

SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN TRONG HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ XÃ HỘI VÌ MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN CON NGƯỜI

Trương Văn Dũng*

Một trong những nhân tố quan trọng của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân là tăng cường sự tham gia của người dân vào quá trình quản lý Nhà nước và xã hội. Trong bối cảnh đó, khái niệm “tham gia của người dân” được đề cập rộng rãi không chỉ trong giới nghiên cứu và hoạch định chính sách mà còn được áp dụng khá phổ biến trong thực tiễn đời sống xã hội. Để làm rõ thêm quan điểm của Nhà nước về sự tham gia của người dân được áp dụng vào thực tiễn mang lại kết quả như thế nào, bài viết giới thiệu một số trường hợp bước đầu áp dụng có hiệu quả chủ trương của Nhà nước, từ đó đưa ra một vài biện pháp mang tính kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng chủ trương của Đảng và Nhà nước vào thực tiễn sinh động.

Mở đầu

Đường lối chính sách của Đảng và Nhà nước ta là xây dựng “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - Nhà nước của dân, do dân và vì dân”, trong đó, người dân thực sự đóng vai trò quan trọng trong quá trình hoạt động quản lý Nhà nước và quản lý xã hội. Vai trò đó chính là sự tham gia. Trong những năm gần đây, thuật ngữ: “Sự tham gia” hay “Sự tham gia của người dân” đã được các nhà nghiên cứu sử dụng tương đối rộng rãi ở trong nước (Văn kiện Đối thoại chính sách 2006/1-VKHXHVN) cũng như quốc tế (Dalton R.J & Shin D.C 2006 “Citizens, Democracy, and Markets...”). Việc mở rộng sự tham gia của người dân được đề cập trong nhiều lĩnh vực khác nhau, trong đó có sự tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội nhằm nâng cao chất lượng, hiệu

quả tính khả thi và khả năng áp dụng chính sách và pháp luật vào thực tiễn. Bài viết này đề cập tới một số vấn đề về quan điểm và thực tiễn tham gia của người dân nhằm thúc đẩy mở rộng sự tham gia một cách có hiệu quả của người dân vào các hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội trong giai đoạn hiện nay.

1. Quan điểm của Đảng về sự tham gia của người dân thể hiện trong văn bản pháp luật

Việc mở rộng hình thức tham gia của người dân vào hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội xuất phát từ chính yêu cầu của công cuộc đổi mới, phát triển kinh tế thị trường, dân chủ hóa đời sống xã hội ở Việt Nam hiện nay. Mở rộng sự tham gia mạnh mẽ của người dân vào các quá trình ra quyết định, các hoạt động quản lý nhà nước sẽ đóng góp quan trọng cho việc xây dựng một xã hội công bằng và dân chủ, thu hút mọi nguồn lực xã hội

* TS.; Viện Nghiên cứu Con người.

góp phần vào ổn định chính trị, phát triển kinh tế - xã hội.

Phát huy dân chủ, mở rộng sự tham gia của người dân vào công việc quản lý nhà nước, một mặt bảo đảm cho Nhà nước giữ vững bản chất là nhà nước của dân, do dân và vì dân, mặt khác bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của các chính sách, pháp luật của Nhà nước được ban hành. Ngay từ những ngày đầu độc lập của nước Việt Nam, Hiến pháp năm 1946 khẳng định "...Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo" (Điều 1), "Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: chính trị, kinh tế, văn hóa" (Điều 6), "...đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến thiết tùy theo tài năng và đức hạnh của mình" (Điều 7).

