

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**

ĐOÀN VĂN CHUNG

**QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN
VÀ VIỆC ĐẢM BẢO THỰC HIỆN Ở VIỆT NAM**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2014

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

ĐOÀN VĂN CHUNG

**QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN
VÀ VIỆC ĐẢM BẢO THỰC HIỆN Ở VIỆT NAM**

*Chuyên ngành: Pháp luật về quyền con người
Mã số: Chuyên ngành đào tạo thí điểm*

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Cán bộ hướng dẫn khoa học: GS. TSKH. ĐÀO TRÍ ÚC

HÀ NỘI - 2014

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các kết quả nêu trong Luận văn chưa được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Các số liệu trích dẫn trong Luận văn đảm bảo tính chính xác, tin cậy và trung thực. Tôi đã hoàn thành tất cả các môn học và đã thanh toán tất cả các nghĩa vụ tài chính theo quy định của Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội.

Vậy tôi viết Lời cam đoan này đề nghị Khoa Luật xem xét để tôi có thể bảo vệ Luận văn.

Tôi xin chân thành cảm ơn!

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

Đoàn Văn Chung

MỤC LỤC

Trang

Trang phụ bìa	
Lời cam đoan	
Mục lục	
Danh mục các từ viết tắt	
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN VỚI TƯ CÁCH LÀ	
MỘT QUYỀN CON NGƯỜI	8
1.1. Khái niệm, lịch sử hình thành, phát triển và tầm quan trọng	
của quyền tiếp cận thông tin	8
1.1.1. Khái niệm về quyền tiếp cận thông tin.....	8
1.1.2. Lịch sử hình thành, phát triển của quyền tiếp cận thông tin	12
1.1.3. Tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin	15
1.2. Những nguyên tắc của quyền tiếp cận thông tin	22
1.2.1. Công khai tối đa	23
1.2.2. Thúc đẩy chính phủ mở	24
1.2.3. Phạm vi giới hạn các ngoại lệ	25
1.2.4. Các quy trình bảo đảm thuận lợi cho việc tiếp cận thông tin.....	25
1.2.5. Các cá nhân không thể phải trả một khoản phí quá cao để có thể yêu cầu tiếp cận thông tin.....	26
1.2.6. Các cuộc họp công khai	26
1.2.7. Sự công khai có vị trí ưu tiên	27
1.2.8. Bảo vệ những người cung cấp thông tin sai trái	27
1.3. Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin	27
1.3.1. Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở một số nước trên thế giới	28

1.3.2.	Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của các cơ quan Nhà nước Việt Nam	33
1.3.3.	Cơ chế bảo đảm quyền tìm kiếm thông tin của các cơ quan Nhà nước ở Việt Nam	40
1.3.4.	Khiếu nại và xử lý hành vi vi phạm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam	43
1.4.	Mối quan hệ giữa quyền tiếp cận thông tin và quyền con người.....	44
	Kết luận chương 1	50
	Chương 2: PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VÀ VIỆT NAM VỀ QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN.....	51
2.1.	Pháp luật quốc tế về quyền tiếp cận thông tin.....	51
2.1.1.	Các văn kiện pháp lý quốc tế về quyền tiếp cận thông tin.....	51
2.1.2.	Pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của một số quốc gia	56
2.2.	Pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin.....	59
2.2.1.	Các chủ trương, chính sách của Đảng đảm bảo quyền tiếp cận thông tin.....	59
2.2.2.	Hệ thống pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin.....	60
2.3.	Phân tích, so sánh tính tương thích của pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế về quyền tiếp cận thông tin.....	64
	Kết luận chương 2	73
	Chương 3: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN Ở VIỆT NAM.....	74
3.1.	Thực trạng bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay	74
3.1.1.	Những thành tựu bảo đảm và thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay	74
3.1.2.	Những bất cập, hạn chế trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay.....	85

3.2. Những giải pháp bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay	88
3.2.1. Đổi mới tư duy và nhận thức trong hoạt động của cơ quan nhà nước	88
3.2.2. Hoàn thiện hệ thống pháp lý – tạo điều kiện bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam	90
3.2.3. Nâng cao nhận thức của công dân về quyền tiếp cận thông tin	93
3.2.4. Thực thi luật Tiếp cận thông tin cùng các giải pháp đồng bộ khác	95
3.2.5. Xây dựng và hoàn thiện Luật Tiếp cận Thông tin	97
Kết luận chương 3	99
KẾT LUẬN	100
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	101

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

HĐND: Hội đồng nhân dân

LHQ: Liên hợp quốc

TVTƯ: Thường vụ trung ương

UBND: Ủy ban nhân dân

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Quyền tiếp cận thông tin xuất hiện vào khoảng Thế kỷ 18 tại một số quốc gia như Thụy Điển (1776), Colombia (1885). Cùng với các quyền con người cơ bản khác, quyền tiếp cận thông tin không chỉ được quy định trong hệ thống pháp luật của nhiều quốc gia mà còn được thừa nhận rộng rãi trong hệ thống pháp luật quốc tế như: Tuyên ngôn quốc tế về quyền con người (1948); Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966; Công ước quốc tế về chống tham nhũng 2003... [25]

Với lịch sử hơn 200 năm của mình, quyền tiếp cận thông tin ngày càng được các quốc gia trên thế giới coi trọng và đẩy mạnh việc xây dựng và ban hành luật về lĩnh vực này. Chỉ trong vòng hơn 10 năm qua, đã có hơn một nửa số văn bản quy phạm pháp luật về quyền tiếp cận thông tin được ban hành trên thế giới. Tại nhiều quốc gia trên thế giới, không phân biệt chế độ chính trị, trình độ phát triển, bản sắc văn hóa, dân tộc, đã ban hành pháp luật về quyền tiếp cận thông tin cho công dân của mình như: Phần Lan (1919), Pháp (1978), Nhật Bản (2004), Thái Lan (1997), Nga (2006)... [25]

Tôn trọng và đảm bảo quyền tiếp cận thông tin là một xu thế tiến bộ và mang tính chất tất yếu trong quá trình phát triển của xã hội loài người. Quyền tiếp cận thông tin là một kênh đánh giá mức độ dân chủ của một quốc gia cũng như phản ánh tính công khai, minh bạch trọng hoạt động của một nhà nước. Quyền tiếp cận thông tin được tôn trọng giúp người dân trong một quốc gia có thể biết và giám sát một cách chặt chẽ những việc mà Chính phủ của họ làm, giảm thiểu những hành vi lạm quyền, tham nhũng và những hành vi khác đi ngược lại lợi ích của người dân.

Pháp luật về quyền tiếp cận thông tin có vai trò quan trọng trong việc

quy định quyền của người dân khi tiếp cận với những thông tin do các cơ quan nhà nước, các tổ chức, cá nhân nắm giữ. Đảm bảo cho người dân thực hiện quyền tiếp cận thông tin một cách nhanh nhất, hiệu quả nhất. Pháp luật về quyền tiếp cận thông tin cũng quy định một cách hạn chế, cụ thể những trường hợp thông tin bị giới hạn tiếp cận và các cơ chế để đảm bảo cho việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân.

Tôn trọng và đảm bảo quyền tiếp cận thông tin là điều được Đảng và Nhà nước ta luôn coi trọng. Trong Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội được thông qua tại Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ VII năm 1991, Đảng ta đã xác định: "*... đảm bảo quyền được thông tin... của công dân*" [11]. Cụ thể hóa chủ trương, chính sách của Đảng, Hiến pháp 1992 tại Điều 69 quy định: "*Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, có quyền được thông tin... theo quy định của pháp luật*" [16]. Trong những năm qua, các quy định về quyền tiếp cận được tiếp tục được đưa vào hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật thuộc nhiều ngành, lĩnh vực như: truyền thông, báo chí, chống tham nhũng, đất đai, nhà ở, xây dựng, quy hoạch... nhằm quy định quyền được thông tin của người dân và trách nhiệm của cơ quan Nhà nước trong việc cung cấp các thông tin mà họ nắm giữ hoặc biết, cụ thể: Luật Phòng chống tham nhũng (2005, sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012), Luật Báo chí (1989, sửa đổi, bổ sung năm 1999), Luật Xuất bản (2004), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (2004), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (2004, sửa đổi, bổ sung năm 2008, 2012), Luật kiểm toán Nhà nước (2005), Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí (2005, sửa đổi, bổ sung năm 2013), Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (2007)... Tại Nghị quyết Hội nghị lần thứ Ba, Ban chấp hành Trung ương Đảng Khóa X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí và Chiến

lược phòng chống tham nhũng đến năm 2020 đã đề ra nhiệm vụ nghiên cứu và ban hành Luật đảm bảo quyền được thông tin của người dân, coi đây là một biện pháp quan trọng trong công tác phòng chống tham nhũng của Đảng và Nhà nước.

Những chủ trương, chính sách của Đảng và những văn bản quy phạm pháp luật được thể chế hóa của Nhà nước về quyền tiếp cận thông tin trong những năm qua đã từng bước làm minh bạch hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước, giúp người dân tiếp cận ngày một dễ dàng và thuận lợi hơn đối với các thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ. Hoạt động của các cơ quan nhà nước, đặc biệt là những cơ quan có nhiệm vụ đáp ứng những yêu cầu về thủ tục hành chính hàng ngày của người dân đã công khai và thuận tiện hơn cho người dân. Các hành vi quan liêu, hách dịch, cửa quyền trong công việc của các cán bộ nhà nước, các cơ quan nhà nước đối với người dân đã được hạn chế một bước. Nhận thức của người dân về quyền được tiếp cận và cung cấp những thông tin có liên quan đến các chủ trương, chính sách quan trọng hoặc có mối liên hệ trực tiếp đến lợi ích người dân của các cơ quan Đảng và Nhà nước từ Trung ương đến địa phương cũng ngày được nâng cao, ví dụ: các vấn đề về chính sách đất đai, quy hoạch xây dựng, chính sách tài chính, thuế...

Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật cũng như triển khai thực hiện chủ trương, chính sách về quyền tiếp cận thông tin, Đảng và Nhà nước ta cũng đã và đang bộc lộ những hạn chế, chưa phù hợp với tình hình thực tế. Việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân thực chất chưa được như những gì pháp luật đã quy định. Người dân khi thực hiện quyền tiếp cận với những thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ nhiều nơi nhiều chỗ bị sách nhiễu, gây phiền hà, thậm chí bị vi phạm nghiêm trọng. Nhiều văn bản pháp luật, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước tuy có tính chất công khai nhưng thiếu minh bạch. Việc lấy ý kiến

đóng góp xây dựng của người dân hầu hết mang tính hình thức, không thực chất và không hiệu quả. Nhiều ý kiến đóng góp tâm huyết của người dân, doanh nghiệp, tổ chức về những dự án luật, những chủ trương, chính sách quan trọng không được phản hồi hoặc phản hồi không rõ ràng, đầy đủ. Các cơ quan công quyền khi cung cấp thông tin về một vấn đề phần nhiều là để nhằm mục đích báo cáo cấp trên hơn là tôn trọng quyền tiếp cận thông tin của người dân. Thủ tục cung cấp thông tin phức tạp, phiền hà khiến cho việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân hết sức khó khăn.

Những tồn tại trên đây có nguyên nhân chủ yếu do hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh về quyền tiếp cận thông tin còn thiếu và yếu. Pháp luật chưa quy định một cách rõ ràng về các trường hợp được thông tin và hạn chế thông tin; về thẩm quyền cung cấp thông tin; trình tự thủ tục cung cấp thông tin; chế tài xử lý những vi phạm liên quan đến quyền tiếp cận thông tin của người dân... Những vấn đề lý luận và thực tiễn về thúc đẩy, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin chưa được quan tâm nghiên cứu đúng mức.

Với những lí do trên, tác giả đã chọn đề tài “*Quyền tiếp cận thông tin và việc đảm bảo thực hiện ở Việt Nam*” làm đề tài luận văn thạc sĩ của mình, với mục đích làm rõ thực trạng đảm bảo quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam; chỉ ra những hạn chế trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quyền tiếp cận thông tin cũng như việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay, để từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật và thúc đẩy việc đảm bảo thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân ngày càng trở nên thực chất và hiệu quả hơn.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

2.1. Tình hình nghiên cứu trong nước

Tại Việt Nam, trong những năm qua, chủ đề quyền tiếp cận thông tin cũng được nhiều tác giả, các nhà nghiên cứu pháp luật... đề cập tại nhiều công trình nghiên cứu.

Tiếp cận thông tin: pháp luật và thực tiễn trên thế giới và Việt Nam, GS.TS Nguyễn Đăng Dung và đồng chủ biên, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2011. Cuốn sách đã tập hợp các bài viết nghiên cứu của nhiều tác giả, cung cấp cho người đọc một cái nhìn tổng thể, toàn diện về nhiều khía cạnh khác nhau của quyền tiếp cận thông tin: lịch sử hình thành, các quy định của pháp luật quốc tế, pháp luật các nước và của Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin.

Quyền tiếp cận thông tin: Quy định quốc tế và đặc điểm chung của luật một số nước, TS Tưởng Duy Kiên (28). Bài viết đã cung cấp cho người đọc sơ lược về lịch sử hình thành, phát triển của quyền tiếp cận thông tin, nội hàm khái niệm quyền tiếp cận thông tin, các đặc điểm chung của luật một số quốc gia về quyền tiếp cận thông tin....

Ngoài ra, nhiều công trình nghiên cứu, nhiều bài viết khác về quyền tiếp cận thông tin như: *Công khai quyết định hành chính để góp phần thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam*, TS. Nguyễn Hoàng Anh; *Dự thảo luật tiếp cận thông tin của Việt Nam: phân tích so sánh với luật mẫu của Article 19 và luật của một số nước trên thế giới*, GS.TS Nguyễn Đăng Dung – TS Vũ Công Giao; *Nội dung quyền tiếp cận thông tin theo pháp luật một số nước*, Hoàng Thị Ngân; *Thực tiễn và những yêu cầu thúc đẩy tiếp cận thông tin để cải cách tư pháp ở Việt Nam*, GS.TSKH Lê Văn Cẩm...

2.2. Tình hình nghiên cứu ở ngoài

Trên thế giới đã có nhiều công trình nghiên cứu lý luận và thực tiễn về các khía cạnh liên quan đến quyền tiếp cận thông tin.

Tác phẩm ‘*sự minh bạch trong chính quyền*’ của Stiglitz (Oasington: 2002). Tác phẩm chỉ ra rằng: việc tiếp cận thông tin không bình đẳng cho phép các công chức theo đuổi các chính sách phục vụ cho lợi ích của họ hơn là cho lợi ích người khác. Những sự cải tiến về thông tin và những quy tắc quản lý việc phổ biến thông tin có thể hạn chế sự làm dụng này

3. Mục đích, đối tượng nghiên cứu, phạm vi nghiên cứu, nhiệm vụ của luận văn

3.1. Mục đích của luận văn

Nghiên cứu tổng quát về tình hình thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam, đánh giá lại hệ thống chính sách, pháp luật liên quan đến quyền tiếp cận thông tin, từ đó đề xuất các giải pháp đảm bảo quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay.

3.2. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

Tác giả đi sâu vào nghiên cứu nội hàm về khái niệm quyền tiếp cận thông tin, các quy định của pháp luật quốc tế và các quốc gia về quyền tiếp cận thông tin và trọng tâm là thực trạng và các giải pháp đảm bảo quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam. Qua đó nêu ra những thành tựu và những hạn chế, bất cập trong việc đảm bảo thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam.

3.3. Nhiệm vụ của luận văn

Để thực hiện được mục đích nói trên, tác giả đã đưa ra và giải quyết các nhiệm vụ sau:

- Nghiên cứu, làm rõ về nhận thức, lý luận về quyền tiếp cận thông tin;
- Nghiên cứu, phân tích tổng quát hệ thống pháp luật quốc tế về quyền tiếp cận thông tin;
- Quan điểm, chính sách, pháp luật liên quan đến việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam. Từ đó đối chiếu, so sánh pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin với các chuẩn mực của pháp luật quốc tế;
- Đánh giá thực trạng bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay; trên cơ sở đó rút ra nguyên nhân của những bất cập, hạn chế trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam;
- Kiến nghị, đề xuất một số giải pháp nhằm bảo đảm và tăng cường khả năng thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam.

4. Cơ sở phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

- Luận văn được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận: quan điểm của cộng đồng quốc tế về quyền tiếp cận thông tin; quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước Việt Nam về bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân.

- Luận văn sử dụng các phương pháp nghiên cứu: Phân tích – tổng hợp, so sánh, đánh giá để làm sáng tỏ những vấn đề liên quan. Luận văn cũng khai thác thông tin tư liệu của các công trình nghiên cứu đã công bố, các bài viết nghiên cứu để chứng minh cho các luận điểm.

5. Kết quả nghiên cứu và ý nghĩa của luận văn

Kết quả nghiên cứu của Luận văn sẽ góp bổ sung những tri thức khoa học cơ bản mang tính lý luận và thực tiễn về quyền tiếp cận thông tin; giúp người đọc có cái nhìn đầy đủ và toàn diện hơn về những quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước Việt Nam về bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của người dân.

Luận văn cũng nêu lên những thực trạng bảo đảm quyền tiếp cận thông tin; những bất cập, hạn chế trong việc bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam; từ đó nêu ra một số giải pháp cơ bản tiếp tục bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam.

6. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu và kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, Luận văn kết cấu gồm 3 Chương như sau:

- *Chương 1.* Quyền tiếp cận thông tin với tư cách là một quyền con người.
- *Chương 2.* Pháp luật quốc tế và Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin.
- *Chương 3.* Thực trạng và giải pháp đảm bảo quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay.

Chương 1
QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN
VỚI TƯ CÁCH LÀ MỘT QUYỀN CON NGƯỜI

1.1. Khái niệm, lịch sử hình thành, phát triển và tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin

1.1.1. Khái niệm về quyền tiếp cận thông tin

Thông tin là một nhu cầu khách quan, thực tế của con người. Thông tin gắn bó chặt chẽ, mật thiết và có tính quyết định đến sự phát triển của xã hội nhân loại người. Thông tin tạo ra các cuộc cách mạng về khoa học, kỹ thuật và các cuộc cách mạng xã hội trong lịch sử. Mọi tri thức của nhân loại đều được cập nhật, lưu trữ và phổ biến dưới dạng thông tin thông qua các hình thức như: văn bản giấy, tập file điện tử... Thông tin đáp ứng mọi nhu cầu tìm hiểu, nghiên cứu của con người, là động lực thúc đẩy sự phát triển của xã hội và sự tiến hóa của nhân loại.

Trong hoạt động của một nhà nước, nếu các thông tin bị giới hạn một cách phổ biến, bị che giấu, thậm chí bị ngăn cấm tiếp cận sẽ là điều kiện thuận lợi và không thể ngăn chặn cho những hành vi lạm quyền, mất dân chủ và nạn tham nhũng sinh sôi, phát triển. Một chính phủ cởi mở, thông tin công khai, minh bạch và dễ dàng tiếp cận sẽ mang lại cho người dân quyền làm chủ thực sự đối với chính phủ đó. Các quyền tự do dân chủ của họ được phát huy tối đa và là công cụ hữu hiệu chống lại nạn tham nhũng, lạm quyền.

Nhận thức được tầm quan trọng của thông tin đối với con người và xã hội, quyền tự do thông tin, quyền tiếp cận thông tin hay quyền được thông tin ngày nay được quốc tế cũng như các quốc gia coi là một quyền con người có bản, là điều kiện tiên quyết để thực hiện các quyền công dân và quyền con người. Điều 19 Tuyên ngôn quốc tế về quyền con người năm 1948 đã khẳng

định: “Mọi người có quyền tự do ngôn luận và bày tỏ ý kiến, quyền này bao gồm quyền tự do giữ quan điểm không có sự can thiệp và tự do tìm kiếm, tiếp nhận và chia sẻ các ý tưởng và thông tin bằng bất kỳ phương tiện nào mà không có biên giới” [15]. Phát triển thêm những nội dung của Điều 19 Tuyên ngôn, Điều 19 Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 cũng quy định:

Mọi người đều có quyền giữ quan điểm của mình mà không ai được can thiệp vào. Mọi người có quyền tự do ngôn luận, quyền này bao gồm cả quyền tự do tìm kiếm, nhận và truyền đạt mọi loại tin tức, ý kiến, không phân biệt ranh giới, hình thức tuyên truyền miệng hoặc bản viết, in, hoặc bằng hình thức nghệ thuật hoặc thông qua mọi phương tiện đại chúng khác tùy theo sự lựa chọn của họ [15].

Đối với pháp luật của các quốc gia, thuật ngữ quyền tiếp cận thông tin được sử dụng khác nhau như: Canada đặt tên là Luật tiếp cận thông tin; Đan Mạch là Luật tiếp cận các hồ sơ hành chính công; Hàn Quốc, Luật công khai thông tin của các cơ quan nhà nước; Na Uy, Luật tự do về thông tin; Nam Phi, Luật thúc đẩy tiếp cận thông tin...

Mặc dù chưa có khái niệm cụ thể và các quốc gia cũng sử dụng các thuật ngữ khác nhau để nói về quyền tiếp cận thông tin nhưng xét dưới góc độ nội hàm của khái niệm và nội dung pháp luật quốc tế cũng như các quốc gia, quyền tiếp cận thông tin có thể được định nghĩa như sau: “Là quyền của mọi công dân được tiếp cận những thông tin, được ban hành và lưu giữ tại các cơ quan, tổ chức công quyền đặc biệt là các cơ quan hành chính Nhà nước” [15].

Tôi cơ bản đồng ý với khái niệm trên về quyền tiếp cận thông tin của tác giả. Từ khái niệm cơ bản về quyền tiếp cận thông tin như đã nói ở trên, chúng ta có thể diễn giải và cụ thể hóa về quyền tiếp cận thông tin như sau:

- Tiếp cận thông tin là một quyền con người

Với vai trò của thông tin như đã nói ở trên thì nó có tầm quan trọng như một thứ tài sản, tài sản ấy thuộc sở hữu chung của cộng đồng mà không một cá nhân hay tổ chức nào được độc quyền nắm giữ hay ngăn cản và ngăn cấm người khác tiếp cận, trừ phi những thông tin này có liên quan đến việc đảm bảo an ninh quốc gia hoặc đời tư cá nhân được luật pháp quy định một cách rõ ràng, cụ thể. Công dân có quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước, các cán bộ, công chức cung cấp những thông tin, tiếp cận những thông tin mà họ nắm giữ một cách dễ dàng và nhanh chóng mà không bị ngăn cản, hạn chế vì những lý do xuất phát từ ý chí chủ quan của những những người này hoặc những lý do ngoài các quy định của pháp luật.

Việc hạn chế tiếp cận thông tin của công dân là trực tiếp vi phạm quyền con người, không chỉ trong lĩnh vực tiếp cận thông tin mà còn vi phạm các quyền con người cơ bản khác như tự do ngôn luận, tự do báo chí... Một nhà nước được coi là phi dân chủ, một chính thể được coi là độc tài, vi phạm nhân quyền là nơi mà hệ thống pháp luật không quy định hoặc có quy định nhưng không có cơ chế đảm bảo cho quyền tiếp cận thông tin của người dân được thực thi một cách hiệu quả. Thông qua quyền tiếp cận thông tin, người dân có điều kiện nắm bắt được những vấn đề chính trị, kinh tế, xã hội, giáo dục và những vấn đề khác trực tiếp hay gián tiếp ảnh hưởng đến lợi ích, đến cuộc sống của họ. Từ việc nắm bắt được, họ có thể chủ động và có điều kiện để thực hiện những hành vi nhằm tối đa những quyền lợi của họ trong cuộc sống. Điều này có thể thấy rõ trong lĩnh vực chứng khoán. Một nhà đầu tư chứng khoán sẽ có cơ hội đầu tư có lời hoặc ít nhất có khả năng bảo toàn hiệu quả đồng vốn đầu tư của mình nếu người đó có đầy đủ các thông tin có lợi cũng như bất lợi về mã cổ phiếu mà anh ta đầu tư. Muốn có được điều đó, nhà đầu tư chứng khoán không thể hy vọng vào việc chủ doanh nghiệp tự nguyện

công bố đầy đủ các thông tin đó mà pháp luật chứng khoán và thị trường chứng khoán phải có quy định về việc doanh nghiệp phải có nghĩa vụ công khai những thông tin về hoạt động của mình cho nhà đầu tư. Đây là biện pháp để nhà đầu tư có thể dễ dàng tiếp cận thông tin mà thực chất là thực hiện quyền tiếp cận thông tin của mình về mã cổ phiếu của doanh nghiệp mà họ định đầu tư.

Như vậy, quyền tiếp cận thông tin sẽ chỉ là “trên giấy” nếu không được pháp luật quy định và bảo đảm thực hiện.

- Thông tin tiếp cận do các cơ quan, tổ chức công quyền nắm giữ

Những thông tin quan trọng, có giá trị và ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân thường do các cơ quan, tổ chức công quyền nắm giữ. Cơ quan, tổ chức công quyền cũng chính là chủ thể làm phát sinh các hành vi ngăn cản, hạn chế nhu cầu tìm kiếm, tiếp cận thông tin của người dân. Chính điều này đã làm phát sinh khái niệm quyền tiếp cận thông tin, với ý nghĩa buộc các cơ quan, tổ chức công quyền phải công khai, minh bạch về các hoạt động của mình, phải tạo điều kiện thuận lợi cho người dân được tìm kiếm, tiếp cận những thông tin, tài liệu mà họ nắm giữ. Quyền tiếp cận thông tin của người dân và thông tin do cơ quan, tổ chức công quyền nắm giữ có mối liên hệ mật thiết không thể tách rời: một bên là người có nhu cầu, một bên là người có nguồn cung; một bên là người có quyền, một bên là người có nghĩa vụ.

- Các hành vi ngăn cản việc tiếp cận thông tin của người dân là sự vi phạm quyền con người và chịu các chế tài xử phạt.

Như trên đã phân tích, quyền tiếp cận thông tin không chỉ được ghi nhận trong pháp luật quốc tế mà tại các quốc gia cũng được thừa nhận rộng rãi, thông qua việc ban hành luật về quyền tiếp cận thông tin. Nội dung của các luật này đều nhằm bảo vệ và bảo đảm cho quyền tiếp cận thông tin của người dân. Để quyền này được thực hiện một cách thực chất và hiệu quả,

pháp luật phải có quy định cụ thể, rõ ràng về những thông tin người dân được phép tiếp cận; cơ quan, tổ chức có trách nhiệm cung cấp thông tin; trình tự, thủ tục, thời hạn cung cấp thông tin và đặc biệt là chế tài xử lý những vi phạm liên quan đến việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân như: gây khó khăn, không cung cấp thông tin cho người dân...mà không có lý do chính đáng trái với quy định của pháp luật.

