



Ireland



Australian
Aid 

PPWG



QUẢN TRỊ VÀ THAM GIA

Loạt báo cáo nghiên cứu thảo luận chính sách

**Nghiên cứu trường hợp điển hình về thực hiện dân chủ ở cơ sở,
và góp ý cho việc xây dựng và thực hiện
Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở**

Hà Nội, 12/2022

Loạt bài nghiên cứu chính sách về Quản trị và Tham gia này do Nhóm Quản trị và Tham gia của Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam thực hiện.

Đây là những nghiên cứu phân tích xu thế của các tiến trình và biện pháp thực hiện cải cách hành chính công trong các lĩnh vực cụ thể của nền hành chính công Việt Nam. Để giải quyết những thách thức về kinh tế, xã hội chính trị và môi trường mà Việt Nam đang phải đối mặt, các nhà hoạch định chính sách cần những luận cứ thực chứng. Những bài nghiên cứu này nhằm cung cấp một số nội dung cho những thảo luận hiện nay về đổi mới chính sách, từ đó góp phần thúc đẩy hơn nữa những nỗ lực phát triển của Việt Nam.

Ba nguyên tắc chủ đạo trong thực hiện những nghiên cứu chính sách này là: (i) nghiên cứu thực chứng, (ii) sâu sắc về học thuật và độc lập trong phân tích, và (iii) hợp lý về mặt xã hội và có sự tham gia của các bên liên quan. Để đạt được ba nguyên tắc đó đòi hỏi cách tiếp cận nghiên cứu chuyên sâu và xác định một cách hệ thống và cận kề các biện pháp chính sách nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến cải cách hành chính và phòng, chống tham nhũng.

Tên trích dẫn nguồn: Nhóm làm việc vì sự tham gia của người dân và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam (2022). **Báo cáo nghiên cứu trường hợp điển hình về thực hiện dân chủ ở cơ sở, và góp ý cho việc xây dựng và thực hiện Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở**, do Nhóm làm việc vì sự tham gia của người dân và Chương trình Phát triển Liên hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam thực hiện. Hà Nội, Việt Nam: Tháng 12 năm 2022.

Bảo hộ bản quyền. Không được sao in, tái bản, lưu trữ trong một hệ thống mở hoặc chuyển tải bất kỳ phần nào hoặc toàn bộ nội dung báo cáo này dưới mọi hình thức, như điện tử, sao in, ghi âm, hoặc các hình thức khác khi chưa được sự đồng ý của các tổ chức thực hiện nghiên cứu.

Ghi chú: Các quan điểm, phát hiện và kết luận đưa ra trong báo cáo này không nhất thiết phản ánh quan điểm chính thức của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam.



UNDP Việt Nam
304 Kim Mã,
Ba Đình
Hà Nội - Việt Nam

Điện thoại: +84 4 38500 100
Fax: +84 4 3726 5520

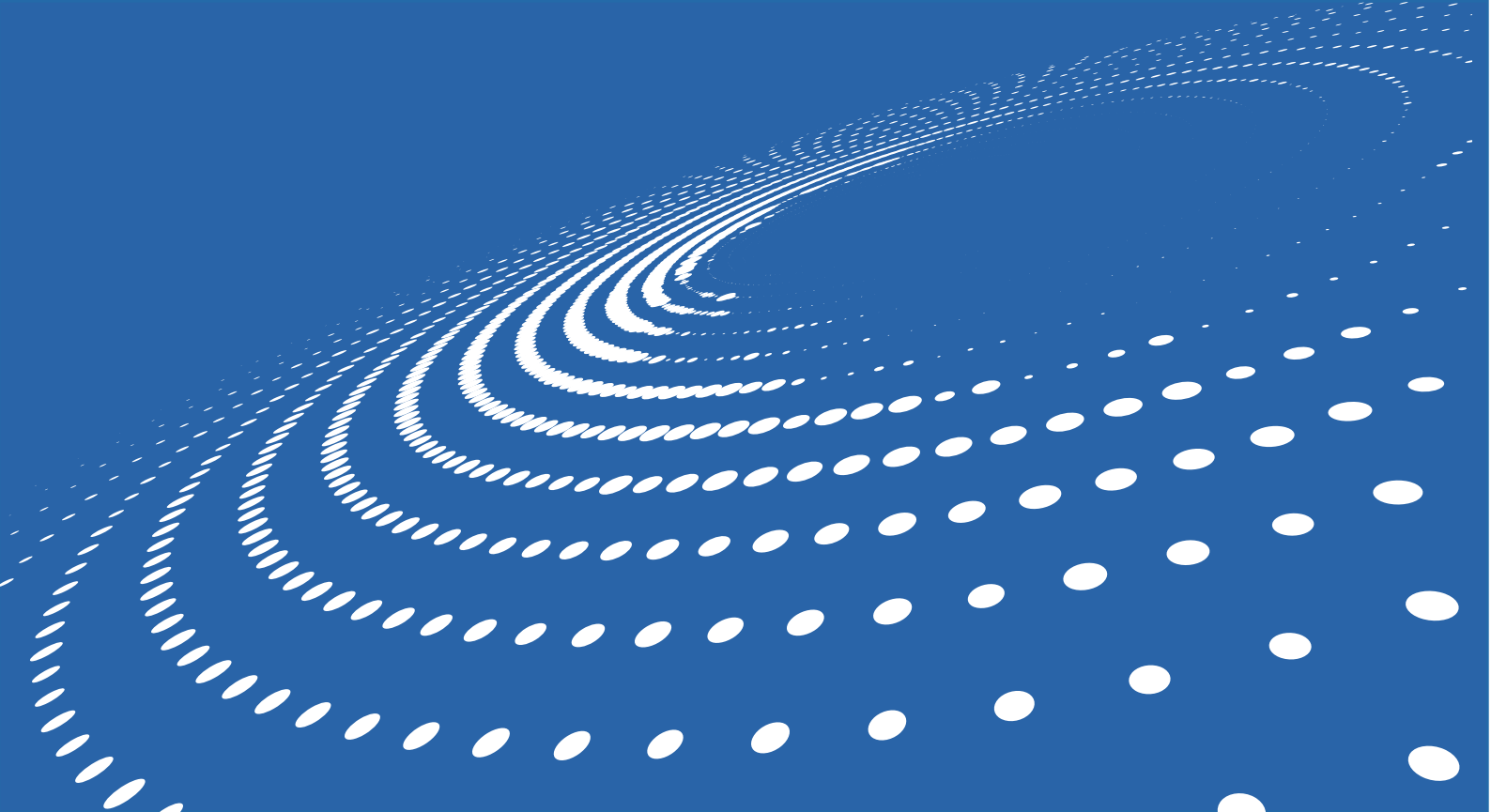
Email: registry.vn@undp.org

Nhóm làm việc vì sự
tham gia của người dân

1 ngõ 7 Nguyễn Hồng
Ba Đình
Hà Nội - Việt Nam

Email: ppwgvietnam@gmail.com





Nhóm Nghiên cứu

TS. Lã Khánh Tùng

TS. Trương Hồng Quang

TS. Nguyễn Thị Kim Chung

ThS. Lê Quang Bình

ThS. Đỗ Thanh Huyền

Ths. Nguyễn Thu Hương

CN. Lê Quang Minh

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

TCĐ	Tổ cộng đồng
PPWG	Nhóm làm việc vì sự tham gia của người dân
UBND	Ủy ban nhân dân
HNNCC	Hội nghị nhà chung cư
BQT	Ban quản trị
BKSCĐ	Ban kiểm soát cộng đồng
VMHNĐS	Vì một Hà Nội đáng sống
Cấp xã	Xã, phường, thị trấn

MỤC LỤC

LỜI CẢM ƠN	6
TÓM TẮT TỔNG QUAN	7
BỐI CẢNH NGHIÊN CỨU	9
GIỚI THIỆU	11
I. Mục đích nghiên cứu	11
II. Câu hỏi nghiên cứu	11
III. Phương pháp nghiên cứu	11
IV. Ưu điểm và hạn chế của phương pháp nghiên cứu	12
KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU	13
I. Một số mô hình điển hình thúc đẩy thực hiện dân chủ ở cơ sở	13
1. Đối thoại về thu chi ngân sách ở xã Hải Định, huyện Hải Lăng, tỉnh Quảng Trị	13
2. Giám sát xây dựng cơ sở hạ tầng ở Phường Đông Giang, TP. Đông Hà, tỉnh Quảng Trị	17
3. Giám sát việc thực hiện chính sách an sinh xã hội cho đồng bào dân tộc thiểu số, xã Linh Trường, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị	20
4. Giám sát dịch vụ tiêm chủng và y tế ở xã Gio Việt, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị	24
5. Cải tạo môi trường và chương trình nông thôn mới ở xã Tuy Lai, huyện Mỹ Đức, TP Hà Nội	28
6. Ban quản trị nhà chung cư tại các quận Cầu Giấy, Thanh Trì, Thanh Xuân, TP Hà Nội	32
7. Cải tạo môi trường bờ vờ sông Hồng, Chương Dương, Hà Nội	37
II. Bài học tổng hợp rút ra từ các mô hình thực tế	41
III. Các kiến nghị cụ thể sửa đổi dự thảo Luật thực hiện dân chủ tại cơ sở	41
KẾT LUẬN	50
TÀI LIỆU THAM KHẢO	51

LỜI CẢM ƠN

Nhóm nghiên cứu chân thành cảm ơn những người dân, cán bộ chính quyền địa phương ở Quảng Trị và Hà Nội đã nhận lời tham gia chia sẻ về trải nghiệm của họ. Các câu chuyện, phân tích và góp ý của họ rất có ý nghĩa, giúp nhóm nghiên cứu có nhìn nhận đa dạng về việc thực hiện dân chủ ở cơ sở.

Nhóm nghiên cứu cũng trân trọng các đóng góp và góc nhìn quý báu của các chuyên gia, các nhà nghiên cứu đã tham dự Tọa đàm chuyên đề “Thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam: Một số mô hình thực tiễn tốt và hàm ý chính sách” do Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam và Nhóm làm việc vì sự tham gia của người dân tổ chức vào ngày 02 tháng 11 năm 2022. Những ý kiến đóng góp cho nghiên cứu và báo cáo đã được tiếp thu và đưa vào báo cáo này.

Nhóm nghiên cứu cũng cảm ơn Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP) ở Việt Nam và Tổ chức Oxfam tại Việt Nam đã hỗ trợ kỹ thuật cho nghiên cứu này. Mọi quan điểm trong báo cáo là của nhóm nghiên cứu, không phản ánh quan điểm của UNDP hay Oxfam.

Nghiên cứu này nằm trong khuôn khổ chương trình nghiên cứu Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI), với sự hỗ trợ tài chính của Bộ Ngoại giao và Thương mại Úc (DFAT) và Đại sứ quán Ai-len tại Việt Nam.

TÓM TẮT TỔNG QUAN

Ngày 27/07/2021, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 17/2021/QH15 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, trong đó có dự án Luật Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Đây là một cơ sở pháp lý quan trọng, làm nền tảng để người dân tham gia vào quản trị địa phương, cũng như ở các cơ quan, đơn vị.

Trong bối cảnh đó, Nghiên cứu này lựa chọn bảy mô hình khác nhau ở tỉnh Quảng Trị và thành phố Hà Nội để nghiên cứu và phân tích từ đó khái quát hoá, đưa ra các bài học kinh nghiệm, góp ý cho dự thảo Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở. Các trường hợp được lựa chọn được phân tích dựa trên sáu nguyên tắc: (i) Tính minh bạch và khả năng tiếp cận thông tin; (ii) Tính địa phương; (iii) Tính bình đẳng và dung hợp; (iv) Tính đơn giản và linh hoạt; (v) Tính hiệu quả; (vi) Tính bền vững. Các nhân tố hỗ trợ gồm: (i) cơ chế hợp tác với chính quyền, đoàn thể địa phương và (2) sự tham gia của các tổ chức xã hội.

Thông qua phân tích bảy mô hình cụ thể cũng như các kinh nghiệm thực tế được rút ra, nhóm nghiên cứu khái quát hóa và tổng hợp tám bài học, góp ý liên quan trực tiếp đến việc thể chế hóa các điều kiện thúc đẩy người dân thực hiện dân chủ cho dự án Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở như sau:

1. Bổ sung quyền thành lập Ban Giám sát của cộng đồng ở thôn, tổ dân phố, để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người dân địa phương giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật trên địa bàn thôn, tổ dân phố. Điều này rất quan trọng vì các mô hình nghiên cứu đều cho thấy người dân tham gia hiệu quả nhất vào các vấn đề gần với họ cả về lợi ích lẫn địa lý. Ngoài ra, khi tham gia giám sát các hoạt động ở cấp thôn, họ có thể dễ dàng và tự tin hơn khi phản ánh vấn đề lên chính quyền cấp xã - cấp chính quyền gần họ nhất.
2. Mở rộng các chủ thể tham gia giám sát, quan tâm đến vai trò của các tổ chức xã hội, cơ quan báo chí trong việc tham gia, bảo đảm thực hiện dân chủ ở cơ sở của Nhân dân. Rõ ràng đây là hai thiết chế có ích cho việc thực thi dân chủ ở cơ sở. Sự tham gia của họ sẽ tạo cầu nối giữa người dân và chính quyền để các thảo luận cũng như hợp tác được kịp thời, suôn sẻ và hiệu quả hơn.
3. Bổ sung quy định về bảo đảm ngân sách cho cấp xã, thôn, tổ dân phố để khuyến khích sự tham gia của Nhân dân vào các cuộc họp, thảo luận, tham vấn do thôn, tổ dân phố, chính quyền cấp xã tổ chức. Rõ ràng, dân chủ và sự tham gia cần có sự tương tác giữa người dân với nhau và giữa người dân với chính quyền. Điều này chỉ có thể thực thi được nếu có các chi phí tổ chức mang tính liên tục và lâu dài.
4. Bảo đảm quyền của các nhóm thiểu số, dễ bị tổn thương (phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số, người khuyết tật, người đăng ký tạm trú tại địa bàn đang sinh sống, v.v.) thông qua các quy định thích hợp về ngôn ngữ, hình thức tham gia. Ví dụ với đồng bào dân tộc thiểu số như Vân Kiều không biết chữ viết thì việc tạo ra các văn bản nói (ghi tiếng) sẽ phù hợp hơn, người dân dễ tiếp cận hơn, từ đó họ mới có thông tin để tham gia và thực hiện quyền dân chủ của mình.
5. Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở phải thực sự là một luật về quyền con người và dân chủ, phải tiếp cận dựa trên quyền, bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của người dân. Luật cần quy định đầy đủ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, các tổ chức có liên quan trong việc bảo đảm, tạo điều kiện thực hiện dân chủ ở cơ sở. Đồng thời, cần có quy định về chế tài đối với việc vi phạm quy định pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở. Cần rà soát, sửa đổi các thuật ngữ có tính chất "ban phát" (như "Công dân được...").

6. Bổ sung các quy định về nội dung, hình thức, nguyên tắc công khai, minh bạch thông tin ở cơ sở. Công khai phải gắn liền với minh bạch, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của các nhóm yếu thế trong xã hội.
7. Bổ sung nội dung, trình tự, thủ tục bàn, quyết định, tham gia ý kiến các vấn đề ở cơ sở (nội dung Nhân dân bàn, quyết định về thu, chi ngân sách nhà nước ở cấp xã; Hội nghị đối thoại giữa UBND cấp xã với Nhân dân, v.v.).
8. Thống nhất cách sử dụng thuật ngữ trong dự thảo luật: Nhân dân, Công dân, Cộng đồng dân cư cũng như sửa đổi một số chỗ liên quan đến kỹ thuật lập pháp.

Bên cạnh đó, từ những bài học rút ra từ thực tế và phân tích dự thảo luật trình Quốc hội (tháng 10 năm 2022), nhóm nghiên cứu đồng thời đưa ra 17 kiến nghị cụ thể sửa đổi và bổ sung các điều khoản của dự thảo Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở trước khi Quốc hội xem xét và phê chuẩn ban hành trong Kỳ họp thứ 4, Quốc hội khóa 15. Các kiến nghị cụ thể này có thể xem ở **mục III trang 41 của báo cáo**.

BỐI CẢNH NGHIÊN CỨU

Trong tiến trình lịch sử hiện đại của Việt Nam, dân chủ đóng một vai trò to lớn và được chú trọng thực hiện ngay từ cấp cơ sở. Tinh thần phát huy dân chủ được thể hiện rõ ràng và cụ thể trong Hiến pháp và nhiều văn bản pháp luật. Đặc biệt, trong thời kỳ Đổi mới, Đảng và Nhà nước Việt Nam luôn nhấn mạnh dân chủ trước tiên và trọng yếu là xuất phát từ cơ sở. Bởi vậy, từ cuối thập niên 1990, rất nhiều văn bản hướng dẫn thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn đã được ban hành và áp dụng để bảo đảm thực hiện dân chủ ở cơ sở. Trong đó, cho đến gần đây, văn bản pháp luật có giá trị pháp lý cao nhất là Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (thể chế hóa Chỉ thị số 30-CT/TW ngày 18/02/1998 của Bộ Chính trị về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở).

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII đưa ra định hướng phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa và bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân trong thời kỳ mới. Trong phương hướng phát triển đất nước giai đoạn 2021-2030, Báo cáo chính trị Đại hội đã khẳng định: Tiếp tục cụ thể hoá, hoàn thiện thể chế thực hành dân chủ theo tinh thần Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) và Hiến pháp năm 2013, bảo đảm tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân; thực hiện đúng đắn, hiệu quả dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện, đặc biệt là dân chủ ở cơ sở.

Ngày 27/7/2021, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 17/2021/QH15 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, trong đó có dự án Luật Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Đây là một cơ sở pháp lý quan trọng, làm nền tảng để người dân tham gia vào quản trị địa phương, cũng như ở các cơ quan, đơn vị. Điều này vừa bảo đảm quyền của người dân, vừa nâng cao hiệu quả hoạt động của đơn vị, tổ chức ở cơ sở. Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở được ban hành¹ với kỳ vọng sẽ là một bước tiến lớn quan trọng trong việc thể chế hóa chủ trương của Đảng về bảo đảm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân và hiện thực hóa phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng” theo Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII.

Thực tế cho thấy dự án Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở là một dự án luật khó, bởi đối tượng tác động của luật này rất rộng và đa dạng. Nội dung dự thảo luật có sự giao thoa và liên quan đến nhiều văn bản pháp luật hiện hành. Trong khi đó Luật cần bảo đảm thể chế hóa được phương châm của Đảng, Nhà nước; cân bằng mối quan hệ giữa thực hành dân chủ và bảo đảm ổn định xã hội; đồng thời thúc đẩy hoạt động thực hiện dân chủ thực chất và khả thi.

Nhóm làm việc vì sự tham gia của người dân (PPWG) nhận thấy việc soạn thảo, xây dựng và thông qua một Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở tốt là nền tảng quan trọng cho việc tham gia của người dân. Chính vì vậy, việc tham gia góp ý về nội dung dự án luật, đưa ra các kiến nghị cụ thể từ việc phân tích các điển hình thực tế nhằm nâng cao chất lượng và tính khả thi của luật là một hoạt động cần làm, đúng sứ mệnh thúc đẩy sự tham gia của người dân vào các lĩnh vực khác nhau của đời sống của PPWG.

¹ Tại thời điểm nghiên cứu này được thực hiện, dự án Luật Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn đang được thảo luận và chuẩn bị được đưa ra thảo luận tại Kỳ họp thứ 4, Quốc hội khóa 15. Luật đã được Quốc hội chính thức thông qua vào ngày 10 tháng 11 năm 2022 (xem Báo Chính phủ, 10/11/2022 tại <https://baochinhphu.vn/quoc-hoi-thong-qua-luat-thuc-hien-dan-chu-o-co-so-102221110123348949.htm>).

Một lý do căn bản để PPWG tham gia góp ý vào dự án Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở là vì “người dân” rất đa dạng, khác nhau về trình độ, ngôn ngữ, văn hóa, cơ hội tiếp cận công nghệ thông tin nên đòi hỏi Luật cần cân bằng giữa khía cạnh bình đẳng và khía cạnh đặc thù. Sự tham gia của PPWG sẽ giúp tiếng nói của những nhóm người dân yếu thế hơn, như người dân tộc thiểu số, người khuyết tật, phụ nữ, hay người già được tham gia bình đẳng và hiệu quả không chỉ trong quá trình xây dựng dự án Luật mà còn trong quá trình thực thi sau khi Luật có hiệu lực thi hành từ ngày 1/7/2023.

