

DỰ LUẬN XÃ HỘI VÀ QUYẾT ĐỊNH NHÀ NƯỚC

PGS. TS. NGUYỄN HỮU KHIỂN

Phó Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia

1. Trong quản lý xã hội thường thấy một số dự án, quyết định của nhà nước được dự luận biết và quan tâm ngay trước hoặc sau khi ban hành, thường nảy sinh những tranh luận trong nhân dân, giới nghiên cứu khoa học và những cán bộ có tâm huyết và kinh nghiệm. Thậm chí có những quyết định gây sự phản ứng, bất bình. Vấn đề không phải là mới nếu nhận thức về bản chất của Nhà nước ta là nhà nước dân chủ và những quy định trong *Hiến pháp* đã ghi nhận những phản ứng tích cực đó là biểu hiện sự thực hiện những quyền hợp pháp của công dân trong quản lý và tổ chức nhà nước.

Ý kiến của công chúng liên quan đến một quyết định nhà nước ở trung ương hay địa phương, theo chúng tôi là điều bình thường, điều đáng mừng. Chúng thể hiện những khía cạnh liên quan đến bản chất của nhà nước, cốt lõi của nền dân chủ, đến trình độ của quản lý và dân trí ngày càng cao trong nhân dân.

Trước hết liên quan đến thể chế:

Một là, dân chủ là một khái niệm tiến bộ, thể hiện ở cả nhận thức chính trị và cả những gì rất thường nhật đang diễn ra hàng ngày trong đời sống xã hội. Phạm vi của khái niệm dân chủ thể hiện trong đời sống rộng, hẹp là tùy thuộc vào trình độ kinh tế - xã hội và phần rất quan trọng quan hệ đến năng lực quản lý của nhà nước. Chẳng hạn, quyền tự do đi lại của

người dân được khẳng định trong hiến pháp nước ta trong nhận thức của người dân không giống nhau khi trình độ sống, mức sống của họ cao thấp khác nhau. Cũng tương tự như thế, quyền tự do ngôn luận ở thời kì chiến tranh hay thời kì tập trung, bao cấp (về kinh tế và quản lý kinh tế) chắc chắn không thể sôi nổi, hào hứng, thậm chí nảy sinh bức xúc như trong điều kiện của kinh tế thị trường hôm nay được . . .

Hai là, giữa quy định hiến pháp và pháp luật là những thang bậc khác nhau, chi phối các sinh hoạt xã hội liên quan đến quyền của người dân. Nhiều vấn đề của quản lý xã hội gần đây được quy định rằng: trước khi thực hiện (ban hành, triển khai...) cần thiết lấy ý kiến nhân dân; theo đó, những vấn đề càng liên quan nhiều đến người dân thì dự luận nổi lên càng nhiều và Nhà nước cần cân nhắc cẩn thận hơn khi ban hành (trực tiếp "sát sườn" đến đời sống như đất đai, nhà ở, giá cả, hàng tiêu dùng, sở hữu cá nhân, giá điện, nước, giao thông...).

Tuy nhiên, những quy định như vậy không hề có trong thời kì nước ta mới bước vào xây dựng chế độ mới và những năm của thời kì thực hiện cơ chế tập trung (hoặc chưa thoát ra khỏi cơ chế đó). Đó là do những điều kiện kinh tế - xã hội, chính trị chưa cho phép thực thi những quy định như thế. Đúng như Mác đã nói, pháp

quyền không thể cao hơn những điều kiện để thực thi nó.

Ba là, Đảng Cộng sản Việt Nam rất nhạy cảm với dư luận xã hội. Với vị thế đảng cầm quyền, với cương lĩnh chính trị mang đậm thái độ trách nhiệm vì nhân dân, Đảng luôn luôn nắm bắt những yêu cầu bức xúc trong cộng đồng, những sai lệch trong quản lý của cán bộ, công chức (CB,CC) làm mất lòng dân và đã có những giải pháp thích hợp bảo đảm quyền của người dân, trong đó có quyền giám sát QLNN. Những chấn chỉnh của Đảng theo hướng vì dân đã mở đường cho những ý kiến đóng góp của nhân dân ngày càng nhiều về số lượng, phong phú về lĩnh vực. Đó là biểu hiện rõ nhất vai trò và tính độc lập tương đối của kiến trúc thượng tầng đối với đời sống kinh tế - xã hội.

