

# BÀN VỀ ĐỒNG THUẬN XÃ HỘI TRONG QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC NHẪM BẢO VỆ QUYỀN CỦA CÁC NHÓM YẾU THỂ

Nguyễn Minh Tuấn\*

Trần Tuấn Kiệt\*\*

\* PGS.TS. Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

\*\*ThS. Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.

## Thông tin bài viết

*Từ khóa:* Quản trị nhà nước, đồng thuận xã hội, nhóm yếu thế.

*Lịch sử bài viết:*

Nhận bài: 01/12/2022

Biên tập: 06/03/2023

Duyệt bài: 08/03/2023

## Tóm tắt:

Quản trị nhà nước được tiến hành dựa trên sự đồng thuận xã hội - sự đồng thuận của các nhóm có lợi ích, quan điểm và tầm nhìn khác biệt. Tuy nhiên, trong xã hội có những nhóm sở hữu nguồn lực và năng lực thua kém, những nhóm gặp khó khăn trong việc bảo đảm quyền lợi của mình trong các cuộc thương thảo mở. Vì thế, bảo vệ các nhóm yếu thế là một vấn đề đáng lưu tâm trong nghiên cứu về quản trị nhà nước hiện đại. Trong bài viết này, các tác giả phân tích, làm rõ các cách tiếp cận về đồng thuận xã hội trong quản trị nhà nước, từ đó đưa ra các gợi mở nhằm bảo vệ tốt hơn quyền của các nhóm yếu thế.

## Article Information

*Keywords:* State governance; social consensus; disadvantaged groups.

*Article History:*

Received: 01 Dec. 2022

Edited: 06 Mar. 2023

Approved: 08 Mar. 2023

## Abstract:

State governance is implemented based on social consensus - the consensus of groups with varying interests, views and visions. However, it is inevitable that there are groups with inferior resources and capabilities, groups that face with difficulty in ensuring their interests in public negotiations. Therefore, protecting such disadvantaged groups is an noticeable topic in modern state governance studies. Within this article, the authors give out an analysis of the approaches about social consensus to find out appropriate suggestions to better protect the rights of disadvantaged groups.

## 1. Đặt vấn đề

Có quan điểm cho rằng xu hướng quản trị nhà nước đã dẫn đến hệ quả là các quyết định được ban hành dựa trên sự đồng thuận của các nhóm xã hội, thay vì sự áp đặt của Nhà nước như trong mô hình quản lý nhà

nước truyền thống<sup>1</sup>. Thậm chí, có quan điểm cho rằng: “Đồng thuận là một mô hình ra quyết định. Đồng thuận là nền tảng của cả hệ thống quản trị”<sup>2</sup>. Điều đó cho thấy sự đồng thuận là một nội dung quan trọng trong nghiên cứu lý luận về quản trị nhà nước.

1 Jacques Chevallier, L'Etat post-moderne, 4ème édition, LGDJ, 2014, tr.242. Dẫn theo: Nguyễn Văn Quân, “Một số tác động của quản trị nhà nước hiện đại tới pháp luật”, trong sách Nguyễn Thị Quế Anh, Vũ Công Giao, Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên), Một số vấn đề lý luận và kinh nghiệm quốc tế về quản trị công, Nxb. Tư Pháp, 2020, tr.73.

2 Circle Foward, “Consent-based Governance is a Great Choice for Collaborative Networks. Here’s why”. Xem: <https://circleforward.us/equity-and-consent-in-collaborative-networks/>, truy cập 20/8/2022.

Sự đồng thuận trong bối cảnh quản trị nhà nước được hiểu là sự đồng thuận xã hội. Điều này được thể hiện trên hai phương diện: (i) trên phương diện triết học, đồng thuận được hiểu là sự nhất trí của đa số các nhóm xã hội khác nhau (ở những mức độ khác nhau) về một vấn đề<sup>3</sup>; và (ii) trên phương diện thực hành, đồng thuận là kết quả của quá trình đàm phán và thỏa thuận có tính xã hội<sup>4</sup>. Tính tập thể của sự đồng thuận được làm nổi bật lên trong cách hiểu này.

