia công việc quản lý nhà nước, thực hiện giám sát và phản biện xã hội.

2. Thực tiễn phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong giám sát chính sách công hiện nay

Từ Hiến pháp năm 1946 đến nay, Đảng ta đều thống nhất quan điểm: Nhà nước ta là Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Hiến pháp không chỉ quy định Nhân dân là chủ thể của Nhà nước, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà còn quy định phương pháp và cách thức để Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước của mình. Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện là hai hình thức cơ bản để thực hiện quyền lực của Nhân dân, đều có vai trò quan trọng trong nền dân chủ. Trong điều kiện của nước ta hiện nay, điều quan trọng hàng đầu là nâng cao chất lượng chế độ dân chủ đại diện, mở



Người dân đóng góp ý kiến với lãnh đạo địa phương về những vấn đề bất cập trong đời sống, xã hội (ảnh: An Giang online).

rộng và có cơ chế từng bước thực hiện chế độ dân chủ trực tiếp một cách thiết thực, đúng hướng và có hiệu quả. Thực hiện dân chủ ở cơ sở có vai trò và ý nghĩa to lớn trong đời sống xã hội. Quyền làm chủ của Nhân dân chỉ có thể được hiện thực hóa khi chính Nhân dân được tạo điều kiện, bảo đảm để thực hiện tốt phương châm “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”. Việc phát huy dân chủ ở cơ sở cũng chính nhằm mục đích thu hút quần chúng nhân dân vào hoạt động chính trị, xây dựng Đảng, chính quyền và đoàn thể, làm cho người dân có cuộc sống hạnh phúc và tiến bộ.

Những năm gần đây, hoạt động giám sát của Nhân dân được thể hiện dưới nhiều hình thức, từ lao động, sản xuất, học tập, công tác, sinh hoạt hay đối thoại, tham gia các hội nghị do địa phương tổ chức. Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2023 ngày càng phát huy hiệu quả hơn quyền làm chủ của Nhân dân trên mọi phương diện. Nhân dân được tiếp cận mọi thông tin công khai, nhanh chóng hơn. Đặc biệt, khi việc thực hiện dân chủ ở cơ sở được luật hóa, Nhân dân sẽ càng thêm tin tưởng, mạnh dạn trong thể hiện chính kiến của mình; sẵn sàng kiến nghị, thậm chí đấu tranh, tố cáo các hành vi sai trái, tiêu cực, quan liêu, tham nhũng, lãng phí.

Tuy nhiên, cơ chế bảo đảm sự tham gia giám sát của Nhân dân vào hoạt động chính sách công hiện nay vẫn còn một số vấn đề bất cập như: trước hết, quy định của pháp luật về cơ chế thực hiện quyền giám sát chưa thực sự thuận lợi để chủ thể có quyền thực hiện một cách thực chất các quyền hiến định của mình. Ví dụ: điểm d khoản 2 Điều 24 Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 quy định người yêu cầu tiếp cận thông tin phải cung cấp lý do, mục đích của việc yêu cầu cung cấp thông tin. Quy định này đã tạo thêm nghĩa vụ cho công dân khi thực hiện quyền tiếp cận thông tin. Nhưng trong thực tế, pháp luật nước ta chưa có chế tài xử lý người yêu cầu cung cấp thông tin nếu chủ thể này có sai sót trong việc nêu lý do, mục đích yêu cầu cung cấp thông tin. Điều đó có thể dẫn tới tình trạng việc thực hiện nghĩa vụ nêu lý do, mục đích yêu cầu cung cấp thông tin của người yêu cầu cung cấp thông tin theo quy định trở nên không thực chất. Bên cạnh đó, quy định về việc tham gia góp ý, phản biện đối với dự thảo chính sách, pháp luật chưa thực sự đầy đủ, nhất là nội dung về phương thức lấy ý kiến. Quy định hiện hành còn thiếu cơ chế bảo đảm sự gắn bó mật thiết giữa người đại diện (đại biểu của Nhân dân tại các cơ quan dân cử) với người dân. Hiện nay, trong điều kiện đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, phát triển nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, các tổ chức chính trị - xã hội đã có những thay đổi trong tổ chức và phương thức hoạt động, gắn chặt hơn với quần chúng, với các đoàn viên, hội viên. Điều đó cho phép công dân có khả năng tham gia nhiều hơn trong hoạt động quản lý của Nhà nước, từ việc phản biện chính sách, pháp luật, giám sát sự thực hiện của các cơ quan nhà nước và của công chức, cũng như để đạt nguyện vọng, ý kiến của mình cho các cơ quan nhà nước xem xét, thực hiện.

Hoạt động hành chính thiếu minh bạch cũng làm hạn chế sự tham gia của Nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước với tính chất là người giám sát, phản biện xã hội. Trong khi đó, pháp luật về hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

còn chưa thực sự đồng bộ, tản mạn ở nhiều văn bản với các cấp độ hiệu lực pháp lý khác nhau; trong đó, tồn tại những quy định không thống nhất, không cụ thể, chưa bảo đảm tính toàn diện, trình tự, thủ tục dẫn đến việc các cơ quan nhà nước tiếp nhận, xử lý những kiến nghị về giám sát của Nhân dân chưa thật sự rõ ràng.

