

HUY ĐỘNG SỰ THAM GIA CỦA NHÂN DÂN VÀO HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

TS DƯƠNG QUANG TUNG*

Trước đây, trong các nhà nước quân chủ, chuyên chế, mọi quyền lực đều tập trung vào một cá nhân, hoặc một nhóm nhỏ người đứng đầu, giữ vị trí thống trị. Người dân, với tư cách là những thành viên của “xã hội thân dân” chỉ có sứ mệnh phục tùng tuyệt đối ý chí của giai cấp thống trị, không thể và không được tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào các công việc của “triều đình”. Ở đây, *xã hội thân dân* đi liền với *nhà nước chuyên chế* như một cặp đồng hành trong mối quan hệ qua lại và dựa vào nhau để cùng tồn tại.

Sau này, xã hội phát triển, nền văn minh nhân loại đã sản sinh ra một kiểu nhà nước mới - *nhà nước dân chủ*, tức là nhà nước của dân, do dân làm chủ, còn bộ máy nhà nước chỉ là công cụ để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân. Tuy có nhiều hình thức nhà nước dân chủ khác nhau đã và đang tồn tại trên thế giới, nhưng nhìn chung đều có những điểm chung nhất, đó là: nhà nước phải dựa vào dân, phải đảm bảo cho người dân được tham gia vào công việc của nhà nước, được quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước. Sự tham gia của nhân dân vào QLNN là một tất yếu, một yêu cầu khách quan của một nhà nước dân chủ.

Sự ra đời, hoàn thiện *nhà nước pháp quyền*, một thiết chế nhà nước dân chủ, dù ở đâu cũng đi liền với sự phát triển *xã hội dân sự*. Theo đó, quan hệ giữa người dân và nhà nước không còn là quan hệ “Vua tôi” mà là quan hệ giữa người chủ đích thực (nhân dân) với người đại diện cho

mình (nhà nước) để thực thi ý chí, quyền lực của nhân dân. Ở đây, *nhà nước pháp quyền* và *xã hội dân sự* lại là một cặp đồng hành mới, một sản phẩm mới của xã hội dân chủ, tác động qua lại lẫn nhau, dựa vào nhau để tồn tại và để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân.

Với Nhà nước ta, một nhà nước mang bản chất dân chủ thực sự, thì sự tham gia của người dân vào các hoạt động QLNN lại càng trở thành yêu cầu cao hơn, hiện thực hơn; đòi hỏi phải được tăng cường hơn, đảm bảo hơn, nhất là trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân ở nước ta hiện nay.

1. Vài nét về tình hình tham gia của nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước ở nước ta hiện nay.

a. Những kết quả đã đạt được.

Ở nước ta, trong thời kì thực hiện mô hình quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp trước đây, về mặt nguyên tắc, cần phải đảm bảo vai trò, trách nhiệm của người dân trong việc tham gia và quyết định các công việc của Nhà nước. Song trên thực tế, lại tồn tại và phát triển một bộ máy nhà nước tập trung, quan liêu, mang nặng tính chủ quan, duy ý chí trong việc thực thi các nhiệm vụ QLNN. Theo đó, việc tham gia của người dân vào các công việc của Nhà nước mang nhiều tính hình thức. Người

* Viện Khoa học Tổ chức nhà nước - Bộ Nội vụ.

dân có rất nhiều các cơ quan đại biểu, đại diện, các tổ chức đoàn thể đại diện cho các tầng lớp nhân dân nhưng các cơ quan, tổ chức này hoạt động như các bộ phận khác nhau của bộ máy nhà nước, chủ yếu nói theo tiếng nói của Nhà nước, chưa thể hiện rõ là cầu nối, là công cụ để nhân dân tham gia QLNN.

