

# Quyền tiếp cận thông tin của công dân

Phạm Quang Hòa

Khoa Luật

Luận văn ThS. ngành: Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật

Mã số: 60 38 01

Người hướng dẫn: TS. Nguyễn Thị Kim Thoa

Năm bảo vệ: 2010

**Abstract.** Làm rõ cơ sở lý luận của pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của người dân. Phân tích thực trạng quy định và thực hiện pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của người dân; chỉ ra những hạn chế, bất cập của hệ thống pháp luật này. Đề ra phương hướng, giải pháp đổi mới, hoàn thiện pháp luật về quyền tiếp cận thông tin.

**Keywords.** Pháp luật Việt Nam; Quyền công dân; Thông tin; Luật hành chính

## Content

### MỞ ĐẦU

#### 1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Quyền tiếp cận thông tin là một trong những quyền cơ bản của con người. Hiến pháp 1946 và Hiến pháp 1992 đều quy định công dân có quyền được thông tin. Nghĩa là công dân có quyền được biết những chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, được thông tin những vấn đề cấp thiết, gắn liền với cuộc sống hằng ngày. Quyền được thông tin của người dân phản ánh bản chất xã hội ta là Nhà nước của dân, do dân, vì dân, mọi việc của Nhà nước phải được cho dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra.

Hiện nay, vấn đề tiếp cận thông tin đang được quy định tại nhiều văn bản khác nhau. Tuy nhiên, các quy định này chưa toàn diện và không đầy đủ. Còn nhiều nội dung chưa được quy định, nhất là về trình tự, thủ tục để cá nhân, cơ quan, tổ chức tiếp cận thông tin. Vì vậy, công dân cũng không biết là mình có quyền được tiếp cận thông tin hay không. Ngược lại, các cơ quan nắm giữ thông tin cũng không có cơ sở để công bố thông tin, cung cấp thông tin cho những người quan tâm. Do đó, để các quy định về tiếp cận thông tin có thể điều chỉnh được trong các lĩnh vực khác nhau, bao quát hết được phạm vi của các văn bản hiện hành đang điều chỉnh về vấn đề tiếp cận thông tin, thì đòi hỏi phải có một văn bản có đủ hiệu lực pháp lý điều chỉnh các nội dung về tiếp cận thông tin. Văn bản đó chỉ có thể là Luật Tiếp cận thông tin và luận văn thạc sĩ này mong muốn góp phần vào việc nghiên cứu đó.

#### 2. Tình hình nghiên cứu

Người viết đã được tiếp cận một số Văn bản Quy phạm pháp luật và các công trình khoa học về vấn đề quyền tiếp cận thông tin của người dân (có thể là nội dung chính hoặc có đề cập đến) như:

- Hiến pháp Việt Nam năm 1946, 1959, 1980, 1992, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001;

- Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948, trong Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị năm 1966 và các công ước khác của Liên hợp quốc.

- Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, Nxb Sự thật, Hà Nội, 1991.

- Nghị quyết Hội nghị lần thứ Năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa VIII) về xây dựng và phát triển nền văn hóa Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

- Nghị quyết Hội nghị lần thứ Ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa X) về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng chống tham nhũng, lãng phí.

- Luật Báo chí năm 1989

- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Báo chí năm 1999

- Luật về Xuất bản năm 2004

- Luật về việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng dân dân, Ủy ban nhân dân năm 2004

- Luật Kiểm toán Nhà nước năm 2005

- Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005

- Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2005

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

- Dự thảo Luật tiếp cận thông tin - Do Bộ Tư pháp xây dựng.

- Các bài viết trên báo, tạp chí chuyên ngành.

### **3. Mục đích của đề tài**

- Làm rõ cơ sở lý luận của pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của người dân;

- Phân tích thực trạng quy định và thực hiện pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của người dân; chỉ ra những hạn chế, bất cập của hệ thống pháp luật này.

- Đề ra phương hướng, giải pháp đổi mới, hoàn thiện pháp luật về quyền tiếp cận thông tin.

### **4. Phạm vi nghiên cứu**

Đề tài đi sâu nghiên cứu lĩnh vực pháp luật về tiếp cận thông tin của người dân (cá nhân) bao gồm:

- Hệ thống các văn bản quy pháp luật của Việt Nam và một số quốc gia quy định về quyền tiếp cận thông tin của người dân;

- Phạm vi được quyền tiếp cận thông tin, thẩm quyền của việc cung cấp thông tin;

- Trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan có thẩm quyền.

