

VAI TRÒ CỦA CỘNG ĐỒNG DÂN CƯ TRONG VIỆC THAM GIA VÀO QUÁ TRÌNH RA QUYẾT ĐỊNH CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP XÃ

NGUYỄN THỊ THU CÚC*

Sự tham gia của cộng đồng dân cư vào quá trình ra quyết định là cần thiết và có vai trò to lớn trong quản lý nhà nước tại địa phương cũng như trong xây dựng xã hội dân chủ và nâng cao năng lực của cộng đồng dân cư. Với những lợi ích to lớn mà sự tham gia của cộng đồng dân cư mang lại cho xã hội, cần áp dụng các biện pháp toàn diện để thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng dân cư vào quá trình ra quyết định của chính quyền gần dân nhất, đó là chính quyền cấp xã.

Từ khóa: cộng đồng dân cư; chính quyền xã; quá trình ra quyết định.

Participation of the local community in decision making process of the commune government is a must and crucial in local governance as well as in development of a democratic society and in building capacity for local community. Local community's participation has brought many benefits to society as a whole, therefore, it is imperative to take holistic measures to promote local community's participation in decision making of the commune government - the closest government to the people.

Key words: local community; commune government; decision making process.

NGÀY NHẬN: 15/5/2017

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 10/6/2017

NGÀY DUYỆT: 17/7/2017

1. Sự cần thiết và vai trò tham gia của cộng đồng dân cư vào quá trình ra quyết định của chính quyền cấp xã

Sự tham gia của cộng đồng dân cư (CĐDC) vào quá trình ra quyết định (QTRQĐ) của chính quyền cấp xã (CQCX) là một yêu cầu khách quan. Xu hướng xã hội dân chủ, dân chủ trực tiếp, xu hướng CĐDC lên tiếng thể hiện nhu cầu và yêu cầu của mình đối với chính quyền - thiết chế được

thiết lập để phục vụ người dân và hoạt động dựa trên tiền thuế người dân đóng góp cũn như xu hướng trao quyền cho người dân ngày càng đòi hỏi sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ của CQCX - chính quyền gần người dân nhất. Các ý kiến đóng góp củ CĐDC vào QTRQĐ sẽ hỗ trợ Hội đồng nhâ dân thực hiện trách nhiệm đại diện cho

* ThS, Học viện Hành chính Quốc gia

tri. Sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ còn là một yêu cầu của pháp luật cần được thực hiện. Trong một nền dân chủ, trách nhiệm của chính quyền là thúc đẩy sự tham gia của công dân và chia sẻ QTRQĐ. Nhiều quốc gia đã thể chế hóa sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ của CQCX. Chương trình nghị sự Phát triển bền vững 2030 khuyến khích các chính phủ trên toàn thế giới phải bảo đảm QTRQĐ ở các cấp mang tính đáp ứng, hòa nhập, có sự tham gia và mang tính đại diện.

Việc CĐDC tham gia vào QTRQĐ của CQCX mang lại rất nhiều lợi ích. Trong đó có thể khái quát ở một số lợi ích cơ bản như:

Thứ nhất, tăng cường dân chủ và sự làm chủ của người dân.

Khái niệm ban đầu về dân chủ là người dân tham gia đầy đủ vào QTRQĐ. Chất lượng của nền dân chủ được đo lường thông qua quá trình đưa ra quyết định và bản chất của các quyết định. Đặc điểm đầu tiên của dân chủ là cơ hội mà người dân có thể tham gia vào QTRQĐ thông qua tham gia gián tiếp (qua bầu cử) hoặc tham gia trực tiếp (đóng góp ý kiến để chính quyền ra quyết định). Sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ chính là dân chủ trực tiếp, là yếu tố căn bản của xã hội dân chủ. Cùng với quyền bầu cử, sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ là nỗ lực dẫn tới nền dân chủ thực chất. Sự tham gia vào QTRQĐ giúp thúc đẩy dân chủ tại địa phương, thúc đẩy dân chủ tham gia, dân chủ hợp tác và vì vậy, có ý nghĩa quan trọng như tham gia bầu cử.