Đã có một số tác giả Việt Nam từng đi sâu nghiên cứu khái niệm “đồng thuận” với tư cách là một khái niệm luật học trong lĩnh vực quản trị nhà nước<sup>5,6</sup>: khẳng định đồng thuận xã hội là khái niệm đề cập đến sự nhất trí của “đa số”, là kết quả của quá trình giải quyết xung đột giữa các luồng quan điểm hay nhóm lợi ích; sự đồng thuận xã hội chỉ có thể đạt được khi có nền tảng là các thiết chế xã hội tạo điều kiện cho những cuộc thảo luận công cộng; sự đồng thuận xã hội chỉ có thể được bảo đảm khi những nguyên tắc quản trị tốt khác được thực hiện...

Chính từ đây, có thể thấy một vấn đề lý luận quan trọng phát sinh. Các nhóm xã hội vốn dĩ không chỉ đa dạng về nhu cầu, mong muốn, lợi ích, mà còn đa dạng cả về

nguồn lực, kiến thức, thông tin, năng lực... Sự khác biệt như vậy sẽ tạo thành trong xã hội những nhóm yếu thế: có tiếng nói ít ảnh hưởng đến các nhóm khác hơn và ngược lại, dễ chịu ảnh hưởng bởi các nhóm khác hơn. Có nhiều ví dụ có thể được nêu ra: tầng lớp công nhân làm thuê là yếu thế so với các chủ doanh nghiệp, tầng lớp dân nghèo yếu thế hơn so với nhóm người giàu có, và dễ hiểu nhất là nhóm người thiểu số có ít ảnh hưởng và quyền biểu quyết hơn nhóm người chiếm đa số<sup>7</sup>. Sự chênh lệch này có thể tác động xấu đến quyền lợi của các nhóm yếu thế khi thương lượng, thảo luận với các nhóm khác để đưa ra quyết định công.

## 2. Hai cách tiếp cận về khái niệm đồng thuận trong khoa học quản trị nhà nước

“Quản trị tốt” là một khái niệm với nhiều cách hiểu, định nghĩa khác nhau, nhưng tựu trung lại thì đều được dùng để chỉ những phẩm chất cần có hay những yêu cầu của một nền quản trị nhà nước hiện đại<sup>8</sup>. Theo các tác giả, có hai cách tiếp cận của giới học giả và các tổ chức quốc tế hiện nay có thể được giới thiệu vắn tắt như sau: *Cách thứ nhất*, không ghi nhận minh thị nguyên tắc đồng thuận là một nguyên tắc độc lập chính thức của quản

3 Đâu Công Hiệp, Quản trị công và phát triển bền vững, trong Nguyễn Thị Quế Anh, Vũ Công Giao, Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên), sđd, tr. 27.

4 Phạm Thị Hồng Diệp, Vận dụng mô hình “Quản trị nhà nước tốt” ở Việt Nam, Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội – Chuyên san Luật học, 2017, số 33.

5 Đâu Công Hiệp, tldd, tr. 27.

6 Đặng Minh Tuấn, Các nguyên tắc công bằng, bao trùm và định hướng đồng thuận trong quản trị nhà nước tốt và những thuận lợi, thách thức hiện thực hóa ở Việt Nam, in trong Kỳ yếu hội thảo Áp dụng các tiêu chí quản trị nhà nước tốt vào thực tế ở Việt Nam hiện nay, Hà Nội, 2022, tr. 121.

7 Trong pháp luật Việt Nam và hầu hết các nền pháp luật dân chủ trên thế giới, các cuộc biểu quyết tập thể / công cộng đều tuân thủ hai quy tắc: (i) việc biểu quyết được tiến hành theo cách lấy ý kiến của mỗi cá nhân; và (ii) mỗi cá nhân có một “phiếu bầu” có giá trị ngang nhau. Do vậy, về mặt logic nhóm người đông đảo hơn thường có ưu thế trong các cuộc biểu quyết.

8 Xem các định nghĩa quản trị tốt của Cao ủy nhân quyền Liên hợp quốc (LHQ - OHCHR), Chương trình phát triển LHQ (UNDP), Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển châu Á (ADB), Hội đồng châu Âu (EC), Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) và Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) trong: Vũ Công Giao, Một số vấn đề lý luận về quản trị tốt”, tại [https://tenn.vn/news/detail/36119/Mot\\_so\\_van\\_de\\_ly\\_lua\\_n\\_ve\\_quan\\_tri\\_totall.html](https://tenn.vn/news/detail/36119/Mot_so_van_de_ly_lua_n_ve_quan_tri_totall.html), truy cập ngày 15/11/2022.

