

MÔ HÌNH TỔ CHỨC BỘ MÁY CỦA MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM – NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ PHƯƠNG HƯỚNG ĐỔI MỚI, HOÀN THIỆN

*Bùi Xuân Đức**

Tóm tắt: Bài viết phân tích những bất cập, hạn chế trong mô hình tổ chức bộ máy của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hiện nay, những vấn đề đang đặt ra và đề xuất những hướng đổi mới, hoàn thiện trên 6 khía cạnh: Hệ thống cơ cấu tổ chức từ Trung ương đến địa phương, cơ cấu thành viên Ủy ban các cấp, tổ chức cơ cấu bên trong của mỗi cấp Ủy ban, phương thức thành lập các cơ quan, bộ phận, chức danh cán bộ Mặt trận Tổ quốc, bộ máy chuyên môn giúp việc của các Ủy ban và về đội ngũ cán bộ Mặt trận Tổ quốc. Đặc biệt nhấn mạnh yêu cầu đổi mới để Mặt trận Tổ quốc đảm đương tốt vai trò của một tổ chức liên minh chính trị trong điều kiện đổi mới đất nước.

Abstract: The article analyzes shortcomings and limitations in the organizational system of the Vietnamese Fatherland Front, obstacles in place and makes proposals for renovation and strengthening in six aspects: the organizational system from the central to the local level, the composition of committee members at all levels, internal structure of committees at all levels, methods for establishment of bodies, units, titles of the Front's cadres, specialized assisting agencies for the Committee and the Front's body of cadres. In particular, an emphasis is placed on the need for renovation so as the Front could accomplish the role of a political coalition against the backdrop of the country's changing conditions.

1. Mô hình tổ chức bộ máy của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp hiện hành - những vấn đề đang đặt ra

1.1. Về hệ thống tổ chức của Mặt trận Tổ quốc

Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam được tổ chức theo cấp hành chính ở Trung ương và địa phương. Ở địa phương có Ủy ban MTTQ Việt Nam cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã và dưới cấp xã có Ban công tác Mặt trận ở khu dân cư.

Hệ thống tổ chức 5 cấp như hiện nay, nhất là việc tổ chức bộ máy xuống tận cấp xã và khu dân cư có thể xem là phù hợp với việc thực hiện các chức năng “tập hợp khối đại đoàn kết toàn dân tộc” và “tuyên truyền,

vận động nhân dân thực hiện quyền làm chủ, thực hiện chính sách pháp luật”... Tuy nhiên, đây là những chức năng mới được đặt ra gần đây và có vẻ như không tương xứng với vị thế của Mặt trận mà sa vào các hoạt động *có tính xã hội* như: Tập hợp (hay đoàn kết) nhân dân các dân tộc, tôn giáo, giới, tuyên truyền, vận động, chăm lo cho người nghèo (mà đứng ra phải là đoàn kết các lực lượng, giai cấp mang tính chính trị, tham gia thực hiện quyền lực nhà nước)... Điều này hầu như biến Mặt trận thành một thực thể xã hội thuần túy, làm *sao nhãng chức năng chính của Mặt trận là tham chính* bao gồm: Hiệp thương, tập hợp, phản ánh ý kiến nhân dân và giám sát, phản biện xã hội đối với việc tổ chức và thực thi dân chủ (tức giám sát, phản biện việc đề ra và thực thi đường lối, chính sách, pháp luật của các thiết chế cầm quyền).

* PGS.TS., Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Khoa Luật - Trường Đại học Đại Nam.

