

Gắn kết sự tham gia của người dân trong quy trình chính sách công ở Việt Nam

ThS TÔ THỊ OANH

Học viện Báo chí và Tuyên truyền; Email: to.oanhcth@gmail.com

Nhận ngày 16 tháng 4 năm 2022; chấp nhận đăng tháng 6 năm 2022.

Tóm tắt: Gắn kết sự tham gia của người dân trong quy trình chính sách công có ý nghĩa quan trọng trong việc đề cao vai trò chủ thể, vị trí trung tâm của người dân (nhân dân) trong chiến lược phát triển đất nước. Người dân tham gia vào quy trình chính sách công với tư cách là chủ thể xây dựng, thực thi và đánh giá chính sách. Mỗi giai đoạn trong chu trình chính sách, sự tham gia của người dân đều là nhân tố quan trọng góp phần nâng cao tính minh bạch, hiệu quả trong quản trị của Nhà nước với chính sách. Trong bài viết này, tác giả làm rõ sự tham gia của người dân trong quy trình chính sách công; từ đó đề xuất một số giải pháp tiếp tục gắn kết sự tham gia của người dân trong quy trình chính sách công.

Từ khóa: người dân; chính sách công; quy trình chính sách; hoạch định chính sách; thực thi chính sách; đánh giá chính sách.

Abstract: Engaging people with the public policy process has an important role in upholding their central position in country development strategies. People participate in the public policy process as the administrator of building, executing, and assessing policies. In every phase of the public policy process, people's engagement is crucial in helping improve transparency and effectiveness of the State in managing policies. In this article, the author clarifies the participation of the people in the public policy process, and suggests solutions to continue their engagement with the public policy process.

Keywords: people; public policy; policy process; policy planning; policy execution; policy assessment.

Chính sách công là chương trình, dự án, kế hoạch do nhà nước (chính phủ) ban hành để giải quyết những vấn đề nảy sinh trong đời sống kinh tế, xã hội nhằm thực hiện mục tiêu chính trị của quốc gia ở một giai đoạn lịch sử nhất định. Nói cách khác, chính sách công là chính sách của các chủ thể công (quyền) được áp dụng ở khu vực công.

Quy trình chính sách công trải qua ba giai đoạn: hoạch định chính sách, thực thi chính sách và đánh giá chính sách. Mỗi giai đoạn trong quy trình chính sách đều cần có sự tham gia của các tổ chức chính trị - xã hội, các cơ quan, đơn vị kinh tế và đông đảo nhân dân. Nhân dân tham gia vào quy trình chính sách với vai trò là những người đề xuất, kiến nghị, phản hồi, thực hiện và đánh giá chính sách. Với tư cách là công

dân, để đảm bảo và phát huy quyền dân chủ của mình, người dân thực hiện quyền của mình thông qua việc tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia vào quá trình thảo luận và kiến nghị với các cơ quan nhà nước về các vấn đề quan trọng của xã hội. Một trong các quyền của người dân được tham gia và quản lý nhà nước là quyền tham gia vào quy trình chính sách công. Sự tham gia của người dân vào quy trình chính sách công là tất yếu, khách quan được xác định trên cơ sở quy định của Hiến pháp và pháp luật.

Trong mỗi giai đoạn của quy trình chính sách, sự tham gia của người dân là nhân tố vô cùng cần thiết, bởi người dân vừa là chủ thể, đồng thời cũng là đối tượng thụ hưởng từ chính sách công đó. “Nhân dân là trung tâm, là chủ thể của công cuộc đổi mới, xây

dựng và bảo vệ Tổ quốc; trong mọi chủ trương, đường lối, chính sách phải thực sự xuất phát từ cuộc sống, nguyện vọng, quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân, lấy hạnh phúc, ấm no của nhân dân làm mục tiêu phấn đấu. Thắt chặt mối quan hệ mật thiết giữa Đảng với nhân dân, dựa vào nhân dân để xây dựng Đảng; củng cố và tăng cường niềm tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước và chế độ xã hội chủ nghĩa⁽¹⁾; đảm bảo “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”, phát huy quyền dân chủ của nhân dân. Do đó, trong đời sống xã hội chính trị - xã hội hiện nay vai trò của người dân đặc biệt quan trọng.

1. Sự tham gia của người dân trong quy trình chính sách công

Thứ nhất, sự tham gia của người dân trong giai đoạn hoạch định chính sách

Là giai đoạn tìm kiếm, phát hiện các cơ sở, thông tin, căn cứ, dữ liệu để xây dựng chính sách. Đây được xem là bước khởi đầu có tác động lớn đến toàn bộ quy trình chính sách; là quá trình xây dựng, hình thành nên chính sách công, từ việc nghiên cứu, đề xuất, đánh giá, lựa chọn cho tới khi phê duyệt và ban hành. Giai đoạn này, có vai trò quan trọng mang đến sự đúng hướng, hiệu quả của các bước kế tiếp sau cũng như toàn bộ chu trình chính sách công, do đó, cần có sự tham gia tích cực, chủ động, tự giác của người dân.