### **5. Phương pháp nghiên cứu**

- *Phương pháp lịch sử*: Xem xét pháp luật về tiếp cận thông tin trong lịch sử. Nhận định các quy định liên quan. Từ đó tìm ra quy luật của sự phát triển pháp luật cũng như nhu cầu về tiếp cận thông tin của công dân.

- *Phương pháp phân tích, tổng hợp*: Luận văn kế thừa, phân tích và tổng kết lại những kết quả các công trình nghiên cứu, khảo sát về quyền tiếp cận thông tin của người dân từ đó đưa ra những nhận xét riêng của mình về việc tiếp cận thông tin và chính thức thực hiện quyền đó.

- *Phương pháp so sánh*: So sánh về quyền tiếp cận thông tin của nước ta với các nước trên thế giới.

- *Các phương pháp thống kê xã hội học*: Từ những kết quả thống kê, điều tra, khảo sát về thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân và nhu cầu của người dân đối với quyền này để có những quy định phù hợp nhằm đảm bảo quyền cho công dân.

### **6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài**

Luận văn là công trình khoa học nghiên cứu sâu liên quan đến những quy định của pháp luật về quyền tiếp cận thông tin cho người dân. Do đó, luận văn sẽ là tài liệu tham khảo cho các nhà nghiên cứu, giảng viên, học viên, sinh viên. Đặc biệt luận văn chính là nguồn cung cấp thông tin cho các cơ quan, tổ chức và cá nhân trong việc hoạch định và quyết định chính sách.

## **7. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

*Chương 1:* Khái niệm thông tin và nội dung của quyền tiếp cận thông tin.

*Chương 2:* Thực trạng của quyền tiếp cận thông tin ở nước ta.

*Chương 3:* Những giải pháp hoàn thiện pháp luật liên quan đến quyền tiếp cận thông tin cho người dân.

### **Chương 1**

## **KHÁI NIỆM THÔNG TIN VÀ NỘI DUNG CỦA QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN**

### **1.1. Khái niệm thông tin**

#### **1.1.1. Khái niệm thông tin theo quy định của các nước trên thế giới**

*- Về thuật ngữ thông tin, khái niệm tiếp cận thông tin*

Luật của các nước sử dụng thuật ngữ khác nhau để ghi nhận quyền tiếp cận thông tin công của cá nhân (right to access public information). Một số nước sử dụng quyền được tiếp cận các hồ sơ, tài liệu chính thức hoặc các files, dữ liệu văn bản, như Anbani, Bỉ, Colombo, Đan Mạch, Pháp, Hung Ga ri, Nhật Bản. Một số nước khác sử dụng quyền được thông tin (right to information), như Ấn Độ, Thổ Nhĩ Kỳ... Những quốc gia khác ban hành luật tự do thông tin, như Vương Quốc Anh, Israel, Iceland, Latvia, Na uy, Mỹ, Australia, Newzeland...

Với tên gọi khác nhau nhưng trên thực tế, không có sự khác nhau lắm về nội dung và phạm vi điều chỉnh của luật. Hầu hết luật các nước đều xác định quyền được thông tin với nội hàm rộng bao gồm quyền của cá nhân, công nhân được tiếp cận tất cả các thông tin đang được lưu giữ bởi cơ quan công quyền (cơ quan thuộc nhánh quyền hành pháp). Thông tin lưu giữ bởi cơ quan công quyền, gọi là "thông tin công". Một số nước như Thụy Điển, Anbani, Kosovo, Newzeland... sử dụng thuật ngữ tiếp cận "tài liệu chính thức" không bao gồm các tài liệu đang trong quá trình chuẩn bị hoặc dự thảo không được sử dụng để ban hành quyết định cuối cùng. Nhìn chung, quyền tiếp cận thông tin chỉ áp dụng đối với thông tin có trong hồ sơ chính thức. Một khoảng trống mà luật các nước không mấy quan tâm điều chỉnh là các thông tin cụ thể khác, thông tin qua truyền miệng (như thông tin được thảo luận, kết luận trong các cuộc họp).