Đối với cấp sơ sở và khu dân cư, trên thực tế, vai trò tham chính, giám sát của Mặt trận các cấp này là rất ít nếu không muốn nói là không có. Các hoạt động điển hình với tư cách một thiết chế chính trị như: Tham gia, phối hợp, tập hợp, phản ánh ý kiến, giám sát và phản biện xã hội đối với cơ quan Đảng, chính quyền ở cơ sở chưa được coi là một nhiệm vụ quan trọng và hầu như chưa được triển khai thực hiện và đánh giá tổng kết. Báo cáo tổng kết công tác của Ủy ban MTTQ cấp xã, phường, thị trấn và đặc biệt của Ban Công tác Mặt trận ở làng, thôn, ấp, bản, khu dân cư chỉ tập trung vào cuộc vận động xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư (nay đổi thành “Cuộc vận động xây dựng nông thôn mới và đô thị văn minh”) mà hầu như không có đánh giá tổng kết về hoạt động xây dựng chính quyền, giám sát và phản biện xã hội hoặc nếu có thì thể hiện rất mờ nhạt. Theo tác giả, nguyên nhân của vấn đề này là do cộng đồng dân cư tự mình thực hiện hoặc thông qua bộ máy chính quyền tự quản chứ không phải bộ máy hành chính nhà nước nên không cần phải có sự phối hợp, hỗ trợ, giám sát và phản biện xã hội của một thiết chế nào khác, bản thân thiết chế hội đồng tự quản đã là một “mặt trận” rồi. Nếu trong tương lai hệ thống chính quyền địa phương chuyển sang thực hiện mô hình chính quyền tự chủ, tự quản (ở cơ sở làng xã và đô thị) thì điều này càng bộc lộ rõ. Có thể thấy, những hoạt động mà Mặt trận cấp cơ sở đang thực hiện thực chất thuộc chức trách của các thiết chế chính quyền như ban văn hóa xã, tổ dân phố và các đoàn thể, hội ở cơ sở. Một số hoạt động khác thể hiện sự “tham gia, phối hợp” như chỉ đạo hoạt động của thanh tra nhân dân, giám sát đầu tư của cộng đồng cũng không thực sự hiệu quả vì Mặt trận thiếu tính chuyên môn.

Vì vậy, nếu nhận thức trở lại chức năng của Mặt trận như ban đầu “là hình thức của sự lôi kéo, tập hợp các lực lượng dân chủ vì mục tiêu độc lập dân tộc và xây dựng chủ nghĩa xã hội do Đảng chủ trì” thì phải xem lại sự cần thiết của các cấp tổ chức Mặt trận này. Riêng đối với các cấp chính quyền bên trên, về bản chất, chúng thuộc bộ máy hành pháp thực thi quyền lực nhà nước, do đó, cần phải phát huy hơn nữa vai trò của Mặt trận trên ba phương diện: Làm chỗ dựa, phối hợp tổ chức hoạt động và giám sát hoạt động của chúng¹.

1.2. Về cơ cấu thành phần ủy viên Ủy ban Mặt trận Tổ quốc

Theo Điều lệ, cơ cấu thành phần ủy viên MTTQ gồm: Tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu. Vấn đề đặt ra là, hiện tại, các ủy viên là tổ chức xã hội gần đây được xét công nhận ngày càng nhiều nhằm tăng cường khối đại đoàn kết, đồng thời cũng có khá nhiều các tổ chức kiểu xã hội nghề nghiệp (ví dụ: Hội Châm cứu Việt Nam, Hội Làm vườn Việt Nam, Hội Sinh vật cảnh Việt Nam, Hiệp hội Làng nghề Việt Nam,

¹ Hiện tại, một số nội dung hoạt động của Ủy ban MTTQ các cấp trên này cũng chưa hoàn toàn sát hợp với tính chất công việc của Mặt trận (ví dụ như, hoạt động hiệp thương chưa được coi là chức năng chính; hoạt động tập hợp, phản ánh ý kiến của nhân dân chưa đi sâu vào các vấn đề đánh giá, nhận xét, nêu chính kiến đối với các hoạt động của các cấp chính quyền; giám sát còn lấn sang nhiều đối với hoạt động kinh tế - xã hội vốn thuộc đối tượng của các cơ quan nhà nước; phản biện xã hội còn chưa sâu, chưa khác nhiều các cuộc góp ý kiến) mà nói theo một số cựu lãnh đạo Mặt trận, Nhà nước là: “Mặt trận mà cứ như thế này thì nhạt lắm”, hay: “Tình dân tộc của Mặt trận là mạnh, là nổi trội... nhưng tính dân chủ của Mặt trận còn yếu, chưa nổi trội...”... Do vậy rất cần phải được điều chỉnh lại. Vấn đề này xem thêm: Bùi Xuân Đức, *Pháp luật về Mặt trận Tổ quốc Việt Nam: Những vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 3/2021.

