

Pháp luật về phản biện xã hội ở Trung Quốc và giá trị tham khảo cho Việt Nam

Trần Thị Cẩm Tú*

Nhận ngày 10 tháng 6 năm 2024. Chấp nhận đăng ngày 15 tháng 9 năm 2024.

Tóm tắt: Phản biện xã hội là nhu cầu tất yếu, khách quan trên con đường xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong giai đoạn mới, để đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam cần tiếp tục có những giải pháp hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam. Đề có góc nhìn thêm về phản biện xã hội và hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam, bài viết phân tích sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Trung Quốc trong hoạt động phản biện xã hội và một số hoạt động phản biện xã hội của các tổ chức chính trị - xã hội ở Trung Quốc, từ đó rút ra kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội hiện nay.

Từ khóa: Phản biện xã hội; hiệp thương, chính hiệp, tổ chức chính trị - xã hội; Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

Phân loại ngành: Luật học

Abstract: Social criticism is an essential and objective need on the path to build the socialist rule of law state in Vietnam. In the new period, in order to meet the requirements of building and perfecting the socialist rule of law state, it is necessary to continue to have solutions to improve a legal framework for the social criticism in Vietnam. The article analyzes the leadership of the Communist Party of China in the social criticism activities and some of these activities of socio-political organizations in China, thereby gaining a better understanding of social criticism and improving the legal framework about these as well as providing some lessons for Vietnam in the current period.

Keywords: Social criticism, cooperation, unity, socio-political organizations, Vietnam Fatherland Front.

Subject classification: Jurisprudence

1. Đặt vấn đề

Phản biện xã hội (PBXH) vừa là nhu cầu khách quan của hoạt động lãnh đạo, quản lý phát triển xã hội, vừa là một hiện thực tất yếu luôn tồn tại trong đời sống kinh tế - chính trị - xã hội cần phải được quản lý. PBXH nếu được thực hiện đúng đắn, thường xuyên và kịp thời sẽ đóng một vai trò to lớn trong sự phát triển của xã hội. Với tư cách là một bộ phận của hệ thống chính trị, là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQVN) đóng vai trò là cơ quan tham chính, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, là tổ chức phản biện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước. MTTQVN và các tổ chức thành viên là chủ thể được pháp luật quy định có chức năng thực hiện PBXH: “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,

* Học viện Chính trị Khu vực IV.

Email: trantuvl85@gmail.com

phản biện xã hội” (Quốc hội, 2013, Điều 9). PBXH của MTTQVN và các tổ chức thành viên là “hoạt động 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” (Ban Chấp hành Trung ương, 2013). Mục đích của PBXH là “nhằm phát hiện những nội dung còn thiếu, chưa sát, chưa đúng, chưa phù hợp trong các văn bản dự thảo của các cơ quan Đảng, Nhà nước; kiến nghị những nội dung thiết thực, góp phần bảo đảm tính đúng đắn, phù hợp với thực tiễn đời sống xã hội và tính hiệu quả trong việc hoạch định chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân; phát huy dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội” (Ban Chấp hành Trung ương, 2013). Trong thời gian qua, MTTQVN đã có những đóng góp đáng kể vào hoạt động lập pháp, góp phần hoàn thiện hệ thống chính sách pháp luật của nhà nước. Để có góc nhìn thêm về PBXH và để hoàn thiện pháp luật về PBXH ở Việt Nam, bài viết tìm hiểu PBXH ở Trung Quốc - quốc gia có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam về thể chế chính trị một Đảng cầm quyền và bị ảnh hưởng bởi nhiều nền tảng văn hóa phương Đông, từ đó đưa ra một số giá trị tham khảo cho Việt Nam trong việc hoàn thiện pháp luật về PBXH trong thời gian tới.

2. Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc trong hoạt động phản biện xã hội