*- Các khía cạnh khác nhau của nội hàm khái niệm quyền tiếp cận thông tin*

+ Tự do thông tin hay tiếp cận thông tin, chính là mọi cá nhân, công dân được quyền tiếp cận hồ sơ, tài liệu của cơ quan nhà nước, hoặc các tổ chức có chức năng thực hiện nhiệm vụ công (cơ quan công quyền). Điều này phản ánh nguyên tắc cơ quan công quyền không được lưu giữ thông tin thay mặt chính họ, mà là thay mặt, hay xuất phát từ việc bảo đảm lợi ích của tất cả các thành viên trong xã hội.

+ Quyền tiếp cận thông tin, đó là quyền được biết sự thật. Nó phản ánh nghĩa vụ của nhà nước bảo đảm cho mọi công dân biết sự thật về các vấn đề khác nhau của đời sống kinh tế, chính trị, xã hội, đến quản lý tư pháp, quản lý hành chính của đất nước; về các vấn đề liên quan đến quốc kế, dân sinh nói chung; về bảo vệ quyền và các tự do của mọi cá nhân, công dân.

#### **1.1.2. Phạm vi sử dụng thông tin theo quy định của một số nước trên thế giới**

Phạm vi của quyền tiếp cận thông tin được quy định trong luật tiếp cận thông tin các nước là không hoàn toàn giống nhau. Nhìn chung, phạm vi của quyền tiếp cận thông tin được quy định trong luật theo hai cách chính sau đây:

*Cách thứ nhất*, luật liệt kê một loạt các loại thông tin cơ quan công quyền có trách nhiệm phải công bố trong thời hạn luật định và sau đó là những thông tin miễn trừ tiết lộ. Những nước theo cách này, như Ấn Độ, Liên bang Nga, Trung Quốc....

*Cách thứ hai*, luật xác định và liệt kê những loại thông tin không công khai, hạn chế, miễn trừ tiếp cận. Như đối với các thông tin có nghĩa vụ giữ bí mật, không được phép tiếp

cận; Tài liệu được soạn thảo trong quá trình chuẩn bị giải quyết một công việc của cơ quan hành chính (tài liệu nội bộ); Các tài liệu gửi đến phục vụ quá trình chuẩn bị công việc nội bộ; Tiếp cận tài liệu nội bộ của chính quyền thành phố và chính quyền hạt; Các trường hợp ngoại lệ liên quan đến các tài liệu nhất định của gia đình Hoàng gia; Các trường hợp ngoại lệ đối với tài liệu tòa án; Các trường hợp ngoại lệ đối với các tài liệu được trao đổi trong quá trình tham vấn với Quốc hội; Các trường hợp ngoại lệ liên quan đến lợi ích chính sách đối ngoại của Na Uy; Các trường hợp ngoại lệ liên quan đến lợi ích quốc phòng và an ninh; Các trường hợp ngoại lệ đối với một số vấn đề về ngân sách; Các trường hợp ngoại lệ liên quan đến đường lối đàm phán của Chính phủ; Các trường hợp ngoại lệ có liên quan đến các biện pháp kiểm soát hoặc quản lý, các tài liệu liên quan đến các hành vi vi phạm pháp luật và các thông tin có khả năng thúc đẩy các hành vi vi phạm pháp luật; Các trường hợp ngoại lệ liên quan đến việc bổ nhiệm; Các trường hợp ngoại lệ liên quan đến điểm thi và bài kiểm tra; Cơ sở ban hành quy định hướng dẫn.

### **1.1.3. Chủ thể có quyền tiếp cận thông tin**

Chủ thể mang quyền tiếp cận thông tin có thể được xác định trong các văn kiện quốc tế (Công ước của Liên Hợp quốc về Chống tham nhũng, 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), trong Hiến pháp hoặc trong các đạo luật về tiếp cận thông tin hay về công khai hoạt động của chính quyền.

#### *Pháp luật các nước:*

Tại các văn bản pháp luật quốc tế và một số quốc gia, chủ thể mang quyền tiếp cận thông tin có thể là cá nhân hoặc tổ chức. Cá nhân có thể là công dân, người không mang quốc tịch, người nước ngoài; cụ thể hơn, có thể là trẻ em hay công chức nhà nước.

Với quan niệm tiếp cận thông tin là một quyền dân sự - chính trị, Hiến pháp, Luật các nước sử dụng các công thức như "mọi người", "bất kể người nào" hay "công chung", "người dân" để thể hiện tính phổ quát của quyền này.

