

MỐI QUAN HỆ GIỮA NHÀ NƯỚC VÀ TỔ CHỨC XÃ HỘI TRONG VIỆC THỰC HIỆN GIÁM SÁT XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

● PHẠM SỸ NGUYỄN

TÓM TẮT:

Bài viết bàn về mối quan hệ giữa Nhà nước và tổ chức xã hội trong việc thực hiện giám sát xã hội ở Việt Nam. Quan hệ giữa Nhà nước và tổ chức xã hội trong việc thực hiện giám sát xã hội - việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý. Tuy nhiên, thông thường, khi nói đến tổ chức xã hội, người ta thường nhắc tới những thiết chế (chính thức và phi chính thức) hiện diện trong một khu vực thuộc cơ cấu xã hội. Trong mỗi quốc gia, cấu trúc xã hội bao gồm chủ yếu 3 thành phần là: Nhà nước, thị trường và xã hội (một trong ba khu vực của cơ cấu xã hội - khu vực nằm giữa/đan xen với Nhà nước và thị trường). Đó là cơ cấu của “tam giác phát triển” mà mỗi đỉnh của nó đều có vai trò và vị trí nhất định trong sự phát triển chung của các quốc gia - là đối tác của các quan hệ quyền lực, chính trị ở các quốc gia cũng như trên phạm vi quốc tế. Một Nhà nước của dân, do dân và vì dân nhất định phải lấy khu vực xã hội và các tổ chức xã hội của họ là chỗ dựa, là đối tác và là nơi để kiểm nghiệm các chính sách và pháp luật.

Từ khóa: Nhà nước, tổ chức xã hội, giám sát xã hội.

1. Quan niệm về thực hiện giám sát xã hội ở Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, thực hiện giám sát xã hội không mang tính quyền lực nhà nước. Đây là đặc điểm thể hiện sự khác biệt giữa thực hiện giám sát xã hội với giám sát nhà nước. Hoạt động giám sát nhà nước là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước, được thực hiện bởi Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Hoạt động này được thực hiện theo kế hoạch như một nghĩa vụ của chủ thể giám

sát với đối tượng bị giám sát. Trong khi đó, thực hiện giám sát xã hội do các chủ thể không mang quyền lực nhà nước thực hiện, như: Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên, công dân. Thực hiện giám sát xã hội biểu hiện dưới hình thức theo dõi, phát hiện, đánh giá, nhận xét, phản biện, kiến nghị, đề nghị những vấn đề liên quan đến hoạt động của các cơ quan nhà nước nói chung và việc thực thi công vụ của các cơ quan hành chính nhà nước nói riêng. Mặc dù không thể

hiện tính quyền lực nhà nước, nhưng thực hiện giám sát xã hội có tác dụng rất lớn bởi các kiến nghị, đề nghị, tham vấn chính xác và phù hợp sẽ tạo ra sức mạnh dư luận xã hội, có thể dẫn đến những sửa đổi, điều chỉnh đối với chính sách, pháp luật, dự án kinh tế - xã hội. Thực hiện giám sát xã hội có phạm vi rộng hơn so với giám sát trong bộ máy nhà nước, hoạt động giám sát này không chỉ dựa trên cơ sở pháp luật, mà còn xem xét dưới góc độ đạo đức nghề nghiệp, quy tắc ứng xử, lối sống của cán bộ, công chức, viên chức, nên kết quả giám sát đem lại hiệu quả cao đối với việc thực thi công vụ của các cơ quan hành chính nhà nước và những người làm việc trong các cơ quan này.

Thứ hai, thực hiện giám sát xã hội thể hiện tính khách quan, độc lập, công khai. Đặc điểm này xuất phát từ lý do các chủ thể giám sát đứng ở bên ngoài đối tượng bị giám sát, nên việc giám sát được thực hiện một cách toàn diện, sự đánh giá, nhận xét, kết luận đảm bảo tính khách quan trong việc thực thi công vụ của các cơ quan hành chính nhà nước. Mục đích của hoạt động thực hiện giám sát xã hội không phải tự thân vì một nhóm người hay cá nhân nào, mà vì lợi ích chung của cộng đồng, quốc gia, dân tộc. Hoạt động này không bị ràng buộc bởi các quan hệ phát sinh trong hoạt động của các cơ quan nhà nước, không bị chi phối bởi các lợi ích kinh tế, nên hoạt động thực hiện giám sát xã hội thể hiện tính khách quan, công khai trong việc xem xét, đánh giá đối tượng bị giám sát.

