

QUI CHẾ DÂN CHỦ CƠ SỞ TẠI VIỆT NAM – NỘI DUNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ

ĐINH CÔNG TUẤN^(*)

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

“Hệ thống chính trị ở nước ta là một thiết chế xã hội bao gồm: Đảng cộng sản, chính quyền, Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể chính trị-xã hội, các tổ chức kinh tế, các tổ chức xã hội hoạt động trong khuôn khổ pháp luật, dưới sự lãnh đạo của Đảng. Xã phường có đầy đủ các tổ chức đó và được xác định là nền tảng cơ sở của hệ thống tổ chức hành chính bốn cấp ở nhà nước ta” (Trần Thị Kim Ninh, 2006, tr. 472).

Quá trình thực hiện cải cách hành chính gắn với việc thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở đang được tiến hành đồng bộ, rộng rãi. Nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân gắn liền với cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, thực hiện chế độ dân chủ trực tiếp ở cơ sở để nhân dân bàn bạc và trực tiếp quyết định những công việc quan trọng, thiết thực, gắn với quyền lợi và nghĩa vụ của mình, ngày 11/5/1998, Chính phủ Việt Nam đã ban hành “Quy chế thực hiện dân chủ ở xã theo Nghị định 29/1998/NĐ-CP”. Sau 5 năm thực hiện và rút kinh nghiệm, căn cứ vào: Luật Tổ chức Chính phủ ngày 25/12/2001, Nghị quyết Trung ương Đảng về “Đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị ở cơ sở xã, phường, thị trấn

ngày 18/3/2002” và Chỉ thị của Ban Bí thư Trung ương Đảng tiếp tục đẩy mạnh dân chủ cơ sở ngày 28/3/2002, đến ngày 7/7/2003, Chính phủ Việt Nam đã ban hành “Qui chế thực hiện dân chủ ở xã” kèm theo Nghị định số 79/2003/NĐ-CP (Tổ chức Hỗ trợ Phát triển Đức và Trung tâm Phát triển vì phụ nữ và trẻ em, tr. 2-4).

Qui chế dân chủ cơ sở ra đời, đã nhận được sự nhiệt liệt hưởng ứng của toàn dân. Bởi vì nó nhằm đảm bảo cho người dân thực hiện quyền làm chủ của mình trực tiếp ở cơ sở nơi cư trú và cơ quan đơn vị công tác. Người dân được bàn bạc và trực tiếp quyết định tham gia thực hiện và giám sát những công việc quan trọng, thiết thực, gắn với quyền lợi và nghĩa vụ của mình, như mọi người vẫn nói “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Vì vậy đặt vấn đề nghiên cứu “Qui chế dân chủ cơ sở ở Việt Nam” là một việc làm rất có ý nghĩa cả về khoa học và thực tiễn.

2. NHỮNG THÀNH TỰU, VẤN ĐỀ VÀ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ

2.1. Thành tựu

Kể từ khi Đảng và Nhà nước ban hành qui chế dân chủ ở xã đến nay, việc thực hiện qui chế dân chủ ở cơ sở đã thu được những kết quả khả quan tại khắp các địa phương của Việt Nam (với hơn 10.000 đơn vị cấp xã và 120.000 đơn vị cấp thôn, làng)

^(*) PGS.TS. Viện Nghiên cứu châu Âu.

(Thang Văn Phúc. 2006. tr. 3). Nhân dân đã tham gia tích cực hơn rất nhiều vào việc giám sát hoạt động của chính quyền địa phương và làm tăng cao chất lượng hiệu quả của việc giám sát này. Số lượng các công trình tại địa phương do dân đóng góp ngày càng gia tăng. Đặc biệt mối quan hệ giữa dân chủ trực tiếp và cơ chế dân chủ đại diện ngày càng chặt chẽ, hoạt động của Hội đồng nhân dân được đổi mới, chất lượng, hiệu quả. Việc công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng nội dung các cuộc họp Hội đồng nhân dân và các buổi chất vấn tại kỳ họp đã làm nâng cao trách nhiệm của các cơ quan hành chính tại địa phương. Với qui chế dân chủ tại cơ sở, phương thức, lề lối làm việc của cơ quan hành chính và cán bộ công chức được đổi mới theo hướng gần dân, sát dân và tôn trọng dân. Do vậy, nhân dân cũng tích cực tham gia những sáng kiến tốt góp phần nâng cao hiệu lực quản lý Nhà nước ở địa phương và phát triển cộng đồng làng xã lành mạnh, ổn định. Việc xây dựng và thực hiện qui chế dân chủ cơ sở đã tạo ra một bước đột phá, tác động trực tiếp mạnh mẽ, thu hút sự tham gia của nhân dân vào quản lý nhà nước và phát triển cộng đồng, vai trò và trách nhiệm của công dân ngày càng được đề cao trong xã hội (Thang Văn Phúc. 2006. tr. 4).

