

CÔNG KHAI ĐỂ THỰC HIỆN QUYỀN LÀM CHỦ CỦA NGƯỜI DÂN

MAI QUỲNH NAM*

I. Công cuộc đổi mới nhằm phát triển kinh tế - xã hội, phát huy dân chủ được Đảng khởi xướng từ Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ VI đến nay đã hơn 20 năm. Các thành tựu của quá trình này gắn liền với việc thực hiện quyền làm chủ của người dân. Sự tham gia của người dân vào hoạt động tổ chức, quản lý nhà nước, quản lý xã hội, phản ánh quá trình dân chủ hoá các mặt của đời sống xã hội.

Muốn thực thi dân chủ, muốn người dân phát huy tinh thần làm chủ cần phải căn cứ vào những điều kiện thực tế để duy trì quá trình này. Một trong những yếu tố để thực hiện dân chủ là công khai. Công khai tạo nên bầu không khí tâm lý đạo đức, sự tin cậy trong đời sống xã hội. Công khai là điều kiện quan trọng trong hoạt động tổ chức và quản lý xã hội.

Thực tiễn của công cuộc đổi mới cho thấy công khai là yếu tố có tính nguyên tắc. Nó dựa trên cơ sở tôn trọng sự thật, nhìn thẳng vào sự thật, nói rõ sự thật. Nguyên tắc này đòi hỏi tôn trọng sự thật khách quan. Đại hội VIII của Đảng đã đặt vấn đề công khai lên vị trí hàng đầu nhằm thực hiện đại đoàn kết toàn dân, phát huy vai trò làm chủ của nhân dân và chỉ rõ: Phải xây dựng cơ chế cụ thể để thực hiện phương châm “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” đối với các chủ trương chính sách lớn của Đảng và của Nhà nước. Muốn cho dân biết thì phải thông báo cho dân về những vấn đề quốc kế, dân sinh được người dân quan tâm, để người dân biết tình trạng thực tế của đời sống xã hội với cách nhìn thẳng thắn, trung thực, tức là phải nói rõ sự thật với nhân dân.

* PGS.TS. Viện Nghiên cứu Con người.

Công khai là sự *mở*, do *mở* nên có thể nhìn thấu qua được, nó ngược nghĩa với sự bùng bít, sự mờ ám, với tình trạng “đục nước, béo cò”. Công khai để thực hiện cơ chế dân chủ trong đời sống xã hội và là điều kiện để phát huy tính tích cực của quần chúng trong hoạt động phản biện, giám sát xã hội, để đề xuất các quyết định quản lý và kiểm tra các quyết định quản lý. Nhờ có công khai mà quản lý xã hội được đảm bảo thông qua mối “liên hệ ngược”, từ đó cho thấy hiệu quả xã hội của các quyết định quản lý.

Đánh giá về vai trò của trí tuệ tập thể trong mối quan hệ với sự công khai, tại tiểu luận nổi tiếng *Về sự tự do*, John Stuart Mill (1858) cho rằng: “đặt mọi luận cứ trước sự giám sát của công chúng là một lợi ích vô điều kiện và nó tạo ra cách chắc chắn nhất để lọc những luận cứ tốt ra khỏi những luận cứ tồi”⁽¹⁾.

Yếu tố công khai đòi hỏi nhà nước phải thông báo trung thực và kịp thời cho người dân về tình trạng thực tế của đời sống xã hội, về các chủ trương, đường lối, các mục tiêu, kế hoạch hành động, cũng như trách nhiệm, lợi ích và nghĩa vụ của người dân trước những vấn đề này. Từ sự công khai, người dân nhận thức được tình hình thực tế, xu hướng của các mục tiêu phát triển, để họ bàn bạc, đề xuất các phương hướng hành động và kiểm soát xã hội. Như vậy, công khai là một thuộc tính gắn với bản chất dân chủ của nhà nước ta là nhà nước pháp quyền, của dân, do dân, vì dân. Công khai cũng là điều kiện cần thiết để hình thành định hướng chính trị lẫn quan điểm đạo đức của con người, là đòi hỏi không thể thiếu đối với vai trò chủ thể của con người trong sự tham gia hoạch định và thực thi chính sách, là điều kiện cần thiết để tạo niềm tin giữa các cơ quan chính quyền với nhân dân, để thực hiện có hiệu quả quá trình chuyển từ phương pháp lãnh đạo hành chính ý chí trực tiếp trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, đến sự lãnh đạo trước hết dựa trên uy tín của các cấp chính quyền lên niềm tin của người dân trong việc thực hiện các mục tiêu của công cuộc đổi mới.