*Ngoài các chủ thể như đã nêu, các văn kiện quốc tế còn đề cập đến một số chủ thể được ưu tiên đặc biệt trong việc tiếp cận thông tin:* Trong trường hợp có bất kỳ mối đe dọa nào sắp xảy ra đối với sức khỏe của con người hoặc môi trường,..., tất cả các thông tin có thể cho phép công chúng đưa ra các giải pháp để ngăn cản hoặc làm giảm bớt thiệt hại phát sinh do mối đe dọa và tất cả các thông tin này do một cơ quan công quyền nắm giữ, được phát tán ngay lập tức và không trì hoãn đối với *những người có thể bị ảnh hưởng* (Điều 5 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 (25/6/1998).

#### *Pháp luật Việt Nam:*

- *Chủ thể tiếp cận thông tin là cá nhân, công dân*

Hiến pháp (Điều 69) quy định chủ thể có quyền được thông tin là công dân.

Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 quy định những nội dung phải công khai để *nhân dân* biết (Điều 5).

Trong các Bộ luật chuyên ngành khác cũng có những quy định liên quan đến việc quy định về Chủ thể tiếp cận các thông tin liên quan đến lĩnh vực điều chỉnh của mình.

- *Chủ thể tiếp cận thông tin là tổ chức*

Luật Phòng, chống tham nhũng còn có quy định về quyền yêu cầu cung cấp thông tin của *cơ quan, tổ chức* (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 (Điều 31).

Ngoài cá nhân, Luật Công nghệ thông tin 2006 còn quy định quyền của tổ chức tham gia hoạt động ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin như "sản xuất sản phẩm công nghệ thông tin, số hóa, duy trì và làm tăng giá trị các nguồn tài nguyên thông tin" (Điều 8). Theo Luật, cơ quan nhà nước là một chủ thể được cơ quan nhà nước khác cung cấp và chia sẻ thông tin. Hoạt

động của cơ quan nhà nước trên môi trường mạng bao gồm: cung cấp, trao đổi, thu thập thông tin với tổ chức, cá nhân; chia sẻ thông tin trong nội bộ và với cơ quan khác của Nhà nước; cung cấp các dịch vụ công (Điều 27).

Luật Điện lực 2004 quy định quyền của đơn vị phát điện: "*được cung cấp các thông tin cần thiết liên quan đến hoạt động phát điện*" (Điều 39); "*Đơn vị truyền tải điện được cung cấp các thông tin cần thiết liên quan đến hoạt động truyền tải điện*" (Điều 40).

Trương tự như vậy với đơn vị phân phối điện (Điều 41), đơn vị bán buôn điện (Điều 43), đơn vị bán lẻ điện (Điều 44).

- *Chủ thể khác*

Theo Luật Trợ giúp pháp lý, một trong các hình thức trợ giúp pháp lý là tư vấn pháp luật. Trợ giúp viên pháp lý, cộng tác viên, Luật sư, Tư vấn viên pháp luật thực hiện tư vấn pháp luật cho người được trợ giúp pháp lý bằng việc hướng dẫn, giải đáp, đưa ra ý kiến, cung cấp thông tin pháp luật (Điều 28); Tư vấn pháp luật được thực hiện bằng miệng hoặc bằng văn bản tư vấn trực tiếp, bằng thư tín, điện tín hoặc thông qua các phương tiện thông tin khác (Điều 38). Người được trợ giúp pháp lý qua hình thức tiếp nhận thông tin là người nghèo, người có công với cách mạng, người già cô đơn, người tàn tật và trẻ em không nơi nương tựa, người dân tộc thiểu số thường trú ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn (Điều 10).

Luật Kinh doanh bất động sản 2006 quy định quyền của bên thuê quyền sử dụng đất yêu cầu bên cho thuê cung cấp các thông tin đầy đủ, trung thực về quyền sử dụng đất được cho thuê (Điều 43). Tổ chức, cá nhân định giá bất động sản có quyền yêu cầu khách hàng cung cấp thông tin, tài liệu có liên quan đến bất động sản làm cơ sở cho việc định giá (Điều 53).

Luật Sửa đổi, bổ sung Luật Báo chí năm 1999 [8] quy định quyền của nhà báo: "*Khai thác và được cung cấp thông tin trong hoạt động báo chí theo quy định của pháp luật*" (Điều 15).