Hệ thống chính trị của Trung Quốc tuân theo nguyên tắc tập trung dân chủ trong đó đảng cộng sản là lực lượng lãnh đạo chính trị cao nhất và đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc là cơ quan quyền lực cao nhất. Đảng Cộng sản Trung Quốc là lực lượng lãnh đạo chính trị cao nhất. Địa vị chính trị này được xác định và duy trì không chỉ bởi bản chất tiên tiến của Đảng Cộng sản Trung Quốc, mà còn bởi những thành tựu to lớn của thực tiễn cách mạng xây dựng và cải cách, mở cửa, hội nhập quốc tế do Đảng Cộng sản Trung Quốc lãnh đạo. Ở Trung Quốc hiện nay, không có đảng phái hay tổ chức chính trị nào có thể so sánh được với vị trí, vai trò của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Sự thống nhất giữa ý Đảng, ý nước, ý dân là logic nội tại, hình thành ưu điểm lớn nhất của xã hội xã hội chủ nghĩa đặc sắc Trung Quốc. Để bảo đảm giữ vững quyền lãnh đạo, Đảng Cộng sản Trung Quốc thông qua hai kênh dân chủ chính là Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc và Hội nghị hiệp thương chính trị nhân dân, chuyên ý chí của Đảng thành ý chí của Nhà nước, ý chí của Nhân dân, sự đồng thuận lớn nhất của mọi thành phần trong xã hội và cuối cùng trở thành pháp luật. Đảng Cộng sản lãnh đạo nhân dân xây dựng pháp luật, tuân theo pháp luật và bảo đảm việc thực hiện pháp luật. Dân chủ hiệp thương là phương thức quan trọng để thực hiện sự lãnh đạo của Đảng, là hình thức riêng và ưu thế đặc biệt của chính trị dân chủ xã hội chủ nghĩa đặc sắc Trung Quốc. Dân chủ hiệp thương gắn kết chặt chẽ không thể tách rời với hợp tác đa đảng và hiệp thương chính trị dưới sự lãnh đạo của đảng Cộng sản Trung Quốc. Rất nhiều người quan tâm đến chính trị Trung Quốc đều chú ý đến chi tiết sau: trước khi Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc đưa ra quyết sách quan trọng, điều hiệp thương trước với các đảng phái dân chủ, đều hiệp thương trước tại Chính hiệp nhân dân.

Ở Trung Quốc, nhu cầu tham gia của công chúng vào hoạt động góp ý, phản biện chính sách ngày càng được xem là cần thiết. Trung Quốc là nước xã hội chủ nghĩa (XHCN), nhưng pháp luật cho phép nhiều đảng chính trị được hoạt động. Tuy nhiên, các đảng đó phải chấp nhận sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Trung Quốc. Đảng Cộng sản Trung Quốc là lực lượng lãnh đạo chính trị cao nhất. Điều 4 Hiến pháp Cộng hòa nhân dân Trung Hoa năm 1982 quy định: "Chế độ hợp tác đa đảng và hiệp thương chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Trung Quốc sẽ tồn tại và phát triển lâu dài" (Văn phòng Quốc hội, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học, 2009: 242). Thay vì tranh giành ảnh hưởng, hợp tác nhiều đảng được coi là đặc điểm đặc thù của hệ thống chính trị - xã hội Trung Quốc. Ngoài Đảng

cộng sản Trung Quốc cầm quyền, 8 đảng khác (Các đảng phái bao gồm: Ủy ban Quốc dân đảng Cách mạng Trung Quốc; Dân chủ Đồng minh Trung Quốc; Hội Kiến quốc Dân chủ Trung Quốc; Hội Xúc tiến Dân chủ Trung Quốc; Đảng Công nông Dân chủ Trung Quốc; Đảng Chí công Trung Quốc; Cử Tam học xã; Đồng minh Dân chủ Tự trị Đài Loan) hoạt động với mục đích tồn tại cùng nhau, giám sát lẫn nhau và "giám sát dân chủ" đối với các cơ quan nhà nước, vì lợi ích của đất nước, nhân dân (Nguyễn Quang Anh, 2018).

Trong thể chế chính trị của Trung Quốc có ba chế độ: (1) Chế độ Đại hội đại biểu nhân dân (Quốc hội) là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của Trung Quốc, gắn liền với Quốc hội là Viện kiểm sát nhân dân tối cao và Tòa án nhân dân tối cao. (2) Chế độ hợp tác đa đảng và hiệp thương chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản. Chính Hiệp là tổ chức quan trọng để thực hiện chế độ này. (3) Chế độ tự trị của các khu dân tộc thiểu số (các khu tự trị). Có bốn tổ chức: Đảng Cộng sản Trung Quốc là tổ chức giữ vai trò lãnh đạo cao nhất, không chia sẻ quyền lãnh đạo; Đại hội đại biểu nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, thể hiện quyền làm chủ đất nước của nhân dân; Chính phủ là cơ quan điều hành cao nhất; Chính Hiệp là tổ chức hiệp thương chính trị cao nhất. Bốn hệ thống tổ chức trên có sự phân công vị trí khác nhau, song tổ chức hoạt động cùng chung một mục tiêu xây dựng đất nước phồn vinh; là bốn trụ cột của đất nước.