Việc mở rộng sự tham gia của người dân vào công việc quản lý nhà nước, xây dựng các chính sách, pháp luật ở nước ta được tiếp tục phát triển và khẳng định trong Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992: "Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của cả nước và địa phương, kiến nghị với cơ quan nhà nước, biểu quyết khi Nhà nước trưng cầu dân ý" (Điều 53). Sự bảo đảm đó được thể chế hoá trong những bộ luật: Luật bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Luật tổ chức Quốc hội, Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật khiếu nại, tố cáo, Luật phòng, chống tham nhũng, v.v. trong đó quy định cụ thể các điều kiện, hình thức, phương thức để nhân dân tham gia vào hoạt động quản lý của

Nhà nước như việc các đại biểu, các cơ quan nhà nước phải tiếp nhận và giải quyết các đề xuất, kiến nghị, khiếu nại của người dân, tiếp thu các ý kiến đóng góp vào các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội... Các luật về các tổ chức chính trị - xã hội như Luật công đoàn, Luật thanh niên, Luật mặt trận tổ quốc cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội tham gia công việc quản lý nhà nước và quản lý xã hội.

Đặc biệt, Pháp lệnh dân chủ cơ sở có quy định về việc chính quyền cơ sở phải công khai xin ý kiến của nhân dân trước khi quyết định các vấn đề về phát triển kinh tế xã hội địa phương v.v. Cụ thể là, Pháp lệnh dân chủ cơ sở năm 2007 quy định nội dung nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định trong:

- Dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương; phương án chuyển đổi cơ cấu; đề án định canh, định cư, vùng kinh tế mới và phương án phát triển ngành nghề của cấp xã;

- Dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh; việc quản lý, sử dụng quỹ đất của cấp xã;

- Dự thảo kế hoạch triển khai các chương trình, dự án trên địa bàn cấp xã; chủ trương, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng, tái định cư; phương án quy hoạch khu dân cư;

- Dự thảo đề án thành lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp đến cấp xã;

- Những nội dung khác cần phải lấy ý kiến của nhân dân theo quy định của pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước

có thẩm quyền.

Bên cạnh những nội dung tham gia, Pháp lệnh thực hiện dân chủ cơ sở cũng quy định các hình thức tham gia như:

- Tham dự các buổi họp, tự do phát biểu, trình bày các ý kiến, quan điểm và thảo luận các vấn đề liên quan. Chẳng hạn, chính sách xoá đói giảm nghèo, ai được vay vốn, vay bao nhiêu, mục đích vay, cách hoàn vốn v.v;

Tham gia thông qua:

- Phát phiếu lấy ý kiến cử tri hoặc cử tri đại diện hộ gia đình
- Thông qua hòm thư lấy ý kiến
- Thông qua các tổ chức chính trị xã hội, đoàn thể.

Như vậy, các văn bản pháp luật hiện hành đã quy định khá cụ thể nội dung tham gia, phạm vi tham gia, các hình thức, phương thức tham gia của người dân trong việc quản lý, xây dựng các chính sách, pháp luật của Nhà nước. Người dân có thể tham gia xây dựng các chính sách, pháp luật thông qua đại biểu trong các cơ quan đại diện (Quốc hội, Hội đồng nhân dân), các tổ chức chính trị - xã hội mà mình tham gia hoặc qua các phương tiện thông tin đại chúng, nhưng cũng có thể quyết định trực tiếp các vấn đề ở tầm quốc gia khi Nhà nước tổ chức lấy ý kiến người dân, hoặc trực tiếp quyết định các vấn đề ở cơ sở theo quy định của pháp luật. Sự tham gia của người dân được thực hiện trong toàn bộ quá trình xây dựng chính sách: từ các đề xuất sáng kiến ban đầu, đến việc tiến hành triển khai xây dựng, quyết định và thi hành chính sách. Tuy nhiên, tùy vào tính chất của những chính sách cụ thể mà người dân có thể tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp, ở mức độ khác nhau.

Có thể nói, sự tham gia của người dân vào việc quản lý nhà nước và xã hội được qui định dưới nhiều hình thức, rất đa dạng, phong phú. Điều đó cho phép người dân có thể biểu đạt được ý chí, nguyện vọng của mình với các cơ quan nhà nước trong việc xây dựng, hoạch định chính sách và pháp luật cũng như trong quá trình ra quyết định thực hiện chính sách phát triển kinh tế xã hội vì mục tiêu phát triển con người.

