

# KIỂM SOÁT XÃ HỘI ĐỐI VỚI QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC Ở MỘT SỐ NƯỚC PHÁT TRIỂN

TRẦN THÚY VÂN\*

## 1. Khái quát về kiểm soát xã hội đối với quyền lực nhà nước

Các hình thức cũng như các công cụ của kiểm soát xã hội (KSXH) đối với quyền lực nhà nước không phải là mới mẻ ở các nước trên thế giới. Có không ít công trình khoa học nghiên cứu các hình thức, công cụ riêng lẻ về KSXH. Mặc dù vậy, KSXH như là một hệ thống kiểm soát từ bên ngoài quyền lực nhà nước chưa được nghiên cứu một cách sâu sắc toàn diện. Bản thân khái niệm KSXH cũng ít được đề cập trong giới khoa học. Một số công trình khoa học ở nước ngoài về KSXH có nêu khái niệm về KSXH. Tổng hợp các cách hiểu về KSXH, có thể khái quát: KSXH là sự tham gia của công dân vào quyền lực nhà nước một cách trực tiếp hoặc thông qua các thiết chế xã hội với mục đích bảo đảm tính minh bạch của các cơ quan nhà nước (CQNN), bảo đảm các hoạt động của họ phù hợp với lợi ích công cộng và hợp pháp.

KSXH có lợi cho xã hội và các CQNN, bảo đảm sự vận hành của pháp luật, sự tôn trọng và bảo vệ các quyền và tự do của con người. Cơ chế KSXH hoạt động như một lực tác động, khuyến khích công chức chống lại những cám dỗ, mua chuộc. Nhờ áp lực của xã hội, các quan chức chấn chỉnh các hành động của mình, trở nên có trách nhiệm và uy tín. KSXH thể hiện sự phản hồi của xã hội đối với chính quyền, KSXH giúp người dân đối thoại công khai với chính quyền về các mục tiêu và ưu tiên phát triển của đất nước. Các

nhà chức trách không chỉ lắng nghe, mà còn hỗ trợ các yêu cầu của công dân để thực hiện những cải cách cần thiết trong nước. Vì vậy, các nhà nước và CQNN phải là các chủ thể coi trọng KSXH.

Theo các nhà khoa học, ở Hoa Kỳ và các nước châu Âu, việc kiểm soát công được thực hiện bằng các công cụ chủ yếu sau: (1) Bảo đảm quyền tiếp cận của công dân và các tổ chức xã hội đối với thông tin về hoạt động của các CQNN; (2) Hoạt động của các phương tiện thông tin đại chúng, dựa trên cơ sở bảo đảm quyền tiếp cận thông tin về hoạt động của các CQNN; (3) Sự tham gia của công dân và các tổ chức xã hội trong quá trình xây dựng luật lệ; (4) Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, phi lợi nhuận nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các thành viên hoặc một nhóm đối tượng nhất định.

Trong các công cụ nêu trên, công cụ được đánh giá là quan trọng nhất trong KSXH, quy định về bảo đảm quyền tiếp cận của công dân đối với thông tin về hoạt động của CQNN. Mức độ đầy đủ, kịp thời của thông tin cho công dân về hoạt động của CQNN có khả năng tác động đến các cơ quan này nhằm bảo đảm và bảo vệ các quyền và tự do của con người, quản lý hiệu quả và cung cấp chất lượng dịch vụ công. Nếu không cung cấp quyền truy cập thông tin về

\* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

hoạt động của CQNN thì không thể nói đến việc KSXH. Song, một công cụ khác không kém phần quan trọng trong KSXH là quy định về công khai, minh bạch hoạt động của CQNN. Nếu không thực sự bảo đảm được tính công khai, minh bạch, cởi mở của CQNN, cán bộ, công chức nhà nước thì cũng không thể thực hiện được KSXH.

## 2. Kiểm soát xã hội ở một số nước trên thế giới

### a. Kiểm soát xã hội ở Thụy Điển

Năm 2015, theo đánh giá của Tổ chức Minh bạch Quốc tế đối với 168 quốc gia và vùng lãnh thổ, trong số các quốc gia ít tham nhũng nhất trên thế giới, Đan Mạch đứng đầu, tiếp sau đó là Phần Lan, Thụy Điển, Niu Di-lân... Thụy Điển đứng thứ 3 với điểm số 89 trên bảng xếp hạng. Quốc gia này có luật về quyền được tiếp cận thông tin đã giúp hiện thực hóa sự minh bạch trong xã hội. Việc báo chí và mọi người dân được phép tiếp cận các văn kiện của công sở nhà nước và theo dõi bảng liệt kê các khoản chi của các quan chức giúp Chính phủ bảo đảm tính minh bạch rất lớn trong hệ thống điều hành, lãnh đạo<sup>1</sup>.

