



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỨNG QUỐC HOA KỲ

Phòng Thông tin - Văn hoá

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh

Hà Nội, Việt Nam

(84-4) 831-4580 -- Fax: (84-4) 831-4601

TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ CỦA BỘ NGOẠI GIAO MỸ  
CÁC VẤN ĐỀ DÂN CHỦ, 8/2000  
**TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN**

**TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN  
VÀ CÁC CƠ QUAN GIÁM SÁT BÊN NGOÀI**

**Robert Schmuhl**

Các nhà quan sát bên ngoài và độc lập là những nhân tố trọng yếu đối với bất cứ xã hội nào mong muốn tìm kiếm và duy trì tính trách nhiệm của chính quyền. Trong bài viết này về các cơ quan giám sát bên ngoài của Mỹ (đó là báo giới và các tổ chức phi chính phủ), Robert Schmuhl, giáo sư Hoa Kỳ học và chủ nhiệm Chương trình John W. Gallivan về Báo chí, Đạo đức và Dân chủ, ĐHTH Notre Dame, phân tích các sự kiện trong quá khứ và xem xét các diễn biến gần đây mà đã giúp các công dân giám sát chính quyền của mình chặt chẽ hơn bao giờ hết.

Trong cuốn Dân chủ ở Mỹ (một công trình nghiên cứu vào thế kỷ 19 của Alexis de Tocqueville và cũng được đánh giá là một văn kiện phân tích sâu sắc nhất về nước Mỹ), tác giả viết: "Tôi càng quan sát về những tác động của một nền báo chí tự do, thì tôi lại càng tin rằng trong thế giới hiện đại tự do báo chí là một yếu tố chủ chốt, thậm chí phải nói là một yếu tố cấu thành chính yếu, trong sự tự do". Ông còn viết thêm: "ở Mỹ không hề có giới hạn đối với sự tự do thành lập hội nhóm vì các mục đích chính trị".

Từ các chuyến đi và sự quan sát kỹ lưỡng của mình, Tocqueville dễ dàng nhận thấy mối liên quan giữa "một nền báo chí tự do" và "sự tự do thành lập hội nhóm vì các lý do chính trị". Kể từ những năm 60 và 70, với thực tế là các hoạt động báo chí trở nên ngày càng có tính điều tra hơn liên quan đến chính quyền và các hoạt động của chính quyền, nên các nhóm công dân và các tổ chức phi chính phủ đã tăng vọt về số lượng và hoạt động với tư cách là các cơ quan giám sát, phê phán và ngăn chặn các hành vi của các cơ quan công quyền cũng như của những người được bầu lên để điều hành các cơ quan ấy.

Các tổ chức như Common Cause, Public Citizen và Center for Public Integrity (Trung tâm Trung thực trước Công chúng) đã tiến hành các hoạt động công cộng để nói lên các mục tiêu của họ, lý do họ tồn tại, liên lạc và trao đổi các kết quả nghiên cứu giữa các thành viên và thông qua các hãng tin họ chia sẻ các thông tin đó với đồng đảo dân chúng. Kết quả là các chính quyền địa phương, cấp bang và liên bang giờ đây chịu sự giám sát sát sao hơn bao giờ hết.

**Các tổ chức nâng cao nhận thức của công chúng hoạt động như là các tổ chức giám sát bên ngoài**

Common Cause, được thành lập năm 1970 và hiện có hơn 250.000 thành viên (với 50 nhân viên ở Washington), có khẩu hiệu là "Duy trì giới cầm quyền luôn có trách nhiệm". Tâm huyết với việc hoạt động vì một nền chính trị và chính quyền minh bạch và có đạo đức, tổ chức này đã góp phần xây dựng các văn kiện pháp lý về cải cách việc đóng góp tài chính cho các cuộc vận động tranh cử tổng thống, góp phần xây dựng luật "ánh nắng mặt trời" để bảo đảm

rằng các công việc công cộng được tiến hành công khai chứ không phải là sau những cánh cửa được đóng kín, góp phần chấm dứt việc tặng quà và trả thù lao diễn thuyết khổng lồ cho các nghị sĩ nhằm phục vụ những mối lợi đặc biệt, góp phần lập ra các quy định về việc công bố thông tin được áp dụng với các nhà vận động hành lang khi họ muốn tác động lên các tiến trình lập pháp hoặc lên các bộ, ngành trong chính quyền.