Trong công cuộc đổi mới đất nước hiện nay, với các chủ trương xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân và phát huy dân chủ XHCN, lấy dân làm gốc, dựa vào dân..., chúng ta đã có những bước tiến quan trọng trong việc tăng cường sự tham gia của người dân vào các hoạt động QLNN, phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong đời sống xã hội. Những kết quả nổi bật có thể kể đến là:

- Đã ra đời và từng bước hoàn thiện quy chế dân chủ ở cơ sở (xã, phường, cơ quan, doanh nghiệp). Theo đó, nhân dân đã thực hiện quyền dân chủ đại diện và dân chủ trực tiếp trên một số lĩnh vực cụ thể ở cơ sở. Quy chế dân chủ ở cơ sở đã nhanh chóng đi vào cuộc sống, mặc dù còn có những hạn chế nhất định và việc thực hiện ở các mức độ khác nhau, nhưng đã thể hiện rõ nét vai trò, trách nhiệm của nhân dân trong việc tham gia QLNN ở cơ sở.

- Quan tâm hơn đến việc nâng cao chất lượng tổ chức hoạt động của các cơ quan dân cử (Quốc hội, HĐND các cấp) theo hướng thực hiện tốt vai trò đại diện, đại biểu để thực hiện quyền dân chủ đại diện của nhân dân trong QLNN. Nhân dân thông qua các cơ quan này đã phần nào thực hiện ngày càng tốt hơn việc tham gia vào các công việc của Nhà nước.

- Đổi mới một bước tổ chức hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân (trong hệ thống chính trị) theo hướng thực hiện tốt hơn chức năng đại diện cho các tầng lớp nhân dân tham gia QLNN, phản ánh được cụ thể hơn tiếng nói và nguyện vọng của nhân dân, bước đầu thực hiện việc giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước trên một số lĩnh vực cụ thể.

- Phát triển nhanh các tổ chức xã hội dân sự (các hội đoàn, quỹ, câu lạc bộ, các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức tự quản công đồng). Tập hợp các nhóm xã hội, xã hội - nghề nghiệp, và các nhóm lợi ích khác nhau nhằm bảo vệ các nhu cầu lợi ích của họ và tham gia phản biện xã hội đối với các chủ trương chính sách của Nhà nước.

- Bước đầu thực hiện việc lấy ý kiến rộng rãi các tầng lớp nhân dân trong việc tham gia xây dựng pháp luật, chính sách trước khi ban hành trên một số lĩnh vực cụ thể.

- Thông qua việc đẩy mạnh xã hội hóa một số lĩnh vực sự nghiệp, dịch vụ công, bước đầu thu hút được nhân dân tham gia cung ứng một số dịch vụ công mà Nhà nước đảm nhiệm; người dân ngày càng có ý thức trách nhiệm hơn trong việc giám sát chất lượng, hiệu quả các chương trình, dự án, các chỉ tiêu công của Chính phủ và chính quyền địa phương.

Với những nỗ lực đó, chúng ta đang tạo ra một không khí và môi trường thuận lợi để nhân dân tham gia ngày càng có kết quả hơn vào các hoạt động QLNN ở nước ta hiện nay.

b. Những hạn chế.

Bên cạnh những kết quả, tiến bộ đạt được, trong việc tăng cường sự tham gia của nhân dân vào các hoạt động QLNN, vẫn còn những bất cập cần khắc phục, cụ thể là:

- Chưa tạo lập được một khuôn khổ pháp lý đầy đủ và một cơ chế hữu hiệu để thực hiện quyền làm chủ trực tiếp của người dân, để người dân được trực tiếp quyết định những vấn đề quan trọng nhất của đất nước, cũng như của mỗi địa phương, mỗi lĩnh vực đời sống xã hội. Hiện tại Luật Trưng cầu dân ý chưa được ban hành đang là một hạn chế lớn về mặt thể chế đối với việc tăng cường sự tham gia của người dân vào công việc QLNN; Quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở tuy là một bước tiến đáng kể nhưng vẫn còn một số

hạn chế nhất định trong việc phát huy quyền làm chủ trực tiếp của người dân. Theo Quy chế này, việc thực hành dân chủ ở cơ sở vẫn chủ yếu thông qua các cơ quan đại biểu, đại diện (HĐND, UBND, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể), những việc người dân được trực tiếp quyết định (theo quy chế) vẫn còn ít. Đồng thời, Quy chế mới chỉ dừng ở cấp cơ sở, chưa mang tính vĩ mô, đồng bộ. Hiện nay, nhiều vấn đề quan trọng của địa phương như chia tách, sát nhập, thành lập mới các đơn vị hành chính các cấp, thu hồi đất đai, tài sản của dân cho các dự án đầu tư... vẫn chưa có cơ chế trưng cầu ý kiến của người dân địa phương, để người dân được quyết định trực tiếp (theo đa số) mà chủ yếu là do một tập thể nhỏ (các cơ quan lãnh đạo) quyết định.

