

Chuyên đề 17:
VAI TRÒ VÀ PHẨM CHẤT CẦN THIẾT CỦA NGƯỜI DÂN
TRONG XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

I. VAI TRÒ CHỦ THỂ CỦA NGƯỜI DÂN VÀ CỘNG ĐỒNG DÂN CƯ
NÔNG THÔN TRONG XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

1. Vai trò chủ thể của người dân trong xây dựng nông thôn mới

Vai trò của người dân trong phát triển đất nước nói chung, nông thôn nói riêng, mà trong đó lực lượng nòng cốt là nông dân thường gắn với bối cảnh biến đổi xã hội và các chính sách phát triển. Từ khi đổi mới đất nước, chưa bao giờ người dân có cơ hội đóng vai trò động lực phát triển như hiện nay. Đặc biệt, khi chúng ta đưa công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn lên mặt trận hàng đầu, thì các chính sách phải hướng mạnh đến vai trò của nông hộ, đến quyền lợi thiết thân của hàng triệu nông dân và khả năng liên kết to lớn của họ. Đó là chính sách bồi đắp nền tảng cho phát triển ổn định và vững chắc đất nước. Nghị quyết 26-NQ/TW ngày 05/8/2008 của BCH Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn - thường gọi là “Nghị quyết Tam Nông”, đã tạo nên quyết tâm chính trị lớn, làm thay đổi các chính sách về “Tam nông”. Chính sách “Tam nông” thực ra là chính sách về nông dân, là thái độ của chúng ta đối với nông dân, bàn luận về bản chất và những “câu chuyện” của người nông dân, là quyết tâm giải quyết các vấn đề của nông dân. Trong mối quan hệ “Tam nông”, bản chất, các câu chuyện và vấn đề của “Người Nông dân” không ngừng thay đổi.

Đồng thời, chúng ta cũng phải nhận thức lại, thay đổi tư duy về “*nông dân*” của NTM. Họ đã và đang thay đổi mạnh cả về lượng, chất và cấu trúc thành phần. Một bộ phận lớn nông dân đã trở thành công nhân theo đúng nghĩa đen: sử dụng máy móc cơ giới hóa ngày càng hiện đại. Sản xuất nông nghiệp ngày càng thay đổi bản chất, phát triển theo hướng chuyên môn hóa cao hơn, chuyên nghiệp hơn, có sự phân công khá rõ nét trong lực lượng lao động. Các chủ hộ chuyển dần tư duy từ “*nông dân sản xuất*” sang “*chủ kinh tế hộ*” đúng nghĩa, hạch toán thuê mướn các dịch vụ, tính toán hiệu quả đầu vào, tham gia liên kết, vươn tới thị trường... Nhiều kinh tế hộ trở thành trang trại, doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ hoạt động trong nhiều ngành nghề. Họ cũng có cổ phần, tham gia thành lập các doanh nghiệp hợp tác xã... Nông dân đang thoát khỏi tiểu nông “*chân lấm tay bùn*” để trở thành lực lượng sản xuất tiên tiến hơn, đa ngành nghề và năng động hơn

Thực tế cho thấy, cùng với phát triển của nông thôn 10 năm qua (2010-2020), đội ngũ doanh nghiệp “*ngoại sinh*” từ bên ngoài đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn, cũng như “*nội sinh*” phát triển từ kinh tế hộ, trang trại, hình thành trong lòng các HTX ngày một đông hơn. Tuy mức tăng còn chậm chạp, nhưng bắt đầu hình thành xu thế *doanh nghiệp hóa* nền kinh tế nông nghiệp, nông thôn, hứa hẹn sự chuyển dịch rõ nét hơn trong tương lai gần. Điều đó cũng khẳng định, không thể một lúc thay đổi được toàn bộ vai trò chủ thể (về kinh tế) chủ yếu còn nằm trong tay nông hộ và gợi ý cho

chính sách đa mục tiêu: trong khi tiếp tục hỗ trợ cho kinh tế hộ cần thúc đẩy mạnh mẽ vai trò chủ thể của các tổ chức và hình thức hợp tác kinh tế mới ở nông thôn. Cùng với đó là sự chuyển dịch mạnh mẽ cơ cấu kinh tế, lao động việc làm và thu nhập ở nông thôn từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp, dịch vụ. Trong 10 năm (2008-2018), tỷ lệ lao động nông nghiệp đã giảm khoảng 15%, trong đó chuyển sang làm công nghiệp - xây dựng 10,1%, làm dịch vụ 4,9%⁽¹⁾.

Gắn với chuyển dịch đó, khái niệm vai trò chủ thể của nông dân cần được hiểu theo cách mở rộng hơn, bao gồm cả nông dân và các doanh nghiệp, chủ trang trại, người thợ... nói chung là *người dân* nông thôn.

Phát huy vai trò người dân là vấn đề có tính *nền tảng* và *bao trùm* trong xây dựng NTM nước ta. Bởi lẽ, *một là* mọi vấn đề liên quan, mọi chính sách tác động đến chủ thể của bất cứ hoạt động nào cũng luôn là quan trọng, là yếu tố chủ quan có tính nền tảng; *hai là* người dân tham gia toàn bộ mọi hoạt động xây dựng NTM, là người đề xuất nhu cầu, tham gia xây dựng kế hoạch, đóng góp nguồn lực và triển khai thực hiện; là người hưởng thụ thành quả, có trách nhiệm và nguyện vọng kiểm tra giám sát mọi tiêu chí NTM. Họ là chủ thể không chỉ trong phát triển kinh tế, xây dựng hạ tầng, mà còn trong bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa truyền thống, phát triển các giá trị văn hóa mới, kết hợp giữa truyền thống với hiện đại trong quản lý xã hội nông thôn; là người kiến tạo nông thôn mới có bản sắc trong kết nối với đô thị... Có thể nói, bản về bất kỳ mục tiêu, nội dung nào của xây dựng nông thôn mới, cũng được quy chiếu đến vai trò chủ thể của người dân, đều cần đánh giá từ góc nhìn của người dân.

Việc phát huy sức dân phải dựa trên *vai trò chủ thể* và *trách nhiệm xã hội* có tính đặc thù của người dân nông thôn. Mức độ phát huy phụ thuộc vào sự tương tác giữa các Chủ thể, mà đại diện là *Chủ thể nhà nước* (Chủ thể công) và *Chủ thể người dân* (bao gồm các tầng lớp Nhân dân, cộng đồng và các tổ chức của họ).

Trong quá trình phát triển nông thôn, tính chất, quy mô, vai trò tác động của các chủ thể này luôn biến chuyển. Chủ thể Nhà nước giữ vai trò “*Người cầm lái*”, “*Người kiến tạo*” là chủ yếu, chứ không còn là *Người trực tiếp đẩy và kéo* như trước. Có nghĩa *nguồn lực đầu tư trực tiếp* của Chủ thể Nhà nước giảm dần, đến giai đoạn nào đó, xây dựng NTM sẽ thực hiện bằng nguồn lực xã hội, của người dân là chính. Tác động chủ yếu nhất và quan trọng nhất của Chủ thể Công chính là lựa chọn phương thức xây dựng NTM phù hợp đối với Việt Nam, xác định đúng mục tiêu, tiêu chí và phương pháp triển khai thực hiện Chương trình qua từng giai đoạn và hoàn thiện hệ thống thể chế phát triển nông thôn bền vững.

Vai trò Chủ thể Nhà nước sẽ tăng dần xét về mức độ và quy mô tác động đến việc phát huy vai trò của các chủ thể khác trong phát triển nông thôn bền vững. Trong đó, Nhà nước phải nhận thức đầy đủ, toàn diện về vai trò chủ thể của người dân, thiết lập hệ thống thể chế, chính sách và các quy định cụ thể, tạo điều kiện và tổ chức thực hiện quyền làm chủ của người dân; người dân có quyền lợi, nghĩa vụ và trách nhiệm thực hiện quyền làm chủ của mình.

¹⁰ Nguồn: Tổng cục Thống kê năm 2020.

Vai trò chủ thể của người dân trong xây dựng NTM ngày càng trở nên quan trọng, mang tính quyết định hơn. Việc trao quyền đầy đủ cho người dân và người dân có đủ năng lực thực hiện các quyền đó không chỉ đảm bảo thành công cho quá trình phấn đấu đạt chuẩn NTM, mà quan trọng hơn, là duy trì bền vững tính mới của nông thôn. Đặc biệt là đối với các cơ sở hạ tầng thiết yếu, không có sự tham gia của người dân các địa phương, không thể có đủ nguồn lực xây dựng, xây dựng không phù hợp với nhu cầu thực tế, không thể duy trì hoạt động hiệu quả và duy tu thường xuyên lâu dài. Việc xây dựng và sử dụng không hiệu quả các thiết chế văn hóa mới là minh chứng rất rõ nét.

Vai trò chủ thể của người dân chỉ có thể phát huy tốt khi nhận thức của họ về nông thôn mới bền vững và trách nhiệm xã hội của họ đối với xây dựng NTM bền vững được nâng cao. Đây là điểm cốt yếu nhất, vì các trụ cột bền vững của phát triển nông thôn đều tùy thuộc vào sự tham gia thực hiện và quản lý của người dân.

Vai trò chủ thể của người dân trong xây dựng NTM được thể hiện ở:

(i) Chủ thể nhận thức chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về xây dựng NTM. Từ coi dân là *đối tượng* của tuyên truyền, phổ biến, trở thành *chủ thể* nhận biết (*dân biết*) là sự khác biệt về tư tưởng phát huy sức dân;

(ii) Chủ thể thực hiện mọi hoạt động xây dựng NTM: Người dân trực tiếp tham gia trong phát triển kinh tế, tổ chức lại sản xuất, xây dựng hạ tầng thiết yếu, bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa, xây dựng đời sống mới và quản lý xã hội, xây dựng và giữ gìn cảnh quan, bảo vệ môi trường, giữ gìn an ninh trật tự... Họ góp ý, góp công, góp sức, góp tiền, góp đất, góp hiện vật, thời gian và nhiều loại tài sản hữu hình, vô hình khác trong các hoạt động này;

(iii) Chủ thể kiểm tra, giám sát, phản biện xã hội trong xây dựng NTM với tư cách độc lập của người dân, cũng như thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể quần chúng và các tổ chức tự quản;

(iv) Chủ thể xây dựng hệ thống chính trị cơ sở “*của dân, do dân và vì dân*”. Họ là lực lượng chính xây dựng tổ chức và tích cực tham gia hoạt động của chính quyền, đoàn thể các cấp, qua đó thể hiện trách nhiệm xã hội của mình;

(v) Chủ thể hưởng thụ thành quả xây dựng NTM. Đây chính là chủ thể thực chất, thúc đẩy người dân tích cực tham gia, kiểm tra, giám sát quá trình xây dựng NTM.

Trách nhiệm xã hội là một khung đạo đức gợi ý rằng, một thực thể, dù là cá nhân hay tổ chức, đều phải có bốn phạm hành động vì lợi ích của xã hội nói chung. Những hành động đó vượt lên trên các trách nhiệm pháp luật. Trách nhiệm xã hội của từng cá nhân, bao gồm sự tham gia của người dân vào cộng đồng, các tổ chức đoàn thể xã hội. Việc người dân tham gia tích cực vào các hoạt động xã hội thể hiện *trách nhiệm xã hội* và *vai trò chủ thể* của họ. Mọi công việc trong xây dựng NTM ở xã, thôn đều cần đến sự tham gia của người dân với trách nhiệm xã hội của họ. Đặc biệt, khi gặp khó khăn, trở ngại, nhất là trong xây dựng hạ tầng ở địa bàn khó khăn, việc phát huy trách nhiệm xã hội của người dân là giải pháp quan trọng “*khó vạn lần dân liệu*”

cũng xong”.

Vai trò người dân trong xây dựng NTM được phát huy thông qua những phương thức phong phú: độc lập với tư cách là các chủ thể (cá nhân, hộ gia đình); cùng nhau với tư cách là thành viên của các tổ chức chính thức và phi chính thức; trực tiếp hoặc thông qua đại diện của các cộng đồng. Trong đó, tham gia vào các *hoạt động cộng đồng* trong xây dựng nông thôn mới chính là kênh phát huy có hiệu quả nhất vai trò chủ thể và trách nhiệm xã hội của người dân.

2. Vai trò cộng đồng trong phát triển nông thôn

Cộng đồng nông thôn là những tổ chức mà trong đó có nhiều điều kiện thuận lợi cho người dân phát huy vai trò chủ thể của họ. Các kết quả nghiên cứu cho thấy, đại đa số người dân nước ta đều tham gia các hoạt động xã hội ở địa phương. Bình quân mỗi người tham gia ít nhất một tổ chức/đoàn thể/hội nào đó và khoảng 04 hoạt động xã hội⁽²⁾. Vấn đề phát huy vai trò người dân trong xây dựng nông thôn mới có các nội hàm chung với vấn đề phát triển cộng đồng nông thôn.

Khái niệm đơn giản nhất về cộng đồng được thế giới mô tả là: *“Cộng đồng là các nhóm dân cư có cùng **sở thích**, có chung **lợi ích** và **mối quan tâm**”*. Ở mức độ khái quát hơn, cộng đồng còn bao hàm cả cơ chế quan hệ và tổ chức hoạt động của nó: *“Cộng đồng sinh ra và tồn tại do một nhóm những người **đồng sở thích**, nhưng cộng đồng không chỉ có nghĩa chỉ là một nhóm gồm những cá nhân đó mà còn bao hàm cả **mối quan hệ**, **hành vi**, **ứng xử** và **sự tương tác** giữa các thành viên”*⁽³⁾.

Để đầy đủ hơn, cần phân loại cộng đồng theo các đặc điểm của nó. Có ba cách phân loại phổ biến hiện nay là theo **địa vực**, **bản sắc** và **cơ cấu tổ chức**⁽⁴⁾. Ở một góc nhìn khác, một số chuyên gia đã đưa ra các chỉ dấu khác để phân nhóm cộng đồng⁽⁵⁾ gồm: **địa điểm** (chung về địa lý, tính địa phương); **cộng cảm** (cảm giác gắn bó xuất phát từ tình cảm họ tộc, địa phương, ý tưởng chung, niềm tin, tôn giáo, giới, lứa tuổi...); **sở thích** (còn gọi là cộng đồng “tự chọn”); **lợi ích** (có thể coi đây là một biến số trung tâm của khái niệm cộng đồng hiện đại với vô số biến thể khác nhau của các nhóm lợi ích gắn liền với các lĩnh vực môi trường, kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa, tôn giáo, an ninh...).

Trong thực tế, không có cộng đồng thuần chất. Một cộng đồng có thể bao gồm cả những người giàu, người nghèo từ các giai tầng xã hội khác nhau, có trình độ kiến thức và nhu cầu cụ thể khác nhau, nhưng có cùng mối quan tâm và lợi ích chung. JICA (2016) định nghĩa cộng đồng là *“nhóm người sống trong phạm vi thôn, bản, các xã, phường của khu vực nông thôn và thành thị, đặc biệt là các vùng nông thôn vùng sâu, vùng xa. Cộng đồng có những điểm giống nhau, có chung các mối quan hệ nhất định và cùng chịu ảnh hưởng bởi một số yếu tố tác động và là đối tượng cần được quan tâm*

²⁰ Nguyễn Xuân Thắng (Chủ nhiệm): *Báo cáo đề tài “Nghiên cứu, đề xuất giải pháp nâng cao trách nhiệm xã hội và vai trò chủ thể của nông dân trong xây dựng nông thôn mới”*, thuộc Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM, 2015.