Những phân tích trên được minh chứng qua những sự kiện của quản lý xã hội trên những lĩnh vực khác nhau: giao thông đô thị, giải phóng mặt bằng, đền bù giải toả, chỉnh trang đô thị, kiến trúc, xây dựng và bảo tồn văn hoá v.v.

Bốn là, những chuẩn mực pháp luật dù ở bậc cao như hiến pháp hoặc trong các đạo luật thì sự điều chỉnh của chúng chỉ có thể mang tính phổ quát cho đa số, mang tính vận động và phát triển, tiến bộ. Thế nhưng, xã hội lại thường bao gồm những cộng đồng dân cư có nhu cầu khác nhau, trình độ, mức sống cao, thấp không giống nhau và những tập quán, thói quen, lối sống khác nhau. Chẳng hạn, khi Nhà nước có kế hoạch xây dựng nhà máy thủy điện công suất lớn ở tỉnh Sơn La thì một nhiệm vụ mang tầm chiến lược của kế hoạch là giải phóng mặt bằng, tạo nơi ở mới cho người dân địa phương. Đây thật sự là một chính sách lớn chứ không đơn giản chỉ là việc di dời người dân từ vị trí cũ sang vị trí mới. Sự thật đó là một cuộc

thay đổi nơi “chôn rau, cắt rốn” của con người, thay đổi quan hệ “láng giềng”; thậm chí, tác động không nhỏ đến những gì liên quan đến cả sắc tộc và tập quán. Từ giác độ của chính sách, đây một cuộc thay đổi do nhu cầu của xã hội chứ không phải xuất phát từ nhu cầu bên trong của người dân gắn với đời sống, lịch sử cộng đồng của họ. Vì vậy, sự thay đổi đó bắt đầu từ nhu cầu kinh tế - xã hội mang tầm vĩ mô của cả một dân tộc, nhưng việc làm đó chỉ có thể mang lại kết quả khi đa số người dân đồng tình, chấp nhận và tự giác thực hiện. Trong bối cảnh đó, dư luận xã hội trong cộng đồng chắc chắn sẽ xuất hiện và dư luận đó là tích cực hoặc gây khó khăn cho việc thực hiện chủ trương là tùy thuộc vào nhiều yếu tố. Xét ngay trong trường hợp chủ trương là đúng đắn và khoa học nhưng việc tuyên truyền tạo sự hiểu biết, đồng tình và ủng hộ của nhân dân sẽ phụ thuộc rất nhiều vào công tác tuyên truyền, phổ biến vận động... Điều đó là một lôgic tất yếu, bởi chính sách bao giờ cũng vì toàn cục, cho số đông, lợi ích của chính sách thường không phát huy ngay, mà có khi phải sau nhiều năm, trong khi khó khăn thường ở ngay trước mắt đối với một bộ phận trong dân cư và nhận thức trong cộng đồng thường không thống nhất.

2. Dư luận xã hội thực chất là sự bày tỏ thái độ (công khai hoặc không công khai) theo chiều hướng tích cực hoặc tiêu cực của cộng đồng trước một chính sách của Nhà nước liên quan trực tiếp, trước mắt hoặc gián tiếp, lâu dài cho mỗi người, nhóm người, địa phương hoặc khu vực. Nhìn nhận sự tích cực hay tiêu cực của dư luận thật không đơn giản. Chính sách đúng đắn và dư luận tích cực là lẽ tự nhiên; tuy nhiên, có nhiều chính sách đúng đắn nhưng dư luận không phải là thuận chiều ngay lập tức mà cần tới phương pháp khoa học, cách thức dân chủ

của CB,CC tác động mới trở thành thuận chiều với nhà quản lý cũng là điều bình thường (chẳng hạn như việc đội mũ bảo hiểm để tăng cường sự an toàn cho nhân dân là một chủ trương “hiển nhiên” có lợi cho cộng đồng nhưng nó lại vấp phải sự cản trở của tác phong, thói quen và sức ì trong ý thức pháp luật của người dân, chưa nói tới việc nó cần tới sự đề cao trách nhiệm của các nhà chức trách trong thực thi công vụ).