Hội Mỹ nghệ-Kim hoàn-Đá quý Việt Nam, Hiệp hội Doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam, Hội Bảo trợ người khuyết tật và trẻ mồ côi Việt Nam, Hội Cứu trợ trẻ em tàn tật Việt Nam, Hiệp hội Bệnh viện tư nhân Việt Nam...) được công nhận tham gia vào Mặt trận. Mới nhìn qua thì thấy rằng, đây là biểu hiện của sự đoàn kết rộng rãi (đại đoàn kết toàn dân), nhưng dưới góc độ để tham gia hoạt động tham chính của Mặt trận có vẻ như không phù hợp lắm và cần phải xem xét lại. Bởi lẽ, MTTQ là một tổ chức liên minh chính trị, hoạt động của nó gắn liền với việc thực hiện quyền lực, thực thi dân chủ; sự tham gia của các thành viên là để cùng chung vai gánh vác các trách nhiệm mang tính chính trị; các thành viên đến với Mặt trận là để chia sẻ công việc chung chứ không phải để có tiếng nói, đòi hỏi cho mình. Do đó, cũng nên giới hạn phạm vi các tổ chức tham gia.

Bên cạnh đó, ngoài những tổ chức trên, còn có các ủy viên là các Chủ tịch Ủy ban MTTQ Việt Nam cấp dưới trực tiếp tham gia theo chiều dọc, làm cho hệ thống tổ chức Mặt trận giống như một ngành từ trên xuống dưới; trong khi bản thân Ủy ban Mặt trận là một thành tố của hệ thống chính trị ở mỗi cấp, quan hệ công tác chủ yếu theo chiều ngang với các thiết chế chính trị khác cùng cấp. Đặc trưng này đòi hỏi những người tham gia mỗi quan hệ đó cũng phải ở cấp độ tương đương. Sự tham gia của đại diện cấp dưới với cấp trên chỉ có ý nghĩa đóng góp cho nội bộ hệ thống Mặt trận chứ không nên và cũng không đủ tầm tác động đến các thiết chế khác cùng cấp với cấp trên. Vậy nên, cần xem lại sự tham gia này có đúng và cần thiết không?

1.3. Về cơ cấu bên trong của mỗi cấp Ủy ban Mặt trận Tổ quốc

Theo mô hình hiện hành, mỗi cấp Ủy ban MTTQ có cơ cấu 2 bộ phận chính là Ủy ban MTTQ gồm các thành viên (thành viên tổ chức và thành viên cá nhân) và Ban Thường trực Ủy ban MTTQ (với thành phần gồm Chủ tịch, Phó chủ tịch và các Ủy viên Thường trực). Ở làng, thôn, tổ dân phố thì có Ban công tác Mặt trận và Trưởng, Phó ban. Riêng đối với Mặt trận Trung ương có thêm Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương (gồm đại diện lãnh đạo của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, một số tổ chức xã hội và một số cá nhân tiêu biểu, một số ủy viên Ủy ban trung ương là cán bộ chuyên trách); trong Ban Thường trực thì không có thành phần Ủy viên Thường trực như trước kia, nhưng vẫn giữ chức danh Tổng thư ký dưới hình thức Phó Chủ tịch - Tổng thư ký.

Về cơ bản, cơ cấu này đã được cải tiến, hoàn thiện nhiều. Tuy nhiên, hiện nay ở cấp Trung ương chỉ có Chủ tịch Ủy ban Trung ương, không có Chủ tịch Đoàn Chủ tịch nữa. Khi họp Đoàn Chủ tịch, Ban Thường trực sẽ quyết định (người) Chủ trì hội nghị. Bên cạnh đó, chức danh Tổng thư ký Ủy ban có từ trước đây với tư cách là người lãnh đạo bộ phận thường trực lo việc tổ chức, chuẩn bị các hoạt động của Ủy ban, quản lý điều hành bộ máy làm việc (cơ quan Ủy ban), nay vẫn tồn tại nhưng được gắn với một Phó Chủ tịch. Tuy nhiên, vai trò không còn như trước, các hoạt động thường trực chủ yếu đều do Ban Thường trực quán xuyến hết. Những bất cập này đặt ra vấn đề cần phải điều chỉnh lại chức năng nhiệm vụ của Chủ tịch Mặt trận Trung ương, Ban Thường trực và Tổng thư ký.

Đối với Ủy ban địa phương các cấp tỉnh, huyện, xã, theo quy định vấn đề quyết định số lượng Phó Chủ tịch và các Ủy viên Thường trực do Ban Thường trực Ủy ban Trung ương hướng dẫn. Với tính chất là một

cơ cấu thường trực, bộ phận này cần phải được xác định đầy đủ trước ở cấp độ Điều lệ.

1.4. Về phương thức thành lập các cơ quan, bộ phận, chức danh cán bộ Mặt trận Tổ quốc

Nguyên tắc chung được quy định là: “MTTQ Việt Nam được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc *tự nguyện, hiệp thương dân chủ, phối hợp và thống nhất hành động*”.