³⁰ Hà Hữu Nga (Chủ nhiệm): *Báo cáo đề tài “Nghiên cứu đề xuất quan điểm, định hướng xây dựng các mô hình tự quản của cộng đồng dân cư làng – xã trong xây dựng nông thôn mới bền vững”*, thuộc Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM, 2021

⁴⁰ Nguyễn Thị Ngọc Mai (Chủ nhiệm): *Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của Ban phát triển thôn trong xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025*. Báo cáo đề tài thuộc Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM, 2021.

⁵⁰ Hà Hữu Nga (2021): *Tài liệu đã dẫn*.

trong sự phát triển kinh tế xã hội hiện nay”.

“Cộng đồng” được đề cập trong xây dựng NTM nước ta là cộng đồng nông thôn theo địa vực, là “tập hợp những người dân cùng chung sống trong phạm vi thôn, bản; có nhiều điểm tương đồng về văn hóa, truyền thống, đời sống, hoạt động sản xuất; có những quan hệ chặt chẽ và cùng chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố tác động”⁽⁶⁾.

Nói đến *vai trò cộng đồng* phải nói đến *nguồn lực* của nó, bởi phát huy vai trò của cộng đồng, chính là khơi dậy, khai thác các nguồn lực đó cho mục tiêu phát triển địa phương. Trong quá trình xây dựng NTM, chúng ta chủ yếu đề cập đến những đóng góp bằng tiền và công sức của cộng đồng, chưa thấy hết để huy động một cách tổng hợp các tiềm năng nguồn lực khác trong cộng đồng. Tiềm năng nguồn lực này cần được nhận diện đầy đủ cùng với đánh giá toàn diện vai trò của cộng đồng trong phát triển nông thôn bền vững.

Nguồn lực cộng đồng cần được coi là tất cả các nguồn lực thực tế trong cộng đồng, do cộng đồng quản lý hoặc tham gia quản lý, sử dụng tạo dựng cuộc sống cho chính họ, bao gồm các thành phần: (i) Các nguồn tài nguyên thiên nhiên, tồn tại trong cộng đồng. Ví dụ: đất sản xuất, tài nguyên rừng, thủy sản...; (ii) Các nguồn tài sản vật chất, là các công trình xây dựng phục vụ trực tiếp hay gián tiếp cho đời sống người dân. Ví dụ cơ sở hạ tầng điện, đường, trường, trạm; (iii) Các nguồn tài sản về con người, gồm các kỹ năng, kiến thức, năng lực các mặt, cũng như các giá trị văn hóa truyền thống tạo nên các giá trị con người các thành viên cộng đồng; (iv) Các nguồn tài sản xã hội là mối quan hệ giữa các thành viên trong cộng đồng, ví dụ như niềm tin, nguồn vốn xã hội...; (v) Các nguồn tài chính, là các nguồn lực kinh tế trong cộng đồng, như hệ thống ngân hàng, cơ sở sản xuất, khả năng kinh tế của các thành viên; (vi) Các nguồn khác...

Trong xây dựng NTM bền vững giai đoạn tới, vai trò cộng đồng ngày càng trở nên quan trọng, được thể hiện rõ nhất ở cấp thôn/bản/ấp. Cộng đồng dân cư ở đây có sự gắn kết “máu thịt”, thiết thực nhất với phát triển nông thôn vì: (i) Đó là cộng đồng cơ sở sát dân nhất, biết rõ khó khăn và nhu cầu của mình; (ii) Họ quản lý sử dụng nguồn tài nguyên đất đai, nhà xưởng, sản phẩm địa phương mà quá trình phát triển phải dựa vào đó; (iii) Kỹ năng, truyền thống, kiến thức và năng lực của họ là tiềm năng chính để phát triển; (iv) Sự cam kết của họ là sống còn, nếu họ không ủng hộ kế hoạch nào, nó sẽ không thực hiện được; (v) Sự phát triển và năng động của cộng đồng có khả năng thu hút người dân ở lại, giữ họ không di chuyển đi nơi khác⁽⁷⁾...

Trong hệ thống quy định Nhà nước hiện nay, những dự án, công trình xây dựng NTM ở cấp cơ sở được phân cấp, giao cho chính quyền đồng cấp quản lý, tổ chức thực hiện. Ở đó sự tham gia của người dân và cộng đồng của họ là trực tiếp, họ được tiếp cận đầy đủ các thông tin để tham gia quản lý, đóng góp nguồn lực, trực tiếp thực hiện, giám sát, kiểm tra, nghiệm thu các công trình.

Đề cao vai trò của cộng đồng người dân còn là đòi hỏi của phát triển KTXH đất

⁶⁰ Trung tâm Tư vấn chính sách nông nghiệp, thuộc Viện Chính sách và Chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn.

⁷⁰ Dower, M. (2001): *Bộ Cẩm nang Đào tạo và Thông tin về Phát triển nông thôn toàn diện*. Hà Nội, Việt Nam. Nhà Xuất bản Nông nghiệp.

nước giai đoạn tới, khi chuyển từ mô hình “*kinh tế phân cách*”⁽⁸⁾ sang “*tăng trưởng bao trùm*”, mà ở đó tiềm năng, nguồn lực của các cộng đồng sẽ được khơi dậy, được tạo điều kiện để phát huy một cách mạnh mẽ nhất, hướng đến sự công bằng cao hơn trong xã hội cả về trách nhiệm đóng góp nguồn lực cho phát triển và trong phân chia, hưởng thụ thành quả của công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tạo ra sự tăng trưởng cao và bền vững hơn.

Trong “*tăng trưởng bao trùm*” rất cần cách tiếp cận “*dựa vào cộng đồng*” để huy động nguồn lực của họ cho phát triển và phân phối công bằng thành quả phát triển. Nhu cầu tất yếu về phát huy vai trò cộng đồng người dân là cơ hội để hoàn thiện đồng bộ cách tiếp cận xây dựng NTM bền vững “*dựa vào cộng đồng*” giai đoạn tới.

II. MỘT SỐ BÀI HỌC KINH NGHIỆM TRONG PHÁT HUY VAI TRÒ NGƯỜI DÂN VÀ CỘNG ĐỒNG TRONG XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

1. Bài học phát triển nông thôn dựa vào cộng đồng

Một trong những bài học thành công của phát triển nông thôn trên thế giới là dựa vào cộng đồng người dân và quan tâm đến phát triển cộng đồng. Có nhiều góc nhìn khác nhau về phát triển nông thôn “*dựa vào cộng đồng*” (community-based). Từ góc nhìn *nhu cầu của cộng đồng* sẽ dẫn đến các nỗ lực tìm kiếm sự hỗ trợ bên ngoài là chính để đáp ứng nhu cầu đó, bù đắp cho những thiếu hụt của cộng đồng. Từ góc nhìn *nội lực của cộng đồng* sẽ thúc đẩy tìm kiếm các giải pháp khơi dậy các nội lực đó là chính để vượt qua các khó khăn, kết hợp với hỗ trợ một phần từ bên ngoài.

Áp dụng cách tiếp cận *dựa trên nhu cầu* sẽ tập trung chủ yếu vào nêu bật mức độ trầm trọng của các vấn đề thiếu hụt như là cách tốt nhất để thu hút các nguồn lực từ bên ngoài. Lãnh đạo cộng đồng cũng được đánh giá tốt nếu họ thu hút được lượng lớn các nguồn hỗ trợ. Điều này không kích thích tính tự lực của cộng đồng, không giúp nhìn nhận khả năng tự lực cộng đồng đến đâu. Thành viên cộng đồng cảm thấy không có khả năng chịu trách nhiệm đối với cuộc sống và cộng đồng của họ. Họ không đóng vai trò chủ thể trong cộng đồng, không có động lực trở thành người sản xuất, đóng góp cho cộng đồng, mà thay vào đó trở thành những khách hàng tiêu thụ các dịch vụ. Vì thế, hầu hết những nỗ lực hỗ trợ phát triển nông thôn dựa vào cộng đồng được tạo ra từ phía bên ngoài cộng đồng (nhà nước, tổ chức phi chính phủ, cơ quan nghiên cứu - phát triển...), bản thân cộng đồng không tự tổ chức phát triển. Điều này hạn chế tính bền vững phát triển nông thôn dựa vào cộng đồng.

Theo kinh nghiệm của Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan,... để phát triển cộng đồng hiệu quả, bền vững cần phải *dựa trên nội lực* và thúc đẩy *tính tự chủ của cộng đồng*, phát huy tiềm năng và các nguồn lực bên trong cộng đồng. Cách tiếp cận này rất phù hợp với yêu cầu xây dựng NTM bền vững ở Việt Nam giai đoạn tới. Nếu các

⁸⁰ Đó là mô hình phát triển dựa vào các đầu tàu kinh tế trọng điểm quanh các đô thị lớn, đặc biệt là quanh Hà Nội, TP Hồ Chí Minh. Ở đó lại ưu tiên nguồn lực phát triển các ngành có ưu thế tạo ra tăng trưởng 2 con số trong nhiều năm. Các khu vực còn lại kém phát triển vì ít được đầu tư, phải nhờ các trung tâm đầu tàu kéo đi. Nhưng sự “kéo theo” luôn bị chậm nhịp, vì các trung tâm kinh tế ngày càng có nhiều vấn đề khó tự giải quyết, đồng thời còn đùn nhiều hệ lụy về khu vực kém phát triển. Vì không được đầu tư đủ tầm, phát huy đủ mạnh nội lực và ngoại lực để phát triển, các vùng trũng rộng lớn nông thôn ngày càng lùi lại so với các đầu tàu, khoảng cách ngày càng doãng ra, dân cư, lao động trẻ ngày càng đổ về các thành phố, các cộng đồng ở cả nông thôn và đô thị dần trở nên lỏng lẻo, xuất hiện nhiều hơn những bất ổn xã hội cả ở hai vùng... (Bạch Quốc Khang, 2021).

khoản đầu tư, hỗ trợ của Chính phủ và các nguồn lực bên ngoài chỉ tập trung bù đắp các nhu cầu, lấp những khoảng trống so với chỉ tiêu mong đợi, thì khi giải quyết được khó khăn này lại nảy sinh những khó khăn khác và chúng sẽ không bao giờ hết, cộng đồng sẽ luôn thụ động trông đợi vào sự hỗ trợ từ bên ngoài. Thực tế các hoạt động hỗ trợ giảm nghèo ở Việt Nam trong nhiều năm qua cũng rơi vào tình trạng này.

Ngược lại, nếu kết hợp hiệu quả giữa hỗ trợ từ bên ngoài với sự tham gia tích cực của cộng đồng, khơi dậy những nội lực sẵn có của họ, thì những khó khăn sẽ mất dần, nhường chỗ cho những niềm tin và tinh thần chủ động, hợp tác phát triển, cộng đồng sẽ chuyển dần trạng thái, từ *khách thể* sang *chủ thể*⁹⁰.

Càng trong điều kiện khó khăn, đói nghèo, càng cần phải tìm cách phát triển cộng đồng người dân, giúp họ khắc phục tư tưởng bi quan, cam chịu số phận, đánh mất quan hệ cộng đồng, "*óc còn chẳng mang nổi mình óc thì nói chi đến hỗ trợ lẫn nhau*". Kinh nghiệm *Làng mới*" (Saemaul Undong) của Hàn Quốc là ở quyết tâm phát triển cộng đồng, dựa vào cộng đồng để phát triển nông thôn. Mỗi làng bầu ra một *Ban Phát triển làng* gồm 5 – 10 người để vạch kế hoạch, tiến hành các dự án phát triển nông thôn. Các nhân vật quan trọng nhất trong Ban là hai người đứng đầu, một nam và một nữ, do người dân tín nhiệm bầu ra. Họ không được hỗ trợ gì, nhưng có trách nhiệm hy sinh vì cộng đồng. Động lực để họ hy sinh chỉ là sự động viên tinh thần từ Chính phủ và sự kính trọng của người dân. Họ tích cực tham gia vì họ được trao quyền quyết định, được người dân tin tưởng, được trao thưởng Huân chương Saemaul cao quý, con em họ có cơ hội hưởng thụ thành quả xây dựng NTM, và trên hết họ có nhận thức, có tinh thần, thái độ nghiêm túc đối với cương vị và những trọng trách được giao. Tất nhiên, để có được nhiệt huyết và năng lực thực hiện hiệu quả các hoạt động phát triển cộng đồng, họ được đào tạo bài bản, được truyền tinh thần Saemaul (cần cù, tự lực, hợp tác) và những kỹ năng tổ chức hoạt động phát triển cộng đồng.

Để khơi dậy nguồn lực và tinh thần tự lực của cộng đồng, trong Phong trào "Làng mới" đã thực hiện nguyên tắc "*làm tốt thì sẽ được hỗ trợ*", từng bước thay đổi thái độ ý lại, tự ti thường có ở nông dân nghèo. Kinh nghiệm của Hàn Quốc là phát huy đồng thời 03 nhân tố: (i) *Cộng đồng* dân cư tự nguyện, tích cực; (ii) *Ban Phát triển làng* có năng lực, phẩm chất; (iii) *Chính phủ* hỗ trợ một phần, thúc đẩy thi đua. Điều quan trọng là xây dựng được mục tiêu cốt lõi nhất, không phải là sửa được bao nhiêu ngôi nhà, làm được bao nhiêu ki lô mét đường, mà là hướng tới thay đổi tư duy, nhận thức của cộng đồng dân cư thông qua 03 tác động: (i) Từ hoạt động cải thiện môi trường sống (nhà ở, hạ tầng); (ii) Đến hoạt động tạo thu nhập; (iii) Cuối cùng là thay đổi được tư duy, nhận thức của người dân.

Giá trị của kinh nghiệm đổi mới về tư duy phát triển nông thôn dựa vào cộng đồng ở Hàn Quốc nằm ở tính bền vững của nó, khi cả cộng đồng nông thôn có được cuộc sống tốt đẹp hơn cả về vật chất và tinh thần; chủ thể người dân thay đổi được cả "trái tim, bàn tay và khối óc", họ tự tin hơn, họ có năng lực hơn và họ sáng tạo hơn.

Ở Việt Nam, sau 10 năm xây dựng NTM cũng có nhiều bài học kinh nghiệm

⁹⁰ Nguyễn Ngọc Luân và các CTV: *Phát triển cộng đồng dựa vào nội lực (Asset-Based Community Development)*. Tài liệu tập huấn, 2014.

thành công và chưa thành công đã được đúc kết, mà chúng ta sẽ cùng nhau làm rõ, đặc biệt là bài học về *Ban Phát triển thôn* – một tổ chức đại diện cho cộng đồng người dân trong xây dựng nông thôn mới được phổ biến ở hầu khắp các địa phương.

