

VAI TRÒ CỦA TRUYỀN THÔNG ĐẠI CHÚNG TRONG HOẠT ĐỘNG CỦA CƠ QUAN LẬP PHÁP CÁC NƯỚC PHƯƠNG TÂY

TS. Lưu Văn An & TS. Lưu Văn Quảng
Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia HCM

Trong giai đoạn hiện nay, với sự phát triển như vũ bão của cách mạng khoa học công nghệ, mà trước hết là cách mạng thông tin, truyền thông đại chúng (TTĐC) đã tác động mạnh mẽ vào mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Trong lĩnh vực chính trị, TTĐC có vai trò rất to lớn: cung cấp thông tin, định hướng tư tưởng chính trị, xác lập chương trình nghị sự, là diễn đàn giao tiếp chính trị... Đối với hoạt động của cơ quan lập pháp các nước phương Tây, TTĐC là nhân tố không thể tách rời.

1. Truyền thông đại chúng là nguồn cung cấp thông tin quan trọng cho các nghị sĩ quốc hội trong hoạt động lập pháp

Thu nhận và truyền phát thông tin là chức năng cơ bản của TTĐC. TTĐC là cửa sổ nhìn ra thế giới mà qua đó công chúng biết được những thông tin, những sự kiện quan trọng. Nguồn thông tin của TTĐC không chỉ đa diện mà còn bao gồm nhiều cung bậc. Với các phương tiện hiện đại như internet, truyền hình, phát thanh, TTĐC có khả năng cung cấp thông tin cho công chúng một cách nhanh chóng, chính xác, cập nhật từng ngày, từng giờ, thậm chí từng phút. Hiểu rõ vai trò,

sức mạnh to lớn của TTĐC, các nghị sĩ quốc hội phương Tây đã triệt để sử dụng TTĐC trong hoạt động lập pháp của mình. Để đưa ra một quyết định chính xác và kịp thời, họ phải có đầy đủ thông tin về vấn đề quan tâm, trong đó TTĐC là một nguồn tin quan trọng, hữu ích.

TTĐC cung cấp thông tin nhanh nhất về các sự kiện chính trị - xã hội, vấn đề đặt ra là xử lý những thông tin đó. D.Harter, Giám đốc Trung tâm báo chí Bộ Ngoại giao Mỹ cho rằng: *"Truyền thông là nguồn thông tin nhanh nhất nhưng là các thông tin đơn thuần, chưa qua phân tích. Những thông tin đơn thuần cũng rất quan trọng giúp các nhà hoạch định chính sách tiếp cận đúng vấn đề ngay từ đầu"*¹. Các nghị sĩ hàng ngày nhận được rất nhiều thông tin từ báo chí, đài truyền hình, đài phát thanh, thư điện tử. Phần lớn thời gian hoạt động của họ là thu nhận thông tin, không chỉ trên TTĐC quốc gia, địa phương họ đại diện, mà còn cả trên các trạm truyền thông cá nhân. Không giống với các

¹ Doris A.Grabar: *Media power in politics (Sức mạnh của truyền thông trong chính trị)*, bản dịch của Khoa QHQT, Học viện Báo chí và Tuyên truyền, H. 2006, tr. 407.

kênh cung cấp thông tin chính thức khác (qua con đường nhà nước) có thể phải trải qua các thủ tục rườm rà, các khâu xử lý mất nhiều thời gian về mặt hành chính, thông tin từ TTĐC nhanh chóng và phong phú hơn nhiều. Đặc biệt, sự phát triển mạnh mẽ của các kênh thời sự trên truyền hình cáp và radio có thể giúp các nhà lập pháp tiếp cận thông tin mới một cách liên tục, không kể ngày đêm. 87% số nghị sỹ được phỏng vấn có thể nhớ lại những trường hợp, trong đó TTĐC là nguồn thông tin duy nhất có giá trị cho việc đưa ra quyết định và 65% cho rằng TTĐC là nguồn thông tin nhanh nhất cho hoạch định chính sách².

• Trong những thời điểm khủng hoảng chính trị (chiến tranh, khủng bố, bất cóc con tin...), các nghị sỹ thường dựa vào những thông tin do giới truyền thông cung cấp. Họ đã tiếp nhận, nghiên cứu những bình luận, phân tích của các nhà báo như là một nguồn thông tin bổ sung và độc lập cho các nguồn tin mà họ có được thông qua các nguồn chính thức từ các cơ quan tình báo của chính phủ. Cựu viên chức NCS, Robert Pastor đã chỉ ra rằng, trong suốt thời kỳ khủng hoảng, chỉ những nhà báo mới liên hệ được với các đảng phái, các nghị sỹ chủ chốt trong khi những nhà hoạt động cấp cao không thể tiếp cận được: *"Tin tức truyền thông rõ ràng là rất hiệu quả, hiệu quả hơn bất cứ thứ gì khác trong cuộc khủng hoảng bạo lực đột ngột diễn ra bởi vì phương tiện truyền thông có*