Hiến pháp năm 2013 khẳng định, Nhà nước bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của nhân dân và nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước thông qua dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. CQCX chính là pháp nhân thực hiện quyền làm chủ của nhân dân và dân chủ ở cơ sở chủ yếu là thực hiện hình thức dân chủ trực tiếp. *Pháp lệnh Dân chủ cơ sở* của Việt Nam đã quy định những nội dung

CQCX phải thông báo và tham vấn nhân dân, phải được nhân dân bàn và quyết định.

Thứ hai, nâng cao tính minh bạch và chất lượng của quyết định.

Khi tham gia vào QTRQĐ từ những giai đoạn đầu tiên, cộng đồng hiểu được các lý do ra quyết định và tiến trình ra quyết định. CĐDC được tiếp cận công khai các thông tin, vấn đề ưu tiên, kế hoạch, phương án đề xuất. Sự tham gia của CĐDC đáp ứng được nhu cầu thông tin của CQCX để ra quyết định dựa trên thông tin, thực tiễn và chứng cứ. Vì vậy, quyết định được đưa ra có chất lượng hơn, có tính hiệu lực cao hơn và tồn tại lâu hơn.

Sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ giúp CQCX đưa ra được những quyết định đáp ứng được lợi ích chung nhiều hơn, đáp ứng được nhu cầu của cộng đồng tốt hơn, được cộng đồng tiếp nhận rộng rãi hơn, đạt được sự đồng thuận lớn hơn trong cộng đồng, tránh tình trạng quyết định không được đồng thuận gây lãng phí nguồn lực và đe dọa tính hiệu lực của quyết định. Đặc biệt, sự tham gia của những người bị ảnh hưởng bởi quyết định khiến cho quyết định có tính hợp pháp. Khi đó, quyết định có lợi cho toàn bộ xã hội.

Thứ ba, phát huy nguồn lực trong CĐDC.

Ra quyết định thường dựa trên đánh giá các thông tin định tính và định lượng về bối cảnh, tình huống, vấn đề và xu hướng hiện tại và chính quyền địa phương dành nhiều thời gian, nguồn lực để thu thập những thông tin này. Trong bối cảnh CQCX bị hạn chế về nguồn lực (vật lực, tài lực và nhân lực có kiến thức, kinh nghiệm về địa phương) và hạn chế về thời gian, sự tham gia của cộng đồng giúp chính quyền tận dụng được nguồn lực đa dạng trong cộng đồng như thời gian, nỗ lực, và ý tưởng. Khi đó, giảm được lãng phí nguồn lực và giải phóng cơ

hội cho các sáng kiến. Chính quyền địa phương không thể độc quyền về kiến thức và ý tưởng. Để hiểu và giải quyết thấu đáo thách thức tại địa phương, cần dựa trên kinh nghiệm và nguồn lực của CĐDC.

Ngoài ra, việc đưa cộng đồng tham gia vào ngay từ đầu của QTRQĐ, lắng nghe và xem xét các quan điểm của cộng đồng sẽ giúp chính quyền địa phương giải quyết được các vấn đề tiềm ẩn ngay từ trong giai đoạn lập kế hoạch và có thể điều chỉnh nếu cần thiết, do đó tránh được tình trạng sau này dù có thay đổi nhỏ cũng dẫn đến tổn kém về thời gian và nguồn lực.

Thứ tư, nâng cao năng lực của CQCX và CĐDC.

