

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

PHAN VĂN TUẤN

**PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN
VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**
(QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI)

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
CHUYÊN NGÀNH: CHÍNH TRỊ HỌC

HÀ NỘI 2017

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

PHAN VĂN TUẤN

**PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN
VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**
(QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI)

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
CHUYÊN NGÀNH: CHÍNH TRỊ HỌC

Mã số: 62 31 02 01

Người hướng dẫn khoa học: GS.TSKH Phan Xuân Sơn

HÀ NỘI 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của tôi. Các số liệu, kết quả nghiên cứu trong luận án là trung thực, đảm bảo tính khách quan, khoa học, dựa vào kết quả khảo sát thực tế. Các tài liệu tham khảo đều có nguồn gốc xuất xứ rõ ràng.

Tác giả

Phan Văn Tuấn

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	
1.1. Các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài	8
1.2. Một số đánh giá về kết quả nghiên cứu liên quan đến đề tài và những vấn đề đặt ra tiếp tục nghiên cứu	18
Tiểu kết Chương 1	23
Chương 2: LÝ LUẬN VỀ PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG	25
2.1. Khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.....	25
2.2. Sự cần thiết tham gia của người dân vào quá trình chính sách công	29
2.3. Nội dung phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.....	34
2.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công	46
Kết luận chương 2	57
Chương 3: THỰC TRẠNG PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI TẠI NGHỆ AN	58
3.1. Bối cảnh ra đời và nội dung cơ bản của chính sách xây dựng nông thôn mới	58
3.2. Thực trạng các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An	61
3.3. Thực trạng phương thức tham gia của người dân Nghệ An vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới.....	86
3.4. Những vấn đề đặt ra qua phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công trong xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An	113
Tiểu kết chương 3	116
Chương 4: QUAN ĐIỂM ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	117
4.1. Quan điểm định hướng hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính công qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới hiện nay	117
4.2. Nhóm giải pháp hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới hiện nay.....	1320
4.3. Nhóm giải pháp hoàn thiện các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới hiện nay	132
Tiểu kết chương 4	151
KẾT LUẬN	153

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TRONG LUẬN ÁN

CSC	:	Chính sách công
DTTS	:	Dân tộc thiểu số
ĐGCSC	:	Đánh giá chính sách công
HĐND	:	Hội đồng nhân dân
HĐCSC	:	Hoạch định chính sách công
NTM		Nông thôn mới
Nxb	:	Nhà xuất bản
PTTG	:	Phương thức tham gia
QTCSC	:	Quá trình chính sách công
PTTTĐC	:	Phương tiện truyền thông đại chúng
PVS	:	Phỏng vấn sâu
TCXH:	:	Tổ chức xã hội
TC CT-XH	:	Tổ chức chính trị - xã hội
TGGT	:	Tham gia gián tiếp
TNXH	:	Tệ nạn xã hội
TTCSC	:	Thực thi chính sách công
XDNTM:	:	Xây dựng Nông thôn mới

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 3.3. Trình độ văn hóa của người dân trong khu vực điều tra	64
Bảng 3.4. Trình độ học vấn của người dân trong khu vực điều tra	64
Bảng 3.5. Ảnh hưởng nhóm tuổi tới sự tham gia của người dân	66
Bảng 3.6. Ảnh hưởng của kinh tế hộ gia đình tới sự tham gia của người dân.....	67
Bảng. 3.1. Hình thức Ông (bà) tiếp nhận thông tin về chính sách XDNTM	86
Bảng 3.2. Tỷ lệ người dân tham gia trực tiếp vào việc lập kế hoạch.....	96

DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ

Hình 2.1. Mô hình phương thức tham gia của người dân	45
Hình 2.2. Các yếu tố tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công	56
Hình 3.1. Hình thức người dân tiếp cận thông tin về chính sách XDNTM qua các PTTTĐC	90
Hình 3.2. Tỷ lệ người dân biết về những thông tin cơ bản trong xây dựng NTM	92
Hình 3.3. Tỷ lệ nắm thông tin của người dân tại các khu vực điều tra về chính sách xây dựng NTM	92
Hình 3.4. Tỷ lệ người dân tại các khu vực điều tra biết về Bộ tiêu chí đánh giá việc xây dựng NTM	93
Hình 3.6. Tỷ lệ các hình thức tham trực tiếp của người dân trong thực thi chính sách XDNTM.....	102
Hình 3.7. Tỷ lệ người dân tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách XDNTM.....	108
Hình 3.8. Lý do người dân không tham gia các hoạt động kiểm tra, giám sát và đánh giá.....	109

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Số lượng, chất lượng người dân tham gia vào quá trình chính sách công, ở mức độ nhất định, phản ánh trình độ dân chủ của xã hội và năng lực làm chủ của người dân. Trong đời sống chính trị đương đại của mỗi quốc gia, vai trò của người dân trong quá trình chính sách công ngày càng tăng, phản ánh xu thế phát triển tất yếu khách quan của thời kỳ hội nhập và toàn cầu hóa ngày càng sâu rộng.

Việt Nam cũng không ngoại lệ, từ quá trình chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế sang nền kinh tế thị trường, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, quá trình hội nhập và xu hướng dân chủ hóa xã hội cùng với trình độ dân trí ngày càng cao, làm cho vai trò của người dân trong quá trình chính sách công ngày càng lớn. Trong quá trình đó, nếu có một cơ chế để huy động sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công chắc chắn sẽ cho ra đời nhiều chính sách phù hợp với tâm nguyện của người dân, sát thực tế và có tính khả thi cao, đem lại hiệu quả trong phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Tuy nhiên, trong quá trình chính sách công hiện nay, việc phát huy phương thức tham gia của người dân còn bộc lộ một số vấn đề bất cập.

Một là, mặc dù chúng ta đã xây dựng một quy trình chính sách công, trong đó đã đặt vị trí xứng đáng cho sự tham gia của người dân. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai trên thực tế, việc đảm bảo quyền tham gia cho người dân còn nhiều bất cập và chưa đạt được hiệu quả như mong đợi.

Trong nhận thức của Nhà nước, nhiều ý kiến cho rằng, tham gia của người dân chỉ mang tính chất tương đối, vai trò quyết định thành bại của chính sách công phụ thuộc chủ yếu vào tầm nhìn của các nhà lãnh đạo chính trị. Thậm chí, còn có những quan điểm cho rằng, tham gia của người dân vào quá trình chính sách còn tạo ra những rắc rối, gây chậm trễ, nhất là trong các giai đoạn tham gia thảo luận và ra quyết định (hoạch định chính sách) và kiểm tra, giám sát, đánh giá chính sách... Tuy nhiên, chính sách công không thể là ý muốn chủ quan của cơ quan nhà nước, càng không phải là ý chí áp đặt của cá nhân có thẩm quyền mà cần xuất phát từ hiện thực khách quan gắn với đời sống của người dân, từ đó tìm kiếm, phát hiện, nhận thức một cách biện chứng các vấn đề nảy sinh trong đời sống kinh tế - xã hội và có các phương án giải quyết phù hợp với thực tiễn.

Trong nhận thức của người dân, họ đã quen với cách làm từ trên xuống, quen chấp hành mệnh lệnh. Từ đó dẫn đến tâm lý cho rằng việc hoạch định chính sách và kiểm tra, giám sát, đánh giá chính sách là công việc của Nhà nước, người dân không nhất thiết phải tham gia. Do vậy, trong quá trình chính sách công hiện nay, người dân hầu như không tham gia trực tiếp vào giai đoạn hoạch định chính sách, ít tham gia vào giai đoạn kiểm tra, giám sát, đánh giá chính sách mà chủ yếu là tham gia vào giai đoạn thực hiện chính sách công.

Hai là, các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công còn nhiều hạn chế, bất cập.

Trong hình thức tham gia trực tiếp của người dân, Nhà nước chưa tạo nhiều điều kiện và tạo quyền cho người dân tham gia; trong nhiều trường hợp, khi tiến hành tham vấn có nhiều ý kiến trái chiều nhau, nhưng người dân không thấy các ý kiến đó được tiếp thu. Điều này làm giảm đi động cơ tham gia của người dân vào QTCSC; một bộ phận người dân còn e dè, tự ti, thiếu tự tin, thiếu mạnh dạn, ngại hoạt động tập thể, thờ ơ việc chung; thiếu kiến thức chuyên môn và giao tiếp xã hội... nên cũng ảnh hưởng rất lớn đến hình thức tham gia trực tiếp của người dân.

Trong hình thức tham gia gián tiếp qua các đại biểu dân cử, tuy các đại biểu dân cử là người đại diện cho ý chí và nguyện vọng của người dân QTCSC. Nhưng hiện nay, đa số người dân chưa được tham gia ngay từ đầu vào giai đoạn đề cử các ứng cử viên của mình; tỷ lệ chênh lệch giữa đại biểu được bầu và ứng cử viên còn khá cao nên người dân không có nhiều phương án lựa chọn đại biểu; trong quá trình thực hiện công vụ, một số cuộc gặp gỡ, tiếp xúc cử tri của đại biểu dân cử còn mang tính hình thức, chưa được đại biểu coi trọng. Do vậy, chất lượng chưa đáp ứng được sự mong đợi của nhân dân - những người trực tiếp bầu ra họ; các đại biểu dân cử chủ yếu là công chức Nhà nước, nên việc kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách sẽ rất khó thực hiện; bên cạnh đó người dân thông qua đại diện của mình để phản ánh tâm tư, nguyện vọng, kiến nghị, nên nhiều khi phụ thuộc vào năng lực, trách nhiệm của các đại biểu. Tuy nhiên hiện nay năng lực chuyên môn và trình độ học vấn của nhiều đại biểu dân cử, đặc biệt là HĐND cấp xã còn những hạn chế và bất cập.

Trong hình thức tham gia gián tiếp của người dân thông qua các tổ chính trị - xã hội, tổ chức xã hội vào QTCSC, nhưng hiện nay các tổ chức này cũng chưa phát huy được hết thế mạnh của mình; nhiều tổ chức hoạt động như những cơ quan Nhà nước, bị hành chính hóa nên chức năng đại diện cho người dân bị hạn chế; việc can thiệp sâu

của Nhà nước ảnh hưởng tới tính độc lập, khách quan, thiếu tính chủ động trong tổ chức và hoạt động. Đội ngũ cán bộ, nhân viên được coi là cán bộ, công chức, viên chức như của cơ quan Nhà nước nên việc đi sâu, đi sát lắng nghe ý kiến của nhân dân không được nhiều, thiếu trọng lượng. Một nguyên nhân nữa là các tổ chức xã hội chưa có tính độc lập, khách quan, chủ động trong hoạt động và bị phụ thuộc, chi phối bởi chính đối tượng bị kiểm soát.

Như vậy, trong quá trình chính sách công hiện nay, chúng ta chưa tạo được nhiều các kênh thông tin tốt để tiếp thu ý kiến đóng góp của người dân, đặc biệt là những đối tượng chịu ảnh hưởng trực tiếp của chính sách.

Ba là, các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công như: yếu tố chủ quan (niềm tin của người dân; trình độ dân trí; độ tuổi, giới tính, điều kiện hộ gia đình...) và yếu tố khách quan (thể chế chính trị; các phương tiện truyền thông đại chúng; môi trường triển khai chính sách; năng lực nhận thức thức và năng lực giao tiếp của đội ngũ cán bộ; các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội...) còn nhiều bất cập. Đặc biệt, thể chế chính thức quy định về sự tham gia của người dân còn tản mạn ở nhiều loại văn bản, tài liệu khác nhau, thiếu một cái nhìn mang tính hệ thống, nhất quán.

Do vậy, việc hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là một vấn đề cấp thiết hiện nay. Trên cơ sở đó, nghiên cứu sinh lựa chọn vấn đề "*Phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay (Qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới)*" làm luận án tiến sĩ chính trị học với mong muốn làm rõ vấn đề lý luận và thực tiễn về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là việc làm cần thiết và có ý nghĩa thiết thực trong giai đoạn hiện nay.

2. Mục đích, nhiệm vụ

2.1. Mục đích

Mục đích nghiên cứu của Luận án là xây dựng những luận cứ khoa học về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam trên cơ sở phân tích PTTG của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Nghệ An, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào QTCSC nói chung và chính sách XDNTM nói riêng ở Việt Nam hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ

Để đạt được mục đích nghiên cứu, Luận án có các nhiệm vụ sau:

- Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu ở trong nước và nước ngoài liên quan đến đề tài, từ đó rút ra những vấn đề tiếp tục nghiên cứu.

- Làm rõ cơ sở lý luận về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

- Làm rõ thực trạng phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam (qua nghiên cứu trường hợp người dân tham gia vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Nghệ An).

- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay qua nghiên cứu quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

3. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

3.1. Câu hỏi nghiên cứu

1. Vì sao cần thiết phải có sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công?
 2. Phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là gì ?
 3. Có những yếu tố ảnh hưởng nào đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công?

4. Thực trạng phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Nghệ An?

5. Bằng cách nào để hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào các quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay trên cơ sở phân tích thực trạng người dân tham gia vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Nghệ An?

3.2. Giả thuyết nghiên cứu.

Giả thuyết 1: Chất lượng, hiệu quả và tính khả thi của chính sách công phụ thuộc vào phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

Giả thuyết 2: Việt Nam chưa phát huy hiệu quả các phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, nên chất lượng và tính khả thi còn nhiều hạn chế.

Giả thuyết 3: Đổi mới quá trình chính sách theo hướng dân chủ là nền tảng cho việc hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, trong đó lựa chọn trường hợp chính sách xây dựng nông thôn mới làm đối tượng khảo sát.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Luận án này chỉ nghiên cứu về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

- Nghiên cứu sâu trường hợp phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn Nghệ An.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

5.1. Cơ sở lý luận và phương pháp luận

Để làm rõ các vấn đề nghiên cứu, luận án vận dụng cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh; các quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về vai trò của nhân dân trong đời sống chính trị; các lý thuyết chính trị học về chủ quyền nhân dân trong chính sách công...

Cơ sở phương pháp luận: Chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

- *Phương pháp thu thập thông tin*

+ Thu thập thông tin thứ cấp, là phương pháp thu thập các thông tin số liệu có sẵn trong các loại sách, bài giảng, các bài báo có liên quan đến đề tài, tài liệu từ các website có liên quan, các nghiên cứu đã công bố trước đó đã được các tác giả khác thực hiện, các báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội, báo cáo tiến độ và kết quả xây dựng nông thôn mới tại địa bàn nghiên cứu... Phương pháp này được sử dụng trong các nội dung như: tổng quan tài liệu nghiên cứu; xây dựng khung lý thuyết về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công; khái quát về điều kiện tự nhiên - kinh tế - văn hóa - xã hội địa bàn nghiên cứu...

+ Thu thập thông tin sơ cấp, là phương pháp thu thập các thông tin, số liệu chưa từng được công bố ở bất kỳ tài liệu nào, người thu thập có được thông qua tiếp xúc trực tiếp với đối tượng nghiên cứu bằng phương pháp khác nhau như: phương pháp quan sát trực tiếp, điều tra qua bảng hỏi... Trong phạm vi đề tài này, thu thập số liệu sơ cấp được thực hiện qua các phương pháp như:

Phương pháp quan sát trực tiếp, đây là phương pháp được sử dụng để thu thập thông tin sơ cấp thông qua quan sát trực tiếp của tác giả về các vấn đề như tình hình phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương, các vấn đề liên quan tới sự tham gia của người dân trong xây dựng nông thôn mới tại địa bàn khảo sát... Các thông tin quan sát sẽ được ghi chép lại, vừa để thu thập thêm thông tin vừa có thể kiểm chứng về tính xác thực của các nguồn thông tin thu thập được bằng các phương pháp khác.

Phương pháp định lượng (điều tra bằng bảng hỏi), tôi chọn 12 xã đã hoàn thành tiêu chí XDNTM tại 3 khu vực gồm ven đô, đồng bằng và miền núi làm địa điểm nghiên cứu đề tài này. Để thấy sự tương đồng và khác biệt của ba khu vực nghiên cứu có thể có những tác động khác nhau đến nhận thức cũng như sự tham gia của người dân trong XDNTM.

Chọn mẫu điều tra: để thực hiện Luận án này, tôi tiến hành thu thập số liệu theo phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên đối với 600 hộ nông dân tại 3 địa bàn nghiên cứu (50 hộ/xã) để điều tra bằng phiếu điều tra đã được chuẩn bị trước cho mục đích nghiên cứu. Từ đó phân tích, đánh giá thực trạng phương thức tham gia của người dân vào xây dựng nông thôn mới, những thuận lợi và khó khăn tác động tới phương thức tham gia của người dân khi tham gia xây dựng nông thôn mới, qua đó đề xuất giải pháp nâng cao nhận thức và tăng cường phương thức tham gia của người dân nhằm xây dựng nông thôn mới bền vững.

Nội dung của phiếu điều tra gồm: các thông tin chung về hộ; nhận thức của các hộ về xây dựng nông thôn mới; sự tham gia, mức độ tham gia của hộ trong xây dựng mô hình nông thôn mới; đánh giá của các hộ về sự tham gia; các ý kiến, nguyện vọng đóng góp để tăng cường sự tham gia. Những thông tin này được thể hiện qua các câu hỏi cụ thể để người dân hiểu và trả lời đầy đủ.

Phương pháp định tính: phỏng vấn trực tiếp người dân tại các hộ đã được chọn theo các câu hỏi có sẵn của phiếu điều tra, các thông tin này được kiểm chứng thông qua tìm hiểu và quan sát trực tiếp tình hình địa phương. Tọa đàm, trao đổi, thảo luận với cán bộ Ban quản lý xây dựng nông thôn mới của các xã, các chủ hộ tham gia chương trình từ đó góp phần hoàn thiện nội dung nghiên cứu cũng như kiểm chứng kết quả nghiên cứu.

- Phương pháp phân tích

+ Phân tích các số liệu thu thập được từ điều tra, qua đó nhận biết các mối quan hệ lẫn nhau của các bước tham gia của người dân vào quá trình chính sách và mối quan hệ của các nhân tố riêng biệt tác động đến phương thức tham gia của người dân như tình hình kinh tế, trình độ văn hóa, mức ảnh hưởng của kinh tế hộ gia đình, thể chế.... qua đó đánh giá vai trò tích cực hay không tích cực của các đối tượng điều tra.

+ Phương pháp thống kê: Sử dụng các số liệu thống kê về các mặt liên quan đến triển khai chính sách, đến sự tham gia của người dân trong thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới.

+ Phương pháp chuyên gia: Lấy ý kiến các chuyên gia trong các về các lĩnh vực liên quan, nhất là lĩnh vực phát triển nông thôn của Sở Nông nghiệp và PTNT, cán bộ huyện, xã của địa bàn nghiên cứu.

- *Phương pháp tổng hợp* được sử dụng để tổng hợp các số liệu, tri thức có được từ hoạt động phân tích tài liệu, phỏng vấn, hỏi chuyên gia. Việc tổng hợp nhằm mục đích đưa ra những luận giải, nhận xét và đề xuất của tác giả luận án ở các chương về thực trạng và quan điểm, giải pháp.

- *Phương pháp lịch sử*, nghiên cứu lịch sử quá trình hoạch định, thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới và quá trình tham gia của người dân trong chính sách đó trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

- *Phương pháp logic*, quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới vận động theo quy luật theo logic của chính sách công. Chính vì vậy, sử dụng phương pháp logic để phát hiện ra quy luật vận động và phát triển của quá trình chính sách công. Phát hiện những vấn đề có tính quy luật phổ biến lẫn đặc thù (riêng), sự phong phú, đa dạng và khuynh hướng phát triển đi lên của các sự vật, hiện tượng.

6. Đóng góp mới về khoa học của luận án

- Luận án làm rõ cơ sở lý luận về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam.

- Làm rõ thực trạng phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

- Luận án đề xuất các giải pháp hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam.

7. Ý nghĩa của luận án

- Kết quả nghiên cứu của luận án sẽ góp phần hoàn thiện cơ sở lý luận và thực tiễn trong việc hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào QTCSC ở Việt Nam.

- Làm tài liệu tham khảo cho các nhà hoạch định, thực thi và đánh giá chính sách công, nhất là quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới.

- Góp phần tổng kết đánh giá chính sách xây dựng nông thôn mới ở Việt Nam.

- Làm tài liệu tham khảo, nghiên cứu, giảng dạy chính trị học, đặc biệt là nghiên cứu, giảng dạy chính sách công trong các cơ sở nghiên cứu, đào tạo.

8. Kết cấu của luận án

Ngoài mở đầu và kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, Luận án có kết cấu gồm có 4 chương, 13 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1.1. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

1.1.1. Các công trình nghiên cứu nước ngoài

Thứ nhất, các công trình nghiên cứu về khái niệm chính sách công và phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

- Các công trình nghiên cứu về khái niệm chính sách công

Các công trình nghiên cứu của các tác giả: Michael Howlett and M.Ramesh: *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* [187]; J. Anderson, *Planning for public policies* [147]; H.D.Laswell với cuốn *The Policy Science* [170] và F.Morstein Marx, *The Social Function of Public Administration* [172] ... đã đề cập đến khái niệm chính sách công. Tuy nhiên do cách tiếp cận khác nhau mà có những quan điểm khác nhau về nội hàm khái niệm chính sách công.

- Các công trình nghiên cứu về quá trình chính sách công

Các công trình nghiên cứu của các tác giả: H.D. Lasswell, *Overview of Policy Science* [171], đã chia quá trình chính sách công thành 7 giai đoạn, bao gồm: (1) Thu thập thông tin; (2) Đề xuất; (3) Ra quyết định; (4) Hướng dẫn; (5) áp dụng; (6) Kết thúc; (7) Đánh giá; J. Anderson (1990), *Planning for public policies* [147], đã chia quá trình chính sách công thành 5 giai đoạn, bao gồm: (1) Thiết lập chương trình nghị, (2) Hình thành chính sách, (3) Ra quyết định chính sách, (4) Thực hiện chính sách, (5) Đánh giá chính sách; G.Brewer và P.de Leon, *The foundations of policy analysis* [152], đã chia quá trình chính sách công gồm 5 giai đoạn, đó là: (1) khởi xướng; (2) tranh luận; (3) lựa chọn; (4) thực thi; (5) đánh giá và (6) kết thúc... Như vậy, các công trình nghiên cứu nêu trên đã đề cập đến các giai đoạn trong quá trình chính sách công, tuy nhiên cũng do cách tiếp cận khác nhau từ đó phân chia chính sách công thành một quá trình gồm nhiều giai đoạn khác nhau của các tác giả.

- Các công trình nghiên cứu về khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

Các công trình nghiên cứu của tác giả: Parker, B., *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation* [194]; Nabatchi, T., *A manager's guide to evaluating citizen participation* [190]; Cohen, J.M. and Uphoff, N, *Rural Development Participation: Concepts and Measure for Project Design, Implementation and Evaluation* [160]; Rifkin, S. B., và Kangere, M., *What is participation* [176] ... đã đề

cập đến các quan điểm về khái niệm tham gia và phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách.

Thứ hai, các công trình nghiên cứu về lý do tham gia của người dân vào quá trình chính sách công:

Các công trình nghiên cứu của các tác giả: Box, R. C., *Citizen governance: Leading American communities into the 21st century: Sage Publications* [155]; Weeks, E. C., *The practice of deliberative democracy: Results from four large-scale trials* [202]; Irvin, R. A., và Stansbury, J., *Citizen participation in decision making: Is it worth the effort?* [178]; Parker, B., *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation* [194]... đã chỉ ra những mặt tích cực và cách thức hạn chế những tiêu cực để khuyến khích mở rộng sự tham gia. Điển hình là nghiên cứu của Irvin và Stansbury [210], tác giả đã chỉ ra những lợi ích đối với cả công dân và chính phủ trong việc tham gia ra quyết định của chính phủ. Cụ thể, công dân được học tập từ công chức, gia tăng kỹ năng tham gia, tránh sự bẽ tắc và chi phí kiện tụng. Ngược lại, chính phủ được học hỏi từ dân, có thêm nhiều ý tưởng, đạt được tính hợp lý của các quyết định.

Thứ ba, các công trình nghiên cứu về các bước, các cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

Trong các công trình nghiên cứu của các tác giả: Cohen, J.M. and Uphoff, N, *Rural Development Participation: Concepts and Measure for Project Design, Implementation and Evaluation* [160] đã đưa ra khung phân tích để giám sát vai trò của người dân khi tham gia trong các dự án và chương trình phát triển thành 4 cấp độ tham gia của người dân, bao gồm: (1) ra quyết định; (2) thực hiện; (3) hưởng lợi; (4) đánh giá; André và Pierre, trong công trình "*Citizen Participation*" [146], đã chia thành 6 cấp độ tham gia của người dân trong quá trình chính sách công, bao gồm: (1) Tham gia thụ động, (2) Tham gia thông qua việc cung cấp thông tin, (3) Tham gia như nhà tư vấn, (4) Tham gia trong việc thực hiện, (5) Tham gia trong quá trình ra quyết định, (6) Tham gia tự nguyện; Arnstein, S. R., trong công trình *A ladder of citizen participation* [149] đã chia ra thành 8 cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, bao gồm: (1) Vận động, (2) Liệu pháp, (3) Cung cấp thông tin, (4) Tham vấn, (5) Động viên, (6) Hợp tác, (7) Ủy quyền, (8) Công dân kiểm soát; Brager, G., Specht, H., và Torczyner, J. L. trong công trình *Community organizing: Columbia University Press* [151], đã đưa ra 7 bước tham gia của người dân theo thứ tự từ cao xuống thấp như sau: (1) Không tham gia, (2) Công dân nhận thông tin, (3) Công dân nhận được sự tư vấn, (4) Công dân được

đưa ra ý kiến, (5) Kế hoạch phối hợp, (6) Cộng đồng được ủy quyền, (7) Cộng đồng có quyền kiểm soát; Choguill, Marisa B.G., trong công trình “*A ladder of community participation for underdeveloped countries*” [159] cũng chia ra thành 8 cấp độ tham gia của người dân, nhưng những bước tham gia cao nhất trong 8 nấc thang mà Choguill đưa ra có phần trùng khớp với thang bậc của Arnstein...

Thứ tư, các công trình nghiên cứu về các hình thức tham gia của người dân vào chính sách công

Tác giả Oakley trong bản tóm tắt của các dự án phát triển của các quốc gia và các tổ chức phi chính phủ, có gợi ý rằng ba dạng khác nhau của sự tham gia trong thực tế là: đóng góp, tổ chức và trao quyền [58]. Tiếp đến, tác giả Roberts, N. trong công trình *Public deliberation in an age of direct citizen participation* [174] cũng có sự phân biệt giữa tham gia trực tiếp và gián tiếp như sau: *tham gia trực tiếp*: công dân chủ động hoặc tích cực tham gia vào quá trình quyết định; *tham gia gián tiếp*: công dân bầu ra người đại diện cho tiếng nói và hành động của họ.

Ngoài ra, các công trình của các tác giả: A.McIntyre, *Power of Institutions* [148]; Patrick Gunning, *Understanding democracy - An introduction to Public choice* [195]; John Clayton, *Public Participation in Public Decisions: New Skills and Strategies for Public Managers* [179]; Charlick, R.B, *Citizen participation and local government reform* [161]; Antlov, H., và các tác giả khác, *The participation of citizens in local governance: The experience of Thailand, Indonesia and the Philippines* [145]... đã đề cập đến một số phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công như: các đảng phái chính trị, hội, hiệp hội, nhóm lợi ích, các tổ chức xã hội công dân, các phương tiện thông tin đại chúng... mặt khác, các công trình, bài viết nói trên đều khái quát đề cập đến đặc điểm của tổ chức xã hội dân sự nói chung trong quá trình hình thành, phát triển cũng như vai trò thực hiện chức năng kiểm soát, giám sát và phản biện đối với chính sách công của Nhà nước.

Thứ năm, các công trình nghiên cứu về các yếu tố tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

Sau những nghiên cứu lý thuyết về tác động của phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, nhiều tác giả đồng tình cho rằng, cần thiết thúc đẩy sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Đánh giá các nhân tố tác động đến sự tham gia và làm thế nào để thúc đẩy sự tham gia, tác giả McGree, R., trong công trình *Legal framework for citizen participation: Synthesis Report* [185] đã đề cập đến khuôn khổ pháp lý cho sự tham gia trong nghiên cứu của tác giả; các tác

giả Montalvo, D., và Phillip, R. T., trong công trình *Citizen Participation in Municipal Meetings* [189] và Karakos, H. L., trong công trình *Understanding Civic Engagement among Youth in Diverse Contexts* [180] đã đề cập đến ảnh hưởng của nhân khẩu học, bao gồm: giới tính, độ tuổi, thu nhập...; các tác giả Stanley, J. W., và Weare, C., trong công trình *The effects of internet use on political participation evidence from an agency online discussion forum* [200] và tác giả Milakovich, M. E., trong công trình *The Internet and increased citizen participation in government* [188] đã đề cập đến ảnh hưởng của mạng xã hội/thông tin đến sự tham gia; tác giả Franklin, A., và Ebdon, C., trong công trình *Citizen participation: Looks good on paper but hard to do in practice* [164] và Chikerema, A., trong công trình *Citizen participation and local democracy in Zimbabwean local government system* [158] đã đề cập đến ảnh hưởng của cơ chế hoặc thể chế đến sự tham gia, bao gồm: cơ hội, thời gian, vùng phủ sóng trong nghiên cứu ... các nhân tố trên đã được tổng hợp thành 2 nhóm nhân tố chính đó là: thực lực công dân (*Tài sản tâm lý ; Tài sản thông tin; Tài sản tổ chức*); *Tài sản vật chất, tài sản tài chính; Tài sản con người*) và cơ cấu cơ hội (một người có khả năng chọn lựa các phương án nhưng việc thực thi hiệu quả những lựa chọn đó lại chủ yếu dựa vào bối cảnh thể chế nơi người đó sống và làm việc. Cơ cấu cơ hội được coi là những thể chế chi phối hành vi của con người và ảnh hưởng đến sự thành công hay thất bại của những lựa chọn mà họ đã chọn).

Bên cạnh đó, một số tác giả còn đề cập đến những khía cạnh cụ thể nhằm tạo môi trường cho phương thức tham gia của người dân như: vấn đề quyền con người, tự do báo chí, tính trách nhiệm và đạo đức trong khu vực công cộng, sự công khai hóa và dân chủ hóa các quyết định của chính phủ, xây dựng chế độ kiểm toán độc lập và minh bạch hoá tài chính... Các tác giả tiêu biểu của những nghiên cứu trên là Stapenhurst Rick, Kpundeh Sahr, *Curbing corruption: Toward a model for building national integrity* [201]; Kriegel và Blandine, *The State and the rule of law* [182]; Micheal J.Sodaro, *Comparative politics - A global introduction* [186]...

Thứ sáu, các công trình nghiên cứu về nông nghiệp, nông dân, nông thôn và nông thôn mới

Cuốn *Phát triển nông thôn - hãy bắt đầu từ những người cùng khổ* của Robert Chambers [13] nhằm vào việc thay đổi nhận thức về những người nghèo ở nông thôn. Năm 1994, ông đã viết một loạt các bài báo giới thiệu về *Đánh giá nông thôn với sự tham gia của người dân (PRA)*, trong đó cán bộ của các tổ chức bên ngoài chỉ hoạt động như những người trợ giúp, trong khi người dân và cộng đồng địa phương mới là

những người thực hiện và quản lý quá trình phát triển của chính họ, thông qua một loạt các công cụ được liên tục cải biến và hoàn thiện.

Cuốn *Chính sách nông nghiệp trong các nước phát triển* của Frans Elltis [45] đã nêu lên những vấn đề cơ bản của chính sách nông nghiệp các nước đang phát triển thông qua việc nghiên cứu lý thuyết, khảo cứu thực tiễn ở nhiều quốc gia châu Á, châu Phi, châu Mỹ La Tinh. Cuốn sách đề cập đến vấn đề phát triển vùng, chính sách hỗ trợ đầu vào, đầu ra cho sản xuất. Đặc biệt, cuốn sách nêu lên mô hình thành công, thất bại trong việc phát triển nông nghiệp, nông thôn và giải quyết vấn đề nông dân.

Cuốn *Một số vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn ở các nước và Việt Nam* của Benedict J. tria Kerrkvliet, Jamesscott do Nguyễn Ngọc và Đỗ Đức Định sưu tầm và giới thiệu [67] đã nghiên cứu về vai trò và đặc điểm của nông dân, thiết chế nông thôn ở một số nước trên thế giới và những bước đầu trong nghiên cứu làng truyền thống ở Việt Nam. Những điểm đáng chú ý của công trình này có giá trị tham khảo cho nghiên cứu phương thức tham gia của người dân vào chính sách nông thôn mới ở Việt Nam như: nông dân với khoa học, hệ tư tưởng của nông dân.

Dự án MISPA 2006 với vấn đề *Lý luận và thực tiễn xây dựng nông thôn mới xã hội chủ nghĩa* [116] do dịch giả Cù Ngọc Hương đã nghiên cứu vấn đề xây dựng nông thôn mới ở Trung Quốc trên nhiều khía cạnh, trong đó có đề cập đến thể chế quản lý, cơ chế giám sát và cơ chế đảm bảo của sự nghiệp xây dựng nông thôn mới.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước

Việc nghiên cứu PTTG của người dân vào quá trình chính sách công đã được đề cập ở nhiều góc độ khác nhau, trực tiếp hay gián tiếp trong các sách chuyên khảo, sách tham khảo, cuộc hội thảo, những công trình nghiên cứu của các nhà khoa học trong những năm gần đây. Có thể sắp xếp nhóm các công trình nghiên cứu có đề cập đến phương thức tham gia của người dân vào QTCSC ở Việt Nam trong thời gian qua như sau:

Thứ nhất, các công trình nghiên cứu về khái niệm chính sách công và phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

- *Các công trình nghiên cứu về khái niệm chính sách công*

Các công trình nghiên cứu ở trong nước như: cuốn *Chính sách công - những vấn đề cơ bản* của tác giả Nguyễn Hữu Hải [49]; cuốn *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quá trình chính sách* của tác giả Lê Chi Mai [69]; cuốn *Lựa chọn công cộng một tiếp cận nghiên cứu chính sách công* của Viện chính trị học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh [134]; Lê Vinh Danh, *Chính sách công của Hoa Kỳ: Giai đoạn 1935-2001* [21]; cuốn *Khoa học chính sách công* của Học viện Báo chí

và Tuyên truyền [53]... đã nêu lên các cách tiếp cận về khái niệm chính sách công và đặc trưng của chính sách công, giúp phân biệt chính sách công với chính sách của các tổ chức phi Nhà nước, mỗi cách tiếp cận đã nêu lên một định nghĩa về chính sách công của các nhà nghiên cứu, qua đó đã cung cấp đã cung cấp các quan niệm khác nhau những hiểu biết nhất định về chính sách công.

- *Các công trình nghiên cứu về quá trình chính sách công*

Cuốn *Chính sách công - những vấn đề cơ bản* của tác giả Nguyễn Hữu Hải [49]; cuốn *Giáo trình Chương trình đào tạo thạc sĩ chính trị học*, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh [137]; cuốn *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quy trình chính sách*, Lê Chi Mai [69]; cuốn “*Quản lý công*” của tác giả Trần Anh Tuấn và Nguyễn Hữu Hải [119]; cuốn “*Giáo trình Tìm hiểu về khoa học chính sách công*”, của Viện Khoa học Chính trị, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh [136]; cuốn *Chính sách công và phát triển bền vững - Cán cân thanh toán, nợ công và đầu tư công* của tác giả Nguyễn Hồng Sơn, Bùi Đại Dũng, Nguyễn Quốc Việt, Chu Thị Như Quỳnh [37]... Tất cả những công trình này, ở những khía cạnh và cấp độ khác nhau đã cung cấp những kiến thức lý luận chung nhất về quá trình phát triển khoa học chính sách; Tuy nhiên, trong các nghiên cứu nêu trên, việc phân chia các giai đoạn trong quá trình chính sách cũng đang còn có nhiều quan điểm khác nhau.

- *Các công trình nghiên cứu về khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công*

Các công trình nghiên cứu của tác giả Trịnh Duy Luân, *Một số vấn đề tham gia xã hội và phản biện xã hội* [62]; Đỗ Văn Quân, *Phản biện xã hội trong quản lý sự phát triển xã hội ở Việt Nam* [84]; Lê Chí An, *Công tác xã hội nhập môn* [2]... cũng đã đưa ra những cách tiếp cận khác nhau về khái niệm tham gia, và tham gia của người dân vào quá trình chính sách trong hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam.

Thứ hai, các công trình nghiên cứu về lý do tham gia của người dân vào quá trình chính sách công:

Cuốn *Mối quan hệ pháp lý giữa cá nhân công dân với nhà nước* của Trần Ngọc Đường và Chu Văn Thành [44]; cuốn *Quyền lực nhà nước và quyền công dân* của Đinh Văn Mậu [72]; cuốn *Quyền con người trong thế giới hiện đại*, Phạm Ích Khiêm và Hoàng Văn Hào [66]; cuốn *Kiểm soát quyền lực nhà nước, một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay* của Trịnh Thị Xuyên [142]; cuốn *Sự tham gia của nhân dân vào quy trình lập Hiến - Những vấn đề lý luận và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, đồng chủ biên Đào Trí Úc - Nguyễn Thị Mơ - Nguyễn Văn Thuận - Vũ Công

Giao [126]; cuốn *Nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở Việt Nam trong thời kỳ đổi mới* của Đặng Đình Tân (chủ biên) [104]; bài viết *Sự tham gia của người dân trong hoạch định chính sách công*, Trần Thị Vành Khuyên [65] ... các công trình nghiên cứu nêu trên đề cập đến mối quan hệ giữa quyền lực chính trị, quyền lực Nhà nước từ đó luận giải vấn đề nguồn gốc của quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước và quyền công dân. Các tác giả đều có một nhận định chung rằng: quyền lực của nhà nước có nguồn gốc từ nhân dân, thuộc về nhân dân, thống nhất ở nhân dân, quyền lực nhà nước là quyền lực của nhân dân. Do vậy, để quyền lực đó không bị tha hóa và vận hành trong giới hạn, khuôn khổ thì người dân cần phải tham gia vào quá trình chính trị nói chung và vào quá trình chính sách công nói riêng để đảm bảo quyền lực của mình được thực thi đúng mục đích và hiệu quả.

Thứ ba, các công trình nghiên cứu về các bước, các cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

Việc nghiên cứu về các bước tham gia của người dân vào quá trình chính sách công không nhiều, chủ yếu chúng ta tiếp cận các quan điểm nghiên cứu của các học giả nước ngoài và vận dụng vào nghiên cứu trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, tuy nhiên, trong đó cuốn *Tài liệu tập huấn cán bộ* của Trung tâm nghiên cứu và hỗ trợ Pháp lý 2014 đã đưa ra quan điểm cho rằng, phương thức tham gia của người dân bao gồm các nội dung khác nhau và còn phụ thuộc vào từng hoạt động. Và đã chia sự tham gia của người dân thành các bước trong đó có sự sắp xếp xếp từ mức độ tham vấn hạn chế cho đến tham gia một cách tích cực: (1) Nghe thông tin; (2) Tư vấn; (3) Tham vấn; (4) Tham gia thảo luận và quyết định; (5) Cùng thực thi; (6) Kiểm tra và giám sát.

Thứ tư, các công trình nghiên cứu về các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

Bài viết *Các hình thức tham gia của công dân vào quá trình chính sách công theo quan điểm của John C.Thomas*, của Nguyễn Trọng Bình [7]; báo cáo *Đẩy mạnh chiều sâu dân chủ và tăng cường sự tham gia của người dân ở Việt Nam* của Viện Khoa học xã hội Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc [133]... đã tập trung nghiên cứu vào hai lĩnh vực chủ chốt về "sự tham gia trong tư cách công dân". Một lĩnh vực là dân chủ trực tiếp, tức là sự tham gia trực tiếp của người dân về chính sách và quản lý thông qua các cuộc họp và các hình thức tương tác khác với chính quyền nhà nước. Lĩnh vực thứ hai là dân chủ đại diện, tức là tham gia thông qua các đại biểu dân cử và các cơ quan thảo luận, chủ yếu là trường thôn, Hội đồng nhân dân, Quốc hội. Báo cáo kết luận rằng, mở rộng không gian tham gia ở Việt Nam phải diễn

ra trên cả hai diễn đàn dân chủ trực tiếp và dân chủ gián tiếp. Các khuyến nghị cho tương lai là nên thảo luận về cách thức nâng cao chất lượng và quy mô của sự tham gia vào quản trị địa phương và bàn cách làm thế nào để xây dựng các chỉ số để đánh giá sự tham gia.

Xuất phát từ luận điểm quyền lực nhà nước là quyền lực của nhân dân ủy quyền cho các đại diện thực thi nên nhân dân có quyền giám sát quyền lực nhà nước. Các công trình *Nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở Việt Nam trong thời kỳ đổi mới* của Đặng Đình Tân [104]; cuốn *Vấn đề nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở nước ta hiện nay* của Viện Khoa học Chính trị, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh [138]... đã nêu lên được phương thức nhân dân giám sát quyền lực Nhà nước nói chung và các cơ quan dân cử nói riêng thông qua bầu cử; bãi nhiệm, bãi miễn đại biểu dân cử; khiếu nại tố cáo; quyền khởi kiện xét xử tại tòa án hành chính; quy chế dân chủ ở cơ sở; giám sát các kỳ họp; giám sát thông qua tiếp xúc cử tri; giám sát trực tiếp các đại biểu ở nơi cư trú hay công sở; giám sát thông qua các tổ chức đại diện. Tuy nhiên do phạm vi nghiên cứu rộng và cách tiếp cận vấn đề vẫn còn mang nặng tính quan sát, mô tả nên các hình thức giám sát của nhân dân mới chỉ được nêu lên chứ chưa làm rõ cơ sở lý luận của nó và cũng chưa được nghiên cứu đầy đủ như một cơ chế được xây dựng và vận hành trên thực tế.

Luận văn thạc sĩ chuyên ngành chính trị học, *Sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách giảm nghèo ở Thành phố Hồ Chí Minh hiện nay* của Hoàng Văn Tú [117]; Trần Thị Vành Khuyên, *Sự tham gia của người dân trong hoạch định chính sách công* [65]... đã đề cập đến các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công như bàn về các hình thức tham gia trực tiếp của người dân, tham gia qua các đại biểu dân cử, tham gia qua các tổ chức đoàn thể chính trị xã hội và các phương tiện truyền thông đại chúng [117]; có công trình lại chia sự tham gia của người dân vào chính sách công bằng hình thức trực tiếp và hình thức gián tiếp [65]... Tuy nhiên, các công trình nêu trên chỉ nghiên cứu về sự tham gia của người dân về một giai đoạn trong quá trình chính sách công (giai đoạn hoạch định chính sách), chưa đi nghiên cứu toàn diện về phương thức tham gia của người dân vào cả quá trình chính sách công.

Dù gián tiếp hay trực tiếp, các công trình đều đã đề cập đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính trị nói chung và một số công trình đã đề cập đến sự tham gia của người dân vào một giai đoạn trong quá trình chính sách công. Tuy nhiên, vấn đề này lại không phải là mục tiêu nghiên cứu, vì vậy các công trình nêu trên chưa giải quyết triệt để vấn đề lý luận và thực tiễn đối với nội hàm “phương thức tham

gia của người dân vào quá trình chính sách công”. Mặc dù vậy, các công trình này có ý nghĩa tham khảo, kế thừa và phát triển trong nghiên cứu về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công trong giai đoạn hiện nay ở Việt Nam.

Thứ năm, các công trình nghiên cứu các yếu tố tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

Cuốn *Nhận diện rào cản đối với việc đưa chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước vào thực tiễn cuộc sống và giải pháp tháo gỡ*, của Lê Quốc Lý [59] đã nêu ra những rào cản đối với việc triển khai chính sách như: rào cản nằm ngay trong sự bất cập của cơ chế, chính sách; rào cản từ phía các chủ thể thực hiện chính sách và rào cản từ môi trường triển khai chính sách... từ đó đề xuất một số các giải pháp nhằm tháo gỡ rào cản để đưa chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước vào thực tiễn cuộc sống.

Luận án Tiến sĩ liên quan đến nghiên cứu về các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công như: Thái Thị Tuyết Dung, *Quyền được thông tin của công dân ở Việt Nam hiện nay* [24]. Luận án đã đưa ra hệ thống cơ sở lý luận cơ bản về quyền được thông tin của công dân, trên cơ sở phân tích khái niệm, đặc điểm và các biện pháp bảo đảm cho việc thực hiện quyền này; Khảo sát thực tiễn trong nước và một số nước khác, sau đó đánh giá, kết luận thực trạng pháp luật và việc thực hiện pháp luật về quyền được thông tin của công dân ở nước ta với những ưu điểm và những tồn tại cần khắc phục; Đề xuất các phương hướng, kiến nghị cụ thể hoàn thiện pháp luật về quyền được thông tin của công dân trên cơ sở phân tích thực trạng, nhu cầu khách quan và quan điểm hoàn thiện; Luận án của Nguyễn Quang Anh về *Hoàn thiện cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực Nhà nước ở Việt Nam* [3] đã đề cập đến một số yếu tố ảnh hưởng đến cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực Nhà nước. Luận án cũng đề xuất một số giải pháp hoàn thiện các yếu tố ảnh hưởng đến cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực Nhà nước ở Việt Nam.

Bài viết *Quản lý xã hội dựa vào sự tham gia: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn* của tác giả Nguyễn Trung Kiên và Lê Mạnh Hùng [64] lại chia ra các yếu tố ảnh hưởng đến sự tham gia của người dân vào quản lý xã hội nói chung và QTCSC nói riêng thành: các nguồn vốn của chủ thể hành động (bao gồm vốn con người; vốn tâm lý; vốn thông tin; vốn xã hội; vốn văn hóa; vốn kinh tế; vốn chính trị) và các yếu tố cấu trúc xã hội (bao gồm thể chế chính thức và thể chế phi chính thức).

Văn phòng Quốc hội, Ủy ban Về các vấn đề xã hội đã phối hợp với Viện nghiên cứu Chính sách, pháp luật và phát triển (PLD) tổ chức “*Hội thảo về cơ chế tham gia*

của các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và người dân trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật” [132]. Tại hội thảo, đại diện nhóm nghiên cứu trình bày báo cáo kiến nghị bổ sung, chỉnh lý một số quy định nhằm tăng cường hiệu quả lấy ý kiến sự tham gia tổ chức xã hội, doanh nghiệp và người dân trong Dự thảo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Nhóm nghiên cứu cho rằng, các quy định của Dự thảo luật chưa ghi nhận đầy đủ quyền được chủ động tham gia, góp ý kiến xây dựng dự thảo luật của người dân. Việc thiếu những quy định về tính minh bạch của các cơ quan nhà nước trong quá trình làm luật khiến cho công chúng không có cơ hội tiếp cận các dự án luật. Mặt khác, các quy định của dự thảo luật chưa nhấn mạnh về trách nhiệm giải trình của cơ quan làm luật trong việc phản hồi ý kiến của công chúng. Từ những hạn chế nêu trên, hội thảo đặt ra vấn đề về sự tham gia của các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và người dân trong quá trình xây dựng văn bản pháp luật.

Thứ sáu, các công trình nghiên cứu về chính sách nông nghiệp, nông dân, nông thôn mới và sự tham gia của người dân trong quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới

Nhóm công trình đã đề cập đến vấn đề hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn như một trong những nội dung quan trọng của xây dựng nông thôn mới như: Đặng Kim Sơn, *Công nghiệp hóa từ nông nghiệp - Lý luận, thực tiễn và triển vọng áp dụng ở Việt Nam* [101]; Phạm Ngọc Dũng, *Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn từ lý luận đến thực tiễn ở Việt Nam hiện nay* [26]; Lê Quốc Lý, *Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn - Vấn đề và giải pháp* [60]... các công trình này đã trình bày những vấn đề có tính chất lý luận về công nghiệp hóa nông nghiệp, nông thôn, khái quát một số vấn đề về nông thôn và công nghiệp hóa nông thôn như: khái niệm về nông thôn, vấn đề phát triển nông thôn, công nghiệp hóa nông nghiệp và nông thôn các nước châu Á, công nghiệp hóa nông nghiệp và nông thôn Việt Nam. Khái quát từ các công trình này cho thấy: định hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp và nông thôn nước ta có thể sắp xếp thành 3 nhóm cụ thể: thứ nhất, phát triển nông nghiệp; thứ hai, phát triển công nghiệp nông thôn theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa; thứ ba, cải tạo, xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn. Những nội dung đó có mối quan hệ hữu cơ với nhau trong quá trình tiến hành công nghiệp hóa nông nghiệp và nông thôn như: phát triển các ngành nghề công nghiệp nông thôn, phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại hóa, cải tạo, xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn...

Nhóm công trình nghiên cứu về xây dựng nông thôn mới như: Trần Ngọc Ngoạn, *Phát triển nông thôn bền vững những vấn đề lý luận và kinh nghiệm thế giới* [77]; Vũ Văn Phúc, *Xây dựng nông thôn mới những vấn đề lý luận và thực tiễn* [95]; Phan Xuân Sơn và Nguyễn Cảnh với công trình *Xây dựng mô hình nông thôn mới ở nước ta hiện nay* [98]; Trần Lê Đăng Tuấn, *Hệ thống chính trị cấp xã trong việc thực thi chính sách xây dựng nông thôn mới ở Kiên Giang hiện nay* [121]; Nguyễn Văn Hùng, *Xây dựng nông thôn mới trong phát triển kinh tế - xã hội ở tỉnh Bắc Ninh* [52]... các công trình, bài viết nêu trên, dưới nhiều góc độ khác nhau đã tập trung làm rõ mối quan hệ giữa nông nghiệp, nông dân và nông thôn; sự phát triển của nông thôn; mô hình xây dựng nông thôn mới và các vấn đề liên quan đến việc thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới...

Một số bài báo đã đề cập đến vai trò của người dân trong xây dựng nông thôn mới như được đăng tải trên các báo, tạp chí như: Tô Duy Hợp, *Một số vấn đề xã hội nan giải trong quá trình đổi mới tam nông ở Việt Nam* [57]; Minh Khang, *Vai trò của Nông dân trong Xây dựng Nông thôn mới* [63]; Nguyễn Đức Bình, *Vai trò của Hội nông dân trong xây dựng Nông thôn mới ở Đức Linh* [6]; Hà Văn Giang, *Phát huy dân chủ, vận động nhân dân tham gia xây dựng nông thôn mới* [46].... Tuy nhiên, các công trình này chỉ đề cập đến một khía cạnh tham gia của người dân như tham gia của nông dân và Hội Nông dân trong xây dựng nông thôn mới. Chưa có một công trình nào nghiên cứu chuyên sâu về các phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới.

1.2. MỘT SỐ ĐÁNH GIÁ VỀ KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.2.1. Những vấn đề đã được đề cập trong các công trình nghiên cứu

Thứ nhất, bàn về khái niệm chính sách công: có nhiều công trình nghiên cứu của nhiều tác giả ở trong nước và nước ngoài đã đề cập đến quan điểm về khái niệm chính sách công như khái niệm của Thomas Dye [187], của William Jenkins [187], của James Anderson [187], của Lê Chi Mai [69], của Nguyễn Hữu Hải [49], của Lê Vinh Danh [21] và Giáo trình Khoa học Chính sách công của Học viện Báo chí và tuyên truyền [53]... Như vậy ta thấy, cho đến hiện tại, có rất nhiều quan niệm khác nhau về khái niệm chính sách công, mỗi quan niệm cung cấp những hiểu biết nhất định về chính sách công. Các quan niệm này đều thống nhất chủ thể ban hành chính sách công là Nhà nước, chính sách công được thể hiện trong nhiều quyết định có liên quan với nhau và tập trung giải quyết một vấn đề công.... Qua các kết quả nghiên cứu nêu trên,

Luận án một mặt kế thừa các kết luận trong các công trình nghiên cứu này, đồng thời phát triển trong nghiên cứu của mình để đưa ra một quan niệm hoàn chỉnh về khái niệm chính sách công.

Thứ hai, khi bàn về quá trình chính sách công cũng có nhiều quan niệm khác nhau của các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước về vấn đề này. Tác giả Harold Lasswell [171] cho rằng, quá trình chính sách công được chia thành 7 giai đoạn; tác giả James Anderson lại cho rằng, quá trình chính sách công được chia gồm 5 giai đoạn; theo quan điểm của tác giả Garry Brewer và Peter de Leon [152] lại phân chia quá trình chính sách công gồm sáu giai đoạn; theo tác giả Nguyễn Hữu Hải [49], quá trình chính sách công được chia làm 5 giai đoạn; theo Giáo trình Chương trình đào tạo thạc sĩ chính trị học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh [137], lại phân chia chính sách công gồm thành một quá trình gồm 4 giai đoạn... Như vậy, cho đến nay cũng có nhiều quan điểm khác nhau của các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước về quá trình chính sách công, mỗi tác giả nghiên cứu đứng trên cách tiếp cận của mình đã đưa ra một quan điểm về quá trình chính sách. Do vậy, Luận án sẽ đi phân tích các quan điểm và đưa ra một kết luận về quá trình chính sách công trên cơ sở các kết quả đã công bố của các nhà nghiên cứu, đồng thời phù hợp với điều kiện của Việt Nam và khuôn khổ nghiên cứu của Luận án.

Thứ ba, khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công cũng đã được đề cập trong các nghiên cứu của các tác giả trong và ngoài nước như: Parker, B. [194], Nabatchi, T. [190], Cohen, J.M. and Uphoff, N [160], Rifkin và Kangere [176], Trịnh Duy Luân [62], Đỗ Văn Quân [84], Lê Chí An (tác giả Lê Chí An chủ yếu tập hợp các quan điểm về khái niệm tham gia của Ủy ban Kinh tế Châu Mỹ La tinh, FAO, Paul) [2]... Như vậy, có nhiều quan điểm khác nhau về khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Nhưng chưa có một định nghĩa nào thống nhất làm cơ sở phương pháp luận chung trong các nghiên cứu về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Do vậy, kế thừa các khái niệm từ những nghiên cứu trước đây, Luận án có nhiệm vụ tổng hợp và đưa ra một quan điểm chung nhất về khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công phù hợp đối với điều kiện nghiên cứu này.

Thứ tư, khi bàn về lý do tham gia của người dân vào quá trình chính sách công đã được các tác giả như: Box R. C. [155], Weeks, E. C. [202], Irvin, R. A., và Stansbury, J. [178], Parker, B. [194], Trần Ngọc Đường và Chu Văn Thành [44], Phạm Ích Khiêm và Hoàng Văn Hảo [66], Trịnh Thị Xuyên [142], Đào Trí Úc -

Nguyễn Thị Mơ - Nguyễn Văn Thuận - Vũ Công Giao [126]... đề cập đến. Trong đó, các công trình này đã đề cập đến mối quan hệ giữa quyền lực chính trị, quyền lực Nhà nước từ đó luận giải vấn đề nguồn gốc của quyền lực chính trị, quyền lực Nhà nước và quyền công dân. Quyền lực của Nhà nước có nguồn gốc từ nhân dân. Do vậy, người dân có quyền tham gia vào quá trình chính trị nói chung và vào quá trình chính sách công nói riêng để đảm bảo quyền lực của mình được thực thi đúng mục đích và hiệu quả. Tuy nhiên, các công trình này chủ yếu đề cập đến mối quan hệ quyền lực chính trị giữa người dân với Nhà nước. Chưa có công trình nào đề cập sâu về ý nghĩa và những hạn chế trong việc phát huy các phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Do vậy, Luận án bên cạnh kế thừa những kết luận đã được tổng kết, đồng thời tập hợp lại để đưa ra một bước tranh tổng thể về ý nghĩa việc phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công đối với Nhà nước - chủ thể ban hành chính sách công và đối với người dân - người chịu tác động, ảnh hưởng của chính sách.

Thứ năm, khi bàn về các bước tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, chúng ta nhận thấy cũng có nhiều quan điểm khác nhau của các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước. Trong kết luận của Cohen và Uphoff [160] cho rằng, tham gia của người dân vào quá trình chính sách là một quá trình gồm 4 bước; Finsterbusch và Wiclin lại chia quá trình tham gia của người dân thành 3 pha và 5 tham gia; Pong Quan khi quan sát sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách lại cho rằng, đó là một quá trình và bao gồm 4 bước; Okarfor nhận thấy có 4 bước để đo phạm vi tham gia của người dân; Trong nghiên cứu của André, P; P.Martin [146] lại chia thành 6 bước tham gia của người dân vào quá trình chính sách; Arnstein [149] lại đưa ra quan điểm 8 bậc thang để đo lường mức độ tham gia của người dân; còn Brager và cộng sự [151] đã đưa ra 7 mức độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách theo thứ tự từ cao xuống thấp... Ở Việt Nam, trong Tài liệu tập huấn cán bộ của Trung tâm nghiên cứu và hỗ trợ pháp lý đã chia quá trình tham gia của người dân thành 6 bước tương ứng với 6 cấp độ khác nhau theo một tiến trình liên tục thể hiện sự sắp xếp từ mức độ tham vấn hạn chế cho đến tham gia một cách tích cực của người dân vào quá trình chính sách. Như vậy, qua các công trình nghiên cứu nêu trên chúng ta nhận thấy có nhiều quan điểm, có nhiều cách chia khác nhau về các bước, cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Trên cơ sở thể chế của Việt Nam, việc phân tích để đưa ra một khuôn mẫu về quá trình tham gia nhằm phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là một vấn đề đặt ra hiện nay. Do vậy, Luận án một mặt kế thừa các kết quả trên, đồng thời xây dựng một khung phân tích về

quá trình tham gia của người dân vào chính sách công hiện nay tích phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam.

Thứ sáu, khi bàn về các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công cũng đã được đề cập đến trong các nghiên cứu của quan điểm của Oakley [58], Roberts [174], A.McIntyre [148], John Clayton [179], Charlick [161], Antlov [145], Nguyễn Trọng Bình [7], Văn kiện Đối thoại Chính sách [133], Đặng Đình Tân [104], Hoàng Văn Tú [117], Trần Thị Vành Khuyên [65]... các công trình nêu trên đã đề cập đến các hình thức tham gia khác nhau của người dân vào quá trình chính sách công như bằng các hình thức tham gia trực tiếp và hình thức gián tiếp. Tuy nhiên, các công trình nêu trên chỉ nghiên cứu về sự tham gia của người dân về một giai đoạn trong quá trình chính sách công (chủ yếu là giai đoạn hoạch định chính sách), chưa đi nghiên cứu toàn diện về phương thức tham gia của người dân vào cả quá trình chính sách công. Do phạm vi nghiên cứu hẹp và cách tiếp cận vấn đề vẫn còn mang nặng tính quan sát, mô tả nên các hình thức tham gia của người dân mới chỉ được nêu lên chứ chưa làm rõ cơ sở lý luận của nó và cũng chưa được nghiên cứu đầy đủ như một phương thức tham gia của người dân vào cả quá trình chính sách và vận hành trên thực tế.

Thứ bảy, khi bàn về các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công cũng được nhiều tác giả đề cập đến, trong đó có tác giả McGree, R. [185], Montalvo, D., và Phillip, R. T. [189], Karakos, H. L [180], Stanley, J. W., và Weare, C [200], Milakovich, M. E. [188]; Franklin, A., và Ebdon C, [164], Chikerema, A. [158], Lê Quốc Lý [59], Thái Thị Tuyết Dung [24], Nguyễn Quang Anh [3]... những công trình nghiên cứu của các tác giả nêu trên cũng đã đề cập đến các yếu tố tác động và ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công như: thể chế chính trị, tài sản tâm lý; tài sản thông tin; vốn xã hội; điều kiện kinh tế hộ gia đình; tài sản con người; ảnh hưởng môi trường... Tuy nhiên, các yếu tố tác động và ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công được đề cập riêng lẻ trong nhiều công trình nghiên cứu khác nhau. Chưa có một công trình nào nghiên cứu toàn diện, hệ thống sự tác động của các nhân tố đến quá trình tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Do vậy, trong quá trình nghiên cứu, Luận án cũng đề xuất một khung phân tích về các yếu tố tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Trên cơ sở đó, Luận án đưa ra các khuyến nghị và giải pháp phù hợp nhằm tăng cường sự tham gia người dân trong quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay.

Thứ tám, những công trình nghiên cứu về chính sách nông nghiệp, nông dân, nông thôn mới và sự tham gia của người dân trong quá trình chính sách xây dựng nông

thôn mới của các tác giả như: Robert Chambers [13], Frans Elltis [45], Benedict J. tria Kerrkvliet, Jamesscott [67], Dự án MISPA [116], Đặng Kim Sơn [101], Phạm Ngọc Dũng [26], Trần Ngọc Ngoạn [77], Vũ Văn Phúc [95], Trần Lê Đăng Tuấn [121]... các công trình nêu trên đã đề cập đến các vấn đề như khái niệm về nông thôn, vấn đề phát triển nông thôn, công nghiệp hóa nông nghiệp và nông thôn các nước, công nghiệp hóa nông nghiệp và nông thôn Việt Nam; mối quan hệ giữa nông nghiệp, nông dân và nông thôn; sự phát triển của nông thôn; mô hình xây dựng nông thôn mới và các vấn đề liên quan đến việc thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới; và một số công trình đã đề cập đến vai trò và sự tham gia của người dân trong xây dựng nông thôn mới. Dưới góc độ chính trị học, ít có công trình đi sâu nghiên cứu phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách về nông nghiệp, nông thôn nói chung và chính sách XDNTM ở Việt Nam. Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu về chính sách nông nghiệp, nông dân, nông thôn mới nêu trên đã cung cấp những luận cứ, luận chứng, dữ liệu rất quan trọng cho việc hoạch định chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn và giải quyết vấn đề nông dân trong thời kỳ mới ở nước ta. Nhưng các công trình ấy không đi sâu nghiên cứu phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách về nông nghiệp, nông thôn nói chung và mô hình NTM ở Việt Nam.

Tóm lại, qua tìm hiểu tình hình nghiên cứu liên quan đến đến đề tài, phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là vấn đề được quan tâm nghiên cứu trên nhiều phương diện khác nhau kể cả về lý luận và thực tiễn, cả ở trong nước và nước ngoài. Dù gián tiếp hay trực tiếp, các công trình nêu trên đều là những thành tựu nghiên cứu về chính sách công, về sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Các công trình nghiên cứu nêu trên đã giúp cho tác giả có cách nhìn tổng quan về sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công cũng như cung cấp cho tác giả nhiều tư liệu và các luận điểm khoa học quan trọng, giúp cho tác giả trong việc kế thừa và phát triển trong nghiên cứu về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay.

1.2.2. Những vấn đề đặt ra tiếp tục nghiên cứu

Qua tìm hiểu các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài, mặc dù được đề cập, nhưng các công trình mới chỉ dừng lại ở những cách tiếp cận khác nhau về phương thức tham gia của người dân vào một giai đoạn cụ thể trong quá trình chính sách công. Chưa có công trình nào nghiên cứu một cách có hệ thống, toàn diện và đầy đủ về phương thức tham gia của người dân vào cả quá trình chính sách công. Trong khi đó từ lý luận và đến thực tiễn phương thức tham gia của người dân vào quá trình

chính sách công qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới đang đặt ra nhiều vấn đề cần làm sáng tỏ.

Trên cơ sở kế thừa và chọn lọc những kết quả nghiên cứu đã công bố, Luận án nghiên cứu đề tài: "*Phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay (Qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới)*" tiếp tục giải quyết những vấn đề cụ thể sau:

Một là, về mặt lý luận, Luận án phải làm sáng tỏ:

- Vì sao cần thiết có sự tham gia của người dân vào các quá trình chính sách công?

- Phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam như thế nào?

Hai là, về mặt thực tiễn, Luận án tập trung vào các vấn đề sau đây:

- Phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới như thế nào? Đánh giá thực trạng phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới; chỉ rõ những hạn chế và nguyên nhân của hạn chế về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới.

- Từ cơ sở lý luận và thực trạng phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay (Qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới), trên cơ sở lý luận chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân, Luận án luận chứng, đề xuất các giải pháp hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay qua nghiên cứu chính sách xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An

Tiểu kết Chương 1

Tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là vấn đề tất yếu khách quan. Trong Chương 1, Luận án tổng quan tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến đề tài. Tổng quan và tổng luận tình hình nghiên cứu lý luận và thực tiễn vấn đề khái niệm chính sách công và khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công; các công trình nghiên cứu về lý do tham gia của người dân vào quá trình chính sách công; các công trình nghiên cứu về các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công; các công trình nghiên cứu các yếu tố tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách

công và các công trình nghiên cứu về chính sách nông nghiệp, nông dân, nông thôn mới và sự tham gia của người dân trong quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới đã được các nhà khoa học trong và ngoài nước công bố trong các công trình khoa học như: sách chuyên khảo, sách tham khảo, luận án, luận văn, bài báo khoa học thuộc nhiều ngành khoa học khác nhau như: chính trị học, triết học, xã hội học, luật học...

Nhìn chung, các công trình đã nghiên cứu đều đã đưa ra các quan niệm về chính sách công và quá trình chính sách công; vì quyền lực của Nhà nước có nguồn gốc từ nhân dân nên người dân có quyền tham gia vào quá trình chính trị nói chung và vào quá trình chính sách công nói riêng; có công trình nghiên cứu về các cấp độ tham gia của người dân qua các giai đoạn của quá trình chính sách công; có công trình nghiên cứu đề cập đến các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công bằng hình thức trực tiếp và hình thức gián tiếp; hay phân chia các hình thức tham gia của người dân thành hình thức tham gia trực tiếp, tham gia gián tiếp qua các đại biểu dân cử, tham gia gián tiếp qua các tổ chức đoàn thể chính trị - xã hội, tổ chức xã hội; có công trình nghiên cứu nêu trên cũng đã đề cập đến các yếu tố tác động và ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công như: cơ sở pháp lý; năng lực của đội ngũ cán bộ; ảnh hưởng về điều kiện kinh tế xã hội, cơ sở vật chất - kỹ thuật; trình độ dân trí và hiểu biết pháp luật của người dân, điều kiện kinh tế hộ gia đình... khi tham gia vào quá trình chính sách công. Các kết quả nghiên cứu nêu trên đã giúp cho tác giả có cách nhìn tổng quan về sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công cũng như cung cấp cho tác giả nhiều tư liệu và các luận điểm khoa học quan trọng, giúp cho tác giả trong việc kế thừa và phát triển đề tài này.

Tuy nhiên, chưa có công trình nào nghiên cứu có hệ thống, toàn diện, đầy đủ đề tài phương thức tham gia của người dân vào QTCSC ở Việt Nam hiện nay. Do đó, Luận án một, mặt tìm kiếm những giá trị có thể kế thừa và phát triển trong các công trình đã công bố, mặt khác, đặt ra nhiều vấn đề cần phải tiếp tục xây dựng và hoàn thiện cả về lý luận và thực tiễn để đề xuất các quan điểm và giải pháp nâng cao phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay.

Chương 2

LÝ LUẬN VỀ PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG

2.1. KHÁI NIỆM PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG

2.1.1. Khái niệm chính sách công

Cho đến nay trên thế giới và ở Việt Nam cuộc tranh luận về định nghĩa CSC vẫn là một chủ đề sôi động và khó đạt được sự nhất trí rộng rãi. Dưới đây, chúng tôi muốn dẫn chứng một số định nghĩa CSC khá tiêu biểu của các học giả nước ngoài và trong nước để cùng tham khảo trước khi đi đến một định nghĩa thích hợp:

Thomas Dye đưa quan niệm đơn giản về chính sách công: “chính sách công là bất kỳ những gì Nhà nước lựa chọn làm hoặc không làm” [187, tr.4]. William Jenkins quan niệm chính sách công cụ thể hơn: “chính sách công là một tập hợp các quyết định liên quan với nhau được ban hành bởi một hoặc một nhóm các nhà hoạt động chính trị liên quan đến lựa chọn các mục tiêu và các phương tiện để đạt mục tiêu trong một tình huống xác định thuộc phạm vi thẩm quyền” [187, tr.5]. James Anderson quan niệm về chính sách công: “chính sách công là một đường lối hành động có mục đích được ban hành bởi một hoặc một tập hợp các nhà hoạt động để giải quyết một vấn đề phát sinh hoặc vấn đề quan tâm” [187, tr.6].