2. Một số kết quả thực tiễn thực hiện dân chủ cơ sở và sự tham gia của người dân tại một số địa phương vì mục tiêu phát triển con người

Sau mười năm thực hiện dân chủ cơ sở, với phương châm nhà nước và nhân dân cùng làm, dân chủ, bàn bạc, thảo luận công khai, huy động nguồn lực và tham gia, đóng góp của người dân, người dân thấy được lợi ích cũng như trách nhiệm xã hội, đã trực tiếp tham gia tổ chức, quản lý và giám sát các hoạt động của chính quyền và đã đem lại hiệu quả thiết thực cho cộng đồng, xã hội. Điều này được thể hiện qua một số thực tiễn sau:

a. “Việc thực hiện dân chủ cơ sở ở huyện Nhà Bè, Thành phố Hồ Chí Minh đã tạo sự chuyển biến về nhận thức của cả hệ thống chính trị từ Huyện đến cơ sở, làm cho cán bộ, công chức, người lao động cùng nhân dân quan tâm và tham gia thực hiện tốt việc phát huy quyền làm chủ của mình thông qua công tác tuyên truyền trong nhân dân và phát huy tính gương mẫu của cán bộ đảng viên. Nhiều mô hình hay, được nhân dân đồng thuận như mô hình cải cách hành chính, “một cửa ” tại các xã - thị trấn, mô hình nâng cao chất lượng công tác tiếp dân, giải quyết kịp thời cho dân những vấn đề vướng mắc,

từng bước khắc phục những tranh chấp khiếu kiện trong nội bộ dân hoặc có liên quan đến chính quyền. Các chủ trương chính sách của Đảng và Nhà Nước về phát triển kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng của địa phương ngày càng được công khai rộng rãi, được nhân dân tham gia đóng góp ý kiến, bàn bạc trực tiếp, giám sát kiểm tra và tích cực thực hiện đạt hiệu quả cao như: công tác chăm lo cho dân nghèo và gia đình chính sách, học chữ học nghề - giới thiệu việc làm v.v. Nhiều phong trào hành động cách mạng nhằm phát huy nội lực và tiềm năng sáng tạo của quần chúng, đáng chú ý là cuộc vận động "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư". Nhiều chủ trương đúng đắn của Huyện đã góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế, nâng cao đời sống người dân. Vai trò của các đoàn thể từ Huyện đến cơ sở ngày càng được phát huy, không ngừng mở rộng tập hợp lực lượng, chăm lo và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của đông đảo đoàn viên, hội viên và quần chúng. Qua đó, góp phần củng cố khối đại đoàn kết toàn dân và giữ vững ổn định an ninh chính trị - trật tự an toàn xã hội, tạo nền tảng vững chắc để tiếp tục vận động nhân dân góp sức xây dựng và phát triển kinh tế xã hội một cách vững chắc"[†].

b. Hiệu quả 10 năm thực hiện dân chủ cơ sở ở huyện Đô Lương, tỉnh Nghệ An

- "Phát huy quyền làm chủ của nhân dân, hàng năm, các xã, thị trấn trên địa bàn Đô Lương đã huy động được trí tuệ, kinh nghiệm và sức dân để bàn bạc, tháo gỡ những khó khăn; tập trung chuyển đổi

cơ cấu kinh tế, mở rộng ngành nghề; chuyển giao tiến bộ khoa học kỹ thuật và giải quyết việc làm, tăng thu nhập cho người lao động. Nhờ vậy, tỷ lệ hộ đói nghèo giảm từ trên 25% năm 1999 xuống còn 14,69% hiện nay. Cũng trong 10 năm, huyện huy động được trên 1 ngàn tỷ đồng (bình quân 100 tỷ đồng/năm) để xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng; giải quyết việc làm cho 1 ngàn đến 2 ngàn lao động mỗi năm, thu nhập bình quân đầu người năm 2007 đạt trên 9 triệu đồng/người, toàn huyện có 346 mô hình phát triển kinh tế các loại...