1.1.2. Lịch sử hình thành, phát triển của quyền tiếp cận thông tin

Trong lịch sử phát triển của các quyền con người, quyền tiếp cận thông tin là quyền con người cơ bản được ghi nhận và bảo vệ tương đối sớm. Thụy Điển là quốc gia đi tiên phong với việc ban hành Luật tự do báo chí năm 1976, trong đó cho phép công dân được quyền “tiếp cận tài liệu công” [15]. Điều này có ý nghĩa lịch sử đối với sự phát triển của các quyền con người nói chung và quyền tiếp cận thông tin nói riêng bởi lần đầu tiên quyền tiếp cận thông tin được đề cập, ghi nhận và bảo vệ bởi đạo luật của một quốc gia. Nó góp phần làm thay đổi nhận thức của các quốc gia trên thế giới, coi việc được tiếp cận thông tin của người dân không chỉ là một nhu cầu thực tế, khách quan mà là một quyền con người cơ bản. Từ Luật tự do báo chí của Thụy Điển năm 1976, một loạt quốc gia sau đó cũng ban hành luật về quyền này như: Colombia (1885), Phần Lan (1919), Pháp (1978), Nhật Bản (2004)... [25]

Đến nay, quyền tiếp cận thông tin đã được thừa nhận rộng rãi không chỉ trong phạm vi các quốc gia mà còn trong phạm vi quốc tế bằng các văn kiện pháp lý quốc tế như: Bản tuyên ngôn quốc tế về nhân quyền năm 1948; Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị năm 1966; Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội năm 1966. Tính đến năm 2013 đã có hơn 90 quốc gia ban hành ban hành luật liên quan đến quyền tiếp cận/tự do thông tin. Nhiều quốc gia khác, trong đó có Việt Nam cũng đang trong quá trình xây dựng dự thảo luật về quyền tiếp cận thông tin để chuẩn bị cho việc ban hành đạo luật quan trọng này.

Việc ghi nhận quyền tiếp cận thông tin là một quyền con người là nhu cầu thực tế, khách quan và hết sức cần thiết đối với mỗi quốc gia, nhất là trong bối cảnh toàn cầu hóa, quốc tế hóa như hiện nay. Xã hội loài người hiện nay được xem như một “thế giới phẳng”, cùng với đó là thời đại bùng nổ thông tin khiến mỗi con người, mỗi quốc gia đều có nhu cầu gắn kết, liên hệ với nhau. Phương tiện để thực hiện nhu cầu đó chính là thông tin. Yếu tố để sự gắn kết, liên hệ đó được bền chặt chính là sự công khai, minh bạch. Để có được sự thừa nhận rộng rãi, sự tôn trọng của quốc tế, mỗi quốc gia phải tự thay đổi và hoàn thiện mình, tôn trọng và đảm bảo các quyền con người cơ bản, trong đó có quyền tiếp cận thông tin đã được quốc tế thừa nhận rộng rãi. Tự thân mỗi quốc gia, xuất phát từ nhu cầu hướng tới một xã hội thực sự dân chủ, công khai, minh bạch, chống được nạn tham nhũng, loại bỏ những bất công, đều phải nghiên cứu xây dựng, ban hành, sửa đổi các đạo luật liên quan đến quyền tiếp cận thông tin nhằm đảm bảo cho việc thực hiện quyền này của người dân được thực chất, hiệu quả, phù hợp với các nguyên tắc và luật lệ quốc tế.

Việt Nam là một thành viên của cộng đồng quốc tế nên cũng là một bộ phận không thể tách rời của cộng đồng này. Cũng như nhiều quốc gia khác, quyền tiếp cận thông tin được ghi nhận tại Việt Nam tương đối muộn. Cho đến nay, Việt Nam chưa có luật về quyền tiếp cận thông tin. Việc tiến tới ban hành luật về tiếp cận thông tin của Việt Nam mới chỉ trong giai đoạn xây dựng, dự thảo. Tuy nhiên, không phải vì thế mà quyền về tiếp cận thông tin của người dân hiện nay không được thừa nhận và đảm bảo thực hiện trên thực tế. Trong Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội được thông qua tại Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ VII năm 1991, Đảng ta đã xác định: “... *đảm bảo quyền được thông tin... của công dân*” [11]. Cụ thể hóa chủ trương, chính sách của Đảng, Hiến pháp 1992 quy định: “*Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, có quyền được thông tin... theo quy định của pháp luật*” [16, Điều 69]. Các quy định về quyền tiếp

cận được tiếp tục được đưa vào hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật thuộc nhiều ngành, lĩnh vực như: truyền thông, báo chí, chống tham nhũng, đất đai, nhà ở, xây dựng, quy hoạch... Các văn bản pháp luật cụ thể như: Luật Phòng chống tham nhũng (2005, sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012), Luật Báo chí (1989, sửa đổi, bổ sung năm 1999), Luật Xuất bản (2004), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (2004), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (2004, sửa đổi, bổ sung năm 2008, 2012), Luật kiểm toán Nhà nước (2005), Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí (2005, sửa đổi, bổ sung năm 2013), Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (2007)...

Các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước trên đây về quyền tiếp cận thông tin đã phần nào đáp ứng được nhu cầu của người dân trong việc tiếp cận những thông tin liên quan đến các lợi ích thiết thực của họ do các cơ quan, tổ chức công quyền nắm giữ. Đồng thời, cũng buộc các cơ quan, tổ chức công quyền phải công khai, minh bạch và tạo điều kiện thuận lợi cho người dân được tiếp cận những thông tin đó. Tuy nhiên, trên thực tế, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân còn nhiều bất cập, hạn chế cần phải khắc phục như: việc ghi nhận quyền này chưa được thể hiện bằng một đạo luật thống nhất, đầy đủ, chặt chẽ mà nằm rải rác tại nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Điều này dẫn đến việc thực hiện quyền này của người dân chưa đầy đủ. Các văn bản pháp luật trên đây gần như không quy định các chế tài xử lý các hành vi cản trở hay không cung cấp thông tin đối với các cán bộ, công chức, cơ quan, tổ chức công quyền khi có yêu cầu của người dân. Điều này đặt ra cho các nhà lập pháp Việt Nam phải khẩn trương xây dựng để sớm ban hành đạo luật đầy đủ, có tính hệ thống về quyền tiếp cận thông tin nhằm tạo ra cơ chế hữu hiệu nhằm đảm bảo cho việc thực hiện quyền này của người dân được thực chất và hiệu quả hơn.

1.1.3. Tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin

Theo J.Madison, Tổng thống thứ tư của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ đã nói: *“Một chính phủ của đại chúng mà không có thông tin rộng rãi hoặc không có phương tiện nào để có được những thông tin đó thì chỉ là giai đoạn mở đầu của một tấn hài kịch hoặc bi kịch, hay có thể là cả hai”* [15, tr.540]. Chiến dịch toàn cầu cho tự do ngôn luận đã mô tả thông tin như là *“khí oxy của chế độ dân chủ”* [15, tr.540]. Những viện dẫn trên đây cho thấy thông tin nói chung và quyền tiếp cận thông tin nói riêng có vai trò đặc biệt quan trọng trong hoạt động của một Nhà nước. Một nhà nước phi dân chủ là một nhà nước mà ở đó người dân bị hạn chế, bị ngăn cản tiếp cận các thông tin thông thường, không liên quan đến các vấn đề an ninh quốc gia, đời tư cá nhân do các cơ quan, tổ chức công quyền nắm giữ. Tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin của người dân trong một quốc gia được thể hiện trên nhiều lĩnh vực, phản ánh và đánh giá sự công khai, minh bạch và dân chủ của một Nhà nước. Tác giả đề tài này, dưới đây đề cập đến tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin trong một số lĩnh vực sau:

1.1.3.1. Trong hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật

Quyền tự do tư tưởng, ngôn luận, báo chí và quyền được thông tin là những quyền con người đồng thời là những quyền công dân cơ bản – những hiến định vốn có của một xã hội dân chủ, đồng thời cũng là một chuẩn mực bảo đảm quyền lực thực sự thuộc về nhân dân. Quyền được thông tin là một trong những hình thức, phương thức, phương tiện để nhân dân làm chủ đất nước, thật sự tham gia vào quản lý nhà nước và xã hội.

Nhà nước Việt Nam là nhà nước của dân, do dân, vì dân và quan điểm của Đảng và Nhà nước Việt Nam là mở rộng dân chủ, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, tổ chức để nhân dân tham gia ngày càng rộng rãi hơn vào công việc quản lý đất nước theo phương châm: “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Để thực hiện phương châm đó, trước hết người dân cần được

thông tin, được cung cấp thông tin – những thông tin khách quan, trung thực, đầy đủ, không bị cắt xén, kịp thời. Trên cơ sở được biết thông tin, người dân mới bàn, đánh giá và kiến nghị lên các cơ quan nhà nước để hoàn thiện chính sách pháp luật. Không có thông tin phản hồi từ phía người dân, Nhà nước không đủ thông tin để có quyết định đúng, phù hợp với ý chí, lợi ích của nhân dân và khó có thể quản lý hiệu lực và hiệu quả.

Việc lấy ý kiến về các dự án luật tập trung vào nhiều đối tượng, trong đó đặc biệt chú trọng đến các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản luật sẽ được ban hành. Việc công khai dự thảo văn bản trên các phương tiện thông tin đại chúng, nhất là trên các trang thông tin điện tử, đã tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp kịp thời nắm bắt được dự kiến những thay đổi về chính sách, pháp luật để đóng góp ý kiến xây dựng văn bản và chuẩn bị các điều kiện cho việc thực hiện sau này. Việc lấy ý kiến về các dự án luật ngày càng có hiệu quả, thể hiện tính dân chủ, sự thận trọng trong hoạt động lập pháp, huy động được trí tuệ, sự đồng thuận của nhân dân. Người dân có đầy đủ các nguồn thông tin giúp họ đóng vai trò chủ động hơn trong xã hội. Người dân cũng tin tưởng hơn vào Nhà nước và sẵn sàng, chủ động đóng góp xây dựng, hoàn thiện chính sách, quy định pháp luật.

Việc chủ động công khai, minh bạch các hoạt động hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật trong thời gian qua đã được thực thi khá tốt. Điều này cũng đã được quy định cụ thể trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật từ khâu lập chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, nghị định đến quá trình soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật đều có các quy định về việc phải công khai thông tin để người dân có cơ hội tham gia đóng góp ý kiến. Trong quá trình soạn thảo văn bản, cơ quan chủ trì soạn thảo đã chủ động trong việc công khai dự thảo văn bản để người dân tham gia đóng góp ý kiến qua các cuộc hội thảo, tọa đàm, phiếu lấy ý kiến, đăng dự thảo trên

trang thông tin điện tử của cơ quan... Bên cạnh đó, nhiều báo, tạp chí cũng đã đăng dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và xây dựng các diễn đàn để công dân tham gia đóng góp ý kiến. Quốc hội, Chính phủ đã mở chuyên mục, diễn đàn để công dân, tổ chức, doanh nghiệp đóng góp ý kiến trên trang thông tin điện tử của mình. Nhiều phiên họp của Quốc hội khi thảo luận về việc hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật cũng đã được truyền hình trực tiếp đến với người dân.

1.1.3.2. Trong quản lý hành chính Nhà nước nói chung

Trong hoạt động của các cơ quản lý hành chính nhà nước hàng ngày có rất nhiều lĩnh vực liên quan đến quyền và lợi ích thường nhật của người dân như: đất đai, xây dựng, quy hoạch, kinh doanh, chế độ an sinh xã hội... Việc được cung cấp đầy đủ thông tin về những lĩnh vực này là một nhu cầu chính đáng và cấp thiết của người dân. Các cơ quan nhà nước phải có nghĩa vụ công khai những thông tin do mình nắm giữ để phổ biến đến người dân thông qua nhiều hình thức khác nhau như: đáp ứng lại yêu cầu trực tiếp của người dân; niêm yết công khai tại trụ sở hay công bố rộng rãi trên các phương tiện truyền thông... Ngược lại, đối với người dân, họ có quyền được tiếp cận, được cung cấp và phổ biến những thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ, nếu như những thông tin này không thuộc bí mật quốc gia hoặc xâm hại đời tư cá nhân đã được pháp luật quy định. Việc người dân thực hiện được quyền tiếp cận thông tin của mình một cách hiệu quả và dễ dàng phụ thuộc vào các yếu tố như: pháp luật có quy định một cách rõ ràng, thống nhất về những thông tin người dân được tiếp cận, trình tự thủ tục tiếp cận thông tin và chế tài xử lý các hành vi vi phạm quyền tiếp cận thông tin của người dân.

Một ví dụ thực tế ở nước ta trong những năm qua, số dĩ phát sinh nhiều các cuộc khiếu kiện vượt cấp, kéo dài, đông người liên quan đến đất đai có nguyên nhân quan trọng là do người dân chưa được thông tin đầy đủ về các

vấn đề như: quy hoạch, thu hồi đất, giá đất, hỗ trợ đền bù, giải phóng mặt bằng... Một mặt chính quyền, cán bộ có thẩm quyền ở nhiều địa phương vô tình hoặc cố ý bung bít thông tin hoặc công bố thông tin nhỏ giọt; mặt khác, người dân, do không có được các kênh thông tin khác nên làm nảy sinh tiêu cực từ phía một số cán bộ có thẩm quyền, còn người dân thì phát sinh sự nghi ngờ, không tin tưởng vào các chính sách đất đai của chính quyền địa phương.

Điều này phản ánh một thực tế là chừng nào thông tin chính đáng mà người dân được phép tiếp cận vẫn bị hạn chế, bung bít thì chừng đó còn phát sinh những khiếu nại, khiếu kiện.

1.1.3.3. Trong hoạt động tư pháp

Tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn và giải đáp cho người dân hiểu và nắm vững các quy định của pháp luật cũng là nhiệm vụ của các cơ quan Nhà nước nói chung và các cơ quan tư pháp nói riêng. Để làm tốt công tác này, một mặt các cơ quan tư pháp phải có trách nhiệm sẵn sàng giải đáp và trả lời những thắc mắc, kiến nghị của người dân liên quan đến các quy định của pháp luật nếu họ yêu cầu trong quá trình các cơ quan này tiến hành các thủ tục tư pháp. Mặt khác, các cơ quan tư pháp cũng phải chủ động tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn người dân nắm vững các quy định của pháp luật để từ đó có sự chấp hành và tuân thủ pháp luật được tốt hơn.

Trong hoạt động tư pháp, nếu quyền tiếp cận thông tin của người dân được tôn trọng và đảm bảo thực hiện tốt sẽ có nhiều thuận lợi đối với hoạt động của các cơ quan tư pháp, cụ thể:

Thứ nhất: Phòng ngừa và ngăn chặn tội phạm xảy ra

Ngoài các chế tài xử lý, tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật luôn là một biện pháp song hành đối với công tác đấu tranh, phòng chống tội phạm của các cơ quan tư pháp. Thực tế có những vụ vi phạm pháp luật bị truy tố và đưa ra xét xử không phải xuất phát từ sự bất tuân thủ, cố ý vi

phạm pháp luật mà là do người phạm tội không nắm được các quy định của pháp luật dẫn đến sự vi phạm không đáng có. Cách thức thực hiện việc tuyên truyền, phổ biến và giáo dục có thể được thực hiện thông qua nhiều hình thức như: hoạt động của các cán bộ công an tại cơ sở: thôn, bản, xã, phường, thị trấn; thông qua quá trình điều tra, truy tố và xét xử của các cơ quan tư pháp; hoạt động giam giữ và cải tạo tại các trại giam... Các hoạt động này nếu được thực hiện tốt có thể phòng ngừa và hạn chế được các hành vi vi phạm pháp luật; hạn chế đến mức tối đa sự tái phạm của người phạm tội sau khi chấp hành xong các bản án;

Thứ hai: Tạo điều kiện để các hoạt động điều tra, truy tố và xét xử các vụ án được diễn ra nhanh chóng, hiệu quả.

Trong quá trình giải quyết các vụ án, thông qua việc tuyên truyền, giáo dục, phổ biến pháp luật, các cơ quan tư pháp có thể làm cho người phạm tội thấu hiểu được những lỗi lầm của mình, hiểu được những hậu quả bất lợi cho xã hội do hành vi vi phạm pháp luật của mình gây ra từ đó có sự hối tác, thành khẩn khai báo, giúp các cơ quan tố tụng điều tra, mở rộng vụ án, không bỏ lọt tội phạm, từ đó nhanh chóng đưa vụ án ra xét xử, kết thúc vụ án.

Một khía cạnh khác, trong các vụ án dân sự, tranh chấp giữa các bên thường xảy ra do một trong hai bên hoặc cả hai chưa nắm rõ và hiểu đúng quyền lợi và nghĩa vụ của mình theo các quy định của pháp luật. Bởi vậy, công tác giải thích và phổ biến cho các bên đương sự hiểu rõ quyền và nghĩa vụ của mình, các quy định của pháp luật liên quan đến tranh chấp giữa họ thông qua công tác hòa giải – một thủ tục quan trọng trong các tranh chấp dân sự tại tòa án. Nếu thủ tục hòa giải thành công sẽ tạo tiền đề cho các bên thỏa thuận giải quyết được tranh chấp hoặc rút lại yêu cầu của mình, để từ đó cơ quan tòa án ra quyết định đình chỉ vụ án. Điều này hạn chế được những thiệt hại về tài chính, thời gian và tinh thần cho các bên tranh chấp, giảm được áp lực giải quyết các vụ án của cơ quan tòa án.

1.1.3.4. Trong công tác phòng chống tham nhũng

Thông tin bị hạn chế, hoạt động của các cơ quan công quyền thiếu minh bạch, công khai là mảnh đất màu mỡ phát sinh tiêu cực, phát sinh tham nhũng. Trong công tác điều tra, phát hiện và xử lý tham nhũng, thông tin có vai trò quyết định. Việc có tồn tại hành vi tham nhũng hay không phụ thuộc vào có yếu tố như: các hoạt động của các cơ quan công quyền công khai, minh bạch hoặc không; khả năng giám sát và tiếp cận thông tin về các hoạt động của các cơ quan này của người dân và các cơ quan truyền thông có dễ dàng hay không. Vì thế, nguyên tắc công khai, minh bạch thông tin trong hoạt động của các cơ quan nhà nước phải được đảm bảo thực hiện và là điều kiện tiên quyết để ngăn ngừa hành vi tham nhũng.

Nhận thức được tầm quan trọng của sự công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan nhà nước, đảm bảo quyền được thông tin của người dân đối với công tác phòng, chống tham nhũng, tại Mục II, Điểm 4 Nghị quyết Trung ương 3, Khóa X, Đảng ta đã chủ trương:

Thực hiện nghiêm các quy định về công khai, minh bạch; bổ sung quy định bảo đảm minh bạch quá trình ra quyết định, bao gồm cả chính sách, văn bản quy phạm pháp luật và quyết định giải quyết một vụ việc cụ thể của cơ quan nhà nước các cấp. Xem xét, sửa đổi các danh mục bí mật nhà nước nhằm mở rộng công khai. Hoàn thiện, công khai hóa và thực hiện đúng các chế độ, định mức, tiêu chuẩn sử dụng lao động, ngân sách và tài sản công. Nghiên cứu ban hành Luật Bảo đảm quyền được thông tin của công dân [12].

Luật Phòng chống tham nhũng 2005 (sửa đổi bổ sung năm 2012) của Việt Nam cũng xem việc công khai, minh bạch là nguyên tắc để phòng ngừa nạn tham nhũng, theo đó:

Chính sách pháp luật và việc tổ chức thực hiện chính sách pháp luật phải được công khai, minh bạch, bảo đảm công bằng, dân chủ [20, Khoản 1];

Cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước... [20, Điều 11, Khoản 2].

Luật Phòng chống tham nhũng năm 2005 (sửa đổi bổ sung năm 2012) cũng quy định các hình thức công khai thông tin gồm: niêm yết tại trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị; thông báo bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan; phát hành ấn phẩm; thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng; đưa lên trang thông tin điện tử; và cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Những chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước trên đây là hết sức đúng đắn, khẳng định tầm quan trọng đặc biệt của nguyên tắc công khai, minh bạch thông tin đối với công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng.

1.1.3.5. Trong lĩnh vực truyền thông

Các phương tiện truyền thông là nơi phản ánh chân thực, rõ nét quyền tiếp cận thông tin của người dân. Việc tiếp cận thông tin do các cơ quan, tổ chức công quyền nắm giữ của các phương tiện truyền thông là cách thức cần thiết để xây dựng và đảm bảo một nền dân chủ.

Truyền thông là công cụ, phương tiện truyền đạt thông tin do chính phủ nắm giữ đến cho người dân và cũng là công cụ, phương tiện giám sát hoạt động của chính phủ, phát hiện và đưa tin về những sai phạm của chính phủ. Để truyền thông làm được vai trò đó một cách hiệu quả và thực chất thì quyền tiếp cận thông tin phải được bảo đảm.

Nhà nước Việt Nam nhận thức rõ vai trò của quyền tiếp cận thông tin trong lĩnh vực truyền thông. Chính vì vậy, Luật Báo chí năm 1989 (sửa đổi, bổ sung 1999) quy định:

Nhà nước tạo điều kiện thuận lợi để công dân thực hiện quyền tự do báo chí, quyền tự do ngôn luận trên báo chí. Luật cũng quy định trách nhiệm của báo chí là: đăng, phát sóng tác phẩm, ý kiến của công dân; trong trường hợp không đăng, phát sóng, phải trả lời và nói rõ lý do [19].

Một hệ thống truyền thông bị kiểm duyệt chặt chẽ, bị hạn chế tiếp cận thông tin, cách thức đưa tin một chiều, thiếu tính giám sát và đấu tranh chống lại các hành vi tiêu cực, lạm quyền của chính phủ là một nền truyền thông méo mó, giáo điều, thiếu tính hấp dẫn và đi ngược lại các giá trị của quyền tự do thông tin, tự do ngôn luận. Một chính phủ cố tình cô vũ và áp đặt một nền truyền thông như vậy là một chính phủ độc tài, phi dân chủ.

1.1.3.6. Trong việc thúc đẩy sự tiến bộ của các quyền con người khác

Quyền tiếp cận thông tin có mối quan hệ chặt chẽ và có tính chất tương hỗ sự tiến bộ của các quyền con người khác. Một số quyền con người sử dụng quyền tiếp cận thông tin làm phương tiện thực hiện quyền. Điều này được thể hiện rõ qua các quyền như: quyền tự do ngôn luận, quyền khiếu nại, tố cáo của... Công dân chỉ có thể thực hiện được quyền khiếu nại, tố cáo của mình một cách tốt nhất khi họ tiếp cận được thông tin về những chính sách, pháp luật của nhà nước, qua đó phát hiện được những sai phạm trong những hành vi của cơ quan, cán bộ nhà nước có thẩm quyền. Khi quyền tiếp cận thông tin bị vi phạm thì việc thực hiện các quyền này cũng bị ảnh hưởng.

1.2. Những nguyên tắc của quyền tiếp cận thông tin

Như trên đây đã phân tích, quyền tiếp cận thông tin là khả năng công dân được tiếp cận những thông tin do các cơ quan, tổ chức của chính phủ nắm giữ. Để người dân thực hiện được quyền này, chính phủ mỗi nước phải xây dựng cơ chế để đảm bảo cho người dân của họ. Xây dựng hệ thống pháp luật quốc gia về quyền tiếp cận thông tin chính là một biện pháp để xây dựng cơ chế đó.

Trong những năm qua, nhiều tổ chức khu vực và quốc tế đã đi sâu nghiên cứu và xây dựng nhằm thiết lập ra một bộ nguyên tắc có tính chất chuẩn mực, là cơ sở để các quốc gia trên thế giới căn cứ vào đó xây dựng hệ thống pháp luật về quyền tiếp cận thông tin cho riêng mình, phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế.

Đề hiểu về quyền tiếp cận thông tin trước hết phải nghiên cứu về các nguyên tắc của nó. Tổ chức Điều 19 (ARTICLE19) là tổ chức phi chính phủ, được thành lập tại Vương quốc Anh từ năm 1978 được xem là tổ chức có uy tín và đầu tiên xây dựng và công bố các nguyên tắc về quyền tiếp cận thông tin. Những nguyên tắc về quyền tiếp cận thông tin do tổ chức này đưa ra đã được Ủy ban nhân quyền của Liên hợp quốc ghi nhận tại phiên họp thứ 56 năm 2000. Theo tổ chức Điều 19, quyền tiếp cận thông tin có các nguyên tắc căn bản sau:

1.2.1. Công khai tối đa

Có thể xem đây là nguyên tắc nền tảng, có tính chất quan trọng nhất của quyền tiếp cận thông tin. Những thông tin nào công chúng được phép tiếp cận, những thông tin nào bị hạn chế cần phải được pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của các quốc gia quy định cụ thể, rõ ràng theo hướng mở rộng nhất, tối đa nhất. Nội dung công khai thông tin được thể hiện qua các khía cạnh sau:

Thứ nhất: danh mục thông tin được phép công bố, tiếp cận phải được pháp luật quy định chi tiết, cụ thể, rõ ràng.

Điều này nhằm công khai cho công chúng biết được những thông tin nào họ được phép tiếp cận và được cung cấp từ các cơ quan, tổ chức của chính phủ, những thông tin nào bị hạn chế, giới hạn. Mặt khác cũng để nhằm hạn chế các hành vi cản trở việc thực hiện quyền của người dân. Thông thường, các cơ quan công quyền có nghĩa vụ đăng tải các loại thông tin tối thiểu sau:

- Những thông tin về tổ chức, hoạt động của cơ quan và những thông tin về cách thức cơ quan thực hiện chức năng của mình, kể cả chi phí, mục tiêu, các tài khoản đã được kiểm toán, các chuẩn mực/yêu cầu đặt ra, những kết quả đã đạt.... Đặc biệt khi cơ quan đó trực tiếp cung cấp dịch vụ cho công chúng;

- Những thông tin về yêu cầu khiếu nại, khiếu kiện hoặc các vụ kiện trực tiếp khác mà nhân dân có thể quan tâm đối với cơ quan công đó;

- Hướng dẫn về qui trình, thủ tục theo đó nhân dân có thể đóng góp ý kiến vào những đề xuất chính sách lớn hoặc các dự thảo luật.