Lê Chi Mai định nghĩa về chính sách công như sau: “chính sách công là một chuỗi các quyết định hoạt động của Nhà nước nhằm giải quyết một vấn đề đang đặt ra trong đời sống kinh tế xã hội theo mục tiêu xác định” [69, tr.38]. Lê Vinh Danh thì cho rằng: “chính sách công là những gì mà chính quyền thi hành đến dân” [21, tr.123]. Giáo trình Khoa học chính sách công của Học viện Báo chí và tuyên truyền định nghĩa: “chính sách công là quyết định của các chủ thể quyền lực Nhà nước, nhằm quy định mục đích, cách thức và chế định những hành động của những đối tượng liên quan, để giải quyết những vấn đề nhất định mà xã hội đặt ra. Đó là tổng thể các chuẩn mực, biện pháp mà Nhà nước sử dụng để quản lý xã hội” [53, tr.16].

Trong công trình nghiên cứu của mình, tác giả Nguyễn Hữu Hải đưa ra khái niệm về Chính sách công như sau: “Chính sách công là kết quả của ý chí chính trị của Nhà nước được thể hiện bằng một tập các quyết định có liên quan với nhau, bao hàm trong đó định hướng mục tiêu và cách thức giải quyết những vấn đề công trong xã hội” [49, tr.51].

Như vậy, cho đến hiện tại, có rất nhiều quan niệm khác nhau về chính sách

công, mỗi quan niệm của các nhà nghiên cứu đã cung cấp những hiểu biết nhất định về khái niệm chính sách công. Nhưng các quan niệm nêu trên đều xem xét chính sách công là sản phẩm có mục đích của Nhà nước, chính quyền nhằm tác động đến đời sống của nhân dân. Từ những phân tích trên, chúng tôi cho rằng, *Chính sách công là tổng thể chương trình hành động của Nhà nước, nhằm giải quyết những vấn đề có tính cộng đồng trên các lĩnh vực của đời sống xã hội theo phương thức nhất định, nhằm đạt được các mục tiêu đề ra và đảm bảo cho xã hội phát triển bền vững, ổn định.*

Theo quan niệm về chính sách công nêu trên, chúng ta có thể rút ra những điểm cơ bản về chính sách công sau đây: *Thứ nhất*, chính sách công bắt nguồn từ các quyết định do Nhà nước ban hành và nội dung của chính sách được thể hiện trong các văn bản quyết định của Nhà nước. *Thứ hai*, chính sách công hướng tới giải quyết vấn đề công và tác động đến lợi ích của một hoặc nhiều nhóm dân số trong xã hội. *Thứ ba*, chính sách công bao gồm hai bộ phận cấu thành là mục tiêu và giải pháp chính sách. *Thứ tư*, mục tiêu của chính sách công là tạo ra những thay đổi (thay đổi hành vi của đối tượng hoặc thay đổi hiện trạng vấn đề) và nhằm đạt được các mục tiêu phát triển của đất nước hoặc địa phương. *Thứ năm*, các chính sách công luôn thay đổi theo thời gian, bởi vì những quyết định sau có thể có những điều chỉnh tăng dần so với các quyết định trước đó, hoặc do có những thay đổi trong định hướng chính sách ban đầu; hoặc là kinh nghiệm về thực thi chính sách công có thể được phản hồi vào quá trình ra quyết định; và do định nghĩa về các vấn đề chính sách công cũng thay đổi qua thời gian. Cuối cùng, về cơ bản chính sách công được xem là đầu ra của hệ thống chính trị.

2.1.2. Khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

Nghiên cứu phương thức tham gia của người dân vào chính sách công được bắt nguồn từ Hy Lạp và vùng thuộc địa New England của Mỹ và cho đến giữa thập niên 1960, phương thức tham gia đã được thể chế hóa trong chương trình đại hội của Tổng thống Mỹ - Lyndon Johnson [194]. Từ đó đến nay, các nhà khoa học đã trình bày nhiều khái niệm về phương thức tham gia của người dân vào chính sách công, và cho rằng nó phụ thuộc vào bối cảnh và mục đích nghiên cứu của họ.

Rifkin và Kangere [176, tr.37-49] đã chỉ ra rằng: vào thập niên 90, các khái niệm về phương thức tham gia nhấn mạnh đến quá trình người dân tham gia vào các vấn đề công cộng, từ lập kế hoạch đến ra quyết định và cuối cùng là đánh giá.

Theo Ủy ban Kinh tế Châu Mỹ La tinh [2, tr.92] phương thức tham gia của người dân được xác định như một đóng góp tự nguyện của người dân vào một hoặc nhiều chương trình công cộng nhằm phát triển quốc gia, nhưng người dân không được mong đợi là sẽ góp phần vào hình thành chương trình hoặc phê phán nội dung các chương trình; Theo Cohen và Uphoff [2, tr.92] phương thức tham gia bao gồm sự can dự của người dân trong tiến trình ra quyết định, trong thực hiện chương trình, chia sẻ quyền lợi của các chương trình phát triển cũng như trong đánh giá những chương trình này; Theo FAO, [2, tr.92] phương thức tham gia của người dân chủ yếu là tạo mối quan hệ với kinh tế và chính trị trong diện rộng xã hội; nó không chỉ là sự can dự trong những hoạt động dự án, mà hơn nữa là tiến trình trong đó người dân có khả năng tự tổ chức, thông qua tổ chức của riêng họ, họ có khả năng xác định nhu cầu của mình, chia sẻ thiết kế, thực hiện và lượng giá hành động cùng tham gia; Theo Paul, (1987) [2, tr.93] phương thức tham gia của cộng đồng là một tiến trình chủ động qua đó người thụ hưởng hay nhóm thân chủ ảnh hưởng định hướng và sự thực hiện một dự án phát triển với quan điểm nâng cao chất lượng cuộc sống về thu nhập, tăng trưởng cá nhân, tự tin hoặc những giá trị khác mà họ mong ước.

Nabatchi [190] định nghĩa phương thức tham gia của người dân là một quá trình, trong đó những vấn đề, nhu cầu và các giá trị công cộng được đưa vào việc ra quyết định. Phương thức tham gia của người dân xảy ra ở nhiều nơi (xã hội dân sự, bầu cử, lập pháp, hành chính...) và theo nhiều hình thức khác nhau (từ trao đổi thông tin đến ra quyết định dân chủ). Người dân có thể trực tiếp tham gia (ví dụ như quyền biểu quyết và hỗ trợ các nhóm vận động để công dân chọn người đại diện cho quyết định của họ) hoặc gián tiếp tham gia (cá nhân tích cực tham gia vào việc ra quyết định). Cùng với việc đưa ra một khái niệm về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, Nabatchi cũng có sự phân biệt giữa tham gia trực tiếp và gián tiếp như sau: tham gia trực tiếp: người dân dân chủ động hoặc tích cực tham gia vào quá trình quyết định; tham gia gián tiếp: người dân bầu ra người đại diện cho tiếng nói và hành động của họ.

Ở Việt Nam, trong nghiên cứu của Trịnh Duy Luân [62] có một nhận định đáng chú ý rằng, các thuật ngữ như “tư vấn”, “giám sát”, “giám định”, đặc biệt là “phản biện xã hội” với tư cách là sự tham gia đóng góp ý kiến của cá nhân, tổ chức

chính trị, tổ chức xã hội vào một vấn đề, chủ trương, chính sách nào đó của Nhà nước ngày càng xuất hiện nhiều trong các văn bản pháp lý. Tác giả khẳng định đây là “một cách tiếp cận mới để thực hiện dân chủ hóa lĩnh vực quản lý xã hội”. Đỗ Văn Quân [84] cũng nhấn mạnh phản biện xã hội là “hoạt động tất yếu của xã hội dân chủ”. Tuy chưa có một nghiên cứu sâu rộng về sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, nhưng các nghiên cứu trên đã phản ánh phần nào thực tế là sự tham gia của người dân trong quản lý xã hội là một hợp phần của quá trình dân chủ hóa đời sống xã hội, phản ánh trình độ dân chủ của mỗi quốc gia, mỗi cộng đồng xã hội, mỗi tổ chức, mỗi thiết chế xã hội.

Như vậy, có nhiều quan điểm khác nhau về khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Qua các khái niệm từ những nghiên cứu trước đây, chúng tôi đã rút ra ba đặc điểm cơ bản của khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công phù hợp đối với điều kiện nghiên cứu này, đó là:

Một là, phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công diễn ra khi vấn đề công đó có ảnh hưởng đến lợi ích của người dân.

Hai là, phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là một tiến trình trải qua nhiều bước với các cấp độ tham gia khác nhau vào quá trình chính sách.

Ba là, có hai hình thức tham gia chủ yếu của người dân vào quá trình chính sách công bao gồm: tham gia trực tiếp (công dân chủ động, tích cực tham gia vào quá trình chính sách công) và tham gia gián tiếp (thông qua các đại biểu dân cử và các thiết chế đại diện tham gia vào quá trình chính sách công). Các hình thức tham gia này thực hiện trong cả quá trình chính sách công.

Tóm lại, theo chúng tôi *phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công được hiểu là toàn bộ các cách thức, phương pháp mà người dân sử dụng để tác động vào quá trình chính sách khi chính sách công có ảnh hưởng đến lợi ích của người dân*. Với cách hiểu này, chính người dân mới là người chịu tác động trực tiếp của chính sách, do vậy trong quá trình chính sách đó đòi hỏi phải có sự tham gia của người dân theo phương châm “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Câu hỏi đặt ra là: vì sao cần thiết phải có sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công?; phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công như thế nào?; có những yếu tố nào ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công?.

2.2. SỰ CẦN THIẾT THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG

2.2.1. Sự cần thiết tham gia của người dân vào quá trình chính sách công đối với chủ thể ban hành chính sách công (Nhà nước)

Một là, tham gia của người dân vào QTCSC sẽ góp phần giải quyết các xung đột giữa Nhà nước và người dân, giúp cho CSC của Nhà nước được minh bạch hơn, giảm đáng kể và xóa bỏ các “cú sốc” gây ra bởi những quyết định bất ngờ của Nhà nước. Trên thực tế, người dân luôn trông chờ Nhà nước ban hành các chính sách công để bảo vệ quyền lợi của mình vì Nhà nước được người dân “ủy quyền” để làm việc đó. Nhưng Nhà nước bao giờ cũng phải đồng thời thực hiện cùng một lúc hai chức năng đó là chức năng “chính trị” và chức năng “công quyền”. Trong khi chức năng chính trị đòi hỏi Nhà nước phải đảm bảo lợi ích cho giai cấp cầm quyền, thì chức năng công quyền lại đòi hỏi Nhà nước phải thực hiện lợi ích cho toàn thể người dân và đây mới là mục đích chính của Nhà nước. Tuy nhiên, đối với giai cấp cầm quyền thì mục đích của họ là làm sao để duy trì một trật tự xã hội có lợi cho giai cấp mình. Điều đó có nghĩa là, giai cấp thống trị luôn luôn đề cao lợi ích của giai cấp thống trị. Trong trường hợp có xung đột lợi ích giữa giai cấp thống trị và các tầng lớp nhân dân thì giai cấp thống trị thường ưu tiên cho lợi ích giai cấp mình hơn là lợi ích xã hội. Điều này lý giải vì sao một chính sách nếu là sản phẩm của sự độc đoán thì sẽ gặp sự phản kháng rất gay gắt của người dân. Khi người dân được tham gia vào QTCSC thì mâu thuẫn giữa Nhà nước và người dân sẽ được giải tỏa. Vì lúc này Nhà nước và người dân được xem như là những người “cùng hội, cùng thuyền”.

Hai là, tham gia của người dân vào QTCSC sẽ làm cho người dân cảm nhận quyền làm chủ thực sự, những nguyện vọng của họ được thể chế hóa một cách hợp lý trong chính sách công. Chính điều này làm cho mâu thuẫn được lắng xuống, thay vào đó là sự đồng thuận xã hội. Nói cách khác, những chủ trương của Nhà nước đã thực sự đi vào cuộc sống khi nó hợp với lòng dân, người dân cảm thấy được làm chủ thực sự trong những hành động của mình. Khi nỗ lực chính sách công của Nhà nước được sự đồng thuận của người dân, người dân còn có thể tự nguyện đóng góp thêm nguồn lực để triển khai chúng một cách kịp thời, vì họ đã nhận thức được ích lợi của các chính sách đó tới cộng đồng và địa phương của mình. Điều này không chỉ ý nghĩa chính trị mà còn có ý nghĩa kinh tế quan trọng, bởi lẽ nhân dân sẵn sàng chia sẻ nguồn lực với Nhà nước trong những hoạt động vì lợi ích xã hội. Nguồn lực cộng đồng đóng góp có thể là tinh thần, vật chất và các tri thức địa phương. Sự đoàn kết và nhất trí của người

dân là sức mạnh to lớn giúp vượt qua mọi trở ngại. Thực tế khi triển khai nhiều chính sách công trong cả nước cho thấy ở đâu người dân được tham gia ngay từ đầu vào các khâu như hoạch định chính sách, ở đó quá trình thực hiện chính sách công diễn ra một cách trôi chảy và hiệu quả cao.

Ba là, tham gia của người dân vào QTCSC sẽ làm tăng tính hiệu quả của chính sách. Bởi vì, việc tham gia của người dân vào QTCSC sẽ phát huy được trí tuệ của các tầng lớp dân cư, đây chính là cơ sở để các cơ quan Nhà nước thu thập thông tin, kiểm chứng, bổ khuyết những “lỗ hổng” trong các cân đối tính toán trên lý thuyết, chất lọc được những nhân tố hay và phù hợp, hòa quyện được những ý chí quản lý và nguyện vọng thực tế của nhân dân qua đó điều chỉnh chính sách công cho sát với thực tế và mong muốn của người dân nhằm đạt tính khả thi cao hơn. Một chính sách công của Nhà nước ra đời trên cơ sở có sự tham gia đầy đủ trách nhiệm của xã hội không chỉ là công cụ quản lý hiệu lực cao, mà còn trở thành động lực thúc đẩy xã hội phát triển theo kỷ cương và dân chủ. Như vậy, nhờ phát huy PTTG rộng rãi của người dân vào QTCSC làm cho chính sách công của Nhà nước hoàn thiện hơn, nội dung đáp ứng sát nhu cầu thực tiễn xã hội hơn bởi lẽ chúng được xây dựng trên cơ sở tham chiếu của nhiều bên liên quan.

Bốn là, ở Việt Nam, tham gia của người dân vào QTCSC sẽ đáp ứng với yêu cầu hội nhập quốc tế của đất nước. Mở rộng hợp tác và hội nhập quốc tế là yêu cầu khách quan của công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc ở nước ta hiện nay. Quá trình đó nhằm xác lập các tiêu chuẩn chung về quyền con người, quyền công dân về dân sự và chính trị, có ý nghĩa vừa là phương tiện, vừa là nội dung, cách thức phục vụ cho hội nhập quốc tế của đất nước. Xây dựng Nhà nước dân chủ, pháp quyền; tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân vừa chứa đựng các giá trị của nhân loại vừa mang đặc điểm riêng của Việt Nam là một cách thức để đất nước hội nhập quốc tế sâu rộng.

2.2.2. Vai trò của người dân trong việc tham gia vào quá trình chính sách công

Một là, người dân tham gia vào QTCSC sẽ góp phần nâng cao nhận thức, vai trò, vị trí của mình vào quá trình chính sách công. Khi đó, người dân biết đâu là giai đoạn quan trọng của chính sách, và vì thế họ biết được cần phải tham gia vào giai đoạn nào, nội dung tham gia, phương thức tham gia. Thông qua việc tham gia này mà người dân hiểu được rằng, giải quyết các vấn đề thực tiễn không phải chỉ một người, một nhóm người, hay một mình Nhà nước là đủ, mà nó là kết quả của sự phối hợp sức mạnh cả trí tuệ lẫn nguồn lực của cả xã hội. Qua đó góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả của các chính sách công, làm cho chính sách công phản ánh tốt hơn nhu cầu,

lợi ích và nguyện vọng cuộc sống của người dân và do đó được triển khai thực thi trên thực tế, sẽ mang lại lợi ích phù hợp cho người dân.

Hai là, người dân tham gia vào QTCSC là để kiểm soát các chính sách công của Nhà nước, tránh tình trạng Nhà nước đưa ra các chính sách công một cách độc đoán, thiếu dân chủ. Qua PTTG của người dân vào QTCSC làm cho “tính chính đáng” của chính sách được nâng cao hơn. Bởi vì quyền lực Nhà nước là của nhân dân, nhân dân giao quyền, ủy quyền cho Nhà nước để Nhà nước thay mặt cho mình thực hiện xây dựng các chính sách. Nhưng quyền lực Nhà nước khi nằm trong tay Nhà nước thì quá trình vận động luôn có “xu hướng tự phủ định mình, trở thành đối lập với chính mình lúc ban đầu” [43, tr.69]. Vì vậy, người dân sau khi trao quyền, ủy quyền cho Nhà nước xây dựng chính sách công thì người dân thực hiện quyền tham gia của mình vào quá trình đó là một đòi hỏi tất yếu, khách quan nhằm để Nhà nước vận hành chính sách công trong khuôn khổ, đúng mục đích, có hiệu lực và hiệu quả.

Ba là, người dân tham gia vào QTCSC sẽ góp phần xây dựng mối quan hệ hài hòa giữa Nhà nước - các tổ chức đoàn thể nhân dân - người dân, tạo sự đồng thuận xã hội cao. Xét cho cùng, mục đích người dân tham gia vào QTCSC là thể hiện những nhu cầu, lợi ích có liên quan của bản thân. Qua đó, các chủ thể ngồi lại với nhau, cùng trao đổi và thảo luận về những khó khăn, vướng mắc đồng thời từ đó rút ra được phương án tối ưu mà mọi người cùng hài lòng trong quá trình chính sách. Kết quả đó là căn cứ quan trọng để hạn chế các mâu thuẫn, thậm chí là xung đột có thể xảy ra về sau. Nhờ vậy, quá trình chính sách công có sự tham gia của người dân sẽ mang lại sự đồng thuận cao trong cộng đồng. Sự đồng thuận đó giúp gia tăng tính tự chủ của các bên liên quan và giúp những người trong cuộc có cơ hội trao đổi và hiểu biết về nhau, qua đó lựa chọn được các giải pháp khả thi, đúng quy luật. Người dân cùng các bên liên quan đều xem chính sách là sản phẩm của chính mình nên cố gắng phát huy nội lực, tính chủ động, tinh thần trách nhiệm và kiên trì hơn trong việc thực hiện chính sách.

Bốn là, người dân tham gia vào QTCSC sẽ làm tăng tính công khai, minh bạch, khả năng tiếp cận thông tin về chính sách công của Nhà nước. Nhờ có không gian về thể chế được tạo ra để người dân tham gia vào các quyết định ảnh hưởng tới tương lai của họ, mà người dân trở nên có quyền. Các cơ chế tham gia buộc Nhà nước có trách nhiệm giải trình với các bên có liên quan. Các cơ chế này thúc đẩy truyền thông thông tin và sự công khai về các hoạt động, và sự minh bạch về mục tiêu tham gia và mức độ ảnh hưởng của các bên liên quan trong quá trình chính sách công

Năm là, khi người dân tham gia sẽ tích cực kiểm tra, giám sát và đánh giá hoạt động của cơ quan công quyền, đặc biệt là về chức năng và sử dụng ngân sách công trong quá trình chính sách công. Qua kiểm tra, giám sát và đánh giá có sự tham gia của người dân sẽ thỏa mãn được mục tiêu kép quan trọng trong quá trình chính sách công. *Thứ nhất*, về phía cơ quan Nhà nước, họ phải chú trọng hoàn thiện mình hơn nữa bởi vì mọi hoạt động của họ đều đang nằm trong tầm kiểm duyệt của nhân dân. *Thứ hai*, về phía nhân dân, sự tham gia của mình vào QTCS sẽ dễ phát hiện ra những lệch lạc hay sai phạm trong việc vận hành của bộ máy Nhà nước. Nhờ có cơ chế tham gia như vậy, những tệ nạn trong bộ máy Nhà nước sẽ được giảm thiểu như: vô trách nhiệm, vô tổ chức, trì trệ, tùy tiện, tham nhũng, hách dịch, hối lộ. Đồng thời, việc sử dụng ngân sách công được giám sát chặt chẽ của nhân dân, nên tình trạng lãng phí và lạm dụng công quỹ sẽ bị hạn chế dần.

Sáu là, người dân tham gia vào quá trình chính sách công sẽ tạo được sợi dây liên kết giữa các thành viên trong cộng đồng, từ đó làm tăng sức mạnh của sự đoàn kết tập thể từ đó giúp họ nâng cao nhận thức và học hỏi lẫn nhau được nhiều hơn từ thực tế trải nghiệm, chia sẻ kiến thức với cộng đồng xung quanh. Tinh thần đoàn kết cộng đồng sẽ góp phần thúc đẩy vai trò của người dân trong quá trình tham gia xây dựng chính sách công cùng với các cơ quan Nhà nước. Sự tồn tại và phát triển của một cộng đồng đương nhiên không thể chỉ được quyết định bởi một vài cá nhân xuất chúng, tuy rằng không thể phủ nhận vai trò dẫn dắt của họ. Điều đáng nói ở đây là khi cộng đồng trở thành một khối vững mạnh thì họ có sức mạnh tổng hợp của tất cả thành viên trong cộng đồng đó.

Nhìn chung, phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công sẽ mang lại lợi ích cho nhiều phía. Từ đó hướng chính sách công hướng vào đúng vấn đề chính sách cần giải quyết; nhắm vào đúng đối tượng chính sách; lựa chọn được giải pháp khả thi đúng quy luật; đảm bảo phát huy được nội lực và tính tự chủ của đối tượng khi triển khai chính sách. Vấn đề là chúng ta cần xây dựng một quy trình chính sách trong đó thể hiện rõ phương thức tham gia của người dân thực sự khoa học, phù hợp, hiệu quả, đồng thời hoàn thiện các yếu tố ảnh hưởng để phát huy khả năng của người dân tham dự vào quá trình chính sách công của Nhà nước.

Tóm lại, trong điều kiện Việt Nam, việc mở rộng dân chủ và xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân thì sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách là một trong những điều kiện cần thiết để đảm bảo cho chính sách phản ánh được ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Sự tham gia của

người dân vào quá trình chính sách cũng chính là cơ hội để tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật hay nói khác đó cũng là quá trình để các bên hiểu nhau và vận động sự ủng hộ lẫn nhau trong việc thiết lập một cơ chế, khuôn khổ mang tính pháp lý chung đối với xã hội. Bên cạnh đó, cũng như theo kinh nghiệm của nhiều nước, việc tham gia của người dân trong quá trình chính sách rõ ràng là một sự giám sát khách quan, hữu hiệu đối với các quá trình trong quy trình chính sách - điều này cũng thể hiện xu hướng tất yếu của xã hội dân chủ hiện đại dù ở bất kỳ thể chế nào.

Tuy nhiên, không phải lúc nào việc thúc đẩy phương thức tham gia trực tiếp của người dân vào QTCSC cũng mang lại hiệu quả tích cực. Trong quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay, chúng ta phải đối mặt với những khó khăn thách thức như: sự bất cập của hệ thống pháp luật, trình độ dân trí (về chính trị) thấp, văn hóa thực thi dân chủ chưa hình thành, năng lực lập pháp và tổ chức thực thi pháp luật về dân chủ còn hạn chế, điều kiện tiếp cận thông tin còn nhiều bất cập, cơ sở vật chất, kỹ thuật chưa đảm bảo, kinh tế - xã hội còn nhiều khó khăn... Mặt khác, trong việc thúc đẩy phương thức tham gia của người dân vào QTCSC, còn có xu hướng phiến diện, cực đoan, mang nặng tính hình thức và chứa đựng những rủi ro bị lạm dụng bởi các nhóm đa số, và vì vậy, sẽ không có khả năng hiện thực hóa các quyền dân chủ đích thực của nhân dân. Những sai lầm trong lĩnh vực này có thể tác động ngay lập tức và gây ra những hậu quả nghiêm trọng cho xã hội.

Bên cạnh đó, việc lựa chọn phương thức và thời điểm thực hiện phương thức tham gia của người dân cần phải được cân nhắc cẩn thận. Thực tiễn trên thế giới cho thấy, không có khuôn mẫu chung cho việc vận dụng các phương thức tham gia của người dân vào QTCSC ở mọi quốc gia, cũng như cho các giai đoạn lịch sử của mỗi quốc gia. Có những phương thức thúc đẩy tham gia của người dân vào QTCSC tỏ ra phù hợp với xã hội này nhưng lại không phù hợp với xã hội khác, hoặc mang lại kết quả tốt đẹp cho một xã hội trong giai đoạn, thời điểm này nhưng lại đưa đến những hậu quả nặng nề cho xã hội đó nếu áp dụng trong giai đoạn, thời điểm khác. Để áp dụng thành công phương thức tham gia của người dân vào QTCSC, ngoài một khuôn khổ pháp lý tiến bộ, chặt chẽ, thì các đảng phái, tổ chức và cá nhân công dân cần phải có sự hiểu biết về bản chất và các phương thức thực thi dân chủ, có sự nhạy cảm với tình hình của đất nước, và đặc biệt là có một cái “tâm” trong sáng, tham gia có trách nhiệm, thực sự vì một nền dân chủ đích thực, vì lợi ích chung của cộng đồng, quốc gia.

2.3. NỘI DUNG PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG

2.3.1. Quá trình tham gia của người dân vào chính sách công

Từ khái niệm nền tảng về “phương thức tham gia”, nhiều tác giả đã xây dựng khung lý thuyết về quá trình tham gia của người dân vào chính sách công, trong đó đảm bảo mục tiêu thực hiện dân chủ, trao quyền và quyền con người. Trong số đó phải kể đến các công trình nghiên cứu của Cohen và Uphoff [160], Sherry R. Arnstein [149], Wilcox [205], và Choguill, Marisa B.G. [159]...

Khi nghiên cứu về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, Cohen và Uphoff [160] đã đưa ra khung phân tích để giám sát vai trò của người dân khi tham gia trong các dự án và chương trình phát triển. Họ thấy có 4 cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách, bao gồm: (1) ra quyết định; (2) thực hiện; (3) hưởng lợi; (4) đánh giá.

Trong nghiên cứu sự tham gia của địa phương về các hoạt động phát triển ở nông thôn Thái Lan, Pong Quan quan sát thấy sự tham gia của người dân là một quá trình, bao gồm 4 cấp độ tham gia, bao gồm: (1) đóng góp, (2) hưởng lợi, (3) liên quan đến ra quyết định và (4) đánh giá.

Trong nghiên cứu của André, Pierre [146] đã chia thành 6 cấp độ tham gia của người dân trong quá trình chính sách công, bao gồm:

(1) Tham gia thụ động (Passive participation): trong các hoạt động người dân thụ động tham gia, bao gì làm đầy, không tham dự vào quá trình ra quyết định.

(2) Tham gia thông qua việc cung cấp thông tin (Participation as contributors): thông qua việc trả lời các câu hỏi điều tra của các nhà nghiên cứu. Người dân không tham dự vào quá trình phân tích và sử dụng thông tin.

(3) Tham gia như nhà tư vấn (Participation as consultants): Người dân được tham vấn và đưa ra ý kiến về các vấn đề tại địa phương.

(4) Tham gia trong việc thực hiện (Participation in implementation): Trong các hoạt động người dân thành lập nhóm để thực hiện những chương trình hay các dự án tại địa phương, tuy nhiên ở cấp độ này họ không tham dự vào quá trình ra quyết định.

(5) Tham gia trong quá trình ra quyết định (Participation in decision - making): Người dân chủ động tham gia vào các quá trình phân tích và lập kế hoạch, họ tham gia trực tiếp vào quá trình ra quyết định tại địa phương.

(6) Tham gia tự nguyện (Self-mobilization): Người dân tự thực hiện từ đầu mọi công việc, lên ý tưởng, lập kế hoạch và đánh giá các hoạt động, việc này được thực hiện không có sự hỗ trợ, định hướng từ bên ngoài.

Trong nghiên cứu của Arnstein [149, tr.216] đã đưa ra quan điểm về các cấp độ tham gia của cộng đồng trong các chính sách phát triển kinh tế - xã hội. Lúc đó, tại nước Mỹ, những quan điểm trái chiều của người dân Mỹ, đặc biệt khi người Mỹ da màu cần có quyền lực ngang bằng với người da trắng trong quá trình ra các quyết định của thành phố, trực tiếp ảnh hưởng đến cuộc sống của họ. Arnstein tìm hiểu mức độ tham gia của cộng đồng với mục tiêu cao nhất là trao quyền cho người dân, biểu hiện mạnh mẽ của xã hội dân chủ. Bà nhấn mạnh, nếu như sự tham gia mà không có yếu tố quyền lực ở trong đó thì sự tham gia đó trở nên vô nghĩa, mang tính hình thức. Cụ thể, các cấp độ tham gia theo quan điểm của Arnstein được mô tả như sau:

(1) Vận động: chính quyền phải vận động công dân tham gia.

(2) Liệu pháp (giải pháp): chưa tạo ra được sự tham gia mà chỉ có mục đích đào tạo người có thể tham gia được.

(3) Cung cấp thông tin: đây là bước quan trọng đầu tiên nhằm thúc đẩy sự tham gia nhưng thường chỉ là thông tin một chiều từ nhà chức trách đến công dân và thường không có sự phản hồi ngược lại.

(4) Tham vấn: khảo sát, tham khảo ý kiến hoặc tổ chức các cuộc họp khu dân cư.

(5) Động viên: bầu những công dân xứng đáng vào các cơ quan đại diện.

(6) Hợp tác: dàn xếp để phân phối lại quyền lực của công dân và nhà cầm quyền, cả hai bên đều phải có trách nhiệm trong việc lập kế hoạch và ra quyết định.

(7) Ủy quyền: công dân nắm giữ đa số các vị trí trong ủy ban và có quyền quyết định, công dân có thể tự chịu trách nhiệm cho quyết định của mình.

(8) Công dân kiểm soát: công dân kiểm soát tất cả quá trình lập kế hoạch. Đây là nấc thang mô tả mức độ tham gia của công dân rất lớn.

Trong quan điểm của Arnstein thì hai bước đầu tiên trong các cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách là sự “vận động” và “liệu pháp”, biểu hiện cho mức độ “không tham gia”. Mục tiêu chính của hai bước này không phải là hỗ trợ người dân tham gia vào việc lập kế hoạch hay triển khai chương trình, mà hỗ trợ những người nắm giữ quyền lực có thể thực hiện giáo dục hoặc tập huấn cho những người không có quyền lực. Bước 3 và 4 biểu hiện cho sự tham gia một cách miễn cưỡng, cho phép người tham gia được đưa ra ý kiến và được lắng nghe. Tuy nhiên, bản chất của hai cấp độ này là thông tin được truyền đi một chiều, từ người nắm giữ quyền

lực và chuyên gia đến người dân mà không có đường truyền ngược lại, đặc biệt khi thông tin được đưa ra ở những giai đoạn cuối của dự án thì người dân sẽ không có cơ hội tham gia và góp ý kiến cho việc lập kế hoạch và triển khai. Bước (5) biểu hiện mức độ tham gia mà tại đó người dân được đưa ra lời khuyên và ý kiến nhưng quyền quyết định vẫn thuộc về chính quyền. Hai mức thang tiếp theo biểu hiện sự tăng lên của quyền lực của người dân trong việc ra quyết định. Theo đó, người dân có thể đi đến giai đoạn hợp tác, đàm phán, tranh luận và gắn kết vào các thỏa thuận với những người nắm giữ quyền lực. Arnstein cũng cho rằng trên thực tế không có một cá nhân hay tổ chức nào có quyền lực kiểm soát một cách tuyệt đối nhưng trong bối cảnh tham gia của người dân thì người dân có quyền yêu cầu và đòi hỏi về mức độ quyền lực kiểm soát, và nói chung người dân có quyền quản lý và có trách nhiệm với việc hoạch định và thi hành chính sách, và có thể tiến hành những đàm phán cần thiết.

Nếu như Arnstein [149] đánh giá quá trình tham gia của người dân thông qua mức độ trao quyền từ phía nhà quản lý thì Brager và cộng sự [151] lại đánh giá sự tham gia thông qua hành động trực tiếp của công dân. Các tác giả đã đưa ra 7 bước tham gia theo thứ tự từ cao xuống thấp như sau:

- (1) Không tham gia: Cộng đồng không có bất kỳ ý kiến nào.
- (2) Công dân nhận thông tin: nhà chức trách lập kế hoạch và công bố nó, sau đó cộng đồng được triệu tập chỉ với mục đích là tiếp nhận thông tin.
- (3) Công dân nhận được sự tư vấn: nhà chức trách cố gắng quảng bá một kế hoạch, tìm các cách để người dân chấp thuận bản kế hoạch này.
- (4) Công dân được đưa ra ý kiến: các nhà chức trách trình bày một bản kế hoạch sau đó chấp nhận chất vấn từ cộng đồng.
- (5) Kế hoạch phối hợp: các nhà chức trách trình bày kế hoạch dự kiến từ trước và để cho những người bị ảnh hưởng đưa ý kiến nếu muốn thay đổi kế hoạch.
- (6) Cộng đồng được ủy quyền: các nhà chức trách xác định và trình bày vấn đề với cộng đồng, sau đó yêu cầu cộng đồng thực hiện các quyết định có thể đã được trình bày trong một kế hoạch từ trước.
- (7) Cộng đồng có quyền kiểm soát: Cộng đồng xác định các vấn đề và thực hiện tất cả các quyết định quan trọng, còn các nhà chức trách có nhiệm vụ sẵn sàng giúp đỡ cộng đồng trong từng bước hoàn thành mục tiêu.

Trong 2 cách tiếp cận trên, ở hai nấc (1) Vận động và (2) Liều pháp trong quan điểm của Arnstein và nấc (1) Không tham gia trong quan điểm của Brager và cộng sự hoàn toàn chưa tạo được sự tham gia của người dân, chỉ có mục đích đào tạo người tham gia.

Bên cạnh đó, dựa trên 8 bước về sự tham gia của Arnstein [149], Wilcox [205] đã rút gọn các bước tham gia này, và đưa ra 5 bước về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, bao gồm:

- (1) Thông tin (Information),
- (2) Tham vấn (consultation),
- (3) Cùng nhau quyết định (deciding together),
- (4) Cùng nhau hành động (acting together),
- (5) Ủng hộ những hoạt động địa phương (Supporting local initiatives).

Khác với quan điểm của Arnstein [149] và Wilcox [205], Choguill [159] cho rằng mục tiêu của sự tham gia của cộng đồng không chỉ là việc trao quyền, hay người dân có quyền lực mà bên cạnh đó, sự tham gia còn hướng đến mục tiêu tự quản lý, giúp đỡ lẫn nhau của chính cộng đồng, với sự hỗ trợ của các nhóm bên ngoài cộng đồng (như các tổ chức phi chính phủ), bất chấp sự thờ ơ và không ủng hộ của chính phủ. Tác giả cũng cho rằng 8 thang bậc của Arnstein đưa ra chỉ phù hợp trong bối cảnh của các nước phát triển, vì thế đặt trong hoàn cảnh của các nước kém phát triển, cần một thang đo về sự tham gia phù hợp hơn.

Về cơ bản, những bước tham gia cao nhất trong 8 nấc thang mà Choguill (1996) đưa ra có phần trùng khớp với thang bậc của Arnstein [149]. Theo đó, ở những bước tham gia cao nhất của thang đo, người dân được trao quyền, có số ghế nhiều hơn trong hội đồng ra quyết định. Các bậc thang tiếp theo thể hiện sự giảm dần về quyền lực của người dân, đồng nghĩa với nó là quyền lực của chính quyền, bộ phận hoạch định chính sách và ra quyết định sẽ lớn hơn. Trong đó, càng ở bước tham gia thấp thì sự tham gia chỉ mang tính hình thức, đôi khi là sự truyền thông tin một chiều. Mức độ quyền lực của người dân giảm xuống, đặc biệt khi chính quyền không quan tâm đến nhóm người nghèo, đẩy nhóm này ra ngoài các chiến lược phát triển của đô thị, vì thế Choguill đã bổ sung thêm bậc thang cuối cùng là “tự quản lý”. Tại đây, cộng đồng có thể tự vận động sự hỗ trợ từ các tổ chức phi chính phủ hay những nhóm ủng hộ họ để thực hiện các dự án phát triển, đáp ứng những nhu cầu cơ bản phục vụ cuộc sống cộng đồng.

Như vậy, có nhiều quan điểm khác nhau về cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, mỗi quan điểm có những cách phân chia về các bước với những cấp độ khác nhau, nhưng có thể thấy điểm chung của các quan điểm lý thuyết khi bàn đến sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công là đều chỉ rõ cấp độ cao nhất của sự tham gia là trao quyền; mức độ trao quyền và quyền kiểm soát của người dân giảm xuống qua các mức độ thể hiện sự bị động, chấp hành, lắng nghe những người có quyền

lực cung cấp và truyền bá thông tin một chiều từ trên xuống dưới. Trong nhiều trường hợp, khi chính quyền thờ ơ và bỏ qua những yêu cầu của nhóm yếu thế trong cộng đồng thì cộng đồng đó có thể tự lực thực hiện các hoạt động nhằm đáp ứng nhu cầu cơ bản của mình với sự giúp đỡ của nhóm đồng minh bên ngoài cộng đồng. Bên cạnh đó, các lý thuyết cũng nhấn mạnh đến việc đánh giá mức độ tham gia của cộng đồng hay huy động sự tham gia của cộng đồng cần căn cứ vào bối cảnh chính trị cũng như bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội cùng với các điều kiện văn hóa, phong tục tập quán của từng quốc gia.

Vận dụng lý thuyết về sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, tác giả đề xuất xây dựng một khung lý thuyết tìm hiểu các cấp độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách công cả ở chiều cạnh trực tiếp và gián tiếp. Bên cạnh đó, thực trạng về các bước tham gia của người dân vào quá trình chính sách công sẽ là cơ sở để tác giả đo lường mức độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách, từ đó, xác định chân thực nhất cấp độ và bản chất của sự tham gia của người dân trong quá trình chính sách tại một nước đang phát triển như Việt Nam.

Theo chúng tôi, quá trình tham gia của người dân vào chính sách công ở Việt Nam là một tiến trình liên tục và chia thành nhiều bước với 6 cấp độ khác nhau thể hiện chất lượng sự tham gia, ở đó có sự sắp xếp xếp từ mức độ tham vấn hạn chế cho đến tham gia một cách tích cực như sau:

(1) Nghe thông tin: Ở mức độ này, thông tin được đưa ra bởi một người hoặc một nhóm người cụ thể nhưng không đủ để đại diện cho toàn bộ cộng đồng. Tuy nhiên các hoạt động vẫn được tiến hành mà đa số những chủ thể có quyền liên quan đều không được biết đến nội dung của quá trình thảo luận và ra quyết định.

(2) Tư vấn: Tức là việc cán bộ, công chức của Nhà nước thực hiện tư vấn cho người dân hiểu về chính sách công.

(3) Tham vấn: Tham vấn người dân được hiểu là là hành động có chủ đích của chính quyền nhằm thông báo, hỏi và lắng nghe, thảo luận với những người dân chịu ảnh hưởng bởi một quyết định, một giải pháp nào đó hoặc những người có liên quan có quan tâm đến chính sách, giải pháp sắp được ban hành hoặc đã được ban hành. Qua đó người dân được tổ chức các cơ hội để họ bày tỏ các quan điểm về ý kiến của mình theo những kênh thu nhận đã công bố, và có cơ chế để những quan điểm, ý kiến này được người ra quyết định xem xét và cân nhắc trước khi quyết định đó được thông qua.

Hoạt động tham vấn có thể theo các hình thức:

+ Hình thức chủ động: đại diện chính quyền tổ chức nghe ý kiến của người dân;

+ Hình thức bị động: công bố để người dân gửi thư góp ý tới chính quyền theo địa chỉ công bố (dân nguyện)

Tuy nhiên, hoạt động tham vấn chỉ có chức năng góp phần nâng cao khả năng tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

(4) Tham gia thảo luận và quyết định

Ở cấp độ này, mức độ dân chủ được đẩy lên ở một mức cao hơn. Người dân trực tiếp cùng chính quyền làm công việc thảo luận và quyết định. Hai bên chủ thể là cơ quan nhà nước và người dân cùng phối hợp để đưa đến một quyết định chung nhằm xác định được những mong muốn hay mâu thuẫn nảy sinh trong đó có chứa đựng vấn đề cần tập trung giải quyết bằng chính sách công. Đây là bước pháp lý hóa định hướng hành động của chủ thể trong việc giải quyết các vấn đề công bằng văn bản chính sách.

Cấp độ tham gia này là một trong những yếu tố quan trọng tạo nên sự thành công hay không của chính sách khi đưa vào cuộc sống. Qua các hình thức tham gia các nhà hoạch định sẽ tiếp thu đóng góp trí tuệ của các tầng lớp dân cư, huy động được nhiều nguồn lực đa dạng, phong phú hơn cho quá trình HĐCS. Đồng thời, các nhà HĐCS cũng có được nhiều nguồn thông tin và cách nhìn tổng thể về chính sách công. Đây chính là cơ sở để phát hiện những khiếm khuyết chính sách, những “lỗ hổng” trong các cân đối tính toán trên lý thuyết, qua đó điều chỉnh cho sát với thực tế và mong muốn của người dân nhằm đạt tính khả thi cao hơn. Bởi lẽ người dân chính là người trong cuộc nên sẽ nắm bắt thực tế rõ hơn những gì các nhà ra quyết định tưởng tượng trên bàn giấy quan liêu. Do vậy, nhiều ý tưởng chính sách có giá trị bắt nguồn từ cơ sở hay địa phương, nhiều giải pháp giải quyết sát với thực tiễn do người dân đề xuất. Sự tham gia của người dân góp phần lựa chọn ý tưởng chính sách chính xác và phù hợp nhu cầu cuộc sống thực tế của họ. Vì vậy, chính sách công được hoạch định đúng quy trình, có sự tham gia ý kiến của người dân thì chính sách sẽ có tính khả thi và dễ dàng triển khai trong thực tiễn. Ngược lại, trong giai đoạn HĐCS, nếu chỉ xuất phát từ ý muốn chủ quan của người soạn thảo chính sách, không có hình thức tham gia ý kiến của người dân thì chính sách khó triển khai trong thực tiễn bởi nó không phù hợp với thực tiễn, không được chấp nhận của người dân - đối tượng thụ hưởng chính sách.

(5) Cùng thực thi

Thực thi chính sách công là bước đưa chính sách công vào thực hiện trong đời sống xã hội, biến ý tưởng chính sách, mục tiêu chính sách đã được phê duyệt thành những kết quả cụ thể. Trên nguyên tắc chung, tất cả những ai liên quan đến chính sách đều phải có trách nhiệm tham gia vào quá trình thực thi. Các cơ quan Nhà nước là

người trực tiếp triển khai thực thi chính sách thông qua các biện pháp khác nhau. Sự tham gia của người dân và phía cơ quan nhà nước cùng tiến hành các công việc liên quan. Đây là việc các thành viên cùng hợp sức với nhau, hỗ trợ và phối hợp với nhau để hoàn thành mục tiêu chung.

(6) Kiểm tra, giám sát và đánh giá

Người dân khi tham gia vào QTCS không chỉ dừng lại ở việc ra những quyết định cần thiết trong hành động, mà họ còn có quyền trực tiếp hoặc gián tiếp, kiểm tra, giám sát và đánh giá tiến độ thực thi. Qua đó, người dân vừa thể hiện tinh thần trách nhiệm công dân, trình độ dân chủ hóa đời sống xã hội, vừa có vai trò giám sát, cảnh báo để ngăn chặn những hiện tượng tiêu cực. Các cơ quan Nhà nước có trách nhiệm xem xét những kiến nghị của nhân dân, giải quyết, xử lý kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật và thông báo kết quả xử lý cho nhân dân, lựa chọn tiếp thu những sáng kiến của nhân dân, phối hợp, giúp đỡ, hướng dẫn, động viên và bảo vệ nhân dân khi họ thực hiện quyền kiểm tra, giám sát của mình.

Trong cấp độ này, người dân thu thập thông tin, số liệu về tình hình triển khai thực hiện CSC cũng như tác động của việc thực hiện CSC đối với sự phát triển kinh tế, xã hội của địa phương, đất nước để cung cấp cho các bộ phận có liên quan đến việc xử lý và đánh giá chính sách công. Đồng thời người dân tham gia đánh giá chính sách cùng với các cơ quan chức năng. Những ý kiến, kiến nghị của người dân sẽ là cơ sở quý giá cho các nhà lập chính sách tham khảo để điều chỉnh hay thay đổi chính sách phù hợp hơn. Việc điều chỉnh kịp thời sẽ không chỉ tiết kiệm nguồn lực quốc gia, mà còn hạn chế những tác động xấu cho xã hội do chính sách sai lệch gây ra.

2.3.2. Các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

2.3.3.1. Hình thức tham gia trực tiếp của người dân

Hình thức tham gia trực tiếp của người dân vào QTCS là mọi người dân được trực tiếp thể hiện ý chí và nguyện vọng của mình một cách bình đẳng, không phân biệt giới tính, lứa tuổi, địa vị xã hội, nhất là đối với các nhóm chủ thể là phụ nữ, người cao tuổi, người khuyết tật, người dân tộc thiểu số... trong việc bày tỏ các quan điểm cá nhân đóng góp vào quá trình chính sách công. Đây là hình thức thực hiện quyền tham gia của người dân mang lại hiệu quả cao nhất, và tích cực nhất, đảm bảo chính sách công của Nhà nước phản ánh đúng và đầy đủ những nguyện vọng, ý chí của người dân. Hình thức này bao gồm các hoạt động như: thảo luận, góp ý kiến biểu quyết khi được trưng cầu ý dân, đưa các kiến nghị, đề xuất trực tiếp, góp ý bằng văn bản, giám sát quá trình chính sách, biểu tình hòa bình (đình công), viết đơn tố cáo...

Ở Mỹ, Chính phủ và hệ thống chính quyền ở Mỹ khuyến khích công dân tham dự và bày tỏ chính kiến đối với các chính sách của Nhà nước. Sự tham gia rộng rãi của người dân vào tất cả các khâu của quá trình chính sách là yếu tố làm tăng tính minh bạch và đồng thuận. Các hoạt động phản biện, tham vấn của người dân diễn ra đồng thời với quá trình xây dựng chính sách của các cơ quan chủ trì, được thiết kế thành quá trình bên ủng hộ và bên phản đối dự thảo chính sách đối chất, phản biện lẫn nhau dưới sự trọng tài của chính quyền, cho đến khi có được quyết định chính sách cuối cùng.

Ở Ca-na-đa mọi công dân đều được tham gia vào các hoạt động của Nhà nước. Tại tuyên bố chính sách và hướng dẫn tham gia của công dân (Policy Statement and Guidelines on Public Participation) của Bộ Tư pháp Ca-na-đa nêu rõ: tham gia công dân liên quan đến một quá trình giao tiếp hai chiều, trong đó tất cả các bên lắng nghe và đóng góp quan điểm, thông tin và ý tưởng, trong tiến trình phản ánh và đối thoại. Cả hai cung cấp cơ hội để nghe thành thật, tôn trọng tất cả các quan điểm và ý kiến... Nhờ sự minh bạch, rõ ràng về tôn chỉ, mục đích, hệ thống quy phạm, chỉ dẫn, hoạt động tham vấn, phản biện ở Ca-na-đa rất sôi nổi và có chất lượng. Tuyên bố chính sách và hướng dẫn tham gia công của Chính phủ Ca-na-đa đồng thời cũng quy định rõ trách nhiệm của công dân, các cơ quan công quyền trong quá trình tham gia chính sách của hai bên. Đặc biệt, Chính phủ Ca-na-đa còn có chính sách riêng cho các hoạt động tham gia công dân của các cộng đồng thiểu số. Có thể nói, hoạt động phản biện chính sách là một nội dung quan trọng trong hoạt động tham gia công dân tại Ca-na-đa, sự tham gia các tầng lớp nhân dân vào xây dựng thực và thi chính sách công tại Ca-na-đa là rất có hiệu quả. Hoạt động phản biện được thực hiện trên một nền tảng pháp lý đầy đủ và rõ ràng, có một chiến lược quốc gia về hoạt động này, có quy trình lập pháp khoa học, một chính phủ minh bạch, có năng lực và tôn trọng nhân dân, xã hội cởi mở và năng động. Đó là những nhân tố tạo nên sự tham gia mạnh mẽ của công chúng vào hoạt động chính sách của Chính phủ Ca-na-đa.

Tuy nhiên, do những khó khăn về mặt chủ quan và khách quan trong quá trình thực thi nên hình thức trực tiếp của người dân chưa được phổ biến ở Việt Nam. Mặc dù vậy, không thể xem nhẹ hình thức tham gia này và các cơ quan Nhà nước có trách nhiệm phải nâng cao khả năng tham gia theo phương thức này bằng cách giải quyết những khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện.

2.2.3.2. Hình thức tham gia gián tiếp của người dân

Không thể phủ nhận vai trò đại diện của các cơ quan dân cử trong việc thể hiện ý chí, nguyện vọng của nhân dân trong các chủ trương, chính sách, văn bản quy phạm

pháp luật của nhà nước. Do đó, bên cạnh việc thúc đẩy khả năng người dân có thể tham gia trực tiếp vào quá trình chính sách công, cần phải có những biện pháp nâng cao vai trò của các đại biểu dân cử thông qua các cơ quan đại diện của quần chúng. Các tổ chức chủ thể đại diện dân cử như Quốc hội, đảng chính trị đóng vai trò chủ yếu và có sự hỗ trợ của các thiết chế đại diện khác là đại diện của những nhóm cộng đồng thông qua các tổ chức xã hội dân sự.

- Hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu dân cử

Trong quá trình chính sách công, các đại biểu Quốc hội, hay đại diện của các Đảng chính trị là người đại diện người dân tham gia vào quá trình chính sách. Ở Cộng hòa Singapo, đảng cầm quyền PAP của Singapo lãnh đạo Chính phủ và chi phối Quốc hội. Tuy nhiên, giữa chúng có sự phân chia quyền lực: các chủ trương, đường lối, chính sách lớn của Đảng phải được các đại biểu Quốc hội thông qua mới được thi hành, và Chính phủ là cơ quan triển khai thực hiện các chủ trương, chính sách, đường lối đó. Vì vậy, uy tín của đảng cầm quyền và Chính phủ luôn gắn liền với nhau, vững mạnh hay suy yếu luôn phụ thuộc vào nhau. Ở Anh, ngoài chính phủ đang cầm quyền, các đảng chính trị không cầm quyền có vai trò rất quan trọng. Pháp luật nước Anh cho phép thành lập “Nội các trong bóng tối” của các đảng đối lập, có nhiệm vụ tìm ra những khiếm khuyết trong chính sách của đảng cầm quyền, giám sát những người đang làm nhiệm vụ cai trị đất nước dưới sự hướng dẫn của đảng cầm quyền. Đây được gọi là sự đối lập có trách nhiệm, chúng có tác dụng nhất định giúp Nhà nước tư sản thận trọng hơn khi đưa ra các quyết định của mình.

- Hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các tổ chức xã hội

Các tổ chức xã hội cũng có vai trò thúc đẩy các người dân tham gia vào chính sách công. Đó cũng là hình thức để người dân chủ động tham gia vào công việc của Nhà nước nhằm kiểm soát và làm cân bằng mối quan hệ giữa Nhà nước với xã hội. Ở Mỹ, chính quyền tạo điều kiện cho các tổ chức xã hội tham gia thực hiện tham vấn chính sách công một cách rộng rãi. Với quan điểm tham vấn công là quá trình công chúng và các tổ chức xã hội tham gia vào việc xây dựng và thực thi chính sách của Nhà nước, thông qua trao đổi đối thoại và thông tin hai chiều nhằm làm tăng trách nhiệm giải trình, tính minh bạch của quá trình ban hành và thực thi chính sách. Trong hoạch định chính sách tại Mỹ, các tổ chức xã hội đóng vai trò chủ chốt trong phản biện chính sách, đồng thời là nhân tố tích cực trong việc tuyên truyền, thực hiện, giám sát

và hỗ trợ chính phủ trong triển khai chính sách công. Các thể chế này rất đa dạng về nguồn gốc, hình thức, quy mô và hoạt động như: các hiệp hội thương mại, các nghiệp đoàn, các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân, các hiệp hội chính phủ của bang và địa phương, các đảng phái chính trị... Hiện nay, tại Mỹ có khoảng 1,5 triệu các tổ chức loại. Vai trò của các hiệp hội đối với quá trình hoạch định chính sách công ở Mỹ lớn đến mức, nước này nổi tiếng với mô hình tam giác sắt trong hoạch định chính sách công [103]. Ở Nhật Bản, các tổ chức xã hội rất phát triển, đó là những hội, hiệp hội và tổ chức khác nhau hoặc liên kết hoặc độc lập luôn tác động, giám sát chính sách; Nhà nước trên cơ sở pháp luật luôn mở rộng và tạo điều kiện để các tổ chức xã hội phát triển. Chính phủ Nhật Bản luôn coi trọng, lắng nghe, tiếp thu những tham gia, đòi hỏi, yêu cầu hợp lý của các tổ chức xã hội để hoàn thiện các chính sách của mình.

Đối với các nước Trung và Đông Âu do chịu ảnh hưởng sâu sắc của mô hình Xô viết nên phát triển xã hội rất hạn chế, chủ yếu dựa vào các nhân viên Nhà nước tham gia vào các mục đích xã hội, giải trí, hiệp hội, nghề là chính. Sau khi khối Xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu và Liên Xô sụp đổ thì các tổ chức xã hội mới được phát triển, trở thành kênh chính để công dân tiếp cận thông tin và thực hành dân chủ. Vai trò của các tổ chức xã hội được chú trọng trong việc vận động xã hội, xây dựng, tuân thủ luật pháp, giám sát hoạt động Nhà nước.

Các nước Bắc Âu như Thụy Điển, Na Uy, Đan Mạch, Ai-xơ-len, Phần Lan đều là những nước phát triển. Ngoài tự do, dân chủ và đề cao tính công khai, minh bạch hoạt động thì đều coi trọng phát triển các tổ chức xã hội. Thụy Điển được coi là mô hình mẫu về Nhà nước phúc lợi xã hội. Theo đó, Nhà nước luôn tạo điều kiện để các lực lượng xã hội tích cực tham gia các hiệp hội, đảng phái chính trị, qua đó sẽ tác động ảnh hưởng trực tiếp đến quá trình chính sách của quốc gia. Các tổ chức xã hội như: phong trào quần chúng, các tổ chức lợi ích và hiệp hội có vai trò bổ sung và đóng góp quan trọng vào quan điểm của Chính phủ, được coi như trường học cho dân chủ và là công cụ để chia sẻ trách nhiệm xã hội với Nhà nước.

Ở Việt Nam, hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp và qua các tổ chức chính trị xã hội như Hội Liên hiệp phụ nữ, Hội người cao tuổi, Hội nông dân, Đoàn Thanh niên... và các hội đoàn nghề nghiệp khác để bày tỏ ý kiến, tâm tư, nguyện vọng của mình. Đặc biệt, thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội cũng là cơ hội thuận lợi cho các nhóm đối tượng yếu thế có điều kiện

tham gia tích cực hơn. Ví dụ như đối với các nhóm chủ thể là phụ nữ, người cao tuổi, người khuyết tật, người dân tộc thiểu số... sẽ dễ dàng hơn trong việc bày tỏ các quan điểm cá nhân đóng góp vào quá trình chính sách công có ảnh hưởng đến họ. Thông qua hoạt động của những tổ chức này, ý kiến tham gia của nhân dân được tập hợp lại và gửi đến các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền trong quá trình chính sách công. Hình thức gián tiếp này tuy không phải là phương thức chủ yếu đảm bảo quyền tham gia của người dân, nhưng lại nắm giữ vai trò quan trọng trong khi hình thức tham gia trực tiếp chưa được đẩy mạnh. Nếu hoạt động của các thiết chế đại diện yếu, không phản ánh được đúng và đầy đủ ý chí của nhân dân thì sự tồn tại của các tổ chức này cũng chỉ mang tính hình thức.

Tuy nhiên, trong quá trình chính sách công bất kỳ sự phân loại và lựa chọn hình thức tham gia nào đều không phải là tuyệt đối. Trong những hoàn cảnh khác nhau, đối diện với vấn đề và mục tiêu chính sách cụ thể, nhà quản lý công có thể tính đến việc lựa chọn nhiều hình thức tham gia xen kẽ lẫn nhau để đạt được hiệu quả cao nhất. Nhà nước dân chủ phải có trách nhiệm, nghĩa vụ đảm bảo các điều kiện để người dân được tham gia vào quá trình chính sách công bằng các hình thức này để nâng cao hiệu quả của quá trình chính sách công. Nếu một trong các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công không được đảm bảo toàn diện và thực tế thì Nhà nước không còn nguyên nghĩa là tổ chức đại diện quyền lực của người dân. Quyền lực thuộc về nhân dân là vấn đề thuộc về bản chất, còn sử dụng thực sự quyền lực thì đã được trao cho các tổ chức, cá nhân của bộ máy Nhà nước. Dân là chủ của quyền lực là nói đến vị trí người dân trong tổ chức thực hiện quyền lực, theo đó Nhà nước ở vị thế người phục vụ. Xã hội đòi hỏi những người được dân tin tưởng và trao quyền phải nhận thức về trách nhiệm của chính sách công và xây dựng các cơ sở pháp lý và hoàn thiện các yếu tố ảnh hưởng để phục vụ người dân, đảm bảo người dân phải được tham gia vào chính sách công bằng các hình thức nêu trên.

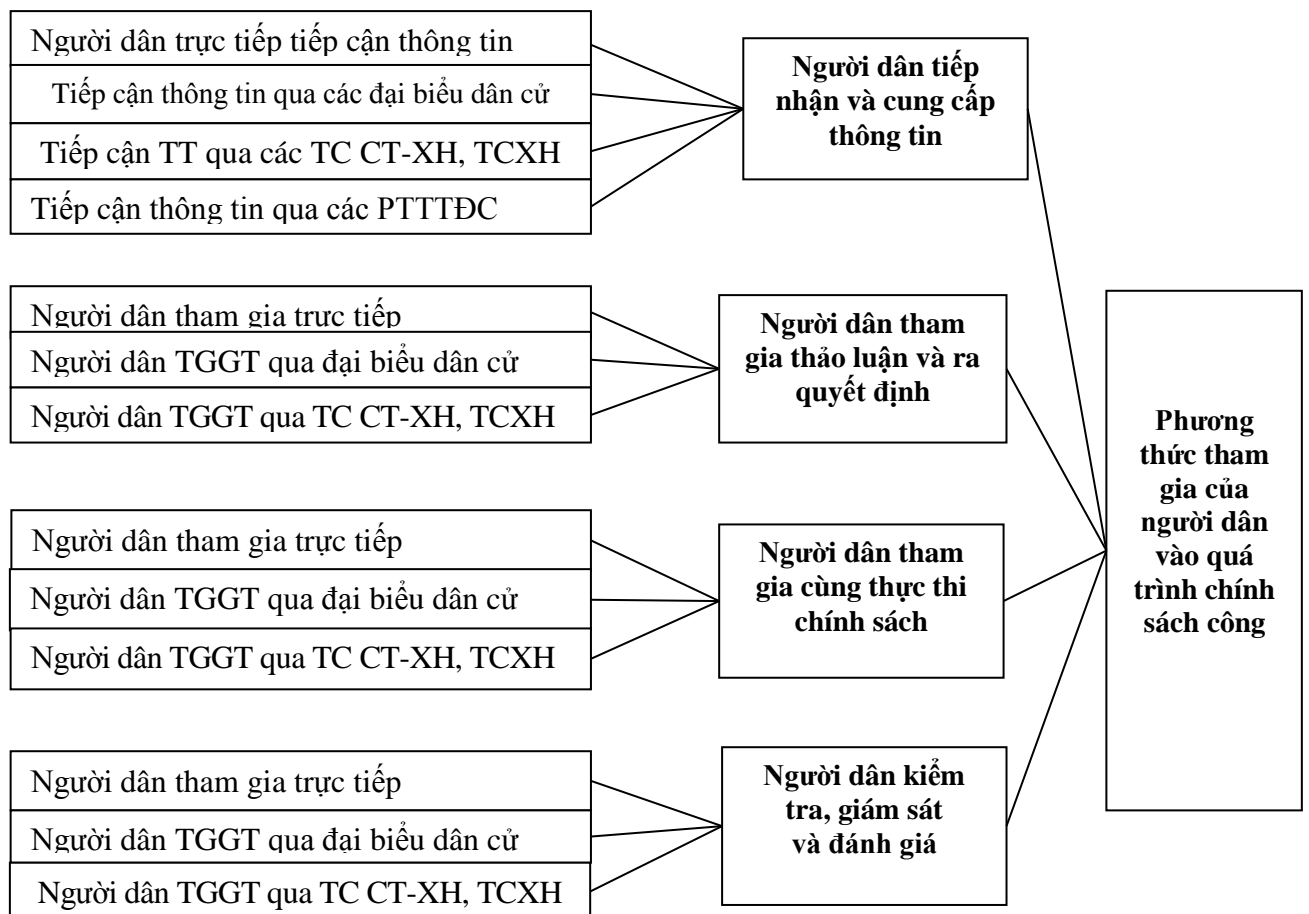
Tóm lại, theo quan điểm của John C.Thomas [7], quyết định hiệu quả hoạt động tham gia của công chúng vào quá trình chính sách không chỉ ở dừng lại ở việc xác định và lựa chọn được hình thức tham gia thích hợp, mà còn liên quan tới nhiều yếu tố khác, trong đó quan trọng nhất là việc Nhà nước nhìn nhận như thế nào về tác dụng, tính tất yếu của hoạt động tham gia, kỹ năng của nhà quản lý công; đó còn là ý thức, thái độ của công dân khi tham gia vào quá trình CSC. Tác giả nhấn mạnh, trong quá trình CSC, bất kể là Nhà nước hay công dân đều cần phải lý tính. Nghĩa là, tất cả

những người tham gia đều cần có thái độ bình tĩnh, tinh thần lý tính trong phán đoán và đánh giá tình hình, trong phân tích cục diện lợi ích. Đặc biệt, hoạt động tham gia phải dựa trên nguyên tắc hiểu biết, tương hỗ lẫn nhau, khắc chế, đồng thuận.

Nhà nước và các nhà quản lý công trên cơ sở nhận thức được tính tất yếu và tầm quan trọng về hoạt động tham gia của người dân, cần có tinh thần mở, thái độ tích cực hoan nghênh sự tham gia của công chúng. Trong xã hội hiện đại, khi môi trường quản trị công ngày càng phức tạp, xuất hiện nhiều nhân tố không xác định, nhu cầu tham gia của người dân vào quá trình CSC ngày càng tăng lên thì Nhà nước và nhà quản lý cần phải hình thành và phát triển kỹ năng quản lý mới, có sách lược quản lý hợp lý.

Về phía công dân và các tổ chức của công dân, cần xuất phát từ lợi ích chung, lợi ích công và phúc lợi của cộng đồng, khu dân cư, từ đó sử dụng phương thức tích cực duy trì sự tương tác, trao đổi với Nhà nước; tích cực hợp tác và cùng với Nhà nước giải quyết những vấn đề đặt ra trong đời sống xã hội, cộng đồng và khu dân cư. Tất cả những điều này không chỉ cần thể chế quản lý công tốt, tư cách công dân tích cực, mà còn cần một quá trình học tập lâu dài của Nhà nước và công dân.

Hình 2.1. Mô hình phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công



Như vậy, phương thức tham gia của người dân vào chính sách công là quá trình người dân thông qua các thể chế tham gia trực tiếp và gián tiếp vào các giai đoạn của quá trình chính sách để cung cấp, tiếp nhận thông tin; sau đó, bằng những hình thức khác nhau tham gia, thảo luận, góp ý kiến đến gây ảnh hưởng và áp lực... tác động đến quá trình ra quyết định của chủ thể chính sách. Nội dung quan trọng nữa trong phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công nằm ở giai đoạn thực thi, thụ hưởng chính sách. Thông qua đó, người dân sẽ có các căn cứ thực tế, để thực hiện ở vai trò kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách. Trong luận án này, tôi tập trung nghiên cứu và khảo sát phương thức tham gia của người dân thể hiện qua 4 cấp độ vào quá trình chính sách chính công. Đó là, (1) người dân tham gia quá trình lựa chọn vấn đề chính sách (diễn giải chính sách, cung cấp và tiếp nhận nghe thông tin), (2) người dân tham gia bàn và tham gia vào quá trình ra quyết định chính sách, (3) người dân tham gia thực hiện chính sách, (4) người dân tham gia giám sát, kiểm tra và đánh giá chính sách

2.4. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG

2.4.1. Những yếu tố chủ quan ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công

2.4.1.1. Ảnh hưởng của niềm tin

Niềm tin là trạng thái cảm xúc biểu lộ sự tin tưởng, hy vọng vào ai, vào điều gì sẽ tốt đẹp, cái gì đó sẽ hoạt động tốt, sẽ mang lại kết quả tốt. Niềm tin là phạm trù tinh thần, song, nó có thể trở thành động lực to lớn dẫn dắt hành vi con người. Trong bối cảnh nghiên cứu sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, Montalvo và Phillip [189] phát hiện ra rằng, nếu dân chúng phát hiện ra có hiện tượng tham nhũng hoặc họ thấy có nhiều lợi ích từ các chính sách thì họ tham gia nhiều hơn vào chính quyền. Trong nghiên cứu của Luhmann [184] lại cho rằng, cá nhân sẽ không tham gia bất kỳ hoạt động nào về chính trị, kinh tế và xã hội nếu họ mất niềm tin, đặc biệt hơn niềm tin là điều kiện tiên quyết của sự tham gia và là điều kiện tốt để sử dụng tốt nhất các cơ hội. Tương tự ý kiến trên, Weil [203] khẳng định niềm tin của công chúng nắm vai trò quyết định để các đảng phái xây dựng cộng đồng tốt hơn.

Niềm tin của người dân ảnh hưởng đến sự tham gia của mình vào quá trình chính sách công. Khi người dân có niềm tin vào chính sách thì họ sẽ chủ động và tự giác tham gia. Điều này thể hiện mong muốn và ý nguyện của công dân trong việc tự quyết định chất lượng cuộc sống của mình, thể hiện tinh thần tự quản của công dân, phản ánh thái độ tin tưởng và hợp tác của công dân đối với chính phủ [8]. Đây là cơ sở

tạo nên sự gắn bó và thúc đẩy sự tham gia của người dân. Tuy nhiên, để có niềm tin phải có một quá trình hình thành lâu dài. Khi có niềm tin, mọi người trong cộng đồng sẽ tự nguyện tôn trọng các mục tiêu như một sự ràng buộc thiêng liêng. Do đó huy động được các nguồn lực, và sự vận hành trong quá trình chính sách công được thông thoáng, nhanh chóng và hiệu quả.

Do vậy, trong quá trình chính sách công, việc duy trì và củng cố niềm tin của người dân luôn phải quan tâm, nhất là trong bối cảnh dân chủ hóa hiện nay. Niềm tin của người dân vào quá trình chính sách được hình thành và củng cố dựa trên cơ sở xây dựng hệ thống khung thể chế có hiệu lực, hiệu quả; dựa trên sự “công khai, minh bạch” và “trách nhiệm giải trình với người dân” của các cơ quan Nhà nước...

2.4.1.2. Ảnh hưởng của trình độ dân trí

Từ góc nhìn xã hội, trình độ dân trí có thể được hiểu là sự nhận thức về chính sách của người dân. Đó là yếu tố quan trọng đảm bảo cho một chính sách được thực hiện. Chính sách đặt ra dựa trên cơ sở trình độ dân trí và đến lượt mình trình độ dân trí giúp cho việc thực thi chính sách một cách trọn vẹn. Người có trình độ cao sẽ có nhận thức xã hội đúng đắn, hiểu biết về chính sách rõ ràng. Người có ý thức chính trị tốt sẽ có nhận thức đầy đủ về lợi ích của cộng đồng và theo đó là các quyết định có tính chuẩn mực, có thể tự cùng nhau giải quyết các vấn đề tranh chấp trong nội bộ dân cư, tạo điều kiện thuận lợi cho cộng đồng trong quá trình thực hiện chính sách. Ví dụ, Montalvo và Phillip [189] phát hiện ra rằng người học tiểu học hoặc trung học có xác suất tham gia cao hơn người không đi học. Tương tự, Oh và Park [193] cũng chỉ ra một tác động tích cực đó là: những người có trình độ giáo dục cao (đặc biệt là trình độ đại học hoặc sau đại học) có khả năng khiến cho bộ máy chính quyền phải áp dụng chương trình tham gia phụ thuộc vào sở thích và kiến thức của họ. Bên cạnh đó, Gaventa và Valderrama [165] còn cho rằng giáo dục chính là một phương pháp truyền thống để tăng cường nhận thức của người dân về quyền lợi và trách nhiệm của mình đối với vấn đề tham gia.