3. Phản biện xã hội của các tổ chức chính trị - xã hội ở Trung Quốc

Trung Quốc không sử dụng khái niệm PBXH mà sử dụng khái niệm giám sát dân chủ (trong đó bao hàm cả PBXH). Chính hiệp là tổ chức chính trị - xã hội thực hiện chức năng phản biện xã hội. Chính hiệp có vai trò rất quan trọng trong đời sống chính trị - xã hội của đất nước, nhất là trong việc phát huy sức mạnh của toàn dân; quy tụ, tập hợp các lực lượng xã hội, các nguồn lực trong và ngoài nước để phát triển đất nước. Chính hiệp 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, là tổ chức đại diện cho nhân dân tham gia vào công việc của nhà nước trong đó có hoạt động của PBXH. Chính Hiệp nhân dân không phải là đoàn thể nhân dân và tổ chức xã hội thông thường, mà là tổ chức chính trị thuần túy, là hình thức tổ chức quan trọng của chế độ hợp tác đa Đảng và hiệp thương chính trị do Đảng Cộng sản lãnh đạo. Chính Hiệp nhân dân là cơ quan mà các đảng phái đoàn thể chính trị tiến hành hiệp thương chính trị và thực hiện giám sát dân chủ là nơi quan trọng để các đảng phái, các đoàn thể nhân dân, nhân vật tiêu biểu các giới đoàn kết hợp tác, tham chính nghị chính. Hiệp thương chính trị, giám sát dân chủ vừa là chức năng cơ bản của Chính Hiệp nhân dân, lại là nội dung chủ yếu của hợp tác đa đảng. Chính Hiệp nhân dân là kho nhân tài tổng hợp, tập hợp hàng loạt nhân tài từ nhiều ngành khoa học, có trình độ cao và kinh nghiệm phong phú. Trong ủy viên Chính Hiệp vừa có chuyên gia học giả, cũng có cán bộ lãnh đạo. Họ có kiến thức, thông thạo tình hình, có kinh nghiệm thực tiễn. PBXH của Chính hiệp không mang tính quyền lực nhà nước, mà dựa vào sáng kiến, uy tín, ảnh hưởng của hoạt động này, sự phản biện lẫn nhau giữa các đảng phái, đoàn thể, tổ chức xã hội tham gia Chính hiệp. Các ủy viên ít có lo lắng về quyền lực, do đó có thể nói năng thoải mái, thẳng thắn, hình thành bầu không khí tham gia chính trị tương đối sinh động. Công tác Chính Hiệp không có chỉ thị mang tính mệnh lệnh mà tương đối chủ động, có thể có thời gian tương đối dư dả để điều tra nghiên cứu và suy xét những vấn đề có tính lâu dài.

Chính hiệp nhân dân Trung Quốc có chức năng khá tương đồng với MTTQVN, đại diện cho ý chí của nhân dân Trung Quốc, là mặt trận thống nhất yêu nước của nhân dân Trung Quốc, có chức năng hiệp thương, giám sát, phản biện, tham dự và hợp tác, là nơi để các nhân sĩ trí thức tham gia vào công tác Đảng, đoàn. Chính hiệp thành lập ngày 21-9-1949, 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, là một hình thức quan trọng nhằm phát huy dân chủ XHCN và là bộ phận quan trọng của hệ thống chính trị Trung Quốc hiện nay. Trong giai đoạn mới, Đảng Cộng sản Trung Quốc cho rằng: Chính hiệp có vai trò rất quan trọng trong việc thúc đẩy công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc, xây dựng xã hội hài hòa XHCN, phát triển chính trị dân chủ XHCN và nâng cao năng lực cầm quyền của Đảng (Đảng Cộng sản Trung Quốc).

Hiện nay, Chính hiệp có 34 tổ chức thành viên bao gồm: Các đảng phái (Đảng Cộng sản và 8 đảng phái dân chủ)¹; các giới trong xã hội (có thể là một tổ chức, cũng có thể là cá nhân, trong đó có người lãnh đạo của 5 tôn giáo lớn ở Trung Quốc là Phật giáo, Thiên chúa giáo, Cơ đốc giáo, Hồi giáo và Đạo giáo; các đoàn thể nhân dân (Công hội, Đoàn thanh niên cộng sản, Hội Liên hiệp phụ nữ, Hội Công thương, Hội Khoa học - kỹ thuật, Hội Hoa kiều, Hội Đồng bào Đài Loan, Hồng Kông, Ma Cao...). 56 dân tộc thiểu số đều có đại biểu trong Chính hiệp. Các đại biểu mang tính đại diện rộng rãi với cấu trúc thành phần bao gồm những cá nhân nổi bật từ mọi tầng lớp xã hội Trung Quốc.