Về vai trò và trách nhiệm của báo chí, Luật Phòng, chống tham nhũng quy định: "*Cơ quan báo chí, phóng viên có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến hành vi tham nhũng (Điều 86). Cũng theo Luật này, khi cần thiết, các bộ, ngành, địa phương đề nghị Thanh tra Chính phủ cung cấp thông tin để phục vụ cho công tác phòng, chống tham nhũng của bộ, ngành, địa phương mình*" (Điều 18).

Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27/3/2007 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, chống tham nhũng về vai trò, trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng đề cập đến yêu cầu cung cấp thông tin của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên về vụ việc tham nhũng (Điều 6).

*Trẻ em là chủ thể của quyền tiếp cận thông tin:* Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 2004 quy định các quyền cơ bản của trẻ em (là công dân Việt Nam dưới 16 tuổi), trong đó có "*quyền được tiếp cận thông tin phù hợp với sự phát triển của trẻ em, được bày tỏ ý kiến, nguyện vọng về những vấn đề mình quan tâm*" (Điều 20).

Nhận xét: Đa số các nước quy định tiếp cận thông tin là cá nhân bằng kỹ thuật thể hiện "mọi người", "mỗi người", "bất kỳ ai"...

Đối với Việt Nam, do chưa có một Luật riêng về tiếp cận thông tin, nên các quy định về chủ thể tiếp cận thông tin còn thiếu tính tập trung. Các luật được ban hành trong các lĩnh vực khác nhau của pháp luật quy định chủ thể mang quyền tiếp cận thông tin là: cá nhân, công dân, tổ chức.

## **1.2. Nội dung của quyền tiếp cận thông tin**

### **1.2.1. Nội dung của quyền tiếp cận thông tin theo các văn kiện pháp lý quốc tế**

Xem xét các quy định liên quan đến quyền tiếp cận thông tin cho thấy, quyền tiếp cận thông tin hay quyền tự do thông tin có phạm vi rộng, *liên quan chặt chẽ với quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí.*

Cả Tuyên ngôn Thế giới về Nhân quyền và Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị, Công ước quốc tế về quyền trẻ em đều đề cập khá rõ **nội hàm** của quyền tiếp cận thông tin, bao gồm: *tự do tìm kiếm, nhận và truyền đạt mọi loại tin tức, ý kiến, quyền tự do giữ quan điểm không có sự can thiệp.*

Ba nội dung trên chính là những nội dung cốt lõi của quyền tiếp cận thông tin, đòi hỏi mỗi quốc gia phải thực hiện nghĩa vụ của mình trong việc đảm bảo cho cá nhân, công dân được thực hiện quyền này.

Như vậy, quyền tiếp cận thông tin có nội dung rộng và để thực hiện quyền này, cá nhân có quyền tự do tìm kiếm; tự do tiếp nhận và tự do phổ biến thông tin.

### **1.2.2. Nội dung của quyền tiếp cận thông tin theo các văn kiện pháp lý của Việt Nam**

Ở Việt Nam, quyền được thông tin đã được xác định trong Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ đi lên Chủ nghĩa xã hội năm 1991, trong Hiến pháp năm 1992 và quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau.

Trong các văn kiện của Đảng, pháp luật của Nhà nước ta hiện nay, chủ yếu sử dụng khái niệm quyền được thông tin và trách nhiệm cung cấp thông tin từ phía cơ quan nhà nước. Có thể quy về một số quyền sau:

- *Quyền tìm kiếm, trao đổi thông tin*
- *Quyền yêu cầu cung cấp thông tin*
- *Quyền phổ biến thông tin*

Bảo đảm quyền được biết của nhân dân thông qua các quy định về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức gồm có: *Trách nhiệm công khai hóa, Trách nhiệm chủ động cung cấp thông tin, Trách nhiệm bảo đảm thực hiện quyền của các nhóm công dân.*

## **Chương 2**

### **THỰC TRẠNG CỦA QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN Ở NƯỚC TA**

#### **2.1. Chính sách bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của Đảng ta**

Ở nước ta, để đảm bảo quyền được thông tin, Đảng ta đề ra Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội thông qua Đại hội VII năm 1991. Điều 69 Hiến pháp Việt Nam năm 1992 sau đó 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". 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 (Khóa 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. Quy định của pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của Việt Nam**