Trong Cương lĩnh xây dựng đất nước của các nước đều đề cập đến vấn đề dân trí, xem nâng cao dân trí là một lựa chọn bắt buộc trong công cuộc phát triển đất nước. Ở Việt Nam, sau thắng lợi của cuộc Tổng tuyển cử đầu tiên của nước Việt Nam độc lập, Bác đã nói: “Tôi chỉ có một sự ham muốn, ham muốn tột bậc là làm sao cho nước ta được hoàn toàn độc lập, dân ta được hoàn toàn tự do, đồng bào ai cũng có cơm ăn áo mặc, ai cũng được học hành” [74, tr.161-162]. Suy cho cùng thì mong muốn của Chủ tịch Hồ Chí Minh chính là phát triển con người một cách toàn diện. Con người với tư cách là nhân tố quan

trọng nhất của lực lượng sản xuất cần phải được đầu tư phát triển, không có người lao động trình độ cao thì không thể có các công cụ lao động, xã hội cũng không thể phát triển. Vì thế, hiện nay Đảng và Nhà nước ta vẫn xác định: “Phát triển giáo dục là quốc sách hàng đầu” của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Như vậy ta thấy, trong QTCSC, khi pháp luật đầy đủ, cơ chế hoàn thiện, quyền năng rõ ràng mà trình độ dân trí của người dân thấp thì việc đảm bảo phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công sẽ kém hiệu quả, thiếu tính khả thi và nặng về hình thức. Và ngược lại trình độ dân trí càng cao thì sự tham gia của người dân vào QTCSC càng hiệu quả, nhưng khi trình độ dân trí có cao đi chăng nữa thì cũng không thể đảm bảo là sự tham gia của người dân có hiệu quả mà Nhà nước phải san sẻ cho nhân dân những quyền hạn nhất định, đồng thời cơ chế để đảm bảo ý kiến người dân được tiếp thu cần phải được luật hóa. Đây là cách để Nhà nước từng bước hiện thực hóa Nhà nước “nửa Nhà nước”.

2.4.1.3. Ảnh hưởng về giới tính, độ tuổi và điều kiện kinh tế

Tham gia của người dân vào QTCSC có sự tác động của các nhân tố như: giới tính, độ tuổi và điều kiện kinh tế hộ gia đình. Cụ thể: trong nghiên cứu về sự tham gia Cohen và Uphoff [160] đã liệt kê các tác động ảnh hưởng tới sự tham gia của người dân như: độ tuổi, giới tính, tình trạng hôn nhân, vv... Tùy vào địa bàn triển khai và đối tượng tác động của chính sách nên tham gia của người dân xét về góc độ về giới tính, độ tuổi là khác nhau.

Trong nghiên cứu của Irvin và Stansbury [178] lại cho rằng, điều kiện cần để người dân tham gia hiệu quả vào quá trình chính sách công đó là công dân phải có đủ thu nhập để việc tham gia không ảnh hưởng đến việc lo cho gia đình. Trong các nghiên cứu của Gaventa [166]; Gaventa [167]; Schönwälder [198] đã chỉ ra rằng: sự tham gia của người nghèo rất dễ ảnh hưởng đến cuộc sống của họ và gia đình. Do đó sự tham gia của người nghèo rất thấp và gần như không có tiếng nói trong các quyết định cho dù quyết định này có ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của họ.

Bên cạnh đó, lý thuyết tháp nhu cầu 5 tầng của Maslow cho rằng các nhu cầu bậc cao sẽ nảy sinh và mong muốn được thỏa mãn ngày càng mãnh liệt khi tất cả các nhu cầu cơ bản ở dưới đã được đáp ứng đầy đủ. Điều kiện kinh tế hộ gia đình là một phần nguồn gốc đáp ứng nhu cầu của con người. Vì vậy điều kiện kinh tế càng nhiều thì nhu cầu con người càng đòi hỏi các tầng cao hơn. Trong khi đó, tham gia vào quá trình chính sách công là nhu cầu bậc cao của con người. Vì vậy, tài sản tài chính có ảnh hưởng đến sự tham gia của người dân. Trong nghiên cứu của Law [183] chỉ ra

rằng, thu nhập của gia đình ảnh hưởng trực tiếp đến sự tham gia. Những người gia đình có thu nhập cao sẽ tham gia nhiều hơn những người gia đình có thu nhập thấp.

Qua phân tích trên ta nhận thấy, sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách công có sự tác động của các nhân tố chủ quan thuộc về người dân như: giới tính, độ tuổi, đặc biệt là điều kiện kinh tế hộ gia đình. Trong quá trình chính sách công có sự tham gia của người dân, những người gia đình có thu nhập cao và có điều kiện kinh tế ổn định sẽ tham gia nhiều hơn những người trong hộ gia đình có thu nhập thấp hơn.

2.4.2. Những yếu tố khách quan ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách

2.4.2.1. Ảnh hưởng của đội ngũ cán bộ, công chức Nhà nước

Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ rõ: “Cán bộ là cái gốc của mọi công việc” [75, tr.269], “Muôn việc thành công hoặc thất bại, đều do cán bộ tốt hoặc kém” [75, tr.249]. Vì đội ngũ cán bộ, công chức là “cầu nối” giữa Đảng, Nhà nước với quần chúng. Nếu đội ngũ này yếu thì dù có đường lối, chính sách đúng cũng không thể hiện thực hóa. Hồ Chí Minh khẳng định: “Cán bộ là cái sợi dây chuyền của bộ máy. Nếu dây chuyền không tốt, không chạy thì động cơ dù tốt, dù chạy toàn bộ máy cũng tê liệt. Cán bộ là những người đem chính sách của Chính phủ, của đoàn thể thi hành trong nhân dân, nếu cán bộ dở thì chính sách hay cũng không thể thực hiện được” [75, tr.54]. Do đó, trong QTCSC, chúng ta cần chú trọng đến vấn đề nâng cao nhận thức, phẩm chất đạo đức, trình độ học vấn, chuyên môn nghiệp vụ và - Kỹ năng và thái độ giải quyết công việc của cán bộ, công chức nhằm phát huy phương thức tham gia của người dân vào QTCSC.

- Về nhận thức

Từ lợi ích của việc phát huy các PTTG của người dân vào QTCSC được phân tích ở 2.1.1.1, do vậy, Nhà nước với tư cách là chủ thể của QTCSC cần phải nhận thức rằng, việc phát huy phương thức tham gia của người dân vào QTCSC sẽ nắm được những ý kiến khác biệt nhau thậm chí ngược chiều, xác định được những tác động tích cực và tiêu cực của chính sách từ quan điểm của nhiều bên liên quan (người hưởng lợi trực tiếp, gián tiếp), những xung đột lợi ích theo chiều dọc (từ cấp cơ sở lên cấp ra quyết định cao hơn) hay tương tác theo chiều ngang (liên ngành hay đa địa bàn). Đồng thời, cán bộ, công chức Nhà nước xác định cần phải có sự tham gia của người dân vào QTCSC thì sẽ phát huy được trí tuệ của các tầng lớp dân cư, chắt lọc được những nhân tố hay và phù hợp, hòa quyện được những ý chí quản lý và nguyện vọng thực tế của người dân qua đó điều chỉnh chính sách công cho sát với thực tế và mong muốn của

người dân nhằm đạt tính khả thi cao hơn của chính sách. Để làm được điều này, trong QTCSC, trước hết Nhà nước phải bảo đảm làm đúng, làm đủ quyền hạn, nhiệm vụ được nhân dân giao từ đó mới quản lý xã hội có hiệu lực và hiệu quả. Nhà nước chỉ mạnh khi xã hội phục tùng Nhà nước và Nhà nước đáp ứng được nhiều nhất những đòi hỏi của xã hội, của nhân dân trong QTCSC.

- Về phẩm chất đạo đức

Cán bộ, công chức Nhà nước là người trực tiếp làm việc và sinh hoạt cùng với người dân. Cho nên đạo đức của cán bộ, công chức thể hiện trong quá trình chính sách sẽ có tác động rất lớn đối với sự tham gia người dân. Nếu cán bộ có đầy đủ các phẩm chất: cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư; không tham nhũng, vụ lợi cá nhân, sinh hoạt bê tha, có tinh thần đấu tranh chống tham nhũng... thì nhân dân sẽ tin tưởng họ, từ đó nhân dân tự giác, tự nguyện tham gia thực hiện chính sách. Ngược lại, nếu cán bộ, công chức không có đủ các phẩm chất trên thì họ sẽ bị mất niềm tin của nhân dân, làm cho người dân không tích cực, chủ động và không tự giác trong quá trình thực hiện chính sách.

- Trình độ học vấn, chuyên môn nghiệp vụ

Trình độ học vấn, đây không phải là yếu tố duy nhất quyết định hiệu quả hoạt động của cán bộ, công chức trong quá trình chính sách nhưng lại là tiêu chí quan trọng ảnh hưởng đến việc phát huy các phương thức tham gia của người dân vào QTCSC. Khi trình độ học vấn được coi là nền tảng cho việc nhận thức, tiếp thu đường lối, chủ trương, chính sách, là tiền đề tổ chức thực hiện chính sách vào trong cuộc sống. Đồng thời qua đó, cán bộ, công chức cũng có cách nhìn đa chiều, thấy được vị trí, vai trò của người dân và tìm kiếm những phương thức, giải pháp phù hợp để cùng người dân đạt được những mục tiêu của chính sách. Tuy nhiên, hạn chế về trình độ học vấn của cán bộ, công chức sẽ hạn chế khả năng nhận thức và năng lực tổ chức thực hiện, tập hợp quần chúng trong quá trình chính sách. Làm cho người cán bộ lúng túng trong việc giải quyết nhiều công việc có liên quan đến chính sách, và chắc chắn sẽ khó hoàn thành các mục tiêu mà chính sách đề ra.

- Kỹ năng và thái độ giải quyết công việc

Môi trường hoạt động của cán bộ, công chức Nhà nước trong quá trình CSC luôn gắn liền với việc giao tiếp với người dân. Vì thế khả năng giao tiếp vừa thể hiện năng lực vừa là một nghệ thuật để nâng hiệu quả của chính sách công. Năng lực giao tiếp với người dân được thể hiện qua phong cách làm việc với quần chúng. Đây là tác phong gần gũi nhân dân của người cán bộ. Là khả năng nắm bắt được tâm lý tư tưởng của người dân

thông qua giao tiếp để chuyển được chủ trương chính sách vào cuộc sống thông qua con người. Trong quá trình chính sách, người cán bộ, công chức phải xây dựng được các mối quan hệ, phải thu hút mọi người tham gia vào công việc chung xuất phát từ lợi ích chung. Có thái độ điềm tĩnh, cư xử nhã nhặn, lịch sự, tế nhị, khiêm tốn với nhân dân, tôn trọng hiểu rõ tâm tư tình cảm lợi ích của nhân dân, thông cảm lắng nghe ý kiến nhân dân.

Năng lực giao tiếp của đội ngũ cán bộ rất cần đến thái độ thật thà tự phê bình và phê bình. Phải thực hiện nói đi đôi với làm. Muốn hướng dẫn nhân dân, mình phải làm mực thước cho người ta bắt chước. Nói đi đôi với làm của người cán bộ làm sao cho dân tôn trọng, dân yêu, dân phục, một thái độ “tâm phục”, “khẩu phục” thật sự qua lời nói và hành động của cán bộ.

Tóm lại, cán bộ, công chức Nhà nước là người trực tiếp cùng triển khai và vận động, tổ chức nhân dân thực thi chính sách của Nhà nước. Sự tham gia tự nguyện, hiệu quả của người dân vào quá trình chính sách được hay không một phần do năng lực của đội ngũ cán bộ. Do vậy người cán bộ phải có năng lực toàn diện trên tất cả các lĩnh vực mới đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ được giao.

2.4.2.2. Ảnh hưởng của hệ thống thể chế

Thể chế được hiểu là những quy định, luật lệ của một chế độ xã hội. Hay “những quy định luật lệ của một chế độ xã hội buộc mọi người phải tuân theo (nói một cách tổng quát)”. Như vậy, thể chế là tổng thể các quy phạm pháp luật xác lập những quyền, khả năng, phương thức và các điều kiện đảm bảo để nhân dân tham gia vào QTCS.

Theo tác giả Alsop và các cộng sự [144] thì một người có khả năng chọn lựa các phương thức tham gia nhưng việc thực thi hiệu quả những lựa chọn đó lại chủ yếu dựa vào bối cảnh thể chế nơi người đó sống và làm việc. Và thể chế chính là những yếu tố chi phối hành vi của con người và ảnh hưởng đến sự thành công hay thất bại của phương thức tham gia mà họ đã chọn.

Nghiên cứu của Simon Anholt, Dung [199] cho rằng, thể chế bao gồm ba yếu tố: luật pháp, bộ máy nhà nước, phương thức điều hành đất nước. Giá trị phổ biến về thể chế của những nước phát triển thuộc OECD (được xem như là những nước có thương hiệu quốc gia tốt nhất) là dân chủ, tam quyền phân lập, kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế... Những giá trị này có tính bền vững vì dù ở những nước này đã nổ ra hàng chục cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội, nhưng không những không phá hủy những giá trị bền vững ấy mà còn làm cho những giá trị phổ biến ấy ngày càng hoàn thiện hơn.

Theo Douglass North [163], thể chế là những ràng buộc mà con người tạo ra để định hướng cho những tương tác giữa người với người. Hoặc nói một cách khác, thể chế

là những “luật chơi trong một xã hội”. Nếu chúng làm tốt thì sẽ khích lệ con người hành động theo hướng tạo ra những kết quả tốt đẹp, và ngược lại. Những “luật chơi” này bao gồm những thể chế chính thức (chẳng hạn như luật pháp, quyền sở hữu, cách thức tổ chức quyền lực nhà nước) và những thể chế phi chính thức (chẳng hạn như những tục lệ, truyền thống, và chuẩn mực ứng xử trong xã hội). North cho rằng những thể chế không chính thức cũng rất quan trọng, chúng có ảnh hưởng đối với sự thành công hay thất bại của những thể chế chính thức. Thí dụ, cho dù nhiều đạo luật tốt được ban hành nhưng nếu thiếu vắng tinh thần thượng tôn pháp luật thì hiệu quả của chúng chẳng là bao.

Như vậy, ta nhận thấy thể chế gồm: Hiến pháp, các bộ luật, điều luật, hiến chương, văn bản dưới luật, các quy định và khung pháp lý điều chỉnh hoạt động tham gia là điều kiện hàng đầu đảm bảo phương thức tham gia của người dân vào QTCSC. Do vậy, việc rà soát và phân tích những quy định mang tính Hiến định, những văn bản quy phạm pháp luật trực tiếp hoặc gián tiếp điều chỉnh phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công để thấy được những ưu điểm và hạn chế, bắt cập từ thể chế điều chỉnh phương thức tham gia của người dân vào trình chính sách công từ đó phát hiện và đưa ra những giải pháp hoàn thiện.

2.4.2.3. Ảnh hưởng của hương ước, phong tục, tập quán

Hương ước, phong tục, tập quán là tập hợp những quy định chặt chẽ về các mối quan hệ và trách nhiệm của các thành viên trong cộng đồng, thể hiện một cách bao quát, phong phú các mối quan hệ xã hội truyền thống. Hương ước, phong tục, tập quán được hình thành trong cộng đồng dân cư ở địa phương, được người dân thừa nhận và tự nguyện thực hiện và trở thành truyền thống của cộng đồng dân cư địa phương đó, được cộng đồng dân cư bảo đảm thực hiện. Do vậy, hương ước, phong tục, tập quán gắn gũi với người dân, được truyền từ đời này sang đời khác, được lưu truyền trong nhân dân một cách tự nhiên.

Đối với mỗi dân tộc, mỗi cộng đồng người sẽ có những hương ước, phong tục, tập quán khác nhau đề cập đến nhiều vấn đề của xã hội như quan hệ cộng đồng, vai trò trách nhiệm của cá nhân, phong tục cưới hỏi, tang lễ, ma chay, tổ chức lễ hội, cúng lễ... được mọi người thừa nhận và tuân thủ. Những cá nhân vi phạm quy định của hương ước, phong tục, tập quán có thể phải chịu những chế tài theo hương ước, phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư đó.

Tham gia của người dân vào quá trình chính sách công của mỗi dân tộc, mỗi cộng đồng dân cư có liên quan đến sự ảnh hưởng và tác động của hương ước, phong tục, tập quán của họ. Trong hương ước, phong tục, tập quán không chỉ quy định nghĩa

vụ của mỗi cá nhân, mỗi cộng đồng mà còn định rõ trách nhiệm của cộng đồng trong việc bảo vệ, giúp đỡ lẫn nhau giữa các thành viên trong đời sống hàng ngày để thực hiện chính sách. Vì vậy, các nghĩa vụ có liên quan đến trách nhiệm của công dân trong quá trình chính sách được thực hiện. Khi người dân tham gia đầy đủ các công việc để thực hiện chính sách với ý thức trách nhiệm, họ cũng đòi hỏi những thành viên khác cũng phải thực hiện như thế.

2.4.2.4. Ảnh hưởng của môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội, cơ sở vật chất - kỹ thuật

Chúng ta biết rằng CSC được thiết kế và áp dụng ở mọi vùng miền. Khi áp dụng trên thực tế, sự khác biệt vùng miền gây ra những khó khăn nhất định trong QTCSC. Nhưng sự khác biệt về môi trường triển khai chính sách công mỗi địa phương, vùng miền có thể là những thuận lợi, cũng có thể là những trở ngại trong QTCSC. Môi trường triển khai chính sách được thể hiện trên các khía cạnh như: môi trường tự nhiên; điều kiện kinh tế và môi trường về xã hội.

Môi trường tự nhiên như: vị trí địa lý, đất đai, khoáng sản, khí hậu, nhiệt độ, độ ẩm, lượng mưa bão, lũ, lụt lội... đều có tác động và ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

Môi trường kinh tế, đó là sự khác biệt lớn về điều kiện kinh tế giữa các vùng (đồng bằng, trung du, miền núi, vùng sâu, vùng xa) có ảnh hưởng lớn đến khả năng đáp ứng các yêu cầu về nguồn lực, cơ sở vật chất kỹ thuật trong quá trình chính sách. Do vậy cần có những chính sách đặc thù, có cơ chế động viên và có phương pháp phù hợp các vùng, miền khác nhau. Bên cạnh đó, ở thành thị và đồng bằng, mật độ dân cư quá cao, trong khi đó, vùng núi, vùng sâu, vùng xa thì mật độ dân cư thưa thớt. Tiềm lực của các nhóm đối tượng chính sách ở các địa bàn khác nhau được hiểu là thực lực và tiềm năng mà mỗi nhóm có được trong mối quan hệ so sánh với các nhóm đối tượng khác. Đối với khu vực thành phố, đồng bằng do nhận thức, thu nhập của người dân ổn định hơn nên việc thực hiện chính sách thuận lợi hơn, dễ dàng hơn. Ngược lại, đối với vùng núi, vùng sâu vùng xa do điều kiện kinh tế - xã hội kém phát triển, thu nhập người dân không ổn định nên quá trình chính sách gặp nhiều khó khăn.

Môi trường kinh tế - xã hội, đó là sự khác biệt lớn về điều kiện kinh tế giữa các vùng (đồng bằng, trung du, miền núi, vùng sâu, vùng xa) có ảnh hưởng lớn đến khả năng đáp ứng các yêu cầu về nguồn lực, cơ sở vật chất kỹ thuật trong quá trình chính sách do vậy cần có những chính sách đặc thù, có cơ chế động viên và có phương pháp phù hợp các vùng, miền khác nhau. Bên cạnh đó, ở thành thị và đồng bằng mật độ dân

cur quá cao, trong khi đó, vùng núi, vùng sâu, vùng xa thì mật độ dân cư thưa thớt. Tiềm lực của các nhóm đối tượng chính sách ở các địa bàn khác nhau được hiểu là thực lực và tiềm năng mà mỗi nhóm có được trong mối quan hệ so sánh với các nhóm đối tượng khác. Đối với khu vực thành phố, đồng bằng do nhận thức, thu nhập của dân cư ổn định hơn nên việc thực hiện chính sách công thuận lợi hơn, dễ dàng hơn. Ngược lại, đối với vùng núi, vùng sâu vùng xa do điều kiện kinh tế - xã hội kém phát triển, thu nhập người dân không ổn định nên quá trình chính sách gặp nhiều khó khăn.

Môi trường xã hội, đặc biệt là ý thức cộng đồng cũng ảnh hưởng tới mức độ tham gia của người dân vào quá trình chính sách. Chính sách được triển khai trong cộng đồng thông qua hoạt động tập thể, người dân địa phương tụ họp cùng nhau để làm việc. Ý thức cộng đồng có thể tự thể hiện bằng việc tự nguyện tham gia vào các hoạt động tập thể của cộng đồng. Ý thức của từng cá thể cộng đồng ảnh hưởng tới việc tự nguyện tham gia vào các hoạt động để trợ giúp và hoàn thiện cộng đồng. Ý thức cộng đồng được hình thành qua lịch sử cộng đồng. Nó bao gồm sự tự nguyện ở lại cộng đồng, thăm hỏi lẫn nhau, có cùng cảm xúc với các thành viên cộng đồng, tranh thủ hoặc trao đổi tình cảm với nhau...

Cơ sở vật chất - kỹ thuật như hệ thống các phương tiện truyền thông đại chúng, giao thông, điện... hỗ trợ người dân địa phương tiếp xúc với cộng đồng bên ngoài có được thông tin và trao đổi hàng hóa, củng cố năng lực và lòng tin cho họ. Nhìn chung, do cơ sở hạ tầng còn nghèo ở các vùng nông thôn, đặc biệt là các vùng sâu, vùng xa, và điều này đã cô lập các cộng đồng làm cho việc phát triển kinh tế xã hội gặp nhiều khó khăn, và điều này đã ảnh hưởng tới sự tham gia của người dân địa phương.

Sự khác biệt lớn về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, cơ sở vật chất - kỹ thuật giữa các vùng miền (đồng bằng, trung du, miền núi, vùng sâu, vùng xa) có ảnh hưởng lớn đến khả năng đáp ứng các yêu cầu về nguồn lực, cơ sở vật chất kỹ thuật trong quá trình chính sách. Tiềm lực của người dân ở các địa bàn khác nhau được hiểu là thực lực và tiềm năng mà mỗi người có được trong mối quan hệ so sánh với các nhóm đối tượng khác ở các vùng miền khác. Đối với khu vực thành phố, đồng bằng do nhận thức, thu nhập của dân cư ổn định hơn nên việc thực hiện chính sách công thuận lợi hơn, dễ dàng hơn. Ngược lại, đối với vùng núi, vùng sâu vùng xa do điều kiện kinh tế - xã hội kém phát triển, thu nhập người dân không ổn định nên quá trình chính sách gặp nhiều khó khăn.

Như vậy, yếu tố khác biệt về địa lý, địa hình và điều kiện về kinh tế - xã hội cũng khiến cho chính sách triển khai có sự khác nhau giữa vùng thành phố, đồng bằng và miền núi vùng sâu vùng xa. Yếu tố này thường có liên quan đến tính tự giác, tính kỷ luật, tính sáng tạo, lòng quyết tâm, và sử dụng các nguồn lực địa phương khi tham gia vào QTCSC.

Một khi đời sống người dân gặp khó khăn thì nhất định sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến sự tham gia của họ vào QTCSC, do vậy để chính sách công triển khai ở vùng sâu, vùng xa mất nhiều thời gian, công sức và nguồn lực hơn triển khai ở thành phố, đồng bằng. Nếu không có kế hoạch triển khai phù hợp, QTCSC rất khó triển khai ở các địa phương này. Đặc biệt, việc triển khai giám sát thực hiện chính sách ở đây cũng khó khăn hơn. Bên cạnh đó, những yếu tố cản trở mang tính chất khách quan trong QTCSC như: thiên tai, dịch bệnh, ô nhiễm môi trường, những ảnh hưởng tiêu cực của nền kinh tế thị trường... sẽ gây ra những thiệt hại cho từng gia đình, người dân, cũng như cho toàn bộ nền kinh tế của nước ta

2.4.2.5. Ảnh hưởng của các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội

Mạng lưới xã hội theo quan điểm của Putnam là “các mạng lưới, các chuẩn mực và sự tin tưởng”, chúng “cho phép người ta hành động với nhau một cách hiệu quả hơn nhằm theo đuổi các mục đích được chia sẻ (từ tinh thần, tình cảm tới vật chất, tài sản, tài chính hay công sức lao động...)” [196].

Khi tham gia các tổ chức xã hội, nếu một cá nhân có biểu hiện gắn kết xã hội (sẵn sàng và có thể làm việc với người khác, khắc phục những hạn chế và xem xét lợi ích một cách đa dạng) thì họ có thể thúc đẩy sự bình đẳng của các cơ hội, xóa bỏ tất cả các rào cản chính thức và phi chính thức để tham gia.

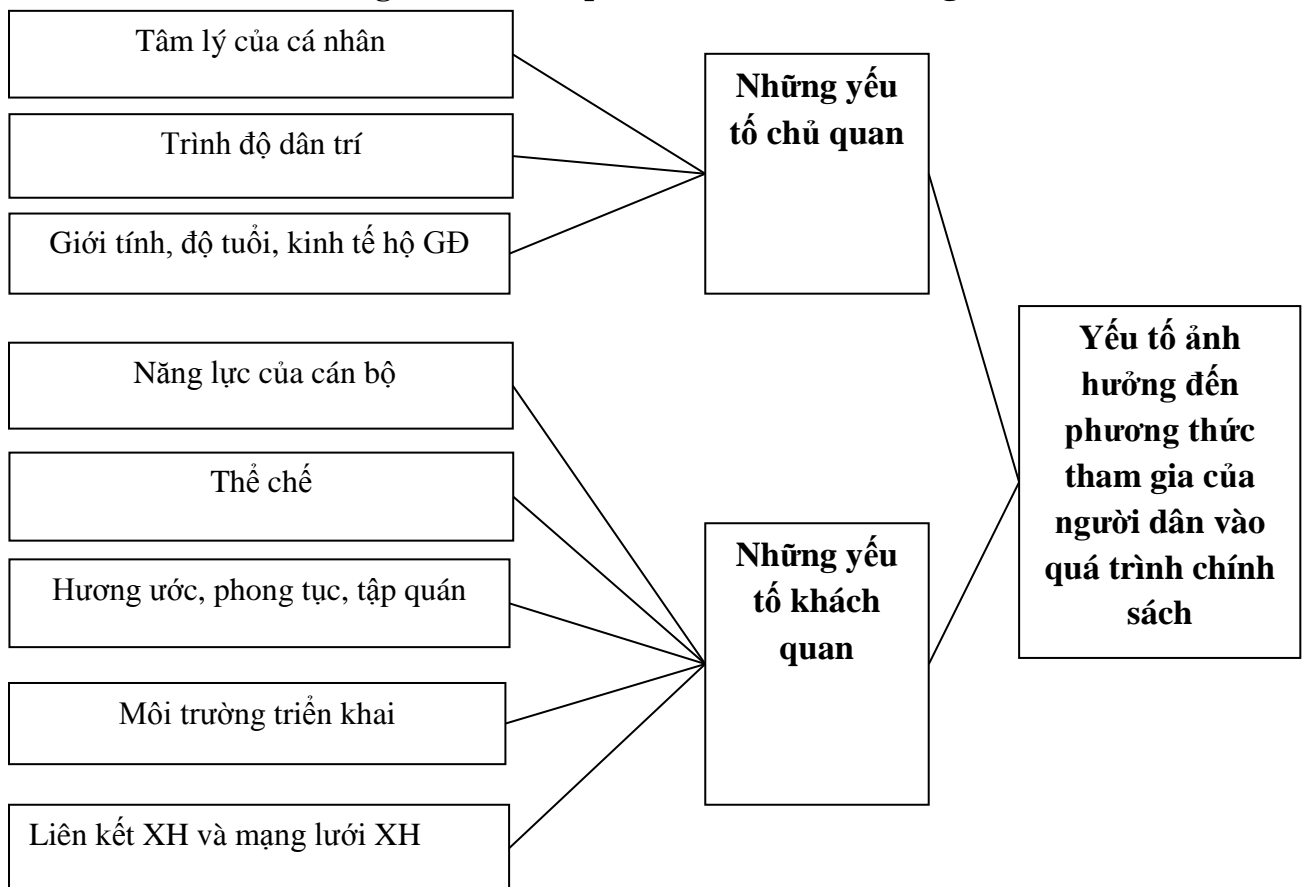
Các nghiên cứu so sánh lợi ích và tiêu cực của việc công dân tham gia quyết định công cộng cho rằng: thiếu kỹ năng tham gia là một trong những nguyên nhân điển hình khiến cho sự tham gia của công dân tổn kém và không hiệu quả [178]. Bên cạnh đó, những vấn đề công cộng cần kỹ thuật để ra quyết định thì công dân dường như không có khả năng tham gia [194].

Vậy làm thế nào để công dân có kỹ năng tham gia và sự tham gia có hiệu quả? Các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội là một trong những nhân tố góp phần giải quyết vấn đề trên. Bởi lẽ, các hiệp hội và mạng lưới chính thức cung cấp cho thành viên những thói quen về sự hợp tác cũng như các kỹ năng thực hành cần thiết khác để tham gia vào đời sống công cộng [197].

Tóm lại, các yếu tố ảnh hưởng đến PTTG của người dân vào QTCSC tuy có vị trí, vai trò khác nhau nhưng luôn có mối quan hệ mật thiết, chi phối, tác động qua lại lẫn nhau, cùng nhau quyết định đến PTTG của người dân vào QTCSC. Mỗi yếu tố xác định một vai trò cụ thể, đảm bảo tính liên kết, nhưng cũng có tính độc lập tương đối trong vai trò của mình. Trong đó, thể chế chính thức quy định về sự tham gia của người dân vào QTCSC là điều kiện giữ vai trò then chốt, chi phối việc hình thành phương thức, xác lập các khả năng và điều kiện hình thành PTTG của người dân vào

QTCSC. Do đó, khi thể chế chính trị thay đổi thì quy định về PTTG của người dân vào QTCSC cũng phải thay đổi theo. Sự thay đổi đó có thể theo hướng tích cực và tiêu cực. Hướng tích cực đòi hỏi phải hoàn thiện thể chế theo hướng dân chủ hóa, tạo cơ sở để các điều kiện đảm bảo sự tham gia của người dân được phát triển tương ứng, phù hợp giúp toàn bộ phương thức hoạt động có hiệu quả. Hướng tiêu cực là thể chế đảm bảo sự tham gia của người dân không chịu đổi mới phù hợp với xu thế phát triển của dân chủ, không mở rộng phát huy quyền làm chủ của nhân dân, trì trệ, bảo thủ... thì các điều kiện khác không có khả năng hoàn thiện và hoạt động không tốt dẫn tới PTTG của người dân vào QTCSC sẽ trở nên hình thức và kém hiệu quả. Như vậy, một cơ sở pháp lý tiến bộ, dân chủ cùng với các yếu tố khác sẽ là những điều kiện đảm bảo PTTG của người dân vào QTCSC được hoàn thiện và hoạt động có hiệu quả.

Hình 2.2. Các yếu tố tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công



Các yếu tố ảnh hưởng đến PTTG của người dân vào QTCSC có vai trò làm căn cứ cho việc xây dựng và hoàn thiện PTTG của người dân vào QTCSC. Không có các yếu tố đó thì PTTG của người dân chỉ tồn tại trên văn bản và vận hành phương thức chỉ tồn tại và hoạt động trên lý thuyết. Các yếu tố ảnh hưởng là nhân tố hiện thực hóa PTTG. Và ngược lại, PTTG có tác động trở lại làm cho các yếu tố ảnh hưởng ngày

càng hoàn thiện, đầy đủ làm cho PTTG hoạt động và vận hành đạt được mục đích và yêu cầu đề ra. Với quan điểm duy vật biện chứng, việc hoàn thiện PTTG của người dân vào QTCSC cần phải chú ý đến xây dựng và hoàn thiện các yếu tố ảnh hưởng đến PTTG của người dân vào QTCSC, đồng thời tạo cơ chế để các yếu tố ảnh hưởng có mối quan hệ, liên hệ, tác động tích cực, phù hợp với nhau.

Kết luận chương 2

Một trong những yếu tố có tác động ảnh hưởng đến hiệu quả của chính sách công đó là phát huy vai trò tham gia của người dân vào quá trình này. Quá trình tham gia của người dân sẽ làm tăng tính hiệu quả, tính khả thi của chính sách; góp phần giải quyết các xung đột giữa người dân và Nhà nước, tránh được sự độc đoán của Nhà nước khi đưa ra các chính sách; góp phần nâng cao nhận thức của người dân về quá trình chính sách và vai trò, trách nhiệm của họ đối với đời sống cộng đồng; góp phần thực hiện dân chủ một cách đầy đủ hơn. Tuy nhiên, để sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách thật sự có hiệu quả không phải là vấn đề đơn giản, trước hết chúng ta cần nghiên cứu, làm rõ cơ sở lý luận về PTTG của người dân vào QTCSC hiện nay. Trên cơ sở đó, Luận án đi sâu phân tích lý luận phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công. Nhiệm vụ này được giải quyết trong chương 2. Do vậy, chương 2 có một số nội dung cơ bản sau đây:

Một là, làm rõ khái niệm chính sách công và phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

Hai là, làm rõ các hình thức tham gia của người dân vào QTCSC (hình thức tham gia trực tiếp: người dân tham gia thảo luận, góp ý kiến, biểu quyết khi được trưng cầu ý dân, đưa các kiến nghị, đề xuất trực tiếp; hình thức tham gia qua các đại biểu dân cử và có sự hỗ trợ của các thiết chế đại diện khác là đại diện của những nhóm cộng đồng ...), các hình thức tham gia này có sự đan xen và được thể hiện trong các giai đoạn của QTCSC.

Ba là, làm rõ các nghiên cứu lý thuyết về các yếu tố ảnh hưởng đến PTTG của người dân vào QTCSC. Các yếu tố ảnh hưởng này có mối quan hệ tác động lẫn nhau, hỗ trợ, bổ sung cho nhau và vận hành hướng đích làm cho PTTG của người dân vào QTCSC hiệu quả. Trên cơ sở đó, tác giả rút ra một khung phân tích về các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam.

Chương 3

THỰC TRẠNG PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI TẠI NGHỆ AN

3.1. BỐI CẢNH RA ĐỜI VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

3.1.1. Bối cảnh ra đời chính sách xây dựng nông thôn mới

Có thể coi nông thôn Việt Nam bao gồm các địa bàn dân cư có số lượng dân tập trung dưới 4.000 người, mật độ dân cư ít hơn 6.000 người/ km² và tỉ lệ lao động phi nông nghiệp dưới 60%, tức là tỉ lệ lao động nông nghiệp đạt từ 40% trở lên. Trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam, nhìn nhận dưới góc độ quản lý, có thể hiểu nông thôn là vùng sinh sống của tập hợp cư dân, trong đó có nhiều nông dân. Tập hợp cư dân này tham gia vào các hoạt động kinh tế, văn hóa-xã hội và môi trường trong một thể chế chính trị nhất định và chịu ảnh hưởng của các tổ chức khác. Thông tư số 54/2009/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn định nghĩa “Nông thôn là phần lãnh thổ không thuộc nội thành, nội thị các thành phố, thị xã, thị trấn được quản lý bởi cấp hành chính cơ sở là Ủy ban nhân dân xã” [10].

Chủ trương của Đảng, Nhà Nước ta hiện nay là phấn đấu xây dựng nước ta trở thành nước công nghiệp, hiện đại; Nhưng thực tiễn của thế giới đã chứng minh rằng: sẽ không có một nước công nghiệp, nếu nông nghiệp và khu vực nông thôn nghèo nàn, lạc hậu, cư dân nông thôn đời sống vật chất và tinh thần thấp kém... Chính những lý do nêu trên mà chúng ta phải tổ chức XDNTM. Đây là vấn đề vừa mang tính chiến lược lâu dài, vừa mang tính nhân văn sâu sắc của Đảng và Nhà nước ta.

Thực hiện đường lối đổi mới về vấn đề phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn, dưới sự lãnh đạo của Đảng, Nghị quyết Hội nghị TW5 (khóa IX) [29] về đẩy mạnh CNH, HĐH nông nghiệp, nông thôn thời kỳ 2001 - 2010 và Nghị quyết Hội nghị TW7 (khóa X) [32] về nông nghiệp, nông dân, nông thôn ra đời và đã đạt nhiều thành tựu to lớn.

Tuy nhiên, nhiều thành tựu đạt được chưa tương xứng với tiềm năng và lợi thế của nước ta như: chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động ở nông thôn còn chậm; nông nghiệp phát triển còn kém bền vững, sức cạnh tranh thấp, chuyển giao khoa học - công nghệ và đào tạo nguồn nhân lực còn hạn chế. Việc xây dựng quy hoạch, định hướng phát triển sản xuất, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi ở cơ sở còn lúng túng, thiếu quy hoạch, kết cấu hạ tầng như giao thông, thủy lợi, trường học, trạm y tế, cấp

nước... còn yếu kém, môi trường ngày càng ô nhiễm. Một số chính sách xã hội ở nông thôn triển khai thực hiện chậm và chưa đồng bộ. Trình độ năng lực của một số cán bộ cơ sở còn yếu, chưa đủ sức giải quyết kịp thời những vấn đề bức xúc của dân. Đời sống vật chất, tinh thần của người nông dân còn thấp, trong khi đó đây là nhóm dân số đông nhất nước ta hiện nay, là giai cấp cách mạng đồng hành cùng với giai cấp công nhân trong suốt chiều dài lịch sử cách mạng dưới sự lãnh đạo của Đảng, nhưng lại đang gặp nhiều khó khăn trong cuộc sống và ít được hưởng lợi nhất các thành quả cách mạng; tỷ lệ hộ nghèo cao, chênh lệch giàu nghèo giữa nông thôn và thành thị còn lớn. Không thể có một nước công nghiệp nếu nông nghiệp và nông thôn còn lạc hậu và đời sống nhân dân còn thấp.

Trước những đòi hỏi của thực tiễn, Đảng ta chủ trương “không ngừng nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của dân cư nông thôn”. Nghị quyết số 26- NQ/TW, ngày 05/8/2008 của Ban chấp hành Trung ương Đảng nêu rõ: “Xây dựng nông thôn mới có kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội hiện đại; cơ cấu kinh tế và các hình thức tổ chức sản xuất hợp lý, gắn nông nghiệp với phát triển nhanh công nghiệp, dịch vụ, đô thị theo quy hoạch; xã hội nông thôn ổn định, giàu bản sắc văn hóa dân tộc; dân trí được nâng cao, môi trường sinh thái được bảo vệ; hệ thống chính trị ở nông thôn dưới sự lãnh đạo của Đảng được tăng cường” [32].

Thực hiện Nghị quyết số 26-NQ/TW của Trung ương Đảng, Bộ Chính trị, Ban Bí thư Trung ương khóa X, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 24/2008/NQ-CP, ngày 28/10/2008, xác định “Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới” [16]; Quyết định số 491/QĐ-TTg, ngày 16/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới [111]. Thông tư số 54/2009/TT-BNNPTNT, ngày 21/8/2009 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn thực hiện Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới [10].

Thực hiện chủ trương của Trung ương Đảng, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 800/QĐ-TTg, ngày 04/6/2010 về phê duyệt Chương trình Mục tiêu Quốc gia về XDNTM giai đoạn 2010-2020 [112]. Theo đó, phần đầu đến 2015 có 20% số xã đạt tiêu chuẩn nông thôn mới, đến năm 2020 là 50%. Thông tư liên tịch số 26/2011/TTLT-BNNPTNT-BKHĐT- BTC, ngày 13/4/2011 Liên bộ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính hướng dẫn một số nội dung thực hiện Quyết định của Thủ tướng Chính phủ [11]; Quyết định số 695/QĐ-TTg, ngày 8/6/2012 của Thủ tướng Chính phủ về Sửa đổi nguyên tắc cơ chế hỗ trợ vốn thực hiện Chương trình MTQG về XDNTM giai đoạn 2010-2020 [113].

Theo Quyết định 491/QĐ-TTg [111], ngày 16/4/2009 về việc ban hành Bộ tiêu chí Quốc gia về XDNTM, xã được công nhận là xã nông thôn mới phải đạt cả 19 tiêu chí, thể hiện bằng 39 chỉ tiêu cụ thể và chia thành 5 nhóm vấn đề cụ thể: về quy hoạch, về hạ tầng kinh tế - xã hội, về kinh tế và tổ chức sản xuất, về văn hóa - xã hội - môi trường và về hệ thống chính trị. Khi xã đạt đủ 19 tiêu chí đó thì được công nhận là xã nông thôn mới; huyện nông thôn mới có 75% số xã trong huyện đạt nông thôn mới; tỉnh nông thôn mới có 80% số huyện trong tỉnh đạt nông thôn mới.

3.1.2. Nội dung cơ bản chính sách xây dựng nông thôn mới

- Mục tiêu xây dựng nông thôn mới

Mục tiêu chung: xây dựng nông thôn mới có kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội từng bước hiện đại; cơ cấu kinh tế và các hình thức tổ chức sản xuất hợp lý, gắn nông nghiệp với phát triển nhanh công nghiệp, dịch vụ; gắn phát triển nông thôn với đô thị theo quy hoạch; xã hội nông thôn dân chủ, ổn định, giàu bản sắc văn hóa dân tộc; môi trường sinh thái được bảo vệ; an ninh trật tự được giữ vững; đời sống vật chất và tinh thần của người dân ngày càng được nâng cao [112].

Mục tiêu cụ thể: 1. Đến năm 2015: 20% số xã đạt tiêu chuẩn Nông thôn mới (theo Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới); 2. Đến năm 2020: 50% số xã đạt tiêu chuẩn Nông thôn mới (theo Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới) [112].

- Bộ tiêu chí Quốc gia về nông thôn mới bao gồm 19 tiêu chí:

Tiêu chí 1: Quy hoạch và thực hiện quy hoạch; Tiêu chí 2: Giao thông; Tiêu chí 3: Thủy lợi; Tiêu chí 4: Điện; Tiêu chí 5: Trường học; Tiêu chí 6: Cơ sở vật chất văn hóa; Tiêu chí 7: Chợ nông thôn; Tiêu chí 8: Bưu điện; Tiêu chí 9: Nhà ở dân cư; Tiêu chí 10: Thu nhập; Tiêu chí 11: Hộ nghèo; Tiêu chí 12: Cơ cấu lao động; Tiêu chí 13: Hình thức tổ chức sản xuất; Tiêu chí 14: Giáo dục; Tiêu chí 15: Y tế; Tiêu chí 16: Văn hóa; Tiêu chí 17: Môi trường; Tiêu chí 18: Hệ thống tổ chức chính trị xã hội vững mạnh; Tiêu chí 19: An ninh, trật tự xã hội được giữ vững [111].

- Nguyên tắc xây dựng nông thôn mới

Một là, các nội dung, hoạt động của Chương trình mục tiêu Quốc gia xây dựng nông thôn mới phải hướng tới mục tiêu thực hiện 19 tiêu chí của Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới ban hành tại Quyết định số 491/QĐ-TTg ngày 16 tháng 4 năm 2009 của Thủ tướng Chính phủ (sau đây gọi là Bộ tiêu chí quốc gia Nông thôn mới).

Hai là, phát huy vai trò chủ thể của cộng đồng dân cư địa phương là chính, Nhà nước đóng vai trò định hướng, ban hành các tiêu chí, quy chuẩn, chính sách, cơ chế hỗ

trợ, đào tạo cán bộ và hướng dẫn thực hiện. Các hoạt động cụ thể do chính cộng đồng người dân ở thôn, xã bàn bạc dân chủ để quyết định và tổ chức thực hiện.

Ba là, kế thừa và lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình hỗ trợ có mục tiêu, các chương trình, dự án khác đang triển khai trên địa bàn nông thôn.

Bốn là, thực hiện Chương trình xây dựng nông thôn mới phải gắn với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, có quy hoạch và cơ chế đảm bảo thực hiện các quy hoạch xây dựng nông thôn mới đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Năm là, công khai, minh bạch về quản lý, sử dụng các nguồn lực; tăng cường phân cấp, trao quyền cho cấp xã quản lý và tổ chức thực hiện các công trình, dự án của Chương trình xây dựng nông thôn mới; phát huy vai trò làm chủ của người dân và cộng đồng, thực hiện dân chủ cơ sở trong quá trình lập kế hoạch, tổ chức thực hiện và giám sát, đánh giá.

Sáu là, xây dựng nông thôn mới là nhiệm vụ của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội; cấp ủy đảng, chính quyền đóng vai trò chỉ đạo, điều hành quá trình xây dựng quy hoạch, đề án, kế hoạch và tổ chức thực hiện. Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội vận động mọi tầng lớp nhân dân phát huy vai trò chủ thể trong XDNTM.

3.2. THỰC TRẠNG CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI TẠI NGHỆ AN

3.2.1. Thực trạng những yếu tố chủ quan ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An

3.2.1.1. Ảnh hưởng của niềm tin

Chương trình mục tiêu Quốc gia xây dựng nông thôn mới là chương trình lớn, có liên quan trực tiếp đến tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Trong 19 tiêu chí mà Chính phủ xác định trước hết chính là một quá trình phổ biến và xây dựng niềm tin cho người dân nông thôn về nhu cầu, khả năng, cách thức và mục tiêu phát triển toàn diện, bền vững và phù hợp với từng cộng đồng. Niềm tin là bản chất, linh hồn, biểu hiện của tâm lý của cá nhân. Do vậy, vấn đề đặt ra ở đây là cần làm rõ mối quan hệ giữa niềm tin của người dân ở nông thôn với quá trình XDNTM.

Thời gian qua, cấp ủy, chính quyền và cả hệ thống chính trị từ tỉnh đến cơ sở ở Nghệ An đã tập trung củng cố và xây dựng niềm tin của người dân trong XDNTM. Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định: “Để trăm lần không dân cũng chịu, khó vạn lần dân liệu cũng xong”. XDNTM là nhiệm vụ lâu dài với khối lượng công việc khổng lồ, kinh phí đầu tư lớn, nếu không biết vận dụng sức mạnh trong dân thì không thể thành công.

Thực tế tại Nghệ An, trong tổng vốn huy động hơn 20.912,7 tỷ đồng, riêng nguồn đóng góp trong dân, con em xa quê đã lên đến trên 6.502,8 tỷ đồng (chiếm 31%) [142, tr.6]. Con số này một lần nữa khẳng định chương trình xây dựng NTM thực sự là chủ trương đúng đắn, hợp lòng dân và được dân đồng thuận, tin tưởng và có sức lan tỏa lớn trong xã hội.

Mỗi việc làm, dù nhỏ nhất, người dân đều được trưng cầu ý kiến, tham gia bàn thảo và giám sát chặt chẽ. Mỗi công trình, dự án đều có vai trò, tiếng nói, có phần việc của nhân dân, được công khai rõ ràng thông qua ban giám sát và đầu tư cộng đồng do chính người dân bầu. Và như thế, trong suốt quá trình, người dân trở thành chủ thể xây dựng NTM, tự mình đưa ra và quyết định bước đi, cách làm phù hợp nhất [PVS ông Lê Hồng Minh - Phó Chủ tịch UBND xã Diễn Hồng].

Trong Báo cáo tổng kết [142] cũng khẳng định rằng: bài học lớn có ý nghĩa quan trọng và quyết định trong công tác huy động nguồn lực XDNTM là việc huy động, quản lý và sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân một cách đúng mục đích, đúng đối tượng, minh bạch, công khai và hiệu quả. Đây chính là mấu chốt, cốt lõi để các nguồn vốn phát huy tác dụng, tạo niềm tin, sức mạnh gắn kết trong quần chúng nhân dân. Tại nhiều địa phương, người dân còn tích cực đề kêu gọi con em xa quê hướng về quê hương bằng những công trình thiết thực trị giá hàng tỷ đồng, góp phần gỡ khó nhiều tiêu chí trong XDNTM. Hơn bao giờ hết, sự đồng thuận của nhân dân luôn là nền tảng, niềm tin và động lực to lớn trong mọi cuộc cách mạng. Phát huy được sức mạnh của lòng dân cũng chính là chìa khóa tạo ra những thành công của Nghệ An trong sự nghiệp xây dựng NTM bền vững hôm nay.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện chính sách XDNTM tại Nghệ An thời gian qua ở nhiều vùng nông thôn vẫn còn xảy ra nhiều chuyện những nhiễu, bung bít thông tin, tham ô, tham nhũng, lãng phí... đã làm giảm niềm tin của người dân vào chính sách. Từ việc vận động người dân đóng góp theo kiểu bắt buộc đến chuyện cán bộ xã tư lợi, công trình làm chưa xong đã xuống cấp, lãng phí lớn... càng tăng thêm những bức xúc trong dư luận xã hội.

Bên cạnh đó, các địa phương muốn thay đổi nhanh kết cấu hạ tầng nông thôn nên nhiều nơi dồn lực xây dựng cơ sở hạ tầng quá sức so với nguồn lực của địa phương mình, từ đó nảy sinh dấu hiệu đổ nợ. Vì chạy theo thành tích nhiều nơi tìm mọi cách “khai thác” triệt để sức dân. Xã nào cũng hô hào kêu gọi tự nguyện nhưng những gia đình có hoàn cảnh khó khăn cũng chưa được xem xét miễn đóng góp.

Tại kỳ họp Quốc hội tháng 11 năm 2016, các đại biểu Quốc hội đã lên tiếng phản đối chuyện dê, nhím, gà của chương trình nông thôn mới đi lạc vào nhà cán bộ. Đó là câu chuyện người dân bức xúc khi chính quyền xã dùng khoản tiền 150 triệu đồng từ chương trình nông thôn mới mua 15 con bò cấp hỗ trợ cho 15 hộ mà đa số là người nhà cán bộ...

Người dân là chủ thể và cũng là người hưởng lợi từ thành quả chương trình XDNTM. Những câu chuyện buồn về bệnh thành tích, nóng vội và một số cán bộ tham lam đã và đang làm mất niềm tin trong nhân dân, gây nhiều trở ngại trên hành trình xây dựng NTM. Một khi lòng dân không thuận chương trình này khó đạt mục tiêu mong muốn.

3.2.1.2. Ảnh hưởng của trình độ dân trí

Trình độ dân trí với sự tham gia của người dân vào chính sách XDNTM luôn đi liền với nhau và có tính tiền đề, bổ sung nhau. Trình độ dân trí của người dân cao thì nhận thức của người dân về chính sách XDNTM cao và ngược lại. Khi dân trí, kiến thức và hiểu biết pháp luật trong quá trình tham gia của người dân vào chính sách XDNTM được nâng lên thì năng lực sử dụng pháp luật để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân cũng được nâng lên. Như vậy, quyền con người, quyền công dân được người dân tự bảo vệ bên cạnh sự thừa nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm của Nhà nước theo Hiến pháp, pháp luật. Dân trí cao giúp người dân biết sử dụng các công cụ, phương tiện mà pháp luật trao cho hiệu quả hơn trong quá trình tham gia của mình vào chính sách XDNTM như: sử dụng báo chí truyền thông, quyền khiếu kiện, khiếu nại, tố cáo, quyền được cung cấp thông tin... Mặt khác, người dân cũng hiểu hơn trách nhiệm, nghĩa vụ của cán bộ, công chức Nhà nước trong thi hành công vụ “chỉ được làm những gì pháp luật cho phép” còn công dân thì “được làm tất cả những gì pháp luật không cấm” để thực hiện quyền của mình. Khi trình độ dân trí nâng lên, công luận, truyền thông đại chúng và các quyền tự do cá nhân được phát huy cao độ khiến người dân càng có trách nhiệm hơn trong tham gia vào chính sách XDNTM vì thế quá trình triển khai chính sách được đầy đủ, toàn diện và chặt chẽ, hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, trong quá trình nghiên cứu, chúng tôi nhận thấy hiện nay trình độ dân trí của người dân, nhất là người nông dân nước ta nói chung và địa bàn chúng tôi khảo sát tại Nghệ An nói riêng còn rất thấp; không đồng đều giữa khu vực nông thôn ven đô, nông thôn đồng bằng, nông thôn miền núi; giữa các dân tộc, tôn giáo với nhau...

Bảng 3.3. Trình độ văn hóa của người dân trong khu vực điều tra

Trình độ văn hóa	Khu vực nông thôn			Tổng
	Ven đô	Đồng bằng	Miền núi	
Tốt nghiệp cấp 1	1 (0,5%)	5 (2,6%)	43 (23,2%)	49 (8,5%)
Tốt nghiệp cấp 2	5 (2,5%)	14 (7,3%)	87 (47,0%)	106 (18,5%)
Tốt nghiệp cấp 3	188 (97,0%)	172 (90,1%)	55 (29,8%)	415 (73,0%)
Tổng 570	194 (100%)	191 (100%)	185 (100%)	570 (100%)

Nguồn: Tác giả khảo sát

Bảng 3.4. Trình độ học vấn của người dân trong khu vực điều tra

Trình độ học vấn	Khu vực nông thôn			Tổng
	Ven đô	Đồng bằng	Miền núi	
Chưa qua đào tạo	138 (71,1%)	154 (80,6%)	169 (91,3%)	461 (80,5%)
Trung cấp	31 (15,9%)	19 (9,9%)	8 (4,3%)	58 (10,1%)
Cao đẳng	16 (8,2%)	11 (5,7%)	6 (3,2%)	33 (5,7%)
Đại học	9 (4,8%)	7 (3,8%)	2 (1,2%)	18 (3,7%)
Tổng	194 (100%)	191 (100%)	185 (100%)	570 (100%)

Nguồn: Tác giả khảo sát

Trình độ dân trí thấp đã hạn chế nhận thức của người dân, làm cho nhận thức không đầy đủ và toàn diện về nội dung xây dựng NTM. Ở một số địa phương, người dân thường mặc nhiên coi việc xây dựng NTM chỉ là sự đầu tư của cấp trên về phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn, trong đó có việc xây dựng “điện, đường, trường, trạm”. Trong khi đó, đây chỉ là một trong 5 nhóm của chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng NTM theo Bộ tiêu chí xây dựng nông thôn mới mà Trung ương quy định. Người dân còn rất mơ hồ về khái niệm xây dựng NTM. Khi được hỏi về chủ trương xây dựng NTM trên địa bàn xã, nhiều người dân thật thà cho biết, cũng không hiểu NTM là gì, chỉ thấy thôn, xã có triển khai họp dân để nói về làm đường và các công trình hạ tầng khác. Tại xã Diễn Thái, huyện Diễn Châu, nhìn chung nhận thức của nhân dân ở đây vẫn không có gì mới mẻ hơn. Dù được tỉnh thường xuyên quan tâm chỉ đạo, người dân lại càng coi đây như là một dự án phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn và háo hức, trông chờ sự đổi thay từ nhà ra phố dựa trên sự đầu tư về kinh phí của Nhà nước.

Bên cạnh đó, do trình độ dân trí thấp nên một bộ phận người dân còn tự ti, thiếu tự tin, thiếu mạnh dạn, không dám ý kiến, ngại hoạt động tập thể, ngại rủi ro, không dám nhận trách nhiệm, lối sống thực dụng, thờ ơ việc chung, thiếu kiến thức chuyên

môn và giao tiếp xã hội... Những hạn chế này khiến họ chưa có ý thức quyền làm chủ, từ bỏ quyền tham gia, hoặc nếu tham gia chỉ là thực hiện chiếu lệ. Thực tế ở một số địa phương người dân chỉ tham gia các hoạt động khi cán bộ huy động, và chỉ tham gia: họp, thực hiện, sử dụng mà chưa tham gia lập kế hoạch, giám sát đánh giá các hoạt động liên quan đến chính sách XDNTM. Khi tham gia họp hầu hết người dân không có ý kiến. Các bước lập kế hoạch, giám sát và đánh giá thì người dân chưa đủ năng lực tham gia. Ở các xã thuộc địa bàn miền núi, chỉ có dân tộc Kinh, Thái, Mông chủ động, có nhận thức tốt, nhưng các bước lập kế hoạch, kiểm tra, giám sát và đánh giá vẫn chưa nhiều người dân tham gia, vì năng lực còn hạn chế.

Thực trạng trên là do trình độ dân trí của người dân còn thấp, từ đó làm ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM. Người dân không hiểu và biết về quyền và trách nhiệm, nghĩa vụ của mình dẫn đến các biểu hiện tha hóa quyền lực như: lạm quyền, lạm quyền, quan liêu, tham nhũng và các biểu hiện tiêu cực khác từ phía cơ quan Nhà nước. Cũng vì thế mà việc vận dụng sự hiểu biết của mình để đấu tranh với các hành vi sai trái của cơ quan, cán bộ, công chức Nhà nước trong quá trình chính sách XDNTM chưa trở thành thói quen của người dân.

Do vậy, để nâng cao phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM chúng ta cần tiếp tục nâng cao dân trí cho người dân; tuyên truyền, vận động nhân dân nêu cao tinh thần trách nhiệm công dân, thói quen tuân thủ pháp luật chính là những yêu cầu quan trọng bảo đảm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách để phát huy được hiệu quả trong xây dựng Nhà nước dân chủ, pháp quyền ở Việt Nam.

3.2.1.3. Ảnh hưởng của giới tính, đội tuổi, điều kiện kinh tế hộ gia đình

Giới tính, đội tuổi, điều kiện kinh tế hộ gia đình là những yếu tố có sự tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM. Qua quá trình nghiên cứu, chúng tôi nhận thấy:

- Giới tính là một biến số độc lập có ảnh hưởng đến hành vi tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM của các nhóm dân cư trên địa bàn tỉnh Nghệ An. Qua số liệu điều tra cho thấy, có 58,3% số người tham gia trả lời phiếu khảo sát là nữ giới và tỷ lệ tham gia xây dựng NTM tại địa phương, tỷ lệ nữ giới tham gia cũng cao hơn. Ví dụ trong tiêu chí về môi trường như: chất thải, nước thải được thu gom và xử lý theo quy định, thì hiện nay, có nhiều ý kiến cho rằng, các công việc liên quan rác thải và môi trường nông thôn phần lớn do người phụ nữ đảm nhận - những người có “thiên chức” chăm lo việc nhà và chăm sóc các thành viên trong gia đình. Khảo sát cũng cho thấy trong

hầu hết các gia đình hiện nay, người phụ nữ thường là người đi đổ rác, phân loại rác (nếu có quy định), nhắc nhở con cái và các thành viên khác trong gia đình làm việc này nếu như họ bận rộn. Rõ ràng có một “định kiến giới” trong các công việc liên quan đến rác thải và quét dọn vệ sinh tại nơi ở. Như vậy, xuất phát từ những quan điểm mang tính định kiến này, nhiều chương trình hoạt động trong XDNTM như về môi trường và rác thải được triển khai trong các chi hội phụ nữ tại cơ sở, như phong trào “5 không 3 sạch”. Thực tế cho thấy, phụ nữ đã và đang trở thành lực lượng nòng cốt trong các tuyến đường tự quản của nhiều địa phương. Hình ảnh phụ nữ gắn liền với các công việc môi trường hay liên quan đến các vấn đề rác thải không chỉ xuất hiện tại các gia đình, mà ngay ở ngoài cộng đồng. Rõ ràng, định kiến giới đối với hoạt động thu gom và xử lý rác thải không thể phủ nhận; và định kiến này đang có những ảnh hưởng nhất định đến sự tham gia của nam giới, đồng thời cũng khẳng định vai trò của nữ giới trong hoạt động này.

- Đối với biến số nhóm tuổi, các tính toán thống kê không cho thấy có mối quan hệ nào giữa mức độ tham gia của người dân và tuổi của họ. Tuy vậy, các thông tin định tính lại phản ánh có tồn tại mối quan hệ này. Điều này trùng hợp với một số công trình nghiên cứu trước đó, khi cho rằng nhóm người trẻ tuổi là nhóm có mức độ tham gia thấp nhất trong các hoạt động XDNTM.

Theo số liệu khảo sát chúng tôi nhận thấy độ tuổi tham gia xây dựng NTM có sự chênh lệch rất lớn. Chiếm tỷ lệ cao nhất tham gia XDNTM là từ 45 đến 55 tuổi chiếm 38,0% tiếp đến là từ 35 đến 45 tuổi chiếm 28,7%. Trong khi đó, độ tuổi từ 18 đến 25 chỉ có 6,8% tham gia cuộc khảo sát.

Bảng 3.5. Tham gia của người dân trong xây dựng nông thôn mới theo nhóm tuổi

Nhóm tuổi	Người	Tỷ lệ %
18- 25	39	6,8
25 - 35	105	18,4
35 - 45	164	28,7
45- 55	217	38,0
Trên 55	43	8,9
Tổng	570	100

Nguồn: Tác giả khảo sát

Thực tế qua số liệu khảo sát tại các khu vực nông thôn hiện nay chúng tôi nhận thấy, số lao động trẻ khỏe và học sinh mới tốt nghiệp trung học có xu hướng rời khỏi địa phương tìm kiếm công việc tại các khu công nghiệp, đô thị lớn. Tuy nhiên, không

phải thanh niên nào cũng muốn “làm ăn xa”, ra buôn bán tại thành phố, mà vì tại nông thôn, thu nhập của họ rất thấp, thiếu việc làm. Ngoài ra, phần lớn thanh niên nông thôn hiện nay thiếu kiến thức, kinh nghiệm làm ăn và vốn. Ngay cả khi tiếp cận được vốn, thì việc sản xuất, kinh doanh cũng không dễ thành công...

Như vậy, tham gia của nhóm người dân trẻ tuổi trong các hoạt động XDNTM còn hạn chế so với nhóm dân số trung và cao tuổi. Thêm vào đó, tâm lý không muốn làm các việc gắn với đời sống nông dân cũng khiến nhóm trẻ tuổi ít tham gia các hoạt động này tại các địa phương. Trong khi đó, một số cơ sở Đoàn thanh niên trong quá trình sinh hoạt ít hoặc không đề cập đến chủ đề này. Điều này ảnh hưởng đến mức độ tham gia của nhóm trẻ tuổi.

- Điều kiện kinh tế hộ gia đình cũng là yếu tố ảnh hưởng đến sự tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM. Câu hỏi đặt ra ở đây là, liệu các cá nhân/hộ gia đình nắm nhiều tài sản vật chất hay nguồn tài chính lớn với mức thu nhập cao thì họ có tham gia nhiều hơn vào XDNTM không?

Chúng ta đều nhận thấy rằng, ảnh hưởng của điều kiện kinh tế hộ gia đình ảnh hưởng rất lớn và có mức tương quan đối với sự tham gia và đóng góp nguồn lực về vốn và sức lực cho quá trình xây dựng nông thôn mới. Một địa phương sẽ có sự đóng góp khác hẳn địa phương khác nếu như địa phương đó có mức sống cao hơn, thu nhập cao hơn. Vì đó chính là điều kiện thiết yếu để tham gia và đóng góp.

Mỗi khi mức sống và thu nhập cao thì khả năng sẵn sàng đóng góp cho cộng đồng và xã hội cũng cao hơn. Nhận định này được khẳng định hơn qua kết quả điều tra ở bảng số liệu dưới đây về mức đóng góp so sánh với thu nhập bình quân đầu người của các xã khác nhau trên địa bàn tỉnh.

Bảng 3.6. Ảnh hưởng của kinh tế hộ gia đình tới sự tham gia của người dân

Khu vực	Mức đóng góp bình quân (Ngh.đ/hộ)	Thu nhập BQ của 1 người/năm (tr.đ/năm)
Ven đô	652	14
Đồng bằng	322	10
Miền núi	187	7

Nguồn: Tác giả khảo sát

Bảng số liệu cho chúng ta thấy rằng, thu nhập bình quân theo đầu người càng cao thì mức đóng góp càng cao. Cụ thể: khu vực ven đô là những địa phương có thu nhập cao nhất với bình quân 14 triệu đồng/năm thì đây cũng là những địa phương có mức

đóng góp cao nhất với 487 nghìn đồng/hộ. Tỷ lệ đóng góp giảm dần khi thu nhập bình quân của người dân thấp xuống dần đối với khu vực đồng bằng và khu vực miền núi. Do vậy, đến thời điểm này, trên địa bàn tỉnh Nghệ An đã có 109 xã đạt chuẩn NTM. Tuy nhiên trong 11 huyện miền núi mới chỉ có 31 xã về đích NTM. Đặc biệt 3 huyện: Kỳ Sơn, Quỳnh Châu và Quế Phong chưa có xã về đích NTM. Theo thống kê của Văn phòng điều phối NTM tỉnh, trong năm nay có 1 xã của 3 huyện nói trên đăng ký về đích NTM. Theo Văn phòng Điều phối XDNTM tỉnh Nghệ An, toàn tỉnh có hơn 200 xã thuộc 11 huyện, thị xã miền núi đang thực hiện Chương trình xây dựng NTM. Qua 5 năm thực XDNTM, việc hoàn thành các tiêu chí NTM tại các xã miền núi đạt khá thấp so với mức bình quân của cả tỉnh. Đặc biệt có 3 huyện: Quế Phong, Quỳnh Châu và Kỳ Sơn chưa có xã nào đạt chuẩn NTM; 2 huyện là Tương Dương và Con Cuông, mỗi huyện mới có 1 xã cán đích NTM. Đến thời điểm này, trong tổng số hơn 200 xã XDNTM của 11 huyện miền núi mới có 31 xã đạt 19/19 tiêu chí NTM, trên tổng số 110 xã đã về đích NTM của tỉnh. Các tiêu chí như: Tỷ lệ hộ nghèo, thu nhập, chợ, môi trường... ở các xã miền núi vẫn còn khoảng cách lớn so với các xã ở khu vực đồng bằng [142, tr.8] [Phụ lục 1]. Một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên là do ảnh hưởng của kinh tế hộ gia đình của người dân trong quá trình tham gia của họ vào chính sách XDNTM.

Vì vậy, sự cần thiết phải nâng cao chất lượng và điều kiện kinh tế hộ gia đình cho người dân nông thôn, nhất là khu vực miền núi là điều kiện cần thiết để nâng cao khả năng tham gia của người dân vào quá trình thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới hiện nay tại Nghệ An.

3.2.2. Thực trạng những yếu tố khách quan ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An

3.2.2.1. Ảnh hưởng của năng lực cán bộ, công chức Nhà nước

- Ảnh hưởng nhận thức

Qua nghiên cứu chính sách XDNTM, chúng tôi nhận thấy, về phía các cơ quan Nhà nước tại địa phương bản thân cán bộ, công chức Nhà nước nhiều nơi, nhiều cấp cũng chưa nhận thức rõ vai trò, vị trí sự tham gia của người dân vào các giai đoạn trong quá trình chính sách. Người cán bộ, công chức có tâm lý cho rằng, uy quyền của mình bị giảm nếu có sự tham gia của nhiều người, nhiều chủ thể vào phạm vi quản lý, lãnh đạo, phụ trách của mình.

Bên cạnh đó, không ít cán bộ, công chức Nhà nước trong quá trình thực hiện chính sách XDNTM còn cho rằng, sự tham gia của người dân chỉ mang tính chất tương đối, vai trò quyết định thành bại của chính sách phụ thuộc chủ yếu vào tầm nhìn

của các nhà lãnh đạo chính trị. Thậm chí, trong nhận thức của cán bộ, công chức còn có những quan điểm cho rằng, sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách, đánh giá chính sách còn tạo ra những rắc rối, gây chậm trễ trong các giai đoạn hoạch định, đánh giá chính sách, người dân chỉ nên tham gia vào thực thi chính sách và thực hiện những huy động khi có yêu cầu về đóng góp ngày công và tiền bạc để thực hiện các chương trình, đề án trong XDNTM.

- Về phẩm chất đạo đức

Cán bộ là cầu nối quan trọng trong mối quan hệ giữa chính sách của Nhà nước với người dân. Trong thời gian qua, chính sách XDNTM được thực hiện có hiệu quả ở nhiều địa phương một phần do đội ngũ cán bộ luôn giữ được phẩm chất, đạo đức, lối sống lành mạnh, giản dị, gần bó với nhân dân... Trong lãnh đạo, điều hành thực thi chính sách, đội ngũ cán bộ đã luôn cố gắng bảo đảm công bằng, dân chủ đúng quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, hiện nay vẫn còn một số cán bộ trong quá trình thực thi chính sách XDNTM còn biểu hiện sa sút về phẩm chất đạo đức, lối sống, chạy theo đồng tiền, quan liêu, hách dịch, xa dân, không trực tiếp lắng nghe dân góp ý. Các biểu hiện đó trở thành một rào cản trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân vào chính sách XDNTM hiện nay.