- Các loại hình thông tin mà cơ quan nắm giữ và hình thức lưu giữ thông tin đó.

Thứ hai: các hình thức công khai thông tin đa dạng

Thông tin được cung cấp đến công chúng có thể thông qua nhiều hình thức như: văn bản giấy, bản ghi âm, băng, đĩa hình, các file, tệp dữ liệu điện tử... Ngày nay, với sự phát triển của khoa học kỹ thuật, việc công khai thông tin của các cơ quan chính phủ không chỉ thông qua hình thức là văn bản giấy mà còn được thực hiện thông qua nhiều hình thức khác nhau như: băng, đĩa hình, file tài liệu điện tử... Điều này tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tiếp cận thông tin thông qua các hình thức phù hợp nhất đối với họ.

Thứ ba: việc công khai thông tin được thực hiện qua nhiều phương tiện

1.2.2. Thúc đẩy chính phủ mở

Tự do thông tin chỉ có nghĩa là các cơ quan công cộng phải đáp ứng những yêu cầu cung cấp thông tin mà họ còn phải công khai và phổ biến rộng rãi các tài liệu nhằm đảm bảo lợi ích của công chúng, và việc này chỉ có thể bị hạn chế một cách hợp lý do những nguyên nhân về thiếu nguồn lực và năng lực. Việc xác định loại thông tin nào cần được công khai phụ thuộc vào các cơ

quan hữu quan. Pháp luật cần quy định nghĩa vụ chung phải công khai thông tin danh mục những thông tin chủ chốt cần phải được công khai

1.2.3. Phạm vi giới hạn các ngoại lệ

Tất cả những yêu cầu cá nhân đối với thông tin từ cơ quan phải được đáp ứng, trừ khi cơ quan có thể công bố rõ ràng là thông tin liên quan nằm trong phạm vi hạn chế hay các trường hợp ngoại lệ không được công khai. Việc từ chối tiết lộ thông tin không chính thức chỉ có thể cho phép khi các cơ quan nhà nước chứng minh được ba yếu tố đó là:

- Các thông tin không được cung cấp phải liên quan đến một mục đích hợp pháp của luật.

- Công khai thông tin đe dọa gây ra những thiệt hại đáng kể và mức thiệt hại phải lớn hơn lợi ích công cộng có được từ việc công khai thông tin.

- Không có cơ quan nào được miễn trừ khỏi phạm vi tác động của pháp luật, ngay cả khi phần lớn các chức năng của cơ quan đó cho phép có ngoại lệ trong việc công khai thông tin.

1.2.4. Các quy trình bảo đảm thuận lợi cho việc tiếp cận thông tin

Một quy trình quyết định khi nhận được yêu cầu cung cấp thông tin phải được quy định ở ba mức độ khác nhau:

- + Cơ quan Nhà nước;
- + Kháng cáo tới một cơ quan hành chính độc lập;
- + Kháng cáo lên tòa án.

Trường hợp cần thiết, hồ sơ dữ liệu phải được hoàn chỉnh đầy đủ để đảm bảo một số nhóm dân chúng có thể truy cập thông tin, ví dụ những người không thể đọc hoặc viết, những người không giải thích được văn bản trong hồ sơ, hoặc những người bị khuyết tật như mù. Tất cả các cơ quan nhà nước cần thiết lập hệ thống truy cập nội bộ để đảm bảo quyền của công chúng trong việc

tiếp nhận thông tin. Nói chung, các cơ quan cần chỉ định một cá nhân có trách nhiệm xử lý yêu cầu tiếp cận thông tin đó và đảm bảo tuân thủ pháp luật.

1.2.5. Các cá nhân không thể phải trả một khoản phí quá cao để có thể yêu cầu tiếp cận thông tin

Chi phí tiếp cận thông tin từ cơ quan công không được quá cao nhằm giảm số lượng yêu cầu thông tin, nhằm thúc đẩy tiếp cận thông tin và nhằm hướng tới lợi ích lâu dài của sự mở cửa thông tin hơn là vấn đề chi phí. Trong một số trường hợp ở các quốc gia, chi phí tiếp cận thông tin không phải là phương tiện hiệu quả để bù cho các chi phí về quyền tự do thông tin.

Để thực hiện nghĩa vụ cung cấp thông tin thì cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được yêu cầu cung cấp thông tin phải có nguồn lực để phục vụ cho việc cung cấp thông tin. Nguồn lực ở đây được hiểu là cán bộ tiếp nhận và thực hiện cung cấp thông tin; cơ sở vật chất, kinh phí, trang thiết bị phục vụ cho việc cung cấp thông tin; phương tiện, địa điểm cung cấp thông tin... Thực tế cho thấy, các cơ quan, tổ chức, đơn vị hiện chưa đủ nguồn lực cần thiết để cung cấp thông tin theo yêu cầu của người dân, nhất là vấn đề về trang thiết bị, cơ sở vật chất phục vụ cho việc cung cấp thông tin; khó bố trí cán bộ thực hiện do không có biên chế; vấn đề xây dựng hệ thống dữ liệu thông tin đã được đặt ra nhưng kinh phí, tổ chức, vận hành hệ thống là một thách thức cho các nhà quản lý.

1.2.6. Các cuộc họp công khai

Tự do thông tin là quyền được biết của công chúng về những công việc do chính phủ làm đại diện cho công chúng thực hiện và đại diện ra quyết định. Luật Tự do thông tin thiết lập một giả định rằng tất cả các cuộc họp của các cơ quan chính phủ nên được công khai “Nhà chức trách” trong bối cảnh này chủ yếu nói đến việc thực hiện quyết định theo quyền hạn, vì các cơ quan đưa ra quyết định thường không được kiểm định.

1.2.7. Sự công khai có vị trí ưu tiên

Luật pháp không phù hợp với nguyên tắc công khai tối đa, thông tin phải được sửa đổi hoặc bãi bỏ, Luật về tiếp cận thông tin yêu cầu cần giải thích các điều luật khác một cách phù hợp với quy định của luật. Về lâu dài cần ban hành một cam kết để đưa tất cả các luật liên quan đến thông tin phù hợp với các nguyên tắc cơ bản. Ngoài ra, các công chức nên đảm bảo những thông tin đã được duyệt mà họ cho là hợp lý và đáng tin. Công khai thông tin là một yêu cầu và ưu tiên của các luật liên quan đến quyền tự do thông tin, ngay cả khi thông tin không được phép tiết lộ. Nếu không như vậy văn hóa bảo mật trong những chiếc “phong bì” ở nhiều cơ quan vẫn tiếp tục tồn tại khi một bộ phận công chức có yêu cầu cung cấp thông tin quan trọng để tránh những rủi ro cho cá nhân.

1.2.8. Bảo vệ những người cung cấp thông tin sai trái

Cá nhân phải được pháp luật bảo vệ khi liên quan đến việc xử phạt với cung cấp thông tin về việc làm sai trái. “Việc làm sai” trong bối cảnh này bao gồm hưởng tiền hoa hồng cho đến tội phạm hình sự, việc không thực hiện theo một nghĩa vụ pháp lý, một vụ án xử sai, tham nhũng hoặc trung thực, hoặc sự quản lý không nghiêm của một cơ quan nào đó. Đó cũng bao gồm cả những mối đe dọa nghiêm trọng tới sức khỏe, an toàn, môi trường, liên quan với những việc làm sai trái của cá nhân hoặc không liên quan.

1.3. Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin

Với tư cách là một trong những quyền cơ bản của con người, quyền tiếp cận thông tin bao hàm hai khía cạnh: một mặt, đó là quyền của công dân được chủ động tiếp cận, thu thập thông tin mà cơ quan nhà nước nắm giữ; mặt khác, đó là trách nhiệm của cơ quan nhà nước phải cung cấp thông tin cho công dân. Chính trên cơ sở hai khía cạnh này mà pháp luật của nhiều quốc gia

trên thế giới đã quy định những cơ chế hữu hiệu để bảo đảm cho quyền tiếp cận thông tin của công dân được thực thi trong thực tiễn.

1.3.1. Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở một số nước trên thế giới

Bảo đảm về thủ tục quyền được chủ động tiếp cận thông tin của công dân

Để bảo đảm cho công dân được chủ động trong việc tiếp cận thông tin, bên cạnh việc quy định một phạm vi tương đối rộng những thông tin cơ quan nhà nước phải chủ động công bố công khai để công dân được biết mà không cần thiết phải yêu cầu, pháp luật của phần lớn các quốc gia đều có những quy định về trình tự, thủ tục rõ ràng, thuận tiện bảo đảm cho công dân có thể được tiếp cận đối với những thông tin mà họ yêu cầu.

Ngoài việc công dân có thể yêu cầu cung cấp thông tin hoặc tài liệu chính thức do các cơ quan nhà nước nắm giữ, cơ quan nhà nước cần chủ động cung cấp và phát hành những thông tin cơ bản. Theo nguyên tắc số 2 của Liên Hợp quốc thì các cơ quan nắm giữ thông tin cần chủ động cung cấp thông tin một cách rộng rãi nhằm đáp ứng rộng rãi sự quan tâm của công chúng. Những thông tin đó bao gồm thông tin về chức năng, hoạt động, các quyết định, chính sách ảnh hưởng đến đại chúng.

Về hình thức yêu cầu cung cấp thông tin: công dân có thể yêu cầu bằng văn bản, kể cả dưới hình thức văn bản điện tử. Một số đạo luật chấp nhận cả yêu cầu cung cấp thông tin qua điện thoại hoặc bằng lời nói.

Về thời hạn trả lời và cung cấp thông tin: việc cung cấp thông tin nhanh chóng, đúng thời hạn là một yêu cầu quan trọng, bởi sự trì hoãn cung cấp thông tin nhiều khi đồng nghĩa với việc từ chối cung cấp thông tin và nếu thông tin không được cung cấp nhanh chóng thì có nhiều khả năng gây thiệt hại đến lợi ích của công dân. Bởi vậy, nhìn chung, luật của các quốc gia đều quy định yêu cầu cung cấp thông tin phải được xử lý kịp thời trong một thời hạn hợp lý, thường trong khoảng từ 15 - 30 ngày, cho cơ quan nhà nước xem

xét và giải quyết yêu cầu cung cấp thông tin. Luật một số quốc gia còn quy định khi nhận được yêu cầu cung cấp phải trả lời ngay trong vòng 24 giờ đối với những trường hợp cung cấp thông tin đơn giản; trường hợp phức tạp, cần thêm thời gian, thì có thể gia hạn.

Bảo đảm liên quan đến trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc chủ động cung cấp thông tin cho công dân

Công dân có tiếp cận được thông tin hay không phụ thuộc chủ yếu vào hoạt động của cơ quan nhà nước, đặc biệt là năng lực phục vụ của công chức nhà nước, bởi vậy, luật tiếp cận thông tin của các quốc gia đều quy định khá cụ thể trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin.

Ngoài việc công dân có thể yêu cầu cung cấp thông tin hoặc tài liệu chính thức do các cơ quan công quyền nắm giữ, cơ quan công quyền cần chủ động cung cấp và phát hành những thông tin cơ bản. Theo Nguyên tắc số 2 của Liên Hợp quốc thì các cơ quan nắm giữ thông tin cần chủ động cung cấp thông tin một cách rộng rãi nhằm đáp ứng sự quan tâm của công chúng. Những thông tin đó bao gồm thông tin về chức năng, hoạt động, các quyết định chính sách ảnh hưởng đến đại chúng.

Một đặc điểm chung trong pháp luật của hầu hết các quốc gia là đều có quy định các cơ quan Chính phủ có nghĩa vụ phải cung cấp một số loại thông tin nhất định một cách tích cực. Các thông tin này thường bao gồm chi tiết về cơ cấu tổ chức và các quan chức chủ yếu của Chính phủ, lời văn của các đạo luật và quy định, các đề xuất và chính sách hiện hành, các biểu mẫu và quyết định. Các đạo luật về tiếp cận thông tin mới ban hành có xu hướng quy định minh thị một danh mục các loại thông tin cần phải công bố. Việc công khai thông tin có thể bằng nhiều hình thức: đăng tải trên trang thông tin điện tử, trên các phương tiện thông tin đại chúng, qua người phát ngôn v.v..

Đăng tải thông tin trên website của cơ quan: nhiều luật tiếp cận thông

tin của các quốc gia quy định, các cơ quan Chính phủ có nghĩa vụ phải công bố các loại thông tin nhất định trên trang tin điện tử của mình theo định kỳ. Biện pháp này cho phép việc tiếp cận thông tin được thực hiện nhanh chóng và đỡ tốn kém cả về phía người dân lẫn cơ quan nắm giữ thông tin.

Quản lý hồ sơ tài liệu: để có thể thực hiện quyền tiếp cận thông tin, phải có một hệ thống lưu giữ tài liệu cho phép thu thập, lập danh mục, lưu trữ và cung cấp thông tin một cách dễ dàng. Vì vậy, pháp luật nhiều nước quy định rất cụ thể việc xây dựng, củng cố hệ thống lưu trữ hồ sơ, tài liệu, lập danh mục, thống kê, lưu trữ thông tin một cách thích hợp sao cho có thể dễ dàng trích xuất thông tin và đảm bảo rằng, các thông tin giá trị không bị mất mát. Nếu hồ sơ lưu trữ về những vấn đề cụ thể không được tạo ra, hoặc không thể xác định, hoặc không thể trích xuất thông tin một cách dễ dàng, quyền tiếp cận thông tin sẽ trở thành vô nghĩa. Ngoài ra, pháp luật các nước còn quy định cụ thể việc cập nhật thường xuyên các loại thông tin công khai để đảm bảo rằng, những thông tin đó phục vụ một cách hiệu quả lợi ích của công dân.

Bố trí cán bộ làm đầu mối tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin: việc cần có cán bộ phụ trách thông tin tại các cơ quan hành chính nhà nước làm đầu mối để tiếp nhận các yêu cầu cung cấp thông tin của công dân là cần thiết, vì cơ chế này cho phép các yêu cầu cung cấp thông tin được chuyển thẳng đến cho người đứng đầu cơ quan nắm giữ thông tin, trên cơ sở đó giải quyết yêu cầu cung cấp thông tin cho họ. Nếu không bố trí được cán bộ đầu mối, việc xử lý và giải quyết yêu cầu sẽ vòng vo, mất nhiều thời gian cho cả cơ quan cung cấp thông tin và công dân.

Cơ chế theo dõi, kiểm tra và giám sát việc thực thi luật tiếp cận thông tin

Theo nguyên tắc thứ 5 của Bộ nguyên tắc của Liên Hợp quốc thì cần có hệ thống giám sát độc lập. Tuy nhiên, quyền khiếu nại, khiếu kiện và tái kiện của công dân sẽ được đảm bảo tùy theo hệ thống điều hành hay tư pháp theo

quy định của pháp luật mỗi nước, miễn là đảm bảo tính độc lập của hệ thống này. Hệ thống giám sát độc lập này có chức năng nhận khiếu nại, khiếu kiện, điều tra và giải quyết tranh chấp khiếu nại.

Trong hơn 80 quốc gia đã ban hành Luật Tiếp cận thông tin, cơ chế kiểm tra, giám sát, hỗ trợ thực hiện quyền tiếp cận thông tin được quy định rất khác nhau. Có quốc gia quy định việc theo dõi, giám sát được thực hiện bằng cơ chế giám sát hành chính, có quốc gia thực hiện việc giám sát qua con đường tòa án, ở một số quốc gia khác thì việc kiểm tra, giám sát quyền tiếp cận thông tin được thực hiện bởi một cơ quan độc lập. Bên cạnh các thiết chế giám sát có tính chất nhà nước, ở nhiều quốc gia, việc giám sát bằng các thiết chế khác của xã hội dân sự cũng tỏ ra hiệu quả.

Trong số hơn 40 quốc gia có cơ quan độc lập thực hiện việc kiểm tra, giám sát quyền tiếp cận thông tin, khoảng trên 20 quốc gia có cơ quan giám sát Ombudsman. Ombudsman thường là một quan chức độc lập do Quốc hội chỉ định và quan chức này có thẩm quyền xem xét lại các quyết định liên quan đến việc thực thi Luật Tiếp cận thông tin với tư cách như một cơ chế giám sát của Quốc hội đối với hoạt động điều hành của Chính phủ. Nhìn chung, Ombudsman không có quyền ban hành các quyết định mang tính ràng buộc, nhưng ở hầu hết các quốc gia, các khuyến nghị của cơ quan này có tầm ảnh hưởng lớn và nói chung, đều được tuân thủ.

Trong số các quốc gia có cơ quan độc lập thực hiện việc kiểm tra, giám sát, có trên 20 quốc gia không có thiết chế Ombudsman mà có xu hướng thành lập một Ủy ban thông tin độc lập. Ủy ban thông tin này, ngoài chức năng theo dõi, hỗ trợ việc cung cấp thông tin, còn có chức năng giám sát cơ quan nhà nước trong việc thực thi Luật Tiếp cận thông tin. Vì là cơ quan độc lập không nằm trong hệ thống hành pháp nên sự giám sát của thiết chế này tỏ ra khách quan và có hiệu quả nên gần đây, các quốc gia có xu hướng áp dụng cơ chế giám sát này.

Các chế tài: gần như tất cả các Luật Tiếp cận thông tin đều có quy định áp dụng các chế tài đối với các cơ quan nhà nước và các công chức trong trường hợp từ chối công bố thông tin một cách bất hợp pháp. Nói chung các trường hợp này thường là cơ quan, công chức từ chối cung cấp thông tin hoặc sửa đổi, phá hủy tài liệu một cách trái phép. Các chế tài có thể đặt ra đối với chính cơ quan từ chối cung cấp thông tin hoặc áp dụng các chế tài hình sự hoặc hành chính đối với các công chức cụ thể.

Hầu hết các đạo luật về tiếp cận thông tin đều quy định về các hình phạt tiền và phạt tù đối với các hành vi vi phạm khác nhau. Luật Tiếp cận thông tin nhà nước của Ba Lan quy định rằng: *“Bất kỳ người nào, không kể chức trách cương vị của mình mà từ chối việc tiếp cận các thông tin nhà nước sẽ có thể bị phạt tiền, bị hạn chế tự do hoặc phạt tù tối đa một năm”* [15].

Các chế tài là cần thiết của bất kỳ đạo luật nào để thể hiện mức độ nghiêm trọng và trừng phạt các hành vi không tuân thủ luật. Tuy nhiên, các cơ quan Chính phủ thường tỏ ra khá lưỡng lự trong việc áp dụng chế tài đối với cán bộ, công chức của mình, đặc biệt là trong trường hợp vi phạm là do tuân thủ chính sách chung của cơ quan. Các bản án phạt tù nói chung ít khi xảy ra. Trong vài năm qua, chỉ có một vài trường hợp phạt tù ở Hoa Kỳ ở các địa phương khác nhau.

Một số quốc gia quy định quy trình giải quyết khiếu nại, khiếu kiện theo ba cấp độ như sau: trước tiên, việc giải quyết khiếu nại sẽ được tiến hành trong phạm vi nội bộ cơ quan công quyền (cơ quan hành chính); sau đó, khiếu nại ra một cơ quan khác có thẩm quyền nhưng độc lập với hệ thống cơ quan hành chính; và cuối cùng là khởi kiện trước toà án. Một số quốc gia khác thì quy trình giải quyết khiếu nại, khiếu kiện chỉ bao gồm hai bước: trước tiên là giải quyết khiếu nại trong phạm vi nội bộ cơ quan hành chính rồi sau đó khởi kiện ra toà án mà không có quy trình giải quyết khiếu nại trước một cơ quan

độc lập trước khi khởi kiện ra toà án. Trường hợp cá biệt, Bulgarie không quy định việc khiếu nại trong phạm vi nội bộ hoặc theo trình tự khiếu nại hành chính, mà công dân khi bị từ chối cung cấp thông tin thì ngay lập tức có thể kiện ra toà án.

Việc được kiện thẳng ra toà án cho phép vụ việc được giải quyết triệt để và khả năng thi hành án cao hơn, nhưng con đường qua toà án thường tốn kém và mất nhiều thời gian, khiến quyền của công dân bị ảnh hưởng và vì vậy, cơ chế này tỏ ra không hiệu quả. Việc giải quyết khiếu nại bằng con đường hành chính (lên cơ quan cấp trên của cơ quan bị khiếu nại) được nhìn nhận là một cơ chế nhanh chóng và không tốn kém nhưng thực tiễn ở nhiều quốc gia cho thấy, các cơ quan thuộc hệ thống hành chính thường có xu hướng ủng hộ việc từ chối cung cấp thông tin và điều này dẫn đến tình trạng là việc cung cấp thông tin luôn bị chậm trễ hay trì hoãn.

1.3.2. Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của các cơ quan Nhà nước Việt Nam

Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin từ các cơ quan Nhà nước ở Việt Nam

Tại Việt Nam trách nhiệm công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan nhà nước đã được ghi nhận một cách trực tiếp hoặc gián tiếp trong nhiều văn bản pháp luật, tuy nhiên cụ thể và khái quát nhất là Luật Phòng chống tham nhũng năm 2005 (sửa đổi bổ sung năm 2012) Khoản 2 Điều 11 Luật này nêu rõ: "*Cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ*" [20]. Theo Khoản 1 Điều này, nội dung công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị bao gồm "*chính sách, pháp luật và việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật*" [20].

Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 quy định

những hoạt động cụ thể của chính quyền cấp cơ sở phải công khai cho nhân dân biết, bao gồm:

1. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, phương án chuyển dịch cơ cấu kinh tế và dự toán, quyết toán ngân sách hằng năm của cấp xã.

2. Dự án, công trình đầu tư và thứ tự ưu tiên, tiến độ thực hiện, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư liên quan đến dự án, công trình trên địa bàn cấp xã; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, quy hoạch khu dân cư trên địa bàn cấp xã.

3. Nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức cấp xã trực tiếp giải quyết các công việc của nhân dân.

4. Việc quản lý và sử dụng các loại quỹ, khoản đầu tư, tài trợ theo chương trình, dự án đối với cấp xã; các khoản huy động nhân dân đóng góp.

5. Chủ trương, kế hoạch vay vốn cho nhân dân để phát triển sản xuất, xoá đói, giảm nghèo; phương thức và kết quả bình xét hộ nghèo được vay vốn phát triển sản xuất, trợ cấp xã hội, xây dựng nhà tình thương, cấp thẻ bảo hiểm y tế.

6. Đề án thành lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp tới cấp xã.

7. Kết quả thanh tra, kiểm tra, giải quyết các vụ việc tiêu cực, tham nhũng của cán bộ, công chức cấp xã, của cán bộ thôn, tổ dân phố; kết quả lấy phiếu tín nhiệm Chủ tịch và Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch và Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã.

8. Nội dung và kết quả tiếp thu ý kiến của nhân dân đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của cấp xã mà chính

quyền cấp xã đưa ra lấy ý kiến nhân dân theo quy định tại Điều 19 của Pháp lệnh này.

9. Đối tượng, mức thu các loại phí, lệ phí và nghĩa vụ tài chính khác do chính quyền cấp xã trực tiếp thu.

10. Các quy định của pháp luật về thủ tục hành chính, giải quyết các công việc liên quan đến nhân dân do chính quyền cấp xã trực tiếp thực hiện.

11. Những nội dung khác theo quy định của pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc chính quyền cấp xã thấy cần thiết [23, Điều 5].

- Công khai văn bản pháp luật: Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 quy định:

Văn bản quy phạm pháp luật phải được đăng Công báo; văn bản quy phạm pháp luật không đăng Công báo thì không có hiệu lực thi hành, trừ trường hợp văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước và các trường hợp quy định tại đoạn 2 khoản 1 Điều này.

Trong thời hạn chậm nhất là hai ngày làm việc, kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành, cơ quan ban hành văn bản quy phạm pháp luật phải gửi văn bản đến cơ quan Công báo để đăng Công báo.

Cơ quan Công báo có trách nhiệm đăng toàn văn văn bản quy phạm pháp luật trên Công báo chậm nhất là mười lăm ngày, kể từ ngày nhận được văn bản.

Văn bản quy phạm pháp luật đăng trên Công báo là văn bản chính thức và có giá trị như văn bản gốc [18].

Chính phủ quy định cụ thể về Công báo.

Theo các Điều 5,6 Nghị định 100/2010/NĐ-CP ngày 28/9/2010 của Chính phủ về Công báo, các văn bản phải đăng tải trên công báo ở Trung ương bao gồm:

1. Văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước ở Trung ương ban hành hoặc phối hợp ban hành.
2. Điều ước quốc tế đã có hiệu lực đối với nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.
3. Văn bản của cơ quan, người có thẩm quyền ở Trung ương xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật.
4. Văn bản đính chính văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước ở Trung ương ban hành hoặc phối hợp ban hành.
5. Danh mục văn bản, quy định hết hiệu lực thi hành do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở Trung ương lập, gửi đăng Công báo.
6. Văn bản pháp luật khác do cơ quan nhà nước ở Trung ương ban hành hoặc phối hợp ban hành [7].

Các văn bản phải đăng trên công báo xuất bản ở cấp tỉnh bao gồm:

1. Văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành.
2. Văn bản do cơ quan, người có thẩm quyền ở cấp tỉnh xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật.
3. Văn bản đính chính văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành.
4. Danh mục văn bản, quy định hết hiệu lực thi hành do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở cấp tỉnh lập, gửi đăng Công báo.
5. Văn bản pháp luật khác do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành; văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành [7].

Về hình thức và cách thức công khai hoạt động của các cơ quan công cộng

Theo Luật Phòng, Chống tham nhũng năm 2012, cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình theo một hoặc một số hình thức như:

(a) Công bố tại cuộc họp của cơ quan, tổ chức, đơn vị; (b) Niêm yết tại trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị; (c) Thông báo bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan; (d) Phát hành ấn phẩm; (đ) Thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng; (e) Đưa lên trang thông tin điện tử; (g) Cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân [20, Điều 12].

Ở cấp độ cơ sở, Điều 6 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn quy định các hình thức công khai bao gồm:

(a) Niêm yết công khai tại trụ sở HĐND, UBND cấp xã;
(b) Công khai trên hệ thống truyền thanh của cấp xã;
(c) Công khai thông qua Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố để thông báo đến nhân dân [23].