Thông qua việc ban hành *Luật Tự do báo chí* năm 1766, Thụy Điển trở thành quốc gia đầu tiên trên thế giới công nhận công dân có quyền được tiếp cận tài liệu công. *Luật* này năm 1812 được sửa đổi, yêu cầu các tài liệu công phải được cung cấp nhanh chóng và miễn phí cho bất kỳ ai đưa ra yêu cầu. Năm 1949, *Luật Tự do báo chí* sửa đổi trở thành một bộ phận cấu thành của *Hiến pháp*. Năm 1976, *Luật* được sửa đổi đã thiết lập quy tắc: để khuyến khích trao đổi ý kiến tự do về thông tin chung, mọi công dân Thụy Điển phải có quyền sử dụng các tài liệu công.

Theo pháp luật Thụy Điển, các cơ quan hành pháp và các cơ quan có thẩm quyền lãnh thổ phải trả lời ngay lập tức các yêu cầu của công dân. Mỗi CQNN được yêu cầu duy trì một sổ đăng ký các tài liệu chính thức, hầu hết các tài liệu này đều có sẵn cho người dân

và các tổ chức của họ. Hiện tại, các sổ đăng ký này có sẵn ở dạng điện tử. Có một số trường hợp ngoại lệ đối với việc đăng ký tài liệu: các tài liệu ít quan trọng đối với hoạt động của các cơ quan chức năng; các tài liệu thuộc loại bí mật nhà nước; các tài liệu ở dạng điện tử, được nhập vào sổ đăng ký và thuộc loại tài liệu có thể truy cập được.

Trên thực tế, những năm 90 thế kỷ XX và đầu năm 2000, các nhà chức trách đã không bảo đảm đúng mức việc thực hiện quyền của công dân được tiếp cận thông tin chính thức, dẫn đến giảm hiệu quả quản lý nhà nước về tài chính, công nghiệp, kỹ thuật, lao động và các nguồn lực khác. Điều này, là minh chứng rõ ràng cho việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân có vai trò quan trọng như thế nào đối với kiểm soát QLNN và hiệu quả quản lý nhà nước. Năm 2002, Chính phủ và các cơ quan chính quyền địa phương ở Thụy Điển đã thực hiện một số biện pháp nhằm bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của người dân và khắc phục tình trạng trên.

Số hóa và minh bạch hoạt động của hệ thống công quyền ở Thụy Điển đóng vai trò vô cùng quan trọng trong kiểm soát quyền lực nhà nước. Số hóa không chỉ giúp hình thành một xã hội kết nối nhanh, phát triển nhanh hơn mà còn giúp nâng cao được tính minh bạch của toàn bộ hệ thống công quyền, phòng ngừa tham nhũng. Thực tế cho thấy, khi minh bạch tăng lên thì tỷ lệ tham nhũng sẽ giảm xuống. Ở Thụy Điển, việc xây dựng xã hội số đã được bắt đầu từ những năm đầu thập niên 80 thế kỷ XX. Hiện nay, số hóa là một phần tất yếu trong cuộc sống, dịch vụ công của xã hội Thụy Điển. Người dân Thụy Điển sẵn lòng đóng thuế vì họ hiểu rằng hệ thống quản lý của họ là minh bạch và họ được hưởng từ thuế, không ai có thể trốn thuế. Thụy Điển đã chuyển rất nhanh từ một xã hội dùng tiền mặt sang không dùng tiền mặt. Tất cả các giao dịch đều dùng qua thẻ, qua những thanh toán điện tử, giúp nâng cao minh bạch và giảm thiểu rủi ro, tham nhũng<sup>2</sup>.

### b. Kiểm soát xã hội ở Phần Lan

Quốc gia Bắc Âu này xếp ngay vị trí thứ hai sau Đan Mạch, với 90 điểm (theo thang điểm 100). Bộ máy hành chính mở, công khai và minh bạch hóa thông tin, giám sát các quyết định của chính quyền từ lâu đã trở thành các vấn đề lớn nhất mà họ phải giải quyết để chống lại nạn tham nhũng. Người dân nước này có thể hoàn toàn tin tưởng rằng họ đang sống tại một quốc gia ít tham nhũng nhất thế giới<sup>3</sup>.