Bên cạnh đó, nhiều mô hình quản lý cơ sở hạ tầng có sự tham gia của người dân, quản lý tài nguyên dựa vào cộng đồng được thực hiện trên khắp cả nước, với các đặc điểm về dân cư, kinh tế, xã hội rất khác nhau. Các mô hình này đều có mục đích thúc đẩy dân chủ tại cơ sở trong các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, giáo dục cụ thể. Quá trình hình thành, phát triển và vận hành của các mô hình đó liên quan mật thiết và trực tiếp đến vấn đề thực hiện dân chủ mà Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở đang muốn thúc đẩy. Do đó việc tìm hiểu, phân tích, đánh giá và đúc rút kinh nghiệm từ những mô hình quản trị, giám sát có sự tham gia của người dân ở địa phương là hết sức quan trọng và đáng lưu tâm.

GIỚI THIỆU

I. Mục đích nghiên cứu

Nghiên cứu này được thực hiện với mục đích tìm hiểu, phân tích các mô hình có sự tham gia của người dân vào việc giám sát, triển khai và hưởng lợi ở thành phố Hà Nội và tỉnh Quảng Trị. Việc phân tích các mô hình này từ lý thuyết thực hiện dân chủ ở cơ sở cũng như trong bối cảnh chính trị, văn hóa Việt Nam sẽ giúp rút ra các bài học kinh nghiệm để hiểu trong điều kiện nào thì dân chủ được thực thi hoặc không được thực thi ở cơ sở. Dựa trên các kết quả nghiên cứu thực tiễn và phân tích dự án Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, nhóm nghiên cứu đề xuất kiến nghị nhằm nâng cao chất lượng và tính khả thi của Luật đồng thời góp phần phát huy sự tham gia chủ động, tích cực của người dân vào đời sống chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước.

II. Câu hỏi nghiên cứu

Nghiên cứu này đặt ra hai vấn đề chính để tìm hiểu:

1. Những điều kiện nào cần có để người dân tham gia chủ động, hiệu quả trong quá trình góp ý, giám sát, triển khai và hưởng lợi từ các mô hình (dự án, hoạt động) và chính sách phát triển ở cơ sở?
2. Khung pháp lý, cụ thể là Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, cần thể chế hóa các điều kiện này như thế nào?

III. Phương pháp nghiên cứu

Đây là một nghiên cứu điền dã, phân tích định tính sử dụng các phương pháp bao gồm nghiên cứu rà soát tài liệu thứ cấp, phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm trực tiếp. Các đối tượng được nhóm nghiên cứu phỏng vấn trực tiếp bao gồm thành viên của các tổ cộng đồng, người dân, trưởng thôn, đại diện cơ quan đoàn thể (Hội Liên hiệp phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, v.v.), đại diện lãnh đạo UBND cấp xã, đại diện đối tượng được giám sát (trường học, trạm y tế) ở một số đơn vị thôn/xã, và thành viên Ban quản trị, Ban kiểm soát cộng đồng một số khu nhà chung cư.

Để tìm hiểu sâu về nguồn gốc, cách thức hoạt động, tính hiệu quả của các mô hình thúc đẩy thực hiện dân chủ ở cơ sở, nhóm nghiên cứu đã lựa chọn 7 mô hình điển hình khác nhau ở tỉnh Quảng Trị và thành phố Hà Nội để nghiên cứu và phân tích. Các mô hình này thể hiện sự đa dạng về loại hình đơn vị cơ sở cũng như nhóm cộng đồng tham gia.

Bảy mô hình nghiên cứu bao gồm:

1. Đối thoại về thu chi ngân sách ở xã Hải Định, huyện Hải Lăng, tỉnh Quảng Trị;
2. Giám sát xây dựng cơ sở hạ tầng ở phường Đông Giang, thành phố Đông Hà, tỉnh Quảng Trị;
3. Giám sát việc thực hiện chính sách an sinh xã hội cho đồng bào dân tộc thiểu số, xã Linh Trường, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị;
4. Giám sát dịch vụ tiêm chủng và y tế ở xã Gio Việt, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị;
5. Cải tạo môi trường và chương trình nông thôn mới ở xã Tuy Lai, huyện Mỹ Đức, thành phố Hà Nội;
6. Ban quản trị nhà chung cư tại quận Cầu Giấy, huyện Thanh Trì, quận Thanh Xuân, thành phố Hà Nội;
7. Cải tạo môi trường Bờ vờ sông Hồng, phường Chương Dương, thành phố Hà Nội.

Nhóm nghiên cứu rà soát, tổng hợp các tài liệu thứ cấp để tìm hiểu về các mô hình, dự án đã và đang diễn ra ở địa phương. Kết quả từ nghiên cứu tài liệu thứ cấp được sử dụng kết hợp với kết quả từ phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm nhằm đưa ra những phát hiện của nghiên cứu.

Các trường hợp được lựa chọn sẽ được phân tích dựa trên sáu nguyên tắc: (i) Tính minh bạch và khả năng tiếp cận thông tin; (ii) Tính địa phương; (iii) Tính bình đẳng và dung hợp; (iv) Tính đơn giản và linh hoạt; (v) Tính hiệu quả; (vi) Tính bền vững. Các nhân tố hỗ trợ gồm: (i) cơ chế hợp tác với chính quyền, đoàn thể địa phương và (2) sự tham gia của các tổ chức xã hội. Khung phân tích trên được tham khảo từ báo cáo về thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng của Tổ chức Y tế thế giới², được hiệu chỉnh để phù hợp với bối cảnh thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam.

IV. Ưu điểm và hạn chế của phương pháp nghiên cứu

Phương pháp nghiên cứu điển dã giúp nhóm nghiên cứu có một góc nhìn sâu sắc và khai thác được những thông tin chi tiết, thực tế từ các mô hình thúc đẩy dân chủ cơ sở điển hình. Những câu chuyện được các đối tượng phỏng vấn chia sẻ phản ánh khách quan mức độ hiệu quả, quá trình hình thành và duy trì của các mô hình. Điều này khiến các bài học kinh nghiệm, kiến nghị chính sách của nhóm nghiên cứu có tính thực tiễn cao do xuất phát từ chính tình hình thực tế trong cộng đồng dân cư ở địa phương.

Tuy nhiên, nhóm nghiên cứu cũng nhận thấy rằng, 7 mô hình thúc đẩy dân chủ cơ sở được lựa chọn nghiên cứu, tuy đa dạng và mang tính điển hình, nhưng cũng chưa thể khái quát hoàn toàn được tất cả vấn đề liên quan đến thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Trên thực tế còn rất nhiều mô hình thúc đẩy thực hiện dân chủ khác đã và đang được triển khai ở nhiều tỉnh, thành phố trên cả nước. Kết quả thành công hoặc thất bại của các mô hình đó đều có thể mang đến những bài học kinh nghiệm, giá trị gia tăng cho dự thảo Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở.

Xuất phát từ vấn đề nêu trên, trong quá trình phân tích báo cáo, nhóm nghiên cứu đã cố gắng khái quát hóa, tìm ra những điểm chính yếu dẫn đến thành công trong việc thúc đẩy dân chủ ở cơ sở của các mô hình được nhóm chọn làm nghiên cứu điển hình. Dù các phân tích, góp ý có thể chưa bao quát hết toàn bộ vấn đề thực hiện dân chủ ở cơ sở, song thông qua việc khai thác thông tin đa chiều, đánh giá kỹ lưỡng và khách quan, nhóm nghiên cứu tin rằng có thể nhận diện được những điều kiện cần có để người dân tham gia thực hiện dân chủ ở cơ sở một cách chủ động và hiệu quả, từ đó đưa ra những kiến nghị cụ thể và thiết thực cho việc đổi mới chính sách, pháp luật, nhất là Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở³, nhằm bảo đảm quyền và nghĩa vụ thực hiện dân chủ ở cơ sở của các cá nhân, tổ chức ở Việt Nam.

² The World Health Organization (WHO). 2020. Community Engagement - A health promotion guide for universal health coverage in the hands of the people. Access to: <https://www.who.int/publications/item/9789240010529>

³ Đến thời điểm báo cáo này được chuẩn bị, dự án Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở đang được thảo luận và chuẩn bị đưa ra Quốc hội khóa 15 phê chuẩn trong tháng 11 năm 2022.

KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

I. Một số mô hình điển hình thúc đẩy thực hiện dân chủ ở cơ sở

1. Đối thoại về thu chi ngân sách ở xã Hải Định, huyện Hải Lăng, tỉnh Quảng Trị

1.1. Tiến trình nghiên cứu

- Thảo luận nhóm với 5 đại diện tổ cộng đồng, 1 trưởng thôn và Chủ tịch Hội Liên hiệp phụ nữ xã Hải Định.
- Phỏng vấn sâu Chủ tịch UBND xã Hải Định.

1.2. Phân tích mô hình

Giới thiệu địa phương: Xã Hải Định thuộc huyện Hải Lăng, tỉnh Quảng Trị được thành lập chính thức từ ngày 01 tháng 01 năm 2020 sau khi sáp nhập toàn bộ diện tích và dân số của hai xã Hải Thành và Hải Thiện. Xã có tổng diện tích 18,70 km², với dân số năm 2018 là 4.912 người, mật độ dân số đạt 263 người/km².⁴

Mô hình: Từ năm 2017, xã Hải Định (tiền thân là xã Hải Thành) với sự hỗ trợ của Oxfam Việt Nam đã thành lập mô hình tổ cộng đồng (TCD) ở cấp thôn để thực hiện giám sát về thu, chi ngân sách Nhà nước trên địa bàn xã. Tổ cộng đồng được thành lập bởi Hội Liên hiệp phụ nữ xã nhằm tăng cường sự tham gia của người dân vào các hoạt động liên quan đến ngân sách, đầu tư và việc triển khai các chính sách xã hội tại địa phương.

⁴ <https://linkcard.vn/xa-hai-dinh-huyen-hai-lang>



Trước khi họp với chính quyền xã để góp ý về chi tiêu ngân sách, TCD được tập huấn kiến thức về các vấn đề liên quan, các bộ câu hỏi, và cách đặt câu hỏi, khai thác thông tin. Các nhóm đặt những câu hỏi không chỉ về “cái gì” mà còn có thêm câu hỏi dạng “thế nào” và “tại sao” để có được thông tin sâu về chủ đề chi tiêu ngân sách. Nhờ đó họ trở nên tự tin và có kinh nghiệm hơn trong các buổi hội nghị, đối thoại về các dự án sử dụng ngân sách tại địa phương.

Trong các cuộc đối thoại về thu chi ngân sách ở xã thường có sự tham gia của Phó chủ tịch UBND xã và Chủ tịch HĐND xã, đại diện các tổ chức đoàn thể và người dân trong đó TCD đóng vai trò nòng cốt bởi các thành viên đã được tập huấn và chuẩn bị cho buổi đối thoại. Nội dung cuộc đối thoại xoay quanh tất cả kế hoạch thu chi các loại quỹ của xã như quỹ quốc phòng, quỹ trẻ em, quỹ người nghèo, quỹ dự phòng. Với bất cứ chủ đề nào, TCD luôn chủ động gửi trước bộ câu hỏi cho chính quyền xã và chủ động đề xuất ý kiến, quan sát thực tế về việc thu chi ngân sách và các dự án do chính quyền xã triển khai.

Tác động: Điều này khiến các buổi đối thoại giữa người dân và chính quyền xã hiệu quả hơn đáng kể. Người dân cảm nhận cán bộ, công chức xã lắng nghe người dân nhiều hơn, tăng trách nhiệm và công khai minh bạch trong việc giải trình, đối thoại và công bố các thông tin liên quan đến việc thu chi ngân sách. Chị Hồ Thanh Trà, trưởng thôn chia sẻ rằng trước đây các khoản đóng góp ở xã thì cán bộ, công chức hầu như chỉ thông báo số tiền và đến thu từ người dân. Giờ đây, khi công tác đối thoại, giám sát có hiệu quả cao, cán bộ, công chức xã cung cấp thông tin chi tiết hơn, báo cáo thu chi rõ ràng hơn, tất cả các khoản đóng góp lớn nhỏ đều có thể được đưa ra họp HĐND có sự tham gia của người dân để bàn luận, giải trình tại các kỳ họp của HĐND xã, có sự tham gia của người dân để thảo luận, giải trình.

Đồng thời các cuộc đối thoại cũng giúp người dân hiểu rõ và thỏa mãn với các thông tin chính quyền cung cấp, cảm thấy có trách nhiệm đóng góp và ủng hộ các dự án xây dựng địa phương hơn trước. Một số người cho rằng nếu chỉ nghe tuyên truyền một chiều thì nghe xong rất chóng quên, còn nếu hỏi và đáp trong đối thoại thì mọi người sẽ nhớ hơn rất nhiều. Một ví dụ cụ thể là từ trước đến khi họp về ngân sách với chính quyền, người dân không hiểu khoản thu vào quỹ dự phòng để làm gì. Sau khi hiểu là nguồn quỹ đó để chi cho người dân và địa phương trong các trường hợp khẩn cấp như thiên tai, lũ lụt thì mọi người rất ủng hộ và nhiệt tình tham gia đóng góp.

Nhận thấy lợi ích và thay đổi tích cực từ các cuộc đối thoại tạo ra, những người dân được phỏng vấn cho rằng chính quyền nên tổ chức hai cuộc đối thoại định kỳ mỗi năm để đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của người dân và tăng trách nhiệm làm việc của cán bộ, công chức. Ủy ban nhân dân cấp xã phải có trách nhiệm tổ chức và chủ trì các cuộc đối thoại. Để chính quyền tổ chức thì đòi hỏi phải có định hướng chính sách, cơ chế ràng buộc quy định trong pháp luật. Yêu cầu này đặc biệt quan trọng, bởi nếu không có quy định của pháp luật, dự án hỗ trợ hay sự xuất hiện của các TCD thì người dân không thể chủ động tham gia và tổ chức đối thoại với chính quyền được.

TCD được hình thành ở cấp thôn nên các vấn đề giám sát thường là những vấn đề được người dân quan tâm, được phản ánh từ người dân, rất sát với quyền lợi được hưởng, nghĩa vụ đóng góp trực tiếp của họ. Ví dụ, người dân có nhiều ý kiến về việc xây dựng, cải tạo trường mầm non thì TCD ngay lập tức cho nội dung này vào hoạt động giám sát. Bên cạnh đó, những vấn đề liên quan đến thái độ phục vụ của nhân viên y tế cũng được người dân quan tâm, phản ánh. Ví dụ, người dân phản ánh thái độ của nhân viên trạm y tế không niềm nở, thiếu tôn trọng, không giải thích rõ cho người dân. Sau khi TCD giám sát, phản hồi thì thái độ của nhân viên trạm y tế đã thay đổi. Nhân viên trạm y tế không niềm nở, thiếu tôn trọng, không giải thích rõ cho người dân. Sau khi TCD giám sát,

phản hồi thì thái độ của nhân viên trạm y tế đã thay đổi. Nhân viên trạm y tế đã niềm nở với người dân, chu đáo chuẩn bị túi đựng thuốc khi đưa cho người bệnh. Nhiều người già trên 80 tuổi có chế độ bảo hiểm được đi khám định kỳ mỗi tháng một lần trước đây hay bị cán bộ y tế "đuổi về", từ chối khám. Bây giờ họ được giải thích rõ ràng cụ thể hơn về chế độ để họ hiểu và có lịch khám phù hợp.

Chia sẻ với nhóm nghiên cứu, các thành viên TCD cho rằng việc giám sát chỉ thực sự hiệu quả khi họ giám sát những gì gần gũi, liên quan cụ thể đến các hoạt động trong thôn của họ. Một câu chuyện thực tế ở xã Hải Định là sau khi hai xã Hải Thiện và Hải Thành được sáp nhập với nhau, Trạm y tế bị chuyển từ vị trí gần TCD sang địa phận thôn khác. Kể từ đó, do vị trí cách xa, thiếu sự hỗ trợ về tài chính, TCD không nắm được tình hình để tiếp tục giám sát, phản hồi với trạm y tế nữa.

1.3. Bình luận, kinh nghiệm và bài học từ mô hình

Mô hình đối thoại về thu chi ngân sách (xã Hải Định, huyện Hải Lăng, tỉnh Quảng Trị) đã cho thấy vai trò quan trọng của các nguyên tắc về tính tiếp cận và minh bạch, tính đơn giản và linh hoạt, nhân tố hỗ trợ (cơ chế hợp tác với chính quyền và sự tham gia của các tổ chức xã hội) trong thực hiện dân chủ cơ sở tại địa phương. Mô hình cũng phản ánh những hạn chế còn tồn tại trong đảm bảo tính bền vững, tính bình đẳng và dung hợp. Từng khía cạnh và bài học kinh nghiệm trong mô hình được phân tích như dưới đây:

STT	Nguyên tắc	Bình luận
1	Tính tiếp cận và minh bạch	Việc công khai và đối thoại về thu chi ngân sách cấp xã là rất cần thiết, là cơ hội cho người dân tham gia, đặt câu hỏi và góp ý về các vấn đề ngân sách. Quá trình tham gia hỏi đáp trực tiếp giúp người dân dễ hiểu và ghi nhớ thông tin hơn việc chỉ nghe thông báo một chiều. Từ đó, người dân ủng hộ, đóng góp đầy đủ hơn, cán bộ chính quyền cũng nâng cao trách nhiệm làm việc, báo cáo rõ ràng, giải trình chi tiết hơn.
2	Tính địa phương	TCD bao gồm các thành viên của Hội phụ nữ địa phương, những người có sự quan tâm và kinh nghiệm trong các vấn đề bản địa. Trên thực tế, mô hình TCD thực hiện giám sát rất hiệu quả đối với các vấn đề gần gũi, cụ thể ở gần, trực tiếp diễn ra trong thôn như y tế, chất lượng y tế; Các công trình xây dựng ở cấp thôn; Các khoản thu người dân cần đóng góp (Quỹ dự phòng, quỹ trẻ em...); Các chính sách người dân được hưởng lợi (chương trình cho vay vốn lãi suất ưu đãi, các chính sách cho người già...).