Trên thực tế, ngoài các hình thức kể trên, còn có một số hình thức khác đang được sử dụng để chuyển tải thông tin về hoạt động của các cơ quan nhà nước tới công chúng, cụ thể là qua việc đăng trên Công; tư vấn, trợ giúp pháp lý; công tác dân vận; các sinh hoạt tập thể hoặc thông qua hoạt động tiếp dân, giải quyết khiếu nại tố cáo của các cơ quan công cộng có thẩm quyền

Quy trình, thủ tục công khai hoạt động của các cơ quan công cộng

Ngoại trừ việc công khai các văn bản pháp luật, việc công khai các hoạt động khác của cơ quan nhà nước được thực hiện theo quy trình và thủ tục quy định trong Quy chế phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí (Ban hành kèm theo Quyết định số 25/2013/QĐ-TTg ngày 04/5/2013 của Thủ tướng Chính phủ). Theo Điều 2 Quy chế này, các cơ quan nhà nước thực hiện việc cung cấp thông tin cho báo chí thông qua người phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí của cơ quan (người phát ngôn). Người phát ngôn có thể là người đứng đầu cơ quan hoặc là người được người đứng đầu cơ quan giao nhiệm vụ phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí. Theo Điều 5 Quy chế,

Người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước là Người phát ngôn có thể trực tiếp phát ngôn hoặc giao nhiệm vụ, ủy quyền cho người thuộc cơ quan hành chính phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí. Người đứng đầu chịu trách nhiệm về việc phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí của cơ quan hành chính kể cả trong trường hợp ủy quyền cho người khác phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí. Người đứng đầu cơ quan hành chính tổ chức chỉ đạo việc chuẩn bị các thông tin và chế độ phát ngôn của cơ quan hành chính mình [8].

Các Điều 3 và 4 Quy chế đề cập cụ thể đến quy trình cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước theo hai hình thức định kỳ và đột xuất, bất thường. Trong trường hợp định kỳ, theo Khoản 1 Điều 3, Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ chủ trì, phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tổ chức cung cấp thông tin cho báo chí theo định kỳ 1 tháng một lần về hoạt động và công tác chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ bằng hình thức họp báo và đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ. Khoản 2 Điều này quy định. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tổ chức cung cấp thông tin định kỳ cho báo chí và cập nhật thông tin trên Cổng thông tin điện tử hoặc trang tin điện tử của cơ quan mình theo các quy định tại Nghị định số 43/2011/NĐ-CP về hoạt động của cơ quan mình, về lĩnh vực, địa bàn thuộc phạm vi quản lý hoặc ít nhất 3 tháng một lần tổ chức họp báo để cung cấp thông tin định kỳ cho báo chí. Việc tổ chức họp báo thực hiện theo quy định hiện hành. Trường hợp cần thiết, cơ quan hành chính nhà nước tổ chức cung cấp thông tin định kỳ cho báo chí bằng văn bản hoặc thông tin trực tiếp tại các cuộc giao ban hàng tuần do Ban Tuyên giáo Trung ương, Bộ Thông tin và Truyền thông và Hội Nhà báo Việt Nam tổ chức. Cung cấp thông tin kịp thời, chính xác cho Cổng thông tin điện tử của Chính phủ theo quy định hiện hành.

Theo Điều 4, Người phát ngôn hoặc Người được ủy quyền phát ngôn có trách nhiệm phát ngôn và cung cấp thông tin kịp thời, chính xác cho báo chí trong các trường hợp đột xuất, bất thường sau đây:

1. Khi thấy cần thiết phải thông tin trên báo chí về các sự kiện, vấn đề quan trọng có tác động lớn trong xã hội thuộc phạm vi quản lý của cơ quan hành chính nhà nước nhằm cảnh báo kịp thời và định hướng dư luận.

Trường hợp xảy ra vụ việc cần có ngay thông tin ban đầu của cơ quan hành chính nhà nước thì Người phát ngôn hoặc Người được ủy quyền phát ngôn có trách nhiệm chủ động phát ngôn, cung cấp thông tin cho báo chí trong thời gian chậm nhất là một (01) ngày, kể từ khi vụ việc xảy ra.

2. Khi cơ quan báo chí hoặc cơ quan chỉ đạo, quản lý nhà nước về báo chí có yêu cầu phát ngôn hoặc cung cấp thông tin về các sự kiện, vấn đề của cơ quan, lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của cơ quan đã được nêu trên báo chí hoặc về các sự kiện, vấn đề nêu tại Khoản 1 Điều này.

3. Khi có căn cứ cho rằng báo chí đăng tải thông tin sai sự thật về lĩnh vực, địa bàn do cơ quan mình quản lý, Người phát ngôn hoặc Người được ủy quyền phát ngôn yêu cầu cơ quan báo chí đó phải đăng tải ý kiến phản hồi, cải chính theo quy định của pháp luật [8, Điều 4].

Ở cấp độ cơ sở, theo Điều 7 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn, chính quyền cấp xã có trách nhiệm niêm yết công khai tại trụ sở Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã chậm nhất là hai ngày kể từ ngày văn bản được thông qua, ký ban hành đối với những việc thuộc thẩm quyền quyết định của chính quyền cấp xã hoặc kể từ ngày nhận được văn bản đối với những việc thuộc thẩm quyền quyết định của cơ quan nhà nước cấp trên. Thời

gian niêm yết các văn bản về các dự án, công trình đầu tư và thứ tự ưu tiên, tiến độ thực hiện, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư liên quan đến dự án, công trình trên địa bàn cấp xã; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, quy hoạch khu dân cư trên địa bàn cấp xã; đối tượng, mức thu các loại phí, lệ phí và nghĩa vụ tài chính khác do chính quyền cấp xã trực tiếp thu ít nhất là ba mươi ngày liên tục, kể từ ngày niêm yết. Đối với các văn bản liên quan đến các vấn đề như nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ công chức cấp xã trực tiếp giải quyết các công việc của nhân dân; các quy định của pháp luật về thủ tục hành chính, giải quyết các công việc liên quan đến nhân dân do chính quyền cấp xã trực tiếp thực hiện thì phải được niêm yết thường xuyên [23].

1.3.3. Cơ chế bảo đảm quyền tìm kiếm thông tin của các cơ quan Nhà nước ở Việt Nam

Hiện nay ở Việt Nam, vấn đề trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan Nhà nước chủ yếu được đề cập trong Luật Phòng chống tham nhũng và Luật Báo chí.

Quy định về quyền tìm kiếm thông tin trong Luật Phòng chống tham nhũng năm 2012

Điều 31 và 32 Luật Phòng, Chống tham nhũng lần đầu tiên đề cập trực tiếp đến quyền yêu cầu cung cấp thông tin của cơ quan, tổ chức và của công dân. Theo Điều 31, Cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, cơ quan báo chí trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình theo quy định của pháp luật. Trong thời hạn mười ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu, cơ quan, tổ chức, đơn vị được yêu cầu phải cung cấp thông tin, trừ trường hợp nội dung thông tin đã được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, được phát hành ấn

phẩm hoặc niêm yết công khai; trường hợp không cung cấp hoặc chưa cung cấp được thì phải trả lời bằng văn bản cho cơ quan, tổ chức yêu cầu biết và nêu rõ lý do. Theo Điều 32, Cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi mình làm việc cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị đó. Công dân có quyền yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi mình cư trú cung cấp thông tin về hoạt động của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn đó. Trong thời hạn mười ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu, người được yêu cầu phải cung cấp thông tin; trường hợp chưa cung cấp hoặc nội dung được yêu cầu đã được công khai thì phải trả lời cho người yêu cầu biết [20].

Theo Điều 6 Khoản 2 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, Chống tham nhũng, cơ quan, tổ chức, cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin có các nghĩa vụ, trong đó phải yêu cầu cung cấp thông tin bằng văn bản hoặc thông điệp dữ liệu có ghi rõ họ, tên, địa chỉ, lý do của việc yêu cầu cung cấp thông tin.

Theo Điều 7 Nghị định, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được yêu cầu cung cấp thông tin có các quyền 1. Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được yêu cầu cung cấp thông tin có các quyền sau đây:

- a) Được biết lý do của việc yêu cầu cung cấp thông tin;
- b) Từ chối cung cấp các thông tin thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ, thông tin đã được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, phát hành ấn phẩm hoặc niêm yết công khai, thông tin không liên quan đến hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị được yêu cầu;
- c) Yêu cầu người được cung cấp thông tin sử dụng thông tin đó hợp pháp và bảo đảm tính chính xác khi sử dụng thông tin đó [6].

Bên cạnh các quyền, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được yêu cầu cung cấp thông tin có các nghĩa vụ sau đây:

- a) Cung cấp thông tin bằng văn bản hoặc thông điệp dữ liệu cho cơ quan, tổ chức, cá nhân theo đúng trình tự, thủ tục, thời hạn được quy định tại Luật Phòng, chống tham nhũng và Nghị định này;
- b) Trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do cho cơ quan, tổ chức, cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin biết trong trường hợp không cung cấp hoặc chưa cung cấp được;
- c) Hướng dẫn tiếp cận thông tin được yêu cầu trong trường hợp thông tin đó đã được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, được phát hành ấn phẩm hoặc niêm yết công khai;
- d) Chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật về việc thực hiện yêu cầu cung cấp thông tin [6].

Quy định về quyền tìm kiếm thông tin trong Luật Báo chí

Điều 7 Luật Báo chí năm 1989 (sửa đổi bổ sung năm 1999) quy định, việc cung cấp thông tin cho báo chí vừa là quyền, vừa được coi nghĩa vụ của các cơ quan và công chức nhà nước. Theo Điều 8 Luật này, người đứng đầu cơ quan báo chí có quyền yêu cầu các tổ chức, người có chức vụ trả lời vấn đề mà công dân nêu ra trên báo chí. Tổ chức, công dân có quyền yêu cầu cơ quan báo chí trả lời về vấn đề mà báo chí đã thông tin [19].

Theo Điều 8 Nghị định số 51/2002/NĐ-CP ngày 26/4/2002 của Chính phủ quy định chi tiết việc thi hành Luật báo chí, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Báo chí, nhà báo có các quyền hạn trong đó có quyền được đến các cơ quan, tổ chức, thư viện, bảo tàng, triển lãm để thu thập thông tin, tra cứu tài liệu, làm nghiệp vụ báo chí. Khi đến làm việc, nhà báo chỉ cần xuất trình thẻ nhà báo. Các cơ quan nhà nước không được từ chối cung cấp cho nhà báo những tư liệu, tài liệu không thuộc phạm vi quy định trong Pháp lệnh Bảo vệ bí mật nhà nước [4].

Luật Xuất bản năm 2012 quy định cho phép các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và tổ chức khác được thành lập nhà xuất bản (Điều 12) và cho phép các nhà xuất bản được liên kết với tác giả, chủ sở hữu tác phẩm, cá nhân có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh về in hoặc phát hành xuất bản phẩm và tổ chức có tư cách pháp nhân để tổ chức bản thảo, in và phát hành từng xuất bản phẩm (Điều 23). Đặc biệt, Luật này quy định rõ: (1) Nhà nước bảo đảm quyền phổ biến tác phẩm dưới hình thức xuất bản phẩm thông qua nhà xuất bản và bảo hộ quyền tác giả; (2) Nhà nước không kiểm duyệt tác phẩm trước khi xuất bản. (3) Không một cơ quan, tổ chức, cá nhân nào được lợi dụng quyền phổ biến tác phẩm làm thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân [21].

Ngoài các hình thức yêu cầu cung cấp thông tin kể trên, ở Việt Nam, công chúng còn có thể đưa ra yêu cầu tiếp cận với thông tin của các cơ quan nhà nước qua một số kênh khác, ví dụ như thông qua các đại biểu Quốc Hội, đại biểu HĐND các cấp, hoặc thông qua các cuộc họp dân (họp đại diện gia đình trong thôn, tổ dân phố, họp cử tri...) hay thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo.

1.3.4. Khiếu nại và xử lý hành vi vi phạm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam

Ở Việt Nam Theo Điều 6 Khoản 1 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP, cơ quan, tổ chức, cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin có quyền Yêu cầu cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị theo quy định tại Điều 31 và Điều 32 Luật Phòng, chống tham nhũng, được nhận thông tin đã yêu cầu hoặc nhận văn bản trả lời về việc từ chối cung cấp thông tin; đồng thời có quyền khiếu nại về việc không cung cấp thông tin hoặc không thực hiện nghĩa vụ cung cấp thông tin theo quy định pháp luật. Điều 11 Nghị định này quy định, trong trường hợp cơ quan, tổ chức, cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin

có căn cứ cho rằng việc cung cấp thông tin là chưa đầy đủ hoặc trái pháp luật thì có quyền khiếu nại. Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại về quyền yêu cầu cung cấp thông tin được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại. Theo Điều 12 Nghị định, người được yêu cầu cung cấp thông tin mà không thực hiện đúng các nghĩa vụ về cung cấp thông tin thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật. Người nào lợi dụng quyền yêu cầu cung cấp thông tin để gây rối hoặc sử dụng trái pháp luật thông tin được cung cấp gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật. Điểm d khoản 2 Điều 6 và điểm d khoản Điều 7 của Nghị định nêu rõ, một trong các nghĩa vụ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin cũng như của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được yêu cầu cung cấp thông tin là chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật về việc thực hiện yêu cầu cung cấp thông tin.

1.4. Mối quan hệ giữa quyền tiếp cận thông tin và quyền con người

Việc tiếp cận các thông tin sẽ mở ra những cơ hội, những lợi ích cho các chủ thể tiếp nhận. Lợi ích đó có thể là lợi ích về kinh tế, văn hoá, xã hội hay lợi ích về dân sự, chính trị. Khi dân chúng được thông tin đầy đủ về các chính sách quản lý của Nhà nước cũng đồng nghĩa với việc chúng ta đang mở ra khả năng cho một cơ chế phản biện xã hội. Người dân sẽ có điều kiện tốt hơn để tham gia vào công việc quản lý xã hội. Như vậy, quyền tiếp cận thông tin dưới góc độ này có thể tạo ra những lợi ích về chính trị cho các cá nhân với tư cách là công dân của một Nhà nước. Mọi Nhà nước tiên bộ đều công nhận công dân nước mình có quyền được tiếp cận thông tin ở những mức độ rộng, hẹp khác nhau. Quyền tiếp cận thông tin được ghi nhận là quyền hiến

định. Từ nền tảng quyền tiếp cận thông tin, cá nhân trong xã hội sẽ có cơ sở tiền đề để thực hiện những quyền con người khác. Khi quyền tiếp cận thông tin bị vi phạm thì các quyền con người khác cũng sẽ không được đảm bảo toàn vẹn. Đặc biệt trong các vấn đề liên quan đến quyền kinh tế thì tác động của việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân được phản ánh rõ nét nhất. Bởi hoạt động đầu tư, kinh doanh trong xã hội hiện đại luôn gắn bó một cách mật thiết với các thông tin thị trường, thông tin xã hội... Bên cạnh đó, các thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thông tin về đấu giá, thông tin đấu thầu... lại là cơ sở cho việc đưa ra quyết sách đầu tư của chủ thể tiếp nhận thông tin. Thông tin càng kịp thời, đầy đủ và chính xác thì các quyền về kinh tế của chủ thể càng được đảm bảo... Ví dụ này cho thấy, chúng ta cũng có thể đưa quyền tiếp cận thông tin vào nhóm quyền kinh tế, văn hoá, xã hội.

Trên phương diện quốc tế, quyền tiếp cận thông tin là một trong các quyền cơ bản của con người, thuộc nhóm quyền dân sự - chính trị, được ghi nhận trong Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 mà Việt Nam là thành viên. Các quyền này tiếp tục được khẳng định trong Công ước của Liên Hợp quốc về chống tham nhũng. Tuyên bố Rio về Môi trường và phát triển và Công ước UNECE về tiếp cận thông tin môi trường.

Quyền tiếp cận thông tin với việc bảo đảm thực hiện các quyền chính trị và dân sự của công dân

Quyền được thông tin là quyền của công dân được biết thông tin của nhà nước để bảo vệ và thực hiện các quyền năng khác đã được pháp luật ghi nhận. Thông qua quyền này, công dân có thể giám sát sự công khai và minh bạch trong hoạt động của nhà nước.

Quyền chính trị của công dân bao gồm các quyền: tham gia quản lý công việc của Nhà nước và xã hội, tham gia quyết định các vấn đề quan trọng

của đất nước, tham gia xây dựng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện quyền bầu cử và ứng cử vào cơ quan quyền lực nhà nước, tham gia thực hiện giám sát bộ máy nhà nước, thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do hội họp, lập hội biểu tình theo quy định của pháp luật, tự do thể hiện ý chí của mình khi nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý. Muốn thực hiện quyền các quyền trên đây trước hết công dân phải có đầy đủ thông tin. Nếu không có thông tin hoặc thông tin không đầy đủ công dân không thể thực hiện các quyền mà pháp luật quy định.

Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là một trong những quyền chính trị quan trọng của công dân, đảm bảo cho công dân thực hiện quyền làm chủ nhà nước, làm chủ xã hội, thực hiện phương châm mọi công việc của Nhà nước, của xã hội “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là quyền của công dân tham gia thảo luận vào các công việc chung của đất nước trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, trong phạm vi cả nước và trong từng địa phương; quyền kiến nghị với các cơ quan nhà nước về xây dựng bộ máy nhà nước và xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội...

Một trong những nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước là bảo đảm dân chủ, công khai, minh bạch, quyền tham gia của cá nhân, tổ chức vào hoạt động quản lý nhà nước.

Về cách thức thực hiện quyền này, người dân tham gia vào việc quản lý nhà nước và xã hội dưới hai hình thức là : trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua các đại diện của mình do mình lựa chọn . Việc tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội bằng các hình thức trực tiếp hay gián tiếp đều dựa trên sự hiểu biết của công dân. Sự hiểu biết này chủ yếu được hình thành trên cơ sở những thông tin mà công dân nắm giữ được.

Về quyền khiếu nại tố cáo:

Quyền khiếu nại là quyền của công dân, cơ quan, tổ chức được đề nghị

cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Mục đích của việc khiếu nại trước hết là nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại khỏi bị xâm hại bởi những việc làm, những quyết định, chính sách trái pháp luật của các cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền trong các cơ quan nhà nước. Suy rộng ra, mục đích của khiếu nại tiếp theo chính là nhằm đảm bảo cho các quy định pháp luật liên quan tới các quyền, lợi ích của cơ quan, tổ chức, công dân được thực hiện nghiêm chỉnh; giúp cho hoạt động quản lý, điều hành của các cơ quan, tổ chức nhà nước có hiệu quả, các quyết định, hành vi hành chính trái pháp luật được sửa đổi hoặc bãi bỏ kịp thời, ngăn ngừa các vi phạm pháp luật có thể xảy ra từ phía những người thực thi công vụ...

Quyền tố cáo là quyền của công dân được báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất kì cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Công dân không những có quyền tố cáo hành vi vi phạm pháp luật gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình mà còn có quyền tố cáo hành vi vi phạm gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước hoặc của bất kỳ cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nào khác mà mình biết.

Tuy nhiên do không có những thông tin đầy đủ, việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của công dân sẽ gặp nhiều khó khăn. Chẳng hạn họ không biết gửi đơn khiếu kiện đến cơ quan nào, thủ tục giải quyết khiếu kiện ra sao, ai là người chịu trách nhiệm chính về vụ việc này. Do không có thông tin đầy đủ, người dân có thể buộc phải chịu đựng tình trạng vi phạm pháp luật của các cơ quan công cộng, vi phạm các quyền và lợi ích hợp pháp của họ mà không dám đấu tranh vì các cơ quan công cộng đặc biệt là các cơ quan hành chính nhà nước đã che đậy thông tin.

Về công tác phòng chống tham nhũng việc công khai thông tin phòng chống tham nhũng cũng là vũ khí đấu tranh lợi hại và có hiệu quả đối hành vi tham nhũng hoặc mới manh nha ý đồ tham nhũng. Đối với nhân dân, việc công khai thông tin phòng chống tham nhũng trong tất cả các lĩnh vực với những kết quả đạt được sẽ tạo lập lòng tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước trong cuộc đấu tranh không khoan nhượng, không có vùng cấm đối với nạn tham nhũng và cũng từ đó khuyến khích, động viên người dân tố cáo những kẻ tham nhũng.

Do vậy, nếu không có thông tin đầy đủ thì các quyền dân sự của người dân khó có thể đảm bảo thực hiện.

Quyền tiếp cận thông tin có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm thực hiện các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội của công dân.

Quyền tiếp cận thông tin có vai trò trong việc bảo đảm thực hiện quyền về kinh tế. Theo quy định của Hiến pháp năm 1992 và Bộ luật Dân sự được hiểu là mọi công dân khi có đủ điều kiện do pháp luật quy định đều có quyền tiến hành hoạt động kinh doanh sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp nhận đăng ký kinh doanh. Theo đó, công dân có quyền tự mình lựa chọn và quyết định ngành, nghề, lĩnh vực, mặt hàng kinh doanh, quy mô kinh doanh lớn hay nhỏ, hình thức tổ chức hoạt động kinh doanh. Tuy nhiên cá nhân, tổ chức, nhà đầu tư còn gặp khó khăn trong việc yêu cầu tiếp cận thông tin về quy hoạch, giới thiệu địa điểm, cấp chứng chỉ quy hoạch xây dựng. Khi cần thông tin có liên quan đến hoạt động đầu tư, kinh doanh, các doanh nghiệp, nhà đầu tư không biết thủ tục thực hiện từ hồ sơ đến địa điểm nộp hồ sơ hay cá nhân tiếp nhận hồ sơ.

Doanh nghiệp khó tiếp cận các thông tin về tình hình xuất, nhập khẩu các mặt hàng, tình hình kinh doanh của các ngành hàng, diện tích, sản lượng canh tác nguyên liệu... Các cơ quan nhà nước quản lý chuyên ngành, cơ quan thống kê cũng chỉ có thói quen báo cáo theo yêu cầu của cấp trên.

Quyền tiếp cận thông tin có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc thực hiện các chính sách tạo công ăn việc làm cho công dân, công dân được tự do học nghề, tự do lựa chọn nghề nghiệp và tìm kiếm việc làm đem lại thu nhập cho bản thân, cho gia đình, mang lại lợi ích cho xã hội. Mọi người đều có quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm và nghề nghiệp phù hợp khả năng của mình. Đặc biệt là các chính sách xuất khẩu lao động ra nước ngoài. Do không có thông tin đầy đủ và chính xác về việc làm và chế độ tiền lương ở nước ngoài mà một số lao động xuất khẩu lao động với những chi phí tốn kém để được ra nước ngoài làm việc, khi ra nước ngoài họ thất vọng vì công việc nặng nhọc, lương thấp độc hại.... Sự thiếu thông tin cần thiết và đầy đủ cũng tước đi khả năng của công dân có thể hưởng thụ những thành quả của nhân loại như thông tin về cây trồng, vật nuôi có năng suất cao có giá trị kinh tế, những thành tựu về y tế vv...

Một trong các quyền thuộc về lĩnh vực các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội là quyền được sống trong môi trường trong sạch, tuy nhiên nếu các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền không cung cấp thường xuyên các số liệu về mức độ ô nhiễm không khí, sự trong sạch của các nguồn nước thì người dân có thể không biết họ đang sống trong một môi trường bị ô nhiễm, về mức độ bụi không khí, tiếng ồn... nếu không có thông tin đầy đủ người dân cũng có thể sống trong môi trường ô nhiễm độc hại.

Từ những phân tích trên có thể khẳng định quyền tiếp cận thông tin chính là điều kiện tiên quyết để đảm bảo thực hiện các quyền con người và quyền công dân

Kết luận chương 1

Quyền được thông tin (hay còn gọi là quyền tự do thông tin hoặc quyền tiếp cận thông tin) là một trong những quyền cơ bản của con người, thuộc nhóm quyền dân sự - chính trị. Nó được dùng để chỉ quyền của công dân được biết thông tin của Nhà nước, theo các cách thức trực tiếp lẫn gián tiếp, để thỏa mãn các nhu cầu cuộc sống của mình cũng như để bảo vệ và thực hiện các quyền năng khác đã được pháp luật ghi nhận.

Trong thời gian qua, Nhà nước ta đã rất chú trọng đến quyền tiếp cận thông tin của người dân. Điều này được thể hiện trong chủ trương, chính sách của Nhà nước. Tuy nhiên, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân vẫn còn khó khăn. Vì vậy cần có cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ để người dân thực hiện quyền của mình.

Chương 2
PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VÀ VIỆT NAM
VỀ QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN

2.1. Pháp luật quốc tế về quyền tiếp cận thông tin

2.1.1. Các văn kiện pháp lý quốc tế về quyền tiếp cận thông tin

Trong bản Tuyên ngôn Nhân quyền và Dân quyền của Pháp năm 1789 xác lập nguyên tắc:

Việc tự do trao đổi về tư tưởng và ý kiến là một trong những quyền quý giá nhất của con người; mọi công dân có thể phát ngôn, viết hay tiến hành in ấn một cách tự do, nhưng phải chịu trách nhiệm về sự lạm dụng quyền tự do đó (Điều 11); và mọi công dân đều có quyền trực tiếp hoặc thông qua các đại diện của mình được xem xét sự cần thiết của thuế công cộng, được tự do thoả thuận đóng góp, được theo dõi việc sử dụng và được ấn định chi tiêu thuế, cách thức và thời hạn đóng góp; xã hội có quyền bắt mọi công chức phải báo cáo về công việc quản lý của họ [14].

Tương tự, các nguyên tắc này, cũng được quy định trong Tuyên ngôn của Hà Lan vào năm 1795.

Quyền tiếp cận thông tin chỉ trở thành mối quan tâm trên phạm vi quốc tế, sau khi ra đời. Trong phiên họp thứ nhất, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã thông qua Nghị quyết số 59 (1), quy định: tự do thông tin là quyền con người cơ bản và là nền tảng của tất cả các tự do khác. Tiếp đó, bản Tuyên ngôn thế giới về Quyền con người được thông qua vào năm 1948 đã liệt kê một loạt các quyền và tự do cơ bản của cá nhân, trong đó có quyền tiếp cận thông tin và trách nhiệm của các chính phủ trong việc tôn trọng và bảo đảm thực hiện quyền này. Quyền tiếp cận thông tin tiếp tục được quy định trong Công ước

quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 và trong một số công ước quốc tế khác như Công ước quốc tế về quyền trẻ em năm 1989, Công ước về tiếp cận thông tin, sự tham gia của công chúng trong việc ra quyết định và tiếp cận tư pháp trong các vấn đề về môi trường năm 1998, Công ước quốc tế về chống tham nhũng năm 2003.