Lợi ích của nhân dân là vấn đề cần được quan tâm đầy đủ trong việc thực hiện công khai. Ngay từ năm 1838, Jeremy Bentham đã chỉ rõ: “Lợi ích cá nhân có thể được điều chỉnh bằng sự công khai hóa rộng rãi nhất”. Ông coi công khai hóa là sự kiểm soát cơ bản. Điều này, đòi hỏi các thông tin toàn diện về kinh tế, chính trị, xã hội mà không phương hại đến bí mật quốc gia thì cần thông báo cho dân biết. Việc cung cấp thông tin tường minh nhằm tạo nên sự tin cậy trong bầu không khí tâm lý đạo đức của đời sống xã hội, đây là điều kiện thuận lợi dẫn đến sự đánh giá của dư luận xã hội về các vấn đề liên quan tới lợi ích xã hội của người dân, được các nhóm xã hội lớn quan tâm trên cả bình diện nhận thức và hành động.

II. Các phân tích lý luận và thực tiễn cho thấy việc cung cấp thông tin, thực hiện công khai hoá bằng cách “báo cho dân biết” là yếu tố hàng đầu, là điều kiện nuôi dưỡng các cuộc tranh luận để hình thành dư luận xã hội, nghĩa là dư luận xã hội hình thành do được cung cấp thông tin. Dư luận xã hội phản ánh sự đánh giá của quần chúng nhân dân về các sự kiện, các hiện tượng xã hội liên

quan đến lợi ích chung và thông qua hệ thống chức năng của mình, dư luận xã hội lại có tác động đến các phương hướng, mục tiêu hành động của các tổ chức xã hội, các thiết chế xã hội.

Vì vậy, xem xét thái độ của dư luận xã hội là cách làm cần thiết để thấy sự đồng tình hay phản ứng tập thể của quần chúng nhân dân về các chủ trương, đường lối và cả cách thức thực hiện các chủ trương, đường lối của nhà nước, của các tổ chức xã hội mà người dân tiếp nhận trong quá trình truyền đạt thông tin, đánh giá tình hình. Cường độ dương tính hay âm tính trong sự đánh giá cho thấy trạng thái thân nhiệt xã hội và cả cách điều tiết thân nhiệt xã hội. Việc quan sát các điểm nóng chính trị, xã hội ở Thái Bình, ở Tây Nguyên cho thấy yêu cầu cấp thiết đối với việc phân tích các biểu hiện của dư luận xã hội, trong đó vấn đề quan trọng là xem xét tình trạng cung cấp thông tin cho nhân dân và hoạt động tiếp nhận, xử lý các thông tin từ nội bộ nhân dân của các tổ chức xã hội, các thiết chế xã hội, đặc biệt là của các tổ chức, các thiết chế ở cấp xã, phường, những hệ thống xã hội gần dân nhất.

Thực tế cho thấy, nhân dân sẵn sàng bày tỏ sự đồng tình đối với tình trạng “lời nói đi đôi với việc làm” của các cơ quan quyền lực nhà nước từ trung ương đến địa phương. Điều này, cũng có nghĩa là các thông tin họ tiếp nhận được nhờ sự công khai hoá phù hợp với tình hình thực tế mà họ có điều kiện quan sát, đánh giá hoặc được thuyết phục. Các chính sách: xoá đói giảm nghèo, đổi mới quy mô, cơ cấu sản xuất ở địa bàn nông thôn, đền ơn, đáp nghĩa đối với các gia đình có công với cách mạng... được tiến hành có hiệu quả trong những năm qua, cho thấy việc cung cấp thông tin đầy đủ, kịp thời đã tạo nên sự liên kết trong nhận thức và trong hành động của quần chúng nhân dân theo các định hướng xã hội tiến bộ được các chính sách ấy đề xuất.

Mặt khác, tình trạng “nói một đường, làm một nẻo” hay là việc cung cấp thông tin công khai không trung thực đã dẫn đến tình trạng mất lòng tin của quần chúng. Những đòi hỏi cấp thiết và hợp lý của quần chúng về công khai một cách tường minh để thực hiện cổ phần hoá trong các doanh nghiệp, trong đầu tư, xây dựng cơ bản nhằm thực hiện quyền giám sát của công dân đối với nạn tham nhũng, nạn chiếm dụng nhà đất, tệ úc hiếp quần chúng của một bộ phận cán bộ, đảng viên thoái hoá, biến chất là những đòi hỏi hợp lý, có cơ sở thực tế, cần được đáp ứng đầy đủ theo các quy định pháp lý.