2. Bài học về phát huy vai trò giám sát và phản biện của cộng đồng

Phản biện xã hội có vai trò ngày càng quan trọng trong thực hành dân chủ và xây dựng nhà nước pháp quyền. Tư tưởng của phản biện xã hội là mọi chủ thể người dân đều được pháp luật trao quyền tham gia vào các quyết định của nhà nước, thực hiện ở hai hình thức: (i) Lấy ý kiến của người dân về các quyết định của nhà nước; và (ii) Người dân tham gia giám sát (xã hội) việc thực thi công việc của nhà nước trên thực tế.

Phản biện xã hội theo nghĩa hẹp là sự tham gia của người dân vào quản lý nhà nước dưới dạng các ý kiến đóng góp (cho các quyết định chính sách, pháp luật, quy hoạch và các quyết định cụ thể trong các lĩnh vực).

Giám sát xã hội là quá trình chủ thể người dân tham gia theo dõi, xem xét, đánh giá, phát hiện và xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý những vấn đề trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Điều kiện cần để người dân thực hiện cả phản biện xã hội và giám sát xã hội là công khai, minh bạch mọi thông tin quản lý. *Điều kiện đủ* là các cơ quan, cán bộ nhà nước có liên quan phải thực hiện trách nhiệm giải trình trước các ý kiến phản biện và giám sát của người dân.

Nhiều nước có những kinh nghiệm tốt trong quy định pháp luật về công khai, minh bạch thông tin quản lý, sự tham gia của người dân và trách nhiệm giải trình của các cơ quan, cán bộ quản lý.

Ở Hàn Quốc, vai trò giám sát và phản biện của cộng đồng nông thôn được triển khai rõ nét trong phong trào Làng Mới, đưa người dân trở thành lực lượng trực tiếp và chủ đạo của Làng Mới, Chính phủ chỉ giữ vai trò chỉ đạo gián tiếp. Họ đã thiết kế hệ thống giám sát, đánh giá có hiệu quả nhờ sự hợp tác thiết thực giữa các thể chế công (công chức nhà nước) và các thể chế cộng đồng (các ủy ban phát triển làng, hội đồng làng, các tổ chức làng). Hệ thống này là sự đảm bảo kế hoạch phát triển Làng Mới được thiết kế và thực hiện minh bạch, giúp giảm đến mức tối thiểu thất thoát, tham nhũng. Nhờ phát huy lợi thế của “hiệu ứng đám đông” từ việc công khai quyền lợi mà các Bên tham gia nhận được tương ứng với mức độ và kết quả tham gia của họ, Phong trào Làng Mới đã khuyến khích tối đa sự cạnh tranh lành mạnh, tạo động lực tham gia tích cực, hiệu quả. Hơn thế nữa, nhờ phát huy tốt vai trò giám sát cộng đồng, Phong trào Làng Mới trở thành cuộc vận động quốc gia, tạo nên thay đổi quan trọng về nhận thức, thái độ và tinh thần hợp tác của người dân trên phạm vi toàn quốc.

Một trong những văn bản quan trọng trong đánh giá các dự án Làng Mới là *biên bản đánh giá kết quả thực hiện dự án*, được lập trong các cuộc họp của Hội đồng Làng, do tất cả các thành viên tham gia họp Hội đồng Làng ký, được đóng dấu và nộp

cho Văn phòng quản lý Làng Mới của huyện, thị trấn. Hội đồng Làng là một cơ chế quan trọng để thực hiện thành công các dự án Làng Mới, là nơi xem xét, quyết định trên cơ sở tổng hợp các ý kiến của người dân.

Nam Phi là ví dụ nổi bật về sáng kiến của Chính phủ thúc đẩy sự giám sát của người dân đối với quá trình thực thi chính sách. Năm 2013, Chính phủ cho triển khai *Khung giám sát dựa vào cộng đồng* (Community Based Monitoring Framework – CBMF) với “*Phương pháp giám sát hiệu quả hoạt động của Chính phủ tập trung vào trải nghiệm của người dân, để tăng cường trách nhiệm của công chúng và thúc đẩy cải thiện cung cấp dịch vụ công*”. Chương trình này được thực hiện thí điểm trong 03 năm (2013-2015), chia làm ba giai đoạn. Giai đoạn đầu, tiến hành thu thập quan điểm của người dân về việc cung cấp các dịch vụ công và quan điểm của quan chức về những thách thức trong việc cung cấp các dịch vụ trên. Ở giai đoạn hai, dữ liệu trên sẽ được phân tích, chia sẻ công khai với người dân và công chức. Ở giai đoạn ba, cả người dân và quan chức địa phương đều có trách nhiệm tham gia đóng góp, thiết lập các hệ thống và quy trình cung cấp dịch vụ công. Phương án được các bên thống nhất sẽ đưa vào triển khai, giúp các dịch vụ công tăng khả năng đáp ứng nhu cầu của người dân và tăng cường hiệu quả quản trị của Chính phủ.

Trong mô hình này, giám sát dựa vào cộng đồng được thực hiện với nhiều bên liên quan, giúp cả người dân và các cấp chính quyền cùng học cách phối hợp để thúc đẩy hoạt động giám sát của người dân; giúp nâng cao năng lực cần thiết, tăng cường trách nhiệm của người dân trong các vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền lợi của họ.

3. Bài học về phát huy tính tự quản cộng đồng

Để phát huy tốt vai trò cộng đồng, cần tạo điều kiện thực hiện những nội hàm tích cực của tự quản cộng đồng. *Tự quản cộng đồng* là tự tổ chức quản lý xã hội để giải quyết các vấn đề phát sinh từ bản thân cộng đồng ở quy mô nhất định (xã, thôn, bản, ấp, tổ, nhóm...). Kinh nghiệm thế giới cho thấy, *tự quản cộng đồng* là phần không gian tự do mà cộng đồng dân cư địa phương cùng với chính quyền địa phương có thể tự ra quyết định và tự tổ chức thực hiện quyết định của mình khi phải giải quyết các vấn đề phát sinh ở địa phương. Đây là loại hình *thể chế phi chính thức*, mở rộng *hành động công quyền* thành *hành động xã hội* vượt khỏi khuôn khổ hành chính nhà nước, lan tỏa sâu rộng trong cộng đồng, vì lợi ích cộng đồng.

Về nguồn gốc, *chế độ tự quản cộng đồng* đa phần xuất phát và gắn liền với các cộng đồng nông nghiệp truyền thống, bởi lẽ cơ sở lâu đời và bền vững nhất của các hình thức tự quản chính là hàng loạt thể chế phi chính thức, bao gồm các thủ tục, qui tắc, chuẩn mực mang đặc trưng lễ thói, phong tục, tập quán⁽¹⁰⁾. Chúng là những quy tắc chung về phương diện xã hội, thường là bất thành văn, được tạo ra, được phổ biến, và thực thi bên ngoài các hình thức tổ chức nhà nước khác nhau. Văn hóa làng xã Việt Nam có truyền thống lâu đời với những giá trị bền vững. Vì thế, việc phát triển tự quản cộng đồng nông thôn nước ta có thuận lợi rất cơ bản, cần được phát huy để tạo nên những nguồn lực xã hội đầy tiềm năng trong xây dựng nông thôn mới.

¹⁰⁰ Hà Hữu Nga (2021): *Tài liệu đã dẫn*.

4. Bài học về phát huy những giá trị văn hóa truyền thống kết hợp với phát triển các giá trị văn hóa mới trong phát triển cộng đồng

Văn hóa là nền tảng tinh thần của xã hội, là nguồn động lực có vai trò điều tiết sự vận động của xã hội, là nền tảng kết nối mọi cộng đồng. Truyền thống là những giá trị văn hóa có tính lịch sử, bền vững, trải qua nhiều thời đại còn lưu truyền đến ngày nay. Những giá trị truyền thống là hình thái bản sắc văn hóa, giúp nhận diện được quá trình sinh tồn bền vững của cư dân nông thôn. Trong hệ giá trị truyền thống bao gồm nhiều thành tố văn hóa vật chất và tinh thần, *tính cộng đồng* được xem là nổi bật, là nhân tố quyết định sự tồn tại của làng xã Việt Nam. Ngoài xây dựng tình cảm, quan hệ tương thân tương ái, tinh thần tự nguyện gắn kết với nhau, thì hệ thống tổ chức và hương ước đã buộc người nông dân phải sống theo nguyên tắc để không phá vỡ tính cộng đồng đó.

Xây dựng *mối quan hệ cộng đồng* là một giá trị nhân văn của người Việt. Nó tác động đến suy nghĩ và nền tảng tinh thần của người dân như một hệ quả tác động từ hệ giá trị văn hóa nông thôn. Tiêu chí tồn tại của con người là phải gắn kết với cộng đồng, đồng thời tuân thủ những quy định của tập thể, làm cho con người nhận thấy vai trò chủ thể và trách nhiệm xã hội của mình. Giá trị của tính cộng đồng tập trung ở ba thành tố: *tình cảm, trách nhiệm và bổn phận*. Đây là nền tảng giá trị không chỉ cho nông thôn hiện nay mà còn cho cả đô thị, nhưng ở nông thôn nó đậm nét nhất.

Để phát triển bền vững cộng đồng nông thôn, qua đó nâng cao vai trò chủ thể và trách nhiệm xã hội của người dân, rất cần phát huy các giá trị văn hóa truyền thống của dân tộc. Trong đó, các giá trị con người, giá trị văn hóa tinh thần là cội gốc tạo nên tính bền vững của các cộng đồng. Những giá trị văn hóa truyền thống đó tiềm ẩn trong các giá trị con người Việt Nam và các di sản văn hóa, các di tích lịch sử - văn hóa, các thiết chế văn hóa cổ truyền (như đình, đền, chùa, lăng tẩm, tòa tháp...), các lễ hội truyền thống, phong tục, tập quán, các sinh hoạt văn hóa, văn nghệ dân gian, các loại hình nghệ thuật dân gian, các làng nghề truyền thống, các tri thức bản địa, các hoạt động tín ngưỡng, tâm linh⁽¹¹⁾... Hệ thống các di sản đó không chỉ là nền tảng, mà còn là mục tiêu, nội hàm kết nối của các cộng đồng, tạo nên tính bền vững cộng đồng.

Không chỉ dựa trên các giá trị văn hóa truyền thống, sức mạnh và nguồn lực của các cộng đồng trong bối cảnh đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đô thị hóa nước ta rất cần dựa trên những *giá trị văn hóa mới, hiện đại*. Chúng là yếu tố văn hóa kết tinh từ quá trình giao lưu, tiếp biến với bên ngoài, nhưng được biến đổi theo chiều hướng Việt Nam, cộng với những sáng tạo nội sinh trong quá trình phát triển, được ứng dụng vào đời sống của người dân đương đại. Giá trị văn hóa mới không hoàn toàn là những tiêu chuẩn của phương Tây du nhập vào Việt Nam, mà là sự kết hợp giữa những yếu tố mới hình thành với văn hóa truyền thống, hoặc biến đổi, nâng cao những giá trị truyền thống cho phù hợp với xã hội nông thôn đương đại. Trong đó, một số giá trị cổ xưa cũng dần thay đổi theo hướng thích ứng với các tiêu chí hiện đại, trong khi nền tảng cốt lõi của nó mang đặc thù Việt Nam vẫn luôn được bảo lưu. Do đó, các giá

^{110, (2)} Xem thêm ở Chương 12 sách này về bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa truyền thống, giá trị văn hóa mới trong xây dựng nông thôn mới bền vững

trị văn hóa mới ở nông thôn cần được chọn lọc, phát triển phù hợp với yêu cầu phát triển bền vững của nó. Trong đó cần chú trọng đến các giá trị văn hóa mới⁽²⁾ về đời sống xã hội, các tinh thần làm chủ nông thôn mới, nhất là những giá trị văn hóa mà chúng ta còn thiếu để phát triển kinh tế - xã hội đất nước, xây dựng nông thôn mới bền vững trong thời đại hội nhập, phát triển kinh tế tri thức, cách mạng công nghiệp 4.0 và chuyển đổi số.

III. NHỮNG PHẨM CHẤT CẦN THIẾT VÀ MÔI TRƯỜNG ẢNH HƯỞNG ĐẾN PHẨM CHẤT CẦN THIẾT CỦA NGƯỜI DÂN TRONG XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

1. Những phẩm chất cần thiết

Xây dựng mẫu hình người nông dân thế hệ mới để đáp ứng yêu cầu xây dựng NTM. Với hình mẫu cần xây dựng, Hội nông dân Việt Nam đã xác định người dân nông thôn cần có các phẩm chất sau:

a) Giàu lòng yêu nước, có ý thức làm chủ, có trách nhiệm công dân

Tư tưởng và tình cảm yêu nước luôn là một trong những giá trị đạo đức cao đẹp nhất được mỗi người Việt Nam theo đuổi, giữ gìn và phát huy. Giàu lòng yêu nước có ý thức làm chủ và trách nhiệm công dân thể hiện lòng tự hào về nguồn gốc quê hương xứ sở, thành tựu của quê hương, mong muốn được cống hiến hết mình cho quê hương đất nước. Tinh thần độc lập tự chủ, khát vọng về tự do. Trong xây dựng NTM nội dung này thể hiện:

- Tự hào mình là người dân của quê hương mình, luôn có tinh thần bảo vệ giá trị của cộng đồng địa phương và quốc gia dân tộc Việt Nam.

- Vui niềm vui chung về những thành tựu đạt được của địa phương. Trăn trở để có những cách để thay đổi bản thân, cộng đồng và quê hương phát triển.

- Mong muốn được hiến kế, đóng góp công sức, tiền tài cho địa phương xây dựng NTM.

- Có ý thức làm chủ, có trách nhiệm với cộng đồng và quê hương trong các hoạt động liên quan đến đời sống xã hội, phát triển sản xuất, bảo vệ môi trường.

b) Biết giữ gìn và phát huy truyền thống đoàn kết dân tộc, hợp tác và giúp đỡ nhau trong các hoạt động xây dựng nông thôn mới

Xây dựng NTM để nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho người dân; có kết cấu hạ tầng KTXH phù hợp; cơ cấu kinh tế và các hình thức tổ chức sản xuất hợp lý, gắn phát triển nông nghiệp với công nghiệp, dịch vụ; gắn phát triển nông thôn với đô thị; xã hội nông thôn dân chủ, bình đẳng, ổn định, giàu bản sắc văn hóa dân tộc; môi trường sinh thái được bảo vệ; quốc phòng và an ninh, trật tự được giữ vững.

Để đạt được mục tiêu xây dựng NTM cần phải có sự đồng thuận, mỗi người dân phải tăng cường đoàn kết và hợp tác. Trong xây dựng NTM người dân cần phát huy tinh thần đoàn kết trong với các nội dung:

- Thực hiện liên kết trong sản xuất, thành lập tổ hợp tác hoặc hợp tác xã, xóa bỏ

tâm lý sản xuất nhỏ, manh mún, cá thể, bảo thủ, hẹp hòi, vị kỷ.

- Chia sẻ, hướng dẫn cùng nhau thực hiện các quy trình, kỹ thuật canh tác tiên tiến cung cấp sản phẩm chất lượng ra thị trường.

- Chia sẻ thông tin về thị trường, thông tin các đối tác để nâng cao khả năng đàm phán. Chia sẻ thông tin nhu cầu của khách hàng để thực hiện cải tiến quy trình sản xuất, nâng cao chất lượng và đáp ứng yêu cầu của họ.