trị tốt; *Cách thứ hai*, khẳng định nguyên tắc đồng thuận tồn tại với tư cách là một nguyên tắc độc lập của quản trị tốt, có mối liên hệ chặt chẽ với các nguyên tắc khác. Mỗi cách tiếp cận đưa đến cách tìm kiếm sự đồng thuận khác nhau, và do đó, đưa đến câu trả lời khác nhau.

a) *Nguyên tắc đồng thuận không phải một nguyên tắc độc lập chính thức của quản trị tốt*

Văn phòng Cao ủy LHQ về Nhân quyền (OHCHR) cho rằng quản trị tốt có các yếu tố đặc trưng: (i) minh bạch; (ii) trách nhiệm giải trình; (iii) sự tham gia; và (iv) đáp ứng nhu cầu của người dân<sup>9</sup>. Quan niệm này tập trung vào sự thực hành các quyền chính trị của người dân trong quá trình quản trị. Sự đồng thuận xã hội, nếu có, dường như chỉ là một hệ quả phái sinh có thể kỳ vọng và không được xem như thiết yếu đối với mô hình quản trị.

Tiếp nối quan điểm này, Hội đồng nhân quyền châu Âu (CE) liệt kê 12 nguyên tắc của quản trị tốt với nguyên tắc “Bầu cử công bằng, Đại diện và Tham gia” đứng đầu tiên; trong đó, ý tưởng về sự đồng thuận chỉ được nhắc đến một cách khá khiêm tốn và đơn giản hóa: “...việc ra quyết định sẽ theo ý chí của đa số, trong khi các quyền lợi của nhóm thiểu số phải được tôn trọng”<sup>10</sup>. Sự “đồng thuận” dường như được đề cập, nhưng theo một cách đơn giản hóa quá mức thành sự đồng thuận của đa số. Ở đây, sự đồng thuận (thực tế) cũng không phải mối quan tâm hàng đầu; thay

vào đó thì việc bảo đảm nguyên tắc dân chủ giản đơn (quyết định theo đa số) và, qua đó, bảo đảm quyền chính trị của người dân là điều thực sự quan trọng.

Ngân hàng thế giới (WB) có lẽ là tổ chức đầu tiên truyền cảm hứng cho cách tiếp cận này khi đưa ra một định nghĩa về “sự tham gia” từ năm 1996; theo đó thì tham gia (trong quản trị) là một quá trình mà các bên liên quan chia sẻ sự ảnh hưởng và kiểm soát đối với các “sáng kiến phát triển”, cũng như các quyết định cụ thể và các vấn đề liên quan đến các tài nguyên có ảnh hưởng đối với họ<sup>11</sup>. Ở đây, sự tham gia vào quản trị được đồng nhất với một quá trình mà trong đó các cá nhân cũng như các nhóm có cơ hội biểu đạt và chia sẻ công khai các ý kiến của mình. Trên cơ sở những ý kiến đã được đề đạt đó, những chủ thể có thẩm quyền sẽ đưa ra quyết định.

Tác giả Lã Khánh Tùng đã sử dụng thuật ngữ “*quản trị dân chủ*” để khẳng định mối liên hệ giữa các khái niệm “*dân chủ*” và “*quản trị tốt*”, trong đó *sự tham gia rộng rãi của người dân* thuộc các nhóm khác nhau có vai trò như một cầu nối<sup>12</sup>. Tức là, khi quản trị tốt (mà cụ thể là nguyên tắc tham gia) được thực hiện tốt, sự tham gia của người dân vào quản trị được phát huy ở mức tối đa thì quá trình quản trị cũng sẽ thể hiện được tính dân chủ triệt để.

Tóm lại, theo cách tiếp cận này, quản trị nên chú trọng đến việc tạo ra điều kiện thuận lợi và cơ hội để người dân được thể hiện ý kiến, quan điểm của mình một cách

9 OHCHR, “About Good Governance”. Xem: <https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance>, truy cập ngày 26/11/2022.

10 CE, “12 Principles of Good Governance”. Xem: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles>, truy cập ngày 26/4/2022.

11 World Bank (eds), *The World Bank Participation Sourcebook*, World Bank, 1996, p. 3.

12 Lã Khánh Tùng, *Áp dụng nguyên tắc sự tham gia của người dân trong quản trị nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Kỷ yếu hội thảo khoa học “Áp dụng các nguyên tắc quản trị nhà nước tốt vào thực tiễn Việt Nam hiện nay”, Hà Nội, 2022, tr. 48.