- Tổ chức hoạt động của các cơ quan dân cử, cơ quan đại biểu (dân cử), các tổ chức đoàn thể với vai trò là các công cụ để thực hiện quyền dân chủ đại diện, để thông qua đó nhân dân tham gia vào các công việc QLNN, quản lý xã hội đang còn nhiều hạn chế, bất cập, cụ thể là:

+ Tổ chức hoạt động của HĐND các cấp vẫn chưa khắc phục được tính hình thức, thực tế vẫn chưa thực hiện tốt chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương và chức năng giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước ở địa phương. Nhiều ý kiến, nguyện vọng chính đáng của người dân, nhiều đề xuất, sáng kiến của người dân trong QLNN chưa được tiếp thu và giải quyết có kết quả thông qua các cơ quan đại biểu này.

+ Tổ chức hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, các đoàn thể nhân dân chưa thực sự đổi mới để phù hợp với hoàn cảnh mới, điều kiện mới của đất nước. Về tổ chức thì nặng nề, công kênh, đồ sộ từ trung ương đến cơ sở; về phương thức hoạt động thì mang nặng tính hành chính nhà nước, không phù hợp với đặc điểm, tính chất các đoàn thể, tổ chức nhân dân; về nội dung hoạt động còn nặng về triển khai các công việc của Nhà nước đến nhân dân, chưa quan tâm đến kênh phản hồi ngược từ

phía nhân dân, chưa làm tốt việc tổ chức để nhân dân tham gia QLNN. Trên thực tế việc nhân dân thông qua các tổ chức chính trị - xã hội để tham gia QLNN vẫn đang còn nhiều hạn chế.

- Vai trò tác dụng của các hiệp hội, tổ chức phi chính phủ trong việc tham gia xây dựng chính sách, phản biện xã hội đối với các chủ trương, chính sách và thực hiện giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy nhà nước trong những năm gần đây tuy có những tiến bộ nhất định, nhưng nhìn chung vẫn chưa được coi trọng đúng mức. Hiện tiếng nói và kiến nghị của các hội, đoàn và các tổ chức xã hội dân sự ở nước ta đối với công việc QLNN còn chưa nhiều, chưa mạnh, chưa sâu, chưa rộng, chưa thực sự là một kênh quan trọng để nhân dân tham gia tích cực có hiệu quả vào QLNN.

- Các hình thức thu hút sự tham gia của nhân dân vào QLNN còn chưa phong phú, đa dạng và mang nặng tính hình thức. Chẳng hạn như việc đối thoại trực tiếp giữa các nhà lãnh đạo đất nước và lãnh đạo địa phương với người dân chưa phổ biến, chưa trở thành một công việc phải làm thường xuyên, bắt buộc,... Các hình thức biểu dương ý chí, nguyện vọng hoặc bày tỏ thái độ của một tập thể, một bộ phận nhân dân đối với một đạo luật, một quyết định nào đó của chính quyền chưa được coi là một việc làm bình thường và cần thiết.

- Sự công khai minh bạch trong QLNN, một điều kiện tiên quyết để đảm bảo sự tham gia của nhân dân trong QLNN chưa được thực hiện tốt. Hiện nay, còn nhiều vấn đề, nhiều công việc QLNN vẫn chưa được công khai; hoặc mới chỉ công khai một cách hình thức, chiếu lệ. Đi liền với nó là tính minh bạch của QLNN cũng chưa được đảm bảo đầy đủ, toàn diện; vẫn đang còn nhiều “khoảng tối”, “vùng mờ” ở chỗ này, chỗ khác, việc này, việc khác. Tình trạng chưa đảm bảo tính công khai minh bạch đã hạn chế đáng kể kết quả, chất lượng tham gia QLNN của người dân.