Chính hiệp Trung Quốc có ba chức năng cơ bản là: (1) Hiệp thương chính trị; (2) giám sát dân chủ và (3) tổ chức cho các đảng phái, các đoàn thể, nhân sĩ các dân tộc, các giới trong Chính hiệp 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). Cụ thể, Hiệp thương chính trị tập trung vào chính sách quốc gia và địa phương, cũng như các vấn đề quan trọng trong lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội trước khi đưa ra quyết định; hiệp thương những vấn đề quan trọng trong quá trình thực thi những quyết sách nói trên. Giám sát dân chủ có nhiệm vụ đảm bảo việc thực thi hiến pháp, luật pháp và các quy định của quốc gia, đồng thời theo dõi việc thực hiện các nguyên tắc và chính sách quan trọng cũng như hoạt động của các cơ quan nhà nước và cán bộ thông qua việc đưa ra góp ý và phê bình. Tham chính, nghị chính là hoạt động triển khai điều tra nghiên cứu, phản ánh ý dân, hiệp thương và thảo luận những vấn đề quan trọng trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội cũng như những vấn đề thu hút sự quan tâm của đông đảo quần chúng, qua đó nêu lên những ý kiến, kiến nghị cho Đảng cộng sản Trung Quốc và các cơ quan nhà nước. Nói một cách đơn giản, nếu tham chính, nghị chính là việc Chính hiệp phản ánh “ý dân” và tham gia quá trình xây dựng nghị trình chủ trương, chính sách và kế hoạch hoạt động của Đảng và Nhà nước Trung Quốc thì chức năng hiệp thương chính trị là việc tổ chức này tham gia vào việc xây dựng, ban hành các chủ trương, chính sách lớn của tổ chức Đảng và chính quyền nhà nước các cấp (Nguyễn Trọng Bình, 2013).

Điều đặc biệt đó là, giữa Chính hiệp và Quốc hội là quan hệ phối hợp và giám sát các hoạt động của Quốc hội, đưa ra những sáng kiến pháp luật và tham gia ý kiến vào những đạo luật mà Quốc hội sẽ thông qua. Các văn kiện của Quốc hội được đưa lấy ý kiến trong Hội nghị toàn thể của Ủy ban toàn quốc Chính hiệp trước khi tiến hành họp Quốc hội (Ủy ban toàn quốc Chính hiệp Trung Quốc là cơ quan hiệp thương và tham vấn cao nhất của Trung Quốc. Thành phần gồm đại biểu của Đảng Cộng sản Trung Quốc, các đảng phái dân chủ, nhân sĩ không đảng phái, các đoàn thể nhân dân, các dân tộc thiểu số và các tầng lớp xã hội, đại biểu đặc khu hành chính Hồng Kông, Ma-cao, đồng bào Đài Loan, kiều bào về nước và các nhân sĩ được mời đặc biệt, đại diện cho 34 tầng lớp, có tính đại diện rộng rãi về mặt

¹ Các đảng phái bao gồm: Ủy ban Quốc dân đảng Cách mạng Trung Quốc; Dân chủ Đảng minh Trung Quốc; Hội Kiến quốc Dân chủ Trung Quốc; Hội Xúc tiến Dân chủ Trung Quốc; Đảng Công nông Dân chủ Trung Quốc; Đảng Chí công Trung Quốc; Cứu Tam học xã; Đảng minh Dân chủ Tự trị Đài Loan.

tổ chức). Tổ chức Ủy ban Toàn quốc Chính hiệp với vai trò là liên minh chính trị giữa các tổ chức xã hội, những người tiêu biểu. Đây là tổ chức đại diện cho nhân dân tham gia vào công việc của Nhà nước trong đó có hoạt động PBXH (tập hợp ý kiến cử tri, phản ánh dư luận xã hội, góp ý xây dựng chủ trương đường lối, chính sách, pháp luật của Nhà nước). Chính hiệp Trung Quốc có vai trò như một diễn đàn tham vấn, trao đổi ý kiến, đóng góp ý tưởng và nhân lực của người dân, các tầng lớp xã hội, các nhà chuyên môn, góp phần giám sát hoạt động của chính phủ.