- Việc thực hiện dân chủ cơ sở đã tạo ra phong trào thi đua sôi nổi, toàn dân xây dựng đời sống văn hoá ở khu dân cư, nhiều giá trị văn hoá, nghĩa cử cao đẹp đã được hình thành và không ngừng được nhân rộng. Toàn huyện hiện có 275/366 khu dân cư tiên tiến, 35.472/45.303 gia đình đạt danh hiệu gia đình văn hoá; có 102 dòng họ, 141 xóm, 20 cơ quan đạt danh hiệu văn hoá. Các hoạt động đền ơn đáp nghĩa, các quỹ vì người nghèo, phong trào xoá nhà tranh tre tạm bợ... đã được xã hội hoá và thu hút được nhiều nguồn lực. Trong 10 năm, huyện đã huy động được số tiền lên tới hàng ngàn tỷ đồng để dành cho hoạt động chính sách, nhân đạo và từ thiện.

- Đã góp phần không nhỏ vào việc giữ vững an ninh chính trị, trật tự xã hội. Cùng với việc tuyên truyền, phổ biến chính sách liên quan đến người có công và vấn đề bồi thường giải phóng mặt bằng khi thu hồi đất, huyện đã chỉ đạo thực hiện nghiêm túc các vụ việc sau thanh tra, kiểm tra nên nhận được sự đồng tình cao của nhân dân. Đến nay 100% xã, thị trấn địa bàn đã thành lập được hội đồng tiếp dân

[†] Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện dân chủ cơ sở huyện Nhà Bè TP. Hồ Chí Minh (1998-2008).

và thực hiện đổi mới phong cách tiếp dân, tăng cường đối thoại nên đã lắng nghe, tiếp thu được nhiều phản ánh, kiến nghị của nhân dân, làm cơ sở để ngành chức năng có biện pháp xử lý kịp thời....”[†]

c. Hiệu quả 10 năm thực hiện dân chủ ở Thành phố Hồ Chí Minh

“Đã đẩy mạnh việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân, tạo được niềm tin trong hệ thống chính trị và nhân dân. Ý thức làm chủ của người dân được thể hiện tốt hơn, nổi bật là hoạt động tự quản của người dân đã giải quyết được hiệu quả khá nhiều vấn đề liên quan đến nhu cầu, dân sinh tại địa bàn dân cư, tiêu biểu như: Phong trào hiến đất làm đường, mở rộng hẻm, chỉnh trang đô thị (có 86.568 hộ dân đã hiến hơn 4 triệu m² đất), thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo (theo tiêu chí hộ nghèo 6 triệu đồng/người/năm, tính đến cuối năm 2007, TP chỉ còn hơn 17.000 hộ - 1,4%), xây dựng nhà tình thương (tính từ năm 2006 đến nay: gần 4.000 căn), xây dựng gia đình văn hóa (tính đến cuối năm 2007, TP có hơn 82% hộ gia đình đạt chuẩn gia đình văn hóa)... Các cơ quan Nhà nước đã gắn việc thực hiện quy chế dân chủ cơ sở với công tác cải cách hành chính như công khai các thủ tục hành chính. Đến nay, đã có 16/24 sở, ngành; 18/24 quận, huyện đã tiến hành rà soát các loại thủ tục do cơ quan Trung ương và TP ban hành, kiến nghị cơ quan Trung ương điều chỉnh; thực hiện cơ chế một cửa tại 23/24 sở, ngành quản lý Nhà nước, 24/24 quận, huyện và 322/322 phường, xã, thị trấn ...”[§]

[†] Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện dân chủ cơ sở huyện Đô Lương, Nghệ An (1998-2008).