III. Nhận thức là quá trình phản ánh thực tiễn. Sự truyền đạt thông tin tạo nên nhận thức ở các nhóm người. Những thiếu hụt về thông tin, hay nói cách khác thông tin không đầy đủ, không kịp thời làm hạn chế hiệu quả của công khai. Tình trạng bán tín, bán nghi có nguy cơ dẫn đến các quyết định mơ hồ trong hành động, thậm chí tạo nên hành động đi lệch mục tiêu được hoạt động quản lý hướng đến.

Tổ chức xã hội là một kết cấu nhiều tầng, bậc. Trong hệ thống hành chính nước ta hiện nay, cấp xã, phường là các đơn vị gần dân nhất. Trạng thái tích cực

hay tiêu cực từ cơ sở đối với các chính sách không chỉ phản ánh các quan hệ xã hội tại một địa bàn phường, xã cụ thể, nó còn chịu sự tương tác bởi các hệ thống lớn ở trên nó và các đơn vị ngang hàng, cùng vị thế với nó. Điều này, có nghĩa là hệ thống thông tin thông suốt từ Trung ương đến tỉnh, xuống các địa bàn phường, xã và giữa các phường, xã với nhau có vai trò rất quan trọng đối với việc phản ánh và đánh giá tình hình. Hệ thống này vận hành tốt sẽ khắc phục được tệ quan liêu vốn có, thường thấy trong các thể chế ở các cấp.

Việc phân tích thông tin về những sự kiện diễn ra ở một địa phương cho thấy tình trạng thực tế dẫn đến các sự kiện ấy, trong đó có vấn đề cung cấp thông tin cho dân biết và xử lý các thông tin biết được từ dân. Những thông tin này thường được truyền đi bằng con đường chính thức và không chính thức. Có cả hiện tượng nhiễu thông tin đan xen vào đó. Vì vậy, cần phải ngăn ngừa các khuynh hướng lợi dụng công khai nhằm kích động, gây hoang mang trong nội bộ nhân dân, lợi dụng công khai, dân chủ để gây rối trật tự, an toàn xã hội, xuyên tạc quyền làm chủ của nhân dân.

IV. Hiệu quả của công khai phụ thuộc vào cơ chế tác động trong quá trình công khai hoá. Vấn đề công khai được dựa trên cơ sở pháp lý, điều 5 của Hiến pháp quy định: “Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội”. Nhằm thực hiện quyền ấy, Nhà nước có nghĩa vụ thông tin cho nhân dân về lý do, nguyên nhân, mục tiêu của các chương trình phát triển kinh tế - xã hội. Người dân có quyền đòi hỏi nhà nước ban bố các quyền, các nghĩa vụ, các điều kiện để người dân thực hiện các luật và các quy định. Với vai trò là những chuẩn mực xã hội, pháp luật có khả năng điều hoà các mối quan hệ xã hội giữa các nhóm người, nó cần được công bố rộng rãi để mọi người thực hiện. Mặt khác, Pháp luật cũng đảm bảo việc thực hiện quyền được biết của người dân. Điều 4, Luật Báo chí quy định: Công dân có quyền: 1) Được thông tin qua báo chí về mọi mặt của tình hình đất nước và thế giới; 2) Tiếp xúc, cung cấp thông tin cho cơ quan báo chí và nhà báo mà không chịu sự kiểm duyệt của tổ chức, cá nhân nào và chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung thông tin, phát biểu ý kiến về tình hình đất nước và thế giới. Như vậy, quyền được biết và quyền được nói, trong hệ thống các quyền cơ bản của con người đã được nhà nước Việt Nam quy định thành các quyền của công dân Việt Nam. Người dân cũng có quyền chất vấn trực tiếp hoặc trình bày các kháng nghị của mình đối với hệ thống lập pháp, hành pháp và tư pháp về việc thực thi các quyền đã được quy định. Điều này tạo nên môi trường pháp lý cho hoạt động tiếp nhận thông tin và cung cấp thông tin của người dân, trong sự tương tác xã hội đối với công khai hóa. Việc xây dựng cơ chế “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” đang là yêu cầu cấp thiết hiện nay, cơ chế đó mở đầu bằng việc cung cấp thông tin. Hoạt động kiểm tra, kiểm soát là đòi hỏi tất yếu của xã hội có tổ chức, có định hướng. Hoạt động này chỉ đạt được hiệu quả trên cơ sở có những thông tin xã hội xác thực từ cả hai phía nhà nước, các tổ chức xã hội và từ phía người dân. Các yếu tố “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” có quan hệ biện

chúng. Nó diễn ra trong quá trình nhận thức, bàn bạc và đề xuất phương thức hành động (dân làm). Quan hệ ấy được duy trì tốt sẽ là điều kiện đảm bảo sự thống nhất giữa nhận thức và hành động, giữa nguyên nhân tác động và mục đích hướng tới. Thông tin cũng là phương tiện tháo dỡ tâm lý khép kín trong lối sống truyền thống vốn có ở xã hội nông thôn, nông nghiệp, mở rộng trường giao tiếp, thúc đẩy tính cơ động xã hội và năng lực hội nhập, thích nghi xã hội, trước những đòi hỏi của xã hội đô thị, công nghiệp.