Pháp luật Trung Quốc quy định những quyền tự do của công dân, trong đó có những quyền phản biện đối với Nhà nước như quyền bầu cử, bãi nhiệm đại biểu dân cử, quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, quyền chất vấn đại biểu dân cử. Đến khi họp Quốc hội, toàn thể Ủy viên Trung ương Chính hiệp đều dự thính để giám sát việc Quốc hội tiếp thu ý kiến của Chính hiệp. 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. Trong điều 5, điều 6 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 xã hội chủ nghĩa, đảm bảo cho nhân dân thông qua nhiều con đường tham gia vào hoạt động lập pháp”; “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” (Quốc hội Trung Quốc, 2000, Điều 5, 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.

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 “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, nhưng không được phép bịa đặt hoặc bẻ cong sự thật để vu cáo hãm hại” (Quốc hội Trung Quốc, 1982, Điều 41).

Hình thức hiệp thương: hiệp thương chính trị của Chính hiệp được thông qua các hình thức: 1) Hội nghị toàn thể của Ủy ban Toàn quốc Chính hiệp; 2) Hội nghị Ban Thường vụ; 3) Hội nghị chủ tịch; 4) Hội nghị hiệp thương chuyên đề của Ủy viên Thường vụ; 5) Hội nghị của các Ủy ban chuyên môn; 6) Hội nghị tọa đàm của Đảng Đoàn Chính hiệp (khi nhận sự ủy quyền của tổ chức đảng có thẩm quyền); 7) Hội nghị Tổng thư ký; 8) Căn cứ vào yêu cầu thực tế để tổ chức Hội nghị tọa đàm hiệp thương với sự tham gia của đại diện các tổ chức thành viên, đại biểu các nhân sỹ, đại diện các giới.

Đặc điểm PBXH 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... Với những đặc điểm, chức năng, nhiệm vụ của thiết chế Chính hiệp, 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.

Từ những nội dung đã phân tích ở trên, có thể rút ra nhận xét, đánh giá chung về việc thực hiện hoạt động PBXH ở Trung Quốc như sau:

Thứ nhất, tuy thời gian hoạt động khác nhau và hoạt động trong môi trường chính trị khác nhau nhưng Chính hiệp Trung Quốc và MTTQVN đều là tổ chức chính trị - xã hội có tính đại diện lớn. Là thiết chế đóng vai trò là cầu nối giữa các tầng lớp nhân dân với chính quyền nhà nước. Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc có chức năng tương đồng với MTTQVN. Đây là tổ chức có chức năng hiệp thương, giám sát, phản biện, tham dự và hợp tác, là nơi để các nhân sỹ, trí thức tham gia vào công tác Đảng, đoàn. MTTQVN và Chính hiệp Trung Quốc đều là hai tổ chức có vai trò rất quan trọng trong đời sống chính trị - xã hội của mỗi quốc gia, nhất là trong việc phát huy sức mạnh của toàn dân; quy tụ, tập hợp các lực lượng xã hội, các nguồn lực trong và ngoài nước để phát triển đất nước.

Thứ hai, Chính hiệp có chức năng tham gia xây dựng chính sách và giám sát (giám sát dân chủ bao hàm cả PBXH), đây là chức năng để tổ chức này thực hiện phát huy dân chủ và tham gia xây dựng bộ máy nhà nước. Chính hiệp luôn chú trọng việc đổi mới, tích cực và chủ động trong triển khai các hoạt động thuộc chức năng của mình, xây dựng cho mình hệ thống các quy định có liên quan tới hoạt động tham gia xây dựng chính sách (hướng dẫn về hoạt động hiệp thương chính trị trong nội bộ). Phương thức cơ bản để chính Hiệp nhân dân thực hiện giám sát dân chủ là nêu lên ý kiến, đưa ra phê phán. Giám sát dân chủ tuy không có sức ràng buộc pháp luật đối với cơ quan Đảng, chính quyền, nhưng vì những phê phán, kiến nghị được đưa ra có tính quyền uy, tính khoa học, tính khả thi tương đối cao, nói chung đều được Đảng và chính phủ coi trọng.

Thứ ba, hoạt động hiệp thương chính trị của Chính hiệp (hoạt động PBXH) được hướng dẫn bởi văn bản của Đảng Cộng sản Trung Quốc (hướng dẫn về phạm vi, hình thức, trình tự và thông qua sự lãnh đạo của Đảng để đảm bảo hiệu quả hoạt động của hiệp thương). Chính hiệp được đảm bảo các điều kiện để hoạt động có hiệu quả và thiết lập mối quan hệ chặt chẽ với cơ quan nhà nước (lập pháp, hành pháp, tư pháp).