đầy đủ, và thông qua đó tiếng nói của họ (có thể) tạo ra tác động ở mức độ nhất định đến các quyết định. Những quyết định sau đó sẽ là kết quả của sự gặp gỡ những luồng quan điểm khác biệt. Theo cách tiếp cận này, *điều thiết yếu là các nhóm yếu thế được tạo điều kiện để thương lượng và đàm phán một cách bình đẳng với các nhóm khác.*

*b) Nguyên tắc đồng thuận là một nguyên tắc độc lập của quản trị tốt*

Cách tiếp cận này được đề xuất đầu tiên bởi Chương trình phát triển LHQ (UNDP), theo đó, nguyên tắc đồng thuận được xếp vào danh sách 8 nguyên tắc trụ cột của quản trị tốt, bên cạnh nguyên tắc tham gia<sup>13</sup>. Cách tiếp cận này sau đó được nhắc lại trong một tài liệu ngắn được trích dẫn khá thường xuyên tại Việt Nam của UNESCAP với cách diễn giải kỹ lưỡng hơn; theo đó, nguyên tắc này gồm ba nội dung chính: (i) các lợi ích khác nhau cần được dung hòa để tìm ra lợi ích chung trong một quá trình đàm phán, thương lượng tập thể; (ii) các lợi ích chung đó cần có tầm nhìn dài hạn về sự phát triển bền vững; và (iii) những kết quả như thế phải là sản phẩm của sự hiểu biết sâu sắc về bối cảnh của toàn thể cộng đồng và từng nhóm xã hội<sup>14</sup>. Với nội dung thứ hai và thứ ba này có thể thấy nguyên tắc đồng thuận đã thiết lập những tiêu chuẩn rõ ràng đối với những ai có thẩm quyền ra quyết định. Theo đó, “sự đồng thuận” chỉ có thể đạt được khi quyết định được đưa ra phải bao hàm các lợi ích chung mang tính phổ quát, có thể được thụ hưởng bởi tất cả các bên liên quan.

Như vậy, *nguyên tắc đồng thuận có nội dung khác biệt với nguyên tắc tham gia.* Nguyên tắc tham gia đặt ra tiêu chuẩn cho quá trình ra quyết định; trong khi đó nguyên tắc đồng thuận đặt ra những tiêu chí về nội dung cho các quyết định. Nhóm học giả Laura Edgar, Claire Marshall và Michael Bassett đã sử dụng lại quan điểm của UNDP theo một cách hơi khác biệt nhưng vẫn mang cùng ý tưởng chính: họ đề xuất rằng quản trị tốt gồm có 5 nguyên tắc, trong đó nguyên tắc thứ nhất “*Chính danh và Tiếng nói*” bao gồm nội dung của hai nguyên tắc tham gia và nguyên tắc đồng thuận, thể hiện tính gắn bó chặt chẽ nhưng vẫn có sự độc lập nhất định giữa hai nguyên tắc này. Nhóm nghiên cứu cũng khẳng định rằng những nội dung liên quan đến sự tham gia và sự đồng thuận phải được thực hiện cùng lúc, và rằng sự tham gia là nền tảng, điều kiện của sự đồng thuận<sup>15</sup>.

Tóm lại, cách tiếp cận thứ hai cho rằng *người dân và các nhóm xã hội không những cần được trao cơ hội cất tiếng nói, mà còn cần phải có biện pháp hữu hiệu để bảo đảm quyền lợi của họ, phản ánh trong quyết sách được ban hành sau đó.* Trên cơ sở những thông tin được cung cấp bởi các bên, một quyết sách mang tính đại diện cho toàn thể cộng đồng, bao hàm một lợi ích chung nhất của cộng đồng (bên cạnh những lợi ích riêng của từng nhóm) sẽ được ban hành. Theo cách này, các nhóm yếu thế chắc chắn sẽ được đảm bảo quyền lợi ở một mức độ tối thiểu nào đó.

13 UNDP, “Governance for sustainable human development: A UNDP policy document”. Xem: <https://digitallibrary.un.org/record/3831662>, truy cập ngày 26/4/2022.

14 UNESCAP, “What is good governance?”. Xem: [https://www.unescap.org/sites/default/files/good\\_governance.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/good_governance.pdf), truy cập ngày 27/4/2022.

15 Laura Edgar, Claire Marshall, Michael Bassett, “Partnerships: Putting good governance principles in practice”, trong *Institute on Governance*, 2006. Xem: <https://www.issuelab.org/resources/13902/13902.pdf>, truy cập ngày 15/11/2022.