- Trình độ học vấn

Tính riêng trình độ học vấn của đội ngũ cán bộ chủ chốt cấp xã tại Nghệ An giai đoạn 2010-2015 được nâng lên rõ rệt so với giai đoạn 2005 - 2010, đến nay cơ bản cán bộ đã có trình độ chuyên môn từ trung cấp trở lên, trong đó cán bộ có trình độ từ cao đẳng và đại học chiếm 54%. Khi được đào tạo qua trường lớp một cách cơ bản, có hệ thống, thì thông qua quá trình tổ chức thực tiễn họ sẽ có điều kiện thâm nhập thực sự vào cuộc sống của nhân dân, của quần chúng lao động. Họ mới có cơ sở để rà soát lại những chủ trương, quyết định của mình, xem chúng có phù hợp, có đi vào cuộc sống hay không; kiểm điểm lại cái gì đã làm được, cái gì chưa, vấn đề nào còn khó khăn vướng mắc, vấn đề nào còn nổi cộm và cần tập trung tháo gỡ... Trên cơ sở đó, người cán bộ, công chức có điều kiện gần dân hơn, nắm bắt được tâm tư nguyện vọng, nhu cầu chính đáng của người dân, thì họ mới có thể có sự cảm thông sâu sắc hơn đối với quần chúng, tuyên truyền vận động, giác ngộ và tập hợp được đông đảo quần chúng nhân dân tham gia thực hiện các nhiệm vụ trong quá trình thực hiện chính sách XDNTM.

Tuy nhiên, cán bộ có trình độ trung cấp vẫn còn nhiều, chiếm 37%, đặc biệt số cán bộ chưa qua đào tạo còn chiếm 5,8% [143]. Bên cạnh đó, không ít cán bộ, công

chức khi được phân công công việc liên quan đến thực thi chính sách XDNTM chưa có trình độ chuyên môn trong lĩnh vực mình phụ trách. Trong khi đó đòi hỏi cán bộ, công chức phải có năng lực tổng hợp về điều hành, quản lý kinh tế, quản lý nhà nước, quản lý văn hóa, giáo dục, quản lý tài chính kế hoạch... thì trình độ của họ lại thấp và chưa toàn diện. Nên việc thực hiện chính sách thiếu tính chiến lược, tổng thể, nặng tính sự vụ trước mắt, hoặc mắc bệnh kinh nghiệm chủ nghĩa, nặng tính chủ quan, ít hoặc không lấy ý kiến đóng góp của người dân nên hạn chế cơ sở thực tế để thực hiện.

Thực trạng này đang là một rào cản trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân vào chính sách XDNTM hiện nay ở Nghệ An. Để đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, để đạt được hiệu quả công tác tốt hơn trong việc phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM, đòi hỏi đội ngũ cán bộ Nghệ An phải không ngừng học tập để nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ.

- Kỹ năng và thái độ giải quyết công việc

Xây dựng nông thôn mới thực hiện ở đơn vị hành chính cấp cơ sở, nên người cán bộ, công chức nhất thiết phải có năng lực đoàn kết, quy tụ được cán bộ, đảng viên và nhân dân trên địa bàn; Phần lớn cán bộ chủ cấp cơ sở XDNTM đều trưởng thành từ nông dân, từ các phong trào cách mạng ở địa phương, lại hoạt động ngay trên quê hương bản quán, nơi chôn rau cắt rốn của mình với những quan hệ anh em, làng xóm, dòng tộc, nên hơn ai hết họ là người nắm rõ tâm tư nguyện vọng, tình cảm, cuộc sống của người dân, của cán bộ, đảng viên và người dưới quyền nơi địa bàn mình lãnh đạo. Chính sự gắn bó đó giúp họ nắm bắt được những vấn đề thường ngày của cuộc sống, nắm bắt được xu hướng vận động của cá nhân, tập thể, nhóm dân tộc, tôn giáo, những thói quen, nếp làm, lối nghĩ cốt cách bản địa vùng dân cư... một cách phong phú, đa dạng. Thông qua đó, họ tạo ra được phương thức ứng xử kịp thời khi nảy sinh xung đột hay mâu thuẫn. Họ giải quyết bằng cách vận động nhân dân thông qua uy tín trong cộng đồng hay quan hệ dòng tộc, làng mạc, họ có phong cách ứng xử rất tự nhiên, mộc mạc, bình dị, rất cởi mở chân tình vừa hòa đồng, vừa gần gũi chia sẻ với đồng nghiệp, với người thân và những người xung quanh. Năng lực giao tiếp của cán bộ còn được thể hiện qua phong cách làm việc dân chủ, biết lắng nghe, tôn trọng người khác, biết phát huy trí lực cộng đồng, biết tập hợp sức mạnh tập thể, biết tập hợp nhân dân, đoàn kết gắn bó thực hiện thắng lợi nhiệm vụ XDNTM tại địa phương.

Tuy nhiên trong quá trình chính sách XDNTM, một số cán bộ, công chức cấp cơ sở vẫn còn quan liêu, mệnh lệnh, cửa quyền, sách nhiễu, gây phiền hà cho dân. Năng lực tuyên truyền, thuyết phục và vận động nhân dân tham gia XDNTM của cán

bộ, công chức cơ sở chưa phát triển kịp thời so với tốc độ phát triển kinh tế - xã hội, với trình độ dân trí ngày càng cao của nhân dân, với yêu cầu mở rộng dân chủ. Do vậy nhiều chương trình, đề án trong chính sách XDNTM chưa nhận được sự đồng tình, ủng hộ rộng rãi của nhân dân. Biểu hiện là việc phổ biến chính sách không được thực hiện một cách thường xuyên và kịp thời, không cụ thể và thấu đáo tới người dân.

Năng lực giao tiếp của đội ngũ cán bộ thể hiện ở sự gần gũi, cảm hóa được người dân trong quá trình thực hiện các chương trình, đề án XDNTM, nhưng thực tế một số cán bộ chủ chốt cấp cơ sở lại quan liêu, hách dịch, phong cách giao tiếp không đúng qui định, khi dân thắc mắc thì đem “văn bản”, “giấy tờ” ra đọc mà không giải thích rõ cho dân, gây ức chế cho dân. Do được sử dụng quyền lực nên cán bộ, công chức đã hình thành một tâm lý là cảm thấy mình là “bề trên” trong giao tiếp với người dân. Không ít cán bộ, công chức chưa thực hiện đúng hai từ “phục vụ” mà vẫn còn mang phong cách “ban phát” của cơ chế xin - cho khi tiếp xúc với công dân hay có xu hướng lạm quyền, tùy tiện trong giải quyết công việc liên quan đến XDNTM.

3.2.2.2. Ảnh hưởng của hệ thống thể chế

- Thể chế quy định về quá trình tham gia của người dân

Quá trình tham gia của người dân vào quá trình chính sách công nói chung và chính sách XDNTM nói riêng được quy định trong: Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 [91], Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004 [89], Nghị định số 24/2009/NĐ-CP ngày 5/3/2009 quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn thi hành khác.... Bên cạnh đó, một số đạo luật và văn bản pháp luật khác như: Nghị Quyết 48/NQ-TW, Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.... đã ghi nhận quyền của công dân tham gia vào quá trình xây dựng chính sách. Có thể nói, đây là những văn bản pháp luật tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho người dân trong việc thực hiện quyền tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính sách công.

Tuy nhiên, trên thực tế, trong quá trình chính sách XDNTM. Rất nhiều nội dung, chương trình, đề án ảnh hưởng trực tiếp tới người dân nhưng không được thực thi theo đúng tuần tự quy định các bước trong đó có sự tham gia của người dân, mà các chương trình, đề án trong XDNTM chủ yếu được “đội” từ trên xuống, do vậy “việc ban hành chính sách còn thiếu dân chủ. Vấn đề nghe từ dưới lên để đáp ứng được lợi ích của người dân chưa được quan tâm đúng mức, do vậy nhiều chính sách chưa đúng, chưa trúng”.

- Thể chế quy định về hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách

Một là, thể chế quy định về hình thức tham gia trực tiếp của người dân

Trong quá trình chính sách công nói chung và chính sách XDNTM riêng, những văn bản pháp lý quy định về quyền tham gia trực tiếp của người dân trên nền tảng Hiến pháp năm 2013 đã được thể chế hóa thành các quy định làm cơ sở cho việc tham gia như: Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Thanh Niên, Luật bình đẳng giới, Luật thanh tra, Luật khiếu nại, Luật tố cáo, Luật công dân, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Báo chí, Luật Tổ chức Quốc Hội, Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức Hội đồng nhân dân, Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã phường, thị trấn, Quy chế thực hiện dân chủ cơ sở... Trong Hiến pháp năm 2013 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”, “Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân” [90, tr.7]... qua đó đảm bảo quyền con người, quyền công dân, hay cụ thể hơn chính là quyền dân chủ của người dân trong quá trình chính sách XDNTM. Cơ sở pháp lý là môi trường, là cơ sở bảo đảm các điều kiện để dân biết, dân bàn, dân kiểm tra, để không một hoạt động quyền lực Nhà nước nào ở ngoài sự kiểm soát, giám sát của nhân dân. Như vậy, Hiến pháp và pháp luật của nước ta có nhiều quy định về mối quan hệ pháp lý giữa Nhà nước và người dân trong XDNTM thể thể hiện ngày càng bình đẳng hơn về quyền và nghĩa vụ, trách nhiệm; đề cao trách nhiệm của Nhà nước trong việc phục vụ nhân dân; mọi quyền hành chỉ thuộc về nhân dân khi Nhà nước có một cơ sở pháp lý thích hợp, hiệu quả để nhân dân có thể trực tiếp tham gia vào quá trình chính sách XDNTM, bảo vệ và bảo đảm thực hiện trên thực tế quyền con người, quyền công dân...

Tuy nhiên, trong thực tế quá trình chính sách công ở Việt Nam nói chung và chính sách XDNTM ở Nghệ An nói riêng, môi trường dân chủ mới được tạo lập trong các văn bản quy phạm pháp luật và việc vận hành, tổ chức thực hiện có nhiều biểu hiện vi phạm quyền làm chủ của nhân dân. Thể chế quy định về quyền tham gia trực tiếp của người dân hiện nay chưa theo kịp thực tiễn và còn nhiều hạn chế. Quá trình thực hiện chính sách XDNTM, vẫn chưa có văn bản pháp luật nào quy định rõ những vấn đề nào là vấn đề chung của cả nước, của địa phương cần đưa ra lấy ý kiến của nhân dân, thủ tục lấy ý kiến nhân dân tiến hành như thế nào, cơ quan nào chịu trách nhiệm về việc này, giá trị pháp lý của kết quả thu được từ ý kiến nhân dân,... Vì vậy, chương trình, đề án chính sách XDNTM thiếu vắng sự tham gia của nhân dân trước khi được thông qua, dẫn đến tình trạng không hợp lòng dân, không có tính khả thi, gây

thiệt hại cho Nhà nước và nhân dân nhưng không có cơ quan, cá nhân nào phải chịu trách nhiệm, bị xử lý nghiêm túc. Nói cách khác “chưa có cơ chế đảm bảo tôn trọng ý kiến của nhân dân...” [51, tr.9]. Do vậy, trong thời gian tới, để phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công nói chung và chính sách XDNTM nói riêng Nhà nước cần xây dựng và ban hành các văn bản luật quy định cụ thể về vấn đề này nhằm mở rộng hơn nữa phạm vi những vấn đề mà nhân dân được quyền tham gia thảo luận, đóng góp ý kiến.

Hai là, thể chế quy định về hình thức tham gia của người dân qua các đại biểu dân cử Ở Việt Nam, các đại biểu dân cử là người đại diện cho ý chí và nguyện vọng của người dân tham gia vào quá trình chính trị nói chung và chính sách nói riêng. Trong đó, quyền bầu cử các đại biểu của mình đã được Hiến pháp, pháp luật quy định nhằm bảo đảm cho mọi công dân có đủ điều kiện thực hiện lựa chọn người đại biểu của mình. Tuy nhiên, các cuộc bầu cử Đại biểu Quốc Hội, HĐND các cấp lâu nay cho thấy, đa số quần chúng nhân dân địa phương chưa được tham gia ngay từ đầu vào giai đoạn đề cử các ứng cử viên, nên ít có cơ hội đề cử những người mà họ cho là xứng đáng; phạm vi lựa chọn đại biểu trong số các ứng cử viên của cử tri còn bị hạn chế do tỷ lệ chênh lệch giữa đại biểu được bầu và ứng cử viên còn thấp; cử tri không nắm được đầy đủ thông tin về ứng cử viên. Bên cạnh đó, vấn đề nổi cộm nhất ở Việt Nam hiện nay là tình trạng “bỏ phiếu đại diện”, bỏ phiếu thay người khác (người đứng đầu hộ gia đình hoặc đại diện của một hộ bỏ phiếu cho tất cả mọi thành viên có quyền bỏ phiếu trong gia đình) vẫn còn diễn ra khá nhiều và được mặc nhiên chấp nhận, mặc dù luật pháp Việt Nam không chính thức cho phép “bỏ phiếu đại diện”, nhưng trên thực tế tình trạng này khá phổ biến.

Hiến pháp hiện hành cho phép cử tri bãi nhiệm đại biểu dân cử khi đại biểu đó không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Tuy nhiên, hiện tại chưa có văn bản quy phạm pháp luật hoặc điều luật nào xác định một cách cụ thể, rõ ràng: đại biểu dân cử phạm phải hành vi nào hay thực hiện hành động như thế nào thì sẽ bị coi là không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân. Trên thực tế cho thấy, từ trước đến nay, những trường hợp đại biểu bị cơ quan dân cử bãi nhiệm đều là do họ vi phạm kỷ luật trên cương vị lãnh đạo, quản lý; do họ bị truy cứu trách nhiệm hình sự, chứ không phải họ bị bãi nhiệm trên cương vị là đại biểu dân cử. Có những đại biểu Hội đồng nhân dân xã, phường, thị trấn đang ở cương vị cán bộ chủ chốt của xã, phường, thị trấn, không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân, nhưng họ vẫn không bị bãi nhiệm. Đó là nguyên nhân gây ra những dư luận xã hội bức xúc, làm giảm sút niềm tin của nhân dân trên địa bàn cơ sở đối với sự trong sạch, vững mạnh của chính quyền các cấp.

Để đảm bảo cho hoạt động của cơ quan đại diện luôn thể hiện lợi ích của nhân dân, cần trao cho nhân dân quyền kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan dân cử, đại biểu dân cử; quy định biện pháp chế tài đối với đại biểu không xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân, đối với cơ quan dân cử làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân. Tuy nhiên, giữa *quyền* và *cơ chế thực hiện quyền* đó lại chưa có sự ăn khớp với nhau, nghĩa là chưa có các biện pháp cụ thể để người dân có thể tham gia vào việc đánh giá hiệu quả công việc của các cơ quan đại diện, đại biểu dân cử. Chúng ta nói nhiều đến cơ chế “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”, nhưng cơ chế đó còn mang nặng tính khẩu hiệu chứ chưa thực sự trở thành cơ chế trong hành động. Vì vậy, rất cần các quy phạm pháp luật cụ thể để nhân dân thực hiện quyền kiểm tra, giám sát đối với hoạt động của các cơ quan đại diện. Để khắc phục tình trạng đó, Nhà nước cần sớm nghiên cứu và hoàn chỉnh các quy phạm pháp luật về vấn đề này.

Ba là, thể chế quy định về sự tham gia của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội. Nhìn chung, cơ sở pháp lý về tham gia góp ý kiến, lấy ý kiến trong quá trình chính sách nói chung và chính sách XDNTM nói riêng của các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội đã có nhiều điểm tiến bộ hơn so với trước đây. Tuy nhiên, nghiên cứu thực tế cơ sở pháp lý về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp ở nước ta chưa theo kịp thực tiễn và còn nhiều hạn chế. Đó là: về cơ sở pháp lý quy định sự tham gia mới mang tính chất nguyên tắc và hướng nhiều đến các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức là thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; Nhà nước chưa thừa nhận các tổ chức xã hội dân sự như một nhu cầu tất yếu, khách quan của nền dân chủ, pháp quyền nên sự tham gia của người dân vào chính sách trở nên khó khăn. Việc kiểm soát quá trình chính sách vì thế mà trở nên mờ nhạt, hình thức...

3.2.2.3. Ảnh hưởng của hương ước, phong tục, tập quán

Nghệ An là địa phương có diện tích rộng (đứng thứ nhất trong cả nước), dân cư đông đúc (chỉ sau thủ đô Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh), là địa phương có nhiều dân tộc anh em cùng sinh sống (Kinh, Mường, Thái, H'mông, Dao, Thổ, Khơ Mú, với nhiều lệ làng, phong tục tập quán, luật tục khác nhau (người Kinh có lệ làng của mỗi làng, thôn..., người Mường có luật tục của người Mường, người H'mông có luật tục của người H'mông, người Thổ có luật tục của người Thổ...), do đó, việc tham gia của người dân vào chính sách XDNTM ở tỉnh Nghệ An chịu sự tác động không nhỏ bởi hương ước, phong tục, tập quán của các địa phương, của từng đồng bào dân tộc thiểu số.

Những mặt tích cực của hương ước, phong tục, tập quán ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân trong XDNTM tại Nghệ An được thể hiện như:

Hương ước, phong tục, tập quán đã xây dựng nên truyền thống đoàn kết và cố kết làng xã, quy định nghĩa vụ và trách nhiệm của mỗi cá nhân trong quá trình XDNTM. Qua đó để người dân tham gia đóng góp ngày công, tiền bạc thực hiện các tiêu chí trong XDNTM như: như thủy lợi, giao thông, đê điều, xây dựng các công trình bảo vệ xóm làng như: hàng rào, cổng làng... Ngoài ra, hương ước, phong tục, tập quán tại các địa phương quy định rất cụ thể nhiều khi đến ngặt nghèo, để ngăn chặn các tệ nạn xã hội như trộm cắp, rượu chè, cờ bạc, nam nữ quan hệ bất chính. Hay như các quy định về chế độ canh phòng bảo vệ trật tự trị an trong làng xóm, bảo vệ hoa màu ngoài ruộng đồng. Điều này đã phát huy được tinh thần tự quản, tinh thần đoàn kết và cố kết của người nông dân với làng xã làm cho cuộc sống ở đây có trật tự, làm cho làng trở thành pháo đài kiên cố ngăn chặn trộm cướp. Vì vậy các nghĩa vụ có liên quan đến trách nhiệm của công dân được thực hiện.

Bên cạnh đó, hương ước, phong tục, tập quán cũng góp phần làm phong phú đời sống văn hóa tinh thần ở nông thôn. Qua việc quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc tu bổ đền miếu, đình chùa, phục vụ lễ tết rước sách thờ Thần, thờ Phật đã được người dân tuân thủ nghiêm túc, vì lẽ này mà hệ thống đình chùa, đền miếu của các làng thường xuyên được tu bổ tăng thêm một nét đẹp trong cảnh quan của làng xóm. Nhiều đình chùa có giá trị cao nghệ thuật kiến trúc được xây dựng ở những vị trí đẹp một không gian thoáng đãng đã trở thành niềm tự hào của không chỉ một làng mà của cả tỉnh. Bên cạnh các thiết chế tôn giáo, tín ngưỡng người nông dân tổ chức nhiều lễ hội: Lễ hội nông nghiệp cầu mùa, cầu mưa, hội phồn thực giao duyên, hội hát Ví dặm, các trò diễn hội làng, các môn thể thao dân tộc: Vật, võ, cờ tướng, cờ người, ném còn thu hút sự tham gia của rất nhiều người không phân biệt sang hèn đều say mê với những lễ thức trò diễn, tưởng nhớ các vị thần có công với nước, với làng. Thông qua việc thờ cúng và các hoạt động văn hóa khác biểu lộ mối cộng cảm với nhau, xích lại gần nhau hơn. Hội làng ngoài việc đáp ứng được các yêu cầu về tâm linh và văn hóa còn có tác dụng giáo dục truyền thống đạo lý "*Uống nước nhớ nguồn*" và củng cố tinh thần cộng đồng. Hội làng cùng với sinh hoạt phong phú là môi trường tốt nhất để bảo tồn các giá trị di sản văn hóa, làng xã, văn hóa dân tộc.

Tuy nhiên, trong quá trình XDNTM ở Nghệ An hiện nay, chúng tôi cũng nhận thấy sự ảnh hưởng tiêu cực của những hương ước, phong tục tập quán không tốt của người dân cũng ảnh hưởng rất lớn tới quá trình chính sách XDNTM

Trước hết là tư tưởng cục bộ địa phương, bè phái và những điều khoản của hương ước chỉ liên quan đến công việc, tới tập tục làng xã do vậy nó góp phần tạo ra tâm lý chỉ quan tâm đến lợi ích của làng mình "*Ăn cây nào rào cây ấy*", "*Trống làng nào làng ấy đánh, thánh làng nào làng ấy thờ*" ít quan tâm đến quyền lợi làng khác. Làng với kinh tế tiểu nông tự cấp, tự túc với các tổ chức xã hội riêng, tập tục riêng đã được hương ước thể chế hóa, do đó, làng trong tâm thức của người nông dân là nhất. Thành viên nào cũng mang trong mình và tự hào về điều này. Điều này giải thích tại sao có người nông dân vì danh dự của làng dẫn đến hành động "*quá tá*" lao vào các cuộc tranh chấp đất đai, cãi vã, ẩu đả tập thể... thực chất chỉ nhằm bảo vệ quyền lợi của các tầng lớp chức sắc, chức dịch trong làng, bị một số quan trên lợi dụng.

Việc quản lý làng xã bằng hương ước, phong tục tập quán là một trong những cơ sở để hình thành lối sống theo lệ làng không quen sống với pháp luật, thậm chí còn coi thường pháp luật (*phép vua thua lệ làng*). Nhìn chung người nông dân trong làng ít được trang bị kiến thức về pháp luật và cho đến nay thì điều này vẫn còn, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa miền núi dân tộc. Đây là vật cản lớn trên con đường xây dựng xã hội chủ nghĩa, đòi hỏi những nhà quản lý phải có những biện pháp tích cực trong việc tuyên truyền giáo dục pháp luật cho mọi người dân để nâng cao trình độ dân trí.

Mặt hạn chế của hương ước, phong tục, tập quán không tốt xưa ảnh hưởng rất lớn đến sự tham gia của người dân vào chính sách XDNTM hiện nay phải kể đến là góp phần làm tăng các hủ tục nặng nề trong đám cưới, đám tang, khao vọng, hội lễ. Một tác động tiêu cực khác từ hậu quả của những hủ tục trong cưới, tang, khao vọng, hội lễ đã tạo ra óc mê tín dị đoan, quá tin vào tôn thờ thế lực siêu tự nhiên; cưới xin chọn ngày chọn giờ, cô dâu chú rể phải so tuổi, tang ma cũng phải xem giờ để nhập quan mai táng, con cái báo hiếu cha mẹ phải coi trọng phần mộ (các khu vực ven đô đến nay tình trạng đô thị hóa nghĩa trang ngày càng phát triển, mọi người đều xây mộ to lấn chiếm cả đất canh tác).

3.2.2.4. Ảnh hưởng của môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội, cơ sở vật chất - kỹ thuật

- Ảnh hưởng của môi trường tự nhiên và kinh tế - xã hội

Nghệ An nằm ở vĩ độ 180 33' đến 200 01' vĩ độ Bắc, kinh độ 1030 52' đến 1050 48' kinh độ Đông, ở vị trí trung tâm vùng Bắc Trung Bộ của Việt Nam. Phía Đông giáp biển, phía Tây giáp nước CHDCND Lào, phía Nam giáp tỉnh Hà Tĩnh, phía Bắc giáp tỉnh Thanh Hóa. Nằm trong hành lang kinh tế Đông - Tây nối liền Myanmar - Thái Lan - Lào - Việt Nam theo Quốc lộ 7 đến cảng Cửa Lò. Nghệ An có 1 thành phố, 3 thị xã và 17 huyện. Trong đó, Thành phố Vinh là đô thị loại 1, là trung tâm kinh tế,

văn hóa của tỉnh và của cả khu vực Bắc Trung bộ. Nghệ An có diện tích tự nhiên 1.648.997,1 ha, là tỉnh có diện tích lớn nhất cả nước, địa hình phong phú, đa dạng, có biển, đồng bằng, trung du và miền núi (tính đa dạng, phong phú của địa hình tỉnh Nghệ An sẽ đại diện cho đặc trưng nông thôn và địa bàn xây dựng nông thôn mới tại Việt Nam). Trong đó: Đất nông nghiệp 1.249.176,1 ha; Đất phi nông nghiệp 129.171,6 ha, Đất chưa sử dụng: 270.649,4 ha. Đất đai lớn là tiềm năng để phát triển sản xuất nông, lâm, thủy sản trên quy mô lớn, tập trung, tạo vùng nguyên liệu cho công nghiệp chế biến các loại sản phẩm từ cây công nghiệp dài ngày, ngắn ngày, cây ăn quả, cây dược liệu, chăn nuôi đại gia súc, gia cầm...

Nghệ An có dân số hơn 3,037 triệu người, là địa phương đông dân thứ tư trong cả nước (sau Hà Nội, TP Hồ Chí Minh và Thanh Hóa). Tỷ trọng: Dân số sống ở thành thị 15,1%; dân số nữ 50,34%; Dân số phi nông nghiệp 31,3%. Mật độ dân số trung bình 184 người/km². Tỷ lệ tăng dân số tự nhiên 0,13%. Nghệ An là vùng đất nổi tiếng có truyền thống hiếu học, học giỏi, cần cù, sáng tạo; là trung tâm giáo dục - đào tạo của khu vực Bắc miền Trung với 17 trường Đại học, Cao đẳng đào tạo trên các lĩnh vực: kinh tế, kỹ thuật, đào tạo nghề, sư phạm, y tế, văn hóa nghệ thuật... Đặc biệt, là hệ thống các trường trung cấp chuyên nghiệp và đào tạo nghề lao động kỹ thuật trên địa bàn tỉnh đáp ứng đầy đủ nhu cầu nguồn nhân lực cho các nhà đầu tư. Tổng số lực lượng lao động gần 1,9 triệu người. Trong đó, lực lượng lao động được đào tạo chiếm 48%.

Tỉnh Nghệ An có 21 đơn vị hành chính trực thuộc tỉnh trong đó có 1 thành phố là Thành phố Vinh, 3 thị xã là: Cửa Lò, Thái Hòa và Hoàng Mai và 17 huyện. Nghệ An có 480 đơn vị hành chính cấp xã gồm 431 xã, 32 phường và 17 thị trấn. Triển khai xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020 theo Quyết định số 800/QĐ- TTg ngày 4/6/2010 của Thủ tướng Chính phủ, Nghệ An tiến hành tại 431 xã [Phụ lục 1] trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

Trong quá trình nghiên cứu thực trạng XDNTM tại Nghệ An, chúng tôi nhận thấy rằng, hầu hết các xã gặp khó khăn trong triển khai chính sách XDNTM chủ yếu là khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa. Nơi có điều kiện tự nhiên không thuận lợi, lại thường xuyên phải hứng chịu những điều kiện thời tiết bất lợi như bão, lũ, lụt lội; diện tích đất canh tác ít, chủ yếu là đất đồi rừng, khó sản xuất ... gây ảnh hưởng rất lớn đến quá trình thực hiện chính sách XDNTM.

Điểm xuất phát của các xã miền núi rất thấp, dẫn đến việc tổ chức phát triển sản xuất, tạo sinh kế để nâng cao thu nhập cho người dân còn nhiều khó khăn. Tỷ lệ hộ

nghèo ở các xã miền núi cao do thiếu vốn sản xuất còn cao, việc tiếp thu kiến thức khoa học - kỹ thuật còn hạn chế (trong tiêu chí về Hộ nghèo, mới chỉ có 194/431 số xã XDNTM đạt được, trong đó các huyện miền núi đạt tiêu chí này thấp như: Quế Phong là 0/13 xã, Kỳ Sơn 0/20 xã, Tương Dương là 1/17 xã, Con Cuông là 1/12 xã, Quỳnh Châu 0/11 xã, Quỳnh Hợp là 6/20 [Phụ lục 1]). Một bộ phận không ít hộ đồng bào dân tộc thiểu số còn thụ động, thiếu năng lực phấn đấu vươn lên thoát nghèo. Số hộ thoát nghèo có nguy cơ tái nghèo hàng năm còn rất cao, kết quả giảm nghèo chưa bền vững. Do vậy sự huy động toàn dân chung tay xây dựng NTM tại các huyện miền núi cao, mặc dù được người dân đồng tình hưởng ứng, nhưng sự đóng góp bằng vật chất rất khó khăn, trong khi đó nhiều tiêu chí xây dựng NTM cần phải có sự đầu tư kinh phí mới hoàn thành được, như: giao thông, nhà văn hóa cộng đồng, thủy lợi. Biết rằng, thời gian qua, có những thôn, bản ngoài sự hỗ trợ của nhà nước, bà con đã đồng tình đóng góp sức người, sức của để đổ bê tông đường giao thông nội bản một cách quyết liệt, hiệu quả. Song con số đó chưa nhiều so với yêu cầu thực tế.

Ngoài tiêu chí thu nhập, hộ nghèo, các tiêu chí mà các xã miền núi khó hoàn thành là: Giao thông: theo quy định, để được công nhận đạt tiêu chí giao thông, địa phương phải đạt 70% tổng chiều dài đường giao thông trên địa bàn được bê tông hóa, cứng hóa. Thế nhưng các xã miền núi phần lớn địa hình là vùng đồi núi, dân cư sinh sống phân tán, không tập trung, đời sống của bà con còn nhiều khó khăn, tỷ lệ hộ nghèo nhiều nên việc huy động nhân dân đóng góp xây dựng đường giao thông còn rất hạn chế; dẫn đến việc đầu tư xây dựng giao thông ở các xã thuộc miền núi cao của tỉnh gặp rất nhiều khó khăn (hiện nay mới 135/431 xã đã hoàn thành tiêu chí này, trong đó Quế Phong là 3/13 xã, Kỳ Sơn 0/20 xã, Tương Dương là 2/17 xã, Con Cuông là 1/12 xã, Quỳnh Châu 2/11 xã, Quỳnh Hợp là 5/20 [Phụ lục 1]); Cơ sở vật chất văn hóa: theo Bộ tiêu chí thì mỗi xã phải có nhà văn hóa và khu thể thao xã đạt chuẩn của Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch. Như vậy, bất cập đầu tiên là không phát huy được nhà văn hóa và khu thể thao, vì hiện nay số lượng người tham gia tại tụ điểm xã ở miền núi còn hạn chế, lý do độ tuổi thanh niên đa số đi làm xa tại các khu công nghiệp. Mặt khác, theo quy định, mỗi thôn, bản phải có một nhà văn hóa và khu thể thao thì khó thực hiện vì nhu cầu kinh phí, quỹ đất chưa có. Hơn nữa, hiện nay, cơ sở vật chất về nhà văn hóa xã, thôn, khu thể thao thôn, bản tuy chưa đủ diện tích theo quy định, chưa có đầy đủ phòng chức năng... nhưng vẫn đang phát huy tốt việc quản lý, sử dụng, hoạt động văn hóa trên địa bàn xã, thôn. Nếu bắt buộc phải hoàn thành tiêu chí thì các xã miền núi sẽ khó khăn trong quá

trình thực hiện vì kinh phí để đầu tư cho công tác này quá lớn; Môi trường: khó khăn vướng mắc lớn nhất mà các xã miền núi gặp phải là vấn đề xây dựng nghĩa trang theo quy hoạch và khu xử lý rác thải tập trung bởi vừa khó khăn về quỹ đất, vừa khó khăn vì phong tục, tập quán và phản ứng của người dân xung quanh khu vực có đất được quy hoạch. Việc quy định chất thải, nước thải được thu gom và xử lý theo quy định (chỉ tiêu 17.5 [Phụ lục 3]) chưa phù hợp với điều kiện miền núi, vì đa số hộ gia đình và cơ sở sản xuất ở nông thôn quy mô nhỏ nên chất thải được người dân tự xử lý chủ yếu bằng các biện pháp thủ công như chôn lấp, đốt tại hộ gia đình; nước thải sinh hoạt chủ yếu được chảy ra ao, hồ, sông, suối,... mà chưa được xử lý theo quy định. Hơn nữa, hiện nay hầu hết các xã chưa quy hoạch được vùng sản xuất, chăn nuôi tập trung, chủ yếu vẫn theo hình thức quy mô hộ gia đình, việc quy định các cơ sở sản xuất kinh doanh đạt chuẩn về môi trường (chỉ tiêu 17.2 [Phụ lục 3]) sẽ khó khăn trong quá trình thực hiện.

Ngoài ra, phong tục tập quán, thói quen lạc hậu của mỗi dân tộc, mỗi vùng miền có sự khác biệt, những thói quen lạc hậu của một số dân tộc thiểu số, vùng núi, vùng sâu, vùng xa... cũng dẫn đến nhận thức các vấn đề mới không đầy đủ; tâm lý trông chờ, ỷ lại, ngại va chạm, bất đồng ngôn ngữ giữa cán bộ và nhân dân địa phương đã cản trở, làm khó khăn trong khâu tuyên truyền, giải thích để thực hiện chính sách. Tính cục bộ địa phương còn phổ biến, nhiều nơi cán bộ có trình độ, có năng lực được điều động, luân chuyển ở nơi khác đến làm nhiệm vụ nhưng không được sự ủng hộ của nhân dân địa phương.

Như vậy ta thấy, xét về điều kiện môi trường tự nhiên, kinh tế xã hội giữa khu vực và vùng miền thì với đặc thù là tỉnh miền núi, diện tích rộng, đồng bào dân tộc đa phần là hộ nghèo... nên rõ ràng, việc áp dụng những tiêu chí chung về XDNTM đối với địa bàn miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số là không phù hợp nếu áp dụng tiêu chí xây dựng nông thôn mới giống nhau cho mọi địa bàn, miền xuôi cũng như miền núi, vùng dân tộc đa số cũng như vùng dân tộc thiểu số thì mục tiêu của chương trình sẽ khó có thể đạt được và đang ảnh hưởng trực tiếp đến việc thực hiện chương trình xây dựng nông thôn mới tại các địa bàn này. Vì thế, rất cần một cơ chế đặc thù để các huyện miền núi còn nhiều khó khăn có thể thực hiện các tiêu chí xây dựng nông thôn mới phù hợp với đặc thù của vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi.

Trong những năm gần đây, bên cạnh nguồn vốn từ Chương trình mục tiêu Quốc gia xây dựng NTM của Trung ương, tỉnh hỗ trợ, huyện cũng đã lồng ghép thêm với các nguồn vốn khác từ Chương trình 30a,

Chương trình 135/CP... để đầu tư phát triển sản xuất, nâng cao thu nhập cho người dân địa phương. Tuy nhiên, do xuất phát điểm kinh tế, xã hội của các xã còn quá thấp nên mặc dù ưu tiên cho công tác hỗ trợ sản xuất, giảm nghèo, nhưng tỷ lệ hộ nghèo của người dân tại nhiều xã còn ở mức trên 30%” [PVS ông Ông Lang Văn Minh - Phó Chủ tịch UBND huyện Quế Phong].

Do số hộ nghèo cao, việc huy động các nguồn lực trong dân không thể thực hiện được, đã khiến việc thực hiện các tiêu chí về hạ tầng của các xã gặp khó khăn lớn. Bên cạnh đó, việc tìm nguồn lực để đầu tư cơ sở hạ tầng, xây dựng các công trình thiết yếu cũng đang là bài toán khó giải đối với các xã xây dựng NTM tại địa phương.

Trước những khó khăn thực tế đó, đầu năm 2016, tỉnh Nghệ An có chủ trương chỉ đạo các huyện miền núi cao XDNTM từ thôn, bản. Theo đó, các địa phương xây dựng kế hoạch, các thôn, bản đăng ký xây dựng NTM theo lộ trình. Đầu tháng 4 vừa qua, UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 1263/QĐ-UBND của UBND tỉnh về quy định tạm thời Bộ tiêu chí xóm, bản NTM áp dụng trên địa bàn các xã miền núi của tỉnh. Theo quy định này, thôn, bản chỉ thực hiện 14 tiêu chí NTM, các huyện chỉ đạo các xã lựa chọn thôn, bản để thực hiện; lập kế hoạch, giám sát, kiểm tra, đôn đốc; hàng năm tổ chức thẩm định, đánh giá và quyết định công nhận các xóm, bản đạt chuẩn nông thôn mới. Hiện nay, văn phòng điều phối NTM tỉnh đang triển khai văn bản hướng dẫn các địa phương miền núi thực hiện xây dựng thôn, bản NTM.

- *Ảnh hưởng của cơ sở vật chất - kỹ thuật*

Ở nước ta, trong thời gian vừa qua cùng với sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế và công nghệ thông tin, các PTTTĐC phát triển vượt bậc, qua đó cải thiện và nâng cao khả năng cung cấp thông tin trong thực tế. Tính đến tháng 1 năm 2016 cả nước có 857 cơ quan báo chí, trong đó có 199 cơ quan báo chí in, 658 tạp chí. Về báo chí điện tử: cả nước có 105 báo, tạp chí điện tử. 5 năm qua, số lượng cơ quan báo chí điện tử tăng 44 cơ quan. Về phát thanh, truyền hình cả nước có 67 đài PTTH. Số lượng báo chí phát hành hằng năm trên 600 triệu bản, bình quân theo đầu người 7,5 bản, trong đó có nhiều bài viết liên quan đến chính sách XDNTM với nội dung, hình thức ngày càng phong phú, đa dạng, đáp ứng được nhu cầu thông tin về của mọi tầng lớp nhân dân.

Hệ thống phát thanh ở nước ta đã và đang phát triển nhanh cả về số lượng và chất lượng. Tín hiệu Đài Tiếng nói Việt Nam đã được truyền dẫn qua vệ tinh, phủ sóng trên 98% địa bàn dân cư. Hệ thống phát thanh địa phương gồm 64 đài ở các tỉnh, thành

phố, 606 đài cấp huyện, trong đó có 288 đài phát sóng FM. Các đài phát thanh trung ương và địa phương đều không ngừng cải tiến phương thức thể hiện và truyền tải thông tin, tăng thời lượng, mở rộng phạm vi phủ sóng và đối tượng phục vụ, nâng cao chất lượng nội dung, hiệu quả thông tin, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu thông tin ngày càng cao của nhân dân.

Hệ thống truyền hình cũng phát triển mạnh mẽ, với cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại và liên tục đổi mới. Từ chỗ chỉ có 1 đài truyền hình trung ương, với 1 kênh (trong những năm 70) hiện nay đã tăng lên 6 kênh VTV và các tỉnh thành phố đều có đài truyền hình để tiếp sóng đài trung ương và phát sóng truyền hình của địa phương. Hệ thống truyền hình cáp và kỹ thuật số đã và đang triển khai và. Đài truyền hình Việt Nam đã phủ sóng hầu hết các làng xã Việt Nam và vươn tới tất cả các châu lục trên thế giới

Tại Nghệ An, trong 5 năm qua đã có hàng vạn tin, bài, phóng sự... về nông nghiệp, nông dân, nông thôn và xây dựng nông thôn mới. Xây dựng 354 cụm pano, cấp phát 1.720 cuốn tài liệu tuyên truyền, hướng dẫn tham gia XDNTM. Phát 43.000 cuốn “Bản tin xây dựng nông thôn mới [122, tr.2]. Qua các hình thức nêu trên, các PTTTĐC nêu trên đã cung cấp thông tin đến người dân và tạo ra diễn đàn để các nhà quản lý, nhà chuyên môn, người dân chia sẻ nhau những quan điểm suy nghĩ, ý kiến, kinh nghiệm...qua đó tăng cường sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình chính sách XDNTM.

Tuy nhiên hiện nay ở Việt Nam nói chung và Nghệ An nói riêng, bên cạnh những mặt tích cực, thì thực trạng cơ sở vật chất - kỹ thuật, đặc biệt là các PTTTĐC còn nhiều hạn chế làm ảnh hưởng rất lớn tới phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM trong thời gian vừa qua. Những hạn chế mà chúng ta thấy rõ, đó là:

Một phần nguyên nhân ảnh hưởng tới phương thức tham gia của người dân vào chính sách XDNTM là tính hình thức do thiếu nguồn lực. Chẳng hạn, không có đủ tiền để in tất cả những thông tin mà người dân cần. Cán bộ cơ sở muốn được tập huấn về các chính sách mới, nhất là các kỹ năng cần thiết, nhưng lại không có phương tiện để thực hiện và cách tập huấn hầu như chỉ tập trung vào những vấn đề có tính lý luận chung chung.

Cơ sở vật chất, hạ tầng các PTTTĐC nhiều nơi lạc hậu, xuống cấp nhưng chưa được quan tâm đầu tư, nâng cấp. Việc áp dụng tiến bộ khoa học, công nghệ hiện đại vào tổ chức các hoạt động thông tin cơ sở còn hạn chế. Hiệu quả hoạt động của các thiết chế thông tin cơ sở ở nhiều nơi chưa cao. Ngân sách nhà nước đảm bảo cho công

tác thông tin cơ sở còn thiếu. Đội ngũ cán bộ làm công tác thông tin cơ sở còn thiếu và yếu về năng lực chuyên môn nghiệp vụ.

Ngoài ra, người dân tham gia vào chính sách XDNTM chủ yếu là nông dân, trình độ còn hạn chế. Nông dân Việt Nam có trình độ dân trí chưa cao, trình độ tiếp cận với công nghệ thông tin còn thấp, có sự khác biệt lớn về trình độ, tập quán sinh sống, canh tác (đặc biệt là đồng bào các dân tộc thiểu số, đồng bào sinh sống ở vùng sâu, vùng xa, nơi rất cần hỗ trợ các cơ sở vật chất - kỹ thuật để tăng cường sự tham gia vào quá trình chính sách XDNTM. Mặt khác, người dân khu vực nông thôn đa phần có mức thu nhập thấp, khả năng tự đổi mới công nghệ thấp, không đủ kinh phí tiếp nhận, đổi mới công nghệ và trang bị những phương tiện truyền thông hiện đại như: máy tính, internet...

Bên cạnh đó, trong quá trình chính sách XDNTM, phát thanh và truyền hình đặc biệt có nhiều ý nghĩa với người dân ở vùng núi, người dân tộc thiểu số. Nhu cầu thông tin của nhóm đối tượng này lớn và họ rất háo hức đón xem các chương trình của đài phát thanh và truyền hình dù không phải nhà nào cũng có đài và vô tuyến. Tuy nhiên, việc phát thanh bằng tiếng địa phương, hay đa dạng hóa chương trình truyền hình ở những nơi này thường gặp nhiều khó khăn. Đài địa phương thường tiếp sóng đài trung ương và tỉnh. Cán bộ phát thanh và truyền hình thiếu kinh phí và cơ sở vật chất để làm chương trình. Họ cũng còn phần nào hạn chế trong việc tiếp cận thông tin của một số nhóm vì không thạo tiếng phổ thông. Nhiều nơi ở vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo, vùng đặc biệt khó khăn về kinh tế - xã hội, các phương tiện truyền thông đại chúng, dịch vụ viễn thông, Internet chưa bao phủ khắp...

3.2.2.5. Ảnh hưởng của các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội

Một trong những hiện tượng xã hội quan trọng ở nông thôn Việt Nam từ khi đổi mới là sự ra đời và phát triển của các tổ chức xã hội phi chính thức. Mặc dù mục đích, nội dung, phương thức hoạt động không giống nhau, nhưng nhìn chung các tổ chức này đã thu hút được sự tham gia đông đảo của các cá nhân thuộc nhiều nhóm xã hội, từ làng đến xã và cả người ngoài xã. Sự liên kết giữa các thành viên trong một tổ chức, cũng như sự liên kết giữa các thành viên của tổ chức này với các tổ chức khác, đã tạo ra một mạng lưới xã hội rộng khắp. Trong điều kiện trình độ dân trí chưa đồng đều ở khu vực nông thôn thì sự liên kết cộng đồng chặt chẽ giúp cho người dân tự tin hơn trong việc tham gia các hoạt động chung của cộng đồng, cũng như bảo vệ các quyền lợi hợp pháp của bản thân. Các thành viên sẽ có khả năng ý thức về vị thế, vai trò, trách nhiệm của mình. Từ thực tế này cho thấy, trong quá trình XDNTM không

thể không tính đến một cách thỏa đáng sự hiện diện của các liên kết và mạng lưới xã hội ở nông thôn.

Chất lượng của các liên kết và mạng lưới xã hội trong xây dựng NTM được thể hiện như thế nào? Vấn đề này, đa số người dân cho biết lý do tham gia vào các tổ chức phi chính thức là xuất phát từ nguyện vọng cá nhân, mà trước hết là thỏa mãn các nhu cầu về văn hóa tinh thần, phát triển kinh tế và tham gia vào đời sống chính trị. Có không ít người tham gia đến 10 tổ chức khác nhau ở nông thôn. Đây là một hình thức mở rộng quan hệ xã hội, qua đó khai thác và sử dụng các nguồn vốn xã hội tiềm ẩn trong đời sống của mỗi con người nơi làng xã. Đối với đại đa số người dân, các nguồn vốn xã hội này có thể được chuyển hóa thành vốn kinh tế, vốn văn hóa, để giúp nhau trong các hoạt động sản xuất kinh doanh, cũng như thỏa mãn các nhu cầu về tinh thần. Đối với những người làm quản lý, mạng lưới xã hội này còn tạo ra một diễn đàn tốt để họ chuyển tải các chủ trương, chính sách đến các nhóm xã hội khác nhau. Việc người dân nông thôn vào hội để thực hiện chức năng liên kết và trao đổi xã hội. Người ta tham gia vì đó là nơi có thể chia sẻ chuyện xã hội. Sân chơi là một môi trường cung cấp thông tin nhanh hằng ngày, nhất là trong bối cảnh nông thôn... Việc cá nhân tham gia vào nhiều tổ chức, đoàn thể, nhiều sinh hoạt hội nhóm là một sự bảo đảm cho uy tín của cá nhân và gia đình trong con mắt người làng. Khi nhà có công việc mà có nhiều người đến thăm hỏi, động viên, chúc mừng thì người ta coi đó là niềm vinh dự cho cả gia đình.

Bên cạnh đó, trong quá trình khảo sát và phỏng vấn, chúng tôi nhận thấy người Kinh có “mạng xã hội rộng lớn hơn” so với bất kỳ DTTS nào khác sinh sống trên địa bàn khiến cho người Kinh trở nên năng động hơn trong các mối quan hệ với chính quyền địa phương”. Do vậy, họ có khả năng hành động với nhau một cách có hiệu quả hơn nhằm theo đuổi các mục đích chung. Vậy nên, khi vốn xã hội rộng hơn thì cá nhân sẽ có kỹ năng để tham gia vào chính sách tốt hơn. Khác với người Kinh, hầu hết các nhóm DTTS có mạng lưới xã hội yếu, co cụm và ít có khả năng sản sinh ra vốn xã hội do họ còn tự ti, thiếu tự tin, thiếu mạnh dạn, ngại hoạt động tập thể và giao tiếp xã hội. Từ cách tiếp cận mạng lưới của Granovetter, thì các DTTS chỉ quấn quanh trong các mạng lưới liên kết mạnh (strong ties) tức là các quan hệ gần gũi như quan hệ gia đình, họ hàng, hoặc các quan hệ trong cộng đồng của họ vốn đã trở nên thân thuộc, thân quen. Trong khi đó, các mối liên kết yếu (weak ties) lại mới là các mối quan hệ có thể sản sinh ra nhiều vốn xã hội, tức nhiều sự hỗ trợ thì họ lại không có.

3.2.3. Đánh giá mối quan hệ giữa các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới

Các yếu tố ảnh hưởng dù được xem xét ở cấp độ cá nhân, nhóm hay xã hội đều có vai trò nhất định, ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM. Nếu như: niềm tin, trình độ dân trí, giới tính, độ tuổi và điều kiện kinh tế hộ gia đình thuộc nhóm yếu tố chủ quan, tồn tại bên trong chủ thể hành động thì các yếu tố về xã hội như: về nhận thức và năng lực giao tiếp của đội ngũ cán bộ; thể chế; hương ước, phong tục, tập quán; môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội, cơ sở vật chất - kỹ thuật; mạng lưới xã hội... đóng vai trò là yếu tố bên ngoài chủ thể nhưng có khả năng chi phối hành vi của chủ thể. Sự tham gia của người dân chỉ trở nên hiệu quả khi có sự tương tác và thống nhất giữa hai nhóm yếu tố ảnh hưởng, gồm nhóm yếu tố chủ quan và các yếu tố khách quan.

Chúng ta không thể khẳng định mức độ tham gia của người dân vào chính sách XDNTM chỉ phụ thuộc hoàn toàn vào một yếu tố nào duy nhất. Mức độ ảnh hưởng của các yếu tố đối với cá nhân sẽ tùy thuộc vào từng hoàn cảnh trong đó, các hành động được thực hiện. Mỗi yếu tố đều có vai trò nhất định trong quá trình cá nhân hành động. Niềm tin, trình độ dân trí của người dân là điều kiện cần để cá nhân có những hành động đúng đắn. Nhận thức đầy đủ sẽ dẫn đến những thay đổi trong thái độ của người dân, nâng cao sự quan tâm, giảm đi sự lơ là của người dân, từ đó, tác động đến hành vi và cách ứng xử của người dân đối các chương trình, đề án trong XDNTM. Để người dân nhận thức đúng và đầy đủ, rất cần đến yếu tố truyền thông và sự tham gia của các ban ngành đoàn thể, trong đó nhấn mạnh đến vai trò của nhóm chính quyền cấp cơ sở (trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố) và các đoàn thể xã hội. Nếu như truyền thông là một trong những cách thức để truyền đạt thông tin, thì nhóm chính quyền cấp cơ sở là chủ thể truyền đạt thông tin trong cộng đồng, có khả năng đạt hiệu quả cao trong việc cải thiện và nâng cao mức độ nhận thức của các thành viên cộng đồng. Tuy vậy, nội dung và cách thức truyền thông cũng như nhiều vấn đề khác trong cộng đồng không thể thiếu sự chỉ đạo và hướng dẫn của chính quyền cấp cao. Sự phối kết hợp giữa chính quyền và đoàn thể xã hội sẽ giúp quá trình truyền thông hiệu quả hơn.

Mặt khác, hành vi của mỗi cá nhân trong cộng đồng cũng bị chi phối bởi văn hóa của cộng đồng và xã hội. Các yếu tố văn hóa bao gồm những các hương ước, chuẩn mực, định kiến xã hội, các thói quen của cộng đồng trong cách ứng xử với môi trường tự nhiên, “truyền thống” e ngại và thiếu chủ động khi đi họp và phát biểu ý

kiến trong các buổi họp dân. Những yếu tố văn hóa này một mặt động viên, khuyến khích, định hướng cá nhân tham gia; mặt khác có thể hạn chế sự tham gia. Vì thế, yếu tố chính sách và các thiết chế đóng vai trò điều hòa và có những điều chỉnh cần thiết để củng cố các thói quen tốt, duy trì các khuôn mẫu và chuẩn mực đúng trong cộng đồng như đóng góp kinh phí, đóng góp ngày công, tham gia các hoạt động để xây dựng các phong trào trong NTM...; đồng thời hạn chế những thói quen chưa tốt đối với quá trình tham gia, thay đổi cách thức tổ chức các cuộc họp dân và cách lấy ý kiến người dân để các tầng lớp nhân dân có cơ hội ngang nhau trong quá trình tham gia các vấn đề chung của cộng đồng. Bên cạnh đó, sự không đầy đủ cơ sở vật chất kỹ thuật, nhất là vùng sâu, vùng xa khiến người dân gặp nhiều khó khăn khi thực hiện quá trình tham gia. Việc ban hành các chính sách hợp lý như, phân bổ nguồn tài chính, huy động sự tham gia của các tổ chức, cá nhân trong việc hỗ trợ Nhà nước tăng cường điều kiện cơ sở vật chất kỹ thuật là một việc làm cần thiết.

Như vậy, qua những đánh giá trên đây, có thể thấy mỗi yếu tố có vị trí và ảnh hưởng nhất định đến mức độ tham gia của người vào quá trình chính sách XDNTM. Sự tham gia của người dân trong XDNTM phụ thuộc vào sự phát triển hài hòa và thống nhất của các yếu tố thuộc về cá nhân và các yếu tố về nhận thức và năng lực giao tiếp của đội ngũ cán bộ; thể chế; hương ước, phong tục, tập quán; môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội, cơ sở vật chất - kỹ thuật; mạng lưới xã hội ... trong quá trình chính sách.

Các phân tích ở trên đã chỉ ra rằng nếu các thiết chế thực hiện tốt các chức năng của mình, nghĩa là các chính sách, quy định thực thi hiệu quả, phù hợp với đời sống khu dân cư và các tập tục, thói quen tốt của người dân được thiết chế hóa và phổ biến trong cộng đồng, nhưng nhận thức của người dân không đúng và đầy đủ thì cũng không thể đạt tới mục tiêu nâng cao mức độ tham gia của người dân. Hoặc nếu nhận thức của người dân tốt và đầy đủ về vai trò của mình và ích lợi của các hoạt động giữ gìn vệ sinh môi trường, nhưng về phía xã hội lại không có những thiết chế, các quy định phù hợp hoặc thói quen xấu tồn tại trong cộng đồng thì cũng không thể nâng cao mức độ tham gia của người dân trong quá trình chính sách. Các yếu tố đóng vai trò quan trọng ở những mức độ khác nhau nhưng đều tồn tại trong mối quan hệ với nhau. Vì thế, để nâng cao phương thức tham gia của người dân trong quá trình chính sách XDNTM cần tăng cường cải thiện không chỉ riêng một yếu tố nào mà cần đặt nó trong mối quan hệ với các yếu tố khác.

3.3. THỰC TRẠNG PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN NGHỆ AN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

3.2.1. Thực trạng cung cấp và tiếp nhận thông tin của người dân về chính sách xây dựng nông thôn mới

Trong quá trình chính sách XDNTM, chúng ta xác định những vấn đề liên quan đến tuyên truyền, vận động người dân phải là một trong những nội dung đặc biệt quan trọng. Chỉ khi thực hiện tốt các vấn đề liên quan đến tuyên truyền, vận động, thuyết phục người dân tham gia mới tạo cơ sở cho việc triển khai thực hiện tốt các nội dung khác. Quán triệt Nghị quyết của Đảng và chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, tại Nghệ An, nội dung tuyên truyền xây dựng nông thôn mới trở thành nhiệm vụ chính trị, thường xuyên được lồng ghép trong các chương trình hoạt động gắn với phong trào thi đua “Cả nước chung sức xây dựng nông thôn mới” đã được tổ chức nhiều hoạt động phong phú, đa dạng như: tuyên truyền về mục đích, ý nghĩa của xây dựng nông thôn mới; vai trò chủ thể của người nông dân trong tổ chức thực hiện; tuyên truyền qua những tấm gương, điển hình tiên tiến... qua đó tạo hiệu ứng lan truyền trong cộng đồng nhằm nâng cao nhận thức của người dân về lợi ích của xây dựng nông thôn mới đối với bản thân và cộng đồng, từ đó, thay đổi thái độ, tích cực tham gia vào XDNTM.

Tuy nhiên, trong quá trình khảo sát thực trạng tiếp nhận thông tin của người dân về chính sách XDNTM, chúng tôi nhận thấy, rất ít người dân chủ động tham gia trực tiếp vào tìm kiếm thông tin liên quan đến XDNTM, mà chủ yếu tiếp cận thông tin về chính sách XDNTM thông qua các hình thức gián tiếp qua các đại biểu dân cử, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và thông qua các phương tiện truyền thông đại chúng.

Bảng. 3.1. Hình thức người dân tiếp nhận thông tin về chính sách xây dựng nông thôn mới

Nội dung	Kết quả	Tỷ lệ %
Người dân chủ động tìm kiếm thông tin	14/570	2,45%
Tiếp nhận thông tin qua các đại biểu dân cử	288/570	50,5%
Tiếp nhận thông tin qua các tổ chức CT - XH, TCXH	536/570	94,4%
Tiếp nhận thông tin qua các phương tiện truyền thông	463/570	81,2%

Nguồn: Tác giả khảo sát

Cụ thể là 94,4% số người dân được hỏi nắm bắt thông tin về chính sách XDNTM qua các tổ chức CT - XH, tổ chức XH; 81,2% nắm bắt thông tin qua các phương tiện truyền thông đại chúng; 50,5% số người được hỏi nắm bắt thông tin qua các đại biểu dân cử. Nhưng chỉ có 2,45% số người dân được hỏi họ chủ động tìm kiếm các thông tin liên quan đến chính sách XDNTM.

- Người dân chủ động tìm kiếm thông tin về chính sách xây dựng nông thôn mới

Trong quá trình khảo sát về thực trạng tiếp nhận thông tin của người dân về chính sách XDNTM chúng tôi nhận thấy, không phải người nông dân nào cũng có sự hiểu biết cơ bản về nông thôn mới, cũng có không ít người dân chưa nhận thức được họ là “chủ thể” của chương trình này. Họ cho rằng, đây là chương trình đầu tư của Nhà nước cho địa phương mình, là việc của cấp trên, chứ không phải là việc của mình. Họ cũng chưa hiểu rõ rằng cùng với việc tham gia đóng góp sức lao động, tiền của, ý kiến vào các hoạt động xây dựng chương trình là việc tự đầu tư để góp phần nâng cao thu nhập trong các hoạt động kinh tế, giữ gìn nếp sống văn hóa, chỉnh trang ngõ xóm, giữ vững an ninh trật tự,... do vậy, việc chủ động tìm kiếm thông tin trực tiếp với tư cách cá nhân của người dân là rất ít, chỉ chiếm 2,45%.

- Người dân tiếp cận thông tin về chính sách xây dựng nông thôn mới qua các đại biểu dân cử

Các đại biểu dân cử có vai trò quan trọng trong việc thông tin về chính sách XDNTM đến người dân. Tại các hội nghị tiếp xúc cử tri, các đại biểu dân cử thực hiện vai trò là “cầu nối” truyền tải chủ trương, chính sách, đồng thời giải thích, tuyên truyền chính sách XDNTM đến người dân. Tuy nhiên, vai trò truyền tải thông tin của các đại biểu dân cử về chính sách XDNTM không đồng đều. Qua quá trình khảo sát, chúng tôi nhận thấy trong số 288 người tiếp nhận thông tin về chính sách XDNTM qua các đại biểu dân cử thì 288/288 người (chiếm 100%) tiếp nhận qua đại biểu HĐND xã, ngoài tiếp nhận qua HĐND xã, tỷ lệ số người trên/288 người tiếp nhận qua HĐND huyện là 69/288 chiếm 24,0%; tiếp nhận qua đại biểu HĐND cấp tỉnh là 34/288, chiếm 11,8% và chỉ có 21/ 288 người dân, (chiếm 7,3%) số người được hỏi tiếp nhận thông tin về XDNTM qua đại biểu Quốc hội.

Thực tế trên cũng cho thấy HĐND cấp xã là cấp cuối cùng trong hệ thống hành chính Nhà nước, là nơi trực tiếp tuyên truyền, tổ chức nhân dân triển khai, thực hiện chính sách XDNTM, nên HĐND xã đã bám sát chủ trương, đường lối, tình hình thực tế ở địa phương để thông tin đến người dân.

Qua những lần tiếp xúc cử tri, người dân chúng tôi lắng nghe thông tin về XDNTM qua đại biểu HĐND, đồng thời đại biểu cũng lắng nghe những ý kiến của bà con cử tri phản ánh những thực tế của địa phương trong quá trình XDNTM, qua đó, những vấn đề nào đại biểu HĐND xã biết thì kịp thời trả lời và giải quyết, còn chưa nắm bắt được, cũng phản hồi về trên, sau đó, cũng trả lời, bà con cử tri rất thỏa mãn” [PVS ông Ông Nguyễn Văn Liên - xã Đô Thành - Yên Thành - Nghệ An]

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đã đạt được, tiếp nhận thông tin qua các đại biểu dân cử về chính sách XDNTM của người dân còn bộc lộ nhiều hạn chế, nhược điểm. Biểu hiện là việc phổ biến chính sách không được thực hiện một cách thường xuyên và kịp thời, không cụ thể và không thấu đáo tới người dân. Một số đại biểu dân cử trong quá trình truyền tải thông tin đến người dân vẫn còn quan liêu, mệnh lệnh, cửa quyền, sách nhiễu, gây phiền hà cho dân. Năng lực tuyên truyền, thuyết phục và vận động nhân dân tham gia xây dựng nông thôn mới của cán bộ cơ sở chưa theo kịp thời so với tốc độ phát triển kinh tế - xã hội, với trình độ dân trí ngày càng cao của nhân dân, với yêu cầu mở rộng dân chủ. Do vậy nhiều chương trình, đề án trong chính sách XDNTM chưa nhận được sự đồng tình, ủng hộ rộng rãi của nhân dân.

- Người dân tiếp cận thông tin về chính sách xây dựng nông thôn mới qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội

Trong quá trình chính sách XDNTM, sự gia tăng về số lượng và ảnh hưởng của các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội ở các địa phương chúng tôi khảo sát trong thời gian qua là tất yếu, song song với sự gia tăng lợi ích và nhu cầu của người dân trong xã hội hiện đại. Các tổ chức này ngày càng được mở rộng phù hợp với xu thế phát triển và tiến trình dân chủ hóa đời sống chính trị, kinh tế, xã hội. Hiện nay, các tổ chức này được thành lập rộng khắp ở tất cả các giới, các ngành, nghề, lĩnh vực trong xã hội theo Hiến pháp, pháp luật và điều lệ của các tổ chức. Hoạt động của các tổ chức này trong XDNTM bao gồm: giúp đỡ lẫn nhau, đại diện bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng cho hội viên, hội thành viên, ngành, nghề, lĩnh vực.

Người dân tiếp cận thông tin qua các qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội chúng ta nhận thấy, dưới sự lãnh đạo của Đảng, điều hành của Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc phối hợp với các cấp ủy, các tổ chức đoàn thể quần chúng tuyên truyền, vận động người dân tham gia tích cực thực hiện nghị quyết, xây dựng và triển khai chương trình “xây dựng nông thôn mới”. Trong quá trình tuyên truyền, kết quả thu được là đa số người dân đều ủng hộ chính sách XDNTM, cho dù lúc đầu một bộ phận người dân lo lắng về các tiêu chí, các nội dung liên quan đến đóng góp nguồn lực vào chính sách, song các tổ chức CT-XH, TCXH vẫn kiên trì tuyên truyền, giải thích cho người dân hiểu XDNTM chủ yếu để nâng cao chất lượng cuộc sống cho chính họ, nhờ đó người dân đã đồng thuận và tham gia thực hiện các hạng mục của chính sách XDNTM theo đúng kế hoạch đề ra.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đã đạt được, trong quá trình truyền tải thông tin đến người dân về chính sách XDNTM, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội còn bộc lộ nhiều hạn chế, nhược điểm. Cụ thể:

Một là, do thiếu nguồn lực trong hoạt động nên có 34,5% số người được hỏi cho rằng các tổ chức chính trị - xã hội, TCXH tại địa phương nhiều nơi không *thường xuyên tổ chức* các buổi tuyên truyền chính sách XDNTM và các vấn đề liên quan đến XDNTM. Mặt khác sự khác nhau trong địa bàn khảo sát cũng cho thấy vai trò vị trí của các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội ở từng khu vực có sự khác nhau. Ở các xã ven đô, các tổ chức này thường tổ chức các buổi trao đổi, thảo luận. Còn tại các xã tại khu vực nông thôn miền núi, vùng sâu, vùng xa thì thỉnh thoảng mới họp, từ đó có thể thấy tại các địa bàn này chưa phát huy được nhiều vai trò của các tổ chức trong việc phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM, đây là một trong số những nguyên nhân dẫn đến nhiều xã tại khu vực này chưa đạt chuẩn về các tiêu chí XDNTM.

Hai là, vai trò, vị trí của các của các tổ chức chính trị - xã hội, TCXH trong việc tuyên truyền chính sách XDNTM có sự khác nhau, không đồng đều. Trong đó 439/536 (chiếm 77,0%) người dân được hỏi, trả lời họ nắm bắt thông tin thông qua Hội nông dân; 233/536 (chiếm 40,8%) nắm bắt thông tin thông qua Hội phụ nữ và chỉ có 97/536 (chiếm 17%) số người được hỏi nắm bắt thông tin thông qua Đoàn Thanh niên... Qua số liệu trên ta cũng thấy, nhiều tổ chức đã không phát huy được vai trò của mình trong XDNTM. Ví dụ tổ chức Đoàn thanh niên, tại hầu hết tại các địa phương chúng tôi điều tra, thanh niên sau khi tốt nghiệp THPT một số đi học tại các thành phố, số không đi học lại lựa chọn đi làm ăn xa.

- Người dân tiếp nhận thông tin về chính sách xây dựng nông thôn mới qua các phương tiện truyền thông đại chúng

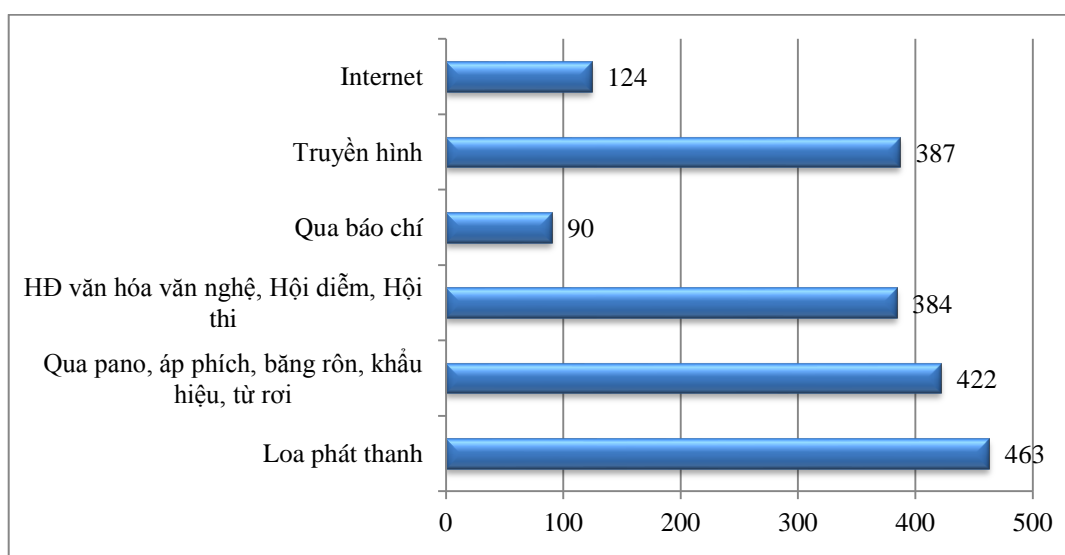
Truyền thông được hiểu là “một quá trình tương tác hai chiều, giúp cho mọi đối tượng tham gia vào quá trình đó cùng tạo ra và cùng chia sẻ với nhau các thông tin, với mục đích đạt được sự hiểu biết chung”. Trong quá trình chính sách XDNTM, truyền thông được xem là một trong những công cụ có ảnh hưởng lớn tới phương thức tham gia của người dân. Các nghiên cứu quốc tế cũng thừa nhận một thực tế rằng truyền thông đóng vai trò quan trọng trong việc giáo dục và vận động người dân tham gia. Như vậy, sự tham gia của người dân trong các hoạt động XDNTM có hiệu quả hay không phụ thuộc vào các chiến dịch truyền thông qua các PTTTĐC.

Người dân tiếp nhận thông tin qua các PTTTĐC của người dân biểu hiện ở khả năng được nghe/biết thông tin từ các kênh truyền thông như radio, loa phát thanh, tờ thông tin, ti vi, internet, pano, áp phích, băng rôn, các hoạt động văn hóa văn nghệ, hội diễn, hội thi v.v. [64]. Tại Nghệ An, “trong 5 năm đã có hàng vạn tin, bài, phóng sự...

về nông nghiệp, nông dân, nông thôn và xây dựng nông thôn mới. Các cơ quan báo đài của tỉnh đã giành nhiều thời lượng, mở chuyên mục, chuyên trang liên tục đưa các thông tin về XDNTM. Phát thanh - Truyền hình tỉnh mở các chuyên mục “Nông thôn mới”, chương trình “Đối thoại trực tiếp”; game show “Nông thôn ngày mới”; Báo Nghệ An mở chuyên san trang “Nông thôn mới”, phát động cuộc thi viết bài về XDNTM với hơn 450 tác phẩm dự thi (trong đó có 320 bài được đăng tải) và được tổng hợp và xuất bản thành cuốn sách “Chung sức xây dựng nông thôn mới”... xây dựng 354 cụm pano, cấp phát 1.720 cuốn tài liệu tuyên truyền, hướng dẫn tham gia XDNTM. Phát 43.000 cuốn “Bản tin xây dựng nông thôn mới” [122, tr.2]. Qua các hình thức nêu trên, các PTTTĐC nêu trên đã cung cấp thông tin đến người dân và tạo ra diễn đàn để các nhà quản lý, nhà chuyên môn, người dân chia sẻ nhau những quan điểm suy nghĩ, ý kiến, kinh nghiệm... qua đó tăng cường sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình chính sách XDNTM.