Thứ tư, chủ thể và các hình thức thực hiện PBXH ở Trung Quốc khá đa dạng và phong phú. Do môi trường chính trị, cấu trúc xã hội và bản sắc văn hóa truyền thống ở Trung Quốc khác nhau nên vai trò và mức độ tham gia của các chủ thể phản biện khác nhau, hình thức, phương pháp thực hiện cũng khác so với Việt Nam. Do đó cần nhận diện một cách chính xác để lựa chọn những cách làm phù hợp với trình độ dân trí và năng lực thực hành dân chủ.

4. Một số giá trị tham khảo đối với việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội Việt Nam

Hoạt động phản biện xã hội của Ủy ban Trung ương MTTQVN và cơ quan trung ương của các tổ chức thành viên đã được các cơ quan soạn thảo tiếp thu, đánh giá cao, đã và đang trở thành một kênh thông tin quan trọng, cần thiết giúp Đảng, Nhà nước khi xem xét, quyết định các vấn đề trong công tác lãnh đạo, quản lý, điều hành đất nước. Hoạt động PBXH của MTTQVN các địa phương đã tạo điều kiện để các tầng lớp nhân dân phát huy quyền làm chủ trong việc tham gia vào quá trình xây dựng các chính sách, quy định và các đề án, dự án, chương trình của địa phương có liên quan đến quyền và nghĩa vụ của nhân dân. Qua đó, góp phần hoàn thiện và nâng cao chất lượng các chính sách, quy định và các đề án, dự án, chương trình này trước khi ban hành, tạo sự đồng thuận xã hội về nhận thức và thống nhất về hành động của các tầng lớp nhân dân.

Bên cạnh những kết quả đạt được, đến nay hoạt động PBXH của MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội vẫn còn những hạn chế, bất cập: hoạt động PBXH của MTTQVN hiện nay đôi khi còn hình thức, thiếu tính chủ động, kịp thời: “việc đổi mới nội dung và phương thức hoạt động của Mặt trận Tổ quốc 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” (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2021, t.1: 88). Hoạt động PBXH của MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội hầu như chưa được quan tâm thích đáng và chưa được tổ chức thực hiện thường xuyên. Chất lượng hoạt động PBXH còn rất khiêm tốn. Nhiều ý kiến phản biện, kiến nghị còn chung chung, chưa đủ cụ thể và mạnh mẽ; chưa đưa ra được các cơ sở lý luận và thực tiễn đủ sức thuyết phục cho các ý kiến, kiến nghị phản biện. Có những trường hợp, tại các hội nghị PBXH có nhiều ý kiến rất xác đáng, rất mạnh mẽ và cụ thể, thuyết phục nhưng tại văn bản phản biện gửi cơ quan chủ trì soạn thảo thì lại không thể hiện, phản ánh được những tinh thần và nội dung phản biện này. Việc đa dạng hoá các hình thức tập hợp nhân dân chưa có nhiều đổi mới nên chưa có sức thu hút mạnh mẽ. Việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân tham gia vào hoạt động giám sát, PBXH, tham gia xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền hiệu quả chưa cao, chưa đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới.

Để đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay, đòi hỏi Việt Nam phải đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, thiết lập cơ chế phản biện xã hội có hiệu quả. Qua việc nghiên cứu sự tham gia của các đảng chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Trung Quốc vào hoạt động PBXH, có thể nêu lên một số gợi mở cho việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam như sau:

Một là, cần nghiên cứu, xây dựng, ban hành luật PBXH để phát huy vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội và nhân dân trong hoạt động PBXH. Nội dung dự án luật này phải quy định thật đầy đủ quyền, trách nhiệm của công dân, của các tổ chức xã hội trong PBXH, đặc biệt là các phương thức thực hiện phản biện, các quy định về trình tự, thủ tục thực hiện phản biện một cách dân chủ, thuận tiện. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII nhấn mạnh: “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, tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước, kiểm soát quyền lực nhà nước và phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, góp phần tăng cường sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc trong xây dựng và bảo vệ Tổ quốc” (Ban Chấp hành Trung ương, 2022). Việc ban hành luật PBXH cũng là cơ sở để nghiên cứu xây dựng thể chế Đảng lãnh đạo đối với các tổ chức chính trị - xã hội mà mấu chốt là pháp chế hoá tổ chức và phương thức hoạt động độc lập của MTTQVN; thể chế hoá các mối quan hệ phân công và phối hợp công tác giữa MTTQVN với bộ máy tổ chức Đảng và Nhà nước; thể chế hóa mối quan hệ giữa Ủy ban MTTQVN với các tổ chức thành viên và giữa các tổ chức thành viên với nhau trong việc hiệp thương, phối hợp hành động để thực hiện nhiệm vụ của MTTQVN, trong đó có việc phối hợp thực hiện nhiệm vụ giám sát, PBXH.