*thể thâm nhập cả những nơi bị bao vây kiểm soát mà CIA không thể vào được"*³. TTĐC thực sự là nguồn tư liệu to lớn, phong phú và đáng tin cậy, làm cơ sở cho các nghị sỹ ra các quyết định chính trị. Với khả năng kiểm soát thông tin, TTĐC không chỉ đơn giản là phản ánh thực tế hay tường thuật những gì đã và đang xảy ra; Hơn thế, TTĐC còn đưa ra cách giải thích, đưa ra những quyết định về việc lựa chọn những câu chuyện con người, sự kiện hay vấn đề trong bản tin; thời gian dành cho các bản tin, kỹ thuật sử dụng hình ảnh và trích dẫn các nguồn tin đều có ý đồ chính trị rõ ràng.

Bên cạnh việc tuyển chọn và giới thiệu tin, TTĐC cũng đưa ra những bình luận, đánh giá mà mức độ, cường độ của nó tùy thuộc vào tính chất, ý nghĩa của từng vấn đề. Công việc này không thể thiếu ý kiến của những chuyên gia, các nhà chính trị có uy tín được phản ánh thông qua những cuộc phỏng vấn hay các diễn đàn trên truyền hình và báo chí. Công chúng tuy vẫn có những suy nghĩ riêng, song lại luôn cố tâm lý muốn trở thành người lựa chọn thông thái nên thường bị ảnh hưởng rất lớn từ những ý kiến bình luận trên TTĐC. Và tiếp đó, TTĐC lại hỗ trợ các nghị sỹ nắm bắt được tâm lý của công chúng về các vấn đề trong nước cũng như quốc tế đặt ra thông qua các cuộc thăm dò dư luận hay sự phản hồi của dân chúng để từ đó có những đối sách thích hợp. Tuy nhiên, với những thông tin đa chiều từ các loại hình TTĐC,

² Sđd, tr. 406.

³ Sđd, tr. 408.

công chúng phải luôn sáng suốt thì mới có thể trở thành người tiêu dùng thông thái thực sự được.

2. Truyền thông đại chúng góp phần xác lập chương trình nghị sự cho Quốc hội

Có thể nói, sức mạnh của hệ thống TTĐC ở các nước phương Tây, điển hình là Mỹ, Anh, Pháp tập trung chủ yếu vào các kênh truyền hình hàng đầu như ABC, CBS, NBC, CNN, BBC, AFP, các tờ báo lớn như *New York Times*, *Washington Post*, *The Wall Street Journal*, *Le Monde*, các tạp chí tin tức phát hành rộng rãi như *Newsweek*, *Times*, *US News* và *World Report*. Trong xã hội phương Tây hiện đại, đa số người dân có được các thông tin về chính trị từ TTĐC. Trước hết, thông qua việc đưa tin về các sự kiện đang diễn ra, TTĐC hướng sự quan tâm của người dân vào những những vấn đề mà họ cho là quan trọng. Trong các bản tin, TTĐC cung cấp những bài tường thuật cập nhật về những sự kiện và diễn biến quan trọng, những điều thú vị, đáng đưa tin nhất ở trong nước và nước ngoài. Qua việc truyền phát những thông tin nhất định, bỏ qua những thông tin khác, giới truyền thông đã gợi ý cho người xem thấy cái gì là quan trọng. Đây chính là cách TTĐC xác lập chương trình nghị sự. Quy trình để lập nên chương trình nghị sự là tạo ra một vấn đề, công bố cho công chúng biết, làm nổi bật vấn đề đó và biến nó thành một “cuộc khủng hoảng”. Có nhà phân tích cho rằng: “*Một vấn đề sẽ nổi lên khi dư luận đòi hỏi chính phủ phải hành động và có sự*

tranh cãi về một giải pháp tốt nhất cho vấn đề đó”⁴. Ý kiến khác lại khẳng định: “*Một vấn đề là một xung đột giữa các nhóm thống nhất về các chủ đề thủ tục hay quan trọng liên quan đến quan điểm hay ý kiến*”⁵. Sự tập trung của TTĐC vào một vấn đề nào đó buộc các quan chức phải chú ý và khi sức ép của công chúng quá lớn thì vấn đề đó phải được xem xét giải quyết. Và như vậy, TTĐC đóng góp một phần quan trọng vào sự phát triển của các vấn đề chính trị. Hoạt động quan sát và xác định những vấn đề cốt yếu thậm chí có lúc còn quan trọng hơn là giải pháp, vì trong nhiều trường hợp, qua sự phản ứng mạnh mẽ của dư luận về một vấn đề nào đó, nó mới được các quan chức nhà nước chú ý tới. Nói cách khác, thứ tự các vấn đề quan tâm của công chúng phù hợp với mức độ chúng được đưa tin trên TTĐC.