Tuyên ngôn thế giới về Nhân quyền năm 1948 quy định: “*Mọi người có quyền tự do ngôn luận và bày tỏ ý kiến, quyền này bao gồm quyền tự do giữ quan điểm không có sự can thiệp, và tự do tìm kiếm, tiếp nhận và chia sẻ các ý tưởng và thông tin bằng bất kỳ phương tiện nào và không có biên giới*” [15, tr.883].

Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR), một Công ước có giá trị pháp lý ràng buộc, được Đại hội đồng LHQ thông qua vào năm 1966 (tại Điều 19 của Công ước) cũng đã đưa ra quy định về việc bảo đảm quyền tự do tư tưởng và tự do biểu đạt của con người tương đồng với quy định tại Tuyên ngôn:

1. Mọi người có quyền tự do tư tưởng.
2. Mọi người có quyền tự do biểu đạt; quyền này bao gồm tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền đạt thông tin dưới mọi hình thức, bất kể biên giới, hoặc truyền miệng, bằng văn bản hoặc in ấn, dưới hình thức nghệ thuật hoặc thông qua bất cứ phương tiện truyền thông nào do người đó lựa chọn.
3. Việc thực hiện các quyền trong khoản 2 của Điều này đi kèm với trách nhiệm và nghĩa vụ đặc biệt. Quyền này do đó có thể bị những hạn chế nhất định, nhưng phải là những hạn chế được quy định trong luật và cần thiết:
 - a) Để tôn trọng quyền hoặc uy tín của người khác;
 - b) Để bảo vệ an ninh quốc gia hoặc trật tự công cộng, hoặc y tế hoặc đạo đức công cộng [15, tr.883].

Năm 2002, Báo cáo viên đặc biệt của Liên hợp quốc cùng với Đại diện của OSCE (Tổ chức An ninh và Hợp tác Châu Âu) về Tự do truyền thông và Báo cáo viên đặc biệt của OAS (Tổ chức các quốc gia Châu Mỹ) về Tự do biểu đạt, đã thông qua một nghị quyết, trong đó nêu rõ: Quyền tiếp cận thông tin của các cơ quan công quyền là một quyền con người cơ bản cần được thực hiện ở cấp độ quốc gia thông qua một hệ thống toàn diện các đạo luật (chẳng hạn các đạo luật tự do thông tin) dựa trên nguyên tắc cởi mở tối đa và trên giả định rằng, tất cả thông tin đều phải được tiếp cận chỉ ngoại trừ những ngoại lệ rất hạn hẹp. Ủy ban của Liên hợp quốc về Quyền con người cũng đã kêu gọi và khuyến nghị các quốc gia cân nhắc nghiên cứu bộ các nguyên tắc về tiếp cận thông tin - Quyền được biết của công chúng: Các nguyên tắc của pháp luật về tự do thông tin - được tổ chức phi chính phủ quốc tế hoạt động về tự do biểu đạt, ARTICLE 19, thông qua, bao gồm:

- Nguyên tắc 1: Mở thông tin tối đa (trên cơ sở luật và nguyên tắc, quy định cụ thể).
- Nguyên tắc 2: Nghĩa vụ công bố (của các cơ quan công).
- Nguyên tắc 3: Thúc đẩy Chính phủ mở (các cơ quan công tích cực thực hành chính phủ mở và xóa bỏ văn hóa bí mật trong quá trình củng cố quản trị nhà nước).
- Nguyên tắc 4: Hạn chế phạm vi miễn trừ cung cấp thông tin hay danh mục mật (danh mục này cần rõ ràng, hạn chế và thông tin bị hạn chế - nếu có - chỉ với mục đích bảo vệ quyền lợi công).
- Nguyên tắc 5: Bảo đảm quá trình tiếp cận thông tin (cơ chế cung cấp thông tin nhanh, đủ, hiệu quả và có đánh giá giám sát độc lập).
- Nguyên tắc 6: Chi phí tiếp cận thông tin (về cơ bản, người dân không phải trả chi phí hoặc chi phí quá cao cho việc yêu cầu thông tin).

- Nguyên tắc 7: Công khai các cuộc họp (cho công chúng biết về các cuộc họp của các cơ quan công, bằng nhiều hình thức phù hợp như văn bản, nói chuyện trực tiếp, thông tin đại chúng, truyền thông v.v..).

- Nguyên tắc 8: Chính sửa để bảo đảm công khai thông tin (những luật không nhất quán với quyền tiếp cận thông tin cần được chính sửa).

- Nguyên tắc 9: Bảo vệ cho người cung cấp thông tin [15].

Các tuyên bố và quan điểm nêu trên về quyền thông tin được ủng hộ bởi rất nhiều quy định pháp lý quốc tế khác. Trong những năm gần đây, đã phổ biến quan niệm việc tiếp cận thông tin môi trường, bao gồm thông tin môi trường của các cơ quan công quyền, là chìa khoá của phát triển bền vững và bảo đảm sự tham gia hiệu quả của công chúng vào quản trị môi trường. Chủ đề này lần đầu tiên được nêu lên tại Công ước Rio năm 1992 về Môi trường và Phát triển, nguyên tắc 10:

Các vấn đề môi trường được giải quyết tốt nhất với sự tham gia của tất cả các công dân có liên quan ở cấp độ thích hợp. ở cấp độ quốc gia, mỗi cá nhân phải có khả năng tiếp cận thích hợp với thông tin về các tài liệu và hoạt động nguy hiểm trong cộng đồng của mình và có cơ hội tham gia vào quá trình hoạch định chính sách. Các quốc gia phải tạo điều kiện thuận lợi và khuyến khích công chúng nhận thức và tham gia bằng cách phổ biến rộng rãi thông tin. Phải tạo điều kiện tiếp cận hữu hiệu thông tin về các thủ tục hành chính và tố tụng, kể cả về các biện pháp khắc phục và bồi thường [14].

Từ năm 1991, ủy ban Kinh tế châu Âu của LHQ (UNECE) bắt đầu công việc thúc đẩy quyền tham gia và tiếp cận thông tin về môi trường. Công ước UNECE về Tiếp cận thông tin, Tham gia của công chúng vào quá trình ra

quyết định và Tiếp cận công lý đối với các vấn đề môi trường (hay còn gọi là Công ước Aarhus) được thông qua vào tháng 6/1998 và có hiệu lực vào tháng 10/2001. Công ước quy định rằng:

Các Chính phủ phải ban hành và thực thi pháp luật cho phép các công dân được quyền tiếp cận các thông tin (bao gồm cả các tài liệu) về môi trường do các cơ quan Chính phủ đang nắm giữ. Các thông tin về môi trường bao gồm các thông tin chi tiết về tình trạng của môi trường, các yếu tố ảnh hưởng đến tình trạng môi trường, tình trạng an toàn và sức khỏe của con người, điều kiện của đời sống con người, các khu vực văn hóa, các công trình bị ảnh hưởng bởi môi trường [14, Điều 4].

Bên cạnh các quy định trên, nội dung quyền tiếp cận thông tin còn được làm rõ trong một số văn kiện nhân quyền khu vực như Điều 10 (1) của Công ước Nhân quyền Châu Âu, Điều 13 (1) của Công ước Nhân quyền Châu Mỹ và trong bản Tuyên bố liên Mỹ về các nguyên tắc của tự do bày tỏ ý kiến, Nguyên tắc 2 quy định:

Mọi người có quyền được tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến thông tin và quan điểm một cách tự do theo quy định tại Điều 13 của Công ước Nhân quyền Châu Mỹ. Mọi người được có cơ hội bình đẳng để tiếp nhận, tìm kiếm và phổ biến thông tin bằng mọi hình thức tuyên truyền mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào vì lý do chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hay xã hội, địa vị kinh tế, nơi sinh hay bất kỳ điều kiện xã hội nào khác [14].

Ở cấp độ khu vực và quốc gia, quyền tiếp cận thông tin được quy định trong Công ước Nhân quyền Châu Âu (ECHR), Công ước Nhân quyền Châu Mỹ (ACHR), và trong Chương trình hành động chống tham nhũng dành cho

khu vực Châu Á – Thái Bình Dương (được ký kết vào ngày 30/11/2001 ở Tokyo (Nhật Bản), cũng đã quy định rõ về tiếp cận thông tin: “*bảo đảm rằng công chúng và các phương tiện truyền thông được tự do tiếp nhận và phổ biến thông tin về các vấn đề tham nhũng một cách phù hợp với pháp luật trong nước ...*” [14]. Hiện nay, các nước trên thế giới dù khác nhau về thể chế chính trị, trình độ phát triển kinh tế hay sự khác biệt về văn hoá trong pháp luật quốc gia đều có quy định về quyền tiếp cận thông tin của công dân. Tính đến tháng 9/2007 đã có khoảng 70 quốc gia ban hành luật bảo đảm quyền tiếp cận thông tin công. Ví dụ: Canada ban hành năm 1983, Hunggari năm 1992, Vương quốc Anh năm 2000, Nam Phi năm 2000, Mỹ năm 1966, Liên bang Nga năm 2006... ở Châu Á, một số nước cũng đã ban hành luật về tiếp cận thông tin như Thái Lan năm 1997, Hàn Quốc năm 1998, Nhật Bản năm 2004 và Ấn Độ năm 2005, Trung Quốc năm 2007.

2.1.2. Pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của một số quốc gia

2.1.2.1. Luật tiếp cận thông tin của Canada (Access to Information Act)

Mục đích của Luật này là để mở rộng các luật hiện hành của Canada về quyền tiếp cận thông tin được lưu trữ dưới sự quản lý của các cơ quan chính phủ, theo nguyên tắc những thông tin của chính phủ phải công khai cho mọi người được biết rằng những ngoại lệ cần thiết về quyền tiếp cận này cần phải được hạn chế, cụ thể và các quyết định về việc công khai thông tin của chính phủ cần phải được chính phủ xem xét lại một cách độc lập.

Đạo luật này được sửa đổi tháng 10 năm 2008 là kết quả của các yêu cầu cải cách theo xu hướng công nghệ thông tin mới và nhằm tăng hiệu quả của tiếp cận thông tin và giải quyết yêu cầu cũng như khiếu nại về tiếp cận thông tin. Luật sửa đổi cũng nhằm đảm bảo thông tin do chính phủ nắm giữ được mở rộng cho công chúng, phục vụ lợi ích công chúng và do vậy cần hạn chế tối thiểu những điều khoản miễn trừ.

Đạo luật tiếp cận thông tin của Canada cũng liên quan tới Luật bí mật cá nhân. Luật bảo vệ dữ liệu cá nhân. Luật An Ninh Thông tin (hay còn là Luật Bí mật hay Luật chống khủng bố 2001) ra điều kiện xử phạt hành sự với những tiết lộ thông tin không được phép.

2.1.2.2. Luật tự do thông tin của Australia

Luật tự do thông tin của Australia không được hiến định. Luật tự do thông tin của Australia năm 1982 và sau đó các tiểu bang cũng ban hành luật tự do thông tin của bang: New South Wales 1982, Australian Capital Territory 1989; Queensland 1992... Đạo luật 1982 là một cải cách lớn trong nền hành chính của Australia. Luật quy định thành lập Ủy ban Đánh giá hành chính, Tòa Phúc thẩm hành chính và Ombusman liên bang. Tòa Tối cao của liên bang có thể nhận những đơn phúc thẩm và quyết định của hai tòa này có tính ràng buộc. Luật trao quyền cho các Bộ trưởng quyết định trường hợp miễn trừ, kể cả với trường hợp từ chối thông tin vì lý do bảo vệ lợi ích công. Để bảo đảm tự do thông tin, Australia đã ban hành Luật bí mật cá nhân năm 1988 (sửa đổi năm 2000) cũng cho phép cá nhân có quyền yêu cầu thông tin của bản thân họ từ những những tổ chức, kể cả các tổ chức tư nhân.

2.1.2.3. Luật Tự do thông tin của Hoa Kỳ

Đạo luật tự do thông tin đầu tiên của Hoa kỳ là năm 1966. Với đạo luật đầu tiên này cho phép được tiếp cận tài liệu khi chứng minh được sự cần thiết và cho phép các thể chế có quyền từ chối khi thấy cần thiết. Đạo luật sửa đổi năm 1974 đã mở hơn, cho quyền tiếp cận thông tin mà không cần cung cấp lý do mục đích sử dụng thông tin. Trải qua nhiều áp lực và đòi hỏi cải cách về tự do thông tin, vì nhiều lý do như chi phí hành chính cao cho việc lưu trữ và cung cấp tài liệu. Đạo luật 1986 đã ra đời với những sửa đổi căn bản. Đạo luật mới đưa ra cơ chế chế tài thực thi pháp luật, cho phép một số điều kiện không cung cấp thông tin nếu việc cung cấp thông tin ảnh hưởng đến quá trình tố tụng, điều tra, truy tố, đến an toàn cá nhân.

Một số đạo luật liên quan chặt chẽ với Luật Tự do thông tin của Hoa kỳ như đạo luật Sunshine Act quy định các cuộc họp mở cho công chúng biết, Luật Bí mật cá nhân (Privacy Act): quy định việc thu thập, kiểm soát nội dung và truyền tải sử dụng thông tin của chính họ do chính phủ nắm giữ. Chỉ có chủ thể của thông tin tài liệu này mới được phép yêu cầu.

Đạo luật mới sửa đổi của Hoa Kỳ năm 2007 gọi tắt là OPEN Government Act of 2007 đưa ra những sửa đổi chính về:

- Bảo vệ chủ thể làm tin tức truyền thông.
- Hoàn trả tiền phí tư pháp.
- Kỷ luật với hành vi từ chối yêu cầu thông tin
- Thông tin tài liệu của cơ quan công quyền do bên thứ 3 nắm giữ cần công khai.
- Thành lập Văn phòng dịch vụ thông tin chính phủ thuộc Cục Lưu trữ và Hành chính văn thư quốc gia.

2.1.2.4. Pháp lệnh của nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa về công khai thông tin của chính quyền năm 2007

Pháp lệnh này được ban hành nhằm bảo đảm rằng mọi công dân, pháp nhân và tổ chức có thể có được thông tin của chính quyền phù hợp với pháp luật, từ đó nâng cao tính minh bạch trong hoạt động của chính quyền, thúc đẩy sự quản lý bằng pháp luật và thực thi triệt để chức năng dịch vụ thông tin của chính quyền vì lợi ích và đời sống của đại bộ phận nhân dân và nhằm tác động tích cực đến tình hình kinh tế, xã hội.

Trung Quốc xây dựng quy chế Tự do thông tin (gọi là Chính phủ mở) được thông qua từ 2007 và hiệu lực toàn Trung Quốc từ 1/5/2008. Với đặc thù của hệ thống pháp luật của Trung Quốc là cách thức dựa vào nghị định, quy định, quy chế này là bước đầu để thực hiện tự do thông tin nhưng ngay từ đầu đã phát sinh nhiều trở ngại khi thực hiện chủ yếu với lý do hình thức quy

chế này không tạo ra cơ chế áp dụng thống nhất, chuẩn mực, và thiếu thể chế giám sát. Trung Quốc cho rằng tự do thông tin là đảm bảo nguồn lực thông tin được sử dụng một cách hiệu ích nhất.

2.1.2.5. Đạo Luật Tự do thông tin của Na Uy 1970 (Theo nghị quyết ngày 19/6/1970 về tiếp cận tài liệu công trong khu vực hành chính công). Luật này được sửa đổi theo nghị quyết 47 ngày 11/6/1982 và tiếp theo là nghị quyết 10 năm 1997 và số 45 ngày 20/6/2003. Luật sửa đổi gần nhất có hiệu lực từ 1/1/2009)

Mục tiêu của Luật Tự do thông tin (bản sửa đổi mới nhất hiệu lực 1/1/2009) của Na Uy là nhằm tăng tính minh bạch của hệ thống hành chính công và năng lực tiếp cận tài liệu chính thức, làm cho các tài liệu này dễ tiếp cận hơn cho công chúng và cả cho hệ thống hành chính và cuối cùng là đáp ứng những khả năng áp dụng và sự phát triển của công nghệ mới

2.2. Pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin

2.2.1. Các chủ trương, chính sách của Đảng đảm bảo quyền tiếp cận thông tin

Đảng Cộng sản và Nhà nước Việt Nam đã thể chế hóa chế độ Nhà nước pháp quyền, trong đó những đặc trưng cơ bản và tính công khai, minh bạch, quyền bình đẳng và quyền được biết của người dân được tôn trọng. Đó là cơ sở pháp lý quan trọng nhất cho xã hội phát triển. Những năm qua, hệ thống thực thi dân chủ và hệ thống pháp lý ở Việt Nam đã được cải cách đáng kể nhằm, một mặt, khắc phục cơ chế quản lý hành chính quan liêu, đặt ra một xã hội cởi mở hơn, dân chủ hơn; mặt khác, nhằm huy động tối đa nguồn lực cho xã hội phát triển.

Quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam có lịch sử phát triển chưa dài so với các nước trong khu vực và thế giới. Nhận thức về Nhà nước có trách nhiệm bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân là kết quả của tiến trình

đổi mới đất nước. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên Chủ nghĩa xã hội lần đầu tiên quy định: *“Bảo đảm quyền được thông tin, quyền tự do sáng tạo của công dân. Phát triển các phương tiện thông tin đại chúng, thông tin đa dạng, nhiều chiều, kịp thời, chân thực và bổ ích”* [12].

Thể chế hóa các quan điểm, Nghị quyết của Đảng, Hiến pháp năm 1992 – Hiến pháp của thời kỳ đổi mới, lần đầu tiên tại Điều 69 ghi rõ: *“Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, có quyền được thông tin theo quy định của pháp luật”* [16]. Trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, giữa Nhà nước và quyền con người nói chung, quyền tiếp cận thông tin nói riêng có mối quan hệ tác động qua lại rất mật thiết. Quyền được thông tin có vai trò tích cực và tác động mạnh mẽ đến việc xây dựng Nhà nước pháp quyền thực sự của dân, do dân và vì dân. Trong thời gian qua, quyền tiếp cận thông tin cũng được sự quan tâm thích đáng của Đảng và đã được thể hiện trong nhiều chủ trương, chính sách của Đảng. Cụ thể, Nghị quyết Hội nghị lần thứ Ba, Ban chấp hành Trung ương Đảng (Khoá X) về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí đã đề ra nhiệm vụ nghiên cứu ban hành Luật bảo đảm quyền được thông tin của công dân và coi đây là một trong các biện pháp phòng, chống tham nhũng của Đảng, Nhà nước.

2.2.2. Hệ thống pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin

Hiến pháp năm 2013 quy định *“Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định”* [16, Điều 25].

Theo quy định của Hiến pháp và các đạo luật, ở Việt Nam, công dân được hưởng quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, có quyền được thông tin, hội họp, lập hội và biểu tình theo quy định của pháp luật.

Cụ thể hoá quy định của Hiến pháp, thực hiện chủ trương của Đảng, đồng thời nội luật hoá một số quy định trong các điều ước quốc tế mà Việt

Nam là thành viên, nhiều văn bản pháp luật đã được ban hành có quy định về quyền được thông tin và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin do cơ quan nhà nước đang nắm giữ

Quyền tiếp cận thông tin hiện được thể hiện rải rác trong nhiều văn bản pháp luật, bao gồm: Luật Phòng chống tham nhũng (2005, sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012), Luật Báo chí (1989, sửa đổi, bổ sung năm 1999), Luật Xuất bản (2004), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (2004), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (2004, sửa đổi, bổ sung năm 2008, 2012), Luật kiểm toán Nhà nước (2005), Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí (2005, sửa đổi, bổ sung năm 2013), Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (2007)...

Bên cạnh đó, Pháp lệnh bảo vệ bí mật nhà nước (2000) và các văn bản liên quan đã quy định về phạm vi bí mật nhà nước (phân loại thành ba mức độ tuyệt mật, tối mật và mật), nội dung, trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo vệ bí mật, trách nhiệm của các chủ thể có liên quan...

Để hoàn thiện hệ thống pháp luật về tiếp cận thông tin, một đạo luật riêng về vấn đề này (Luật tiếp cận thông tin) đã được Nhà nước giao cho Bộ Tư pháp chủ trì soạn thảo từ năm 2006, tuy nhiên cho đến nay vẫn chưa được trình ra Quốc Hội. Quá trình soạn thảo đạo luật này kéo dài do nhiều nguyên nhân, trong đó chủ yếu là những khó khăn trong việc xác định phạm vi thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ được coi là “ngoại lệ” không công khai với công chúng.

Luật Báo chí năm 1989 (sửa đổi, bổ sung năm 1999), Nghị định số 02/2011/NĐ-CP Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động báo chí, xuất bản, Quy chế phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí (ban hành kèm theo Quyết định số 25/2013/QĐ-TTg ngày 04/5/2013 của Thủ tướng Chính phủ, Nghị định 37/2007/NĐ-CP về minh bạch tài sản, thu nhập, Nghị

định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11/5/1998 và Nghị định 79/2003/NĐ-CP ngày 07/07/2003 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007, Quyết định số 181/2003/QĐ-TTg ngày 4/9/2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện cơ chế “một cửa” tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008, Luật Xuất bản năm 2012; Luật Kiểm toán năm 2005; Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2012); Luật Thực hành tiết kiệm và chống lãng phí năm 2005, Luật sửa đổi bổ sung Nhà ở năm 2009, Pháp lệnh về bảo vệ bí mật Nhà nước năm 2000, Bộ luật Hình sự năm 1999 (sửa đổi, bổ sung năm 2009), Luật Tiếp công dân năm 2013,... Việc quy định trách nhiệm công khai, minh bạch và cung cấp thông tin của cơ quan nhà nước trong các văn bản pháp luật được ban hành sau ngày càng rõ ràng, cụ thể hơn so với các văn bản được ban hành trước.

Các văn bản pháp luật trên ở Việt Nam đã thể hiện những cố gắng bước đầu của Nhà nước trong việc đánh giá, ghi nhận tầm quan trọng và hình thành cơ chế pháp lý đối với quyền tiếp cận thông tin của công dân. Tuy nhiên, các văn bản pháp luật trên cũng đã bộc lộ những bất cập nhất định như: Vì được quy định trong nhiều văn bản thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau, với hiệu lực khác nhau, nên các quy định hiện hành còn mang tính tản mạn, thiếu đồng bộ. Mặt khác, dù được quy định trong nhiều văn bản pháp lý, nhưng quyền được tiếp cận thông tin mới chỉ được ghi nhận ở mặt nguyên tắc, thiếu những quy định chi tiết đảm bảo thực thi trên thực tế. Hơn nữa, hiện nay vẫn chưa quy định việc thành lập các cơ quan/đơn vị, nguồn nhân lực cho việc đáp ứng các yêu cầu thông tin của người dân; chưa có quy định về các vi phạm và hình thức xử lý các vi phạm trong tiếp cận thông tin, quy định về phí cung cấp thông tin, và công khai hoạt động của công chức nhà nước...

Chưa có một văn bản nào giải thích khái niệm quyền được thông tin của công dân là gì, mà mới chỉ dừng lại việc quy định trách nhiệm của cơ quan công quyền, công khai minh bạch trong một số lĩnh vực và quyền của cơ quan, tổ chức, cá nhân, công dân, cơ quan báo chí được yêu cầu cơ quan, tổ chức đơn vị có liên quan, có trách nhiệm cung cấp thông tin về các vấn đề liên quan thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan, tổ chức.

Thông tin là nhu cầu thiết yếu trong mọi hoạt động của đời sống xã hội, là công cụ để điều hành quản lý, lãnh đạo của mỗi quốc gia, là phương tiện hữu hiệu để mở rộng giao lưu hiểu biết giữa các quốc gia dân tộc, là nguồn cung cấp trí thức, cũng là nguồn lực phát triển kinh tế – xã hội. Thông tin được coi là yếu tố quyết định cho cơ hội phát triển, thành đạt và tự chủ của mỗi quốc gia, tổ chức và mỗi con người. Quyền tiếp cận thông tin là một trong những hình thức, phương thức, phương tiện để nhân dân làm chủ đất nước, thật sự tham gia vào quản lý nhà nước và quản lý xã hội. Nó có vai trò chính trị – xã hội quan trọng, vừa là quyền được hưởng, vừa là tiền đề để đảm bảo thực hiện các quyền cơ bản bao gồm các quyền: dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa... Chỉ khi tiếp cận thông tin về hoạt động của bộ máy nhà nước một cách công khai, trung thực thì người dân mới có thể tham gia vào quản lý xã hội và thực hiện quyền làm chủ thực sự của mình. Với bản chất là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, Nhà nước ta luôn mở rộng dân chủ, tổ chức tốt các điều kiện để nhân dân tham gia ngày càng sâu rộng hơn vào quản lý xã hội theo phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Vấn đề “dân biết” là cơ sở đầu tiên để người dân thực hiện quyền làm chủ của mình, gắn liền với quyền được thông tin của công dân. Tuy nhiên, quyền tiếp cận thông tin không phải là quyền không giới hạn. Thực hiện quyền tiếp cận thông tin phải kèm theo nghĩa vụ và trách nhiệm đặc biệt, với một số hạn chế nhất định. Trong hầu hết các luật tiếp cận thông tin của

các quốc gia đều có những quy định về những thông tin, tài liệu mật liên quan đến an ninh quốc gia, bí mật kinh doanh, nghề nghiệp... không được công bố công khai hay không được tiếp cận.

Tiếp cận thông tin hiện đã trở thành một nhu cầu và một quyền cấp thiết cần phải bảo đảm không chỉ đối với các tổ chức và doanh nghiệp, mà còn đối với mọi công dân, bởi thông tin, đặc biệt là thông tin về pháp luật, chính sách và hoạt động của các cơ quan nhà nước được coi là yếu tố cốt yếu trong mọi hoạt động khi mà xã hội được quản lý và vận hành theo những nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền.

2.3. Phân tích, so sánh tính tương thích của pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế về quyền tiếp cận thông tin

Quyền tự do thông tin ngày càng được thừa nhận rộng rãi trong pháp luật quốc tế. Rất nhiều điều ước, hiệp ước quốc tế cũng như tuyên bố của các tổ chức quốc tế và khu vực khuyến khích hoặc ràng buộc các Chính phủ ban hành Luật Tự do thông tin. Các vấn đề về tự do thông tin đã bắt đầu xuất hiện trên các diễn đàn quốc tế.