Mặt khác, trải qua 9 năm triển khai thực hiện qui chế dân chủ cơ sở tại tất cả các tỉnh thành, cơ quan, doanh nghiệp, đoàn thể chính trị-xã hội đã cho thấy hiệu quả kinh tế-xã hội thiết thực của nó. Nơi nào thực hiện tốt sẽ động viên và phát huy được tinh thần động, sức sáng tạo của nhân dân, động viên sức mạnh vật chất và tinh thần tạo ra

động lực to lớn thúc đẩy sự phát triển kinh tế-xã hội, giảm bớt và khắc phục tình trạng mâu thuẫn, tranh chấp, khiếu kiện phức tạp trong nội bộ nhân dân, góp phần ổn định chính trị-xã hội, tăng cường, củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc, góp phần xây dựng Đảng, chính quyền, Mặt trận, đoàn thể nhân dân trong sạch, vững mạnh, ngăn chặn và đẩy lùi tình trạng suy thoái về đạo đức, quan liêu, tham nhũng, tiêu cực, xây dựng niềm tin giữa nhân dân với Đảng và Nhà nước, tạo ra sự đồng thuận cao trong đời sống xã hội. Nhiều cơ sở, địa phương trong cả nước đã có sự thay đổi đáng kể, nhiều công trình mới được nhân dân tích cực đóng góp xây dựng và phát triển như điện, đường, trường, trạm, nhà văn hóa, công trình phúc lợi... đời sống nhân dân được cải thiện đáng kể, số hộ hoạt động tăng lên, hộ nghèo ngày càng giảm xuống. Nhiều hoạt động văn hóa, xã hội ở cơ sở được đồng đảo nhân dân bàn bạc xây dựng thành quí ước, hương ước sinh hoạt văn hóa, lễ hội truyền thống, tạo ra nét đẹp trong văn hóa cộng đồng, giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội ở cơ sở cơ bản được giữ vững. Thông qua thực hiện qui chế dân chủ cơ sở đã giúp nâng cao năng lực lãnh đạo, sức chiến đấu của tổ chức cơ sở Đảng, năng lực quản lý điều hành và thực hiện nhiệm vụ của chính quyền cơ sở, phát huy vai trò của Mặt trận, đoàn thể trong việc giám sát, tập hợp, vận động quần chúng thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước ở cơ sở, phát huy được vai trò của người có uy tín, già làng, trưởng bản trong cộng đồng dân cư ở nông thôn (Trần Đức Hiển. 2006).

2.2. Những vấn đề thách thức

Trong quá trình thực hiện qui chế dân chủ cơ sở, bên cạnh những thành tựu đã thu được như đã phân tích ở trên, tại không ít nơi vẫn bộc lộ những yếu kém, bất cập nhất định. Cụ thể là:

Một là: Qui chế dân chủ cơ sở tuy được các địa phương triển khai đầy đủ, nhưng tại không ít nơi vẫn mang tính hình thức, thiếu nề nếp, không đồng bộ, còn nặng về hình thức nên kết quả không đều, từng khâu chưa được thực hiện triệt để.

Hai là: Công tác tuyên truyền, phổ biến nội dung qui chế cho nhân dân không rõ ràng, vì vậy người dân chưa nhận thức được ý nghĩa, tầm quan trọng của việc thực hiện quyền làm chủ của mình một cách tự giác, trách nhiệm.

Ba là: Tình trạng vi phạm dân chủ cơ sở còn diễn ra khá phổ biến, có nơi ở mức nghiêm trọng, gây bất bình, bức xúc trong nhân dân dẫn đến khiếu kiện phức tạp, kéo dài, đông người, vượt cấp... gây mất ổn định chính trị, xã hội ở nhiều địa phương.

Việc vi phạm ở cả bốn khâu “dân biết” “dân bàn” “dân làm” “dân kiểm tra”, tùy từng địa phương, từng lúc mà mức độ vi phạm dân chủ khác nhau.