STT	Nguyên tắc	Bình luận
3	Tính bình đẳng và dung hợp	Do TCD được thành lập bởi Hội Liên hiệp phụ nữ nên thành phần tham gia chủ yếu đang là thành viên của Hội Liên hiệp phụ nữ. Điều này cũng tạo ra một số hạn chế trong quá trình hoạt động và tham gia giám sát, góp ý các vấn đề chính sách của nhóm. Các thành viên của TCD cho rằng nhóm có thể sẽ hoạt động tốt hơn, có những góc nhìn đa dạng hơn về chính sách nếu có sự tham gia của cả nam giới, lãnh đạo thôn, các chi hội đoàn thể khác, các thành phần thiểu số khác ở địa phương như người khuyết tật, hộ nghèo.
4	Tính đơn giản và linh hoạt	Cơ chế đối thoại và giám sát của TCD được thực hiện qua các hình thức đơn giản, trực tiếp, hạn chế hành chính hóa quá trình thành lập và vận hành, phù hợp với người dân địa phương và hoạt động của Hội phụ nữ.
5	Tính hiệu quả	Thành viên TCD được tranh biện, tập huấn kiến thức về các vấn đề liên quan, các bộ câu hỏi và cách đặt câu hỏi, khai thác thông tin. Đây là yếu tố quan trọng để tăng tính hiệu quả trong các cuộc đối thoại về thu chi ngân sách.
6	Tính bền vững	Để TCD hoạt động hiệu quả, giám sát tốt thì người dân cần có tinh thần tình nguyện tham gia. Tuy nhiên, TCD cũng cần có cơ sở pháp lý để thành lập và có nguồn tài chính để duy trì hoạt động. Đây là những yếu tố mà TCD tại xã Hải Định còn thiếu, ảnh hưởng đến tính bền vững trong hoạt động của TCD.
7	Nhân tố hỗ trợ	<p>Tổ chức xã hội (Oxfam) đóng vai trò tích cực vào quá trình thành lập và vận hành của TCD. Công tác tập huấn do Oxfam tổ chức giúp tạo tiền đề và hỗ trợ quá trình đối thoại, giám sát của người dân.</p> <p>Cơ chế hợp tác giữa TCD và chính quyền địa phương có ý nghĩa quyết định. Kinh nghiệm cho thấy việc công khai thông tin và tổ chức đối thoại phải do UBND xã đứng ra chủ trì thực hiện, để việc thực hiện diễn ra chủ động và định kỳ thì rất cần chính sách và quy định của pháp luật để có trách nhiệm ràng buộc đối với chính quyền địa phương. Các chính sách và quy định này cần cụ thể về nội dung, trình tự, thủ tục bàn, quyết định, tham gia ý kiến để bảo đảm việc thực hiện nghiêm túc.</p>

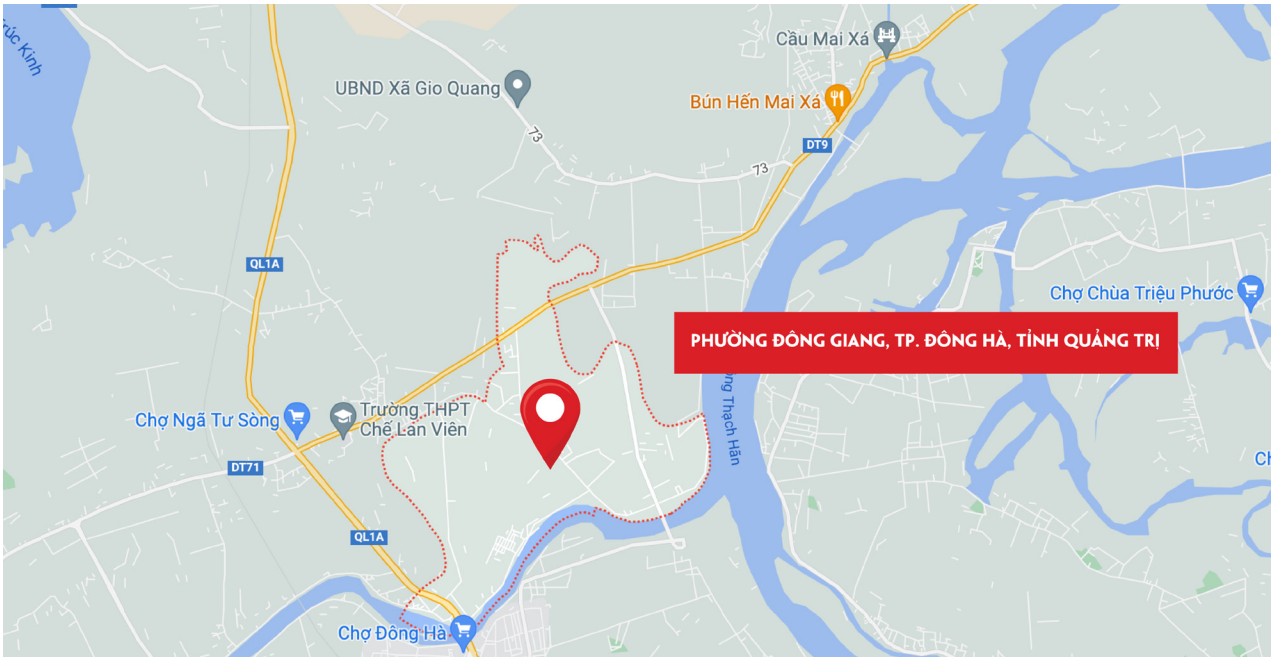
2. Giám sát xây dựng cơ sở hạ tầng ở phường Đông Giang, thành phố Đông Hà, tỉnh Quảng Trị

2.1. Tiến trình nghiên cứu

- Thảo luận nhóm với 7 đại diện tổ cộng đồng tại Khu phố 3, phường Đông Giang.
- Phỏng vấn sâu Phó chủ tịch UBND phường Đông Giang và Tổ trưởng Tổ dân phố 3.

2.2. Phân tích mô hình

Giới thiệu địa phương: Đông Giang là một phường nằm ở phía Bắc thành phố Đông Hà, tỉnh Quảng Trị, gồm 6 khu phố với tổng diện tích 6,26 km².⁵ Qua các buổi phỏng vấn tại địa bàn, nhóm nghiên cứu được biết tại Khu phố 3 trên địa bàn phường đã từng có một nhà văn hóa được xây từ năm 1985 nhưng đã bị xuống cấp nghiêm trọng và không sử dụng được. Do đó người dân và chính quyền đã thống nhất xây dựng nhà văn hóa mới. Đây là một công trình quan trọng bởi nhà văn hóa là nơi giúp cho người dân địa phương tổ chức các hoạt động như sinh hoạt tập thể, tổ chức sự kiện, lễ hội chung của cộng đồng. Chi phí xây dựng nhà văn hóa do Nhà nước cấp 60% vốn còn nhân dân đóng 40% còn lại. Dự án bắt đầu khởi động từ năm 2017 và các hộ gia đình ở địa phương đã đóng tiền với định mức 3 triệu đồng/hộ. Sau ba năm, tổng số tiền huy động được từ các hộ dân đạt tổng 500 triệu đồng. Năm 2019 UBND phường Đông Giang bắt đầu thực hiện thủ tục và triển khai xây dựng nhà văn hóa.



Mô hình: Quá trình xây dựng nhà văn hóa được người dân ủng hộ, tham gia góp ý và giám sát rất chi tiết, chặt chẽ ngay từ ban đầu đến lúc hoàn thành. Các thành viên đại diện cho người dân tham gia giám sát công trình được giới thiệu và tuyển chọn kỹ lưỡng theo cách "chọn mặt gửi vàng". TCD được lựa chọn gồm những người có kinh nghiệm về dự án xây dựng, có uy tín trong cộng đồng và có năng lực điều phối công việc. Sau khi được thành lập, nhóm cộng đồng họp kế hoạch và phân công nhiệm vụ cụ thể cho các thành viên giám sát công trình nhà văn hóa.

TCD hoạt động trên tinh thần tự nguyện, đóng góp công sức cho quê hương. TCD được hỗ trợ một phần chi phí duy trì hoạt động bởi dự án giám sát cộng đồng của Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI). Trong quá trình hoạt động, ngoài việc tiếp nhận thông tin trực tiếp từ người dân thông qua các cuộc họp tổ dân phố, TCD còn cử đại diện đến các hộ gia đình có người già yếu, người khuyết

⁵ <https://linkcard.vn/phuong-dong-giang-thanh-pho-dong-ha>

tật không dự hợp được để truyền tải thông tin và lấy ý kiến của họ, đảm bảo sự đồng thuận, nhất trí cao của người dân khi đưa ra kiến nghị cho chủ đầu tư. Người dân địa phương vốn là những người hiểu rất rõ đặc điểm đặc thù của địa phương liên quan đến khí hậu, thời tiết, vật liệu xây dựng, kinh phí xây dựng nên những đề xuất, kiến nghị của TCD đều rất thực tế, hữu ích.

Tác động: Trong quá trình giám sát, TCD phát hiện các sai sót, các điểm không hợp lý thì ngay lập tức phản hồi cho chủ đầu tư là UBND phường Đông Giang. Ví dụ, khi người dân thấy việc thi công có vấn đề như ô nhiễm môi trường, tiếng ồn ảnh hưởng đến cuộc sống của các hộ dân sinh sống xung quanh đã báo cho TCD, sau đó tổ giám sát thông tin lại cho chủ đầu tư để báo cho bên thi công khắc phục. Một ví dụ khác là TCD dựa vào thực tiễn và kinh nghiệm thấy thiết kế cánh cửa nhà văn hóa đặt hướng ra dải đất hẹp không hợp lý nên đã đề nghị đổi hướng sang khoảng sân rộng để có không gian thông thoáng hơn; đề nghị thay đổi cửa gỗ sang cửa nhôm để tiết kiệm tiền đóng góp của bà con, hay việc trang trí hai áp phích trong nhà văn hóa không hợp lý nên đề nghị bỏ đi.

Các kiến nghị của người dân thông qua TCD đều được UBND phường và bên thi công tiếp nhận, xử lý một cách kịp thời. Trong quá trình triển khai dự án mọi thông tin về công trình được thông báo rộng rãi, công khai chi tiết để người dân biết. Ngoài ra, UBND phường còn có một bộ hồ sơ chi tiết bao gồm cả dự toán công trình được gửi cho TCD để làm căn cứ cho hoạt động giám sát. Chính quyền rất ủng hộ sự tham gia, góp ý của người dân, các cán bộ địa phương cũng thường xuyên tham gia vào hoạt động của cộng đồng nên tạo nên sự gần gũi, tin tưởng lẫn nhau giữa hai bên. Việc thành lập tổ cộng đồng để giám sát dự án được chính quyền nhất trí, ủng hộ và hợp thức hóa bằng cách ra quyết định thành lập, thông báo rộng rãi cho người dân.

Tình hướng so sánh: Bên cạnh dự án xây dựng nhà văn hóa rất thành công và đạt kết quả tích cực thì còn một vài dự án khác bị người dân đánh giá là chưa đạt hiệu quả cao và gặp nhiều vướng mắc trong việc tham gia của người dân tại địa bàn phường Đông Giang. Điển hình là chương trình xã hội hóa làm đường.

Tỉnh Quảng Trị và thành phố Đông Hà có chương trình xã hội hóa làm đường tại các địa phương, theo đó chi phí làm đường sẽ do người dân đóng 50% và nhà nước hỗ trợ 50%. Chủ đầu tư (Nhà nước) lập dự toán xác định mỗi hộ dân ở phường Đông Giang phải đóng hơn 10 triệu đồng chi phí làm đường. Đặc thù ở phường Đông Giang là phần lớn người dân ở đây chuyển từ nghề nông sang làm thợ mộc, làm thợ xây nên thu nhập của người dân không cao và không ổn định. Do đó, số tiền đóng góp hơn 10 triệu đồng/hộ gia đình là vượt khả năng chi trả của nhiều hộ gia đình. Trong khi đó, nếu người dân được trực tiếp góp sức tham gia triển khai thì dự toán sẽ giảm vì tận dụng tối đa được chi phí nhân công, lán trại, và theo tính toán của người dân thì chi phí đóng góp sẽ giảm xuống chỉ còn 4-5 triệu/hộ dân.

Người dân đã kiến nghị lên chính quyền phường phương án cho phép cộng đồng tham gia triển khai để tiết kiệm chi phí. Chính quyền phường đã kiến nghị phương án này lên cấp thành phố, sau đó chính quyền thành phố gửi lên chính quyền tỉnh nhưng vấn đề vẫn chưa được giải quyết. Vấn đề kéo dài dẫn đến dự án bị đình trệ, người dân không tiếp cận được thông tin chi tiết và phản hồi của nhà đầu tư.

Có thể thấy hai dự án khá giống nhau về mặt chủ trương xã hội hóa, chỉ khác về đối tượng chủ đầu tư: một dự án chủ đầu tư trực tiếp ở cấp xã (xã/phường/thị trấn), một dự án chủ đầu tư là chính quyền cấp trên (cấp huyện hoặc cấp tỉnh) đã mang đến hai kết quả hoàn toàn trái ngược. Chính vì vậy, việc người dân tham gia vào giám sát các hoạt động ở thôn/tổ dân phố có chủ đầu tư trực

tiếp là chính quyền xã/phường thì sẽ dễ dàng và có hiệu quả hơn. Điều này cho thấy việc phân cấp phân quyền thực hiện các dự án phù hợp cho cấp xã song song với việc đẩy mạnh sự tham gia và giám sát của người dân sẽ tăng hiệu quả thực hiện dự án, tiết kiệm chi phí và nguồn lực.

2.3. Bình luận, kinh nghiệm và bài học từ mô hình

Mô hình Giám sát xây dựng cơ sở hạ tầng ở Phường Đông Giang, thành phố Đông Hà, tỉnh Quảng Trị làm nổi bật vai trò của tính địa phương, tính bình đẳng và dung hợp của một cơ chế dân chủ cơ sở. Mô hình cũng thể hiện vai trò của cơ chế hợp tác giữa TCD với chính quyền địa phương. Tuy nhiên, tính bền vững của mô hình là vấn đề cần được khắc phục. Từng khía cạnh và bài học kinh nghiệm trong mô hình được phân tích như dưới đây:

STT	Nguyên tắc	Bình luận
1	Tính tiếp cận và minh bạch	Việc chính quyền cung cấp đầy đủ, công khai thông tin chi tiết thiết kế, dự toán dự án tạo điều kiện thuận lợi cho người dân biết và hiểu về dự án.
2	Tính địa phương	TCD được bầu bởi người dân địa phương sẽ đảm bảo tinh thần trách nhiệm cao, có uy tín và kiến thức, kinh nghiệm nhất định về vấn đề giám sát. Các dự án, công trình có sự tham gia đóng góp trực tiếp của người dân là động lực thúc đẩy người dân tham gia tìm hiểu thông tin, giám sát.
3	Tính bình đẳng và dung hợp	Việc TCD tiếp cận, truyền đạt thông tin xin ý kiến đóng góp của các nhóm thiểu số, người già, người khuyết tật bảo đảm sự đa dạng, bao trùm trong việc tham gia của người dân.
4	Tính đơn giản và linh hoạt	Mặc dù có vai trò tương tự như Ban giám sát đầu tư của cộng đồng, mô hình TCD có quy trình hoạt động đơn giản, thuận tiện với cộng đồng dân cư địa phương. Tổ cộng đồng được bầu trực tiếp trong cuộc họp cộng đồng và thực hiện công tác giám sát trực tiếp.
5	Tính hiệu quả	Việc tận dụng kinh nghiệm, nguồn lực địa phương cùng cơ chế giám sát trực tiếp, đơn giản giúp các kiến nghị của người dân thông qua TCD đều được UBND phường và bên thi công tiếp nhận, xử lý một cách kịp thời.

STT	Nguyên tắc	Bình luận
6	Tính bền vững	TCD được hỗ trợ một phần chi phí duy trì hoạt động bởi dự án giám sát cộng đồng của Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI). Sau khi hỗ trợ của CDI kết thúc, TCD cần có nguồn tài chính ổn định để tiếp tục hoạt động giám sát. Đây là những yếu tố mà TCD tại phường Đông Giang còn thiếu, ảnh hưởng đến tính bền vững trong hoạt động của TCD.
7	Nhân tố hỗ trợ	Việc chính quyền ủng hộ, công nhận sự thành lập của nhóm cộng đồng tại tổ dân phố để thực hiện việc giám sát công trình là rất cần thiết. Nó có ý nghĩa lớn trong việc tăng tính chính danh và sức ảnh hưởng của TCD. Các dự án được thực hiện ở địa phương (thôn/tổ dân phố) do chính quyền cấp trực tiếp quản lý (cấp xã) sẽ tạo điều kiện tiếp cận thông tin, tham gia đóng góp, giám sát, kiểm tra tốt hơn cho người dân.

3. Giám sát việc thực hiện chính sách an sinh xã hội cho đồng bào dân tộc thiểu số, xã Linh Trường, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị

3.1. Tiến trình nghiên cứu

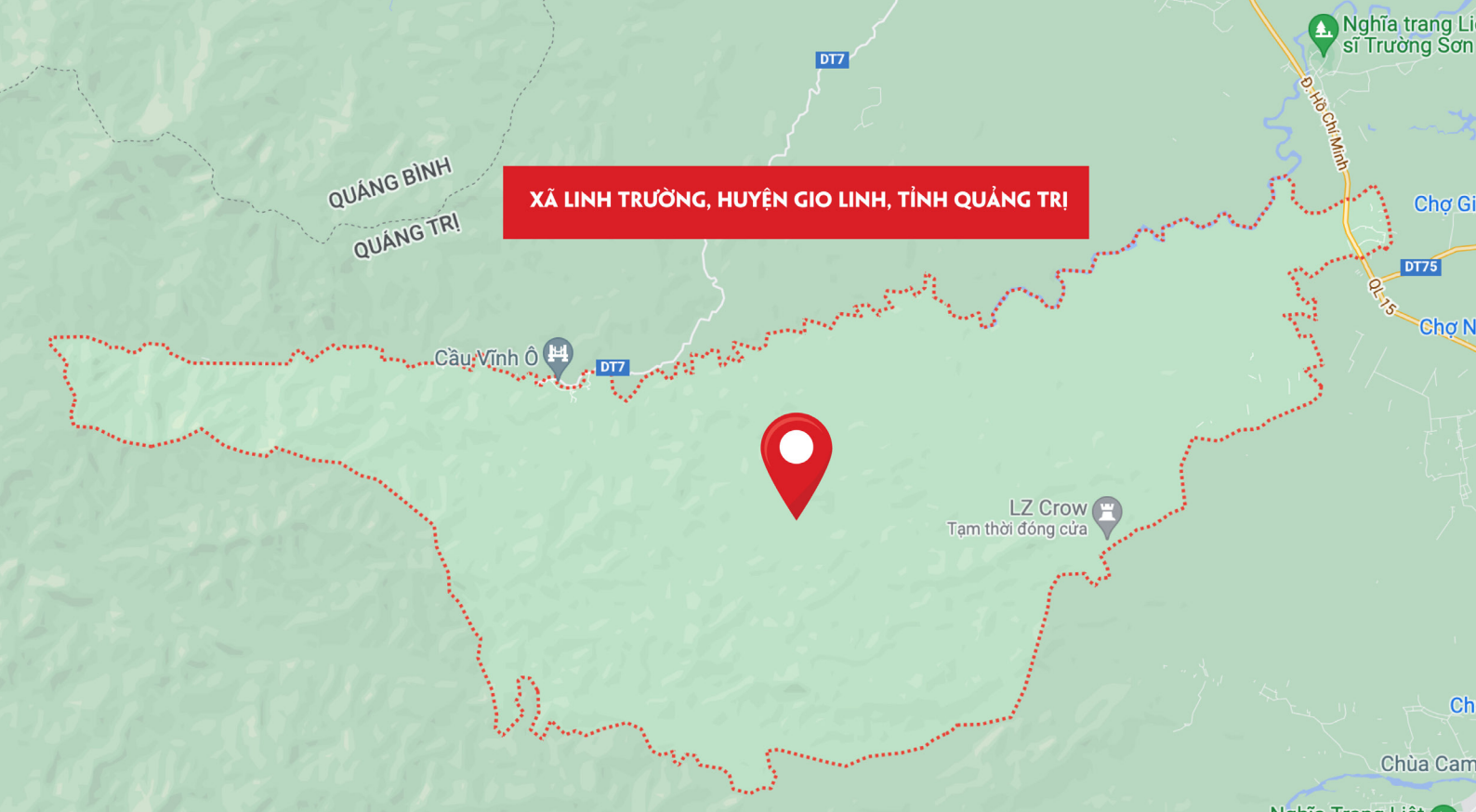
- Thảo luận nhóm với 6 đại diện tổ cộng đồng tại thôn Ba Ze, xã Linh Trường và Chủ tịch Hội Liên hiệp phụ nữ xã Linh Trường.
- Phỏng vấn sâu phó chủ tịch UBND xã Linh Trường, trưởng thôn Ba Ze, xã Linh Trường và cán bộ đại diện trường Tiểu học Linh Trường.

3.2. Phân tích mô hình

Giới thiệu địa phương: Linh Trường là một xã vùng bản thuộc huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị được thành lập chính thức từ ngày 01 tháng 01 năm 2020 sau khi sáp nhập toàn bộ diện tích và dân số của hai xã Vĩnh Trường và Linh Thượng. Xã có tổng diện tích lên đến 182,23 km², dân số năm 2018 là 2.496 người, mật độ dân số đạt 14 người/km².⁶ Theo Quyết định số 861/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ thì xã Linh Trường vì là xã thuộc khu vực III vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi đặc biệt khó khăn. Địa bàn xã Linh Trường có số lượng lớn đồng bào dân tộc Vân Kiều sinh sống.

Linh Trường là một xã miền núi có nhiều khó khăn nên 100% hộ dân đều được hưởng chính sách an sinh xã hội về y tế, giáo dục, tạo công ăn việc làm, xóa đói giảm nghèo. Tất cả chương trình, hoạt động của xã như chương trình nông thôn mới, hỗ trợ hộ nghèo v.v. đều được niêm yết tại thôn bản để người dân biết và tham gia. Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng trên địa bàn xã đều có 100% nguồn vốn từ ngân sách nhà nước. Các thôn sẽ lập danh mục ưu tiên đầu tư gửi lên xã để đề xuất các hạng mục sử dụng nguồn vốn ngân sách hợp lý và cấp thiết cho người dân.