Qua khảo sát tại các địa phương, người dân tiếp cận thông tin về chính sách XDNTM thông qua các PTTTĐC được thể hiện đa dạng, phong phú và bằng nhiều hình thức khác nhau như: tuyên truyền thông qua hệ thống loa truyền thanh (100% số người được hỏi tham gia qua kênh phát thanh); truyền hình (83,6%); tuyên truyền trực quan thông qua pano, áp phích, băng rôn, tờ rơi (74,0%); qua báo chí (19,4%); qua các hoạt động văn hóa văn nghệ, Hội diễn, Hội thi tìm hiểu xây dựng nông thôn mới (67,3%); qua Internet (26,7%)...

Đơn vị tính: người

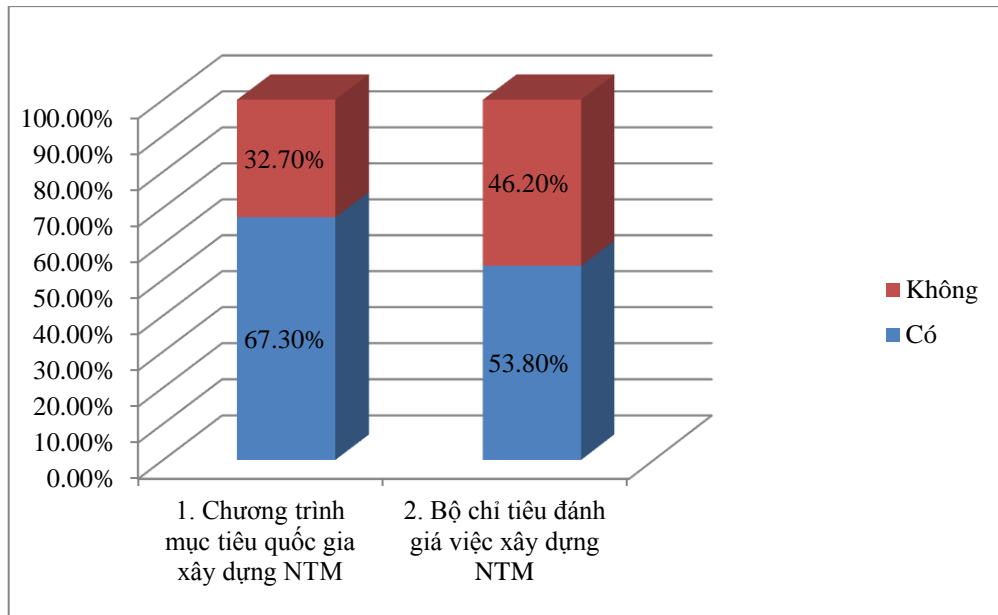


Hình 3.1. Hình thức người dân tiếp cận thông tin về chính sách xây dựng nông thôn mới qua các phương tiện truyền thông đại chúng

Nguồn: Tác giả khảo sát

Những nỗ lực tuyên truyền về xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An trong thời gian qua đã góp phần quan trọng để nâng cao sự hiểu biết của người dân về chính sách xây dựng nông thôn mới, với 67,3% số người dân được hỏi trả lời có nghe đến và biết về chương trình và 53,8% số người dân được hỏi biết về Bộ tiêu chí đánh giá việc XDNTM. Thông qua các hoạt động tuyên truyền, nhận thức của người dân về xây dựng nông thôn mới được nâng lên rõ rệt.

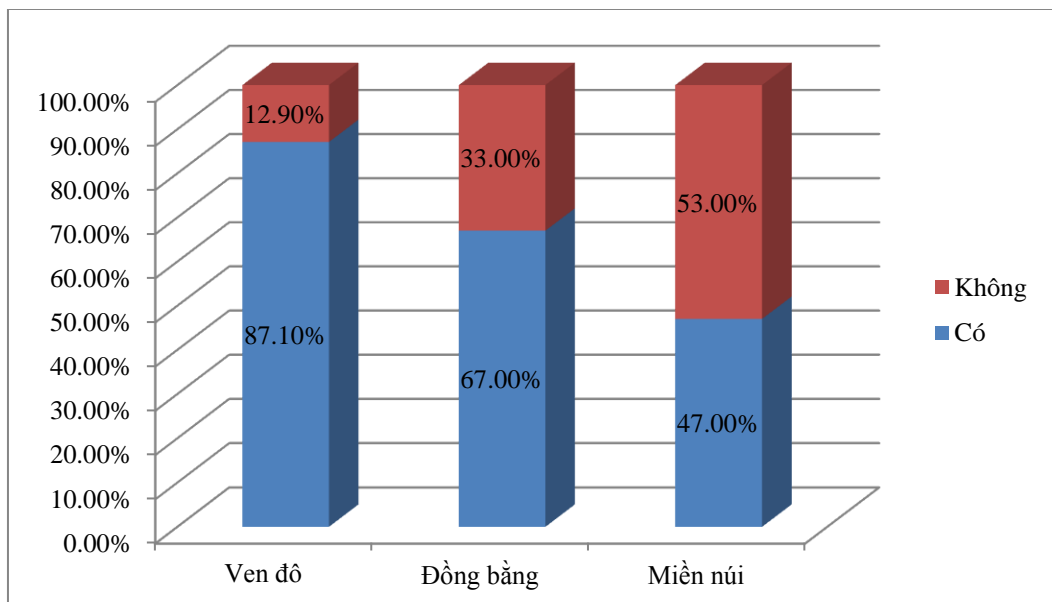
Từ chỗ thụ động, trông chờ, ỷ lại vào sự hỗ trợ của Nhà nước, đến nay, đa số nông dân đã nhận thức rằng xây dựng nông thôn mới là công việc của chính nông dân với sự hỗ trợ của Nhà nước; thay đổi cách thức sản xuất nông nghiệp, bộ mặt nông thôn chính nhằm nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nông dân. Nhiều hội viên, nông dân đã xác định vai trò nông dân là chủ thể và phát huy tinh thần chủ động, sáng tạo, nội lực trong cộng đồng để xây dựng nông thôn mới; tự giác đóng góp tiền, công lao động, vật tư, hiến đất... để tham gia xây dựng các công trình giao thông, thủy lợi nông thôn và các công trình phúc lợi xã hội. Nông dân ở nhiều địa phương tích cực tham gia bàn bạc, đóng góp ý kiến xây dựng quy hoạch, đề án, dự án trong chương trình nông thôn mới; tổ chức triển khai hoặc giám sát quá trình triển khai xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội; tự quản trong duy trì nếp sống văn hóa, giữ gìn an ninh trật tự trên địa bàn. Tóm lại, làm tốt công tác tuyên truyền đã góp phần thay đổi nhận thức và hành động của nông dân, khơi dậy tính tích cực của họ, đưa sự nghiệp xây dựng nông thôn mới thành phong trào hành động sáng tạo của nông dân dưới sự lãnh đạo của Đảng. Sự tham gia tích cực, chủ động của nông dân là nguyên nhân quan trọng đưa đến kết quả chung của chương trình xây dựng nông thôn mới thời gian qua. Tuy nhiên đa phần người dân không kể hết được 19 tiêu chí cụ thể.



Hình 3.2. Tỷ lệ người dân biết về những thông tin cơ bản trong xây dựng nông thôn mới

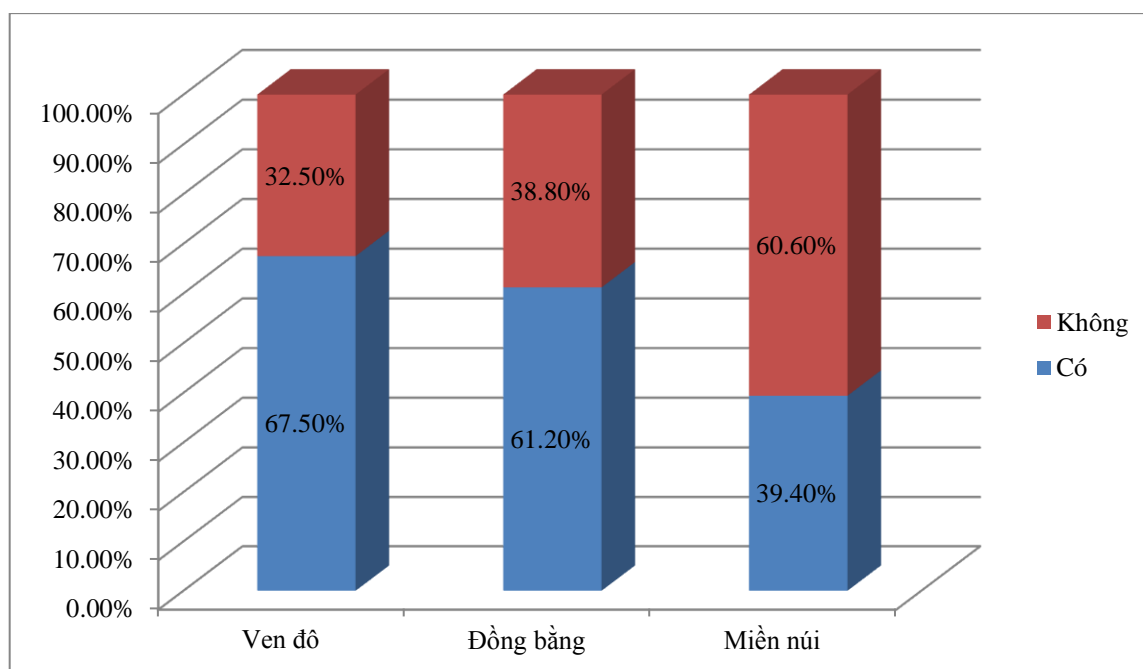
Nguồn: Tác giả khảo sát

Cũng theo số liệu điều tra, sự nắm bắt thông tin về xây dựng NTM là không đồng đều tại các địa bàn khảo sát. Tại khu vực ven đô và đồng bằng có hiểu biết cao hơn về chính sách xây dựng nông thôn mới. Còn tại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, vùng đặc biệt khó khăn về kinh tế - xã hội người dân nắm bắt thông tin về dựng nông thôn mới hạn chế hơn rất nhiều.



Hình 3.3. Tỷ lệ nắm thông tin của người dân tại các khu vực điều tra về chính sách xây dựng nông thôn mới

Nguồn: Tác giả khảo sát



Hình 3.4. Tỷ lệ người dân tại các khu vực điều tra biết về Bộ tiêu chí đánh giá việc xây dựng nông thôn mới

Nguồn: Số liệu tác giả khảo sát

Khu vực miền núi chủ yếu là những hộ dân nằm xa trung tâm xã, có đời sống kinh tế còn gặp nhiều khó khăn, nhiều nơi các phương tiện truyền thông đại chúng, dịch vụ viễn thông, Internet chưa bao phủ khắp. Qua đó, có thể thấy, chất lượng cuộc sống ảnh hưởng rất nhiều đến nhận thức cũng như khả năng, cơ hội tiếp cận với nguồn thông tin cũng như những tiến bộ khoa học kỹ thuật mới của người dân.

Tuy nhiên, quá trình khảo sát thực trạng tiếp nhận thông tin của người dân về chính sách XDNTM chúng tôi nhận thấy, trong nhiều trường hợp, việc khai thác, tìm kiếm thông tin từ các cơ quan Nhà nước thường bị gây phiền hà. Quyền làm chủ, quyền được thông tin của người dân có lúc, có nơi bị hạn chế, thậm chí bị vi phạm nghiêm trọng. Việc tiếp cận thông tin do các cơ quan Nhà nước nắm giữ vẫn còn khó khăn, dẫn tới tính công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan công quyền chưa được thực hiện... Thường kém công khai, minh bạch luôn đi cùng với những nhiễu. Các cơ quan Nhà nước quản chỉ có thói quen báo cáo theo yêu cầu của cấp trên.

Bên cạnh đó, thông tin chủ yếu một chiều từ Nhà nước và các cơ quan quản lý phụ trách chính sách đến người dân và thường không có sự phản hồi ngược lại từ phía người dân. Mặc dù, các phương tiện truyền thông đại chúng hoạt động theo Luật báo chí, nhưng vẫn còn tình trạng duy trì một hình thức sở hữu, chế độ kiểm duyệt, chỉ huy việc đăng tải, đưa tin... Do vậy, thông tin nhiều khi chỉ một chiều và sự thật khách

quan không được tranh luận, kiểm chứng một cách thuyết phục. Nhiều vấn đề liên quan đến chính sách XDNTM chưa được đăng tải, thông tin rộng rãi để nhân dân tham gia góp ý, phản biện trước khi ban hành, thực hiện. Trong XDNTM, các phương tiện thông tin đại chúng còn dè dặt khi đưa tin các vụ việc vi phạm đến quyền làm chủ của nhân dân, đến sai trái, vi phạm của cơ quan, cán bộ, công chức Nhà nước, nhất là người có chức vụ, quyền hạn... nên chưa đáp ứng được các yêu cầu bức xúc của nhân dân [122, tr.11].

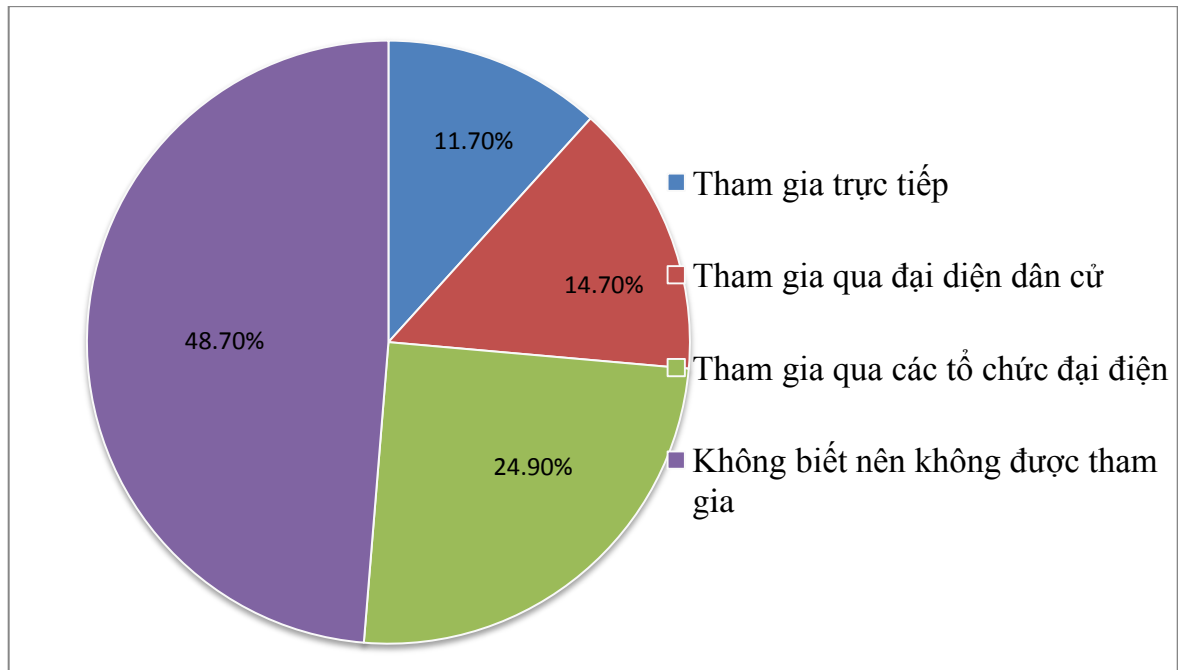
Những hiện tượng này cho thấy, Việt Nam chưa có quy định cụ thể về quyền tiếp cận thông tin của người dân, chưa quy định rạch ròi thông tin nào được phép cung cấp, thông tin nào không. Mặt khác, hầu hết các PTTTĐC ở nước ta thuộc sở hữu Nhà nước, tập thể nên tính độc lập, khách quan nhiều mặt còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu thông tin sự thật, chưa tạo dựng không khí dân chủ. Các PTTTĐC chủ yếu tuyên truyền chính sách của Nhà nước hơn là đứng ở vị trí phản biện chính sách. Nhiều người dân cho rằng, các PTTTĐC đôi khi chỉ là cơ quan “ngôn luận” của cơ quan, tổ chức Nhà nước mà ít khi đại diện được cho chính đối tượng mà báo chí phục vụ, hướng tới... Điều này đòi hỏi những quy định của Nhà nước về các PTTTĐC cần phải được cởi mở, dân chủ hơn nữa và cũng cần được quản lý chặt chẽ hơn nữa để phù hợp với nguyên tắc phổ quát của nền dân chủ và sự nghiêm túc của Nhà nước pháp quyền.

3.2.2. Thực trạng phương thức tham gia của người dân trong giai đoạn ra quyết định chính sách xây dựng nông thôn mới

Người dân tham gia ra quyết định là mức độ tham gia cao hơn của người dân trong quá trình chính sách XDNTM. Dựa trên lý thuyết về sự tham gia, chúng ta thấy rằng, người dân cần được cung cấp đầy đủ thông tin để qua đó tham gia vào việc thảo luận, bàn bạc và đưa ra quyết định cuối cùng về các chương trình, đề án trong chính sách XDNTM được triển khai trong cộng đồng. Bởi những chương trình, đề án trong chính sách XDNTM có ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của họ, qua đó phản ánh mức độ tham gia của người dân. Từ đó, tác giả tìm hiểu xem người dân có được quyền nêu ý kiến hay không trong quá trình ra quyết định có được bàn luận, hay quyết định về vấn đề liên quan đến XDNTM trên địa bàn nơi mình sinh sống hay không.

Khi khảo sát về hình thức tham gia của người dân vào giai đoạn bàn bạc, đóng góp ý kiến và ra các quyết định liên quan đến hoạch định chính sách xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An, kết quả khảo sát cho thấy, chỉ có 11,7% số người được hỏi tham gia trực tiếp hoạt động này, 14,7% số người được hỏi trả lời họ tham gia qua các đại biểu của mình và

24,9% tham gia qua các tổ chức đại diện. Tuy nhiên, có tới 48,7% số người được hỏi trả lời họ không biết có hoạt động nên không tham gia và không được tham gia.



Hình 3.5. Hình thức người dân tham gia bàn bạc và ra quyết định xây dựng nông thôn mới

Nguồn: Tác giả khảo sát

- Hình thức tham gia trực tiếp của người dân trong bàn và ra quyết định trong chính sách xây dựng nông thôn mới

Việt Nam đã ban hành các chính sách và quy định về dân chủ ở cơ sở để tạo điều kiện cho người dân tham gia vào quá trình chính trị nói chung và chính sách nói riêng. Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị (khóa VIII) về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ cơ sở [8] và Quyết định số 79/2003/NĐ-CP [15] đã ban hành quy chế dân chủ ở các xã, phường, thị trấn để thúc đẩy quyền làm chủ của công dân dựa trên nguyên tắc “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Các quyết định này cũng chỉ rõ quyền hạn và trách nhiệm của người dân trong việc nêu ý kiến, đóng góp, thảo luận và đưa ra các quyết định. Kết quả nghiên cứu của nhiều tác giả đã chỉ ra mức độ trực tiếp tham gia hạn chế của người dân trong quá trình tham gia xây dựng các chính sách và quy định về các vấn đề liên quan, trực tiếp ảnh hưởng đến cuộc sống của mình. Kết quả này phần nào cũng làm rõ hơn phát hiện trong các công trình nghiên cứu trước đó về sự tham gia của người dân trong xây dựng và thực thi chính sách của Trịnh Duy Luân, Ngô Thị Kim Yến & Phạm Văn Lương và Hostovsky cùng cộng sự.

Tuy nhiên, thực tế trong quá trình bàn bạc và ra các quyết định về các vấn đề liên quan đến chính sách XDNTM mặc dù đã có những dấu tích cực, nhưng lại chưa đạt hiệu quả như mong đợi về phương thức trực tiếp tham gia của người dân. Trong số 67 người (chiếm 11.7%) tham gia trực tiếp vào giai đoạn bàn bạc, góp ý kiến và ra quyết định về XDNTM này thì tính tự giác, chủ động của người dân tại địa phương khảo sát chưa cao. Điều này thể hiện qua tỷ lệ người dân chủ động, tự giác tham gia chỉ chiếm 4,6%/67 người tham gia. Trong khi đó, người dân tham gia trực tiếp chủ yếu do lãnh đạo xã cử đi - chiếm 61,1%/67 người và được người dân trong thôn xóm cử đi - chiếm 34,3%/ 67 người. Như vậy ta thấy, khi người dân chưa cảm nhận được vai trò của mình thì việc tham gia trong bàn và ra quyết định chính sách NTM đối với họ chưa trở thành một nhu cầu tự thân của họ. Đây chính là cơ sở quyết định việc xây dựng NTM thành công và bền vững.

Bảng 3.2. Tỷ lệ người dân tham gia trực tiếp vào việc lập kế hoạch

Người dân tham gia vào việc lập kế hoạch phát triển nông thôn		
Lãnh đạo xã cử đi	41/67	61,1%
Được người dân cử đi	23/67	34,3%
Cá nhân chủ động tham gia	3/67	4,6%

Nguồn: Tác giả khảo sát

Như vậy ta thấy, tỷ lệ người dân trực tiếp tham gia bàn và ra quyết định về XDNTM chưa cao và còn bộc lộ nhiều hạn chế trong quá trình triển khai. Thực trạng này do nhiều nguyên nhân, trong đó phải kể đến như:

Một là, người dân còn e ngại khi thực hiện quyền tham gia do đã quen với cách làm từ trên xuống, quen chấp hành mệnh lệnh. Qua đó thể hiện ý thức chính trị của người dân trên địa bàn còn chưa cao, còn chưa thực sự quan tâm đến đời sống kinh tế, chính trị, xã hội của địa phương, chưa đánh giá đúng tầm quan trọng của việc tham gia các hoạt động dân chủ tại địa phương. Do tác động của kinh tế thị trường khiến nhiều người chỉ lo bươn chải kiếm tiền, thoái thác, không tham gia vào các công việc chung. Bên cạnh đó cũng cần thừa nhận, chúng ta chưa có nhiều phương thức khuyến khích sự tham gia trực tiếp của người dân nên không thu hút được đông đảo người dân tham gia.

Hai là, trong quá trình lấy ý kiến góp ý chính sách XDNTM, số lượng cuộc họp được tổ chức trở thành chỉ số thể hiện thành công, mà không có báo cáo, đánh giá về chất lượng của thảo luận hay về thông tin được trao đổi trực tiếp của người dân trong các cuộc họp. Trong các cuộc họp đó, người dân có thể có mặt nhưng sự có mặt đó dường như chỉ

mang tính hình thức. Tính hình thức thể hiện ở chỗ cán bộ “nói suông” về sự tham gia và cho phép người dân phát biểu nhưng không có hành động nói tiếp trên cơ sở những gì mà người dân đã kiến nghị. Minh chứng cụ thể ta thấy, chỉ có 17,9% số người được hỏi trả lời ý kiến góp ý của họ được tiếp thu, còn lại 46,2% trả lời ý kiến góp ý của họ không được tiếp thu và có tới 35,9% trả lời do biết ý kiến của mình không được tiếp thu nên không phát biểu ý. Từ thực tế trên mà động cơ và tính chủ động tham gia bàn bạc, góp ý của người dân vào chính sách XDNTM không cao. Qua số liệu khảo sát cũng cho thấy, số người tham gia thảo luận nhiệt tình chỉ có 26,8%, trong khi đó, số người được hỏi trả lời họ lặng yên quan sát và nghe theo người khác chiếm 73,2%.

- Hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu dân cử trong bàn và ra quyết định trong chính sách xây dựng nông thôn mới

Qua số liệu khảo sát, tỷ lệ người dân tham gia vào công việc bàn và ra quyết định về chính sách XDNTM qua các đại biểu dân cử chiếm 14,7% số người được hỏi. Phương thức này được thực hiện thông qua các hội nghị tiếp xúc cử tri, người dân với tư cách là chủ thể của chính sách XDNTM, là đối tượng chịu tác động của chính sách XDNTM đã khuyến nghị những ý kiến, những tâm tư, nguyện vọng, những vấn đề tồn tại, những vấn đề nảy sinh, đề xuất ý kiến về kế hoạch XDNTM thông qua đại diện cử tri. Tức là, người dân “ủy quyền” cho các đại biểu của mình để đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền lợi của người dân trong quá trình bàn và ra quyết định.

Tuy nhiên, hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu dân cử vào quá trình bàn bạc, và ra quyết định trong XDNTM còn bộc lộ nhiều hạn chế. Cụ thể là:

Một là, chất lượng các cuộc gặp gỡ, tiếp xúc cử tri của các đại biểu dân cử chưa đáp ứng được sự mong đợi của nhân dân - những người trực tiếp bầu ra họ. Một số cuộc gặp gỡ, tiếp xúc cử tri của các đại biểu dân cử còn mang tính hình thức, chưa được đại biểu coi trọng. Thực tế cho thấy, có những người dân muốn gặp gỡ đại biểu để trình bày ý kiến, nguyện vọng thì không được tiếp xúc với đại biểu dân cử, trong khi đó, những người (cán bộ các cơ quan, ban, ngành, đoàn thể ở địa phương) được tiếp xúc với các đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân thì không thấy có ý kiến, đề xuất gì; bên cạnh đó, rất nhiều ý kiến đóng góp của người dân chưa được các đại biểu dân cử quan tâm thấu đáo; một số vấn đề bức xúc của người dân trong quá trình hoạch định chính sách XDNTM được các đại biểu dân cử hứa hẹn giải quyết nhưng không thấy chuyển biến...

Hai là, hiệu quả của hình thức tham gia của người dân vào giai đoạn bàn bạc và ra quyết định các vấn đề liên quan đến XDNTM thông qua tiếp xúc các đại diện dân cử phụ thuộc chủ yếu vào sự hoạt động của các cơ quan dân cử, mà kết quả hoạt động của các cơ

quan này lại phụ thuộc nhiều vào cách thức tổ chức và phương thức hoạt động của chúng. Vấn đề này hiện cũng đang còn nhiều bất cập. “Mô hình tổ chức chính quyền địa phương, nhất là tổ chức hội đồng nhân dân, còn những điểm bất hợp lý” [31, tr. 64].

Ba là, bên cạnh đó, chất lượng và hiệu quả của hoạt động tham gia bàn bạc và ra quyết định của các đại biểu dân cử phụ thuộc phần lớn vào năng lực chuyên môn và trình độ học vấn của các đại biểu dân cử. Thực tế khảo sát về năng lực chuyên môn và trình độ học vấn của nhiều đại biểu dân cử hiện nay còn những hạn chế và bất cập (chỉ tính riêng 50 Chủ tịch HĐND xã tại Nghệ An không kiêm nhiệm, thì trong số đó, chưa qua đào tạo là 1/50 (chiếm 2%), trình độ Trung cấp là 19/50 (38%), trình độ cao đẳng là 2/50 (chiếm 4%); Trình độ ngoại ngữ chưa qua đào tạo là 46/50 (chiếm 92%); chưa đào tạo Quản lý nhà nước là 28/50 (chiếm 56%) [123, tr. 1 (Phụ lục 2)]. Phần nhiều đại biểu dân cử, nhất là ở khu vực nông thôn, chưa được đào tạo, trang bị kiến thức về pháp luật và quản lý nhà nước, thiếu hiểu biết về lĩnh vực chuyên môn mà mình phụ trách. Rõ ràng, để phát huy hiệu quả phương thức tham gia của người dân vào hoạch định chính sách XDNTM, thì việc nâng cao chất lượng đại biểu dân cử đang là một đòi hỏi cấp thiết.

- Hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong bàn và ra quyết định chính sách xây dựng nông thôn mới

Các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội đã tổ chức nhiều hoạt động để tạo điều kiện cho người dân, đồng thời là thành viên trong tổ chức của mình tham gia góp ý, bàn bạc và cùng quyết định về các chương trình, đề án trong chính sách XDNTM. Trên cơ sở đó, các thành viên trong các các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội đã xây dựng các chương trình hành động gắn với cuộc vận động “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa nông thôn mới” như: “Nông dân thi đua xây dựng nông thôn mới”, “Con đường nông dân tự quản”, “Phong trào “5 không, 3 sạch””, “Phụ nữ tích cực học tập, lao động sáng tạo, xây dựng gia đình hạnh phúc”, “Cựu chiến binh phát huy truyền thống bộ đội Cụ Hồ, chung sức, đồng lòng xây dựng nông thôn mới”, “Tuổi trẻ chung tay xây dựng nông thôn mới”, “Mỗi thanh niên một việc tốt, mỗi cơ sở Đoàn một hoạt động thiết thực tham gia xây dựng nông thôn mới”, phong trào thi đua “4 mới”, “Gia đình học tập”, “Dòng họ học tập”, “Cộng đồng học tập”...

Tuy nhiên, trong quá trình phỏng vấn người dân chúng tôi nhận thấy các phong trào này đều thiếu vắng vai trò và hoạt động thảo luận, đưa ra ý kiến và quyết định của người dân trong quá trình xây dựng và ban hành.

Bên cạnh đó, các đoàn thể chính trị - xã hội, tổ chức xã hội có xu hướng và bị “hành chính hóa”, là “công cụ” và “cánh tay nối dài” của Nhà nước nên chủ yếu nhằm

“tuyên truyền, vận động” chính sách. Đội ngũ cán bộ, nhân viên của các tổ chức đó được coi là cán bộ, công chức như của cơ quan Nhà nước và chịu sự điều chỉnh của Luật cán bộ, công chức và Luật viên chức hiện hành. Nên việc đi sâu, đi sát lắng nghe ý kiến đóng góp của nhân dân vào quá trình chính sách XDNTM không được nhiều, thiếu trọng lượng. Người dân chưa thực sự tin và ký thác quyền lợi của mình cho các tổ chức đó đại diện, bảo vệ... Mặt khác, Nhà nước và các tổ chức chính trị đang can thiệp sâu vào công việc nội bộ của các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp làm cho chức năng phản biện của người dân vào chính sách bị ảnh hưởng. Nhà nước chưa thừa nhận, cho phép thành lập các tổ chức xã hội dân sự, các tổ chức xã hội chưa có tính độc lập, khách quan, chủ động trong góp ý chính sách và bị phụ thuộc, chi phối bởi chính đối tượng bị giám sát.

Tóm lại, bên cạnh những mặt tích cực, trong quá trình người dân tham gia bàn bạc, góp ý và ra các quyết định liên quan đến hoạch định chính sách XDNTM bộ lộ nhiều hạn chế. Thể chế quy định trong hoạch định chính sách người dân được tham khảo ý kiến, nhưng trên thực tế trong quá trình thực hiện thì lại ít có dấu hiệu rõ rệt của sự tham gia của người dân. Việc hoạch định các chương trình, đề án trong chính sách XDNTM chủ yếu được thực hiện với sự tham gia của các thành phần chủ chốt trong ban lãnh đạo xã, thôn và những người là đại biểu nhân dân, các ông/bà hội trưởng hội phó các tổ chức xã hội và đoàn thể xã hội. Trong khi đó, với tư cách là những người chịu ảnh hưởng trực tiếp của các quy định và chính sách thì người dân lại không được xây dựng kế hoạch từ những giai đoạn đầu tiên. Người dân chủ yếu chỉ biết về các chương trình, đề án trong chính sách XDNTM cho đến khi chính sách được đưa ra triển khai thực thi trong thực tiễn. Hay nói cách khác là do cán bộ, công chức Nhà nước quan liêu, không sâu sát và tham khảo ý kiến nhân dân nên nhiều chương trình, đề án trong chính sách XDNTM được hình thành và “đội” từ trên xuống. Trong khi đó, yêu cầu của hoạch định chính sách XDNTM phải xuất phát từ nhu cầu thực tiễn đời sống của người dân, tuy nhiên một số tiêu chí chưa phản ánh đúng nguyện vọng của người dân, dẫn đến tình trạng chính sách không trúng, không sát.

Từ thực trạng tham gia hạn chế của người dân dẫn đến giai đoạn hoạch định chính sách XDNTM có nhiều điểm hạn chế. Cụ thể:

Một là, thiếu căn cứ khoa học trong xây dựng chính sách XDNTM, đây được xem là rào cản rất lớn trong hoạch định chính sách. Chính điều này làm cho chính sách không đi vào cuộc sống, thậm chí nhiều địa bàn gắn với thực tiễn cuộc sống phủ nhận chính sách. Kết quả này là do các cơ quan Nhà nước còn thiếu những thông tin, những

số liệu, những phân tích khách quan, khoa học trong quá trình theo dõi, đánh giá, phát hiện những vấn đề làm căn cứ cho hoạch định chính sách XDNTM.

Hai là, chính sách thiếu tính khả thi, do ít có sự đóng góp ý kiến của người dân - đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách trong giai đoạn hoạch định chính sách XDNTM làm cho chính sách thiếu tính khả thi trong thực tiễn, thậm chí có nhiều chính sách phản ánh sai lệch nhu cầu của nhân dân, trở thành gánh nặng cho nhân dân, nên khó được nhân dân chấp nhận trong cuộc sống.

Nguyên nhân trên là do trước đây trong quy trình hoạch định chính sách XDNTM còn bị khép kín, các bước triển khai chưa dân chủ; việc lấy ý kiến tham gia của người dân - đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của chính sách còn ít, nếu có thì hình thức; việc tiếp thu ý kiến của các bộ, ngành chưa thể hiện tính chủ động. Trong quá trình hoạch định chính sách XDNTM chưa tạo được kênh thông tin tốt nhất để tiếp thu ý kiến đóng góp trực tiếp của người dân chịu ảnh hưởng của chính sách, làm cho người dân không có điều kiện và khả năng thể hiện thái độ và phản ứng của mình, nên các nhà HĐCS không huy động được tối ưu lực lượng nòng cốt, tinh hoa trí tuệ trong nhân dân để nâng cao chất lượng hoạch định chính sách XDNTM. Trong khi đó, chính sách không thể là ý muốn chủ quan của Nhà nước, càng không phải là ý chí áp đặt của cá nhân có thẩm quyền mà xuất phát từ hiện thực khách quan, từ việc tìm kiếm, phát hiện, nhận thức một cách biện chứng các vấn đề nảy sinh trong đời sống kinh tế - xã hội và có các phương án giải quyết phù hợp với thực tế. Một chính sách đúng đắn phải từ thực tế khách quan.

Mặt khác, trong hoạch định chính sách XDNTM, Nhà nước thiếu tin tưởng ở người dân, vẫn coi việc hoạch định chính sách chỉ 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. Vì lẽ đó, đã làm hạn chế phương thức tham gia rộng rãi của người dân vào hoạch định chính sách XDNTM của Nhà nước, quyền tham gia của người dân ở nhiều nơi, trên nhiều lĩnh vực còn bị vi phạm, không được đảm bảo đầy đủ... dẫn đến hiệu quả của việc tham gia của người dân không cao. Các cơ quan chính quyền cũng vì thế mà chưa coi trọng những ý kiến thu được mà chỉ coi đó là một hình thức thể hiện rằng họ đã hoàn thành trách nhiệm. Công việc còn lại của quá trình HĐCS vẫn do cơ quan Nhà nước nắm vai trò gần như tuyệt đối mà không thể hiện được hoặc phản ánh rất hạn chế ý chí của người dân.

Như vậy, trong giai đoạn hoạch định chính sách XDNTM, chúng ta xây dựng chính sách chủ yếu dựa trên ý chí của Nhà nước - chủ thể ban hành chính sách, tham gia của người dân chỉ mang tính chất thụ động, người dân không có điều kiện tham vấn, mặt khác, nếu có tham vấn thì cũng ít được tiếp thu, việc ban hành chính sách còn thiếu dân chủ. Vấn đề nghe từ dưới lên để đáp ứng được lợi ích của người dân chưa được quan tâm đúng mức, do vậy nhiều chính sách chưa đúng, chưa trúng. Chính sách XDNTM là cả chặng đường dài nhằm xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn từng bước hiện đại nhằm nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người dân ngày. Trong đó, hiệu quả của chính sách được đánh giá bằng sự phù hợp với thực tiễn và chất lượng cuộc sống người dân. Vì vậy trong hoạch định chính sách XDNTM, chúng ta cần “mềm hóa” quy định các tiêu chí trong xây dựng NTM là rất cần thiết để không chỉ tạo thuận lợi cho quá trình tổ chức thực hiện mà còn bảo đảm tính khả thi và yêu cầu phù hợp với thực tiễn.

3.2.3. Thực trạng phương thức tham gia của người dân trong thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới

Giai đoạn thực thi chính sách công XDNTM là bước đưa chính sách XDNTM vào thực hiện trong đời sống xã hội, biến ý tưởng chính sách, mục tiêu chính sách đã được phê duyệt thành những kết quả cụ thể.

Qua khảo sát chúng tôi nhận thấy, kết quả tham gia của người dân vào giai đoạn thực thi chính sách XDNTM đã đạt được những thành tựu đáng ghi nhận. Có 94.0% số người dân được hỏi trả lời họ tham gia trực tiếp thực hiện các nội dung trong quá trình thực thi chính sách. Có 41,5% số người được hỏi tham gia gián tiếp qua các đại biểu dân cử và 85,2% tham gia gián tiếp qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội.

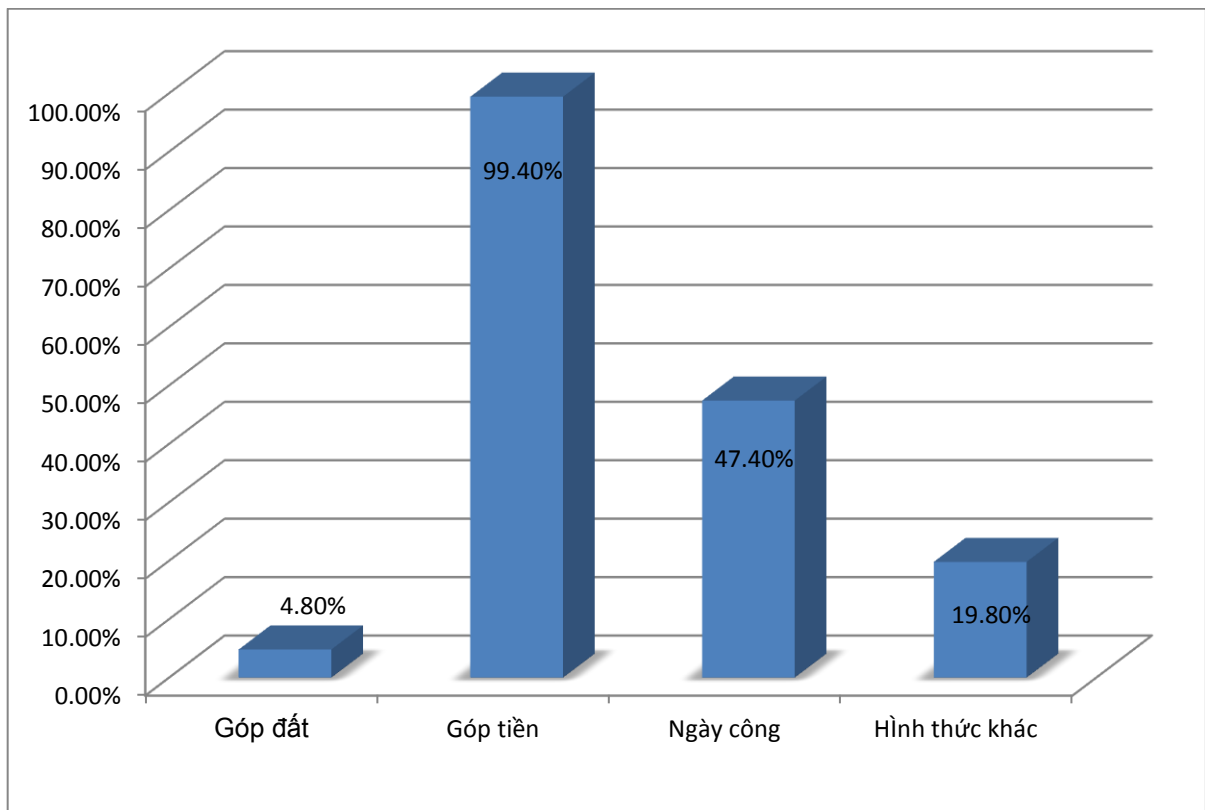
- Hình thức người dân tham gia trực tiếp vào thực thi chính sách xây dựng nông thôn mới

Mục tiêu của chính sách XDNTM là xây dựng nông thôn có kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội từng bước hiện đại; cơ cấu kinh tế và các hình thức tổ chức sản xuất hợp lý, gắn nông nghiệp với phát triển nhanh công nghiệp, dịch vụ; gắn phát triển nông thôn với đô thị theo quy hoạch; xã hội nông thôn dân chủ, ổn định, giàu bản sắc văn hóa dân tộc; môi trường sinh thái được bảo vệ; an ninh trật tự được giữ vững; đời sống vật chất và tinh thần của người dân ngày càng được nâng cao.

Tuy nhiên, để thực hiện các mục tiêu nêu trên, nguồn lực của Nhà nước có hạn, cần phải huy động từ trong nhân dân tham gia thực hiện. Để hoàn thành mục tiêu đó,

người dân đã trực tiếp chủ động và tích cực tham gia thực hiện. Nhưng hình thức tham gia trực tiếp của người dân vào giai đoạn thực thi chính sách XDNTM là khác nhau, trong đó 99.4% người dân được hỏi trả lời họ đã tham gia đóng góp tiền cho xây dựng NTM, kể đến là 47.4% người dân được hỏi trả lời họ tham gia đóng góp ngày công, và 4.8% người dân tham góp đất cho XDNTM tại địa phương.

Như vậy, qua số liệu khảo sát thực trạng người dân tham gia trực tiếp vào thực thi chính sách XDNTM, chủ yếu người dân tham gia đóng góp bằng nguồn lực như đóng góp bằng tiền mặt, đóng góp ngày công, và hiến đất. Cụ thể, tại Nghệ An, nguồn lực bằng tiền mặt người dân đóng góp XDNTM là 6.502,8 tỷ đồng (chiếm 31%), trong đó đóng góp bằng tiền mặt là 4.513,3 tỷ đồng; Hiến đất được 5.217.919m² đất, quy đổi thành tiền là 1.565,4 tỷ đồng; Đóng góp ngày công lao động là 4.241.884 ngày, quy đổi thành tiền là 424,1 tỷ đồng [142, tr.9]. Là một tỉnh nghèo so với cả nước, nhưng với hơn 31% nguồn vốn đóng góp cho việc xây dựng NTM có thể thấy vai trò của người dân khi tham gia đóng góp vào việc xây dựng NTM chiếm một phần quan trọng.



Hình 3.6. Tỷ lệ các hình thức tham trực tiếp của người dân trong thực thi chính sách xây dựng nông thôn mới

Nguồn: Tác giả khảo sát

Theo người dân, tham gia thực hiện chính sách XDNTM, thì hình thức đóng góp bằng tiền là đơn giản nhất. Tuy nhiên, các mức đóng góp đã được xác định, người dân

chỉ được thông báo, chưa được chủ động trong việc bàn các mức đóng góp. Nhưng địa bàn nông thôn sản xuất nông nghiệp là chủ yếu, các dịch vụ khác chưa được phát triển nên thu nhập của người dân còn khiêm tốn, chưa đồng đều, còn có khoảng cách chênh lệch về thu nhập nên ảnh hưởng rất lớn đến sự tham gia của người dân. Ví dụ như Thái Sơn (Đô Lương, Nghệ An) có 5.100 nhân khẩu trong đối tượng huy động đóng góp với số tiền 83,08 tỷ đồng. Bình quân mỗi nhân khẩu phải đóng góp xây dựng NTM hơn 16 triệu đồng. Thế nhưng, sau khi cán đích vẫn còn nợ các đơn vị thi công hơn 8 tỷ đồng. Chuyện phải ề cổ đóng góp đã khiến nhiều người dân Thái Sơn thấy khá chật vật. Lãnh đạo địa phương phải có phương án tối ưu hơn.

Tuy quá sức với cấp xã, nhưng chúng tôi đã quy hoạch được 25 lô đất được cấp trên phê duyệt cho bán đấu giá. Bình quân mỗi lô bán với giá 300 triệu đồng, địa phương được trích lại 30% theo quy định sẽ có 2,25 tỷ đồng để trang trải. Còn lại sẽ tiếp tục huy động nhân dân, ngân sách xã, xin thêm ngân sách huyện, tỉnh [PVS bà Nguyễn Thị Yến, Chủ tịch UBND xã Thái Sơn] .

Do áp lực về tiêu chí, thậm chí “chạy tiến độ”, dẫn đến tình trạng nợ đọng trong XDNTM tại Nghệ An. Theo Báo cáo của Văn phòng Điều phối chương trình mục tiêu Quốc gia xây dựng NTM tỉnh Nghệ An cho thấy, tính đến 31/1/2016 số nợ đọng xây dựng cơ bản đối với các công trình, dự án được ngân sách Nhà nước hỗ trợ (ngân sách Trung ương, Trái phiếu Chính phủ và ngân sách địa phương) thuộc chương trình MTQG xây dựng Nông thôn mới toàn tỉnh Nghệ An là 887.345 triệu đồng. Trong đó, nợ đọng của các xã đã được công nhận đạt chuẩn NTM đến tháng 2/2016 là 576.824 triệu đồng. Số nợ đọng chủ yếu tập trung tại các công trình, dự án như: Xây dựng trụ sở; đường giao thông trục chính; trường học; trạm y tế; nhà văn hóa xã. Một số huyện có số nợ đọng cao như: Yên Thành hơn 107 tỷ đồng; Nghi Lộc gần 169 tỷ đồng; Diễn Châu hơn 90 tỷ đồng; Quỳnh Lưu hơn 45 tỷ đồng; Đô Lương hơn 62 tỷ đồng; Nam Đàn gần 74 tỷ đồng...; Những khu vực khó khăn, như Kỳ Sơn, Quế Phong do thiếu nguồn lực đóng góp tài chính, nguồn thu ngân sách phụ vụ xây dựng NTM không nhiều nên chưa có xã nào đạt đầy đủ các tiêu chí về XDNTM. Thậm chí có xã mới đạt từ 3 đến 4 tiêu chí trong XDNTM [122, tr.9].

Huy động đóng góp bằng tài sản (nhất là đất đai) thì gặp khó khăn trong việc huy động hiến đất không đền bù. Việc huy động đóng góp đất đai chủ yếu cho xây dựng đường giao thông ngõ xóm, đường dân sinh. Khi triển khai mở rộng xây dựng đường giao thông thì người dân phản ứng, vì đụng chạm nhà cửa, đất đai, cây cối.

Nhưng nhờ thực hiện tốt công tác tuyên truyền, kiên trì vận động nên các địa phương đã từng bước làm thay đổi suy nghĩ của người dân, đồng thuận tham gia đóng góp.

Công tác đấu thầu và thực hiện thầu trong quá trình chính sách thực thi chính sách XDNTM còn mang tính hình thức, việc tổ chức đấu thầu hạn chế, người dân hầu như đứng ngoài cuộc. Chính vì vậy, nhiều hạng mục người dân hoàn toàn có thể đảm đương được lại được giao cho các nhà thầu thực hiện và trong quá trình thực hiện họ lại khoán lại cho người dân.

- Hình thức người dân tham gia gián tiếp qua các đại biểu dân cử vào thực thi chính sách xây dựng nông thôn mới

Qua thực tiễn hoạt động trong quá trình thực thi chính sách XDNTM tại Nghệ An, nhiều đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND đã nêu cao tinh thần trách nhiệm là người đại diện của nhân dân, tích cực học tập, nghiên cứu, đổi mới phương pháp làm việc, không ngừng nâng cao chất lượng thực hiện chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được giao. Đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND đã tham gia vào việc cụ thể hóa chủ trương của cấp ủy, ra quyết định đúng đắn về nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương ở từng năm, từng giai đoạn; quyết định phân bổ nguồn lực công và nguồn lực đầu tư được huy động từ các thành phần kinh tế hợp lý, đúng quy định của pháp luật. Phối hợp chặt chẽ với cơ quan điều hành trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội trong quá trình thực thi chính sách XDNTM.

Đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND, nhất là HĐND xã tại các đại phương đã nghiên cứu, phân tích những thuận lợi và khó khăn trong quá trình thực thi chính sách XDNTM tại cơ sở, lắng ý kiến của cử tri và thông qua các đại biểu HĐND quyết định các mục tiêu, các chương trình trọng điểm, danh mục các dự án đầu tư trong kế hoạch XDNTM, ban hành các cơ chế chính sách hỗ trợ phát triển trên các lĩnh vực kịp thời, phát huy tác dụng trong thực tiễn cuộc sống. Đồng thời, HĐND đặc biệt coi trọng phát huy trí tuệ và tinh thần trách nhiệm của đại biểu trong thảo luận để thống nhất cao trước khi quyết định.

Tuy nhiên, trong quá trình thực thi chính sách XDNTM, hoạt động tiếp xúc cử tri - hoạt động không thể thiếu của một đại biểu dân cử - cũng còn một số bất cập. Do việc đại biểu là kiêm nhiệm, chỉ chuyên sâu lĩnh vực mình phụ trách mà không nắm vững, bao quát tình hình chỉ đạo, điều hành chung, nên nhiều vấn đề cử tri có ý kiến, lẽ ra đại biểu có thể trả lời ngay, nhưng lại ghi nhận theo kiểu chung chung là sẽ trình bày cấp trên, trình tại kỳ họp tới, hoặc chờ quy hoạch, chờ vốn... làm giảm lòng tin của người dân. Cá biệt có đại biểu khi giải trình, trả lời trước cử tri do thiếu nghiên cứu chủ trương, chính sách và các văn bản quy phạm pháp luật, dẫn đến tâm lý ngần ngại tiếp xúc với cử tri.

Ngoài ra, một số hạn chế thuộc về cơ chế, chính sách cũng ảnh hưởng đến chất lượng đại biểu dân cử, từ đó ảnh hưởng đến chất lượng hiệu quả hoạt động của đại biểu và của HĐND như: chưa có quy định đại biểu HĐND phải dành bao nhiêu thời gian trong tháng/quý cho hoạt động đại biểu dân cử; không có chế độ sinh hoạt định kỳ để nhận xét đánh giá hoạt động của tổ đại biểu và đại biểu HĐND...

- Hình thức người dân tham gia gián tiếp qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội vào thực thi chính sách xây dựng nông thôn mới

Thời gian qua, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội tại địa phương luôn quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo, phối hợp tổ chức việc tuyên truyền, vận động để phát huy mọi tiềm năng to lớn của người dân trong thực hiện chính sách XDNTM. Các các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội đã tích cực đổi mới nội dung, phương thức hoạt động nhằm nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của người dân để tham mưu cho các cấp ủy đảng, chính quyền xây dựng các chủ trương, chính sách đúng đắn vận động người dân tham gia xây dựng NTM phù hợp. Nhờ đó người dân ngày càng năng động, sáng tạo, tích cực tham gia sản xuất, kinh doanh và hưởng ứng các phong trào vận động lớn do các cấp ủy đảng, chính quyền, MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội phát động trong XDNTM góp phần quan trọng làm thay đổi bộ mặt nông thôn và xây dựng đời sống mới.

Có nhiều phong trào đã được các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội triển khai trong quá trình thực hiện chính sách XDNTM như:

Hội nông dân với phong trào: “Nông dân thi đua xây dựng nông thôn mới”, “Tiếng hát đồng quê”, “Bông lúa vàng”, “Nhà nông đua tài”, “Nhà nông với pháp luật”, “Nhà nông với internet”, “Con đường nông dân tự quản”, “Đồn điền đổi thửa”...

Hội Phụ nữ với phong trào: “5 không, 3 sạch” (5 không: không đói nghèo, không vi phạm pháp luật và mắc TNXH, không có bạo lực gia đình, không sinh con thứ ba trở lên, không có trẻ suy dinh dưỡng và bỏ học; 3 sạch: sạch nhà, sạch bếp, sạch ngõ), “Phụ nữ tích cực học tập, lao động sáng tạo, xây dựng gia đình hạnh phúc”; “Phụ nữ giúp nhau phát triển kinh tế”, “xây dựng “Mái ấm tình thương” cho phụ nữ nghèo, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, vận động các doanh nghiệp nữ hỗ trợ vốn, con giống, nhằm tạo việc làm cho hộ nghèo khu vực nông thôn...

Hội cựu chiến binh với phong trào: “Cựu chiến binh phát huy truyền thống bộ đội Cụ Hồ, chung sức, đồng lòng xây dựng nông thôn mới”, “Cựu chiến binh nêu gương sáng, hiến kế, hiến công xây dựng NTM”...

Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh với phong trào: “Tuổi trẻ chung tay xây dựng nông thôn mới”, “Mỗi thanh niên một việc tốt, mỗi cơ sở Đoàn một hoạt

động thiết thực tham gia xây dựng nông thôn mới”, “Đồng hành cùng thanh niên lập thân, lập nghiệp”, phong trào thi đua “4 mới”....

Hội khuyến học: với phong trào “Gia đình học tập”, “Dòng họ học tập”, “Cộng đồng học tập”, “Đơn vị học tập” được phát động rộng khắp ở các địa phương trong tỉnh, nhiều năm qua, Hội Khuyến học tỉnh đã phát động phong trào “Tiếng trống khuyến học”, phong trào “Ba đờ đầu”,... các phong trào này được triển khai khá đa dạng, phong phú bằng các hình thức phối hợp mở lớp tập huấn, hội thi, hội nghị, hội thảo chuyên đề, thông qua các đề tài, dự án về xây dựng nông thôn mới, qua đó tuyên truyền, vận động và cùng với người dân tham gia thực hiện XDNTM

Tuy nhiên, trong thời gian qua, việc tham gia XDNTM của tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội nhằm phát huy phương thức tham gia của người dân tại Nghệ An vẫn còn bộc lộ nhiều hạn chế như: còn mang tính hình thức, chưa đi vào thực chất; các nội dung tuyên truyền, vận động còn mang tính phong trào, chưa đi vào chiều sâu; công tác thông tin, tuyên truyền chưa thực sự đáp ứng được nhu cầu của các tầng lớp nhân dân; còn thiếu sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy đảng, chính quyền trong việc triển khai thực hiện; chưa nắm bắt kịp thời những khó khăn, vướng mắc, bức xúc trong hội viên; công tác phối hợp chưa được thường xuyên, nghiêm túc; việc xây dựng các mô hình tuyên truyền, vận động chưa được quan tâm đúng mức... “việc nắm tình hình, nguyện vọng của đoàn viên, hội viên và nhân dân có lúc, có nơi còn chưa kịp thời, còn nhiều bất cập nhất là những vấn đề nhân dân bức xúc. Có tổ chức chưa mạnh dạn đấu tranh bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của hội viên. Phương thức hoạt động, cách thức sinh hoạt, mô hình tập hợp của tổ chức tại cơ sở hiện đang gặp khó khăn do quá trình dịch chuyển lao động, di cư tự do”.

Bên cạnh đó, thực tiễn trong thời gian qua cho thấy, hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội ở nhiều nơi trên địa bàn còn mang nặng tính hành chính, theo lối mòn, chưa thu hút được đông đảo quần chúng tham gia, chưa gắn với hoạt động phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương và chưa đáp ứng được yêu cầu XDNTM trong tình hình mới. Đội ngũ cán bộ của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội ở cơ sở có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ còn nhiều hạn chế. Nội dung và phương thức hoạt động tham gia XDNTM còn chưa đa dạng và hiệu quả, v.v... Những tồn tại này đã và đang làm giảm hiệu quả trong XDNTM ở địa phương và đặt ra nhiệm vụ phải đổi mới cả về tổ chức, nội dung và phương thức hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong thời gian tới.

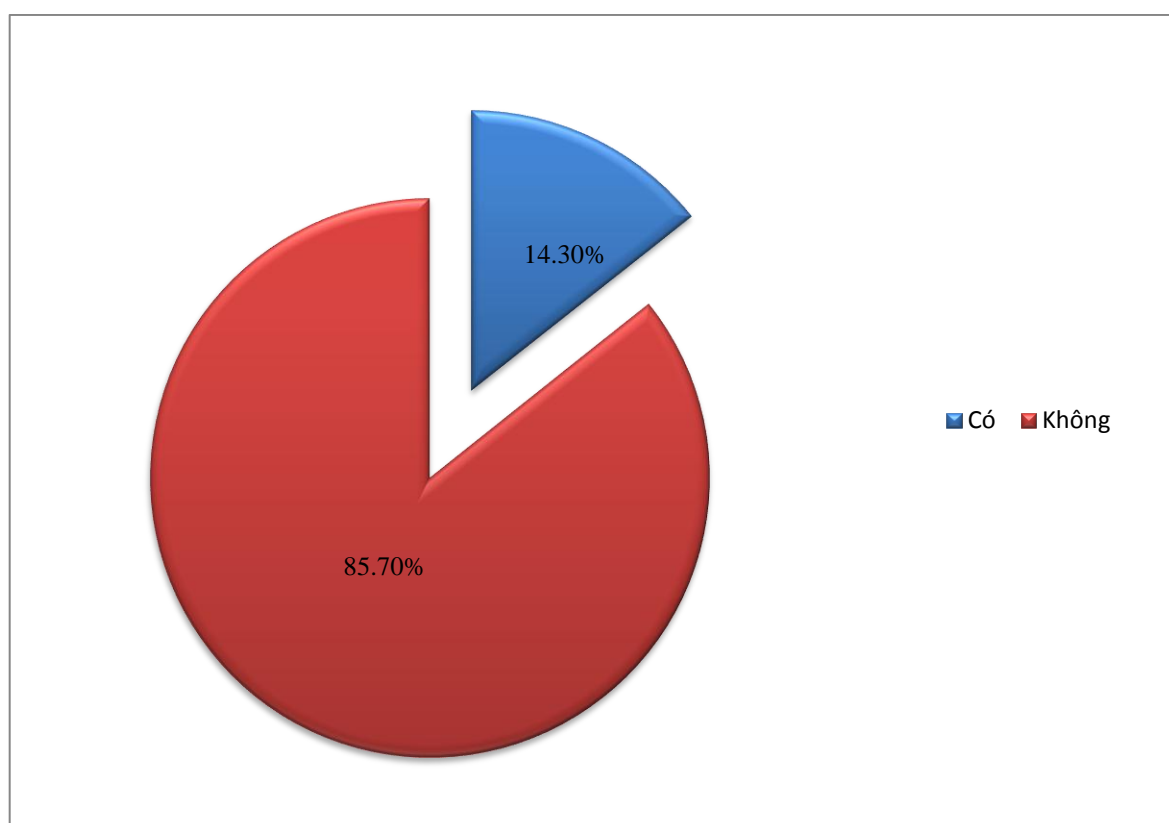
3.2.3. Người dân tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách xây dựng nông thôn mới

Trong quá trình chính sách XDNTM, người dân là người thụ hưởng những thành quả trong xây dựng NTM nên chỉ có họ mới là người hiểu rõ nhất nhu cầu của mình. Từ những nhu cầu đó, người dân biết cần phải làm gì, làm như thế nào để đạt được mục tiêu đề ra. Khi người dân tham gia vào các hoạt động kiểm tra, giám sát và đánh giá các chương trình, đề án trong chính sách XDNTM vừa thể hiện tinh thần trách nhiệm công dân, trình độ dân chủ hóa đời sống xã hội, vừa có vai trò cảnh báo để ngăn chặn những hiện tượng tiêu cực. Các cơ quan Nhà nước có trách nhiệm xem xét những kiến nghị của nhân dân, giải quyết, xử lý kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật và thông báo kết quả xử lý cho nhân dân, lựa chọn tiếp thu những sáng kiến của nhân dân, phối hợp, giúp đỡ, hướng dẫn, động viên và bảo vệ nhân dân khi họ thực hiện quyền giám sát của mình.

Thông qua các hoạt động có sự kiểm tra, giám sát, đánh giá của người dân trong chính sách XDNTM đã có tác động tích cực, ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng và tính minh bạch trong việc sử dụng các nguồn lực của Nhà nước và của người dân vào xây dựng, quản lý, vận hành chính sách. Việc kiểm tra có thể được tiến hành ở tất cả các công đoạn của quá trình đầu tư trên các khía cạnh kỹ thuật cũng như tài chính. Nhờ vậy người dân đã phát hiện và công bố kịp thời những sai lầm, khuyết điểm, những khó khăn, ách tắc trong việc chỉ đạo và thực hiện của các cơ quan Nhà nước như: quan liêu, tham nhũng, lãng phí, lợi dụng chức quyền, ức hiếp dân chúng... Thực tế cho thấy nhờ có công tác kiểm tra, giám sát và đánh giá của người dân trong XDNTM mà nhiều vụ việc tiêu cực, tham nhũng... được đưa ra ánh sáng, xử lý kịp thời, đúng pháp luật như: doisongphapluat.com ngày 10.06.2016 đăng bài “Nghệ An: Xã xây dựng nông thôn mới nhưng "khát" nước sạch”; thanhnien.vn ngày 30.11.2015 đăng bài “Nông thôn mới nợ nần vì “vung tay quá trán”” đã đánh giá thực trạng vay nợ để XDNTM tại Nghệ An.

Do vậy, công tác kiểm tra, giám sát và đánh giá cần phải thực hiện một cách thường xuyên, kiên trì, cương quyết, dũng cảm và trách nhiệm. Bằng các địa chỉ, tên người, số liệu, tư liệu cụ thể, xác thực, người dân đã nêu công khai trên công luận những vụ việc tiêu cực của các tổ chức và cá nhân trong quá trình chính sách XDNTM để dư luận biết, lên án, giúp các cơ quan chức năng điều tra, xử lý; giúp các tổ chức và cá nhân tự sửa chữa sai phạm của mình.

Tuy nhiên, trong quá trình kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách XDNTM thường mang tính một chiều, chỉ phản ánh nhận xét của các cơ quan Nhà nước mà không quan tâm đủ mức đến sự phản hồi từ xã hội, từ những đối tượng là người dân mà chính sách hướng vào. Ít cơ quan tổ chức khảo sát lấy ý kiến phản hồi từ người dân một cách rộng rãi, công khai. Do vậy tỷ lệ tham gia trực tiếp của người dân trong kiểm tra, đánh giá quá chính sách XDNTM còn thấp, chỉ chiếm 14,3%, nhưng trong số đó phần nhiều mang tính tự phát. Bởi lẽ, nếu người dân không được cung cấp thông tin đầy đủ về các chính sách, không được bàn bạc và tham gia ra quyết định thì người dân sẽ không nắm rõ các yêu cầu để kiểm tra, giám sát và đánh giá. Kiểm tra, giám sát và đánh giá cái gì, kiểm tra, giám sát và đánh giá ai và kiểm tra, giám sát và đánh giá như thế nào là những nội dung cần được phổ biến và hướng dẫn tới người dân.



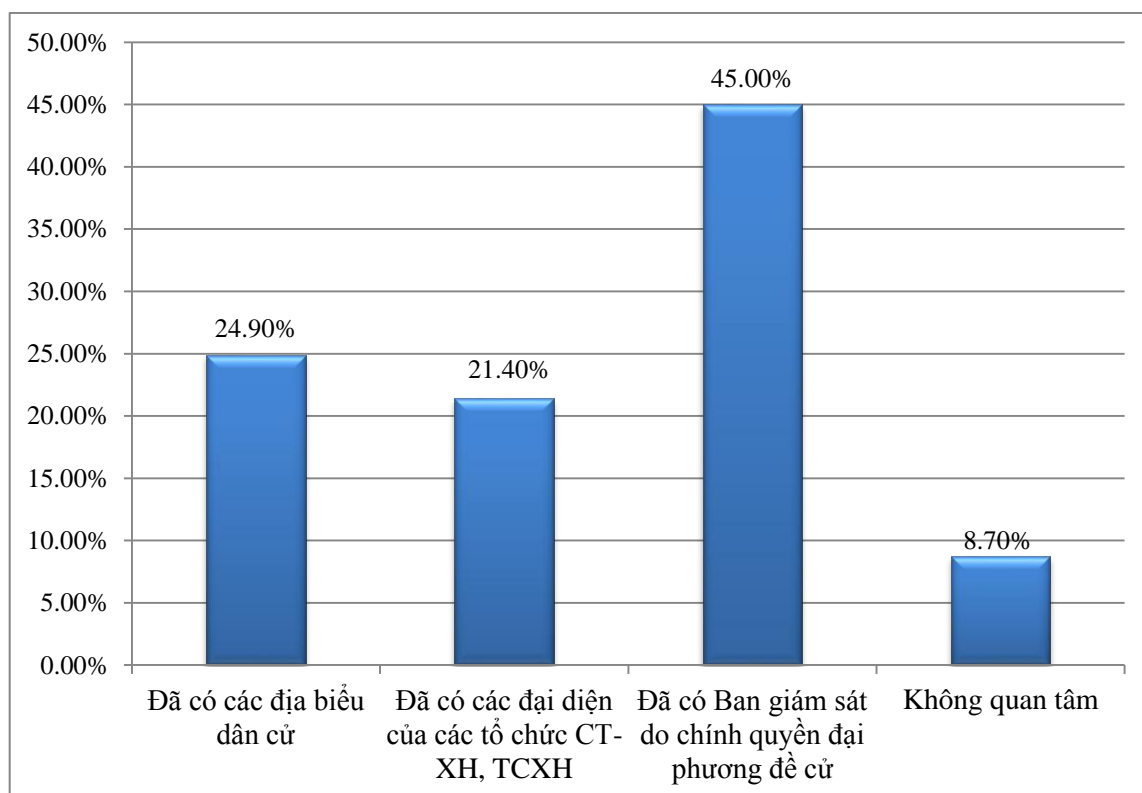
Hình 3.7. Tỷ lệ người dân tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách xây dựng nông thôn mới

Nguồn: Tác giả khảo sát

- Hình thức trực tiếp tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá của người dân trong chính sách XDNTM chúng tôi nhận thấy, họ gặp nhiều khó khăn do thiếu năng lực, trình độ. Người dân ít có kỹ năng kỹ thuật để có thể thẩm định chất lượng công

trình được thực hiện. Một số người dân tham gia giám sát, đánh giá các chương trình, đề án XDNTM nhưng họ lại không có khả năng đọc hết mọi thứ văn bản, nhất là các thông số kỹ thuật. Cho nên vai trò chính của họ chỉ dừng lại ở chỗ đảm bảo là đường sá được xây không có những khiếm khuyết hiển hiện hay dễ thấy.

Khi được hỏi có tham gia giám sát các chương trình, đề án XDNTM, đến 85,7% số người được hỏi trả lời là không tham gia vào các hoạt động kiểm tra, giám sát và đánh giá nào. Nguyên nhân chính của việc không tham gia là do chính quyền địa phương không tạo điều kiện cho người dân tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá, đặc biệt là các công trình sử dụng ngân sách Nhà nước. Bên cạnh đó, theo kết quả khảo sát, người dân cho rằng ở địa phương đã hình thành Ban giám sát riêng và người dân không cần tham gia, kết quả khảo sát cho thấy vì xã đã có Ban giám sát nên người dân không tham gia vào hoạt động này lên tới 45,0%. Bên cạnh đó, 24,9% cho rằng, đã có các đại biểu dân cử và 21,4% cho rằng đã có đại biểu của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp đại diện cho dân tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá.



Hình 3.8. Lý do người dân không tham gia các hoạt động kiểm tra, giám sát và đánh giá

Nguồn: Tác giả khảo sát

Đồng thời các cơ quan chức năng thường không quan tâm tổ chức kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách XDNTM. Trên thực tế, rất ít chương trình, đề án trong chính sách XDNTM được tổ chức tổ chức kiểm tra, giám sát và đánh giá một cách nghiêm túc, bài bản. Nhiều cơ quan có thẩm quyền trong quá trình chính sách XDNTM không đưa việc tổ chức kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách vào chương trình hoạt động của mình. Việc xem xét kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách XDNTM đôi khi chỉ được thực hiện khi xuất hiện “vấn đề”. Trong một số trường hợp, các chính sách vẫn “bình yên” trong một thời gian dài, chỉ đến khi “vấp vấp” trong thực tiễn, người ta mới nhận ra được những “lỗ hổng” của chính sách. Bên cạnh đó, do thiếu kinh phí và không bố trí kinh phí dành cho kết quả việc kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách XDNTM không đạt được kết quả như mong đợi. Các cơ quan thường dành nguồn kinh phí có hạn của mình để triển khai các công việc mới trong triển khai chính sách XDNTM (nhằm tạo ra những kết quả mới) hơn là dùng kinh phí đó để xem xét lại những gì đã làm.