Về bản chất, đây là *nguyên tắc làm việc giữa các thành viên của Mặt trận* (mà thực chất là giữa Đảng Cộng sản và các hội hay nhóm khác) phải thỏa thuận với nhau, cùng bàn bạc, không áp đặt, không lấn át, vì mục tiêu chung. Tuy nhiên, việc lấy hiệp thương dân chủ làm nguyên tắc tổ chức bộ máy và cán bộ Mặt trận đã và đang làm nảy sinh những bất cập sau:

Một là, nói hiệp thương dân chủ nhưng tính bàn bạc nhất trí giữa các thành viên Mặt trận còn thấp. Như vậy, có bảo đảm nguyên tắc hiệp thương dân chủ không?

Hai là, trong việc cử ra các chức danh lãnh đạo Mặt trận các cấp, sự lạm dụng hiệp thương càng biểu hiện rõ: Cơ cấu chuyên trách của Mặt trận các cấp đều dùng hiệp thương, nhất trí tổ chức ra một cách hình thức mà đúng ra nên phải bằng con đường bầu cử để có sự chọn lựa.

Trong cơ cấu tổ chức của Mặt trận các cấp, có những cơ cấu được lập ra bằng con đường hiệp thương thỏa thuận là đúng, phù hợp như việc hiệp thương thành viên cấu tạo nên Ủy ban MTTQ các cấp, thành lập Đoàn Chủ tịch (tại Mặt trận Trung ương); các hội đồng, ban tư vấn. Song, việc dùng hiệp thương (tức thông qua trao đổi, nhất trí chứ không phải bằng con đường bầu như đối với các thiết chế của các tổ chức khác) để lập ra các cơ cấu chuyên trách như Ban Thường trực các cấp, các chức danh chủ

chốt... là không phù hợp. Những chức danh này phải là người có uy tín và phải được tín nhiệm, hơn nữa, họ còn được xếp vào đội ngũ cán bộ, công chức được hưởng các chế độ chính sách của Đảng và Nhà nước thì cần phải thông qua bầu cử. Mặt khác, việc lạm dụng hiệp thương ở đây dễ dẫn đến một hệ quả không tốt khác là: Những người đứng ra gánh vác việc Mặt trận, nhưng thường chủ yếu là do bố trí sắp xếp, do cơ cấu, nên thiếu sự chọn lọc, cạnh tranh, dẫn đến thiếu cá tính, thiếu tính độc lập. Có thể thấy rằng, trước đây với bộ máy Mặt trận chỉ gồm những cán bộ kiêm nhiệm, vốn từ bộ máy Đảng và Nhà nước nên phương pháp hiệp thương nhẹ nhàng là có thể hiểu được. Nay, trong cơ cấu bộ máy Mặt trận các cấp đã có thêm các bộ phận chuyên trách, có đội ngũ cán bộ, công chức riêng với chế độ chính sách như hoạt động công vụ thì rõ ràng phải theo phương pháp lựa chọn chung của hệ thống công vụ là thông qua bầu cử, bổ nhiệm nghiêm ngặt mới phù hợp và chọn được người xứng đáng.

1.5. Về bộ máy chuyên môn giúp việc của các Ủy ban Mặt trận Tổ quốc

Hoạt động của các Hội đồng, Ban tư vấn hiện hành chủ yếu mang tính tham vấn, tư vấn và cũng chỉ tư vấn chủ yếu cho Ban thường trực, không mang tính thẩm tra như các thiết chế chuyên môn trong các cơ quan quyền lực nhà nước, nên chưa đáp ứng được yêu cầu. Đặc biệt là vấn đề trách nhiệm trước mỗi tư vấn được nêu ra cũng chưa được xác định rõ.

Hiện trong cơ cấu tổ chức của Ủy ban MTTQ các cấp còn thiếu các thiết chế mang tính chuyên môn giúp Ủy ban Mặt trận hoạt động. Tại các kỳ họp Ủy ban Mặt trận các cấp, ý kiến của các ủy viên còn mang tính đơn lẻ, tự giác, chưa có các tổ chức làm việc nhóm tập hợp các ủy viên theo từng lĩnh

vực như các ủy ban của Quốc hội nên còn ít hiệu quả. Nhất là các hoạt động tập hợp, phản ánh ý kiến của Mặt trận đến với Đảng và Nhà nước, rất cần phải có sự chung sức đưa ra ý kiến, vấn đề, từ đó phải bàn bạc, thống nhất trước, không nên để các cá nhân ủy viên nêu ra mà không có kết luận chung.