Tóm lại, mặc dù trong những năm gần đây, thực hiện công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước, chúng ta đã có những bước tiến đáng kể trong việc tăng cường sự tham gia của nhân dân vào các hoạt động QLNN, nhưng hiện vẫn đang còn nhiều hạn chế, thiếu sót lớn cả trong nhận thức, quan điểm, trong thể chế chính sách, cũng như trong tổ chức thực hiện. Hiện chúng ta vẫn chưa đảm bảo đủ các điều kiện, các yếu tố cần thiết để phát huy dân chủ XHCN, tăng cường sự tham gia của nhân dân trong QLNN. Đây chính là một nhân tố quan trọng làm hạn chế hiệu lực, hiệu quả của QLNN, làm chậm trễ tiến trình cải cách nền hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay.

2. Một số giải pháp cụ thể nhằm huy động sự tham gia của nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước ở nước ta hiện nay.

Để đẩy mạnh, tăng cường sự tham gia của nhân dân vào các hoạt động QLNN, cần phải giải quyết nhiều vấn đề, nhiều giải pháp một cách hệ thống, đồng bộ. Sau đây, chỉ xin nêu ra một số giải pháp cụ thể, thiết thực cần sớm được thực hiện.

Một là, về nhận thức quan điểm, cần nhận thức rõ việc nhân dân tham gia vào QLNN là một tất yếu khách quan, mang tính bản chất của một nhà nước dân chủ, nhất là đối với Nhà nước ta, nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân. Vì vậy, cần phải quán triệt sâu sắc quan điểm này trong toàn Đảng, toàn dân, nhất là trong đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý đất nước. Mặt khác, cần nhận thức rõ, đúng vai trò, ý nghĩa quan trọng của việc đảm bảo sự tham gia của nhân dân trong QLNN như một nhân tố cơ bản, một động lực quan trọng để nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả QLNN của nền hành chính nhà nước. Đây cũng chính là một trong những thước đo chủ yếu mức độ phát huy dân chủ, mức độ trong sạch, sáng suốt của bộ máy nhà nước. Việc tham gia vào QLNN vừa là nghĩa vụ, vừa là quyền lợi (quyền lợi chính trị) của người dân cũng cần được nhận thức rõ và phải được đảm bảo một

cách đầy đủ, toàn diện, nhất quán, dựa trên cơ sở pháp luật, không thể tùy tiện, chủ quan mang tính hình thức, đối phó.

Hai là, về mặt thể chế, chính sách, cần nhanh chóng bổ sung, hoàn thiện khung pháp luật đảm bảo sự tham gia trực tiếp của nhân dân vào các hoạt động QLNN, trước hết, cần nghiên cứu để sớm ban hành *Luật Trưng cầu dân ý*. Đồng thời, cũng cần nghiên cứu sửa đổi lại một số nội dung của pháp luật có liên quan đến các quyền lợi chính trị của người dân, đến thực hiện quyền dân chủ, kể cả dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Cần xây dựng khung thể chế đồng bộ phù hợp với sự phát triển lành mạnh của khu vực xã hội dân sự ở nước ta. Cần sớm ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh hoạt động của các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp, từ thiện, nhân đạo... Tạo môi trường pháp lý cần thiết để người dân sử dụng các tổ chức xã hội dân sự như là một công cụ quan trọng tham gia QLNN, trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường và xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN. Tiếp tục cải cách thể chế hành chính, thủ tục hành chính theo hướng đảm bảo công khai, minh bạch, đơn giản, dễ hiểu trong các hoạt động QLNN, tạo điều kiện thuận lợi nhất và cơ hội rộng rãi cho người dân được tiếp cận với công việc QLNN, nhất là các dịch vụ hành chính công. Từ đó, người dân có thể trực tiếp tham gia, giám sát một cách hữu hiệu các hoạt động của bộ máy nhà nước ở các cấp.

Ba là, về tổ chức chỉ đạo thực hiện, đổi mới phương pháp chỉ đạo, tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về đảm bảo sự tham gia của nhân dân vào QLNN, theo hướng đảm bảo thực chất, không hình thức, chiếu lệ hoặc mang tính đối phó, tùy tiện.