Sự tham gia của người dân trong giai đoạn hoạch định chính sách thông qua hình thức, phân biện cho dự thảo chính sách. Người dân đề xuất sáng kiến xây dựng chính sách thông qua phân tích, nhận xét, đánh giá đối với dự thảo chính sách dựa trên cơ sở các tiêu chí và nguyên tắc nhất định nhằm hoàn thiện và nâng cao chất lượng chính sách do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Nội dung tham gia của người dân vào hoạch định chính sách có thể là trực tiếp hoặc gián tiếp. Nội dung người dân tham gia trực tiếp như xác định vấn đề, mục tiêu, giải pháp, công cụ, phạm vi, đối tượng trong dự thảo chính sách. Người dân tham gia gián tiếp thông qua các tổ chức đại diện như Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp... Hình thức người dân tham gia như tham gia hội nghị góp ý, đối thoại, gửi ý kiến cho các dự thảo thông qua các phương tiện truyền thông đại chúng,... Qua đó,

người dân được bày tỏ ý kiến của mình, là cơ sở cho việc tạo đồng thuận xã hội để xây dựng chính sách khách quan, minh bạch và đảm bảo quyền dân chủ của người dân, góp phần cho chính sách được thực hiện nhanh chóng, hiệu quả. Trong thực tế, việc người dân tham gia vào đề xuất sáng kiến xây dựng chính sách vẫn chưa thực sự đảm bảo và vẫn còn hạn chế. Cách thức lấy ý kiến nhân dân cho các dự thảo, dự án chính sách còn hình thức, chưa thiết thực. Không ít chính sách trong quá trình hoạch định người dân không được hỏi, không được tham gia, mà chỉ được biết sau khi chính sách đã ban hành. Vì vậy, một số chính sách sau khi ban hành đi vào cuộc sống không thực hiện được, không mang lại hiệu quả trong thực tiễn, thậm chí phải sửa đổi, bổ sung hoặc thu hồi. Hiện nay, chưa có thống kê về số lượng người dân tham gia đề xuất sáng kiến xây dựng chính sách, nhưng trên thực tế, việc tham gia của người dân góp ý trực tiếp vào hoạch định chính sách là ít. Do vậy, vấn đề đặt ra là cần có cơ chế để người dân chủ động và tích cực tham gia đề xuất sáng kiến xây dựng chính sách

Thứ hai, sự tham gia của người dân trong thực thi chính sách

Đây là giai đoạn hiện thực hóa chính sách. Thực thi chính sách là quá trình giải quyết những nhu cầu khách quan của cuộc sống, từ những nhu cầu xã hội và của nhân dân, đem lại những biến đổi trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, nhằm phục vụ lợi ích của nhân dân. Việc thực thi chính sách cần có sự hỗ trợ thực hiện như hỗ trợ kỹ thuật, tăng cường năng lực để thực hiện chính sách cũng như hướng dẫn thực hiện đối với chính sách mới. Trong giai đoạn này, sự tham gia của người dân là rất quan trọng, có tác động thúc đẩy hoặc cản trở quá trình thực hiện chính sách, “dễ vạn lần không dân cũng khó, khó vạn lần dân liệu cũng xong”. Một chính sách chỉ có thể thành công nếu nó được thừa nhận, phối hợp và ủng hộ của nhân dân; còn nếu nó không có được sự thừa nhận, phối hợp và ủng hộ của nhân dân thì việc thực thi chính sách không thể tiến hành thuận lợi và chính sách nhận được sự ủng hộ rộng rãi của nhân dân là những chính sách phục vụ cho lợi ích chính đáng của đa số nhân dân. Những năm qua, quá trình thực thi chính sách đã được một bộ phận người dân ủng hộ,

tham gia một cách chủ động, tích cực và tự giác. Họ hiểu, đồng tình, ủng hộ, bởi đó là chính sách mà hơn ai hết họ là người trực tiếp hoặc gián tiếp đề xuất sáng kiến, góp ý và cũng đồng thời là người được thụ hưởng. Tuy nhiên, cũng có bộ phận người dân chỉ thụ động thực hiện chính sách mà không quan tâm đến các yếu tố đó. Bởi họ cho rằng, một khi chính sách đã được ban hành thực hiện thì không có gì để phản hồi, phản biện và họ chấp nhận thực hiện như một điều tất yếu. Có những chính sách người dân không ủng hộ vì họ chưa hiểu ý đồ lợi ích do chính sách đem lại. Vì vậy, vấn đề đặt ra làm thế nào để dân hiểu, dân biết, dân tin, dân ủng hộ và dân làm theo. Vì vậy, những biện pháp khuyến khích, tạo điều kiện, động viên người dân cùng thực hiện vì quyền lợi của mình và xã hội cũng là biện pháp để thực hiện chính sách hiệu quả.