Hai là, trong điều kiện nước ta chỉ có duy nhất một đảng cầm quyền, PBXH trở thành một điều kiện hỗ trợ để Đảng và Nhà nước thực hiện tốt hơn vai trò lãnh đạo, quản lý, điều hành. Vì vậy, PBXH phải được thể hiện được tính xây dựng tương đối với Đảng, Nhà nước, không được mang tính chất đối trọng với Nhà nước. Thông qua hoạt động PBXH nhân dân thực hiện vai trò làm chủ của mình. Để củng cố và nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng, thì MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội có vai trò hết sức to lớn, nhất là khi Đảng chủ động

yêu cầu MTTQVN làm tốt chức năng PBXH. MTTQVN là tổ chức duy nhất có thể tập hợp rộng rãi mọi tầng lớp nhân dân trong xã hội, có lợi thế hơn hẳn so với bất cứ tổ chức nào để thực hiện tốt chức năng PBXH. Với lợi thế đó, MTTQVN phải vươn lên tầm cao mới của nhận thức và hành động để đáp ứng đòi hỏi mới của đất nước. Ngược lại, Nhà nước lắng nghe và tiếp thu, có trách nhiệm giải trình đối với các ý kiến PBXH. Với nhận thức như vậy, chủ thể lãnh đạo và quản lý mới 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 PBXH.

Ba là, PBXH của Chính hiệp Trung Quốc không mang tính quyền lực nhà nước, mà dựa vào sáng kiến, uy tín, ảnh hưởng của hoạt động này, sự phản biện lẫn nhau giữa các đảng phái, đoàn thể, tổ chức xã hội tham gia Chính hiệp. Ở Việt Nam, PBXH của MTTQVN không mang tính quyền lực nhà nước, không trực tiếp can thiệp và xử lý đối với các hành vi của cơ quan, cán bộ công chức, viên chức nhà nước. Nhưng tính xã hội rộng rãi, tính phổ biến, khách quan, tính độc lập và tự chủ trong hoạt động, PBXH luôn có sự tác động mạnh mẽ và có khả năng tạo sức ép đối với các cơ quan nhà nước và đội ngũ cán bộ công chức, viên chức nhà nước phải xem xét, tiếp thu những phân tích, đánh giá, kiến nghị và giải pháp được đề ra trong quá trình PBXH để bảo đảm cho bộ máy nhà nước hoạt động theo đúng Hiến pháp, pháp luật. PBXH phải phát huy bản chất Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, coi trọng quyền con người, quyền công dân. Mọi hoạt động của Nhà nước và công dân đều phải tuân thủ tính thượng tôn pháp luật, thực sự là Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Bốn là, từ hoạt động của Chính hiệp Trung Quốc, MTTQVN cần đổi mới, nâng cao chất lượng và phát huy vai trò của công tác giám sát, PBXH, tham gia xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền; đổi mới trong tập hợp, lắng nghe ý kiến, kiến nghị của nhân dân để phản ánh, kiến nghị tới Đảng, Nhà nước; tăng cường cơ chế giám sát quá trình thực hiện các chính sách và các PBXH nhằm đảm bảo các đề xuất, kiến nghị được thực hiện một cách hiệu quả; cần có cơ chế tiếp thu, giải trình và xử lý các ý kiến phản biện.

