

# NGUY CƠ CỦA CHÚNG TA: MỘT NHÀ NƯỚC THIẾU NĂNG LỰC PHẢN ỨNG

*Phạm Duy Nghĩa\**

Hai mươi năm cải cách trôi qua, đã có nhiều bàn luận về cải cách pháp luật và thể chế, cảnh báo sự đổ bộ của tư duy pháp lý nước ngoài vào nước ta khi những cánh cửa bảo hộ ngày càng sập xuống trước sức ép của tự do thương mại toàn cầu. Đường như trước sự trỗi dậy lâm li của trường phái tân tự do, người nước ta vô thức mà cũng họa theo “nhà nước nhỏ, xã hội lớn”, đòi dành nhiều quyền hơn nữa cho sự thống trị của thị trường. Điều ấy có phần đúng, song chưa đủ. Nhà nước phải làm gì và phản ứng ra sao trước một thực tế xã hội ngày càng phân cực nhanh chóng. Bài viết dưới đây góp vài thiên nghĩ lăm bần về chủ đề quan trọng ấy.

## **Những nhóm lợi ích chi phối quyền lực nhà nước**

Nhà nước này của ai là một câu hỏi lớn, xin đừng vội hài lòng với những ước mơ vay mượn của Lincoln, rằng nhà nước là “của dân, do dân và vì dân”. Từ cổ chí kim, thường người cầm súng hoặc người cầm tiền đều có thể chi phối quyền lực một cách đáng kể; nhà nước nào cũng bị thao túng bởi những nhóm lợi ích khống chế các nguồn tài nguyên trong một quốc gia. Buộc những thế lực ghê gớm đó tuân theo ý chí nhân dân là một điều không thể dễ ở bất cứ nơi đâu. Có hay không những nhóm lợi ích, chúng kiểm soát quyền lực ở Việt Nam bằng những phương cách căn bản nào?

Quan sát hàng ngàn vụ đình công lan rộng từ Nam chí Bắc ở hầu hết các khu vực doanh nghiệp, kể cả doanh nghiệp quốc doanh người ta thấy những xung đột gay gắt giữa giới chủ và thợ thuyền Việt Nam đang diễn ra, song dường như vắng bóng một bàn tay can thiệp có hiệu quả của nhà nước. Điều kinh ngạc là hàng nghìn vụ đình công đó đều

bất hợp pháp. Luật pháp và bộ máy nhà nước dường như chưa có vai trò đáng kể gì nhằm tạo diễn đàn và cơ hội mặc cả giữa giới chủ và thợ để giảm bớt bất công.

Những hồi chuông cảnh báo cũng đã liên tiếp rung lên đối với nông dân mất đất. Khi cát bay trong hàng trăm khu công nghiệp trống vắng, vôi vữa mọc lên trên bờ xôi ruộng mật dường như để giành đua giành lấy vốn đầu tư từ nhà nước trong cuộc cạnh tranh trung diện tăng trưởng GDP giữa các địa phương. Hàng triệu nông dân vĩnh viễn mất đi tư liệu sản xuất có được bởi tích tụ từ hàng ngàn đời cha ông, nay chưa được trang bị tri thức và kỹ năng cần thiết để có được việc làm. Xung đột giữa nông dân mất đất và các ông chủ mới đã diễn ra; các dự án đều ách tắc trong những công đoạn giải phóng mặt bằng.

Nạn tham nhũng diễn ra tràn lan, từ chia đất ở Đồ Sơn tới Phú Quốc cho những cây cầu mục ruỗng Phả Lại, Hàm Rồng cho tới Văn Thánh. Tuy mức độ khác nhau, song ẩn sau các vụ tham nhũng lớn đó, đều hiển hiện sự gian díu giữa quan chức có quyền và người buôn mối nối. Doanh nghiệp sên sụa, dây làm ăn v.v. tưởng chừng là ngôn ngữ kém hàn lâm của giới báo chí, nay đã làm chấn động niềm tin của người dân nước Việt. Chữ nghĩa cao siêu mà làm gì, nếu giới nghiên cứu không dám đối mặt với ung nhọt đang làm ốm yếu thể trạng quốc gia.

Nín lặng trong suy tưởng, người ta cũng thấy những tranh luận “hội nhập hay hòa tan” đã dẫn tới lưỡng lự rồi bỏ qua cơ hội ký kết hiệp định tự do thương mại với người Mỹ vào giữa năm 1999, trong khi người láng giềng Trung Hoa thừa cơ mặc cả gia nhập WTO, đẩy nước ta vào thế giành đua khó khăn gấp bội. Ai đã giành lấy cơ hội để chi phối dư luận về cơ hội và thách thức trong

\* PGS.TS Luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia HN

toàn cầu hóa, đặc biệt là nhấn mạnh nguy cơ và kéo dài thêm cơ chế bảo hộ. Hơn 600 tờ báo và hàng trăm hãng thông tấn, nhà xuất bản của đất nước này đã đóng góp gì cho cuộc tranh luận ai được, ai mất khi mở cửa. 14 năm bảo hộ cho ngành lắp ráp ô tô, để rồi một ngày ngàn vạn ánh mắt vẫn trông ngóng những chiếc xe bãi rác chờ sẵn ở cửa khẩu. Vì lợi ích của ai mà hàng triệu người tiêu dùng Việt Nam phải gánh chịu hàng chục năm giá đắt cho hàng hóa kém cạnh tranh.