Như vậy, chương trình nghị sự của TTĐC cộng với sự quan tâm của công chúng sẽ hình thành thứ tự ưu tiên trong chương trình nghị sự chính sách của nhà nước, trước hết là Quốc hội. M.Schudson đã rất đúng khi viết: “*Truyền thông là một lực lượng rất quan trọng giữ cho mỗi quan tâm của nhiều người trong tâm mắt của một số ít người nắm quyền lực nhà nước*”⁶. Thậm chí, có ý kiến cho rằng: “*Tinh vi hơn, phương tiện truyền*

⁴ Eyestone R.: *From social issues to public policy*. New York: John Wiley, 1974, p.3.

⁵ Cobb R. and Elder C.: *The politics of agenda-building: An alternative for modern democratic theory*. Journal of Politics, 33, p. 83.

⁶ M.Schudson: *Sức mạnh của tin tức truyền thông*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2003, tr. 43.

thông không mách bảo chúng ta phải nghĩ cái gì, nghĩ về cái gì, nghĩ như thế nào về cái gì, mà lúc nào phải nghĩ về những cái nhất định đã có sẵn trong đầu chúng ta”⁷. Tức là lúc này, TTĐC đã trở thành người ra hiệu, chỉ cho chúng ta con đường nào sẽ tới, tái hiện những ý tưởng và thông tin mà chúng ta đã biết.

Để đáp ứng yêu cầu chuyển tải các loại thông tin khác nhau, giới truyền thông phải tính toán việc phân bổ thời gian và không gian cho các bản tin. Mỗi phương tiện TTĐC có những tiêu chí khác nhau để quyết định các tin tức, sự kiện nào được đưa trên mặt báo hoặc chương trình của mình, thậm chí phải lựa chọn tin tức nào cần đưa trước tiên hay đặt ở trang nhất hoặc in đậm để nhấn mạnh. Thông thường ở Mỹ, các thông tin liên quan đến Quốc hội bao giờ cũng đứng hàng ưu tiên thứ hai sau những tin tức về Tổng thống. Và thường thì trong Quốc hội, những tin tức liên quan đến Thượng viện có xu hướng được ưu tiên hơn so với Hạ viện.

Với khả năng xác định trọng tâm một vấn đề, tạo ra công luận và phản ánh công luận, TTĐC đã trở thành một “kênh”, bộ phận không thể thiếu của quá trình hoạch định chính sách. Sức mạnh của TTĐC không phải chỉ ở chỗ nó thuyết phục người ta chú trọng đến khía cạnh này hay khía cạnh khác của vấn đề hoặc thuyết phục người ta bỏ phiếu cho ứng cử viên này hay ứng cử viên

khác, mà ở chỗ nó đặt ra các chương trình nghị sự cho việc đưa ra các quyết định chính sách. Nhiều học giả cũng đã dùng thuật ngữ “thiết lập chương trình nghị sự vi mô” để mô tả khả năng của TTĐC thông qua những nội dung được nhấn mạnh tác động đến nhận thức của công chúng về tầm quan trọng của những vấn đề cụ thể trong việc hoạch định chính sách.

Trong hoạt động của Quốc hội, các nguồn tin từ TTĐC được nghiên cứu thấu đáo và được phân tích trong quá trình thiết lập chương trình nghị sự. Các đảng thiểu số thường chỉ ủng hộ dự án luật của đảng đa số nếu vấn đề đó được xác định thông qua quá trình dự thảo và tranh luận thông thường (qua TTĐC). Song nếu các nghị sỹ thuộc phe thiểu số biết sử dụng TTĐC để định hướng cho cuộc tranh luận theo ý đồ riêng của mình ngay từ đầu thì có thể phần nào kiểm soát được quá trình lập pháp, tức là đưa phe đa số vào vị trí chỉ được phép phản ứng. Trường hợp bất ổn (bạo động) xảy ra ở Los Angeles (Mỹ) thập kỷ 80 thế kỷ XX khá điển hình trong trường hợp này. Đảng Dân chủ (chiếm đa số trong Quốc hội) hoàn toàn kiểm soát quá trình hoạch định chính sách, cho rằng bất ổn xuất phát từ những nguyên nhân kinh tế sâu xa. Đảng Cộng hoà đối lập lại cho rằng đây là những hành động bạo lực cố tình và đơn lẻ, yêu cầu phải đàn áp, kết tội. Những người Dân chủ coi đây là nạn nhân của tai hoạ tự nhiên và chủ trương hỗ trợ trọn gói⁸.

⁷ Sdd, tr.71.

⁸ Doris A.Grabar: Sdd, tr. 335.

Dựa vào những thông tin từ các phương tiện TTĐC, các nghị sỹ Đảng Cộng hoà tấn công vào điểm yếu của những người Dân chủ và đạt được kết quả nhất định.

Một biện pháp mà các nghị sỹ thường hay áp dụng trong “trò chơi” với giới TTĐC là tìm cách đưa các quan tâm của mình vào chương trình nghị sự của họ. Thông thường, các nghị sỹ thường tìm kiếm sự quan tâm của TTĐC để đưa một vấn đề vào chương trình nghị sự quốc gia, hay để xác định một vấn đề khi nó đã nằm trong chương trình nghị sự. Trước hết, để sử dụng tin tức hiệu quả, một nghị sỹ lão luyện phải gây được sự chú ý tới các vấn đề mà mình quan tâm. Những chương trình phát sóng trên TTĐC là một kênh quảng cáo rất hiệu quả, có thể đem lại sự trợ giúp quan trọng cho các nghị sỹ. Bởi vì dư luận luôn có xu hướng coi các vấn đề được thảo luận trên TTĐC là quan trọng hơn và thường đánh giá về các nghị sỹ thông qua quan điểm của họ trình bày về những vấn đề này. Chủ tịch các uỷ ban và các tiểu ban của Quốc hội là những người có khả năng định hướng tranh luận về chính sách lớn nhất thông qua các buổi điều trần. Đối với các đảng đối lập, do không chiếm được đa số trong cơ quan lập pháp nên không thể kiểm soát được quá trình chính sách ở Quốc hội. Do vậy, cách tốt nhất đối với họ là cố gắng sử dụng TTĐC để gây ảnh hưởng ngay ở việc xác lập nghị trình. Nếu như không thành công ở giai đoạn này thì những đề xuất chính sách của họ khó có cơ hội để lọt qua các

“cửa ải” phía sau. Như vậy, theo một nghĩa nào đó, các nhà chính trị muốn “xã hội hóa” ý tưởng của mình để tạo sự ủng hộ đối với các dự án chính sách, sẽ bị phụ thuộc một phần vào TTĐC.

Ở Mỹ, nhờ việc gia tăng mức độ đưa tin về những sự kiện, những kết quả nghiên cứu mới, những chuẩn mực xã hội và những giá trị nhân đạo (bạo lực đối với trẻ em, trách nhiệm của cha mẹ đối với con cái...), TTĐC đã làm cho vấn đề lạm dụng và ngược đãi trẻ em trở thành điểm nóng, một chủ đề bàn luận có sức sống mạnh mẽ trong dư luận xã hội. Chỉ trong thời gian 1950-1960, riêng tờ *Times* đã đăng 652 bài báo về lạm dụng, đủ để công chúng tiếp cận vấn đề. Sự quan tâm của công chúng tới vấn đề này đã thôi thúc các nhà lập pháp phải hành động để có trách nhiệm hơn đối với việc bảo vệ trẻ em. Sau gần một thập kỷ đấu tranh, từ 1963-1967 các bang đều đã thông qua Đạo luật về Chống lạm dụng trẻ em và có vài lần sửa đổi, bổ sung. Mỗi lần như vậy lại gây được sự quan tâm của báo chí về vấn đề này. Do đó, có thể nói “*việc đưa tin của phương tiện TTĐC vừa tạo ra yêu cầu, vừa là sản phẩm của việc chính phủ hành động*”⁹.

Vào những thời điểm khác nhau, tâm trạng chung của công chúng thể hiện qua các bản tin có thể vượt qua những kết quả chính xác hơn của các cuộc thăm dò dư luận về tâm

⁹ Harrison S: *Without fear or favor*, New York Time and Our Time (New York: Time Books) 1980, p.558-560.

quan trọng. Ví dụ năm 1989, báo chí tập trung vào việc những công dân cao tuổi đang tức giận phản đối các hạ nghị sỹ về Đạo luật Chăm sóc sức khỏe. Tâm trạng chung của công chúng được ghi nhận trên báo chí đã buộc các thành viên Quốc hội nhanh chóng huỷ bỏ đạo luật này mặc dù đã được thông qua với đa số phiếu thuận một năm trước, mặc dù cuộc thăm dò dư luận cho thấy phần lớn dân chúng, kể cả người cao tuổi đều ủng hộ việc duy trì đạo luật này¹⁰.

Các nghị sỹ gắn bó mật thiết với cử tri, với tâm trạng chung của dư luận xã hội, vì vậy những vấn đề được nêu trên TTĐC là những vấn đề cần được ưu tiên quan tâm, và trong nhiều trường hợp được đưa ra bàn bạc và có thể từ đó hình thành chính sách quốc gia. Các nghị sỹ coi việc sử dụng TTĐC là một phương tiện hoàn toàn hợp pháp để tác động tới chính sách. Tâm quan trọng của việc sử dụng TTĐC tăng lên trong những năm gần đây do ảnh hưởng ngày càng lớn của các phương tiện TTĐC như truyền hình, internet. Các nghị sỹ phải thu hút TTĐC để chống trả những nỗ lực thiết lập chương trình nghị sự và định hướng cuộc tranh luận xuất phát từ các chính quyền đương nhiệm. Thực tế chứng minh, những nghị sỹ có được sự quan tâm lớn nhất từ TTĐC cũng là những thành viên quốc hội hiệu quả nhất.