[§] Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện dân chủ cơ sở của Thành ủy Thành phố HCM (1998-2008).

d. Dự án “Tăng cường sự tham gia của Nhân dân trong Phát triển kinh tế xã hội” ở tỉnh Phú Thọ với nguồn ngân sách được cơ cấu theo kết quả hoạt động và phân bổ về mặt địa lý để thuận lợi cho việc quản lý, tăng cường quá trình phân quyền quyết định cho quản lý địa phương. Vận dụng quy chế dân chủ cơ sở, tăng cường sự tham gia của người dân, chú trọng đến lợi ích thiết thực của người dân, đặc biệt là nhóm người nghèo. Mục tiêu của dự án này là cải thiện sinh kế, và nâng cao đời sống của người nghèo và các nhóm thiệt thòi. Trong thời gian thực hiện (từ 2004-2007) dự án đã: cải thiện và tăng cường nguồn vốn nhân lực và vốn xã hội của người nghèo, cũng như nguồn vốn xã hội của cộng đồng; cải thiện và tăng cường năng lực của các dịch vụ khuyến nông để đáp ứng nhu cầu của người nghèo, phụ nữ và nhóm dân tộc thiểu số; cải thiện và tăng cường các cuộc trao đổi, hội thoại về chính sách giữa các nhóm cộng đồng các cơ quan khuyến nông, chính quyền địa phương nhằm cải thiện việc lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội gắn với nhu cầu của người nghèo, phụ nữ và dân tộc thiểu số.

Cụ thể hơn, dự án đã mang lại cho hai nhóm người hưởng lợi. Nhóm hưởng lợi trực tiếp là những hộ gia đình vay các nguồn tín dụng và vốn quay vòng, hoặc những người tham gia các tổ hợp được dự án xây dựng theo mô hình tổ kinh doanh vật tư nông nghiệp. Nhóm thứ hai được hưởng lợi là những người cán bộ quản lý địa phương được đào tạo, tập huấn quản lý và kỹ thuật. Kết quả của dự án “có 1485 hộ (hộ nghèo 7,6%) và 25 nhân viên hệ thống khuyến nông (nữ 12%, dân tộc thiểu số 12%) của huyện Thanh Thủy,

5171 hộ (hộ nghèo chiếm hơn 50%) và 416 nhân viên hệ thống khuyến nông (nữ 11,5%, dân tộc thiểu số 81,3%)* của huyện Thanh Sơn được hưởng lợi từ dự án.

Sở dĩ sự tham gia của người dân đạt được hiệu quả như trong thực tiễn ở một số địa phương nêu trên là do trong quá trình thực hiện chủ trương, chính sách phát triển kinh tế địa phương đã thực hiện đúng các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở. Con người vừa là trung tâm, động lực và cũng là chủ thể của mọi sự phát triển. Cơ chế, chính sách cũng như các biện pháp thực hiện đã làm cho người dân thấy được lợi ích của mình và của cộng đồng, việc tham gia của người dân đã tạo cho họ điều kiện và cơ hội việc làm nâng cao năng lực cá nhân và được hưởng các lợi ích từ các chương trình, dự án mang lại. Qua đó, cho thấy thực hiện dân chủ cơ sở với phát triển con người có mối quan hệ mật thiết và chặt chẽ với nhau.

3. Những khó khăn, tồn tại, hạn chế rút ra từ thực tiễn hoạt động và hướng khắc phục

Từ những kết quả hoạt động thực tiễn và phân tích trên, chúng ta thấy sự tham gia của người dân đóng một vị trí, vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước và xã hội, cùng như cơ chế, chính sách và pháp luật đã mở ra nhiều điều kiện thuận lợi để người dân có cơ hội tham gia. Tuy nhiên, cũng phải nhận thấy rằng, sự tham gia của người dân vào quá trình này vẫn còn nhiều khó khăn, hạn chế.

Thứ nhất, đối với hình thức tham gia gián tiếp, sự tham gia của nhân dân vào

việc quản lý nhà nước phụ thuộc rất nhiều vào người đại diện, mối quan hệ giữa người đại diện với nhân dân vẫn còn khoảng cách khá xa và khá lỏng lẻo. Những người đại diện cho nhân dân vẫn chỉ “đại diện” một cách chung chung, không phải là đại diện cho những cộng đồng lợi ích cụ thể, nên chưa có sự gắn bó giữa người được bầu với cử tri. Không có cơ chế bắt buộc tiếp nhận và trực tiếp xử lý những vấn đề cụ thể của cử tri khi có yêu cầu. Cách tiếp xúc hiện nay chủ yếu thực hiện theo hình thức “đại cử tri”, nghĩa là tiếp xúc với các đại biểu của cử tri, nên người có ý kiến thật thì không được gặp, người đi đại diện thì có nhiều lý do để không thể “truyền đạt” nói ra ý chí nguyện vọng của cử tri. Ngoài ra, sự hạn chế còn thể hiện ở chính bản thân người dân, do trình độ nhận thức, nhất là hiểu biết pháp luật, cũng như người dân chưa thấy hết được quyền lợi và nghĩa vụ của mình đối với việc tham gia quản lý nhà nước, chưa làm hết sức mình khi tham gia quản lý nhà nước.