QLNN và dư luận xã hội thực chất là quan hệ giữa chính sách của chính quyền và sự vận động của chính sách đó trong cộng đồng theo chiều hướng đa dạng. Sự tác động của công tác tuyên truyền nhiều khi mang lại những phản ứng đa chiều mà nhà chức trách phải tính toán cẩn trọng từ góc độ kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội học. Ví dụ: làm cho mọi người thấy hiểm họa của HIV mà phòng tránh là rất cần thiết và cần tới phương pháp và lực lượng. Nhưng việc tuyên truyền giúp cho xã hội tránh được căn bệnh thế kỉ nếu không cẩn trọng thì sẽ vô tình làm nảy sinh tư tưởng kì thị, lánh tránh người nhiễm bệnh của cộng đồng (thậm chí của người thân trong gia đình).

Dư luận xã hội là sự tác động có ý thức của xã hội (cá nhân, cộng đồng, địa phương, tổ chức quần chúng...) đến một tổ chức hay cá nhân có trách nhiệm, liên quan đến một hay nhiều sự kiện có ảnh hưởng đến một khía cạnh nhất định của đời sống. Dư luận xã hội được hiểu là một phản ứng tích cực và là một “kênh” tác động tất yếu trong chế độ dân chủ; là một mặt trong cơ cấu điều chỉnh hành vi hay chính sách của một tổ chức trong hệ thống chính trị, trong đó, nhiều nhất thuộc về Nhà nước.

Vì vậy, không thể coi dư luận xã hội như những ý kiến riêng lẻ, không liên quan gì đến quá trình quản lý (thực tế đã

có nhiều CB,CC “bỏ ngoài tai” sự góp ý, phản ánh của nhân dân khi thực thi công vụ!).

Trong bản chất của nền dân chủ, Nhà nước làm việc gì cũng là vì dân, nhưng Nhà nước với những con người cụ thể, chứ không phải là một tập hợp của những thiên tài, cho nên sự khiếm khuyết trong quá trình hoạt động là điều khó tránh khỏi. Vì vậy, thể chế hoá vị thế của người dân qua tiếng nói của họ đối với các quyết định của Nhà nước thực chất phải là việc thực hiện quy trình mang tính bắt buộc đối với các cơ quan công quyền trong hoạt động quản lý, như việc thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở là một ví dụ (không nên hiểu Nhà nước “cho phép” theo đúng bản chất của mối quan hệ).

Vì vậy, quản lý xã hội của Nhà nước và dư luận xã hội trong cộng đồng còn là một hệ thống các mối quan hệ trong quản lý nhà nước nói riêng và quản lý xã hội nói chung.

Một là, quản lý xã hội của Nhà nước là vì dân với nhiều ý nghĩa khác nhau. Vì nhân dân không chỉ thể hiện qua những lợi ích thiết thực hàng ngày, mà còn những giá trị xã hội của đất nước do người dân là chủ thể. Đóng góp cho xã hội của nhân dân tạo nên dư luận xã hội chính là đóng góp cho Nhà nước những gì họ biết. Ngay trong các văn bản của Chính phủ đã quy định một số việc hệ trọng trước khi thực hiện cần tham khảo dư luận, lấy ý kiến nhân dân. *Nhưng rất tiếc một số tình huống quản lý do không quán triệt thấu đáo nên đã xảy ra sự trục trặc đáng tiếc.*

Có chính sách ắt có dư luận. Trong chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa, điều đó còn mang bản chất xã hội tích cực.

