

QUẢN TRỊ ĐA THÀNH PHẦN

Quản trị đa thành phần - Multi-stakeholder Governance

Quản trị đa thành phần đã nổi bật lên như một đặc điểm quan trọng trong sự phát triển. Cơ cấu quản trị mới này khuyến khích sự tham gia của nhiều bên, từ khu vực công, xã hội dân sự, khu vực tư nhân. Nó đã được sử dụng trong nhiều lĩnh vực, từ quản lý tài nguyên thiên nhiên cho đến việc cung cấp các dịch vụ công. Để đảm bảo cơ cấu quản trị hoạt động hiệu quả, cần phải biết mỗi bên tham gia có những ảnh hưởng khác nhau đến việc ra quyết định, và chúng ta cần phải xác định những ảnh hưởng đó là gì.

Quản trị đa thành phần được dựa trên nguyên tắc số nhiều, ví dụ quản trị tốt, dân chủ, tham gia, công lý và công bằng, thống nhất trong sự đa dạng, minh bạch, toàn diện, hợp pháp và giải trình trách nhiệm. Tranh luận để tạo ra các nguyên tắc này cho quá trình tham gia đa thành phần bao gồm các vấn đề sau:

- Quản trị đa thành phần sẽ cho ra các quyết định tốt hơn bởi có nhiều dẫn liệu vào từ các bên tham gia, và có sự tổng hợp của nhiều quan điểm.
- Quản trị đa thành phần giúp xây dựng lòng tin bằng việc tôn trọng ý kiến đóng góp của các bên.
- Quản trị đa thành phần tạo ra lợi ích chung thông qua việc sử dụng tài nguyên bổ sung cho nhau và sự hợp tác trong việc sử dụng cùng nhau.
- Quản trị đa thành phần tạo ra sự ràng buộc thông qua việc xác định kết quả và nâng cao khả năng thực thi thành công của các bên.

Một vấn đề trong quản trị đa thành phần là mọi người thường không sở hữu và chịu trách nhiệm cho quá trình ra quyết định. Điều đó dẫn đến sự đại diện ảo, và quyết định đưa ra chỉ được hình thành từ một số ít thành viên ưu thế. Thách thức là có được sự hiểu biết công bằng và khách quan giữa của các bên liên quan ai là thành viên thích hợp, hay tất cả các bên tham gia mà không đe dọa lợi ích của bất kỳ bên nào theo thời gian và cam kết khác.

Có rất nhiều cách để thiết lập sự tham gia của các bên liên quan, từ việc tham vấn các bên hay tạo một cơ chế đa thành phần, quan hệ đối tác và hợp tác. Ví dụ, thành lập Ban ra quyết định là một cách để tạo sự tham gia đa thành phần. Trong ban này, các bên tham gia đều có quyền bỏ phiếu và ra quyết định.

Các tổ chức đa thành phần có thể được cho quyền hợp pháp để đưa ra các quyết định ràng buộc. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, nó đóng vai trò chủ yếu là điều phối và cho ý kiến. Giả thuyết ngầm định ở đây là sự điều phối sẽ cải thiện việc ra quyết định của các cơ quan khi một tổ chức/cá nhân khi tham gia. Tăng cường hợp tác sẽ làm tăng các ảnh hưởng hợp tác và giúp giảm thiểu mâu thuẫn lợi ích.

Tuy nhiên, việc điều phối sự hợp tác của các bên không phải lúc nào cũng đơn giản. Các bên liên quan bao gồm sự kết hợp của cả các tổ chức chính phủ và xã hội dân sự. Vì vậy, văn hóa giữa các tổ

chức khác nhau có thể có phải được dung hòa. Đồng thời, sự tham gia của các bên có thể mâu thuẫn với cơ cấu tổ chức của một số tổ chức liên quan. Ngay cả bên trong một tổ chức đa thành phần, các cách thức tương tác với nhau cũng được yêu cầu theo hướng đồng thuận cao hơn là theo quy định quyền lực.