Sự tham gia của cộng đồng đòi hỏi cán bộ chính quyền không ngừng nâng cao trình độ vì cộng đồng ngày càng đòi hỏi và có trình độ cao hơn. Khi CĐDC tham gia vào QTRQĐ, CQCX tăng thêm hiểu biết về CĐDC, về thực tiễn địa phương. Ý kiến đóng góp của CĐDC giúp chính quyền thực hiện được trách nhiệm QLNN tại địa phương, phục vụ người dân tốt hơn và nâng cao trách nhiệm giải trình. Lắng nghe và tiếp thu ý kiến của CĐDC để ra quyết định khiến CQCX xây dựng được cách suy nghĩ cởi mở với các ý tưởng sáng tạo. Trách nhiệm giải trình của CQCX cũng được nâng lên.

Năng lực của cộng đồng nâng cao khi được tham gia vào QTRQĐ. Cộng đồng hiểu biết thêm kiến thức, rèn luyện kỹ năng và gia tăng kinh nghiệm, tự tin hơn để tham gia vào QTRQĐ phát triển năng lực hành động của người dân. Cộng đồng trở thành các công dân tích cực, các công dân - chuyên gia về địa phương; hiểu biết tốt hơn các vấn đề mang tính kỹ thuật, các nội dung chuyên môn trong hoạt động của chính quyền; xác định được các giải pháp toàn diện vì cộng đồng.

Sự tham gia còn tạo cơ hội cho các thành viên khác trong cộng đồng, những người cảm thấy không có quyền lực trong cộng đồng được tương tác với các nhóm khác trong xã hội, được nhìn nhận như những chủ thể chính trị một cách hợp pháp. Nếu như trước kia, người dân được nhìn nhận là những người tiếp nhận thụ động các quyết định thì hiện nay, với sự dịch chuyển về vai trò của của CĐDC trong việc định hình các quyết định, người dân trở nên tích cực hơn, chuyển từ việc tiếp nhận thụ động sang cộng tác để ra quyết định. Sự tham gia vào QTRQĐ giúp gắn kết cộng đồng tốt hơn, tăng cường tính cộng đồng và ý thức công dân của các thành viên trong cộng đồng. Như vậy, cả CQCX và CĐDC đều học hỏi lẫn nhau và nâng cao được năng lực.

Thứ năm, thúc đẩy mối quan hệ tích cực giữa CĐDC và chính quyền cấp xã.

Thông qua việc tham gia, cộng đồng hiểu được các công việc mà CQCX đang thực hiện, từ đó tạo sự hiểu biết chung về tình hình địa phương, về các vấn đề ưu tiên, ủng hộ quyết định hơn, tăng sự tin tưởng của cộng đồng đối với CQCX. Khi CĐDC tham gia vào QTRQĐ, có nghĩa là việc ra quyết định đã được chia sẻ, điều đó khiến giảm sự bất đồng, tăng sự đồng thuận giữa CĐDC và chính quyền. Cộng đồng nhận thấy họ là một phần của QTRQĐ, cảm thấy họ có giá trị khi được thông tin, tham vấn và ra quyết định, qua đó tạo sự gắn kết tích cực với chính quyền địa phương hơn. Khi ý kiến của CĐDC được tiếp thu và thể hiện trong quyết định, cộng đồng cảm thấy hài lòng hơn với CQCX. Sự tham gia của cộng đồng được coi là công cụ thúc đẩy niềm tin và độ tin nhiệm đối với chính quyền. Huy động sự tham gia của CĐDC trong QTRQĐ giúp CQCX “gặp gỡ” thường xuyên với cộng đồng, nhận được sự cảm thông của người dân nhiều hơn. Qua đó, tạo mối quan hệ gần gũi, thân tình hơn, giảm khoảng cách giữa CQCX và CĐDC.

2. Biện pháp thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng dân cư vào quá trình ra quyết định của chính quyền cấp xã

Thứ nhất, xây dựng thể chế và cơ chế khuyến khích, hỗ trợ sự tham gia của CĐDC. Việc thể chế hóa sự tham gia sẽ tạo cơ hội bình đẳng và điều kiện tham gia hiệu quả cho các thành phần của CĐDC. Cải cách khu vực công phải tạo điều kiện cho người dân tham gia đầy đủ vào quá trình QLNN tại địa phương, trong đó có QTRQĐ. Ngoài ra, phải thể chế hóa quyền tiếp cận thông tin của CĐDC.