1.6. Về đội ngũ cán bộ Mặt trận Tổ quốc

Với vai trò, tính chất của Mặt trận, cần thiết phải có bộ máy cán bộ lãnh đạo tương xứng. Nhằm nâng cao vị thế, tiếng nói của Mặt trận, Đảng đã đề ra yêu cầu phải bố trí cán bộ chủ chốt trong cấp ủy Đảng sang làm lãnh đạo Mặt trận. Tuy nhiên, trong thực tiễn, việc thực hiện chủ trương cử cán bộ chủ chốt của Đảng là đồng chí Phó Bí thư hoặc Ủy viên thường vụ cấp ủy - trực tiếp phụ trách công tác Mặt trận như quy định trong Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 17/11/1993 của Bộ Chính trị (Khoá VII) và Chỉ thị số 18-CT/TW ngày 22/11/2007 của ban Bí thư Trung ương Đảng “Về việc lãnh đạo tổ chức Đại hội Mặt trận các cấp và Đại hội VII Mặt trận Tổ quốc Việt Nam” còn nhiều khó khăn và chưa được thực hiện nghiêm túc ở tất cả các cấp.

Về đội ngũ cán bộ nói chung, hầu hết cán bộ Mặt trận từ trung ương đến khu dân cư không được đào tạo về chuyên môn công tác Mặt trận mà phải vừa làm, vừa học theo từng nhiệm vụ cụ thể. Công tác quy hoạch và thực hiện quy hoạch đối với cán bộ Mặt trận các cấp không rõ về nội dung và giải pháp hoặc còn làm một cách hình thức. Vẫn còn tình trạng cán bộ Mặt trận có năng lực, phẩm chất tốt được điều chuyển về phục vụ các cơ quan Đảng, chính quyền. Trong khi đó, cơ quan thực hiện bố trí cán bộ thiếu quan tâm việc bổ sung người có chất lượng cho Mặt trận, mà ngược lại còn coi tổ chức Mặt trận là nơi giải quyết những khó khăn trong thực hiện chính sách cán bộ của cấp ủy

Đảng và chính quyền. Chế độ luân chuyển, điều động cán bộ chưa chú ý đến nguồn tại chỗ là cán bộ lâu năm làm công tác Mặt trận, thường hay cử người từ nơi khác đến gây tâm tư trong đội ngũ cán bộ. Chế độ, cán bộ công chức trong hệ thống Mặt trận (chế độ lương, đãi ngộ, khen thưởng) còn thấp, chưa tương xứng với chức trách nhiệm vụ rất đa dạng, phức tạp của công tác Mặt trận và trong tương quan chung.

Ở một khía cạnh khác, còn có vấn đề như: Gần đây, đội ngũ cán bộ lãnh đạo Mặt trận do chuyển sang chế độ cán bộ, công chức nên phụ thuộc quá nhiều vào cơ cấu, quy hoạch, trong đó có yếu tố độ tuổi, dẫn đến không bảo đảm về uy tín, kinh nghiệm mà thường những người lớn tuổi, kinh qua công tác lâu năm mới có. Thực tế, có khá nhiều cán bộ chuyên trách Mặt trận có uy tín cao, có nhiều kinh nghiệm hoạt động đều phải nghỉ theo quy định và việc tìm người thay thế rất khó khăn và đôi khi người thay cũng khá khiên cưỡng.

2. Phương hướng đổi mới, hoàn thiện mô hình tổ chức Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

2.1. Về hệ thống tổ chức Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Mô hình tổ chức theo 5 cấp như hiện nay cần được xem xét tổ chức lại gắn liền với việc chuẩn hóa chức năng, nhiệm vụ của Mặt trận, bảo đảm phù hợp với việc thực hiện chức năng vốn có của Mặt trận.

Trước khi bàn về đổi mới, hoàn thiện mô hình tổ chức của MTTQ Việt Nam, cần hiểu một cách chuẩn xác vị trí, tính chất của thiết chế này trong hệ thống chính trị, chức năng cơ bản của nó, từ đó thiết lập một bộ máy phù hợp nhất để thực hiện chức năng chính yếu đó.