3. Truyền thông đại chúng định hướng dư luận xã hội và trực tiếp tác động đến quá trình lập pháp của Quốc hội

Giữa việc phát tin của TTĐC và quá trình lập pháp của Quốc hội có mối quan hệ mật thiết với nhau. Thông qua việc đưa tin hàng ngày, TTĐC tạo dư luận về các dự luật, các chính sách, thông qua đó có thể định hướng tư tưởng công chúng. Nếu TTĐC muốn người đọc và người xem chú ý tới một vấn đề nào đó, họ sẽ đẩy vấn đề và các sự kiện này lên hàng đầu trong các chương trình của mình. Hơn nữa, những “sự kiện”, “vấn đề” này có thể không được nhấn mạnh một cách khách quan mà có chủ ý, có thể theo chiều hướng tích cực hay tiêu cực. Thông thường, một vấn đề phải có kịch tính và có sức thu hút thì mới có thể duy trì được sự quan tâm của công chúng, bởi hầu hết người dân các nước phương Tây đều coi tin tức là sự giải trí. Do vậy, việc đưa tin của giới truyền thông phải dựa trên sự phản ứng cũng như thói quen tiếp nhận thông tin của người dân. Thông qua việc đưa tin về một đề án, một kế hoạch, một dự luật của Quốc hội, TTĐC chỉ ra cho người xem thấy được sự quan trọng của vấn đề dưới một hình thức giải trí nào đó. Trên thực tế, các nhà chính trị trong Quốc hội không thể kiểm soát được dư luận xã hội, và cũng không thể thuyết phục người dân phải ủng hộ tất cả những gì mà họ muốn. Ngược lại, công chúng cũng không thể kiểm soát hay áp đặt ý muốn của mình đối với các nghị sỹ; thay vào đó, hai bên chỉ

¹⁰ Patrick O’Heffernan: *Mass Media and American Foreign Policy: Inside Perspectives on Global Journalism and the Foreign Policy Process*, Norwood, Nj: Ablex, 1991.

có thể gây ảnh hưởng lẫn nhau thông qua TTĐC.

Dư luận xã hội mà truyền thông tạo nên tác động đến hoạt động lập pháp của Quốc hội thông qua một số phương thức sau:

- *Tạo ra một khuôn khổ vấn đề*: Cách thức mà một vấn đề được đưa tin sẽ tác động đến nhận thức và sự đánh giá thực tế của người dân. TTĐC đóng vai trò then chốt trong quá trình này. Chúng có thể ảnh hưởng đến sự ưu tiên của công chúng dành cho mỗi vấn đề, cũng như những tiêu chuẩn mà dựa vào đó công chúng đưa ra những nhận xét, đánh giá. Điều này có nghĩa rằng, dư luận xã hội sẽ đặt ra trước Quốc hội một giới hạn cho việc lựa chọn các đề án luật. Việc đưa tin liên tục về cuộc khủng hoảng, về chiến sự đã khiến cho các vấn đề đó thường xuyên nằm ở trung tâm của chương trình nghị sự của Quốc hội. Một cách tạo dựng ảnh hưởng gián tiếp khác là gây ảnh hưởng đến “ý kiến của các nhà lãnh đạo”, các chuyên gia, những người mà quan điểm và cách nhìn của công chúng thường dựa vào ý kiến của họ, một phần bởi họ là những người có trình độ và bám sát thông tin nhất. Thông qua đánh giá của các chuyên gia, các nhà phân tích, TTĐC sẽ đưa ra những “gợi ý” về việc lựa chọn những giải pháp nào phù hợp với công chúng, và giải pháp nào là không thể.

- *Gây ảnh hưởng trực tiếp đến quá trình ra chính sách của Quốc hội*. Quốc hội là cơ quan rất nhạy cảm trước dư luận xã hội

về các vấn đề chính sách nói chung. Các nghị sỹ thường phải đối mặt với các cuộc thăm dò dư luận về các vấn đề cụ thể, cũng như sự đánh giá chung trước việc công chúng có thực sự quan tâm đến các chính sách của mình hay không. Tuy nhiên, không phải Quốc hội quan tâm đến tất cả các nguồn tin và tất cả các nhóm, mà chủ yếu chú ý đến những nhóm có tiếng nói có ảnh hưởng xã hội nhất và có tiềm năng chính trị nhất. TTĐC tạo ra những ảnh hưởng khác nhau đến các hoạt động của Quốc hội chứ không chỉ đơn giản là sự hình thành trình tự quan tâm của dư luận. TTĐC không chỉ là một thiết chế quyền lực, mà nó còn là một yếu tố tồn tại bên cạnh các thể chế của nhà nước và người dân. Các sự kiện xảy ra sớm được TTĐC quan tâm sẽ có ảnh hưởng lớn hơn tới các nhà lập pháp trong Quốc hội. Ngược lại, khi các nhà lập pháp nắm được nguồn thông tin, họ có thể tạo ảnh hưởng ngược trở lại đối với TTĐC.

Về mức độ ảnh hưởng của trình tự ưu tiên chính sách của Quốc hội tới trình tự quan tâm của TTĐC, các nhà nghiên cứu cho rằng, khi một vấn đề mới thu hút được sự chú ý và tranh luận sôi nổi của các nghị sỹ, nó sẽ có ý nghĩa lớn đối với TTĐC. Các nghiên cứu đi đến 3 kết luận quan trọng: 1) Trình tự quan tâm của công chúng do TTĐC xác lập có tác động đến các nhà hoạch định chính sách trong Quốc hội; 2) Trình tự quan tâm của TTĐC có ảnh hưởng trực tiếp, đôi khi là rất mạnh mẽ đến trình tự chính sách của các cơ quan công quyền, trong đó có Quốc hội;

3) Đối với một số vấn đề, trình tự lập pháp và hoạch định chính sách của Quốc hội và các cơ quan của chính phủ cũng có ảnh hưởng trực tiếp tới trình tự quan tâm của TTĐC¹¹.

TTĐC khó có thể làm thay đổi thái độ và sự lựa chọn chính sách mà các nhà lập pháp đã có từ trước. Tuy nhiên trong một số trường hợp, TTĐC có thể quyết định cả chính sách lẫn thái độ của các nghị sỹ thông qua tác động gián tiếp đến công chúng, và đến lượt mình, công chúng lại tác động trở lại với các nghị sỹ. Nhiều chương trình bình luận chính trị trên bản tin và các chương trình phỏng vấn trên truyền hình đã thuyết phục mọi người chấp nhận quan điểm chính trị cụ thể của các nhà bình luận. Các nghị sỹ thường thông qua TTĐC để thuyết minh về những ưu tiên trong thay đổi chính sách và thu hút sự ủng hộ của công chúng.

4. Các nghị sỹ khai thác sức mạnh của TTĐC để nâng cao vị thế của mình Trong thế giới hiện đại, TTĐC có một quyền lực rất lớn. Không còn nghi ngờ gì nữa, quan điểm của người dân nói chung về nền chính trị và về bản thân các chính trị gia bị tác động rất nhiều bởi các phương tiện này. Tuy nhiên trên thực tế, không chỉ giới truyền thông gây ảnh hưởng đến các nhà chính trị, mà ngược lại, các nhà chính trị cũng tận dụng cơ hội để giới truyền thông phục vụ cho những mục tiêu chính trị của mình. Các nghị sỹ tin rằng,

TTĐC là một công cụ hữu hiệu để gây ảnh hưởng đến cử tri. Họ tin chắc những bài phát biểu ngắn trên truyền hình được phát sóng trong các bản tin buổi tối có thể giúp họ tái đắc cử, hoặc chính sách của họ có thể được thông qua. Mặc dù đôi khi có sự căng thẳng giữa các nghị sỹ với TTĐC, nhưng giữa họ vẫn tồn tại mối quan hệ cộng sinh, phụ thuộc lẫn nhau. Các nghị sỹ cần công bố các chính sách, các sáng kiến để khuếch trương bản thân mình, truyền đi các thông điệp để tên tuổi và sự nổi tiếng của họ được công nhận. Trong khi đó, giới truyền thông cần sự hợp tác của các nhân vật chính trị để có tư liệu viết về các vấn đề này. *Vi vậy, các nghị sỹ rất chú ý “dầu tư quan hệ” với TTĐC.* Phần lớn các nghị sỹ có một đến vài phụ tá báo chí. Công việc của các phụ tá này là tạo ra những thông tin, nêu bật tầm quan trọng của vị nghị sỹ. Chính quyền hành pháp địa phương thường đề cao các nghị sỹ bằng cách mời họ tuyên bố các khoản tiền trợ cấp hoặc hợp đồng của liên bang thưởng cho địa phương. Cho dù nghị sỹ không làm gì nhưng báo chí vẫn đưa tin: “Thượng nghị sỹ A ngày hôm nay đã tuyên bố rằng một hợp đồng liên bang đã được giao cho công ty XYZ...” Nhiều văn phòng cũng chuẩn bị các cột báo hàng tuần hoặc định kỳ hai tuần mà các báo của thị trấn nhỏ có thể in lại dưới tên vị nghị sỹ đáng kính.

Để thu hút sự quan tâm của các phương tiện TTĐC, các nghị sỹ thường phải có những “kỹ thuật” quảng cáo nào đó. Họ có

¹¹ Golding P.: *Mass communication and theories of development*, Journal of Communication, Summer. 1977.

thể tổ chức những cuộc điều trần công khai bày tỏ quan điểm của mình trên các diễn đàn của Thượng viện, hoặc của Hạ viện với sự chứng kiến của các nhà báo. Họ cũng có thể chấp nhận những lời mời xuất hiện trên truyền hình, hoặc tổ chức các cuộc họp báo định kỳ. Các nghị sỹ cũng có thể gửi thông điệp đến các phương tiện TTĐC thông qua các bài phát biểu ngắn. Thư ký báo chí của nghị sỹ có nhiệm vụ sắp xếp việc đưa ra những tin tức có lợi nhất. Trong các loại hình TTĐC, “thư trực tiếp” đã được các nghị sỹ sử dụng triệt để và đạt hiệu quả cao trong quảng cáo về bản thân mình. Thông qua các bức thư này, các nghị sỹ thuyết phục người dân ủng hộ mình, đồng thời chứng tỏ mình thực sự quan tâm đến đời sống của dân địa phương.