- Đổi mới tổ chức hoạt động của các cơ quan dân cử và các tổ chức chính trị - xã hội, các đoàn thể nhân dân theo hướng sâu sát quần chúng, nắm chắc tâm tư, nguyện vọng của quần chúng để thực sự là các đại

biểu, đại diện chính đáng của nhân dân trong việc tham gia và giám sát các công việc của Nhà nước.

- Đề cao trách nhiệm của cán bộ, công chức nhà nước trong việc thực thi các quyết định pháp luật của Nhà nước, đi đôi với việc đảm bảo vai trò giám sát của dân đối với thực hiện các quy định của pháp luật có liên quan đến sự tham gia của nhân dân vào hoạt động QLNN.

Tăng cường sự tham gia của nhân dân vào QLNN là một yêu cầu khách quan,

một đòi hỏi bức xúc của công cuộc đổi mới đất nước hiện nay. Phạm vi, mức độ và kết quả sự tham gia của nhân dân vào các hoạt động QLNN là một trong những tiêu chuẩn chủ yếu đánh giá sự tiến bộ và kết quả xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân; là thước đo chính xác trình độ dân chủ hoá đời sống xã hội. Đây vừa là mục tiêu, vừa là động lực thúc đẩy công cuộc cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả QLNN trong điều kiện mới của đất nước hiện nay □

* * * * *

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ...

(Tiếp theo trang 26)

Thường xuyên tăng cường sự lãnh đạo tuyệt đối, trực tiếp về mọi mặt của Đảng đối với Quân đội nhân dân và Công an nhân dân, đối với sự nghiệp QP-AN. Nhiệm vụ QP-AN hiện nay được hoàn thành tốt phụ thuộc vào nhiều nhân tố khách quan, chủ quan. Để góp phần vào thắng lợi của nhiệm vụ QLNN về QP-AN, cần nắm vững những nội dung cơ bản của công tác quản lý sau đây:

Một là, các cơ quan chức năng kịp thời ban hành, hướng dẫn các văn bản pháp luật liên quan đến QLNN về QP-AN trên phạm vi cả nước cũng như đối với từng ngành, từng cấp, bảo đảm tính nhất quán và thống nhất.

Hai là, xây dựng và chỉ đạo thực hiện kế hoạch QLNN về QP-AN trên phạm vi cả nước cũng như đối với từng ngành, từng cấp.

Ba là, xác định trách nhiệm QLNN về QP-AN đối với các cơ quan QLNN, các cơ quan chuyên trách QLNN về QP-AN, xây dựng đội ngũ cán bộ chuyên trách thực hiện các nhiệm vụ QLNN về QP-AN.

Bốn là, hoàn chỉnh cơ chế QLNN về QP-AN. Tiến hành thanh tra, kiểm tra thường xuyên hoặc định kỳ công tác QLNN về QP-

AN. Sơ kết, tổng kết công tác QLNN về QP-AN theo định kỳ ở các cấp, các ngành cũng như ở trung ương.

QLNN về QP-AN có vai trò hết sức quan trọng trong việc nâng cao chất lượng, hiệu quả sự nghiệp xây dựng nền QPTD, nền an ninh nhân dân và do đó có vai trò hết sức quan trọng đối với sự nghiệp xây dựng và BVTQ Việt Nam XHCN. Mỗi cán bộ của Đảng, Nhà nước, Quân đội, Công an, các ban, ngành đoàn thể cần nắm vững mục tiêu, yêu cầu, nội dung, cơ chế tổ chức QLNN về QP-AN; nắm vững các phương pháp quản lý như phương pháp tổ chức, phương pháp kinh tế, quản lý theo ngành, theo địa phương, kết hợp giữa quản lý theo ngành, theo địa phương; nắm vững các biện pháp như tăng cường giáo dục QP-AN; từng bước hoàn thiện bộ máy QLNN về QP-AN; hoàn chỉnh hệ thống chính sách, pháp luật về QP-AN; tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, hoàn thiện cơ chế QLNN về QP-AN... nhằm không ngừng nâng cao chất lượng hiệu quả QLNN về QP-AN góp phần tích cực vào xây dựng nền QPTD, nền an ninh nhân dân vững mạnh, toàn diện, giành thắng lợi trong sự nghiệp xây dựng và BVTQ Việt Nam XHCN □