Bản đồ người tham gia - Actor Mapping

Bản đồ người tham gia là một công cụ tốt tạo ra một bức tranh thể hiện các tổ chức (người tham gia) tương tác với nhau như thế nào trong một tình huống cụ thể. Đánh giá vai trò và trách nhiệm của các bên tham gia trong một tình huống sẽ cho biết làm sao và khi nào cần hợp tác. Nó cũng được sử dụng để đánh giá các hoàn cảnh cụ thể, ở đó, các vấn đề cần giải quyết liên quan chặt chẽ với việc ai chịu trách nhiệm thực hiện và làm sao để làm việc cùng nhau.

Bản đồ người tham gia được sử dụng rất hiệu quả trong những nhóm nhỏ, nó cũng có thể được sử dụng với nhóm lớn nhưng với điều kiện phải có mức độ thuận tiện cao. Bạn có thể quyết định nên hay không chia nhỏ thành các nhóm cơ bản để có thể làm việc cùng nhau, hoặc bạn cũng có thể tạo thành các nhóm dựa trên lựa chọn ngẫu nhiên. Người hướng dẫn cần đưa ra lựa chọn dựa trên số lượng người tham gia trong khóa tập huấn và kết quả mong đợi.

Để bắt đầu việc xây dựng bản đồ người tham gia, các câu hỏi sau đây nên được sử dụng:

- Vai trò của các bên tham gia trong việc thúc đẩy thực thi minh bạch trong lĩnh vực khai khoáng là gì?
- Các bên tham gia khác có mong đợi gì từ phía chúng ta?
- Chúng ta mong đợi gì từ các bên tham gia khác?

Bạn cũng có thể muốn các nhóm mã hóa bằng bảng màu các bên tham gia theo nhóm, ví dụ, tổ chức quốc tế, tổ chức chính phủ hay tổ chức phi chính phủ. Tất cả đều có thể được phân chia dựa trên chức năng hay đối tượng họ làm việc (trẻ em, phụ nữ, người cao tuổi ...)

Cuối cùng của bài tập này, yêu cầu các nhóm chia sẻ kết quả xây dựng bản đồ người tham gia, và so sánh kết quả. Các nhóm cũng phải xác định các điểm hợp tác, những khoảng trống và các điểm trùng lặp.

Mô hình đa thành phần, trường hợp ở Indonesia

Blora và Bojonegoro (khu vực dầu mỏ và khí đốt ở miền Đông Java) đã thiết lập cơ chế minh bạch thông qua các bước sau:

1. Nghiên cứu cơ chế minh bạch có tính khả thi

Bước này được thực hiện bởi LPAW Blora, một tổ chức xã hội dân sự địa phương quan tâm đến sự minh bạch. Nghiên cứu bao gồm:

- a) Các vấn đề về nguồn thu, vai trò của xã hội dân sự và môi trường ở địa phương
- b) Các chính sách và quy định liên quan
- c) Dòng chảy nguồn thu từ dầu mỏ và khí đốt, và mô hình Minh bạch

2. *Xây dựng mô hình Minh bạch do LPAW Blora thực hiện. Các hoạt động chính là:*

- a. Học hỏi kinh nghiệm từ các quốc gia và vùng tự trị về lĩnh vực dầu mỏ và khí đốt, đặc biệt là về cơ chế minh bạch nguồn thu.
- b. Thảo luận với các bên liên quan về việc xây dựng mô hình. Hoạt động này bao gồm cả nguồn nhân lực từ các quốc gia khác. Chính quyền địa phương tham gia hoạt động này bao gồm:
 - Hội đồng nhân dân (DPRD Blora)
 - Các cơ quan chính quyền có liên quan (Tài nguyên thiên nhiên và Năng lượng/ESDM, Kế hoạch phát triển/BAPPEDA, Môi trường/LH, Nguồn thu và Tài chính/DPPKAD)
 - Hiệp hội các nhà báo
 - Các tổ chức xã hội dân sự (LPAW, BCC, Yayasan Perak, Mahameru, Pasantf Surut)
 - Cộng đồng địa phương xung quanh khu vực dầu mỏ và khí đốt
- c. Hội thảo chuyên gia để làm sáng tỏ mô hình
- d. Xây dựng sự đồng thuận về mô hình
- e. Xây dựng các quy định địa phương về mô hình.