- Hình thức gián tiếp tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá các chương trình, đề án XDNTM của người dân qua các đại biểu dân cử chúng ta nhận thấy kết quả từng bước được nâng cao. Nội dung kiểm tra, giám sát tập trung vào những vấn đề thiết yếu của địa phương, những vấn đề mới phát sinh xuất phát từ yêu cầu thực tế, ý kiến nguyện vọng của cử tri trong quá trình thực thi chính sách XDNTM. Trong các kỳ họp, đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND tập trung xem xét, đánh giá các báo cáo, tờ trình, dự thảo nghị quyết do UBND xã trình trên các lĩnh vực liên quan đến thực thi chính sách XDNTM. Các đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND mạnh dạn chất vấn lãnh đạo, ban ngành liên quan tập trung vào những nội dung vấn đề bức xúc được đồng đạo cử tri quan tâm trong quá trình XDNTM. Sau kỳ họp, đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND đôn đốc người đã trả lời chất vấn thực hiện tiếp thu, báo cáo kết quả với Quốc hội và HĐND tại kỳ họp sau, đảm bảo các ý kiến, kiến nghị của cử tri và của đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND được các cơ quan liên quan thực hiện nghiêm túc.

Đối với hoạt động chất vấn, Đại biểu cũng thể hiện vai trò, trách nhiệm của mình, là người đại diện ý chí, nguyện vọng của cử tri gửi gắm, trả lời chất vấn của các ngành liên quan, trả lời một cách nghiêm túc, đi sâu vào vấn đề chất vấn, trả lời có trọng tâm, trọng điểm. Khi tiếp xúc cử tri, đại biểu luôn thể hiện vai trò, trách nhiệm của mình là người đại biểu dân cử, luôn lắng nghe, và nắm bắt kịp thời những ý kiến, kiến nghị của bà con

cử tri có liên quan, đặc biệt là lĩnh vực liên quan đời sống kinh tế - chính trị - xã hội trong XDNTM. Đại biểu tiếp thu tổ chức họp tổ, kiến nghị đến các ngành có liên quan, đề kịp thời trả lời các ý kiến của bà con trên địa bàn [PVS ông Dương Tấn Thành - người dân xã Vân Diên - Nam Đàn - Nghệ An].

Qua hoạt động kiểm tra, giám sát và đánh giá của đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND trong quá trình chính sách XDNTM đã phát hiện một số vấn đề còn bất cập, được chuyển đến các cơ quan chức năng giải quyết kịp thời; đồng thời phân công đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND đôn đốc việc kiến nghị xử lý những vướng mắc trong công tác chỉ đạo điều hành hoặc những vấn đề được xem xét nhưng thực hiện chưa tốt.

Bên cạnh phát huy tốt vai trò công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá trong quá trình XDNTM, HĐND xã Diễn Thái còn trở thành cầu nối giữa nhân dân với Đảng và Nhà nước. Đại biểu HĐND xã tổ chức gặp gỡ, tiếp xúc trực tiếp với nhân dân để lắng nghe, phản ánh các ý kiến đến các ban, ngành giải quyết kịp thời những vấn đề vướng mắc. HĐND xã thường xuyên phối hợp theo dõi việc tiếp nhận việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân [PVS ông Nguyễn Khắc Huỳnh, xã Diễn Thái - Diễn Châu - Nghệ An].

Tuy nhiên hiện nay, số đại biểu dân cử là công chức giữ các chức vụ trong Ủy ban nhân dân và các cơ quan chuyên môn cùng cấp của nó chiếm tỷ lệ khá lớn (tại Nghệ An, trong số 480 đơn vị HĐND cấp xã, phường thị trấn thì chỉ có 50/480 Chủ tịch HĐND không kiêm nhiệm, còn lại 430/480 Chủ tịch HĐND kiêm nhiệm các chức vụ khác) [143, tr.1 (Phụ lục 2)]; vì vậy, việc kiểm tra, giám sát và đánh giá của đại biểu dân cử sẽ rất khó thực hiện đối với Ủy ban nhân dân và các cơ quan chuyên môn trong quá trình chính sách.

- Hình thức tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá các chương trình, đề án XDNTM của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội

Thực tế cho thấy, quá trình phát huy hình thức tham gia của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội vào hoạt động kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách XDNTM trong thời gian qua đã có nhiều thuận lợi, Nhà nước ngày càng quan tâm, nhất là các TCXH; mạng lưới các TCXH ngày càng rộng mở hơn. Tuy nhiên, hoạt động của hệ thống tổ chức Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội có xu hướng và bị “hành chính hóa”, là “công cụ” và “cánh tay nối dài”. Đội ngũ cán bộ, nhân viên của các tổ chức đó từ cấp xã trở lên được coi là

cán bộ, công chức, viên chức như của cơ quan Nhà nước và chịu sự điều chỉnh của Luật cán bộ, công chức và Luật viên chức hiện hành. Nên việc đại diện nhân dân để kiểm tra, giám sát quá trình chính sách XDNTM không được nhiều, thiếu trọng lượng, thiếu khách quan. Người dân chưa thực sự tin và ký thác quyền lợi của mình cho các tổ chức đó đại diện, bảo vệ...

Bên cạnh đó, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội mong muốn được quan tâm như: được khẳng định vị trí, vai trò trong các văn bản pháp lý; được sự quan tâm của các cấp, các ngành; được nâng cao năng lực tổ chức; nguồn lực hoạt động... Đặc biệt mong muốn được tạo điều kiện nhiều hơn nữa để tham gia vào công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá chính sách. Nhưng về mặt thể chế xã hội, có một số vấn đề khó khăn đối với hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội như: Những quy định pháp luật hiện hành chưa tạo được một cơ chế pháp lý hữu hiệu cho các TCXH, XHNN thực hiện quyền kiểm tra, giám sát, tham gia đánh giá chính sách XDNTM. Do chưa có Luật về hội nên hiện nay một số hội đã coi quy định nhiệm vụ trong Điều lệ của mình đã được phê duyệt bởi cơ quan có thẩm quyền là điều kiện có tính pháp lý để triển khai hoạt động của TCXH. Tuy nhiên, Điều lệ không phải là văn bản quy phạm pháp luật có tính áp dụng chung nên sẽ không thuận lợi cho TCXH, hiệp hội khi tham gia các quan hệ xã hội có tác động ra bên ngoài. Hơn thế, nếu mỗi hội có cách quy định riêng về phạm vi, nội dung, phương thức thực hiện thì các hoạt động xã hội sẽ được tiếp cận có sự khác nhau trong các Điều lệ của các TCXH.

Nhiều tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội còn chậm đổi mới hoạt động, thụ động, ỷ lại vào Nhà nước, làm theo cách hành chính (hoặc nhà nước hóa), lúng túng trước những vấn đề mới và mối quan hệ mới. Một số TCXH còn thiếu các chuyên gia giỏi trong các lĩnh vực liên quan để có thể làm việc hiệu quả với các cơ quan, tổ chức và đối tác tương ứng của Việt Nam và nước ngoài.

Do yêu cầu bức thiết hiện nay, việc nghiên cứu ban hành Luật về hội để có cơ sở pháp lý cao về quản lý nhà nước đối với hội và tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của TCXH là một việc làm quan trọng. Đồng thời, các tổ chức hội phải đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động, khắc phục tình trạng “nhà nước hóa”, “hành chính hóa”, thực sự gắn bó với hội viên, thành viên, bảo vệ các quyền và lợi ích chính đáng, hợp pháp của hội viên và thực hiện được các nhiệm vụ, đáp ứng nhu cầu thực tiễn.

3.4. NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA QUA PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG TRONG XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI TẠI NGHỆ AN

Một là, về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công qua nghiên cứu chính sách XDNTM, chúng tôi nhận thấy:

Thứ nhất, đa số người dân vẫn cho việc hoạch định chính sách và đánh giá chính sách là công việc của Nhà nước, người dân không nhất thiết phải tham gia. Họ chỉ tham gia giai đoạn thực thi chính sách có liên quan trực tiếp đến bản thân họ. Do vậy, năng lực tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM ở các giai đoạn là khác nhau. Người dân ít tham gia vào giai đoạn bàn bạc, ra quyết định và giai đoạn kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách mà chủ yếu là tham gia vào giai đoạn thực thi chính sách.

Thứ hai, các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới còn bộc lộ nhiều hạn chế. Trong hình thức tham gia trực tiếp của người dân vào chính sách XDNTM thường thụ động khi tham gia. Trong XDNTM, người dân tham gia trực tiếp chủ yếu thể hiện qua việc đóng góp tiền, đóng góp ngày công và hiến đất đai. Hoạt động tham gia thảo luận, bàn bạc, tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá trong quá trình chính sách XDNTM gặp nhiều khó khăn do thiếu năng lực, trình độ. Những hạn chế nêu trên là do người dân chưa nhận thức được vai trò nhận của mình khi tham gia trực tiếp vào quá trình chính sách; chúng ta cũng chưa tạo điều kiện và tạo quyền cho người dân tham gia; chưa tạo được động cơ khuyến khích cho việc tham gia trực tiếp của người dân vào quá trình chính sách XDNTM; Trong hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu dân cử vào quá trình chính sách XDNTM ta thấy, người dân chưa được tham gia từ đầu vào giai đoạn đề cử các ứng cử viên; tỷ lệ chênh lệch giữa đại biểu được bầu và ứng cử viên còn khá cao. Chất lượng các cuộc gặp gỡ, tiếp xúc cử tri của các đại biểu dân cử chưa đáp ứng được sự mong đợi của nhân dân. Một số cuộc gặp gỡ, tiếp xúc cử tri của các đại biểu dân cử còn mang tính hình thức. Những hạn chế trên là do chúng ta chưa có cơ chế cạnh tranh bình đẳng giữa các đại biểu dân cử; bên cạnh đó, các đại biểu dân cử chủ yếu là công chức chiếm tỷ lệ khá lớn nên việc kiểm tra, giám sát khó thực hiện; Trong hình thức tham gia gián tiếp của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội vào quá trình chính sách XDNTM hiện nay cũng chưa phát huy được hết thế mạnh của mình. Do các tổ chức này tổ chức và 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. Bên cạnh đó, việc can thiệp sâu của Nhà nước vào các tổ chức xã hội và xã hội nghề nghiệp làm ảnh hưởng tới tính độc lập, khách quan, chủ động trong hoạt động. Hạn chế của hình thức tham gia này của người dân là do các tổ chức này thường không độc lập về tài chính mà phụ thuộc vào ngân sách Nhà nước nên hoạt động thiếu đi tính khách quan, thiếu chủ động hay bị nể nang, dễ dãi trong giám sát và phản biện. Đội ngũ cán bộ, nhân viên của các tổ chức đó được coi là cán bộ, công chức, viên chức như của cơ quan Nhà nước nên việc đi sâu, đi sát lắng nghe ý kiến của nhân dân không được nhiều, thiếu trọng lượng. Một nguyên nhân nữa là Nhà nước chưa thừa nhận, chưa cho phép thành lập các tổ chức xã hội dân sự, chưa khuyến khích doanh nghiệp và nhà hảo tâm quyên góp tài sản cho các tổ chức dân sự. Các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp chưa có tính độc lập, khách quan, chủ động trong hoạt động và bị phụ thuộc, chi phối bởi chính đối tượng bị kiểm soát.

Hai là, các yếu tố ảnh hưởng chưa phát huy hết vai trò, vị trí trong việc tác động đến tham gia của người dân vào quá trình chính sách.

Thứ nhất, ảnh hưởng của các nhân tố chủ quan chúng ta nhận thấy, về mặt tâm lý người dân còn e ngại khi thực hiện quyền tham gia do đã quen với cách làm từ trên xuống, quen chấp hành mệnh lệnh; một bộ phận người dân còn tự ti, thiếu tự tin về trình độ, năng lực của mình; e dè, thiếu mạnh dạn, không dám ý kiến, ngại hoạt động tập thể; Ngại rủi ro, không dám nhận trách nhiệm, lối sống thực dụng, thờ ơ việc chung; thiếu kiến thức chuyên môn và giao tiếp xã hội... những hạn chế này khiến họ thiếu niềm tin chưa có ý thức quyền làm chủ, từ bỏ quyền tham gia, hoặc nếu tham gia chỉ là thực hiện chiếu lệ; Trình độ dân trí của người dân, nhất là người nông dân nước ta nói chung và địa bàn chúng tôi khảo sát tại Nghệ An nói riêng còn rất thấp; không đồng đều giữa khu vực nông thôn ven đô, nông thôn đồng bằng, nông thôn miền núi; giữa các dân tộc, tôn giáo với nhau...; ngoài ra, ảnh hưởng của giới tính, đội tuổi, điều kiện kinh tế hộ gia đình, tư tưởng phong kiến, nho giáo, thứ bậc, tôn ti trật tự trong xã hội cũ để lại là rào cản đối với sự tham gia.

Thứ hai, ảnh hưởng của các nhân tố khách quan chúng ta nhận thấy: *cán bộ, công chức* Nhà nước trong quá trình tổ chức thực hiện còn rập khuôn, máy móc, còn dừng lại ở khâu kinh nghiệm là chủ yếu; trình độ văn hoá và chuyên môn thấp cũng hạn chế về khả năng giải quyết nhanh và kịp thời những vướng mắc, khó khăn trong sản xuất và đời sống của nhân dân; năng lực giao tiếp qua tuyên truyền, thuyết phục và vận động nhân dân của cán bộ chưa phát triển kịp thời so với tốc độ phát triển kinh tế - xã hội, với trình độ dân trí ngày càng cao của nhân dân, với yêu cầu mở rộng dân chủ;

thể chế về tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM còn bộc lộ nhiều hạn chế. Trong quá trình chính sách, mặc dù chúng ta đã xây dựng được một quy trình qua các bước trong đó ghi nhận quyền tham gia của người dân. Tuy nhiên trên thực tế, việc đảm bảo cho người dân tham gia vào các bước trong các giai đoạn của quá trình chính sách hiện nay còn nhiều bất cập và chưa đạt được hiệu quả. Quy trình, thủ tục thực hiện chính sách còn rườm rà, gây phiền hà cho các tổ chức và cá nhân; Bên cạnh đó, thể chế về các hình thức tham gia của người dân còn nhiều bất cập. Thể chế về quyền tham gia trực tiếp của người dân hiện nay chưa theo kịp thực tiễn và còn nhiều hạn chế, vẫn chưa có văn bản pháp luật nào quy định rõ những vấn đề nào là cần đưa ra lấy ý kiến của nhân dân, thủ tục lấy ý kiến nhân dân tiến hành như thế nào, cơ quan nào chịu trách nhiệm về việc này, giá trị pháp lý của kết quả thu được từ ý kiến nhân dân...; Thể chế về sự tham gia của người dân qua các đại biểu dân cử hiện tại chúng ta cũng thiếu quy định người dân thực hiện quyền kiểm tra, giám sát đối với hoạt động của các cơ quan đại diện, làm cho mối quan hệ giữa quyền và cơ chế thực hiện chưa có sự ăn khớp với nhau trong việc đánh giá hiệu quả công việc của các cơ quan đại diện, đại biểu dân cử của người dân; thể chế về hình thức tham gia của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội hiện nay chủ yếu hướng nhiều đến các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức là thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Chúng ta chưa thừa nhận các tổ chức xã hội dân sự, nên hình thức tham gia của người dân qua các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp vì thế mà trở nên mờ nhạt, hình thức...; *huong ước, phong tục tập quán* ở mỗi địa phương tạo ra một thói quen cho người dân khi tham gia. Tuy nhiên cũng làm cho người dân không quen sống với pháp luật, thậm chí còn coi thường pháp luật, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa; *do địa bàn triển khai chính sách XDNTM* tại Nghệ An chủ yếu tại khu vực nông thôn và miền núi, vùng sâu, vùng xa. Đây là khu vực có điều kiện tự nhiên không thuận lợi, lại thường xuyên phải hứng chịu những điều kiện thời tiết bất lợi như bão, lũ, lụt lội, thảm họa môi trường biển... Việc áp dụng tiến bộ khoa học, công nghệ hiện đại vào tổ chức các hoạt động thông tin cơ sở còn hạn chế. Nhiều nơi ở vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, vùng đặc biệt khó khăn về kinh tế - xã hội, các phương tiện truyền thông đại chúng, dịch vụ viễn thông, Internet chưa bao phủ khắp; *mạng lưới liên kết xã hội* của người dân sống tại các khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa còn khép kín, họ chủ yếu thể hiện các quan hệ gần gũi như quan hệ gia đình, họ hàng, hoặc các quan hệ trong cộng đồng của họ vốn đã trở nên thân thuộc, thân quen.

Tiểu kết chương 3

Trong quá trình tham gia của người dân vào chính sách XDNTM bên cạnh những thành tựu đã đạt được như: trong tiếp cận thông tin đã có sự đa dạng về hình thức; trong giai đoạn bàn bạc và ra quyết định chính sách (hoạch định chính sách) XDNTM, người dân tham gia thảo luận, góp ý kiến biểu quyết khi được thăm dò, đưa các kiến nghị, đề xuất trực tiếp...; trong giai đoạn cùng thực thi chính sách, người dân đã tự nguyện đóng góp bằng nguồn lực, đất đai, ngày công hay vật liệu để xây dựng các công trình tùy theo tính chất của từng chương trình, dự án; người dân đã tự nguyện, tự giác, thực hiện công tác đồn điền, đổi thửa; trong giai đoạn kiểm tra, giám sát và đánh giá, người dân thông qua các chương trình, hoạt động có sự kiểm tra, giám sát, đánh giá nên đã có tác động tích cực trực tiếp đến chất lượng và tính minh bạch trong việc sử dụng các nguồn lực của Nhà nước và của người dân.

Tuy nhiên, qua phân tích thực trạng PTTG của người dân vào quá trình chính sách XDNTM thì tôi nhận thấy: các bước tham gia, hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính còn có những khiếm khuyết, hạn chế. Việc phát huy các phương thức tham gia của người dân của các cơ quan Nhà nước chưa thể hiện tính chủ động, người dân cũng chưa tạo được các phương thức tham gia tốt nhất để đóng góp ý kiến; chưa có cơ chế cụ thể để huy động được trí tuệ của nhân dân, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp và các phương tiện truyền thông đại chúng tham gia vào quá trình chính sách. Đây là một trong những nguyên nhân cơ bản làm cho một số chính sách xây dựng nông thôn mới trong thời gian vừa qua tính khả thi thấp, hoặc khi thực thi không đem hiệu quả như mong muốn tại nhiều địa phương; quy trình tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM còn nhiều bất cập, còn bị khép kín; Bên cạnh đó, các yếu tố ảnh hưởng đến PTTG của người dân vào quá trình chính sách xây dựng nông thôn mới còn nhiều bất cập. Đặc biệt là khuôn khổ pháp lý quy định về phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách đã được ban hành, nhưng nhìn chung, các quy định này còn tản mạn ở nhiều loại văn bản, tài liệu khác nhau, thiếu một cái nhìn mang tính hệ thống, nhất quán.

Đánh giá khách quan thực trạng, chỉ rõ hạn chế và nguyên nhân hạn chế của phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách để tác giả đề xuất các giải pháp tiếp tục hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công nói chung và chính sách xây dựng nông thôn mới nói riêng là một yêu cầu cấp thiết hiện nay.

Chương 4

QUAN ĐIỂM ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

4.1. QUAN ĐIỂM ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH CÔNG QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI HIỆN NAY

Xây dựng thành công NTM sẽ làm hiện đại bộ mặt nông thôn và nông dân chính là người hưởng lợi đầu tiên. Vì vậy, để xây dựng NTM, ngoài sự hỗ trợ của Nhà nước, người nông dân cần phải chủ động phát huy vai trò của mình, cùng tham gia bàn bạc, thực thi, giám sát theo phương châm Nhà nước và nhân dân cùng làm phù hợp với tình hình thực tiễn ở địa phương. Xét trên tổng thể, các định hướng sau đây cần được xem xét trong xây dựng các giải pháp nhằm hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM:

Một là, hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM là để xây dựng chính sách có tính khả thi và thực sự vì dân. Khi chính sách XDNTM được xây dựng bằng con đường dân chủ, dựa trên nguyên tắc dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra và dân hưởng lợi sẽ làm nên tính chính đáng của chính sách. Khi người dân được tham gia vào cả quá trình chính sách XDNTM, thì ý chí, nguyện vọng của người dân thống nhất với ý chí, mục tiêu của Nhà nước. Để nâng cao vai trò của người dân, trước hết cần thực hiện một cách có hiệu quả dân chủ cấp cơ sở gắn với Chỉ thị 30-CT/TW ngày 12/8/1998 của Trung ương Đảng về thực hiện dân chủ cấp cơ sở, Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 07/7/2003 của Chính phủ, Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20/4/2007 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn là cách tiếp cận, đánh giá đúng tình hình ở cơ sở, thể chế hóa, pháp quy hóa những nội dung, nguyên tắc, phương châm cho sinh hoạt dân chủ ở nông thôn. Đây là hành lang pháp lý cho các hoạt động phát triển nông thôn, nâng cao dân chủ cấp cơ sở, nhất là nâng cao vai trò của người dân trong tham gia xây dựng và phát triển nông thôn.

Hai là, hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM phải đi đôi với việc hoàn thiện thể chế. Văn kiện Đại hội đại biểu

toàn quốc lần thứ XI của Đảng khẳng định: “Dân chủ xã hội chủ nghĩa là bản chất của chế độ ta, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển đất nước. Xây dựng và từng bước hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm dân chủ được thực hiện trên thực tế cuộc sống ở mỗi cấp, trên tất cả các lĩnh vực” [33, tr.84-85]. Quan điểm đó phải được “thể chế hóa bằng pháp luật, được pháp luật bảo đảm” [33, tr.85]. Bên cạnh đó cần phải “có cơ chế, pháp luật để nhân dân bày tỏ chính kiến, nguyện vọng và thực hiện quyền làm chủ của mình” [33, tr.240]. Không có thể chế khoa học, thuận tiện và pháp luật bảo đảm thì dân chủ và quyền làm chủ của người dân sẽ khó thực hiện hoặc thực hiện hình thức, không đến nơi, đến chốn. Vì vậy, muốn phát huy phương thức tham gia của người dân trong quá trình chính sách để thể hiện quyền làm chủ của nhân dân thì phải “Tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm Nhà nước ta thực sự là của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, do Đảng lãnh đạo” [33, tr.246].

Ba là, hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM phải đảm bảo nguyên tắc dân chủ, công khai, minh bạch. Trong quá trình chính sách, Nhà nước phải thực hiện nghiêm túc, đầy đủ nguyên tắc công khai, minh bạch trước nhân dân. Bởi không có môi trường dân chủ, công khai, minh bạch thực sự thì cơ chế nào nhân dân cũng không thể thực hiện được quyền làm chủ của mình. Vì vậy, tạo lập môi trường, nguyên tắc thực sự dân chủ, công khai, minh bạch vừa là giải pháp, vừa là phương tiện bảo đảm để người dân tham gia vào quá trình chính sách có hiệu quả. Môi trường đó đòi hỏi phải bảo đảm các yếu tố, điều kiện làm chủ của người dân thông qua hệ thống thể chế, thiết chế tương ứng có khả năng thực thi trong thực tế để người dân phát huy được mọi vai trò, vị trí của mình.

Bốn là, hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM thông qua hình thức tham gia trực tiếp, hình thức tham gia gián tiếp. Nhân dân thực hiện quyền làm chủ thông qua hoạt động của Nhà nước, của cả hệ thống chính trị, bằng thực hiện dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện và quyền con người, quyền công dân được Hiến pháp, pháp luật ghi nhận. Như vậy, việc hoàn thiện cơ chế Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ phải được kết hợp thực hiện đồng thời và chặt chẽ với nhau. Nhân dân làm chủ bằng dân chủ đại diện qua cơ chế bầu cử ủy quyền là cơ quan đại biểu nhân dân (Quốc hội, Hội đồng nhân dân) và tổ chức đại diện nhân dân (Mặt trận, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội...). Nhân dân thực hiện quyền dân chủ trực tiếp bằng các quyền con

người, quyền công dân như: bầu cử, ứng cử, biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân, quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, hội họp, lập hội, biểu tình; quyền khiếu nại, tố cáo, quyền tiếp cận thông tin... và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở. Tất cả các nội dung đó cần phải được thể chế hóa và bảo đảm thực hiện bằng pháp luật trên cơ sở có sự lãnh đạo của Đảng.

Năm là, hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM dựa trên nguyên tắc: mô hình xây dựng nông thôn được thực hiện theo phương châm dựa vào nội lực và cộng đồng địa phương. Nhà nước chỉ hỗ trợ một phần làm động lực để phát huy sự đóng góp của người dân và cộng đồng; các hoạt động cụ thể ở từng chương trình, đề án do chính người dân của thôn, bản tự đề xuất và thiết kế trên cơ sở bàn bạc dân chủ, công khai và quyết định thông qua cộng đồng. Chính quyền các cấp chỉ đóng vai trò hướng dẫn kỹ thuật, tổng hợp các đề xuất, kiến nghị, phê duyệt kế hoạch phát triển và tạo điều kiện thuận lợi cho người dân thực hiện vai trò làm chủ thông qua cộng đồng; các mô hình thí điểm được triển khai phải đảm bảo phát triển nông thôn bền vững, hài hòa với môi trường, góp phần bảo tồn giá trị truyền thống của địa phương.

Sáu là, hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM cần tổ chức các hoạt động tuyên truyền sâu rộng về chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước để vận động người dân tham gia chương trình. Tăng cường các hoạt động tuyên truyền với nhiều hình thức phong phú... Thực hiện các biện pháp tuyên truyền tác động và làm thay đổi nhận thức, trách nhiệm của mỗi người dân và cộng đồng đối với phát triển nông thôn nhằm khơi dậy phong trào tự vận động phát triển trong cộng đồng dân cư nông thôn.

Bảy là, hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM cần hoàn thiện và phát huy các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân như: niềm tin, trình độ dân trí, giới tính, độ tuổi và điều kiện kinh tế hộ gia đình thuộc nhóm yếu tố chủ quan, tồn tại bên trong chủ thể và các yếu tố về xã hội như: năng lực của đội ngũ cán bộ; thể chế; hương ước, phong tục, tập quán; môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội, cơ sở vật chất - kỹ thuật; mạng lưới xã hội... đóng vai trò là yếu tố bên ngoài chủ thể nhưng có khả năng chi phối hành vi của chủ thể. Sự tham gia của người dân chỉ trở nên hiệu quả khi có sự tương tác và thống nhất giữa hai nhóm yếu tố ảnh hưởng, gồm nhóm yếu tố chủ quan và các yếu tố khách quan.

4.2. NHÓM GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI HIỆN NAY

4.2.1. Giải pháp nâng cao năng lực tiếp cận thông tin chính sách cho người dân

Một là, các giải pháp nâng cao năng lực tiếp nhận thông tin của người dân qua các đại biểu dân cử

Thứ nhất, cần nâng cao năng lực giao tiếp của các đại biểu dân cử trong quá trình tuyên truyền chính sách. Các đại biểu dân cử phải biết đặt mình vào vị trí người dân, biết khêu gợi tính tích cực của người dân; có thái độ điềm tĩnh, cư xử nhã nhặn, lịch sự, tế nhị, khiêm tốn với dân, tôn trọng dân, hiểu rõ tâm tư nguyện vọng của nhân dân, biết lắng nghe dân nói, biết nói cho dân nghe, biết khuyến khích cái hay, cái tốt của người khác, biết tôn trọng, phát huy sáng kiến của dân. Khi tiếp dân phải khiêm tốn, chu đáo, tận tụy và chân thành. Phong cách làm việc phải khoa học, có tính kế hoạch, nói phải đi đôi với làm. Cần tránh bệnh quan liêu, hách dịch, cửa quyền, không tích cực tham gia các phong trào cách mạng, ngại đấu tranh phê bình, tự phê bình.

Thứ hai, để nâng cao hơn nữa chất lượng các buổi tuyên truyền của các đại biểu dân cử, nhất là ở cấp cơ sở, cần cải tiến phương pháp và hình thức thực hiện chế độ gặp gỡ, tiếp xúc cử tri của các đại biểu theo hướng tăng số lần gặp gỡ, mở rộng phạm vi, đối tượng gặp gỡ chứ không nên chỉ dừng lại ở những người đại diện được lựa chọn từ trước. Đại biểu dân cử chân chính phải là người biết lắng nghe tất cả các ý kiến của người dân, lắng nghe dư luận xã hội, tránh tình trạng “thông tin cần thì dân không được nghe, thông tin được nghe thì dân không cần”. Làm được như vậy cũng chính là chúng ta tạo điều kiện để người dân được nói lên tâm tư, suy nghĩ, nguyện vọng của họ, từng bước đổi mới và hoàn thiện chế độ dân chủ trực tiếp.

Hai là, giải pháp nâng cao năng lực tiếp cận thông tin của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội

Thứ nhất, trong quá trình hoạt động, các tổ chức CT-XH phải tự chủ, độc lập trong việc xây dựng tổ chức bộ máy của mình trên cơ sở số lượng đầu mối, thành viên, hội viên và nguồn lực của mình. Chương trình hoạt động do các tổ chức đó tự quyết định theo nhu cầu của xã hội, thành viên, hội viên và yêu cầu của tổ chức chính trị hoặc Nhà nước để tránh hình thức. Nhà nước nên bố trí một khoản kinh phí cho các tổ chức CT-XH thực hiện việc tuyên truyền chính sách. Chức vụ lãnh đạo các tổ chức đó

cần được lựa chọn, bầu ra một cách dân chủ và phải chịu trách nhiệm trước các thành viên, hội viên về mọi hoạt động của mình.

Thứ hai, phải có cơ chế để Mặt trận và các tổ chức chính trị - xã hội tư chủ, tự chịu trách nhiệm về nguồn lực hoạt động thông qua việc thực hiện chức năng tuyên truyền mà tổ chức đó có chuyên môn; tạo điều kiện để các tổ chức tham gia đảm trách các hoạt động hỗ trợ cộng đồng phi lợi nhuận, thực hiện một số dịch vụ công nhằm tạo nguồn lực cho hoạt động và duy trì bộ máy; thực hiện từ sự đóng góp tự nguyện của thành viên, hội viên. Thực hiện công khai, minh bạch trước thành viên, hội viên và chịu trách nhiệm theo pháp luật về mọi hoạt động của tổ chức.

Thứ ba, Nhà nước thừa nhận, cho phép thành lập các tổ chức xã hội dân sự, khuyến khích doanh nghiệp và nhà hảo tâm quyên góp tài sản cho các tổ chức dân sự, gián tiếp hỗ trợ cho các tổ chức dân sự thông qua việc mở thầu rộng rãi cung cấp một số dịch vụ công trong quá trình chính sách để các tổ chức đó được độc lập, khách quan, chủ động trong hoạt động và không bị phụ thuộc, chi phối bởi chính đối tượng bị kiểm soát.

Ba là, giải pháp nâng cao năng lực tiếp cận thông tin của người dân qua các phương tiện truyền thông đại chúng

Thứ nhất, để nâng cao năng lực tiếp cận thông tin của người dân về quá trình chính sách qua các phương tiện truyền thông đại chúng, trong thời gian tới, chúng ta có thể thực hiện thí điểm báo chí tư nhân, xuất bản tư nhân; đẩy mạnh hơn nữa việc truyền hình trực tiếp các cuộc họp quan trọng của các cơ quan Nhà nước, các phiên tòa xét xử, các hoạt động giám sát và các sự kiện được nhân dân quan tâm hay những quyết sách liên quan mật thiết đến lợi ích của nhân dân để người dân có cơ sở tham gia góp ý, thảo luận, đánh giá. Việc đưa tin trực tiếp sẽ phản ánh trung thực vấn đề để nhân dân có thể biết chính xác những người đại diện cho mình thực hiện công việc như thế nào. Mặt khác, cần có cơ chế để các PTTTĐC được phép thực hiện các điều tra bằng hình ảnh, bài viết đối với những người đảm trách chức vụ Nhà nước nếu người đó có các biểu hiện không chuẩn mực về đạo đức và trách nhiệm mà không có “vùng cấm” nào.

Thứ hai, đẩy mạnh hơn nữa vai trò của các PTTTĐC trong việc nâng cao dân trí và giáo dục pháp luật bằng việc nhanh chóng, khách quan thông tin về chính sách, phân tích, diễn giải, định hướng cho nhân dân một cách đúng đắn. Đồng thời, trong quá trình chính sách, các PTTTĐC cần nhanh chóng kích lệ, động viên, dẫn dắt, khơi dậy tiềm năng của người dân, chuyển tải ý kiến của nhân dân tới các cơ quan và người có thẩm quyền để xem xét, giải quyết. Lâu nay ở Việt Nam, các

phương tiện truyền thông trong hầu hết chỉ thông tin. Hiện nay, sự phát triển của công nghệ thông tin và các công cụ kỹ thuật, các thể loại báo chí hiện đại ngày nay đã cho phép người dân cùng tham gia trên diễn đàn báo chí một cách dân chủ nếu Ban biên tập bản lĩnh để tạo ra môi trường như thế. Ví dụ: các hình thức chính luận phát thanh - truyền hình trực tiếp, cần cho phép người khán, thính giả tham gia chương trình qua điện thoại bày tỏ ý kiến của mình; các dạng chương trình diễn đàn trên báo trực tuyến; các thể loại phỏng vấn dư luận và đăng ý kiến phản hồi của người dân trên báo in...

Thứ ba, ban hành các quy định pháp luật đủ mạnh để xử lý nghiêm khắc đối với các cơ quan, công chức Nhà nước vi phạm Luật báo chí; thiết lập cơ chế bảo vệ và khen thưởng những cá nhân, đơn vị đã dũng cảm đấu tranh với những sai trái của cơ quan, cán bộ, công chức Nhà nước trong quá trình chính sách công nhằm đưa sự việc ra ánh sáng để công luận biết, tranh cho họ khỏi bị trả thù, trù dập. Đồng thời để hạn chế tình trạng “những nhiễu” hoặc đưa tin, bài theo kiểu “phong bì chỉ huy” thì cần xây dựng cơ chế buộc nhà báo cũng phải chịu trách nhiệm bằng những chế tài nghiêm khắc nếu vi phạm quy tắc nghề nghiệp, đạo đức nhà báo.

4.2.2. Giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn bàn bạc và ra quyết định chính sách

Một là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia trực tiếp của người dân vào giai đoạn bàn bạc và ra quyết định trong quá trình chính sách

Về phía người dân, họ cần hiểu rằng tham gia vào việc bàn và ra quyết định là việc làm cần thiết để phát huy quyền làm chủ của mình trong HĐCS. Một mặt nó hạn chế được sự áp đặt của các cấp chính quyền, mặt khác đó là cơ hội để họ đề đạt nguyện vọng đến với các nhà hoạch định chính sách. Người dân cũng cần thấy rằng, sự tham gia vào QTCS không phải là công việc bắt buộc, mà họ cần phải tham gia một cách tự nguyện với tinh thần trách nhiệm, ý thức cao. Khi tham gia vào quá trình chính sách, người dân phải đem cả trí tuệ, tình yêu quê hương, đất nước, trách nhiệm cộng đồng và cả những nguồn lực có thể để làm sao cho hiệu quả chính sách là cao nhất, vận dụng chính sách vào thực tiễn có thể đem lại cuộc sống tốt hơn cho người dân. Để nâng cao nhận thức đó, chúng ta cần:

Thứ nhất, cần đưa người dân vào “cuộc” bằng cách lấy ý kiến của người dân trước khi đưa ra mỗi quyết định để người dân thấy được vai trò đóng góp nhất định của họ. Cụ thể là vận động nhân dân tham gia đóng góp vào quá trình hoạch định chính sách ... từ đó người dân hiểu sâu sắc, thấy rõ được vai trò chủ thể, trách nhiệm

của mình trong quá trình chính sách, thấy được sự thay đổi rõ rệt khi đưa chính sách vào thực hiện để người dân có niềm tin hơn vào chính sách và tự giác, tích cực tham gia và không còn là người đứng ngoài cuộc.

Thứ hai, thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở để “dân biết, dân bàn, dân kiểm tra”. Thực tiễn cho thấy, dù thực hiện bằng cách này hay cách khác, nếu người dân được bàn bạc, được đóng góp ý kiến và cùng ra quyết định thì sẽ tạo ra được sự đồng thuận trong việc triển khai thực hiện. Do vậy cần đa dạng hóa các loại hình, hình thức tuyên truyền để người dân “Dễ hiểu, dễ thấy, dễ làm”. Công tác tuyên truyền cần được triển khai rộng rãi, thường xuyên, phong phú, đa dạng, gắn kết chặt chẽ giữa tuyên truyền với vận động, lấy kết quả để vận động và lồng ghép qua các hoạt động sinh hoạt tập thể, các hội nghị, các hoạt động văn hóa, văn nghệ, thể thao, các cuộc họp tại khu dân cư, qua hệ thống phát thanh, qua băng rôn, panô, khẩu hiệu, lựa chọn các biểu tượng, hình tượng, hình ảnh và nội dung tuyên truyền cụ thể, dễ hiểu, gần gũi đời sống của người dân... từ đó làm cho từng người dân, cộng đồng dân cư nhận thức đầy đủ và sâu sắc, xác định rõ trách nhiệm của vai trò chủ thể trực tiếp thực hiện chính sách.

Thứ ba, tạo động cơ khuyến khích cho việc tham gia trực tiếp của người dân vào chính sách công. Hiện nay, động cơ khuyến khích phương thức tham gia trực tiếp của người dân còn hạn chế. Không có động cơ khuyến khích thì chủ nghĩa hình thức trong thực hành dân chủ sẽ vẫn tiếp diễn. Ví dụ, cho đến nay vẫn chưa có chế tài nào đối với những cơ sở không thực hiện các quy định của Nghị định và Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở cơ sở và cũng chưa có hình thức khen thưởng với những cơ sở làm tốt. Trong khi đó, lại có giấy chứng nhận cho việc xây dựng làng văn hóa, gia đình văn hóa. Vì thế, nên có hình thức bằng khen thưởng cho việc thực hiện tốt Pháp lệnh với một số chỉ số về phương thức tham gia quản lý của các hộ gia đình ở địa phương. Sự tham gia của hộ gia đình vào quá trình lập quy hoạch và thực hiện xây dựng nông thôn mới cần được đưa vào tiêu chí bổ sung khi xét danh hiệu “gia đình văn hóa”. Theo quy định hiện hành, một làng sẽ đạt danh hiệu “làng văn hóa” nếu có trên 75% hộ dân được công nhận là gia đình văn hóa. Do đó, nên điều chỉnh tiêu chí này bằng cách thêm tiêu chí về sự tham gia vào các công việc cộng đồng.

Thứ tư, tạo điều kiện và tạo quyền cho người dân tham gia. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nói đại ý rằng, thông báo cho người dân về quyền của họ thay vì chỉ thị họ về nghĩa vụ của họ là một sự thay đổi lớn ở Việt Nam. Tạo điều kiện để người dân có quyền hợp pháp của họ theo các văn bản quy phạm pháp luật sẽ đòi hỏi nhiều cố gắng

của Nhà nước, các tổ chức đoàn thể. Các văn bản quy phạm pháp luật có thể thúc đẩy việc mở rộng không gian hoạt động tham gia trực tiếp của người dân. Thực tế cho thấy, ở những nơi có sự hợp tác hiệu quả giữa các tổ chức dựa vào cộng đồng, các tổ chức chính trị - xã hội với các thể chế chính quyền ở cấp xã, huyện và tỉnh thì người dân có thể phát huy được quyền làm chủ của mình.

Thứ năm, phát huy vai trò của người có uy tín trong cộng đồng. Một số địa phương đã nhìn nhận vai trò của những người có uy tín trong cộng đồng và đã “khai thác” tốt khả năng của họ trong việc vận động nhân dân tham gia trực tiếp các hoạt động trong chính sách công.

Hai là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu dân cử vào giai đoạn thảo luận và ra quyết định trong quá trình chính sách

Thứ nhất, để nâng cao hơn nữa hình thức tham gia của người dân vào giai đoạn bàn và ra quyết định chính sách qua các đại biểu dân cử, chúng ta cần đổi mới và nâng cao chất lượng tiếp xúc cử tri, tiếp dân của các đại biểu dân cử tránh tình trạng “thông tin cần thì dân không được nghe, thông tin được nghe thì dân không cần”. Đồng thời đa dạng hóa hình thức tiếp xúc cử tri như: tiếp xúc nơi cư trú, nơi làm việc, theo chuyên đề.

Thứ hai, cần đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả cách thức tổ chức và phương thức hoạt động của các cơ quan đại diện dân cử. Trong đó cần nhấn mạnh đến quá trình hoạt động vừa khoa học, linh hoạt, vừa có điểm nhấn, có trọng tâm, không cứng nhắc, máy móc... để phát huy tính dân chủ, tinh thần trách nhiệm và tính tích cực của từng đại biểu trong việc đại diện cho ý chí và nguyện vọng của người dân trong hoạch định chính sách.

Thứ ba, cần nâng cao chất lượng đại biểu dân cử trong việc đại diện cho ý chí và nguyện vọng của người dân trong hoạch định chính sách đang là một đòi hỏi cấp thiết trong bối cảnh hiện nay. Để làm được điều này, chúng ta phải:

- Phải đổi mới công tác hiệp thương, giới thiệu người ra ứng cử làm đại biểu, không nên nặng về cơ cấu mà nên coi trọng phẩm chất, đạo đức, trình độ, năng lực công tác, tâm huyết với hoạt động, có khả năng đại diện cho cộng đồng dân cư và năng lực tham vấn, quyết định.

- Phải tạo cơ chế cạnh tranh bình đẳng giữa các đại biểu dân cử. Một cuộc bầu cử dân chủ bao giờ cũng là một cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh. Nếu không có tính cạnh tranh, bầu cử mất đi ý nghĩa đích thực của nó. Cạnh tranh là một hình thức phản biện lẫn nhau giữa các ứng viên đại biểu dân cử, khuyến khích các ứng viên đưa ra các ý kiến phù hợp và đáp ứng được sự mong đợi của người dân mà họ đại

diện. Để làm được điều này tăng số lượng ứng cử viên trong danh sách bầu cử ít nhất là gấp đôi số lượng được bầu để tăng sự lựa chọn của cử tri; tạo điều kiện để người đủ điều kiện, tiêu chuẩn tự ứng xử hay được đề cử bằng cách không cố ý “định hướng” sắp xếp danh sách tạo ra sự chênh lệch lớn giữa các ứng cử viên. Muốn vậy, việc ứng cử phải thực sự tự do không bị cơ chế nào “đứng đằng sau” chi phối, không phải chịu sự hiệp thương như ép buộc, đặc biệt là không phải chịu sự bố trí bất bình đẳng để trở thành “quân xanh” khi không được “tổ chức” giới thiệu. Quy trình lựa chọn, hiệp thương nhân sự, số lượng được bầu trên tỉ lệ ứng cử viên trong danh sách bầu cao hay thấp, việc phân bổ ứng cử viên về các đơn vị bầu cử phù hợp hay không phù hợp, sự chênh lệch giữa các ứng cử viên lớn hay nhỏ... nói lên việc bầu cử dân chủ hay hình thức... vì thế hướng tới cần khắc phục những hạn chế, bất cập nêu trên.

- Phải tạo niềm tin của cử tri, nhân dân về tính dân chủ, khoa học, khách quan, công bằng và trung thực của bầu cử. Tỉ lệ cử tri đi bầu cao nhưng cử tri không quan tâm đến việc lựa chọn bầu cho ai hoặc được chỉ dẫn phải bầu cho người này, người khác đều là không đúng và không công bằng; và một người bầu hộ nhiều người là thực tế trong các cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân hiện nay. Điều này có nguyên nhân là cách thức tổ chức bầu cử khiến người dân “cảm thấy” hình thức nên “đến cho có mặt”, “bầu cho xong” chưa kể nhận thức “gạch từ dưới lên” của một bộ phận không nhỏ nhân dân. Vì thế, để phát huy thực chất quyền công dân trong việc trực tiếp bầu ra người đại diện của mình thì cần phải đổi mới phương thức bầu cử cho thật sự dân chủ. Nên tổ chức cơ quan bầu cử độc lập để tránh tình trạng “mình tổ chức cho mình” dễ dẫn đến thiếu trung thực, khách quan. Mặt khác, phải quy định chặt chẽ hơn về vận động bầu cử, về thực hiện bầu cử để nâng cao tinh thần trách nhiệm của cả ứng cử viên đại biểu và cử tri để bầu cử đảm bảo thực chất hơn, hạn chế được những biểu hiện hình thức và vi phạm nêu trên.

Ba là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia gián tiếp của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội vào giai đoạn bàn bạc và ra quyết định trong quá trình chính sách

Thứ nhất, cần nhận thức đúng về vai trò, vị trí của của các đoàn thể nhân dân, các hội, tổ chức phi chính phủ trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập kinh tế quốc tế và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Bối cảnh và xu thế phát triển mới của đất nước đòi hỏi Nhà nước phải thực hiện ngày càng tốt hơn vai trò, chức năng chủ yếu của mình là định hướng và tạo lập môi trường, điều kiện thuận lợi cho người dân được phát huy mọi khả

năng và nguồn lực để tham gia góp ý và cùng ra quyết định vào hoạch định chính sách qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội. Điều đó đặt ra đòi hỏi cấp bách là phải mở rộng và đa dạng hóa các hình thức tập hợp nhân dân, phát huy vai trò của các đoàn thể nhân dân, cộng đồng dân cư, các hội trong việc thực hiện đại đoàn kết dân tộc, phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của thành viên, hội viên. Mục tiêu cơ bản của các đoàn thể nhân dân, cộng đồng dân cư, các hội là đáp ứng nhu cầu chính đáng và hợp pháp của thành viên, hội viên; đồng thời, phải lấy hiệu quả xã hội và nâng cao dân trí làm thước đo sự phát triển và đóng góp của mình cho đất nước.

Thứ hai, cần phát huy vai trò “tham mưu”, “nòng cốt” nhằm nâng cao hơn nữa tính hiệu quả của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể trong góp ý và phản biện chính sách, nhất là trong bối cảnh tình hình có nhiều khó khăn, thách thức như giai đoạn hiện nay. Nhiệm vụ đó đòi hỏi, phải quan tâm đầu tư hơn nữa cho đội ngũ cán bộ, nhất là ở cấp cơ sở, bồi dưỡng, đào tạo, luân chuyển, nâng cao khả năng tuyên truyền, hiệu triệu để làm tốt công tác vận động quần chúng tham gia vào hoạch định chính sách. Mặt khác, cần tạo môi trường và khung pháp lý phù hợp để thúc đẩy các đoàn thể nhân dân, tổ chức xã hội, các hội đổi mới nội dung và phương thức hoạt động, khắc phục tình trạng “nhà nước hóa”, “hành chính hóa”, hoạt động không đúng mục đích, tôn chỉ của tổ chức và xa rời đoàn viên, hội viên; đảm bảo chế độ công khai, minh bạch các hoạt động và chi tiêu tài chính của các đoàn thể nhân dân, các hội, tổ chức phi chính phủ.

4.2.3. Giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn thực thi chính sách

Một là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia trực tiếp của người dân trong giai đoạn thực thi chính sách, chúng ta cần:

Thứ nhất, phát triển kinh tế, nâng cao thu nhập cho người dân nông thôn. Khi người dân có thu nhập cao, ổn định việc huy động sự đóng góp sẽ thuận lợi hơn. Các cấp chính quyền, đoàn thể thực hiện tốt chuyển dịch cơ cấu ngành nông nghiệp và cơ cấu kinh tế nông thôn (tổ chức sản xuất cây trồng, vật nuôi, thủy sản.. theo quy hoạch, thế mạnh của địa phương). Triển khai các chương trình hỗ trợ, khuyến khích của Nhà nước (khuyến nông, dạy nghề cho lao động nông thôn, chương trình phát triển cánh đồng lớn, sản xuất sản phẩm chất lượng theo hướng GAP...). Xây dựng những dự án, mô hình hỗ trợ phát triển sản xuất và dịch vụ nông thôn phù hợp với nhu cầu của người dân, lợi thế của địa phương, thiết thực, có định hướng tới thị trường

Thứ hai, các địa bàn tham gia XDNTM cần xác định các đối tượng cần huy động và tính toán mức huy động phù hợp đối với từng đối tượng trong huy động đóng góp tiền mặt; việc tính toán mức đóng góp căn cứ vào số người trong độ tuổi lao động, thu nhập và khả năng đóng góp của người dân, mức đóng góp phải được cộng đồng bàn bạc quyết định, HĐND xã thông qua. Đối với những hộ có hoàn cảnh khó khăn (hộ nghèo, cận nghèo, tàn tật...) cần đưa ra bàn bạc trước cuộc họp, và đưa ra mức đóng góp phù hợp (có thể đóng góp ít hơn hoặc miễn so với các hộ còn lại, hoặc chuyển sang hình thức đóng góp bằng công lao động). Trong việc lấy ý kiến người dân phải được thực hiện theo phương thức người dân bàn và quyết định trực tiếp. Trong trường hợp có chủ hộ chưa nhất trí, UBND xã có trách nhiệm chủ trì cùng với các tổ chức đoàn thể vận động, giải thích để các hộ này tự nguyện đóng góp theo sự nhất trí của đa số chủ hộ.

Thứ ba, trong huy động tham gia của người dân vào XDNTM bằng đóng góp đất đai và tài sản trên đất: Đối với các hộ không đồng ý hiến đất, chính quyền, và các tổ chức đoàn thể nhân dân tại địa phương nên vào tận các hộ gia đình và kiên trì vận động, thuyết phục, đối thoại; dùng biện pháp “lấy dân vận động dân” hoặc nhờ người nhà gia đình đó vận động giúp. Có chính sách tuyên dương, khen thưởng cá nhân, hộ gia đình, có nhiều đóng góp cho xây dựng NTM, điều này sẽ động viên, kích thích các hộ cùng tham gia đóng góp một cách tự nguyện, để không vắng tên mình trên bảng khen.

Thứ tư, trong huy động người dân tham gia bằng ngày công lao động. Chính quyền cơ sở phải triệt để áp dụng cơ chế đặc thù trong việc tổ chức xây dựng các công trình hạ tầng, đó là: Đối với công trình quy mô nhỏ, kỹ thuật đơn giản, BQL xây dựng NTM xã cần giao cho cộng đồng dân cư tự thực hiện trên cơ sở thiết kế mẫu, thiết kế điển hình mà tỉnh đã ban hành.

Hai là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu dân cử trong giai đoạn thực thi chính sách

Thứ nhất, phải nâng cao trình độ chuyên môn phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND. Đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND phải có khả năng về phân tích chính sách, thu thập và xử lý thông tin; có khả năng thuyết phục và tạo sự đồng thuận của xã hội theo phương thức hoạt động của cơ quan dân cử; ngoài ra phải có kỹ năng, kinh nghiệm trong hoạt động HĐND. Thực tế cho thấy, để nâng cao hiệu quả hoạt động đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND thì vấn đề cốt lõi là nâng cao trình độ và bản lĩnh của đại biểu. Chỉ khi đại biểu Quốc hội và đại biểu

HĐND hiểu chính xác, nắm rõ vấn đề và tự tin bảo vệ quan điểm chính đáng của mình thì HĐND mới có được những quyết định đúng, khả năng thực thi cao.

Thứ hai, cần cải tiến phương pháp và hình thức thực hiện chế độ gặp gỡ, tiếp xúc cử tri của các đại biểu theo hướng tăng số lần gặp gỡ, mở rộng phạm vi, đối tượng gặp gỡ chứ không nên chỉ dừng lại ở những người đại diện được lựa chọn từ trước. Trong hoạt động này, đại biểu dân cử phải thật sự gần dân, lắng nghe ý kiến người dân một cách cầu thị, đối thoại cùng người dân và phản ánh trung thực ý kiến, nguyện vọng của nhân dân đến các nhà hoạch định chính sách, làm được như vậy cũng chính là chúng ta tạo điều kiện để người dân được nói lên tâm tư, suy nghĩ, nguyện vọng của họ, từng bước đổi mới và hoàn thiện chế độ dân chủ trực tiếp.

Ba là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia gián tiếp của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong giai đoạn thực thi chính sách

Thứ nhất, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác tuyên truyền, vận động, tập hợp người dân tích cực tham gia phát triển sản xuất, xây dựng nông thôn mới. Cần phải đổi mới và tăng cường công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức của người dân về mục đích, ý nghĩa của chương trình xây dựng nông thôn mới. Trong đó tập trung tuyên truyền, lồng ghép việc trong các phong trào của các tổ chức, qua đó giúp hội viên nâng cao nhận thức, đoàn kết, tích cực tham gia xây dựng nông thôn mới bằng nhiều việc làm thiết thực, cụ thể, lựa chọn mô hình điểm về xây dựng nông thôn mới tại các địa phương. Đồng thời không ngừng nâng cao chất lượng công tác vận động, tuyên truyền về những mô hình, điển hình cá nhân, tập thể sản xuất kinh doanh giỏi, những cách làm hay trong xây dựng nông thôn mới trên các phương tiện thông tin đại chúng, trong các hội nghị, hội thảo, báo cáo chuyên đề... để thống nhất về nhận thức và hành động về xây dựng nông thôn mới.

Thứ hai, tiếp tục đổi mới nội dung hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội. Nâng cao chất lượng các cuộc vận động, phong trào thi đua trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, bảo vệ lợi ích hợp pháp chính đáng của quần chúng nhân dân. Phát huy tiềm năng sáng tạo của tầng lớp nhân dân, đoàn viên, hội viên. Xây dựng và nhân rộng mô hình điển hình tiên tiến trong nhân dân như mô hình chuyển giao khoa học kỹ thuật, mô hình xóa đói giảm nghèo, phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ trật tự an toàn xã hội, v.v... Trong bối cảnh Nghệ An đang đẩy mạnh thực hiện xây dựng Nông thôn mới, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong tỉnh có vị trí đặc biệt quan trọng, có vai trò đoàn kết nhân dân, chăm lo lợi ích của các thành viên, thực hiện dân chủ và đổi mới xã hội, thực thi quyền và

nghĩa vụ của công dân, thắt chặt mối liên hệ giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân. Các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội cần bám sát chương trình, đề án XDNTM để xây dựng chương trình công tác phù hợp trong từng giai đoạn; các tổ chức chính trị - xã hội phối hợp với chính quyền cơ sở tham gia tích cực thực hiện các nhiệm vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn; giải quyết những vấn đề cụ thể để phát triển kinh tế - xã hội của địa phương như chuyển đổi cơ cấu kinh tế, vốn, giống và áp dụng khoa học, kỹ thuật, bảo vệ môi trường, tiêu thụ sản phẩm; tiếp tục đẩy mạnh cuộc vận động “Toàn dân xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư” đáp ứng với những yêu cầu mới của thực tiễn.

Thứ ba, tiếp tục đổi mới phương thức hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong thực thi XDNTM. Đa dạng hóa các hình thức tập hợp nhân dân và hướng mạnh vào các hoạt động về cơ sở sao cho phù hợp với đặc điểm của từng địa bàn dân cư. Để làm được như vậy, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong tỉnh cần tăng cường lắng nghe ý kiến, tâm tư, nguyện vọng và thông tin đối với quần chúng nhân dân một cách kịp thời. Nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác tuyên truyền giáo dục cho hội viên và quần chúng. Nội dung và hình thức tuyên truyền giáo dục phải phong phú, thiết thực, phù hợp với từng đối tượng, với không gian và thời gian. Đa dạng hóa nội dung và hình thức sinh hoạt của các tổ chức chính trị - xã hội ở cấp cơ sở gắn với các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, văn hóa, an ninh quốc phòng của từng địa bàn dân cư. Việc tổ chức phát động các phong trào, các cuộc vận động phải xuất phát từ nhu cầu lợi ích thiết thực, chính đáng của các thành viên.

4.2.4. Giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách

Một là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia trực tiếp của người dân trong kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách

Thứ nhất, cần đưa việc đánh giá chính sách có sự tham gia của người dân thành một nội dung bắt buộc đối với một số chính sách, đề án, chương trình có ảnh hưởng trực tiếp tới người dân. Cần nhận thức rõ, chính sách công là chính sách quan trọng, liên quan đến những vấn đề cấp thiết nhất của đời sống, đến lợi ích của người dân thì việc đánh giá chính sách là rất cần thiết để hoàn thiện chính sách, tránh các rủi ro hay lãng phí xảy ra, đặc biệt là tránh những phản ứng ngược lại với mong muốn của Nhà nước.

Thứ hai, cần có kế hoạch đánh giá chính sách và xây dựng lịch trình đánh giá chính sách một cách cụ thể. Trong kế hoạch đánh giá cần xác định rõ mục tiêu, phạm

vi, chủ thể tham gia, các đối tượng, nội dung, các phương pháp và tiêu chí đánh giá. Cần tổng kết việc đánh giá, công bố công khai kết quả đánh giá ở phạm vi cần thiết để người dân được biết. Trên cơ sở đó, các cơ quan Nhà nước ban hành chính sách tổ chức rút kinh nghiệm nghiêm túc đối với những sai sót về nội dung chính sách và những hạn chế, vướng mắc trong thực thi chính sách để điều chỉnh, bổ sung.

Thứ ba, trong quá trình đánh giá chính sách, cần quan tâm đến dư luận xã hội, ý kiến, nguyện vọng của nhân dân để thấy được các bất cập trong hoạch định và quá trình thực thi chính sách. Việc đánh giá chính sách theo những tiêu chí nêu trên đã phản ánh được thực trạng các thành công và yếu kém của chính sách công. Song, không chỉ chờ đến khi các cơ quan chức năng tổ chức đánh giá thì các hạn chế của chính sách mới bộc lộ ra. Người dân với tư cách là đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, dư luận xã hội và ý kiến đóng góp của các tổ chức chính trị - xã hội là các kênh phản hồi quan trọng về chính sách. Việc quan tâm theo dõi và tiếp nhận những thông tin này sẽ giúp các cơ quan chức năng của Nhà nước định hướng việc đánh giá chính sách công. Những ý kiến nói trên cũng sẽ tạo cơ sở để hình thành các đề xuất nhằm tiếp tục hoàn chỉnh, bổ sung chính sách.

Hai là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia gián tiếp của người dân trong kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách qua các đại biểu dân cử

Thứ nhất, để nâng cao hiệu quả hình thức tham gia của người dân vào kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách qua các đại biểu dân cử, chúng ta cần phải đổi mới cơ cấu đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND theo hướng tăng đại biểu chuyên trách, giảm số đại biểu kiêm nhiệm; tăng đại biểu là các đại diện các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, những người có uy tín và đại biểu các địa phương; có cơ cấu, tỉ lệ đại biểu phải hợp lý để đảm bảo tính độc lập, khách quan. Thực tế, nhiều đại biểu do dân bầu nhưng thể hiện trách nhiệm đại biểu của nhân dân chưa đến nơi, đến chốn do kiêm nhiệm các chức danh quan trọng trong các cơ quan, tổ chức khác. Cho nên cần có số lượng và cơ cấu như đề xuất nêu trên thay vì là cơ cấu nhiều lãnh đạo như hiện nay. Cần coi trọng tiêu chuẩn đại biểu trên cơ sở cơ cấu, thành phần để đảm bảo chất lượng đại biểu.

Thứ hai, cần tăng số lượng đại biểu HĐND chuyên trách. Cần lựa chọn được những đại biểu có hiểu biết sâu các chuyên ngành, lĩnh vực hoạt động, nhất là trong lĩnh vực kinh tế - ngân sách để khi tổ chức kiểm tra, giám sát và đánh giá các thông tin đưa ra chính xác, luận cứ thuyết phục, giúp các quyết định, kiến nghị giám sát của đại biểu dân cử có chất lượng. Để làm được điều này, cấp ủy cần tập trung lãnh đạo

việc quy hoạch những người sẽ ứng cử vào đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND, nhất là việc quy hoạch các đại biểu chuyên trách. Cần cân nhắc làm thế nào để vừa bảo đảm tính cơ cấu (vùng miền, dân tộc, tôn giáo, các lĩnh vực kinh tế - xã hội quan trọng...), vừa bảo đảm tiêu chuẩn đạo đức, năng lực của đại biểu; không nên nặng về cơ cấu mà xem nhẹ tiêu chuẩn năng lực. Chỉ có những đại biểu tâm huyết, có trình độ, am hiểu sâu sắc về các lĩnh vực kinh tế - xã hội thì mới có những ý kiến đóng góp thiết thực, làm cho hoạt động kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách hiệu quả.

Ba là, giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách qua các tổ chức chính trị - xã, tổ chức xã hội

Thứ nhất, không coi những người làm việc trong các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội là công chức, viên chức Nhà nước. Những người làm công tác chuyên trách của các tổ chức đó cần được trả tiền theo thỏa thuận về năng lực, kết quả công việc do chính các tổ chức này quyết định. Giảm sự phụ thuộc vào Nhà nước, giúp cho các tổ chức chính trị - xã hội bảo đảm được tính độc lập, khách quan trong hoạt động để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng cho các thành viên, hội viên mà tổ chức đó là đại diện. Vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội đến đâu phụ thuộc vào hiệu quả hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ của chính tổ chức ấy đến đó.

Thứ hai, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội phải tự chủ, độc lập trong việc xây dựng tổ chức bộ máy của mình trên cơ sở số lượng đầu mối, thành viên, hội viên và nguồn lực của mình. Chương trình hoạt động do các tổ chức đó tự quyết định theo nhu cầu của xã hội, thành viên, hội viên và yêu cầu của tổ chức chính trị hoặc Nhà nước để tránh hình thức. Nhà nước nên bố trí một khoản kinh phí cho các tổ chức chính trị - xã hội thực hiện giám sát hoạt động các cơ quan, cán bộ, công chức, viên chức Nhà nước và đại biểu dân cử. Chức vụ lãnh đạo các tổ chức đó cần được lựa chọn, bầu ra một cách dân chủ và phải chịu trách nhiệm trước các thành viên, hội viên về mọi hoạt động của mình.

Thứ ba, các tổ chức CT-XH, TCXH phải tự đổi mới nội dung, phương thức hoạt động nhằm nâng cao năng lực, trình độ, điều kiện để thực hiện có hiệu quả chức năng kiểm tra, giám sát và đánh giá của mình theo quy định của Hiến pháp, pháp luật và điều lệ. Khi nào các tổ chức CT-XH thực hiện đầy đủ, hiệu quả chức năng, nhiệm vụ của mình và có vị thế độc lập với Nhà nước thì khi đó hình thức tham gia của người dân vào kiểm tra, giám sát và đánh giá mới đạt được yêu cầu đề ra và khắc phục được tình trạng “Nhà nước hóa”, “hành chính hóa”.

4.3. NHÓM GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH CHÍNH SÁCH CÔNG QUA NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI HIỆN NAY

4.3.1. Nhóm giải pháp về các yếu tố chủ quan

4.3.1.1. Giải pháp nâng cao niềm tin của người dân

Một là, cần xây dựng niềm tin trong nhân dân trong quá trình chính sách. Tại kỳ họp thứ tư, Quốc hội khóa XIII, đại biểu Lê Long Khánh, cho rằng: “*Chúng ta đang phung phí lòng tin của nhân dân*”. Và thực tế những vấn đề gây bức xúc trong quá trình XDNTM thời gian gần đây đều có nguyên nhân xuất phát từ sự thiếu lòng tin trong nhân dân. Trong bối cảnh đất nước hiện nay, khi mà nhiều suy nghĩ và hành động chỉ hướng tới giá trị vật chất thì việc nhận thức đúng giá trị của niềm tin, lòng tin của quần chúng là điều không phải ai cũng nhận ra, cũng nhìn thấy. Niềm tin chính là cơ sở vật chất quan trọng tạo nên sự gắn kết; tạo nên sức mạnh tổng hợp để vượt qua mọi chông gai, trở ngại trong XDNTM. Do vậy, chúng ta cần phải gây dựng lại niềm tin trong nhân dân, trong đó có niềm tin vào những thành tựu của chính sách, nhưng phải làm như thế nào và bắt đầu từ đâu? Theo đó, câu trả lời trước hết phụ thuộc vào thái độ, trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, đảng viên ở từng cơ quan, đơn vị... nhưng nếu không làm trong sạch được đội ngũ cán bộ, đảng viên như Nghị quyết Trung ương 4 (khóa XII) thì việc xây dựng niềm tin trong nhân dân chắc sẽ không đạt được như mong muốn.

Hai là, trong quá trình chính sách XDNTM, cần thực hiện theo đúng các quy định về công khai, minh bạch thu chi ngân sách. Việc công khai phải cụ thể, chi tiết, hình thức công khai phải phù hợp, thuận tiện để người dân có thể tiếp cận và giám sát. Phát huy vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân và các đoàn thể quần chúng và nhân dân; kịp thời ngăn chặn những dấu hiệu tiêu cực, xử lý theo đúng quy định của pháp luật đối với những trường hợp vi phạm các quy định về quản lý tài chính, tài sản công trong quá trình XDNTM.

Ba là, cần nâng cao trách nhiệm giải trình với người dân của chính quyền các cấp trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao trong XDNTM; thực hiện tốt công tác tiếp công dân, tập trung giải quyết có hiệu quả những khúc mắc, khiếu nại, tố cáo của công dân.

4.3.1.2. Giải pháp nâng cao trình độ dân trí của người dân

Hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào chính sách phải đi liền với chiến lược nâng cao dân trí của người dân. Trong phân tích thực trạng, chúng ta nhận

thấy rằng, trình độ dân trí của người dân, đặc biệt là ở khu vực vùng sâu, vùng xa còn rất thấp. Mặt khác, đa số người dân, nhất là nông dân không hiểu biết đầy đủ về pháp luật, cộng với tâm lý phải dựa vào Nhà nước và được Nhà nước chỉ dẫn thì người dân không đủ năng lực làm chủ, không đủ bản lĩnh làm chủ và không đủ phương tiện làm chủ sẽ làm cho phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách trở nên hình thức, kém hiệu quả.

Vì vậy, muốn phát huy, mở rộng dân chủ trong quá trình chính sách thì cần nâng cao nhận thức, trình độ dân trí cho nhân dân, trước hết cần có chính sách nâng cao dân trí để nhân dân đủ năng lực và điều kiện tự mình hoặc thông qua cơ quan, tổ chức đại diện cho để tham gia vào chính sách để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp chính đáng của chính mình có hiệu quả. Vì vậy, trong thời gian tới, chúng ta cần:

Một là, xây dựng hệ thống giáo dục thường xuyên nhằm đáp ứng nhu cầu học tập của người dân với mọi trình độ học vấn khác nhau, tạo ra những hình thức đào tạo đáp ứng được những yêu cầu về sự đa dạng của người dân thuộc các địa bàn dân cư sinh sống.

Hai là, sử dụng mọi phương tiện truyền thông đại chúng, kịp thời truyền đạt một cách sâu rộng những giá trị văn hóa dân tộc cũng như tinh hoa văn hóa của nhân loại đến mọi người nhân để người dân dễ dàng tiếp cận đến những thành tựu mới nhất trong cuộc cách mạng khoa học công nghệ, thể chế, chủ trương chính sách, quyền và nghĩa vụ của công dân.

Ba là, phát triển các trung tâm học tập cộng đồng theo đúng chức năng của nó. Phải nói rằng đây là một mô hình rất thiết thực phục vụ việc nâng cao dân trí vì nó đáp ứng nhu cầu học tập, nâng cao kiến thức cho số đông, người học được lựa chọn cái mình cần học mà không bị ràng buộc bởi bất kỳ điều kiện nào.

Bốn là, những cứ liệu khảo sát trong thời gian vừa qua cho thấy, hiện nay đời sống văn hóa ở cơ sở, đặc biệt là khu vực nông thôn hết sức nghèo nàn. Do vậy, cần nâng cao hiệu quả và chất lượng của các hoạt động giáo dục. Đồng thời không ngừng nâng cao chất lượng và hiệu quả các hoạt động giáo dục ngoài nhà trường như nhà văn hóa, câu lạc bộ, thư viện, bảo tàng...

4.3.1.3. Giải pháp về các yếu tố giới tính, độ tuổi và kinh tế hộ gia đình

Một là, cần phát huy vai trò của các thành viên trong gia đình, nhất là nữ giới trong XDNTM. Vậy, làm thế nào để phát huy hiệu quả của lực lượng này trong quá trình chính sách là một vấn đề đặt ra trong giai đoạn hiện nay. Theo chúng tôi, chúng ta cần:

Trước hết, tăng cường công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho chị em về mục đích, ý nghĩa của Chương trình xây dựng nông thôn mới. Trong tuyên truyền,

các chi hội lồng ghép việc phổ biến, giáo dục pháp luật và các phong trào do Trung ương Hội phát động, giúp hội viên nâng cao nhận thức, đoàn kết, tích cực tham gia bằng nhiều việc làm thiết thực. Để thực hiện hiệu quả chương trình này, Hội Phụ nữ các cấp cần xây dựng chương trình cụ thể, lựa chọn mô hình điểm về xây dựng nông thôn mới tại thôn, bản của mình. Trong điều kiện có thể thì nên tổ chức đoàn cán bộ đi tham quan một số mô hình điểm ở trong tỉnh hoặc các tỉnh bạn; hướng dẫn hội viên phụ nữ cách xây dựng một số mô hình chăn nuôi, trồng trọt; tổ chức các hội thi, hội diễn văn nghệ quần chúng như thi tìm hiểu về xây dựng nông thôn mới; tìm hiểu pháp luật, “làng vui chơi, làng ca hát”... để tuyên truyền đến tận từng người dân. Ngoài ra, cần đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền nhằm phổ biến sâu rộng các tiêu chí của nông thôn mới để mọi người nhận thức và tự giác thực hiện. Trong quá trình thực hiện các chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước cần khẳng định vai trò và vị trí quan trọng của phụ nữ nông thôn đối với sự ổn định của xã hội và hạnh phúc gia đình.