⁶ <https://linkcard.vn/xa-linh-truong-huyen-gio-linh>



Do hầu hết hộ dân trên địa bàn xã đều là hộ nghèo và là đồng bào dân tộc thiểu số nên sự tham gia của người dân còn gặp nhiều khó khăn. Khó khăn đầu tiên là về mặt ngôn ngữ, đồng bào dân tộc Vân Kiều hiện nay còn rất ít người biết đọc và viết chữ Vân Kiều, hầu hết họ chỉ nghe và nói được tiếng Vân Kiều. Điều này dẫn đến việc các chính sách, tài liệu truyền thông cơ bản bằng giấy và chữ viết rất khó tiếp cận đến người dân. Khó khăn thứ hai là về mặt địa lý: diện tích xã Linh Trường rất rộng mà dân cư lại thưa thớt nên rất khó để xã kết nối chặt chẽ với người dân.

Mô hình: Để cải thiện những vấn đề này và thúc đẩy thực hiện dân chủ, bắt đầu từ năm 2018, mô hình TCD dần được hình thành ở thôn Ba Ze, xã Linh Trường với nhiệm vụ tham gia giám sát, góp ý về các công trình, dự án, chính sách ở địa phương. Thành viên của TCD bao gồm trưởng thôn, già làng, người có uy tín trong cộng đồng, thành viên của các chi hội, đoàn thể và các cá nhân được người dân đề cử.

Đối với các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, TCD sẽ là bên trung gian nhận các bản vẽ thiết kế, kế hoạch thi công từ chủ đầu tư rồi giải thích cho các hộ dân hiểu về dự án. Việc giám sát thi công của TCD chủ yếu dựa vào các kinh nghiệm cá nhân, nhưng do thiếu kiến thức chuyên môn về các vấn đề kỹ thuật, TCD chưa có năng lực giám sát.

Ngoài ra, để thúc đẩy sự tham gia của người dân, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số ở địa phương, TCD và chính quyền xã tổ chức lễ cúng khởi công cho các công trình xây dựng cho cộng đồng theo phong tục truyền thống. Những sự kiện như vậy thu hút sự quan tâm và chú ý của đồng bào người dân, đồng thời cũng là cơ hội gắn kết cộng đồng với chính quyền địa phương. Tại đó, các già làng, trưởng bản sẽ cùng lãnh đạo xã truyền tải thông tin, mục đích của dự án đến người dân tham gia.

Chính quyền địa phương rất cố gắng thúc đẩy sự tham gia của người dân dựa vào TCD; tuy nhiên, chưa có chủ trương, chính sách chung của nhà nước nên khó thực hiện. Hiện tại theo quy định thì chính quyền xã là chủ đầu tư, có nhiệm vụ thông báo và giải trình, hoạt động giám sát chuyên môn chỉ quy định tới cấp xã, chưa quy định ở cấp thấp hơn (thôn, bản). Trong khi đó ban thanh tra cấp

xã thành viên chỉ bao gồm các cán bộ, nhân viên cấp xã. Ban thanh tra khó hoạt động hiệu quả vì kiêm nhiệm, trách nhiệm nhiều, không có phụ cấp. Dễ thấy nhóm giám sát hiệu quả nhất là TCD cấp thôn vì ở đó có những người dân trực tiếp tham gia và hưởng lợi, khoảng cách gần và rất quan tâm đến công trình, dự án đồng thời có khả năng lắng nghe ý kiến của người dân nhanh chóng và chính xác. Các ý kiến đóng góp của người dân thường đi theo cơ chế phản ánh, họp bàn và thống nhất từ cấp thôn sau đó đại diện TCD (già làng/trưởng bản) đề xuất ý kiến lên chính quyền cấp xã. Ví dụ trong dự án xây nhà văn hóa cho ba thôn của xã Linh Trường, TCD đã họp và đề nghị cho xã sửa đổi thiết kế từ nhà trệt sang nhà sàn để phù hợp với văn hóa dân tộc. Đề nghị được chấp thuận và từ đó các công trình công ích như nhà tránh bão, không gian công cộng trên địa bàn xã cũng được thiết kế phù hợp với văn hóa truyền thống của người dân.

Thực tế cho thấy công sức, thời gian người dân tham gia giám sát công trình là không hề ít. Để TCD hoạt động, rất cần các khoản trợ cấp phù hợp từ ngân sách nhà nước cho người dân tham gia, đặc biệt với những người có hoàn cảnh khó khăn.

Bên cạnh việc giám sát các công trình xây dựng, TCD còn tham gia giám sát an toàn thực phẩm ở trường tiểu học Linh Trường. Vì đặc thù của xã miền núi nên trường tiểu học của xã có 4 điểm trường, trong đó có hai điểm trường tại Ba Ze và Bến Tắt tổ chức bán trú cho học sinh. Việc giám sát này rất cần thiết bởi nó ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe con em người dân trong xã và liên quan đến các khoản chính sách hỗ trợ của nhà nước cũng như đóng góp của phụ huynh học sinh. TCD chia thành các đoàn kiểm tra đột xuất không báo trước với tần suất 1 đến 2 lần mỗi tháng để giám sát nguồn thực phẩm, quy trình nấu ăn, vệ sinh khu vực bán trú và tiến trình tổ chức ăn trưa của trường.

Các TCD cấp thôn ở xã Linh Trường hoạt động rất linh hoạt và hình thành theo vụ việc, dự án cụ thể. Ví dụ trong thời kỳ đại dịch COVID-19, xã đã thành lập TCD giám sát COVID với nhiệm vụ theo dõi tình hình dịch bệnh ở các hộ gia đình đồng thời tuyên truyền, điều phối quà tặng của các mạnh thường quân cho người dân ở các thôn. Mỗi thành viên trong TCD được hỗ trợ 100.000đ/người/tháng. Thực tế ở xã Linh Trường có rất nhiều dự án hỗ trợ cho người dân nên được TCD tham gia giám sát, điển hình như chính sách hỗ trợ con giống, vật nuôi giúp người dân canh tác, tăng gia sản xuất. TCD chịu trách nhiệm kiểm định chất lượng, hiệu quả của các vật phẩm hỗ trợ. Nếu chất lượng vật phẩm hỗ trợ kém, không sử dụng được thì người dân có quyền từ chối, tránh gây lãng phí, thất thoát ngân sách nhà nước vào các dự án kém hiệu quả.

Tác động: Nhờ hoạt động của TCD mà thông tin được đưa đến người dân rõ ràng và dễ hiểu hơn rất nhiều, mức độ quan tâm của người dân đến các dự án, công trình cộng đồng cũng tăng lên theo thời gian. Chia sẻ với nhóm nghiên cứu, chính quyền địa phương cho biết người dân giờ đây đã đề ý và theo dõi rất kỹ các dự án xây dựng ở gần nơi mình sống thay vì chỉ ngó lơ hay lướt qua như trước đây. Điều này cũng khiến cho các nhà thầu, đơn vị thi công và chủ đầu tư làm việc nghiêm túc, chặt chẽ hơn.

Từ góc nhìn của nhà trường, hoạt động của TCD diễn ra khách quan và nghiêm túc. Nhà trường phối hợp tốt với TCD tiến hành các đợt kiểm tra. Trong quá trình kiểm tra TCD có một số góp ý như việc sắp xếp dụng cụ nấu ăn và vị trí bàn ghế ở khu vực ăn được nhà trường tiếp thu, giải thích và giải quyết. Các thành viên của TCD bao gồm phụ huynh đang cho con ăn bán trú tại trường. Do đó hoạt động kiểm tra cũng góp phần xây dựng niềm tin và đồng thời là sợi dây liên kết giữa cộng đồng phụ huynh học sinh và nhà trường.

3.3. Bình luận, kinh nghiệm và bài học từ mô hình

Mô hình Giám sát việc thực hiện chính sách an sinh xã hội cho đồng bào dân tộc thiểu số tại xã Linh Trường, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị là một điển hình về tầm quan trọng của phát huy tính địa phương trong thực hiện dân chủ cơ sở. Ngoài ra, không thể không kể tới vai trò quan trọng của nhu cầu hợp tác giữa chính quyền và tổ cộng đồng. Từng khía cạnh và bài học kinh nghiệm trong mô hình được phân tích như dưới đây:

STT	Nguyên tắc	Bình luận
1	Tính tiếp cận và minh bạch	Việc công khai, minh bạch thông tin về các công trình, dự án, chính sách trên địa bàn tới cộng đồng là nền tảng để TCD đóng góp ý kiến và thực hiện giám sát.
2	Tính địa phương	<ul style="list-style-type: none">- Thành viên của TCD bao gồm trưởng thôn, già làng, người uy tín trong cộng đồng, thành viên của các chi hội, đoàn thể và các cá nhân được người dân đề cử. Ngoài ra, các già làng, trưởng bản sẽ cùng lãnh đạo xã truyền tải thông tin, mục đích của dự án đến người dân tham gia. Việc sử dụng con người và tri thức địa phương đã giúp việc thực hiện dân chủ cơ sở thành công.- Đối với người dân cấp cơ sở hoạt động hiệu quả nhất là ở cấp thôn/bản vì khoảng cách không quá xa, cộng đồng có mối liên kết chặt chẽ, gắn bó.- Các công trình, dự án cho cộng đồng có kết nối văn hóa địa phương, phát huy truyền thống dân tộc là giải pháp tốt để thu hút và tăng mức độ quan tâm, tự nguyện tham gia của người dân.
3	Tính bình đẳng và dung hợp	Cần có những quy định linh hoạt, thích hợp về ngôn ngữ, hình thức tham gia đặc thù để bảo đảm điều kiện cho các nhóm yếu thế đặc thù như đồng bào dân tộc thiểu số tham gia thực hiện dân chủ ở cơ sở.
4	Tính đơn giản và linh hoạt	Các nhóm cộng đồng có thể hoạt động linh hoạt theo vụ việc, dự án cần giám sát, đối thoại, góp ý. Cơ chế này không đặt nặng các thủ tục hành chính, thay vào đó là phương thức hoạt động gần gũi và thân thiện với người dân địa phương, đặc biệt là khu vực đồng bào dân tộc thiểu số.

STT	Nguyên tắc	Bình luận
5	Tính hiệu quả	Với đặc trưng là vùng đồng bào dân tộc thiểu số, công tác tập huấn nâng cao năng lực (kiến thức, kỹ năng cơ bản) đóng vai trò quan trọng để thực hiện hiệu quả quá trình đóng góp ý kiến và giám sát của cộng đồng.
6	Tính bền vững	Ngân sách của các dự án cần có một phần riêng để hỗ trợ sự tham gia của cộng đồng.
7	Nhân tố hỗ trợ	Cơ chế hợp tác giữa chính quyền địa phương và TCD là rất quan trọng để TCD hoạt động hiệu quả. Việc hợp tác giữa TCD cấp thôn với chính quyền giúp giảm tải cho chính quyền cấp xã trong việc quản lý và công khai, giải trình thông tin.

4. Giám sát dịch vụ tiêm chủng và y tế ở xã Gio Việt, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị

4.1. Tiến trình nghiên cứu

- Thảo luận nhóm với 6 đại diện tổ cộng đồng tại thôn Tân Xuân và chủ tịch Hội Liên hiệp phụ nữ xã Gio Việt.
- Phỏng vấn sâu Chủ tịch UBND xã Gio Việt, trưởng thôn Tân Xuân và trưởng trạm y tế xã Gio Việt.

4.2. Phân tích mô hình

Giới thiệu địa phương: Gio Việt là một xã nằm ở phía đông của huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị, Việt Nam. Xã Gio Việt có diện tích 3,94 km², theo thống kê của trạm y tế thì địa bàn xã có khoảng 1.116 hộ dân sinh sống. Theo chia sẻ của người dân, xã Gio Việt nằm ven biển nên nam giới thường đi biển dài ngày, ở địa phương sinh sống thường xuyên phần lớn là phụ nữ, người già và trẻ nhỏ.

⁷ <https://linkcard.vn/xa-gio-viet-huyen-gio-linh>



Mô hình: TCD được thành lập ở thôn Tân Xuân, xã Gio Việt từ năm 2015 là một mô hình điển hình cộng đồng tham gia giám sát các dự án, chính sách ở địa phương. Trong suốt quá trình hoạt động, các thành viên của nhóm đã được tham gia nhiều lớp tập huấn, đào tạo nâng cao nhận thức và học hỏi, chia sẻ kinh nghiệm liên quan đến kỹ năng mềm như: kỹ năng thuyết trình, đặt câu hỏi, kiến thức liên quan đến thực hiện ngân sách nhà nước ở cấp xã. Các hoạt động của nhóm được hỗ trợ chi phí tài chính một phần bởi Oxfam Việt Nam. Năm 2018, bắt nguồn từ hiện tượng Trạm y tế xã không có người trực thường xuyên, TCD tổ chức thực hiện việc giám sát dịch vụ y tế và tiêm chủng của Trạm y tế xã Gio Việt.

Trạm y tế xã Gio Việt thường thực hiện các đợt tiêm chủng định kỳ vào ngày mùng 5 và 15 hàng tháng. Ngoài 5 cán bộ nhân viên chính thức, trạm y tế có một đội ngũ cộng tác viên 10 người để hỗ trợ cho các đợt tiêm chủng. Trong TCD có 3 thành viên nằm trong đội ngũ cộng tác viên thường xuyên hỗ trợ trạm y tế. Do ngân sách và nguồn lực của trạm y tế hạn chế, TCD vừa giám sát vừa hỗ trợ, huy động thêm nguồn lực cho việc tiêm phòng như khẩu trang, bao tay, bữa ăn trưa, nước cho bà con sử dụng.

Trong quá trình giám sát, TCD chứng kiến nhiều bất cập trong việc tổ chức thực hiện tiêm chủng vắc xin cho trẻ em ví dụ như trạm y tế lập danh sách các cháu trong độ tuổi tiêm phòng vắc xin còn thiếu sót; việc cấp phát số thứ tự khi đến tiêm phòng vắc xin còn lộn xộn dẫn đến việc người dân mâu thuẫn; lượng thuốc/vắc xin tiêm bị thiếu. TCD đã góp ý, đề xuất tăng cường nguồn lực và hỗ trợ trạm y tế cải thiện chất lượng các đợt tiêm chủng.

Dưới góc nhìn của trạm y tế xã thì hoạt động của TCD có ý nghĩa hỗ trợ rất lớn trong các đợt tiêm chủng. Các thành viên TCD tham gia vào đội ngũ cộng tác viên thực hiện các công việc liên quan đến thủy tục giấy tờ; chỉ dẫn bệnh nhân; kêu gọi, tuyên truyền người dân địa phương tham gia tiêm chủng. Khi dịch sốt xuất huyết bùng phát, TCD trực tiếp đi kiểm tra các nguồn lây nhiễm, làm vệ sinh triệt để nguồn lây. Nhờ vậy xã Gio Việt là một trong những xã đầu tiên thoát ra khỏi vùng dịch. Trong chiến dịch tiêm phòng cho trẻ, TCD kiểm soát số lượng trẻ ở địa phương và thời gian cần tiêm chủng rất tốt, nhờ đó trạm y tế ước lượng vắc xin cần thiết và phản ánh lên cấp trên xin bổ sung vắc xin kịp thời.

Một thực trạng là từ khi có những thay đổi về chính sách bảo hiểm thì người dân trong xã khi có vấn đề sức khỏe sẽ trực tiếp đến các bệnh viện tuyến trên chứ không thông qua trạm y tế xã. Điều này vô tình làm ảnh hưởng đến việc kiểm soát dịch bệnh tại địa phương của trạm y tế. Do đó việc liên kết với nhóm cộng đồng qua hình thức online (nhóm Zalo) để kịp thời nhận tin tức về các trường hợp nhiễm bệnh trong xã trở nên vô cùng quan trọng và đóng vai trò chủ chốt trong công tác phòng chống dịch bệnh ở xã Gio Việt.

Tác động: Sau 3 năm TCD thực hiện giám sát và hỗ trợ trạm y tế, tình hình đã thay đổi rất nhiều. trạm y tế không còn bị thiếu thuốc, số thứ tự được phân công sắp xếp rõ ràng, chiến dịch tiêm chủng có kế hoạch cụ thể, trách nhiệm của cán bộ y tế xã tăng lên rõ rệt. Hoạt động giám sát và hỗ trợ TCD cũng tạo niềm tin cho người dân ở địa phương, người dân không còn hoang mang, lo lắng về việc đi tiêm vắc xin cho con em mình nữa. Có các trường hợp trẻ bị sốt hay ốm mệt, người dân có thể thông qua TCD thông báo với trạm y tế để hoãn tiêm, xin thuốc về chữa trị.

Bên cạnh hoạt động tham gia hỗ trợ trạm y tế có hiệu quả cao thì vẫn còn một số vấn đề vướng mắc trong việc thực hiện giám sát của cộng đồng. Theo quan điểm của bác sĩ Trương Hữu Thuấn, Trưởng Trạm y tế xã Gio Việt thì lĩnh vực y tế là một lĩnh vực đặc thù, cần có kiến thức chuyên môn

nhất định mới có thể tham gia quá trình giám sát và đánh giá được quy trình và chất lượng. Sự tham gia của người dân vào việc hỗ trợ trạm y tế những công việc hậu cần, lan truyền thông tin, kiểm soát dịch bệnh rất được hoan nghênh và ủng hộ. Tuy nhiên hoạt động giám sát, đánh giá và đóng góp ý kiến thì còn thiếu và chưa giá trị. Trạm y tế còn nghi ngờ năng lực chuyên môn của nhóm cộng đồng nên chưa có các cuộc thảo luận, góp ý, trao đổi sâu sắc hay giải trình về lĩnh vực y tế. Nguyên nhân của điều này một phần là do thành phần của nhóm cộng đồng tham gia giám sát chủ yếu đang là các thành viên chưa có nhiều kinh nghiệm, kiến thức chuyên môn về y tế.

Từ đó có thể nhận ra hình thức để thúc đẩy sự tham gia của người dân để giám sát các lĩnh vực chuyên môn đặc thù như y tế là tập huấn bồi dưỡng kiến thức. Khi có kiến thức chuyên môn nhất định trong lĩnh vực giám sát thì các ý kiến đóng góp của TCD sẽ có hiệu quả và được chủ thể bị giám sát tiếp thu và thay đổi kịp thời. Ngoài ra cũng cần có quy định rõ ràng về thẩm quyền giám sát của TCD để tránh tình trạng đơn vị bị giám sát thiếu hợp tác với đoàn giám sát của người dân.

Ông Lê Ánh Hùng Chủ tịch UBND Xã Gio Việt đánh giá rất cao vai trò của TCD và mong muốn nhân rộng mô hình này ra các thôn khác trên địa bàn xã. Ông cho rằng mô hình TCD sẽ giúp hỗ trợ tăng cường hoạt động giám sát cộng đồng ở các công trình đường giao thông trong thôn, các vấn đề giáo dục, môi trường, tiêm chủng. TCD cũng có thể phản ánh các vấn đề trộm cắp, an ninh, tệ nạn, tranh chấp đất đai, cờ bạc cho chính quyền. Việc này giúp cho chính quyền sát dân hơn để giải quyết vấn đề nhanh và hiệu quả hơn. “Bà con im lặng là cán bộ chết - cần có sự giám sát, lên tiếng của người dân”, ông Hùng chia sẻ.

Mặt trận Tổ quốc có thành lập Ban giám sát cộng đồng cấp xã và Ban thanh tra nhân dân cấp xã, tuy nhiên trên thực tế thành viên của các ban này chủ yếu là làm việc kiêm nhiệm, không sát với người dân, thủ tục làm việc thì công kênh, muốn tham gia giám sát cần có quyết định của UBND xã. Còn TCD có thể thành lập theo thời vụ, dự án cụ thể với thành phần là những người dân có uy tín trong cộng đồng, nếu được giao tài liệu, thông tin, quyền hạn và tài chính để giám sát thì sẽ rất hiệu quả.

