

NĂNG LỰC TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TRONG QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC

LUU HOÀI ANGA*

Trong bối cảnh hiện nay, việc nâng cao năng lực quản trị nhằm đáp ứng yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả mà Đại hội XIII của Đảng đề ra là rất cần thiết ở các cấp, các ngành và địa phương. Thực hiện tốt được điều này sẽ củng cố và gia tăng niềm tin của người dân vào Đảng và Nhà nước. Một trong những đóng góp không nhỏ vào tiến trình đó, chính là hoạt động không ngừng hoàn thiện và nâng cao năng lực truyền thông chính sách. Bài viết phân tích làm sáng tỏ bản chất và cấu trúc của năng lực truyền thông chính sách trong quản trị nhà nước, làm cơ sở quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước về truyền thông ở nước ta hiện nay.

Từ khóa: Năng lực; truyền thông chính sách; quản trị nhà nước; nâng cao.

In the current context, enhancing governance capacity to meet the requirements of modern and effective national governance innovation as outlined by the 13th National Party Congress is crucial at all levels, sectors, and localities. Achieving this will increase and strengthen the people's trust in the Party and the State. One significant contribution to this process is the continuous improvement and enhancement of the capacity of policy communication. This article analyzes and clarifies the nature and structure of the capacity of policy communication in state governance, serving as an important foundation in the current state management of communication in Vietnam.

Keywords: Capacity; policy communication; state governance; enhancement.

NGÀY NHẬN: 01/3/2024 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 25/3/2024 NGÀY DUYỆT: 18/4/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.339.2024.823>

1. Đặt vấn đề

Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương (khóa XII) trình bày tại Đại hội XIII của Đảng xác định “đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả”. Đây là lần đầu tiên Đảng Cộng sản Việt Nam chính thức sử dụng thuật ngữ “quản trị quốc gia” trong văn kiện Đại hội của Đảng. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam 10 năm 2021 - 2030 cũng xác định:

“Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, nhất là quản lý phát triển và quản lý xã hội”, đồng thời, Nghị quyết Đại hội XIII khẳng định việc “Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, cạnh tranh hiệu quả”. Việc nâng cao năng lực quản trị của các cấp chính quyền được kỳ vọng sẽ góp phần hiệu quả vào việc đổi mới quản trị nhà nước (bao

* Bộ Nội vụ

gồm: tham gia quản trị toàn cầu, thực hiện quản trị quốc gia và quản trị địa phương) nhằm mục đích để không ngừng củng cố và gia tăng niềm tin của người dân vào Đảng và Nhà nước.

Khi bàn đến chu trình chính sách công ở Việt Nam, các giải pháp để khắc phục những bất cập thường được đề cập là: (1) Cần xây dựng và hoàn thiện thể chế hoạch định chính sách công theo hướng công khai, minh bạch; (2) Thiết lập quy trình xây dựng chính sách công với sự tham gia của tất cả các bên liên quan; (3) Tăng cường sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách; (4) Tăng cường đối thoại chính sách giữa Chính phủ và các nhóm lợi ích..

Theo đó, với những định hướng nêu trên là hợp lý khi: (1) Quy trình hoạch định chính sách công còn ảnh hưởng nhiều của cách thức cũ, về cơ bản vẫn mang tính nội bộ, áp đặt chủ quan của các cơ quan nhà nước; (2) Sáng kiến lập pháp và lập quy chủ yếu từ các cơ quan chính phủ, sự tham gia của các chủ thể khác, nhất là của các doanh nghiệp, các tầng lớp nhân dân, các đối tượng liên quan rất hạn chế; (3) Chưa có quy định cụ thể để huy động được trí tuệ của Nhân dân, các chuyên gia, các nhà khoa học tham gia vào hoạch định chính sách.

2. Hiệu quả của truyền thông chính sách

Trước yêu cầu chuyển đổi từ “quản lý nhà nước” sang “quản trị nhà nước” cần xác lập những bước tiến về nhận thức và hành động. Nếu quản lý nhà nước được hiểu là sự quản lý của bộ máy nhà nước đối với các lĩnh vực, hoạt động đời sống xã hội, trong đó Nhà nước đóng vai trò chủ thể quản lý; đối với quản trị nhà nước, quản trị quốc gia thì nhà nước vừa là chủ thể quản trị xã hội, vừa là đối tượng được quản trị bởi công dân và các thiết chế xã hội khác.

Cho đến nay, tùy thuộc vào trình độ

phát triển cũng như đặc thù bối cảnh, mỗi quốc gia có thể theo đuổi những triết lý và mô hình khác nhau trong việc xây dựng nền quản trị quốc gia nhưng những triết lý và mô hình đó đều thống nhất để thu hút sự tham gia của người dân vào hoạt động quản trị nhà nước trên cơ sở lấy người dân là trung tâm, dựa trên nhu cầu thực tế của người dân, làm cho tất cả người dân được hưởng thành quả, bảo đảm hầu hết người dân có nhận thức đầy đủ về các lợi ích, bảo đảm người dân được khảo sát, lấy ý kiến rộng rãi trong chu trình chính sách công theo nguyên tắc “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng” mà Đại hội XIII của Đảng đã xác định¹. Nguyên tắc này không đơn thuần để làm cơ sở thực hiện “Cải cách hành chính phải xuất phát từ lợi ích của người dân, doanh nghiệp; lấy người dân, doanh nghiệp làm trung tâm; lấy sự hài lòng của người dân, doanh nghiệp là thước đo đánh giá chất lượng phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước các cấp”² mà còn giúp nhận thức được công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách tới những đối tượng liên quan (nhà chức trách, những người thực thi và người dân) phải kịp thời, đầy đủ và rõ ràng, đặc biệt là tránh hiểu sai chính sách.

Truyền thông, đặc biệt là truyền thông chính sách được Đảng và Nhà nước ta chủ trương xây dựng bảo đảm tính chuyên nghiệp, nhân văn và hiện đại. Truyền thông chính sách là một tập hợp các biện pháp của nhà nước nói chung và chính phủ nói riêng, được thể chế hóa và bảo đảm thực thi để giải quyết các vấn đề xã hội hoặc phát triển xã hội thông qua việc thông tin đến người dân về các chính sách kinh tế, văn hóa xã hội, luật pháp,... từ đó, nhằm thuyết phục công chúng nhận thức đúng đắn về các vấn đề của xã hội và tác động đến hành xử chuẩn mực xã hội của công chúng.

Thông qua truyền thông chính sách các chủ thể có thể tương tác biểu đạt ý chí, nguyện vọng của mình đối với các vấn đề quản trị nhà nước, nhờ đó các chủ thể liên quan đến chính sách có thể điều chỉnh thái độ và hành vi tương ứng của mình hướng tới sự đồng thuận cao góp phần phát huy quyền, vai trò và trí tuệ của xã hội trong nhận diện các vấn đề chính sách và cân nhắc các giải pháp chính sách... vì những mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, công bằng, dân chủ và văn minh”. Do đó, để đạt được hiệu quả của truyền thông chính sách nhất thiết phải bảo đảm những yêu cầu về năng lực truyền thông nói chung và năng lực truyền thông chính sách nói riêng.

3. Năng lực truyền thông và những yêu cầu về năng lực truyền thông chính sách

Năng lực truyền thông là tổng hòa của kiến thức, kỹ năng và thái độ của các chủ thể trong tiếp cận truyền thông để hiểu, đánh giá nội dung và sáng tạo nội dung truyền thông trong các bối cảnh khác nhau. Năng lực truyền thông nói chung thường được hiểu trên ba phương diện: (1) Khả năng truyền tải thông tin của phương tiện truyền thông (năng lực kỹ thuật); (2) Năng lực sản xuất thông tin (năng lực sáng tạo) của chủ thể truyền thông; (3) Năng lực tiếp nhận thông tin của công chúng (năng lực truyền thông của công chúng). Theo quan niệm khác: năng lực truyền thông được xây dựng trên ba trụ cột chính: (1) Khả năng tiếp cận phương tiện và nội dung truyền thông; (2) Khả năng giải mã thông điệp truyền thông, nhận thức về phương thức hoạt động của truyền thông; (3) Khả năng sáng tạo, kỹ năng sản xuất nội dung truyền thông.

Tuy nhiên, cũng cần xem xét vấn đề năng lực truyền thông từ phương diện coi truyền thông nói chung và truyền thông chính sách nói riêng như là quá trình trao đổi - tương tác thông tin với khả năng tiếp

cận, phân tích, đánh giá và sáng tạo nội dung truyền thông giữa hai hoặc nhiều chủ thể với nhau nhằm tăng cường sự hiểu biết và thay đổi nhận thức, tiến tới điều chỉnh hành vi và thái độ phù hợp với nhu cầu phát triển của cá nhân, của nhóm, của cộng đồng và của toàn xã hội. Theo đó, năng lực truyền thông chính sách chịu nhiều tác động từ năng lực quan sát, soi chiếu, đánh giá vai trò, giá trị của truyền thông đối với cá nhân, cộng đồng và xã hội.

Trong kỷ nguyên số hiện nay, năng lực truyền thông không phải là năng lực đơn giản, đơn chiều mà là năng lực mang tính phức hợp, liên ngành, đòi hỏi cách tiếp cận toàn diện. Trên cơ sở đó, cần tập trung nghiên cứu và đánh giá năng lực truyền thông chính sách của các chủ thể truyền thông nhà nước (hệ thống các cơ quan nhà nước) và ngoài nhà nước (các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và người dân) hiện nay hướng tới đáp ứng những yêu cầu của quản trị nhà nước hiện đại như thế nào. Cụ thể là:

(1) Năng lực truyền thông chính sách của hệ thống các cơ quan nhà nước:

Truyền thông chính sách trong một xã hội đang được quản trị theo xu hướng dân chủ hóa cần bảo đảm cho các chủ thể có liên quan phải nhận thức được rõ nét nhất các mục tiêu của Nhà nước và các giải pháp mà Nhà nước sử dụng để đạt tới các mục tiêu này.

Cũng có thể hiểu, năng lực truyền thông là tác động, ảnh hưởng, hiệu quả của truyền thông đối với công chúng; khả năng truyền đạt thông tin đến với công chúng của hệ thống truyền thông và năng lực đáp ứng của hệ thống truyền thông, trước hết, hệ thống các cơ quan nhà nước phải thực hiện nghiêm trách nhiệm cung cấp thông tin cho xã hội thông qua việc mở rộng kênh công khai thông tin, nhất là về việc thực hiện

công khai, minh bạch trong quá trình xây dựng, hoạch định các chủ trương, chính sách, trong đó phải bảo đảm tốt sự tham gia và giám sát của xã hội cũng như của các tổ chức tư vấn chính sách.

Đối với các chủ trương, chính sách quan trọng cần gấp rút hoàn thiện thể chế trung cầu và lấy ý kiến tư vấn, phản biện của các tổ chức khác nhau và của công dân (thông qua các hình thức như hội nghị tham vấn, tọa đàm, hội nghị phản biện...), đặc biệt là về tính khả thi, mức độ rủi ro trên các khía cạnh khác nhau, ảnh hưởng xã hội của việc thực thi chính sách, đồng thời cũng thiết lập cơ chế về trách nhiệm phản hồi của các cơ quan nhà nước đối với ý kiến xã hội đó.

Phản ánh ý chí và thái độ của các cơ quan nhà nước trong truyền thông chính sách, không thiếu trường hợp nhiều vấn đề chính sách chỉ được tiếp cận mang tính một chiều áp đặt thuần túy mà chưa quan tâm đầy đủ đến sự phản hồi từ xã hội, từ những đối tượng mà chính sách hướng vào, do đó, để tăng cường sự can dự và phát huy vai trò của các chủ thể hưởng lợi (các tổ chức xã hội và công dân) trong việc đánh giá chính sách công cần có cơ chế hữu hiệu nhằm giám sát, ghi nhận và xử lý các phản hồi của các chủ thể đó, các cơ quan nhà nước cần “đổi mới tư duy, nhận thức và hành động quyết liệt” nhanh chóng, linh hoạt, sáng tạo để các chính sách không còn bị chi phối bởi các nhóm lợi ích, thiên về tạo sự thuận lợi cho các cơ quan nhà nước, gây khó khăn cho các doanh nghiệp và người dân; hoặc có những kẽ hở, dẫn đến, một số công chức nhà nước lợi dụng để trục lợi, tham nhũng. Và cũng trong không ít trường hợp một bộ phận cán bộ, công chức do trình độ năng lực yếu dẫn đến hiểu sai chính sách, có thái độ thực thi chính sách thiếu khách quan, làm chính sách bị méo mó, không đúng với mục tiêu, mục đích của chính sách.

Nâng cao năng lực truyền thông chính sách của hệ thống các cơ quan nhà nước thực chất phải là hướng tới bảo đảm tính dân chủ như là một trong những đặc trưng quan trọng của quản trị nhà nước hiện đại nhằm tăng cường sự tham gia của xã hội và các tổ chức tư vấn chính sách trong quản trị nhà nước nói chung, trong quá trình hoạch định chính sách công nói riêng (tức là trong quá trình truyền thông chính sách phải đặc biệt quan tâm đến dư luận xã hội, ý kiến, nguyện vọng của Nhân dân để thấy được các bất cập trong hoạch định và quá trình thực thi chính sách; có cơ chế ràng buộc các cơ quan nhà nước trong việc phản hồi ý kiến, tiếp nhận các kết quả nghiên cứu, phân tích, đánh giá chính sách công).

Việc duy trì và thực hiện một cách thực chất việc công bố, cung cấp thông tin chính thức qua công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về nội dung và yêu cầu của chính sách ở nhiều thời điểm, khu vực đầy đủ, rõ ràng và kịp thời, thường xuyên tổ chức việc giải trình những hoạt động quản trị trước Nhân dân, chính là văn hóa quản trị nhà nước phù hợp với nền quản trị quốc gia tốt mà tất cả nền quản trị quốc gia đều phải thực hiện nhằm tạo lập các giá trị niềm tin giữa người dân và chính quyền. Trong quản trị nhà nước phải luôn quán triệt sâu sắc quan điểm “dân là gốc”; thật sự tin tưởng, tôn trọng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân, kiên trì thực hiện phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”.

Cần nhận thức rõ ràng hơn về quản lý nhà nước chỉ là công việc riêng của Nhà nước mà còn phải là nhiệm vụ của chính Nhân dân trong quản trị nhà nước. Để thu hút sự tham gia của người dân vào hoạt động quản trị nhà nước, hệ thống các cơ quan nhà nước phải giúp cho người dân hiểu rõ được vị trí, quyền hạn của các chủ

thể quản trị nhà nước, trong đó có chính người dân, để người dân tích cực tham gia và kiểm tra, giám sát việc thực hiện.

(2) Năng lực truyền thông chính sách của các tổ chức xã hội:

Trong quản trị nhà nước hiện đại sự tham gia của người dân được thực hiện trong toàn bộ quá trình xây dựng chính sách: từ các đề xuất sáng kiến ban đầu, đến việc tiến hành triển khai xây dựng, quyết định và thi hành chính sách. Tuy nhiên, tùy vào tính chất của những chính sách cụ thể mà người dân có thể tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp, ở mức độ khác nhau.

Các phương thức để người dân tham gia vào quá trình xây dựng chính sách, pháp luật, vào công việc quản lý của Nhà nước đã được quy định rất đa dạng, phong phú, cho phép người dân có thể biểu đạt được ý chí, nguyện vọng của mình với các cơ quan nhà nước trong việc hoạch định, cũng như thực thi chính sách, pháp luật. Người dân tham gia gián tiếp vào công việc của Nhà nước chủ yếu thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp (gọi chung là “tổ chức xã hội”) để bày tỏ những ý kiến, nguyện vọng, song do các tổ chức này được tổ chức và hoạt động mang tính hành chính hóa, nên chức năng đại diện cho Nhân dân trước cơ quan nhà nước bị hạn chế.

Trong điều kiện thực hiện quản trị nhà nước hiện nay, các tổ chức xã hội cần có những thay đổi trong tổ chức và phương thức hoạt động, gắn chặt hơn với quần chúng, với các đoàn viên, hội viên để từ đó tăng cường năng lực tham gia nhiều hơn và hiệu quả hơn trong hoạt động phản biện chính sách, pháp luật, giám sát sự thực hiện của các cơ quan nhà nước và của công chức cũng như đề đạt nguyện vọng, ý kiến của mình cho các cơ quan nhà nước xem xét,

thực hiện góp phần thiết thực mở rộng dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội đối với việc xây dựng và thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước.

(3) Năng lực truyền thông chính sách của công chúng:

Trong xã hội thông tin hiện nay, khái niệm năng lực truyền thông ngày càng được nhìn nhận nhiều hơn từ phía công chúng như năng lực để hiện thực hoá quyền và nhu cầu tiếp cận thông tin. Trong đó, năng lực truyền thông chính là khả năng tương tác của công chúng với các nội dung truyền thông qua việc sử dụng các phương tiện truyền thông đại chúng và truyền thông xã hội một cách hợp lý, trách nhiệm và hiệu quả. Cũng có thể hiểu, năng lực truyền thông chính sách của công chúng là “khả năng tiếp cận các phương tiện truyền thông”, qua đó, “hiểu và đánh giá các phương diện khác nhau” của chính sách, từ đó, sáng tạo nội dung tương tác (nhận thức và hành động) với chính sách “trong các bối cảnh khác nhau”. Điều này đòi hỏi công chúng cần có kiến thức vững vàng và kỹ năng tư duy sắc bén về truyền thông và chu trình chính sách để có thể truyền thông chính sách một cách hợp lý và khôn. Hoặc “Ở cấp độ cao hơn, khi công chúng có khả năng làm chủ các phương tiện truyền thông vì sự phát triển của bản thân và xã hội thì chính năng lực làm chủ ấy trở thành giá trị, tạo nên giá trị của công chúng trong xã hội thông tin”³. Như vậy, tư duy và nhận thức đúng đắn về chính sách phụ thuộc vào năng lực truyền thông nói chung và truyền thông chính sách nói riêng của công chúng dựa trên cái nhìn toàn diện, thực chất và đúng đắn về các vấn đề chính sách.