Một chiến lược đưa tin thận trọng khác của các nghị sỹ là “rò rỉ” thông tin. Người “rò rỉ” thông tin có thể đang tìm cách ảnh hưởng tới công chúng hoặc các chính trị gia khác. Hình thức “rò rỉ” hay gặp nhất là việc cung cấp những thông tin tốt đẹp về bản thân hoặc tin tức xấu về các đối thủ chính trị. Đây không chỉ đơn giản là việc ghi điểm cho bản thân hoặc bôi nhọ hình ảnh của đối thủ, mà còn mong chờ những hành động hoặc phản ứng từ những lực lượng chính trị khác. Trong lịch sử nước Mỹ, người làm “rò rỉ” thông tin thành công và quan trọng nhất là nhân vật núp dưới cái tên “Deep Throat”- dẫn tới việc điều tra vụ đột nhập vào trụ sở của Đảng Dân chủ tại khách sạn Watergate. Một khi những thông tin về vấn đề này ngày càng chi tiết và

gây sự chú ý của công chúng thì Quốc hội buộc phải ra tay. Một uỷ ban đặc biệt của Thượng viện đã tiến hành cuộc điều tra chính thức và kết cục là Tổng thống R.Nixon phải từ chức khi còn chưa hết nhiệm kỳ.

Các nghị sỹ coi việc sử dụng TTĐC là một phương tiện hoàn toàn hợp pháp để tác động đến chính sách. Tâm quan trọng của việc sử dụng TTĐC đã tăng lên trong những năm gần đây do các nghị sỹ cần sử dụng TTĐC để tiếp cận các nhóm lợi ích, các nhân viên của Quốc hội, các nhóm cố vấn đang ngày càng tăng. Ngoài ra, do vai trò quan trọng của truyền hình và chính phủ thường sử dụng truyền hình như một công cụ chính trị nên các nhà lãnh đạo Quốc hội cũng tìm cách lôi kéo TTĐC. Họ thu hút sự quan tâm của TTĐC để chống lại những nỗ lực nhằm thiết lập chương trình nghị sự và định hướng cuộc tranh luận xuất hiện từ chính quyền đương nhiệm. Nếu như các thành viên Quốc hội cần tranh thủ TTĐC để giúp họ đạt được mục tiêu của mình thì sự trợ giúp này không thể không đi kèm với các giá của nó. Chắc chắn là TTĐC có thể lật đổ một sáng kiến thông qua những tin tức tiêu cực hơn là việc họ có thể đảm bảo sự thành công của sáng kiến đó thông qua các tin tức thuận lợi. Và nhìn chung, bất cứ chủ thể chính trị nào dựa dẫm vào TTĐC cũng phải chịu ảnh hưởng của họ.

Từ việc phân tích nội dung đưa tin của các phương tiện TTĐC trong giai đoạn 1986-1996, khi khảo sát những thay đổi trong bản

thân Quốc hội, sự vận hành của nền chính trị Anh, Đức và Pháp, các nhà nghiên cứu tiến hành so sánh ba nước, kết quả cho thấy, mặc dù có sự khác biệt về cấu trúc chính trị và sự hoạt động của TTĐC, nhưng giữa ba nước vẫn có những điểm giống nhau quan trọng. Chẳng hạn, giảm bớt thời gian xuất hiện của các nhà chính trị trước TTĐC và cách thức gây ảnh hưởng của báo chí đối với Quốc hội cũng đa dạng hơn...¹²

Cần lưu ý rằng, bản thân sự quan tâm của TTĐC không phải là mục tiêu của các nghị sỹ. Vấn đề mà họ hướng tới là chính sách. Tuy nhiên, không phải tất cả các vấn đề mà các nghị sỹ đưa ra và được TTĐC quan tâm cũng có thể tác động một cách thành công đến quá trình chính sách. Thực tế cho thấy, rất nhiều chính sách vẫn được đưa ra và thông qua tại Quốc hội mà không cần nhiều sự quan tâm của TTĐC.