Dường như, đã tới lúc phải nhận diện nhà nước như một búi quyền lực luôn có nguy cơ bị giành giật từ vô vàn các nhóm lợi ích khác nhau. Một nhà nước hiện thực nhất phải tạo kênh cho các nhóm lợi ích mặc cả và thỏa thuận với nhau; cơ chế mặc cả đó càng minh bạch, thì người dân càng có khả năng hiểu biết những gì đang diễn ra đằng sau tấm màn quyền lực. “Chấn dân khí, khai dân trí” cũng là làm cho dân khôn hơn, hiểu biết hơn; thông tin tạo ra dư luận, dư luận dẫn dắt hành vi, và hy vọng người dân mới học được phương cách khống chế quyền lực nhà nước.

**Nhà nước nên được cấu trúc như thế nào?**

Cũng dưới gầm trời pháp luật quốc gia, song 64 tỉnh thành đã phát triển với những tốc độ khác nhau; khả năng tài chính và năng lực phản ứng của các chính quyền địa phương không còn giống nhau. Tự tin vì có sức mạnh kinh tế và sự hậu thuẫn của dân chúng, các địa phương bắt đầu học cách chia sẻ quyền lực với chính quyền trung ương. Trong cuộc ganh đua tự phát diễn đó, quá nửa số tỉnh đã vượt rào, hứa hẹn nhiều ưu đãi thuế, ưu đãi về quyền sử dụng đất cho các nhà đầu tư, thậm chí vi phạm cả pháp luật quốc gia. Sau gần nửa năm được Chính phủ hối thúc, “trên bảo dưới không nghe”, chỉ có 14 trong số đó cam kết hiệu chỉnh chính sách.

Đây lại là một hồi chuông cảnh báo phải đổi thay quan niệm cũ về tản, phát quyền từ trên xuống dưới, và sòng phẳng hơn về trách nhiệm chính trị của quan chức địa phương với cử tri của mình. Nếu như sự phân chia chức

vụ đều phải hài hòa ba miền Nam Trung Bắc; nếu như các đoàn đại biểu Quốc hội cũng được tổ chức theo khu vực hành chính các tỉnh, thì dấu hiệu cát cứ bảo vệ lợi ích cục bộ của địa phương, vùng miền là khá rõ. Đành rằng cạnh tranh, kể cả giữa các địa phương, là một động lực phát triển khó có thể né tránh, song luật chơi và trọng tài cho cuộc đua phải được hình thành. Từ một bản văn tuyên bố cương lĩnh của đảng cầm quyền, bản Hiến pháp của nước ta phải trở thành công cụ giới hạn và phân chia quyền lực: giới hạn quyền của nhà nước để bảo vệ dân quyền, phân chia để các thiết chế quyền lực giám sát và ganh đua lẫn nhau. Trọng tài giữa các thiết chế đó chính là cơ quan bảo hiến.

Một Quốc hội với gần 500 đại biểu, 3/4 trong số đó là hoạt động kiêm nhiệm, tức là nghiệp dư, xuân thu nhị kỳ gặp mặt hai lần trong một năm, liệu có thể đảm đương là nơi có quyền lực cao nhất đất nước ta. Dân biểu, nếu hết lòng đại diện cho dân ý, dân tâm mà giám sát cơ quan hành chính đã là một công việc khổng lồ. Liệu có nên tư duy lại việc phân vai cho các thiết chế quyền lực ở nước ta, bởi thiết chế nào cũng có những đặc thù rất riêng của nó. Cửa quan đương nhiên quen với mệnh lệnh và mong chờ sự tuân thủ, tự thân cơ quan hành chính mang bản chất của sự quan liêu và không thể chiều theo ý của người bị quản lí. Nếu không bị ép buộc, chỉ có là thần tiên quan chức mới tự nguyện làm đây tớ cho nhân dân. Sức ép mạnh mẽ nhất phải xuất phát từ các nghị viện, hội đồng, từ báo chí tự do, từ tòa án độc lập, và từ muôn vàn ánh mắt giám sát của xã hội dân sự.

**Trách nhiệm hay là sự sòng phẳng chính trị**

Được người dân trao cho quyền cai quản đất nước, quan chức có rất nhiều thứ trách nhiệm. Trách nhiệm cao nhất là phải hành xử xứng đáng với niềm tin của người dân. Khi có những quan chức ăn từ sắt thép tới xi măng, thì dân không tin nữa, và dân phải có quyền bày tỏ sự bất tín đó ra. Thứ trách nhiệm đó, người ta gọi là *trách nhiệm chính trị* hay là sự sòng phẳng về chính trị

(political accountability) của quan chức đối với cử tri.