### 3. Đánh giá tổng quát về hai cách tiếp cận

Tựu trung lại, cách tiếp cận thứ nhất chỉ ra rằng nếu người dân đều đã được tham gia vào tiến trình quản trị thì sẽ có thể đạt đến một quyết định mà người dân sẽ đồng thuận rộng rãi. Các nhóm yếu thế có cơ hội bảo vệ thương lượng với các nhóm xã hội còn lại để đạt được lợi ích tối đa. Trong quá trình đó, *có thể kỳ vọng rằng sẽ đạt được một thỏa thuận tập thể nào đó mà làm hài lòng (ở những mức độ khác nhau) cho tất cả các bên.*

Mặt khác, cách tiếp cận thứ hai cho rằng người dân tham gia tiến trình quản trị mới là bước đầu; sự tham gia đó cung cấp thông tin để xác định được lợi ích nào là lợi ích chung mà tất cả các nhóm đều có thể được thụ hưởng ở mức độ gần như tương đương, và lợi ích đó sẽ được phản ánh vào trong quyết định được ban hành. Cách tiếp cận thứ hai đặt nguyên tắc đồng thuận bên cạnh nguyên tắc tham gia, điều đó ngụ ý rằng sẽ không có sự loại trừ khả năng bất kỳ bên nào cố gắng đạt được kết quả tốt hơn. Ở đây đặt ra yêu cầu về sự tồn tại của một thiết chế vô tư, khách quan và hiểu sâu sắc về bối cảnh cộng đồng cũng như từng nhóm cụ thể để điều phối cuộc thương lượng, và thiết chế này sẽ có tiếng nói quyết định trong việc xác định những lợi ích nào là lợi ích chung. Đặt ra yêu cầu như vậy là bởi nếu các bên tự quyết định đâu là lợi ích chung thì có

nguy cơ sẽ lại rơi vào tình huống nhóm yếu thế vẫn bị áp đặt quan điểm. Theo các tác giả, một thiết chế như vậy trong trường hợp này nên là *một cơ quan quản lý hành chính*, nhằm bảo đảm tính quyền lực nhà nước. Tuy nhiên, một cơ quan quản lý hành chính lại khó bảo đảm sự vô tư và khách quan, nhất là trong các tình huống chính Nhà nước hay doanh nghiệp nhà nước là một bên liên quan. Thông thường, các phẩm chất “vô tư”, “khách quan” thường được gắn với tòa án (tư pháp) hơn là cơ quan quản lý (hành pháp). Tuy nhiên, các tác giả bài viết cho rằng, Tòa án là một thiết chế được xây dựng nhằm giải quyết xung đột và tranh chấp, không phù hợp để tham gia vào thời điểm các bên vẫn còn đang thương lượng. Ngoài ra, Tòa án cũng không có những công cụ cần thiết để theo dõi, điều phối các cuộc thương lượng giữa các nhóm xã hội. Nhóm tác giả cho rằng, chủ thể ban hành quyết định ở đây vẫn phải là một cơ quan quản lý hành chính theo đúng các trình tự pháp luật, bởi lẽ cơ quan quản lý nhà nước vẫn là đầu mối tập trung các thông tin và luồng quan điểm liên quan đến một vấn đề đầy đủ, toàn diện nhất, có thể xác định được mong muốn và khả năng của tất cả các bên để đưa ra quyết định về lợi ích chung hay lợi ích tối thiểu một cách chính xác nhất.

Những ưu điểm và nhược điểm của mỗi cách tiếp cận được trình bày trong bảng sau:

	Cách thứ nhất	Cách thứ hai
<b>Ưu điểm</b>	- Các bên liên quan có cơ hội hoàn toàn ngang nhau trong việc thương lượng để đạt được lợi ích tối đa.	- Các nhóm yếu thế có thể được bảo đảm quyền lợi ở một mức độ tối thiểu – quyền lợi được xác định là chung cho tất cả các bên.
<b>Nhược điểm</b>	- Các nhóm yếu thế có thể là bên chịu thiệt thòi do sự bất cân xứng về địa vị đàm phán với các bên khác.	- Lợi ích chung / tối thiểu đó cần phải được xác định bởi một cơ quan quản lý hành chính.