Về bản chất, Mặt trận là hình thức do Đảng Cộng sản (là lực lượng lãnh đạo) tập

hợp, lôi cuốn (hay đoàn kết) xung quanh mình những lực lượng tiến bộ khác “tạo thành một mặt trận”, nhằm cùng thực hiện mục tiêu chung là giành và giữ chính quyền nhân dân, tức giành độc lập dân tộc và đi lên chủ nghĩa xã hội. **Cương lĩnh chính trị năm 1930** của Đảng đã nêu: “*Cách mạng vô sản nước ta phải do Đảng của giai cấp vô sản lãnh đạo. Cuộc cách mạng đó phải dựa vào dân cày nghèo, nhưng cũng phải lôi kéo về phía mình cả tầng lớp tiểu tư sản, trí thức, trung nông, lợi dụng phú nông, trung, tiểu địa chủ và tư bản mà chưa ra mặt phản cách mạng...*”; **Án nghị quyết về vấn đề phân đế** của Trung ương toàn thể Hội nghị (tháng 11/1930) nêu rõ: “*Phải chiêu tập các hội công, nông, học sinh, binh lính, thanh niên, phụ nữ và các đảng phái cách mạng khác (như Quốc dân đảng...) lại mà tổ chức thành một Hội phân đế ở Đông Dương*”. Vậy, đây không phải là một tổ chức “liên hiệp tự nguyện” mà là “hình thức”, “kết quả” của sự tập hợp - đoàn kết của Đảng qua hoạt động dân vận mà đạt được. Đảng đứng ra “**lôi kéo**”, “**chiêu tập**” họ lại và Đảng chính là người lãnh đạo liên minh đó.

Qua một thời gian phát triển, đến nay, dường như nhận thức của chúng ta về Mặt trận cũng như thực tiễn tổ chức và hoạt động của nó đang bị thiên lệch đi. Hiến pháp, Luật Mặt trận Tổ quốc hiện hành quy định về tính chất, vị trí của MTTQ Việt Nam như sau: “*MTTQ Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, tầng lớp xã hội, dân tộc tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài*”. Như vậy, định nghĩa này khác so với những chỉ dẫn kinh điển trên; đặc biệt quy định một số các chức năng, nhiệm vụ xét về bản chất là không phù hợp với “tính chất chính trị” của Mặt trận như: Chức năng

tuyên truyền, vận động nhân dân thực hiện quyền làm chủ, thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; chức năng đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân (chức năng này là của các cơ quan đại diện là Quốc hội và Hội đồng nhân dân); chức năng thực hiện hoạt động đối ngoại nhân dân, cũng như quy định nội dung hoạt động giám sát thiên về “giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật” (mà đứng ra phải là “giám sát việc ban hành đường lối, chính sách, pháp luật; thực thi trách nhiệm, giữ gìn đạo đức công vụ... của các thiết chế quyền lực và người có trách nhiệm...”). Việc coi Mặt trận là “*tổ chức... liên hiệp tự nguyện*” cũng như quy định “*MTTQ Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu...*” tức là coi tổ chức chính trị (Đảng Cộng sản Việt Nam) cũng chỉ là một thành viên tự nguyện liên hiệp vào Mặt trận như mọi tổ chức, cá nhân khác là không hợp lý. Ngoài ra, việc ghi nhận các chức năng về bản chất mang tính xã hội hoặc lấn sang công việc của các cơ quan, tổ chức khác là không phù hợp với tính chất, vị trí “tổ chức liên minh chính trị” của Mặt trận trong đời sống chính trị của đất nước... Điều này không thể hiện đúng tinh thần Đảng đứng ra tập hợp, đoàn kết các lực lượng “**để làm chính trị**” như đã nói trên. Do vậy, phải trở lại coi MTTQ Việt Nam là một *tổ chức liên minh chính trị giữa Đảng Cộng sản Việt Nam (lực lượng lãnh đạo cách mạng Việt Nam) với các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu... tạo thành một mặt trận đấu tranh vì mục tiêu chung là giành độc lập dân tộc, xây dựng chủ nghĩa xã hội, vì một nước Việt Nam hùng cường và thịnh vượng* và từ đó có những điều chỉnh lại mô hình tổ chức tương ứng.