Thứ hai, sự tham gia gián tiếp của nhân dân với hoạt động quản lý nhà nước còn có một hình thức nữa là tham gia thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp mà họ là thành viên. Những nguyện vọng, ý kiến của người dân được các tổ chức đó tập hợp lại để chuyển tới các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước xem xét, giải quyết, nhưng không được xem xét giải quyết một cách thoả đáng do các tổ chức này hoạt động như những cơ quan nhà nước, xơ cứng, hành chính hóa cả về tổ chức và phương thức hoạt động, nên chức năng đại diện cho dân trước cơ quan nhà nước bị hạn chế.

* Dự án RDSC Hà Lan thực hiện tại huyện Thanh Thủy và Thanh Sơn tỉnh Phú Thọ (2004-2007).

Thứ ba, hình thức nhân dân tham gia trực tiếp vào các hoạt động quản lý nhà nước. Theo Hiến pháp quy định, nhân dân có quyền quyết định các vấn đề hệ trọng của đất nước thông qua việc lấy ý kiến nhân dân và trực tiếp quyết định nhiều vấn đề liên quan đến đời sống ở cơ sở. Tuy nhiên, đến nay vấn đề lấy ý kiến nhân dân vẫn chưa được triển khai thực hiện. Riêng đối với việc quyết định trực tiếp các vấn đề liên quan đến đời sống dân chủ ở cơ sở, mặc dù đã có Chỉ thị số 30 của Đảng và Nghị định số 29/1998/NĐ-CP, Nghị định số 79/2003/NĐ-CP của Chính phủ và nay là Pháp lệnh số 34 về thực hiện dân chủ ở cơ sở, nhưng vấn đề tham gia của người dân vẫn chưa được thực hiện tốt. Ngoài việc quyết định xây dựng các hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư, các hoạt động tham gia quyết định các vấn đề về quy hoạch sản xuất, về sử dụng đất đai, về cán bộ địa phương... vẫn đang vấp phải những trở ngại kể cả phía người dân cũng như từ cán bộ, chính quyền cơ sở. Nhiều địa phương, cán bộ chính quyền cơ sở tập trung vào hoạt động xây dựng các hương ước, quy ước của dân, *bắt dân chịu nhiều quy định hơn là việc thực hiện công khai, xin ý kiến nhân dân về các việc làm của chính quyền*. Về phía người dân, do trình độ, do những mối quan hệ thân thiết và do sự chưa nghiêm minh trong việc xử lý vi phạm của cán bộ nên họ cũng ít bày tỏ chính kiến của mình, trừ khi các vấn đề đã trở nên quá bức xúc. Chính điều này đã không chỉ hạn chế quyền tham gia quản lý nhà nước của người dân, không huy động được sức mạnh của nhân dân trong việc quản lý, phát triển kinh tế - xã hội của địa phương mà còn là căn nguyên của sự xuất hiện các vụ khiếu kiện kéo dài, những

điểm nóng tại một số cơ sở.

Thứ tư, ngoài những hình thức tham gia kể trên, người dân có thể tham gia ý kiến vào các văn bản pháp luật khi được công bố hỏi ý kiến qua báo chí. Tuy nhiên, hình thức này cũng tỏ ra ít hiệu quả. Người dân có những ý kiến đóng góp với chính quyền và các cơ quan nhà nước trừ khi có những vấn đề bức xúc của bản thân. Khi có các văn bản xin ý kiến tham gia đóng góp đăng trên các cơ quan báo chí cũng chỉ có rất ít những người có ý kiến. Việc kiểm tra, giám sát hoạt động quản lý nhà nước của các cơ quan và công chức nhà nước; thực hiện khiếu nại, tố cáo những việc làm trái pháp luật của các cơ quan và công chức nhà nước của người dân cũng còn hạn chế.