Đến nay, các nước trên thế giới cho dù có khác nhau về thể chế chính trị, trình độ phát triển kinh tế hay sự khác biệt về văn hoá nhưng trong pháp luật quốc gia đều có quy định về quyền tiếp cận thông tin của công dân. Tính đến nay trên thế giới đã có trên 80 quốc gia ban hành các bộ luật riêng để bảo đảm quyền tiếp cận thông tin công như: Canada ban hành năm 1983, Hunggari năm 1992, Vương quốc Anh năm 2000, Nam Phi năm 2000, Mỹ năm 1966, Liên bang Nga năm 2006, Thái Lan năm 1997, Hàn Quốc năm 1998, Nhật Bản năm 2004 và Ấn Độ năm 2005, Trung Quốc năm 2007. Nhìn chung, hầu hết các luật tiếp cận thông tin (có thể khác nhau về tên gọi) trên thế giới đều khẳng định rằng: mọi công dân đều có quyền tiếp cận thông tin, có quyền yêu cầu các cơ quan công quyền cung cấp thông tin mà không có

nghĩa vụ giải thích lý do với điều kiện những thông tin này là thông tin chính thức và không nằm trong những ngoại trừ. Có thể nói: các đạo luật về tiếp cận thông tin trên thế giới đều nhằm bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của người dân, từ đó thúc đẩy sự trong sạch, minh bạch về việc công khai thông tin trong các cơ quan công quyền. Ngoài ra, 50 quốc gia khác cũng đang nỗ lực ban hành các luật như vậy. Một số quốc gia đã ban hành các Nghị định hoặc các quy định về tự do thông tin trong Hiến pháp, trong khi nhiều quốc gia khác đã ban hành những văn bản pháp luật khác có liên quan.

Luật tiếp cận thông tin của các nước trên thế giới thường đề cập đến những nội dung sau:

Đối tượng điều chỉnh: Đối tượng điều chỉnh của các luật tiếp cận thông tin trên thế giới thông thường được quy định chung là những cơ quan thực hiện chức năng công cộng (public bodies). Khái niệm này không chỉ giới hạn ở những cơ quan nhà nước mà còn bao gồm các cơ quan tư nhân được giao thực hiện một chức năng công nhất định.

Phạm vi thông tin có thể tiếp cận: Luật tiếp cận thông tin của các quốc gia quy định khác nhau về phạm vi thông tin mà công chúng có quyền tiếp cận. Ở một số nước, luật chỉ cho phép tiếp cận những hồ sơ tài liệu, tài liệu chính thức (song khái niệm “tài liệu chính thức” cũng được hiểu khác nhau), trong khi ở nhiều nước khác, luật cho phép tiếp cận tất cả các loại thông tin mà cơ quan nhà nước nắm giữ, bất kể đó là thông tin chính thức hay không chính thức.

Phạm vi thông tin không được công bố: Các luật tiếp cận thông tin hiện nay trên thế giới đều có quy định về các loại thông tin mà có thể giữ bí mật mà không công bố (những trường hợp ngoại lệ). Những yếu tố để xác định là trường hợp ngoại lệ mà được hầu hết các đạo luật quy định bao gồm: (i) bảo vệ an ninh quốc gia, (ii) giữ gìn quan hệ quốc tế, (iii) bảo vệ đời tư của cá

nhân có liên quan, (iv) bảo vệ bí mật thương mại, (v) bảo đảm quá trình thi hành pháp luật và trật tự công cộng, (vi) thông tin nhận được dưới dạng mật, (vii) thông tin trong những cuộc thảo luận nội bộ.

Phạm vi chủ thể có quyền yêu cầu cung cấp thông tin: Luật tiếp cận thông tin của nhiều quốc gia trên thế giới quy định đây là quyền của mọi người, bất kể người đó có các lợi ích pháp lý liên quan đến thông tin được yêu cầu cung cấp hay không và có phải là công dân hay đang cư trú tại quốc gia đó hay không.

Cơ chế khiếu nại và giám sát: Luật tiếp cận thông tin trên thế giới quy định nhiều cơ chế khác nhau để thực hiện quyền khiếu nại và để giám sát thi hành luật. Về giám sát, các cơ chế chính bao gồm giám sát của các cơ quan hành chính, giám sát của các tòa án và giám sát của các cơ quan độc lập.

Các chế tài: Gần như tất cả các luật tiếp cận thông tin của các nước hiện đều có quy định những hình thức chế tài đối với các cơ quan công cộng và công chức nhà nước từ chối công bố thông tin hoặc sửa đổi, phá hủy tài liệu một cách bất hợp pháp. Chế tài có thể bao gồm nhiều dạng, song phổ biến nhất là chế tài hành chính và hình sự. Một số luật quy định chế tài dân sự (phạt tiền) với một số loại hành vi, trong đó bao gồm việc bồi thường thiệt hại cho người yêu cầu cung cấp thông tin.

Công bố thông tin ngay cả khi không có yêu cầu: Luật tiếp cận thông tin của hầu hết quốc gia đều có quy định nghĩa vụ của các cơ quan chính phủ phải cung cấp một số loại thông tin nhất định ngay cả khi không có yêu cầu. Thông thường, những thông tin này bao gồm chi tiết về cơ cấu tổ chức và các quan chức chủ yếu của chính phủ, toàn văn các văn bản pháp luật và pháp quy, các đề xuất và chính sách hiện hành, các biểu mẫu và quyết định... Đây được gọi là cung cấp thông tin một cách chủ động và tích cực. Các Luật tiếp cận thông tin mới ban hành có xu hướng quy định cụ thể một danh sách các loại thông tin cần phải công bố

Tiếp cận thông tin qua hệ thống điện tử: Một xu hướng nổi lên trên thế giới trong một vài thập kỷ gần đây là tăng cường khả năng sử dụng hệ thống điện tử trong việc tiếp nhận yêu cầu cũng như công bố thông tin. Luật tiếp cận thông tin của nhiều quốc gia quy định cụ thể là các cơ quan chính phủ có nghĩa vụ định kỳ công bố các loại thông tin nhất định trên trang tin điện tử của mình. Thông tin được các cơ quan chính phủ công bố trên các trang tin điện tử rất đa dạng, bao gồm các văn bản pháp luật, pháp quy, số liệu, thông tin thống kê về mọi lĩnh vực, cơ cấu tổ chức của cơ quan, thậm chí cả chức danh nghề nghiệp, địa chỉ, bằng cấp và lương bổng của các quan chức...

Bảo vệ người cung cấp thông tin: Ngày càng có nhiều quốc gia quy định việc bảo vệ những người cung cấp thông tin về những sai phạm diễn ra trong các cơ quan nhà nước. Ở thời điểm 2006, có trên 30 quốc gia đã có quy định cụ thể về những hình thức bảo vệ người cung cấp thông tin trong luật tiếp cận thông tin của nước mình. Một số quốc gia khác đã đưa ra những hình thức bảo vệ tương tự trong các đạo luật khác, cụ thể như luật lao động hoặc luật về công chức, viên chức. Một số quốc gia thậm chí còn ban hành các văn bản pháp luật riêng về vấn đề này nhằm hai mục đích: Thay đổi nền văn hóa tổ chức bằng việc làm cho các viên chức nhà nước chấp nhận và tăng cường việc công bố thông tin về các hoạt động tiêu cực trong cơ quan mình và; Bảo vệ và khen thưởng những người đã dũng cảm, không sợ bị trừng phạt vì đã cung cấp thông tin.

Việt Nam đã tham gia Tuyên Ngôn toàn cầu về Quyền con người và Công ước Quốc tế về Quyền Dân sự và Chính trị. Chính phủ Việt Nam mong muốn thực hiện tốt hơn quyền tiếp cận thông tin cho người dân thông qua việc nâng cao trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan công quyền cùng với đó việc tiếp cận thông tin có một vai trò quan trọng trong việc bảo đảm tăng cường thực hiện một cách công khai các quyền chính trị, dân sự,

kinh tế văn hóa, xã hội của người dân từ quyền bầu cử, quyền chất vấn, biểu quyết, tham gia đóng góp ý kiến, khiếu nại tố cáo đến quyền yêu cầu bồi thường do hành vi sai trái của cơ quan công quyền, quyền tự do kinh doanh và tiếp cận nguồn vốn, quyền học tập và lao động, quyền được sống trong môi trường trong sạch, tiếp cận các dịch vụ y tế... Thông tin công là tài sản công và chính sách cung cấp thông tin công phải hình thành trên cơ sở phi lợi nhuận. Quá trình tiếp cận thông tin là quá trình thúc đẩy công bằng và thực thi pháp luật và củng cố nhà nước pháp quyền.

Ở Việt Nam chưa có Luật tiếp cận thông tin, tuy vậy, so với các quy định quốc tế về bảo đảm quyền được tiếp cận thông tin, pháp luật nước ta đang từng bước hoàn thiện theo hướng bảo đảm tính công khai, minh bạch và quy định ngày càng rõ hơn trách nhiệm cung cấp thông tin cho công dân. Các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có một số ưu điểm nổi bật như sau:

Thứ nhất: Phạm vi các vấn đề, lĩnh vực cơ quan nhà nước có trách nhiệm công khai trong hoạt động, bảo đảm quyền được biết của công dân đã được quy định trong một số văn bản pháp luật chuyên ngành. Việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin về các hoạt động của cơ quan nhà nước là bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch Bởi lẽ chỉ công khai minh bạch thì người dân mới có thể dễ dàng tiếp cận hồ sơ, tài liệu văn bản chính sách, pháp luật của nhà nước Trong thời gian qua, Nhà nước đã ban hành một loạt các văn bản quy định về phạm vi, nội dung cơ quan nhà nước phải công khai, tại Điều 5 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn đã liệt kê 11 lĩnh vực chính quyền địa phương phải công khai cho dân biết. Điều 32 Luật kế toán năm 2003 quy định nội dung công khai báo cáo tài chính của đơn vị kế toán thuộc hoạt động thu chi ngân sách nhà nước, cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, tổ chức sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước và đơn vị sự nghiệp, tổ chức không sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước. Điều 11 Luật Phòng chống

tham những năm 2012 quy định nội dung nguyên tắc công khai, minh bạch theo đó bao gồm chính sách, pháp luật và việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật phải được công khai, minh bạch bảo đảm công bằng, dân chủ. Cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ.

Ngoài các nội dung công khai như trên, phạm vi công khai còn được quy định trong các văn bản pháp luật khác như: Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Đấu thầu....

Thứ hai, pháp luật cũng đã quy định ở phạm vi nhất định về giới hạn của việc công khai thông tin

Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị năm 1966 quy định:

Việc thực hiện quyền này kèm theo những nghĩa vụ và trách nhiệm đặc biệt và do đó có thể dẫn tới một số hạn chế nhất định do pháp luật quy định. Những giới hạn đó là: Tôn trọng các quyền hoặc uy tín của người khác; Bảo vệ an ninh quốc gia hoặc trật tự công cộng, sức khỏe hoặc đạo đức của công chúng [15, Điều 19 Khoản 3].

So với tiêu chuẩn quốc tế, các văn bản pháp luật hiện hành ở Việt Nam có liên quan đến nội dung, phạm vi công khai thông tin đều quy định nguyên tắc chung rằng: công khai thông tin trừ những nội dung thuộc bí mật nhà nước. Như Luật Phòng chống tham nhũng quy định:

Cơ quan tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ, Luật Bảo vệ môi trường quy định công khai thông tin, dữ liệu về môi trường, trừ những thông tin thuộc danh mục bí mật nhà nước [20, Điều 11, Khoản 2].

Thứ ba, pháp luật đã quy định về các hình thức công khai thông tin

Các hình thức phổ biến đó là:

- Công báo
- Qua các phương tiện thông tin đại chúng.
- Niêm yết tại trụ sở, cơ quan nhà nước; công bố cuộc họp, phát hành ấn phẩm.
- Đưa lên mạng điện tử của cơ quan; thông báo bằng văn bản; hay thông qua người phát ngôn chính thức của cơ quan, đơn vị....

Thứ tư, pháp luật đã quy định về quyền yêu cầu cung cấp thông tin và trách nhiệm, thời hạn cơ quan nhà nước phải cung cấp, trả lời.

Bên cạnh những điểm tích cực của hệ thống chính sách pháp luật đang có đã tạo ra được bước đầu cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin cho người dân ở cơ sở thì pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin thì còn có một số điểm đáng chú ý sau:

Ở Việt Nam quyền tiếp cận thông tin đã được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013 và nhiều văn bản pháp luật khác, tuy nhiên cho đến nay Nhà nước ta vẫn chưa có đạo luật riêng quy định riêng quy định về quyền này. Quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay được thể hiện rải rác trong nhiều văn bản pháp luật như: Luật Phòng chống tham nhũng năm 2005, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008, Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã phường, thị trấn năm 2007. Các văn bản quy phạm pháp luật khác chỉ quy định rất sơ lược về việc công khai thông tin, cũng như điểm qua về quyền được tiếp cận thông tin của cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân nhưng không có cơ chế bảo đảm thực hiện.

Những hạn chế của các văn bản luật hiện hành như thiếu các quy định ràng buộc trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước trong việc công khai thông tin, trong một số trường hợp là nguyên nhân dẫn đến tình trạng lợi dụng vị trí đặc quyền trong tiếp cận thông tin để trục lợi, gây nên sự bất bình đẳng trong xã hội. Việc thiếu minh bạch, công khai của các cơ quan nhà nước đã phân

nào làm hạn chế sự tham gia của công dân, tổ chức vào hoạt động quản lý nhà nước với tính chất là người giám sát, phản biện. Quá trình thực thi pháp luật về tiếp cận thông tin thiếu công khai, minh bạch dẫn đến tình trạng áp dụng pháp luật không thống nhất.

Ở cấp độ chung, các quy định quan trọng liên quan đến quyền tiếp cận thông tin của các cơ quan công cộng ở Việt Nam hiện nằm ở Luật Phòng chống tham nhũng và Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn, dẫn đến nhiều ngộ nhận chỉ tập trung một số vấn đề trọng điểm.

Về việc quy định trách nhiệm công khai một số luật chuyên ngành mới chỉ dừng lại trong một lĩnh vực cụ thể; chưa xác định nguyên tắc chung những thông tin nào thuộc phạm vi quản lý của cơ quan nhà nước, tổ chức phải có trách nhiệm công khai. Do vậy, các quy định của pháp luật hiện hành chưa bao quát hết các lĩnh vực cần cung cấp thông tin.

Hệ thống pháp luật hiện hành còn thiếu quy định về các loại thông tin phải công bố công khai rộng rãi; các loại thông tin phải đăng trên trang thông tin điện tử; các loại thông tin cung cấp theo yêu cầu; lý do từ chối cung cấp thông tin và nhất là quy trình yêu cầu, cung cấp thông tin nên việc tiếp cận thông tin của người dân còn gặp nhiều khó khăn. Trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước cũng chưa được pháp luật quy định cụ thể. Điều này dẫn đến tình trạng một số cán bộ, công chức còn có thói quen giữ bí mật thông tin do mình nắm giữ để hoặc là bảo đảm an toàn cho chính bản thân, hoặc dùng thông tin để trục lợi, hoặc rơi vào tình trạng không biết mình có trách nhiệm cung cấp thông tin hay không.

Pháp luật Việt Nam hiện chưa có quy định cụ thể về những vi phạm cũng như hình thức, biện pháp xử lý với các cơ quan nhà nước vi phạm các quy định về công khai thông tin và hoạt động của các cơ quan nhà nước. Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính và Bộ luật hình sự không có điều khoản nào

trực tiếp liên quan đến những hành vi vi phạm quyền tiếp cận thông tin. Nói cách khác, hiện chưa rõ hành vi nào bị coi là vi phạm quyền tiếp cận thông tin và những chế tài được áp dụng với hành vi đó.

Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin theo pháp luật Việt Nam vẫn tiếp cận theo hướng chưa coi trọng đúng mức quyền của công dân được tiếp cận với thông tin của các cơ quan nhà nước, đồng thời bảo hộ quyền của các cơ quan nhà nước trong việc công khai và cung cấp thông tin. Việc chưa nhấn mạnh đúng mức đến trách nhiệm công khai và cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước cho công dân cùng với việc thiếu các quy định về các quy trình, thủ tục dẫn tới thực tế là thông tin về nhiều hoạt động của các cơ quan nhà nước hiện vẫn chủ yếu được cung cấp cho công dân dưới hình thức thụ động, thông qua việc khai thác thông tin của báo chí, chưa mang tính chất chủ động cả từ phía cơ quan nhà nước.

Pháp luật Việt Nam chưa quy định việc thành lập các cơ quan đơn vị, hoặc bổ nhiệm các công chức, viên chức chuyên trách đáp ứng các yêu cầu về thông tin của công chúng, mới chỉ tập trung quy định trách nhiệm công khai các hoạt động của cơ quan công cộng chứ chưa làm rõ trách nhiệm công khai hoạt động của công chức nhà nước.

Kết luận chương 2

Qua những phân tích và lập luận tại chương 2 chúng ta đã có được những hình dung nhất định về pháp luật của quốc tế cũng như Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin. Đồng thời, những tích cực và hạn chế trong pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin cũng làm cho chúng ta đặt ra những suy nghĩ rằng: chúng ta đang ở đâu trong thế giới? chúng ta cần làm gì để phát triển những quy định pháp lý về quyền tiếp cận thông tin? từ đó có thể đưa ra những cơ chế đảm bảo cao nhất quyền tự do của công dân nói chung và quyền tiếp cận thông tin của công dân nói riêng.

Chương 3

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN Ở VIỆT NAM

3.1. Thực trạng bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay

3.1.1. Những thành tựu bảo đảm và thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay

Quyền tiếp cận thông tin là một vấn đề mang tính thực tiễn rất cao và quả thực trong quá trình xây dựng, phát triển quyền tiếp cận thông tin Việt Nam chúng ta đã thu được những thành tựu đáng kể đóng góp lớn vào công cuộc bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Vậy đến nay những thành tựu đó là gì? nó được thể hiện và bảo đảm ra sao?, để giải thích cho những câu hỏi đó tác giả đã xây dựng và phân tích thành tựu thúc đẩy và bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay dựa trên những khía cạnh sau:

3.1.1.1. Trong lĩnh vực xây dựng và ban hành các chủ trương, chính sách và pháp luật

Việc chủ động, công khai, minh bạch các hoạt động hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật trong thời gian qua đã được thực thi khá tốt trên thực tế. Điều này cũng đã được quy định cụ thể trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật từ khâu lập chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, nghị định đến quá trình soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật đều có các quy định về việc phải công khai thông tin để người dân có cơ hội tham gia đóng góp ý kiến. Trong quá trình soạn thảo văn bản, cơ quan chủ trì soạn thảo đã chủ động trong việc công khai dự thảo văn bản để người dân tham gia đóng góp ý kiến qua các cuộc hội thảo, tọa đàm, phiếu lấy ý kiến, đăng dự thảo trên trang thông tin điện tử của cơ quan... Bên cạnh đó, nhiều báo, tạp chí cũng đã đăng dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và xây dựng các diễn đàn để công dân tham gia đóng góp ý kiến. Quốc hội, Chính phủ đã mở chuyên

mục, diễn đàn để công dân, tổ chức, doanh nghiệp đóng góp ý kiến trên trang thông tin điện tử của mình. Nhiều phiên họp của Quốc hội khi thảo luận về việc hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật cũng đã được truyền hình trực tiếp đến với người dân [2].

Đơn cử về vấn đề này chúng ta có thể thấy gần đây nhất vào ngày 22/02/2012, tại Hà Nội, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học thuộc Văn phòng Quốc hội đã tổ chức lễ ra mắt phiên bản mới của website Dự thảo online “duthaoonline.quochoi.vn”.

Mục đích của website này là tạo ra một kênh thông tin hai chiều để gắn kết các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội với cử tri; là phương tiện hữu hiệu để người dân có thể tham gia trực tiếp vào quá trình xây dựng pháp luật của Quốc hội.

Được biết, Trang thông tin này có tiền thân là trang Ý kiến nhân dân về dự thảo luật, pháp lệnh, được xây dựng và ra mắt lần đầu tiên năm 2007. Việc xây dựng phiên bản mới của website sau 5 năm đi vào hoạt động là nhằm tạo điều kiện thuận lợi nhất để người dân có thể theo dõi, tìm hiểu và góp ý vào quy trình hình thành và phê chuẩn chính sách tại Quốc hội.

Phát biểu tại lễ ra mắt phiên bản mới của website, Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội Nguyễn Sĩ Dũng cho biết, website sẽ đăng tải các dự án, Dự thảo luật, Pháp lệnh, Nghị quyết trình Quốc hội xem xét thông qua. Các ý kiến đóng góp của người dân và chuyên gia đăng tải trên website sẽ được tổng hợp và gửi đến các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, phục vụ cho việc chỉnh lý và hoàn thiện dự án. Từ đó, Quốc hội sẽ thêm một kênh thông tin để nắm bắt ý kiến, nguyện vọng của người dân. Với các nhà nghiên cứu, đây còn là một kho dữ liệu phong phú, đầy đủ và chính thống. Đồng thời, người dân cũng có điều kiện để hiểu rõ hơn về các chính sách liên quan đến quyền và lợi ích của mình [25].

Đây thực sự là một tín hiệu đáng mừng với công cuộc nâng cao quyền tiếp cận thông tin của công dân, bởi lẽ website sẽ là một diễn đàn giúp cho công dân có điều kiện tiếp cận với những chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của Quốc Hội, đồng thời qua đây công dân có nhiều hơn những kênh thông tin, những nguồn tin tức về các chính sách, pháp luật mà Quốc Hội đang xây dựng, ban hành. Và hơn thế nữa từ những thông tin đó nhân dân có thể trực tiếp bày tỏ quan điểm của mình về những dự thảo chính sách, pháp luật đang được Quốc Hội xây dựng.

Bên cạnh đó, về vấn đề này tác giả xin đưa thêm một ví dụ điển hình khác về công khai thông tin trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật đó là quá trình lấy ý kiến người dân về dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992 vừa qua. Ngày 23/11/2012 Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 4 đã thông qua Nghị quyết số 38/2012/QH13 Tổ chức lấy ý kiến nhân dân về dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992. Nghị quyết đã quy định chi tiết về nội dung lấy ý kiến người dân, các hình thức lấy ý kiến, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước về việc tiến hành lấy ý kiến người dân về dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992. Trên thực tế, các thông tin về dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992 đã được phát đi rộng rãi bằng rất nhiều hình thức và các kênh thông tin khác nhau. Tại địa phương, các cơ quan nhà nước đã tiến hành nhiều buổi tập huấn, hội thảo, trao đổi về bản dự thảo Hiến pháp sửa đổi, ở khu vực vùng sâu, vùng dân tộc thiểu số... chính quyền địa phương đã xuống từng thôn, xóm, gia đình... để thông báo, trao đổi và tập huấn về bản dự thảo Hiến pháp sửa đổi, đảm bảo mọi thông tin về Hiến pháp sửa đổi đều được quần chúng nhân dân trong cả nước tiếp cận, qua đó có thể phản biện với nhà nước để góp phần xây dựng một bản Hiến pháp hoàn chỉnh đáp ứng được nguyện vọng của nhân dân, phù hợp với sự phát triển chung của Hiến pháp các quốc gia trên thế giới.

Kế thừa Hiến pháp 1992, Hiến pháp 2013 đã thể hiện sự tiến bộ một bước trong việc quy định về các quyền con người nói chung và quyền tiếp cận thông tin nói riêng. Theo đó, chế định quyền con người lần đầu tiên được đưa vào quy định tại một Chương riêng – Chương II, Hiến pháp 2013. Quyền tiếp cận thông tin từ chỗ chỉ được quy: công dân có quyền... được thông tin (Điều 69 Hiến pháp 1992) đến Hiến pháp 2013 có sự thay đổi lớn về nội hàm của quyền, đó là: công dân có quyền...tiếp cận thông tin (Điều 25). Sự tiến bộ của quyền tiếp cận thông tin trong Hiến pháp 2013 so với Hiến pháp 1992 được thể hiện rõ qua việc công dân không chỉ có quyền được thông tin một cách thụ động, có tính chất “ban phát”, cho phép như trước nữa mà giờ đây công dân được tiếp cận thông tin một cách chủ động, sáng tạo và hiển nhiên. Đây là một sự thay đổi lớn về nhận thức và lý luận của cơ quan làm luật. Sự thay đổi đó có nguyên nhân từ chính sự thay đổi về nhận thức trong xã hội về quyền con người nói chung và quyền tiếp cận thông tin nói riêng, ở mức độ nào đó đã trở nên tiến bộ hơn.

Như vậy, đó chỉ là hai trong những hoạt động điển hình về việc công khai thông tin, đẩy mạnh tiếp cận thông tin trong xây dựng, hoạch định chính sách, pháp luật của nhà nước ta. Điều đó đã cho thấy một sự phát triển mạnh mẽ trong tư duy làm luật của những nhà làm luật Việt Nam, đồng thời nó cũng chứng minh vai trò quan trọng của thông tin và quyền tiếp cận thông tin trong hoạch định, xây dựng pháp luật ở Việt Nam.

3.1.1.2. Trong hoạt động của các cơ quan công quyền.

Thành tựu của quyền tiếp cận thông tin còn được thể hiện ở khía cạnh trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Có một sự thật mà chúng ta phải thẳng thắn thừa nhận là muốn nhân dân có nhiều điều kiện hơn để được tiếp cận thông tin, để được chia sẻ, trao đổi thông tin thì vai trò phát triển quyền tiếp cận thông tin phụ thuộc rất lớn vào hoạt động của các cơ quan công

quyền. Các vấn đề, lĩnh vực thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan công quyền, phải công khai, được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau như: Pháp lệnh Dân chủ cơ sở năm 2007; Luật Kế toán năm 2003; Luật Kiểm toán năm 2005; Luật Nhà ở năm 2005; Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005; Luật Thực hành tiết kiệm năm 2005; Luật Bảo vệ môi trường năm 2005; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật...

Theo Luật Tổ chức Quốc hội, Luật, nghị quyết của Quốc hội phải được Chủ tịch Quốc hội ký chứng thực và Chủ tịch nước công bố chậm nhất là 15 ngày, kể từ ngày thông qua (Điều 91).

Với tư cách là người đứng đầu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thực hiện chế độ báo cáo trước nhân dân những vấn đề quan trọng thông qua những báo cáo của Chính phủ trước Quốc hội, trả lời của Chính phủ đối với chất vấn của đại biểu Quốc hội và ý kiến phát biểu với các cơ quan thông tin đại chúng (Điều 20 Luật Tổ chức Chính phủ).