Chia sẻ với nhóm nghiên cứu, đại diện TCD cho rằng cần một số điều kiện để nhóm hoạt động thành công như ngày hôm nay. Thứ nhất, các thành viên TCD phải có sự ủng hộ của gia đình, có điều kiện kinh tế để tham gia tự nguyện và có tâm huyết, tinh thần vì cộng đồng cao. Thứ hai, TCD cần được đào tạo, tập huấn và học hỏi từ các mô hình tương tự để bổ sung kiến thức và học cách phối hợp làm việc ăn ý, hiệu quả. Thứ ba, TCD cần được sự ủng hộ, hỗ trợ tài chính, nguồn lực từ chính quyền hoặc các tổ chức xã hội. Chính quyền hỗ trợ có thể bao gồm việc ghi nhận và biểu dương vai trò của TCD, cho nhóm mượn địa điểm để sinh hoạt, góp quỹ cho TCD từ nguồn thu dự phòng của xã. Trên thực tế, TCD đang hoạt động rất hiệu quả nhưng sau khi dự án hỗ trợ từ Oxfam Việt Nam kết thúc, TCD không có nguồn hỗ trợ tài chính nên các hoạt động bị thu hẹp dần, khiến phong trào tham gia, phát huy quyền làm chủ của nhân dân địa phương cũng bị giảm sút.

4.3. Bình luận, kinh nghiệm và bài học từ mô hình

Mô hình Giám sát dịch vụ tiêm chủng và y tế ở xã Gio Việt, huyện Gio Linh, tỉnh Quảng Trị đã chứng minh cho vai trò quan trọng cốt lõi của tính minh bạch và khả năng tiếp cận thông tin, tính hiệu quả trong mô hình thực hiện dân chủ cơ sở. Tuy nhiên, tính bền vững của mô hình là vấn đề cần tiếp tục cải thiện. Từng khía cạnh và bài học kinh nghiệm trong mô hình được phân tích như dưới đây:

STT	Nguyên tắc	Bình luận
1	Tính tiếp cận và minh bạch	Việc người dân thực hành quyền tiếp cận với các thông tin về hoạt động của trạm y tế đã tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động góp ý và giám sát.
2	Tính địa phương	Sự tham gia hỗ trợ, phối hợp của người dân với đơn vị hành chính ở cơ sở để thực hiện các hoạt động vì cộng đồng giúp công việc đạt hiệu quả cao, hiệu suất công việc tăng lên đáng kể và tạo tác động tích cực đến địa phương. Việc các thành viên của Tổ cộng đồng tham gia hỗ trợ hoạt động của trạm y tế là hình thức tham gia sâu rộng nhất.
3	Tính bình đẳng và dung hợp	Mọi thành viên trong cộng đồng đều có thể tham gia đóng góp, đặc biệt có những thành viên hỗ trợ trực tiếp công việc của trạm y tế cấp xã. Cách tiếp cận này tạo điều kiện thúc đẩy mạnh mẽ sự tham gia của người dân và cộng đồng.
4	Tính đơn giản và linh hoạt	Các thành viên của TCD trực tiếp giám sát, đóng góp ý kiến với trạm y tế cấp xã. Công việc không đặt nặng yêu cầu về hành chính nên phù hợp với cộng đồng dân cư địa phương.
5	Tính hiệu quả	Việc bồi dưỡng kiến thức chuyên môn cho thành viên của TCD tham gia giám sát các vấn đề đặc thù như y tế, ngân sách là rất cần thiết, liên quan trực tiếp đến hiệu quả giám sát, góp ý của người dân. Các đơn vị hành chính như trạm y tế cấp xã nên tham gia vào quá trình bồi dưỡng kiến thức, tập huấn cho người dân để thực hiện hoạt động giám sát tốt hơn. Các khóa đào tạo, tập huấn và nguồn ngân sách ban đầu được hỗ trợ bởi các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ là rất cần thiết, giúp người dân trang bị nhiều kỹ năng hữu ích, tự tin và có nguồn lực để xây dựng tổ cộng đồng.
6	Tính bền vững	Do có sự phụ thuộc nhất định vào hỗ trợ của tổ chức xã hội (Oxfam), tính bền vững của mô hình TCD đã bị ảnh hưởng. Về dài hạn, quy định về ngân sách nhà nước hỗ trợ duy trì hoạt động cho TCD để khuyến khích người dân tham gia các hoạt động giám sát, đối thoại, tham vấn lấy ý kiến là vô cùng quan trọng.

STT	Nguyên tắc	Bình luận
7	Nhân tố hỗ trợ	Cơ chế hợp tác giữa TCD và chính quyền địa phương cùng sự tham gia của các tổ chức xã hội được đánh giá cao. Tuy nhiên, cần quy định rõ về việc thành lập và thẩm quyền giám sát của các TCD cấp thôn, tránh tình trạng thiếu hợp tác của các khách thể bị giám sát do nghi ngờ quyền hạn của tổ giám sát cộng đồng. Nếu không có cơ chế pháp luật quy định rõ ràng thì sự tham gia của người dân chỉ có thể dừng lại ở mức hỗ trợ, rất khó để kiểm tra và giám sát.

5. Cải tạo môi trường và chương trình nông thôn mới ở xã Tuy Lai, huyện Mỹ Đức, thành phố Hà Nội

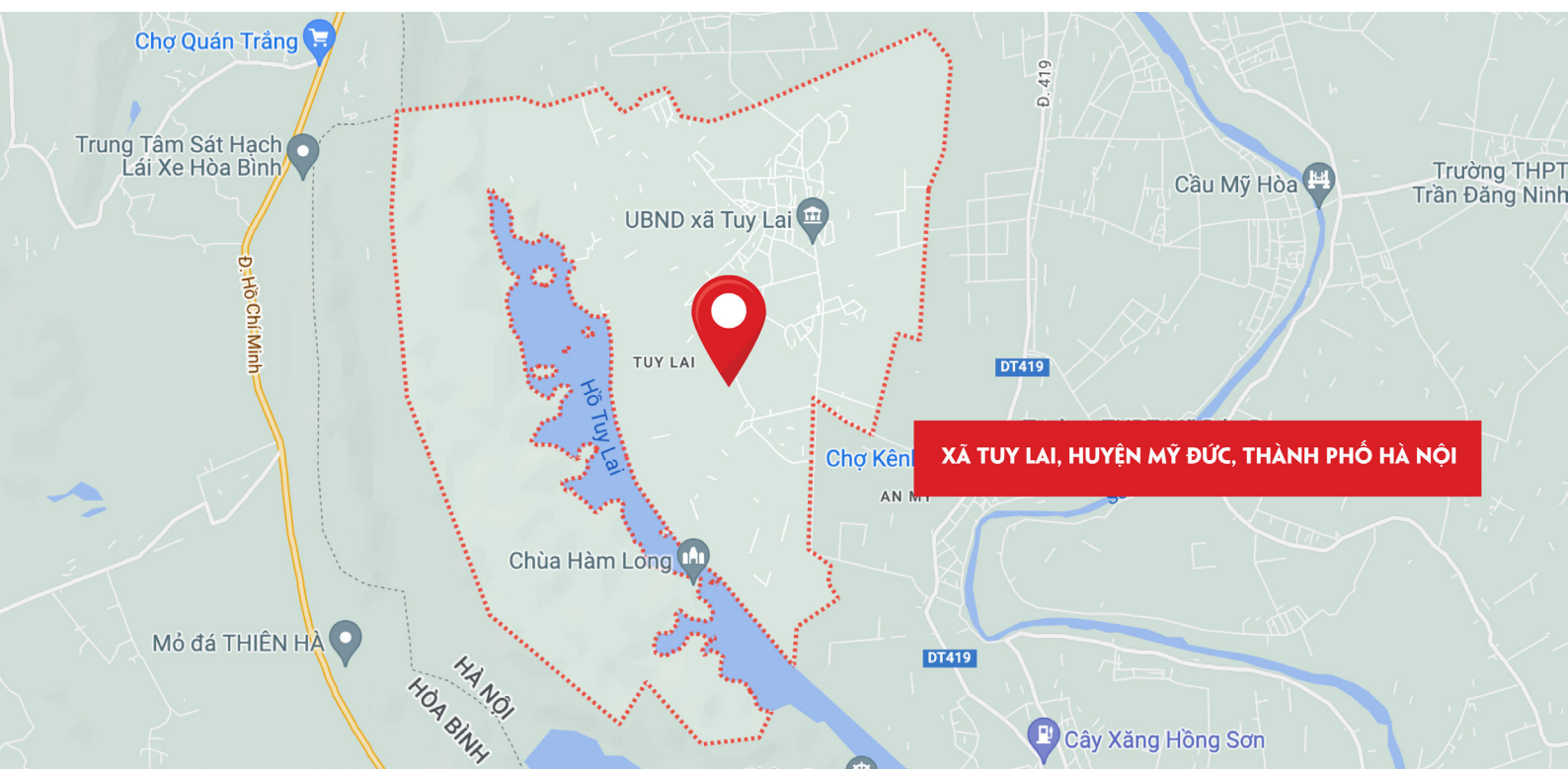
5.1. Tiến trình nghiên cứu

- Phỏng vấn sâu người khởi xướng và đại diện thành viên của tổ cộng đồng thôn Đồng Mã, xã Tuy Lai.
- Phỏng vấn, tham khảo ý kiến người dân trong thôn về hoạt động của tổ cộng đồng và tình hình ở thôn Đồng Mã, xã Tuy Lai.

5.2. Phân tích mô hình

Giới thiệu địa phương: Xã Tuy Lai, huyện Mỹ Đức nằm cách trung tâm thủ đô Hà Nội khoảng 45 km về phía Tây Nam. Xã có tổng diện tích 26,5 km² bao gồm 14 thôn.⁸ Năm 2019, việc xử lý rác thải của xã gặp sự cố lớn làm đơn vị thu gom rác ở địa phương dừng hoạt động trong 7 tháng. Ngay lập tức rác thải ùn ứ, bị vớt bừa bãi, chất đống khắp các con đường, ngõ ngách gây ô nhiễm môi trường trầm trọng, mất mỹ quan. Người dân phản ánh, kiến nghị lên chính quyền xã rất nhiều nhưng không nhận được phản hồi. Chính quyền bất lực trong công tác xử lý. Nói về phản ứng của xã trước tình trạng rác thải tràn lan, một số người dân Tuy Lai thẳng thắn chia sẻ trong các cuộc phỏng vấn: “Dân kêu lắm nhưng cán bộ như điếc”.

⁸ <https://linkcard.vn/xa-tuy-lai-huyen-my-duc>





Ảnh: Con đường hoa ở xã Tuy Lai

Can thiệp: Để xử lý vấn đề này, TCD được thành lập đầu tiên ở thôn Đồng Mã, khởi xướng bởi anh Nguyễn Văn Hiệu, một thanh niên trong thôn có kiến thức về phân loại, xử lý rác và quan hệ rất tốt với cộng đồng người dân tại địa phương. Thành viên TCD chủ yếu bao gồm các thành viên của hội phụ nữ thôn. TCD duy trì quan hệ, kết nối với nhau bằng các hoạt động thể dục thể thao như bóng chuyền và khiêu vũ. TCD thành lập một nhóm facebook riêng có khoảng 100 thành viên với mục đích tăng tương tác, gắn kết, động viên tinh thần của thành viên và lên kế hoạch tổ chức các sự kiện chung. Mọi chi phí hoạt động đều do các thành viên đóng góp một cách tự nguyện.

Sau khi thành lập, TCD đã tổ chức các buổi dọn rác tập thể và liên hệ được với một đơn vị cung cấp dịch vụ thu gom rác định kỳ 3 ngày mỗi tuần. Đồng thời TCD cũng lập kế hoạch, phân công người giám sát hành vi vứt rác của các hộ gia đình trong thôn. Những người vứt rác không đúng nơi quy định sẽ bị TCD đến tận nhà kiểm điểm, yêu cầu xin lỗi và cam kết không tái phạm. TCD làm việc tỉ mỉ đến mức kiểm tra từng bao rác, truy cứu thông tin (ví dụ như tên tuổi, giấy khen,...) để tìm ra người vứt rác bừa bãi rồi đến gặp trực tiếp nhắc nhở. Ngoài ra TCD cũng tích cực tuyên truyền bằng nhiều cách như cắm biển, sử dụng mạng xã hội, loa phát thanh để nâng cao ý thức, trách nhiệm của người dân về rác thải. Từ đó tình hình rác thải ở thôn Đồng Mã nhanh chóng được cải thiện.

Bên cạnh việc xử lý rác thải, người dân trong thôn cũng rất mong muốn làm đường dân sinh để thuận tiện cho việc đi lại và nâng cấp cảnh quan môi trường. Thực tế, ngân sách làm đường có nằm trong chương trình Nông thôn mới, tuy nhiên khi người dân hỏi chính quyền xã thì cán bộ lại phản hồi là không có kinh phí. Không chịu bỏ cuộc, anh Hiệu đại diện TCD tiếp tục lên văn phòng nông thôn mới để hỏi về nguồn vốn thì mới phát hiện ra khoản kinh phí từ ngân sách nhà nước làm 6km đường cho thôn. Sau nhiều lần đấu tranh và phản ánh, cuối cùng chính quyền xã đã quyết định phân vốn và tiến hành làm 2,4km đường cho thôn Đồng Mã.

Khi rác không còn, lại có thêm con đường mới, TCD tiếp tục triển khai cuộc đất trồng hoa dọc các con đường trong thôn vừa để tăng tính mỹ quan vừa cải thiện ý thức vứt rác bừa bãi của người dân. TCD và người dân cùng nhau tham gia góp hoa, góp nước, góp công sức để hoàn thành những con đường đầy màu sắc cho thôn, trở thành địa điểm thăm quan, chụp hình thú vị của người dân. Ban đầu một số loại hoa chưa phù hợp, bị trâu bò ăn nên TCD đã chủ động tìm các loại thay thế như giống hoa Ngũ sắc, vừa đẹp vừa bền lại không sợ bị gia súc phá hoại.

Tác động: Những nỗ lực của TCD đã tạo ra sự chuyển biến ngoạn mục, thay đổi hoàn toàn bộ mặt của thôn, đồng thời nâng cao nhận thức của người dân về vấn đề bảo vệ môi trường, giữ gìn vệ sinh chung. TCD cũng kết nạp thêm được rất nhiều thành viên tham gia nhóm Facebook chung. Tất cả các thông tin về các sự kiện trồng hoa, vệ sinh, sinh hoạt, văn nghệ, thể thao hay các góp ý về vấn đề nổi cộm ở địa phương đều được thảo luận trên nhóm chung. Các thành viên tham gia nhóm đều cảm thấy vui vẻ, gắn kết với nhau và có tinh thần trách nhiệm cao với cộng đồng. Mô hình nhanh chóng được nhân rộng lên phạm vi toàn xã, rất nhiều thôn học tập mô hình từ thôn Đồng Mả. Hiện nay, toàn xã Tuy Lai đã có 12 tuyến đường hoa do 11 chi hội phụ nữ các thôn quản lý với chiều dài hơn 6km.

Dự án làm đường hoa ở Tuy Lai là ví dụ điển hình của sự tham gia trực tiếp của người dân vào tiến trình thực hiện dân chủ ở cơ sở. Nó xuất phát từ mong muốn của người dân, người dân tham gia lên kế hoạch, đóng góp công sức, tiền bạc tham gia dọn dẹp, làm đường, lựa chọn giống hóa và trực tiếp trồng. Cuối cùng người dân cũng là người thụ hưởng và duy trì thành quả.

Đối lập với phong trào tham gia rất hăng hái, năng nổ của cộng đồng thì chính quyền xã Tuy Lai, dưới góc nhìn của người dân lại đang làm làm chưa tốt trách nhiệm công khai, minh bạch, giải trình thông tin của mình. Ngoài các dự án người dân đóng góp và trực tiếp tham gia thì các hoạt động khác sử dụng ngân sách ở địa phương người dân không nắm được thông tin do chính quyền không cung cấp. Khi nhận được phản ánh của người dân về rất nhiều vấn đề tồn đọng ở xã như rác thải, đường xá, thoát nước, tệ nạn xã hội thì chính quyền thường xuyên thờ ơ, ngó lơ, đùn đẩy trách nhiệm. Chỉ khi vấn đề trở thành cực kỳ nghiêm trọng như sự cố rác thải, người dân ký đơn tập thể kiến nghị, lên tiếng mạnh mẽ thông qua báo chí và truyền thông thì chính quyền mới hành động. Nếu không có cơ quan báo chí, truyền thông vào cuộc để đưa tin thì vấn đề vẫn mãi chỉ xoay quanh các cuộc họp cộng đồng gửi kiến nghị trong vô vọng.

Khi nói về vấn đề công khai, minh bạch thông tin, người dân thôn Đồng Mả cho rằng có nhiều cách để chính quyền dễ dàng truyền thông tin nhanh và hiệu quả đến người dân. Ví dụ như dán bản công bố thông tin ở nhà văn hóa, nơi TCD và các nhóm dân cư hay tụ tập, tổ chức các hoạt động văn hóa, thể thao; hay có thể truyền thông qua mạng xã hội, nhóm thông tin chung của TCD. Bên cạnh đó trong các bản công khai thông tin chính quyền đưa ra thì nên có thông tin liên lạc cụ thể của người phụ trách dự án để người dân có thể liên lạc, tự tìm hiểu thêm.

5.3. Bình luận, kinh nghiệm và bài học từ mô hình

Mô hình Cải tạo môi trường và chương trình nông thôn mới ở xã Tuy Lai, huyện Mỹ Đức, thành phố Hà Nội thể hiện vai trò nổi bật của tính địa phương, tính đơn giản và linh hoạt trong mô hình thực hiện dân chủ cơ sở thành công. Từng khía cạnh và bài học kinh nghiệm trong mô hình được phân tích như dưới đây:

STT	Nguyên tắc	Bình luận
1	Tính tiếp cận và minh bạch	Hoạt động công khai, minh bạch thông tin của chính quyền nên được đa dạng hóa cách thức và tùy biến theo thực tế ở địa phương để đạt được hiệu quả cao. Trong tình huống này, TCD đã phải chủ động yêu cầu và thực hiện quyền tiếp cận thông tin của mình.
2	Tính địa phương	Mô hình này là ví dụ tiêu biểu cho việc người địa phương thực hiện dân chủ cơ sở vì lợi ích cộng đồng về môi trường và cơ sở hạ tầng. Đối với các vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền lợi và môi trường sống tại chính thôn bản của mình, động lực tham gia đóng góp và kiểm tra, giám sát của người dân là rất lớn và bền bỉ.
3	Tính bình đẳng và dung hợp	Mọi thành viên trong cộng đồng có sự quan tâm đều có thể tham gia và đóng góp tiếng nói trong TCD.
4	Tính đơn giản và linh hoạt	TCD hoạt động theo cơ chế thảo luận, đưa ý kiến và giám sát trực tiếp tại địa phương, phương thức liên kết qua các hoạt động thể thao - văn nghệ, phương tiện liên hệ thông qua mạng xã hội thông dụng. Việc không hành chính hóa cơ chế hoạt động giúp TCD thân thiện và phù hợp với người dân địa phương.
5	Tính hiệu quả	Năng lực thành viên của TCD, ví dụ ở đây là anh Nguyễn Văn Hiệu với kiến thức chuyên môn về lĩnh vực xử lý rác thải, có khả năng đề xuất ra giải pháp xử lý vấn đề, nhận được sự tin tưởng và thuyết phục được người dân cũng như chính quyền địa phương rất quan trọng trong các hoạt động thúc đẩy thực hiện dân chủ.
6	Tính bền vững	Mô hình nhóm cộng đồng ở thôn Đồng Mả là minh chứng cho việc các nhóm cộng đồng có khả năng tự vận hành và duy trì. Nhóm cộng đồng gắn kết người dân lại và thúc đẩy tinh thần tham gia đóng góp, giữ gìn môi trường sống, an ninh, trật tự chung ở địa phương.