Các khía cạnh chính của cơ chế này là:

1. Thành lập Ủy ban Minh bạch về dầu mỏ và khí đốt ở cấp địa phương, bao gồm các thành viên của chính phủ, công ty và tổ chức xã hội dân sự.
 2. Thành lập kế hoạch hoạt động hàng năm để thực hiện việc quản lý minh bạch trong công nghiệp khai khoáng của các bên liên quan.
 3. Khuyến khích công khai thông tin về phạm vi minh bạch ngành công nghiệp khai thác dầu mỏ và khí đốt.
 4. Thực hiện việc phổ biến thông tin và xuất bản các ấn phẩm liên quan đến dầu mỏ và khí đốt. Đặc biệt, thông tin về nguồn thu từ dầu mỏ và khí đốt (DBH và Lợi ích tham gia), thông tin môi trường/ xã hội (cơ hội công việc, kế hoạch phản ứng khẩn cấp, đánh giá tác động môi trường...) và thông tin về vai trò của xã hội dân sự.
3. *Tuyên truyền và Vận động* được thực hiện bởi LPAW Blora, với sự tham gia của các bên chủ chốt. Các giải pháp hợp tác đưa ra để đảm bảo chính quyền địa phương hướng tới sự chấp nhận và thực thi minh bạch. Chi tiết các kiến thức và sự hiểu biết cũng được thông qua các hội thảo và thảo luận chuyên gia. Sau đó, chiến dịch vận động sử dụng truyền thông địa phương cũng được thực hiện để truyền tải thông tin về minh bạch cho công chúng. Chiến dịch vận động này hướng nhận thức của công chúng về ủng hộ thực thi minh bạch.
4. *Thực hiện và thể chế hóa* bao gồm các hoạt động:
- a. Hình thành nhóm Minh bạch (Hợp pháp hóa bởi các Nghị định chính thức)
 - b. Vận động tài chính cho nhóm
 - c. Hợp nhóm theo chương trình làm việc
 - d. Phổ biến và Xuất bản
 - e. Thúc đẩy các vấn đề trong các cơ quan ủy quyền của chính phủ hiện nay (PPHJ, Old Well, CSR)
 - f. Vận động chính phủ quốc gia
5. *Nâng cao năng lực các bên liên quan về lĩnh vực dầu mỏ và khí đốt*

Mục đích của hoạt động này nhằm nâng cao năng lực và sự tự tin của các bên liên quan về việc xuất bản và chia sẻ về lĩnh vực dầu mỏ và khí đốt cho các công ty và chính phủ quốc gia.

Các thành tựu hiện tại:

1. Quy định hiện hành 65/2010 về Cơ chế và Nhóm Minh bạch
2. Các công việc đã hoàn thành:
 - a. Các ấn phẩm về: Số liệu của Quỹ chia sẻ nguồn thu (DBH), Old Wellkết quả làm việc nhóm, ngân sách. Các ấn phẩm được chia sẻ trên các tờ rơi và truyền thông.
 - b. Thảo luận giữa cộng đồng và công ty về những kiến nghị của cộng đồng về dự án PERTAMINA PPGJ ở Sumber, Kradenan.
 - c. Đồng thuận giải quyết các vấn đề được đề cập trong Bản thừa nhận các hoạt động (Berita Acara: Hướng dẫn giải quyết các vấn đề)
 - d. Vận động Quỹ chia sẻ nguồn thu (DBH) với Chính phủ. Kết quả là Thông tư liên tịch của 3 Bộ trưởng Năng lượng và Tài nguyên thiên nhiên, Tài chính và Nội vụ (SKB 3 Menteri) về Quỹ chia sẻ nguồn thu ở Blora.
 - e. Sự tham gia các nhân chứng là các chuyên gia trong việc xem xét tư pháp về Luật 33/2004 về cân bằng tài chính giữa chính quyền trung ương và địa phương.

Bài học từ kinh nghiệm của Blora

1. Cơ chế minh bạch nguồn thu phải được thực hiện ở công ty và chính quyền địa phương
2. Sự tin tưởng giữa các bên liên quan là nhân tố quan trọng để khuyến khích các thay đổi ở địa phương. Đó là cách duy nhất để cộng đồng, chính quyền địa phương và công ty có thể cùng ngồi thảo luận với nhau.
3. Minh bạch có thể giúp công ty hoạt động tốt hơn, bởi có sự tham gia của đội ngũ có tổ chức và chương trình làm việc từ chính quyền và cộng đồng địa phương.