- Cùng nhau giữ gìn và phát huy các giá trị truyền thống lịch sử văn hóa của cộng đồng, địa phương.

- Cùng nhau bảo vệ và sử dụng đúng quy định các giá trị khác như chỉ dẫn địa lý, nhãn hiệu hàng hóa tập thể.

- Cùng nhau bảo tồn và phát triển các đặc sản địa phương.

- Cùng nhau xây dựng quê hương xanh sạch đẹp có những giá trị riêng thành nơi đáng sống.

- Có tinh thần tương trợ thân ái giúp đỡ những hoàn cảnh khó khăn của cộng đồng.

- Cùng nhau bảo vệ thôn làng an vui, chống các tệ nạn trộm cắp, ma túy...

- Cùng nhau giáo dục các thế hệ biết giữ gìn và phát huy các bản sắc của cộng đồng, của dân tộc.

c) Có trình độ học vấn và kiến thức khoa học - kỹ thuật tiên tiến

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng xác định tiếp tục đẩy mạnh thực hiện mô hình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế gắn với phát triển kinh tế tri thức, lấy khoa học, công nghệ, tri thức và nguồn nhân lực chất lượng cao làm động lực chủ yếu; chú trọng công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn, phát triển nhanh, bền vững, xây dựng nền nông nghiệp theo hướng sản xuất hàng hóa lớn và ứng dụng công nghệ cao, nâng cao chất lượng và giá trị sản phẩm, phát huy vai trò chủ thể của hộ nông dân và kinh tế hộ, vai trò hạt nhân của doanh nghiệp và HTX.

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII đề ra: "...Đến năm 2025, tỉ trọng lao động nông nghiệp trong tổng lao động xã hội khoảng 25%; tỉ lệ lao động qua đào tạo là 70%". Điều đó đã thể hiện yêu cầu bức thiết đối với người dân trong sản xuất. Tri thức hóa nông dân trong xây dựng NTM là bước đi cần thời gian, có sự đầu tư, nhưng quan trọng là tinh thần cầu thị, học hỏi của người dân với những nội dung thiết thực phục vụ cho sản xuất và đời sống, một số nội dung yêu cầu người dân cần đáp ứng:

- Trong phát triển kinh tế:

- + Thay đổi tư duy sản xuất nông nghiệp sang tư duy kinh tế nông nghiệp. Hiểu biết các quy luật tự nhiên, quy luật thị trường vào sản xuất.

- + Biết thực hiện liên kết sản xuất, gia tăng giá trị sản phẩm.

- + Biết phát huy thế mạnh của các sản phẩm đặc sản địa phương trong chương

trình OCOP.

- + Áp dụng vào thực tế sản xuất những ứng dụng công nghệ thông minh, quy trình tiên tiến giúp nâng cao chất lượng, tiết kiệm chi phí và bảo vệ môi trường.

- Trong đời sống xã hội và bảo vệ môi trường:

- + Có hiểu biết và áp dụng các ứng dụng nghệ thông minh trong các lĩnh vực đời sống xã hội và bảo vệ môi trường.

- + Biết tổ chức đời sống khoa học nhưng vẫn giữ được nét riêng của vùng quê yên bình, trong sạch đáng sống.

- + Biết thay đổi những hủ tục gây cản trở sự phát triển. Tiếp thu cái mới có chọn lọc thiết thực vào đời sống xã hội.

d) Biết kết hợp bảo vệ và phát huy giá trị văn hóa lao động cần cù và sáng tạo, kiên nhẫn và kiên cường

Dân tộc Việt Nam đã thể hiện khả năng kết hợp hài hòa cả ba yếu tố “thiên thời, địa lợi, nhân hòa” trong xây dựng đất nước bằng đức tính cần cù và tiết kiệm, lao động sáng tạo và hiệu quả. Lao động cần cù và sáng tạo luôn là giá trị văn hóa đạo đức cao đẹp của dân tộc, của giai cấp nông dân. Người dân phải biết “đi bất biến ứng vạn biến” hình thành bản sắc của người Việt Nam mà người nông dân thế hệ mới phải phát huy trong thực hiện mục tiêu quốc gia xây dựng NTM.

Xây dựng NTM trong bối cảnh hội nhập quốc tế, nhưng mỗi người dân phải biết giữ gìn và phát huy những đức tính tốt đẹp vì nghĩa, kiên nhẫn, kiên cường của dân tộc để nâng cao năng suất, chất lượng, giá trị sản xuất nông sản thực phẩm vì sức khỏe cộng đồng và không ngừng tăng thu nhập cho hộ nông dân. Đồng thời, mỗi người dân phải kiên quyết chống những suy nghĩ và lối sống chạy theo lợi ích vật chất tầm thường, chỉ biết lợi ích trước mắt mà quên đi cả lợi ích lớn lao của cộng đồng, của dân tộc Việt Nam.

đ) Có khát khao thay đổi cuộc sống và luôn tìm cách để hiện thực hóa khát khao đó

Nghị quyết hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành Trung ương khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn (Nghị quyết 26 NQ/TW ngày 05 tháng 8 năm 2008) đã nêu: “... Giải quyết vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn là nhiệm vụ của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội; trước hết, phải khơi dậy tinh thần yêu nước, tự chủ, tự lực tự cường vươn lên của nông dân”.

Tuy nhiên, trong 10 năm thực hiện xây dựng NTM, vẫn rất nhiều địa phương còn tình trạng người dân dựa dẫm vào nhà nước, chính quyền. Người dân chưa thực sự làm chủ. Chương trình NTM đã xác định người dân vừa là mục tiêu vừa là động lực. Với vai trò là động lực người dân sẽ là nhân tố quyết định tốc độ phát triển và sự vững bền của chương trình. Do đó, cán bộ chính quyền không thể làm thay mãi mãi. Như lời Bộ trưởng Bộ Nông Nghiệp và PTNT Lê Minh Hoan đã nói trong lớp tập huấn cho giám đốc các Sở Nông nghiệp và PTNT các tỉnh thành Đồng bằng sông Cửu Long và thành phố Hồ Chí Minh: “*Không thể chỉ cho nông dân cần cù, dạy cho nông dân*

cách câu, mà cần thay đổi thái độ câu cá của người nông dân.”

Như vậy, để Chương trình xây dựng NTM thành công, người dân nông thôn cần phải có khát khao thay đổi cuộc sống của mình và tự tìm cách thay đổi sáng tạo nhất để hiện thực hóa sự khát khao đó.

2. Môi trường ảnh hưởng đến phẩm chất của người dân

a) Môi trường giáo dục, đào tạo

Học là quá trình tự biến đổi mình và làm phong phú mình bằng cách chọn nhập và xử lý thông tin lấy từ môi trường xung quanh. Yếu tố môi trường trong giáo dục không chỉ góp phần quyết định đến sự hình thành và phát triển nhân cách con người mà quan trọng hơn là yếu tố môi trường thực tế đã kích thích con người hoạt động năng động và sáng tạo hơn. Chính vì vậy, qua môi trường giáo dục, đào tạo sẽ hình thành phẩm chất của người dân nông thôn. Những hình thức giáo dục đào tạo trong xây dựng NTM bao gồm:

- Tuyên truyền phổ biến pháp luật.
- Mở các lớp tập huấn, đào tạo bồi dưỡng.
- Mở các cuộc thi tìm hiểu liên quan đến các vấn đề thay đổi nhân cách hướng tới một phẩm giá cao đẹp.
- Sinh hoạt của các tổ chức tôn giáo.

b) Môi trường xã hội nông thôn

Môi trường xã hội nông thôn tác động đến hình thành nhân cách người nông dân bởi các yếu tố:

- Tác động của các xu hướng xã hội đến nhân cách người dân nông thôn.
- Cách ứng xử của cán bộ, đảng viên với người dân.
- Mô hình điển hình tiên tiến trong xã, thôn.
- Hiện tượng xấu xa, lệch chuẩn.
- Các luồng văn hóa ngoại nhập.
- Khả năng tiếp nhận và chọn lọc các xu hướng, các luồng văn hóa của người dân.

c) Môi trường của dòng họ, gia đình

Yếu tố tác động đến nhân cách con người mạnh mẽ nhất chính là trong môi trường dòng họ. Đó chính là giá trị của gia đình, dòng họ được biểu hiện ra bên ngoài bởi các mối quan hệ sau:

- Quan hệ giữa các thành viên trong dòng họ.
- Quan hệ giữa những người có ảnh hưởng trong dòng họ với xã hội bên ngoài.
- Quan hệ giữa những người trong dòng họ với môi trường vật chất bên ngoài.

IV. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ PHÁT HUY VAI TRÒ CỘNG ĐỒNG

NGƯỜI DÂN TRONG XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

1. Các hạn chế trong phát huy vai trò chủ thể của người dân trong xây dựng nông thôn mới

Thực trạng phát huy vai trò chủ thể người dân và cộng đồng trong xây dựng NTM ở nước ta nhìn từ thực tế cho thấy, còn khá nhiều vấn đề cần quan tâm giải quyết, thể hiện ở những hạn chế cả trong phương thức tiến hành và kết quả thực hiện vai trò chủ thể của người dân. Ở giai đoạn 2016-2020, các hạn chế này đã từng bước được khắc phục, nhưng cần tiếp tục rút kinh nghiệm.

a) Một số mặt trái trong thực hiện cách tiếp cận dựa vào dân

Mặc dù đã nhận thức đúng về vai trò chủ thể của người dân và tính cấp thiết của huy động sức dân trong phong trào xây dựng NTM, nhưng khi thực hiện, nhiều địa phương còn vấp phải những hạn chế thường gặp:

Một là, quá nôn nóng khai thác sự đóng góp của người dân, thể hiện ở việc huy động quá mức sự đóng góp của họ so với khả năng thu nhập; lạm dụng đóng góp, lạm quyền của người dân trong thực hiện các nhiệm vụ công cộng, trong khi quan tâm chưa đầy đủ đến các hoạt động hỗ trợ phát triển kinh tế hộ, nâng cao thu nhập. Nhiều nơi coi sự đóng góp của người dân là đương nhiên, chưa chú trọng đến động viên, khuyến khích, tôn vinh đúng mức sự đóng góp của dân. “*Dựa vào dân*” dễ trở thành lý do để bào chữa, coi năng lực, thu nhập, khả năng đóng góp còn hạn chế của người dân là nguyên nhân chính khiến kết quả xây dựng NTM chưa đạt yêu cầu...

Hai là, chưa đề cao đúng mức vai trò chủ thể của người dân, sức mạnh chủ động của cộng đồng. Từ đó chưa quan tâm làm tốt tuyên truyền vận động nhân dân, khiến sự tham gia của quần chúng chưa tích cực, còn có tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào Nhà nước. Điều tra thực tế cho thấy, chỉ có 68,1% số hộ biết mình có quyền tham gia ý kiến vào quy hoạch, kế hoạch, đề án NTM của địa phương; 55% số hộ biết mình có quyền tham gia ý kiến lựa chọn công trình, dự án; 66,9% số hộ biết mình có quyền giám sát quá trình thực hiện các dự án NTM... Có những trường hợp, người địa phương được phỏng vấn không biết rằng xã mình đã đạt chuẩn NTM⁽¹²⁾.

Ba là, sự chuyển đổi phương thức và nâng cao năng lực cán bộ trong huy động sức dân chưa đáp ứng yêu cầu đẩy nhanh xây dựng NTM. Phương pháp huy động sự tham gia của cộng đồng chủ yếu bằng biện pháp tuyên truyền, vận động, chưa phát huy hiệu quả. Cán bộ địa phương thiếu kỹ năng, kinh nghiệm và không được đào tạo về cách thức huy động nguồn lực cộng đồng.

Bốn là, còn chịu ảnh hưởng của cách làm “dựa theo nhu cầu cộng đồng”. Đó là tư duy dựa trên đáp ứng nhu cầu, bù đắp thiếu hụt của địa phương, cộng đồng từ nguồn lực bên ngoài, chưa chú trọng đến tiềm năng nội lực tại chỗ. Do vậy, các hoạt động xây dựng NTM phụ thuộc nhiều vào đầu tư từ ngân sách nhà nước, chưa khơi dậy tiềm năng của cộng đồng.

¹²⁰ Nguyễn Đỗ Anh Tuấn, Trần Công Thắng (chủ nhiệm): *Nghiên cứu đánh giá kết quả xây dựng NTM giai đoạn 2010-2020 từ góc nhìn khoa học và nhận diện những vấn đề cơ bản trong phát triển NT bền vững giai đoạn sau năm 2020*. Báo cáo đề tài thuộc Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM, 2021.

Năm là, chưa khai thác tối đa các giá trị truyền thống của cộng đồng. Cộng đồng thường tích cực tham gia các hoạt động gắn trực tiếp với lợi ích của họ. Cộng đồng dân cư nông thôn luôn có mối quan hệ gắn bó chặt chẽ nhất ở phạm vi cấp thôn. Chương trình xây dựng NTM còn chậm quan tâm đến cấp này trong thời gian dài. Đến nay, ở nhiều địa phương vẫn chỉ coi trọng cấp xã, chưa tạo điều kiện triển khai cấp thôn.

Sáu là, một số tác động hạn chế của cấp xã, huyện. Nội dung và hoạt động ở cấp thôn phụ thuộc vào sự phân bổ của xã. Nhiều vấn đề bất cập đã xảy ra như: thiếu công bằng trong cơ chế phân bổ nguồn lực hỗ trợ của Nhà nước về các thôn; công trình hạ tầng cấp xã thường được ưu tiên hơn cấp thôn; nội dung công việc ở thôn do xã chỉ đạo thực hiện, thôn chỉ bàn bạc cách thức triển khai... Điều này vừa hạn chế vai trò tham gia của cộng đồng, vừa khuyến khích thi đua giữa các thôn xóm.

Tương tự, cấp huyện chưa phát huy được vai trò đặc thù vùng mà xã không thể có để tạo điều kiện thúc đẩy thực hiện các tiêu chí NTM ở xã và thôn, nhất là các tiêu chí về sản xuất, thu nhập, giảm nghèo. Đa số cấp huyện phân đầu theo các tiêu chí mang tính hành chính, chưa chú trọng tạo ra các nền tảng phát triển kinh tế nông thôn cho các xã, như: còn ít quan tâm đến sản xuất hàng hóa lớn quy mô liên xã, các mô hình cánh đồng lớn, liên kết chuỗi giá trị, hỗ trợ xây dựng thương hiệu cho các xã, phát triển du lịch và các loại hình dịch vụ nông thôn...

b) Một số bất cập trong huy động người dân đóng góp

Giữa các vùng, miền có sự chênh lệch về mức đóng góp của người dân trong xây dựng NTM. Trong khi ở nơi có điều kiện khó khăn, như: Duyên hải Nam Trung bộ và Tây Nguyên, hầu hết các tỉnh trong vùng đều phát huy tích cực vai trò của người dân, thì ở những vùng có điều kiện thu nhập tốt hơn, như: Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung bộ, mức đóng góp của người dân còn rất khiêm tốn.