Thứ ba, thực hiện giám sát xã hội có tính linh hoạt. Hoạt động này có sự quy tụ nhiều chủ thể thực hiện giám sát, trong đó có các chuyên gia, các đại biểu tiêu biểu cho các tầng lớp nhân dân, có trình độ chuyên môn thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau từ kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội... nên hoạt động thực hiện giám sát xã hội được thể hiện dưới nhiều hình thức phong phú, đa dạng và linh hoạt. Nhờ đó, các hoạt động thực hiện giám sát xã hội vừa bảo đảm tính chuyên nghiệp, vừa thể hiện tính xã hội - nghề nghiệp trong quá trình giám sát việc thực thi công vụ của các cơ quan hành chính nhà nước.

Thứ tư, thực hiện giám sát xã hội hỗ trợ cho hoạt động giám sát nhà nước. Trong chế độ chính trị nhất nguyên, thực hiện giám sát xã hội không nhằm mục đích kiểm chế hay đối trọng với hoạt động giám sát nhà nước, mà ngược lại nó hỗ trợ cho hoạt động giám sát của nhà nước đạt hiệu quả. Thông qua mối quan hệ giữa các chủ thể thực hiện giám sát xã hội, các chủ thể thực hiện giám sát nhà nước gồm: Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp sẽ kịp thời phát hiện các hành vi sai phạm trong quá trình thực thi công vụ của các cơ quan hành chính nhà nước và những cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan này như hành vi cửa quyền, hách dịch, tham nhũng... Từ đó, kịp thời kiến nghị các giải pháp xử lý để trừng trị, răn đe, giáo dục ý thức tuân thủ pháp luật của lực lượng thi hành công vụ, góp phần làm trong sạch bộ máy quản lý¹.

2. Mối quan hệ giữa Nhà nước và tổ chức xã hội trong việc thực hiện giám sát xã hội ở Việt Nam

Để có một xã hội dân chủ đúng nghĩa, sự tương tác giữa các công dân với nhau và giữa công dân với Nhà nước là một yêu cầu bắt buộc. Quá trình tương tác này chính là lúc mở ra không gian cho nền dân chủ và là chất xúc tác cho nền dân chủ vận hành. Sự tham gia của các tổ chức xã hội trong quản lý nhà nước là một thành tố tạo nên nền dân chủ, vai trò tăng cường sức mạnh chính trị cho người dân. Với tư cách là một cá nhân đơn lẻ, người dân thường thiếu tự tin, thiếu năng động và ít tham gia vào các hoạt động xã hội, đặc biệt là vào các hoạt động chính trị. Nói cách khác, nếu chỉ là một cá nhân đơn lẻ, mỗi người hầu như khó có nhiều ảnh hưởng đến xã hội. Tuy nhiên, khi gặp gỡ nhau, khi liên kết thành một tổ chức họ sẽ có những sức mạnh nhất định và bắt buộc các chủ thể chính trị phải chú ý đến. Theo cách này, các tổ chức, hiệp hội đã tăng quyền lực cho các cá nhân trong những bối cảnh chính trị cụ thể, và điều này buộc những chủ thể chính trị phải tìm cách thích nghi.

Vai trò tăng cường hiểu biết, trách nhiệm chính trị cho mỗi người dân. Đối với một nền dân chủ, không có một sự đe dọa nào lớn hơn sự đứng

dung và tính thụ động của người dân. Một chế độ quân chủ hay chế độ chuyên quyền có thể làm được chỉ ở một số ít đối tượng, các nền cộng hòa dân chủ không thể tồn tại nếu thiếu công dân. Xu hướng công dân thờ ơ với chính trị là một xu thế gia tăng ở khắp nơi trên thế giới, đặt ra yêu cầu cấp thiết về vấn đề tổ chức xã hội và vai trò của nó trong nền văn minh dân chủ. Đặc tính tự nguyện của các tổ chức xã hội không những giúp cho các thành viên có cơ hội để chia sẻ ý kiến, suy nghĩ mà còn giúp thực hành các nguyên tắc về lãnh đạo dân chủ. Những thực tập này giúp cho các thành viên ngày một phát triển thêm ý thức trách nhiệm của mình đối với tập thể chung và chuẩn bị cho họ, qua những sinh hoạt điều hành nội bộ như tranh cử, bầu cử... để tham gia vào các sinh hoạt chính trị ở phạm vi toàn xã hội. Nói một cách khác, tổ chức xã hội là nơi tập hợp của các con người dân chủ trong các diện khác nhau của xã hội như nhân quyền, giáo dục, y tế, nghề nghiệp... Điều kiện cần thiết cho sự hình thành của tổ chức xã hội chính là từ sự nhận thức của mỗi cá nhân về vai trò và trách nhiệm của họ trong xã hội nói chung và thúc đẩy họ tham gia vào các sinh hoạt của xã hội. Sinh hoạt trong các tổ chức tự nguyện, mỗi cá nhân có cơ hội phát huy đặc tính của nhân cách dân chủ. Nhân cách dân chủ càng được nảy nở thì tổ chức xã hội càng phát triển và ngược lại. Một tổ chức xã hội năng động sẽ cung cấp năng lượng cho sự vận hành của cả xã hội, nhất là về phương diện chính trị và chính sách phản ánh các mối quan tâm của mọi thành viên trong xã hội.