STT	Nguyên tắc	Bình luận
7	Nhân tố hỗ trợ	<p>Vai trò của cơ quan, báo chí truyền thông là vô cùng quan trọng trong việc hỗ trợ, bảo đảm thực hiện dân chủ ở cơ sở của người dân. Báo chí giúp khuếch đại tiếng nói của người dân, các tổ chức xã hội với kiến thức chuyên môn, kinh nghiệm, năng lực trong nhiều lĩnh vực đa dạng, lại gần gũi với người dân, có thể tích cực hỗ trợ người dân trong việc giám sát. Có thể nói các cơ quan báo chí và các tổ chức xã hội có vai trò tích cực hỗ trợ người dân giám sát và thực hiện dân chủ ở cơ sở.</p> <p>Mặt khác, cơ chế phối hợp với chính quyền địa phương là một rào cản trong tình huống này. Khoảng cách lớn giữa TCD và chính quyền ảnh hưởng tiêu cực hiệu quả hoạt động của TCD và việc thực hiện dân chủ cơ sở ở địa phương. Điều này càng nhấn mạnh nhu cầu về một thể chế mang tính hỗ trợ các TCD tốt hơn.</p>

6. Ban quản trị nhà chung cư tại quận Cầu Giấy, huyện Thanh Trì, quận Thanh Xuân, thành phố Hà Nội

6.1. Tiến trình nghiên cứu

- Phòng vấn sâu 04 đại diện Ban quản trị, Ban kiểm soát cộng đồng của 03 chung cư: Chung cư IG (quận Thanh Xuân); G3CD (Khu đô thị mới Yên Hòa, quận Cầu Giấy) và V103 (huyện Thanh Trì). Đây là 3 khu chung cư thuộc phân khúc cao cấp - trung cấp và cấp thấp.
- Tham vấn ý kiến một số cư dân sinh sống tại các chung cư trên địa bàn thành phố Hà Nội đồng thời tìm hiểu thêm thông tin của một số chung cư khác trên địa bàn thành phố Hà Nội thông qua nhiều nguồn khác nhau.

6.2. Phân tích mô hình

Giới thiệu địa phương: Mô hình nhà chung cư - sự tập hợp của các cư dân đến từ nhiều nơi khác nhau với sự đa dạng về độ tuổi, ngành nghề, trình độ, v.v. có thể được xem như một đơn vị cấp cơ sở thu nhỏ. Bởi vậy, việc quản trị nhà chung cư với thiết chế chính là Ban quản trị cũng phản ánh những nét tương đồng với việc thực hiện dân chủ ở cơ sở. Hơn nữa thiết chế Ban quản trị nhà chung cư còn có rất nhiều điều kiện để dân chủ được thực thi: (1) Ban quản trị có quyền quản lý, sử dụng quỹ bảo trì của khu chung cư; (2) Dân cư trong chung cư có quyền bầu trực tiếp thành viên BQT; (3) Có các hình thức để cư dân tham gia ý kiến, bàn bạc, quyết định đối với các vấn đề của chung cư sau đó BQT thông qua nhiều hình thức khác nhau; (4) Có sự tham gia của Nhà nước trong một số vấn đề nhất định.



Tại thành phố Hà Nội, đến tháng 02/2020, có 13,5% dân số đang sinh sống ở chung cư. Thành phố có gần 2.600 chung cư, chiếm 58% số lượng chung cư của cả nước, trong đó có gần 1.580 chung cư cũ, 845 chung cư thương mại và 174 chung cư tái định cư⁹. Tính đến tháng 10/2021, số chung cư thương mại ở Hà Nội hoàn thành đưa vào sử dụng lên đến 928 tòa nhà, trong đó có 660 chung cư đã thành lập Ban quản trị¹⁰.

Theo quy định hiện hành, nhà chung cư có nhiều chủ sở hữu với từ 20 căn hộ trở lên bắt buộc phải thành lập Ban quản trị gồm các chủ sở hữu nhà chung cư, đại diện chủ đầu tư (nếu có) hoặc có thể bao gồm cả người sử dụng chung cư nếu có tham gia hội nghị nhà chung cư. Ban quản trị nhà chung cư được tổ chức và hoạt động theo mô hình Hội đồng quản trị của công ty cổ phần hoặc mô hình Ban chủ nhiệm của hợp tác xã, có tư cách pháp nhân, có con dấu, thành viên Ban quản trị được hưởng thù lao trách nhiệm¹¹.

⁹ Lê Quân, Hà Nội bắt đầu kiểm tra nhiều nhà chung cư từ quý 2, <https://thanhnien.vn/ha-noi-bat-dau-kiem-tra-nhieu-nha-chung-cu-tu-quy-2-post925855.html>, ngày 15/02/2020, truy cập ngày 15/9/2022.

¹⁰ Thanh Xuân, Hà Nội: 928 nhà chung cư đã hoàn thành đưa vào sử dụng, <https://vneconomy.vn/ha-noi-928-nha-chung-cu-da-hoan-thanh-dua-vao-su-dung.htm>, ngày 27/10/2021, truy cập ngày 15/9/2022.

¹¹ Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư (ban hành kèm theo Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng, được sửa đổi, bổ sung bởi: Thông tư số 22/2016/TT-BXD ngày 01 tháng 7 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng bãi bỏ toàn bộ hoặc một phần văn bản quy phạm pháp luật có quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh do Bộ Xây dựng ban hành hoặc liên tịch ban hành, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2016; Thông tư số 28/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 12 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng sửa đổi, bổ sung một số quy định của Thông tư số 10/2015/TT-BXD ngày 30 tháng 12 năm 2015 của Bộ Xây dựng quy định việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ quản lý vận hành nhà chung cư, Thông tư số 11/2015/TT-BXD ngày 30 tháng 12 năm 2015 của Bộ Xây dựng quy định việc cấp chứng chỉ hành nghề môi giới bất động sản; hướng dẫn việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức hành nghề môi giới bất động sản, điều hành sàn giao dịch bất động sản, việc thành lập và tổ chức hoạt động của sàn giao dịch bất động sản và một số quy định của Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư ban hành kèm theo Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01 tháng 02 năm 2017; Thông tư số 06/2019/TT-BXD ngày 31 tháng 10 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng sửa đổi, bổ sung một số điều của các Thông tư liên quan đến quản lý, sử dụng nhà chung cư; có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2020; Thông tư số 07/2021/TT-BXD ngày 30 tháng 6 năm 2021 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một số điều của Thông tư số 19/2016/TT-BXD ngày 30 tháng 6 năm 2016 và Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 15 tháng 8 năm 2021).

Mô hình: Cả 03 khu chung cư được nghiên cứu đều là chung cư có nhiều chủ sở hữu và đã thành lập được Ban quản trị, hoạt động theo mô hình Hội đồng quản trị của công ty cổ phần và hoạt động theo nguyên tắc tập thể, quyết định theo đa số. Trong đó, Chung cư G3CD bắt đầu hoạt động theo Luật Nhà ở 2005 (sửa đổi, bổ sung 2009) và Chung cư V103 (huyện Thanh Trì), IG (quận Thanh Xuân) bắt đầu hoạt động theo Luật Nhà ở 2014. Đến thời điểm tháng 9/2022, chỉ có Chung cư G3CD không có đại diện Chủ đầu tư trong thành phần Ban quản trị (vì chủ đầu tư không còn phần sở hữu ở chung cư).

Người dân sinh sống tại các khu chung cư (được khảo sát) thường quan tâm một số thông tin như sau: (i) Kinh phí bảo trì phần sở hữu chung (số liệu, việc quản lý, sử dụng); (ii) Quản lý vận hành, thông tin liên hệ khi gặp vấn đề trong quá trình sinh sống tại chung cư (mức phí dịch vụ, vệ sinh, sự cố điện, nước...); (iii) Vấn đề bảo hành nhà chung cư (điều kiện, quy trình); (iv) Thông tin về việc thành lập Ban quản trị, Ban Kiểm soát cộng đồng (BKSCĐ), v.v. Hình thức công khai thông tin phổ biến nhất là Zalo và Facebook. Bên cạnh đó, nhóm cư dân cao tuổi thích xem thông tin ở các bảng tin của tầng hoặc của tòa nhà bởi hình thức này phù hợp với đặc điểm của họ hơn.

Tác động: Thực tiễn khảo sát cho thấy, một số vấn đề của chung cư (ví dụ: vấn đề tăng mức phí dịch vụ, phí gửi xe, v.v.) cần có sự trao đổi, lấy ý kiến của cư dân trước khi chính thức tổ chức Hội nghị để bỏ phiếu quyết định. Nhiều ý kiến cho rằng sự tương tác, tìm kiếm sự đồng thuận rất quan trọng, ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả của cư dân tham gia bàn, quyết định các vấn đề của nhà chung cư. Đồng thời, sự thông suốt thông tin, rõ ràng, minh bạch, giải trình là điều kiện bảo đảm để cư dân bàn bạc, quyết định. Để thực hiện được hoạt động trao đổi, lấy ý kiến của cư dân không thể thiếu sự điều phối và tổ chức của BQT.

Ví dụ như quá trình lấy ý kiến, biểu quyết về việc tăng mức phí dịch vụ ở chung cư V103. Trước khi tổ chức HNNCC, BQT đã phối hợp với Ban quản lý vận hành để tổ chức lấy phiếu khảo sát ý kiến của cư dân, đồng thời công khai thông tin, giải trình các vấn đề có liên quan qua các kênh mạng xã hội, bảng tin. Sau khi lấy ý kiến và có sự đồng thuận từ phía cư dân (tỉ lệ hơn 50% ủng hộ), BQT mới tổ chức HNNCC để biểu quyết vấn đề này. Điều này giúp người dân ở chung cư V103 đều hiểu rõ về vấn đề và hăng hái tham gia góp ý, bàn bạc về việc tăng mức phí dịch vụ.

Chung cư V103 là nơi duy nhất trong 3 chung cư được nghiên cứu có thành lập Ban Kiểm soát cộng đồng (BKSCĐ) hoạt động song song với BQT. Theo đó, đây là bộ phận gồm các cư dân có chuyên môn theo tiêu chuẩn do Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư quy định, do đại diện tầng bầu ra sau HNNCC để thực hiện việc kiểm tra, kiểm soát, giám sát, đánh giá một cách độc lập, khách quan và trung thực mọi hoạt động quản trị, điều hành, chấp hành nội quy và các quy định của pháp luật, của Ban quản trị và đơn vị quản lý vận hành nhà chung cư.¹² BKSCĐ có từ 07 đến 09 thành viên do đại diện tầng¹³ bầu sau HNNCC, trong đó các thành viên BKSCĐ là cư dân sinh sống tại chung cư. Các thành viên BKSCĐ không phải là người trong BQT hoặc người nhà (vợ, chồng, con, bố mẹ, anh, chị em ruột của nhau). Thành viên BKSCĐ là tình nguyện viên, không hưởng lương, không hưởng bất kỳ chế độ đãi ngộ nào của cộng đồng. BKSCĐ được sắp xếp

¹² Khoản 2 Điều 2 Quy chế Quản lý, sử dụng nhà chung cư V103 ban hành năm 2019.

¹³ Đại diện tầng là người sở hữu căn hộ sinh sống tại chung cư, được các cư dân cùng tầng thống nhất cử ra để đại diện cho tầng tham gia các hoạt động của chung cư, thay mặt tầng quyết định các vấn đề của chung cư trong phạm vi được ủy quyền (khoản 5 Điều 2 Quy chế Quản lý, sử dụng nhà chung cư V103 ban hành năm 2019).

địa điểm làm việc tại Phòng sinh hoạt cộng đồng hoặc phòng làm việc của BQT, và được bố trí khoản kinh phí hợp lý từ Quỹ vận hành để phục vụ các hoạt động của Ban như in ấn tài liệu, nước uống...

Tại Chung cư V103, thành viên BKSCĐ là tình nguyện viên, không hưởng lương, không hưởng bất kỳ chế độ đãi ngộ nào của cộng đồng. Điều này sẽ bảo đảm BKSCĐ hoạt động vô tư, khách quan, không phụ thuộc vào BQT hay kinh phí của cộng đồng. Điều này cho thấy, muốn giám sát tốt thì thiết chế giám sát phải thực sự độc lập với đối tượng được giám sát. Liên hệ với việc thực hiện dân chủ ở cơ sở, một số thiết chế giám sát hiện nay (Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ban Thanh tra nhân dân...) vẫn có sự phụ thuộc nhất định (về ngân sách hoạt động) vào cơ quan nhà nước (đối tượng được giám sát). Đây là vấn đề cần được tiếp tục minh định trong thời gian tới nhằm góp phần nâng cao hiệu quả của hoạt động giám sát ở cơ sở.

Các ý kiến được khảo sát từ người dân đều đồng tình thiết chế BKSCĐ nên được quy định tùy nghi, chung cư nào có nhu cầu sẽ thành lập. Điều này sẽ bảo đảm tính linh hoạt trong tổ chức, hoạt động của nhà chung cư. Liên hệ với việc thực hiện dân chủ ở cơ sở, việc thành lập các thiết chế, tổ chức tự quản của cộng đồng dân cư, đặc biệt là các mô hình giám sát của cộng đồng (ví dụ như các TCD ở Quảng Trị) cần được khuyến khích thành lập, hoạt động song song với các thiết chế do Nhà nước lập ra đóng vai trò bảo đảm quyền tham gia, lợi ích chính đáng của người dân.

Bên cạnh BQT, BKSCĐ thì tổ dân phố cũng là một thiết chế cơ bản và quan trọng của mô hình thực hiện dân chủ ở cơ sở. Tại 03 khu nhà Chung cư được khảo sát đều có Tổ dân phố với phạm vi, quy mô khác nhau. Thực tiễn cho thấy, các hoạt động tương tác, thông báo thông tin giữa tổ dân phố với người dân sống trong chung cư ở nhiều nơi gặp không ít khó khăn. Nguyên nhân có thể do số lượng căn hộ lớn, thành phần dân cư đa dạng, nhiều người không thường trú ở địa bàn, trong khi đó việc theo dõi thông tin được niêm yết trên bảng tin của chung cư là rất ít ỏi. Tuy nhiên với những chung cư có sự hỗ trợ, phối hợp của Ban quản trị, BKSCĐ thì điều kiện hoạt động của Tổ dân phố thuận lợi hơn rất nhiều. Ví dụ, Ban quản trị của chung cư V103 có liên kết các đại diện trưởng tầng với tổ dân phố để hỗ trợ thực hiện các hoạt động liên quan đến truyền thông chính sách, đóng góp, tổ chức sự kiện cộng đồng rất hiệu quả. Điều này giúp việc công khai thông tin, kết nối cộng đồng của Tổ dân phố thuận tiện và dễ dàng hơn rất nhiều.

6.3. Bình luận, kinh nghiệm và bài học từ mô hình

Mô hình quản trị nhà chung cư tại quận Cầu Giấy, huyện Thanh Trì, quận Thanh Xuân, thành phố Hà Nội thể hiện nhu cầu bức thiết cần có cơ sở pháp lý hoàn thiện để thúc đẩy thực hiện dân chủ cơ sở thông qua các tổ chức BQT và BKSCĐ. Từng khía cạnh và bài học kinh nghiệm trong mô hình được phân tích như dưới đây:

STT	Nguyên tắc	Bình luận
1	Tính tiếp cận và minh bạch	Hình thức công khai, minh bạch thông tin ở cơ sở có thể áp dụng linh hoạt. Nhu cầu và đối tượng tiếp nhận thông tin ở các chung cư trong thành phố lớn rất khác với ở thôn, bản khu vực nông thôn.

STT	Nguyên tắc	Bình luận
2	Tính địa phương	Cộng đồng dân cư đô thị sinh sống tại các tòa chung cư mang những đặc điểm và mối quan tâm đặc thù của cư dân đô thị với lợi ích gắn kết chặt chẽ. Do vậy, mô hình BQT cần được nghiên cứu kỹ lưỡng để phát huy hiệu quả cơ chế dân chủ cơ sở.
3	Tính bình đẳng và dung hợp	Mọi thành viên trong cộng đồng đều có thể tham gia ý kiến với BQT chung cư. Điều này cho phép BQT tập hợp được tiếng nói đa dạng của người dân.
4	Tính đơn giản và linh hoạt	Hình thức tương tác chủ đạo của BQT và BKSCĐ là công khai thông tin qua các phương tiện dễ tiếp cận (bảng tin của tầng hoặc của tòa nhà, mạng xã hội), lấy ý kiến cư dân và họp biểu quyết. Tính tổ chức đơn giản, hình thức hoạt động trực tiếp, thân thiện với người dân là những yếu tố quan trọng cho hoạt động hiệu quả của BQT và BKSCĐ.
5	Tính hiệu quả	Cần có sự độc lập rõ ràng về nguồn ngân sách, quyền lợi giữa thiết chế giám sát và đối tượng được giám sát để bảo đảm sự vô tư, khách quan trong quá trình hoạt động. Một số các thiết chế giám sát được thành lập bởi Nhà nước chưa đạt hiệu quả cao là do chưa có sự độc lập này.
6	Tính bền vững	Do đặc thù và nhu cầu thực tế của nhóm dân cư đô thị, tính bền vững của mô hình BQT được đánh giá cao nhờ nguồn lực được đảm bảo từ đóng góp của cư dân.
7	Nhân tố hỗ trợ	- BQT và BKSCĐ là những thiết chế quan trọng trong việc tổ chức, vận hành nhà chung cư cũng như thúc đẩy sự tham gia, thực hiện dân chủ của cư dân bởi nó rất "sát" với người dân. BQT có thể được xem là một tổ chức dân chủ cơ sở, nhưng các quyền hạn, trách nhiệm, nhiệm vụ luật định lại như một tổ chức chuyên môn. Do đó, tại nhiều chung cư, BQT khó "gánh" nổi và làm tròn trách nhiệm. Vì vậy, cần thiết nghiên cứu điều chỉnh

STT	Nguyên tắc	Bình luận
		<p>quy định về quyền hạn, trách nhiệm, nhiệm vụ của BQT để bảo đảm hiệu quả vận hành của thiết chế này trong thực tế.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vấn đề cơ chế phối hợp giữa các thiết chế ở cơ sở (thôn, tổ dân phố) như Tổ dân phố, Ban Công tác Mặt trận, các Hội đoàn thể với một số thiết chế khác ở cơ sở, có tính đặc thù (như BQT, BKSCĐ nhà chung cư...) vô cùng quan trọng, có thể góp phần bảo đảm, thúc đẩy quyền làm chủ của người dân ở cơ sở. - Cơ sở pháp lý để thành lập thiết chế BKSCĐ chưa được quy định rõ ràng, cụ thể. Vì vậy, pháp luật rất cần định danh rõ thiết chế này để tạo điều kiện cho việc thực hành dân chủ.

7. Cải tạo môi trường bờ vờ sông Hồng, Chương Dương, Hà Nội

7.1. Tiến trình nghiên cứu

- Tham gia quan sát: thành viên nhóm nghiên cứu đã tham gia cùng UBND phường Chương Dương, các đoàn thể, và cộng đồng ngay từ khi dự án được triển khai
- Thảo luận với người dân tham gia và hưởng lợi từ dự án về cách thức triển khai dự án.

7.2. Phân tích mô hình

Giới thiệu: Dự án cải tạo môi trường bờ vờ sông Hồng được thực hiện tại ngách 43/32 đường Bạch Đằng, phường Chương Dương, quận Hoàn Kiếm, Hà Nội được khởi công từ tháng 9 năm 2021. Trong giai đoạn 1, dự án đã cải tạo 1.500 mét vuông bãi rác, ô nhiễm rác thải và nước sinh hoạt thành không gian công cộng đa chức năng cho cộng đồng dân cư. Dự án được khởi xướng bởi mạng lưới Vì một Hà Nội đáng sống (VMHNĐS) và được triển khai bởi bốn tổ chức Think Playgrounds (TPG), Keep Hanoi clean (KHC), Trung tâm nghiên cứu môi trường và cộng đồng (CECR) và ECUE. Dự án được triển khai nhờ sự cho phép của Ban thường vụ Quận Ủy và UBND quận Hoàn Kiếm, hỗ trợ kỹ thuật của Phòng Tài nguyên và Môi trường, và công tác giải phóng mặt bằng của UBND phường Chương Dương. Ngoài ra, dự án còn có sự tham gia của người dân tại chỗ, Hội Liên hiệp phụ nữ, Đoàn thanh niên, Hội cựu chiến binh phường Chương Dương, công ty môi trường đô thị Urenco Hoàn Kiếm, và các tình nguyện viên đến từ khắp nơi Hà Nội. Trong giai đoạn này, dự án đã (i) dọn sạch hơn 200 tấn rác; (ii) tổ chức tập huấn cho cộng đồng về quản lý và giảm thải rác; (iii) xử lý nước thải sinh hoạt trước khi đổ ra sông Hồng; (iv) làm vườn rừng cộng đồng; (v) làm sân chơi cho trẻ em; (vi) làm đường kết nối cộng đồng với không gian xanh. Với thành công của giai đoạn thử nghiệm, dự án đang tiếp tục được mở rộng lên 8000 mét vuông, nhằm thay đổi môi trường sống cũng như không gian cho các hoạt động thể chất, tinh thần của người dân địa phương, học sinh cũng như các nhóm xã hội khác ở Hà Nội.