Bước đầu có thể nêu ra ở đây một số nguyên nhân của những khó khăn, hạn chế trong việc tham gia quản lý nhà nước của nhân dân là xuất phát từ những lý do sau:

- Nhận thức của xã hội, của người quản lý còn chưa đúng. Người quản lý vẫn còn thiếu tin tưởng ở người dân, vẫn coi việc quản lý nhà nước là công việc riêng vốn có của Nhà nước mà không phải là nhiệm vụ của chính người dân. Ngược lại, chính người dân cũng coi đó chỉ là nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước, mà không phải là của mình.

- Những quy định pháp lý chưa đủ mạnh và rõ để các cơ quan nhà nước, nhất là các cơ quan đại biểu phải thực hiện các nhiệm vụ mà nhân dân ủy quyền và để nhân dân kiểm soát sự ủy quyền của mình, cũng như để nhân dân tham gia trực tiếp nhiều hơn vào các công việc của Nhà nước. Cơ chế đại biểu phải gắn với cử tri bầu ra mình, cơ chế bắt buộc phải tiếp nhận và phản ánh các ý kiến, nguyện vọng

của cử tri, hoặc cơ chế công khai, minh bạch... vẫn còn chưa được quy định đủ rõ, đủ mạnh.

- Ảnh hưởng của văn hóa hành chính, tập trung, quan liêu, bao cấp đã tạo ra một thực tế là người dân tin tưởng phó mặc vào Nhà nước trong khi các cơ quan, công chức coi việc xây dựng luật pháp, chính sách như là đặc quyền riêng của mình và vì thế các công việc của Nhà nước luôn khép kín, còn nhân dân ý lại, coi đó là công việc của Nhà nước, ít có quan tâm chung tới hoạt động của Nhà nước và các chính sách, nếu không có ảnh hưởng trực tiếp tới lợi ích cá nhân.

- Trình độ dân trí, nhất là trình độ về pháp luật, của người dân còn rất hạn chế. Hiện nay không chỉ kiến thức pháp luật của người dân còn thấp mà sự chấp hành, ý thức, tinh thần pháp luật của người dân không cao. Chính vì vậy, khi tham gia vào các công việc quản lý nhà nước, người dân rất lúng túng.

- Việc tổ chức các hình thức, phương thức tham gia của người dân được các cơ quan nhà nước thực hiện cũng chưa thật sự khoa học. Nhiều văn bản quy phạm pháp luật được tổ chức lấy ý kiến của người dân chưa thật sự hướng vào các đối tượng bị điều chỉnh. Việc tiếp thu giải quyết các vấn đề mà nhân dân nêu ra chậm và luôn bị tránh, né làm giảm lòng tin và nhiệt tình của người dân.

- Khả năng sử dụng công nghệ thông tin để người dân tham gia góp ý cho các văn bản pháp luật còn thấp.

4. Một số kiến nghị nhằm tăng cường sự tham gia của người dân

Để tăng cường sự tham gia của người dân vào hoạt động quản lý của Nhà nước, quản lý xã hội cũng như quá trình xây

dựng luật pháp, chính sách, cần phải:

- Tiếp tục hoàn thiện hệ thống thể chế, có cơ chế huy động người dân tham gia vào quá trình quản lý của Nhà nước. Cơ chế bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân phải thiết thực, để người được bầu gắn bó với người dân, phản ánh được ý chí nguyện vọng của người dân, không còn đại diện chung chung, hình thức, phải chịu sự giám sát của nhân dân, gắn trách nhiệm, lợi ích với sự tín nhiệm của nhân dân, khi không hoàn thành được vai trò đại diện quyền lợi và nguyện vọng của cử tri thì cử tri có quyền bãi miễn họ. Để sự tham gia quản lý nhà nước qua các cơ quan đại diện của dân có hiệu quả, cần chuyển các đại biểu được bầu của dân sang chế độ hoạt động chính trị chuyên nghiệp. Tách bạch, không để vai trò lập pháp, đại biểu nhân dân và vai trò hành chính do cùng một cá nhân thực hiện. Mở rộng hình thức quyết định trực tiếp trung cầu dân ý, để toàn dân có quyền tham gia vào các công việc trọng đại của đất nước, của địa phương.

- Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước. Đổi mới cơ cấu tổ chức, phương thức hoạt động của các cơ quan nhà nước, mở rộng sự công khai, minh bạch, tạo cơ hội để người dân nắm được các công việc của Nhà nước để tham gia một cách chủ động, thiết thực, có hiệu quả. Nâng cao trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và của công chức trong việc tiếp thu các ý kiến và nguyện vọng của nhân dân.

- Tiếp tục mở rộng và phát triển nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Mở rộng sự hình thành, phạm vi và tham gia của các hội, tổ chức phi chính phủ trong việc giải quyết các nhu cầu của nhân dân và tích

cực tham gia vào công tác quản lý nhà nước. Đa dạng hoá hình thức và cơ chế tiếp nhận ý kiến phản biện của nhân dân và của các tổ chức quần chúng.

- Tăng cường công tác giáo dục nâng cao kiến thức, trình độ, nhất là ý thức chính trị, tinh thần pháp luật của người dân, làm cho người dân tự giác và có ý thức hơn nữa trong việc tham gia vào các công việc xã hội và các hoạt động quản lý nhà nước.

- Xác định vai trò của các tổ chức quần chúng là trọng tâm trong việc tuyên truyền, giáo dục và tổ chức tham gia của người dân đối với việc xây dựng chính sách, pháp luật.

- Sử dụng có hiệu quả các phương tiện thông tin đại chúng, mở rộng việc sử dụng các báo điện tử trong việc tuyên truyền các chính sách, pháp luật của Nhà nước và thu thập, phản ánh các ý kiến đóng góp, tham gia của nhân dân.

Tóm lại, sự tham gia của nhân dân là một trong những thành tố quan trọng và có tính quyết định đối với công cuộc phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn hiện nay. Sự tham gia của người dân giúp cho việc kiểm tra, đánh giá, giám sát thực hiện chủ trương, đường lối chính sách của Đảng pháp luật của Nhà nước ở địa phương được công khai, minh bạch và hiệu quả hơn. Đó chính là sự tham gia của người dân vào hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội và phát triển kinh tế địa phương. Mặt khác,

sự tham gia của người dân cho phép huy động tài nguyên, nguồn lực địa phương, khả năng tổ chức và tận dụng năng lực, tinh sáng tạo của nhân dân, đặc biệt khi người dân thấy được lợi ích của mình, của cộng đồng thì sự tham gia của họ không chỉ giúp cho việc giám sát, quản lý và triển khai chủ trương đường lối chính sách và pháp luật của nhà nước tại địa phương tốt hơn, hiệu quả hơn mà còn tạo điều kiện, động lực để họ nâng cao năng lực và cơ hội phát triển chính mình và đó cũng chính là mục tiêu phát triển con người bảo đảm một sự bền vững.

Tài liệu tham khảo

1. Hiến pháp Việt Nam Dân chủ cộng hoà năm 1946.
2. Hiến pháp CHXHCN Việt Nam năm 1992.
3. Pháp lệnh dân chủ cơ sở số 34/2007.
4. Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện dân chủ cơ sở của Thành uỷ Thành phố Hồ Chí Minh năm 2008.
5. Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện dân chủ cơ sở của huyện Nhà Bè Thành phố HCM năm 2008.
6. Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện dân chủ cơ sở của Đô Lương, tỉnh Nghệ An 2008.
7. Dự án RDSC Hà Lan thực hiện tại huyện Thanh Thủy và Thanh Sơn, tỉnh Phú Thọ (2004-2007).