Trong khi Common Cause tập trung vào cải cách chính quyền và chính trị thì nhóm Public Citizen lại có một nghị trình bao trùm hơn. Được thành lập vào năm 1971 bởi Ralph Nader, một nhà hoạt động vì quyền lợi của người tiêu dùng, Public Citizen tập trung hơn vào các mối quan tâm của người tiêu dùng Mỹ - đáng chú ý nhất là an toàn thực phẩm và dược phẩm, chăm sóc sức khỏe, và bảo tồn năng lượng. Tuy nhiên, một thành phần của Public Citizen có tên là "Congress Watch" (Theo dõi Quốc hội) cũng theo dõi chính quyền và tập trung vào tính trách nhiệm của các đoàn thể, cải cách tài chính liên quan đến các hoạt động tranh cử, giáo dục công cộng, nghiên cứu và quan hệ với báo chí. Nader và những người cộng sự của ông đã có những đóng góp pháp lý để thành lập cơ quan Sức khỏe và An toàn nghề nghiệp (OSHA) và Ủy ban về An toàn Sản phẩm tiêu dùng.

Trung tâm Trung thực trước Công chúng lại có một hướng tiếp cận khác. Trung tâm này được thành lập năm 1990, bằng cách kết hợp các phương pháp khoa học chính trị với các kỹ năng viết phóng sự điều tra, trung tâm này nghiên cứu và công bố các báo cáo cũng như các công trình nghiên cứu dày như một cuốn sách về các vấn đề như những khoản đóng góp đáng ngờ vào các cuộc vận động bầu cử tổng thống và quốc hội, nguy cơ của các loại thuốc diệt côn trùng không được quản lý chặt chẽ, và sự giảm sút về tự do riêng tư vì công nghệ đang trở nên ngày một tinh vi. Điểm đặc biệt của Trung tâm Trung thực trước Công chúng là trung tâm này chú trọng các phóng sự điều tra và mối quan hệ của công việc này với các hãng tin có uy tín. Một ví dụ là bản phân tích của trung tâm về các khoản tài trợ tranh cử cho các nghị sĩ nghị viện bang Indiana đã đưa đến kết quả là một loạt các bài báo chi tiết đã được đăng trên tờ *Indianapolis Star* trong năm 1996 và một phóng sự phát trong suốt một tuần trên truyền hình địa phương.

Trong rất nhiều trường hợp, một tổ chức theo dõi độc lập từ bên ngoài tiến hành các nghiên cứu rất chi tiết và trợ giúp cho các hãng tin bằng cách cung cấp cho họ các nghiên cứu này để họ đưa tin. Vào lúc mà một số hãng tin nói rằng họ không thể tiến hành các cuộc điều tra tốn kém về các vấn đề phức tạp, việc làm của Trung tâm vì tính Trung thực trước công chúng đã giúp các hãng tin thanh toán chi phí tốn kém để điều tra cơ bản, và các kết quả nghiên cứu cuối cùng đã xuất hiện được trên các hãng tin chính. Xét cho cùng thì các hãng tin và trung tâm đều đạt được các mục tiêu của mình, còn công chúng thì được nâng cao thêm nhận thức nhờ nỗ lực chung này.

### **Báo chí với tư cách là cơ quan giám sát**

Lúc cuối đời, năm 1836, James Madison viết trong một bức thư rằng "một dân tộc muốn làm chủ vận mệnh của chính mình thì phải trang bị cho mình sức mạnh của tri thức". Vị tổng thống thứ tư đồng thời là cha đẻ của hiến pháp Mỹ hẳn là đã không bao giờ có thể hình dung ra một thế giới như ngày hôm nay, một thế giới mà trong đó các nguồn thông tin thì phong phú đến mức mà để có đủ tri thức làm nên sức mạnh phải cần đến những nỗ lực lớn lao hơn bao giờ hết.

Mặc dù giờ đây việc truy cập vào tin tức chính trị và chính quyền khá dễ dàng, song việc lựa chọn trong số các thông tin hàng ngày thôi cũng đang đặt ra một vấn đề nghiêm trọng, gây mệt mỏi cho một công dân bình thường. Báo giới cung cấp quá nhiều mẫu tin đến mức hầu hết mọi người buộc phải thật chủ động và có chủ đích khi họ tìm các thông tin về đời sống dân sự. Với các nguồn tin qua phát thanh truyền hình, trên báo in và trên mạng được phát đi liên tục theo cấp số nhân, giờ đây ít có khả năng là mọi người đều nhận được một thông tin giống nhau về đời sống dân sự.

Mặc dù số người xem báo, xem truyền hình, nghe đài không hề giảm đi trong những năm gần đây, song do được thoải mái lựa chọn các hình thức báo chí mới nên người ta đang ít quan tâm hơn đến loại hình báo chí truyền thống, buộc những người Mỹ muốn nhận được các thông tin về đời sống công cộng phải tự cố gắng nhiều hơn thì mới biết

được những gì đang diễn ra. Các công dân giờ đây phải dựa vào các nguồn và các chương trình báo chí đặc biệt chứa đựng các thông tin về chính quyền và chính trị để có thể nắm được những điều cơ bản trước khi họ đưa ra các quyết định như bỏ phiếu hoặc tham gia các hoạt động nhằm thay đổi hay tác động đến các chính sách xã hội. Và số lượng các nguồn thông tin quá dồi dào cũng đồng nghĩa với việc phải nắm bắt một lượng dữ liệu khổng lồ. Nói cách khác, hậu quả của sự dồi dào này là người ta bị quá tải thông tin hoặc các cá nhân bị rối trí không còn biết đâu là định hướng đúng đắn cần phải theo.

Nhưng cũng chính điều này giúp người ta nhận ra những giới hạn của việc chỉ dựa vào báo chí để nắm các định hướng và nó đòi hỏi người ta phải đánh giá được những giới hạn đó là gì. Một người tác gia và bình luận gia uy tín của Mỹ, Walter Lippmann, từng viết rằng "báo chí không thể thay thế cho các định chế. Báo chí thì giống như ánh đèn của người đi săn, nó lia đi lia lại không ngừng, đưa hết vụ việc này đến vụ việc khác ra khỏi bóng tối để mọi người được nhìn thấy". Nhưng con người không thể làm hết mọi công việc của cả thế giới chỉ bằng mỗi ánh đèn này. Họ không thể quản lý xã hội chỉ bằng các bài báo, các vụ việc và các cuộc đấu tranh.

Chỉ khi ai cũng có chiếc đèn luôn luôn sáng của chính mình (tức là ai cũng luôn ý thức được về các hoàn cảnh xã hội chung quanh mình) thì báo chí mới có thể giúp họ hiểu sâu thêm về một sự việc nào đấy có liên quan đến họ và từ đó họ sẽ quyết định về sự việc ấy theo đa số.

Duy trì "một chiếc đèn luôn luôn sáng" để có thể thấy các ưu, nhược điểm của các cấp chính quyền là điểm khởi đầu trong tính trách nhiệm của công dân. Từ điểm này sẽ dẫn đến các hành động cá nhân và tập thể với mục đích chấn chỉnh hoặc cải thiện các mặt của nền chính trị và công tác chính quyền.

Kể từ những năm 60 và 70, báo chí Mỹ dường như ngày càng có thái độ đối địch hơn khi họ đưa tin về chính quyền. Cuộc chiến tranh Việt Nam và vụ scandal Watergate không chỉ làm cho người dân ít tin tưởng hơn vào công việc của chính quyền, mà hai sự kiện đó còn buộc báo chí và công luận phải đặt câu hỏi rằng chính quyền và các quan chức của nó có đáng tin cậy không và điều này làm cho các nhà báo trở nên xông xáo hơn trong việc đưa tin về các công việc xã hội và về các quan chức điều hành chính quyền ở mọi cấp. Việc đưa tin của các phóng viên Bob Woodward và Carl Bernstein của tờ Washington Post về vụ Watergate và chính quyền của Richard Nixon nói riêng đã làm thay đổi bản chất của nghề báo, mở ra cách làm báo mới: phóng sự điều tra và phân tích bình luận có tính điều tra.

Điểm khác của báo chí ngày nay, bên cạnh phong cách đưa tin xông xáo của Woodward và Bernstein là môi trường báo chí đã đổi mới, với nhiều bản tin được phát trên truyền hình và các nguồn Internet. Mỗi hãng tin đều cần đến nguồn cung cấp thông tin nhanh chóng, dẫn đến việc báo chí có thể đóng cả vai trò của các tổ chức giám sát chính quyền. Các định chế khác nhau nắm giữ vai trò giám sát ấy tốt đến đâu là điều được tranh luận rộng rãi cả ở trong lẫn bên ngoài báo giới, nhưng thực tế về bản chất mới của báo chí và về môi trường báo chí mới là những điều cốt yếu để có thể hiểu về mối quan hệ giữa chính quyền và báo giới.

Trong vòng 3 thập kỷ trở lại đây, với việc các hãng tin đã trở nên đông đảo hơn, xông xáo và công kích hơn, các bộ và các cơ quan chính quyền ở mọi cấp đã trở nên nhạy cảm hơn đối với việc công chúng cảm nhận thế nào về công việc của họ. Vì có quá nhiều tin tức cạnh tranh nói về các vấn đề quan trọng nên việc tạo ra một quan điểm hợp lý, dựa trên các số liệu chính xác và được diễn giải một cách khách quan là một việc ngày càng khó khăn. Như lời của nhà báo truyền hình nổi tiếng của hãng ABC, Ted Koppel, trong một bài giảng gần đây, thì: "Có ít nhất hai loại ngu dốt. Trong nhiều thế kỷ, chúng ta đã biết rõ về loại thứ nhất - đó là một sự ngu dốt bao trùm lên hầu hết thế giới như một đám mây đen, một sự ngu dốt tồn tại do có sự biệt lập, trong bối cảnh mọi người đều mù tịt thông tin. Dạng ngu dốt thứ hai là một hiện tượng mới xuất hiện gần đây, nó có vẻ rất nghịch lý. Dạng ngu dốt thứ hai này tồn tại trong một thế giới gồm các thông tin hỗn loạn qua các phương tiện điện tử, trong cái thế giới ấy có quá nhiều thông tin được cung cấp nên đầu óc người ta không còn biết là nên tin cái gì. Thông tin không phải bao giờ cũng dẫn đến kiến thức; còn kiến thức thì hiếm khi có đủ để tạo thành sự thông thái."

Trong môi trường thông tin mới này, với tình trạng luôn luôn có sự chú ý đến việc các quan chức chính quyền cố bảo đảm cơ sở hợp lý cho các chính sách và các hoạt động phục vụ công cộng, thì sự căng thẳng giữa chính quyền các cấp và báo giới là điều không thể tránh khỏi. Điều luật Bổ xung thứ nhất trong hiến pháp - bảo đảm tự do tôn giáo, ngôn luận, báo chí, thành lập hội nhóm và kiến nghị "chính quyền giải quyết các khiếu nại, tố cáo" - là cả lá chắn lẫn thanh gươm cho các nhà báo trong công tác đưa tin về các vấn đề xã hội.

Một trận chiến nổi bật giữa chính quyền và báo chí xảy ra năm 1971, khi chính quyền của tổng thống Richard Nixon cố gắng ngăn cản việc công bố các tài liệu nói về sự tham gia của Mỹ trong chiến tranh Việt Nam. Thường được gọi là vụ "Các tài liệu của Lầu Năm góc" (tên chính thức là vụ New York Times chống Chính phủ Mỹ), đó là lần đầu tiên chính quyền liên bang cố gắng kiểm duyệt trước tin của các hãng lớn - New York Times và Washington Post - với lý do an ninh quốc gia bị đe dọa.

Tuy nhiên, toà án tối cao đã biểu quyết với tỷ lệ 6-3 không cho phép chính quyền được thực hiện nỗ lực kiểm chế báo chí và việc công bố các tài liệu của Lầu Năm góc vẫn diễn ra. Vụ xử đầy ý nghĩa này, được quyết định vào lúc cuộc chiến tranh Việt Nam vẫn đang diễn ra, liên quan đến tổng thống Mỹ và hai hãng tin hàng đầu, đã trở thành một chiến thắng có tác động to lớn dành cho báo giới trong mối quan hệ giữa báo chí và chính quyền. Việc toà án tối cao khẳng định các giá trị của Điều luật Bổ xung thứ nhất cách đây 3 thập kỷ đã tiếp sức mạnh cho báo chí cho đến tận ngày nay.

### **Sự giám sát không ngừng**

Trong diễn văn nhậm chức lần thứ hai, Thomas Jefferson lưu ý rằng "báo chí đã tấn công bừa bãi vào chúng ta". Thế mà trước đó, Jefferson đã nói rằng "nếu phải chọn giữa một chính quyền không có nền báo chí và một nền báo chí không có chính quyền, thì tôi sẽ chọn cái thứ hai mà không hề lưỡng lự".

Ấn trong những quan điểm trái ngược nhau của Jefferson về báo chí là những bài học luôn có giá trị dành cho bất cứ ai muốn hiểu về mối quan hệ giữa báo chí và chính quyền, hay khái quát hơn, giữa chính quyền với các tổ chức giám sát bên ngoài muốn bảo đảm tính trách nhiệm trong các công việc phục vụ xã hội.

Thửa ban đầu, Jefferson đã công nhận giá trị của báo chí đối với sự tự quản và tự do của công dân, nhưng sau này khi trở thành tổng thống, ông thấy việc đưa tin và các lời chỉ trích của báo chí rất tai hại cho sự lãnh đạo của ông. Jefferson không phải là ông chủ Nhà Trắng đầu tiên lần cuối cùng kêu ca về việc báo chí đối xử không ra gì với nhiệm kỳ tổng thống của mình.

Nhưng những lời phàn nàn của Jefferson cũng với những lời phàn nàn của các quan chức chính quyền qua mọi thời đại chính là sự cổ vũ và tiếp sức cho việc cung cấp thông tin có giá trị và liên tục cho công chúng. Sự nghi ngờ về chính quyền sử dụng quyền lực để hạn chế sự tự do cá nhân đã luôn là một đặc tính của Mỹ. Quả thực, các vị tiền bối lập quốc của Mỹ đã lập ra các nhánh khác nhau của chính quyền - hành pháp, lập pháp và tư pháp - ở các cấp khác nhau là cấp quốc gia, cấp bang và cấp địa phương, theo cơ cấu tạo ra sự "kiểm soát và cân bằng" giữa các cơ quan và giữa các quan chức công quyền. Nói một cách không chính thức nhưng không vì thế mà kém ý nghĩa thì báo chí, các tổ chức vì lợi ích cộng đồng và các công dân - dù hoạt động riêng rẽ hay tập thể - đều giám sát về những gì đang diễn ra trong chính quyền và tìm cách tạo ra những sự thay đổi hoặc chấn chỉnh nếu có các lý do cho thấy những sự thay đổi hoặc chấn chỉnh đó là cần thiết. Với sự hoạt động thường xuyên hàng ngày và trên nhiều lĩnh vực, các tổ chức giám sát này - thông qua việc duy trì chính quyền phải có trách nhiệm và trung thành với các lý tưởng của quốc gia - góp phần duy trì nước Mỹ luôn đi trên con đường bất tận tiến đến một nền dân chủ ngày càng có tính đại diện hơn và ngày càng mạnh mẽ hơn.

*Toàn văn bằng tiếng Anh của bài viết có trên Internet tại:*

<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0800/ijde/schmuhl.htm>