Trước khi dự án triển khai, ngách 43/32 đường Bạch Đằng, phường Chương Dương là một bãi rác tích tụ nhiều năm. Khi đại diện các tổ chức xã hội như ECUE và TPG đến khảo sát vào tháng 6 năm 2021 người dân ở đây đã rất bức xúc vì họ đã kiến nghị lên chính quyền nhiều năm nhưng không giải quyết được tình trạng môi trường. Nhiều hộ gia đình sống cạnh bãi rác phải chịu mùi hôi thối do rác bị vớt công khai hoặc trộm chất thành đống. Có người hàng tuần phải đốt rác để tránh dồn ứ gây ô nhiễm môi trường không khí. Điều này làm cho người dân không tin tưởng vào khả năng có thể giải quyết, vì theo họ, một số đoàn thể chỉ đến dọn rác theo kiểu “ném đá ao bèo” nên “đâu lại vào đấy” sau khi phong trào kết thúc, còn chính quyền thì “hứa rất nhiều” nhưng chưa giải quyết. Về phía chính quyền địa phương cũng biết vùng này là “điểm đen” về môi trường của quận. Một số cán bộ cho rằng người dân chính là nguyên nhân của tình trạng ô nhiễm vì họ không có ý thức trong việc thu gom rác thải. Do phân bổ ngân sách cũng như sự phức tạp của vùng bờ vờ nên dù biết vấn đề nhưng chính quyền địa phương chưa có chương trình, giải pháp gì để giải quyết triệt để tình trạng này.



Mô hình: Các tổ chức xã hội nhận biết đây là vấn đề khá phức tạp vì liên quan đến nhiều bên. Để giải quyết thì việc hợp tác giữa các bên là cần thiết. Chính vì vậy, các tổ chức xã hội đóng vai trò như cầu nối để các bên có thể hợp tác với nhau.

Việc đầu tiên các tổ chức thực hiện là khảo sát hiện trạng tham vấn người dân về mong muốn của họ. Dù còn nhiều nghi ngại, nhưng người dân cũng đã tham gia đưa ra mong muốn của mình. Từ hiện trạng và mong muốn của người dân, các tổ chức xã hội (gọi chung là mạng lưới VMHNĐS) đã đưa ra một kế hoạch cải tạo gồm (i) thu gom rác; (ii) làm cống xử lý nước thải bề mặt; (iii) làm đường kết nối; (iv) làm sân chơi; (v) làm vườn rừng. Sau khi có kế hoạch cải tạo, VMHNĐS đã gửi công văn lên chính quyền quận Hoàn Kiếm và phường Chương Dương để xin phép triển khai. Sau khi họp trình bày kế hoạch chi tiết, bao gồm cả phương án kỹ thuật và tài chính, quận Hoàn Kiếm đã đồng ý cho triển khai dự án và chỉ đạo UBND phường Chương Dương và các đoàn thể tham gia. Ngoài ra, quận Hoàn Kiếm còn chỉ đạo công ty môi trường đô thị URENCO Hoàn Kiếm tham gia dọn rác và giải quyết các điểm thu gom rác triệt để cho người dân vùng dự án.

Tác động: Sau khi được sự đồng ý của chính quyền quận, UBND phường Chương Dương đã tổ chức họp với đại diện người dân, các đoàn thể để trình bày về kế hoạch triển khai dự án. Tại cuộc họp này, nhiều người dân đã đưa ra những thắc mắc liên quan đến quản lý không gian sau khi cải tạo, các đối tượng đang sử dụng khu bờ vờ cho các hoạt động cá nhân, và đặc biệt là việc xử lý các cây trồng, vật nuôi đang có ở khu bờ vờ. Xuất phát từ mục đích dự án là phục vụ lợi ích công và pháp luật liên quan đến quản lý bờ vờ, chính quyền địa phương và VMHNĐS đã giải đáp các thắc mắc của người dân. Từ đó có được sự đồng thuận và ủng hộ của người dân. Sau cuộc họp, kế hoạch cải tạo đã được công khai cho toàn bộ các hộ gia đình liên quan để họ có thể nắm bắt.

Chính tiến trình có sự tham gia của người dân và các bên liên quan mà dự án đã thành công. Dự án trở thành nơi kết nối các bên từ chính quyền đến người dân, từ các tổ chức xã hội đến các doanh nghiệp và các nhà tài trợ. Ví dụ như hoạt động dọn rác có sự tham gia của URENCO, Hội Liên hiệp phụ nữ, Hội cựu chiến binh, Đoàn thanh niên, các tình nguyện viên và các tổ chức xã hội. Nhiều người dân đã góp cây để trồng vào vườn rừng. Một tổ làm vườn đã được thành lập với sự tham gia của Hội Liên hiệp phụ nữ và một số người dân sống gần vườn để tiện chăm sóc. Có thể nói, tiến trình triển khai dự án đã góp phần giải quyết vấn đề nhức nhối về môi trường của cộng đồng nhờ sự tham gia và chung tay của các bên.

7.3. Bình luận, kinh nghiệm và bài học từ mô hình

Dự án cải tạo môi trường bờ vờ sông Hồng nhấn mạnh vai trò cốt lõi của cơ chế hợp tác 3 bên, gồm: cộng đồng, chính quyền và các tổ chức xã hội. Từng khía cạnh và bài học kinh nghiệm trong mô hình được phân tích như dưới đây:

STT	Nguyên tắc	Bình luận
1	Tính tiếp cận và minh bạch	Việc làm rõ lợi ích công rất quan trọng để tránh gây mâu thuẫn, phản ứng từ người dân. Việc này đạt được khi công khai, minh bạch về mục đích dự án, các hạng mục dự án, kế hoạch triển khai, và kế hoạch quản lý, duy tu, bảo trì.
2	Tính địa phương	Các dự án xuất phát từ nhu cầu cấp thiết của người dân sẽ có được sự đồng thuận và tham gia của họ, cũng như các bên liên quan.

STT	Nguyên tắc	Bình luận
3	Tính bình đẳng và dung hợp	Mọi người dân địa phương đều được hưởng lợi và trực tiếp tham gia góp ý, giám sát dự án.
4	Tính đơn giản và linh hoạt	Từ góc độ dân chủ cơ sở, các góp ý của người dân được tiếp thu thông qua lấy ý kiến và các buổi họp cộng đồng. Hình thức tiếp cận trực tiếp giúp người dân dễ dàng và thuận tiện trong đóng góp tiếng nói, vượt qua những nghi ngại ban đầu.
5	Tính hiệu quả	Nhu cầu và sự tham gia của cộng đồng, vai trò của các tổ chức xã hội và sự hợp tác của chính quyền là những tiền đề cho sự thành công của dự án.
6	Tính bền vững	Dự án cải tạo đã nâng cao năng lực cho các bên tham gia (cộng đồng, chính quyền, các tổ chức xã hội), tạo ra cơ hội để tiếp tục học hỏi kinh nghiệm, duy trì và mở rộng mô hình trong tương lai.
7	Nhân tố hỗ trợ	Niềm tin giữa người dân và chính quyền và các tổ chức xã hội rất quan trọng để có được sự hợp tác. Niềm tin này chỉ được xây dựng khi dựa trên lợi ích công cộng (của người dân và cộng đồng), sự công khai minh bạch thông tin, cũng như sự tham gia đóng góp của tất cả các bên liên quan, có trách nhiệm. Các tổ chức xã hội có thể đóng vai trò cầu nối, là bên trung gian cho chính quyền và người dân để giải quyết một số vấn đề tồn đọng, phức tạp. Sự vào cuộc của chính quyền cấp quận và thành phố rất quan trọng. Do đặc thù của việc quản lý đô thị lớn, các quyết định thường ở cấp Quận và Thành phố vì vậy sự tham gia và ủng hộ của các cấp này trong việc thực thi các hoạt động cộng đồng ở cấp tổ dân phố hoặc phường là cần thiết.



Ảnh: Bờ vờ ở phường Chương Dương sau khi cải tạo

II. Bài học tổng hợp rút ra từ các mô hình thực tế

Thông qua phân tích bảy mô hình cụ thể cũng như các kinh nghiệm thực tế được rút ra, nhóm nghiên cứu khái quát hóa và tổng hợp sáu bài học, góp ý liên quan trực tiếp đến việc thể chế hóa các điều kiện thúc đẩy người dân thực hiện dân chủ cho dự thảo Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở như sau:

1. Bổ sung quyền thành lập Ban Giám sát của cộng đồng ở thôn, tổ dân phố, để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người dân địa phương giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật trên địa bàn thôn, tổ dân phố. Điều này rất quan trọng vì các mô hình nghiên cứu đều cho thấy người dân tham gia hiệu quả nhất vào các vấn đề gần với họ cả về lợi ích lẫn địa lý. Ngoài ra, khi tham gia giám sát các hoạt động ở cấp thôn, họ có thể dễ dàng và tự tin hơn khi phản ánh vấn đề lên chính quyền cấp xã - cấp chính quyền gần họ nhất.
2. Mở rộng các chủ thể tham gia giám sát, quan tâm đến vai trò của các tổ chức xã hội, cơ quan báo chí trong việc tham gia, bảo đảm thực hiện dân chủ ở cơ sở của Nhân dân. Rõ ràng đây là hai thiết chế có ích cho việc thực thi dân chủ ở cơ sở. Sự tham gia của họ sẽ tạo cầu nối giữa người dân và chính quyền để các thảo luận cũng như hợp tác được suôn sẻ và hiệu quả hơn.
3. Bổ sung quy định về bảo đảm ngân sách cho cấp xã, thôn, tổ dân phố để khuyến khích sự tham gia của Nhân dân vào các cuộc họp, thảo luận, tham vấn do thôn, tổ dân phố, chính quyền cấp xã tổ chức. Rõ ràng, dân chủ và sự tham gia cần có sự tương tác giữa người dân với nhau và giữa người dân với chính quyền. Điều này chỉ có thể thực thi được nếu có các chi phí tổ chức mang tính liên tục và lâu dài.
4. Bảo đảm quyền của các nhóm thiểu số, dễ bị tổn thương (phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số, người khuyết tật, người đăng ký tạm trú tại địa bàn đang sinh sống, v.v.) thông qua các quy định thích hợp về ngôn ngữ, hình thức tham gia. Ví dụ với đồng bào dân tộc thiểu số như Vân Kiều không biết chữ viết thì việc tạo ra các văn bản nói (ghi tiếng) sẽ phù hợp hơn, người dân dễ tiếp cận hơn, từ đó họ mới có thông tin để tham gia và thực hiện quyền dân chủ của mình.
5. Bổ sung các quy định về nội dung, hình thức, nguyên tắc công khai, minh bạch thông tin ở cơ sở. Công khai phải gắn liền với minh bạch, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của các nhóm yếu thế trong xã hội.
6. Bổ sung nội dung, trình tự, thủ tục bàn, quyết định, tham gia ý kiến các vấn đề ở cơ sở (nội dung Nhân dân bàn, quyết định về thu, chi ngân sách nhà nước ở cấp xã; Hội nghị đối thoại giữa UBND cấp xã với Nhân dân...).

III. Các kiến nghị cụ thể sửa đổi dự thảo Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở

Dựa vào các bài học rút ra từ thực tế và phân tích dự thảo luật trình Quốc hội (tháng 10 năm 2022), nhóm nghiên cứu đưa ra các kiến nghị cụ thể dưới đây đối với dự thảo Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở trước khi Quốc hội xem xét và phê chuẩn ban hành trong Kỳ họp thứ 4, Quốc hội khóa 15, cũng như cho tiến trình xây dựng các văn bản dưới luật để Luật đi vào cuộc sống sau khi chính thức có hiệu lực từ ngày 1 tháng 7 năm 2023. Các ý kiến này cũng đã được chuyển tới một số cơ quan của Quốc hội và đã được thảo luận tại Tọa đàm chuyên đề "Thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam: Một số mô hình thực hiện tiến tốt và hàm ý chính sách" được tổ chức tại Hà Nội ngày 2/11/2022. Dưới đây là một số góp ý chung và cụ thể cho dự án Luật.

Một số điểm góp ý chung cho dự thảo Luật:

- Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở phải thực sự là một luật về quyền con người và dân chủ, phải tiếp cận dựa trên quyền, bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của người dân. Luật cần quy định đầy đủ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, các tổ chức có liên quan trong việc bảo đảm, tạo điều kiện thực hiện dân chủ ở cơ sở. Đồng thời, cần có quy định về chế tài đối với việc vi phạm quy định pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở.
- Văn bản đang sử dụng chưa nhất quán những từ ngữ nói về đối tượng là cá nhân công dân như Nhân dân, Công dân, và Cộng đồng dân cư. Cần thống nhất cách sử dụng thuật ngữ trong dự thảo luật cũng như sửa đổi một số chỗ liên quan đến kỹ thuật lập pháp.

Một số khuyến nghị cụ thể cho dự thảo Luật:

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
1	Điều 5. Quyền của công dân trong thực hiện dân chủ cơ sở Được công khai thông tin... ... 4. Được công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm việc thực hiện quyền và lợi ích...	Về cách tiếp cận lĩnh vực dân chủ ở cơ sở Luật này phải thực sự là một luật về quyền con người và dân chủ, phải tiếp cận dựa trên quyền. Còn có những quy định mang tính chất “ban phát” quyền cho nhân dân (ví dụ Điều 5, 7, 27...) cần điều chỉnh. Các quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước cần đầy đủ hơn.	Cần tiếp tục rà soát các quy định về quyền cụ thể trong Luật để khắc phục khuynh hướng “ban phát” quyền. Điều 5, khoản 1 và 4 nên được sửa như sau: 1. Tiếp cận thông tin theo quy định của pháp luật. 4. Thực hiện quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng trong thực hiện dân chủ ở cơ sở theo quy định của pháp luật.
2	Điều 7. Quyền thụ hưởng của người dân 1. Được Nhà nước và pháp luật công nhận... 2. Được thông tin... 3. Được thụ hưởng... 4. Được tạo điều kiện...	Khi luật quy định quyền thụ hưởng của người dân thì tương ứng với trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện quyền trên thực tế. Vì vậy, không nên quy định công dân được Nhà nước công nhận.	Điều 7 nên được sửa như sau: 1. Nhà nước và pháp luật công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội. 2. Tiếp cận thông tin đầy đủ, kịp thời về các quyền và lợi ích hợp pháp, chính sách an sinh xã hội và phúc lợi xã hội theo quy định của pháp luật và quyết định của chính quyền địa phương, cơ quan, đơn vị, tổ chức có liên quan. 3. Thụ hưởng thành quả đổi mới, phát triển kinh tế - xã hội, chế độ

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
			<p>an sinh xã hội và sự an toàn, ổn định của đất nước, của địa phương và ở cộng đồng dân cư nơi mình cư trú; thành quả đổi mới, phát triển của cơ quan, đơn vị, tổ chức có sử dụng lao động nơi mình công tác, làm việc.</p> <p>4. Tham gia học tập, công tác, lao động, sản xuất, kinh doanh, cải thiện và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của bản thân, gia đình và cộng đồng.</p>
3			<p>Chương V (Tổ chức thực hiện pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở) cần bổ sung trách nhiệm chung của cơ quan nhà nước, các tổ chức có liên quan:</p> <p>“Công khai, cung cấp thông tin theo yêu cầu của Nhân dân đầy đủ, kịp thời, chính xác, kịp thời”; “Công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm việc thực hiện quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân trong thực hiện dân chủ ở cơ sở theo quy định của pháp luật.”</p> <p>Bổ sung quy định về chế tài khi vi phạm pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở.</p>
4	Khoản 2, Điều 3: Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước, vai trò nòng cốt của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trong thực hiện dân chủ ở cơ sở.	Bên cạnh vai trò của Đảng, Nhà nước, Dự thảo Luật chỉ dừng lại ở việc quy định chủ thể là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các thành viên trong việc thực hiện dân chủ ở cơ sở. Để bảo đảm được sự đa dạng của các chủ thể và hiệu quả thực hiện dân chủ ở cơ sở , nên bổ sung chủ thể các tổ chức xã hội, cơ quan báo chí .	Khoản 2, Điều 3 nên được bổ sung như sau: <i>Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước, vai trò nòng cốt của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên và sự tham gia của các tổ chức xã hội, cơ quan báo chí trong thực hiện dân chủ ở cơ sở.</i>
5	Điều 11: Những nội dung chính quyền địa phương cấp xã phải công khai	Còn thiếu nội dung về kết quả thực hiện dân chủ ở cấp xã . Đây là vấn đề rất quan trọng được đặt ra qua thực tiễn thi hành Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007.	Bổ sung một khoản vào Điều 11 (sau các khoản về nội dung cụ thể): <i>“Kết quả thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn”</i>

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
6	Điều 12. Các hình thức công khai thông tin và thời điểm công khai thông tin	<p>- Các hình thức công khai thông tin sẽ được cập nhật, bổ sung theo sự phát triển của khoa học, kĩ thuật, xã hội. Vì vậy, Điều 12 nên có quy định mở để bảo đảm tính dự báo của quy định này.</p> <p>- Công khai cần đi kèm với sự minh bạch, dễ hiểu, dễ tiếp cận. Đó là những điều kiện để Nhân dân có thể nhìn nhận, suy xét, đánh giá các vấn đề một cách chính xác, khách quan, công bằng. Bên cạnh đó, cần đảm bảo đến quyền của các nhóm thiểu số về dân tộc, ngôn ngữ, người khuyết tật nghe, hoặc khuyết tật nhìn... trong việc tiếp cận thông tin.</p>	<p>Sửa đổi tên và một số nội dung của Điều 12 như sau:</p> <p>- Điều 12: Các hình thức, nguyên tắc và thời điểm công khai thông tin</p> <p>- Sửa đổi điểm k khoản 1: "<i>Các hình thức khác theo quy định của pháp luật và các hình thức đặc thù, phù hợp với đặc điểm địa bàn ở cơ sở</i>".</p> <p>- Bổ sung khoản 2, sau khoản 1 hiện hành: <i>"Thông tin được công khai cần cô đọng, súc tích, minh bạch, dễ hiểu và dễ tiếp cận với các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội.</i> <i>Có hình thức công khai thông tin phù hợp với người dân tộc thiểu số, người khuyết tật về nghe, nhìn. Tại các xã có đồng bào dân tộc từ 15% trở lên, thông tin phải được dịch sang ngôn ngữ dân tộc thiểu số tương ứng</i>".</p>
7	Điều 15. Những nội dung Nhân dân bàn và quyết định	<p>Phạm vi nội dung Nhân dân bàn và quyết định cần được mở rộng để phù hợp với yêu cầu dân chủ, cũng như bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (ví dụ pháp luật về ngân sách nhà nước...). Theo đó, việc sử dụng (thu, chi) ngân sách nhà nước cần bảo đảm sự tham gia của người dân nhằm phản ánh đúng nhu cầu, sự ưu tiên của người dân, các thôn, tổ dân phố. Việc Nhân dân bàn bạc, quyết định đối với ngân sách nhà nước là cần thiết. Với sự phát triển công nghệ thông tin và dân trí hiện nay, người dân có đủ năng lực để quyết định nội dung này.</p>	<p>Bổ sung nội dung khoản 2, Điều 15 như sau:</p> <p><i>"Việc thu, chi, quản lý ngân sách nhà nước cấp xã; việc thu, chi, quản lý các khoản đóng góp của Nhân dân tại cộng đồng dân cư ngoài nội dung pháp luật đã có quy định; việc thu, chi, quản lý các khoản kinh phí, tài sản do thôn, tổ dân phố được giao quản lý hoặc được tiếp nhận từ các nguồn thu, tài trợ, ủng hộ hợp pháp khác."</i></p>