Do trình độ dân trí ở nhiều nơi còn thấp, nên người dân không đủ năng lực để biết, để bàn, để làm, để kiểm tra, vì vậy hiệu quả của qui chế là không cao. Nhiều nơi, người dân không dám nói thẳng, nói thật các hiện tượng tiêu cực của cán bộ vì cán bộ địa phương câu kết bè cánh với nhau, trù dập lại người tố cáo, bao che lẩn nhau...

Bốn là: Ban thanh tra nhân dân tại nhiều nơi chưa phát huy được vai trò trong giám sát, đảm bảo thực hiện qui chế dân chủ cơ sở

nên không có tác dụng trong công tác kiểm tra, thanh tra.

Năm là: Chưa có sự thống nhất trong quan niệm chỉ đạo thực hiện qui chế dân chủ cơ sở và các nghị quyết hướng dẫn, dẫn đến kết quả chưa đồng đều. Một số địa phương, cơ quan, doanh nghiệp nhà nước thực hiện chưa nghiêm túc việc triển khai qui chế dân chủ cơ sở, hoặc làm qua loa hời hợt, hoặc làm lồng ghép vào các hoạt động đã có ở cơ quan... dẫn đến hạn chế tác dụng của quy chế dân chủ cơ sở.

Sáu là, công tác tổng kết kinh nghiệm thực hiện quy chế dân chủ cơ sở chưa được chú trọng đúng mức, còn mang tính hình thức, hoặc chưa đi thẳng vào các vấn đề mà nhân dân quan tâm, những vấn đề đang gây bức xúc trong dân.

Bảy là, các điều kiện để thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở còn nhiều bất cập, nhiều nơi không có trụ sở để họp dân, không có chỗ cho đoàn thể hoạt động, công tác thông tin, tuyên truyền, vận động quần chúng kém hiệu quả, các chế tài để ràng buộc trách nhiệm, xử phạt các vi phạm quy chế dân chủ vừa thiếu, vừa chưa đủ mạnh.

Những thiếu sót, bất cập trên là kết quả của các nguyên nhân như: nhận thức của một số cấp uỷ, chính quyền, cán bộ, đảng viên và nhân dân còn hạn chế, chưa xác định được tầm quan trọng của việc xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở; sự phối hợp trong việc thực hiện Quy chế dân chủ cơ sở của các tổ chức trong hệ thống chính trị ở cơ sở chưa đồng bộ, nhịp nhàng; hoạt động của một số Ban chỉ đạo thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở các cấp, các ngành còn lúng túng, thiếu đồng bộ, thiếu kiểm tra, đôn đốc; trình độ mọi mặt của cán bộ, đảng

viên ở cơ sở, nhất là ở thôn, làng, ấp, bản còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu của việc chỉ đạo, tổ chức thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở; một bộ phận cán bộ, đảng viên có chức có quyền ở cơ sở có biểu hiện tiêu cực, tham nhũng, sa sút về lý tưởng cách mạng, suy thoái về đạo đức, lối sống, vi phạm quyền làm chủ của nhân dân (Thang Văn Phúc. 2006. tr. 5 -6).

Thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở là một quá trình lâu dài, phải tiến hành từng bước từ thấp đến cao, từ chập chững đến hoàn thiện. Vì thế, không vì những hiện tượng tiêu cực hay những biểu hiện vi phạm quyền làm chủ của nhân dân xảy ra ở từng lúc, từng nơi mà mất niềm tin, phủ nhận khả năng thực hiện dân chủ ở cơ sở.

2.3. Những giải pháp thực hiện dân chủ cơ sở

Một là, củng cố, kiện toàn hệ thống chính trị ở cơ sở xã, phường, thị trấn vững mạnh, trong sạch, trong đó đặc biệt chú ý đổi mới công tác cán bộ, xây dựng đội ngũ cán bộ ở cơ sở (xã, phường, thị trấn và cán bộ cốt cán ở các thôn) đảm bảo các phẩm chất, chính trị, đạo đức, năng lực chuyên môn nghiệp vụ, có khả năng tập hợp và vận động quần chúng thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế của Đảng và Nhà nước ở cơ sở. Đi đôi với củng cố, kiện toàn đội ngũ cán bộ ở cơ sở, phải kịp thời phát hiện và đưa ra khỏi hệ thống chính trị những cán bộ, đảng viên sa sút về phẩm chất đạo đức, yếu kém về chuyên môn, nghiệp vụ; đồng thời xử lý nghiêm khắc những cán bộ vi phạm dân chủ, gây mất đoàn kết nội bộ để làm trong sạch và tăng cường sức mạnh của đội ngũ cán bộ cơ sở; ngăn chặn và đẩy lùi các hiện tượng dân chủ hình thức, dân chủ

một chiều, dân chủ chỉ dành cho người có chức có quyền, dân chủ cục đoan...