Ở Duyên Hải Nam Trung Bộ, mức đóng góp của người dân trong xây dựng NTM giai đoạn 2010-2018 đạt 4,9 nghìn tỷ đồng (bình quân 2,25 triệu đồng/hộ). Tương tự, ở Tây Nguyên đạt 12,997 nghìn tỉ đồng (bình quân 3,11 triệu đồng/hộ)⁽¹³⁾. Tham chiếu sang vùng Đồng bằng sông Hồng và Bắc Trung bộ, trong khi tỷ lệ xã đạt chuẩn về tiêu chí thu nhập ở đây khá cao, thì nguồn lực đóng góp của người dân chưa nhiều, chỉ khoảng trên 01 triệu đồng/hộ. Nếu trừ đi ngày công lao động, giá trị đất đai, hoa màu đóng góp, thì con số này còn ít hơn. Nếu tính theo bình quân đầu người (số nhân khẩu bình quân ở hai vùng này là 4,25 người/hộ), thì mức đóng góp của mỗi người dân cho NTM khoảng 235.000 đồng/người/năm⁽¹⁴⁾.

Thực tế cho thấy, không chỉ hai vùng này, mà ở nhiều địa phương khác, vai trò người dân chưa được phát huy tương xứng. Họ còn nhiều hạn chế về trình độ, năng lực, tâm thế làm chủ, điều kiện thực hiện quyền làm chủ... Bên cạnh đó, sự nhìn nhận

¹³⁰ Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM: *Xây dựng nông thôn mới gắn với phát triển sản xuất nông nghiệp, liên kết chuỗi giá trị, ứng dụng công nghệ cao và du lịch nông thôn*. Báo cáo phục vụ Hội nghị tổng kết 10 năm xây dựng nông thôn mới vùng Duyên hải Nam Trung bộ và Tây Nguyên. Quảng Nam, 07/9/2019.

¹⁴⁰ Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM: *Nông thôn mới kiểu mẫu, nông thôn mới nâng cao và bền vững từ thực tiễn vùng Đồng bằng sông Hồng và Bắc Trung bộ*. Báo cáo phục vụ Hội nghị tổng kết 10 năm xây dựng nông thôn mới vùng Đồng bằng sông Hồng và Bắc Trung bộ. Nghệ An, 17/8/2019.

về vai trò người dân, hiểu khái niệm “*người dân*” còn chung chung, chưa tính được đầy đủ sự khác biệt của “*người dân*” ở các địa phương, các dân tộc trong hệ thống chính sách. Ở nhiều nơi, sự đóng góp của người dân cho hoạt động dòng họ, tâm linh, tín ngưỡng được thu hút tốt hơn cho xây dựng NTM.

Nguồn lực quan trọng, có tiềm năng to lớn thuộc khu vực “*người dân*” cần huy động mạnh là doanh nghiệp. Một số tiêu chí NTM có nội dung liên quan trực tiếp đến hoạt động kinh doanh sản xuất của các doanh nghiệp, như tiêu chí 13 về tổ chức sản xuất, tiêu thụ nông sản, xây dựng liên kết chuỗi, phát triển hợp tác xã, dịch vụ nông thôn; các tiêu chí về hạ tầng giao thông, thủy lợi, điện, chợ thương mại... Đó là những lĩnh vực của NTM mà doanh nghiệp cần đóng góp. Tuy nhiên, việc huy động vốn doanh nghiệp trong xây dựng NTM còn rất hạn chế, nhất là ở những vùng có nhiều khó khăn tỷ lệ đóng góp của khối này rất nhỏ. Như ở Tây Nguyên, doanh nghiệp chỉ đóng góp được 2,38% tổng số vốn huy động được cho xây dựng NTM, trong khi trung bình toàn quốc cùng thời điểm đạt 4,89%.

c) Những hạn chế về tổ chức và hoạt động của Ban Phát triển thôn

Mặc dù việc thành lập, tổ chức hoạt động của Ban Phát triển thôn là bắt buộc, được đưa thành tiêu chí thôn NTM, nhưng vai trò và kết quả hoạt động thực tế của Ban còn nhiều hạn chế. Điều đó khiến hiệu quả hoạt động của Ban còn thấp, làm hạn chế động năng phát triển của cộng đồng:

Một là, năng lực của Ban còn yếu, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, chưa đáp ứng những đòi hỏi đặt ra.

Hai là, tính pháp lý và chức năng, nhiệm vụ của Ban chưa được quy định cụ thể, thiếu kinh phí hoạt động, chưa tạo được động lực tham gia, phối hợp thực hiện giữa các thành viên. Ở nhiều địa phương, Ban đơn thuần là tập hợp tạm thời của một số cán bộ thôn mỗi khi có công việc cần thiết, chưa thực sự là tổ chức tự quản, đại diện, lãnh đạo thực hiện các hoạt động của cộng đồng.

Ba là, sự tương tác, phối hợp của Ban với các ban/ngành, đoàn thể còn nhiều hạn chế, chưa đủ sức tạo đột phá trong huy động các nguồn lực.

Bốn là, Ban chủ yếu chú trọng đến bàn bạc và thống nhất sử dụng nguồn lực hỗ trợ từ ngân sách nhà nước, thiếu quan tâm đến khơi dậy nội lực của cộng đồng. Ở một số nơi, các Ban lại chạy theo thành tích, huy động quá sức dân.

Năm là, một số hoạt động của Ban còn lệch. Những vấn đề thiết thực với cộng đồng, cần tăng cường ý thức tự quản của người dân như phát triển sản xuất, xử lý các vấn đề môi trường... chưa được Ban coi trọng đúng mức. Công tác phối hợp đánh giá chất lượng tiêu chí NTM còn chưa nghiêm túc, thiếu chặt chẽ.

d) Vai trò và hiệu quả hoạt động của các tổ chức xã hội tự nguyện ở nông thôn

Cả trong nghiên cứu lý luận và ứng dụng thực tế, chúng ta chưa chú ý đúng mức tới vai trò các đoàn thể, tổ chức xã hội tự nguyện ở nông thôn và tinh thần “*phi lợi nhuận, phi nhà nước*” của họ. Đó là những lực lượng xã hội có đặc tính tự quản, tự

nguyện và khả năng huy động quần chúng rất cao, cần được khuyến khích, tạo điều kiện để tham gia nhiều hơn vào xây dựng NTM bền vững.

Vai trò và hiệu quả hoạt động của các tổ chức này ở nông thôn còn nhiều hạn chế, thể hiện ở⁽¹⁵⁾:

Một là, còn tồn tại những “khoảng trống” các tổ chức xã hội tự nguyện ở nông thôn. Thực tế cho thấy hầu hết các tổ chức này tập trung hoạt động ở khu vực thành thị (hơn 20 loại tổ chức), trong khi ở nông thôn chỉ mới phát triển với số lượng rất ít (từ 5 đến dưới 20 loại tổ chức). Số lượng thành viên trong một tổ chức xã hội từ thiện nông thôn cũng thường ít hơn so với ở đô thị.

Hai là, lĩnh vực và tính chất hoạt động của các tổ chức xã hội ở nông thôn còn nghèo nàn, mang nặng tính chất chia sẻ tình cảm, tinh thần, hỗ trợ nhân đạo/từ thiện. Các loại hình tổ chức và nội dung hoạt động mang tính nghề nghiệp, kinh tế, bảo vệ môi trường, dịch vụ công, giám sát và phản biện xã hội, tham gia xây dựng cơ chế, chính sách, pháp luật... đã bắt đầu xuất hiện, song chưa phát triển nhiều ở nông thôn.

Ba là, các tổ chức xã hội tự nguyện còn thiếu năng lực, nhận thức, kinh nghiệm, thông tin, dữ liệu; chậm đổi mới hoạt động, thụ động, bị hành chính hóa, lúng túng trước những vấn đề mới, mối quan hệ mới. Còn thiếu chuyên gia giỏi trong các lĩnh vực liên quan để có thể làm việc hiệu quả với các cơ quan, tổ chức và đối tác tương ứng.

Bốn là, hiệu quả hoạt động chưa cao, thiếu sự cộng tác tích cực từ các đối tác. Sự đóng góp của các tổ chức này trong xây dựng NTM còn hạn chế.

Thứ năm, thiếu sự hỗ trợ từ phía thể chế. Nhận thức về vai trò của các tổ chức này đối với phát triển xã hội dân sự nói chung, xây dựng NTM nói riêng chưa chuyển kịp với đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống và xu thế thời đại. Quy định pháp luật hiện hành chưa tạo được cơ chế pháp lý hữu hiệu cho các tổ chức này thực hiện quyền tư vấn, phản biện và giám sát, tham gia xây dựng kinh tế - xã hội.

Với trình độ, năng lực còn hạn chế của người dân với tư cách các cá thể, họ cần dựa vào các tổ chức khác nhau để thực hiện đầy đủ quyền hạn, trách nhiệm chủ thể của mình. Các hạn chế nói trên của các tổ chức xã hội tự nguyện ít nhiều đã ảnh hưởng đến kết quả phát huy vai trò chủ thể của người dân trong xây dựng NTM.

2. Những vấn đề cần khắc phục

Từ thực trạng nói trên, có thể đúc kết những vấn đề cần giải quyết về phát huy vai trò người dân, cộng đồng trong xây dựng NTM theo góc nhìn của từng chủ thể và yếu tố tác động.

a) Những vấn đề từ phía Nhà nước

Vấn đề của hệ thống chính sách hiện nay là ở chỗ hầu hết các giải pháp đều hướng tới cộng đồng như là một nhóm đối tượng, dẫn đến mang nặng tính vận động, tuyên truyền, hỗ trợ, bao cấp, tạo tư tưởng ỷ lại, chưa chú trọng đúng mức vai trò chủ

¹⁵⁰ Dương Chí Thiện: *Vai trò và những đóng góp chủ yếu của các tổ chức xã hội tự nguyện trong xây dựng nông thôn mới ở Việt Nam hiện nay*. Xã hội học số 2 (118), 2012.

thể của người dân¹⁶⁰). Trong khi đó, thiếu quy định đủ mạnh để phát huy vai trò dẫn dắt, kiến tạo của chính quyền các cấp. Một bộ phận cán bộ địa phương chưa nhận thức đầy đủ về cách tiếp cận dựa vào nội lực của cộng đồng, thay vì chạy theo đáp ứng nhu cầu hỗ trợ.

Trong đầu tư phát triển, cơ cấu nguồn lực chưa hợp lý, còn chênh lệch quá lớn giữa khu vực trọng điểm, ngành kinh tế đầu tàu với nông nghiệp, nông thôn trong mô hình “*kinh tế phân cách*”, dẫn đến thiếu nguồn lực kích thích phát triển ở các “*vùng trũng*”; cộng đồng người dân nông thôn thiếu sự đồng hành của các đầu tàu nội vùng, hạn chế điều kiện phát huy có hiệu quả cao vai trò tham gia của họ.

Những tồn tại của thể chế thực hiện quyền làm chủ của cộng đồng thể hiện ở một số quy định chưa hợp lý, chưa đầy đủ, chậm được điều chỉnh hoàn thiện, chưa tạo điều kiện để cộng đồng phát huy vai trò chủ thể. Đáng lưu ý là những bất cập về quyền tự chủ của người sản xuất đối với ruộng đất; thể chế phát triển các thành phần kinh tế, ưu tiên phát triển kinh tế tư nhân chậm được hoàn thiện; còn nhiều rào cản pháp lý cho đột phá đổi mới hợp tác xã, phát triển liên kết chuỗi giá trị; các tổ chức xã hội nghề nghiệp chưa được coi trọng; quy chế dân chủ ở cơ sở chậm được nâng cấp...

Cách tiếp cận, phương pháp triển khai thực hiện Chương trình NTM ở mức độ nào đó còn bất cập, kéo dài sự rập khuôn cứng nhắc, áp đặt, phân cấp, trao quyền chưa đủ mạnh. Phương thức thực hiện quyền làm chủ của cộng đồng chưa đồng bộ, chưa đáp ứng yêu cầu thực hiện phản biện, giám sát xã hội. Chưa đánh giá đúng mức sự tham gia của người dân, nhất là người nghèo và các nhóm yếu thế.

Yêu cầu về công khai minh bạch thông tin xây dựng NTM ở xã, thôn chưa có tính cưỡng chế đủ cao; thông tin chưa đến được người dân đầy đủ, kịp thời. Ngay cả nhiều cán bộ xã cũng không nắm hết thông tin. Cộng đồng dân cư chỉ biết thông tin của các công trình/hoạt động ở phạm vi thôn, năng lực giám sát cộng đồng còn hạn chế, mới chỉ hiệu quả đối với các công trình cấp thôn (nhờ có đủ thông tin).

b) Những vấn đề về năng lực của người dân và các tổ chức xã hội

Trình độ, năng lực làm chủ của cộng đồng còn hạn chế, còn chờ đợi sự dẫn dắt của chính quyền và các tổ chức, chưa chủ động phát huy vai trò chủ thể.

Việc tham gia hoạt động xã hội của người dân hiện nay còn bất cập. Thói quen tiểu nông vẫn nặng nề, các hoạt động phục vụ lợi ích cá nhân được tham gia thường xuyên hơn (vài lần/tuần) so với lợi ích cộng đồng (một vài lần/quý, một vài lần/năm). Trong khi đó, xây dựng NTM rất cần sự tham gia thường xuyên của người dân. Lợi ích cộng đồng của các hoạt động xã hội trong cộng đồng còn thấp.

Nội dung hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội còn nhiều hạn chế, vẫn nặng về tuyên truyền, giáo dục, nhẹ về tổ chức các hoạt động thiết thực vì lợi ích cộng đồng và người dân. Một số hoạt động được nhiều người tham gia lại chủ yếu về tôn giáo, tín ngưỡng, từ thiện, giải trí...

Tổ chức, cơ chế và hiệu quả hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân, Ban Giám

¹⁶⁰ Bạch Quốc Khang: *Tài liệu đã dẫn*

sát đầu tư cộng đồng còn nhiều hạn chế, chưa đủ năng lực để thực hiện tốt giám sát xây dựng NTM. Hoạt động của các Ban còn bị động, thiếu thông tin, tốn nhiều thời gian, trong khi thành viên các Ban đa phần kiêm nhiệm, ít có điều kiện tham gia sâu.

Ban Phát triển thôn còn hạn chế về năng lực, cơ chế tự chủ, tự quản trong các hoạt động. Chất lượng và hiệu quả hoạt động còn thấp.

c) Những vấn đề về kinh tế, văn hóa, xã hội

Bên cạnh những tiến bộ về xây dựng đời sống văn hóa, xã hội ở nông thôn, giúp tăng cường ý thức gắn kết cộng đồng, thì vẫn còn những tàn dư văn hóa cũ, mặt trái của cơ chế thị trường tác động tiêu cực đến phát huy vai trò cộng đồng.

Về văn hóa, việc phát huy vai trò chủ thể và trách nhiệm xã hội của cộng đồng đòi hỏi người dân phải đổi mới tư duy, mở rộng kết nối, nhưng một số phong tục tập quán cũ, lạc hậu tiếp tục co cụm các quan hệ trong phạm vi hẹp của gia đình, họ tộc, hạn chế đáng kể mức độ phát huy vai trò chủ thể của cộng đồng.