Thứ hai, xây dựng và phổ biến quy trình ra quyết định của chính quyền có sự tham gia của CĐDC. Quy trình phải bảo đảm tránh được tính hình thức và tham gia lấy lệ của CĐDC, tránh định hướng cộng đồng tới phương án quyết định được chính quyền lựa chọn. Thiết kế lại QTRQĐ hiện tại sao cho CĐDC có thể tham gia vào tất cả các giai đoạn của QTRQĐ với mức độ cao nhất có thể. Xây dựng quy tắc và quy trình tiếp nhận, xử lý và phản hồi các ý kiến, đề xuất đóng góp của CĐDC.

Thứ ba, xây dựng bộ máy thúc đẩy sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ của chính quyền xã. Xây dựng Ban tư vấn cộng đồng để thúc đẩy sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ. Ban tư vấn cộng đồng thường xuyên gặp gỡ trực tiếp với những người có thẩm quyền ra quyết định và truyền tải quan điểm của cộng đồng một cách thuyết phục trên tinh thần cộng tác. Thành viên của Ban này nên mở rộng để tăng sự dân chủ khi tham gia và tính đại diện và kết hợp với khuyến khích sự tham gia tự nguyện để hiệu quả hơn.

Thứ tư, huy động nguồn lực để thúc đẩy sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ của CQCX. Thể chế hóa sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ cần kèm theo phân bổ nguồn lực thực hiện. Trong bối cảnh nguồn lực

công luôn hạn chế, một biện pháp khác để thúc đẩy sự tham gia của CĐDC đó là huy động nguồn lực từ xã hội (từ khu vực tư, các tổ chức xã hội, nhóm và cá nhân) dưới các hình thức khác nhau.

Thứ năm, xây dựng năng lực thúc đẩy sự tham gia cho CQCX và xây dựng năng lực tham gia vào QTRQĐ cho CĐDC. Cán bộ chính quyền phải có năng lực chính trị - năng lực đưa ra các quyết định tập thể trong bối cảnh có những lợi ích đa dạng và xung đột. Với sự ứng dụng mô hình chính quyền điện tử ở các cấp, chính quyền phải được xây dựng năng lực công nghệ thông tin và sử dụng công nghệ để thúc đẩy CĐDC tham gia trực tuyến thông qua thông tin trực tuyến, tham vấn trực tuyến, ra quyết định trực tuyến. CQCX phải thích ứng, thay đổi và đổi mới trong cách thức tương tác với người dân.

CĐDC phải được xây dựng năng lực tham gia vào QTRQĐ. Cần thực hiện tốt công tác tuyên truyền giáo dục để người tham gia có kiến thức và hiểu biết đầy đủ về vấn đề mà địa phương đang phải đối diện. CĐDC cần hiểu rõ mức độ tham gia của cộng đồng trong từng giai đoạn của QTRQĐ và được tập huấn các kỹ năng tham gia.

Thứ sáu, xóa bỏ các rào cản xã hội và văn hóa đối với sự tham gia của CĐDC vào QTRQĐ của CQCX. Tuyên truyền, giáo dục, xây dựng văn hóa công dân tích cực, CĐDC năng động và trách nhiệm tại địa phương, tạo cơ hội tham gia bình đẳng đối với mọi thành phần CĐDC □

Tài liệu tham khảo:

1. Hiến pháp năm 2013.
2. Dương Bạch Long. *Chính quyền cấp xã và việc tổ chức, điều hành hoạt động Ủy ban nhân dân cấp xã*. H. NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, 2011.
3. Phan Xuân Sơn (chủ biên). *Các đoàn thể nhân dân với việc bảo đảm cơ sở dân chủ hiện nay*. H. NXB Chính trị quốc gia, 2002.