Điều 11 Luật Phòng, chống tham nhũng quy định: Nguyên tắc và nội dung công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị, theo đó: cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ.

Quy chế phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí còn quy định, các cơ quan nhà nước thực hiện việc cung cấp thông tin cho báo chí thông qua người phát ngôn, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương tổ chức cung cấp thông tin định kỳ cho báo chí về hoạt động của cơ quan mình, về lĩnh vực, địa bàn thuộc phạm vi quản lý của mình (Điều 2).

Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở cơ sở quy định công khai thông tin về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, dự án, công trình đầu tư, nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức cấp xã... bằng hình thức niêm yết công khai tại trụ

sở Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã, công khai trên hệ thống truyền thanh của cấp xã, công khai thông qua Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố để thông báo đến nhân dân [23, Điều 5, 6].

Hiện nay tại các địa phương, cán bộ và chính quyền đã thường xuyên tổ chức các buổi tập huấn, hội thảo chuyên đề về các vấn đề chính sách, pháp luật, các chương trình phát triển kinh tế - xã hội của nhà nước... với người dân. Hoạt động này được duy trì một cách thường xuyên, liên tục với những chủ đề luôn luôn mở rộng, gần gũi và có ích cho công dân, tại các cơ quan, điểm sinh hoạt văn hóa cộng đồng các đơn vị đã xây dựng được hệ thống tủ sách pháp luật, văn hóa, xã hội... tạo điều kiện cho nhân dân có thể tìm hiểu, học tập và chia sẻ về các thông tin liên quan đến trực tiếp đời sống của mình, cũng như những thông tin khác về xã hội. Trong hoạt động của mình, cơ quan nhà nước đã có cơ chế thúc đẩy, phổ biến rộng rãi các thông tin liên quan đến hoạt động của đơn vị mình, đồng thời thường xuyên tiếp thu, lắng nghe ý kiến, nguyện vọng của công dân.

3.1.1.3. Trong việc đáp ứng các yêu cầu của người dân.

Trong giải quyết công việc của công dân, cơ chế “một cửa” tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương đã tạo thuận lợi cho công dân, tổ chức, doanh nghiệp khi tham gia giao dịch với cơ quan nhà nước. Các thông tin về thủ tục hành chính, thời gian giải quyết, phí, lệ phí trong một số lĩnh vực được niêm yết công khai tại trụ sở làm việc của cơ quan hành chính. Nhiều cơ quan còn chủ động công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng hoặc trang thông tin điện tử. Qua ba năm thực hiện, cơ quan hành chính nhà nước các cấp ở địa phương đã giải quyết cơ bản những yêu cầu của nhân dân và doanh nghiệp trong các lĩnh vực đăng ký kinh doanh, cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất, cấp giấy phép xây dựng, các quyết định về đầu tư, các lĩnh vực về đăng ký hộ khẩu, hộ tịch,

chính sách xã hội v.v.. Thời gian được rút ngắn, chất lượng giải quyết công việc được nâng lên, người dân chỉ cần đến một nơi, với thời gian nhất định, để được giải quyết công việc đúng nguyện vọng, không phải đi lại nhiều lần [2].

Cụ thể, ngày 5/4/2011, Chính phủ đã tổ chức hội nghị trực tuyến toàn quốc về tổng kết thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001-2010. Đồng chí Nguyễn Tấn Dũng, Ủy viên Bộ Chính trị, Thủ tướng Chính phủ chủ trì hội nghị. Tham dự hội nghị có đồng chí Trương Vĩnh Trọng, Phó Thủ tướng Chính phủ. Tại tỉnh ta tham dự hội nghị có đồng chí Bùi Đức Long, Ủy viên Ban TVTU, Phó Chủ tịch Thường trực UBND tỉnh; lãnh đạo một số ban, ngành của tỉnh; lãnh đạo UBND 10 huyện, thành phố.

Tại hội nghị, Bộ trưởng Bộ Nội vụ Trần Văn Tuấn đã báo cáo kết quả thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001-2010. Trong 4 nội dung về cải cách hành chính Nhà nước, cải cách thể chế đã từng bước hoàn thiện về tổ chức bộ máy của hệ thống hành chính thông qua việc ban hành Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức HĐND và UBND, Luật Cán bộ, công chức và trên 30 nghị định, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của các cơ quan hành chính. Thể chế về mối quan hệ giữa Nhà nước và nhân dân được xác định rõ. Công tác cải cách hành chính và thực hiện cơ chế “một cửa”, “một cửa liên thông” được đẩy mạnh. Kết thúc giai đoạn 1 của Đề án 30 về đơn giản hoá thủ tục hành chính đã thống kê và công khai trên 5.700 thủ tục hành chính, trên 9.000 văn bản và trên 100.000 biểu mẫu. Giai đoạn 2, đã có 453 thủ tục được kiến nghị bãi bỏ, huỷ bỏ, 3.749 thủ tục được kiến nghị sửa đổi, bổ sung, 288 thủ tục được kiến nghị thay thế. Đến nay, đã có 88,3% cơ quan cấp tỉnh, 98,5% cơ quan cấp huyện và 96,7% cơ quan cấp xã của cả nước thực hiện mô hình “một cửa” và “một cửa liên thông”.

Về cải cách tổ chức bộ máy hành chính đã thực hiện phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương theo hướng nâng thẩm quyền cho địa phương. Công tác sắp xếp, bố trí cơ cấu tổ chức bộ máy chính quyền đã giảm từ 48 bộ xuống còn 30 bộ, cơ quan ngang bộ ở Trung ương; giảm cơ quan sở và tương đương sở từ 19 đến 27 xuống còn từ 17 đến 20 cơ quan; các phòng ở cấp huyện giảm từ 12 đến 15 xuống còn từ 9 đến 13 phòng. Trong lĩnh vực xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, đã thực hiện đổi mới công tác quản lý cán bộ, công chức; cải cách tiền lương và các chính sách đãi ngộ cán bộ, công chức; đẩy mạnh đào tạo, nâng cao hiệu quả công tác đào tạo chuyên môn, bồi dưỡng trình độ cán bộ, công chức. Trong công tác cải cách tài chính công, đã thực hiện Luật Ngân sách Nhà nước, thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước đã thúc đẩy các cấp cơ quan sắp xếp lại tổ chức bộ máy, tinh giảm biên chế, nâng cao hiệu suất làm việc, hoàn thành tốt hơn nhiệm vụ được giao [2].

3.1.1.4. Trong hoạt động phòng chống tham nhũng

Tham nhũng là căn bệnh của mọi nhà nước, bất kể nhà nước được xây dựng theo thể chế chính trị nào, Bởi vậy, về cơ bản, các liệu pháp điều trị căn bệnh này cũng phải được áp dụng chung cho mọi nhà nước, trong đó liệu pháp về bảo đảm quyền tự do, quyền tiếp cận thông tin.

Trong hệ thống pháp lý về hoạt động phòng chống tham nhũng chúng ta đã có những văn bản quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước và công dân trong phòng chống tham nhũng. Ngoài việc quy định trách nhiệm và các vấn đề mà chính quyền các cấp phải công khai với dân chúng, pháp luật hiện hành cũng đã có những quy định về hình thức và cách thức công khai hoạt động của các cơ quan công cộng (Điều 12 Luật phòng, chống tham nhũng, Điều 6 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn); về quy trình, thủ tục công khai hoạt động của các cơ quan công cộng (Quy chế phát

ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí (Ban hành kèm theo Quyết định số 25/2013/QĐ-TTg ngày 04/5/2013 của Thủ tướng Chính phủ), Điều 7 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn); về quyền và thủ tục yêu cầu các cơ quan công cộng cung cấp thông tin (Điều 28, 31, 32 Luật Phòng, chống tham nhũng và Luật Báo chí); về nghĩa vụ và thủ tục đáp ứng yêu cầu cung cấp thông tin của các cơ quan công cộng (Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, Chống tham nhũng); về phạm vi những thông tin được công khai hoặc cung cấp cho công chúng (Pháp lệnh bảo vệ bí mật nhà nước năm 1991, Điều 4 Nghị định số 120/2006/NĐ-CP)... Bên cạnh đó, pháp luật cũng đã có nhiều văn bản và quy định về việc bảo đảm các quyền tự do báo chí và xuất bản (Luật Báo chí năm 1989 (sửa đổi bổ sung năm 1999), Luật xuất bản năm 2004). về khiếu nại và xử lý hành vi vi phạm quyền tiếp cận thông tin (Nghị định số 120/2006/NĐ-CP)...

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy rằng, về cơ bản, quyền được tiếp cận thông tin của cơ quan công cộng đã được thừa nhận và pháp điển hóa trong pháp luật Việt Nam và trong một số khía cạnh, các quy định về vấn đề này đã khá cụ thể và rõ ràng. Xét ở góc độ thực tế, trong các cơ quan nhà nước sự công khai rộng rãi các thủ tục hành chính, chính sách pháp luật, các vấn đề kinh tế - văn hóa - xã hội khác... đã góp phần làm giảm thiểu phần nào sự nũng nịu, sách nhiễu của một bộ phận cán bộ nhà nước đối với nhân dân. Đặc biệt, trong hoạt động cải cách hành chính với chế độ 1 cửa, 1 cửa liên thông...và việc công khai thủ tục hành chính tại các cơ quan hành chính đã đóng góp đáng kể và mạnh mẽ vào công tác phòng, chống tham nhũng. Các khoản thu, phí, lệ phí đã được các cơ quan nhà nước cấp trung ương và địa phương công khai, thường xuyên cập nhật tạo điều kiện cho nhân dân tìm hiểu, qua đó biết được chính xác số chi phí thực tế mà mình phải bỏ ra cho 1

thủ tục hành chính hay các hoạt động khác của công dân khi tiếp xúc với cơ quan nhà nước.

3.1.1.5. Trong hoạt động tư pháp

Trong hoạt động của mình, về nguyên tắc tư pháp là ngành cần nhất sự công khai thông tin. Theo quy định tại Luật Tổ chức Toà án nhân dân xác định nguyên tắc: Toà án xét xử công khai, trừ trường hợp cần xét xử kín để giữ gìn bí mật nhà nước, thuần phong mỹ tục của dân tộc hoặc để giữ bí mật của các đương sự theo yêu cầu chính đáng của họ (Điều 7). Thời gian gần đây Toà án và Viện kiểm sát nhân dân đã từng bước công khai các thông tin liên quan đến hoạt động của ngành, sự công khai, hỗ trợ người dân tiếp cận thông tin được thể hiện trên nhiều phương diện bao gồm: Báo chí, tạp chí ngành, truyền thông...

Với hệ thống Toà án nhân dân, thực hiện chức năng xét xử Toà án đã tích cực tiến hành nhiều cuộc xét xử lưu động để nhằm mục đích răn đe đối với công dân. Hơn nữa, các thủ tục xét xử tại Toà án được công khai rộng rãi trên website, hoặc tại chính cơ quan Toà án...điều này đã thực sự giúp cho công dân có nhiều điều kiện hơn trong việc thực hiện các thủ tục xét xử theo đúng quy định của pháp luật, tránh được tình trạng khiếu kiện nhầm, khiếu kiện không đúng vụ việc hoặc không đúng cấp chức năng có thẩm quyền.

Với Viện kiểm sát nhân dân, thực hiện chức năng công tố, đưa người có hành vi vi phạm pháp luật ra xét xử, Viện kiểm sát nhân dân cũng đã thường xuyên tạo điều kiện cho báo chí, công dân biết được các thông tin liên quan đến hoạt động của ngành, đồng thời tham gia công tác tư vấn, phổ biến, giáo dục pháp luật tại địa phương và cơ sở.

3.1.1.6. Trong hoạt động báo chí, truyền thông

Báo chí xứng đáng là một trong những công cụ quan trọng nhất trong việc thúc đẩy và bảo vệ quyền tiếp cận thông tin. Báo chí phát triển không

chỉ giúp nhân dân Việt Nam thỏa mãn nhu cầu văn hóa, mở mang và trau dồi tri thức, mà đó còn tạo ra các diễn đàn với nhiều hình thức phong phú, sinh động để các tổ chức xã hội, mọi người dân đóng góp ý kiến, thậm chí phản biện, đối với các chủ trương, chính sách của Nhà nước và của các cấp chính quyền, nâng cao dân chủ, bảo vệ và phát huy các giá trị của nhân quyền. Trong nhiều trường hợp, hệ thống truyền thông thật sự là công cụ bảo vệ lợi ích xã hội, bảo vệ quyền của người dân, nhất là kiểm tra, giám sát thực thi các chính sách, pháp luật của Nhà nước. Nhiều cơ quan báo chí ở Việt Nam chủ động, tích cực phát hiện và đấu tranh chống tham nhũng, phê phán hành vi vi phạm quyền công dân cùng những biểu hiện tiêu cực khác. Những cuộc tranh luận, chất vấn, phản biện về các vấn đề quan trọng của đất nước cũng được các phương tiện thông tin đại chúng công bố công khai... giúp người dân tiếp cận với các vấn đề quan trọng, từ đó có các ý kiến phản biện... Rõ ràng là ở một xã hội mà quyền con người được khẳng định và Nhà nước luôn tạo điều kiện để bảo đảm sự phát triển của quyền con người như ở Việt Nam, tự do báo chí và tự do ngôn luận đã có những bước tiến không thể phủ nhận và báo chí đã trở thành một phương tiện quan trọng trong bảo vệ và phát huy các giá trị của nhân quyền.

Trên thế giới ngày nay, tự do ngôn luận và tự do báo chí là các yếu tố hết sức quan trọng đối với sự ổn định, phát triển của mỗi quốc gia, đồng thời là biểu hiện trực tiếp của quan niệm, chính sách nhân quyền ở quốc gia đó. Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị của Liên hợp quốc đều khẳng định các quyền cơ bản này và Nhà nước Việt Nam đã luôn nghiêm túc tuân thủ các cam kết. Chính sách đúng đắn của Nhà nước Việt Nam về tự do ngôn luận và tự do báo chí sẽ ngày càng giúp người dân Việt Nam được hưởng các quyền này đầy đủ hơn để phát triển toàn diện và hài hòa, từ đó có những đóng góp thiết thực vào sự phát triển chung của xã hội [26].

3.1.2. Những bất cập, hạn chế trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay

Bên cạnh những thành tựu trong việc thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin mà chúng ta đã được thì quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam vẫn còn tồn tại những hạn chế cần phải khắc phục.

Trước hết, trong hoạt động của cơ quan nhà nước vẫn còn một bộ phận cán bộ nhà nước e ngại, giấu giếm thông tin, không rõ ràng minh bạch khi công khai hoạt động, công việc của mình. Họ sợ nói ra sẽ ảnh hưởng đến công việc của họ, sợ ảnh hưởng đến cơ quan, đến ngành của mình. Đồng thời thói quan liêu, cửa quyền, hách dịch đã ăn sâu vào nếp sống của cán bộ, công chức Việt Nam, chính vì vậy mà không dễ dàng trong việc để họ có thể chủ động công khai thông tin, hỗ trợ công dân trong việc tiếp cận thông tin, tiếp cận đường lối chính sách của nhà nước.

Trong lĩnh vực tố tụng hình sự, việc tham gia của luật sư ngay từ khi có quyết định khởi tố bị can, thậm chí sớm hơn là ở giai đoạn tạm giữ đã được quy định trong luật nhưng việc thực thi trên thực tế là không nhiều so với các vụ án đã có quyết định khởi tố bị can. Điều này có nhiều nguyên nhân, một phần là do nhận thức của bị can, bị cáo không biết mình có quyền mời luật sư và được luật sư bảo vệ nhưng nhiều trường hợp là do sự gây khó dễ từ phía các cơ quan tố tụng. Cán bộ điều tra khuyên bị can không nên mời luật sư mà nên khai báo trung thực để được khoan hồng hoặc giảm nhẹ tội, trong trường hợp này, việc bị can thiếu hiểu biết hoặc tinh thần không ổn định khi bị điều tra thì việc nghe theo lời điều tra viên là rất cao. Trong trường hợp khác, cán bộ điều tra gợi ý bị can viết văn bản từ chối lời mời luật sư để không cho luật sư tham gia tố tụng và khi luật sư yêu cầu được cung cấp văn bản từ chối đó thì điều tra viên lại đưa ra lý do luật sư chưa được cấp giấy chứng nhận bào chữa. Câu chuyện “con gà quả trứng” này đã

cản trở quyền tiếp cận thông tin để thực hiện quyền tham gia tổ tụng của luật sư. Đáng tiếc là điều này diễn ra khá phổ biến nhưng rất khó để luật sư và các bên liên quan có thể khởi kiện đảm bảo quyền lợi của mình. Điều này dẫn đến quyền tiếp cận hồ sơ, tài liệu và tình tiết vụ án ở giai đoạn điều tra của luật sư là rất khó khăn, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền tham gia tổ tụng của luật sư cũng như quyền của bị can, bị cáo.

Những hạn chế của thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin không chỉ nằm ở hoạt động của cơ quan nhà nước hay tư tưởng của cán bộ công quyền mà còn nằm ở chính người dân. Trình độ dân trí thấp là một trong những nguyên nhân dẫn đến việc công dân rất bị động tiếp cận thông tin, họ có suy nghĩ “ vô phúc đáo tụng đình” họ không muốn, không dám lên tiếng để bảo vệ quyền lợi của mình vì sợ rằng họ sẽ bị vạ lây, họ sẽ bị xử lý. Đơn cử trong vấn đề này chúng ta có thể thấy trong hoạt động bầu cử đại biểu quốc hội, chúng ta vẫn còn tình trạng công dân cầm trên tay lá phiếu của mình để đi bầu cử nhưng lại không biết rằng mình đang bỏ phiếu cho ai, lý lịch của người đó thế nào, họ có xứng đáng để làm một đại biểu đại diện cho hơn 90 triệu dân Việt Nam hay không?. Để xảy ra tình trạng đó chính là bởi nhân dân ngại tìm hiểu thông tin, ngại tiếp xúc thông tin, họ chỉ cầm lá phiếu để bầu cho hết trách nhiệm, hết nghĩa vụ...

Nghĩa vụ công khai, minh bạch các hoạt động của cơ quan nhà nước theo yêu cầu của công dân thường liên quan trực tiếp đến quyền lợi của người dân gắn với những công việc cụ thể, nếu thiếu các thông tin từ cơ quan nhà nước, người dân có thể mất khả năng thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình. Mặc dù có ý nghĩa quan trọng như vậy nhưng việc thực hiện công khai, minh bạch các hoạt động của cơ quan nhà nước theo yêu cầu của công dân đang có rất nhiều hạn chế, gây ra sự chậm trễ, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của công dân. Cụ thể là, mặc dù Luật Báo chí và Luật Phòng, chống tham nhũng đã quy định nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước phải cung cấp thông tin theo yêu cầu

của cơ quan, tổ chức, đơn vị và của công dân, nhưng tình trạng cơ quan nhà nước không trả lời bằng văn bản hoặc từ chối cung cấp mà không có lý do chính đáng vẫn còn phổ biến và chưa có biện pháp xử lý. Tình trạng này dẫn đến trong nhiều vụ việc người dân và chính quyền không tìm được tiếng nói chung, người dân buộc phải khiếu kiện vượt cấp, thậm chí gây mất trật tự xã hội. Theo nguồn tư liệu từ Ban pháp chế phòng Thương mại Việt Nam đưa ra từ một cuộc điều tra về phản biện xã hội tại các doanh nghiệp thì “có đến 4/5 số doanh nghiệp được hỏi cho biết chưa bao giờ họ được tham gia phản biện đối với cơ quan nhà nước ở cả trung ương và địa phương, gần 80% cho rằng muốn tiếp cận các thông tin của cơ quan nhà nước phải bằng “quan hệ”, 50% cho rằng muốn có thông tin phải mất chi phí”.

Việc công khai các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến công việc làm ăn, sinh sống của doanh nghiệp, đến người dân không được đầy đủ, đồng bộ và không gắn liền với việc tuyên truyền rộng rãi, giải thích, giải đáp thắc mắc cụ thể để mọi người đều biết, đều hiểu được một cách cụ thể.

Một thực tế đáng phải suy nghĩ mà các doanh nghiệp Việt Nam đề cập đến nhiều lần, đó là thông tin đàm phán của Việt Nam trong quá trình gia nhập WTO. Với nhiều nước, những yêu cầu, đòi hỏi của doanh nghiệp nhanh chóng chuyển thành yêu cầu của quốc gia đó trên bàn đàm phán, thì đối với Việt Nam, những cam kết mở cửa thị trường, những thông tin trong quá trình đàm phán khác của đang dường như là những thông tin không thể tiếp cận đối với doanh nghiệp.

Công khai mà không minh bạch là nhận định của nhiều doanh nghiệp, chuyên gia về cách thức lấy ý kiến văn bản pháp luật của nhiều cơ quan nhà nước hiện nay. Nhiều ý kiến đóng góp, phản hồi về văn bản, chính sách từ doanh nghiệp, hiệp hội đối với cơ quan nhà nước như rơi vào khoảng không thình lạng. Không phản hồi, không giải trình, không lập luận, không phản

biện tại sao không tiếp thu từ chính cơ quan lấy ý kiến. Đây thường là cách thức lấy ý kiến cho đủ thủ tục, tỏ ra cầu thị mà không đạt mục tiêu như mong muốn là văn bản pháp luật cần phản ánh được và cân nhắc đầy đủ các quan điểm khác nhau trong xã hội.

Nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng này là đa số các quy định của pháp luật về công khai, minh bạch các hoạt động của cơ quan nhà nước theo yêu cầu của công dân mới chỉ dừng lại ở mức độ có tính chất nguyên tắc, thiếu cụ thể nên cơ quan nhà nước có thể trốn tránh nghĩa vụ của mình mà không bị xử lý.

3.2. Những giải pháp bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay

Trong nhiều bài nghiên cứu, báo cáo được đưa ra trong các hội nghị, hội thảo các tác giả đã đưa ra nhiều giải pháp hữu ích để thúc đẩy và phát triển quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay. Nhưng theo quan điểm của cá nhân tác giả giải pháp nào thì cũng cần bám sát vào nguyên nhân, thực trạng đang diễn ra trên thực tiễn, có như vậy tính ứng dụng trong giải pháp mới được nâng cao. Chính vì vậy cá nhân tác giả đưa ra các giải pháp cho hoạt động phản biện xã hội trong công trình nghiên cứu này đều xuất phát từ 2 phía: Nhà Nước và Xã hội.

3.2.1. Đổi mới tư duy và nhận thức trong hoạt động của cơ quan nhà nước

Việt nam đang trên con đường xây dựng nhà nước dân chủ pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đó là một nhà nước mà tất cả hoạt động không vì quyền lợi của ai hết ngoài nhân dân. Để việc quyền tiếp cận thông tin được nâng cao, đạt chất lượng và hiệu quả thì trong hàng ngũ cán bộ, công chức, đảng viên Đảng và Nhà nước cần thay đổi tư duy ý thức trong việc điều hành, quản lí nhà nước. Xây dựng một nhà nước thực sự là công bộc của nhân dân, mọi quyền lợi của nhân dân đều được đảm bảo, thực hiện chính

xác. Cần thay đổi tâm lí bảo thủ, quan liêu trong tâm thức của chính quyền nhà nước. Tạo điều kiện cho các cấp chính quyền hiểu rằng tham gia tích cực vào thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin không chỉ là nghĩa vụ mà đó còn là hành động bảo vệ chính quyền lợi ích của quần chúng nhân dân và cũng chính là bảo vệ quyền lợi của bản thân họ.

Ở chính quyền trung ương và địa phương, đặc biệt là HĐND, UBND cấp xã, phường, thị trấn nơi bộ máy nhà nước gần dân nhất, có điều kiện hiểu dân nhất thì cần có chế độ tiếp xúc nhân dân, lắng nghe ý kiến, tâm tư nguyện vọng của nhân dân, có thể chúng ta mới đáp ứng được quyền lợi của nhân dân. Đối với nhận thức của các Đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, cần có chế độ tiếp xúc cử tri trong các cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân, khi mà các đại biểu là những người đại diện cho nhân dân, được nhân dân tin tưởng giao phó tham gia vào quản lí nhà nước thì họ cần có một cái tâm trong sáng, tích cực đóng góp, phản biện với Đảng về các dự án, đường lối xây dựng quốc gia.

Theo Tiên sĩ Nguyễn Minh Đuan, Giảng viên khoa Luật Hành chính - Nhà nước, Đại học Luật Hà Nội thì *“Yếu tố tâm lí pháp luật trong quá trình nâng cao ý thức thực pháp luật ở nước ta hiện nay”* [13] tác giả đã nhấn mạnh. Kiên quyết loại bỏ những cán bộ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, sách nhiễu nhân dân. Cương quyết và triệt để hơn nữa trong đấu tranh, xử lý các hiện tượng tiêu cực, vi phạm pháp luật cho dù người vi phạm là bất cứ ai. Tình trạng nhân nhượng, nể nang của một số cơ quan chức năng và cán bộ, công chức nhà nước trong việc bảo vệ pháp luật, duy trì trật tự pháp luật nhất là cách giải quyết “phạt, cho tồn tại” chính là những yếu tố góp phần tạo ra tâm lý chây ì, thách thức chính quyền, khinh nhờn dư luận của một số ít kẻ bất tuân pháp luật. Không có sự phát triển nào lại không phải trả giá, để có được sự tự giác chấp hành pháp luật nghiêm minh nhiều trường hợp xuất phát

từ những bài học đắt giá mà chủ thể hoặc xã hội đã phải trải qua. Theo chúng tôi Đảng và Nhà nước, xã hội đã đến lúc phải chấp nhận những sự hy sinh cần thiết nhất định, kiên quyết xử lý nghiêm khắc những kẻ thoái hóa biến chất, bất kể người đó là ai để tạo ra một trật tự, kỷ cương đảm bảo cho xã hội phát triển nhanh và bền vững. Không thể chấp nhận được hiện tượng dân chủ quá trớn, lời nói và việc làm không đi đôi với nhau, cản trở tiến trình phát triển đất nước của một số cá nhân [13].