Mặt khác, xu hướng biến chuyển văn hóa trong công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế kéo theo sự thay đổi không mong muốn các giá trị tốt đẹp, cốt lõi của cộng đồng (đoàn kết cộng đồng, văn hóa cộng đồng...) theo hướng mai một dần, ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động cộng đồng.

Sự hài hòa các xu hướng “co cụm” và “mở rộng” nói trên sẽ tạo được ý thức kết nối tích cực của cộng đồng trong xây dựng NTM. Thực tế cho thấy, tỷ lệ xem trọng quan hệ họ hàng và hàng xóm có xu hướng giảm xuống (từ 71,6% và 18,4% năm 2010 xuống còn 66,0% và 14,3% năm 2016), thay vào đó, quan hệ bạn bè ngày càng được xem là quan hệ xã hội quan trọng nhất của hộ dân nông thôn (từ 7,8% lên 17,4%). Cùng với biến đổi này, điều quan trọng nhất là niềm tin của hộ dân vào cộng đồng có xu hướng giảm xuống, thể hiện ở tỷ lệ tin rằng tất cả người dân trong xã cơ bản là thật thà và có thể tin tưởng được đã giảm từ gần 95% năm 2006 xuống còn 87% năm 2014. Trong khi tỷ lệ người tin rằng trong xã có người không đáng tin vẫn ở mức cao. Chỉ số niềm tin suy giảm này ảnh hưởng lớn đến tính gắn kết và sức mạnh cộng đồng⁽¹⁷⁾.

Về xã hội, kết quả điều tra cũng cho thấy những điều bất ngờ. Tại các xã đạt chuẩn NTM, tỷ lệ bất hòa, xung đột trong gia đình hoặc với hộ khác gia tăng đáng kể, từ 0,8% năm 2010 lên 1,9% năm 2018, trong khi ở các xã chưa đạt chuẩn NTM, chỉ tiêu này hầu như không thay đổi.

Yếu tố kinh tế rất quan trọng trong gắn kết cộng đồng. Hầu hết các chỉ số thể hiện sức mạnh cộng đồng gắn với *hoạt động sinh kế* (bao gồm tài chính và thông tin) đều có sự suy giảm. Tỷ lệ người thân, họ hàng, bạn bè bảo lãnh cho vay tiền giảm từ 29,4% năm 2010 xuống còn 19,3% năm 2018. Tiếp cận dịch vụ khuyến nông qua cộng đồng cũng giảm xuống từ 44,7% còn 42,2%. Xu thế này không hậu thuẫn cho tăng cường vai trò cộng đồng. Bản thân Chương trình NTM cũng chưa giúp đảo ngược được xu thế đó, khi tỷ lệ người bảo lãnh vay tiền ở các xã đạt chuẩn NTM cũng giảm tương tự, từ 31,9% xuống 26,3%.

¹⁷⁰ Báo cáo của Viện Chính sách và chiến lược phát triển nông nghiệp, nông thôn (IPSARD), 2020.

d) Các yếu tố khách quan khác

Đặc điểm sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn nước ta hiện nay có ảnh hưởng tới nhận thức và hành động thực hiện vai trò chủ thể của cộng đồng. Phương thức sản xuất kinh tế hộ nhỏ lẻ, thiếu hợp tác, liên kết chặt chẽ khiến nông dân ở mức độ nào đó còn cô lập với nhau.

Thu nhập thấp, xuất phát điểm thấp, không đồng đều của nông thôn các vùng khiến điều kiện tham gia của họ vào xây dựng NTM gặp khó khăn, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, nhóm người nghèo. Khoảng cách chênh lệch khá lớn về kết quả đạt chuẩn NTM giữa các vùng, miền gián tiếp thể hiện sự chênh lệch về thu nhập/đóng góp của người dân.

Tác động của công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đô thị hóa trong thời kỳ công nghiệp 4.0 rất phức tạp. Tư duy và hệ lụy hai mặt của cơ chế thị trường, dân cư và lao động ly hương, khoảng cách giàu nghèo, mạng xã hội... có ảnh hưởng tích cực và tiêu cực, đến nhận thức và thực hiện vai trò chủ thể của người dân.

Các hạn chế trong tiến hành chuyển đổi số ở nông thôn đang là rào cản trong phát huy vai trò chủ thể của người dân, đặc biệt là vai trò giám sát, phản biện xã hội của cộng đồng. Đến lúc cần ứng dụng công nghệ số, sử dụng các phần mềm trực tuyến trong các hoạt động này để tăng cường giám sát, phản biện trong xây dựng NTM. Tuy nhiên, hiện trạng về hạ tầng kỹ thuật số, trang bị thiết bị đầu cuối, cơ sở dữ liệu, nhận thức và năng lực của cán bộ, người dân nông thôn còn nhiều bất cập.

V. MỘT SỐ GỢI Ý GIẢI PHÁP PHÁT HUY VAI TRÒ CHỦ THỂ NGƯỜI DÂN VÀ CỘNG ĐỒNG TRONG XÂY DỰNG NTM

1. Đổi mới cách hiểu về nông dân, nông thôn

Chuyển đổi chiến lược xây dựng NTM từ hệ thống *tiêu chí cứng* và những ưu tiên đầu tư của Nhà nước sang quá trình *phát triển bền vững* theo *bộ tiêu chí người dân* và phát huy vai trò chủ thể của người dân là tất yếu trong tương lai cùng với sự chuyển đổi mạnh mẽ của nông nghiệp, nông thôn. Xây dựng NTM phải gắn với *mục tiêu phát triển bền vững quốc gia*⁽¹⁸⁾, trong đó “*con người là trung tâm*”, “*không để ai bị bỏ lại phía sau*”.

Mô hình “NTM” cần được định dạng theo cách “*mới bền vững*”, luôn luôn mới, phát triển không ngừng, không có điểm kết thúc, không bị cạn động lực, phát triển theo nhu cầu và nguyện vọng người dân, người dân là chủ thể quyết định... Giai đoạn tới, cần đề cao sự lựa chọn mục tiêu ưu tiên và cách tiếp cận “*lấy dân làm gốc*”. Việc phát huy vai trò cộng đồng trong phát triển nông thôn cần được hiểu một cách toàn diện, đồng bộ, không chỉ là những đóng góp tài sản, vật chất, mà còn là sự tham gia kiến tạo môi trường lành mạnh, hệ thống quản lý trong sạch; là người khai thác tri thức bản địa và các nguồn lực mềm; là đối tác tin cậy, đủ năng lực, là nguồn đối ứng có

¹⁸⁰ Các mục tiêu phát triển bền vững quốc gia được xây dựng thành 17 mục tiêu lớn và 169 mục tiêu cụ thể trong Kế hoạch hành động Quốc gia thực hiện Chương trình Nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững. Xem chi tiết tại Chương 1 sách này về xây dựng nông thôn mới theo mục tiêu phát triển bền vững.

hiệu quả để thu hút đầu tư của xã hội vào khu vực nông thôn...

Trong bối cảnh mới, *vai trò chủ thể của người dân* ngày càng trở nên quan trọng. Khái niệm *nông dân, người dân* trong xây dựng NTM bền vững cần được điều chỉnh theo sự chuyển đổi ngày càng rõ nét cả về lượng và chất của cả ba bộ phận then chốt là nông nghiệp, nông dân, nông thôn. *Nông nghiệp* không chỉ chạy theo năng suất, sản lượng, tăng trưởng, mà phải bền vững, không chỉ là ngành kinh tế duy nhất thường đề cập khi nói đến nông thôn, mà là một bộ phận trong cơ cấu kinh tế nông thôn đang chuyển dịch mạnh mẽ từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp, nhường ngôi vị đứng đầu về hiệu quả đầu tư, việc làm và thu nhập cho các ngành nghề khác; là ngành kinh tế tham gia các chuỗi cung ứng rộng lớn, không chỉ bị giới hạn ở nông thôn. Từ những thay đổi của nông nghiệp, dẫn đến thay đổi của nông dân. *Nông dân* là chủ thể của đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội nông thôn. Về mặt kinh tế, họ không chỉ là chủ thể sản xuất duy nhất ở nông thôn như trước đây, mà còn có doanh nghiệp và đội ngũ sản xuất kinh doanh nhiều ngành nghề khác. *Nông thôn* không chỉ là khu vực địa lý, kinh tế và xã hội tách biệt bên ngoài các đô thị, mà còn là không gian phát triển kinh tế đa ngành, là địa bàn mà các tiêu chí cơ bản phân biệt nó với đô thị ngày càng giao thoa, chồng lấn. Vì thế, nông thôn ngày càng đa dạng, đa phong cách, đan xen với đô thị, nhưng vẫn là chiếc nôi giữ gìn bản sắc văn hóa, xã hội, một phần hữu cơ trong kết nối hài hòa, bền vững ngày càng chặt chẽ với đô thị và chuyển đổi cùng đô thị hóa.

Trong xu thế đó, nói đến nông thôn, không chỉ có nông dân và nông nghiệp. Cần quan tâm đến “*người dân*” (với đa số vẫn là nông dân, cùng với các doanh nhân, công nhân, thợ thủ công, tiểu thương...) trong các mối quan hệ của *kinh tế nông thôn* (thay vì chỉ nói đến nông nghiệp) và *tiếp biến văn hóa, xây dựng các giá trị con người vừa truyền thống vừa mới*. Để tập hợp lực lượng và nguồn lực, chúng ta cần chuyển từ cách tiếp cận giai cấp nông dân sang cách tiếp cận rộng hơn về vai trò chủ thể của *người dân và cộng đồng* trong xây dựng NTM.

Là lực lượng chủ yếu trong cộng đồng nông thôn, nông dân cần được ưu tiên nâng cao năng lực mọi mặt, là trọng tâm đào tạo nguồn nhân lực ở nông thôn. Không thể phát triển cộng đồng, phát huy vai trò chủ thể của người dân, nếu không phát triển nông dân một cách xứng tầm. Họ cùng với các lực lượng sản xuất khác ở nông thôn cần vươn tới trình độ sản xuất ngang bằng với các nước tiên tiến trong khu vực, đáp ứng những đòi hỏi có tính bước ngoặt của kinh tế nông thôn hiện đại trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 và chuyển đổi số; có đủ bản lĩnh chính trị làm chủ NTM và đủ tri thức văn hóa để chọn lọc, giữ gìn, khai thác bản sắc truyền thống cùng các nguồn lực mềm của phát triển bền vững. Cộng đồng nông thôn cần được phát triển dựa vào nội lực, tạo nên nhờ các giá trị truyền thống và hiện đại.

2. Đổi mới thể chế

Thể chế phát huy vai trò người dân có tính bao trùm, bao gồm đồng bộ các thể chế phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội nói chung, hướng đến phát triển con người, tạo lập các điều kiện cần và đủ cho thực hiện vai trò chủ thể và trách nhiệm xã hội của người dân. Đó là các chính sách phát triển kinh tế, thu hút đầu tư, phát triển doanh nghiệp, hợp tác xã, giúp người dân làm giàu, có nhiều tiềm năng đóng góp cho

xây dựng NTM; các chính sách phát triển và gìn giữ bản sắc nông thôn, giúp người dân có đời sống xã hội văn minh, hiện đại, đời sống văn hóa phong phú, giàu bản sắc; các chính sách về hệ thống chính trị và các tổ chức, đoàn thể của nhân dân, giúp họ có nhận thức và đủ năng lực để giám sát, phản biện xã hội...

Có thể hình dung những xương sống đổi mới thể chế phát huy vai trò người dân là: Nhà nước cần phát huy mạnh hơn vai trò kiến tạo của mình, tích hợp các lĩnh vực thể chế đó trong một hệ thống giải pháp đồng bộ dành cho người dân – chủ thể của mọi lĩnh vực phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội theo quan điểm và cách tiếp cận mới.

Đổi mới thể chế, trước hết cần đổi mới cách tác động đến đối tượng chính sách. Không nên chỉ coi họ là người thiếu hụt nguồn lực phát triển, mà là người sở hữu những nội lực và tiềm năng. Thay vì tập trung hỗ trợ trước mắt, ngắn hạn theo nhu cầu còn thiếu hụt của họ kiểu “cho cơm cho cá”, cần kiên trì chuyển sang nâng cao năng lực, khai thác, phát huy nội lực của họ, tạo điều kiện về các loại hạ tầng phát triển, tăng khả năng kênh kết nối họ với các chuỗi, trao quyền cho họ, trân trọng những khác biệt để cùng hướng đến mục tiêu chung.

Không nên xé lẻ, chia nhỏ các nhu cầu của một đối tượng ra nhiều nhóm chính sách thuộc nhiều lĩnh vực ngành nghề, do các bộ, ngành khác nhau hướng dẫn và tổ chức thực thi như trước đây, khiến người dân rất khó tiếp cận, phải qua nhiều cửa, làm nhiều thủ tục, lập nhiều dự án, đáp ứng đồng thời nhiều yêu cầu về đối ứng, thế chấp tài sản mà trong thực tế người dân rất khó thực hiện. Nên tạo thành các gói chính sách đồng bộ hơn, có tính liên ngành, phân cấp cho địa phương hướng dẫn thực hiện.

Nên coi việc làm, sinh kế, thu nhập của người dân, phát triển sản xuất là đối tượng ưu tiên của chính sách, Nhà nước cần nắm quyền chủ động và có khả năng tác động trực tiếp, tránh đánh đổi các quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội có tính cân đối của địa phương thành những dự án quá lớn cho doanh nghiệp “đại gia” và kèm theo là phá vỡ quy hoạch, làm mất phương tiện sản xuất, mất việc làm, thu nhập của các chủ thể nhỏ, ít quan tâm đến khả năng phát triển của kinh tế hộ và doanh nghiệp nhỏ, biến họ thành nạn nhân hoặc phụ thuộc vào mục tiêu dễ bị thay đổi của các doanh nghiệp lớn.

Tiếp tục chuyển các công cụ chính sách từ cơ chế xin cho, chủ yếu hỗ trợ trước mắt, sang hợp tác hoặc hỗ trợ phát triển theo sáng kiến, nguyện vọng, năng lực của dân. Trừ những chính sách giảm nghèo, chính sách cho các vùng ĐBKK mang đặc trưng riêng, còn lại, cơ chế hỗ trợ của Nhà nước nên đổi mới, không nên rập khuôn kiểu “*Nhà nước và Nhân dân cùng làm*”. Hạn chế của cơ chế này là Nhà nước đứng trước, ra kế hoạch, chủ động làm và làm trước; Nhân dân đi sau, hưởng ứng và làm theo. Trong thực tế xây dựng NTM, nhiều nơi, người dân phải chạy theo đối ứng, đóng góp để thực hiện các tiêu chí hạ tầng nông thôn theo kế hoạch của chính quyền và đầu tư của Nhà nước, chưa hoàn toàn xuất phát từ sáng kiến, nhu cầu sử dụng, khai thác hiệu quả các nội lực sẵn có của người dân và địa phương... Chủ trương, chính sách mới phải phù hợp với phát huy vai trò Nhà nước kiến tạo, hợp tác cùng với các yêu cầu đổi mới quản lý nhà nước nói chung. Chủ trương này cần được thực hiện nhất quán trong mọi hệ thống chính sách, hướng đến mục tiêu kép: vừa phát triển kinh tế -

xã hội, vừa phát huy vai trò của người dân. Hiện nay, mô hình “*Dân làm, Nhà nước hỗ trợ*” đã thành công trong quá trình phát triển nông thôn ở nhiều nơi, cần đúc kết và nhân rộng cơ chế đó thông qua đổi mới thể chế, chính sách, cho phép các cấp, các ngành chủ động tùy theo thực tế chuyển từ *đầu tư, làm trước*, sang *hỗ trợ*.