5. Truyền thông đại chúng giúp người dân kiểm soát hoạt động của Quốc hội

Học giả người Mỹ, Walter Lippman đã từng nói rằng: Tự do báo chí không phải là một đặc quyền, mà là một sự cần thiết có tổ chức trong một xã hội dân chủ. Nếu không có sự chỉ trích và những bài báo thông minh và tin cậy thì nhà nước không thể cai trị được. Một tư tưởng quan trọng của nền dân chủ phương Tây là những người dân bình

thường cũng có thể biết và kiểm soát được những gì mà các quan chức nhà nước đang làm. Tuy nhiên, họ khó kiểm soát được các nghị sỹ Quốc hội, hiểu biết một cách sâu sắc về các vấn đề công cộng nếu như không có thông tin. Vậy nguồn thông tin mà người dân có được từ đâu? Có thể nói, một phần quan trọng trong các thông tin mà người dân có được về Quốc hội đến từ TTĐC. TTĐC có quyền định hình nhận thức của công chúng về các nhà chính trị và các vấn đề chính trị. Do không có cơ hội gặp gỡ trực tiếp các nghị sỹ, người dân dựa vào TTĐC để kiểm soát hoạt động của họ. Rõ ràng, phụ thuộc vào khả năng quan hệ công chúng và phương tiện kỹ thuật hiện đại của TTĐC, các nghị sỹ đã tạo nên một hình ảnh được ưa thích hoặc bị chán ghét. Nghĩa là, mức độ dân chủ chính trị của một quốc gia phụ thuộc rất nhiều vào việc TTĐC tại quốc gia đó hoạt động ra sao, có đáp ứng được mong đợi của người dân hay không.

Trên một phương diện nhất định, TTĐC có vai trò kiểm soát đối với các hành vi của các nghị sỹ Quốc hội. Một khi TTĐC phát hiện các nghị sỹ có những điều khuất tất, họ có quyền điều tra, tìm kiếm sự thật và công bố sự thật đó trước công chúng. Điều khoản sửa đổi đầu tiên của Hiến pháp Mỹ đã đảm bảo rằng: báo chí được phép phơi bày những sai lầm của nhà nước mà không sợ bị kết tội. Quy định này cho phép các nhà báo tiến

¹² Xem: Ralph M.Negrine: *Parliament and the media: A study of Britain, Germany and France*, Published 1998 by Thomson Learning, p.134;

hành các cuộc điều tra độc lập về các quan chức nhà nước nói chung, các thành viên Quốc hội nói riêng, khi họ cảm thấy có sự mờ ám trong hoạt động của các cơ quan này. Đó là lý do tại sao đã có rất nhiều vụ scandal, các vụ bê bối diễn ra tại Quốc hội đã từng được báo chí phanh phui trong lịch sử chính trị Mỹ. Trên phương diện so sánh, thông tin mà các nghị sỹ hay các nhà hoạch định chính sách nói chung thu lượm được trên TTĐC phần lớn không phải là sự diễn giải theo quan điểm riêng của một nhà báo, hay một tờ báo cụ thể, mà đó thường là sự diễn giải xuất phát từ các phóng viên chính trị chuyên nghiệp, có xu hướng độc lập, đứng tách ra khỏi tình cảm mang tính đảng phái. Đồng thời thông tin từ TTĐC cũng không kém phần quan trọng để công dân biết và hiểu được các vấn đề cũng như các quan điểm của Quốc hội, từ đó có thể phát biểu ý kiến, đánh giá các chính sách, đưa kiến nghị lên các nghị sỹ - đại biểu của dân. Trong những năm gần đây, sự nổi lên của truyền hình địa phương biến một số nghị sỹ thành các ngôi sao truyền thông ở quê hương họ. Để bảo vệ chức vụ hiện tại, các nghị sỹ thường sử dụng phương tiện truyền hình nhiều hơn bất cứ đặc quyền đóng dấu hoặc tin nội bộ nào, đơn giản là vì truyền

hình có sức thâm nhập sâu hơn báo in.

Nhiều người coi TTĐC có quyền năng vô hạn, là cơ chế để kết nối người dân với các nghị sỹ, những nhà hoạch định chính sách. Không chỉ hoạt động với tư cách là một công cụ kiểm soát quyền lực, TTĐC còn là diễn đàn chính trị cho công chúng và các nhà lãnh đạo, kết nối người dân với các nhà chính trị nói chung và các nghị sỹ quốc hội nói riêng. Người dân dùng TTĐC để truyền đạt các thông điệp của mình đến Quốc hội; ngược lại, đến lượt mình, các nhà chính trị, các nghị sỹ lại dùng phương tiện này để tuyên truyền, vận động công chúng ủng hộ những ý tưởng và chính sách mà họ đưa ra. Đối với người dân, TTĐC cũng tạo cơ hội để họ có thể tham gia vào các diễn đàn chính trị như: các cuộc tranh luận trực tiếp trên truyền hình hoặc phát sóng trên radio, tham gia gián tiếp bằng cách gửi thư đến các tờ báo, tạp chí, đài truyền hình. Như vậy, ở đây TTĐC đã tạo ra một con đường hai chiều, tạo điều kiện cho cả người dân và các nghị sỹ cùng bày tỏ những mối quan tâm của mình về các vấn đề quốc gia đại sự. Bằng cách này, giới truyền thông đóng vai trò làm trung gian chắp nối các nhu cầu chính trị, và theo một nghĩa nào đó góp phần vào việc kiểm soát quyền lực của Quốc hội.