Hai là, tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật và cơ chế bảo đảm cho việc thực thi dân chủ ở cơ sở. Cần quy định cụ thể vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của từng tổ chức, bộ máy, cá nhân làm cơ sở để mỗi chủ thể đó tự do hoạt động trong khuôn khổ được quy định, phát huy tối đa khả năng của mình mà không bị chồng chéo, lấn sáu, cản trở hoặc kìm hãm lẫn nhau. Có như vậy mới đảm bảo và phát huy cao độ quyền làm chủ của nhân dân.

Ba là, cần có quy chế công khai, minh bạch về tất cả các vấn đề ở cơ sở, trước hết là công khai hóa những khoản tài chính liên quan trực tiếp đến nhân dân như: ngân sách xã, các khoản đóng góp của dân, tài chính hợp tác xã, xây dựng cơ bản, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất...

Bốn là, dân chủ phải gắn với *kỷ cương, tăng cường pháp chế XHCN*. Dân chủ và kỷ cương là hai mặt thống nhất biện chứng với nhau. Có dân chủ, ý thức pháp luật của người dân được nâng cao thì kỷ cương mới vững chắc, đồng thời kỷ cương pháp luật nghiêm minh mới bảo đảm cho quyền làm chủ của người dân được thực thi. Pháp chế XHCN yêu cầu đi đôi với việc thực hiện dân chủ phải không được buông lỏng chuyên chính, kỷ cương xã hội, coi thường pháp luật và không có pháp chế. Mọi biểu hiện lợi dụng dân chủ để phá vỡ kỷ cương, để sống theo lối tự do vô chính phủ, bất chấp pháp luật, hay bị lợi dụng dân chủ để kích động, gây rối trật tự trị an, gây tổn hại vật chất và tinh thần đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân đều bị xử lý nghiêm minh trước pháp luật.

Năm là, phát triển kinh tế xã hội; tạo lập các tiền đề, điều kiện về vật chất và tinh thần giúp cho việc thực hiện dân chủ ở cơ sở có hiệu quả và mang tính khả thi.

Sẽ là sai lầm, duy ý chí, xa rời thực tiễn, thiếu dân chủ nếu cứ hô hào khẩu hiệu về dân chủ ở cơ sở mà không chú ý đến việc tổ chức thực hiện nó như thế nào cho có hiệu quả trong thực tiễn, bởi vì mục đích cuối cùng của dân chủ không chỉ vì “tinh thần”, mà còn vì “vật chất”. “Vật chất” giúp con người tồn tại và phát triển toàn diện.

Sáu là, đẩy mạnh công tác tuyên truyền, cung cấp thông tin, nâng cao dân trí. Bởi vì, dân có biết thì mới có thể tham gia bàn, làm và có khả năng kiểm tra. Làm cho dân biết là yếu tố đầu tiên, cơ bản bảo đảm cho dân thực hiện quyền làm chủ của mình một cách đúng đắn.

Bảy là, xây dựng và hoàn thiện cơ chế giám sát, phản biện xã hội; động viên quần chúng nhân dân tích cực, chủ động tham gia vào Mặt trận tổ quốc để thực hiện giám sát, phản biện xã hội đối với cơ chế, chính sách, hoạt động của các cơ quan Đảng, Nhà nước ở cơ sở. Cơ chế “Đảng lãnh đạo, nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, thì cái thứ ba là yếu nhất. Sự yếu kém của cái thứ ba sẽ có ảnh hưởng rất lớn đến cái thứ nhất và cái thứ hai (Thang Văn Phúc. 2006. tr. 8, 9).

THAY CHO LỜI KẾT

Dân chủ là một phạm trù chính trị, có nguồn gốc từ Hy Lạp cổ đại. Ngày nay, tuy có nhiều định nghĩa khác nhau về dân chủ, nhưng định nghĩa được thừa nhận phổ biến là *quyền lực của nhân dân, chính quyền của nhân dân*. Theo quan niệm của chủ nghĩa