Giám sát chính sách là công tác hết sức quan trọng đối với bất kỳ Nhà nước nào trên thế giới. Việc thực hiện giám sát xã hội vừa đảm bảo tính dân chủ, vừa đồng thời mang tính xây dựng, góp phần hạn chế các sai sót, khuyết điểm của Nhà nước trong quá trình vận hành, giúp xây dựng Nhà nước ngày càng lớn mạnh, xã hội ngày càng phát triển, văn minh. Thực hiện giám sát xã hội chính là giám sát của nhân dân đối với Nhà nước, nó không phải là việc bên ngoài áp đặt vào quyền lực Nhà nước mà chính là yêu cầu khách quan, là thành tố của nhà nước pháp quyền. Việc giám sát chính sách được thực hiện qua nhiều

kênh khác nhau nhưng các tổ chức xã hội chính là một trong những kênh quan trọng. Các tổ chức xã hội chính là những nơi cung cấp thông tin và chất liệu cho các cuộc thảo luận chính trị. Thông qua các cuộc thảo luận này, các vấn đề được mổ xẻ, xới xáo và tìm ra các giải pháp tối ưu cho hoạt động Nhà nước. Có thể thấy, nếu tiếng nói giám sát mà đến từ một công dân riêng lẻ thì nó hầu như không có sức mạnh chính trị và hầu như khó làm cho Nhà nước quan tâm và lắng nghe. Nhưng nếu hoạt động giám sát được đưa ra từ một tổ chức xã hội, đặc biệt là các tổ chức có uy tín thì nhất định nó sẽ có những sức nặng chính trị và buộc Nhà nước phải quan tâm và giải quyết.

Sẽ không thể có những không gian thực hiện giám sát xã hội đúng nghĩa, cũng như Nhà nước sẽ khó nắm bắt thông tin, nguyện vọng của nhân dân nếu như những nguyện vọng đó lại chỉ được thể hiện thông qua các phát biểu của một số cá nhân riêng lẻ. Tiếng nói của các hội thông qua không gian xã hội phát triển sẽ hơn bao giờ hết luôn là những tiếng nói tiêu biểu cho nhiều tầng lớp công chúng khác nhau. Sẽ chỉ có nhà nước pháp quyền một cách đúng nghĩa nếu như người dân thực sự trở thành một đối tác chính trị của Nhà nước. Bản thân mỗi người dân không đủ sức để làm việc này, nhưng nếu có các hội đoàn xã hội đại diện cho tiếng nói nhân dân bên cạnh tiếng nói của các cá nhân uy tín thì mối quan hệ hai chiều này sẽ được giải quyết hiệu quả. Vì vậy, các tổ chức xã hội đóng một vai trò rất quan trọng trong việc giám sát chính sách².

Thực hiện giám sát xã hội là một hình thức thực hiện quyền chính trị của công dân, là nhân tố quan trọng của việc xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Xét về bản chất chính trị - pháp lý thì giám sát là một quyền tự do được xây dựng trên cơ sở quyền tự do ngôn luận và qua đó, nhân dân nói tiếng nói của mình. Trong khi đó, phản biện xã hội là một hình thức thực hiện các quyền dân chủ của cá nhân được Việt Nam cam kết thực hiện trong các Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (Điều 25), Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (Điều 7). Tại Điều 25, Công ước này quy định mọi công dân

đều có quyền và cơ hội để tham gia vào việc điều hành các công việc xã hội một cách trực tiếp hoặc thông qua các đại diện được họ tự do lựa chọn. Với tư cách là thành viên tham gia Công ước, Việt Nam đã "cam kết tôn trọng và bảo đảm cho mọi người trong phạm vi lãnh thổ và thẩm quyền pháp lý của mình các quyền đã được công nhận trong Công ước". Thực hiện cam kết đó, Điều 25 Hiến pháp năm 2013 quy định: "Công dân có quyền tự do ngôn luận...". 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" và 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. Thực hiện giám sát xã hội chính là bước phát triển cao của hình thức nhân dân chủ động tham gia giám sát, góp ý trong quá trình hoạch định và thực thi chính sách mà Việt Nam đã và đang cam kết thực hiện.