Không chỉ có vậy để tiếp cận thông tin tốt, hiệu quả thì việc công khai minh bạch các thông tin liên quan đến đường lối, chính sách của Đảng, Luật, Nghị quyết, Nghị định của nhà nước về kinh tế, chính trị, khoa học công nghệ, an ninh quốc phòng.... (trừ các thông tin liên quan đến bí mật quốc gia). Chúng ta không nên dựa vào các lí do không chính đáng để không công khai, minh bạch các thông tin, tư liệu, việc làm đó là nguyên nhân trực tiếp dẫn đến việc chất lượng tiếp cận thông tin không cao không hiệu quả, nó tiềm ẩn nhiều hậu quả trong các đường lối, dự án do nhà nước ban hành. Bên cạnh đó, nhà nước ta cũng cần có chế độ tiếp nhận, phản hồi lại các ý kiến của nhân dân và tổ chức chính trị, xã hội. Nếu như nhân dân tiến hành đóng góp ý kiến về dự án, chính sách mà nhà nước lại không tiếp thu, trả lời hay giải thích lại thì thực sự công sức của nhân dân bỏ ra cũng vô tác dụng, hơn nữa nó còn làm cho quần chúng nhân dân mất niềm tin vào sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước.

3.2.2. Hoàn thiện hệ thống pháp lý – tạo điều kiện bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam

Việc ban hành một đạo luật về tiếp cận thông tin mới chỉ là sự khởi đầu của quá trình đưa quyền tiếp cận thông tin của công dân vào cuộc sống. Để đạo luật này phát huy tác dụng, cần có một cơ chế hữu hiệu bảo đảm cho việc thực thi đạo luật này trên thực tiễn. Trong vấn đề này tác giả rất tâm đắc với

quan điểm của GS.TS Nguyễn Đăng Dung trong bài viết “Pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền được thông tin của công dân” thuộc tài liệu: “Tiếp cận thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam”. Cụ thể như sau:

Một trong những điểm khó nhất khi xây dựng dự Luật tiếp cận thông tin này chính là việc xác định ranh giới giữa cái “mật” và “không mật”. Cái cần công khai lại bị giữ bí mật (như quy hoạch đô thị bị giữ bí mật nên nhiều người được lợi và nhiều người bị thiệt hại không chính đáng), nhưng có những thông tin đang trong giai đoạn phải giữ bí mật thì họ lại công khai, tạo thành dư luận xã hội, gây ảnh hưởng đến hiệu quả làm việc của các cơ quan công quyền (nhất là quá trình tố tụng) [15].

Báo chí là một kênh để người dân tiếp cận thông tin. Bảo vệ quyền tiếp cận thông tin của báo chí cũng là bảo vệ quyền tiếp cận thông tin của công chúng. Chúng ta sẽ có những quy định cụ thể loại thông tin, tài liệu nào cần được công khai, loại thông tin, tài liệu nào là bí mật. Nghĩa là không phải bất cứ thông tin nào mà không muốn cho người khác biết thì cơ quan nhà nước cũng có thể đóng dấu “mật”. Chúng ta sẽ quy định dựa vào lợi ích cá nhân và lợi ích quốc gia dân tộc [15].

Chúng ta cần phải gấp rút dự thảo Luật tiếp cận thông tin và đưa việc thực hiện tiếp cận thông tin vào thực tế, cần tạo một thói quen mới trong quá trình tiếp cận thông tin. Thói quen cung cấp thông tin, đón nhận thông tin phản hồi, thì xã hội mới phát triển, đúng như tiên đoán của J.Madison: “*Một chính phủ của đại chúng mà không có thông tin rộng rãi hoặc không có phương tiện nào để có được những thông tin đó thì chỉ là đoạn mở đầu của một tấn hài kịch hoặc bi kịch, hay có thể là của cả hai*” [15].

Với việc thực hiện Luật tiếp cận thông tin sẽ có tác dụng giúp cho người dân trong việc nhận thức rõ ràng quan trọng của thông tin và quyền tiếp cận thông tin trong đời sống thường nhật của người dân, để mọi người dân

đều có cơ hội bình đẳng như nhau trong việc tìm kiếm hạnh phúc của họ trong các nguồn thông tin khác nhau chứ đừng trong các cơ quan nhà nước, trừ những thông tin liên quan đến bí mật quốc gia.

Luật tiếp cận thông tin sẽ quy định cụ thể thủ tục làm việc với chính quyền để người dân không còn lúng túng, không còn bị “lừa”, để các công chức không còn thái độ “đùn đẩy”, “hách dịch” khi thực hiện trách nhiệm phải cung cấp thông tin cho người dân. Như vậy có thể hình dung ra rằng, toàn bộ hoạt động của các cơ quan công quyền sẽ phải dịch chuyển từ chỗ chỉ quen chủ động phổ biến các chủ trương chính sách một chiều một cách đơn giản xuống cấp dưới, xuống cơ sở, xuống người dân, mà còn phải đảm trách cả việc cung cấp thông tin ở chiều ngược lại rất phức tạp, ở thể bị động phải phục vụ các yêu cầu chủ động được tiếp cận, được đòi hỏi cung cấp tất cả các tư liệu có và cần phải có của cơ quan nhà nước từ phía người dân.

Tuy nhiên vấn đề đặt ra về phía người dân Việt Nam chúng ta là cũng phải làm quen với nếp sống chủ động đòi hỏi cơ quan nhà nước phải đáp ứng các yêu cầu tìm kiếm thông tin phục vụ cho cuộc sống của mình chứ không thụ động, “mặc kệ” trước thông tin, chỉ khi động tới lợi ích của mình mới “nhảy dựng lên”... thì khi ấy lại là đã quá muộn, dẫn đến tình trạng nan giải các kiện cáo kéo dài gây lãng phí thời gian và tiền bạc dẫn đến sức khỏe kẻ cả với người dân và cho nhà nước, xã hội [15].

Không chỉ có vậy, chúng ta cũng cần đẩy mạnh việc quy định nhiều hơn nữa quyền tiếp cận thông tin trong các luật chuyên ngành khác như: báo chí, xây dựng, tổ tụng hành chính, tổ tụng dân sự... có như vậy mới đảm bảo được công cuộc thúc đẩy và bảo đảm quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam được phát triển trên mọi lĩnh vực, đem lại hiệu quả sâu rộng cho hệ thống pháp lý cũng như đời sống xã hội của Việt Nam.

3.2.3. Nâng cao nhận thức của công dân về quyền tiếp cận thông tin

Thực trạng về trình độ dân trí, cũng như ý thức chủ quan của quần chúng nhân dân ở nước ta đang đặt ra yêu cầu rất lớn đối với Đảng và Nhà nước ta không chỉ trong việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin mà còn trong các lĩnh vực khác của đời sống xã hội. Để xây dựng và phát triển quyền tiếp cận thông tin thì một yêu cầu quan trọng là phải nâng cao trình độ dân trí, nâng cao ý thức tham gia của nhân dân. Để triển khai công tác này giữa các Bộ, ngành, cơ quan nhà nước phải có sự kết chặt chẽ với nhau.

Bộ Giáo dục và đào tạo cần phát triển chất lượng dạy và học, đổi mới hình thức giảng dạy, áp dụng khoa học công nghệ trong giảng dạy. Việc xây dựng một chương trình giảng dạy về cách thức tiếp cận thông tin, nguyên tắc tiếp cận thông tin... trong môi trường sư phạm là rất quan trọng bởi vì các học sinh; sinh viên đang là những người tiếp nhận tri thức, tìm hiểu những vấn đề mới mẻ trong xã hội vì thế họ không những chỉ biết học mà cần có sự chủ động tìm hiểu, khai thác các kiến thức, thông tin về các kiến thức mà mình đang học. Điều này sẽ tạo ra cho học sinh, sinh viên có thói quen chủ động trong học tập, trong tiếp nhận thông tin và kể mai này khi đi làm họ có thể là một người luôn chủ động trong mọi công việc của mình.

Tuy nhiên việc phát triển giáo dục không chỉ tập trung ở các thành phố, vùng phát triển mà còn phải chú trọng đảm bảo sự phát triển giáo dục ở các vùng miền trong cả nước. Đối với các vùng miền núi, hải đảo, vùng sâu vùng xa phải tiếp tục đầu tư xây dựng hệ thống trường lớp, đường xá thiết bị dạy học. Tiến hành cải cách giáo dục, phổ cập giáo dục trong cả nước, thường xuyên tổ chức các buổi thực hành cho học sinh; sinh viên kết hợp học đi đôi với thực hành.

Trong việc nâng cao trình độ dân trí Bộ Giáo dục và Đào tạo là cơ quan gánh trọng trách nặng nề, vì thế để bảo đảm được tiếp cận thông tin tốt, thông

tin được công khai ở nước ta đạt hiệu quả thì trong giai đoạn tới Đảng và Nhà nước cần tích cực đầu tư cho giáo dục.

Bộ Thông tin và truyền thông cần có phương hướng tuyên truyền vận động nhân dân tham gia vào quản lí nhà nước, đưa các dự án, chính sách pháp luật đi vào đời sống nhân dân, đặc biệt là trong những đợt bầu cử Đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, trong những chương trình ban hành sửa đổi Hiến pháp và pháp luật, dự án kinh tế- xã hội, khoa học công nghệ, y tế... có thể thì quần chúng nhân dân mới biết, hiểu được Đảng và Nhà nước ta đang làm gì. Ở các vùng có điều kiện khó khăn cần đẩy mạnh xây dựng hệ thống thông tin, điện lưới... đảm bảo phục vụ việc tuyên truyền, vận động nhân dân tham gia vào quá trình tìm hiểu, học tập nâng cao trình độ, nhận thức của mình về các vấn đề chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội.

Bộ Lao động thương binh và Xã hội cần đề nghị Chính phủ ban hành các đề án nâng cao trình độ chuyên môn cho người lao động, có chính sách tuyên truyền về chính sách pháp luật của nhà nước cho người lao động trong các nhà máy, xí nghiệp, khu chế xuất... Thường xuyên vận động công nhân, người lao động tham gia thực hiện nghĩa vụ của mình như bầu cử Đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, góp ý với nhà nước về chính sách và pháp luật.

Các Sở, phòng, ban ở cơ quan hành chính địa phương cần nghiêm túc thực hiện chỉ thị hướng dẫn của Chính phủ, các bộ. Kết hợp nhuần nhuyễn về hoạt động quản lí nhà nước giữa Trung ương và địa phương trong công tác phát báo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin.

Việc đổi mới tư duy nhận thức của nhân dân cần được thực hiện liên tục và thường xuyên, phát huy mọi nguồn lực giúp người dân có ý thức hơn trong việc tiếp cận thông tin, phải đảm bảo rằng thông tin là một nhu cầu thiết yếu của công dân, một khi nhân dân đã ý thức được vai trò của mình đối với hoạt động tiếp cận thông tin, đẩy mạnh công khai thông tin...thì điều đó sẽ

làm xoay chuyển cục diện về quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay. Phương hướng, giải pháp là vậy nhưng nếu nhà nước và xã hội không thiết thực áp dụng, hoàn thiện thì không bao giờ tiếp cận thông tin trở thành một văn hóa ở Việt Nam, cuối cùng thì nó vẫn vô tác dụng, do vậy chúng ta cần phải sớm khắc phục tình trạng thực hiện qua loa, đại khái, chỉ cốt là che mắt thiên hạ dẫn tới công khai thông tin hình thức, công khai cho qua, hoặc công khai thông tin không chính xác. Ngoài ra trên cơ sở Hiến pháp và các văn bản pháp luật khác nhà nước phải quyền tiếp cận thông tin vào nội quy, quy chế của từng bộ, từng ngành, từng cấp, từng cơ quan, đơn vị, đảm bảo hoạt động tiếp cận thông tin có ở tất cả mọi nơi, tạo nên một nền văn hóa chính trị đặc sắc và hiệu quả.

3.2.4. Thực thi luật Tiếp cận thông tin cùng các giải pháp đồng bộ khác

Sau khi nghiên cứu các giải pháp, kiến nghị của các tác giả đi trước về vấn đề quyền tiếp cận thông tin, tác giả rất tâm đắc với quan điểm của Ths Dương Thị Bình trong bài viết: “Thực trạng quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam” đăng trên tạp chí Nghiên cứu lập pháp. Giải pháp mà bà Dương Thị Bình đưa ra rất thực tiễn và toàn diện, nó đánh trúng vào điểm “yếu” của hoạt động tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay. Cụ thể vấn đề được phân tích như sau:

Một là, tăng cường sự chủ động công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Việc chủ động công khai hoạt động của các cơ quan nhà nước đã được mở rộng hơn rất nhiều so với trước đây. Tuy nhiên, từ thực trạng như đã phân tích, các quy định pháp luật để bảo đảm quyền được thông tin của công dân cần tiếp tục được hoàn thiện theo hướng mở rộng phạm vi công khai và quy định rõ nghĩa vụ chủ động công khai của các cơ quan nhà nước. Cụ thể là:

- Thông tin phải công khai: cần xác định rõ những loại thông tin mà các cơ quan nhà nước bắt buộc phải công khai để người dân, tổ chức có thể dễ

dàng tiếp cận cũng như trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện quy định về công khai thông tin.

- Quy định trách nhiệm của Nhà nước trong việc cung cấp thông tin: cần quy định rõ nghĩa vụ của cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin theo yêu cầu của công dân, trình tự, thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin của công dân; cơ chế giải quyết khiếu nại liên quan đến giải quyết yêu cầu cung cấp thông tin của công dân; cơ chế xử lý trách nhiệm đối với người có quyền yêu cầu cung cấp thông tin và người có nghĩa vụ cung cấp thông tin trong trường hợp không thực hiện đúng các quy định của pháp luật.

- Quản lý nhà nước trong việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân, tổ chức: Để quyền tiếp cận thông tin của người dân được thực thi trong thực tiễn, đồng thời, để hạn chế việc các cơ quan, tổ chức quản lý thông tin lạm dụng quyền hạn của mình từ chối cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông tin không kịp thời cho người dân, cần thiết phải có cơ chế theo dõi, đánh giá và giám sát việc thực thi quyền tiếp cận thông tin. Một trong những cơ chế giám sát có tính chất truyền thống là cơ chế giám sát trong nội bộ hệ thống hành chính thông qua việc giải quyết khiếu nại hành chính. Quy trình này được cho là ít tốn kém và nhanh chóng, nhưng thực tiễn ở phần lớn các quốc gia cho thấy, đây là một quy trình kém hiệu quả, vì các cơ quan giải quyết khiếu nại hành chính thường có xu hướng ủng hộ các quyết định từ chối cung cấp thông tin của cơ quan cấp dưới. Xu hướng chung của các quốc gia thời gian gần đây là thành lập một Ủy ban thông tin độc lập để chuyên trách thực hiện chức năng giám sát việc thực thi quyền tiếp cận thông tin. Quyết định của Ủy ban này có tính chất cưỡng chế và các cơ quan hành chính phải tuân theo.

- Thiết lập trang thông tin điện tử công khai thông tin: Đây là một trong những phương thức hữu hiệu để người dân được chủ động và dễ dàng hơn trong việc tiếp cận thông tin mà không phải yêu cầu các cơ quan, tổ chức cung

cấp. Việc tiếp cận thông tin của người dân có hiệu quả hay không tùy thuộc vào việc các cơ quan, tổ chức quản lý, nắm giữ thông tin có chủ động và tích cực đăng tải, phổ biến các loại thông tin này ngay cả khi không có yêu cầu của người dân. Các trang thông tin điện tử này là một kênh quan trọng trong việc đăng tải thông tin liên quan đến hoạt động của các cơ quan, tổ chức.

- Cán bộ phụ trách thông tin: Để ràng buộc trách nhiệm của Nhà nước trong việc công khai thông tin theo yêu cầu của công dân, cần quy định rõ đầu mỗi chịu trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước để giúp người dân có thể dễ dàng và thuận lợi hơn trong việc thực hiện yêu cầu cung cấp thông tin.

- Thiết lập hệ cơ sở dữ liệu thông tin trong cơ quan: Các cơ quan cần tổ chức tốt việc cập nhật các thông tin do mình đang quản lý, công bố thông tin, lưu giữ thông tin sao cho việc tìm kiếm thông tin dễ dàng; bảo đảm các điều kiện cơ sở vật chất khác nhằm mục đích tạo thuận lợi cao nhất cho việc tiếp cận thông tin.

Hai là, xây dựng hệ thống dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính, thủ tục tư pháp.

Hệ thống các thủ tục hành chính và thủ tục tư pháp hiện nay rất phức tạp, trên mỗi lĩnh vực cụ thể lại có quy trình, thủ tục, thời hạn giải quyết cũng như phí, lệ phí khác nhau. Vì vậy, việc xây dựng hệ thống dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính và thủ tục tư pháp không chỉ giúp cho người dân dễ dàng tiếp cận khi giao dịch với các cơ quan nhà nước mà còn giúp các cơ quan nhà nước áp dụng thống nhất pháp luật.

3.2.5. Xây dựng và hoàn thiện Luật Tiếp cận Thông tin

Quyền tiếp cận thông tin là một quyền hiến định, thể hiện bản chất của Nhà nước ta. Để đảm bảo thực hiện được quyền này, Việt Nam cần thiết phải ban hành Luật Tiếp cận thông tin để xác lập cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ, rõ ràng. Xuất phát từ nhu cầu đó, Bộ Tư pháp đang chủ trì một dự thảo Luật Tiếp cận thông tin. Việc ban hành một đạo luật như vậy sẽ phải dựa trên

những nhận thức và nguyên tắc chung và được thừa nhận về quyền tiếp cận thông tin trên thế giới. Đó là xây dựng một luật khung về quyền tiếp cận thông tin trên cơ sở pháp điển hóa một cách chung nhất các cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin, xác định rõ các thông tin được tiếp cận (thông tin được công bố công khai rộng rãi và thông tin tiếp cận theo yêu cầu) và thông tin không được tiếp cận (các thông tin thuộc bí mật nhà nước, bí mật đời tư, bí mật kinh doanh) hoặc chưa được tiếp cận (thông tin đang trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử; thông tin đang trong quá trình thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, giám sát; thông tin có trong hồ sơ, tài liệu đang trong quá trình soạn thảo). Quy định trình tự, thủ tục chung về tiếp cận thông tin, cơ sở từ chối cung cấp thông tin để tạo cơ sở pháp lý cho cá nhân, tổ chức thực hiện quyền tiếp cận thông tin của mình. Quy định trách nhiệm giám sát, kiểm tra việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin. Đồng thời cũng phải có cơ chế bảo vệ người dân khi bị từ chối yêu cầu cung cấp thông tin bằng chính những thiết chế của Luật Tiếp cận thông tin, không nên đẩy vấn đề sang cho Luật Khiếu nại, tố cáo thì sẽ không hiệu quả trong lúc bản thân luật đó đang có bao nhiêu vấn đề. Ngoài ra, Luật cũng cần quy định sẽ xử lý cán bộ, công chức như thế nào khi từ chối cung cấp thông tin không đúng quy định.

Theo đó, nội dung Luật tập trung để giải quyết các vấn đề cơ bản sau đây:

Thứ nhất, xây dựng một luật khung về quyền tiếp cận thông tin trên cơ sở pháp điển hoá một cách chung nhất các cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin, các loại thông tin phải công khai rộng rãi, các thông tin phải được đăng tải trên trang thông tin điện tử, các thông tin được tiếp cận khi có yêu cầu.

Thứ hai, quy định trình tự, thủ tục chung về tiếp cận thông tin, cơ sở từ chối cung cấp thông tin để tạo cơ sở pháp lý cho cá nhân, tổ chức thực hiện quyền tiếp cận thông tin của mình.

Thứ ba, quy định trách nhiệm giám sát, kiểm tra việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin.

Kết luận chương 3

Công khai thông tin làm gia tăng mạnh mẽ niềm tin của người dân vào Nhà nước, còn che giấu sẽ tạo ra hiệu ứng ngược lại. Niềm tin của nhân dân là yếu tố then chốt tạo ra sự ổn định chính trị, nên công khai thông tin cần phải được coi là một ưu tiên của Nhà nước. Nhà nước Việt Nam trong thời gian tới sẽ ban hành Luật tiếp cận thông tin, nhằm bảo đảm cho mọi người dân, tổ chức có thể tiếp cận những thông tin để người dân và tổ chức có thể bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình mang lại rất nhiều lợi ích, khuyến khích sự tham gia của người dân vào quá trình quản lý nhà nước một cách chủ động, thực chất và hiệu quả hơn... Thông tin phản hồi từ phía người dân sẽ giúp các cơ quan nhà nước cân nhắc, lựa chọn và đưa ra những chính sách, quyết định đúng đắn hơn, phù hợp với lòng dân hơn, tăng hiệu lực, hiệu quả của quản lý nhà nước.

KẾT LUẬN

Qua luận văn này tác giả muốn phân tích tìm hiểu bản chất lý luận - khoa học, nguyên nhân, thực trạng của hoạt động tiếp cận thông tin ở Việt Nam để từ đó có thể đưa ra những định hướng, giải pháp đảm bảo thực hiện quyền tiếp cận thông tin. Mong rằng trong giai đoạn tới nhà nước ta có những phương hướng nhằm đẩy mạnh mẽ quyền tiếp cận thông tin tiếp tục tiến hành xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dân chủ, công bằng. Đặc biệt trong thời gian tới, khi mà Hiến pháp 2013 vừa ra đời và đã nhấn mạnh hơn nữa quyền được thông tin, quyền tiếp cận thông tin, vì vậy mà hơn lúc nào hết chúng ta cần quy định rõ ràng hơn nữa về quyền tiếp cận thông tin trong các luật chuyên ngành, hoàn thiện cơ chế pháp lý hướng dẫn nhân dân tìm hiểu thông tin, tiếp nhận thông tin với Đảng và Nhà nước về đường lối chính sách, dự án pháp luật kinh tế, xã hội, công nghệ, y tế, an ninh – quốc phòng...

Quyền tiếp cận thông tin là quyền vô cùng cần thiết nó là phương thức thực hiện quyền dân chủ của nhân dân, do vậy việc tiếp tục nghiên cứu về cơ sở pháp lý đảm bảo cho tiếp cận thông tin ở nước ta đạt chất lượng là một yêu cầu khách quan góp phần đẩy mạnh quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Đây cũng là hướng nghiên cứu mới của tác giả trong tương lai.

Trong quá trình nghiên cứu, kết quả nghiên cứu còn có thể hạn chế cần được bổ sung hoàn thiện, tác giả rất mong nhận được sự góp ý của các thầy, cô giáo. Tác giả xin chân thành cảm ơn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tiếng Việt

1. Phạm Quốc Anh, Vũ Công Giao (2011), *Quyền tiếp cận thông tin và vấn đề phòng chống tham nhũng*, Tiếp cận thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam tr.583, Nxb Đại Học Quốc Gia Hà Nội.
2. Dương Thị Bình (2009), “Thực trạng quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam”, *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, (17).
3. Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ (2010), *Sổ tay Luật truyền thông*, (tháng 12/2010).
4. Chính phủ (2002), *Nghị định số 51/2002/NĐ-CP ngày 26/4/2002 của Chính phủ quy định chi tiết việc thi hành Luật Báo chí, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Báo chí*.
5. Chính phủ (2007), *Nghị định 37/2007/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2007 của Chính Phủ về minh bạch tài sản, thu nhập*.
6. Chính phủ (2013), *Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, Chống tham nhũng*.
7. Chính phủ (2013), *Nghị định 100/2010/NĐ-CP ngày 28/9/2010 của Chính phủ về Công báo, các văn bản phải đăng tải trên công báo ở Trung ương*.
8. Chính Phủ (2013), *Quy chế phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí (Ban hành kèm theo Quyết định số 25/2013/QĐ-TTg ngày 04/5/2013 của Thủ tướng Chính phủ)*.
9. Chính Phủ (2013), *Quy chế xác định nguồn tin trên báo chí (Ban hành kèm theo Quyết định số 52/2008/QĐ-BTTTT ngày 02/12/2008 của Bộ Trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông)*.
10. Nguyễn Đăng Dung (2011), *Pháp luật Việt Nam về đảm bảo quyền được thông tin của công dân*, Tiếp cận thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam, tr 511, 513, Nxb Đại Học Quốc Gia Hà Nội.

11. Đảng Cộng sản Việt Nam (1991), *Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội - Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ VII*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
12. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Nghị quyết Trung ương 3, Khóa X*.
13. Nguyễn Minh Đoan (2004), “Yếu tố tâm lí pháp luật trong quá trình nâng cao ý thức thức pháp luật ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Khoa Học Pháp lý*, (4).
14. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (1997), *Các văn kiện quốc tế về quyền con người*, Trung tâm nghiên cứu quyền con người, Nxb TP. Hồ Chí Minh.
15. Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội (2011), *Tiếp cận Thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Trung tâm Nghiên cứu quyền con người – Quyền Công dân và Trung tâm Luật So sánh, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.
16. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), *Hiến pháp năm 1946, 1959, 1992, 2013*, Nxb Lao động xã hội.
17. Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (1999), *Bộ luật Hình sự năm 1999*.
18. Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2008), *Luật Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật năm 2008*.
19. Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (1999), *Luật Báo chí năm 1989 (sửa đổi, bổ sung 1999)*.
20. Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2012), *Luật Phòng chống tham nhũng năm 2005 (sửa đổi bổ sung 2012)*.
21. Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2012), *Luật Xuất bản năm 2012*.
22. Ủy ban Thường vụ Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2000), *Pháp lệnh về bảo vệ bí mật Nhà nước năm 2000*.
23. Ủy ban Thường vụ Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2007), *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007*.

24. Nguyễn Thị Thu Vân (2009), “Cơ chế đảm bảo quyền tiếp cận thông tin”, *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, (17).
25. PGS.TS Thái Vĩnh Thắng (2011), *Lịch sử hình thành và phát triển của pháp luật về quyền tiếp cận thông tin*, Tiếp cận thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam, tr 536, 537, Nxb Đại Học Quốc Gia Hà Nội.

II. Wesbite

26. <http://www.baomoi.com/Ra-mat-Website-Du-thao-online-de-nguoi-dan-tham-gia-xay-dung-phap-luat/144/7930854.epi>.
27. <http://www.kiengiang.gov.vn/index2.jsp?menuId=396&articleId=17151>
28. <http://vovworld.vn/vi-vn/Binh-luan/Tu-do-bao-chi-minh-chung-ro-ret-cua-thanh-tuu-nhan-quyen/248362.vov>.
29. <http://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2009/07/08/3271/>.
30. <http://www.crights.org.vn/home.asp?id=108&langid=1>.
31. <http://hanoimoi.com.vn/Tin-tuc/Chinh-tri/745961/quyen-tiep-can-thong-tin-bao-dam-minh-bach-chong-tham-nhung>.
32. http://vietnamese.vietnam.usembassy.gov/doc_medialaw.html.