Mác-Lênin, *dân chủ là khái niệm mang tính lịch sử, ra đời trong một giai đoạn phát triển nhất định của xã hội, đó là khi xã hội chia thành giai cấp*. Theo Lenin, *chế độ dân chủ XHCN là “dân chủ cho tuyệt đại đa số nhân dân” và “thực hiện chế độ dân chủ trong thực tiễn, từ cơ sở lên là đảm bảo duy nhất cho thắng lợi hoàn toàn của cách mạng”, “cần ghi nhớ rằng trong việc thực hiện chế độ dân chủ từ cơ sở, xây dựng chế độ XHCN mới thì sẽ phát huy được tính sáng tạo sinh động của quần chúng, đó là nhân tố cơ bản nhất”* (Trần Thị Kim Ninh, 2006, tr. 474). Sớm nhận thức được sức mạnh của quần chúng nhân dân, Bác Hồ nói: “*Dân là gốc của nước, của cách mạng*”, “*nước ta là nước dân chủ, địa vị cao nhất là dân, vì dân là chủ*”, “*dễ trăm lần không dân cũng chịu, khó vạn lần dân liệu cũng xong*”, và “*chống tham ô, lãng phí, quan liêu là dân chủ*” và “*thực hành dân chủ là chìa khóa vạn năng có thể giải quyết mọi khó khăn*”. Đại hội Đảng lần thứ VII (1991) đã chỉ rõ “*Thực hiện dân chủ XHCN là thực chất của việc đổi mới và kiện toàn hệ thống chính trị, đây vừa là mục tiêu, vừa là động lực của công cuộc đổi mới đất nước*”, Đại hội Đảng VIII (1996) đã đưa ra phương châm “*dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*” đối với các chủ trương, chính sách đường lối của Đảng và Nhà nước. Năm 1998, với Chỉ thị 30 và Nghị định 29, Đảng và Chính phủ đã bước đầu cụ thể hóa phương châm “*dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*” và *đã đưa ra cơ chế thực hiện dân chủ ở cơ sở*”. Mục tiêu tổng quát của đất nước thời kỳ đổi mới đã được Đại hội IX xác định là phấn đấu cho “*Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh*”, bổ sung *dân chủ* vào mục tiêu phát triển đất

nước nhằm nâng cao hơn nữa nhận thức của chúng ta về vị trí và tầm quan trọng của dân chủ. Và để đạt được mục tiêu chiến lược đó, một trong những giải pháp mà Đảng ta đã đưa ra là “*thực hiện tốt quy chế dân chủ, mở rộng dân chủ trực tiếp ở cơ sở, tạo điều kiện để nhân dân tham gia quản lý xã hội, thảo luận và quyết định những vấn đề quan trọng. Khắc phục mọi biểu hiện của dân chủ hình thức. Xây dựng luật trưng cầu dân ý*”. Ngày 7/7/2003, Chính phủ đã ban hành “*Quy chế thực hiện dân chủ ở xã kèm theo nghị định số 79/2003/NĐ-CP*”. Trải qua 9 năm thực hiện triển khai quy chế dân chủ ở cơ sở cho đến nay, chúng ta đã thu được nhiều thành tựu to lớn, nhưng cũng phải đổi mới với rất nhiều những thách thức phức tạp. Từ thực tiễn sinh động, chúng ta cũng đã rút ra được nhiều bài học kinh nghiệm quý báu, đồng thời đưa ra những giải pháp có tính khả thi cao. Hy vọng rằng quy chế dân chủ sẽ không ngừng hoàn thiện tạo ra sức hấp dẫn tập hợp quảng đại quần chúng nhân dân, tạo nên sức mạnh vượt qua khó

khăn, thử thách xây dựng đất nước, quê hương, xóm phố, cơ quan ngày càng phát triển. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Trần Thị Kim Ninh. 2006. *Phát huy dân chủ ở cơ sở, bước phát triển về quyền làm chủ của nhân dân trong thời kỳ đổi mới*. Kỷ yếu Hội thảo “Công cuộc đổi mới ở Việt Nam...”. Thành phố Hồ Chí Minh: Nxb. Đại học Quốc gia.
2. Tổ chức Hỗ trợ phát triển Đức và Trung tâm phát triển vì phụ nữ và trẻ em . *Tóm tắt nội dung qui chế thực hiện dân chủ ở xã*.
3. Thang Văn Phúc. 2006. *Tăng cường sự tham gia của nhân dân vào quản lý nhà nước thông qua cải cách hành chính tại Việt Nam*. Kỷ yếu Hội thảo tại Đại học Quốc gia 28-2-2006.
4. Trần Đắc Hiến. 2006. *Thực hiện qui chế dân chủ ở cơ sở – thành tựu, hạn chế và một số giải pháp chủ yếu*. Bài viết dự Hội thảo “Qui chế dân chủ cơ sở” của Liên hiệp các Hội Khoa học và kỹ thuật Việt Nam.