Thứ hai, có chính sách nâng cao trình độ dân trí nói chung, trình độ văn hóa và hiểu biết xã hội của người phụ nữ nông thôn nói riêng để họ có cơ hội và điều kiện thực hiện tốt chức năng của mình đồng thời tích cực chủ động tham gia vào xây dựng nông thôn mới. Các cấp Hội cần vận động, hỗ trợ giúp đỡ hội viên nghèo phát triển kinh tế để tăng thu nhập cải thiện đời sống và thoát nghèo; khai thác các nguồn vốn vay và dạy nghề, tạo việc làm cho phụ nữ.

Thứ ba, các cấp hội cần tích cực vận động cán bộ, hội viên, phụ nữ gương mẫu tham gia góp công, góp của để xây dựng, tu sửa, nâng cấp hệ thống đường giao thông thôn xóm, các công trình nhà văn hóa, trường học, trạm y tế, bảo vệ môi trường, thực hiện các tiêu chí về nhà ở, khu dân cư, ủng hộ, giúp đỡ cho phụ nữ nghèo...

Thứ tư, các cấp hội cùng với các ngành chức năng mở các lớp tập huấn hướng dẫn kiến thức và kỹ năng nuôi dạy con em; góp phần hạn chế tỷ lệ suy dinh dưỡng, tạo điều kiện để trẻ em phát triển toàn diện. Hướng dẫn chị em quản lý, giáo dục con em trong gia đình không phạm tội, mắc các tệ nạn xã hội, phòng chống ma túy, mại dâm, HIV/AIDS, bạo lực gia đình... gắn với giáo dục truyền thống, đạo đức lối sống. Bên cạnh đó, cần phổ biến kỹ thuật trồng trọt, chăn nuôi, kinh doanh, kiến thức vệ sinh an toàn thực phẩm... cho chị em.

Tóm lại, để góp phần thực hiện tốt các giải pháp trên và phát huy vai trò của phụ nữ trong xây dựng nông thôn mới thì vấn đề đặt ra phải thay đổi nhận thức xã hội đối với vị trí của người phụ nữ trong gia đình, xã hội. Đặc biệt, cần có những chính sách tích cực nhằm tạo điều kiện và cơ hội cho phụ nữ nông thôn phát huy vai trò trong việc

xây dựng nông thôn mới. Khi phụ nữ đã làm tốt vai trò của mình sẽ có sức lan tỏa và lôi cuốn được những lực lượng và nguồn lực khác trong xã hội tạo ra sức mạnh tổng hợp để hoàn thành chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới.

Hai là, cần xây dựng các mô hình để tập hợp và phát huy vai trò, trí tuệ của lực lượng thanh niên nông thôn trong XDNTM. Trong đó, mô hình tổ hợp tác thanh niên là một giải pháp hiệu quả hiện nay mà nhiều địa phương trong cả nước đã áp dụng và xây dựng thành công.

Mô hình tổ hợp tác là mô hình liên kết làm ăn mang tính tự nguyện giữa các cá nhân, xuất phát từ nhu cầu của người tham gia. Trong đó, các cá nhân cùng góp tài sản, công sức để thực hiện công việc, cùng hưởng lợi và cùng chịu trách nhiệm. Tổ hợp tác được tổ chức và hoạt động theo các nguyên tắc: tự nguyện, bình đẳng, dân chủ và cùng có lợi; biểu quyết theo đa số; tự chủ tài chính, tự trang trải các chi phí hoạt động và tự chịu trách nhiệm bằng tài sản của tổ và các tổ viên.

Tổ hợp tác có đặc điểm là, đối tượng tham gia có trình độ, hoàn cảnh và mục đích làm kinh tế tương đối giống nhau; ngoài khách hàng bên ngoài, tổ hợp tác và tổ viên, đồng thời là khách hàng của nhau; cho nên yêu cầu cao về chất lượng, sản phẩm mang tính cạnh tranh lớn. Khi đó, thanh niên tham gia tổ hợp tác sẽ có công việc, thu nhập ổn định; ít bị cạnh tranh do chi phí đầu vào rẻ; được sử dụng sản phẩm, dịch vụ giá rẻ từ tổ hợp tác; đồng thời phát huy tính năng động, sáng tạo, tinh thần đoàn kết, tương trợ lẫn nhau của mỗi tổ viên. Lợi ích căn bản mà mô hình tổ hợp tác mang lại là giải quyết vấn đề thu nhập, việc làm tại chỗ cho thanh niên.

Anh Trần Văn Linh, cán bộ Tỉnh đoàn Nghệ An cho biết: Thời gian qua, theo dõi sát hoạt động của tổ hợp tác trong thanh niên, chúng tôi nhận thấy đây là mô hình năng động, phù hợp nhất hiện nay trong việc thu hút, tập hợp thanh niên tham gia phát triển kinh tế - xã hội địa phương. Từ những tổ hợp tác nhỏ lẻ, thanh niên đang dần hình thành cách thức liên kết sản xuất, để tiến tới nâng cao số lượng và chất lượng sản phẩm, dịch vụ; hình thành các tổ chức phường, hội nghề nghiệp quy mô nhằm hỗ trợ nhau trong lao động. Đây là xu thế do thực tiễn đặt ra; do đó, trong thời gian tới, để tập hợp, thu hút thanh niên khu vực nông thôn vào các hoạt động, phong trào xây dựng nông thôn mới, cần tập trung thực hiện quyết liệt, mạnh mẽ, hiệu quả các giải pháp, chương trình phát triển sâu rộng mô hình tổ hợp tác tại khu vực nông thôn. Hoạt động này rất phù hợp với chủ trương, nghị quyết của Đảng, Nhà nước và phong trào "Năm xung kích, Bốn đồng hành" của Đoàn TNCS Hồ Chí Minh".

Ba là, nâng cao chất lượng và điều kiện kinh tế hộ gia đình cho người dân để thúc đẩy quá trình tham gia của họ vào chính sách XDNTM

Trước hết, giúp các hộ chuyển đổi cơ cấu ngành nghề theo hướng hiệu quả và bền vững. Để tạo sự phát triển bền vững, việc chuyển dịch cơ cấu lao động và ngành nghề của các hộ từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp là tất yếu. Đó vừa là điều kiện, vừa là cơ hội để hộ gia đình có thể tạo thu nhập lớn và tích lũy cao. Tuy nhiên, để tạo được bước chuyển đó lại không dễ, bởi vì tâm lý và tập quán sản xuất nhỏ đã ăn sâu vào tiềm thức của người nông dân, và vì nông dân thiếu kiến thức, kỹ năng về kinh doanh trong nền kinh tế thị trường hiện đại. Vậy nên, để giải quyết những hạn chế này, giúp nông dân có đủ điều kiện chuyển đổi ngành nghề kinh doanh theo hướng phát triển bền vững, đòi hỏi phải có sự quan tâm đặc biệt của chính quyền và các tổ chức xã hội tại địa phương. Về nguyên tắc, chuyển dịch cơ cấu sản xuất của hộ là chuyển từ kinh doanh thuần nông sang kinh doanh tổng hợp hoặc kinh doanh chuyên ngành nghề, song việc lựa chọn ngành nghề cụ thể nào lại phải căn cứ vào nhu cầu thị trường (đặc biệt là nhu cầu dài hạn), có tính đến lợi thế của từng địa bàn.

Thứ hai, đẩy nhanh quá trình tích tụ và tập trung ruộng đất đi đôi với tăng cường các hoạt động liên doanh, liên kết giữa các hộ và giữa hộ với doanh nghiệp. Để khắc phục hạn chế về quy mô sản xuất manh mún, nâng cao hiệu quả kinh doanh của kinh tế hộ theo hướng bền vững, đòi hỏi phải đẩy mạnh tích tụ và tập trung ruộng đất. Việc tích tụ ruộng đất sẽ tạo điều kiện để đưa máy móc vào đồng ruộng, cũng như áp dụng các biện pháp thâm canh nhằm tăng năng suất, chất lượng và hiệu quả sản xuất nông nghiệp. Muốn vậy, một mặt các địa phương cần tăng cường công tác tuyên truyền, vận động các hộ thực hiện chủ trương “dồn điền đổi thửa”, nhân rộng mô hình “cánh đồng mẫu lớn”; mặt khác, Chính phủ phải sửa đổi chính sách giao quyền sử dụng đất cho nông dân để khắc phục tình trạng nhiều hộ gia đình có nhân lực và nhu cầu mở rộng sản xuất thì không có đất, trong khi những hộ khác có đất lại bỏ hoang hoặc cho người khác thuê mượn vì thiếu lao động. Cùng với việc tăng quy mô ruộng đất cho hộ, việc tăng cường mối quan hệ liên kết giữa các hộ với nhau và giữa các hộ với doanh nghiệp cũng là điều kiện quan trọng để phát triển kinh tế hộ theo hướng bền vững. Thực tế đã chứng minh, hoạt động của từng hộ gia đình đơn lẻ, dù ở trình độ nào, vẫn vấp phải những giới hạn mà tự bản thân họ không thể vượt qua, như việc giải quyết các nhu cầu về giống, vật tư nông nghiệp, bảo vệ thực vật, đưa kỹ thuật mới vào đồng ruộng, đặc biệt là chế biến và tiêu thụ sản phẩm. Như vậy, sự liên kết giữa các hộ

và giữa hộ với doanh nghiệp không chỉ là đòi hỏi khách quan của quá trình phát triển sản xuất, mà còn là nhu cầu của bản thân các hộ.

Thứ ba, trang bị kiến thức về kinh tế và kinh doanh trong nền kinh tế thị trường cho nông dân. Để các hộ thoát nghèo bền vững, tiến tới làm giàu chính đáng, cần phải nâng cao trình độ hiểu biết cho họ về các lĩnh vực kinh tế và quản trị kinh doanh, về hội nhập kinh tế quốc tế và cả những kiến thức về phòng chống thiên tai, dịch bệnh... Đó là biện pháp căn bản giúp họ có được kỹ năng tiếp cận thị trường và thích ứng. Tuy nhiên, để làm tốt điều này, ngoài việc trang bị kiến thức cho chủ hộ, còn phải tăng cường vai trò hỗ trợ của Nhà nước trong việc cung cấp đầy đủ và kịp thời thông tin cho họ về những biến động của thị trường. Thực tế đã chứng minh, nếu có được những kiến thức cơ bản về kinh tế thị trường thì người nông dân sẽ biết tính toán và lựa chọn công việc nào cần làm, sản phẩm nào cần sản xuất, và thị trường nào cần đưa hàng hóa tới để đạt được lợi nhuận cao nhất; còn nếu có được những kiến thức cơ bản về phòng chống thiên tai, dịch bệnh thì họ sẽ có thể giảm nhẹ được những tổn thất, do đó làm tăng đáng kể nguồn thu nhập của mình.

Thứ tư, đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả hoạt động đào tạo nghề cho nông dân. Đào tạo nghề cho nông dân là biện pháp vừa có tính cấp thiết trước mắt, vừa mang tính cơ bản, lâu dài. Để nâng cao hiệu quả đào tạo nghề, cần đổi mới hoạt động này theo các hướng chủ yếu sau:

- Hoạt động dạy nghề phải xuất phát từ nhu cầu xã hội. Nếu nhu cầu người học là đa dạng thì các phương thức và nội dung đào tạo nghề cũng phải đa dạng. Cụ thể là, phải thay thế việc tổ chức các lớp học tập trung, với thời gian dài gây khó khăn cho người theo học bằng việc tổ chức các lớp học ngắn ngày, phi tập trung, trong đó chú trọng hình thức đào tạo tại chỗ; thay cơ chế chính quyền địa phương cử người đi học theo chỉ tiêu số lượng và ngành nghề được phân bổ từ trên xuống bằng cơ chế để cho nông dân tự lựa chọn ngành học và khóa học (3); và thay vì việc giới hạn mỗi người chỉ được học một nghề bằng việc giúp cho nông dân được học nhiều nghề theo yêu cầu hoạt động sản xuất kinh doanh của họ, nhất là các hộ sản xuất kinh doanh tổng hợp nhiều nghề.

- Chương trình dạy nghề phải luôn được cập nhật để trang bị kiến thức đầy đủ và hiện đại cho người học. Tức là, không chỉ dạy cho nông dân về mặt kỹ thuật sản xuất và quản lý kinh tế, mà còn phải truyền thụ cho họ những kiến thức về pháp luật, thị trường và hội nhập quốc tế... Khi có được những kỹ năng và kiến thức đó, người nông dân sẽ có đủ tự tin để tham gia vào thị trường lao động rộng lớn, nhanh chóng

tìm được việc làm có thu nhập cao hơn, từ đó thúc đẩy dịch chuyển các hoạt động kinh doanh của hộ theo hướng sản xuất hàng hóa lớn, hiện đại.

- Nâng cấp hệ thống trang thiết bị tại các cơ sở dạy nghề sát với yêu cầu thực tiễn theo phương châm “học đi đôi với hành” để nâng cao chất lượng đào tạo. Có như vậy, những kiến thức mà nông dân lĩnh hội được từ học nghề mới có ý nghĩa thiết thực, mới giúp họ tiếp cận được với nền sản xuất lớn, lựa chọn được những cây, con và ngành nghề kinh doanh thích hợp, đảm bảo có lợi nhuận cao và bền vững.

4.3.2. Nhóm giải pháp về các yếu tố khách quan

4.3.2.1. Giải pháp nâng cao năng lực cán bộ, công chức Nhà nước

a. Giải pháp nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức quan Nhà nước

Đây là một giải pháp lớn, nhằm tháo gỡ rào cản về mặt nhận thức tạo ra một môi trường thuận lợi để người dân có điều kiện tham gia vào quá trình chính. Để thực hiện giải pháp này cần:

Một là, cán bộ, công chức Nhà nước trong quá trình chính sách cần tôn trọng quyền tham gia của người dân. Trong xã hội bao giờ cũng tồn tại những lợi ích khác nhau. Do đó, bất kỳ quyết định chính sách nào không ít thì nhiều cũng tạo ra tình trạng người được người mất. Thực hiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách sẽ đem lại hai tác dụng:

Tính minh bạch của chính sách sẽ được nâng cao khi các đối tượng khác nhau có thể được bày tỏ quan điểm của mình, tạo nên luồng thông tin đa chiều. Sự cọ xát giữa các quan điểm này sẽ phơi bày các ưu điểm và nhược điểm của một chính sách, tạo điều kiện cho những chấn chỉnh cần thiết.

Những bất công nếu có do chính sách gây ra sẽ được giảm bớt khi những đối tượng bị thiệt hại có điều kiện để đấu tranh cho quyền lợi của họ. Do vậy, Nhà nước cần thăm dò dư luận, tham vấn ý kiến người dân. Nguồn thông tin sát thực tế và phản ánh được những ảnh hưởng trực tiếp của chính sách cũng như nguyện vọng của nhân dân là cơ sở để ra các quyết định chính sách.

Hai là, cán bộ Nhà nước trong quá trình chính sách cần nhận thức rằng sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách là hết sức cần thiết. Đối với cán bộ của các cấp chính quyền, cần nhận thấy rằng các chính sách liên quan mật thiết đến người dân thì càng cần đến sự tham gia của người dân trong ra quyết định. Bởi vì, khi được tham gia người dân luôn hướng tới mục đích là làm sao các vấn đề chính sách

được giải quyết theo hướng có lợi cho họ. Điều đó làm cho chính sách hướng đến mục tiêu “của dân”, “do dân”, “vì dân”. Mặt khác, khi người dân được tham gia vào bàn bạc và ra quyết định, họ sẽ bày tỏ nguyện vọng của mình cho các cấp chính quyền biết và từ đó các cấp chính quyền có thể điều chỉnh các quyết định chính sách theo hướng đáp ứng nguyện vọng của nhân dân. Bên cạnh đó khi tham gia vào quá trình chính sách, người dân sẽ đem những kinh nghiệm xử lý các vấn đề thực tiễn, tham vấn cho các nhà hoạch định, vì thế sẽ phát huy được sức mạnh trí tuệ tập thể. Đó là những nhu cầu chính đáng của công dân của một nước dân chủ. Vì vậy, cần tạo điều kiện cho họ tham gia một cách rộng rãi hơn. Mặt khác, các cấp chính quyền cũng cần thấy rằng, trình độ dân trí của người dân đang được nâng lên một cách rõ rệt. Do đó, không thể gạt họ ra khỏi chính sách mà chính họ là đối tượng bị điều chỉnh.

b. Giải pháp nâng cao phẩm chất đạo đức của cán bộ, công chức quan Nhà nước

Năng lực lãnh đạo của đội ngũ cán bộ giữ vai trò hết sức quan trọng đối với quá trình thực thi nhiệm vụ. Tuy nhiên đó chỉ là tiền đề, là điều kiện cần để hoạt động lãnh đạo, điều hành đạt hiệu quả cao nhất. Năng lực lãnh đạo có được phát huy hay không và phát huy theo xu hướng nào, phần lớn phụ thuộc vào phẩm chất đạo đức cách mạng và nhân cách của người cán bộ. Trước yêu cầu mới, đội ngũ cán bộ còn bộc lộ nhiều yếu kém. Nghị quyết Trung ương 4 (NQTU'4) khóa XII chỉ rõ: “tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên chưa bị đẩy lùi, có mặt, có bộ phận còn diễn biến tinh vi, phức tạp hơn; tham nhũng, lãng phí, tiêu cực vẫn còn nghiêm trọng, tập trung vào số đảng viên có chức vụ trong bộ máy nhà nước” [35].

Để khắc phục những hạn chế, yếu kém và rèn luyện phẩm chất đạo đức, lối sống trong cán bộ, công chức trong quá trình chính sách là vấn đề đặc biệt quan trọng và cấp thiết hiện nay. Trong đó tập trung vào một số vấn đề:

Một là, đổi mới công tác giáo dục chính trị, tư tưởng, nâng cao nhận thức về nguy cơ nguy hiểm của những suy thoái, yếu kém. Đồng thời bồi dưỡng, rèn luyện phẩm chất chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống của cán bộ. Trong đó, tiếp tục đẩy mạnh học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh một cách thiết thực và hiệu quả. Mặt khác, tăng cường gắn bó mật thiết với nhân dân. Cảnh giác, không để bị diễn biến, tự diễn biến, tự chuyển hóa trong đội ngũ cán bộ, đảng viên. Giữ gìn sự đoàn kết, thống nhất trong Đảng và sự đồng thuận trong nhân dân.

Hai là, đề cao ý thức trách nhiệm, tự giác tu dưỡng, học tập, rèn luyện, xây dựng phẩm chất chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống của cán bộ, công chức, đề cao tự phê bình và phê bình.

Ba là, cần đổi mới, bổ sung, hoàn thiện thể chế, chính sách liên quan trực tiếp đến xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức về chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống và hoạt động công vụ. rà soát, bổ sung, thay thế những cơ chế, chính sách không còn phù hợp, cản trở việc thực thi công vụ của cán bộ, công chức. Ban hành quy chế giám sát của nhân dân đối với cán bộ, công chức...

c. Giải pháp nâng cao trình độ học vấn, chuyên môn nghiệp vụ của cán bộ, công chức quan Nhà nước

Nâng cao trình độ học vấn, chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ, công chức nhằm phát huy phương thức tham gia của người dân trong quá trình thực thi chính sách hiện nay có ý nghĩa rất quan trọng, bởi đây là yếu tố quyết định trực tiếp đến việc nâng cao tính hiệu quả, khả thi và thành tựu của chính sách. Để làm được điều đó, trong thời gian tới, chúng ta phải thực hiện những giải pháp sau đây:

Một là, đổi mới mạnh mẽ nội dung, chương trình đào tạo, bồi dưỡng, đảm bảo khối lượng kiến thức vừa toàn diện, vừa chuyên sâu; đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ chính trị hiện tại trước mắt và yêu cầu phát triển của địa phương; đảm bảo thiết thực, hiệu quả, bám sát thực tiễn. Ngoài những kiến thức cơ bản, kiến thức chuyên ngành, chú ý trang bị thêm những kiến thức mới về kinh tế thị trường, tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ, kỹ năng lãnh đạo, quản lý, luật, ngoại ngữ, tin học... để khắc phục nguy cơ tụt hậu về tri thức và kỹ thuật trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường, hội nhập kinh tế quốc tế.

Hai là, gắn lý luận với thực tiễn, kết hợp chặt chẽ giữa học với hành. Bên cạnh đó, phải tạo điều kiện thuận lợi để cán bộ thực hiện quá trình tự học tập, tự đào tạo, bồi dưỡng. Căn cứ vào trình độ, năng lực, độ tuổi và các điều kiện cần thiết để lựa chọn nội dung, hình thức đào tạo, bồi dưỡng cho phù hợp. Phối hợp linh hoạt các phương thức đào tạo, bồi dưỡng.

Ba là, thực hiện phương thức đào tạo, bồi dưỡng tại chỗ cho CBCC bằng các hình thức như: hướng dẫn kỹ năng, truyền đạt kinh nghiệm, giao việc thử thách và luân chuyển cán bộ. Căn cứ quy hoạch cán bộ, cấp ủy cấp trên thực hiện luân chuyển cán bộ trong các địa bàn xã, phường, thị trấn để đào tạo, bồi dưỡng cán bộ toàn diện, tạo điều kiện để cán bộ trưởng thành vững chắc.

Bốn là, hàng năm, cần tổng kết công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ để phát huy ưu điểm, có biện pháp khắc phục ngay những hạn chế, khuyết điểm.

d. Giải pháp nâng cao kỹ năng và thái độ giải quyết công việc

Thông qua các hoạt động lãnh đạo thực hiện chính sách, người cán bộ, công chức Nhà nước phải gần dân, được dân tin tưởng chính là điều kiện quan trọng hoàn thành tốt các nhiệm vụ trong thực tiễn. Trong quá trình đó, hoàn thiện kỹ năng và thái độ giải quyết công việc là một yêu cầu đặt ra trong giai đoạn hiện nay. Để giải quyết vấn đề này, người cán bộ, công chức Nhà nước phải:

Một là, phải biết đặt mình vào vị trí người khác, biết kêu gọi tính tích cực của đồng sự, của cấp dưới và của nhân dân;

Hai là, có thái độ điềm tĩnh, cư xử nhã nhặn, lịch sự, tế nhị, khiêm tốn với dân, tôn trọng dân, hiểu rõ tâm tư nguyện vọng của nhân dân, biết lắng nghe dân nói, biết nói cho dân nghe, biết khuyến khích cái hay, cái tốt của người khác, biết tôn trọng, phát huy sáng kiến của dân.

Ba là, khi tiếp dân phải khiêm tốn, chu đáo, tận tụy và chân thành. Phong cách làm việc phải khoa học, có tính kế hoạch, nói phải đi đôi với làm. Cần tránh bệnh quan liêu, hách dịch, cửa quyền, không tích cực tham gia các phong trào cách mạng, ngại đấu tranh phê bình, tự phê bình.

4.3.2.2. Giải pháp hoàn thiện thể chế

a. Giải pháp hoàn thiện thể chế về quy trình tham gia của người dân vào quá trình chính sách

Chúng ta thấy rằng, những rào cản làm chậm quá trình triển khai chính sách vào thực tế cuộc sống có thể xuất phát từ những mặt bất hợp lý trong thể chế quy định về quá trình tham gia của người dân vào quy trình chính sách. Do vậy, hoàn thiện thể chế về quy trình tham gia của người dân vào quá trình chính sách là một yêu cầu cấp thiết hiện nay để các chính sách phù hợp hơn với cuộc sống và đi vào thực thi một cách thuận lợi. Do vậy, trong thời gian tới, chúng ta phải:

Một là, từng bước bổ sung, hoàn thiện và tạo lập một quy trình làm chính sách gọn gomp, tiện lợi để tạo điều kiện cho người dân tham gia. Đồng thời, thiết lập quy trình chính sách với sự tham gia của tất cả các bên có liên quan: Chính phủ, doanh nghiệp, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, người dân, các nhà khoa học, chuyên gia. Bên cạnh đó phải đổi mới quy trình chính sách theo hướng dân chủ, huy động sự tham gia đặc lực của toàn xã hội, nhất là sự tham gia của người dân vào xây dựng hoạch định chính sách.

Hai là, xây dựng và ban hành các cơ chế để tích cực lấy ý kiến và tiếp thu ý kiến từ người dân - đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách. Cần lấy ý kiến của người dân để có những chính sách sát với thực tế, tránh việc “chính sách trên trời mà cuộc đời dưới đất” vì không đủ điều kiện để thực hiện và không khả thi.

Ba là, các cơ quan hoạch định chính sách của Nhà nước cần tăng cường lắng nghe người dân bằng việc xây dựng kênh đối ngoại thường xuyên để nắm rõ những điều gì mà người dân cần, người dân mong muốn và từ đó đề ra các chính sách giải quyết. Cần xây dựng diễn đàn đối thoại giữa người dân với các cơ quan hoạch định chính sách của Nhà nước có thể trao đổi trực tiếp. Thông qua đối thoại, các cơ quan hoạch định chính sách của Nhà nước biết người dân muốn gì và người dân biết Nhà nước định làm gì.

b. Giải pháp hoàn thiện thể chế về các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách

Hoàn thiện thể chế tác động đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách cần phải phù hợp với xu thế phát triển của xã hội, trên cơ sở nhu cầu, nguyện vọng chính đáng của nhân dân và yêu cầu xây dựng Nhà nước dân chủ, pháp quyền và yêu cầu hội nhập quốc tế của đất nước. Thể chế đó phải là những quy định hàm chứa các tư tưởng, giá trị tiến bộ của nhân loại, ghi nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm thực hiện các quyền con người, quyền công dân, thiết lập Nhà nước thực sự của dân, do dân, vì dân và chịu sự kiểm soát của nhân dân. Hạn chế và loại bỏ các quy định lạc hậu, phi dân chủ, trái ngược với các nguyên tắc tiến bộ phổ quát của nhân loại và nhu cầu, nguyện vọng thực sự của nhân dân.

Một là, giải pháp hoàn thiện thể chế tham gia trực tiếp của người dân.

Thứ nhất, xây dựng Luật về trung cầu ý dân. Trung cầu ý dân là hình thức dân chủ trực tiếp cao nhất của nhân dân. Đây là vấn đề được quy định từ Hiến pháp năm 1946 và các bản Hiến pháp sau đó. Việc thể chế hóa quy định trên của Hiến pháp năm 2013 bằng Luật trung cầu ý dân trong bối cảnh hiện nay là vấn đề hết sức quan trọng và cần thiết nhằm thực hiện có hiệu quả hơn nữa phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Trong chính sách công, Luật trung cầu ý dân cần quy định cụ thể cách thức tổ chức thực hiện, bao gồm: trình tự, thủ tục, nội dung, hình thức tuyên truyền; mục đích, yêu cầu của việc thực hiện; quy định về tỉ lệ người dân tham gia biểu quyết, công khai kết quả biểu quyết, sử dụng kết quả biểu quyết và quy định trách nhiệm cũng như chế tài đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc tổ chức để xảy ra

sai sót, vi phạm. Trách nhiệm của công dân trong việc chấp hành luật và tham gia biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân hoặc lấy ý kiến nhân dân.

Việc xây dựng, ban hành Luật trưng cầu ý dân sẽ tạo thêm cơ sở pháp lý để hiện thực hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 về dân chủ trực tiếp nhằm mở rộng hơn nữa quyền làm chủ của nhân dân, tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân và đồng thuận xã hội trong quá trình thực hiện thắng lợi chính sách công.

Thứ hai, ban hành Luật tham vấn ý kiến nhân dân. Bên cạnh việc xây dựng ban hành Luật trưng cầu ý dân, cần nghiên cứu xây dựng Luật tham vấn ý kiến nhân dân để phát huy toàn diện hơn nữa quyền làm chủ trực tiếp của nhân dân, nhất là ở cấp địa phương. Luật tham vấn ý kiến nhân dân có ý nghĩa là một công cụ pháp lý để người dân được tham gia vào những vấn đề liên quan đến cuộc sống của mình và có niềm tin, hành động cụ thể tác động đến việc hoạch định, quyết định các chính sách của Nhà nước. Đồng thời đó là một cách thức để Nhà nước thu nhận ý kiến của nhân dân trong việc ban hành các quyết định và thực hiện các quyết định đó một cách đầy đủ, toàn diện nhất.

Vì vậy, tham vấn ý kiến nhân dân càng rộng rãi, càng nhiều vấn đề thì việc quyết định chính sách càng chặt chẽ, xác đáng. Không chỉ giới hạn tham vấn ý kiến nhân dân khi xây dựng chính sách hay trước khi quyết định một vấn đề hệ trọng mà cần tham vấn ý kiến nhân dân về cả quá trình tổ chức thực hiện chính sách để bổ sung, hoàn thiện chính sách

Do đó, việc xây dựng Luật tham vấn ý kiến của nhân dân liên quan đến chính sách công cần chú ý đến một số yếu tố cụ thể là: Chủ thể đề xuất tham vấn là các cơ quan Nhà nước ở mọi cấp. Đối tượng tham vấn là các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp và các cá nhân công dân... Nội dung tham vấn là các dự kiến chính sách công trên mọi phương diện của hoạt động quyền lực Nhà nước có liên quan đến nhân dân và việc thực hiện các chính sách, pháp luật ở phạm vi cả nước và địa phương. Phương thức tham vấn ý kiến nhân dân cần được quy định khoa học, đa dạng để thuận tiện cho việc thực hiện và đem lại kết quả xác đáng.

Hai là, giải pháp hoàn thiện thể chế tham gia gián tiếp của người dân qua các đại biểu dân cử.

Thứ nhất, trên cơ sở Hiến pháp năm 2013, cần sớm sửa đổi Luật bầu cử để nhiệm kỳ Quốc hội và HĐND để người dân tiến hành bầu cử đại biểu Quốc hội và HĐND nhiệm kỳ tới. Trong đó, quy trình đề cử ứng viên cũng là một cơ hội tăng cường lòng tin của người dân. Việc công khai quá trình đề cử sẽ khuyến khích được người dân tham gia nhiều hơn vào bầu cử và sàng lọc những quan chức làm việc kém

hiệu quả, không trung thực trong danh sách đề cử. Trong các cuộc bầu cử tới đây, chúng ta cần tạo điều kiện để người dân được tham gia sớm vào giai đoạn đề cử ứng cử viên; gia tăng tỷ lệ giữa số lượng ứng cử viên và số lượng đại biểu được bầu tại các đơn vị bầu cử để người dân có nhiều sự lựa chọn hơn.

Thứ hai, người dân có quyền bầu cử thì người dân có quyền bãi nhiệm. Vấn đề bãi nhiệm đại biểu dân cử được quy định tại khoản 2, Điều 7, Hiến pháp năm 2013 [90] nhưng chưa được pháp luật quy định, hướng dẫn việc thực hiện. Vì vậy, cần sớm ban hành văn bản pháp luật riêng về chế độ bãi nhiệm đại biểu dân cử, trong đó quy định rõ về điều kiện, trình tự, thủ tục bãi nhiệm để việc thực hiện được rõ ràng, thuận tiện. Ngoài ra, cần xây dựng cơ chế bỏ phiếu tín nhiệm đối với các đại biểu dân bầu theo định kỳ ở Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp và cho phép các phương tiện truyền thông đại chúng hoặc cơ quan độc lập lấy ý kiến của nhân dân (thăm dò dư luận) về mức độ tín nhiệm của các đại biểu dân bầu kết hợp với cơ chế bãi nhiệm khi đại biểu không đạt chỉ số tín nhiệm. Các nội dung trên đòi hỏi phải có cách thức thực hiện trung thực, dân chủ, khách quan và công khai, minh bạch.

Thứ ba, hoàn thiện các cơ chế để nhân dân thực hiện quyền kiểm tra, giám sát đối với hoạt động của các đại biểu dân cử và các cơ quan đại diện. Đây là một đòi hỏi tất yếu nảy sinh từ nhu cầu chính đáng và tự nhiên của người dân. Bởi, nếu không kiểm tra, giám sát được hoạt động của các đại biểu dân cử và cơ quan đại diện thì nhân dân là chủ thể giao quyền, ủy quyền của mình cho các cơ quan đại diện bị lạm quyền.

Ba là, giải pháp hoàn thiện thể chế tham gia gián tiếp của người dân qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội.

Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X chỉ rõ: Nâng cao vai trò của các cơ quan dân cử, tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp và của nhân dân... Nhà nước tiếp tục hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách tạo điều kiện để nhân dân và các tổ chức này tham gia có hiệu quả vào quá trình hoạch định, thực thi và giám sát việc thực hiện luật pháp, chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội... Do vậy, việc nghiên cứu các giải pháp hoàn thiện cơ sở pháp lý nhằm phát huy vai trò của Mặt trận và các đoàn thể chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, xã hội - nghề nghiệp trong quá trình chính sách công là cần cụ thể hóa các nguyên tắc, quy định trong Hiến pháp năm 2013 và quan điểm, đường lối của Đảng về xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính trị; về thực hiện, phát huy quyền làm chủ của nhân dân; về sự công khai, minh bạch của hoạt động quyền lực Nhà nước. Cụ thể:

Thứ nhất, cần sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật cho phù hợp với Hiến pháp năm 2013, trong đó có các luật về tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên, Luật Báo chí, Luật Xuất bản, Luật Tiếp công dân, Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước...; Xây dựng Luật Cựu chiến binh, Luật về Hội, Luật về giám sát của nhân dân, Luật Phản biện xã hội... bảo đảm phương tiện pháp lý để các tổ chức đại diện nhân dân thực hiện có trách nhiệm và hiệu quả vai trò của mình trong quá trình chính sách công.

Thứ hai, các tổ chức xã hội, xã hội - nghề nghiệp đều có điều lệ của tổ chức mình do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền công nhận, phê duyệt. Nhà nước quản lý các tổ chức hội trên cơ sở Nghị định số 45/2010 ngày 21/4/2010 của Chính phủ. Các tổ chức hội ngày càng có xu hướng phát triển mạnh, đã và đang có vai trò quan trọng trong hoạt động giám sát và phản biện xã hội.

Thứ ba, “Nhà nước cần ban hành Luật về lập Hội và tạo điều kiện cần thiết cho hoạt động của các đoàn thể nhân dân”. Hoàn thiện pháp luật về hội, trước hết cần ban hành Luật về tổ chức Hội. Luật này được xây dựng trên cơ sở các nghị định, thông tư của Chính phủ và các bộ, ngành, trong đó cần quy định về vai trò tổ chức hội trong tham gia quản lý Nhà nước, quản lý xã hội bằng chức năng tư vấn, thẩm định và phản biện xã hội.

Thứ tư, cần xây dựng các cơ sở pháp lý xác lập trách nhiệm của cơ quan Nhà nước và người có thẩm quyền trong việc tiếp thu các nội dung tư vấn, thẩm định, phản biện của các tổ chức hội khi đảm bảo cơ sở khoa học và thực tiễn; cần quy định cụ thể các vấn đề mà Nhà nước trước khi quyết định cần phải có sự tham gia tư vấn, thẩm định, phản biện của các tổ chức này. Hậu quả xấu của việc thực hiện, không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ kết quả tư vấn, thẩm định, phản biện cần phải được pháp luật quy định chặt chẽ, nghiêm khắc để tăng cường trách nhiệm của mỗi bên trong việc thực hiện đó, tránh các biểu hiện coi thường, bỏ qua hay làm tùy tiện, chiếu lệ.

4.3.2.3. Giải pháp về ảnh hưởng của hương ước, phong tục, tập quán

Từ việc nghiên cứu ảnh hưởng của hương ước, phong tục, tập quán đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM chúng ta nhận thấy những mặt tích cực và những mặt còn hạn chế của nó. Để phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách qua ảnh hưởng của hương ước, phong tục, tập quán là hướng đi đúng trong việc kế thừa di sản truyền thống của cha ông để lại, biết “gạn đục khơi trong” trong cuộc vận động “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa”, đặc biệt trong việc xây dựng nông thôn mới. Do vậy, bên cạnh những hương ước, phong tục, tập quán mang tính tích cực, những luật tục không còn phù hợp với sự

phát triển của xã hội, trái với ý chí của Nhà nước cần phải có những biện pháp loại bỏ chúng ra khỏi đời sống xã hội.

Để thực hiện điều này, ngày 11/05/1998, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 29/1998/NĐ-CP về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã. Quy chế thực hiện dân chủ ở xã nhằm phát huy quyền làm chủ, sức sáng tạo của nhân dân ở xã, động viên sức mạnh vật chất và tinh thần to lớn của nông dân và nhân dân trong phát triển kinh tế, ổn định chính trị, xã hội, tăng cường đoàn kết nông thôn, cải thiện dân sinh, nâng cao dân trí, xây dựng Đảng bộ, chính quyền và các đoàn thể ở xã trong sạch, vững mạnh; ngăn chặn và khắc phục tình trạng suy thoái, quan liêu, tham nhũng, góp phần vào sự nghiệp dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh, theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Phát huy quyền làm chủ của nhân dân gắn liền với cơ chế "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ"; phát huy tốt chế độ dân chủ đại diện, nâng cao chất lượng và hiệu lực hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, thực hiện tốt chế độ dân chủ trực tiếp ở cơ sở để nhân dân bàn bạc và quyết định trực tiếp những công việc quan trọng, thiết thực, gắn liền với lợi ích của mình. Cũng trong năm 1998, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 24/1998/CT-TTG ngày 19/6/1998 về việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư. Trước đây, hương ước đã xuất hiện tự phát ở từng làng quê. Đó là tập hợp những quy ước, luật tục liên quan đến các mặt của đời sống làng xã được ghi chép thành văn bản, được cộng đồng làng xã cùng nhau tuân thủ. Đến nay, việc xây dựng hương ước được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước, việc xây dựng hương ước vẫn giữ gìn bản sắc riêng của từng làng quê Việt Nam, nhưng tuân thủ các quan điểm, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, phù hợp với sự phát triển của đất nước trong thời kỳ mới, mở rộng giao lưu, hợp tác và hội nhập. Đến ngày 31/3/2000, Liên Bộ Tư pháp, Bộ Văn hóa - Thông tin (nay là Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch), Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã ban hành Thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT/BTP-BVHTT-TTUBTU'MTTQVN về việc hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư. Tất cả những chủ trương đó cho thấy, Nhà nước ta quản lý xã hội bằng pháp luật, tôn trọng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân đề cao tính tự quản, tự trị của các thôn, làng, ấp, bản, cụm dân cư, những luật tục, phong tục tập quán tích cực, phù hợp được Nhà nước ghi nhận. Những quy định này đã trở thành tiền đề cho việc giữ gìn và phát huy những phong tục tập quán tốt đẹp trên nguyên tắc tôn trọng và tuân thủ pháp luật, phù hợp với đạo đức và truyền thống dân tộc.

Bên cạnh đó, trong quá trình xây dựng hương ước, phong tục, tập quán hiện nay chúng ta cần chú ý, cha ông ta đã đưa việc trọng danh dự cá nhân, gia đình trước cộng đồng làng xã được cụ thể hóa qua những điều khoản chặt chẽ và đi kèm chế tài xử phạt khi cá nhân và gia đình vi phạm những điều cấm. Tính “tự quản” đã có trách nhiệm trong xây dựng cộng đồng được coi là quan trọng số một. Vì vậy trong quy ước văn hóa hiện nay các địa phương cần chú ý việc khơi dậy lòng tự hào về quê hương về những phong tục tập quán tốt đẹp, để từ đó nêu cao tinh thần trách nhiệm trước cộng đồng. Những danh hiệu vinh dự không thể dùng đồng tiền để mua mà con người phải phấn đấu để có được. Hương ước xưa tạo sức nặng dư luận để điều chỉnh hành vi, thể ứng xử và biết cách làm cho hương ước thêm sức nặng khi hàng năm làng tổ chức “Minh thệ” (ăn thề). Vậy thì hiện nay ta nên đưa việc giao ước thi đua giữa các khu dân cư, giữa các gia đình trong thôn, bản vào quy ước một cách trang trọng, dân chủ sẽ phát huy được sức mạnh.

Hiện nay việc xây dựng đời sống văn hóa cơ sở gắn với việc XDNTM và văn hóa nông thôn đang đặt ra nhiều vấn đề cho người nông dân chủ thể của xây dựng nông thôn mới. Rất nhiều mối quan hệ không chỉ trong ứng xử mà còn là việc thực hiện quy định chung về môi trường, cảnh quan, mùa màng, không gian thoáng của hội hè, đình đám, trong các di tích đình, chùa, đền, miếu của làng, bản. Vì vậy từ hương ước xưa, chúng ta học được nhiều điều khi xây dựng quy ước văn hóa hiện nay. Những năm trước có một thực tế khá nhiều khu dân cư chỉ căn cứ vào hướng dẫn chung nhất của Nhà nước để xây dựng quy ước khu dân cư, thậm chí sao chép nguyên văn những quy ước của nơi khác, không đưa ra hội nghị khu dân cư để họp bàn và thông qua trước khi trình cấp có thẩm quyền phê duyệt nên nó na ná giống nhau, vì vậy những đặc điểm của làng, thôn, xóm, bản, không được đề cập trong quy ước nên khó có sức thuyết phục. Để hương ước, quy ước có sức sống ngay từ khâu soạn thảo phải chú ý từ những đặc điểm riêng để xây dựng thì mới phát huy được sức mạnh của nó. Cái hay, cái độc đáo của quy ước, hương ước chính là ở chỗ này. Sau khi hoàn chỉnh khâu dự thảo, hương ước, quy ước của làng, xóm, bản, thôn phải được trình cấp có thẩm quyền phê duyệt để tránh tình trạng “*Lệ làng to hơn phép nước*”.

Một kinh nghiệm rất quý báu của cha ông ta có việc tuyên dương, khen thưởng kịp thời những cá nhân, gia đình có nhiều công lao đóng góp xây dựng, phát triển làng quê, suy cho cùng cũng là việc thực hiện tốt những kinh nghiệm đã được đúc kết ở hương ước “*Một trăm đồng tiền công, không bằng một đồng tiền thưởng*”, “*Một miếng giữa làng hơn một sàng xó bếp*” là những đúc kết giá trị động viên tinh thần của việc

khen thưởng của làng với các nhân, gia đình. Từ bài học kinh nghiệm trên ta sẽ tránh khen thưởng tràn lan như bấy lâu nay nhiều địa phương vẫn đang thực hiện.

Xây dựng văn hóa nông thôn trong xây dựng nông thôn mới là nội dung cực kỳ quan trọng góp phần thực hiện thắng lợi một chủ trương lớn của Đảng, nói đến cùng là phải xây dựng, giữ gìn, phát huy các giá trị văn hóa từ ngàn đời nay của cha ông để lại và bổ sung vào đó những giá trị văn hóa mới trong tầm nhìn rộng lớn hơn vượt qua lũy tre làng phát huy mặt tích cực, hạn chế tối đa mặt tiêu cực của hương ước xưa mà các địa phương. Những thành công lớn do phong trào “*Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa*” đem lại ở một số địa phương trong thời gian qua có kết quả cao phần lớn nhờ phát huy được tính tự quản cộng đồng của các gia đình, cá nhân. Nhờ mặt chủ động này mà nhiều phong trào thi đua đã được đông đảo nhân dân hưởng ứng tích cực, đem lại hiệu quả xã hội rõ nét.

4.3.2.4. Giải pháp về môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội và cơ sở vật chất - kỹ thuật

a. Giải pháp về môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội

Một là, để nâng cao tham gia của người dân trong quá trình chính sách tại các xã khó khăn, nhất là ở các địa phương có nguồn thu ngân sách tại chỗ thấp, chủ yếu phụ thuộc vào ngân sách Trung ương thì việc phân đầu đạt tất cả các tiêu chí của chính sách là khó khả thi. Do vậy, cần xác định mục tiêu phù hợp với các xã khó khăn để tạo động lực cho người dân tại các xã vươn lên, từng bước vượt qua tâm lý ỷ lại, thụ động, trông chờ hoàn toàn vào sự hỗ trợ của Nhà nước. Thêm nữa, cũng cần có những điều chỉnh về cách làm, cơ chế, chính sách để thực sự đảm bảo vai trò chủ thể của người dân nông thôn và cộng đồng, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số trong chính sách, hướng tới sự phát triển hài hòa, bền vững.

Hai là, trong quá trình triển khai chính sách công tại các đại bản khó khăn, để phát huy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách, thì chúng ta cần có sự chủ động trong việc ưu tiên triển khai thực hiện các tiêu chí dễ, cần ít kinh phí, không nên trông chờ, ỷ lại vào nguồn vốn phân bổ từ cấp trên. Cần có sự phân công rõ ràng, cụ thể cho từng cán bộ, tổ chức và người dân trong việc chỉ đạo thực hiện mục tiêu chính sách, từ đó góp phần đưa các xã miền núi khó khăn rút ngắn khoảng cách với các xã miền xuôi.

Ba là, trong quá trình chính sách công, rất cần một cơ chế đặc thù để các huyện miền núi còn nhiều khó khăn có thể thực hiện các tiêu chí phù hợp với đặc thù của vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi. Ví dụ tại Nghệ An, trong quá trình

triển khai chính sách XDNTM, trước những khó khăn thực tế trên, đầu năm 2016, tỉnh Nghệ An có chủ trương chỉ đạo các huyện miền núi cao xây dựng NTM từ thôn, bản. Theo đó, các địa phương xây dựng kế hoạch, các thôn, bản đăng ký xây dựng NTM theo lộ trình. Đầu tháng 4/2016, UBND tỉnh Nghệ An đã ban hành Quyết định số 1263/QĐ-UBND của UBND tỉnh về quy định tạm thời Bộ tiêu chí xóm, bản NTM áp dụng trên địa bàn các xã miền núi của tỉnh. Theo quy định này, thôn, bản chỉ thực hiện 14 tiêu chí NTM, các huyện chỉ đạo các xã lựa chọn thôn, bản để thực hiện; lập kế hoạch, giám sát, kiểm tra, đôn đốc; hàng năm tổ chức thẩm định, đánh giá và quyết định công nhận các xóm, bản đạt chuẩn nông thôn mới. Hiện nay, văn phòng điều phối NTM tỉnh đang triển khai văn bản hướng dẫn các địa phương miền núi thực hiện xây dựng thôn, bản NTM. Mới đây, tại kỳ họp Quốc hội tháng 11 năm 2016 các đại biểu Quốc hội đã đề xuất, kiến nghị Chính phủ xem xét, chỉnh sửa một số tiêu chí XDNTM cho phù hợp với các điều kiện thực tiễn. Bởi vùng núi, do điều kiện địa hình, phong tục tập quán của đồng bào dân tộc, rất khó quy tập nghĩa trang vào một khu theo yêu cầu của Bộ tiêu chí quốc gia về NTM. Với vùng Đồng bằng sông Cửu Long, tiêu chí về nhà ở kiên cố đang khó với nhiều địa phương. Do nhiều hộ dân sống trên ghe, thuyền hoặc chỉ xây dựng nhà tạm vì nằm trong vùng dễ bị nước biển xâm thực. Quan điểm chung của các đại biểu là cần phải căn cứ vào tâm tư nguyện vọng của người dân, tham khảo ý kiến của người dân, từ đó điều chỉnh bộ tiêu chí Quốc gia về XDNTM nhưng không hạ thấp tiêu chuẩn, chất lượng của các tiêu chí đạt chuẩn để bảo đảm chương trình thực hiện mang hiệu quả thực chất cho đời sống của người dân. Có 02 nhóm tiêu chí là nhóm tiêu chí cơ bản, yêu cầu thực hiện bắt buộc ở các địa phương gồm 07 tiêu chí: Quy hoạch, thu nhập, hộ nghèo, giáo dục, y tế, hệ thống tổ chức chính trị xã hội vững mạnh và an ninh trật tự và nhóm tiêu chí vận dụng (bao gồm 12 tiêu chí còn lại) sẽ quy định cụ thể cho phù hợp với điều kiện đặc thù của địa phương, nhưng phải theo nguyên tắc không hạ thấp chất lượng tiêu chí. Liên quan đến việc điều chỉnh một số tiêu chí NTM, chúng tôi nhận được nhiều ý kiến đồng thuận của người dân. Họ cho rằng, việc điều chỉnh quy định đạt chuẩn một số tiêu chí NTM trong hoạch định chính sách XDNTM là rất cần thiết trong tình hình hiện nay. Bởi nếu không điều chỉnh, thì không có tính khả thi. Hơn nữa, dễ xảy ra “bệnh” thành tích khi chấm điểm. Khi đó, NTM chỉ là cái vỏ mà thiếu đi thực chất.

Bón là, cần tăng cường công tác tuyên truyền, thường xuyên, sâu rộng, thiết thực với nhiều hình thức khác nhau trong mọi tầng lớp nhân dân, phổ biến cho người

dân hiểu rõ về chủ trương, cơ chế chính sách, quyền lợi và nghĩa vụ của mỗi cá nhân, cộng đồng trong quá trình triển khai chính sách tại địa bàn. Lấy nội lực là căn bản, hiểu kỹ nội dung, phương pháp, cách làm, tự tin đứng lên làm chủ, tự giác tham gia và sáng tạo trong tổ chức thực hiện với phương châm “dân biết, dân làm, dân bàn”.

Năm là, trong quá trình chính sách đối với các địa bàn khó khăn, cần tập trung ưu tiên đầu tư cho các lĩnh vực: phát triển sản xuất, tạo sinh kế để nâng cao thu nhập, giảm nghèo, nâng cao dân trí, phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ sản xuất và đời sống, đường giao thông đến thôn, đưng lâm sinh, trường học, nước sinh hoạt. Cần chú trọng đến công tác rà soát, đánh giá kết quả các chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất của các chương trình đã đầu tư ở miền núi. Phát triển sản xuất, tạo sinh kế vẫn là nhiệm vụ quan trọng ở các xã đặc biệt khó khăn trong giai đoạn tới.

b. Giải pháp khắc phục ảnh hưởng của cơ sở vật chất - kỹ thuật

Một là, cán bộ chính quyền khi huy động sức dân vào xây dựng nông thôn mới không được làm quá sức dân. Người dân không phải trong một sớm một chiều được thụ hưởng những kết quả từ việc xây dựng nông thôn mới nên ngay từ đầu kêu gọi họ đóng góp quá sức sẽ tạo cho họ cảm giác chương trình nông thôn mới là một gánh nặng. Vì vậy, cán bộ chính quyền khi huy động sức dân phải vừa sức, từng bước, tránh nóng vội.

Hai là, trong quá trình chính sách công, cần đầu tư kinh phí để in tất cả những thông tin mà người dân cần thiết liên quan đến chính sách. Tùy theo nội dung và đối tượng của chính sách có thể lựa chọn các phương pháp tập huấn và phương tiện hỗ trợ như: giáo cụ trực quan, tranh ảnh minh họa, bảng lật, bộ công cụ giảng dạy (máy chiếu, văn phòng phẩm, phiếu đánh giá...) phù hợp nhằm mang lại hiệu quả cao nhất.

Ba là, cơ sở vật chất phục vụ sự tham gia của người dân vào chính sách có tính đặc thù. Vì thế, có những cơ sở vật chất - kỹ thuật phù hợp với vùng này nhưng không phù hợp với vùng khác. Do vậy, khi đầu tư cơ sở vật chất - kỹ thuật phục vụ sự tham gia của người dân vào chính sách cần lựa chọn được những phương tiện phù hợp điều kiện địa phương, phù hợp với trình độ và khả năng tiếp nhận của người dân.

Bốn là, trong quá trình chính sách, cần căn cứ vào điều kiện đất đai, khí hậu, trình độ và mức độ phát triển cơ sở hạ tầng, tập quán sinh sống, tập quán và trình độ canh tác, khả năng tiếp nhận công nghệ, của người dân, của vùng để lựa chọn cơ sở vật chất - kỹ thuật phù hợp, không nên đưa những công nghệ cao vào những vùng có điều kiện cơ sở vật chất kỹ thuật, trình độ tiếp nhận công nghệ yếu.

4.3.2.5. Giải pháp nâng cao các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội

Một là, việc xây dựng và phát huy các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội nhằm thúc đẩy phương thức tham gia của người dân cần phải được coi là một nhiệm vụ trong quá trình xây dựng NTM. Mặc dù các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội trong xây dựng NTM được tạo ra không chỉ bởi quyết sách của Nhà nước, tuy nhiên Nhà nước có vai trò quan trọng trong phát triển. Những chính sách sáng tạo của Nhà nước giúp phát triển các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội nhằm gắn kết giữa các công dân với nhau và giữa người dân và cơ quan Nhà nước trong quá trình chính sách XDNTM; đồng thời, nâng cao hiệu lực của Nhà nước trong xây dựng NTM. Nhà nước cần tạo điều kiện thuận lợi thúc đẩy các tổ chức mạng lưới, quy tắc, chuẩn mực của cộng đồng trong quá trình xây dựng NTM.

Hai là, trong quá trình xây dựng NTM phải chú ý đến tính độc lập tương đối của cấu trúc làng, xã. Phải hướng đến sự năng động hóa mối quan hệ, liên kết và mạng lưới làng xã. Thực sự coi đó như là môi trường để phát huy các phương thức tham gia của người dân để tận dụng nguồn lực xã hội, phục vụ cho quá trình xây dựng NTM.

Ba là, về mặt chiến lược lâu dài, các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội chỉ có thể phát triển và phát huy tốt trong điều kiện xã hội dân sự phát triển. Do vậy, phải xây dựng và phát triển xã hội dân sự ở khu vực nông thôn. Đây là cách thức tốt nhất để xây dựng, thu hút và phát huy tính hiệu quả của các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội trong quá trình XDNTM.

Tiểu kết chương 4

Nhiệm vụ của chương 4 là đề xuất các quan điểm định hướng, nghiên cứu những giải pháp hoàn thiện phương thức tham và các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, vì thế chương này có các nội dung sau:

Quan điểm định hướng, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng khẳng định: “Dân chủ xã hội chủ nghĩa là bản chất của chế độ ta, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển đất nước. Xây dựng và từng bước hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm dân chủ được thực hiện trên thực tế cuộc sống ở mỗi cấp, trên tất cả các lĩnh vực”. Quan điểm đó phải được “thể chế hóa bằng pháp luật, được pháp luật bảo đảm”. Bên cạnh đó cần phải “có cơ chế, pháp luật để nhân

dân bày tỏ chính kiến, nguyện vọng và thực hiện quyền làm chủ của mình”. Do vậy, khi chính sách được xây dựng bằng con đường dân chủ, dựa trên nguyên tắc dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra và dân hưởng lợi sẽ làm nên tính chính đáng của chính sách, qua đó ý chí, nguyện vọng của người dân thống nhất với ý chí, mục tiêu của Nhà nước thể hiện trong chính sách.

Nhóm giải pháp pháp hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công, bao gồm: giải pháp nâng cao năng lực tiếp cận thông tin; giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn bàn bạc và ra quyết định; giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn thực thi chính sách; và giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách.

Nhóm giải pháp về hoàn thiện thể chế, bao gồm: Giải pháp hoàn thiện thể chế về quy trình tham gia của người dân vào quá trình chính sách; Giải pháp hoàn thiện thể chế về các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách; Giải pháp hoàn thiện thể nhằm nâng cao vai trò của các phương tiện truyền thông đại chúng)... Trong đó, hoàn thiện khuôn khổ pháp lý bảo đảm thực hiện dân chủ và quyền làm chủ của nhân dân trên tinh thần và nội dung Hiến pháp năm 2013 và quan điểm, đường lối của Đảng có vai trò then chốt, quyết định hiệu quả vận hành phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công ở Việt Nam hiện nay.

Nhóm giải pháp về hoàn thiện các yếu tố ảnh đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách, bao gồm: các giải pháp về ảnh hưởng của yếu tố chủ quan như niềm tin; trình độ dân trí; giới tính, độ tuổi và kinh tế hộ gia đình và nhóm giải pháp về ảnh hưởng của các yếu tố khách quan như: giải pháp nâng cao năng lực của cán bộ Nhà nước; giải pháp về hoàn thiện thể chế; giải pháp về ảnh hưởng của hương ước, phong tục, tập quán; giải pháp về môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội và cơ sở vật chất - kỹ thuật; giải pháp nâng cao các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội của người dân.

KẾT LUẬN

Luận án này nhằm làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn của việc hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào QTCSC ở Việt Nam để từ đó đề xuất các quan điểm và giải pháp hoàn thiện. Vì vậy, Luận án đạt được các kết quả sau đây:

Đã nghiên cứu tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài liên quan đến phương thức tham gia của người dân vào QTCSC ở trong nước và nước ngoài từ các góc độ khoa học khác nhau như: Chính trị học, Triết học, Xã hội học và Luật học... Trên cơ sở đó đặt ra, đi sâu những vấn đề luận án phải tiếp tục nghiên cứu việc hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào QTCSC dưới góc độ chính trị học, trong đặc điểm, điều kiện ở Việt Nam.

Về cơ sở lý luận, Luận án nghiên cứu yêu cầu khách quan của việc hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào QTCSC ở Việt Nam hiện nay bao gồm: khái niệm phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công; ý nghĩa phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công; các bước, các cấp độ và các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công; các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công.

Về cơ sở thực tiễn, Luận án đã tổng hợp, phân tích trên cơ sở điều tra thực tiễn người dân tham gia vào QTCSC qua nghiên cứu chính sách XDNTM trên địa bàn Nghệ An trên 4 cấp độ và 3 hình thức tham gia. Trên cơ sở thực trạng đó, tác giả nhận thấy phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM đã đạt được nhiều kết quả, góp phần hiện thực hóa các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn và chính sách, pháp luật của Nhà nước trong xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân. Thông qua các phương thức tham gia đó, toàn dân, mỗi cá nhân công dân, đại biểu dân cử cũng như Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức đại diện của nhân dân có điều kiện phát huy vai trò của mình trong việc tham gia vào quá trình chính sách XDNTM và thực hiện chức năng kiểm soát, giám sát và đánh giá hoạt động của cơ quan, cán bộ, công chức, viên chức Nhà nước, làm cho Nhà nước hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. Tuy nhiên, bên cạnh ưu điểm và kết quả đạt được, phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM hiện nay có những hạn chế còn tồn tại cả về mặt hình thức, quy trình tham gia và các yếu tố ảnh hưởng đến phương thức tham gia của người dân đặc biệt là về thể chế. Những hạn chế đó đặt ra vấn đề cần phải giải quyết để tiếp tục

hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách XDNTM nói riêng và QTCSC nói chung ở Việt Nam trong thời gian tới.

Hoàn thiện phương thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách công qua nghiên cứu chính sách XDNTM nước ở nước ta hiện nay cần phải nắm vững những quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam, tinh thần và nội dung mới của Hiến pháp năm 2013 về xây dựng Nhà nước pháp quyền, phát huy dân chủ XHCN và quyền làm chủ của nhân dân, trên cơ sở đó phải được thể chế hóa đầy đủ bằng pháp luật và bảo đảm thực hiện bằng pháp luật. Vì vậy, Luận án đề xuất các nhóm giải pháp nhằm hoàn thiện các phương thức tham gia của người dân vào QTCSC qua nghiên cứu chính sách XDNTM như: *Nhóm giải pháp về nâng cao năng lực tham gia cho người dân* (Giải pháp nâng cao niềm tin của người dân; Giải pháp nâng cao trình độ dân trí của người dân; Giải pháp về các yếu tố giới tính, độ tuổi và kinh tế hộ gia đình; Giải pháp nâng cao năng lực tiếp cận thông tin chính sách cho người dân; Giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn bàn bạc và ra quyết định chính sách; Giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn thực thi chính sách; Giải pháp nâng cao năng lực tham gia của người dân vào giai đoạn kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách); *Nhóm giải pháp về hoàn thiện thể chế* (Giải pháp hoàn thiện thể chế về quy trình tham gia của người dân vào quá trình chính sách; Giải pháp hoàn thiện thể chế về các hình thức tham gia của người dân vào quá trình chính sách; Giải pháp hoàn thiện thể chế nhằm nâng cao vai trò của các phương tiện truyền thông đại chúng); *Nhóm giải pháp về các yếu tố ảnh hưởng đến PTTG của người dân vào quá trình chính sách* (Giải pháp nâng cao nhận thức và năng lực giao tiếp của cán bộ Nhà nước; Giải pháp về ảnh hưởng của hương ước, phong tục, tập quán; Giải pháp nâng cao ảnh hưởng của các phương tiện truyền thông; Giải pháp về môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội và cơ sở vật chất - kỹ thuật; Giải pháp nâng cao các liên kết xã hội và mạng lưới xã hội của người dân).

Hoàn thiện PTTG của người dân vào QTCSC qua nghiên cứu chính sách XDNTM là một trong những bảo đảm chính trị, pháp lý quan trọng trong việc xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN thực sự của dân, do dân, vì dân theo quan điểm, đường lối của Đảng và Hiến pháp năm 2013. Đồng thời là giải pháp phát huy dân chủ XHCN và quyền làm chủ của nhân dân, góp phần hoàn thiện cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, đẩy mạnh quá trình phát triển và hội nhập quốc tế của đất nước, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh.

CÔNG TRÌNH KHOA HỌC
LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI ĐÃ CÔNG BỐ

1. Phan Văn Tuấn (2014), “Đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ công đoàn đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế tri thức trong giai đoạn hiện nay”, *Tạp chí Lao động và Công đoàn* (548) tr. 18-19.

2. Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Tĩnh, Kỷ yếu Hội thảo Phát triển nguồn nhân lực tỉnh Hà Tĩnh trong thời kỳ Hội nhập (2016), “*Vai trò và giải pháp tạo nguồn nhân lực trình độ cao phục vụ sự nghiệp phát triển bền vững của đất nước thời kỳ hội nhập*”, trang 205 - 210, Hà Tĩnh.

3. Phan Văn Tuấn (2016), “Một số vấn đề về hoạch định chính sách công ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Lao động và Công đoàn*, (605) tr.10-11.

4. Phan Văn Tuấn (2016), “Phát huy phương thức tham gia trực tiếp của người dân trong thực thi chính sách xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh Nghệ An”, *Tạp chí Lao động và Công đoàn*, (609) tr.40-41.

5. Phan Văn Tuấn (2016), “Rào cản trong xây dựng nông thôn mới trên địa bàn miền núi tỉnh Nghệ An hiện nay”, *Tạp chí Kinh tế Châu Á - Thái Bình Dương*, (483) tr. 20-22.

6. Phan Văn Tuấn (2016), “Phương thức tham gia của người dân trong quá trình chính sách công ở Việt Nam”, *Thông tin Chính trị học - Viện Chính trị học - Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh*, (3+4), tr. 51-57.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Lưu Văn An (2008), *Truyền thông đại chúng trong hệ thống tổ chức quyền lực chính trị ở các nước tư bản phát triển*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội.
2. Lê Chí An (2005), *Công tác xã hội nhập môn*, Trường Đại học Mở thành phố Hồ Chí Minh
3. Nguyễn Quang Anh (2015), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực Nhà nước ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
4. Hoàng Chí Bảo (Chủ nhiệm) (2010), *Hệ thống chính trị ở nông thôn nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
5. Hoàng Chí Bảo (2010), *Dân chủ và dân chủ ở cơ sở nông thôn trong tiến trình đổi mới*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
6. Nguyễn Đức Bình (2016), “Vai trò của Hội nông dân trong xây dựng Nông thôn mới ở Đức Linh”, tại trang <http://www.binhthuan.gov.vn>, [truy cập ngày 18/07/2016].
7. Nguyễn Trọng Bình (2016), “Các hình thức tham gia của công dân vào quá trình chính sách công theo quan điểm của John C.Thomas”, *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, tại trang <http://tcnn.vn/> [truy cập ngày 21/01/2016].
8. Bộ chính trị (1997), *Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị (khóa VIII) Về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ cơ sở*, Hà Nội.
9. Bộ Nội Vụ (2004), *Hệ thống chính trị cơ sở - Thực trạng và một số giải pháp đổi mới*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
10. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2009), *Thông tư số 54/2009/TT-BNNPTNT về Hướng dẫn bộ tiêu chí quốc gia về xây dựng nông thôn mới*, Hà Nội.
11. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính (2011), *Thông tư liên tịch hướng dẫn một số nội dung thực hiện Quyết định số 800/QĐ-TTg, ngày 04/6/2010 về phê duyệt Chương trình Mục tiêu Quốc gia về XDNTM giai đoạn 2010-2020*, Hà Nội.
12. Nguyễn Cảnh (2007), *Hoạch định chính sách công trong quá trình xây dựng nông thôn mới trên địa bàn Quảng Nam*, Luận văn thạc sĩ chuyên ngành chính trị học, Học viện chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.

13. Robert Chamber (1991), “*Phát triển nông thôn - Hãy bắt đầu từ những người cùng khổ*”, Nxb Đại học và Giáo dục chuyên nghiệp.
14. Lê Mai Chi (2006), *Dịch vụ hành chính công*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội.
15. Chính phủ (2003), *Nghị định số 79/2003/NĐ-CP Nghị định của Chính phủ Ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã*, Hà Nội.
16. Chính phủ (2008), *Nghị quyết Ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn*, Hà Nội.
17. Chính phủ (2007), *Nghị định số 64/2007/NĐ-CP ngày 10/4/2007 của Chính phủ về việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan nhà nước trong đó nhấn mạnh việc công khai thông tin trên các trang thông tin điện tử của các cơ quan nhà nước*, Hà Nội.
18. Vũ Hoàng Công (2004), *Mấy khía cạnh lý luận về chính sách*, Kỷ yếu đề tài, Hà Nội.
19. Nguyễn Cúc (2002), *Thực hiện quy chế cơ sở trong tình hình hiện nay - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
20. Đặng Ngọc Danh (2015), “Nghiên cứu và đánh giá chính sách”, *Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Nghiên cứu Chính sách và Quản lý*, 31, (1), tr 57-62
21. Lê Vinh Danh (2001), *Chính sách công của Hoa Kỳ: Giai đoạn 1935-2001*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
22. Roger H. Danansson and Walter J (2002), *Quốc hội và các thành viên*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
23. Diễn đàn kinh tế - Tài chính Việt - Pháp (2003), *Chính sách và chiến lược giảm bất bình đẳng và nghèo khổ*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
24. Thái Thị Tuyết Dung (2014), *Quyền được thông tin của công dân ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ Luật học, Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh.
25. Nguyễn Đăng Dung (2008), *Chế ước quyền lực Nhà nước*, Nxb Đà Nẵng.
26. Phạm Ngọc Dũng (2011), *Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn từ lý luận đến thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
27. Hà Thị Thùy Dương, “*Phát huy vai trò chủ thể của người dân trong xây dựng nông thôn mới*”, tại trang <http://www.tapchiconsan.org.vn>, [truy cập ngày 10/2/2016]
28. Đảng cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị Quốc gia Hà Nội.