Kinh nghiệm của Thụy Điển trong việc bảo đảm tính công khai trong hoạt động của cơ quan hành pháp đã được áp dụng rộng rãi ở Phần Lan. Năm 1919, sau khi độc lập, quyền tự do cung cấp thông tin đã được đưa vào *Hiến pháp*. Năm 1951, Quốc hội Phần Lan thông qua *Luật Công bố các văn bản công*. Việc kích hoạt KSXH được bảo đảm bằng cách mở rộng quyền tiếp cận thông tin của người dân thông qua các đạo luật: *Luật Công khai hoạt động của Chính phủ* năm 1999, *Luật Dịch vụ điện tử trong lĩnh vực hành chính công* năm 2001 và các sửa đổi trong *Hiến pháp* năm 2000.

*Luật Công khai hoạt động của Chính phủ* cho phép công dân được tiếp cận bất kỳ tài liệu chính thức nào liên quan đến lợi ích công cộng mà các cơ quan công quyền và các tổ chức tư nhân thực hiện các chức năng công cộng nắm giữ. Mục đích của *Luật* là cung cấp cho công dân và các tổ chức cơ hội giám sát hoạt động của các cơ quan công quyền, tự do đưa ra ý kiến, tác động đến việc thực hiện chính sách công và bảo vệ quyền và lợi ích của họ. *Luật* thiết lập tất cả các thủ tục để thực hiện quyền tiếp cận tài liệu của công dân: yêu cầu tiếp cận tài liệu, quyết định cấp quyền truy cập, chuyển yêu cầu cho cơ quan có thẩm quyền khác, các loại truy cập. Theo quy định của pháp luật, công dân yêu cầu cung cấp thông tin không phải giải thích lý do yêu cầu của họ. Các câu trả lời phải được thực hiện trong vòng 14 ngày.

Các tài liệu chứa đựng thông tin về các quyết định của chính quyền và các quan

chức của họ phải được lưu giữ. Các cơ quan công quyền phải thông báo cho công dân về các hoạt động của họ, cụ thể: phải công bố các phương hướng hoạt động chính của họ, các báo cáo, thống kê. Các cuộc họp của Chính phủ được tiến hành công khai trước công chúng. Tất cả các cơ quan chính phủ đều có trang web riêng và thực hiện các tiêu chuẩn chính phủ điện tử. Bên cạnh đó, *Luật* quy định các loại tài liệu không được cung cấp do có thể đe dọa an ninh quốc gia và gây các thiệt hại khác.

Năm 2000, *Hiến pháp của Phần Lan* được sửa đổi, quy định mọi người đều có quyền tiếp cận các tài liệu và hồ sơ công. Quyền tiếp cận thông tin được hiến định.

Năm 2001, Phần Lan thông qua *Luật Dịch vụ điện tử trong lĩnh vực hành chính công*, trở thành một trong những quốc gia đầu tiên trên thế giới thông qua luật về vấn đề này. Mục đích chính của *Luật* này là nâng cao trách nhiệm, hiệu quả và uy tín trong thực hiện các dịch vụ hành chính công. *Luật* chứa các quy định về quyền, nhiệm vụ và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước và khách hàng của họ trong lĩnh vực dịch vụ điện tử. Các cơ quan công quyền có đủ nguồn lực về kỹ thuật, tài chính và các nguồn lực khác phải tạo điều kiện cho người dân lựa chọn phương án thuận tiện nhất - gửi tin nhắn điện tử đến các địa chỉ email được chỉ định hoặc các cơ chế khác.

Ngoài ra, các nhà chức trách phải hướng dẫn công dân lựa chọn chuyển phát điện tử thông báo, hóa đơn và các tài liệu và tin nhắn tương tự khác. Các nhà chức trách có thể chứng thực quyết định của họ bằng chữ ký điện tử.

Văn phòng Thủ tướng Chính phủ công bố trên trang thông tin điện tử của mình về các dự thảo luật do các bộ xây dựng. Đối lại, Nghị viện Phần Lan - Eduskunta cung cấp quyền truy cập vào các dự thảo luật/tài liệu do cơ quan này xây dựng/ban hành. Thông qua hệ thống internet, công dân Phần Lan có thể kiểm soát tất cả các đạo

luật, văn bản dưới luật, quyết định pháp lý và thỏa thuận quốc gia của Phần Lan, được Bộ Tư pháp công bố trên trang web của mình. Các tài liệu, luật và các văn bản chính thức khác được đăng tải trên các trang web của chính phủ đều được cung cấp miễn phí cho công dân.