Từ những phân tích trên, nếu đặt hai cách tiếp cận vào bối cảnh thực tiễn thì có thể nhận thấy rằng:

*Thứ nhất*, để quyền lợi của các nhóm yếu thế được bảo vệ một cách tốt nhất, mỗi cách tiếp cận kể trên đòi hỏi phải được thực hiện với một số điều kiện nhất định để giảm thiểu các nhược điểm và phát huy ưu điểm vốn có.

*Thứ hai*, đối với cách tiếp cận thứ nhất vốn nhấn mạnh việc các nhóm yếu thế có cơ hội đàm phán chủ động, vấn đề đặt ra là phải thu hẹp sự chênh lệch về địa vị đàm phán, cho phép các nhóm này có nhiều khả năng đạt được các kết quả như mong muốn hơn. Điều này đòi hỏi các thiết chế xã hội phi chính thức phát huy vai trò để cung cấp cho các nhóm yếu thế nguồn tài chính, thông tin, kiến thức... nhằm giúp họ tham gia thương lượng với địa vị tốt hơn. Để có được điều kiện tốt như vậy sẽ đòi hỏi phải huy động được nguồn lực rất lớn và sự vào cuộc tích cực, mạnh mẽ và có hiệu quả của các thiết chế phi nhà nước.

*Thứ ba*, đối với cách tiếp cận thứ hai vốn nhấn mạnh việc bảo đảm một lợi ích tối thiểu cho các nhóm yếu thế bất chấp kết quả cụ thể của quá trình thương lượng, vấn đề đặt ra là phải có biện pháp để bảo đảm được sự vô tư, khách quan của cơ quan điều phối. Có nhiều biện pháp có thể được xem xét áp dụng như kiến nghị trực tiếp hoặc kiến nghị lên cấp cao hơn, khiếu nại, khởi kiện hành chính hoặc khởi kiện dân sự... Để thực hiện bất kỳ biện pháp nào kể trên thì cũng đòi hỏi phải có quỹ thời gian để giải quyết theo đúng các trình tự, thủ tục pháp định.

#### 4. Kết luận

Tóm lại, mỗi cách tiếp cận vấn đề nguyên tắc đồng thuận trong quản trị tốt như đã trình bày ở trên đều có những ưu, nhược

điểm khác nhau, đặt ra những thách thức khác nhau cần được giải quyết. Vì vậy, việc lựa chọn cách tiếp cận nào trong việc xây dựng chính sách, pháp luật của một quốc gia sẽ cần phải dựa trên sự cân nhắc kỹ lưỡng về những điều kiện kinh tế, xã hội và các đặc điểm riêng về chính trị, pháp luật của mỗi quốc gia đó.

Ngoài ra, cũng nên lưu ý không có cách tiếp cận nào là hoàn hảo và đối kháng với cách tiếp cận còn lại. Theo quan điểm của các tác giả, điều đó cũng gợi ý rằng một quốc gia có thể vận dụng cùng lúc cả hai cách tiếp cận, hoặc vận dụng mỗi cách tiếp cận cho mỗi vấn đề, lĩnh vực hay tình huống cụ thể một cách linh hoạt, miễn rằng có thể đáp ứng được nhu cầu quản trị quốc gia. Các tác giả đề xuất rằng cách tiếp cận thứ hai tỏ ra phù hợp với những vấn đề có ít nhất một trong các đặc tính (i) *đặc biệt phức tạp, đòi hỏi thông tin và kiến thức sâu rộng*; (ii) *sự chênh lệch về địa vị giữa các nhóm là quá lớn không thể dễ dàng khắc phục bằng sự hỗ trợ của các tổ chức bên ngoài*; và / hoặc (iii) *liên quan đến việc thực thi các chính sách và mục tiêu vĩ mô*, ví dụ: việc quyết định đầu tư các dự án có sử dụng đất nhằm mục đích quốc phòng – an ninh, phát triển kinh tế - xã hội. Mặt khác, cách tiếp cận thứ nhất tỏ ra phù hợp với những vấn đề mà (i) *không quá phức tạp, không đòi hỏi nhiều thông tin hay kiến thức*; (ii) *sự chênh lệch về địa vị giữa các bên không quá lớn*; và / hoặc (iii) *không liên quan nhiều đến việc thực thi các chính sách và mục tiêu vĩ mô*, ví dụ: quyết định mức bồi thường và hỗ trợ tái định cư khi thu hồi đất. Việc xác định các trường hợp nào là phù hợp với mỗi cách tiếp cận cũng sẽ là bài toán cần được nghiên cứu cẩn trọng và kỹ lưỡng trong tương lai ■