3. Giải pháp phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong giám sát chính sách công

Một là, hoàn thiện pháp luật về sự tham gia của Nhân dân trong hoạt động giám sát chính sách và hoạt động khác của cơ quan nhà nước. Trong quá trình xây dựng và hoàn thiện thể chế, việc lấy ý kiến một cách thực chất của các đối tượng bị tác động, người dân và doanh nghiệp phải là yêu cầu bắt buộc trong quá trình hình thành nên đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước. Hệ thống pháp luật cần định hình đầy đủ hơn, rõ nét hơn cơ chế và cách thức để người dân tham gia quản lý nhà nước. Đối với những nội dung bắt buộc phải lấy ý kiến của người dân thì trước khi ra quyết sách, các cơ quan có thẩm quyền phải bảo đảm một cách thực chất sự tham gia của người dân vào quá trình ra quyết định; trong đó, phải bảo đảm cung cấp đầy đủ thông tin về vấn đề xin ý kiến Nhân dân để người dân có đủ thông tin cần thiết, tạo điều kiện thuận lợi tối đa để người dân chia sẻ, trao đổi, thảo luận, từ đó hình thành nên những ý kiến và góp ý chất lượng nhất.

Hai là, đa dạng hóa các hình thức tham gia giám sát của Nhân dân trong quản lý nhà nước bao gồm cả các hình thức tham gia trực tuyến phù hợp với tiến trình xây dựng Chính phủ điện tử, Chính phủ số trước tác động của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư; quy định rõ quy trình, thủ tục và trách nhiệm của người đứng đầu tiếp nhận, giải quyết những kiến nghị của Nhân dân. Đây cũng chính là giải pháp để thực hiện và mở rộng dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội đối với việc xây dựng và thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, góp phần xây dựng Đảng, xây dựng Nhà nước trong sạch, vững mạnh.

Ba là, tiếp tục thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng về xây dựng và thực hiện dân chủ ở cơ sở. Hiến pháp năm 2013 với tinh thần đề cao quyền làm chủ của Nhân dân đã ghi nhận các hình thức thực hiện quyền dân chủ như: “Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, HĐND và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước”; “Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân”... Thể chế hóa quan điểm chỉ đạo của Đảng về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã ban hành nhiều văn bản quy định về thực hiện dân chủ ở cơ sở. Tuy nhiên, thực tiễn thực hiện dân chủ ở cơ sở trong thời gian qua đã bộc lộ những bất cập, hạn chế như: quy định về thực hiện dân chủ ở cơ sở còn ở nhiều văn bản, thiếu tập trung; nội dung, hình thức thực hiện dân chủ ở cơ sở chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn; trách nhiệm bảo đảm thực hiện dân chủ ở cơ sở chưa cụ thể, thiếu chế tài xử lý; vai trò tham gia và giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên đối với việc thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân chưa được quy định rõ...

Bốn là, tiếp tục triển khai công khai, minh bạch về thông tin và trách nhiệm giải trình. Dân chủ phải đi liền với sự công khai, minh bạch về thông tin và trách nhiệm giải trình để Nhân dân trực tiếp kiểm tra, giám sát. Tiếp cận đầy đủ thông tin, phát huy dân chủ trong tổ chức, hoạt động của các cơ quan quyền lực là điều kiện rất cần thiết để người dân có điều kiện phát hiện, tố cáo những hành vi tiêu cực, tham nhũng trong hoạt động của cán bộ, đảng viên. Có thể khẳng định rằng, quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí và tiếp cận thông tin là nền tảng đảm bảo cho hoạt động giám sát và phản biện xã hội, tạo khả năng lên tiếng của Nhân dân, cho phép Nhân dân tham gia vào giám sát, kiểm tra, phát hiện các biểu hiện tiêu cực. Mặt khác, quyền tự do báo chí, tự do ngôn luận và tiếp cận thông tin là cơ sở, nền tảng để thực hiện các quyền khác của công dân như quyền khiếu nại, tố

cáo, trưng cầu ý kiến. Điều này góp phần hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực của Nhân dân đối với hoạt động thực thi pháp luật của các cơ quan nhà nước.

Trách nhiệm giải trình phải được kết hợp giữa hai yếu tố: sự giải trình và sự chịu trách nhiệm. Việc chịu trách nhiệm sẽ không có đầy đủ ý nghĩa nếu như việc đó không dựa trên căn cứ nào - chịu trách nhiệm phải dựa trên sự giải trình, thông qua giải trình mà xác định rõ được trách nhiệm của chủ thể. Ngược lại, chỉ giải trình mà không chịu trách nhiệm gì hoặc không kèm theo chế tài - thì sự giải trình đó chỉ là sự biện hộ, không có căn cứ ràng buộc trách nhiệm đối với các chủ thể thực hiện. Vì vậy, pháp luật (ví dụ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật) cần được bổ sung để làm rõ nét hơn thành tố thứ hai trong nội dung của trách nhiệm giải trình.

Thực tiễn cho thấy, việc mở rộng dân chủ và hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa vừa là mục tiêu, vừa là động lực quan trọng của sự phát triển đất nước. Dân chủ không chỉ có ý nghĩa khẳng định vị thế của người dân được làm chủ, là người chủ, mà cơ bản nhất còn phải được bảo đảm bằng chính năng lực làm chủ và quyền làm chủ thật sự của mỗi người dân./.

Tài liệu tham khảo:

1. Phạm Thị Diễm, *Sự tham gia của người dân vào quy trình chính sách hướng tới mục tiêu quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả*, <https://lyluanchinhtri.vn>, đăng ngày 29/11/2023.

2. Hoàng Liên Hương, *Sự tham gia của người dân trong hoạch định chính sách công*, <https://lyluanchinhtrivatruyenthong.vn>, đăng ngày 31/7/2024.

3. Hiến pháp năm 2013.

4. Hoàng Minh Hội, *Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước theo quan điểm của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 8/2021.

5. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, *Báo cáo tổng hợp đề tài khoa học cấp Bộ: “Thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả công tác giám sát xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam”*.