Việt Nam chưa có luật riêng về tiếp cận thông tin, tuy nhiên nội dung, phạm vi các vấn đề cơ quan nhà nước có trách nhiệm công khai thông tin đã được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau và theo cách liệt kê danh mục những vấn đề cần công khai, ngay tại chính các văn bản pháp luật chuyên ngành. Ví dụ như: Pháp lệnh dân chủ cơ sở năm 2007, Luật Kế toán năm 2003 quy định công khai báo cáo tài chính; Luật Kiểm toán năm 2005 quy định: Công khai báo cáo kiểm toán năm và báo cáo kết quả thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán; Nghị định số 90/2006 ngày 13 tháng 9 năm 2006 quy định chi tiết hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 và hiện nay là Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng đã được Quốc hội khóa XII thông qua ngày 4/8 tại kỳ họp thứ nhất và có hiệu lực kể từ ngày công bố

(17/8/2007). Báo cáo hàng năm về kết quả công tác đấu tranh chống tham nhũng cũng phải được công khai (Điều 33). Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2005 (Điều 6); Luật bảo vệ môi trường năm 2005 (Điều 104); Luật Đấu thầu năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2009 (Điều 5); Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân 2004; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008; Luật phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007 (Điều 9); Luật năng lượng nguyên tử năm 2008 (Điều 57); Luật Đa dạng sinh học năm 2008 (Điều 54)

Về thông tin miễn trừ tiếp cận, các văn bản pháp luật chuyên ngành khi đưa ra danh mục các thông tin mà cơ quan nhà nước có trách nhiệm công bố, kèm theo đó quy định nguyên tắc chung về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức phải công khai hoạt động của mình, trừ những nội dung thuộc bí mật nhà nước.

*Kiến nghị:* Từ kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn hiện nay, xây dựng luật tiếp cận thông tin ở nước ta, về phạm vi của quyền tiếp cận thông tin có thể tiếp cận theo hướng:

- Luật tiếp cận thông tin cần làm rõ phạm vi, nội dung những thông tin nào là thông tin công, do cơ quan nhà nước nắm giữ cần phải được công khai cho công chúng. Luật tiếp cận thông tin có thể xác định nguyên tắc chung về thông tin công, ngoài các thông tin đã được xác định trong luật chuyên ngành. Đồng thời, cần xác định thông tin thuộc phạm vi miễn trừ, hạn chế tiếp cận. Và cần xác định những thông tin hạn chế, hay miễn trừ tiết lộ. Những thông tin không thuộc phạm vi hạn chế, hay miễn trừ tiết lộ thì sẽ là thông tin buộc phải công khai.

- Xác định phạm vi, vấn đề công khai thông tin cần xuất phát từ thực tiễn của Việt Nam, giải quyết kịp thời các vấn đề đang là điểm nóng, bức xúc của người dân, chẳng hạn như: về quy hoạch, đất đai, đền bù, giải tỏa, giải phóng mặt bằng, về đấu thầu, hỗ trợ, cho vay vốn, các dự án ưu tiên của nhà nước, về xóa đói, giảm nghèo, về tình hình nợ nước ngoài, thông tin về đánh giá tác động môi trường...

### **2.3. Các quy định về thủ tục thực hiện quyền tiếp cận thông tin**

#### *Các hình thức công khai thông tin và cách thức cung cấp thông tin*

Nghiên cứu các văn bản pháp luật hiện hành cho thấy, tùy thuộc vào nội dung, tính chất của vấn đề mà hình thức công khai có thể khác nhau; tuy nhiên hình thức phổ biến là: Đăng công báo (đó là bắt buộc đối với các văn bản quy phạm pháp luật); 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...

Thực hiện quyền yêu cầu cung cấp thông tin và trách nhiệm, thời hạn cơ quan công quyền phải cung cấp, trả lời.

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. 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 có trách nhiệm cung cấp thông tin, trừ trường hợp nội dung thông tin đó 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 người yêu cầu biết và nêu rõ lý do.

### **2.4. Thực trạng thực hiện quyền tiếp cận thông tin**

Ở Việt Nam, quyền được thông tin của công dân đã được Đảng Cộng sản Việt Nam xác định từ Đại hội VII (năm 1991) trong Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội. Sau đó, Hiến pháp năm 1992 đã thể chế hóa quyền này tại Điều 69: "Công

dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, có quyền được thông tin theo quy định của pháp luật". Kể từ đó đến nay, trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật, quyền được thông tin của công dân đã từng bước được cụ thể hóa và phát triển với nội hàm ngày càng mở rộng.