Tuy nhiên, trong môi trường truyền thông phức tạp, đa dạng, đa chiều, thậm chí hỗn loạn như hiện nay, công chúng cần trở

nên thông thái hơn trong việc sử dụng các phương tiện truyền thông vì mục đích của bản thân và lợi ích của xã hội. Đặc biệt liên quan đến truyền thông chính sách, năng lực truyền thông của công chúng cần bảo đảm cao nhất tính hợp lý, tính trách nhiệm và tính đạo đức trong việc sử dụng các phương tiện truyền thông. Đồng thời, năng lực truyền thông chính sách của công chúng cần được cấu thành từ các kiến thức, hiểu biết và kỹ năng cụ thể về chu trình chính sách nói chung và trong bối cảnh quản trị nhà nước nói riêng.

Truyền thông chính sách đóng vai trò rất quan trọng trong các hoạt động chính trị và thúc đẩy cho xã hội trở nên công bằng, dân chủ hơn. Hiệu quả của truyền thông chính sách phụ thuộc căn bản vào năng lực truyền thông của các chủ thể truyền thông, trong đó vai trò phản biện xã hội, tương tác kiến tạo đồng thuận về các vấn đề chính sách trong chu trình chính sách có ý nghĩa quyết định. Do đó, truyền thông chính sách là hoạt động quan trọng, xuyên suốt, không thể thiếu của chu trình chính sách.

Ngày nay, mục đích cuối cùng của quản trị quốc gia là đáp ứng yêu cầu cho sự phát triển bền vững của quốc gia nhằm tạo lập, duy trì và củng cố những giá trị cần thiết cho sự phát triển bền vững. Từ đó, trong truyền thông chính sách, hệ thống các cơ quan nhà nước cần phải kết hợp với các chủ thể xã hội khác làm tốt vai trò dẫn dắt, định hướng có hiệu quả như một phương thức điều hành trong đổi mới quản trị nhà nước để đạt được các mục tiêu lớn liên quan đến phát triển kinh tế và ổn định xã hội.

4. Kết luận

Truyền thông chính sách, ngoài việc bảo đảm thường xuyên đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến chính sách công khai đến các chủ thể liên quan, đặc biệt đối với các tầng lớp

nhân dân, phù hợp với từng đối tượng, với các hình thức đa dạng, đặc biệt chú trọng đối với các đối tượng chịu tác động trực tiếp để biết, bàn, thực hiện và kiểm tra chính sách, nội dung truyền thông còn cần phải độc lập, khách quan, khoa học dựa trên những tiêu chí bảo đảm cho các chủ thể có liên quan, có thể tương tác về các vấn đề quản trị chính sách trên cơ sở thực hiện việc xây dựng chính sách công từ chỗ chỉ là chức năng đặc quyền của các cơ quan nhà nước trở thành mối quan tâm và trách nhiệm của toàn xã hội □

Chú thích:

1. Vai trò của truyền thông chính sách trong bối cảnh mới. <https://kinhtevadubao.vn>, ngày 21/6/2022.

2. Khoản 2 Mục I Điều 1 Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030.

3. Năng lực truyền thông của công chúng: Từ quan niệm chung đến tư duy giá trị. <https://lylu-anchinhtrivatruyenthong.vn>, ngày 08/3/2022.

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I, II. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021.

2. Nguyễn Quang Vinh. Báo chí với công tác tuyên truyền, quảng bá về văn hóa Việt Nam. Tạp chí Quản lý nhà nước, số 312 (tháng 1/2022).

3. Nguyễn Quang Vinh. Đổi mới quản trị nhà nước gắn với xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Tạp chí Quản lý nhà nước, số 316 (tháng 5/2022).

4. Thông điệp truyền thông chính sách qua một số nghiên cứu trên thế giới.

5. Xây dựng và phát huy vai trò của các tổ chức tư vấn chính sách trong quản trị địa phương ở nước ta hiện nay. <https://tcnn.vn>

6. Vai trò và các yêu cầu đối với truyền thông chính sách. <https://www.quanlynhanuoc.vn>