Thực hiện giám sát xã hội có mối liên hệ chặt chẽ và tác động tích cực đến việc xây dựng và hoàn thiện mô hình nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nơi có sự vận hành của xã hội dân sự, một xã hội đặc trưng bởi tính tự giác và ý thức trách nhiệm của các thành viên, các bộ phận cấu thành. Bên cạnh các đặc trưng cơ bản, một tiêu chí của Nhà nước pháp quyền Việt Nam được nhấn mạnh là Nhà nước cần được đặt dưới sự thực hiện giám sát xã hội của nhân dân, trong đó có các tổ chức xã hội của họ, của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội.

3. Gợi mở một số giải pháp tăng cường mối quan hệ giữa Nhà nước và tổ chức xã hội trong việc thực hiện giám sát xã hội ở Việt Nam

Một là, tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, quán triệt sâu sắc trong các cấp ủy Đảng, chính quyền, TCXH, các đoàn thể, cán bộ, đảng viên và nhân dân các quy định của Đảng và Nhà nước về giám sát; kết quả, kinh nghiệm, cách làm thiết thực trong tổ chức thực hiện nhằm nâng cao nhận thức của các cấp, các ngành và nhân dân về công tác giám sát. Xác lập cơ sở pháp lý, xây dựng cơ chế để phát huy vai trò nòng cốt của TCXH các cấp, động viên nhân dân thực hiện

giám sát xã hội tổ chức Đảng, cán bộ, đảng viên.

Hai là, sự quan tâm của cấp ủy quyết định hiệu quả hoạt động giám sát. Các cấp ủy Đảng từ tỉnh đến cơ sở tiếp tục đổi mới phương thức, tăng cường lãnh đạo TCXH và các đoàn thể chính trị - xã hội thực hiện tốt quy chế phối hợp, thống nhất hành động với chính quyền, tạo nên sức mạnh tổng hợp của hệ thống chính trị trong thực hiện nhiệm vụ chung. Bố trí cán bộ có năng lực, trình độ, phẩm chất đạo đức, bản lĩnh chính trị cho TCXH và các tổ chức chính trị - xã hội để có đủ khả năng thực hiện công tác giám sát. Định kỳ nghe và góp ý kiến vào báo cáo kết quả giám sát. Có quy chế tiếp thu ý kiến thực hiện giám sát xã hội của TCXH, các đoàn thể chính trị - xã hội và nhân dân. Thực sự cầu thị, lắng nghe, thực hiện tốt quy chế tiếp thu ý kiến của TCXH, các đoàn thể chính trị - xã hội, thực hiện quy định về tiếp xúc, đối thoại với nhân dân.

Ba là, đối với chính quyền các cấp cần có chương trình phối hợp cụ thể, tạo điều kiện để TCXH Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội cùng cấp thực hiện chức năng giám sát. Hướng dẫn sử dụng kinh phí, bảo đảm các điều kiện vật chất cho hoạt động giám sát. Tiếp thu, trả lời kịp thời những kiến nghị của TCXH Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội sau giám sát.

Bốn là, tiếp tục tổ chức tập huấn và hướng dẫn nghiệp vụ thực hiện giám sát xã hội cho đội ngũ cán bộ Mặt trận, đoàn thể các cấp. Thường xuyên trao đổi, phối hợp phản ánh thông tin với các cơ quan nhà nước, các ngành chức năng. Thực hiện tốt công tác nắm tình hình nhân dân, tập hợp, phản ánh và thực hiện giám sát xã hội việc giải quyết ý kiến cử tri và nhân dân. Củng cố, kiện toàn và nâng cao chất lượng hoạt động của các Hội đồng tư vấn, Ban tư vấn và Ban Thanh tra nhân dân, Ban Thực hiện giám sát xã hội đầu tư của cộng đồng; phát huy vai trò của các vị ủy viên Ủy ban Mặt trận, người có uy tín, chuyên gia trong các lĩnh vực tham gia giám sát. Động viên nhân dân thực hiện giám sát xã hội thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở, thực hiện giám sát xã hội cán bộ, đảng viên ở khu dân cư³.