Ngoài ra, vì cũng là con người, nếu đánh bạc, ngược đãi vợ con, quậy phá trong nhà hàng hay trộm cắp tài sản, thì quan chức cũng phải chịu trách nhiệm trước pháp luật như thường dân. Thứ trách nhiệm đó, người ta gọi là *trách nhiệm pháp lí*. Riêng về điều này, muốn buộc tội người ta phải có đầy đủ chứng cứ, chứng lí theo những thủ tục rất chặt chẽ để bảo vệ nhân phẩm con người, tránh mọi sự tùy tiện.

Tiếng mẹ đẻ của chúng ta cũng có khi nghèo, đôi khi không thể làm rõ hai cái trách nhiệm kể trên. Một lần, xem trên truyền hình tôi thấy một ông dân biểu chất vấn giới quan chức về nạn tham nhũng tràn lan, thì được yêu cầu ngược lại hãy nêu rõ vụ việc cụ thể. Nếu làm như thế, hóa ra ông dân biểu đóng vai công tố viên, tố giác và buộc tội để truy tìm kẻ phạm pháp. Thực ra, đó không phải là công việc của ông dân biểu; ông ta không được bầu ra để truy tìm trách nhiệm pháp lí của một vài quan chức có hành vi sai luật.

Vì cái sự không rõ ràng đó, cho nên thật hi hữu quan chức ở nước ta tự nguyện từ chức. Một lần mảng vui chơi golf, thủ tướng Nam Hàn đã vội phải từ chức, trong khi tàu đổ, PMU 18 làm tan từng mảng niềm tin, đầu có đủ sức lay động những chiếc ghế quyền lực trong ngành giao thông vận tải. Nước ta không có văn hóa từ chức, chắc cũng phải có căn nguyên ở đâu đó trong hệ thống pháp luật và quyền lực.

### **Thay cho lời kết: Dân khôn, nước mạnh**

Một nền dân trị, như cụ Phan Chu Trinh nhiều lần cổ súy, suy cho cùng phải làm cho người dân hiểu biết, đủ khôn ngoan, và khi cần, phải có đủ bản lĩnh và phương cách để bày tỏ niềm tin hay sự bất tín nhiệm với những người đã được trao quyền. Làm được như vậy, người dân mới học được khả năng buộc quan viên nhà nước chịu trách nhiệm chính trị trước nhân dân. "Chấn dân khí, khai dân trí" suy cho cùng cũng là cổ súy cho tăng cường dân quyền, tạo cho ông chủ nhân

dân có đủ công cụ mạnh mẽ để thay đổi công bộc khi cần thiết. Xin cũng đừng quá đề cao "hậu dân sinh" với mức tăng GDP đều đều mà lãng quên dân khí. Khi người có quyền cấu kết với người có tiền, thì nền kinh tế nước ta có nguy cơ bị thao túng bởi những nhóm lợi ích khổng lồ. Canh tranh suy giảm, người có tài, có tâm chẳng thể có được cơ may trong những nhật những mối công ty liên kết gia đình.

Để bày tỏ ý dân, kể cả sự hài hùng lẫn bất tín nhiệm, ngoài vô vàn hội đoàn của xã hội dân sự, sức ép của báo chí, thì ánh mắt giám sát khắt khe của một hệ thống dân biểu từ hương thôn tới trung ương là vô cùng khẩn thiết. Gần 500 đại biểu Quốc hội, 4000 đại biểu HĐND các tỉnh, 23.000 đại biểu HĐND cấp huyện và 27 vạn đại biểu HĐND cấp xã thường có chức năng đại diện cho ý dân phải học cách gây áp lực tới cơ quan hành chính. Truy hỏi, chất vấn, thanh tra, giám sát để đánh giá năng lực của hành pháp, và khi bất tín thì dùng lá phiếu tín nhiệm để phế truất quan chức là công cụ để đo lường trách nhiệm chính trị. Khác với trách nhiệm pháp lí, cử tri và dân biểu của họ không phải nại ra chứng cứ, chứng lí. Qua những gì quan chức đã hứa và đã làm, họ có quyền bày tỏ niềm tin và gây đủ loại sức ép. Đến ngày cơ chế giám sát của 30 vạn dân biểu trở nên gắt gao, thì quan chức "đùa giai" chắc cũng phải dè chừng khi nhạo báng niềm tin của cử tri.

Mơ ước ấy chắc đã đeo đuổi suốt cuộc đời cụ Phan Chu Trinh. Đặt quyền lực vào tay một người, để rồi ước rằng người ấy sẽ anh minh, chắc sẽ là một rủi ro rất lớn, vì vua Nghiêu, vua Thuấn có mấy khi tái hiện. Tám mươi năm sau ngày cụ Phan mất, những tư tưởng giành thực quyền về tay nhân dân, tăng sức mạnh giám sát cho 30 vạn dân biểu, làm cho tất cả bộ máy nhà nước, thể chế chính trị và toàn xã hội phải vận hành dưới một thể chế thượng tôn pháp luật vẫn chưa mất đi tính thời sự. Và dường như, con cháu của cụ vẫn loay hoay tìm kiếm những khái niệm vốn chưa hề có trong kho báu tiếng Việt.