Với tính chất cội nguồn như thế (Mặt trận chỉ tập trung vào thực hiện các chức năng tham chính, tham nghị, giám sát và phản biện xã hội), hệ thống cơ cấu Mặt trận *không cần thiết phải tổ chức xuống đến cấp cơ sở và khu dân cư như hiện nay*. Trên thực tế, hoạt động của MTTQ ở những cấp đó chủ yếu là vấn đề đoàn kết dân cư, động viên tuyên truyền là chính. Những công việc này nên để cho các cơ quan quản lý văn hóa của bộ máy chính quyền và các tổ chức xã hội thực hiện theo chức trách. Đối với các cấp chính quyền và tổ chức Đảng bên trên, phải gắn kết với hoạt động của Mặt trận như một thiết chế đi kèm. Cần phải có cơ cấu tương thích để thực hiện các chức năng phối hợp, tập hợp ý kiến và thẩm tra, giám sát, phản biện xã hội đối với các hoạt động cầm quyền của Đảng và Nhà nước. Điều đó tất yếu phải có bộ máy và cán bộ có uy tín cao, có cơ cấu chuyên môn để giúp Mặt trận hoạt động.

2.2. Về cơ cấu thành phần Ủy viên Ủy ban Mặt trận Tổ quốc

Cơ cấu thành phần Ủy ban MTTQ các cấp không phải thể hiện tính chất tập hợp đoàn kết chung chung có tính rộng rãi như hiện nay, mà phải thể hiện rõ tính chất tham chính, nghị chính của Mặt trận. Các tổ chức tham gia (hay được công nhận vào Mặt trận), không phải chủ yếu thể hiện ý kiến, nguyện vọng của tổ chức mình, mà cái chính là phải tham gia đóng góp, tập hợp, phản ánh ý kiến, hiến kế với Đảng và Nhà nước về mặt thực hiện quyền lực, thực thi dân chủ. Các tổ chức xã hội - nghề nghiệp quá chuyên sâu xét về tính chất là khó và cũng không thích hợp lắm cho nhiệm vụ này. Điều đó có nghĩa là nên rút gọn số lượng các tổ chức thành viên, bỏ bớt các tổ chức mà *về tính chất* ít có điều kiện tham gia hiệu quả vào công việc Mặt trận.

Việc tham gia của các Chủ tịch Ủy ban Mặt trận cấp dưới vào cơ cấu Ủy ban Mặt trận cấp trên xét theo tính chất công việc Mặt trận từng cấp cũng không phù hợp. Về bản chất, sự tham gia của cấp dưới vào cơ cấu cấp trên là để mang tính đại diện, có tiếng nói đối với cấp trên, để được quan tâm đến mình. Trong khi đó, tiếng nói của Mặt trận mỗi cấp là sự tham chính của các giai tầng đối với bộ máy cầm quyền trên lãnh thổ chứ không phải là nơi thể hiện quyền lợi của cấp dưới.

Xét trên phương diện lý luận, cũng như qua thực tiễn hoạt động, Mặt trận cần phải quan tâm hình thành đội ngũ thành viên cá nhân tiêu biểu. Chính họ là các đại diện cho các giới, ngành, lĩnh vực, các chuyên gia, nhân sỹ trí thức. Họ có môi trường sống thích hợp để tập hợp, phản ánh ý kiến, giám sát phản biện, cộng với năng lực, trí tuệ của người chuyên gia, trí thức, nên có sự đóng góp rất thực tế và hiệu quả vào việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Mặt trận. Vậy, cần tăng cường đội ngũ này cả về số lượng, lẫn chất lượng.

2.3. Về đổi mới cơ cấu tổ chức tại Ủy ban Mặt trận Tổ quốc

Cần quy định rõ thêm chức năng của Chủ tịch Ủy ban Trung ương đồng thời là Chủ tịch Đoàn Chủ tịch để thuận lợi cho việc điều hành hoạt động của Đoàn Chủ tịch, không phải cử người chủ trì trước mỗi kỳ họp (giống như Chủ tịch Quốc hội đồng thời là Chủ tịch Ủy ban Thường vụ Quốc hội). Làm rõ chức trách của Tổng thư ký (hay nói cách khác cần phân định rõ chức năng giữa Ban Thường trực và Tổng thư ký).

Quy định rõ ngay tại Điều lệ về số lượng Phó Chủ tịch và Ủy viên Thường trực Ủy ban MTTQ địa phương để bảo đảm tính pháp quyền cao.

2.4. Về phương thức thành lập các cơ cấu, chức danh của Mặt trận Tổ quốc

Phương thức hiệp thương dân chủ thích hợp để thành lập các cơ cấu thành viên ủy ban, các chức danh không chuyên trách.

Không nên dùng phương thức hiệp thương để thành lập các cơ cấu chuyên trách của Mặt trận, mà nên quy định phải qua con đường bầu cử. Thực tế, các chức danh lãnh đạo Ủy ban MTTQ các cấp là các cán bộ, công chức chuyên trách, cần phải tuân theo các quy tắc chung của Đảng và Nhà nước để đảm bảo sự tin nhiệm.