Năm là, TCXH, các đoàn thể chính trị - xã hội các cấp tiếp tục phát huy vai trò chủ thể, chủ

động tích cực xây dựng và thực hiện kế hoạch thực hiện giám sát xã hội hằng năm. Căn cứ chương trình công tác của cấp ủy, HĐND, UBND các cấp và tình hình thực tiễn của địa phương để lựa chọn nội dung thực hiện giám sát xã hội đúng, trúng những vấn đề mà xã hội và nhân dân quan tâm, liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân. Lựa chọn hình thức thực hiện giám sát xã hội phù hợp với từng cấp thực hiện, từng nội dung giám sát. Việc lựa

chọn phương pháp thực hiện giám sát xã hội phải bám sát hướng dẫn, các quy định, quy chế để triển khai thực hiện đúng quy trình, đồng thời vận dụng linh hoạt cách làm sáng tạo, phù hợp với thực tiễn địa phương và nội dung lĩnh vực giám sát. Các ý kiến kiến nghị phải được chất lọc, giải pháp đưa ra phải đảm bảo hiệu quả, tính khả thi, đồng thời phải theo dõi, thực hiện giám sát xã hội việc tiếp thu, thực hiện kiến nghị của cấp ủy, chính quyền, các ngành, đơn vị sau giám sát ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

¹Trần Ngọc Tuấn (2017). *Hoàn thiện công tác giám sát xã hội trên địa bàn tỉnh Gia Lai*, Đại học Đà Nẵng, Luận văn thạc sỹ.

²Trần Quốc Túy (2015). *Hoàn thiện quản lý nhà nước về giám sát xã hội ở Việt Nam*, Luận văn thạc sĩ luật học ĐH Luật TP. Hồ Chí Minh.

³Trần Quang Huy (2016). *Quản lý nhà nước về giám sát xã hội hiện hành - Nhìn từ góc độ bảo đảm quyền*, Hà Nội, Đề tài cấp Bộ, Viện NCLP.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
2. Ban Chấp hành Trung ương (2008). *Thông báo kết luận của Bộ Chính trị số 147-TB/TW ngày 4/4/2008 về giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân*.
3. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006): *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, tr.124.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, H 2011, tr.87.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, H 2016, tr.166.
6. Ngô Sách Thực (2017), Phát huy vai trò giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, <http://www.nhandan.com.vn/chinhtri/item/33850402-phat-huy-vai-tro-giam-sat-va-phan-bien-xa-hoi-cua-mat-tran-to-quoc-viet-nam.html>
7. Trần Ngọc Tuấn (2017). *Hoàn thiện công tác giám sát xã hội trên địa bàn tỉnh Gia Lai*, Đại học Đà Nẵng, Luận văn thạc sỹ.
8. Trần Quang Huy (2016). *Quản lý nhà nước về giám sát xã hội hiện hành - Nhìn từ góc độ bảo đảm quyền*, Hà Nội, Đề tài cấp Bộ, Viện NCLP.
9. Trần Quốc Túy (2015). *Hoàn thiện quản lý nhà nước về giám sát xã hội ở Việt Nam*, Luận văn thạc sĩ luật học ĐH Luật TP. Hồ Chí Minh.

Ngày nhận bài: 18/7/2020

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 28/7/2020

Ngày chấp nhận đăng bài: 8/8/2020

Thông tin tác giả:

PHẠM SỸ NGUYỄN

Viện Kiểm sát nhân dân huyện Thanh Trì, Thành phố Hà Nội

**THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND SOCIAL
ORGANIZATIONS IN THE IMPLEMENTATION
OF SOCIAL MONITORING IN VIETNAM**

● PHAM SY NGUYEN

The People's Procuracy of Thanh Tri District, Hanoi City

ABSTRACT:

This paper discusses the relationship between the State and social organizations in the implementation of social supervision. The relationship between the State and social organizations in the implementation of social supervision is to monitor, review and evaluate the activities of supervised agencies, organizations and individuals in compliance with the Constitution and laws on performing their duties and powers, handling issues according to their competence or requirements and proposing solutions to competent authorities for handling issues. However, people often think social organizations as institutions (formal and informal) which present areas of the social structure. The national social structure mainly consists of three components including the State, the market and the society which is a interconnected area of the State and the Market. This structure is considered as the triangle of development and each vertex of this triangle plays a certain role and position in the general national development. A State of the people, by the people and for the people is bound to pay attention to the social sector and its social organizations.

Keywords: State, social organization, social supervision.