Hai là, QLNN là một loại lao động đặc biệt, vừa mang tính chuyên môn, vừa mang tính công quyền; yêu cầu chuyên

môn tạo nên tính chuyên nghiệp của người CB,CC. Tính chuyên nghiệp càng cao thì chuyên môn của người CB,CC càng đóng góp nhiều cho cộng đồng, cho xã hội, và đương nhiên nó sẽ nhận được dư luận tích cực. Tính chuyên môn còn là môi trường không bị giới hạn ở hiệu quả. Tính công quyền đòi hỏi người CB,CC làm theo phép nước, theo pháp luật và hoạt động của họ bị giới hạn bởi khuôn khổ pháp luật.

Quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội còn là môi trường thẩm định năng lực, trách nhiệm xã hội của người CB,CC. Nếu chức trách đối với người lãnh đạo mang tính xã hội thì năng lực là một khái niệm mang tính chủ quan (có chức vụ, chức trách giống nhau nhưng năng lực của những con người khác nhau (những vị bộ trưởng, chủ tịch UBND, những chuyên viên của một ngành, giáo viên của một bậc... họ có cùng chức trách nhưng năng lực trong họ lại rất khác nhau). Năng lực là sự tổng hợp khả năng, điều kiện, kinh nghiệm, bản lĩnh của người CB,CC vận dụng vào công vụ tùy theo công việc, môi trường, tình huống... Vì vậy, trong thực tiễn mới thấy: cùng một chức trách nhưng người này, “đời” CB,CC này thì được thực hiện tốt, mà người khác, “đời” CB,CC khác thì không tốt...!

Và sự đa dạng đó tất nhiên tạo ra dư luận xã hội để điều chỉnh các quá trình của QLNN.

Ba là, trong QLNN, có những “giao điểm” mà ở đó người có trách nhiệm (ở mọi cấp) có sự lựa chọn cách thức, phương thức thực thi công vụ: đó là quan hệ giữa hoàn thành chức trách và tác dụng xã hội của công việc; nếu không cẩn trọng trong mối quan hệ này thì thường hậu quả có thể dẫn tới là: một việc là như một dự án lớn, một liên doanh có vốn đầu tư lớn nhưng khi đi vào sử dụng sẽ không

mang lại hiệu quả, thậm chí hoàn toàn đổ vỡ. Trong trường hợp đó thường được nói về năng lực nhiều hơn là những sai phạm. Tình hình đó không chỉ xảy ra ở một quốc gia. Tuy nhiên, ở quốc gia nào, trình độ quản lý xã hội, môi trường pháp lý tốt thì những hạn chế chủ quan của chính sách và thực thi ít xảy ra.

Sẽ có ít nhất mấy vấn đề sau đây liên quan đến sự hạn chế những thiệt hại do quản lý mang lại, có quan hệ đến dư luận xã hội:

- Không thể bỏ qua năng lực, kiến thức tổng hợp của cán bộ lãnh đạo (nhận thức ra việc phải làm gì chứ không phải trực tiếp làm việc gì, việc này ai làm tốt nhất chứ không phải làm hộ mọi người!).

- Phải định ra được chế tài trách nhiệm đối với những cá nhân trong trường hợp đổ vỡ một công trình hay dự án do thiếu điều tra cận kẽ, bỏ qua dư luận xã hội mà đại diện là những ý kiến đóng góp của nhân dân, nhất là các nhà văn hoá, sử học, kiến trúc sư, các nhà quy hoạch, các chuyên gia tài chính hay quản lý...

Ví như, đánh giá như thế nào khi một quyết định “mỗi người chỉ được mua một xe”, “mua xe ô tô phải chứng minh có chỗ để” ở một thành phố phải chờ cho Quốc hội họp, các đại biểu lên tiếng mới thấy được những quyết định dưới luật đó không phù hợp với luật dân sự, thậm chí còn “vênh” với Hiến pháp!

Sự thiệt hại của một dự án sai có thể nhìn thấy trước mắt, nhưng có những công trình chỉ thấy là bất cập khi nó hoàn thành và đi vào hoạt động. Đó là sự thực của quản lý xã hội trong điều kiện dân chủ ngày càng mở rộng và nó rất cần lắng nghe, chất lọc những ý kiến nhiều chiều từ dư luận xã hội. Vì vậy, lắng nghe và chọn lọc dư luận phải chăng cần được coi là yêu cầu của người CB,CC□