5. Kết luận

Phản biện xã hội của MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội có vai trò quan trọng trong thực hành dân chủ, góp phần năng động hóa sự cầm quyền, nâng cao ý thức và năng lực làm chủ của Nhân dân. Trên thực tế, hoạt động PBXH của các tổ chức này đã từng bước trở thành một trong những kênh quan trọng để Nhà nước tham khảo và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật. Tuy nhiên, thực tế vẫn còn nhiều vấn đề đặt ra cần giải quyết để nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức này trong thời gian tới. Hiện nay, nước ta đang trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, thì việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về PBXH đang là nhu cầu tất yếu của đời sống dân chủ. Việc tiếp thu kinh nghiệm thế giới là rất cần thiết và có ích, việc hoàn thiện pháp luật về phản biện xã hội ở Việt Nam cần dựa trên những kinh nghiệm, bài học từ Trung Quốc, nhưng cũng phải điều chỉnh cho phù hợp với bối cảnh và đặc thù của thể chế chính trị Việt Nam. Có như vậy, hoạt động PBXH của MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội mới thật sự góp phần làm cho chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước sát với thực tiễn đời sống xã hội, đáp ứng tốt nhất yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam hiện nay.

Tài liệu tham khảo

Ban Chấp hành Trung ương. (2013). *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 Mặt Trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội*, tài liệu lưu hành nội bộ.

Ban Chấp hành Trung ương. (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.*

Đảng Cộng sản Trung Quốc. *Nghị quyết về tăng cường công tác Chính hiệp Nhân dân.* <http://cppcc.people.com.cn/GB/34961/60987/>

Đảng Cộng sản Trung Quốc. (2020). *Đảng Cộng sản Trung Quốc công bố “Chương yếu xây dựng xã hội pháp trị (giai đoạn 2020 - 2025).* https://www.gov.cn/zhengce/2020-12/07/content_5567791.htm

Đảng Cộng sản Việt Nam. (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc của Đảng.* t.1. Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.

Hoàng Huệ Anh, Phùng Thị Huệ. (2018). Trung Quốc hoàn thiện mô hình quản trị xã hội trong thời kỳ cải cách mở cửa. *Tạp chí Cộng sản.* <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/the-gioi-van-de-su-kien/-/2018/929802/trung-quoc-hoan-thien-mo-hinh-quan-tri-xa-hoi-trong-thoi-ky-cai-cach-mo-cua.aspx>

Hương Diệp. (2023). Sơ kết năm năm thực hiện nghị quyết liên tịch số 403: giám sát, phản biện xã hội đi vào chiều sâu, phát huy hiệu quả thiết thực. <http://mattran.org.vn/hoat-dong/so-ket-5-nam-thuc-hien-nghi-quyet-lien-tich-so-403-giam-sat-phan-bien-xa-hoi-di-vao-chieu-sau-phat-huy-hieu-qua-thiet-thuc-51078.html>

Mai Hoài Anh, Nguyễn Thị Ngọc Loan. (2023). Sự thống hữu cơ giữa Đảng lãnh đạo, nhân dân làm chủ đất nước và Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Trung Quốc hiện nay. *Tạp chí Cộng sản.* <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/nghien-cu/-/2018/827191/su-thong-nhat-huu-co-giua-dang-lanh-dao%2C-nhan-dan-lam-chu-dat-nuoc%2%A0va-nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia-o-trung-quoc-hien-nay.aspx>

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.

Nguyễn Phương Thảo Ly. (2023). Đổi mới công tác đối ngoại nhân dân của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong tình hình mới. *Tạp chí Quản lý nhà nước.* Số 329.

Nguyễn Quang Anh. (2018). Cơ chế các đảng phái chính trị, các tổ chức xã hội một số nước tham gia kiểm soát quyền lực và những nội dung Việt Nam có thể tham khảo. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.* Số 15 (367).

Nguyễn Trọng Bình. (2013). Hoạt động tham gia xây dựng chính sách và pháp luật của tổ chức chính trị - xã hội ở Nga và Trung Quốc hiện nay. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.* Số 11.

Nguyễn Trọng Bình. (2023). Tổ chức xã hội ở Trung Quốc: Thực trạng và định hướng phát triển. *Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á,* Số 12.

Quốc hội. (2013). *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.

Quốc hội. (2015). *Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015.* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.

Quốc hội Trung Quốc. *Luật Lập pháp của nước cộng hòa nhân dân Trung Hoa năm 2000.*

Quốc hội Trung Quốc. *Hiến pháp nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa 1982.*

Tạ Xuân Đào. (chủ biên, 2019). *Vì sao Trung Quốc cải cách thành công.* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.

Trường Đảng Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc. (2024). *Một số vấn đề cơ bản của Tư tưởng Tập Cận Bình về chủ nghĩa đặc sắc Trung Quốc thời đại mới.* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.

Văn phòng Quốc hội, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học (2009). *Tuyển tập Hiến pháp một số nước trên thế giới.* Nxb. Thống kê.