Hiện nay, ở Phần Lan, hơn 90% các cơ quan quyền lực công cung cấp dịch vụ của họ cho người dân thông qua internet. Các dịch vụ này liên quan đến các đơn đặt hàng và các yêu cầu, cung cấp tài liệu pháp lý, thông báo cho công dân về các dự án tham gia của quốc gia, các thông báo về vị trí việc làm, cơ hội giáo dục và các dịch vụ khác.

### 3. Một số kinh nghiệm cho kiểm soát xã hội đối với quản lý nhà nước ở Việt Nam

*Trước hết*, Nhà nước nên thực sự coi trọng KSXH đối với quyền lực nhà nước. Kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên ngoài sẽ giúp khắc phục những hạn chế của kiểm soát quyền lực nhà nước từ bên trong. Các nước phát triển như: Thụy Điển, Phần Lan... đã chứng minh vai trò vô cùng quan trọng của KSXH đối với quyền lực nhà nước.

*Thứ hai*, “Trong kiểm soát xã hội, quan trọng là kết quả chứ không phải là quá trình”<sup>4</sup>. Nhà nước nên hoàn thiện các công cụ KSXH. Đối với Việt Nam, KSXH không phải là vấn đề hoàn toàn mới mẻ song kết quả chưa đạt được như mong muốn. Rõ ràng, phải đặt ra câu hỏi về hiệu quả của các công cụ KSXH. Các công cụ của ta chưa hiệu quả thì phải học hỏi các nước có kinh nghiệm xuất sắc trong việc tạo ra các công cụ.

*Thứ ba*, Nhà nước hoàn thiện pháp luật và bảo đảm thực hiện pháp luật về quyền tiếp cận của công dân và các tổ chức xã hội đối với thông tin về hoạt động của các CQNN. Do đó, qua nghiên cứu kỹ lưỡng pháp luật của Đan Mạch, Phần Lan, Thụy Điển về quyền tiếp cận thông tin.

*Thứ tư*, Nhà nước hoàn thiện pháp luật và bảo đảm thực hiện pháp luật về công khai, minh bạch hoạt động của các CQNN, cán bộ, công chức nhà nước. Nếu không bảo đảm

được yếu tố này thì cũng không thể nói đến KSXH. Cho phép công dân tiếp cận thông tin thì phải công khai thông tin, sẵn sàng cung cấp thông tin. Thiết nghĩ, rất cần tổ chức nghiên cứu kỹ lưỡng pháp luật các nước Đan Mạch, Phần Lan, Thụy Điển về công khai thông tin, hồ sơ, văn bản của CQNN, chúng ta cần rút ra kinh nghiệm trong triển khai vấn đề này.

*Thứ năm*, thúc đẩy nhanh quá trình số hóa xã hội. Số hoá là công cụ không thể thiếu đối với công khai hóa, minh bạch hóa các hoạt động của CQNN, cán bộ, công chức nhà nước.

Ở Việt Nam “vẫn đang sử dụng tiền mặt nhiều, đây cũng là một cản trở, một cái khó cho công tác quản lý, thuế và vấn đề số hóa”<sup>5</sup>. Do vậy, cần gấp rút chuyển từ một xã hội dùng tiền mặt sang không dùng tiền mặt. Tức là tất cả các giao dịch đều dùng qua thẻ, qua những thanh toán điện tử, giúp nâng cao minh bạch và giảm thiểu rủi ro, tham nhũng. Phần Lan, Thụy Điển là những nước thành công hàng đầu trong lĩnh vực số hóa xã hội, xứng đáng là những nước để Việt Nam học hỏi kinh nghiệm□

#### **Chú thích:**

1, 3. *10 quốc gia ít tham nhũng nhất thế giới năm 2015*. <https://noichinh.vn>, ngày 22/3/2016.

2,5. *Đại sứ Thụy Điển tại Việt Nam: Số hoá và minh bạch sẽ giảm thiểu tham nhũng*. <https://www.tinnhanhchungkhoan.vn>, ngày 19/3/2022.

4. Eldor Tuliakov. *Trong kiểm soát xã hội, quan trọng là kết quả chứ không phải là quá trình* (Элдор Туляков, В общественном контроле важен результат, а не процесс). [https://strat-egy.uz](https://strategy.uz), truy cập ngày 20/6/2022.

#### **Tài liệu tham khảo:**

1. Роман Макаров. Как у них: *Общественный контроль в зарубежных странах*. Roman Makarov (Site Báo Nghị viện, Cộng hòa Liên bang Nga).

2. *Cò đất có thể tạo sốt đất giả do chính quyền không công khai thông tin*. <https://www.youtube.com>, ngày 16/4/2022.