Nhân dân hợp thành từ các bộ phận xã hội khác nhau và không phải là những tập hợp người thống nhất, thuần nhất. Những khác biệt xã hội có sự chi phối đến nhu cầu và điều kiện tiếp nhận thông tin ở họ. Lợi ích xã hội là nhân tố quan trọng tạo nên yêu cầu hiểu biết, nắm bắt tình hình của người dân. Những yêu cầu này thường rất cấp thiết. Việc tạo lập cơ chế cung cấp thông tin kịp thời, tường minh sẽ góp phần đáp ứng các yêu cầu đó. Ngược lại, cơ chế thông tin không đáp ứng được những đòi hỏi ấy có thể dẫn đến các phản ứng tập thể, nhiều khi gay gắt, do họ có mối quan tâm chung, rất bức xúc, mà không có sự giải thích, hoặc giải quyết kịp thời. Tình trạng này là nguyên nhân dẫn đến các thương tổn về niềm tin ở các bộ phận nhân dân, làm cản trở sự tham gia của người dân trong hoạt động tổ chức, quản lý xã hội.

Việc sử dụng các kênh truyền thông thích hợp là yếu tố quan trọng trong cơ chế cung cấp thông tin. Những khác biệt về đặc trưng dân số, xã hội ở các bộ phận công chúng đòi hỏi phải cung cấp thông tin cho họ bằng những kênh thích hợp. Các kênh đó có khả năng bổ sung các hạn chế và phát huy các ưu thế của từng kênh trong hệ thống chung.

Các phương tiện truyền thông đại chúng có ưu thế đối với các nhóm công chúng lớn, nhất là ở khu vực đô thị, công nghiệp. Thông tin về các chủ trương, chính sách chung, những đường hướng lớn của Đảng và Nhà nước thường đến với công chúng bằng kênh đại chúng. Sự quan tâm của công chúng đối với việc các thành viên Chính phủ trả lời chất vấn của các đại biểu Quốc hội về khoản tiền của Chính phủ trợ cấp cho người nghèo, về vấn đề người lao động nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam, về dự án khai thác bô xít ở Tây Nguyên ... được truyền hình trực tiếp làm tăng cường khả năng tham gia của người dân vào hoạt động giám sát của Quốc hội. Qua đó, người dân có điều kiện đánh giá năng lực và thái độ thực thi công vụ của các quan chức trong hệ thống công quyền. Đây là sự thể hiện trách nhiệm chính trị của các phương tiện truyền thông đại chúng. Do đặc điểm về cơ chế truyền tin thông qua các phương tiện kỹ thuật, nên khả năng đánh giá mức độ tiếp nhận và hiệu quả thuyết phục của các phương tiện truyền thông đại chúng gặp phải hạn chế vì mối liên hệ ngược diễn ra chậm.

Các kênh truyền thông trực tiếp thường được thực hiện ở hoạt động tham vấn cộng đồng có điểm mạnh trong việc cung cấp thông tin công khai cho dân biết những vấn đề cụ thể gắn với một số đối tượng công chúng cụ thể. Các mục tiêu xã hội cụ thể thường thành công nhờ phương thức truyền thông này. Nó có khả

năng thuyết phục và tạo lập hành động chung, tạo nên ảnh hưởng rất đáng kể đối với các bộ phận dân cư, ở nông thôn, miền núi, vùng sâu...

Công khai là điều kiện để thực hiện quyền làm chủ của người dân. Thái độ của công luận và của người dân trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng cho thấy rõ vai trò của yếu tố công khai trong hoạt động tổ chức, quản lý xã hội, nhằm khắc phục các lệch lạc xã hội, các bất bình đẳng xã hội vì mục tiêu dân chủ và tiến bộ. Với vai trò đó, nó cần được nghiên cứu một cách có hệ thống trên bình diện lý luận và thực tiễn. Các ngành xã hội học, tâm lý học, khoa học về quyền con người ở ta chưa có sự quan tâm thích đáng đến vấn đề này. Thiếu hụt ấy cần được bổ sung kịp thời.

Chú thích

1. Dẫn theo: Joseph Stiglitz: *Sự minh bạch trong chính phủ - Quyền được nói*. Viện Ngân hàng thế giới. tr.37. Nxb Văn hóa thông tin. Hà Nội - 2006.