Đối với các chính sách phát triển kinh tế, cách tiếp cận phát huy vai trò người dân cần được lồng ghép trong các nhóm chiến lược, như: (i) Tăng cường hơn nữa quyền tự chủ của nông dân đối với ruộng đất với tư cách họ là người trực tiếp quản lý, sử dụng; (ii) Tăng cường trao quyền cho người dân trong tái cơ cấu ngành nông nghiệp với tư cách họ là người thực hiện chính; (iii) Thay đổi vị trí của nông dân trong liên kết chuỗi, liên kết “4 nhà”, không còn là “cái đuôi” đi theo như trước, mà là một bên đối tác, bên có quyền ra điều kiện, đề xuất cơ chế và yêu cầu các giải pháp đi kèm để giúp họ nâng cao và phát huy năng lực sản xuất; (iv) Khuyến khích và tạo điều kiện giúp nông dân thành lập các hiệp hội nghề nghiệp, cần có tên gọi các tổ chức này phản ánh đúng hơn bản chất kết nối chặt chẽ, tự nguyện và cơ chế chia sẻ lợi ích, trách nhiệm của họ, thay vì “hội quán”, “câu lạc bộ” như cách thường gọi; (v) Phát huy đầy đủ vai trò của các thành phần kinh tế hộ, tư nhân, nhà nước, doanh nghiệp, hợp tác xã... trong phát triển nông nghiệp và xây dựng NTM; (vi) Tăng cường trao quyền cho nông dân, người dân nông thôn trong đào tạo nghề với tư cách họ là người đề ra nhu cầu, yêu cầu nội dung và sử dụng kết quả đào tạo phục vụ sinh kế của mình.

Về thể chế chính trị, văn hóa, xã hội, để tạo điều kiện phát huy mạnh mẽ vai trò người dân, cần tiếp tục xác lập và hoàn thiện môi trường phát triển mới ở nông thôn, trong đó: (i) “Dân chủ cơ sở” được thúc đẩy; (ii) Hệ thống chính trị được kiện toàn và nâng cao năng lực toàn diện; (iii) Vai trò gương mẫu của cán bộ trong hệ thống chính trị nông thôn được phát huy; (iv) Nông dân được tạo điều kiện để tiếp cận pháp luật thường xuyên; (v) Kết hợp hài hòa, hiệu quả các yếu tố truyền thống (như luật tục, hương ước, các giá trị con người và văn hóa dân tộc...) với hiện đại (pháp luật) trong quản lý xã hội NTM; (vi) Đổi mới, đa dạng hóa và số hóa các cơ chế giám sát, phản biện xã hội để người dân và chính quyền thực hiện thường xuyên, thiết thực, minh bạch, hiệu quả; (vii) Đặc biệt là có các giải pháp cụ thể nâng cao năng lực làm chủ, ý thức trách nhiệm xã hội của người dân...

3. Đổi mới cách tiếp cận phát triển cộng đồng

a) Nâng cao năng lực người dân

Phát triển triển cộng đồng phải dựa vào nội lực của cộng đồng, tránh tư duy bao cấp, coi trọng hỗ trợ từ Nhà nước và các đối tác bên ngoài. Để dựa vào nội lực cộng đồng, cần phát triển nội lực đó thông qua nâng cao năng lực người dân. Trước hết, cần *khắc phục các trở ngại của tâm lý tiểu nông*, ngại đi trước, bám víu, chờ đợi từ môi trường xung quanh, chỉ thực hiện thay đổi nếu có sự thay đổi bởi những người hàng xóm, cùng làng. Người dân phải dám bứt phá tiếp nhận cái mới, thay đổi chính mình. Khi đó, họ mới có thể đóng vai trò chủ đạo trong thay đổi bộ mặt nông nghiệp, nông thôn. Các chính sách nên định hướng vào giáo dục thay đổi tâm lý lạc hậu, phát huy những giá trị văn hóa tích cực cho phát triển cộng đồng.

Cùng với đó, tiếp tục *tăng cường năng lực chính trị của nông dân* thông qua

truyền thông, giáo dục chính trị, tư tưởng. Đây là nền tảng giúp họ thực hiện được vai trò chủ thể và trách nhiệm xã hội của mình trong xây dựng NTM.

Năng lực của người dân sẽ được nâng cao thông qua các mô hình *tự quản cộng đồng*. Tự quản là truyền thống của tổ chức làng xã người Việt. Khuyến khích tự quản trong xây dựng NTM là tạo ra môi trường để phát huy trách nhiệm xã hội và vai trò chủ thể của người dân nông thôn.

Cần chú trọng đến các vấn đề về giới, lồng ghép giới, về độ tuổi, các hoạt động ngành nghề trong phát triển cộng đồng. Cần phát huy năng lực của các tổ chức chính trị - xã hội, nghề nghiệp, cả chính thức và phi chính thức, dựa vào các tổ chức đó để phát huy vai trò người dân, như: (i) Phát triển năng lực của phụ nữ nông thôn và tổ chức của họ là Hội Phụ nữ; (ii) Phát huy vai trò của nông dân và tổ chức của họ là Hội Nông dân, các quỹ hỗ trợ nông dân; (iii) Phát triển cộng đồng nông thôn dựa trên phát huy vai trò của các tổ chức và đoàn thể tự nguyện.

Chăm lo đến đời sống vật chất, tinh thần, an sinh xã hội của người dân nông thôn, nhất là những vùng khó khăn, vùng sâu, vùng xa chính giúp họ có thêm tiềm năng để tham gia phát triển nông nghiệp, nông thôn. Vì thế, các giải pháp về nhà ở, nước sạch, y tế, giáo dục, văn hóa, quản lý xã hội, vệ sinh môi trường nông thôn... thuộc nhóm giải pháp xã hội để nâng cao năng lực người dân.

b) Phát triển cộng đồng dựa vào nội lực

Phát triển cộng đồng dựa trên nguồn lực sẵn có của cộng đồng (ABCD)⁽¹⁹⁾ là cách tiếp cận ngược với cách làm phổ biến trong các chương trình, dự án phát triển cộng đồng, mà trong đó thường dựa trên nhu cầu và giải quyết vấn đề thiếu hụt⁽²⁰⁾. Cách tiếp cận này không nhìn cộng đồng ở phần “khó khăn/khuyết thiếu”, mà theo quan điểm mọi cộng đồng đều có những thế mạnh, tiềm lực riêng và các tác động phát triển cộng đồng sẽ bắt đầu từ những nguồn lực đó.

Theo ABCD, trước hết cần tìm hiểu và chia sẻ với cộng đồng những thành công mà một cộng đồng đã từng cùng nhau thực hiện. Sau đó, các thành viên cộng đồng sẽ cùng nhau xác định những nguồn lực mà cộng đồng đang có, cũng như những cơ hội còn tiềm ẩn, rồi cùng lập kế hoạch tận dụng những cơ hội này để phát triển địa phương.

Tư tưởng của ABCD trong phát triển cộng đồng là chú trọng vào vai trò chủ động và trách nhiệm của thành viên trong cộng đồng, không lệ thuộc và không giao các hoạt động của họ cho các tổ chức nhà nước. Ở đây, vai trò của tổ chức cộng đồng, các nhóm, hội được đánh giá cao, nhằm tăng cường sức mạnh của các cá nhân và huy động khả năng của họ. Các tổ chức cộng đồng này là tự nguyện, được điều hành dựa trên sự đồng thuận. Ở địa phương, các tổ chức này khá đa dạng, thể hiện sự phong phú của các hình thức tự quản cộng đồng. Có thể là các tổ chức/nhóm chính thức, có cán bộ được bầu và các thành viên phải đóng phí. Có thể là không chính thức, không có tên gọi, không có cán bộ, thành viên chính thức. Có thể có các nhóm do nhà thờ thành

¹⁹⁾ ABCD là viết tắt của cụm từ tiếng Anh: *Asset-Based Community Development*

²⁰⁾ Nguyên Ngọc Luân và các CTV: *Phát triển cộng đồng dựa vào nội lực (Asset-Based Community Development)*. Tài liệu tập huấn, 2014.

lập, gồm những người có cùng niềm tin tôn giáo. Một số thành lập dựa trên một sự kiện xã hội nào đó. Một số khác có thể được thành lập theo các môn thể thao, giới, nghệ thuật, ngành nghề, văn hoá, tuổi, những kỹ năng đặc biệt, hay theo nơi ở...

Các tổ chức/nhóm này có ba sức mạnh chính. *Một là*, các thành viên tự quyết định cái gì là cơ hội và cái gì là vấn đề, không cần phải tham vấn các chuyên gia trước. *Hai là*, họ cùng nhau phát triển kế hoạch để khai thác cơ hội hoặc giải quyết một vấn đề nào đó, cũng không cần nhờ chuyên gia thay họ. *Ba là*, họ tổ chức hành động để thực hiện một cơ hội, đưa ra một sáng kiến, hay giải quyết một vấn đề. Tóm lại, điểm cơ bản trong áp dụng cách tiếp cận này là luôn luôn định hướng cho cộng đồng khám phá và nhìn ra các thế mạnh, tiềm năng, cơ hội của mình. Đây là một kiểu công cụ cơ bản để trao quyền cho cá nhân, xây dựng một cộng đồng mạnh, tạo ra các công dân có ích và tạo nên các hoạt động dân chủ ở nhiều quốc gia.

Ba giai đoạn chính và 07 bước cụ thể trong thực hiện cách tiếp cận này gồm:

Giai đoạn 1 – Khám phá nguồn lực, cơ hội phát triển của cộng đồng gồm 02 bước (bước 1 và bước 2):

Bước 1 gồm các nội dung chính là: (i) Thảo luận các câu chuyện thành công của cộng đồng; (ii) Tìm hiểu bối cảnh hình thành nên câu chuyện thành công, sự tham gia, sự huy động các nguồn lực để thực hiện các sáng kiến của cộng đồng tại thời điểm đó; (iii) Tìm hiểu về người khởi xướng, lãnh đạo các sáng kiến của cộng đồng trong câu chuyện thành công; (iv) Tìm hiểu các kiến thức, kỹ năng được sử dụng trong việc triển khai các sáng kiến qua đó dẫn nhập sang tìm hiểu nhóm tài sản thứ nhất – tài sản con người của cộng đồng.

Bước 2: Xác định, đánh giá tài sản, tiềm năng của cộng đồng theo 05 nhóm tài sản: con người, xã hội, tự nhiên, vật chất, tài chính.

Giai đoạn 2 – Xây dựng kế hoạch phát triển của cộng đồng gồm 03 bước (bước 3, 4 và 5):

Bước 3: Xây dựng tầm nhìn chung của cộng đồng, những mong muốn, nguyện vọng chung về sự thay đổi trong tương lai, nhằm giúp cộng đồng cùng hướng về một mục đích, tạo sự đồng thuận cùng hành động vì sự phát triển.

Bước 4: Thực hiện liên kết nguồn lực, phân tích cơ hội và lựa chọn ưu tiên, giúp cộng đồng lựa chọn những nội dung, cơ hội có thể liên kết để phát triển, xác định lộ trình tổng thể trong đó ưu tiên các hoạt động theo từng giai đoạn khác nhau.

Bước 5: Lập kế hoạch phát triển cộng đồng, giúp cộng đồng xây dựng một kế hoạch phát triển chi tiết dựa trên các phân tích ở các bước trước đó.

Giai đoạn 3 – Thực hiện kế hoạch phát triển, theo dõi, đánh giá gồm 02 bước (bước 6 và 7):

Bước 6: Tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển cộng đồng, tư vấn cộng đồng trong công tác tổ chức, quản lý, điều hành, thực hiện các hoạt động trong kế hoạch phát triển;

Bước 7: Theo dõi, đánh giá sự tiến triển của cộng đồng, thực hiện giám sát việc

thực hiện các hoạt động phát triển của cộng đồng dựa trên bộ chỉ số theo dõi – đánh giá.

Khung hoạt động nói trên của các tổ chức cộng đồng có thể áp dụng cho các tổ/nhóm tự quản quy mô khác nhau, từ các tổ chức chính thức đến không chính thức. Trong thực tế, phương pháp này đã được truyền dạy, áp dụng trong tổ chức hoạt động của nhiều Ban Phát triển thôn ở các địa phương.

4. Đổi mới cách tiếp cận phát triển tự quản cộng đồng

a) Sự tham gia của các bên trong hệ thống chính trị

Ở Việt Nam, phát triển tự quản cộng đồng luôn gắn với phát triển hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng, có sự tham gia của nhiều bên và kết hợp hài hòa giữa các giá trị truyền thống với văn minh, hiện đại. Để phát huy tốt vai trò chủ thể người dân, các bên trong hệ thống chính trị cần đổi mới cách tiếp cận hướng về người dân, cộng đồng. Đảng lãnh đạo thông qua chủ trương, đường lối và cơ chế thuyết phục để người dân tin tưởng thực hiện, nhưng không lạm quyền đối với quyền tự quản của người dân. Chính quyền quản lý bằng cơ chế, chính sách, biện pháp đúng đắn, thích hợp nhưng không biến thể chế tự quản thành thể chế hành chính cứng nhắc. Mặt trận Tổ quốc, công an, trưởng thôn xóm hướng dẫn, giúp đỡ người dân theo chuyên môn, kinh nghiệm, nhưng không biến các mô hình tự quản thành công cụ phụ thuộc.

Trong đó, vai trò của các bên tham gia cần được phân định rõ ràng. Trung tâm của tự quản là người dân, có vai trò chủ thể trong xây dựng và thực hiện mô hình tự quản. Các bên liên quan chủ chốt của hệ thống chính trị thực hiện vai trò lãnh đạo của Đảng và Nhà nước. Các bên liên quan khác thể hiện vai trò tư vấn, trợ giúp của các tổ chức đoàn thể, các bộ phận chuyên môn có liên quan, các nhà tài trợ...