Thứ ba, sự tham gia của người dân trong đánh giá chính sách

Sự tham gia của người dân là cơ sở để các cơ quan chức năng kịp thời điều chỉnh, bổ sung, sửa đổi chính sách theo hướng hoàn thiện, phù hợp thực tế, đáp ứng nguyện vọng của người dân, từ đó xây dựng sự đồng thuận xã hội lớn trong việc thi hành các chính sách thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển. Ở đây sự tham gia của người dân là rất quan trọng, bởi lẽ người dân là người theo dõi chính sách từ giai đoạn hoạch định đến khi thực hiện và đây là khâu cuối cùng mà họ cần biết, được biết và phải biết. Qua đó, nâng cao trách nhiệm công dân, ý thức cộng đồng được tạo dựng và duy trì. Tuy nhiên, sự tham gia của người dân vào khâu này vẫn chưa thực sự được coi trọng đúng mức. Đánh giá chính sách đôi khi 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 mà chính sách hướng vào, trong đó có bộ phận người dân. Các cơ quan nhà nước thực hiện đánh giá chính sách có nhiều thuận lợi do họ nắm rất rõ về chính sách và quy trình thực hiện chính sách, nhưng cách làm này có thể dẫn đến chỗ các kết quả đánh giá chính sách chịu sự chi phối của những người làm ra và vận hành chính sách đó, việc chỉ ra sai sót của bản thân họ sẽ gặp phải rào cản tâm lý mạnh mẽ và nhiều khi bị bóp méo theo ý muốn chủ quan. Vì vậy, khi đánh giá chính sách, ít cơ quan tổ chức các cuộc khảo

sát lấy ý kiến phản hồi từ người dân hay các đối tượng thụ hưởng một cách rộng rãi, công khai. Trong một số các trường hợp các cơ quan chức năng đã tổ chức thu thập ý kiến phản hồi từ các phương tiện truyền thông, hay tổ chức các buổi đóng góp ý kiến thông qua các đoàn thể chính trị - xã hội. Tuy nhiên, không phải lúc nào các ý kiến này cũng phản ánh đầy đủ và chính xác những vấn đề mà thực tiễn đang đặt ra liên quan đến chính sách được đánh giá. Trên thực tế, rất ít chính sách được tổ chức đánh giá một cách nghiêm túc, bài bản sau khi đã tổ chức thực hiện mà nếu có cũng là sự đánh giá của các cơ quan công quyền. Sự tham gia của người dân thông qua đóng góp ý kiến vào việc sửa đổi, bổ sung chính sách dựa trên hoàn cảnh thực tế và nguyện vọng chính đáng của người dân chưa thể thực hiện được. Và hệ quả là, khi những hạn chế, thiếu sót, của các chính sách đã được triển khai không kịp thời được bổ sung, sửa đổi, hoàn thiện thì sẽ có tác động tiêu cực đối với quá trình phát triển kinh tế - xã hội, đối với đời sống nhân dân và vấp phải sự phản đối của người dân. Vì vậy, sự tham gia góp ý của người dân vào giai đoạn này là một trong những cách thức hiệu quả để không ngừng hoàn thiện chính sách, đảm bảo “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra và dân thụ hưởng”. Chính sách càng được hoàn thiện càng đem lại lợi ích cho người dân và từ đó người dân càng tin vào công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

2. Một số giải pháp gắn kết người dân trong quy trình chính sách công

Để gắn kết sự tham gia của người dân vào quy trình chính sách công, cần thực hiện các giải pháp sau:

Thứ nhất, về nhận thức: tăng cường tuyên truyền, nâng cao nhận thức về vai trò, ý nghĩa của việc người dân tham gia vào quy trình chính sách công. Cần chú trọng đến công tác tuyên truyền, phổ biến cho người dân hiểu được vai trò, ý nghĩa của việc tham gia, lợi ích của việc tham gia, quyền và nghĩa vụ của họ vào quy trình chính sách công. Cần phải cho người dân nhận thức được việc họ tham gia vào quy trình chính sách công là vô cùng cần thiết nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả của chính sách. Nhận thức được điều này đồng nghĩa với việc cần tăng cường tính tích cực, chủ động cho người dân để họ phát huy tính dân chủ của mình trong thực thi quyền lực chính trị.