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
8	<p>Khoản 3, Điều 16: Đề xuất nội dung để Nhân dân bàn và quyết định</p> <p>Công dân cư trú tại thôn, tổ dân phố có sáng kiến đề xuất về nội dung quy định tại Điều 15 của Luật này và được ít nhất là 10% tổng số hộ gia đình tại thôn, tổ dân phố đồng thuận thì gửi đề xuất đến Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố để đưa ra cộng đồng dân cư bàn và quyết định nếu không trái với quy định của pháp luật, thuần phong, mỹ tục và đạo đức xã hội.</p> <p>Trường hợp sáng kiến của công dân chưa có đủ 10% tổng số hộ gia đình tại thôn, tổ dân phố đồng thuận nhưng xét thấy có thể mang lại lợi ích cho cộng đồng dân cư và được Ban công tác Mặt trận thôn, tổ dân phố tán thành thì Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố đưa ra để cộng đồng dân cư bàn và quyết định.</p>	<p>Vấn đề đặt ra: Ai sẽ đánh giá, quyết định đề xuất đó không trái với quy định của pháp luật, thuần phong, mỹ tục và đạo đức xã hội? Nếu chỉ do Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố đánh giá có thực sự khách quan hay không? Chỉ cần các đề xuất đó không trái với quy định của pháp luật là đủ.</p> <p>Việc bổ sung quy định trường hợp chưa có đủ 10% tổng số hộ gia đình đồng thuận nhưng nếu được Ban Công tác Mặt trận thôn, tổ dân phố tán thành thì vẫn đưa ra để cộng đồng dân cư bàn, quyết định liệu có thuyết phục hay không? Ai sẽ đánh giá sáng kiến đó có thể mang lại lợi ích cho cộng đồng dân cư?</p>	<p>Nên sửa đoạn 1, khoản 3, Điều 16 như sau:</p> <p><i>“Công dân cư trú tại thôn, tổ dân phố có sáng kiến đề xuất về nội dung quy định tại Điều 15 của Luật này và được ít nhất là 10% tổng số hộ gia đình tại thôn, tổ dân phố đồng thuận thì gửi đề xuất đến Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố để đưa ra cộng đồng dân cư bàn và quyết định. Trường hợp cần thiết nếu còn có ý kiến khác nhau thì thôn, tổ dân phố tổ chức lấy ý kiến các hộ gia đình để quyết định việc đưa đề xuất này ra bàn và quyết định.”</i></p>
9	<p>Về bảo đảm bình đẳng giới trong bàn, quyết định, tham gia ý kiến ở cơ sở (thông qua hình thức tổ chức cuộc họp của thôn, tổ dân phố): Điều 18, Điều 26</p>	<p>Nếu đại diện các hộ gia đình của thôn, tổ dân phố chủ yếu là nam giới tham gia thì sẽ giới hạn quyền bàn, quyết định, tham gia ý kiến của nữ giới ở cơ sở. Luật cần có quy định để bảo đảm vấn đề bình đẳng giới đối với các vấn đề này.</p>	<p>Tại các điều 18 (khoản 1), 26 (khoản 2) cần bổ sung nội dung: Bảo đảm sự tham gia (tỉ lệ thích đáng) của phụ nữ trong các cuộc họp thôn, tổ dân phố.</p>
10	<p>Điều 21: Hiệu lực của quyết định của cộng đồng dân cư</p>	<p>Điều 21 của dự thảo đã có khá nhiều sửa đổi so với các dự thảo trước đây. Tuy nhiên, trường hợp cư dân không chấp hành quyết định</p>	<p>Đối với vấn đề không chấp hành quyết định của cộng đồng dân cư, kiến nghị có 02 phương án xử lý:</p>

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
		<p>của cộng đồng dân cư thì có chế tài hay biện pháp bảo đảm thực hiện nào không? Ở những địa bàn nông thôn, làng, xã thì tính cố kết cộng đồng khá cao, chỉ một tỉ lệ ít không đồng tình đã rất khác với địa bàn đô thị.</p>	<p>PA1. Bổ sung 1 điều về cơ chế xử lý đối với trường hợp không chấp hành quyết định của cộng đồng dân cư (sau Điều 24).</p> <p>PA2. Cần tiếp tục rà soát, sửa đổi các điều khác của Luật để tăng cường vấn đề đối thoại, trách nhiệm giải trình, tương tác giữa Nhân dân và các chủ thể có liên quan trước khi tổ chức các cuộc họp bàn, quyết định. Điều này sẽ góp phần tạo cơ sở để tìm sự đồng thuận, hạn chế việc không chấp hành quyết định. Quy định về đối thoại, giải trình cần được bổ sung trong cả phần Nhân dân tham gia ý kiến, kiểm tra, giám sát.</p> <p>Về kĩ thuật lập pháp, nội dung đoạn đầu của khoản 1 cần sửa lại cho rõ hơn như sau: "<i>Quyết định của cộng đồng dân cư về nội dung quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 15 của Luật này có phạm vi thực hiện trong địa bàn thôn, tổ dân phố được thông qua khi có từ hai phần ba tổng số đại diện hộ gia đình trở lên trong thôn, tổ dân phố tán thành.</i>"</p>
11	<p>Khoản 1, Điều 27 Trước khi ban hành quyết định hành chính... Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm thông tin và tạo điều kiện để công dân là đối tượng thi hành quyết định hành chính được biết và trình bày ý kiến nếu người đó có yêu cầu.</p>	<p>Nhằm tôn trọng quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, tránh tình trạng cơ quan quản lý nhà nước, người thừa hành công vụ lạm dụng chức vụ, quyền hạn của mình trong quá trình thi hành công vụ, nên quy định chặt chẽ: đối tượng thi hành quyết định hành chính có quyền trình bày ý kiến của mình.</p>	<p>Khoản 1, Điều 27 nên được sửa như sau:</p> <p><i>Trước khi ban hành quyết định hành chính... Ủy ban Nhân dân cấp xã có trách nhiệm thông tin và bảo đảm quyền của công dân là đối tượng thi hành quyết định hành chính được biết và trình bày ý kiến nếu người đó có yêu cầu.</i></p>

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
12	<p>Điều 30. Nội dung kiểm tra, giám sát</p> <p>2. Công dân giám sát việc tổ chức thực hiện dân chủ cơ sở và việc thực hiện chính sách, pháp luật của chính quyền địa phương cấp xã, cán bộ, công chức cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.</p>	<p>Cần mở rộng phạm vi giám sát đối với cán bộ, công chức nói chung, chứ không chỉ giới hạn ở bộ máy chính quyền địa phương cấp xã. Tất cả cán bộ, công chức, viên chức đều có nghĩa vụ "tận tụy phục vụ lợi ích của Nhân dân, liên hệ chặt chẽ với Nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của Nhân dân" (Điều 8 Hiến pháp năm 2013). Bên cạnh đó, cần mở rộng để bao gồm quyền của nhân dân giám sát đối với các nhà máy, khu công nghiệp, dự án kinh tế, xã hội tại địa bàn xã, thôn trong việc tuân thủ pháp luật nói chung (môi trường, lao động trẻ em...)</p>	<p><i>Khoản 2, Điều 30 nên được sửa như sau:</i></p> <p><i>"Công dân giám sát việc tổ chức thực hiện dân chủ cơ sở và việc thực hiện chính sách, pháp luật của chính quyền địa phương, của cán bộ, công chức, người lao động trong các cơ quan nhà nước, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố; việc tuân thủ pháp luật của các dự án kinh tế, xã hội tại địa bàn cấp xã, thôn."</i></p>
13	<p>Điều 31. Hình thức kiểm tra, giám sát</p>	<p>Các cơ quan báo chí, truyền thông và các tổ chức xã hội có vai trò tích cực hỗ trợ người dân giám sát. Người dân có thể viết báo, cung cấp thông tin cho báo chí ở trung ương và địa phương, gia tăng hiệu quả giám sát, giảm thiểu nguy cơ bị trả thù, trù dập. Bên cạnh đó, các tổ chức xã hội với kiến thức chuyên môn, kinh nghiệm, năng lực trong nhiều lĩnh vực đa dạng, lại gần gũi với người dân, có thể tích cực hỗ trợ người dân trong việc giám sát.</p>	<p>Bổ sung 1 khoản, thêm hình thức: <i>Thông qua hoạt động của các cơ quan báo chí, truyền thông và các tổ chức xã hội.</i></p>

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
14	<p>Điều 32. Hội nghị trao đổi, đối thoại giữa Ủy ban nhân dân cấp xã với Nhân dân</p> <p>1. Hằng năm, Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp tổ chức ít nhất 01 lần hội nghị trao đổi, đối thoại với Nhân dân trên địa bàn về tình hình hoạt động của Ủy ban nhân dân và những vấn đề liên quan đến quyền và nghĩa vụ của công dân ở địa phương.</p>	<p>Hội nghị đối thoại hằng năm là một cơ chế, nội dung cần thiết bảo đảm quyền tham gia của dân, cũng như tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của Ủy ban nhân dân cấp xã. Nên bổ sung trường hợp hội nghị bất thường (khi phát sinh các vấn đề, hoàn cảnh đột xuất – dịch bệnh, thiên tai... có ảnh hưởng lớn đến địa phương và dân cư), bảo đảm quyền lên tiếng của người dân.</p>	<p>Bổ sung vào cuối khoản 1, Điều 32 như sau:</p> <p><i>1. Hằng năm,ở địa phương. Hội nghị cũng có thể được tổ chức khi xuất hiện các vấn đề, hoàn cảnh đột xuất có ảnh hưởng lớn đến dân cư và địa phương.</i></p>
15	<p>Chưa có trong Dự thảo Luật: Ban Giám sát của cộng đồng ở cấp thôn, tổ dân phố (Mới có: Tiểu mục 2. Ban Thanh tra nhân dân ở xã, phường, và Tiểu mục 3. Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng - Điều 36 đến 45)</p>	<p>Thực tế cho thấy Ban Thanh tra nhân dân và Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (ở xã, phường) ở nhiều nơi hiện hoạt động chưa hiệu quả, nhiều thành viên kiêm nhiệm, thiếu chuyên môn để có thể thực hiện hoạt động giám sát.</p> <p>Trong khi đó, theo nguyên lý chung, dân chủ ở cơ sở phải là dân chủ ở cấp gần dân nhất (thôn, tổ dân phố, làng, bản...), có "tính liên quan" cao nhất.</p> <p>Cần phát triển các mô hình tự quản, do người dân tổ chức để thực hiện việc kiểm tra, giám sát bên cạnh các mô hình do các tổ chức trong hệ thống chính trị thành lập.</p>	<p>Bổ sung 1 điều mới trong mục 4, Chương II- Nhân dân kiểm tra, giám sát (sau tiểu mục về Ban Thanh tra nhân dân, Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng):</p> <p><i>"Thôn, tổ dân phố có quyền thành lập, bầu ra Ban Giám sát cộng đồng để giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật trên địa bàn theo mô hình tự quản".</i></p> <p><i>Đồng thời, bổ sung nội dung này trong Điều 15 về các nội dung do Nhân dân bàn, quyết định.</i></p>

STT	Dự thảo	Nhận xét	Khuyến nghị
16	Điều 86. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã	<p>Việc Ủy ban nhân dân cấp xã báo cáo HĐND thường xuyên là cần thiết. Dự thảo trước (tháng 6/2022) đã có quy định tại điểm h khoản 2 Điều 65: UBND có nghĩa vụ “Hàng năm báo cáo HĐND cấp xã về kết quả thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn”</p> <p>Quy định này cần được duy trì, thậm chí thường xuyên hơn. Bên cạnh đó, cần bổ sung trường hợp ở những nơi không tổ chức Hội đồng nhân dân cấp xã.</p>	<p>Bổ sung vào khoản 2, Điều 86: Ủy ban nhân dân xã có trách nhiệm</p> <p>đ) Sáu tháng một lần, báo cáo HĐND cấp xã về kết quả thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn.</p> <p>Bổ sung 1 khoản để giải quyết trường hợp ở những nơi không tổ chức Hội đồng nhân dân cấp xã (có thể báo cáo Hội đồng nhân dân cấp trên).</p>
17	Chưa có trong Dự thảo Luật: cơ chế phối hợp giữa thôn, tổ dân phố với các thiết chế đặc thù ở cơ sở	<p>Đối với việc thực hiện dân chủ ở cơ sở thì các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân khác chỉ nên đóng vai trò hỗ trợ, bảo đảm thực hiện dân chủ ở cơ sở. Cơ chế phối hợp rất quan trọng, nhất là trong những địa bàn có tính chất đặc thù (ví dụ tổ dân phố được thành lập trên cơ sở các khu, cụm nhà chung cư...).</p> <p>(Tỉ lệ đô thị hóa VN đến nay: khoảng 40%; mục tiêu đến năm 2025 đạt 45%, 2030 đạt khoảng 50%.)</p>	<p>Chương V của Luật nên bổ sung một điều quy định cơ chế phối hợp giữa các thiết chế ở cơ sở như Tổ dân phố, Ban Công tác Mặt trận, các Hội đoàn thể với một số thiết chế khác ở cơ sở, có tính đặc thù (như Ban quản trị, Ban kiểm soát cộng đồng nhà chung cư...) để có thể góp phần bảo đảm, thúc đẩy quyền làm chủ của người dân ở cơ sở.</p>

KẾT LUẬN

Báo cáo nghiên cứu này dựa vào thực trạng và kết quả triển khai của 7 mô hình thúc đẩy thực hiện dân chủ ở cơ sở khác nhau ở Quảng Trị và Hà Nội để đưa ra các bài học kinh nghiệm và khuyến nghị chính sách cho dự luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. Từ kết quả nghiên cứu, báo cáo đưa ra 17 khuyến nghị cụ thể sửa đổi và bổ sung các điều khoản trong luật. Đây là cơ sở thực tế để góp ý cho việc chỉnh sửa Luật.

Cụ thể, kết quả nghiên cứu cho thấy sự quan tâm của người dân đến các vấn đề gần gũi với họ cả về mặt địa lý lẫn lợi ích là lớn nhất. Đây chính là điều kiện để họ có động lực tham gia vào thực hiện các hoạt động giám sát, đánh giá, góp ý, thậm chí đóng góp nguồn lực và tham gia triển khai các chương trình và chính sách phát triển. Chính vì vậy, dự thảo luật cần bổ sung quyền thành lập Ban Giám sát của cộng đồng ở thôn, tổ dân phố, để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người dân địa phương giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật trên địa bàn thôn, tổ dân phố.

Để tạo điều kiện cho sự tham gia của người dân, ngoài cơ sở pháp lý thì cũng cần nguồn lực tài chính để thực hiện các hoạt động hội họp, tham vấn và giám sát. Đây là điều kiện quan trọng vì dân chủ và sự tham gia cần có sự tương tác giữa người dân với nhau và giữa người dân với chính quyền. Điều này chỉ có thể thực thi được nếu có các chi phí tổ chức mang tính liên tục và lâu dài. Do vậy, dự thảo luật nên bổ sung quy định về bảo đảm ngân sách cho cấp xã, thôn, tổ dân phố để khuyến khích sự tham gia của Nhân dân vào các cuộc họp, thảo luận, tham vấn do thôn, tổ dân phố, chính quyền cấp xã tổ chức.

Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở phải thực sự là một luật về quyền con người và dân chủ, phải tiếp cận dựa trên quyền, bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của người dân. Luật cần quy định đầy đủ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, các tổ chức có liên quan trong việc bảo đảm, tạo điều kiện thực hiện dân chủ ở cơ sở. Đồng thời, cần có quy định về chế tài đối với việc vi phạm quy định pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở. Cần rà soát, sửa đổi các thuật ngữ có tính chất “ban phát” (như “Công dân được...”).

Đặc biệt, Luật cần bảo đảm quyền của các nhóm thiểu số, dễ bị tổn thương (phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số, người khuyết tật, người đăng ký tạm trú tại địa bàn đang sinh sống, v.v.) thông qua các quy định thích hợp về ngôn ngữ, hình thức tham gia. Ví dụ với đồng bào dân tộc thiểu số như Vân Kiều không biết chữ viết thì việc tạo ra các văn bản nói (ghi tiếng) sẽ phù hợp hơn, người dân dễ tiếp cận hơn, từ đó họ mới có thông tin để tham gia và thực hiện quyền dân chủ của mình.

Cuối cùng, Luật cần mở rộng các chủ thể tham gia giám sát, quan tâm đến vai trò của các tổ chức xã hội, cơ quan báo chí trong việc tham gia, bảo đảm thực hiện dân chủ ở cơ sở của Nhân dân. Bổ sung các quy định về nội dung, hình thức, nguyên tắc công khai, minh bạch thông tin ở cơ sở. Bổ sung nội dung, trình tự, thủ tục bàn, quyết định, tham gia ý kiến các vấn đề ở cơ sở (nội dung Nhân dân bàn, quyết định về thu, chi ngân sách nhà nước ở cấp xã; Hội nghị đối thoại giữa UBND cấp xã với Nhân dân, v.v.). Thống nhất cách sử dụng thuật ngữ trong dự thảo luật: Nhân dân, Công dân, Cộng đồng dân cư cũng như sửa đổi một số chỗ liên quan đến kỹ thuật lập pháp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo Chính phủ. (10/11/2022). Quốc hội thông qua Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. baochinhphu.vn. Truy cập 03/12/2022. <https://baochinhphu.vn/quoc-hoi-thong-qua-luat-thuc-hien-dan-chu-o-co-so-102221110123348949.htm>
2. Bộ Xây dựng. (2016). Thông tư số 02/2016/TT-BXD về ban hành quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư có hiệu lực thi hành kể từ ngày 15 tháng 8 năm 2021.
3. Bộ Xây dựng. (2016). Thông tư số 28/2016/TT-BXD sửa đổi, bổ sung một số quy định của Thông tư số 10/2015/TT-BXD ngày 30 tháng 12 năm 2015 của Bộ Xây dựng quy định việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ quản lý vận hành nhà chung cư
4. Bộ Xây dựng. (2019). Thông tư số 06/2019/TT-BXD sửa đổi, bổ sung một số điều của các Thông tư liên quan đến quản lý, sử dụng nhà chung cư; có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2020.
5. Bộ Xây dựng. (2021) Thông tư số 07/2021/TT-BXD, sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một số điều của Thông tư số 19/2016/TT-BXD ngày 30 tháng 6 năm 2016.
6. Dạ Khánh. Quản lý, vận hành nhà chung cư: Cần mô hình phù hợp, hiệu quả. hanoimoi.com.vn. Truy cập ngày 15/09/2022. <http://www.hanoimoi.com.vn/ban-in/Xa-hoi/939841/quan-ly-van-hanh-nha-chung-cu-can-mo-hinh-phu-hop-hieu-qua>
7. Lê Quân. (15.02.2020). Hà Nội bắt đầu kiểm tra nhiều Nhà Chung Cư Từ quý 2. thanhnien.vn. Truy cập ngày 15/09/2022. <https://thanhnien.vn/ha-noi-bat-dau-kiem-tra-nhieu-nha-chung-cu-tu-quy-2-post925855.html>
8. Nguyễn Văn Hiến. (2014). Về Thi hành pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007: Sách chuyên khảo. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật.
9. Những điều cần biết về xã Hải Định huyện Hải Lăng, Quảng Trị. Danh bạ điện thoại Việt Nam. (28/12/2022). Truy cập ngày 12/01/2023, tại: <https://linkcard.vn/xa-hai-dinh-huyen-hai-lang>
10. Những điều cần biết về phường Đông Giang thành phố Đông Hà Quảng Trị. Danh bạ điện thoại Việt Nam. (28/12/2022). Truy cập ngày 12/01/2023 tại: <https://linkcard.vn/phuong-dong-giang-thanh-pho-dong-ha>
11. Những điều cần biết về xã Gio Việt huyện Gio Linh Quảng Trị. Danh bạ điện thoại Việt Nam. (28/12/2022). Truy cập ngày 12/01/2023, tại: <https://linkcard.vn/xa-gio-viet-huyen-gio-linh>
12. Những điều cần biết về xã Tuy Lai huyện Mỹ Đức Hà Nội. Danh bạ điện thoại Việt Nam. (28/12/2022). Truy cập ngày 12/01/2023, tại: <https://linkcard.vn/xa-tuy-lai-huyen-my-duc>
13. Thanh Xuân. (27/10/2021). Hà Nội: 928 Nhà Chung cư đã hoàn thành đưa vào sử dụng. Nhip sống kinh tế Việt Nam và Thế giới. Truy cập ngày 15/09/2022. <https://vneconomy.vn/ha-noi-928-nha-chung-cu-da-hoan-thanh-dua-vao-su-dung.htm>
14. The World Health Organization (WHO). 2020. Community Engagement - A health promotion guide for universal health coverage in the hands of the people. Truy cập tại: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240010529>.
15. Thông Tin chi tiết xã Linh Trường huyện Gio Linh Quảng Trị. Danh bạ điện thoại Việt Nam. (28/12/2022). Truy cập ngày 12/01/2023, tại: <https://linkcard.vn/xa-linh-truong-huyen-gio-linh>
16. Ủy ban thường vụ Quốc hội. (2007). Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn