



HỘI ĐỒNG CHỈ ĐẠO XUẤT BẢN
SÁCH XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN

XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO BẰNG PHÁT HUY NỘI LỰC CỦA TỔ CHỨC CỘNG ĐỒNG



NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

**XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO
BẰNG PHÁT HUY NỘI LỰC
CỦA TỔ CHỨC CỘNG ĐỒNG**

HỘI ĐỒNG CHỈ ĐẠO XUẤT BẢN

Chủ tịch Hội đồng

Phó Trưởng Ban Tuyên giáo Trung ương

LÊ MẠNH HÙNG

Phó Chủ tịch Hội đồng

Q. Giám đốc - Tổng Biên tập

Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật

PHẠM CHÍ THÀNH

Thành viên

TRẦN QUỐC DÂN

NGUYỄN ĐỨC TÀI

NGUYỄN NGUYỄN

NGUYỄN HOÀI ANH

TS. ĐẶNG KIM SƠN

XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO BẰNG PHÁT HUY NỘI LỰC CỦA TỔ CHỨC CỘNG ĐỒNG

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT
Hà Nội - 2018

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Xóa đói giảm nghèo là chủ trương lớn, nhất quán của Đảng, Nhà nước và là sự nghiệp của toàn dân nhằm cải thiện đời sống vật chất và tinh thần cho người nghèo, thu hẹp khoảng cách về trình độ phát triển giữa các vùng, địa bàn và giữa các dân tộc, nhóm dân cư. Công cuộc giảm nghèo nhanh, bền vững là nhiệm vụ chính trị trọng tâm hàng đầu, đặt dưới sự lãnh đạo trực tiếp của cấp ủy Đảng, sự chỉ đạo sâu sát, cụ thể và đồng bộ của các cấp chính quyền, sự phối hợp tích cực của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân; đồng thời, phải phát huy vai trò làm chủ của người dân từ khâu xây dựng kế hoạch, đến tổ chức thực hiện, giám sát, đánh giá hiệu quả của Chương trình. Để thực hiện tốt công tác xóa đói giảm nghèo rất cần có sự tham gia của các tổ chức cộng đồng.

Ở Việt Nam từ xa xưa đã xuất hiện các tổ chức cộng đồng như cộng đồng theo vị trí địa lý, cộng đồng theo tôn giáo, cộng đồng theo hiệp hội,... Trải qua từng thời kỳ phát triển theo lịch sử của đất nước, nhiều tổ chức cộng đồng mới đã ra đời và vai trò của nó cũng có sự thay đổi. Trong điều kiện của Việt Nam hiện nay, việc phát triển cộng đồng là những hoạt động được Nhà nước và nhiều tổ chức phối hợp với cộng đồng cùng thực hiện nhằm phát huy tính chủ động và sự tham gia của mọi thành viên trong cộng đồng, để họ nâng cao năng lực chủ động giải

quyết các vấn đề ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của mình; đồng thời cải thiện các điều kiện kinh tế, xã hội, văn hóa của các cộng đồng và giúp các cộng đồng này hội nhập, đóng góp vào đời sống quốc gia.

Nhằm cung cấp cho bạn đọc, đặc biệt là cho cán bộ cấp huyện, xã những kiến thức cơ bản về vai trò, cách thức tổ chức và phát triển cộng đồng góp phần thực hiện công cuộc xóa đói giảm nghèo, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản cuốn sách ***Xóa đói giảm nghèo bằng phát huy nội lực của tổ chức cộng đồng.***

Nội dung cuốn sách giới thiệu khái quát về tổ chức cộng đồng, về sự phát triển của tổ chức cộng đồng ở Việt Nam hiện nay; về vai trò và các hình thức tổ chức cộng đồng nhằm góp phần tập hợp người dân trong cộng đồng phát huy nội lực thúc đẩy phát triển kinh tế để xóa đói giảm nghèo, đặc biệt là những người dân ở vùng khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa,...

Vấn đề xóa đói giảm nghèo bằng phát huy nội lực của các tổ chức cộng đồng đang được tiếp tục nghiên cứu, vận dụng ở nước ta. Do vậy, trong quá trình biên soạn và biên tập, mặc dù tác giả và nhóm biên tập đã có nhiều cố gắng, song khó tránh khỏi còn thiếu sót, Nhà xuất bản và tác giả rất mong nhận được ý kiến đóng góp của bạn đọc để hoàn thiện nội dung cuốn sách trong lần xuất bản sau.

Xin giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

Tháng 6 năm 2018

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

Chương 1

KHÁI NIỆM VÀ NHẬN THỨC VỀ CỘNG ĐỒNG

1. Khái niệm và phân loại cộng đồng

Cộng đồng là một nhóm người tương đối đồng nhất về mặt xã hội hay là một mạng lưới những người thường xuyên liên hệ với nhau do có cùng một số điểm chung hoặc chung mối quan tâm, chia sẻ chung giá trị hoặc lợi ích, cùng chịu ảnh hưởng bởi một số yếu tố tác động, cùng tham gia hoạt động nên cùng thống nhất một số cách thức hành xử do họ đặt ra. Một cộng đồng nhận biết được bằng sự đồng nhất tương đối trong ứng xử và phong cách hoạt động, tạo nên sự khác biệt với cộng đồng khác. Ban đầu, cộng đồng là tập thể người sống trên cùng một địa bàn. Trong bối cảnh toàn cầu hoá hiện nay, cộng đồng đã vượt khỏi phạm vi địa bàn địa lý.

Có nhiều cách phân loại cộng đồng, thông dụng nhất là cách chia theo tính chất:

Cộng đồng địa lý: là cộng đồng những dân cư sống cùng nhau trên một địa bàn không gian (trong điều kiện nông thôn thông thường, quy mô

thích hợp nhất là cấp đơn vị cư trú thôn, làng, bản, ấp, phum, sóc, v.v.). Trong các cộng đồng mang tính đơn vị căn bản này, người dân thường có chung lịch sử và chia sẻ các giá trị văn hóa, tập quán, tôn giáo, mọi người ràng buộc với nhau bởi các mối quan hệ và các giá trị xã hội nhất định hoặc cùng nhau sử dụng một số công trình công cộng như đình, chùa, nghĩa trang, bến nước; dùng các tài nguyên của chung như khu rừng, đoạn sông, suối...

Cộng đồng đặc điểm, tính chất: là những cộng đồng được tạo nên do các thành viên có chung những đặc điểm khách quan như hoàn cảnh kinh tế, huyết thống, điều kiện sức khỏe, giới tính... Ví dụ, cộng đồng người cùng dân tộc, cộng đồng tín đồ cùng tôn giáo, cộng đồng những người cùng khuyết tật, cộng đồng người nghèo... Bên cạnh đó, cũng có những cộng đồng mà sự gắn kết của thành viên được tạo nên bởi các trải nghiệm chung, ví dụ cộng đồng cựu chiến binh, cộng đồng kiều dân ở nước ngoài, cộng đồng đồng hương, cộng đồng học sinh cùng học một trường, v.v..

Cộng đồng sở thích, mục đích: là những cộng đồng được tạo nên bởi các thành viên có chung một mối quan tâm hoặc có chung mục đích hoạt động. Ví dụ các cộng đồng những người yêu thích sách, cộng đồng những người làm vườn... Loại

cộng đồng này có thể gồm cả các nhóm thành viên có cùng hoạt động sản xuất, kinh doanh hay cùng hoạt động xã hội như cộng đồng những người làm vườn, cộng đồng phụ nữ dân tộc,... Một người có thể đồng thời là thành viên một hay nhiều cộng đồng khác nhau; một cộng đồng có thể bao gồm nhiều cộng đồng khác.

2. Vai trò của cộng đồng

Xuất phát từ cuộc sống bầy đàn, khi con người hình thành các gia đình độc lập trong tập thể thì quan hệ cộng đồng đã xuất hiện giúp các gia đình riêng phối hợp nhau thực hiện các nhiệm vụ đòi hỏi sức mạnh chung như cùng sản xuất, cùng kiếm sống, cùng bảo vệ và nâng đỡ, chia sẻ tình cảm. Sinh hoạt cộng đồng đáp ứng những nhu cầu thiết yếu nhất của cuộc sống con người: phối hợp công việc theo năng lực, chia sẻ kiến thức, an ủi tình cảm, động viên hành động tốt, phê phán thói xấu nhờ đó hình thành nên đạo đức, tập quán và quy tắc trong tập thể. Chính bầu không khí văn hoá và trật tự không thành văn này đã giúp các cộng đồng có thể chia sẻ khó khăn, phối hợp sức mạnh, hỗ trợ kinh tế, phân công trách nhiệm trong các hoạt động tập thể, nhờ đó sức mạnh của tập thể được nhân lên chứ không phải chỉ cộng lại, làm nên sự khác biệt của xã hội loài người trong sinh giới.

Lời thề của sinh viên Đại học Stanford

Stanford là một trường đại học nổi tiếng ở California, Mỹ, về chất lượng đào tạo và các công trình nghiên cứu khoa học. Khi nhập học, mọi học sinh tuyên thệ với “lời thề của Đại học Stanford” rất độc đáo. Nội dung lời thề đại ý là: Trong suốt thời gian đào tạo ở trường, vì danh dự, uy tín và chất lượng của sinh viên và nhà trường, mọi kỳ thi sinh viên sẽ hoàn toàn tự giác làm bài, không chấp nhận mọi hình thức quay cóp, hỏi bài, tranh thủ, lợi dụng nào... tất nhiên nếu vi phạm sẽ bị xử lý không chỉ bằng “cơ chế nhà nước” như kỷ luật, đuổi học mà còn chịu phạt nặng về “cơ chế thị trường” vì tiền phạt và học phí đóng rất cao và phạt cả bằng “cơ chế cộng đồng”, những trường hợp xấu bị nêu gương qua nhiều thế hệ sinh viên và thông báo rộng rãi trong và ngoài trường.

Thực hiện lời thề đó, về phía nhà trường, trong mọi cuộc thi, kiểm tra chất lượng, giáo viên chỉ giao đề bài cho lớp, quy định đúng thời gian, địa điểm, hình thức nộp bài, rồi sau đó đến nhận bài về chấm và thông báo điểm cho sinh viên. Giáo viên không được phép tỏ ý nghi ngờ, đến giám sát hoặc làm phiền sinh viên đang làm bài thi. Về phía sinh viên sau khi nhận đề thi, tự giác làm bài, có thắc mắc gì về nội dung câu hỏi mới liên lạc hỏi lại giáo viên, tuyệt đối không trao đổi, thảo luận, hết thời gian tự giác nộp bài. Với quy chế độc đáo này, các hình thức thi của

trường rất đa dạng, thực dụng và cũng rất khó, có những môn thi viết sinh viên ngồi liên tục trong phòng hàng mấy tiếng đồng hồ, cũng có môn phải đến thư viện tham khảo hàng đống tài liệu, lên Internet tìm thông tin, đến phòng thí nghiệm chạy máy tính, hay ở nhà để suy nghĩ viết bài trong vài ngày.

Nhưng dù cách gì, cái chính là phải tự lực làm bài. Quy chế đã biến kỷ luật thi cử vốn là quan hệ học sinh và thầy giáo sang thành danh dự và quyền lợi của cả cộng đồng sinh viên. Nếu một sinh viên phạm luật là phản bội và không trung thực với cả tập thể. Không có gì chặt chẽ bằng sinh viên tự quản lý mình và giám sát lẫn nhau, không ai tán thành và cho phép mình cũng như người khác vi phạm quy chế. Nhờ đó, luật chơi chung được tôn trọng năm này qua năm khác, trở thành cơ chế tự bảo vệ vững vàng trong cộng đồng sinh viên và tiếng tăm tốt đẹp của nhà trường và những người do trường đào tạo.

Cùng với tiến trình phát triển xã hội loài người, vai trò tập thể của cộng đồng được nâng dần lên trong hoạt động hàng ngày với các hoạt động sản xuất, kinh doanh, chiến đấu, ngoại giao, chính trị, văn hoá... Ở mọi nơi, mọi lúc, quan hệ cộng đồng giúp giảm bớt phần lớn chi phí giao dịch. Do mọi người hiểu biết rõ về nhau và ràng buộc chặt về các quan hệ đa chiều nên thông tin, kiến thức, kỹ năng được chủ động chia sẻ, phân

công công việc trở nên nhanh chóng và chính xác. Cơ chế giao dịch và luật lệ nhanh chóng thống nhất từ trước giữa các thành viên làm giảm rủi ro, tránh được mâu thuẫn trong quan hệ. Đây là những tính chất được tạo thành nhờ quan hệ cộng đồng và có ý nghĩa rất quan trọng để liên kết buôn bán, phối hợp chiến đấu, hợp tác làm ăn, quản lý xã hội, khai thác tài nguyên, bảo đảm an ninh, thúc đẩy ngoại giao của cộng đồng với xã hội bên ngoài.

Trong xã hội hiện đại, vai trò của cộng đồng đã thay đổi nhiều nhưng vẫn không kém phần quan trọng. Cơ chế thị trường tạo nên động lực mạnh mẽ cho xã hội loài người sáng tạo và làm việc hăng hái để thu lợi nhuận, nâng cao mức sống vật chất đồng thời gây ra tâm lý căng thẳng, tư duy cạnh tranh, ích kỷ vụ lợi của cá nhân từng con người. Quan hệ cộng đồng trở thành giải pháp vô cùng quan trọng giúp con người tái lập cân bằng trong xã hội, gìn giữ những giá trị cao đẹp cho cuộc sống. Các thiết chế của nhà nước pháp quyền thiết lập môi trường trật tự và hạn chế rủi ro cho quá trình phát triển nhưng cũng tạo nên hoàn cảnh sống nghiêm ngặt, quan hệ tôn ti trật tự tẻ nhạt, cản trở tinh thần năng động. Quan hệ cộng đồng đã trở thành nguồn cội tự nhiên để nuôi dưỡng sự sáng tạo dân chủ, không khí tự do cho cá nhân và sự đa dạng trong đời sống con người.

Tổ chức cộng đồng trở thành cán cân để cân bằng quyền lực, ngăn chặn mọi nguy cơ lạm dụng quyền hạn trong xã hội.

3. Hoạt động của cộng đồng

- Thông tin và giá trị xã hội trong cộng đồng

Những thành viên trong một cộng đồng liên kết với nhau bằng những mối quan hệ tự nhiên thì thông tin giữa họ hình thành một cách hoàn toàn tự giác theo kiểu “trong nhà chưa tỏ, ngoài ngõ đã tường”. Sự gần gũi về địa bàn, gắn bó về sở thích, đồng cảm về tính chất tạo cho các thành viên trong cộng đồng cơ hội dễ dàng cảm nhận, hiểu biết, nắm bắt tình hình của nhau và dễ dàng trao đổi thông tin với nhau với “chi phí” rất thấp. Như vậy, việc trao đổi thông tin minh bạch là điều kiện tiên quyết để xây dựng quan hệ cộng đồng.

Để thực hiện được việc này các thành viên trong cộng đồng cần có khoảng cách gần gũi để thuận tiện quan sát và ghi nhận thông tin, hoặc phải có thời gian sống cạnh nhau đủ dài để thu thập thông tin về đối tượng theo kiểu “thức khuya mới biết đêm dài, ở lâu mới biết con người có nhân”. Một cách thu thập thông tin quan trọng khác là thông qua các sự kiện điển hình đặc biệt để đánh giá đối tượng theo kiểu “lửa thử vàng, gian nan thử sức”. Trong xã hội hiện đại, sự phát

triển của Internet, phương tiện thông tin đại chúng đã làm thay đổi cách thu thập thông tin. Một tầng lớp “người của công chúng” với nhiều “giá trị” được tạo nên bởi thông tin qua báo chí, truyền hình đã xuất hiện. Những người này trở thành đại sứ thông tin, kết nối mọi người vào một cộng đồng lớn hơn, khoảng cách không gian, thời gian không còn là vật cản đáng kể.

Sự hiểu biết về hoàn cảnh kinh tế, tính cách, các mối quan hệ lẫn nhau đã giúp những người trong cùng cộng đồng dễ dàng đánh giá được các “giá trị xã hội” của từng cá nhân hoặc từng gia đình. Giá trị xã hội là mức độ đo lường sự kính trọng, tin cậy, yêu mến của các thành viên trong cộng đồng với từng cá nhân. Nó hình thành nhờ sự đánh giá lâu dài của cộng đồng với nhau thông qua năng lực cống hiến, hành vi cư xử của mỗi cá nhân như người tử tế, trung thực, chăm chỉ, tốt bụng, nhiệt tình,... được đánh giá cao. Nó cũng chịu tác động tổng hợp các mối quan hệ giữa người với người trong một cộng đồng như xuất thân gia đình, tầng lớp xã hội... Những người giàu có, khoẻ mạnh, đẹp đẽ, khéo léo, giỏi giang, học thức, hiểu biết,... thường có giá trị xã hội cao hơn.

Những “giá trị” này được sử dụng phổ biến trong mọi giao dịch trao đổi giữa các thành viên bên trong cộng đồng như các hoạt động quan hệ buôn bán, phối hợp làm ăn, hỗ trợ công việc, dựng

vợ gả chồng... Mức độ đánh giá “giá trị xã hội” của mỗi cá nhân trong một cộng đồng ảnh hưởng quan trọng đến chi phí nhiều hay ít và khả năng thiết lập quan hệ chặt hay lỏng với thành viên khác. Những người được đánh giá là “đáng tin cậy”, “đáng trọng nề” thì dễ dàng hơn nhiều trong việc xây dựng và có thể tiến hành cam kết chỉ bằng lời nói hoặc thậm chí đứng ra bảo lãnh để liên kết hai đối tượng không quen biết lẫn nhau, hoặc đứng ra làm trung gian hòa giải giữa hai đối tượng có mâu thuẫn. Ngược lại, đối với những người được đánh giá “không đáng tin cậy” sẽ rất khó được các thành viên khác hợp tác và nếu có, thì các cam kết phải được làm bằng văn bản, có xác nhận của chính quyền hoặc phải có tài sản thế chấp, hoặc họ chỉ được thanh toán khi đã thực hiện xong cam kết.

Chính vì giá trị xã hội được tính đến và trở thành giá trị kinh tế, chính trị thực sự trong đời sống nên trong một cộng đồng, việc gìn giữ, tích lũy, đầu tư xây dựng giá trị xã hội là đặc biệt quan trọng, thể hiện thành các thang bậc, các tầng nấc xã hội, ví dụ được công nhận là trai làng trưởng thành, được tôn xưng là hàng trưởng lão, được công nhận là bậc có học vấn trong làng... Chính việc tôn trọng, gìn giữ giá trị xã hội làm cho con người trong cộng đồng chăm lo xây dựng hình ảnh, vị thế xã hội của mình và

nhờ đó phát triển vốn tài nguyên con người chung, hình thành văn hoá, đạo đức trong cộng đồng. Đây là sức mạnh tự nhiên, sức đề kháng của cộng đồng trước các tác động trái chiều của cơ chế thị trường và tham vọng chính trị làm tan vỡ quan hệ cộng đồng.

Trong xu thế đô thị hóa và toàn cầu hóa, cộng đồng hiện đại bị xáo trộn rất nhiều bởi tình trạng di cư. Công việc của con người và không gian cư trú của dân cư đã chuyển từ ổn định lâu dài sang tạm thời và biến động dẫn đến sự mất cân bằng về giới tính, tuổi tác, cơ hội trong các cộng đồng. Người trẻ, người có kiến thức tập trung về đô thị. Người già và trẻ em ở lại nông thôn. Thị trường lao động theo tính chất chuyên môn của công việc cũng kéo sự theo mất cân bằng giới tính ở một số vùng nông thôn. Tại miền núi, sự xáo trộn giữa các dân tộc thiểu số trên cùng địa bàn diễn ra đã kéo theo sự đan xen về tôn giáo, văn hóa. Tình trạng này làm đứt gãy quan hệ thông tin tự nhiên giữa người với người trong một cộng đồng cổ truyền. Con người và gia đình thường xuyên thay đổi, khiến các mối quan hệ dài hạn đáng tin cậy trở thành ngắn hạn xa lạ. Quan hệ cộng đồng đang đứng trước những thử thách và cũng là cơ hội mới to lớn.

Điều quan trọng là dù khác biệt rất nhiều nhưng các giá trị xã hội vẫn tồn tại và phát triển

sang những nội dung mới. Các hình thức và phương tiện thông tin trở nên đa dạng hơn rất nhiều. Thông tin giữa các thành viên có thêm các mối liên hệ ảo gián tiếp thông qua điện thoại, mạng xã hội, phương tiện truyền thông đại chúng. Cộng đồng hiện đại trở nên rộng lớn và linh động hơn. Thời gian thiết lập quan hệ ngày nay có thể rất nhanh, thậm chí gần như tức thời, quy mô không gian trở nên vô tận, có thể kết nối toàn cầu. Quan hệ trong cộng đồng xuất hiện nhiều khía cạnh đa chiều rất tổng hợp. Cơ chế cộng đồng kết hợp chặt chẽ với cơ chế thị trường và cơ chế nhà nước, cùng điều tiết quan hệ giữa người với người một cách tổng hợp. Khái niệm cộng đồng ngày nay mang nhiều nội dung mới và trở nên rất mạnh mẽ.

- Quy ước cộng đồng

Để giảm bớt chi phí quan hệ giữa cá nhân với nhau trong một cộng đồng, các thành viên thống nhất đặt ra các hương ước, lệ làng để thể chế hoá các quy tắc quan hệ chung và tự giác thi hành với nhau. Các quy tắc này rất đa dạng, từ thủ tục thực hành các tín ngưỡng tôn giáo, quy định nội bộ trong sinh hoạt họ hàng, cho đến các quy tắc bảo vệ môi trường và duy trì an ninh trên địa bàn thôn làng, các trình tự thống nhất khi tổ chức sản xuất hoặc giao dịch kinh doanh. Việc áp dụng các bộ quy tắc là cách làm giảm chi phí giao dịch,

tăng mức độ tin cậy giữa các thành viên. Nhờ đó, thành viên trong cộng đồng nhận được các lợi ích vô hình và thi hành các nghĩa vụ nhất định, tạo nên sức mạnh tập thể cho cộng đồng và tạo ra giá trị gia tăng riêng của nó.

Tục cưới cheo ở làng quê Việt Nam

Lệ nộp cheo là một tục lệ rất phổ biến và quan trọng tại các làng quê Việt Nam trước đây. Vào thời phong kiến, các loại giấy tờ như hộ tịch và giấy đăng ký kết hôn chưa tồn tại, việc nộp cheo được coi là một thủ tục dĩ nhiên phải làm để hợp thức hóa đám cưới trước cộng đồng và chính quyền địa phương.

*Nuôi lợn thì phải vớt bèo,
Lấy vợ thì phải nộp cheo cho làng*

Nộp cheo có thể dưới dạng tiền, hoặc bằng hiện vật để xây dựng, trùng tu các công trình công cộng của làng. Khoản cheo do người con trai nộp cho làng người con gái để cộng đồng công nhận người con trai là rể của làng. Sau khi người con trai được cấp “tờ phách cheo” xác nhận đã nộp cheo đầy đủ thì đám cưới mới được coi như hợp pháp.

*Có cưới mà chẳng có cheo
Dẫu rằng có giết mười heo cũng hoài*

Mặc dù có luật của triều đình quy định rõ không được phép thu số cheo quá nặng, hoặc cấm thu cheo

con gái đi lấy chồng ở làng khác nặng hơn con gái lấy chồng trong làng, nhưng thực tế mỗi làng đều tự đặt ra quy định về số cheo muốn thu, cũng như mục đích sử dụng cheo. Thực tế việc phân biệt cheo nội và cheo ngoại rất phổ biến, nghĩa là cheo thu đối với các chàng rể làng khác thường cao hơn nhiều so với chàng rể cùng làng.

Tục thách cưới tại các vùng dân tộc miền núi

Trong các cộng đồng tại miền núi, thách cưới là một tập tục rất phổ biến và vẫn còn tồn tại. Tại các cộng đồng dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên, nơi chế độ mẫu hệ khá phổ biến, nhà gái thường phải mang sang nhà trai một số tài sản có giá trị để xin chàng rể về nhà. Đó có thể là một vài con trâu, bò, lợn, hoặc đồ trang sức bạc, thậm chí nhiều nơi yêu cầu tài sản lớn gồm cả gia súc lẫn tiền mặt. Tương tự, tại các vùng đồng bào dân tộc theo chế độ phụ hệ, nhà trai phải mang một số lượng lễ vật có giá trị lớn đến nhà gái nếu muốn xin cưới người con gái về làm vợ.

Thách cưới được coi là hình thức hợp pháp hóa và được coi như cách tạo sự ràng buộc cho các cuộc hôn nhân. Ví dụ theo tục của người Êđê, sau khi cúng lễ, các cặp trai gái phải làm cam kết. Theo đó, nếu người chồng tự ý bỏ vợ, gia đình người chồng phải hoàn lại toàn bộ sính lễ cho gia đình người vợ. Nếu người vợ tự

ý bỏ chồng, gia đình người vợ mất toàn bộ sinh lễ đem đến nhà trai.

Mặc dù là tập tục phổ biến và vẫn đang được áp dụng hiện nay, thách cưới cũng được điều chỉnh khá linh hoạt tùy thuộc vào gia đình cô dâu chú rể. Số sinh lễ được đặt ra phụ thuộc vào gia đình thông gia và với các gia đình khó khăn, gia đình thông gia có thể cho nợ sinh lễ hoặc nhà trai/nhà gái có thể trả sinh lễ bằng sức lao động.

Trong xã hội hiện đại, khi luật pháp trở nên hoàn chỉnh và chặt chẽ thì trong một số trường hợp, các quy định “phi quan phương” của cộng đồng có thể bị lu mờ. Thêm vào đó, cơ chế thị trường phát triển mạnh đã định hướng hành vi của con người theo lợi ích kinh tế, khiến cho hình thức hợp tác bằng hợp đồng mua bán kinh tế và các hình thức liên doanh liên kết trở nên phổ biến thách thức nghiêm trọng các giá trị văn hóa và xã hội của quan hệ cộng đồng. Mức độ tín nhiệm với con người đôi khi không còn dựa trên vai trò tấm gương và mức độ đóng góp, hy sinh của họ cho sự nghiệp chung, mà quyết định bởi mức độ giàu có trong xã hội hoặc địa vị trong chính quyền. Thái độ của cộng đồng với con người tiêu biểu đã chuyển từ yêu mến, tin cậy sang kính nể, tuân phục. Xu hướng định vị giá trị mới này của các cá

nhân đang trở thành thách thức việc phát triển các giá trị có ích chung cho cộng đồng.

Sự xói mòn trong quan hệ cộng đồng dân tộc và quan hệ với tự nhiên ở Tây Nguyên

Nhà văn Nguyên Ngọc kể: trong ngôn ngữ Cốt u, khi gọi một con sông, ngọn núi, khúc suối, khu rừng,... bao giờ cũng đi kèm đại từ sở hữu “apêê”, nghĩa là “của mình”. “Mình” của người Tây Nguyên là cộng đồng làng bản. Làng có lãnh thổ và ranh giới địa giới rất cụ thể mang ý nghĩa sở hữu tập thể, quản lý bằng tập tục mà đại diện là già làng. Nhờ thể chế và tinh thần cộng đồng này, người Tây Nguyên qua bao đời đã và phát triển truyền thống văn hóa dân tộc, sống hài hòa với thiên nhiên, chống ngoại xâm.

Sau năm 1975, toàn bộ đất đai được quy định thuộc sở hữu toàn dân. Đất và rừng được giao cho các Liên hiệp xí nghiệp nông lâm công nghiệp quản lý. Rừng bị khai thác ồ ạt. Từ năm 1993, quyền quản lý lãnh thổ và tài nguyên chuyển sang các ban quản lý rừng đặc dụng, các nông trường, lâm trường. Khai thác hết gỗ, Nhà nước có chính sách chuyển sang trồng rừng bằng các chương trình “phủ xanh đất trống”, “trồng mới 5 triệu ha rừng”, người dân lại thấy mình trở thành người làm thuê rẻ công để trồng rừng, gác rừng trên mảnh đất đã trở nên xa lạ.

Mất ý thức làm chủ, không còn gắn bó với thiên nhiên, các tập tục cũng phai nhạt, vai trò của cộng đồng mất đi, trưởng bản, già làng không còn sức mạnh, người dân trở nên bàng quan và hướng theo quyền lợi vật chất trước mắt. Một số tiếp tay cho lâm tặc, tự tay phá rừng, bắt thú, khai thác vàng, đốt rẫy, đốt cháy cả rừng, hủy hoại thiên nhiên... Đời sống vật chất, văn hoá của người dân tộc biến đổi nhanh chóng. Với 5 tỉnh là Lâm Đồng, Đắk Nông, Đắk Lắk, Gia Lai và Kon Tum, Tây Nguyên có tổng diện tích đất tự nhiên hơn 5.600.000 ha, trong đó diện tích rừng chiếm đến 3.140.000 ha. Theo báo cáo của chi cục kiểm lâm 5 tỉnh Tây Nguyên thì từ năm 2000 đến nay, diện tích rừng đã bị giảm hơn 30%. Mặc dù các cơ quan chức năng đã bắt và truy tố hơn 9.000 vụ trong gần 10 năm qua, nhưng lâm tặc vẫn dùng mọi thủ đoạn để phá rừng. Những năm gần đây, rừng Tây Nguyên bị giảm sút nghiêm trọng cả về diện tích và tính đa dạng sinh học.

- Tài nguyên của cộng đồng

Cộng đồng truyền thống là những nhóm người sống trên cùng địa bàn, hoặc có chung nhau một tính chất, nên hoạt động của họ thường gắn với một số kết cấu hạ tầng và tài nguyên nhất định - nhiều khi các tài sản này được coi là dấu ấn văn hóa, đồng thời cung cấp dịch vụ cho cộng đồng. Thời xưa, tài sản công cộng có thể là lũy tre,

tường bao quanh làng để bảo vệ; là đình, chùa, đền, miếu phục vụ nhu cầu tín ngưỡng, tâm linh; là ao, chuôm, giếng nước, suối, kênh cung cấp nguồn nước; là rừng cây, cây cổ thụ, vườn cảnh làm môi trường xanh đẹp... Với đồng bào dân tộc, tài sản đó có thể là rừng cây, đồng cỏ, đồi núi,... để phục vụ nhu cầu sinh kế và môi trường. Ngày nay trong các cộng đồng hiện đại, tài sản đó là nhà văn hóa, chợ, hệ thống cấp thoát nước... để phục vụ sinh hoạt. Các tài nguyên này được cộng đồng đóng góp xây dựng, bảo vệ và cung cấp dịch vụ cho cộng đồng. Chi phí duy tu, bảo dưỡng, các quy định bảo vệ, tôn tạo thường thuộc thẩm quyền của cộng đồng ban hành với sự xác nhận và ủng hộ của Nhà nước.

Theo quy định của luật pháp Việt Nam, tất cả các tài nguyên tự nhiên chính như đất, nước, rừng, biển... đều thuộc sở hữu toàn dân và do Nhà nước đại diện quản lý. Vì vậy, khái niệm tài sản cộng đồng ở nhiều nơi bị nhìn nhận khác đi. Các tài sản này trở thành tài sản do nhà nước, các cơ quan chính quyền địa phương trực tiếp quản lý. Quyền lực của cộng đồng địa phương bị giới hạn. Một số kết cấu hạ tầng cộng đồng như lũy tre, ao làng, nghĩa trang cũng trở thành kết cấu hạ tầng và tài nguyên thuộc phạm vi quản lý của chính quyền địa phương, các cộng đồng không còn tài sản để hoạt động, đầu tư, quản lý. Tương tự như

vậy, các kết cấu hạ tầng phục vụ đời sống như chợ, nhà văn hóa, thậm chí một số đình, miếu vốn được sử dụng như nơi sinh hoạt cộng đồng trước đây, thì nay phụ thuộc vào sự quản lý của chính quyền địa phương.

Khi còn là tài sản của cộng đồng, sự khai thác, sử dụng, quản lý các tài sản này tuy trực tiếp do những người làm đại diện của cộng đồng cử ra nhưng toàn thể các thành viên của cộng đồng có quyền hưởng lợi và có thái độ tự giác giám sát tài sản chung trên toàn bộ thời gian và không gian. Khi chuyển sang Nhà nước quản lý, các tài sản này được giao cho các cá nhân (có thời gian công tác giới hạn) hoặc đơn vị (có không gian quản lý giới hạn). Tài sản công có nguy cơ bị lạm dụng trong khi người dân bị mất quyền đã không còn thái độ làm chủ. Có nơi đất công bị cho thuê, cho các đối tượng sản xuất kinh doanh hợp đồng sử dụng, bị sung công để sử dụng ngoài phạm vi cộng đồng, bị bán đi sung công quỹ, công trình xuống cấp vì không có kinh phí duy tu, khía cạnh tài nguyên vật chất của cộng đồng không còn thể hiện rõ ràng.

Tóm lại, bên cạnh những yếu tố - thông tin, giá trị xã hội, quy ước nội bộ, tài nguyên của cộng đồng như đã nêu ở trên, thông thường cộng đồng còn chịu ảnh hưởng của yếu tố bên ngoài là tác động của chính quyền. Cơ quan quản lý nhà nước

có thể phân công, phân cấp, công nhận vai trò của cộng đồng hoặc phong chức tước cho thủ lĩnh cộng đồng hoặc cũng có thể phủ nhận vai trò của tổ chức cộng đồng, có thể định đoạt, quản lý, sử dụng tài nguyên của cộng đồng, có thể công nhận, xoá bỏ hoặc thay đổi các quy ước nội bộ của cộng đồng. Ngược lại, trong nhiều trường hợp, cũng có trường hợp những nhiệm vụ được phân cấp, phân quyền từ Nhà nước hay sự ngăn cấm của nó có được cộng đồng tiếp nhận một cách chủ động, tự giác hay không cũng là vấn đề phải tính đến tùy theo sự đồng nhất với lợi ích, tập tục, sức mạnh của cộng đồng như câu: “lệ làng, phép nước”.

**Nhà Nguyễn tổ chức Đội Hoàng Sa
trấn giữ biển Đông**

Để thi hành quyền quản lý lãnh thổ biển đảo quốc gia, từ thế kỷ XVI, triều đình nhà Nguyễn tổ chức “Đội Hoàng Sa” từ lực lượng cư dân xã An Vĩnh, huyện Bình Sơn, tỉnh Quảng Ngãi (nay là huyện đảo Lý Sơn, tỉnh Quảng Ngãi). Đội được thành lập trên cơ sở tuyển chọn 70 dân đinh trai tráng khỏe mạnh, bơi lội giỏi của 13 họ tộc trong xã. Cứ đến tháng 3 hàng năm, Đội Hoàng Sa nhận được lệnh của nhà vua, sẽ tổ chức lực lượng và trang bị, lương thực đủ dùng trong 6 tháng rồi đi trên 5 chiếc thuyền đến các đảo

của quần đảo Hoàng Sa và ở lại đó đến tháng 8 thì trở về báo cáo nhà vua.

Đội Hoàng Sa là một tổ chức vừa mang tính quân sự, vừa mang tính dân sự, vừa có chức năng kinh tế vừa có chức năng quản lý, bảo vệ an ninh quốc phòng ở biển Đông. Nhiệm vụ của đội là đánh bắt các hải sản quý trên vùng biển đảo Hoàng Sa, đo đạc thủy trình các vùng nước nông sâu, có cát ngầm đá mỏm, ước lượng khoảng cách từ quần đảo tới các huyện đất liền để lập bản đồ. Từ năm Minh Mạng thứ 17, ngoài nhiệm vụ đo đạc lập bản đồ thủy trình, hằng năm Đội Hoàng Sa còn thực hiện nhiệm vụ cắm cọc mốc, dựng bia thể hiện chủ quyền trên biển đảo.

Đối với nhà nước, triều đình nhà Nguyễn chỉ đạo hoạt động của đội rất sát sao. Đích thân vua Minh Mạng đã nhiều lần xuống chiếu thưởng phạt cho hoạt động này. Đối với cộng đồng, những người lính của Đội Hoàng Sa được người dân Lý Sơn coi là các anh hùng. Hằng năm vào ngày 16 tháng 3 âm lịch, đảo Lý Sơn tổ chức long trọng “Lễ khao lề thế lính Hoàng Sa”, nhằm tưởng nhớ những người đã hy sinh, đóng góp công sức, tri ân công đức của các bậc tiền nhân trên đảo trong việc khẳng định và gìn giữ chủ quyền Hoàng Sa.

Trong nhiều trường hợp khác, để hài hoà lợi ích các bên, để huy động sức mạnh cộng đồng, khắc phục sự hạn hẹp về năng lực của nhà nước, chính

quyền có thể phân cấp, trao quyền cho cộng đồng thực hiện các dịch vụ công, phục vụ đối tượng mà xét về trách nhiệm và quyền hạn vốn không nằm trong thuộc tính sẵn có của cộng đồng. Ví dụ lăng miếu của các anh hùng dân tộc được chính quyền xây dựng và có sắc phong giao lại cho cộng đồng địa phương quản lý, chăm sóc, hương khói. Hay dân cư một số địa phương biên giới, hải đảo được chính quyền giao nhiệm vụ kiểm soát, thi hành nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền, gìn giữ lãnh thổ. Chính quyền giao rừng đầu nguồn, các khu bảo tồn thiên nhiên cho cộng đồng địa phương bảo vệ và chăm sóc, v.v..

Chương 2

TỔ CHỨC CỘNG ĐỒNG

1. Định nghĩa tổ chức cộng đồng

Tổ chức cộng đồng là một tổ chức mang tính tự quản của các thành viên trong một cộng đồng, tự nguyện hợp tác, thống nhất hoạt động theo tôn chỉ, sẵn sàng cùng nhau thực hiện những hành động tập thể để đáp ứng nguyện vọng, thoả mãn nhu cầu, nhằm xây dựng hay bảo vệ những giá trị và lợi ích chung của các thành viên. Như mọi tổ chức xã hội khác, tổ chức cộng đồng thường thống nhất về luật lệ, cách thức hoạt động, có sự phân công sắp xếp về kết cấu bộ máy và thống nhất về cách thức đóng góp để duy trì hoạt động. Trong một số trường hợp cần thiết, tổ chức cộng đồng phải đăng ký và được nhà nước công nhận.

Đặc điểm nhận biết quan trọng của tổ chức cộng đồng là tổ chức do các thành viên trong một cộng đồng nhất định tham gia (cộng đồng địa lý, cộng đồng sở thích...) và nhằm đem lại lợi ích chung cho tập thể thành viên, không vì mục tiêu lợi nhuận hay chính trị từ bên ngoài cộng

đồng. Hoạt động của tổ chức cộng đồng theo nguyên tắc: tự nguyện của các thành viên, đoàn kết trên tinh thần có đi có lại, tham gia trực tiếp và quan hệ trực tiếp, lãnh đạo bằng thuyết phục và làm gương.

Khác với các tổ chức sản xuất kinh doanh, hoạt động của các tổ chức cộng đồng không nhằm tối đa hoá lợi nhuận, không nhằm tìm kiếm lợi tức để chia cho các thành viên, mặc dù các tổ chức này có thể tạo ra điều kiện thuận lợi phát triển sinh kế cho thành viên, giúp họ cải thiện đời sống. Một khi bị sử dụng vào các mục đích tối đa hóa lợi nhuận thì những tổ chức này đã không còn mang tính chất tổ chức cộng đồng nữa. Cần lưu ý rằng một cộng đồng vẫn có thể có những tổ chức sản xuất kinh doanh của mình để thu lợi nhuận từ bên ngoài về phục vụ cho nhu cầu của tập thể. Đây là các tổ chức của cộng đồng nhưng các tổ chức loại này không được coi là loại hình tổ chức cộng đồng.

Tổ chức cộng đồng có thể tham gia cùng các cơ quan nhà nước trong các hoạt động phát triển chung, đem lại lợi ích cho cộng đồng đồng nhất với lợi ích công cộng, hoặc cán bộ đại diện cho cộng đồng có thể tham gia các tổ chức dân cử hoạt động vì mục tiêu phục vụ cộng đồng. Với tư cách là thành viên của tổ chức cộng đồng, họ khác biệt với vai trò cán bộ của cơ quan nhà nước hay nhân

viên các tổ chức chính trị khác là không hoạt động để tranh thủ quyền lực cho mình hoặc phục vụ các nhiệm vụ trái với lợi ích của cộng đồng mình.

2. Thủ lĩnh cộng đồng

Trong một tổ chức cộng đồng, giữa các thành viên có sự khác biệt tự nhiên về sức khỏe, giới tính, trình độ văn hóa, điều kiện kinh tế và tính đa dạng hoạt động (sản xuất, chiến đấu, bảo vệ an ninh, quản lý tài nguyên, phát triển văn hóa...). Vì thế, tùy theo mục đích hoạt động, đương nhiên hình thành các việc phân công công việc, phối hợp hành động, phân chia kết quả. Để các hoạt động trên diễn ra hiệu quả, phải có người đứng đầu chủ trì việc lập kế hoạch, giám sát hoạt động, thưởng phạt cho các thành viên cộng đồng, đó là những người lãnh đạo cộng đồng hay còn gọi là thủ lĩnh cộng đồng.

Anh hùng Đinh Núp tổ chức dân làng đánh Pháp

Đinh Núp sinh năm 1914 tại làng Stơr, xã Tơ Tung, huyện KBang, tỉnh Gia Lai, là người dân tộc Bana. Trong kháng chiến, quân Pháp tràn về các làng bản Tây Nguyên để cướp phá, bắt dân đi phu. Trước một kẻ thù hùng mạnh, trang bị súng đạn hiện đại, nhân dân tuy căm thù giặc nhưng chỉ biết bỏ chạy,

trốn lên rừng, không ai dám đánh lại quân xâm lược. Với hiểu biết mộc mạc, đồng bào dân tộc cho rằng quân Pháp không phải người thường, không thể đánh lại nổi.

Trong một trận quân Pháp tràn vào làng năm 1935, Núp năm đó mới 21 tuổi, đã một mình ở lại phục kích, dùng nỏ bắn chết một lính Pháp rồi vận động dân làng không bỏ chạy mà đứng lên chiến đấu tự vệ. Hiện tượng tên lính Pháp dù có mũ, áo, giày da hiện đại nhưng vẫn bị đổ máu vì tên nỏ của Núp đã trở thành minh chứng đáng tin cậy với dân làng rằng lính Pháp cũng là người, có thể chống lại được bằng vũ khí thô sơ.

Trong kháng chiến chống thực dân Pháp, tin ở chính mình, đồng bào dân tộc trong làng Stơ đã đi theo sự chỉ huy của Núp, tổ chức du kích, xây làng chiến đấu, chế tạo vũ khí, tận dụng địa hình hiểm trở, dùng hầm chông, bẫy đá, tên nỏ chống lại các cuộc tràn quét. Đội du kích của làng đã bảo vệ được nhân dân, gây nhiều thương vong cho quân viễn chinh Pháp. Khi địch chiếm làng, đốt phá nhà cửa, cả làng đã đi theo Núp lên đỉnh núi Stơ, có địa hình hiểm trở trốn tránh và phản kích lại.

Cuộc chiến đấu của cộng đồng dân làng kéo dài từ trước Cách mạng Tháng Tám và suốt 9 năm kháng chiến đã trở thành tấm gương cho phong trào chống thực dân Pháp của đồng bào các dân tộc Tây Nguyên. Đình Núp được tuyên dương là Anh hùng các Lực lượng vũ trang nhân dân và trở thành nguyên mẫu cho nhà văn Nguyễn Ngọc viết tiểu thuyết “Đất nước đứng lên”.

Cơ chế bầu chọn người đứng đầu cộng đồng diễn ra dân chủ, minh bạch, công khai, theo nguyên tắc tự nguyện, thông thường dựa trên giá trị xã hội của các thành viên, sẽ chọn ra người được tín nhiệm nhất để đảm nhiệm việc đứng đầu tập thể. Khác với cán bộ nhà nước, thủ lĩnh cộng đồng không chịu sự chỉ đạo của cấp trên và không được hưởng trợ cấp ngân sách, họ cũng khác với cán bộ của doanh nghiệp, không làm công ăn lương theo cơ chế thị trường. Thủ lĩnh cộng đồng là người “ăn cơm nhà, vác tù và hàng tổng”, tự nguyện đóng góp công sức và thời gian cho công việc chung của tập thể. Động lực đóng góp của thủ lĩnh cộng đồng là sự tín nhiệm và lòng tin yêu của các thành viên, nếu có thù lao thì đó phải là hỗ trợ tự nguyện thống nhất đóng góp của cộng đồng.

Điều kiện đầu tiên để một người trở thành thủ lĩnh cộng đồng là được các thành viên trong cộng đồng tin cậy do có giá trị xã hội cá nhân cao, có năng lực dẫn dắt các hoạt động cộng đồng, có đủ điều kiện sức khỏe và kinh tế để tham gia thực hiện các hoạt động một cách không tư lợi. Thủ lĩnh cộng đồng có trách nhiệm nắm bắt tình hình, khuyến khích và tạo điều kiện cho thành viên dễ dàng trao đổi thông tin và tham gia quản lý. Ngoài ra, tùy theo thứ tự ưu tiên và nhu cầu hoạt động của cộng đồng, thủ lĩnh cộng đồng còn phải có một số tài năng

nổi trội khác như lãnh đạo sản xuất, chỉ huy chiến đấu, hoạt động ngoại giao...

Trước kia các thủ lĩnh cộng đồng - các già làng, trưởng bản - được thành viên trong làng tín nhiệm bầu lên. Khi Nhà nước nắm quyền lực chính trong xã hội thì trong nhiều trường hợp, người đảm nhiệm quyền lực của cộng đồng giao phó cũng được chính quyền giao kiêm nhiệm vai trò thay mặt Nhà nước quản lý hành chính tại cộng đồng. Ngày nay người lãnh đạo nắm quyền lực hành chính và tài nguyên ở cơ sở là cán bộ nhận lương hoặc người do Nhà nước phân công được hưởng phụ cấp, nắm trong tay các quyền lực pháp chế và có bộ máy giúp việc. Phối hợp với họ là các tổ chức đoàn thể xã hội đa dạng như hội phụ nữ, hội phụ lão, đoàn thanh niên... Tuy có trường hợp thủ lĩnh cộng đồng do Nhà nước công nhận, phân công nhưng nhìn chung vai trò của thủ lĩnh cộng đồng do dân bầu trở nên mờ nhạt.

Trong các cộng đồng ở các địa phương có kinh tế thị trường phát triển mạnh hoặc tại các cộng đồng gần đô thị, vai trò thủ lĩnh cộng đồng giảm sút, như chỉ thể hiện trong hoạt động lễ hội hoặc trong phạm vi dòng tộc. Tại các làng bản miền núi, vùng xa, vùng sâu, thủ lĩnh cộng đồng có vai trò rõ hơn. Tại đây, các già làng, trưởng bản và những người được Nhà nước quy định là “người có uy tín” vẫn đóng vai trò nhất định trong việc giữ

gìn hoạt động bảo vệ bản sắc dân tộc, di sản văn hóa, di sản tự nhiên. Ở một số nơi, thủ lĩnh cộng đồng được giao tham gia quản lý tài nguyên, trật tự xã hội, hoặc có tiếng nói nhất định trong hoạt động xóa đói giảm nghèo, phát triển nông thôn, hỗ trợ đồng bào dân tộc. Trong một số hoạt động và dự án, vai trò thủ lĩnh cộng đồng được thể hiện trong các tổ phát triển thôn bản, tổ tín dụng vi mô,... Tuy nhiên, hoạt động của các thủ lĩnh cộng đồng loại này thường kém bền vững khi dự án chấm dứt.

3. Phương thức tổ chức cộng đồng

Trong hệ thống tổ chức cộng đồng, tổ chức ở cơ sở có vai trò quan trọng nhất, dù có sự phân công phối hợp và thống nhất hành động theo các cấp từ thấp lên cao nhưng không phân chia thứ bậc quyền lực trên dưới theo cấp hành chính. Ở cấp cơ sở, các thành viên bầu lên nhóm đại diện cho cộng đồng theo nguyên tắc toàn thể cộng đồng tham gia bầu trực tiếp, đứng đầu là thủ lĩnh cộng đồng được đa số thành viên tín nhiệm. Ở các cấp hành chính cao hơn, các đại diện cộng đồng do các thủ lĩnh ở cơ sở bầu lên. Bằng cách bầu bậc thang này, người đại diện ở mọi cấp trong cộng đồng đều liên quan trực tiếp đến quyền lợi và trách nhiệm của thành viên trong cộng đồng và đều được đánh giá bằng sự tín nhiệm của thành viên.

Những hoạt động cơ bản để xác lập nền tảng cho cộng đồng như xác định tôn chỉ, mục đích, xây dựng quy chế, kế hoạch... phải được thông qua bởi tất cả các thành viên trong cộng đồng còn các hoạt động triển khai hoạt động có thể được thông qua bởi nhóm đại diện cộng đồng. Để bảo đảm hiệu quả các hoạt động đa dạng và phức tạp khác như quản lý môi trường, tài nguyên, xây dựng cơ bản,... trong nhiều trường hợp, cộng đồng có thể thuê người quản lý chuyên trách, chuyên gia quản lý. Việc lựa chọn và thuê người quản lý sẽ do đại diện cộng đồng quyết định. Để bảo đảm tính chất đại diện cho tổ chức cộng đồng, hầu hết kinh phí hoạt động của cộng đồng phải do thành viên đóng góp theo quy định tự nguyện. Cộng đồng có thể nhận hỗ trợ từ các đơn vị khác (như của Nhà nước, của các nhà tài trợ, của dự án,...) nhưng việc phân bổ kinh phí hỗ trợ phải do cộng đồng tự quyết định kết hợp với quỹ tự đóng góp.

4. Vai trò của tổ chức cộng đồng

Từ thừa ban đầu của xã hội loài người, khi quan hệ nhà nước và thị trường còn chưa xuất hiện thì tổ chức cộng đồng và quan hệ cộng đồng đã là cơ sở quan trọng nhất giúp hình thành nên xã hội có tổ chức. Đó là thời kỳ quan hệ cộng đồng đóng vị trí bao trùm toàn bộ hoạt động xã hội. Mỗi quan hệ giữa các thành viên trong cộng đồng là cơ

sở để thực hiện các hoạt động tổ chức sản xuất, lưu giữ và phát triển văn hóa, duy trì an ninh nội bộ và bảo vệ an ninh. Địa bàn của cộng đồng bao gồm cả lãnh thổ lẫn tài nguyên tự nhiên và có thể có cả tư liệu sản xuất như đất đai, gia súc... Tùy theo mức độ phát triển kinh tế - xã hội, ở từng địa phương, vai trò quan trọng của cộng đồng vẫn còn duy trì ít nhiều. Đặc biệt tại các vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa và những vùng giao thông liên lạc bị chia cắt.

Trong thời kỳ phong kiến, cộng đồng cũng đóng vai trò hết sức quan trọng. Trong điều kiện Việt Nam, đặc biệt ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số miền núi và ngay tại cái nôi văn minh lúa nước ở đồng bằng sông Hồng, tổ chức cộng đồng đóng vai trò rất quan trọng. Làng bản bao bọc trong lũy tre xanh, trong đó các họ tộc gắn bó các gia đình, quan hệ phe giáp ràng buộc nhau chặt chẽ. Nhiều nơi, các quy tắc của cộng đồng được coi là nền tảng hoạt động xã hội và quen thuộc hơn luật pháp theo kiểu “phép vua thua lệ làng”. Nhìn chung, chính quyền phong kiến nắm giữ quyền quản lý tập trung ở cấp trung ương và địa phương đồng thời phân cấp cho tổ chức cộng đồng nắm giữ và quản lý nhiều hoạt động ở cơ sở, bao gồm gìn giữ phong tục, trật tự xã hội, một phần tài nguyên. Ngay cả các hoạt động như quản lý nhà nước (thu thuế, bổ lính, tạp dịch...) cũng dựa

nhiều vào quan hệ cộng đồng. Đối với người dân, đa số quan hệ sinh hoạt, kinh doanh, buôn bán cũng dựa vào mối liên hệ cộng đồng để thực hiện.

Sức mạnh của cộng đồng - Phong trào Làng mới Hàn Quốc

Đầu thập kỷ 1970, công nghiệp và đô thị ở Hàn Quốc phát triển mạnh, bỏ rơi nông nghiệp, nông thôn. Để ngăn chặn chia rẽ xã hội, Tổng thống Pắc Chung Hy quyết định khơi dậy tinh thần tự chủ, đoàn kết, chăm chỉ của nông dân để huy động chính cộng đồng làng bản đứng lên làm chủ chương trình phát triển nông thôn. Nhà nước hỗ trợ vật liệu, tiền và trao toàn quyền quản lý cho cộng đồng. Nông dân trong làng tự đóng góp công sức, đất và tự bầu lấy lãnh đạo thôn làng để quyết định đầu tư, quản lý, nghiệm thu, sử dụng mọi công trình, dự án phát triển nông thôn.

Để thủ lĩnh cộng đồng giữ được vai trò đại diện của dân, Nhà nước không trả lương để biến thành cán bộ. Họ có các lợi ích tinh thần khác như quyền gặp lãnh đạo các cấp, con em họ có học bổng, mời họ đến dự họp với Hội đồng Chính phủ. Hằng năm, Nhà nước tổ chức Đại hội toàn quốc cho lãnh đạo cộng đồng, được Tổng thống trao Huân chương và tuyên dương; bài hát của phong trào do Tổng thống sáng tác, lá cờ biểu tượng phong trào tung bay khắp nơi.

Một trung tâm đào tạo quốc gia được xây dựng cho

các lãnh đạo cộng đồng. Tại đây, các nhà lãnh đạo cao cấp của Nhà nước, địa phương, các văn nghệ sĩ, các lãnh tụ tôn giáo cũng được mời đến học nội trú ngắn hạn, ăn ở chan hoà với các lãnh đạo thôn làng. Trong ngày nghỉ, Tổng thống đi thăm không báo trước và không có nghi lễ tại hầu hết mọi làng để động viên và tìm hiểu tình hình phát triển nông thôn. Cộng đồng nông thôn từ thân phận thấp kém lên vị trí trung tâm xã hội.

Để đảo ngược tâm lý địa phương muốn nhận nghèo để được hỗ trợ, hằng năm các làng cử đại biểu cùng đánh giá phong trào. Làng nào làm tốt mới được tiếp tục giúp, làng nào kém bị loại khỏi chương trình. Kết quả công bố cho toàn dân khen chê. Thế là mọi làng đều ra sức làm tốt để vừa đẹp mặt vừa được hỗ trợ. Sau 10 năm, không những bộ mặt của nông thôn Hàn Quốc thay đổi mà thu nhập nông thôn cao bằng đô thị. Cộng đồng nông dân vững bước đi vào công nghiệp hoá.

Đến thời kỳ kinh tế kế hoạch hóa tập trung, quan hệ cộng đồng có rất nhiều biến đổi. Ban đầu, nông dân tham gia vào các tổ đổi công hợp tác xã cấp thôn và lần đầu tiên, quan hệ phối hợp sản xuất được định hình rõ ràng, đóng vai trò chính tại địa bàn cộng đồng. Thêm vào đó, quan hệ của các tổ chức chính trị - xã hội làm đa dạng hóa quan hệ cộng đồng. Sau đó, khi hợp tác xã được

nâng lên quy mô toàn xã, các hợp tác xã và đoàn thể do Nhà nước chỉ huy đã giành quyền của thủ lĩnh cộng đồng; quy mô điều hành vượt khỏi phạm vi cộng đồng thôn làng; hoạt động của các đơn vị này cũng không ưu tiên cho lợi ích của cộng đồng. Vì vậy, tài sản cộng đồng và các quy ước cộng đồng không còn được sử dụng như cách cũ. Thêm vào đó, các hoạt động tín ngưỡng, lễ hội dân gian bị hạn chế. Kết quả là các giá trị cộng đồng bị mai một và quan hệ cộng đồng bị nứt vỡ. Trong giai đoạn này, vai trò cộng đồng thu hẹp lại trong sự tương tác lẫn nhau về tình cảm và tinh thần trong gia đình và láng giềng.

Bước vào giai đoạn kinh tế thị trường, quan hệ cộng đồng nông thôn lại thay đổi tiếp. Sản xuất nông nghiệp quay trở lại quy mô hộ. Các hộ sản xuất nông nghiệp áp dụng cơ giới hóa và sử dụng dịch vụ thoát dần ra khỏi phụ thuộc nhau trong cộng đồng. Thêm vào đó, sinh kế của người dân ngày càng gắn kết với các hoạt động phi nông nghiệp bên ngoài thôn làng. Quá trình rút lao động ra khỏi nông nghiệp để chuyển sang phi nông nghiệp cùng với các dòng di cư từ vùng này sang vùng khác càng làm quan hệ cộng đồng cũ trở nên lỏng lẻo. Mặt khác, quá trình toàn cầu hóa và đô thị hoá diễn ra rất nhanh, sự phát triển của hệ thống thông tin liên lạc và truyền thông đã làm quan hệ con người được mở rộng, nhiều giá

trị mới đa dạng xuất hiện khiến quan hệ giữa các cá nhân trong một cộng đồng nông thôn thay đổi. Trong khi đó, nhiều hoạt động văn hóa truyền thống, các lễ hội phong tục và thái độ tôn trọng tôn giáo góp phần khôi phục lại một số giá trị xã hội của cộng đồng. Tóm lại, vai trò nổi bật của cộng đồng giai đoạn này là duy trì truyền thống và giá trị văn hóa.

Ở một số quốc gia trên thế giới, trong điều kiện phát triển kinh tế hiện đại, vai trò của cộng đồng vẫn được tôn trọng và phát huy hiệu quả. Ở Hàn Quốc, trong quá trình công nghiệp hóa, Chính phủ Hàn Quốc đã thành công dựa vào sức mạnh cộng đồng để phát triển nông thôn. Thu nhập của người dân nông thôn nâng lên bằng mức thu nhập của người dân thành thị. Vùng nông thôn dưới sự chỉ huy của các thủ lĩnh cộng đồng đã thực hiện tốt việc tôn tạo làng xã, phát triển kinh tế, bảo vệ môi trường, xây dựng kết cấu hạ tầng hiện đại và nhất là hình thành tác phong làm việc công nghiệp, đoàn kết sáng tạo cho cư dân nông thôn - chuẩn bị để họ sẵn sàng tiến vào xã hội công nghiệp hóa. Ở Butan - một đất nước nhỏ bé nằm trên dãy Himalaya được đánh giá là đất nước có chỉ số hạnh phúc cao nhất thế giới - việc phát triển cộng đồng đã giúp bảo vệ tài nguyên, bảo vệ bản sắc văn hóa và tính đa dạng cộng đồng, giúp phát triển ngành công nghiệp du lịch đậm đà bản sắc dân tộc.

Chương 3

CỘNG ĐỒNG CỦA VIỆT NAM HIỆN NAY

Lịch sử mấy nghìn năm dựng nước và giữ nước tạo ra những tổ chức cộng đồng mạnh mẽ ở Việt Nam. Nền kinh tế lúa nước gắn kết người dân Việt Nam trong quan hệ cộng đồng một cách tự nhiên: sản xuất cùng thời vụ gắn với chế độ thủy văn yêu cầu chia sẻ trách nhiệm xây dựng và quản lý hệ thống thủy lợi, thiên tai thường xuyên đặt ra nhu cầu phối hợp hành động để bảo vệ sản xuất. Ngoài ra, lịch sử đấu tranh chống ngoại xâm cũng hình thành tính tự trị khá cao của cộng đồng làng xã, phối hợp với sự chỉ đạo thống nhất của nhà nước phong kiến. Những yếu tố tạo nên tinh thần chủ động của từng người dân, từng cộng đồng: “giặc đến nhà, đàn bà cũng đánh”. Ngay trong quá trình đổi mới, phát triển, yếu tố cộng đồng cũng được phát huy, tạo nên sức mạnh vượt qua những坎 trở của cơ chế kinh tế lỗi thời.

Bí thư Kim Ngọc thử nghiệm khoán hộ ở Vĩnh Phúc

Năm 1960, miền Bắc căn bản hoàn thành hợp tác hoá nông nghiệp, hợp tác xã chiếm 85% số hộ, 68% diện tích canh tác. Do phân phối và đóng góp không công bằng, quản lý kém hiệu quả, xã viên không thiết tha với sản xuất, sản lượng nông sản sa sút. Làm ăn thua kém, ngoài nghĩa vụ và đóng góp Nhà nước, các hợp tác xã không bảo đảm được 50% thu nhập cho xã viên.

Ở tỉnh Vĩnh Phúc, vụ đông xuân 1965 - 1966, thời tiết bất thuận, sản lượng lương thực giảm 20%, nhiều hộ đói. Ông Kim Ngọc là Bí thư Tỉnh ủy cho phép Hợp tác xã Thôn Thượng, xã Tuân Chính, huyện Vĩnh Tường thí điểm giao khoán sản xuất cho nhóm, cho lao động và cho hộ vụ mùa năm 1966. Được trao quyền là chủ sản xuất, xã viên hăng hái lao động, hợp tác xã đang thiếu đói trở thành no đủ. Chủ tịch Hồ Chí Minh gửi thư khen Hợp tác xã Thôn Thượng.

Thực hiện ở một thôn, chính sách này được cơ chế cộng đồng che chở và chấp nhận. Nhân dân ở dưới “im hơi lặng tiếng”, cán bộ trên “nhắm mắt làm ngơ”. Mùa hè năm 1966 sau khi thử nghiệm thành công ở 12 xã khác trong toàn tỉnh, Thường vụ Tỉnh ủy thông qua Nghị quyết 68 giao “khoán cho từng hộ xã viên làm một hay nhiều khâu sản xuất”. Sau một năm, toàn tỉnh Vĩnh Phúc đã có 2 huyện, 46 xã, 160 hợp tác xã

đạt năng suất bình quân 5-7 tấn/ha. Sản xuất phát triển nhưng quy mô đổi mới đã vượt qua tầm bảo vệ kín đáo của cộng đồng và tin tức lan đến Trung ương.

Tháng 11 năm 1968, Lãnh đạo Trung ương về Vĩnh Phúc đã phê phán khoán hộ là “đi ngược lại con đường tập thể hoá của Đảng”, “phá vỡ quan hệ sản xuất xã hội chủ nghĩa, đẩy lùi tiến bộ khoa học kỹ thuật”. Bí thư Kim Ngọc bị kỷ luật. Phong trào khoán hộ chấm dứt. Các hợp tác xã tiếp tục làm ăn sút kém trở lại. Hai mươi năm sau, thử nghiệm của Bí thư Kim Ngọc mới được công nhận trong Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị năm 1988.

Là một quốc gia đa dân tộc, mỗi dân tộc ở Việt Nam có bản sắc rõ nét không chỉ về văn hóa mà còn về quyền tự quản, tự chủ ở các cấp cộng đồng. Do vậy, đã tạo nên cộng đồng dân tộc rất phong phú và đa dạng. Những di sản này tạo ra dấu ấn sắc nét cho cả không gian làng xã cùng thể chế cộng đồng địa phương, thể hiện trong tất cả các hoạt động kinh tế, chính trị, văn hóa, quốc phòng, môi trường. Các vùng miền núi gắn kết nhau theo cộng đồng mang bản sắc của từng dân tộc thiểu số, cư dân ở đồng bằng sông Hồng liên kết với nhau theo các cộng đồng thôn làng địa lý, người dân châu thổ sông Cửu Long lại hay gắn bó theo cộng đồng các tôn giáo truyền thống.

Bên cạnh thế mạnh về kết cấu trật tự và mức độ gắn kết cao, trong di sản cộng đồng Việt Nam cũng tồn tại những vấn đề yếu kém. Mối quan hệ gắn kết chung thủy trong gia đình, họ hàng nhiều khi dẫn đến tình trạng lợi dụng chức quyền làm lợi cho dòng họ theo kiểu “một người làm quan, cả họ được nhờ”. Trong thời gian gần đây đã xuất hiện tình trạng quan chức lôi kéo con cháu vào bộ máy công quyền, kéo bè, kéo cánh theo quê hương, dòng họ trong tổ chức cán bộ theo tinh thần “vì cây dây quán”. Ngay trong một cộng đồng thôn bản, tình trạng tranh giành, ganh đua giữa các phe giáp, dòng họ cũng gây ra ảnh hưởng xấu tới sự thống nhất trong cộng đồng chung.

Thậm chí tính “cục bộ địa phương” thể hiện giữa các nhóm cầm quyền có xuất xứ địa lý khác nhau đôi khi đã dẫn đến mâu thuẫn, thiếu phối hợp trong chỉ đạo điều hành từ địa phương đến quốc gia. Gắn kết trong từng cộng đồng cao nhưng giữa các cộng đồng lại vẫn chia rẽ, thiếu phối hợp. Tính tự chủ cao ở đơn vị làng bản khiến các cấp chính quyền địa phương có hiện tượng tản quyền, làm yếu năng lực điều hành tập trung ở chính quyền trung ương. Kết quả là gây ảnh hưởng tới quyền lợi phát triển chung của quốc gia.

Trong một cộng đồng, cung cách chỉ đạo tập trung theo tôn ti trật tự khiến các thành viên có xu hướng bị động nghe theo mệnh lệnh. Mức độ quản lý tập trung cao trong từng cộng đồng triệt

tiêu tinh thần dân chủ giữa các thành viên, bất kể đạo đức và năng lực của người đứng đầu theo lối: “cả vú lấp miệng em”. Dẫn đến tâm lý ỷ lại, mong chờ quyết định và hỗ trợ từ chính quyền cấp trên của người dân. Tác phong thảo luận, sáng tạo, cạnh tranh không phải tập quán phổ biến ở Việt Nam, dẫn đến hiện tượng quan liêu, bảo thủ trong các cộng đồng, “sống lâu lên lão làng” làm hạn chế vai trò của các nhóm năng động nhưng yếu thế như nhóm người trẻ, phụ nữ.

Người dân Việt Nam nổi bật về tinh thần cần cù, tháo vát, chịu khổ, khắc phục khó khăn trong sản xuất; đứng trước thiên tai, địch họa, thì sẵn lòng đoàn kết cùng nhau chiến đấu. Tuy nhiên, ý thức phối hợp trong sản xuất, trong đời sống xã hội phát triển lại rất hạn chế. Tâm lý đố kỵ khá phổ biến giữa các thành viên trong một cộng đồng và giữa các cộng đồng theo kiểu “thua thầy một vạn không bằng thua bạn một li” dẫn đến lối hành xử ganh đua, kèn cựa, “đâm bị thóc, chọc bị gạo”, “ném đá giấu tay” không thẳng thắn, cao thượng.

Những biến động gay gắt do chiến tranh, thiên tai, cơ chế kế hoạch hóa trong lịch sử càng làm sâu sắc thêm những mặt mạnh và mặt yếu của quan hệ cộng đồng ở Việt Nam. Lịch sử hiện đại của cộng đồng Việt Nam trải qua nhiều biến động sâu sắc. Trong một thời kỳ dài của chiến tranh và

kinh tế kế hoạch hóa, nhiều di sản văn hóa bị phá hoại, tín ngưỡng bị coi nhẹ, hoạt động tôn giáo bị hạn chế, các giá trị tinh thần truyền thống bị bỏ rơi. Các dòng di cư lớn từ miền Bắc, miền Trung xuống miền Nam, từ đồng bằng ven biển lên miền núi, từ nông thôn về đô thị, từ trong nước ra nước ngoài,... xáo trộn căn bản quan hệ cộng đồng trên quy mô toàn quốc.

Các địa bàn trước đây có tổ chức cộng đồng rất chặt chẽ như Bắc Trung Bộ, đồng bằng sông Hồng, các vùng đồng bào dân tộc thiểu số, thì nay quan hệ cộng đồng đã trở nên lỏng lẻo hơn do các xáo trộn về cấu trúc dân cư, văn hóa, tôn giáo, kinh tế. Những địa bàn được hình thành do cư dân từ nhiều vùng khác nhau di cư đến như Nam Bộ, Tây Nguyên, các thành phố lớn thì quan hệ càng lỏng lẻo hơn do sự thiếu liên kết địa bàn và ảnh hưởng mạnh của cơ chế thị trường, của hội nhập kinh tế, văn hoá. Ngay trong phạm vi gia đình, sự thay đổi cấu trúc cộng đồng cũng đặt ra những thách thức mới. Trước đây kiến thức, văn hoá, tài sản,... giữa các thành viên trong gia đình sống chung có kết cấu đa thế hệ được tích lũy từ thế hệ này sang thế hệ khác. Nay các gia đình thay đổi chuyển sang sống riêng một, hai thế hệ hoặc đơn thân; kiến thức, văn hoá, kinh nghiệm của các thế hệ sau được học hỏi thông qua nhà trường và xã hội nhiều hơn.

Mặt khác, quá trình đổi mới xu thế hội nhập quốc tế đã tạo điều kiện thay đổi sâu sắc bộ mặt ở mọi vùng, miền đất nước thông qua công tác xóa đói, giảm nghèo, phát triển nông thôn, đô thị hóa. Điều kiện sống, trình độ văn hóa và tâm lý của người dân cũng thay đổi căn bản. Tinh thần dân chủ, ý thức phản biện xã hội đã xuất hiện. Những lớp người trước đây bị coi là yếu thế như phụ nữ, người trẻ tuổi, v.v. bắt đầu được phát huy năng lực. Các hoạt động tranh luận, thảo luận, sáng tạo dân chủ cũng được khởi phát trong từng cộng đồng. Sự phối hợp thông tin, hiểu biết lẫn nhau giữa các cộng đồng cũng được cải thiện. Bên cạnh các cộng đồng truyền thống (dân tộc, tôn giáo, địa lý, v.v.) xuất hiện thêm nhiều loại quan hệ cộng đồng mới (sở thích, chính trị, ngành nghề, v.v.).

Thông tin và lòng tin trước đây hình thành tự nhiên giữa cộng đồng nông thôn gần gũi thì nay địa bàn, nghề nghiệp, hoàn cảnh sống xáo trộn liên tục làm cho quan hệ giữa con người với con người trở nên ngắn hạn. Lòng tin trước đây hình thành từ đánh giá trực tiếp giữa người với người thì nay chủ yếu được đánh giá dựa trên những chứng chỉ giấy tờ. Việc xây dựng quan hệ sản xuất kinh doanh, luyện ái, bạn hữu... giữa các cá nhân trong cộng đồng trước đây được tiến hành trực tiếp thông qua thu thập thông tin từ những người quen biết hoặc họ hàng, nay được chuyển qua các

thông tin gián tiếp như mạng Internet, hồ sơ, bằng cấp. Cùng với quá trình hội nhập và sự phát triển công nghệ, thông qua Internet, khái niệm cộng đồng vươn ra khỏi biên giới và gắn kết nhau gián tiếp qua không gian ảo.

Thách thức lớn nhất trong quan hệ cộng đồng là sự thay đổi mục đích cuộc sống và giá trị xã hội. Những giá trị chung được coi trọng trước đây như sự đóng góp của cá nhân đối với xã hội, trí tuệ và học vấn, tuổi tác và kinh nghiệm, lý tưởng và chính trị, v.v. thì nay có giá trị lại bị xem nhẹ và chuyển sang đề cao sự nổi bật về danh tiếng, vẻ đẹp ngoại hình, sự thành đạt trong xã hội, sự giàu có về tài sản, tài năng nghệ thuật,... Trong nhiều trường hợp, giá trị vật chất, tiếng tăm ảo lại trở thành động lực khiến con người phấn đấu bất chấp giá trị đạo đức và pháp luật. Mặt khác, tâm tư duy của con người hiện đại cũng vượt qua những nếp cổ, lối xưa. Động lực đấu tranh giai cấp trong quan điểm chính trị đã nhường chỗ cho tinh thần dân tộc, sự hội nhập quốc tế. Lòng yêu hoà bình, tinh thần dân chủ, ý thức tự chủ, bảo vệ môi trường, tôn trọng con người, trân trọng lẽ phải, bệnh vực công lý... đã trở thành những giá trị mới trong xã hội.

1. Cộng đồng các dân tộc thiểu số

So với cộng đồng đa số, cộng đồng các dân tộc

thiểu số có tính đặc thù và có vai trò quan trọng đặc biệt. Cộng đồng dân tộc thiểu số thường gắn kết với nhau qua nhiều thế hệ trên cùng một địa bàn, có chung quan hệ văn hóa, gần gũi về huyết thống, có chung hoàn cảnh phát triển, chia sẻ cả thách thức và cơ hội. Người dân tộc thiểu số thường xuyên sử dụng quan hệ cộng đồng gần gũi để phối hợp sản xuất như giúp nhau đổi công, trao đổi kiến thức bản địa, cho vay mượn tiền vốn; trong đời sống như hỗ trợ công việc gia đình, chăm sóc sức khỏe, bảo vệ môi trường, bảo vệ tài nguyên. Vai trò cộng đồng dân tộc cũng được đề cao trong các giao dịch bên ngoài như giới thiệu việc làm, môi giới buôn bán, mở rộng thị trường, làm việc với cơ quan nhà nước, quan hệ với các cộng đồng khác.

Trong khuôn khổ cộng đồng cấp thôn, bản, vai trò của già làng, trưởng bản rất quan trọng. Họ là đại diện của dân làng trong đối ngoại và chỉ đạo các công việc trong làng, dẫn dắt các hoạt động tín ngưỡng, là người gìn giữ, truyền bá văn hoá truyền thống. Ngoài ra, nhóm những người có trình độ, có vốn liếng, có học vấn trong cộng đồng cũng đóng vai trò động lực lan tỏa phát triển hết sức quan trọng trong cộng đồng. Những người thuộc cộng đồng đã đi làm ăn xa, đã tham gia bộ máy chính quyền, đoàn thể, đang đi học tập cũng đóng vai trò đặc biệt với cộng đồng

trong cung cấp thông tin, tìm nguồn hỗ trợ, vận động chính sách. Đặc điểm về nguồn nhân lực hết sức quan trọng của cộng đồng đồng bào dân tộc thiểu số trong thời gian qua chưa được chú ý phát triển đúng mức.

Việc xây dựng đội ngũ cán bộ địa phương ở cơ sở và phát huy vai trò, xây dựng năng lực của đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số cũng chưa được chú ý đúng mức. Việc chủ động lên kế hoạch và tạo điều kiện đào tạo con em đồng bào dân tộc thiểu số để về phục vụ chính cộng đồng mình chưa có hệ thống. Nhiều địa phương chưa tranh thủ uy tín và kỹ năng của tầng lớp già làng, trưởng bản cho các hoạt động quản lý phát triển. Các cấp chính quyền cơ sở thiếu phân cấp phân quyền cho cộng đồng trong quản lý, các hương ước do người dân xây dựng và tự thực hiện không được quan tâm hỗ trợ.

Nhà nước thường áp dụng cách quản lý chính quyền địa phương ở miền núi tương tự như miền xuôi - tổ chức chính quyền chịu trách nhiệm quản lý thấp nhất là cấp xã. Theo Luật ngân sách nhà nước, xã được coi là đơn vị chủ đầu tư trong các chương trình phát triển. Hệ thống điện, đường, trường, trạm và dịch vụ được tập trung ở trụ sở xã và cụm xã. Tuy nhiên, vì địa bàn xã ở miền núi có diện tích rất rộng và địa hình hiểm trở nên người dân của thôn bản ở miền núi rất khó tiếp cận các

dịch vụ y tế, văn hóa đóng ở trụ sở xã. Các tiêu chí phát triển nông thôn mới của các xã vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc cũng chưa uyển chuyển đúng mức để đáp ứng nhu cầu đa dạng về văn hoá và điều kiện khác biệt với các địa bàn đồng bằng. Vì vậy, đang tồn tại sự tách biệt giữa sức mạnh tự nhiên của tổ chức cộng đồng đồng bào dân tộc thiểu số với hệ thống chính sách và chương trình phát triển của Nhà nước ở các địa phương này và dẫn đến thái độ ỷ lại của người dân với trợ cấp và chỉ đạo của chính quyền, mất đi thái độ làm chủ vốn có của nhân dân trên những địa bàn rộng lớn, có địa hình phức tạp, quan hệ kinh tế - xã hội đặc thù vốn đóng vai trò rất nhạy cảm về môi trường, tài nguyên và chủ quyền đất nước. Tại một số nơi, sự yếu kém của sức mạnh cộng đồng dẫn đến tình trạng bàng quan trước các hoạt động kinh tế trái phép (phá rừng, buôn lậu, săn bắt động vật hoang dã, khai thác khoáng sản trái phép,...), hình thành tâm lý coi nhẹ giá trị văn hóa truyền thống và kiến thức bản địa để chạy theo văn hóa xa lạ và lợi ích vật chất đã mở đường để xâm nhập các tôn giáo ngoại lai, các hủ tục văn hóa (rượu chè, ma túy, dị đoan,...).

Trong thời gian tới, công tác xoá đói, giảm nghèo, phát triển nông thôn, bảo vệ Tổ quốc, bảo vệ môi trường,... nhóm đối tượng chủ yếu sẽ tập trung phần lớn ở các vùng sâu, vùng xa và vùng

đồng bào dân tộc thiểu số. Trong tương lai, thách thức của công tác phát triển ngày càng lớn khi nguồn lực ngân sách còn rất hạn hẹp, viện trợ quốc tế ngày càng giảm, biến đổi khí hậu tăng nhanh và hội nhập quốc tế sâu rộng, khoảng cách phát triển giữa nông thôn với thành thị, miền xuôi với miền núi càng doãng ra. Rõ ràng, nếu không có sự chủ động và tinh thần tự vươn lên của chính các đối tượng khó khăn, dựa trên tinh thần phát triển cộng đồng thì các hoạt động phát triển trong thời gian tới sẽ không thể thành công.

2. Thách thức và cơ hội cho cộng đồng trong giai đoạn mới

2.1. Bảo đảm phát triển ổn định

Vai trò quan trọng của phát triển tổ chức cộng đồng đúng hướng cũng là kinh nghiệm được rút ra từ lịch sử đấu tranh cách mạng và bảo vệ Tổ quốc ở Việt Nam. Nếu ở các quốc gia công nghiệp, các cuộc cách mạng thường diễn ra từ lĩnh vực công nghiệp và địa bàn đô thị với lực lượng thị dân tập hợp quanh các lực lượng chính trị; nếu ở các nước phát triển, chiến tranh là hoạt động do các lực lượng vũ trang chuyên nghiệp tiến hành; thì ở Việt Nam, khởi nghĩa ở địa bàn nông thôn và chiến tranh nhân dân là sức mạnh vô địch để từng bước đưa cách mạng đến toàn thắng. Vận động quần chúng, gây dựng cơ sở ở cộng đồng,

chiếm lĩnh trái tim và khối óc của nhân dân là nhiệm vụ hàng đầu của các tổ chức đảng trong thời kỳ chiến tranh cách mạng. Thế trận lòng dân là thế trận thiên la địa võng mà không một kẻ thù nào, dù mạnh mẽ đến đâu có thể khuất phục. Bài học đó còn nguyên giá trị trong sự nghiệp bảo vệ an ninh và toàn vẹn chủ quyền đất nước hôm nay.

Vận động cộng đồng nông thôn trong chiến tranh

Cuối thập kỷ 1950, thấy rõ vai trò quan trọng của cộng đồng nông thôn, Ngô Đình Nhu đưa ra “Quốc sách Ấp chiến lược” nhằm tát nước bắt cá, đẩy cán bộ cộng sản khỏi các cơ sở nông thôn. Quân nguy tập trung hoạt động phòng thủ quân sự: rào dây thép gai, cắm chông, đồn dân, kiểm soát người dân đi lại nhưng lại không chú ý xây dựng liên kết cộng đồng. Các làng trở thành trại tập trung, không còn các công trình cộng đồng như đền chùa, miếu mạo, dịch vụ cộng đồng như lễ hội, thờ cúng... Hệ thống cán bộ hành chính, an ninh của chính quyền Sài Gòn bỏ nhiệm vụ và trả lương kìm kẹp, tước quyền tự chủ truyền thống trong làng ấp nông thôn mà bộ máy thường do dân bầu.

Việt Nam Cộng hoà tiến hành cải cách điền địa, lấy lại đất của nông dân Nam Bộ được Việt Minh chia

trong kháng chiến trả lại cho địa chủ. Đến cuối năm 1960, địa chủ chỉ chiếm 15% dân số đã nắm lại trong tay 75% diện tích đất nông nghiệp. Vì thế, ở nông thôn 75% người dân ủng hộ Việt Minh, chỉ có 5% ủng hộ chế độ Ngô Đình Diệm.

Các cán bộ cộng sản quyết bám sát dân, chủ trương “giải phóng đến đâu, chia ruộng đất cho nông dân đến đó”, phá ấp chiến lược, đưa dân trở về làng quê cũ, nên chiếm được “trái tim, khối óc của nông dân”. Dù không có lực lượng quân sự lớn mạnh nhưng đến cuối năm 1960 phong trào Đồng khởi ở nông thôn Nam Bộ nổ ra, hầu hết chính quyền nông thôn Cà Mau, Bến Tre, Rạch Giá, Cần Thơ, Trà Vinh, toàn bộ vùng Nam, Tây Nam và nhiều địa phương ở phía Bắc Sài Gòn đã tuột khỏi tay chính quyền Ngô Đình Diệm.

Năm 1968, quân Giải phóng tập trung lực lượng tấn công các đô thị lớn, không chú ý bám sát địa bàn nông thôn. Nha cán bộ Xây dựng Nông thôn của chính quyền Sài Gòn tiến hành chiến dịch Bình định nông thôn. Sự ủng hộ của nông dân với quân Giải phóng giảm sút rõ rệt. Trong số 250 xã miền Tây Nam Bộ, cuối năm 1968, có 50 xã, đảng viên phải ly hương; 40 xã khác, chỉ còn 01 hoặc 02 đảng viên. Năm 1970, Tổng thống ngụy quyền Nguyễn Văn Thiệu ban hành chính sách “Người cày có ruộng”, chia lại đất cho hơn 1 triệu nông dân. Chuyển 70% nông dân trở thành trung nông. Các chiến dịch của quân Giải phóng tiến hành sau đó chủ yếu phải dựa vào lực lượng quân chủ lực từ miền Bắc vào.

Mặt khác, nhiều bài học từ lịch sử chính trị của thế giới và Việt Nam cũng chứng tỏ không phải chỉ một lần, các thế lực bên ngoài đã lợi dụng sức mạnh chủ động và mạnh mẽ của tổ chức cộng đồng tôn giáo, cộng đồng dân tộc, cộng đồng di cư,... để chống lại quyền lợi chung của dân tộc và của cộng đồng. Đa số những trường hợp này, đã có những cá nhân bên trong dựa vào các thế lực bên ngoài, lợi dụng danh nghĩa tổ chức cộng đồng vào các mưu đồ chính trị. Trong sản xuất, kinh doanh cũng không thiếu các trường hợp tổ chức cộng đồng, quan hệ cộng đồng bị lợi dụng để mưu cầu mục đích kinh tế. Cơ chế cộng đồng cũng như cơ chế nhà nước, cơ chế thị trường đều có thể bị lợi dụng vào các mục đích xấu nếu không được quan tâm, hỗ trợ để phát triển lành mạnh. Quyền lực nhà nước có thể bị lạm dụng trở thành độc tài, tham nhũng; lợi ích thị trường có thể bị sử dụng để bóc lột người lao động, phá hoại môi trường.

Cơ chế thị trường chỉ lành mạnh khi các thành phần kinh tế cùng tham gia cạnh tranh công bằng, cơ chế nhà nước chỉ hiệu quả khi các thể chế chính trị đứng vào thế độc lập, kiểm soát lẫn nhau dưới sự tham gia quản lý dân chủ của nhân dân. Cơ chế cộng đồng sẽ lành mạnh khi các tổ chức cộng đồng được phân cấp trao quyền đúng mức dưới sự quản lý hiệu quả của nhà nước. Sức mạnh của đất nước xuất phát từ nội lực của từng

cộng đồng. Mỗi cộng đồng sẽ hình thành nên sức đề kháng mạnh mẽ trước mọi sự can thiệp ngoại lai, trước mọi cám dỗ, đe dọa, mua chuộc, lừa gạt khi nó được chính người dân, chính các thành viên tự giác dựng lên, chủ động nuôi nấng, được Nhà nước tin tưởng và chăm lo giúp đỡ. Cách tốt nhất để bảo đảm an ninh cộng đồng là luôn luôn bảo vệ quyền lợi chính đáng của nhân dân, để sức mạnh của cộng đồng luôn đồng hành với lợi ích đất nước.

2.2. Đáp ứng nhu cầu đổi mới

Đất nước đang bước vào giai đoạn phát triển mới. Cơ cấu kinh tế đất nước đang chuyển mạnh từ nông nghiệp sang công nghiệp và dịch vụ. Phần lớn lao động nông thôn sẽ chuyển từ sản xuất nông nghiệp sang phi nông nghiệp. Nhu cầu cho lao động thủ công tay nghề thấp sẽ nhanh chóng chuyển sang nhu cầu cho lao động có tay nghề và kiến thức chuyên môn cao. Các cộng đồng nghề nghiệp cũ không được tổ chức bài bản sẽ trở thành các tổ chức cộng đồng nghề nghiệp mới có tổ chức chặt chẽ, tác phong hoạt động và kỷ luật cao. Quá trình thay đổi việc làm của lao động nông thôn cũng kéo theo nhiều gia đình chuyển từ cuộc sống nông thôn sang đô thị - dẫn đến những biến chuyển to lớn tại cộng đồng nông thôn. Không chỉ kết cấu dân cư thay đổi mà chất lượng

sinh hoạt, hình thức tổ chức, quan hệ đời sống của 70% dân số đang sống ở nông thôn sẽ thay đổi. Quá trình di cư tiếp tục diễn ra, không chỉ giữa các vùng dân cư lớn trong nước, mà ngay trong từng địa phương.

Khi một lượng lớn cư dân nông thôn chuyển sang sống và tiêu dùng như cư dân đô thị, một phần lớn cư dân đô thị sẽ chuyển lên mức sống trung lưu, sẽ diễn ra những biến động xã hội to lớn kéo theo những thay đổi mạnh về tiêu dùng. Quy hoạch không gian sẽ có thay đổi lớn, một phần lớn đất đai trước đây được dùng để sản xuất nông nghiệp sẽ được chuyển thành đất đô thị, đất công nghiệp và dịch vụ. Kéo theo đó, cấu trúc sử dụng tài nguyên khác như nước, rừng, khoáng sản cũng thay đổi đáng kể. Cấu trúc đầu tư xây dựng cơ bản cũng chuyển hướng mạnh về kết cấu hạ tầng, đường, điện, nước phục vụ cuộc sống đô thị và nền kinh tế phi nông nghiệp. Tất cả thay đổi trên yêu cầu bước chuyển mạnh về chính sách quản lý kết cấu hạ tầng, đầu tư công, quản lý tài nguyên. Nói cách khác, bộ máy quản lý nhà nước sẽ có thay đổi mạnh về chức năng từ Trung ương xuống địa phương.

Quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa được đẩy mạnh song song với quá trình hội nhập quốc tế sâu rộng và biến đổi khí hậu mạnh mẽ. Trong bối cảnh đó, thách thức và cơ hội đan xen, tạo nên

những thay đổi lớn trong quan hệ xã hội. Tồn dư của nền kinh tế kế hoạch hóa để lại trong xã hội Việt Nam một bộ máy nhà nước công kênh, người dân cũng có tâm lý coi việc làm trong khu vực nhà nước là bảo đảm ổn định cuộc sống. Vì vậy, số lượng cán bộ trong biên chế rất đông, thêm vào đó là số lượng khổng lồ cán bộ hợp đồng và hưởng phụ cấp trong các cơ quan đoàn thể, cơ quan hành chính sự nghiệp, các đơn vị xã, phường đều nhận kinh phí ngân sách nhà nước. Bộ máy nhà nước lớn trong điều kiện ngân sách hạn hẹp nên lương thấp, điều kiện làm việc hạn chế và hiệu quả làm việc lại càng giảm sút không còn đáp ứng nổi nhu cầu quản lý mới. Yêu cầu cải cách hành chính đã trở thành nhu cầu thiết yếu.

Để đáp ứng những thay đổi to lớn trong xã hội, cách thức quản lý của Nhà nước phải thay đổi nhanh chóng, chuyển từ “nhà nước chỉ đạo” trước kia sang “nhà nước quản lý” hiện nay và trở thành “nhà nước phục vụ và kiến tạo” trong tương lai gần. Các hoạt động chỉ huy sản xuất kinh doanh, giám sát quản lý thị trường và nền kinh tế sẽ không còn là ưu tiên của các bộ, ngành. Thay vào đó, các đơn vị quản lý nhà nước chuyển sang xây dựng môi trường pháp lý thuận lợi, dài hạn, minh bạch để mọi thành phần kinh tế chủ động tổ chức sản xuất và kinh doanh. Nhà nước tập trung xây dựng các chiến lược chính sách, cung cấp các

dịch vụ công nhằm tạo điều kiện để các yếu tố thị trường mới xuất hiện vận hành thuận lợi. Nói cách khác, Nhà nước tạo điều kiện cho thị trường hàng hóa và dịch vụ phát triển, đỡ đầu để hình thành thị trường tài nguyên - vốn, đất đai, khoa học - công nghệ, lao động, đưa ra các hỗ trợ khuyến khích doanh nghiệp hình thành và khởi nghiệp.

Trong bối cảnh diễn ra thay đổi cơ bản về vai trò và hoạt động của Nhà nước, hàng loạt công tác quản lý trước đây (quản lý kỹ thuật, quản lý môi trường, quản lý thị trường, quản lý văn hóa...) sẽ từng bước được chuyển giao cho các tổ chức cộng đồng đa dạng tham gia đảm nhiệm. Hiện nay, sự chậm trễ trong chuyển đổi từ mô hình “nhà nước chỉ đạo”, “nhà nước quản lý” sang “nhà nước phục vụ và kiến tạo” khiến các cơ quan công quyền quá tải trước hàng loạt nhu cầu về quản lý ngày càng chặt theo các tiêu chuẩn ngày càng cao của các đối tượng sản xuất và kinh doanh ngày càng rộng. Bộ máy biên chế đã và đang phình ra càng rộng, nhưng vẫn thiếu năng lực, động lực và nguồn lực để giám sát được mọi vấn đề như vệ sinh an toàn thực phẩm, dạy thêm học thêm, chất lượng khám chữa bệnh, kiểm soát an ninh đường bộ, đường thủy, kiểm soát xây dựng cơ bản, gian lận bản quyền sản phẩm nghệ thuật và kỹ thuật, v.v..

Trong nền kinh tế thị trường ngày càng phát triển mạnh, nhu cầu quản lý và cung cấp dịch vụ công ngày càng tăng, đòi hỏi người quản lý không chỉ đủ sức bao quát mà còn phải đại diện công bằng cho quyền lợi của toàn dân, nhất là giới lao động. Muốn thu gọn bộ máy nhà nước thì phải có đối tượng thay thế có đầy đủ cả năng lực và vị thế thi hành các trách nhiệm nặng nề này. Cả hai chức năng này không thể giao cho tổ chức của thị trường đảm nhiệm do mâu thuẫn với mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận của các tổ chức này. Ở nhiều nước phát triển, giải pháp đưa ra là chia sẻ phần quan trọng các chức năng trên cho hệ thống tổ chức cộng đồng thay nhà nước gánh vác. Tổ chức cộng đồng là hình thức tốt nhất để đại diện cho người dân tham gia quản lý nhà nước, cung cấp dịch vụ công, bảo vệ quyền lợi cho người dân, vì các mục tiêu này cũng chính là tôn chỉ hoạt động của chúng.

Ví dụ, trong hoạt động quản lý kỹ thuật của các ngành chuyên môn: Trước đây là do các cơ quan nhà nước đảm nhiệm. Hiện nay, cách thức tốt nhất mà các quốc gia hiện đại đã thực hiện là hình thành các hiệp hội ngành nghề được nhà nước chính thức công nhận, phân cấp, trao quyền và hỗ trợ. Các hoạt động như xây dựng tiêu chuẩn kỹ thuật ngành, xây dựng quy định hoạt động ngành, tiếp nhận đăng ký hành nghề và cấp phép,

giám sát thực hiện tiêu chuẩn quy định,... sẽ lần lượt được nhà nước chuyển giao từng phần sang các tổ chức này. Ví dụ, Hiệp hội Luật sư có trách nhiệm quản lý cấp phép hoạt động cho luật sư; Hiệp hội nuôi cá có trách nhiệm quản lý quy mô, chất lượng và thực hiện vệ sinh an toàn của các cơ sở nuôi cá; Hiệp hội tiến hành xử phạt đối với các vi phạm hành chính. Các cơ quan nhà nước có trách nhiệm cấp phép, quản lý, giám sát hoạt động của các Hiệp hội và xử phạt vi phạm pháp luật đối với tất cả các đối tượng.

Cơ chế cộng đồng xây dựng nên thị trường gạo Việt Nam và Nhật Bản

Ở Nhật Bản, dưới thời kỳ Tokugawa (1600-1868), gạo của các chúa đất phong kiến và của nông dân được thương nhân thu mua bán ra thị trường. Khi giao thông đường sắt bắt đầu kết nối các thị trường trong nước, xuất hiện nhu cầu tiêu chuẩn hoá chất lượng gạo. Cơ chế thị trường khiến các thương nhân nhỏ cạnh tranh quyết liệt, tranh mua, tranh bán, không thể thống nhất về chất lượng đành phải nhờ đến cơ chế cộng đồng. Một số nhóm nông dân và thương nhân phối hợp với nhau gắn nhãn hiệu sản xuất cho một số vùng.

Tới năm 1900, các nhãn hiệu tự nguyện được chính quyền chính thức thể chế hoá trở thành quy định

chính thức, cơ chế nhà nước vào cuộc, định hình tiêu chuẩn buôn bán vận chuyển lúa gạo cho tất cả các vùng. Tới năm 1910 đã hình thành 33 cơ sở đánh giá chất lượng gạo. Các cơ sở này vận hành theo cơ chế cộng đồng do các công ty tư nhân hay hợp tác xã làm dịch vụ thẩm định, đánh giá, đóng gói, cất trữ gạo. Các cơ sở này còn cấp giấy chứng nhận tín dụng gọi là “tín phiếu gạo” dùng cho nông dân và thương nhân để thế chấp vay vốn ngân hàng.

Ở Việt Nam, cũng tương tự thời kỳ này, sau khi chiếm đóng 6 tỉnh Nam Kỳ thập kỷ 1870, thực dân Pháp đẩy mạnh sản xuất lúa hàng hoá xuất khẩu ở đồng bằng sông Cửu Long. Kinh doanh gạo ở Nam Bộ do hai cộng đồng doanh nhân hoàn toàn khác nhau về văn hoá, công nghệ, tổ chức nắm giữ. Cộng đồng người Hoa nắm khâu thu mua từ nông dân, vận chuyển về các kho vựa tại Sài Gòn - Chợ Lớn. Cộng đồng doanh nhân người Âu vận chuyển bằng tàu và xuất khẩu đi các thị trường quốc tế. Hoạt động không ăn khớp khiến chất lượng gạo kém, không đồng đều và làm giảm khả năng cạnh tranh.

Ngày 12 tháng 9 năm 1874, các thương nhân cả hai cộng đồng đã ký biên bản: “... Lo lắng về tình trạng lúa gạo của chúng ta bị mất giá trên mọi thị trường tiêu thụ do chất lượng kém... Tất cả những thương nhân người Hoa ký tên dưới đây hứa danh dự với người Âu và với chính bản thân họ rằng: ... Hai loại gạo ngon sẽ được bán cho thương nhân người Âu là gạo Gò Công hay gạo tròn, và gạo Vĩnh Long hay

gạo dài, đúng theo hạt gạo làm mẫu. Các loại gạo này không có bất cứ sự pha trộn nào và không được vượt quá 3%-5% thóc... Gạo bán ra không phù hợp với các hợp đồng đã ký sẽ phải bồi thường theo ấn định của các trọng tài. Gạo làm mẫu sẽ đặt tại Phòng Thương mại, được sử dụng để đối chiếu trong trường hợp có tranh chấp". Từ đó hệ thống kinh doanh lúa gạo ở Nam Bộ trở nên hoàn thiện và đã biến vùng này trở thành vùng chuyên canh xuất khẩu gạo đúng đầu thế giới.

Khi đã rời khỏi các hoạt động quản lý kỹ thuật, các cơ quan nhà nước dồn sức tập trung vào các nhiệm vụ quản lý chính yếu nhất. Nhờ đó, quy mô của nhà nước được thu gọn, nhưng hiệu quả giám sát quản lý xã hội được tăng lên. Trong mô hình này, các tổ chức cộng đồng đã hoàn toàn thay đổi về bản chất, chuyển từ hoạt động và hình thành tự phát sang thành các đơn vị được luật hóa, do nhà nước cấp phép, trao quyền thi hành một phần dịch vụ công và đóng một phần vai trò quản lý, được sử dụng một phần ngân sách hỗ trợ của nhà nước trong phạm vi trực tiếp phục vụ lợi ích của cộng đồng mình. Tuy nhiên, các tổ chức này vẫn là tổ chức cộng đồng, được bầu lên bởi các thành viên và phần lớn chi phí hoạt động vẫn do thành viên đóng góp, là đại diện kinh tế và chính trị cho họ.

2.3. Thách thức và cơ hội

Ở Việt Nam hiện nay, trong ba cơ chế quản lý xã hội là cơ chế nhà nước, cơ chế thị trường, cơ chế cộng đồng thì Nhà nước và thị trường đã có thời gian phát triển tương đối dài lâu và đạt kết quả rực rỡ, riêng cơ chế cộng đồng đang đứng trước giai đoạn phát triển đột phá, trở thành một trong ba chân kiềng điều hành xã hội. Do đi sau hai cơ chế kia và xuất phát điểm yếu, việc biến các tổ chức cộng đồng từ những tổ chức tự phát quy mô nhỏ ở cơ sở lên thành cơ chế để phối hợp với Nhà nước và thị trường tham gia điều hành toàn bộ nền kinh tế là một cuộc cách mạng to lớn về thể chế.

Hoạt động hiệu quả của các tổ chức cộng đồng sẽ góp phần quan trọng giảm bớt gánh nặng và tăng hiệu quả cho hoạt động của nhà nước. Cho phép các cơ quan nhà nước tập trung vào các hoạt động cốt lõi như xây dựng quy hoạch, chiến lược, chính sách, để nâng cao chất lượng quản lý. Các nhiệm vụ cụ thể của nhà nước về quản lý kỹ thuật, quản lý cơ sở, quản lý thị trường chia sẻ bớt cho các tổ chức cộng đồng có đủ năng lực và có chi nhánh rộng rãi, có động lực thực hiện hiệu quả. Đây là cơ hội to lớn và giải pháp duy nhất giúp nhà nước thực hiện các cải cách hành chính, tinh gọn bộ máy, giải quyết vấn đề tiền lương, cải thiện căn bản bài toán chi tiêu công,

xóa bỏ tình trạng tham nhũng, lãng phí, nâng cao chất lượng công tác quản lý lên ngang tầm các quốc gia hiện đại.

Việc tham gia của các tổ chức cộng đồng vào công tác phát triển và quản lý thị trường sẽ góp phần làm giảm các thất bại của thị trường. Với tinh thần chủ động, thái độ làm chủ, toàn bộ thành viên trong cộng đồng ngành nghề đều trở thành người trực tiếp quản lý, tự giám sát chặt chẽ các hoạt động của từng thành viên. Bộ máy giám sát dựa vào cộng đồng sẽ bảo đảm sự công bằng, tiết kiệm, không để lọt sai sót trong toàn hệ thống. Đây là cách tốt nhất để nâng cao khả năng cạnh tranh ngành hàng và ngăn chặn gian lận từ sản xuất đến thương mại, tránh chạy theo lợi nhuận đơn thuần - bảo đảm dung hòa lợi ích xã hội và môi trường, bảo vệ quyền lợi cả người sản xuất và người tiêu dùng.

Ở Việt Nam trong tương lai, có thể sẽ có sự hợp nhất và phối hợp, đổi mới của các tổ chức chính trị - xã hội, kinh tế - xã hội với các tổ chức cộng đồng kiểu mới như mô tả ở trên. Các đơn vị này sẽ là đại diện cho các thành viên của cộng đồng, đồng thời cũng là cánh tay nối dài của Nhà nước trong các hoạt động thống nhất và phục vụ cho lợi ích của cộng đồng. Đông đảo cán bộ trước nay ăn lương ngân sách, công tác trong các cơ quan quản lý nhà nước, trong các đơn vị sự nghiệp công lập,

trong các tổ chức đoàn thể chính trị - xã hội, kinh tế - xã hội,... có thể từng bước trở thành cán bộ của các tổ chức cộng đồng, các tổ chức phục vụ cộng đồng hoặc các doanh nghiệp, các tổ chức sản xuất, kinh doanh vì lợi nhuận. Nhiều đơn vị, tổ chức trước kia trực thuộc các cơ quan nhà nước sẽ được sắp xếp lại, liên kết, liên doanh, trao quyền tự chủ để trở thành các tổ chức cộng đồng phi lợi nhuận hoặc cổ phần hoá. Quá trình cải cách hành chính phải đi đôi với quá trình phát triển tổ chức lợi nhuận và phi lợi nhuận.

Với những chức năng, nhiệm vụ và mô hình tổ chức cộng đồng mới trên, hình thức thông tin và quản lý của các tổ chức cộng đồng trong tương lai sẽ thay đổi lớn. Để thực hiện tốt các giao dịch trong cộng đồng, thông tin là nhân tố quan trọng hàng đầu. Thông tin trực tiếp giữa các thành viên sẽ được chuyển thành thông tin khoa học khách quan có hệ thống, bảo đảm cho các tổ chức cộng đồng ra được quyết định quản lý, giám sát, đánh giá cho hoạt động của từng thành viên, từng ngành nghề và đối tác liên quan. Công tác này chỉ có kết quả thực sự khi các cộng đồng được nâng cấp về quyền hạn thu thập và được tăng cường năng lực xử lý thông tin. Đội ngũ cán bộ quản lý và nhân viên chuyên môn cũng có sự thay đổi căn bản để có thể đảm nhiệm được các chức năng quản lý với năng lực tốt hơn bộ máy trước đó của

nhà nước và với động lực hăng hái hơn lực lượng trước đó của tư nhân.

Chuyển từ các tổ chức cộng đồng mà thành viên tham gia tự giác theo ý thích, sang thành những tổ chức tham gia có ràng buộc, chịu trách nhiệm quản lý chính các hoạt động sản xuất kinh doanh của các nhóm đối tượng trong cộng đồng rộng lớn hơn, trình độ và trách nhiệm quản lý của các tổ chức cộng đồng phải được nâng lên một mức mới. Bên cạnh ban lãnh đạo cộng đồng - được bầu dựa trên sự tín nhiệm của các thành viên - phải có những người phụ trách cộng đồng có năng lực lãnh đạo, ra quyết định, kêu gọi tham gia, v.v. và phối hợp với các cơ quan nhà nước và các đối tác liên quan. Từ thủ lĩnh cộng đồng của cư dân nông thôn là người đóng vai trò đại diện sang thành thủ lĩnh cộng đồng chuyên nghiệp có vai trò dẫn dắt, giám sát, huy động các thành viên trong cộng đồng. Kỹ năng quản lý cộng đồng phải trở thành một kỹ năng được đào tạo chính thức. Cũng như biến chuyển trong quản lý nhà nước và phát triển thị trường, cơ chế cộng đồng ở Việt Nam sẽ bước vào giai đoạn hiện đại.

Bằng việc nâng cao ý thức và khả năng làm chủ của từng thành viên trong các cộng đồng, tinh thần tự chủ, đoàn kết sáng tạo trong toàn xã hội sẽ được nâng cao. Đây là con đường tốt nhất để thay đổi tư duy người sản xuất nhỏ, xây dựng tác

phong làm việc công nghiệp, liên kết, sáng tạo, kỷ luật. Đây là cách tốt nhất để thúc đẩy nông dân, doanh nhân phát triển kinh tế hợp tác, xây dựng hiệp hội, đẩy mạnh liên kết ngành. Đồng thời các tổ chức ngành nghề sẽ gắn với nhau theo chuỗi giá trị liên kết dọc - gắn kết nông dân với doanh nhân, người kinh doanh vật tư với người kinh doanh nông sản, doanh nghiệp trong nước với doanh nghiệp nước ngoài. Làm được như vậy, tư duy sản xuất manh mún sẽ được chuyển thành tư duy sản xuất kinh doanh lớn có sự liên kết chặt chẽ.

2.4. Đổi mới tư duy, quyết tâm chính trị

Rõ ràng quá trình phát triển của các tổ chức cộng đồng trong thời gian tới là cuộc cách mạng to lớn về thể chế, trong đó cản trở đầu tiên cần vượt qua là đổi mới tư duy. Từ các cấp lãnh đạo cao nhất đến mỗi người dân, phải thống nhất rằng phát triển cộng đồng là giải pháp hợp lý và hiệu quả nhất để đột phá giải quyết cuộc khủng hoảng thể chế hiện nay. Phát triển cộng đồng là giải pháp đẩy mạnh cải cách bộ máy nhà nước, cải thiện tình trạng nợ công cũng như khắc phục các mặt xấu của cơ chế thị trường hiện đang trở nên rất bức xúc. Người lãnh đạo ở các cấp phải đặt lòng tin vào nhân dân để tiến hành phân cấp giao quyền, tạo điều kiện và hỗ trợ cho các cộng đồng

thực hiện các nhiệm vụ được giao. Trên cơ sở đó, tạo ra cơ hội tiến hành sắp xếp lại bộ máy nhà nước, cải tiến lại mô hình quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ công ở các cấp.

Một trở ngại phải vượt qua là sự thiếu đồng bộ trong các quy định pháp lý về vai trò và quyền hạn hoạt động của các tổ chức cộng đồng. Trong hoàn cảnh các luật lệ quy định về các tổ chức kinh tế - xã hội, các tổ chức đoàn thể đều đang tiếp tục được điều chỉnh và luật hóa, thì việc hình thành một khung khổ pháp lý cho các tổ chức cộng đồng là rất cần thiết. Những kinh nghiệm tốt và bài học hay trên thế giới cần được đúc rút, phối hợp với thực tiễn của các địa phương để gợi ý đề xuất cho quá trình thể chế hóa thành chính sách. Để tổ chức cộng đồng trở thành đơn vị đại diện cho mọi thành viên, chính bản thân họ phải phát huy vị thế làm chủ.

Nghị quyết Trung ương 7 khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn nêu rõ: “nông dân là **chủ thể** của quá trình phát triển”¹. Người dân cần thoát ra khỏi thái độ tự ti để tin tưởng vào khả năng và năng lực của chính mình, tin vào sự hỗ trợ và phối hợp của các thành viên khác trong

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa X (Lưu hành nội bộ)*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2008, tr.124.

cộng đồng, dẹp bỏ thói ỷ lại vào sự giúp đỡ của Nhà nước và sự chỉ đạo của cấp trên. Từ trong cộng đồng bầu lên những người đại diện thực sự và hết lòng hỗ trợ họ. Mỗi thành viên phải học cách thảo luận, đấu tranh, thương lượng với nhau để phối hợp hành động, phải học cách sáng tạo, đưa ra quyết định và chịu trách nhiệm về cuộc sống của mình, có ý thức và chủ động tham gia quá trình quản lý phát triển.

Chương 4

PHÁT TRIỂN CỘNG ĐỒNG NHẪM PHÁT HUY NỘI LỰC XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO

1. Phát triển cộng đồng

1.1. Lịch sử phát triển cộng đồng

Vài thế kỷ trước, làn sóng công nghiệp hóa và phát triển đô thị lớn lan mạnh ở châu Âu và Bắc Mỹ đã kèm theo tiến trình suy tàn của xã hội nông thôn. Sự phát triển đột phá hoạt động kinh tế dựa trên cơ chế thị trường diễn ra song song với quá trình điều chỉnh các thể chế xã hội bằng cơ chế cộng đồng. Thời kỳ này, tại Mỹ và Anh diễn ra các phong trào cải cách xã hội hình thành ý tưởng và phương thức phát triển cộng đồng. Sau Chiến tranh thế giới thứ hai, đến lượt hàng loạt quốc gia vốn là các nước thuộc địa trước đây giành được độc lập. Tiến trình công nghiệp hóa lan rộng ra toàn thế giới. Như các nước đi trước, quá trình phát triển kinh tế nhanh chóng dẫn đến biến đổi về xã hội to lớn. Để khắc phục mặt trái của cơ chế thị trường, từ những năm 1950 và 1960, hoạt

động phát triển cộng đồng ở các nước đang phát triển lan rộng như phương thức đối phó với sự phân hóa xã hội, cấu trúc xã hội và gia đình truyền thống thay đổi do kinh tế phát triển. Phát triển cộng đồng được xem như giải pháp hiệu quả để đáp ứng nhu cầu của người dân giải quyết khó khăn, phát triển đời sống vật chất và tinh thần, thông qua nâng cao năng lực, gắn kết chặt chẽ giữa người dân với nhau, định hướng tích cực cho các thay đổi giá trị xã hội, để người dân tham gia với các tổ chức, đẩy mạnh sự hoạt động tích cực của cộng đồng trong xã hội.

Nhân tố quyết định thành công của công tác phát triển cộng đồng là đề cao lòng tin vào khả năng, vai trò của người dân, phát huy nội lực của chính cộng đồng để nhân dân tham gia và tự quyết trong mọi hoạt động. Năm 1948, Liên hợp quốc định nghĩa phát triển cộng đồng là “quá trình nhằm tạo ra các điều kiện phát triển kinh tế và xã hội cho cả cộng đồng, dựa trên sự tham gia tích cực và chủ động ở mức cao nhất của cộng đồng”. Tổ chức Phát triển cộng đồng Vương quốc Anh định nghĩa phát triển cộng đồng là những can thiệp có hệ thống nhằm giúp cộng đồng kiểm soát tốt hơn các điều kiện ảnh hưởng tới cuộc sống của họ.

Theo tổ chức SCDC, phát triển cộng đồng là việc giúp các thành viên phát triển năng lực tự

đối phó với thách thức chung, hình thành những cộng đồng khỏe mạnh (mỗi cá nhân tin rằng họ có khả năng trở thành người họ mong muốn, mỗi cá nhân thấy có triển vọng tích cực về tương lai, mỗi cá nhân được hưởng sự tôn trọng và đối xử công bằng), có khả năng tự lực bảo đảm công bằng xã hội, nâng cao chất lượng sống của mình, tạo điều kiện phối hợp hoạt động với các cơ quan nhà nước để tăng hiệu quả quản lý của chính quyền.

Trong điều kiện Việt Nam, phát triển cộng đồng là những hoạt động được Nhà nước và các tổ chức phát triển phối hợp với cộng đồng cùng làm để phát huy tinh thần chủ động và sự tham gia của mọi thành viên trong cộng đồng, để họ có đủ năng lực vươn lên chủ động giải quyết các vấn đề ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của mình, tạo điều kiện cho cộng đồng phát triển hài hòa với đất nước.

1.2. Một số thuật ngữ trong phát triển cộng đồng

- *Nhóm yếu thế:*

Là nhóm do đặc điểm khách quan bên ngoài hoặc các đặc điểm chủ quan bên trong về điều kiện kinh tế, điều kiện xã hội, điều kiện sống và thể chất mà có năng lực phát triển thấp hơn mức trung bình xã hội. Trong hoạt động giảm nghèo, nhóm yếu thế là những người khi xảy ra rủi ro

như tai nạn, bệnh tật, thiên tai,... có ít khả năng phục hồi và có nguy cơ rơi vào đói nghèo cao hơn các nhóm người dân khác ở cùng khu vực sinh sống. Vì vậy, nghèo đói được coi là một đặc điểm chính khi xác định nhóm yếu thế. Nhóm yếu thế có thể bao gồm trẻ em, người già, phụ nữ có thai, những người mang bệnh, người khuyết tật, người nhập cư, người sống cô đơn, người dân tộc thiểu số,...

- *Quyền lực quản lý xã hội:*

Quyền lực nói chung là khả năng của một chủ thể tác động chi phối những đối tượng nhất định, buộc đối tượng phải hành động tuân theo ý chí của chủ thể. Loại quyền lực được tập trung chú ý trong cuốn sách này là quyền lực quản lý trong lĩnh vực phát triển kinh tế - xã hội. Quyền lực này xưa nay được coi là quyền hạn tuyệt đối và đương nhiên luôn nằm trong tay nhà nước dù đó là nhà nước gì, nô lệ, phong kiến, tư bản hay xã hội chủ nghĩa. *Thứ nhất*, đây là chủ thể nắm quyền hạn và danh nghĩa đứng ra cai trị, quản lý hay thay mặt đại diện cho nhân dân; *Thứ hai*, đây là tổ chức có đủ phương tiện tài nguyên và điều kiện hành động để thi hành quyền lực; *Thứ ba*, có đủ năng lực, kỹ năng, biện pháp để thi hành quyền lực; và *Thứ tư*, nhà nước có động lực, có quyết tâm và sẵn sàng hành động, chấp nhận những rủi ro và chi phí. Khó có lực lượng nào

khác trong xã hội có đủ cả 4 điều kiện trên để thi hành quyền lực quản lý điều hành xã hội.

Nhà nước hiện đại có quyền lực nhân danh đại diện của nhân dân dùng sức mạnh của chính sách, pháp lý để định hướng, quy định; dùng kiến thức, thông tin để dẫn dắt; dùng các biện pháp thưởng, phạt, bắt buộc bằng vật chất, tinh thần để thúc đẩy, ngăn chặn và từ đó điều chỉnh hành vi, hình thành nên nếp hành xử của mọi người, quản lý điều hành đất nước. Hệ thống quyền lực trên được giao cho nhà nước để nhằm tạo ra môi trường kinh tế phát triển nhanh và ổn định; văn hoá, xã hội công bằng và văn minh; môi trường trong sạch và an toàn; quốc phòng an ninh vững chắc,... Như vậy, quyền lực quản lý là phương tiện; dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh mới là mục tiêu. Khi đất nước đã tiến lên giai đoạn phát triển nhất định thì để quản lý tốt hơn, tất yếu nhà nước sẽ tập trung vào các chức năng quản lý chiến lược và phân cấp, trao quyền quản lý các chức năng cụ thể cho các chủ thể khác tham gia.

- Phân cấp trao quyền:

Là việc một chủ thể chủ động trao một phần hay toàn bộ quyền lực của mình cho đối tượng khác ở cấp dưới hay ở ngoài hệ thống tổ chức để thực hiện những hoạt động, nhiệm vụ, sứ mệnh mà họ phải đảm nhiệm. Dưới khía cạnh phát

triển, trao quyền là quá trình giúp cho cá nhân hoặc nhóm người quyền hạn, tài sản và năng lực để họ tự sáng tạo giải pháp, tự quyết định, chủ động thực hiện nhiệm vụ được giao hay đạt tới mục tiêu của chính họ đề ra. Việc trao quyền có thể là hành động chia sẻ toàn bộ quyền lực hay một số thành phần của quyền lực như (quyền hạn, thông tin, tài nguyên, năng lực,...). Trong phát triển cộng đồng, có thể trao cho cộng đồng quyền quản lý nhiều hoạt động đa dạng (văn hóa, môi trường, thị trường,...), giúp tăng hiệu quả quản lý, tạo cơ hội phát triển tài sản, cải thiện điều kiện, chất lượng sống cho cộng đồng.

- Hoạt động tập thể:

Là các hành động có ý thức được thực hiện theo phương thức hợp tác của một tập thể nhằm tự giác hướng tới một mục đích chung. Khi các cá nhân tham gia vào hoạt động tập thể đó, họ có cơ hội đóng góp kỹ năng, kiến thức, tài nguyên của mình và cùng nỗ lực để đạt mục tiêu chung một cách dễ dàng, mạnh mẽ hơn.

- Nhóm lợi ích:

Trên thế giới, khái niệm nhóm lợi ích đồng nghĩa với nhóm người có quyền lợi giống nhau tập hợp lại để bảo vệ quyền lợi cho các thành viên của mình, thông thường để chỉ các nhóm những người có cùng nghề nghiệp, cùng hoàn cảnh kinh tế. Như vậy, nhóm lợi ích có thể là các hiệp hội nghề

nghiệp, các công đoàn, các hội doanh nhân... có nhiệm vụ đấu tranh để bảo đảm quyền lợi cho thành viên của mình. Tại các nước phát triển, hàng trăm nhóm lợi ích nhỏ có thể cùng tập hợp lại tạo nên một mạng lưới tổ chức lớn và có quyền lực chính trị rất lớn. Ví dụ như ở Anh có tổ chức Đại hội các công đoàn, bao gồm 54 nghiệp đoàn và khoảng 6 triệu người lao động. Ở Hoa Kỳ có Liên hiệp lao động và Đại hội các tổ chức kỹ nghệ Hoa Kỳ với 56 nghiệp đoàn thành viên và khoảng 12 triệu người lao động tham gia.

Tại Việt Nam, cụm từ “nhóm lợi ích” thường được hiểu theo nghĩa khác. Đó có thể là nhóm tư bản thân hữu với thành phần là các nhà tư bản giàu có, có mối liên quan mật thiết hoặc móc ngoặc với những người trong giới công quyền, nắm bắt thông tin có lợi, lạm dụng tài nguyên công cộng, thâu tóm vị thế kinh tế không công bằng để đạt lợi ích kinh tế siêu lợi nhuận riêng rẽ. Một nhóm lợi ích khác là nhóm những người có quyền lực chính trị, có vị thế quản lý và sử dụng chúng để bóp méo chính sách hoặc tham nhũng tạo nên “lợi ích nhóm” cho gia đình hoặc vây cánh của mình.

2. Ứng dụng phát triển cộng đồng tại Việt Nam

Việt Nam vốn có truyền thống hoạt động cộng đồng suốt chiều dài lịch sử của dân tộc. Song quá

trình diễn biến phức tạp của nhiều cuộc chiến tranh ác liệt, sự vận dụng cơ chế kế hoạch hóa tập trung kéo dài quá lâu và quá trình vật lộn lâu dài để triệt tiêu rồi tái xác lập cơ chế thị trường đã gây ra nhiều tổn hại nghiêm trọng cho tư duy xã hội và làm đứt gãy nghiêm trọng các quan hệ cộng đồng. Để khôi phục lại các giá trị truyền thống và bắt kịp các xu hướng phát triển hiện đại về phát triển cộng đồng, cần có một quá trình tuyên truyền vận động bền bỉ, một nền giáo dục có hệ thống, nhiều chính sách và cải cách thể chế mang tính đột phá, nhằm đổi mới tư duy và trang bị mới những kiến thức, kỹ năng cần thiết cho toàn xã hội.

Vận động thay đổi tư duy

- Thay đổi tư duy cho lãnh đạo

Công tác tuyên truyền vận động cần được thực hiện ở các cấp lãnh đạo từ trung ương đến địa phương. Nếu quá trình thay đổi nhận thức, tư duy để chấp nhận cơ chế thị trường dẫn đến việc tuyên truyền vận động về tầm quan trọng và giải pháp phát triển doanh nghiệp, doanh nhân là rất khó khăn và mới mẻ đối với nhiều nhà lãnh đạo, thì việc thuyết phục, giải thích cho đối tượng này về tầm quan trọng sống còn của cơ chế cộng đồng và bước tiếp theo là áp dụng các giải pháp cần thiết để phát triển cộng đồng vẫn gần như vắng bóng.

Chính sách của Nhà nước đã đề cao phát huy dân chủ ở cơ sở, vai trò chủ thể của người dân trong phát triển, đã đề cập đến tầm quan trọng của già làng, trưởng bản và người có uy tín ở nông thôn, nhưng vẫn thiếu một lý luận đồng bộ về phát huy sức mạnh quan trọng của cộng đồng. Vì vậy, chưa thể tạo dựng quyết tâm chính trị để huy động sức mạnh quan trọng này vào quá trình phát triển đất nước.

Thêm vào đó, định kiến sai lệch đã khiến ở nhiều cấp xuất hiện tư tưởng đổ kỵ và lo sợ về khả năng xuất hiện sự đối kháng và các ý định tranh giành quyền lực của các tổ chức cộng đồng. Nguyên nhân chủ quan của tình trạng này là quan điểm giáo điều về vai trò toàn diện của Nhà nước trong quản lý và điều hành xuất phát từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa trước đây. Nguyên nhân khách quan của sự nghi ngại này xuất phát từ những bài học thực tế về vai trò của các tổ chức phi chính phủ (NGO) được các thế lực bên ngoài dẫn dắt trong các cuộc “cách mạng màu” diễn ra nhiều nơi trên thế giới, hoặc thủ đoạn lợi dụng các tổ chức tôn giáo vào các hoạt động chính trị để chống phá chính quyền đã xảy ra trước đây ở Việt Nam.

Những định kiến sai lệch tương tự như vậy đã dẫn đến tư duy trì trệ kiên quyết cản phá cơ chế thị trường, kiên quyết chống lại việc phát triển

nền kinh tế nhiều thành phần, kiên trì mô hình chủ đạo của các nông, lâm trường, doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ trước đây, gây thiệt hại nặng nề và làm lỡ nhiều cơ hội phát triển của đất nước trong suốt 30 năm đổi mới. Thực tiễn sinh động của cuộc sống đã chứng minh rằng, cơ chế thị trường không phải là sản phẩm của xã hội tư bản mà là thành tựu tiến hoá kinh tế của loài người, rằng giai cấp tư bản – doanh nhân không chỉ là lực lượng bóc lột trong chế độ cũ mà trong điều kiện thể chế, pháp luật, đạo đức hiện đại, lại chính là động lực sáng tạo, dẫn dắt quá trình phát triển kinh tế.

Mô hình quản lý rừng bền vững dựa vào cộng đồng

Trong hai thập kỷ qua, Chính phủ đã áp dụng chính sách giao đất, giao rừng cho hộ dân và cộng đồng địa phương. Tuy nhiên, tại các vùng cao nơi có diện tích rừng nguyên sinh còn lại lớn thì công tác này chưa đạt hiệu quả vì rừng xa khu dân cư, chi phí quản lý bảo vệ rất lớn, giao thông khó khăn trên địa bàn hiểm trở, trong khi thủ tục hành chính phức tạp, tài chính của địa phương hạn chế.

Huyện Võ Nhai, Thái Nguyên thí điểm mô hình quản lý rừng bằng tổ tự quản của cộng đồng và hợp tác xã. Hơn 4.000 ha rừng được giao cho “tổ tự quản

bảo vệ và phát triển rừng” bao gồm 2.459 hộ ở 127 cụm dân cư. Các gia đình được giao quyền sử dụng rừng 50 năm. Các tổ tự quản phối hợp hợp tác liên cộng đồng theo dãy núi, không tính đến địa giới hành chính, tạo nên thành lũy vững chắc quản lý bảo vệ rừng.

Cơ chế quản lý cộng đồng thay đổi thái độ của người được giao quản lý rừng. Họ kiểm soát lẫn nhau, không cho đốn cây non làm củi, hợp tác với nhau ngăn chặn các hành vi phá rừng từ bên ngoài. Kết quả là lượng gỗ bình quân tăng 2,01-2,57 khối/ha/năm, cây non không bị đốn hạ, thú rừng quay về, khí hậu và môi trường được cải thiện. Để quan hệ cộng đồng phát huy hiệu quả hơn, người dân trong các tổ tự quản còn đề xuất trong thời gian tới, Nhà nước nên chia đều diện tích tự quản cho các tổ để các hộ nghèo có cơ hội nhận rừng, củng cố đoàn kết trong cộng đồng. Nên giao cho các cụm dân cư sống gần nhau có quan hệ bản làng để các cụm dễ hợp tác liên kết tạo thành hợp tác xã bảo vệ rừng.

Tương tự như vậy, định kiến sai lệch với các tổ chức cộng đồng không trực tiếp do nhà nước tổ chức và điều hành đã dẫn đến tư duy lạc hậu kiên quyết duy trì bộ máy cũ và cách làm việc hành chính hóa xơ cứng của nhiều tổ chức đoàn thể hoạt động kém hiệu quả, biên chế công kênh đã làm nặng gánh chi tiêu công, làm giảm sút tinh thần làm chủ, đánh mất sức đề kháng của cộng

đồng, nhiệt huyết cách mạng của đông đảo quần chúng nhân dân, đẩy họ vào thế ỷ lại, tự ti, bị động chờ nhà nước chỉ huy và quản lý. Đã dẫn đến tình trạng một thời gian dài lãng quên sinh hoạt cộng đồng, làm yếu đi các giá trị văn hoá cổ truyền, ý thức đạo đức tự giác.

Quy luật phát triển khách quan của xã hội đã chứng minh rằng, cơ chế cộng đồng càng không phải là sản phẩm của chế độ phong kiến hay chủ nghĩa tư bản. Đó vừa là truyền thống quý báu của loài người, của dân tộc trong lịch sử, vừa là thành quả đấu tranh của tất cả các tầng lớp nhân dân để bảo đảm công bằng trong xã hội hiện đại. Tổ chức cộng đồng không phải chỉ là những tổ chức có thể bị lợi dụng để tranh chấp quyền lực chính trị khi bị các thế lực bên ngoài khống chế, bị các lực lượng cơ hội bên trong lợi dụng mà với tinh thần yêu nước quật cường của dân tộc, trình độ hiểu biết trưởng thành của nhân dân, sự phát triển của nhà nước pháp quyền, môi trường ngoại giao đa phương độc lập, chính là thể chế thúc đẩy ý thức tự tôn của toàn dân tộc, là lực lượng góp phần quyết định tham gia nâng cao chất lượng quản lý, giải quyết hiệu quả mọi vấn đề phức tạp và đa dạng của xã hội hiện đại, bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền đất nước, chống lại mọi suy thoái, hủ bại của mặt trái cơ chế thị trường.

Trong giai đoạn phát triển mới, bên cạnh việc tăng cường lực lượng doanh nhân có năng lực quản lý và vốn liếng phát triển để tạo lực đẩy phát triển kinh tế đất nước, một nhiệm vụ quan trọng khác cần tiến hành là phát triển các tổ chức cộng đồng để ghé vai với Nhà nước trong quản lý. Đây là giải pháp then chốt để bảo đảm quyền lợi người lao động, bảo đảm duy trì cân bằng giữa mục tiêu phúc lợi xã hội chung với mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận riêng. Cơ chế cộng đồng chính là phần bổ sung cần thiết để bảo đảm tính vững chắc cần thiết của “kiến trúc thượng tầng” theo định hướng xã hội chủ nghĩa, phù hợp với “cơ sở hạ tầng” đầy năng động của cơ chế thị trường hiện đại.

- Thay đổi mô hình tăng trưởng

Kinh tế kế hoạch hóa kéo dài trong quá khứ đã để lại tàn dư tâm lý nặng nề. Nhiều thanh niên muốn trở thành viên chức nhà nước, coi đó là chỗ dựa ổn định khi về hưu và hy vọng bổng lộc trước mắt, mặc dù công việc không phù hợp, lương thấp. Nhiều quan chức coi chức vụ là đặc quyền để lợi dụng và bổng lộc để truyền lại cho con cháu. Tình trạng này dẫn đến lợi dụng chức quyền gây khó dễ, đòi bồi trơn, ngân sách nhà nước được chia sẻ theo kiểu “xin - cho”. Người dân y lại vào sự điều hành của Nhà nước trong khi suy giảm niềm tin

với một bộ phận cán bộ, công chức, thiếu sự gắn bó chặt chẽ với chính quyền.

Trong thời kỳ kinh tế thị trường phát triển mạnh mẽ, Nhà nước bắt đầu công nhận và đẩy mạnh việc hỗ trợ tầng lớp doanh nhân phát triển thông qua việc xóa bỏ phân biệt đối xử, kết nạp họ vào Đảng, khuyến khích lập nghiệp. Xã hội chuyển sang ca ngợi những người làm giàu chính đáng. Tuy nhiên, không ít người tìm mọi cách làm giàu nhanh, bất chấp pháp luật và đạo đức xã hội. Không ít địa phương và doanh nghiệp tập trung khai thác tài nguyên để làm giàu nhanh. Kinh tế ảo như đất đai, bất động sản, tài chính được ưu tiên đầu tư trong khi lợi thế thực sự của đất nước là nông nghiệp và tài nguyên con người bị lãng quên.

Ngành nông nghiệp đóng góp 20% GDP, tạo việc làm cho 50% lực lượng lao động nhưng chỉ được nhận 5% tổng đầu tư xã hội. Hầu hết kết cấu hạ tầng, nguyên vật liệu, đầu tư công được tập trung cho các vùng công nghiệp và đô thị trọng điểm, tạo nên sự chênh lệch rõ rệt về khả năng giao thông vận tải, cung cấp năng lượng cho nông thôn, vì thế chỉ có 1% số doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp. Công nghiệp không cung cấp vật tư đầu vào và chế biến nông sản đầu ra cho nông nghiệp. Dịch vụ không tập trung phát triển thị trường cho nông sản. Trong

khi ngành nông nghiệp là ngành duy nhất xuất khẩu liên tục vượt mức nhập khẩu thì ngành này vẫn phải chịu mức độ bảo hộ mậu dịch thấp hơn các ngành khác.

Ngoài nông nghiệp chưa được chú trọng đầu tư, tài nguyên con người là thế mạnh còn lại cũng bị lãng phí. Hầu hết giai đoạn “dân số vàng” khi phần lớn dân số Việt Nam ở độ tuổi lao động (1970-2020) đã bị lãng phí. Năng suất lao động nông nghiệp tụt xuống vào hạng thấp nhất nhưng các ngành công nghiệp phát triển nhanh lại không tạo ra nhiều việc làm, không rút được lao động ra. Khoảng 70% lao động từ nông thôn ra phải sung vào “thị trường lao động phi chính thức” thu nhập thấp, bị phân biệt đối xử và không có tương lai. Phần lớn lao động thủ công trong các khu, cụm công nghiệp cũng không có tương lai vì không phát triển tay nghề và sẽ bị loại thải ở độ tuổi 35. Lớp trẻ được đào tạo chuyên nghiệp cố học lên đại học và trên đại học nhưng khả năng tìm việc làm phù hợp và năng lực làm việc thực tế khá hạn chế. Số giỏi nhất bỏ ra nước ngoài, tham gia kinh doanh, dịch vụ, tránh làm các nghề khoa học - công nghệ, công nghiệp chế tạo. Nhìn chung, lực lượng lao động kém chuyên nghiệp về tay nghề, yếu ý thức giác ngộ chính trị, ý thức hành động tập thể, ý thức vì sự nghiệp chung.

Phát triển bằng cơ chế thị trường phải dựa trên lợi thế. Nếu hai lợi thế duy nhất của đất nước là nông nghiệp và con người tiếp tục bị lãng quên, quá trình công nghiệp hoá của Việt Nam sẽ thất bại. Nông nghiệp giảm tăng trưởng sẽ không đủ sức đảm nhiệm nhiệm vụ duy trì ổn định kinh tế - xã hội. Mâu thuẫn xã hội và mất cân bằng môi trường - tài nguyên sẽ cản trở kinh tế tư nhân và đầu tư nước ngoài tăng trưởng. Nếu đến năm 2025, tài nguyên con người vẫn bị bỏ phí, kết cấu dân cư sẽ thay đổi căn bản không cứu vãn được, số người già sẽ nhiều hơn lực lượng lao động và tăng dần, phá vỡ mọi quỹ bảo hiểm quốc gia, địa phương, từng đơn vị và mỗi gia đình. Khi người ăn, người yếu nhiều hơn người làm, người khoẻ thì quá trình phát triển sẽ ngừng lại.

Trong xu thế hội nhập sâu, rộng, cạnh tranh và tranh chấp quốc tế diễn ra đầy bất định, nếu kinh tế tăng trưởng chững lại, sự băng hoại về đạo đức, pháp luật sẽ gia tốc rất nhanh. Tình trạng tham nhũng và chi phối của các thế lực kinh tế, xã hội đen hình thành, tài nguyên của đất nước bị thâm tóm bởi một nhóm ít người có quyền lực, toàn bộ lực lượng lao động trở thành nhóm bị bóc lột – hoặc chống đối, hoặc nhịn nhục, hoặc bỏ ra nước ngoài. Điều này kéo dài sẽ dẫn đến xuất hiện nguy cơ bùng nổ xã hội, và không một nhóm người nào trong xã hội được hưởng lợi ích vững bền.

Tóm lại, tư duy của toàn dân, quyết tâm của lãnh đạo phải thay đổi để hình thành bằng được mô hình tăng trưởng mới hài hoà và hiệu quả trước khi quá muộn. Song song với lợi ích vật chất làm động lực thúc đẩy đông đảo tầng lớp nhân dân hăng hái làm ăn thì liên kết trong cộng đồng, bảo đảm công bằng xã hội, tôn trọng các giá trị và lợi ích chung là yếu tố không thể thiếu được để tạo nên môi trường xã hội ổn định và lành mạnh cho phát triển. Tư tưởng phải thấm nhuần trong xã hội là phát triển không bỏ rơi một ai, mọi người đều có cơ hội để tạo lập một cuộc sống sung túc hơn và hạnh phúc hơn. Điều này không thể hiện thực hóa nếu chỉ dựa vào cạnh tranh công bằng của cơ chế thị trường, hay sự điều tiết hợp lý của Nhà nước mà đòi hỏi có sự bổ sung không thể thiếu được của phát triển cộng đồng.

- Thay đổi tư duy cho cộng đồng

Trong thời kỳ công nghiệp hóa, cộng đồng phải chịu nhiều tác động to lớn, nhất là cư dân nông thôn. Vì thế, hoạt động quan trọng nhất quyết định sự thành bại của quá trình phát triển xã hội trong suốt giai đoạn quá độ lên đất nước công nghiệp chính là công tác phát triển cộng đồng để thay đổi nông thôn. Đối tượng chính của công tác vận động, tuyên truyền, giáo dục thay đổi tư duy hướng vào đông đảo cư dân sống bằng nghề nông ở nông thôn, đặc biệt là nhóm người yếu thế như

người nghèo, người sống ở vùng khó khăn, đồng bào dân tộc thiểu số.

Dân số nông thôn chiếm gần hai phần ba tổng dân số cả nước nhưng cơ hội tiếp cận việc làm hạn hẹp, trình độ văn hóa và năng lực chuyên môn thấp, khả năng tiếp cận tài nguyên hạn chế. Kết quả là cư dân nông thôn thu nhập thấp và điều kiện sống thấp hơn so với mức trung bình cả nước. Sự phát triển nhanh của quá trình đô thị hóa, công nghiệp hóa, toàn cầu hóa càng khiến khoảng cách điều kiện sống giữa người dân nông thôn và người dân đô thị ngày càng giãn ra.

Ở hầu hết các nước công nghiệp phát triển, quá trình hình thành công nghiệp làm cho xã hội nông thôn tan vỡ khi hầu hết tài nguyên dồn về tạo nên phần vinh đô thị. Quá trình công nghiệp hoá diễn ra đầy xáo trộn và biến động với các cuộc nổi dậy vũ trang, khủng hoảng kinh tế, khủng hoảng xã hội, tàn phá môi trường, thiên tai, bệnh dịch suốt hàng trăm năm. Cuối cùng, trật tự xã hội được tái lập không phải nhờ cai trị của nhà nước mà thông qua dàn xếp dân chủ của mọi cộng đồng cư dân trong xã hội mới hình thành. Cân bằng kinh tế được hình thành không phải nhờ sự tước đoạt của các giai cấp đối lập mà thông qua các khế ước xã hội giữa đại diện của các thành phần kinh tế. Hàng loạt thể chế cộng đồng mới xuất hiện trong

xã hội hiện đại, góp phần tái lập sự ổn định và phồn vinh cho xã hội mới.

Bên cạnh một số ít quốc gia phát triển kinh tế hài hòa thành công, ở những nơi có tình trạng “kinh tế kép” (một bên là khối đô thị thịnh vượng giàu có, một bên là khối nông thôn nghèo đói bị bỏ rơi) sẽ xảy ra bất ổn xã hội, suy thoái kinh tế. Quốc gia bị khủng hoảng do thiên tai, dịch bệnh, biến động chính trị thì chia cắt kinh tế - xã hội dẫn đến xung đột chính trị và tôn giáo, chiến tranh, bạo động, đảo chính gây thiệt hại nặng nề cho người dân và đẩy lùi phát triển của đất nước như trường hợp nhiều nước ở Nam Á, Trung Á, Trung Đông, châu Phi và ngay cả ở châu Âu. Với những quốc gia không phải chịu bất ổn xã hội môi trường, đất nước sẽ rơi vào tình trạng trì trệ không lối thoát, đây là điều vẫn được các sách kinh tế nhắc đến như “bẫy thu nhập trung bình” và diễn ra phổ biến ở Đông Nam Á, Nam Mỹ.

Ngày nay, hầu hết các nước đang phát triển đang bước vào cuộc đua công nghiệp hóa với tốc độ ngày càng nhanh hơn. Con đường đi lên xã hội hiện đại không thể lặp lại lộ trình đầy xáo trộn như các nước phát triển trước đây. Việc chuyển tài nguyên của xã hội nông thôn để xây dựng lên một xã hội hiện đại cần diễn ra trong trật tự và yên ổn, điều này đòi hỏi vai trò không thể thiếu được của các thiết chế cộng đồng mới. Trong hoàn

cảnh ngân sách hạn hẹp, doanh nghiệp ít đầu tư vào nông nghiệp thì nội lực của cư dân là sức mạnh chính và chủ thể dẫn dắt phát triển phải là đông đảo cư dân nông thôn.

Trong điều kiện Việt Nam hiện nay, bản thân cư dân nông thôn trước hết phải từ bỏ tập quán sản xuất tiểu nông thường đi kèm với tư duy chia rẽ, ỷ lại, thiếu sáng tạo, thụ động để trở thành lực lượng lao động có tác phong sản xuất và kinh doanh hàng hóa lớn, đoàn kết, sáng tạo, chủ động, tự chủ. Để hỗ trợ sự đổi mới của cộng đồng nông thôn, mọi thành phần kinh tế khác trong xã hội phải hỗ trợ và phối hợp, Nhà nước phải có chính sách đột phá và chủ trương đúng đắn để các chương trình phát triển hiện nay như chương trình mục tiêu quốc gia phát triển nông thôn mới và tái cơ cấu nông nghiệp tiến hành theo tinh thần phát triển cộng đồng. Chỉ khi sự thay đổi tư duy của toàn xã hội diễn ra thành công, kết cấu xã hội mới và cơ cấu kinh tế mới mới hình thành được hài hòa và bền vững.

Đối tượng khó thay đổi tư duy nhất là các nhóm yếu thế. Khó khăn kinh tế, xã hội, thể chất làm tư tưởng tiêu cực ăn sâu vào tư duy họ. Nếu chỉ tuyên truyền sẽ không thể thay đổi mà phải có các hoạt động đi kèm như tăng cường năng lực và tạo cơ hội – với mức độ mạnh mẽ hơn so với các nhóm khác. Tuy nhiên, nguyên tắc căn bản vẫn là

chính họ phải xác định mục đích, quy tắc của cộng đồng, tham gia lựa chọn thủ lĩnh. Trừ một số trường hợp đặc biệt không cho phép lựa chọn thủ lĩnh đại diện có năng lực ở trong nhóm, ví dụ nhóm cực nghèo, thì có thể lựa chọn thủ lĩnh ngoài nhóm. Một lưu ý là do đặc điểm của nhóm, họ có thể không tiến hành được các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội như các nhóm khác - ví dụ các nhóm dân tộc thiểu số rất ít người, nhóm người tàn tật - thì cần có sự giúp đỡ, hỗ trợ đặc biệt để họ có thể tự vươn lên trong điều kiện của mình.

Quá trình biến đổi to lớn về kinh tế - xã hội nông thôn đang diễn ra khi lao động nông nghiệp đang giảm nhanh chóng, từ 50% tổng lao động sẽ giảm xuống còn 5 - 10%, phần lớn sẽ chuyển sang các hoạt động phi nông nghiệp. Dân số nông thôn sẽ giảm từ 70% hiện nay sẽ xuống khoảng 10% và hầu hết cư dân nông thôn sẽ trở thành thị dân. Quá trình lột xác của các tổ chức cộng đồng của nông thôn sẽ diễn ra song song với biến đổi trên, từ các cộng đồng dân cư gắn bó với nhau bằng đặc điểm địa lý hoặc các cộng đồng sở thích sẽ chuyển thành các tổ chức cộng đồng ngành nghề, gắn với các chuỗi giá trị sản phẩm theo cả chiều ngang và chiều dọc để có thể áp dụng công nghệ, cơ chế hoạt động và cách quản lý mới.

3. Vai trò và các hình thức tổ chức cộng đồng

3.1. Ban phát triển thôn, bản

Tổ chức cộng đồng quan trọng nhất ở nông thôn là các đơn vị cộng đồng phân chia theo địa bàn cơ sở. Đối với cộng đồng địa lý, quy mô tổ chức hợp lý nhất là thôn, bản, làng, buôn, tổ dân phố,... bao gồm các hộ sống chung trên cùng một địa bàn lãnh thổ, có quan hệ chặt chẽ về sản xuất và đời sống, quan hệ họ tộc. Các đối tượng trong cộng đồng này thường quen biết nhau trong thời gian dài, có chung quyền lợi và hoàn cảnh nên rất dễ dàng để hình thành các nhóm phát triển. Địa bàn này được quản lý bởi cấp quản lý thấp nhất của chính quyền nhưng không thuộc hệ thống hành chính chuyên nghiệp. Thông thường Nhà nước sẽ phân công một số người tham gia bộ máy quản lý của cấp này, đứng đầu là một người trưởng và một số người hỗ trợ. Họ được nhận trợ cấp tháng/quý nhưng không phải công chức nhà nước. Do cấp xã là đơn vị hành chính nhỏ nhất trong hệ thống chính quyền, nên các hoạt động đầu tư, phát triển đều do cấp từ xã trở lên quản lý, cấp thôn, bản chỉ là đơn vị hỗ trợ và thực thi.

Trong thực tế phát triển nông thôn của nước ta và quốc tế, vai trò quan trọng của cấp thôn, bản chưa được đánh giá đúng mức trong quản lý hành chính và tổ chức các dự án phát triển. Sự khác

biệt trong quan điểm này cần được nhìn nhận lại. Chính quan hệ gần gũi và gắn bó tự nhiên giữa các cá nhân và hộ gia đình ở cấp thôn, bản cho phép quản lý mọi góc cạnh của đời sống như sinh kế, văn hóa với hiệu quả cao và chi phí thấp nhất. Phát triển lành mạnh của hộ gia đình và cộng đồng thôn, bản là nền tảng quan trọng nhất để phát triển nông thôn, sản xuất nông nghiệp, phát triển kinh tế hợp tác. Đây cũng là đơn vị xã hội quan trọng nhất để quản lý an ninh, bảo vệ môi trường, bảo vệ tài nguyên và nuôi dưỡng, phát triển truyền thống văn hóa. Chính vì vậy, các dự án cải thiện điều kiện xã hội, các chương trình phát triển kinh tế, các kế hoạch quản lý tài nguyên môi trường phải bắt đầu và dựa vào tổ chức cộng đồng cấp thôn, bản.

Để xây dựng tổ chức cộng đồng cấp thôn, bản, việc đầu tiên cần làm là tập hợp người dân lại trong tổ chức chặt chẽ, có vai trò thiết thực trong công tác phát triển. Trong trường hợp Chương trình Mục tiêu quốc gia Nông thôn mới và Chương trình Mục tiêu quốc gia Xóa nghèo bền vững rất cần thành lập đơn vị cộng đồng cấp thôn, bản; thành viên của tổ chức sẽ là toàn bộ các cư dân của đơn vị dân cư và chủ hộ là người đại diện tham gia các cuộc họp bàn. Sau khi thành lập đơn vị cộng đồng cấp thôn, bản, cuộc họp toàn thể được tổ chức để bầu ra ban phát triển thôn, bản có

khoảng 5 - 10 thành viên và một người đứng đầu. Các thành viên được bầu ra phải là đại diện được nhân dân tin cậy, có đủ uy tín, năng lực dẫn dắt các hoạt động cộng đồng theo nguyên tắc tự nguyện. Để bảo đảm tính đại diện và quyền lợi của cộng đồng, các thành viên này được bầu theo sự tín nhiệm của người dân, không bị ảnh hưởng của các tổ chức, chính quyền, đoàn thể bên trong, các dự án hay các tổ chức viện trợ bên ngoài.

Yếu tố mấu chốt tạo nên sức mạnh cộng đồng cấp thôn, bản là tinh thần tự chủ, thái độ tin cậy người đứng đầu và quan hệ gắn bó giữa các cá nhân và gia đình. Trong các cộng đồng cổ truyền còn tồn tại ở một số địa phương, vấn đề chính là lựa chọn và bầu ra người đứng đầu, công nhận các quan hệ sẵn có và hỗ trợ cho họ. Trong trường hợp các cộng đồng mới hình thành hoặc đã trải qua nhiều xáo trộn, cần bền bỉ vận động tuyên truyền và thông qua các hoạt động cụ thể để từng bước xây dựng thái độ tự chủ cá nhân, sự tin cậy giữa các thành viên, cũng như bộc lộ được năng lực của các cá nhân có triển vọng làm thủ lĩnh cộng đồng.

Để thực hiện điều này, cần hình thành những tổ chức hỗ trợ xây dựng tổ chức cộng đồng - hỗ trợ này có thể đến từ các cơ quan nhà nước, tổ chức phát triển, đơn vị dự án. Điều quan trọng nhất là các tổ chức hỗ trợ phải quyết tâm, tôn trọng, sử dụng tài nguyên bên ngoài để vun đắp, làm chất

xúc tác phát động nguồn vốn xã hội của chính cộng đồng, để cộng đồng tự xây dựng tổ chức và đào tạo lãnh đạo cho mình. Các mục tiêu bên ngoài phải đồng nhất và phù hợp mục đích lâu dài và bền vững của cộng đồng. Cần có quy định, thể chế kiểm soát, ngăn chặn mọi hình thức lợi dụng tổ chức cộng đồng vào các mục tiêu không vì sự phát triển và lợi ích của bản thân người dân.

Căn cứ vào nhu cầu của cư dân và định hướng phát triển của địa phương, ban phát triển thôn, bản sẽ đưa ra các nội dung hoạt động của mình như các nhiệm vụ phát triển (phát triển sản xuất, phát triển đời sống, phát triển nông thôn, xóa đói giảm nghèo...) hoặc nhiệm vụ quản lý (quản lý xã hội, quản lý an ninh trật tự, quản lý môi trường, quản lý tài nguyên...). Chính quyền và đảng bộ địa phương có trách nhiệm công nhận sự hình thành của ban phát triển thôn, bản cũng như hỗ trợ việc thực hiện các nhiệm vụ đã được đồng thuận của đa số thành viên trong cộng đồng. Theo quy định hiện hành, thẩm quyền công nhận các tổ chức từ cấp huyện trở xuống thuộc về ủy ban nhân dân cấp huyện. Dự thảo Luật về hội cho phép việc thành lập các hội và có thu phí hội viên để hoạt động.

Ban phát triển thôn, bản có nhiệm vụ xây dựng quy chế hoạt động, kế hoạch hoạt động và thông qua tại cuộc họp của cộng đồng. Ban phát triển

thôn, bản chủ động làm việc với chính quyền địa phương để phối hợp, tiếp nhận, tham gia đóng góp, hưởng lợi từ các chương trình mục tiêu quốc gia và chương trình phát triển khác sẵn có tại địa phương (Chương trình Mục tiêu quốc gia Nông thôn mới, Chương trình Mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững, Chương trình Phát triển dân tộc thiểu số, các dự án phát triển,...).

Dựa trên nhu cầu và đề xuất của người dân, ban phát triển thôn, bản đưa ra các hoạt động phát triển trên địa bàn dựa trên huy động nội lực của người dân. Việc huy động đóng góp và nguồn lực từ người dân phải được dựa trên quy định pháp luật, công khai và được sự đồng thuận, sự kiểm soát của nhân dân. Đối với những hoạt động cần đưa lên thành quy định mang tính dài hạn của thôn bản, ban phát triển thôn, bản sẽ thảo luận và thống nhất với người dân, báo cáo với chính quyền để ban hành thực hiện như quy chế nội bộ. Theo kế hoạch do nhân dân xây dựng, ban phát triển thôn, bản có thể thành lập và điều hành hoạt động của các tổ, nhóm thực hiện các dịch vụ phục vụ nhu cầu cộng đồng: tổ, nhóm bảo vệ, tổ, nhóm vệ sinh môi trường, tổ, nhóm văn hóa, văn nghệ, v.v..

3.2. Kinh tế hợp tác

Đây là hình thức tổ chức cộng đồng liên kết

những người làm chung một ngành nghề nhằm chia sẻ dịch vụ và phối hợp tài nguyên để tăng quy mô và hiệu quả sản xuất kinh doanh. Các thành viên trong tổ hợp tác ngành nghề có thể đổi công, hỗ trợ, phối hợp nhau theo từng công đoạn để tăng năng suất lao động, giảm giá thành, tận dụng ưu thế về chuyên môn hóa. Hình thức tổ hợp tác có thể nâng lên ở mức độ quản lý cao hơn, trở thành các hợp tác xã – hoạt động theo đúng Luật hợp tác xã năm 2012. Theo định nghĩa, hợp tác xã kiểu mới là tổ chức kinh tế tập thể, đồng sở hữu, có tư cách pháp nhân, do ít nhất 7 thành viên tự nguyện thành lập và hợp tác tương trợ lẫn nhau trong hoạt động sản xuất kinh doanh, tạo việc làm, nhằm đáp ứng nhu cầu chung của thành viên, trên cơ sở tự chủ, tự chịu trách nhiệm, bình đẳng và dân chủ trong quản lý hợp tác xã. Đây là những tổ chức quản lý và cung cấp dịch vụ chung như cung ứng, tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ, việc làm cho các hộ gia đình thành viên.

Tổ chức Công xã - Kibbutz tại Israel

Kibbutz là một hình thức tổ chức cộng đồng dân cư nông thôn đặc biệt ở Israel, được tổ chức theo triết lý “đóng góp theo năng lực, hưởng theo nhu cầu”. Năm 1909, trước khi nhà nước Israel được thành lập, một nhóm tình nguyện viên người Do Thái từ Đông Âu đã

tới vùng Kinneret giành lại đất của tổ tiên và mong muốn lập ra một cuộc sống mới. Vượt qua khó khăn vì địa phương thù địch, kiến thức nông nghiệp hạn chế, thiếu nước và vốn, lao động vất vả... họ đã thành lập nên cộng đồng kibbutz.

Đến nay đã có 270 kibbutz nằm rải rác khắp Israel với quy mô 40-1.000 người. Tổng số người trong các cộng đồng kibbutz khoảng 130.000 người, chỉ chiếm 2,5% dân số Israel nhưng là một trong những thiết chế quan trọng hình thành nhà nước Israel. Các kibbutz tham gia chính trị, tích cực thực hiện nhiệm vụ quốc gia như tiếp nhận, đào tạo người mới nhập cư hoặc các thanh thiếu niên có hoàn cảnh khó khăn, đóng vai trò gìn giữ và phát huy văn hóa truyền thống, thông qua tổ chức các lễ hội Do Thái, tổ chức các sự kiện đặc biệt cho từng thành viên trong cộng đồng (đám cưới, lễ trưởng thành Mitzvah, lễ kỷ niệm).

Kibbutz được vận hành theo chế độ dân chủ. Hội đồng Chung là cơ quan điều hành, ra chính sách, thông qua ngân sách, bổ nhiệm cán bộ, xét duyệt thành viên mới, đồng thời là diễn đàn để các thành viên thảo luận bày tỏ ý kiến. Trưởng ban và các thành viên Ban điều hành do dân bầu. Các thành viên trong Ban điều hành phục vụ bán thời gian; thư ký, thủ quỹ, điều phối viên làm toàn thời gian. Các cộng đồng kibbutz là ví dụ đặc trưng về tổ chức cộng đồng tạo điều kiện cho thành viên phát triển năng lực cá nhân

và có trách nhiệm đóng góp cho sự thịnh vượng chung của cộng đồng, của quốc gia trong mọi hoạt động sản xuất, đời sống, quốc phòng.

Các kibbutz cấu trúc giống nhau: khu dân cư của các thành viên, sân chơi cho trẻ em, trạm y tế, chợ và cửa hàng dịch vụ. Khu chăn nuôi bò sữa và gà được thiết kế hiện đại và có nhà máy chế biến. Khu trồng trọt có ruộng đồng, vườn cây ăn quả và ao cá. Ba khu tách biệt, bảo đảm thuận lợi cho sản xuất nhưng vẫn giữ được vệ sinh môi trường. Hầu hết thành viên làm việc tại cộng đồng. Phụ nữ và những người lớn tuổi có quyền làm việc công bằng đối với các công việc phù hợp với sức khỏe và khả năng. Trẻ em đi học tại các trường phổ thông của cộng đồng, sau khi tốt nghiệp hoặc hoàn thành nghĩa vụ quân sự, hơn một nửa quay lại sống tại cộng đồng.

Theo Luật hợp tác xã năm 2012, tổ chức hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã gồm đại hội thành viên, hội đồng quản trị, giám đốc (tổng giám đốc) và ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên. Hội đồng quản trị được bầu; điều lệ, chức năng; nhiệm vụ, kết cấu tổ chức sẽ được đề xuất và quyết định tại đại hội thành viên. Các chức vụ quản lý như giám đốc, phó giám đốc sẽ do hội đồng quản trị bầu chọn hoặc hợp đồng tuyển dụng. Các chức vụ chuyên môn trong hợp tác xã sẽ do giám đốc tuyển chọn và ký hợp đồng theo quyết định của

hội đồng quản trị. Ban kiểm soát hợp tác xã và trưởng ban kiểm soát cũng do đại hội thành viên trực tiếp bầu theo hình thức bỏ phiếu kín. Phương án sản xuất kinh doanh, điều lệ hoạt động, nghị quyết đều phải được biểu quyết thông qua nguyên tắc đa số tại đại hội thành viên.

Mục tiêu của các tổ hợp tác là tạo điều kiện thuận lợi cho sản xuất và kinh doanh ngành nghề của các hộ thành viên và bản thân hợp tác xã không phải là tổ chức vì lợi nhuận. Xã viên đóng góp chi phí vận hành hợp tác xã, dựa trên mức độ sử dụng dịch vụ của từng người. Sau khi bù đắp chi phí vận hành, các khoản thu được dành để đầu tư tái sản xuất hoặc cung cấp phúc lợi chung cho toàn thể xã viên. Loại hình và số lượng dịch vụ do tổ hợp tác hoặc hợp tác xã cung cấp cho xã viên tùy thuộc quyết định của họ. Thông thường với nông nghiệp, đó là các dịch vụ cơ bản phục vụ sản xuất như tưới tiêu, làm đất, bảo vệ thực vật, thú y, cung ứng vật tư, tiêu thụ sản phẩm,... nếu các hộ tự làm riêng rẽ sẽ khó khăn, tốn kém hơn. Khi tích lũy tài chính đủ lớn và có trình độ quản lý cao hơn, các tổ chức cộng đồng có thể mở rộng sang các dịch vụ tăng cường phúc lợi như đào tạo, bồi dưỡng kiến thức, bảo hiểm rủi ro, cho vay tín dụng, chăm sóc sức khỏe, v.v. cho các thành viên.

Hợp tác xã nông nghiệp ở Việt Nam phát triển chậm

Hiện nay, do thiếu sự trưởng thành nội tại của các tổ chức cộng đồng, thiếu các chính sách hỗ trợ đột phá, cơ chế tổ chức còn nhiều điểm bất cập nên các hình thức kinh tế hợp tác trong nông nghiệp phát triển rất yếu. Đến hết năm 2014, cả nước có 10.446 hợp tác xã nông nghiệp, chiếm trên 50% tổng số hợp tác xã trong cả nước. Đa số các hợp tác xã nông nghiệp là các hợp tác xã kinh doanh tổng hợp (khoảng 7.769 hợp tác xã, chiếm 74,4%) với số lượng dịch vụ trung bình là 8 dịch vụ (thấp nhất là 3 và nhiều nhất là 16 dịch vụ).

Số lượng các hợp tác xã chuyên ngành còn ít (25,6%) với 300 hợp tác xã chăn nuôi; 469 hợp tác xã thủy lợi; 149 hợp tác xã lâm nghiệp; 517 hợp tác xã thủy sản; 56 hợp tác xã diêm nghiệp. Tổng số xã viên hợp tác xã nông nghiệp cả nước khoảng 6,7 triệu người, chiếm 45% tổng số hộ nông nghiệp. 80% các hợp tác xã nông nghiệp phân bố ở nông thôn, trong đó nhiều nhất là ở vùng đồng bằng sông Hồng (35%) và miền Trung (26%).

Ở miền Bắc Việt Nam, nhiều hợp tác xã thừa hưởng kết cấu hạ tầng, dịch vụ và phải gánh các món nợ do hợp tác xã cũ để lại và khó chuyển đổi sang các hình thức hợp tác xã kiểu mới. Các hợp tác xã này vẫn cung cấp dịch vụ căn bản cho sản xuất của nông dân nhưng hiệu quả rất giới hạn. Ở miền Nam, xuất

hiện nhiều hình thức kinh tế hợp tác của dân. Các hợp tác xã này cung cấp cho nông dân các dịch vụ hỗ trợ sản xuất, mặc dù phát triển nhanh nhưng cũng khó trở thành các hợp tác xã hoàn chỉnh do thiếu năng lực quản lý và đầu tư.

Các tổ chức hợp tác từ thấp đến cao đóng vai trò hết sức quan trọng, đại diện cho số đông nông dân sản xuất nhỏ đàm phán, cam kết, xử lý tranh chấp với các đối tác liên kết, liên doanh trong quá trình sản xuất như thu mua vật tư, tiếp nhận tín dụng, tiếp nhận bảo hiểm và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp. Nhờ những tổ chức này, chi phí giao dịch và mức độ rủi ro cho đối tác khi phải làm với từng hộ nhỏ lẻ giảm đi nhiều. Đồng thời tăng quy mô sản xuất cho phép áp dụng cơ giới hóa, bảo vệ tốt hơn trước rủi ro dịch bệnh, hình thành khối lượng sản xuất hàng hóa lớn có chất lượng đồng nhất, nhờ đó có thể áp dụng tiêu chuẩn thống nhất và xây dựng thương hiệu, tạo thành vùng chuyên canh lớn.

Kinh tế hợp tác đem lại lợi ích to lớn nhưng đòi hỏi tổ chức khá phức tạp nên sự hình thành và phát triển của nó phải bắt nguồn từ sự chuẩn bị đầy đủ về tư duy và năng lực quản lý cộng đồng. Mọi thành viên tham gia tổ chức phải thực sự tin tưởng ở người lãnh đạo, phải thực sự tự tin ở tính chủ động của bản thân, phải thấy cần liên kết với

nhau và tin vào sức mạnh tập thể. Lòng tin và năng lực phối hợp không thể đến từ tuyên truyền vận động hay chính sách khuyến khích mà phải hình thành thông qua kinh nghiệm hoạt động phát triển, từ trải nghiệm liên kết sản xuất kinh doanh từ thấp lên cao. Vì vậy, phát triển kinh tế hợp tác phải bắt nguồn từ sự tham gia của cộng đồng trong các chương trình phát triển. Phong trào Làng Mới phát triển cộng đồng nông thôn của Hàn Quốc thập kỷ 1970 đã khiến 100% nông dân Hàn Quốc tự nguyện tham gia kinh tế hợp tác.

Khi cộng đồng đã trưởng thành thì kinh tế hợp tác sẽ phát triển với các chính sách hỗ trợ đột phá của nhà nước. Ví dụ, các chính sách hỗ trợ đất đai để xây dựng trụ sở và kết cấu hạ tầng, hỗ trợ đào tạo và trợ cấp lương cho các cán bộ hợp tác xã, ưu đãi tín dụng và hỗ trợ đầu tư để mua sắm trang thiết bị và xây dựng kết cấu hạ tầng. Các chính sách hỗ trợ này phải ở mức cao hơn đối với việc hỗ trợ khởi nghiệp cho các doanh nghiệp hoạt động trong cùng ngành nghề, địa bàn thì mới tạo ra sức hấp dẫn để người nông dân hăng hái tham gia. Đáng chú ý là chính sách hỗ trợ từ bên ngoài dù mạnh đến mấy cũng không thể thay thế được quá trình phát triển cộng đồng làm nòng cốt.

Ở trung ương, nhà nước tổ chức hệ thống liên hợp hợp tác xã, do phụ thuộc vào chỉ đạo của nhà

nước nên vai trò hỗ trợ đối với hợp tác xã cơ sở rất yếu. Việc đăng ký hợp tác xã thông qua cấp quản lý của ngành kế hoạch và đầu tư trong khi việc quản lý kỹ thuật lại thuộc ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn. Trong nhiều hợp tác xã, chính quyền và đoàn thể địa phương vẫn can thiệp vào việc bầu chọn ban quản trị và người đứng đầu. Cách thức quản lý hành chính quan liêu khiến hợp tác xã và Liên hợp hợp tác xã thiếu tính năng động, sáng tạo, hiệu quả của một tổ chức cộng đồng.

Ở nhiều nước khác, các hợp tác xã cơ bản có thể liên kết với nhau trong các phức hợp tổ chức kinh tế hợp tác. Tùy theo kết cấu hệ thống hành chính mà có các mô hình tổ chức liên hiệp hợp tác xã khác nhau, nhưng nhìn chung các hợp tác xã ở cấp cao hơn không phải là cấp trên của các hợp tác xã cơ sở. Ban chủ nhiệm và người đứng đầu hợp tác xã dù ở cấp nào vẫn được bầu theo nguyên tắc bỏ phiếu và có quyền như nhau. Liên hợp hợp tác xã chỉ đóng vai trò đại diện cho các hợp tác xã ở dưới, với chi phí hoạt động do các hợp tác xã thành viên đóng góp. Các bộ, ngành không can thiệp vào công tác quản lý của hợp tác xã mà chỉ hỗ trợ thông qua chính sách.

Nhờ mức độ phân cấp, phân quyền mạnh của nhà nước cho kinh tế hợp tác, ở nhiều nước liên hợp hợp tác xã cung cấp rất nhiều dịch vụ đa

dạng – từ quản lý công tác khuyến nông, đào tạo kỹ thuật. Để hỗ trợ kinh tế hợp tác, nhiều quốc gia giao cho liên hiệp hợp tác xã quản lý nhiều trung tâm kỹ thuật ứng dụng, các trạm trại cung cấp giống, đến các ngân hàng nông nghiệp, nhà máy phân bón, hệ thống siêu thị tiêu thụ nông sản. Các đơn vị hoạt động chuyên nghiệp này được hưởng các chính sách đặc biệt như hỗ trợ đầu tư công, giảm thuế, chẳng hạn như trợ cấp trực tiếp cho nông dân. Các doanh nghiệp này được ưu tiên buôn bán, độc quyền xuất - nhập khẩu một số vật tư và nông sản chủ yếu nhằm bảo đảm lợi ích kinh tế và quyền lợi chính trị cho nông dân. Các mô hình phát triển hợp tác xã và liên hiệp hợp tác xã thành công trên thế giới là bài học quý để Việt Nam tham khảo và áp dụng.

3.3. Hiệp hội và tổ phát triển ngành nghề

Hiệp hội hay tổ chức ngành nghề là tổ chức cộng đồng khác cũng do các thành viên trong cùng ngành sản xuất, kinh doanh lập ra nhưng mục tiêu chính không phải để cung cấp dịch vụ hỗ trợ mà chủ yếu là tham gia với các cơ quan quản lý bảo vệ quyền lợi hành nghề hợp lý của các thành viên, giúp nhau điều hành thị trường, cân đối cung cầu, phòng tránh rủi ro trong sản xuất, kinh doanh, giám sát tiêu chuẩn hành nghề mang tính kỹ thuật để ngăn chặn những hành vi gian lận,

bảo vệ uy tín cho cộng đồng và thị trường, đại diện cho các thành viên trong các hoạt động đối ngoại của ngành nhằm bảo đảm sự phát triển lành mạnh và vững bền của ngành nghề.

Để đáp ứng yêu cầu bảo vệ sự phát triển của ngành hàng, bảo đảm quyền lợi cho thành viên trước các thách thức từ bên ngoài và gian lận bên trong, loại tổ chức cộng đồng này thường có hai hình thức:

Một là, các hiệp hội liên kết dọc theo chuỗi giá trị, có mục đích giúp liên kết nhiều tác nhân vốn khác nhau về quyền lợi, trách nhiệm và năng lực, nhưng cùng gắn bó với sự phát triển sống còn trong một chuỗi giá trị của ngành hàng. Ví dụ Hiệp hội lúa gạo gắn kết giữa người trồng lúa, người xay xát, người thu mua, người xuất khẩu trong chuỗi giá trị lúa gạo,...

Hai là, các hiệp hội liên kết ngang, mục đích là gắn kết các tác nhân cùng thực hiện một khâu trong chuỗi giá trị của ngành hàng, nhằm gia tăng quyền lực trong thương lượng, giao dịch, quảng bá, xây dựng và bảo vệ thương hiệu; duy trì cân bằng cung cầu; bảo đảm tiêu chuẩn, gìn giữ uy tín cho ngành hàng và thành viên.

Ở Việt Nam, với các hiệp hội liên kết theo chiều dọc, trên lý thuyết là tổ chức đại diện ngành hàng nhưng thường không có đủ tác nhân trong cả chuỗi giá trị - có doanh nghiệp trong nước mà

không có doanh nghiệp ngoài nước, có doanh nghiệp mà không có nông dân, có doanh nghiệp nhà nước mà thiếu doanh nghiệp tư nhân, có doanh nghiệp lớn nhưng không có doanh nghiệp nhỏ, v.v. nên trong trường hợp được giao nhiệm vụ phối hợp với cơ quan nhà nước để quản lý ngành hàng, như trường hợp Hiệp hội Lương thực Việt Nam được giao tham gia điều hành quản lý thị trường, thường không bảo đảm tính đại diện để công bằng đưa ra hình thức quản lý ngành hàng hợp lý nhất.

Với các hiệp hội ngành nghề liên kết theo chiều ngang, thành viên chủ yếu là doanh nghiệp, có nhiều hiệp hội có tính cộng đồng và hoạt động hiệu quả hơn. Ví dụ, Hiệp hội Hồ tiêu, Hiệp hội Cá tra, Hiệp hội Hạt điều... Tuy nhiên, cung cách tổ chức của nhiều hiệp hội chưa thực sự theo đúng nguyên tắc liên kết cộng đồng. Một số do các quan chức về hưu sử dụng quan hệ và uy tín cũ để tranh thủ các chính sách, dự án, chương trình của Nhà nước để hoạt động, một số khác bị khống chế bởi một số thành viên có quyền lực và nguồn lực mạnh chi phối nên các hiệp hội này chưa thực sự mạnh trong công tác bảo vệ quyền lợi bên ngoài và kiểm soát chất lượng bên trong.

Một tình trạng khác là “hành chính hoá” hiệp hội ngành nghề. Ví dụ tổ chức đông nhất về số lượng hội viên là Hội Nông dân Việt Nam, nhưng

không hoạt động như một hiệp hội cộng đồng. Ở cơ sở, các hội viên được vận động tham gia rộng rãi, không bị ràng buộc về trách nhiệm và nghĩa vụ với tổ chức. Ở cấp trung ương, Hội Nông dân là tổ chức chính trị - xã hội mà kinh phí hoạt động từ ngân sách nhà nước, cán bộ lãnh đạo Hội là viên chức, công chức. Hoạt động chính của Hội là tuyên truyền vận động, hỗ trợ hội viên thực hiện đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước, thay vì đóng vai trò đại diện bảo vệ quyền lợi cho nông dân. Tổ chức hội được sắp xếp theo cấp hành chính từ trên xuống dưới, hoạt động như các cơ quan nhà nước, không dựa vào đóng góp kinh phí của nông dân. Cán bộ trong ban chấp hành các cấp hầu hết không phải là nông dân trực tiếp sản xuất.

Sự khác biệt của tổ chức hiệp hội ngành nghề Việt Nam với các tổ chức tương tự trên thế giới là do mô hình “nhà nước quản lý hiệp hội ngành nghề”. Theo mô hình này, nhà nước đóng vai trò quản lý chặt chẽ và đôi khi can thiệp mạnh vào hoạt động của các ngành hàng. Bên cạnh các doanh nghiệp nhà nước trực tiếp tham gia hoạt động sản xuất kinh doanh và hưởng nhiều đặc quyền đặc lợi, các đối tượng tư nhân phải đăng ký hoạt động hoặc xin phép hoạt động với thủ tục tốn thời gian và tiền bạc, các cơ quan nhà nước trực tiếp đặt ra và tiến hành giám sát việc thi hành

các tiêu chuẩn kỹ thuật (vệ sinh an toàn, phòng chống cháy nổ, bảo vệ môi trường, hoạt động thị trường,...). Cách thức quản lý này dẫn đến tình trạng “xin - cho”, lạm dụng chức quyền gây khó dễ cho đối tượng để thu lợi nhưng vẫn không bảo đảm kiểm soát được các hành động sai trái của doanh nghiệp.

Tổ chức Hiệp hội Nông dân ở Đài Loan

Hội nông dân Đài Loan (Trung Quốc) được thành lập từ rất sớm vào năm 1900, với mục đích bảo vệ quyền lợi chính đáng của người nông dân, tăng cường kiến thức nông nghiệp cho thành viên, đẩy mạnh hiện đại hóa trong sản xuất, nâng cao đời sống và phát triển kinh tế nông thôn. Đến năm 1945, Hội nông dân Đài Loan hoàn chỉnh thành hệ thống với 290 hội nông dân, được tổ chức theo cấp hành chính từ tỉnh, hạt xuống đến thị trấn. Cao nhất là hội nông dân cấp tỉnh, 21 hội nông dân cấp hạt và 268 hội nông dân cấp thị trấn. Theo Luật hội nông dân, khi nông dân tại địa phương có hơn 50 thành viên tham gia tổ chức thì có thể đăng ký để trở thành hội nông dân. Khi địa phương có từ ba hội nông dân trở lên, thì có thể thành lập hội nông dân cấp cao để giám sát hoạt động và quản lý hội nông dân địa phương.

Mỗi hội nông dân có hội đồng đại diện là cơ quan quyền lực cao nhất, quyết định thực hiện mục tiêu

của hội; bầu ra các thành viên trong ban giám sát và ban giám đốc; kiểm tra kinh doanh; bầu ra đại diện của hội tham dự vào hội nông dân cấp cao hơn. Ban giám đốc lập và triển khai kế hoạch kinh doanh theo định hướng của hội đồng đại diện, ban giám sát kiểm tra hoạt động kinh doanh và kiểm toán tài chính cho hội.

Theo luật, mỗi năm hội nông dân phải dành 62% lợi nhuận để thực hiện các hoạt động cung cấp dịch vụ khuyến nông, tín dụng, bảo hiểm và hợp tác quốc tế cho nông dân. Dịch vụ khuyến nông đào tạo kỹ thuật cho nông dân, khuyến học cho thanh niên nông thôn, đào tạo kinh tế hộ cho phụ nữ và tổ chức giữ gìn phát huy văn hóa nông thôn.

Chính quyền Đài Loan ủy quyền cho hội nông dân thực hiện dịch vụ thu mua gạo, ngũ cốc, bán muối, tạm trữ nông sản theo chính sách của chính quyền. Hội nông dân là cơ quan được chính quyền ủy quyền cung cấp tín dụng cho thành viên thông qua các ngân hàng và tổ chức tài chính. Hệ thống ngân hàng và tín dụng của hội có 253 hội sở và 828 chi nhánh, với số vốn gần 15 nghìn tỷ Đài tệ.

Hội nông dân được chính quyền ủy quyền thực hiện dịch vụ bảo hiểm nông nghiệp và bảo hiểm sức khỏe cho nông dân. Các hội nông dân cấp thôn, bản cung cấp dịch vụ bảo hiểm chăn nuôi trực tiếp và các hội nông dân cấp hạt cung cấp dịch vụ tái bảo hiểm cho 2,3 triệu con gia súc. Hội cũng là đơn vị điều hành và triển khai bảo hiểm sức khỏe của người nông dân với hơn 1,7 triệu nông dân tham gia.

Ngoài các hoạt động được chính quyền phân cấp, hội cũng thực hiện các hoạt động kinh doanh độc lập phục vụ thành viên như cho thuê kho chứa, chế biến, phân phối nông sản qua hệ thống hợp tác xã và siêu thị, qua trung tâm phân phối và thương mại do hội quản lý cung cấp các bữa ăn cho quân đội và trường học. Hội cũng sở hữu nhiều nhà máy chế biến lương thực, thực phẩm và thức ăn gia súc khác trong toàn Đài Loan. Hội nông dân là lực lượng hỗ trợ, bảo vệ sản xuất kinh doanh và đời sống quan trọng không thể thiếu được của nông dân Đài Loan.

Mô hình “nhà nước quản lý hiệp hội ngành nghề” có thể hoạt động hiệu quả trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung nhưng trong cơ chế thị trường thì đang cản trở và gây ra thiệt hại to lớn cho phát triển kinh tế. Về phía Nhà nước, để có thể đáp ứng nhu cầu ngày càng đa dạng của các hoạt động sản xuất kinh doanh trong toàn nền kinh tế với nhiều đối tượng khác nhau, hệ thống quản lý và giám sát ngày càng phình ra khiến bộ máy biên chế càng nặng nề mà vẫn kém hiệu quả. Hệ thống văn bản chính sách và các quy định, quy phạm đưa ra ngày càng nhiều và chi tiết, nhưng vẫn không đáp ứng được yêu cầu thực tế. Trong khi đó, “giấy phép con” trở thành gánh nặng cho đối tượng quản lý.

Kết quả của việc Nhà nước “ôm” hết việc vào mình dẫn đến tình trạng chồng chéo và đứt quãng

giữa các cơ quan quản lý nhà nước khác nhau trên cùng một lĩnh vực. Tình trạng “ôm rơm, rậm bưng” đang được thể hiện rất rõ tạo ra sự buông lỏng và bất lực trong hoạt động quản lý ở nhiều lĩnh vực mà xã hội đang hết sức quan tâm như vệ sinh an toàn thực phẩm, chất thải công nghiệp, bảo vệ rừng, chất lượng dịch vụ, an toàn giao thông, quản lý chất lượng dịch vụ y tế, giáo dục, thể thao, nghệ thuật, v.v..

Về phía người sản xuất kinh doanh, mô hình “nhà nước quản lý hiệp hội ngành hàng” đã tạo ra thái độ phục tùng và ỷ lại, trông chờ vào các cơ quan nhà nước. Các đơn vị sản xuất và các doanh nghiệp thay vì đầu tư nâng cao hiệu quả sản xuất, năng lực cạnh tranh, hướng theo tín hiệu thị trường thì lại tập trung xây dựng các mối quan hệ cá nhân để lợi dụng ưu đãi trong chính sách và tránh né các yêu cầu kỹ thuật của các cơ quan quản lý. Thay vì đoàn kết lại với nhau để cùng giám sát kỹ thuật, cùng đấu tranh bảo vệ quyền lợi thì lại chia rẽ nhau, tìm cách lách luật, cạnh tranh nhau hạ giá, áp dụng các biện pháp gian lận, rồi cùng bị hạ uy tín, đánh mất thị trường.

Trong mô hình “nhà nước phục vụ và kiến tạo” của cơ chế thị trường hiện đại, các hoạt động quản lý kỹ thuật và quản lý thị trường không chỉ phụ thuộc vào vai trò của nhà nước, trừ trường hợp biến động hoặc khủng hoảng về kinh tế - xã hội.

Các hoạt động điều phối và quản lý ngành mang tính kỹ thuật được phân cấp cho các hiệp hội ngành nghề. Để thực hiện chức năng này, trước hết các tổ chức hiệp hội phải thực sự là đại diện của mọi thành viên trong ngành và có đủ năng lực để thực hiện các nhiệm vụ quản lý.

3.4. Các loại hình cộng đồng khác

- Nhóm cộng đồng sở thích

Như tên gọi loại hình tổ chức cộng đồng này, hình thức của nó rất đa dạng, từ các tổ chức cùng sở thích như thể thao, giải trí, chăm sóc sức khỏe...; các tổ chức mang tính hỗ trợ nhân đạo như vận chuyển cấp cứu, cung cấp bữa ăn miễn phí, hiến máu nhân đạo,... đến các tổ chức được thành lập bởi các thành viên tự nguyện để bảo vệ môi trường như trồng cây, làm vệ sinh,... Các hoạt động của loại hình tổ chức cộng đồng này mang tính chất ngắn hạn, ít liên quan tới sinh kế hay ngành nghề chính thức của thành viên.

Do vậy, việc thành lập và hoạt động của các tổ chức cộng đồng này không yêu cầu đăng ký sản xuất, kinh doanh, hoặc không phải chịu sự kiểm soát về thị trường và các quy định kỹ thuật nghiêm ngặt của cơ quan quản lý nhà nước. Các cộng đồng này được tổ chức linh hoạt và không gắn trực tiếp về quyền lợi kinh tế và đời sống của từng thành viên nên quy mô và hình thức tổ chức

cũng đơn giản, thường mang tính tự giác và tự đóng góp của thành viên dựa trên các động lực tinh thần như lòng nhân đạo, ý thức tôn giáo, tình thân yêu nước,...

Mặc dù rất linh hoạt và nhỏ lẻ, mức độ phát triển của các tổ chức cộng đồng loại này thể hiện rõ ý thức trách nhiệm và tinh thần tự giác của mỗi cá nhân, mức độ đoàn kết và năng lực liên kết của tập thể. Để có các hoạt động thường xuyên và hiệu quả, đòi hỏi sự tuyên truyền rộng khắp về tầm quan trọng, trách nhiệm của cá nhân trong toàn xã hội, các hoạt động truyền bá chủ động và vai trò đóng góp tự giác trên từng lĩnh vực khác nhau như bảo vệ môi trường, tài nguyên, sức khỏe, an ninh cộng đồng,...

- Nhóm cộng đồng đặc tính

Tổ chức cộng đồng này có động lực đáp ứng nhu cầu giao tiếp, thông tin, trợ giúp nhau giữa các thành viên có chung hoàn cảnh (cùng học, cùng làm việc, cùng quê hương, cựu chiến binh...) hoặc tập hợp các thành viên có chung đặc điểm (nhóm người nghèo, nhóm tàn tật, nhóm di cư,...) để cùng thụ hưởng chính sách, cùng phối hợp bảo vệ quyền lợi, nâng cao vị thế,... Nhìn chung tổ chức của các nhóm này khá đơn giản, có người đại diện cho cộng đồng và những cá nhân, nhóm hoạt động chuyên trách theo năng lực, được hình thành trên cơ sở tự nguyện. Do đặc tính nhỏ, tổ chức gọn nhẹ

nên tính lâu bền và quy mô hoạt động của các tổ chức này tương đối giới hạn. Sự phát triển của các nhóm không đòi hỏi sự hỗ trợ về chính sách và sự giám sát chặt chẽ của Nhà nước.

4. Các hoạt động phát triển cộng đồng nhằm phát huy nội lực xóa đói giảm nghèo

Cán bộ là đầu não, là chân tay của cộng đồng. Có thể phân chia cán bộ cộng đồng thành 3 nhóm chính là cán bộ phát triển cộng đồng, thủ lĩnh cộng đồng và cán bộ chuyên môn của cộng đồng:

- Cán bộ phát triển cộng đồng

Cán bộ phát triển cộng đồng có thể được đào tạo từ bên trong, hoặc đưa vào từ bên ngoài, có chức năng chuyên trách hỗ trợ quá trình phát triển cộng đồng. Cán bộ phát triển cộng đồng có thể do Nhà nước cất cử, các tổ chức phát triển đóng góp, hoặc chính cộng đồng thuê, đào tạo lên. Họ là những người đóng vai trò thúc đẩy, vận động giúp liên kết và hình thành tổ chức cộng đồng. Bản thân cán bộ cộng đồng trong nhiều trường hợp không phải người trong cộng đồng và có thể chuyển đi giúp đỡ cộng đồng mới khi nhiệm vụ đã hoàn thành.

Tiêu chí để lựa chọn cán bộ phát triển cộng đồng:

+ Là những người tôn trọng văn hóa và tính riêng biệt của mỗi cộng đồng, chấp nhận và đồng tình với tư tưởng phát triển cộng đồng. Có khả

năng chịu khó, chịu khổ để kiên trì vận động quần chúng theo hình thức “cùng ăn, cùng ở, cùng làm”. Không áp đặt, mệnh lệnh, quan liêu.

+ Họ có thể nhận hỗ trợ, nhận mệnh lệnh từ các cơ quan bên ngoài nhưng mục đích cuối cùng là vì lợi ích của người dân trong cộng đồng, mong muốn cuối cùng là xây dựng nội lực giúp cộng đồng xây dựng cơ chế tổ chức và hoạt động đáp ứng các nhu cầu của chính bản thân cộng đồng. Không lợi dụng hoạt động cho các mục đích khác với quyền lợi chính đáng của cộng đồng.

+ Đối với các cộng đồng vùng dân tộc thiểu số, cán bộ phát triển cộng đồng cần hiểu biết về tiếng nói, chữ viết, hiểu biết sâu sắc và tôn trọng tập tục của đồng bào.

- Thủ lĩnh cộng đồng

Là những người được bầu chọn đứng đầu tổ chức cộng đồng. Họ sinh sống và làm việc ngay tại cộng đồng, được cộng đồng kính trọng nhờ gương mẫu trong sản xuất và đời sống. Một nguyên tắc quan trọng nhất để trở thành thủ lĩnh và bảo đảm tính đại diện trong cộng đồng là họ phải do chính các thành viên trong cộng đồng tín nhiệm bầu lên theo cơ chế dân chủ. Họ cần có năng lực lãnh đạo cộng đồng như có tầm nhìn xa, có khả năng phát hiện vấn đề, có ý tưởng và sáng kiến giải quyết vấn đề, có khả năng thuyết phục, có khả năng giải

quyết mâu thuẫn và xung đột, có khả năng điều hành, phân công, v.v..

Thủ lĩnh cộng đồng có thể là một cá nhân, nhưng đối với các cộng đồng lớn thì có thể được tổ chức theo hình thức ban điều hành cộng đồng gồm một nhóm người đại diện. Ban điều hành cũng được bầu theo nguyên tắc dân chủ và tín nhiệm. Thông thường, thủ lĩnh cộng đồng và các thành viên ban điều hành cộng đồng sẽ hoạt động theo nguyên tắc tự nguyện đóng góp công sức, không có trợ cấp hay trả lương. Trong một số trường hợp, họ có thể được nhận một khoản hỗ trợ hoặc được hưởng một số ưu đãi mang tính tinh thần nhưng đều phải được sự thống nhất của toàn bộ cộng đồng.

Tiêu chí để lựa chọn thủ lĩnh cộng đồng là:

- + Những người có uy tín, sức khỏe để đảm nhiệm trọng trách. Trong một số trường hợp, cần có đủ điều kiện kinh tế và hoàn cảnh gia đình thuận lợi để có thể yên tâm đóng góp không vụ lợi cho hoạt động chung.

- + Thủ lĩnh cộng đồng cần tuân thủ pháp luật, được sự tín nhiệm và tin cậy của chính quyền địa phương, của dự án phát triển hoặc cơ quan tài trợ để có thể đóng vai trò cầu nối giúp đưa tiếng nói của người dân tới chính quyền và tranh thủ được sự hỗ trợ cho cộng đồng.

+ Thủ lĩnh cộng đồng cần có năng lực và uy tín để đại diện người dân trong cộng đồng thực hiện giao dịch, giao tiếp, phối hợp với các đối tác, tổ chức có mối quan hệ quan trọng với cộng đồng và các cộng đồng xung quanh. Vì vậy, họ không phải là cán bộ ăn lương nhà nước hoặc nhận thù lao thường xuyên của các dự án, của tổ chức hỗ trợ bên ngoài.

- *Cán bộ chuyên môn của cộng đồng*

Là những thành viên của cộng đồng hoặc đến từ bên ngoài cộng đồng, đảm nhiệm các nhiệm vụ chuyên trách hoặc bán chuyên trách trong bộ máy tổ chức cộng đồng (tài vụ, kỹ thuật, cung cấp dịch vụ, v.v.). Họ có thể được nhận lương từ cộng đồng, từ các cơ quan hỗ trợ, từ Nhà nước hoặc hoạt động tự nguyện.

Tiêu chí lựa chọn cán bộ chuyên môn của cộng đồng về cơ bản không có sự khác biệt so với các vị trí kỹ thuật của các tổ chức khác. Đa số tại các cộng đồng nông thôn hiện nay, cán bộ chuyên môn thường là người trong cộng đồng được đào tạo và trở về làm việc, thường mang tính kiêm nhiệm.

5. Tái cấu trúc lại nhiệm vụ của các đơn vị quản lý nhà nước nhằm phát huy nội lực xóa đói giảm nghèo

Đại hội Đảng XII nêu rõ: “Đẩy mạnh việc phân cấp, phân quyền; có cơ chế để các địa phương phát

huy quyền chủ động, sáng tạo, gắn với đề cao trách nhiệm, đồng thời bảo đảm sự lãnh đạo, quản lý thống nhất của Trung ương”¹. Điều kiện căn bản để khởi động và thúc đẩy được quá trình phân cấp, trao quyền cho tổ chức cộng đồng là sự chuyển đổi thành công từ mô hình nhà nước quản lý sang mô hình nhà nước kiến tạo. Đây là quá trình chuyển đổi của Nhà nước cả về chức năng, kết cấu và phương thức hoạt động.

Các cơ quan quản lý nhà nước chuyển từ hoạt động tham gia và trực tiếp giám sát các hoạt động sản xuất kinh doanh trong xã hội sang xây dựng hành lang pháp lý, tạo môi trường thuận lợi để các thành phần kinh tế trong xã hội trực tiếp thực hiện hoạt động sản xuất - kinh doanh và từng bước tiếp nhận vai trò giám sát các hoạt động này. Quá trình phân cấp, phân quyền sẽ mở ra cơ hội để các cơ quan quản lý nhà nước từng bước thu hẹp quy mô, tăng năng lực chuyên môn, tập trung nguồn lực vào các nhiệm vụ quản lý quan trọng mà khối tư nhân và tổ chức cộng đồng chưa đủ năng lực đảm nhiệm hoặc không có động lực đảm nhiệm.

Mục tiêu của quá trình phân cấp, phân quyền

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội, 2016, tr.215.

không phải chỉ nhằm mở rộng nguồn lực đầu tư có hạn của Nhà nước sang nguồn lực đầu tư lớn hơn của các thành phần kinh tế trong xã hội. Mục tiêu chính của quá trình này là loại bỏ động cơ ôm đồm quyền lực của hệ thống quan liêu để làm lợi cho một số cá nhân, tập thể, giao lại quyền lực quản lý cho nhân dân - người chủ thực sự và đem lại lợi ích cho toàn xã hội. Đây là con đường giúp xóa bỏ tận gốc cơ chế “xin - cho” dẫn đến tình trạng thất thoát, lãng phí, mở đường cho cơ chế thị trường điều chỉnh linh hoạt dòng chảy tài nguyên đến nơi có hiệu quả cao nhất và phát huy mọi năng lực sáng tạo.

Trong quá trình đổi mới tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ, các tổ chức cộng đồng sẽ từng bước tiếp nhận chức năng quản lý mà trước đây thuộc quyền hạn của cơ quan nhà nước. Các tổ chức cộng đồng ngành nghề sẽ chịu trách nhiệm giám sát và quản lý các nội dung kỹ thuật và thị trường của hoạt động sản xuất, kinh doanh... Các tổ chức cộng đồng trên địa bàn sẽ tham gia giám sát và quản lý các hoạt động xã hội, tài nguyên và môi trường, an ninh, trật tự xã hội... Ngay với những dịch vụ công vốn do cơ quan nhà nước đảm nhiệm hoàn toàn trước đây như nghiên cứu, khuyến nông, bảo vệ sản xuất, v.v. cũng sẽ dần được phân cấp trao lại cho các tổ chức cộng đồng thực hiện.

Singapore áp dụng cơ chế cộng đồng giải quyết phúc lợi xã hội

Trong khi ở đa số quốc gia trên thế giới, phúc lợi xã hội là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước thì Singapore lại thực hiện chính sách khuyến khích cộng đồng gia đình tự lo tương lai bằng Quỹ Tiết kiệm Trung ương. Đây là hệ thống tiết kiệm an sinh xã hội do nhà nước, nhân dân và doanh nghiệp cùng đóng góp. Chính phủ thu tỷ lệ từ lương hàng tháng của người làm công để đóng vào quỹ nhà ở, dịch vụ chăm sóc y tế và lương hưu.

Người lao động được mua nhà ở, trả trước 20% và dùng quỹ này trả góp trong 20 năm. Năm 1996, Singapore có 125 nghìn nhà thuộc Quỹ nhà ở, trong đó 9% còn thuê, hơn 91% đã được chủ mua đứt. Quỹ chăm sóc sức khỏe cho cả gia đình, doanh nghiệp trả phần trợ cấp ốm đau và bảo hiểm mất khả năng làm việc cho người lao động. Ai để giành trong quỹ càng nhiều thì càng được sử dụng dịch vụ y tế chất lượng cao hơn. Quỹ thu tăng lên nhưng vẫn bảo đảm để mức lương còn lại của người lao động vẫn tăng dần. Đến năm 1985, tỷ lệ thu lên cao nhất đến 25% cho nhà ở và 6% cho y tế. Nhờ trích quỹ, mọi người lao động đều có tiền hưu trí, tiền còn lại trong quỹ sau khi chết được chi trả theo di chúc.

Quỹ Tiết kiệm Trung ương là công cụ thu hút nội lực của cộng đồng nhân dân tham gia phúc lợi xã hội và giúp kinh tế Singapore tăng trưởng đều đặn suốt

30 năm, trở thành một quốc gia công nghiệp trong thời gian ngắn với mức công bằng xã hội vào loại cao nhất trên thế giới. Những người yếu thế trong xã hội vẫn được hưởng cuộc sống yên bình không sợ rủi ro trong thị trường cạnh tranh. Những người muốn tiêu xài có thể bán tài sản của mình để đáp ứng nhu cầu. Những người thành đạt sống đầy đủ bằng tiền lương và tiếp tục đầu tư mở rộng tài sản của mình cho con cháu.

Đây sẽ là quá trình chuyển đổi từ từ, với nhiều giai đoạn trung gian, trong đó có giai đoạn cổ phần hóa – liên doanh liên kết cho các đơn vị sự nghiệp công như viện nghiên cứu, trung tâm khuyến nông, trạm trại kỹ thuật,... để từ đó tăng dần sở hữu và đóng góp của cộng đồng, giảm dần đầu tư và quản lý của cơ quan nhà nước. Cần chú ý rằng, chức năng của nhiều đơn vị này vẫn là tiếp tục cung cấp các dịch vụ công cho đông đảo đối tượng nhân dân, khác với các đơn vị sản xuất, kinh doanh có thể đảm nhiệm một phần các dịch vụ công ích phục vụ cho một số nhóm đối tượng. Vì vậy, quá trình phân cấp, phân quyền của các đơn vị này cần hướng tới đối tượng là tổ chức cộng đồng thay vì đơn vị tư nhân.

Về lâu dài, khi hệ thống pháp luật và thể chế quản lý đã phát triển hoàn chỉnh, bộ máy nhà nước kiến tạo dù rất tinh gọn vẫn đủ năng lực để

quản lý các thành phần kinh tế, thì có thể phân cấp, phân quyền cho các tổ chức tư nhân tham gia đảm nhiệm vai trò cung cấp một số dịch vụ công thích hợp. Trước mắt, trong điều kiện năng lực của Nhà nước còn hạn chế, quá trình phân cấp này trước hết nên qua giai đoạn giao quyền cho đối tượng là các tổ chức cộng đồng nhằm dựa vào tính chất phi vụ lợi của cộng đồng để bảo đảm tính công bằng và hiệu quả của các dịch vụ công mang tính công ích cao.

5.1. Đối mới các tổ chức kinh tế - chính trị - xã hội theo hướng cộng đồng

- Tổ chức chính trị - xã hội

Theo quy định hiện hành, Việt Nam hiện có 6 tổ chức chính trị - xã hội là Mặt trận Tổ quốc, Đoàn thanh niên, Hội phụ nữ, Công đoàn, Hội nông dân, Hội cựu chiến binh. Ban lãnh đạo cấp trung ương và địa phương của các tổ chức này được bổ nhiệm thông qua bầu cử dân chủ tại các Đại hội theo nhiệm kỳ. Người đứng đầu cao nhất của các tổ chức này do cấp trên phân công và cán bộ bố trí theo hệ thống từ trung ương đến địa phương đều thuộc biên chế nhà nước. Các tổ chức này không thực hiện chức năng quản lý nhà nước cho các lĩnh vực kinh tế - xã hội, không cung cấp dịch vụ công nhưng lại được quản lý như những cơ quan nhà nước (đầu tư xây dựng cơ bản, ngân

sách hoạt động, quỹ lương, v.v. đều do Nhà nước cấp phát. Cán bộ xếp thang bậc lương và hưởng chế độ viên chức, công chức).

Các tổ chức chính trị - xã hội hoạt động hướng vào từng nhóm đối tượng quần chúng, tập hợp, động viên họ thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ mà Đảng và Nhà nước đề ra. Đó là các mục tiêu xây dựng và bảo vệ Tổ quốc do Đảng lãnh đạo và Nhà nước thống nhất quản lý. Các đoàn thể thuộc hệ thống chính trị Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam giữ trọng trách là người lãnh đạo trực tiếp, đã hoạt động tích cực và hiệu quả trong quá trình đấu tranh cách mạng bảo vệ Tổ quốc trước đây, và tỏ ra phù hợp với mô hình nhà nước quản lý tập trung trong giai đoạn kinh tế kế hoạch hóa trước đây. Trong thời kỳ đó, hầu hết các đơn vị tổ chức sản xuất, kinh doanh trong xã hội đều thuộc sự quản lý và hoạt động theo kế hoạch của Nhà nước. Vì vậy, các tổ chức đoàn thể do Nhà nước quản lý và phục vụ nhiệm vụ chính trị của Nhà nước rất dễ dàng hoạt động đạt kết quả.

**Tổ chức cộng đồng mạnh mẽ ở Đức - hiện tượng
“hoà bình xã hội”**

Người lao động ở Đức tập hợp trong các tổ chức cộng đồng vững mạnh và có thể lực để đấu tranh với giới chủ, bảo vệ quyền lợi chính đáng của mình. Nhà

nước công nhận và bảo vệ tổ chức này thông qua luật pháp, hệ thống toà án và những hiệp định tập thể giữa công nhân và chủ doanh nghiệp.

Luật Tham quyết của Đức quy định: trong công ty có trên 2.000 công nhân, thì đại diện của công đoàn và người lao động phải chiếm 50% Ban giám sát công ty, trong Ban giám đốc công ty phải có 1 “giám đốc công nhân” do công nhân bầu ra, đại diện cho quyền lợi của họ. Có 800 công ty với 5 triệu lao động áp dụng Luật này. Trong các công ty có Hội đồng công nhân để thay mặt người lao động đàm phán những vấn đề không có trong Hiệp định tập thể.

Theo Luật Hợp đồng lương của Đức, công đoàn và hiệp hội chủ doanh nghiệp tiến hành hàng trăm cuộc đàm phán Hiệp định tập thể hằng năm, thoả thuận về lương và điều kiện lao động. Mặc dù chỉ có 30% lao động tham gia công đoàn, nhưng 90% lao động được trả lương theo Hiệp định. Hiện có 5 vạn Hiệp định đã được ký kết. Tiền lương của Đức được xếp vào loại cao nhất thế giới. Ngoài ra, người lao động còn 58% thu nhập từ các khoản bảo vệ xã hội ngoài lương.

Khoảng 50 vạn công ty, hiệp hội ngành nghề và cơ quan nhà nước cùng hợp tác điều hành hệ thống trường vừa học vừa làm, đào tạo 400 ngành nghề. Mỗi năm 70% thanh thiếu niên sau khi tốt nghiệp lớp 10 tham gia học nghề trong 3 năm. Sau khi tốt nghiệp trung học, 80% người Đức có giấy chứng nhận học nghề. Kể cả sinh viên đại học cũng đăng ký tham gia học nghề. Riêng năm 1990, các doanh nghiệp đã chi 15 tỷ USD đào tạo nghề cho nhân viên.

Do cơ chế cộng đồng chặt chẽ vừa bảo vệ người lao động vừa nâng cao phúc lợi và tay nghề cho họ nên ở Đức duy trì được tình trạng “hoà bình xã hội”: không có bãi công lớn, các hãng yên tâm đầu tư, công nhân yên tâm sản xuất (trung bình ở Đức một công nhân làm việc 10,4 năm mới phải đổi việc, trong khi ở Mỹ là 6,7 năm). Kết quả là năng suất lao động và kỹ năng lao động của công nhân Đức đều đứng đầu thế giới.

Ở các quốc gia áp dụng cơ chế thị trường, ngay cả trong trường hợp chỉ một đảng chính trị lãnh đạo thì các tổ chức đoàn thể xã hội (trừ đảng cầm quyền) cũng hoạt động độc lập với hệ thống nhà nước, mặc dù chính phủ có thể áp dụng một số chính sách hỗ trợ nhưng các tổ chức này không phụ thuộc ngân sách chính phủ. Đội ngũ lãnh đạo của tổ chức cũng phải là người đại diện được thành viên tín nhiệm bầu lên, phục vụ quyền lợi thành viên. Đặc biệt, trong các nước công nghiệp, giới chủ thường có quyền lực xã hội, kinh tế, chính trị mạnh hơn nhiều so với tầng lớp lao động nên những tổ chức đại diện cho quyền lợi của người lao động như Nghiệp đoàn và Hội Nông dân phải giữ cho được tính chất độc lập với giới chủ và chính sách nhà nước để bảo đảm vị thế đại diện công bằng cho giới lao động.

Việt Nam đang thực hiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nên việc xác định

vai trò hợp lý của các tổ chức đoàn thể sẽ là minh chứng quan trọng để bảo đảm định hướng này. Trong xã hội hiện nay, mọi thành phần kinh tế đều có vai trò, quyền lợi và trách nhiệm bình đẳng. Tuy nhiên, song song với quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa, tầng lớp doanh nhân ngày càng lớn mạnh. Toàn cầu hóa đưa thêm sức mạnh to lớn của các doanh nghiệp xuyên quốc gia vào nước ta. Xu hướng hợp quy luật là quyền lực chính trị và ảnh hưởng xã hội của họ phải gia tăng. Vì vậy, nhiệm vụ bảo vệ quyền lợi chính đáng của người lao động trí óc và lao động giản đơn không chỉ là trách nhiệm của Đảng và Nhà nước. Người lao động và các tầng lớp khác trong xã hội cần có tổ chức đoàn thể đại diện độc lập của mình đủ mạnh để đưa ra tiếng nói, chủ động tham gia quá trình xây dựng và phản biện chính sách, luật lệ - bảo đảm đối trọng với các thành phần khác trong xã hội.

Kinh tế thị trường là thành tựu tiến hóa của xã hội loài người và các hình thức tổ chức xã hội độc lập, bảo đảm nguyên tắc tự nguyện của các nhóm đối tượng trong xã hội là xu hướng phát triển khách quan. Trong các giai đoạn cách mạng trước đây, các giai cấp thống trị từng đàn áp sự hình thành của các tổ chức xã hội này. Thành quả của lịch sử đấu tranh gian khổ của phong trào Cộng sản và công nhân trong suốt quá trình công

nghiệp hóa cho ra đời quan hệ cân bằng được gọi là “khế ước xã hội” giữa giới lao động và giới chủ doanh nghiệp. Đây chính là nền tảng tạo nên sự thịnh vượng bền vững và ổn định cho các nước Âu Mỹ ngày nay. Vì vậy, đây cũng chính là thành tố quan trọng để phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Để có thể hình thành các tổ chức cộng đồng bảo vệ quyền lợi người lao động – Công đoàn cho giới công nhân, viên chức và người lao động nói chung; các nghiệp đoàn ngành nghề cho giới lao động của từng lĩnh vực sản xuất nói riêng – cần đổi mới cơ chế tổ chức và phương thức hoạt động của các tổ chức đoàn thể như Công đoàn, Hội Nông dân,... hiện nay. Các cơ quan này cần chuyển từ Nhà nước giao nhiệm vụ trực tiếp và ngân sách nhà nước bao cấp hoàn toàn sang thành các tổ chức phục vụ cho các đối tượng được họ đại diện và kinh phí hoạt động do thành viên đóng góp. Cán bộ chuyển từ công chức, viên chức sang thành cán bộ chuyên trách do thành viên bầu ra hoặc tổ chức tuyển dụng. Lãnh đạo cần được bầu bởi thành viên.

Đây là sự thay đổi thể chế quan trọng cần phải thực hiện theo nhiều bước và đòi hỏi thời gian nhưng là tất yếu để tạo sự hài hòa và bền vững giữa thượng tầng kiến trúc và hạ tầng cơ sở của thể chế thị trường hiện đại. Đây là cam kết của

Việt Nam với quốc tế trong các hiệp định thương mại thế hệ mới như Hiệp định Thương mại xuyên Thái Bình Dương (TPP). Trong lịch sử cách mạng, Đảng ta đã nhiều lần hỗ trợ thành lập, chủ động đưa cán bộ sang để giúp hình thành các tổ chức cộng đồng đại diện cho quyền lợi của nhiều nhóm đối tượng xã hội và đem lại thành công to lớn như trong giai đoạn Mặt trận nhân dân (1936-1939) hay trong cao trào Mặt trận Việt Minh tiến tới Tổng khởi nghĩa Tháng Tám năm 1945.

- Tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp

Đây là loại hình tổ chức cộng đồng phổ biến ở Việt Nam hiện nay. Tổ chức cộng đồng nghề nghiệp tập hợp các thành viên cùng tham gia hoạt động trong một lĩnh vực ngành nghề nhất định. Ví dụ Hiệp hội người nuôi ong, Hiệp hội người làm vườn, Hiệp hội chủ trang trại, Hội các nhà đầu bếp,...

Giống như các tổ chức chính trị - xã hội, bên cạnh vai trò đại diện và bảo vệ quyền lợi chính đáng cho các thành viên, các tổ chức đoàn thể này đóng vai trò tương hỗ giữa các yếu tố chính trị và xã hội, thực hiện nhiệm vụ chính trị do Nhà nước giao. Nhờ đó, đã đóng góp tích cực trong giai đoạn thực hiện cơ chế kinh tế kế hoạch hóa và đấu tranh bảo vệ đất nước. Bên cạnh những kết quả tích cực nâng cao năng lực chuyên môn, bảo vệ quyền lợi và vị thế cho thành viên, mở rộng quan

hệ quốc tế,... thì đồng thời, trong hoàn cảnh năng lực thành viên yếu, hệ thống pháp luật chưa hoàn chỉnh, khả năng tài chính hạn hẹp và quy định gắn nhiệm vụ chuyên môn với định hướng chính trị, v.v. nhiều tổ chức chưa trở thành một tổ chức cộng đồng hoàn chỉnh.

Chuyển sang xây dựng nền kinh tế thị trường hiện đại, các hình thức tổ chức xã hội đang đứng trước nhu cầu đổi mới căn bản. Trong giai đoạn đầu, Nhà nước có thể đóng vai trò hỗ trợ, tăng cường năng lực cho hiệp hội ngành nghề nhưng dần dần sẽ chuyển giao trách nhiệm tự quản cho thành viên. Thành viên và cán bộ trong hội đồng quản lý trong các hiệp hội ngành nghề phải là người trực tiếp tham gia hoạt động sản xuất, kinh doanh theo tôn chỉ của hội. Các hội đồng quản lý các cấp do thành viên bầu lên. Hiệp hội có thể nhận được sự hỗ trợ của nhà nước, nhưng chi phí hoạt động vẫn chủ yếu dựa vào đóng góp của hội viên. Các tổ chức ngành nghề phải tách rời bộ máy và ngân sách nhà nước.

Khi các hiệp hội ngành nghề đã thực sự là tổ chức cộng đồng, một phần quan trọng các nhiệm vụ do nhà nước đảm nhiệm trước đây cần được phân cấp để các tổ chức này có năng lực bảo đảm uy tín, chất lượng, hiệu quả của ngành nghề. Ví dụ, việc định ra các hình thức đăng ký, kiểm soát, giám sát, xử lý vi phạm, ban hành các quy định

về tiêu chuẩn hành nghề, các quy tắc hoạt động nghề nghiệp của thành viên, vận hành các phòng kiểm nghiệm tiêu chuẩn kỹ thuật. Hiệp hội cũng đưa ra các biện pháp hỗ trợ, bảo vệ cho hội viên nhằm nâng cao năng lực và sức cạnh tranh cho ngành nghề. Ngoài ra, các tổ chức hiệp hội còn tham gia với các cơ quan nhà nước xây dựng các chương trình phát triển, thu hút đầu tư, các quyết định quan trọng về xuất - nhập khẩu, phát hiện các vi phạm về môi trường ảnh hưởng đến ngành,...

Về phía nhà nước, hiệp hội là đại diện của hội viên tham gia vận động và đối thoại chính sách để bảo vệ lợi ích chính đáng cho hội viên. Về phía bên ngoài, Hiệp hội đại diện cho thành viên trong đàm phán với đối tác, xử lý tranh chấp, kết nối liên doanh, thu hút đầu tư, phát triển thị trường. Trong một số trường hợp, nhà nước phân cấp phân quyền cho hiệp hội thực hiện một số dịch vụ hỗ trợ như đào tạo, tư vấn, nghiên cứu, thông tin thị trường,... Ngoài ra, trong công tác quản lý, hiệp hội cũng là tổ chức thích hợp nhất kịp thời đề ra các quy định, tiêu chuẩn kỹ thuật bắt kịp với các tiến bộ về khoa học - công nghệ và trình độ quản lý của từng ngành nghề, nhanh chóng xác định được các điểm yếu, lỗ hổng, rủi ro cần khắc phục nhạy bén hơn nhiều so với các cơ quan nhà nước.

Do các thành viên trong hiệp hội bao gồm đại diện tất cả tác nhân của ngành nghề nên các hiệp hội có kiến thức kỹ thuật và hệ thống giám sát rộng khắp trên mọi địa bàn, lĩnh vực của ngành. Nếu tham gia quản lý thì chất lượng và hiệu quả sẽ cao rất nhiều so với bộ máy của nhà nước. Mọi thành viên của hiệp hội sẽ tự giác tuân thủ quy định và chủ động kiểm soát việc thi hành của các thành viên khác, với động lực bảo vệ uy tín và quyền lợi chính đáng cho chính mình, bảo đảm chất lượng phục vụ của ngành. Đây chính là lợi ích quan trọng nhất của hình thức tự quản lý, tự giám sát được tiến hành bởi các hiệp hội so với hình thức nhà nước quản lý theo chức năng và cán bộ giám sát theo nhiệm vụ trước đây. Trong cơ chế thị trường sôi động chỉ có các tổ chức của cộng đồng mới đủ sức quản lý hiệu quả hoạt động kỹ thuật và thị trường của mọi ngành nghề.

Tổ chức quản lý ngành hàng cà phê tại Brazil

Brazil là nước nổi tiếng thế giới về trồng và tiêu thụ cà phê từ thế kỷ XVII. Điều phối toàn bộ hoạt động của ngành hàng này là Hội đồng Cà phê Quốc gia (CNC), thường trực là Cục Cà phê tại Bộ Nông nghiệp Brazil. Hội đồng đưa ra các định hướng chính sách trên cơ sở tham vấn các thành viên, xác định các ưu tiên và phân bổ vốn cho hoạt động nghiên cứu và

chuyển giao công nghệ, cho xúc tiến thương mại, nâng cao chất lượng cà phê, bảo vệ môi trường, v.v.. Hội đồng phối hợp nhà nước và mọi tác nhân tư nhân cùng thực hiện mọi hoạt động điều phối phát triển ngành hàng.

Chủ tịch hội đồng là Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp, phó chủ tịch là một thứ trưởng phụ trách nông nghiệp. Thành viên của Hội đồng: 50% là đại diện của Bộ và các cơ quan nghiên cứu thuộc Bộ; và 50% là đại diện của 4 tổ chức đại diện cho từng nhóm đối tượng hoạt động sản xuất và kinh doanh trong chuỗi giá trị: tổ chức của các nhà sản xuất (nhỏ lẻ và các hợp tác xã), tổ chức của các nhà rang xay cà phê, tổ chức của các nhà sản xuất cà phê hoà tan và tổ chức của các nhà xuất khẩu. Bộ Nông nghiệp Brazil đảm trách chức năng nghiên cứu, hoạch định chính sách, các vấn đề vệ sinh an toàn thực phẩm, phòng chống bệnh dịch.

Các hợp tác xã đóng vai trò quan trọng trong sản xuất. Hợp tác xã sản xuất đóng góp 35% tổng sản lượng cà phê. Hợp tác xã cà phê lớn nhất thế giới của Brazil được thành lập từ năm 1957, có 12.000 thành viên, trong đó 70% là nông trại quy mô nhỏ (5-7 ha), 30% là quy mô vừa và lớn. Có 60 chuyên gia, mỗi người chỉ đạo kỹ thuật hỗ trợ cho 200-250 hộ. Hợp tác xã có hệ thống kho chứa công suất 3,3 triệu bao/năm, làm sạch, phân loại, đánh bóng, pha trộn hạt cà phê và buôn bán trực tiếp hoàn chỉnh.

Hỗ trợ sản xuất kinh doanh là các tổ chức cộng đồng khác như Nhóm các tổ chức nghiên cứu cà phê, chịu trách nhiệm nghiên cứu và chuyển giao các vấn đề kỹ thuật bao gồm nhiều tổ chức nghiên cứu khác nhau như Tổ chức nghiên cứu nông nghiệp của chính phủ, các trường đại học, các tổ chức phi chính phủ...; Tổ chức nghiên cứu kinh tế - xã hội ngành hàng, chịu trách nhiệm nghiên cứu, dự báo, cung cấp thông tin thị trường cà phê thế giới và trong nước.

Trong nền kinh tế thị trường hiện đại, các tổ chức cộng đồng ngành hàng là nền tảng quan trọng tạo nên sức cạnh tranh của chuỗi giá trị cho các mặt hàng quan trọng. Thành viên của tổ chức cộng đồng ngành hàng là đại diện tất cả tác nhân có liên quan trực tiếp trong chuỗi giá trị - từ người sản xuất đến người chế biến, người kinh doanh - với thành viên có quy mô và tính chất đa dạng - từ người sản xuất lớn tới sản xuất nhỏ, từ đơn vị sản xuất nội địa tới doanh nghiệp nước ngoài. Trong một số trường hợp, trong ban điều hành tổ chức có sự tham gia của các tổ chức quản lý nhà nước. Quyền hạn và trách nhiệm của các thành viên là ngang nhau, để bảo đảm tính công bằng về quyền lợi.

Lúc này, các cơ quan nhà nước sẽ có thời gian tập trung tạo hành lang pháp lý cho quá trình phát triển như xây dựng quy hoạch, đề ra chiến

lược, soạn thảo chính sách, tiến hành đàm phán quốc tế, xử lý sai phạm mang tính hình sự,... Các cơ quan nhà nước sẽ xây dựng khung pháp lý, cấp phép và kiểm soát chất lượng các hoạt động quản lý kỹ thuật của hiệp hội ngành nghề, tạo điều kiện và bảo đảm chất lượng hoạt động của hiệp hội ngành nghề. Hiện nay, tại Việt Nam, do sự thiếu vắng của các tổ chức cộng đồng ngành hàng hoạt động đúng với mô hình này đã tạo nên sức ép nặng nề về quản lý cho các cơ quan nhà nước.

5.2. Hỗ trợ hoạt động cộng đồng

- Vận động tuyên truyền

Quá trình chuyển đổi hệ thống quản lý phải bắt đầu từ những hoạt động tuyên truyền, vận động, giáo dục để thay đổi tư duy của toàn hệ thống chính trị và toàn xã hội. Công tác vận động không phải chỉ là của Nhà nước mà là hoạt động tự giác của toàn dân, nhất là lực lượng cán bộ phát triển cộng đồng. Cách thức tuyên truyền không phải chỉ là đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, mà phải tổng hợp cả đạo đức, tôn giáo, giá trị văn hoá, tâm lý tập thể, lý tưởng yêu nước,... Muốn vậy, các mục tiêu quan trọng nhất của đất nước, các giá trị phổ quát của loài người như độc lập dân tộc, hạnh phúc nhân dân, hoà bình quốc tế, dân chủ cho con người,

trong lành cho môi trường,... phải được thống nhất đặt lên hàng đầu.

Cán bộ các cấp cần nhận thấy nhu cầu bức bách của thực tiễn cuộc sống để chủ động đặt ra chương trình thay đổi cho hoạt động của mình với quyết tâm: “đổi mới hay là chết”, “tự cứu mình trước khi trời cứu”. Các tầng lớp nhân dân phải nhận thấy trách nhiệm xã hội, thấy vai trò và có ý thức làm chủ đất nước, vận mệnh sống còn của đất nước phải trở thành trách nhiệm của mỗi công dân. Việc nước là việc nhà, mỗi thành viên trong các cộng đồng phải có trách nhiệm với địa phương và cả thế giới: “Suy nghĩ toàn cầu, hành động tại chỗ”.

- Tạo môi trường pháp lý

Quá trình đổi mới thể chế cho thấy: bộ máy quan liêu chỉ chấp nhận trao bớt quyền lực không cần thiết khi bị đặt trước sức ép công luận và sự kiểm soát của nhân dân về hiệu quả quản lý của bộ máy và trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu. Phải hình thành cơ chế thi hành “trách nhiệm giải trình” của người thay mặt nhân dân quản lý xã hội thông qua chức năng giám sát của các cơ quan đại diện (Quốc hội, Hội đồng nhân dân, đoàn thể quần chúng, v.v.) và thông qua hoạt động thông tin khách quan của các cơ quan truyền thông đại chúng. Hình thành hệ thống giám sát độc lập và khoa học theo hệ thống số liệu

thống kê minh bạch, cho phép đo lường được kết quả của quá trình quản lý. Hệ thống thực thi pháp luật phải hoạt động một cách độc lập và khách quan để nghiêm túc xử lý các vi phạm.

Quá trình đổi mới hệ thống quản lý nhà nước phải tiến hành song song với tiến trình thể chế hóa chính thức vai trò pháp lý của các tổ chức cộng đồng, hình thành quy định chính thức công nhận vai trò quản lý, dẫn dắt cộng đồng của cán bộ lãnh đạo cộng đồng, thể chế hóa những quy định về phân cấp, phân quyền cho các tổ chức cộng đồng song song với tiến trình đổi mới thủ tục hành chính, cải cách hệ thống quản lý nhà nước, áp dụng cách tiếp cận “hợp tác công - tư” phối hợp với cách tiếp cận “phát triển cộng đồng” trong quá trình hình thành các hiệp hội ngành hàng, hội đồng ngành hàng với sự tham gia của các đại diện của mọi tác nhân trong chuỗi giá trị. Công nhận các luật lệ, quy định nội bộ không trái với pháp luật, mang tính “phi quan phương” trong cộng đồng (như hương ước, lệ làng,...).

- Đào tạo tăng cường năng lực

Một trong những nội dung quan trọng của hoạt động phát triển cộng đồng là quá trình đào tạo kỹ năng, kiến thức, kinh nghiệm để tăng năng lực của cá nhân và cộng đồng, giúp các thành viên trong cộng đồng đồng lòng tham gia phát huy sức mạnh sẵn có, đáp ứng được yêu cầu của cộng

đồng, giúp họ tự chủ đề xuất các sáng kiến ứng phó với các khó khăn trong xã hội, kinh tế, chính trị và môi trường; đồng thời có sự tham gia của mọi thành viên trong cộng đồng. Mọi thành viên cùng chia sẻ quyền lực, tri thức, kỹ năng và kinh nghiệm.

5.3. Tăng cường năng lực

Hoạt động đào tạo, tăng cường năng lực cá nhân và cộng đồng được thiết kế căn cứ vào nhu cầu, năng lực và ưu tiên của họ. Trong điều kiện tốt nhất, cần tổ chức hoạt động này một cách đặc biệt trong các trung tâm đào tạo chuyên nghiệp, theo hình thức tham gia tập thể, nhằm nâng cao kỹ năng, kiến thức, kinh nghiệm, ý thức và quyền lực công bằng cho từng cá nhân trong cộng đồng. Mỗi nhóm đối tượng trong cộng đồng có nhiệm vụ và yêu cầu được trang bị các nhóm kỹ năng khác nhau như:

- *Cán bộ phát triển cộng đồng*: Để đảm nhiệm được các chức năng chuyên nghiệp là giúp đỡ, hỗ trợ sự phát triển bền vững và hiệu quả cho các tổ chức cộng đồng, cán bộ phát triển cộng đồng cần được trang bị các kỹ năng cần thiết như:

+ Kỹ năng phân tích hiện trạng, tìm hiểu môi trường phát triển của cộng đồng (kinh tế, xã hội, tự nhiên, chính sách, thị trường...);

+ Kỹ năng phân tích các cản trở, cơ hội, tiềm

năng, xác định được nội lực bên trong của từng cộng đồng, lợi thế của địa phương;

+ Kỹ năng thiết kế tổ chức, đề xuất quy định, kiến nghị chính sách nhằm khắc phục yếu kém, khai thác tiềm năng và phát huy ưu điểm của cộng đồng;

+ Kỹ năng đào tạo, giảng dạy, tăng cường năng lực và hỗ trợ cộng đồng giải quyết vướng mắc, xử lý mâu thuẫn.

- *Thủ lĩnh cộng đồng*: Trong vai trò người đứng đầu cộng đồng, người thủ lĩnh cần được trang bị các kỹ năng sau:

+ Kỹ năng lãnh đạo (lập kế hoạch với sự tham gia của nhân dân, phân tích tình huống, ra quyết định,...);

+ Kỹ năng làm việc với tập thể (truyền thông, tuyên truyền vận động, xử lý mâu thuẫn,...);

+ Kỹ năng điều hành và quản lý chuyên môn cần thiết tùy theo điều kiện và yêu cầu phát triển của mỗi cộng đồng (sản xuất, kinh doanh, bảo vệ môi trường, giữ gìn an ninh, quản lý tài nguyên,...).

- *Chính quyền địa phương*: Tuy không phải là đối tượng trong cộng đồng nhưng những cán bộ làm công tác cộng đồng của chính quyền địa phương lại đóng vai trò rất quan trọng để tạo môi trường, hỗ trợ phát triển cộng đồng, quan trọng nhất là phân cấp, phân quyền cho cộng đồng. Một số kiến thức căn bản mà cán bộ phụ trách phát

triển cộng đồng của chính quyền địa phương cần được đào tạo là:

- + Nhận thức mới về nhà nước kiến tạo và tiếp cận “phát triển cộng đồng”;

- + Nhu cầu và nội dung hoạt động phân cấp, phân quyền;

- + Kỹ năng xây dựng và quản lý quy hoạch, chương trình phát triển;

- + Kỹ năng hoạch định và phân tích chính sách, chiến lược.

5.4. Tạo điều kiện hoạt động

Để tạo điều kiện cho các tổ chức cộng đồng đa dạng hoạt động, làm tốt được vai trò rất quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế thị trường hiện đại, Nhà nước cần đưa ra những đổi mới tổ chức bộ máy căn bản và thực hiện các chính sách đột phá, có thể chuyển mô hình quản lý ở thượng tầng kiến trúc theo kịp tốc độ biến chuyển nhanh chóng của cơ chế thị trường hiện đại.

Ví dụ trong Điều 9 Hiến pháp năm 2013, Công đoàn Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam được xác định: “là các tổ chức chính trị - xã hội được thành lập trên cơ sở tự nguyện, đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của

thành viên, hội viên tổ chức mình”¹. Cần làm rõ trong các luật, quy định những nội dung phải thể hiện được tính tự nguyện, tính đại diện về hoạt động của các tổ chức này, để tách biệt về bộ máy của các tổ chức chính trị - xã hội ra khỏi hệ thống cơ quan nhà nước (ngân sách, đầu tư, cán bộ,...), đưa các tổ chức này về đúng hình thức tổ chức cộng đồng. Trong quá trình hoàn chỉnh luật lệ quy định về các tổ chức hiệp hội, cũng phải làm rõ mấy vấn đề cơ bản: nhiệm vụ của các tổ chức này là phục vụ nhu cầu chính đáng của thành viên, nguồn lực dựa vào nội lực, chỉ đạo từ quần chúng cơ sở.

Trong hoàn cảnh bắt đầu xây dựng nhiều tổ chức cộng đồng từ bước sơ khai song song với việc điều chỉnh lại các bất cập của mô hình tổ chức cộng đồng đã có sẵn, cần áp dụng các chính sách đột phá. Đặc biệt với các tổ chức hết sức quan trọng như hợp tác xã, nghiệp đoàn của người lao động, cộng đồng ngành nghề, cộng đồng thôn bản. Với các tổ chức đại diện lớn, có bộ máy hoạt động rộng khắp cả nước, hoạt động ổn định hiện nay - như Liên minh Hợp tác xã Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam - cần có một chương trình chuyển

1. *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2015, t.13.

đổi từng bước phù hợp với điều kiện Việt Nam và đòi hỏi của quá trình đổi mới. Đi kèm với quá trình đổi mới là phải có được hệ thống chính sách nhằm phân cấp, phân quyền, tăng quyền lực và năng lực của các tổ chức cộng đồng này.

Khi tiến hành phân cấp quản lý và cung cấp một phần dịch vụ công cho các tổ chức cộng đồng, đầu tư công cho các hoạt động này vẫn cần được tăng lên, nhưng giao thẳng cho địa phương, cơ sở và tăng thêm vai trò tham gia quản lý của các tổ chức cộng đồng. Các tổ chức quản lý kỹ thuật được phân cấp cho các tổ chức cộng đồng đảm nhiệm vẫn có thể được nhà nước trợ cấp một phần hoạt động và chịu sự giám sát của các cơ quan nhà nước. Các hoạt động cung cấp dịch vụ công ích về quản lý thị trường, bảo vệ môi trường, phòng chống rủi ro dịch bệnh, v.v. có thể được phân cấp cho tổ chức cộng đồng đảm nhiệm và nhận được hỗ trợ của nhà nước thông qua chính sách hoặc các quỹ dịch vụ công. Tóm lại, hoạt động của các tổ chức cộng đồng tham gia quản lý và tham gia cung cấp dịch vụ công sẽ nhận được sự hỗ trợ và đầu tư từ cả phía thành viên và Nhà nước.

Để các đơn vị cộng đồng đủ năng lực đảm nhiệm các chức năng quan trọng, cần giao cho họ quản lý và điều hành một số cơ sở hạ tầng bao gồm cả các đơn vị sự nghiệp công ích trước đây do

Nhà nước quản lý, đồng thời hỗ trợ đầu tư mở rộng và hoàn chỉnh mạng lưới hoạt động này. Ví dụ, giao cho Liên minh Hợp tác xã Việt Nam và Hội Nông dân Việt Nam nhiệm vụ quản lý các đơn vị kiểm soát chất lượng vật tư đầu vào, kiểm soát chất lượng sản phẩm đầu ra (như kiểm nghiệm giống, phòng phân tích kiểm tra chất lượng phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, kiểm định máy móc,...). Nhà nước tạo điều kiện cho họ tham gia quản lý thị trường bảo đảm cân đối mua bán các vật tư đầu vào quan trọng và các nông sản đầu ra chính (thảo luận các quyết định xuất - nhập khẩu, dự trữ, quy hoạch,...).

Một số cơ sở hạ tầng và tổ chức sự nghiệp cung cấp dịch vụ phục vụ sản xuất, kinh doanh cũng có thể giao cho Hội Nông dân Việt Nam và Liên minh Hợp tác xã Việt Nam và các hiệp hội ngành nghề phụ trách vận hành (như các cơ sở nghiên cứu ứng dụng, các trung tâm thông tin thị trường, các trung tâm đào tạo nghề, các trạm, trại giống, v.v. tại các vùng sinh thái và ngành hàng chính). Cùng với việc phân cấp, phân quyền quản lý một số đơn vị sự nghiệp cho các tổ chức cộng đồng, cần hình thành các quỹ thu hút vốn nhà nước và vốn xã hội (quỹ nghiên cứu khoa học, quỹ đào tạo, quỹ phát triển thị trường,...), xây dựng các quy định về thu phí dịch vụ để duy trì hoạt động và phát triển của các đơn vị này.

Với các tổ chức cộng đồng ở địa bàn các địa phương, nhất là tại các vùng khó khăn, vùng sâu, vùng xa, bên cạnh việc giao nhiệm vụ tham gia quản lý trật tự trị an, bảo vệ môi trường, gìn giữ và phát triển văn hóa truyền thống, quản lý phát triển kinh tế, quản lý tài nguyên,... các tổ chức này cũng nên được phân cấp để quản lý các công trình hạ tầng nhỏ (như cầu, đường, chợ, bến bãi,...) và tài nguyên nhỏ nằm trong phạm vi địa bàn (như rừng, đất trống, mặt nước,...) mà trước đây do các cơ quan nhà nước hoặc chính quyền địa phương quản lý.

Đối với một số loại tài nguyên công cộng trên quy mô lớn hơn nhưng cũng nằm ở các địa bàn khó khăn hoặc vùng đồng bào dân tộc thiểu số, mang tính liên thôn hoặc nhiều cộng đồng liên thôn cùng hưởng lợi – như rừng cây, các quả đồi, mặt nước lớn, sông suối, đảo, bãi bồi ven sông, bãi bồi ven biển, v.v. – có thể giao cho cộng đồng hoặc tập thể các cộng đồng cùng quản lý với sự kiểm soát của chính quyền địa phương cấp tương ứng. Đồng thời, để hỗ trợ các cộng đồng trong công tác quản lý, Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ về thuế, phí, cơ chế khai thác hưởng lợi, phụ cấp,... kết hợp với tiếp tục đầu tư bổ sung kết cấu hạ tầng cần thiết. Hàng loạt luật lệ, quy định về ngân sách, chi phí xây dựng cơ bản,... cần được điều chỉnh cho phù hợp.

Nỗ lực của cộng đồng thị trấn Osceola (Mỹ)

Osceola là một thị trấn nằm ở lưu vực sông Mississippi phía đông bắc bang Arkansas nước Mỹ. Nông nghiệp là ngành kinh tế chính tại đây. Khi việc làm nông nghiệp giảm dần, người dân chuyển qua làm việc tại các công xưởng may mặc. Sau đó, ngành công nghiệp may mặc chuyển dần sang các nước đang phát triển, các nhà máy tại Osceola lần lượt đóng cửa, cộng đồng dân cư ở đây đã lâm vào khủng hoảng nặng nề vì thiếu việc làm trầm trọng. Do chất lượng lao động tại đây cũng quá thấp nên những doanh nghiệp còn lại không tìm được nguồn nhân lực để sản xuất với công nghệ cao hơn.

Nếu không giải quyết được tình trạng thừa người nhưng thiếu lao động chất lượng thì thị trấn sẽ tàn lụi. Lãnh đạo các doanh nghiệp tại địa phương đã thảo luận với lãnh đạo thị trấn đưa ra giải pháp mở một trường công tự chủ để đào tạo lao động có tay nghề cao. Kế hoạch này được thảo luận với cả cộng đồng và đi đến thống nhất nỗ lực để mở trường. Các đại diện của thị trấn đã tới gặp doanh nghiệp Nhật Bản Denso chuyên sản xuất linh kiện ô tô, đang tìm kiếm địa bàn để mở nhà máy sản xuất. Đại diện thị trấn Osceola đã trình bày với Denso về nỗ lực của cộng đồng trong việc thành lập trường công tự chủ để giải quyết vấn đề lao động.

Ấn tượng với sự nhiệt tình và đồng lòng của cộng đồng cùng nhau giải quyết khó khăn, Denso quyết

định chọn thị trấn Osceola làm địa bàn để mở nhà máy tạo ra việc làm cho 400 lao động và mở rộng lên đến 4.000 lao động. Thị trấn đã sống lại với nghề sản xuất mới và chất lượng lao động mới nhờ sức mạnh phối hợp của cả cộng đồng dân cư, chính quyền và doanh nghiệp.

LỜI KẾT

Những thành tựu kinh tế - xã hội to lớn của Việt Nam sau 30 năm đổi mới đã tạo nên tốc độ phát triển mạnh mẽ của mọi thành phần kinh tế. Trong quá trình phát triển kinh tế hiện nay, cơ chế thị trường đóng vai trò ngày càng tích cực và hiệu quả trong việc tạo ra động lực phát triển và điều phối tài nguyên. Để chấn chỉnh lại những yếu kém của cơ chế thị trường trong lĩnh vực hàng hóa và dịch vụ, hình thành hoạt động thị trường trong lĩnh vực tài nguyên, hoạt động quản lý của Nhà nước đang từng bước đổi mới nhưng sức mạnh tự phát của cơ chế thị trường đang ngày càng vượt xa những cố gắng của cơ chế nhà nước nhằm sửa chữa các thất bại thị trường.

Tình trạng khủng hoảng thể chế thể hiện trên mọi mặt của đời sống xã hội, từ giáo dục, văn hóa, kinh tế, môi trường, an ninh, v.v.. Các cơ quan nhà nước ôm đồm trách nhiệm quản lý kỹ thuật, giám sát thị trường, đã dần trở nên kém hiệu quả trước các vấn đề đa dạng và nhanh chóng phát sinh, các rủi ro mới xuất hiện trong đời sống. Rõ

ràng, quá trình đổi mới tổ chức cả ở cơ sở và trung ương đã không theo kịp đổi mới nhanh chóng về kinh tế trong thực tiễn. Thực sự mâu thuẫn giữa “hạ tầng cơ sở” mới và “thượng tầng kiến trúc” lạc hậu, giữa “lực lượng sản xuất” năng động và “quan hệ sản xuất” lỗi thời trở thành một cuộc khủng hoảng thể chế đang là trở ngại quan trọng cho bước phát triển tiếp theo của đất nước. Đổi mới thể chế cả về tổ chức và cơ chế đang là nhu cầu bức bách của cuộc sống.

Có hàng loạt ví dụ cho cuộc khủng hoảng thể chế, xã hội ngày càng bức xúc trước tình trạng tình hình vệ sinh an toàn thực phẩm do người sản xuất sử dụng hóa chất bừa bãi, người chế biến sử dụng phụ gia cấm không nguồn gốc trôi nổi trên thị trường; trẻ em ở các lớp mẫu giáo tư không giấy phép bị đe dọa bởi nạn bạo hành và chăm sóc kém; bệnh nhân trong các bệnh viện lo lắng vì chất lượng thuốc, về y đức và tay nghề của cán bộ ngành y; người tham gia giao thông gặp nguy hiểm do công tác bảo đảm an toàn trên phương tiện vận tải, trên hệ thống giao thông không được bảo đảm; nhân dân làm nghề biển bị thiệt hại vì các doanh nghiệp xả chất thải phá hoại môi trường;...

Giải pháp hiện đang được nêu ra là củng cố mạnh hơn bộ máy nhà nước, xác định rõ trách nhiệm của từng cơ quan quản lý và phối hợp giữa

các cơ quan chức năng không thể tạo ra lối thoát cho tình trạng này. Trước đây trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, các cơ quan nhà nước đã thất bại trong việc giám sát quản lý để điều hành toàn bộ nền kinh tế một cách trực tiếp và phải chuyển sang áp dụng cơ chế thị trường để tận dụng được cơ chế cung cầu tự nhiên nhằm phát triển nền kinh tế. Trong cơ chế thị trường hiện đại, bộ máy nhà nước dù có lớn mạnh đến đâu cũng không thể đủ sức giám sát và điều hành mọi khía cạnh đa dạng của nền kinh tế. Đã đến lúc cơ chế thị trường và cơ chế nhà nước phải được kiểm chế bởi cơ chế cộng đồng. Mô hình tổ chức phù hợp đem lại hiệu quả cao nhất phải là phân cấp, phân quyền cho các tổ chức cộng đồng ở mọi địa phương, nhất là tại địa bàn cơ sở và mọi ngành nghề.

Ở những vùng khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, cơ chế thị trường chưa có điều kiện phát huy tác động trong khi khả năng can thiệp của Nhà nước rất hạn chế còn khó khăn gấp đôi. Ngoài nguy cơ kiểm soát lẫn nhau yếu ớt còn có nguy cơ bản thân cơ chế thị trường và sức mạnh nhà nước chưa đủ sức tạo nên động lực và tài nguyên thúc đẩy phát triển. Chính năng lực của tổ chức cộng đồng tại những địa bàn khó khăn sẽ đóng vai trò đặc biệt cho phép huy động sức mạnh tài nguyên thiên nhiên, văn hóa cổ truyền,

tạo nên các hoạt động phát triển sinh kế, hình thành thị trường, củng cố nhà nước, từ đó tạo nên sự hài hòa ban đầu cho tất cả các động lực phát triển. Chính vì vậy, khi mà các chương trình mục tiêu quốc gia như Chương trình Mục tiêu quốc gia Nông thôn mới, Chương trình Mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững tập trung vào các địa bàn khó khăn nhất như vùng núi, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, thì phát triển cộng đồng chính là cách tiếp cận phù hợp nhất cho giai đoạn tương lai.

Tóm lại, cơ chế cộng đồng vốn đã là cơ chế đầu tiên tạo nên và thúc đẩy sự phát triển của xã hội loài người, sau những giai đoạn phát triển rực rỡ và mạnh mẽ của cơ chế nhà nước và cơ chế thị trường, đến nay cơ chế cộng đồng đang quay lại trở thành đối tác, đối trọng không thể thiếu được để duy trì cân bằng và hiệu quả cho quá trình phát triển ngày nay. Ở Việt Nam, sức mạnh cộng đồng gắn với mặt trận đoàn kết đã giúp giành được độc lập, tự do cho dân tộc, tinh thần yêu nước quật cường đã bảo vệ thắng lợi chủ quyền đất nước, sức sáng tạo, tự chủ đã tạo nên sự nghiệp đổi mới thắng lợi. Nếu biết phát huy, biết khơi dậy sức mạnh cộng đồng thì đây sẽ là động lực to lớn trong sự nghiệp phát triển đất nước ngày nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Đặng Kim Sơn: *Ba cơ chế: thị trường, Nhà nước và cộng đồng ứng dụng cho Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2009.

Đào Minh Châu: Tài liệu thuyết trình “Quản lý cộng đồng”, Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC) tại Việt Nam, năm 2016.

Đinh Văn Ân, Võ Chí Thành (chủ biên) và tập thể tác giả: *Thể chế - Cải cách thể chế và phát triển lý luận và thực tiễn ở nước ngoài và Việt Nam*, Nxb. Thống kê, Hà Nội 2002.

Jono Bacon: *The Art of Community: Building the New Age of Participation*, Nxb. O'Reilly Media, 2009.

Kang Moon Kyu, Saemaul Undong in Korea, The National Council of Saemaul Undong Movement in Korea, 1999.

Lý Quang Diệu: *Hồi ký Lý Quang Diệu: Bí quyết hoá rồng*, Nxb. Trẻ, Thành phố Hồ Chí Minh, 2001.

Margaret Ledwith: *Community Development: A critical Approach*, Policy Press, 2005.

Ngân hàng Thế giới: *Báo cáo phát triển thế giới 2002 - Xây dựng thể chế hỗ trợ thị trường*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.

Paul Mattessich: *Community Building: What Makes It Work: A Review of Factors Influencing Successful Community Building*, Fieldstone Alliance, 1997.

Phan Kế Bính: *Việt Nam phong tục*, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội, 2014.

R. Warren Flint: *Practice of Sustainable Community Development: A Participatory Framework for Change*, Springer - Verlag New York, 2013.

Rhonda Phillips và Robert H. Pittman: *An introduction to community development*, Routledge, 2009.

Robert Chambers: *Rural Development: Putting the Last First*, Prentice Hall, 1995.

Robert N. Bellah, Richard Madsen, William M. Sullivan, và Ann Swidler: *Habits of the Heart: Individualism and Commitment in American Life*, California Press, 2007.

Ủy ban Giải quyết vấn đề nhà ở cho con người (UN-Habitat) - *Asset-Based Approach to Community Development and Capacity Building*, xuất bản năm 2008.

Văn phòng Kinh tế và Các vấn đề xã hội - *Achieving Sustainable Development and*

Promoting Development Cooperation: Dialogues
at the Economic and Social Council, Liên hợp
quốc, 2008.

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
<i>Lời Nhà xuất bản</i>	5
<i>Chương 1: KHÁI NIỆM VÀ NHẬN THỨC VỀ</i>	
<i>CỘNG ĐỒNG</i>	7
1. Khái niệm và phân loại cộng đồng	7
2. Vai trò của cộng đồng	9
3. Hoạt động của cộng đồng	13
<i>Chương 2: TỔ CHỨC CỘNG ĐỒNG</i>	28
1. Định nghĩa tổ chức cộng đồng	28
2. Thủ lĩnh cộng đồng	30
3. Phương thức tổ chức cộng đồng	34
4. Vai trò của tổ chức cộng đồng	35
<i>Chương 3: CỘNG ĐỒNG CỦA VIỆT NAM</i>	
<i>HIỆN NAY</i>	41
1. Cộng đồng các dân tộc thiểu số	48
2. Thách thức và cơ hội cho cộng đồng trong giai đoạn mới	52

<i>Chương 4:</i> PHÁT TRIỂN CỘNG ĐỒNG NHẪM PHÁT HUY NỘI LỰC XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO	71
1. Phát triển cộng đồng	71
2. Ứng dụng phát triển cộng đồng tại Việt Nam	77
3. Vai trò và các hình thức tổ chức cộng đồng	92
4. Các hoạt động phát triển cộng đồng nhằm phát huy nội lực xóa đói giảm nghèo	115
5. Tái cấu trúc lại nhiệm vụ của các đơn vị quản lý nhà nước nhằm phát huy nội lực xóa đói giảm nghèo	118
LỜI KẾT	147
TÀI LIỆU THAM KHẢO	151

Chịu trách nhiệm xuất bản
Q. GIÁM ĐỐC - TỔNG BIÊN TẬP
PHẠM CHÍ THÀNH

Chịu trách nhiệm nội dung
PHÓ GIÁM ĐỐC - PHÓ TỔNG BIÊN TẬP
TS. ĐỖ QUANG DŨNG

Biên tập nội dung: PHẠM THỊ KIM HUẾ
NGUYỄN MINH HUỆ

Trình bày bìa: PHẠM DUY THÁI

Chế bản vi tính: LÂM THỊ HƯƠNG

Sửa bản in: PHÒNG BIÊN TẬP KỸ THUẬT

Đọc sách mẫu: ĐÀO DUY NGHĨA

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT; Số 6/86 Duy Tân, Cầu Giấy, Hà Nội
ĐT: 080.49221 Fax: 080.49222 Email: suthat@nxbctqg.vn Website: www.nxbctqg.vn

TÌM ĐỌC SÁCH CỦA NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

TS. Nguyễn Duy Lượng, Ngô Văn Hùng, Lê Văn Khôi
(Đồng chủ biên)

**- KINH NGHIỆM VƯỢT KHÓ, LÀM GIÀU CỦA NÔNG DÂN
MIỀN NÚI, VÙNG SÂU, VÙNG XA, BIÊN GIỚI, HẢI ĐẢO**

ThS. Nguyễn Hằng Thanh (Chủ biên)
- LÀNG THANH NIÊN LẬP NGHIỆP

Nguyễn Hà Anh (Biên soạn)
**- HỎI - ĐÁP CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN
NÔNG, LÂM, NGƯ NGHIỆP**



SÁCH KHÔNG BÁN