Muốn chính sách tốt, phù hợp, hiệu lực và hiệu quả cần chú trọng ngay từ giai đoạn đầu của quy trình, khi còn hình thành ý tưởng về các vấn đề chính sách đến lúc chính thức bàn bạc, thảo luận, xây dựng các phương án, kế hoạch, giải pháp và thông qua chính sách. Thay vì người dân chỉ thụ động thực hiện một cách máy móc, kiểu “nghĩa vụ”, cho những chính sách đã được thông qua bởi một bộ máy ít thay đổi và không nhiều sáng tạo. Tuyên truyền, phổ biến để khơi dậy và phát huy tính tích cực chính trị và ý thức của người dân trong quy trình chính sách; đồng thời tạo ra đồng thuận xã hội cao trong quy trình chính sách. Bên cạnh đó, cũng cần mở rộng và đa dạng hóa hình thức tham gia, tạo điều kiện tốt nhất để nhân dân thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm và quyền làm chủ của mình trong quy trình chính sách.

Thứ hai, về cơ chế: Nhà nước cần có cơ chế bảo đảm đề xuất sáng kiến của người dân trong quy trình chính sách. Trong mỗi giai đoạn cần có cơ chế rõ ràng, cụ thể. Thực tiễn cho thấy sự tham gia của người dân vào quy trình chính sách bảo đảm phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng” là nguyên tắc quan trọng nhằm hạn chế các ảnh hưởng tiêu cực đến quy trình chính sách. Để làm tốt vấn đề này, Đảng, Nhà nước cần phải có cơ chế phát huy tính tích cực, chủ động, sáng tạo của người dân bằng việc tạo ra môi trường thuận lợi, cơ chế minh bạch, tránh hiện tượng tham gia để trục lợi, vì động cơ cá nhân. Bên cạnh đó, cần có cơ chế ràng buộc các cơ quan nhà nước trong việc phản hồi ý kiến, tiếp nhận các kết quả nghiên cứu, phân tích, đánh giá chính sách. Cần cụ thể hóa các văn bản pháp luật có liên quan về quyền tham gia của người dân trong quy trình chính sách để người dân biết, làm, thực hiện một cách tốt nhất. Thực tế cho thấy, việc tăng cường sự tham gia của người dân vào quy trình chính sách sẽ làm cho cơ quan nhà nước gần với người dân, hay nói cách khác, góp phần đưa chính sách vào cuộc sống bằng cách đưa cuộc sống vào quy trình chính sách.

Thứ ba, về năng lực người dân: cần có chính sách đào tạo nguồn nhân lực để nâng cao năng lực của người dân. Năng lực của người dân thể hiện trong việc đề xuất sáng kiến, tổ chức thực hiện và đánh giá chính sách một cách hợp lý và hiệu quả. Năng lực

của người dân được cấu thành bởi những yếu tố khác nhau, bao gồm các kiến thức, hiểu biết và kỹ năng cụ thể. Vì vậy, cần có chính sách đào tạo, bồi dưỡng những kiến thức, kỹ năng cốt lõi đóng vai trò nền tảng của năng lực của người dân.

Thứ tư, về cơ sở vật chất, kỹ thuật: Nhà nước cần tạo cơ sở vật chất, kỹ thuật để người dân tham gia quy trình chính sách một cách tích cực, chủ động, tự giác. Nhà nước cần có cơ chế, chính sách trong việc tạo điều kiện thuận lợi hơn đối với cơ sở vật chất, kinh phí, trang thiết bị phục vụ người dân khi người dân tham gia vào quy trình chính sách, từ đó họ có động lực, điều kiện, môi trường để phát huy tốt nhất tinh thần, trí tuệ của mình để có những chính sách thiết thực, hiệu quả, phù hợp với nguyện vọng của nhân dân vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng và văn minh.

Kết luận

Một chính sách có thành công hay không phụ thuộc vào nhiều yếu tố trong đó vai trò của người dân là yếu tố quyết định. Người dân tham gia vào việc xây dựng, hoạch định, tổ chức thực hiện và đánh giá chính sách. Sự tham gia đó nó vừa thể hiện tinh thần dân chủ, đồng thời nó cũng đảm bảo tính hợp lý, hiệu quả của chính sách. Thời gian qua, Việt Nam đã xây dựng được nhiều chính sách đúng và trúng, tạo điều kiện cho phát triển kinh tế - xã hội, cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của người dân, được người dân đồng tình, ủng hộ.

Tuy nhiên, hiệu quả của chính sách chỉ có thể đạt được khi năng lực của người dân ngày càng nâng cao. Vì vậy, cần phải nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò, ý nghĩa của người dân trong quy trình chính sách; cần có cơ chế bảo đảm quyền tham gia của người dân trong quy trình chính sách; phải đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực người dân và hỗ trợ vật chất, kinh phí, trang thiết bị phục vụ người dân tham gia quy trình chính sách. Có như thế mới tạo động lực thúc đẩy trách nhiệm người dân nâng cao năng lực để tham gia vào quy trình chính sách một cách tích cực và chủ động./.

(1) Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, tr27,28.