29. Đảng cộng sản Việt Nam (2002), *Nghị quyết Hội nghị TW5 (khóa IX): Đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp nông thôn thời kỳ 2001 - 2010*.
30. Đảng cộng sản Việt Nam (2005), *Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.
31. Đảng cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị Quốc gia Hà Nội.
32. Đảng cộng sản Việt Nam (2008), *Hội nghị TW7 (khóa X), Nghị quyết số 26 - NQ/T.U "Về nông nghiệp, nông dân, nông thôn"*, Hà Nội.
33. Đảng cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị Quốc gia Hà Nội.
34. Đảng cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị Quốc gia Hà Nội.
35. Đảng cộng sản Việt Nam (2016), *Nghị quyết hội nghị lần thứ 4 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong nội bộ*, Hà Nội.
36. Vũ Đức Đán (chủ biên) (2002), *Hiến pháp và luật tổ chức bộ máy Nhà nước*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.
37. Đại học Kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội, (Nguyễn Hồng Sơn, Bùi Đại Dũng, Nguyễn Quốc Việt, Chu Thị Nhưong) (2012), *Chính sách công và phát triển bền vững - Cán cân thanh toán, nợ công và đầu tư công*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
38. Đại học Oxford, Hoa Kỳ (2008), *Dân chủ: Cuộc hành trình chưa hoàn thành*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
39. Nguyễn Hữu Đồng (2009), *Đảng và các tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
40. Ngô Huy Đức (2008), *Các mô hình dân chủ trên thế giới*, Đề tài KX10.10
41. Ngô Huy Đức (2010), *Chuyên đề chính sách công*, Nxb Chính trị - Hành chính, Hà Nội.
42. Ngô Huy Đức (Chủ nhiệm đề tài 2009), *Xây dựng khung lý thuyết và công cụ nghiên cứu giảng dạy chính sách công trong chính trị học*, Viện Chính trị học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh

43. Trần Ngọc Đường (2012), *Phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực với việc sửa đổi Hiến pháp năm 1992*, Sách chuyên khảo, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
44. Trần Ngọc Đường và Chu Văn Thành (1994), *Mối quan hệ pháp lý giữa cá nhân công dân với Nhà nước*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
45. Frak Ellis (1994), *Chính sách nông nghiệp trong các nước đang phát triển*, Nxb Nông nghiệp, Hà Nội.
46. Hà Văn Giang (2012), “Phát huy dân chủ, vận động nhân dân tham gia xây dựng nông thôn mới”, tại trang <http://hocmon.hochiminhcity.gov.vn>, [truy cập ngày 09/03/2012].
47. Nguyễn Hữu Hải (chủ biên) (2002), *Hoạch định và phân tích chính sách công*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
48. Nguyễn Hữu Hải (chủ biên, 2008), *Giáo trình Hoạch định và phân tích chính sách công*, Học viện Hành chính Quốc gia, Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật.
49. Nguyễn Hữu Hải (2014), *Chính sách công - những vấn đề cơ bản*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
50. Nguyễn Hữu Hải và Lê Văn (2013), *Đại cương về phân tích chính sách công*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
51. Lương Đình Hải (2006), “Xây dựng Nhà nước pháp quyền và vấn đề dân chủ hóa xã hội ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Triết học*, 1 (176), tr. 9.
52. Nguyễn Văn Hùng (2015), *Xây dựng nông thôn mới trong phát triển kinh tế - xã hội ở tỉnh Bắc Ninh*, Luận án tiến sĩ Kinh tế, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh
53. Học viện Báo chí và Tuyên truyền (2008), *Khoa học chính sách công*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
54. Đỗ Trung Hiếu (2004), *Một số suy nghĩ về xây dựng nền dân chủ ở Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
55. Lê Văn Hòa (2016), *Giám sát và đánh giá Chính sách công*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
56. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2002), *Chính sách và những vấn đề cơ bản chi phối hoạch định chính sách ở Việt Nam*, Báo cáo tổng quan đề tài cấp bộ.
57. Tô Duy Hợp (2007), “Một số vấn đề xã hội nan giải trong quá trình đổi mới tam nông ở Việt Nam”, *Tạp chí Xã hội học*, 4 (100) tr. 11-26
58. Nguyễn Hữu Hồng (2008), *Bài giảng phát triển cộng đồng*, Đại học Nông Lâm Thái Nguyên.

59. Lê Quốc Lý (2012), *Nhận diện rào cản đối với việc đưa chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước vào thực tiễn cuộc sống và giải pháp tháo gỡ*, Nxb Chính trị Hành chính, Hà Nội.
60. Lê Quốc Lý (2012), *Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn - Vấn đề và giải pháp*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
61. Trần Thị Lý (2002), *Sự điều chỉnh chính sách của cộng hòa Ấn Độ từ 1991 đến 2000*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
62. Trịnh Duy Luân (2009), “Một số vấn đề tham gia xã hội và phản biện xã hội”, *Tạp chí Xã hội học*, 2 (106), tr 3-10
63. Minh Khang (2013), “Vai trò của Nông dân trong Xây dựng Nông thôn mới”, tại trang <http://tct.baclieu.gov.vn>, [truy cập ngày 15/03/2013].
64. Nguyễn Trung Kiên - Lê Ngọc Hùng (2012), “Quản lý xã hội dựa vào sự tham gia: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn”, *Tạp chí Xã hội học*, 1 (117), tr. 140-145
65. Trần Thị Vành Khuyên (2015), “Sự tham gia của người dân trong hoạch định chính sách công”, *Tạp chí quản lý Nhà nước*, 237 (10).
66. Phạm Ích Khiêm - Hoàng Văn Hào (1994), *Quyền con người trong thế giới hiện đại*, Nxb Khoa học xã hội.
67. Benedict J. tria Kerrkvliet, Jamesscott (2000), *Một số vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn ở các nước và Việt Nam*, Nguyễn Ngọc và Đỗ Đức Định sưu tầm và giới thiệu, Nxb Hà Nội, Hà Nội.
68. Mạng An ninh lương thực và giảm nghèo, Trung tâm Phát triển khoa học công nghệ và chăm sóc sức khỏe cộng đồng Yên Bái (2012), Hội thảo “*Sự tham gia của người dân trong lập kế hoạch và giám sát Chương trình 30a tại huyện Mù Cang Chải*”, Yên Bái.
69. Lê Chi Mai (2001), *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quy trình chính sách*, Nhà xuất bản Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh
70. Lê Chi Mai (2008), “Chính sách công”, *Tạp chí Bảo hiểm xã hội*, (4)
71. Phạm Bình Minh (2011), *Đường lối chính sách đối ngoại Việt Nam trong giai đoạn mới*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
72. Đinh Văn Mậu (2003), *Quyền lực Nhà nước và quyền công dân*, Nxb Tư pháp.
73. Trần Chấn Minh (chủ biên) (1997), *Cương lĩnh nghiên cứu khoa học chính sách*, Tài liệu phục vụ nghiên cứu TN 98 - 31 Viện TTKHXH, Hà Nội.
74. Hồ Chí Minh (2002), *Toàn tập*, tập 4, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
75. Hồ Chí Minh (2004), *Toàn tập*, tập 5, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

76. Hồ Ngọc Minh (2005), *Dân chủ hóa: Một con đường đầy thách thức cho các quốc gia phát triển*, Đề tài cấp bộ năm 2005, Viện Chính trị học.
77. Trần Ngọc Ngoạn (2008), *Phát triển nông thôn bền vững những vấn đề lý luận và kinh nghiệm thế giới*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
78. Dương Xuân Ngọc (2000), *Quy chế thực hiện dân chủ ở cấp xã - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn thế*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
79. Nguyễn Tôn Nhân - Phú Văn Hân (Đồng chủ biên), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Từ điển Bách khoa.
80. Nguyễn Thị Kim Nhung (2014), “Lý thuyết về “sự tham gia của cộng đồng” trong hoạch định chính sách và khả năng vận dụng vào quá trình ban hành các quyết định về môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Xã hội học*, 2 (126).
81. Nguyễn Thị Hiền Oanh (2005), *Vai trò Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đối với việc thực hiện quyền làm chủ của nhân dân ở nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
82. Trần Thị Diệu Oanh (2015), *Về minh bạch hóa hoạt động chính quyền địa phương*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
83. Papi - Chương trình phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) (2015), *Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam*
84. Đỗ Văn Quân (2010), “Phản biện xã hội trong quản lý sự phát triển xã hội ở Việt Nam”, *Tạp chí Xã hội học*, 3 (111), tr. 32-39.
85. Lê Minh Quân (2003), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
86. Đặng Ngọc Quang và cộng sự (2004), *Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng tại Đồng bằng sông Hồng, tỉnh Hà Tây và Hải Dương*, Nxb Lao động Xã hội, Hà Nội.
87. Lưu Văn Quảng (2009), *Hệ thống bầu cử ở Anh, Mỹ và Pháp - Lý thuyết và hiện thực*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
88. Quốc hội (2004), *Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân*, Hà Nội.
89. Quốc hội (2004), *Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân*, Hà Nội.
90. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

91. Quốc hội (2015), *Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Nxb Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
92. Quốc hội (2016), *Luật Báo chí*, Hà Nội.
93. Nguyễn Quốc Phẩm (2000), *Hệ thống chính trị cấp cơ sở và dân chủ hóa đời sống xã hội nông thôn miền núi, vùng dân tộc thiểu số*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
94. Nguyễn Tiến Phồn (2001), *Dân chủ và tập trung dân chủ: Lý luận và thực tiễn*, Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội.
95. Vũ Văn Phúc (Chủ biên) (2013), *Xây dựng nông thôn mới - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
96. Nguyễn Văn Sáu - Hồ Văn Thông (2002), *Thực hiện Quy chế dân chủ và xây dựng chính quyền cấp xã ở nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia Việt Nam, Hà Nội.
97. Phan Xuân Sơn (2002), *Các đoàn thể nhân dân với việc bảo đảm dân chủ ở cơ sở hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
98. Phan Xuân Sơn - Nguyễn Cảnh (2009), *Xây dựng mô hình nông thôn mới ở nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
99. Phan Xuân Sơn (2010), *Các chuyên đề bài giảng Chính trị học (dành cho cao học chuyên Chính trị học)*, Nxb Chính trị - Hành chính, Hà Nội.
100. Phan Xuân Sơn, Phạm Thế Lực (đồng chủ biên) (2015), *Tham nhũng và phòng, chống tham nhũng*, Nxb Văn hóa thông tin, Hà Nội.
101. Đặng Kim Sơn (2001), *Công nghiệp hóa từ nông nghiệp - Lý luận, thực tiễn và triển vọng áp dụng ở Việt Nam*, Nxb Nông nghiệp, Hà Nội.
102. Cao Tiến Sỹ (2015), “Phản biện chính sách công ở Ca-na-đa và những giá trị tham khảo cho Việt Nam”, *Tạp chí quản lý Nhà nước*, (4), tr. 95 - 97.
103. Cao Tiến Sỹ (2016), “Một số nét về phản biện xã hội trong hoạch định và thực thi chính sách công ở Mỹ”, tại trang <http://tcnn.vn/>, [truy cập ngày 24/06/2016]
104. Đặng Đình Tân (2006), *Nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở Việt Nam trong thời kỳ đổi mới*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
105. Lê Ngọc Thắng (2005), *Chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước Việt Nam*, Trường Đại học Văn hóa, Hà Nội.
106. Chu Thành (2005), *Xây dựng chính sách quốc gia*, Kỷ yếu đề tài.
107. Lê Trung Thành (2003), *Thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở trong tình hình hiện nay - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội

108. Nguyễn Đăng Thành (chủ nhiệm) (2004), *Chính sách công: cơ sở lý luận và thực tiễn*, Viện Chính trị học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
109. Nguyễn Đăng Thành (2012), “Đánh giá chính sách công ở Việt Nam: vấn đề và giải pháp”, tại trang <http://www.tapchicongsan.org.vn> [truy cập ngày 17/12/2012]
110. Hồ Văn Thông (chủ biên) (1999), *Tìm hiểu về khoa học chính sách công*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
111. Thủ tướng Chính phủ (2009), *Quyết định số 491/QĐ-TTg, ngày 16/4/2009 Về việc ban hành Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới*, Hà Nội.
112. Thủ tướng Chính phủ (2010), *Quyết định số 800/QĐ-TTg ngày 04/06/2010 về phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới*, Hà Nội.
113. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 695/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Sửa đổi nguyên tắc cơ chế hỗ trợ vốn thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020*, Hà Nội.
114. Thủ tướng Chính phủ (2016), *Quyết định số 1980/QĐ-TTg, ngày 17/10/2016 Về việc ban hành Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới giai đoạn 2016 – 2020*, Hà Nội.
115. Trung tâm nghiên cứu Truyền thông phát triển (RED) (2015), *Hội thảo Sự tham gia của báo chí truyền thông và tổ chức xã hội trong quy trình chính sách Việt Nam*, Hà Nội, tháng 6 năm 2015
116. Trung tâm phát triển nông thôn, Dự án MISPA (2006), *Lý luận và thực tiễn xây dựng nông thôn mới xã hội chủ nghĩa*, Dịch giả Cù Ngọc Hương, Viện nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương
117. Hoàng Văn Tú (2013), *Sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách giảm nghèo ở Thành phố Hồ Chí Minh hiện nay*, Luận văn thạc sĩ chuyên ngành chính trị học - Học viện chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh
118. Phạm Anh Tuấn và cộng sự (2004), *Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng tại Ninh Thuận*, Nxb Lao động và Xã hội.
119. Trần Anh Tuấn, Nguyễn Hữu Hải (Đồng chủ biên) (2015), *Quản lý công (Sách chuyên khảo)*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
120. Đinh Công Tuấn (2010), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về xã hội dân sự ở Liên minh châu Âu*, Nxb Khoa học xã hội Hà Nội.

121. Trần Lê Đăng Tuấn (2014), *Hệ thống chính trị cấp xã trong việc thực thi chính sách xây dựng nông thôn mới ở Kiên Giang hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ Chính trị học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.
122. Ủy ban Nhân dân tỉnh Nghệ An, Ban chỉ đạo chương trình MTQG XDNTM (2015), *Báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia XDNTM giai đoạn 2011 - 2015, triển khai nhiệm vụ năm 2016*, Nghệ An.
123. Ủy ban Nhân dân tỉnh Nghệ An, *Biểu thống kê cán bộ chủ chốt cấp xã (tính đến tháng 12 năm 2015)*, Nghệ An.
124. Đào Trí Úc (chủ biên) (2003), *Hương ước trong quá trình thực hiện dân chủ ở nông thôn Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
125. Đào Trí Úc (2010), *Cơ chế giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
126. Đào Trí Úc - Nguyễn Thị Mơ - Nguyễn Văn Thuận - Vũ Công Giao (2013), *Sự tham gia của nhân dân vào quy trình lập Hiến - Những vấn đề lý luận và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.
127. Đào Trí Úc - Vũ Công Giao (Chủ biên bản dịch tiếng Việt) (2014), *Dân chủ ở cấp địa phương*, Nxb Chính trị Quốc gia Hà Nội.
128. Đào Trí Úc - Vũ Công Giao (Chủ biên bản dịch tiếng Việt) (2014), *Dân chủ trực tiếp*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.
129. Đào Trí Úc - Võ Khánh Vinh (Đồng chủ biên) (2003), *Giám sát và cơ chế giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước ở nước ta hiện nay*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
130. Bùi Thị Thu Vân (2015), “Ý thức cộng đồng và sự tham gia chìa khóa cho sự phát triển Du lịch trong quá trình Toàn cầu hóa”, tại trang <http://www.saigonact.edu.vn/>, [truy cập ngày 23/03/2016].
131. Văn phòng Quốc hội (2014), *Hội thảo “Sự tham gia của các tổ chức xã hội vào quy trình lập pháp ở Việt Nam”*, Tp Đà Nẵng.
132. Văn phòng Quốc hội, Ủy ban Về các vấn đề xã hội, Viện nghiên cứu Chính sách, pháp luật và phát triển (PLD) (2014), *Hội thảo về cơ chế tham gia của các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và người dân trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.

133. Viện Khoa học xã hội Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (2006), *Đẩy mạnh chiều sâu dân chủ và tăng cường sự tham gia của người dân ở Việt Nam*, Văn kiện đối thoại chính sách, Hà Nội.
134. Viện chính trị học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (2006), *Lựa chọn công cộng một tiếp cận nghiên cứu chính sách công (Tài liệu tham khảo - lưu hành nội bộ)*, Hà Nội.
135. Viện chính trị học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, *Tư liệu chuyên đề Nghiên cứu chính sách công từ thực tiễn Việt Nam*, Hà Nội.
136. Viện chính trị học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (1999), *Giáo trình Tìm hiểu về khoa học chính sách công*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
137. Viện chính trị học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (2014), *Giáo trình chương trình đào tạo trình độ thạc sĩ*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
138. Viện Khoa học Chính trị, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh (2004), *Vấn đề nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở nước ta hiện nay*, Đề tài cấp Nhà nước.
139. Viện Nghiên cứu chính sách dân tộc và miền núi (2002), *Vấn đề dân tộc và định hướng xây dựng chính sách dân tộc trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
140. Viện Tư vấn phát triển (CODE) (2008), *Vận động chính sách thực tiễn và pháp luật*, Nxb Lao động - xã hội, Hà Nội.
141. Vũ Thanh Xuân (2004), “*Báo cáo khảo sát xây dựng quy trình thực hiện dân chủ ở xã và phác thảo một số câu hỏi về quy chế dân chủ ở xã*”, Helvetas, Cao Bằng.
142. Trịnh Thị Xuyên (2008), *Kiểm soát quyền lực nhà nước, một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
143. Trịnh Thị Xuyên (2014), *Cơ chế tham gia của người dân trong phòng chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Tiếng Anh

144. Alsop, R., Bertelsen, M. F., và Holland, J. (2006), *Empowerment in practice: From analysis to implementation (Trao quyền trong thực tiễn: Từ phân tích đến thực hiện)*, World Bank Publications.
145. Antlov, H., và các tác giả khác (2004), *The participation of citizens in local governance: The experience of Thailand, Indonesia and the Philippines*

(*Sự tham gia của người dân trong quản trị địa phương: Kinh nghiệm của Thái Lan, Indonesia và Philippines*) (Sussex: Logolink).

146. André, Pierre (2012), "Citizen Participation" (Sự tham gia của công dân), Encyclopedic Dictionary of Public Administration, tại trang www.dictionnaire.enap.ca, [truy cập ngày 14/12/2014]
147. J. Anderson (1990), *Planning for public policies (Hoạch định chính sách công)*, Houghton Mifflin.
148. A. McIntyre (2002), *The Power of institutions (Quyền lực của các thể chế)*, Power of 27 Institutions.
149. Arnstein, S. R. (1969), A ladder of citizen participation (Một bậc thang của người dân tham gia), *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
150. Arnstein, S. R. (1971), A ladder of citizen participation. *Journal of the Royal Town Planning Institute*.
151. Brager, G., Specht, H., và Torczyner, J. L. (1987), *Community organizing (Tổ chức cộng đồng)*, Columbia University Press.
152. G. Brewer và P. de Leon (1983), *The foundations of policy analysis (Những nền tảng của phân tích chính sách)*, Dorsey Press, (9), pp.17-21.
153. Bruce L. Smith (2003), *Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy (Chính sách công và sự tham gia công khai của người dân và cộng đồng trong phát triển chính sách công)*. September.
154. Burkey, Stan (1993), *People First (Người đầu tiên)*, London: Zed Books Ltd.
155. Box, R. C. (1997), *Citizen governance: Leading American communities into the 21st century (Quản trị người dân: Lãnh đạo cộng đồng người Mỹ vào thế kỷ 21)*, Sage Publications.
156. Castillo, Gelia T (1983), *How Participatory is Participatory Development (Tham gia như thế nào là gia tăng sự tham gia)*, Philippines: Philippines Institute for Development.
157. Carrey, P (2000), "Community Health and Empowerment" in *Community health promotion: challenges for practice (Trao quyền và y tế Cộng đồng trong việc nâng cao sức khỏe cộng đồng: những thách thức đối với thực hành)*, ed. Joanne Kerr, Baillière Tindall, United Kingdom, pp. 27-50
158. Chikerema, A. (2013), "Citizen participation and local democracy in Zimbabwean local government system" (Sự tham gia của người dân và

- dân chủ cơ sở trong hệ thống chính quyền địa phương Zimbabwean), *IOSR Journal of Humanities and Social Science*, 13(2), 87-90.
159. Choguill, Marisa B.G. (1996), "A ladder of community participation for underdeveloped countries" (Một bậc thang của sự tham gia cộng đồng dành cho các nước kém phát triển), *Habitat International*, 20(3), pp. 431-444.
160. Cohen, J.M. and Uphoff, N (1979), *Rural Development Participation: Concepts and Measure for Project Design, Implementation and Evaluation*, (Sự tham gia phát triển nông thôn: Các khái niệm và đo lường cho thiết kế dự án, việc thực hiện và sự đánh giá), Center for International Studies, Rural Development Committee, Monograph no. 2, Ithaca: Cornell University
161. Charlick, R.B. (2001), "Citizen participation and local government reform (Sự tham gia của người dân và cải cách chính quyền địa phương)", *Public Administration and Development*, (21), 149- 157.
162. Dabrowski, M. (2007), "Implementing Structural Funds in Poland: Institutional Change and Participation of the Civil Society" (Thực hiện các quỹ cơ cấu ở Ba Lan: Sự thay đổi thể chế và sự tham gia của xã hội dân sự), *Political Perspectives*, 2(5), 1- 21.
163. Doughlass C. North (1998), *Institutions, change and economic activity (Các thể chế, sự thay đổi và hoạt động kinh tế)*, North American Research Center.
164. Franklin, A., và Ebdon, C. (2002), *Citizen participation: Looks good on paper but hard to do in practice (Sự tham gia của người dân: Có vẻ tốt trên giấy tờ nhưng khó để thực hành)*, Paper presented at the annual meeting of the ABFM Conference, Kansas City, MO.
165. Gaventa, J., và Valderrama, C. (1999), Participation, citizenship and local governance: Background.
166. Gaventa, J. (2002), "Exploring citizenship, participation and accountability" (Tìm hiểu công dân, sự tham gia và trách nhiệm giải trình). *IDS bulletin*, 33(2), 1-14.
167. Gaventa, J. (2004), "Towards participatory governance: assessing the transformative possibilities" (Hướng tới quản trị có sự tham gia: đánh giá các khả năng biến đổi), *Participation: From tyranny to transformation*, pp. 25-41.
168. Gambetta, D. (2000), Can we trust trust (Chúng ta có thể tin tưởng vào sự tin tưởng) *Trust: Making and breaking cooperative relations*, (13) 213-237.

169. H.A.Simon (1945), *A Study of Decision - Making Process in Administration Organization (Một nghiên cứu của Quyết sách - Lập quy trình trong Tổ chức chính quyền)*, Cornell University, New York
170. H.D.Laswell, *The Policy Science (Khoa học Chính sách)*, St. Martins Press, New York, P5.
171. H.D. Lasswell (1971), *Overview of Policy Science (Khái quát về khoa học chính sách)*, American Elsevier.
172. F.Morstein Marx (1946), *The Social Function of Public Administration, (Chức năng xã hội của hành chính công)*, University of Pennsylvania.
173. Florin, P., và Wandersman, A. (1990), “An introduction to citizen participation, voluntary organizations, and community development: Insights for empowerment through research”, *American Journal of community psychology*, 18(1), 41-54.
174. Roberts, N. (2004), Public deliberation in an age of direct citizen participation (Bản thảo công khai trong một thời đại về sự tham gia trực tiếp của người dân), *The American Review of Public Administration*, 34(4), 315-353.
175. Rowe, G., và Frewer, L. J. (2000), Public participation methods: A framework for evaluation (Các phương pháp tham gia chung: Một khuôn khổ cho sự đánh giá), *Science, technology và human values*, 25(1), 3-29.
176. Rifkin, S. B., và Kangere, M. (2002), *What is participation (Sự tham gia là gì)*, CBR a participatory strategy in Africa, 37-49.
177. Imparato, I & Ruster, J (2003), *Slum upgrading and participation: lessons from Latin America, (Nâng cấp các khu ổ chuột và sự tham gia: các bài học từ Mỹ Latin)*, The World Bank, Washington, D.C.
178. Irvin, R. A., và Stansbury, J. (2004), “Citizen participation in decision making: Is it worth the effort?” (Sự tham gia của người dân trong việc lập ra quyết sách: Liệu nó có giá trị nỗ lực không?), *Public Administration Review*, 64(1), 55-65.
179. John Clayton (1995), *Public Participation in Public Decisions: New Skills and Strategies for Public Managers (Sự tham gia của công dân trong quyết sách công: kỹ năng mới và sách lược mới cho nhà quản lý công)*, Henry L.Tosi và Stephen J.Canoll, Management: Contingency, Structure, and Process, Chicago: St. Cluin Press, 1976, pp.276-270.

180. Karakos, H. L. (2015), *Understanding Civic Engagement among Youth in Diverse Contexts* (Hiểu biết về sự tham gia dân sự cho thanh thiếu niên trong bối cảnh đa dạng), Doctoral dissertation, Vanderbilt University.
181. Key Lehman Democracy, Schlozman and John T. Tierney (1986), *Organized interests and American Democracy* (Lợi ích tổ chức và Dân chủ Mỹ), New York: Harper and Row.
182. Kriegel, Blandine (1998), *The state and the rule of law* (Nhà nước và pháp quyền), Cambridge University Press.
183. Law, M. (2002), "Participation in the occupations of everyday life" (Tham gia vào các nghề nghiệp của cuộc sống hàng ngày), *American Journal of Occupational Therapy*, 56(6), 640-649.
184. Luhmann, N. (2000). "Familiarity, confidence, trust: Problems and alternatives" (Tính quen thuộc, tự tin, tin tưởng: Các vấn đề và các lựa chọn thay thế), *Making and breaking cooperative relations*, 6, 94-107.
185. McGree, R. (2003), *Legal framework for citizen participation: Synthesis Report* (Khuôn khổ pháp lý cho sự tham gia của người dân: Báo cáo tổng hợp) (Sussex: Logolink)
186. Micheal J. Sodaro (2000), *Comparative politics - A global introduction* (Chính trị so sánh - một giới thiệu mang tính toàn cầu), George Washington University.
187. Michael Howlett and M. Ramesh (1995), *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (Nghiên cứu chính sách công: Chu trình chính sách và hệ thống chính sách phụ), Oxford University Press.
188. Milakovich, M. E. (2010), "The Internet and increased citizen participation in government" (Mạng Internet và sự tham gia của người dân gia tăng vào chính phủ), *JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government*, 2(1), 1-9.
189. Montalvo, D., và Phillip, R. T. (2008), "Citizen Participation in Municipal Meetings" (Sự tham gia của người dân trong các cuộc họp thành phố), *revista deficiencia politica*, 28(3), 219-227.
190. Nabatchi, T. (2012), *A manager's guide to evaluating citizen participation*, (Hướng dẫn của người quản lý để đánh giá sự tham gia của người dân), IBM Center for the Business of Government Washington, DC: Trung tâm Kinh doanh IBM của Chính phủ Washington, DC.

191. Narayan-Parker, D. (2002), *Empowerment and poverty reduction (Trao quyền và giảm nghèo)*, A sourcebook: World Bank Publications.
192. Nino, E. (2010), *Access to Public Information and Citizen Participation in Supreme Audit Institutions (Truy cập thông tin công cộng và sự tham gia của công dân vào các Tổ chức Kiểm toán Tối cao)*, World Bank Institute, Washington DC.
193. Oh, Y. M., và Park, J. (2013), “The Effect of Political Institutions on the Use of Citizen Participation Programs” (Ảnh hưởng của các thể chế chính trị đối với việc sử dụng các chương trình tham gia của người dân), *The Korean Journal of Policy Studies*, 28(2), 25-48.
194. Parker, B. (2002), *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation. (Phân tích hoạch định: Lý thuyết của sự tham gia của người dân)*, Class Materials, University.
195. Patrick Gunning (2007), *Understanding democracy - An introduction to Public choice (Hiểu biết dân chủ - Giới thiệu về sự lựa chọn công)*, 47 (1), pp. 1-45.
196. Putnam, R. D. (1995), “Bowling Alone: America's Declining Social Capital” (Vốn xã hội đang suy giảm của Mỹ), *Journal of Democracy: Bowling Alone*, 6(1), 65-78.
197. Putnam, R. D. (2001), *Bowling alone: The collapse and revival of American community*: Simon and Schuster.
198. Schönwälder, G. (1997), “New democratic spaces at the grassroots? Popular participation in Latin American local governments” (Không gian dân chủ mới ở cơ sở? Sự tham gia phổ biến vào các chính quyền địa phương Mỹ Latinh). *Development and change*, 28(4), 753-770.
199. Simon Anholt, Dung, (2008), *The institutional common values of developed countries in the OECD are considered as the countries with the best national brands (Giá trị phổ biến về thể chế của những nước phát triển thuộc OECD được xem như là những nước có thương hiệu quốc gia tốt nhất)*.
200. Stanley, J. W., và Weare, C. (2004), “The effects of internet use on political participation evidence from an agency online discussion forum” (Những ảnh hưởng của việc sử dụng internet về bằng chứng tham gia chính trị từ một diễn đàn thảo luận trực tuyến cơ quan), *Administration và Society*, 36(5), 503-527.

201. Staphenurst Rick, Kpundeh Sahr (1999), *Curbing corruption: Toward a model for building national integrity (Kiềm chế tham nhũng - Hướng tới một mô hình xây dựng sự trong sạch quốc gia)* (Cuốn sách này đã được Nxb Chính trị quốc gia dịch và ấn hành năm 2002).
202. Weeks, E. C. (2000), “The practice of deliberative democracy: Results from four large-scale trials” (Thực tiễn của dân chủ thảo luận: Kết quả từ bốn thử nghiệm quy mô lớn), *Public Administration Review*, 60(4), 360-372.
203. Weil, F. D. (1986), “The stranger, prudence, and trust in Hobbes's theory” (Người lạ mặt, thận trọng, và tin tưởng vào lý thuyết của Hobbes), *Theory and Society*, 15(5), 759-788.
204. Wright, GD (2003), *Social inclusion and inequalities in health” (Hòa nhập xã hội và bất bình đẳng trong y tế)*, in *The Social Significance of Health Promotion: trong ý nghĩa xã hội của Tăng cường sức khỏe*”, ed. Thesodore Harney MacDonald, Routledge, Great Britain, pp.66-87
205. Wilcox, D. (1995) *Guide to effective participation (Hướng dẫn tham gia có hiệu quả)*. York: Rowntre, New York.
206. Yang, K., và Callahan, K. (2007), “Citizen involvement efforts and bureaucratic responsiveness: Participatory values, stakeholder pressures, and administrative practicality” (Các nỗ lực liên quan đến công dân và phản ứng quan liêu: Các giá trị tham gia, áp lực của các bên liên quan và thực tiễn hành chính), *Public Administration Review*, 67(2), 249-264.
207. Zhang, Y., và Yang, K. (2009), “Citizen participation in the budget process: The effect of city managers” (Sự tham gia của người dân vào quá trình ngân sách: Hiệu quả của các nhà quản lý thành phố). *Journal of Public Budgeting, Accounting và Financial Management*, 21(2), 289.

PHIẾU ĐIỀU TRA
PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH
CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

Thời gian điều tra: ngày tháng năm 2016

I. THÔNG TIN CHUNG

1. Họ và tên người điều tra:
2. Tuổi: Giới tính: Nam: Nữ:
3. Nơi ở: Thôn: Xã: Huyện: Tỉnh:
4. Trình độ văn hóa của chủ hộ: Lớp:/10 Lớp:/12
5. Trình độ chuyên môn: Chưa qua đào tạo: Sơ cấp: Trung cấp:
Cao đẳng: Đại học:
6. Ông (bà) thuộc dân tộc nào: Kinh: Thái: Tày: Thổ:
Mông: Khơ Mú: Mường: Giao:
.....:

II. PHẦN TRẢ LỜI CÁC CÂU HỎI KHẢO SÁT

1.1. Hiểu biết của người dân về xây dựng NTM

Câu 1: Ông/bà có biết về một số thông tin sau:

1. Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng NTM Có Không
2. Bộ tiêu chí đánh giá việc xây dựng NTM Có Không

Câu 2. Ông (bà) nắm thông tin về XDNTM qua?

- Người dân chủ động tìm kiếm thông tin
- Tham gia qua các đại biểu dân cử tại các hội nghị tiếp xúc cử tri
- Tham gia qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội
- Tham gia qua các phương tiện truyền thông đại chúng

Câu 3. Ông (bà) nắm thông tin về chính sách XDNTM qua đại biểu dân cử:

- Đại biểu Quốc hội
- Đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh
- Đại biểu Hội đồng nhân dân huyện
- Đại biểu Hội đồng nhân dân xã

Câu 4. Ông (bà) nắm bắt thông tin và tham gia XDNTM qua tổ chức nào sau đây?

- Hội nông dân
- Hội phụ nữ
- Hội cựu chiến binh

- Đoàn Thanh niên
 Các tổ chức khác.....

Câu 5. Ông (bà) cho biết, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp có thường xuyên tổ chức thảo luận, góp ý và thực hiện các chương trình, đề án XDNTM?

- Thành thạo tổ chức
 Thường xuyên tổ chức
 Không tổ chức

Câu 6. Ông (bà) tiếp cận thông tin về chính sách XDNTM qua các phương tiện truyền thông đại chúng?

- Phát thanh (loa truyền thanh xã)
 Truyền hình
 Báo chí
 Qua In tờ nét
 Tờ rơi
 Pano, áp phích, băng rôn, tờ rơi
 Văn hóa văn nghệ, Hội thi, Hội diễn

2.2. Người dân tham gia bàn và quyết định về chính sách xây dựng NTM

Câu 1. Hình thức Ông/bà tham gia vào việc bàn và ra các quyết định XDNTM tại địa phương?

- Tham gia trực tiếp (Chuyển sang câu 2) †
 Gián tiếp qua đại diện dân cử
 Gián tiếp qua các tổ chức đại diện
 Không biết nên không được tham gia (Chuyển sang câu 12)

Câu 2. Nguyên nhân ông/bà tham gia vào việc lập kế hoạch này?

- Lãnh đạo xã/thôn cử đi
 Được người dân cử đi
 Cá nhân chủ động tham gia

Câu 3. Ý kiến tham gia của Ông (bà) vào quá trình chính sách XDNTM có được tiếp thu hay không?

- Có
 Không
 Biết không được tiếp thu nên không phát biểu

Câu 4. Ông (bà) tham gia thảo luận như thế nào?

- Thảo luận nhiệt tình
 Lặng yên quan sát

- Thụ động nghe theo những người khác

Câu 5. Ông (bà) tham gia thảo luận như thế nào?

- Thảo luận nhiệt tình
 Lặng yên quan sát
 Thụ động nghe theo những người khác

2.3. Người dân tham gia thực thi chính sách xây dựng NTM

Câu 1. Hình thức Ông (bà) tham gia vào quá trình chính sách XDNTM?

- Tham gia trực tiếp
 Tham gia qua các đại biểu dân cử
 Tham gia qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội
 Không quan tâm

Câu 2. Hình thức trực tiếp người dân tham gia tham gia chính sách XDNTM

- Hiến đất
 Góp tiền
 Đóng góp ngày công
 Hình thức khác

2.4. Người dân tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách xây dựng NTM

Câu 1. Ông/bà có tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá chương trình, đề án XDNTM không?

- Có †
 Không

Câu 2. Lý do ông (bà) tham gia vào đánh giá chính sách XDNTM nông mới là?

- Được người dân trong thôn lựa chọn
 Lãnh đạo thôn cử đi
 Tự nguyện tham gia
 Vì lý do cá nhân
 Vì sự phát triển chung của cộng đồng

Câu 3. Lý do ông (bà) không tham gia vào đánh giá chính sách XDNTM là?

- Đã có các đại biểu dân cử (Đại biểu Quốc hội và Đại biểu HĐND)
 Đã có các đại diện của các TCCT-XH, TCXH và XHNN tham gia
 Đã có Ban giám sát do đại phương đề cử
 Không quan tâm

Xin chân thành cảm ơn!

KẾT QUẢ ĐIỀU TRA
PHƯƠNG THỨC THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO QUÁ TRÌNH
CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

Đối tượng khảo sát là người dân tại các xã hoàn thành 19 tiêu chí XDNTM

Địa bàn khảo sát: Nghệ An.

TT	Ven đô	Đồng bằng	Miền núi
1	Hung Đông	Diễn Thái	Thạch Giám
2	Hung Lộc	Vân Diên	Châu Quang
3	Hung Hòa	Đô Thành	Yên Khê
4	Nghi Phú	Quyển Hậu	Tam Hợp
Tổng	200 phiếu	200 phiếu	200 phiếu

Số lượng phiếu phát ra là 600 phiếu.

Về phương thức khảo sát, hoạt động khảo sát: hình thức phát phiếu khảo sát.

Thời gian khảo sát được thực hiện từ tháng 01.2016 đến tháng 05.2016

Xử lý số liệu:

Các bảng hỏi sẽ bị loại khi gặp các vấn đề sau:

- Thông tin không rõ ràng.
- Không trả lời đầy đủ các câu hỏi.
- Người trả lời không phải là người địa phương tham gia xây dựng nông thôn mới

Chi tiết về số phiếu phát ra và số phiếu hợp lệ được trình bày trong bảng sau đây:

Số phiếu phát ra	600
Số phiếu thu về	579
Số phiếu hợp lệ	570
Số phiếu không hợp lệ	9

I. PHÂN THÔNG TIN CHUNG VỀ NGƯỜI DÂN THAM GIA TRẢ LỜI CÂU HỎI

1. Tỷ lệ về giới

Đơn vị tính: người/%

Tổng số người tham gia khảo sát	570	Tỷ lệ %
Nam giới	238	41,7
Nữ giới	332	58,3

2. Độ tuổi

Đơn vị tính: người/%

Độ tuổi	570	Tỷ lệ %
18- 25	39	6,8
25 - 35	105	18,4
35 – 45	164	28,7
45- 55	217	38,0
Trên 55	43	8,9

3. Về trình độ văn hóa

Đơn vị tính: người/%

Trình độ học vấn	Khu vực nông thôn			Tổng
	Ven đô	Đồng bằng	Miền núi	
Tốt nghiệp cấp 1	1 (0,5%)	5 (2,6%)	43 (23,2%)	49 (8,5%)
Tốt nghiệp cấp 2	5 (2,5%)	14 (7,3%)	87 (47,0%)	106 (18,5%)
Tốt nghiệp cấp 3	188 (97,0%)	172 (90,1%)	55 (29,8%)	415 (73,0%)
Tổng 570	194 (100%)	191 (100%)	185 (100%)	570 (100%)

4. Về trình độ học vấn

Đơn vị tính: người/%

Trình độ học vấn	Khu vực nông thôn			Tổng
	Ven đô	Đồng bằng	Miền núi	
Chưa qua đào tạo	138 (71,1%)	154 (80,6%)	169 (91,3%)	461 (80,5%)
Trung cấp	31 (15,9%)	19 (9,9%)	8 (4,3%)	58 (10,1%)
Cao đẳng	16 (8,2%)	11 (5,7%)	6 (3,2%)	33 (5,7%)
Đại học	9 (4,8%)	7 (3,8%)	2 (1,2%)	18 (3,7%)
Tổng	194 (100%)	191 (100%)	185 (100%)	570 (100%)

III. PHẢN TRẢ LỜI CÁC CÂU HỎI KHẢO SÁT

1.1. Hiểu biết của người dân về xây dựng NTM

Câu 1: Ông/bà có biết về một số thông tin sau:

Đơn vị tính: người/%

Biết về thông tin	Có		Không	
1. Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng NTM	384	67,3%	186	32,7%
2. Bộ tiêu chí đánh giá việc xây dựng NTM	307	53,8%	94	46,2%

Theo khu vực

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Ven đô		Đồng bằng		Miền núi	
	Có	Không	Có	Không	Có	Không
1. Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng NTM	169 (87,1%)	25 (12,9%)	128 (67,0%)	63 (33%)	87 (47,0%)	98 (53,0%)
2. Bộ tiêu chí đánh giá việc xây dựng NTM	131 (67,5%)	63 (32,5%)	117 (61,2%)	74 (38,8%)	73 (39,4%)	112 (60,6%)

Câu 2. Ông (bà) nắm thông tin về XDNTM qua?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Người dân chủ động tìm kiếm thông tin	14/570	2,45%
Tham gia qua các đại biểu dân cử	288/570	50,5%
Tham gia qua các tổ chức CT - XH, tổ chức XH	536/570	94,4%
Tham gia qua các phương tiện truyền thông đại chúng	463/570	81,2%

Câu 3. Ông (bà) nắm thông tin về chính sách XDNTM qua đại biểu dân cử:

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Đại biểu Quốc hội	21/288	7,30%
Đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh	34/288	11,8%
Đại biểu Hội đồng nhân dân huyện	69/288	24,4%
Đại biểu Hội đồng nhân dân xã	288/288	100%

Câu 4. Ông (bà) nắm bắt thông tin và tham gia XDNTM qua tổ chức nào sau đây?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Hội nông dân	439/536	77,0%
Hội phụ nữ	233/536	40,8%
Hội cựu chiến binh	82/536	14,3%
Đoàn Thanh niên	97/536	17,0%
Các tổ chức khác.....	122/536	22,7%

Câu 5. Ông (bà) cho biết, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội có thường xuyên tổ chức thảo luận, góp ý và thực hiện các chương trình, đề án XDNTM?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Thỉnh thoảng tổ chức	197/536	34,5%
Thường xuyên tổ chức	364/536	63,8%
Không tổ chức	9/536	1,5%

Câu 6. Ông (bà) tiếp cận thông tin về chính sách XDNTM qua các phương tiện truyền thông đại chúng?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Phát thanh (loa truyền thanh xã)	463/463	100%
Truyền hình	387/463	83,6%
Báo chí	90/463	19,4%
Qua In to nét	124/463	21,7%
Tờ rơi	148/463	31,9%
Pano, áp phích, băng rôn, tờ rơi	422/570	74,0%
Văn hóa văn nghệ, Hội thi, Hội diễn	384/463	82,9%

2.2. Người dân tham gia bàn và quyết định về chính sách xây dựng NTM

Câu 1. Hình thức Ông/bà tham gia vào việc bàn và ra các quyết định XDNTM tại địa phương?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Tham gia trực tiếp	67	11,7%
Ủy quyền cho đại diện dân cư	84	14,7%
Ủy quyền cho các tổ chức đại diện	142	24,9%
Không biết nên không được tham gia	277	48,7%

Câu 2. Nguyên nhân ông/bà tham gia vào việc lập kế hoạch này?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Lãnh đạo xã/thôn cử đi	41/67	61,1%
Được người dân cử đi	23/67	34,3%
Cá nhân chủ động tham gia	3/67	4,6%

Câu 3. Ý kiến tham gia của Ông (bà) vào quá trình chính sách XDNTM có được tiếp thu hay không?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Có	12/67	17,9%
Không	31/67	46,2%
Biết không được tiếp thu nên không phát biểu	24/67	35,9%

Câu 4. Ông (bà) tham gia thảo luận như thế nào?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Thảo luận nhiệt tình	18/67	26,8%
Lặng yên quan sát	33/67	49,2%
Thụ động nghe theo những người khác	16/67	24,0%

2.3. Người dân tham gia thực thi chính sách xây dựng NTM

Câu 1. Hình thức Ông (bà) tham gia vào quá trình chính sách XDNTM?

Đơn vị tính: người/%

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Tham gia trực tiếp	536/570	94,0%
Tham gia qua các đại biểu dân cư	237/570	41,5%
Tham gia qua các tổ chức CT - XH, tổ chức XH	486/570	85,2%
Không quan tâm	34/570	6,00%

Câu 2. Hình thức trực tiếp người dân tham gia tham gia chính sách XDNTM*Đơn vị tính: người/%*

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Hiện đất	26/536	4,8%
Góp tiền	533/536	99,4%
Đóng góp ngày công	254/536	47,4%
Hình thức khác	106/536	19,8%

2.4. Người dân tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách xây dựng NTM**Câu 1. Ông/bà có tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá chương trình, đề án XDNTM không?***Đơn vị tính: người/%*

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Có	81	14,3%
Không	489	85,7%

Câu 2. Lý do ông (bà) tham gia vào kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách XDNTM là?*Đơn vị tính: người/%*

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Được người dân trong thôn lựa chọn	24/81	37,5%
Lãnh đạo thôn cử đi	35/81	54,6%
Tự nguyện tham gia	3/81	4,68%
Vì lý do cá nhân	1/81	1,56%
Vì sự phát triển chung của cộng đồng	1/81	1,56%

Câu 3. Lý do ông (bà) không tham gia vào kiểm tra, giám sát và đánh giá CSXDNTM là?*Đơn vị tính: người/%*

Nội dung	Số liệu khảo sát	Tỷ lệ %
Đã có các đại biểu dân cử (Đại biểu QH và Đại biểu HĐND)	142/570	24,9%
Đã có các đại diện của các TCCT-XH, TCXH và XHNN tham gia	122/570	21,4%
Đã có Ban giám sát do chính quyền đại phương đề cử	257/570	45,0%
Không quan tâm	49/570	8,7%

PHỤ LỤC 1

TỔNG HỢP SỐ XÃ XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI THEO QUYẾT ĐỊNH 491/QĐ-TTG

(Ghi chú: in nghiêng là những xã đã hoàn thành 19 tiêu chí XDNTM)

TT	Nội dung	Tổng số tiêu chí đến 31/12/2015			
I	Tương Dương	17	4	Nam Thanh	15
1	Tam Quang	9	5	<i>Vân Diên</i>	19
2	Tam Đình	7	6	<i>Xuân Hòa</i>	19
3	Tam Thái	14	7	Hùng Tiến	14
4	Tam Hợp	6	8	Hồng Long	15
5	<i>Thạch Giám</i>	19	9	Xuân Lâm	11
6	Xá Lượng	5	10	<i>Nam Anh</i>	19
7	Lưu Kiên	6	11	<i>Nam Xuân</i>	19
8	Lượng Minh	4	12	Nam Lĩnh	11
9	Yên Na	7	13	<i>Nam Giang</i>	19
10	Yên Tĩnh	5	14	<i>Kim Liên</i>	19
11	Yên Hoà	7	15	<i>Nam Cát</i>	19
12	Yên Thắng	6	16	<i>Nam Thượng</i>	19
13	Nga My	5	17	Nam Tân	10
14	Xiêng My	7	18	Nam Lộc	15
15	Hữu Khuông	3	19	Khánh Sơn	12
16	Nhôn Mai	3	20	<i>Nam Trung</i>	19
17	Mai Sơn	3	21	Nam Phúc	11
II	TP Vinh	9	22	Nam Cường	16
1	<i>Hung Đông</i>	19	23	Nam Kim	16
2	<i>Hung Lộc</i>	19	IV	Anh Sơn	20
3	<i>Hung Hòa</i>	19	1	Thọ Sơn	8
4	<i>Hung Chính</i>	19	2	Bình Sơn	6
5	<i>Nghi Phú</i>	19	3	Thành Sơn	8
6	Nghi Ân	14	4	Tam Sơn	8
7	Nghi Đức	15	5	Đỉnh Sơn	15
8	<i>Nghi Liên</i>	19	6	<i>Cẩm Sơn</i>	19
9	<i>Nghi Kim</i>	19	7	<i>Hùng Sơn</i>	19
III	Nam Đàn	23	8	Tường Sơn	6
1	Nam Hưng	15	9	Đức Sơn	10
2	Nam Thái	15	10	Hoa Sơn	7
3	<i>Nam Nghĩa</i>	19	11	Hội Sơn	15
			12	Vĩnh Sơn	10
			13	Thạch Sơn	10
			14	Phúc Sơn	8
			15	Long Sơn	10

16	Khai Sơn	8
17	Cao Sơn	6
18	Tào Sơn	10
19	Lĩnh Sơn	10
20	Lạng Sơn	6
V	Quế Phong	13
1	Quế Sơn	10
2	Mường Nọc	10
3	Châu Kim	7
4	Thông Thụ	8
5	Đông Văn	8
6	Hạnh Dịch	7
7	Tiền Phong	10
8	Nậm Giải	5
9	Châu Thôn	8
10	Cắm Muộn	5
11	Quang Phong	6
12	Tri Lễ	6
13	Nậm Nhóng	4
VI	Tân Kỳ	21
1	Nghĩa Đông	19
2	Tân Phú	19
3	Tân An	19
4	Nghĩa Bình	15
5	Kỳ Tân	12
6	Nghĩa Dũng	10
7	Nghĩa Hợp	10
8	Xã Nghĩa Thái	14
9	Tân Xuân	11
10	Giai Xuân	9
11	Tân Hợp	10
12	Nghĩa Hoàn	11
13	Tân Long	19
14	Kỳ Sơn	12
15	Tân Hương	7
16	Nghĩa Hành	10
17	Phú Sơn	9
18	Tiên Kỳ	8
19	Đông Văn	7

20	Hương Sơn	6
21	Nghĩa Phúc	9
VII	Diễn Châu	38
1	Diễn Hồng	19
2	Diễn Thành	19
3	Diễn Thịnh	19
4	Diễn Kỷ	19
5	Diễn Mỹ	19
6	Diễn Tháp	19
7	Diễn Hùng	16
8	Diễn Phong	19
9	Diễn Hoa	19
10	Diễn Thọ	19
11	Diễn Yên	19
12	Diễn Xuân	18
13	Diễn Tân	13
14	Diễn Hải	14
15	Diễn Trường	17
16	Diễn Lộc	19
17	Diễn Bình	14
18	Diễn Nguyên	19
19	Diễn Đông	16
20	Diễn Cát	14
21	Diễn Minh	15
22	Diễn Thái	19
23	Diễn Vạn	12
24	Diễn Bích	13
25	Diễn Lâm	16
26	Diễn Hạnh	19
27	Diễn Phú	12
28	Diễn Lợi	13
29	Diễn An	13
30	Diễn Phúc	14
31	Diễn Thắng	12
32	Diễn Liên	16
33	Diễn Ngọc	13
34	Diễn Hoàng	14
35	Diễn Kim	12
36	Diễn Trung	13
37	Diễn Quảng	14
38	Diễn Đoài	15

VIII	Hung Nguyên	22
1	Hung Lĩnh	14
2	Hung Long	12
3	<i>Hung Xá</i>	19
4	Hung Xuân	13
5	Hung Lam	7
6	<i>Hung Phú</i>	19
7	Hung Khánh	14
8	Hung Nhân	7
9	Hung Châu	12
10	Hung Lợi	14
11	<i>Hung Phúc</i>	19
12	Hung Thịnh	11
13	Hung Mỹ	7
14	<i>Hung Tân</i>	19
15	<i>Hung Thông</i>	19
16	<i>Hung Tiến</i>	19
17	<i>Hung Thắng</i>	19
18	Hung Đạo	15
19	<i>Hung Tây</i>	19
20	Hung Yên Bắc	5
21	Hung Yên Nam	4
22	Hung Trung	7
IX	Quý Hợp	20
1	<i>Nghĩa Xuân</i>	19
2	<i>Minh Hợp</i>	19
3	<i>Châu Quang</i>	19
4	<i>Đồng Hợp</i>	19
5	<i>Tam Hợp</i>	19
6	Châu Cường	8
7	Châu Thành	6
8	Châu Hồng	7
9	Châu Tiến	7
10	Châu Thái	6
11	Châu Lý	8
12	Bắc Sơn	7
13	Nam Sơn	7
14	Châu Đình	8
15	Hạ Sơn	6
16	Văn Lợi	6
17	Châu Lộc	4

18	Liên Hợp	4
19	Thọ Hợp	14
20	Yên Hợp	7
X	Yên Thành	38
1	<i>Đô Thành</i>	19
2	Đại Thành	6
3	Đồng Thành	16
4	Đức Thành	6
5	Bảo Thành	15
6	<i>Bắc Thành</i>	19
7	Công Thành	6
8	<i>Hồng Thành</i>	19
9	<i>Hậu Thành</i>	19
10	<i>Hùng Thành</i>	19
11	<i>Hợp Thành</i>	19
12	Hoa Thành	17
13	Khánh Thành	9
14	Kim Thành	7
15	Lãng Thành	13
16	Liên Thành	17
17	<i>Long Thành</i>	19
18	Lý Thành	10
19	Mã Thành	7
20	Minh Thành	17
21	Mỹ Thành	17
22	<i>Nam Thành</i>	19
23	<i>Nhân Thành</i>	19
24	<i>Phú Thành</i>	19
25	<i>Phúc Thành</i>	19
26	Quang Thành	10
27	<i>Sơn Thành</i>	19
28	<i>Tăng Thành</i>	19
29	Tân Thành	17
30	Tây Thành	12
31	Thọ Thành	17
32	Thịnh Thành	8
33	Tiến Thành	9
34	Trung Thành	17
35	Văn Thành	14
36	Viên Thành	17
37	Vĩnh Thành	16

38	Xuân Thành	17
XI	Nghi Lộc	29
1	<i>Nghi Lâm</i>	<i>19</i>
2	Nghi Văn	11
3	Nghi Kiều	11
4	Nghi Công B	7
5	Nghi Công N	8
6	<i>Nghi Mỹ</i>	<i>19</i>
7	Nghi Phương	8
8	Nghi Đồng	12
9	Nghi Hưng	12
10	Nghi Diên	10
11	Nghi Vạn	12
12	<i>Nghi Hoa</i>	<i>19</i>
13	Nghi Thuận	11
14	<i>Nghi Trung</i>	<i>19</i>
15	Nghi Trường	16
16	<i>Nghi Thịnh</i>	<i>19</i>
17	Nghi Thạch	12
18	Nghi Khánh	16
19	<i>Nghi Long</i>	<i>19</i>
20	Nghi Xá	12
21	Nghi Hợp	16
22	Nghi Yên	8
23	Nghi Tiến	9
24	Nghi Quang	10
25	Nghi Phong	13
26	<i>Nghi Thái</i>	<i>19</i>
27	<i>Nghi Xuân</i>	<i>19</i>
28	Phúc Thọ	17
29	Nghi Thiết	9
XII	Quỳnh Lưu	32
1	Tân Thắng	10
2	Quỳnh Hoa	10
3	Quỳnh Thắng	10
4	Quỳnh Ngọc	12
5	Quỳnh Lâm	12
6	Quỳnh Long	12
7	Quỳnh Mỹ	12
8	Quỳnh Tam	12
9	Quỳnh Thanh	13

10	Quỳnh Tân	13
11	Quỳnh Châu	13
12	Sơn Hải	13
13	Quỳnh Hồng	14
14	Quỳnh Thọ	14
15	Quỳnh Thuận	19
16	Quỳnh Văn	14
17	Tiến Thủy	14
18	An Hoà	15
19	Quỳnh Yên	15
20	Quỳnh Giang	15
21	<i>Tân Sơn</i>	<i>19</i>
22	Quỳnh Bá	15
23	<i>Quỳnh Bảng</i>	<i>19</i>
24	<i>Quỳnh Hưng</i>	<i>19</i>
25	<i>Quỳnh Minh</i>	<i>19</i>
26	<i>Ngọc Sơn</i>	<i>19</i>
27	<i>Quỳnh Diễn</i>	<i>19</i>
28	<i>Quỳnh Nghĩa</i>	<i>19</i>
29	<i>Quỳnh Hậu</i>	<i>19</i>
30	<i>Quỳnh Đồi</i>	<i>19</i>
31	<i>Quỳnh Thạch</i>	<i>19</i>
32	<i>Quỳnh Lương</i>	<i>19</i>
XIII	Nghĩa Đàn	24
1	Nghĩa An	7
2	<i>Nghĩa Bình</i>	<i>19</i>
3	Nghĩa Đức	10
4	<i>Nghĩa Hiếu</i>	<i>19</i>
5	Nghĩa Hội	12
6	<i>Nghĩa Hồng</i>	<i>19</i>
7	Nghĩa Hưng	15
8	<i>Nghĩa Khánh</i>	<i>19</i>
9	Nghĩa Lạc	5
10	Nghĩa Lâm	7
11	Nghĩa Liên	10
12	<i>Nghĩa Long</i>	<i>19</i>
13	Nghĩa Lộc	9
14	Nghĩa Lợi	8
15	Nghĩa Mai	5
16	Nghĩa Minh	9
17	Nghĩa Phú	12

18	Nghĩa Sơn	16
19	Nghĩa Tân	15
20	Nghĩa Thắng	8
21	Nghĩa Thịnh	9
22	Nghĩa Thọ	6
23	Nghĩa Trung	10
24	Nghĩa Yên	9
XIV	TX Thái Hòa	6
<i>1</i>	<i>Nghĩa Thuận</i>	<i>19</i>
<i>2</i>	<i>Nghĩa Mỹ</i>	<i>19</i>
<i>3</i>	<i>Nghĩa Hòa</i>	<i>19</i>
<i>4</i>	<i>Đông Hiếu</i>	<i>19</i>
<i>5</i>	<i>Tây Hiếu</i>	<i>19</i>
<i>6</i>	<i>Nghĩa Tiến</i>	<i>19</i>
XV	Kỳ Sơn	20
1	Huồi Tụ	3
2	Hữu Kiêm	6
3	Nậm Cẩn	5
4	Tà Cạ	5
5	Na Loi	5
6	Nậm Càn	4
7	Chiêu Lưu	4
8	Hữu Lập	6
9	Đoọc Mạ	3
10	Keng Đu	3
11	Phà Đảnh	3
12	Mỹ Lý	3
13	Bắc Lý	3
14	Mường Lống	4
15	Tây Sơn	3
16	Mường Típ	3
17	Mường Ai	3
18	Na Ngòi	4
19	Bảo Nam	3
20	Bảo Thắng	3
XVI	Con Cuông	12
1	Môn Sơn	12
2	Lục Dạ	9
<i>3</i>	<i>Yên Khê</i>	<i>19</i>
4	Bồng Khê	14
5	Chi Khê	11

6	Châu Khê	10
7	Lạng Khê	9
8	Cam Lâm	6
9	Bình Chuẩn	5
10	Đôn Phục	7
11	Mậu Đức	6
12	Thạch Ngàn	7
XVII	Đô Lương	32
<i>2</i>	<i>Tân Sơn</i>	<i>19</i>
<i>3</i>	<i>Thái Sơn</i>	<i>19</i>
<i>4</i>	<i>Hòa Sơn</i>	<i>19</i>
<i>5</i>	<i>Thuợng Sơn</i>	<i>19</i>
6	Lưu Sơn	18
<i>7</i>	<i>Văn Sơn</i>	<i>19</i>
<i>8</i>	<i>Yên Sơn</i>	<i>19</i>
9	Tràng Sơn	15
10	Trung Sơn	13
11	Bắc Sơn	11
12	Lạc Sơn	15
13	Đà Sơn	14
14	Mỹ Sơn	9
15	Giang đông	8
16	Bồi Sơn	15
17	Đặng Sơn	14
18	Thuận Sơn	8
19	Xuân Sơn	14
20	Hiển Sơn	8
21	Nam	7
22	Minh Sơn	7
23	Đại Sơn	8
24	Bài Sơn	6
25	Ngọc Sơn	6
26	Lam Sơn	6
27	Giang Sơn Đông	6
28	Quang Sơn	6
29	Nhân Sơn	6
30	Trù Sơn	6
31	Hồng Sơn	5
32	Giang Sơn tây	3
VXIII	Quý Châu	11
1	Châu Thuận	12

2	Châu.Bính	15
3	Châu Tiên	14
4	Châu Thắng	10
5	Châu Hạnh	9
6	Châu Hội	12
7	Châu Nga	7
8	Châu Bình	11
9	Châu Phong	9
10	Châu Hoàn	7
11	Diên Lãm	4
XIX	TX Hoàng Mai	5
1	Quỳnh Lập	14
2	Quỳnh Lộc	7
3	Quỳnh Vinh	10
4	Quỳnh Liên	19
5	Quỳnh Trang	10
XX	Thanh Chương	39
1	Thanh Lĩnh	19
2	Thanh Tiên	19
3	Thanh Giang	19
4	Thanh Đông	19
5	Thanh Dương	19
6	Thanh Văn	19
7	Thanh Liên	19
8	Thanh Hưng	19
9	Đông Văn	15
10	Thanh Tường	15
11	Thanh Lương	15
12	Võ Liệt	12
13	Hạnh Lâm	11
14	Xuân Tường	11
15	Thanh Phong	11
16	Thanh Khê	11
17	Thanh Yên	15
18	Thanh Mỹ	10
19	Thanh Hương	10
20	Thanh Nho	10
21	Thanh Thịnh	10
22	Thanh Thủy	10
23	Thanh Lâm	10
24	Thanh Ngọc	9

25	Thanh Long	9
26	Thanh Xuân	9
27	Thanh An	9
28	Cát Văn	9
29	Ngọc Sơn	8
30	Thanh Chi	8
31	Thanh Hoà	8
32	Thanh Tùng	8
33	Thanh Khai	8
34	Thanh Hà	8
35	Thanh Mai	7
36	Phong Thịnh	7
37	Thanh Đức	6
38	Thanh Sơn	3
39	Ngọc Lâm	3
	Tổng cộng:	431

Nguồn: [111]

PHỤ LỤC 2

BIỂU THỐNG KÊ CHẤT LƯỢNG CÁN BỘ CHỦ CHỐT CẤP XÃ TỈNH NGHỆ AN

Tính đến thời điểm 30 tháng 12 năm 2015

TT	Chức danh	Tổng số	Đảng viên	Giới tính		Dân tộc		Độ tuổi				Văn hóa			Chuyên môn					Chính trị				Tin học		Ngoại ngữ		Quản lý nhà nước							
				Nam	Nữ	Kinh	Khác	Dưới 30	Từ 31 - 45	Từ 46 - 60	Trên 60	Tiêu học	THCS	THPT	Chưa đào tạo	Sơ cấp	Trung cấp	Cao đẳng	Đại học	Chưa đào tạo	Sơ cấp	Trung cấp	Cao cấp	Chưa đào tạo	Đã đào tạo	Chưa đào tạo	Đã đào tạo	Chưa đào tạo	Đã đào tạo						
	Cán bộ chủ chốt cấp xã																																		
1	Bí thư Đảng ủy	480	480	461	19	376	105	1	69	409	1	0	28	452	44	19	145	7	265	3	11	425	41	165	315	317	149	149	331						
2	Phó Bí thư Đảng ủy	536	536	471	65	430	106	3	185	331	0	0	12	524	23	7	240	10	256	12	22	489	13	205	332	396	141	271	263						
3	Chủ tịch HĐND	50	50	45	5	48	2	0	9	41	0	0	0	50	1	0	19	2	30	0	0	45	5	8	42	44	4	27	22						
4	Phó chủ tịch HĐND	475	474	419	56	370	105	2	168	305	0	0	38	437	44	25	234	4	163	24	47	401	3	201	272	355	120	240	231						
5	Chủ tịch UBND	471	471	458	13	387	84	0	145	326	0	0	18	476	14	19	126	4	302	9	33	402	27	135	336	307	164	144	329						
6	Phó chủ tịch UBND	732	727	689	43	580	152	23	328	379	0	0	19	690	32	9	255	9	428	20	97	607	5	260	477	489	233	336	388						
	Tổng số	2744	2738	2543	201	2191	554	29	904	1791	1	0	115	2629	158	79	1019	36	1444	68	210	2369	94	974	1774	1908	811	1167	1564						

Nguồn: [123]

PHỤ LỤC 3

BỘ TIÊU CHÍ QUỐC GIA VỀ XÃ NÔNG THÔN MỚI GIAI ĐOẠN 2016 - 2020*(Ban hành kèm theo Quyết định số 1980/QĐ-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ)***I. QUY HOẠCH**

TT	Tên tiêu chí	Nội dung tiêu chí
1	Quy hoạch	1.1. Có quy hoạch chung xây dựng xã[1] được phê duyệt và được công bố công khai đúng thời hạn 1.2. Ban hành quy định quản lý quy hoạch chung xây dựng xã và tổ chức thực hiện theo quy hoạch

II. HẠ TẦNG KINH TẾ - XÃ HỘI

TT	Tên tiêu chí	Nội dung tiêu chí
2	Giao thông	2.1. Đường xã và đường từ trung tâm xã đến đường huyện được nhựa hóa hoặc bê tông hóa, đảm bảo ô tô đi lại thuận tiện quanh năm 2.2. Đường trục thôn, bản, ấp và đường liên thôn, bản, ấp ít nhất được cứng hóa, đảm bảo ô tô đi lại thuận tiện quanh năm 2.3. Đường ngõ, xóm sạch và không lầy lội vào mùa mưa 2.4. Đường trục chính nội đồng đảm bảo vận chuyển hàng hóa thuận tiện quanh năm
3	Thủy lợi	3.1. Tỷ lệ diện tích đất sản xuất nông nghiệp được tưới và tiêu nước chủ động đạt từ 80% trở lên 3.2. Đảm bảo đủ điều kiện đáp ứng yêu cầu dân sinh và theo quy định về phòng chống thiên tai tại chỗ
4	Điện	4.1. Hệ thống điện đạt chuẩn 4.2. Tỷ lệ hộ sử dụng điện thường xuyên, an toàn từ các nguồn
5	Trường học	Tỷ lệ trường học các cấp: mầm non, mẫu giáo, tiểu học, trung học cơ sở có cơ sở vật chất và thiết bị dạy học đạt chuẩn quốc gia
6	Cơ sở vật chất văn hóa	6.1. Xã có nhà văn hóa hoặc hội trường đa năng và sân thể thao phục vụ sinh hoạt văn hóa, thể thao của toàn xã 6.2. Xã có điểm vui chơi, giải trí và thể thao cho trẻ em và người cao tuổi theo quy định[2] 6.3. Tỷ lệ thôn, bản, ấp có nhà văn hóa hoặc nơi sinh hoạt văn hóa, thể thao phục vụ cộng đồng

7	Cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn	Xã có chợ nông thôn hoặc nơi mua bán, trao đổi hàng hóa
8	Thông tin và Truyền thông	8.1. Xã có điểm phục vụ bưu chính
		8.2. Xã có dịch vụ viễn thông, internet
		8.3. Xã có đài truyền thanh và hệ thống loa đến các thôn
		8.4. Xã có ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý, điều hành
9	Nhà ở dân cư	9.1. Nhà tạm, dột nát
		9.2. Tỷ lệ hộ có nhà ở đạt tiêu chuẩn theo quy định

III. KINH TẾ VÀ TỔ CHỨC SẢN XUẤT

TT	Tên tiêu chí	Nội dung tiêu chí
10	Thu nhập	Thu nhập bình quân đầu người khu vực nông thôn đến năm 2020 (triệu đồng/người)
11	Hộ nghèo	Tỷ lệ hộ nghèo đa chiều giai đoạn 2016-2020
12	Lao động có việc làm	Tỷ lệ người có việc làm trên dân số trong độ tuổi lao động có khả năng tham gia lao động
13	Tổ chức sản xuất	13.1. Xã có hợp tác xã hoạt động theo đúng quy định của Luật Hợp tác xã năm 2012
		13.2. Xã có mô hình liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản chủ lực đảm bảo bền vững

IV. VĂN HÓA - XÃ HỘI - MÔI TRƯỜNG

TT	Tên tiêu chí	Nội dung tiêu chí
14	Giáo dục và Đào tạo	14.1. Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi, xóa mù chữ, phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi; phổ cập giáo dục trung học cơ sở
		14.2. Tỷ lệ học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở được tiếp tục học trung học (phổ thông, bổ túc, trung cấp)
		14.3. Tỷ lệ lao động có việc làm qua đào tạo
15	Y tế	15.1. Tỷ lệ người dân tham gia bảo hiểm y tế
		15.2. Xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế
		15.3. Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng thể thấp còi (chiều cao theo tuổi)
16	Văn hóa	Tỷ lệ thôn, bản, ấp đạt tiêu chuẩn văn hóa theo quy định

17	Môi trường và an toàn thực phẩm	17.1. Tỷ lệ hộ được sử dụng nước hợp vệ sinh và nước sạch theo quy định
		17.2. Tỷ lệ cơ sở sản xuất - kinh doanh, nuôi trồng thủy sản, làng nghề đảm bảo quy định về bảo vệ môi trường
		17.3. Xây dựng cảnh quan, môi trường xanh - sạch - đẹp, an toàn
		17.4. Mai táng phù hợp với quy định và theo quy hoạch
		17.5. Chất thải rắn trên địa bàn và nước thải khu dân cư tập trung, cơ sở sản xuất - kinh doanh được thu gom, xử lý theo quy định
		17.6. Tỷ lệ hộ có nhà tiêu, nhà tắm, bể chứa nước sinh hoạt hợp vệ sinh và đảm bảo 3 sạch[3]
		17.7. Tỷ lệ hộ chăn nuôi có chuồng trại chăn nuôi đảm bảo vệ sinh môi trường
		17.8. Tỷ lệ hộ gia đình và cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm tuân thủ các quy định về đảm bảo an toàn thực phẩm

V. HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ

TT	Tên tiêu chí	Nội dung tiêu chí
18	Hệ thống chính trị và tiếp cận pháp luật	18.1. Cán bộ, công chức xã đạt chuẩn
		18.2. Có đủ các tổ chức trong hệ thống chính trị cơ sở theo quy định
		18.3. Đảng bộ, chính quyền xã đạt tiêu chuẩn "trong sạch, vững mạnh"
		18.4. Tổ chức chính trị - xã hội của xã đạt loại khá trở lên
		18.5. Xã đạt chuẩn tiếp cận pháp luật theo quy định
		18.6. Đảm bảo bình đẳng giới và phòng chống bạo lực gia đình; bảo vệ và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực của gia đình và đời sống xã hội
19	Quốc phòng và An ninh	19.1. Xây dựng lực lượng dân quân "vững mạnh, rộng khắp" và hoàn thành các chỉ tiêu quốc phòng
		19.2. Xã đạt chuẩn an toàn về an ninh, trật tự xã hội và đảm bảo bình yên: không có khiếu kiện đông người kéo dài; không để xảy ra trọng án; tội phạm và tệ nạn xã hội (ma túy, trộm cắp, cờ bạc, nghiện hút) được kiểm chế, giảm liên tục so với các năm trước

Nguồn: [114]