Sự tham gia của các bên trong hệ thống chính trị và các tổ chức phi chính thức cần đảm bảo giữ cho mô hình tự quản cộng đồng luôn tuân thủ các nguyên tắc: (1) Tự nguyện tham gia, không bị ai cưỡng bức, ép buộc; (2) Tự chủ về các nguồn lực, như nhân lực, vật lực, tài lực, thời gian; (3) Tự quản trong xây dựng các quy định, thỏa thuận, mục tiêu, quản lý các nguồn lực, vận hành, thực thi các hoạt động của mô hình, nhằm đạt được các mục tiêu đề ra, dưới sự kiểm tra, giám sát của cộng đồng và của Nhà nước.

b) Kết hợp hài hòa giữa truyền thống và hiện đại

Nền tảng bền vững của tự quản cộng đồng ngoài các nguyên tắc nói trên, còn là sự kết hợp hài hòa giữa truyền thống với hiện đại. Về phương diện lịch sử, các mô hình tự quản của cộng đồng nông thôn hiện nay phải kế thừa được truyền thống tự quản lâu đời của các làng xã truyền thống trên nền tảng các hương ước, khoán ước, tập tục v.v... Về phương diện đương đại, các mô hình tự quản cộng đồng cần được xây dựng và vận hành dựa trên cơ sở pháp lý Nhà nước. Tính hiện thực, hiệu quả và bền vững của các tổ chức tự quản cộng đồng cần dựa trên sự kết hợp nhuần nhuyễn giữa truyền thống và hiện đại, giữa các yếu tố chính thức của đường lối chủ trương của Đảng, hệ thống cơ chế, chính sách, thể chế của Nhà nước với các yếu tố phi chính thức hợp lý, hữu ích được kế thừa từ truyền thống.

Mọi giải pháp phát triển tự quản cộng đồng trong xây dựng NTM cho dù mang tính phong trào rộng khắp, cũng đều phải hướng đến tính bền vững lâu dài của nó, thể hiện qua các tiêu chí cơ bản về (i) *Hiệu quả của mô hình* (đo bằng các kết quả đạt được, mức độ đạt được các mục tiêu, tác động của các kết quả đó tới đời sống cộng đồng); (ii) *Tính bền vững của mô hình* (đo bằng mức độ tự quản của mô hình, mức độ dân chủ của mô hình, thời gian tồn tại); (iii) *Khả năng nhân rộng của mô hình* (đo bằng mức độ tham gia của người dân, mức độ lan tỏa ra các địa bàn khác).

c) Đảm bảo phù hợp với điều kiện thực tế

Mô hình tự quản cộng đồng của cư dân do người dân là chủ thể thành lập và tổ chức thực hiện theo nguyên tắc tự nguyện, tự chủ và tự quản, thực hiện đúng phương châm là tổ chức của dân, do dân, vì dân. Vì vậy, mọi mô hình tự quản đều phải có tính phù hợp với các điều kiện cụ thể của địa phương và các đặc trưng của cộng đồng ở đó.

Các tiêu chí để thành lập mô hình tự quản có thể chọn dựa trên các đặc trưng phù hợp với cộng đồng, như: (i) Địa bàn, cư trú liền kề (hàng xóm láng giềng); (ii) Cộng cảm (tình làng nghĩa xóm, thương yêu, đùm bọc); (iii) Có chung sở thích (cho dù có những cá nhân, hộ gia đình không cùng một quê hương, bản quán); (iv) Có chung lợi ích (trong lao động, sản xuất, kinh doanh, dịch vụ; trong an ninh, an toàn, hạnh phúc vì một xã hội ngày càng tốt đẹp hơn...).

Các mô hình tự quản cư dân làng xã ở các vùng miền, tộc người khác nhau cần phải thích ứng với tính đa dạng về văn hóa, dân tộc, tôn giáo, các điều kiện tự nhiên và các đặc trưng, trình độ phát triển kinh tế - xã hội khác nhau của từng địa phương.

Bên cạnh đó, ở mỗi vùng, miền, các tổ chức này cũng cần thích ứng với các tác động khác nhau của biến đổi thời đại, như tình trạng biến động dân cư do di cư, thay đổi chỗ ở, việc làm, thay đổi cơ cấu dân số nông thôn; các tác động ngày càng tăng của công nghiệp hóa, đô thị hóa, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế và công nghệ 4.0 trong quá trình xây dựng NTM bền vững.

Đồng thời, trước những chuyển đổi lớn lao và cơ bản của nông nghiệp, nông dân nông thôn trong những năm tới, chúng ta cũng cần chuẩn bị thiết kế những mô hình tự quản kiểu mới, bền vững trong điều kiện mới. Nhà nước nên ban hành văn bản pháp lý ở cấp cao (luật) về tổ chức tự quản cộng đồng NTM, là cơ sở để người dân xây dựng các “*tổ chức tự quản mang tính quần chúng cơ sở, tự mình quản lý, tự mình giáo dục, tự mình phục vụ, thực hiện bầu cử dân chủ, quyết sách dân chủ, quản lý dân chủ, giám sát dân chủ*”⁽²¹⁾.

d) Đảm bảo tính đa dạng hợp lý theo nhu cầu thực tế

Người dân có nhiều nhu cầu cải thiện đời sống vật chất và tinh thần, liên quan đến hầu hết các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội ở nông thôn, nên nhu cầu về tự quản trong đời sống cộng đồng dân cư rất lớn và phong phú.

Do có nhiều tiêu chí thành lập, nhiều mục tiêu và quy mô khác nhau, lại chủ yếu nằm ở thôn, xóm, ấp, bản, nên chủng loại, số lượng, phạm vi hoạt động của các tổ

²¹⁰ Hà Hữu Nga (2021): *Tài liệu đã dẫn*.

chức tự quản rất đa dạng. Bên cạnh những mô hình tự quản rất thiết thực, hoạt động có hiệu quả trong các lĩnh vực cần đề cao vai trò người dân như tự quản an ninh trật tự, quản lý xã hội, phòng chống ma túy, thu gom xử lý rác thải, bền vững môi trường,... còn có số lượng lớn các tổ chức tự quản khác⁽²²⁾.

Việc quá nhiều về số lượng, chông chéo về thành viên và thời gian hoạt động dẫn đến tình trạng nhiều nhưng hiệu quả thấp, mang tính hình thức, tác động hạn chế. Một số lĩnh vực cần phát triển tự quản mạnh hơn (như an ninh trật tự, vệ sinh môi trường, phát triển kinh tế...) thì nguồn lực lại bị hút sang những lĩnh vực ít ưu tiên hơn (giải trí, tâm linh...). Thậm chí, có nơi chưa phân biệt được mô hình tự quản với các phong trào, các cuộc vận động khác...

Vì vậy, cần có sự điều chỉnh hợp lý. Một số địa phương (Thái Bình) đề xuất giải pháp giảm số lượng, tăng chất lượng các mô hình tự quản cộng đồng trong xây dựng NTM, như: (i) Thành lập duy nhất một mô hình tự quản tại thôn, khu phố trên địa bàn tỉnh với tên gọi: “Khu dân cư tự quản xây dựng NTM”; (ii) Hợp nhất các mô hình theo 3 lĩnh vực: Kinh tế, Văn hóa - Xã hội, Quốc phòng - An ninh. Lĩnh vực kinh tế hợp nhất vào chung một mô hình với tên gọi: “Khu dân cư tự quản giúp nhau phát triển kinh tế, giảm nghèo bền vững”; lĩnh vực xã hội, hợp nhất các mô hình nhằm bảo vệ sức khỏe chung với tên gọi “Khu dân cư tự quản bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu”; về đời sống văn hóa, tinh thần, hợp nhất các mô hình có tên gọi: “Gia đình kiểu mẫu NTM”; lĩnh vực quốc phòng-an ninh, hợp nhất thành một mô hình chung với tên gọi: “Khu dân cư tự quản đảm bảo an ninh trật tự, an toàn xã hội”; (iii) Đối với các tổ chức tự quản đặc thù của từng địa phương, dân tộc, thì giữ nguyên, phát huy và nhân rộng; (iv) Đối với mô hình họ, tộc tự quản, nên điều chỉnh thành mô hình: “Tộc họ/Dòng họ tự quản thực hiện xây dựng NTM”...

đ) Nâng cao chất lượng tự quản cộng đồng

Cần xây dựng tinh thần, lối sống, văn hóa tự quản cộng đồng trong phát triển NTM bền vững, coi đó là *bồi góc* cho chắc. Về lâu dài, *nguyên tắc tự quản* phải trở thành một trong những trụ cột của phát triển nông thôn bền vững, phải trở thành tinh thần, lối sống, và văn hóa đặc trưng của nông thôn Việt Nam.

Mặt khác, để nâng cao chất lượng tự quản cộng đồng rất cần nâng cao năng lực người dân, nội lực của cộng đồng theo cách tiếp cận phát triển cộng đồng dựa trên nguồn lực sẵn có của cộng đồng (ABCD) như đã nói ở trên, cùng với các tác động tích cực từ các bên trong hệ thống chính trị.

Khi chất lượng hoạt động của các tổ chức tự quản tăng lên, chúng sẽ thu hút ngày càng nhiều thành viên người dân trên địa bàn, tác động tích cực đến việc tiết giảm số lượng các nhóm tự quản hoạt động không hiệu quả, giúp cho “tự quản” ngày càng trở thành nếp sống mới, nguồn lực mới cho phát triển nông thôn.

Tuy nhiên, nâng cao chất lượng hoạt động tự quản, phát triển tự quản cộng

²²⁰ Chẳng hạn ở Thái Bình hiện có 286 xã, phường, thị trấn với 2.076 thôn, mà có tới trên 3.000 loại hình mô hình tự quản khác nhau. Ở Quảng Bình có 4.571 mô hình tự quản, trong đó, lĩnh vực kinh tế có 852 mô hình, lĩnh vực an ninh trật tự 1.337 mô hình, lĩnh vực bảo vệ môi trường 1.027 mô hình và thực hiện nếp sống văn minh 1.001 mô hình (Hà Hữu Nga, 2021).

đồng ở nông thôn rất cần sự nỗ lực của Đảng, Nhà nước và hệ thống các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể các cấp để tiếp tục lấp đầy các khoảng trống hiện nay.

5. Đổi mới tổ chức và hoạt động của Ban Phát triển thôn

Ban Phát triển thôn là tổ chức tự quản trọng tâm của cộng đồng nông thôn tham gia xây dựng NTM, cần được đổi mới cả về tổ chức và hoạt động để đáp ứng yêu cầu xây dựng NTM bền vững giai đoạn tới. Ban Phát triển thôn cần khắc phục các vấn đề hiện nay về sự thiếu thống nhất, bị động của mô hình tự quản. Các Ban đều do chính quyền xã thành lập trên cơ sở bầu chọn của người dân, nhưng mỗi nơi có cách tổ chức, phương thức hoạt động khác nhau, phụ thuộc vào ý thức, sự tham gia, trình độ chuyên môn của các thành viên và sự chi phối, mức độ tham gia của chính quyền. Cần có cơ chế đánh giá hiệu quả hoạt động của Ban khoa học hơn. Có thể hoàn thiện mô hình tổ chức và hoạt động của Ban với những gợi ý từ mô hình *Các bên liên quan* và mô hình *SERVQUAL*⁽²³⁾.

a) Ứng dụng chu trình quản lý các bên từ Mô hình các bên liên quan

Thực chất hoạt động của mô hình “*Các bên liên quan*” là quản lý mối quan hệ các bên, quản lý sự giao thoa giữa dự án, môi trường và các bên tham gia, bao gồm bốn hoạt động: (i) Quản lý các bên liên quan; (ii) Giao tiếp; (iii) Sự tham gia; (iv) Điều phối các bên liên quan.

Ứng với 04 hoạt động đó là 04 giai đoạn quá trình quản lý các bên: (i) Xác định các bên liên quan; (ii) Lập kế hoạch quản lý các bên liên quan; (iii) Quản lý sự tham gia của các bên liên quan; và (iv) Điều tiết sự tham gia của các bên liên quan. Mỗi giai đoạn này đều dẫn đến một thỏa thuận và có quy trình riêng của nó. Để đạt được những thỏa thuận đó, các bên liên quan phải tham gia. Mô hình này nhấn mạnh đến vai trò tham gia của các bên (*xem hình*), cung cấp một phương thức hoạt động tự quản mới, có các bước và mục tiêu cụ thể từng bước, trong đó Ban Phát triển thôn chịu trách nhiệm chính về điều tiết, chỉ đạo, phối hợp, tạo điều kiện cho các bên liên quan tham gia, đóng góp.

Mô hình *Các bên liên quan* giúp nâng cao hiệu quả hoạt động của Ban phát triển thôn trong xây dựng NTM nhờ các yếu tố: *Thứ nhất*, đánh giá được khả năng tham gia của các bên trong dự án và mức độ đáp ứng so với mục tiêu dự kiến. *Thứ hai*, đo lường được sự hài lòng của các bên liên quan trong quá trình quản lý thực hiện dự án, giúp giải quyết các vướng mắc, mâu thuẫn giữa các bên (nếu có). *Thứ ba*, xác định được khuôn khổ tham gia của các bên liên quan - là yếu tố quan trọng nâng cao hiệu quả hoạt động của các bên, cũng như phát huy nội lực của cộng đồng. Đồng thời, khi xác định khuôn khổ cho các bên tham gia cũng là xác định điểm mạnh, điểm yếu, tạo cơ hội cho các bên tham gia đóng góp vào dự án, tránh việc lãng phí tài nguyên.

b) Tìm hiểu sự hài lòng của người dân theo mô hình SERVQUAL

Mô hình lý thuyết SERVQUAL khi đưa vào thử nghiệm là một công cụ hữu ích để hiểu rõ nhu cầu và cảm nhận của người dân bằng cách nhóm họ theo những tiêu chí về chất lượng. Mặc dù cấu trúc của mô hình này khá phức hợp, nhưng theo quan niệm

²³⁰ Nguyễn Thị Ngọc Mai (2021): *Tài liệu đã dẫn*.

của nó có thể tạo ra những tiêu chí thích hợp với các nhu cầu dịch vụ nhất định. Điều này giúp Ban Phát triển thôn tập trung vào những nỗ lực phát triển các dịch vụ phù hợp với yêu cầu người dân, làm gia tăng kết quả của xây dựng NTM đối với người dân trong cộng đồng.

Thông thường, khi đánh giá chất lượng dịch vụ người ta quan tâm chủ yếu đến tác động trực tiếp của *cảm nhận chất lượng dịch vụ* đến sự hài lòng. Phương pháp *SERVQUAL* đưa ra mô hình đánh giá không chỉ gồm biến độc lập là *cảm nhận chất lượng dịch vụ* mà còn có *biến trung gian* và *biến phụ thuộc* mà chúng có mối quan hệ chặt chẽ và tác động đến nhau, gồm : (i) Cảm nhận chất lượng dịch vụ; (ii) Sự hài lòng; (ii) Lòng trung thành của người dân.

Lòng trung thành của người dân ở đây có hàm ý là sự chủ động tích cực của họ trong bảo vệ, duy trì và phát triển những thành quả xây dựng NTM đã đạt được. Để có được lòng trung thành, thì trước tiên cần làm cho họ cảm thấy hài lòng về những gì nhận được. Tuy nhiên, việc đánh giá sự hài lòng của người dân hiện đang chỉ được đánh giá trên phương diện sự cảm nhận và sự hưởng thụ, chưa tập trung nhiều vào sự nhận biết thông qua việc hiểu và chủ động tham gia vào các hoạt động.

Biết được cách người dân cảm nhận chất lượng dịch vụ và đánh giá chất lượng dịch vụ, sẽ tạo lợi ích rất lớn trong xây dựng NTM. Chúng cung cấp dữ liệu cụ thể cho quản lý chất lượng, giúp Ban Phát triển thôn kiểm soát và duy trì chất lượng phục vụ; tạo quy trình làm việc hiệu quả hơn để người dân cảm thấy tin tưởng hơn./.