2.5. Cần có thêm các cơ cấu cần thiết để hỗ trợ thực hiện các chức năng, nhiệm vụ Mặt trận Tổ quốc

Để giúp Ủy ban MTTQ thực hiện các chức năng hiệp thương, phối hợp với cơ quan nhà nước, tập hợp, phản ánh ý kiến và giám sát, phản biện xã hội, cần thiết phải lập ra các cơ cấu thích hợp trong Ủy ban MTTQ như các Ban, Ủy ban chuyên đề bao gồm thành viên (mà chủ yếu là thành viên cá nhân tiêu biểu) theo lĩnh vực để nghiên cứu đề xuất ý kiến, kiến nghị của MTTQ với Đảng và Nhà nước; thẩm tra, nêu ý kiến phản biện đối với các dự án, đề án mà các cơ quan Đảng, Nhà nước đề nghị. Kinh nghiệm Hội nghị hiệp thương chính trị (Chính hiệp) Trung Quốc cho thấy: Trong cơ cấu tổ chức của Chính hiệp có các Ban chuyên đề (ở Trung ương có 9 Ban)². Các

² Để đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ, bảo đảm nội dung hoạt động, Ban Thường vụ của Ủy ban toàn quốc Chính hiệp quyết định thành lập 9 ủy ban chuyên môn giúp việc. Mỗi ủy ban có 1 Chủ nhiệm và các Phó chủ nhiệm. Đó là các ủy ban sau đây:

- Ủy ban (đề án) chung (39 người).
- Ủy ban (đề án) kinh tế (61 người).
- Ủy ban (đề án) dân số, tài nguyên, môi trường (42 người).
- Ủy ban (đề án) khoa học, giáo dục, văn hoá, y tế, thể thao (63 người).
- Ủy ban (đề án) xã hội và pháp chế (46 người).

kỳ họp Chính hiệp luôn triệu tập song hành với kỳ họp Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc (Nhân đại) và kéo dài nhiều ngày (13-14 ngày) để các Ban chuyên đề, Ủy viên của Chính hiệp nêu ý kiến về tình hình đất nước và thảo luận các đề án, dự án mà Chính phủ, các ban ngành trình tới Nhân đại (gần như là thẩm tra song song với thẩm tra của các ủy ban của Nhân đại). Sau khi ý kiến Chính hiệp được chuyển tới Nhân đại, các Ban cùng Ủy viên Chính hiệp được tham dự kỳ họp Nhân đại để theo dõi việc tiếp thu, giải trình các ý kiến của Chính hiệp chuyển đến.

2.6. Bảo đảm đội ngũ cán bộ, công chức của bộ máy Mặt trận Tổ quốc xứng tầm với chức năng, nhiệm vụ mà nó gánh vác

Bảo đảm thực hiện đúng quy định tại Chỉ số 18-CT/TW ngày 22/11/2007 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về việc các cấp ủy Đảng phải phân công đồng chí Ủy viên Thường vụ cấp ủy làm Bí thư Đảng đoàn Mặt trận và giới thiệu đề đại hội bầu giữ chức Chủ tịch Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cùng cấp nhằm bảo đảm xứng tầm, nâng cao vị thế của Mặt trận. Kiện toàn tổ chức, bộ máy cơ quan Mặt trận các cấp theo hướng tinh gọn, đội ngũ cán bộ chuyên trách đủ về số lượng và cơ cấu phù hợp; đồng thời coi trọng việc mở rộng và tạo điều kiện để phát huy đội ngũ cán bộ không chuyên trách, lực lượng cộng tác viên, thông qua hoạt động của các tổ chức tư vấn.

Nghiên cứu tăng độ tuổi cán bộ chuyên trách lãnh đạo Mặt trận để có thể tiếp tục tận dụng kinh nghiệm và uy tín của nhiều cán bộ, đáp ứng yêu cầu và đặc thù của Mặt trận.

- Ủy ban (đề án) dân tộc và tôn giáo (53 người).
 - Ủy ban (đề án) văn sử tư liệu (34 người).
 - Ủy ban (đề án) đồng bào Đài Loan, Hồng Kông, Ma Cao (51 người).
 - Ủy ban (đề án) đối ngoại (39 người).
- Tổng số các Ủy viên của các Ủy ban chuyên môn là bộ phận quan trọng trong công tác của Chính hiệp.