Tuy nhiên, có một thực tế là mặc dù quyền được thông tin của công dân đã được ghi nhận từ khá lâu trong các văn kiện của Đảng và văn bản pháp luật của Nhà nước, nhưng nội dung của nó còn khá chung chung hoặc chỉ dừng ở việc ghi nhận đây là một loại quyền mà công dân được hưởng. Việc thể chế hóa, cụ thể hóa quyền này bằng những quy định chi tiết còn chậm và chưa hệ thống, chưa đồng bộ, khiến cho việc thực thi quyền được thông tin cả dưới góc độ cơ quan nhà nước (đối tượng có trách nhiệm cung cấp thông tin) lẫn dưới góc độ người dân (đối tượng được hưởng quyền) đều chưa được thuận tiện.

Để thực hiện phương châm này, trong nhiều năm qua, Nhà nước Việt Nam đã ban hành nhiều văn bản pháp luật trong đó chứa đựng các quy định liên quan đến quyền tiếp cận thông tin. Tuy nhiên các quy định trên vẫn chưa nêu rõ được các vấn đề liên quan đến trách nhiệm của cơ quan công quyền chủ động công bố thông tin cho nhân dân một cách rộng rãi; nguyên tắc công khai, minh bạch trong một số lĩnh vực hoạt động của Nhà nước; quyền của các cơ quan, tổ chức, công dân, cơ quan báo chí được yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan cung cấp thông tin về các vấn đề có liên quan đến phạm vi hoạt động của các cơ quan, tổ chức đó...

### **2.5. Một số hạn chế trong thực hiện quyền tiếp cận thông tin**

Ở nước ta, trong thời gian chưa có Luật bảo đảm quyền được thông tin của công dân, các cơ quan Nhà nước đã ban hành các văn bản với giá trị pháp lý khác nhau để quy định việc công khai, minh bạch trong lĩnh vực hoạt động của cơ quan nhà nước. Do khoảng thời gian thực hiện một số văn bản chưa dài nên đánh giá kết quả thi hành luật bảo đảm quyền được thông tin của công dân chưa được tiến hành.

Do chưa được cụ thể hóa thành cơ chế bảo đảm, quyền thông tin của công dân chưa được thực thi một cách thống nhất, hiệu quả trong các lĩnh vực. Việc tiếp cận thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ vẫn khó khăn, biểu hiện rõ nhất là trên lĩnh vực đất đai, đền bù giải tỏa, dự án ưu đãi, các khoản tín dụng, cứu trợ thiên tai... Vì thế, vẫn còn hiện tượng quan liêu, tham nhũng, cửa quyền, hách dịch trong cơ quan nhà nước, dẫn tới hiện tượng khiếu kiện đông người, kéo dài, vượt cấp. Một trong những nguyên nhân cần đề cập là những biểu hiện thiếu công khai, minh bạch về hoạt động của các cơ quan nhà nước, ảnh hưởng tới quyền được thông tin của người dân.

Trên cơ sở đó, có thể kể ra ba nguyên nhân chủ yếu tạo nên sự hạn chế trong việc tiếp cận thông tin như sau:

- Nhận thức chưa đầy đủ về vai trò, ý nghĩa của việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin:
- Nhu cầu được cung cấp thông tin của người dân rộng hơn các thông tin mà Nhà nước cung cấp:
- Tính hình thức trong việc thực hiện công bố, công khai thông tin:
- Việc cung cấp thông tin theo yêu cầu còn phức tạp, phiền hà;
- Về thời hạn trả lời và cung cấp thông tin:

## **Chương 3**

### **NHỮNG GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN ĐẾN QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN CHO NGƯỜI DÂN**

Để quyền tiếp cận thông tin được thực hiện một cách hiệu quả, cần có một quy trình cung cấp thông tin nhanh chóng, đơn giản, hợp lý và cần có một thiết chế độc lập xem xét giải quyết bất kỳ sự từ chối nào. Tất cả các cơ quan công/công quyền cần phải thiết lập một hệ thống thông tin mở, có thể tiếp cận được để đảm bảo rằng người dân thực hiện được quyền tiếp nhận thông tin. Nói chung, mỗi cơ quan cần chỉ định một cán bộ chịu trách nhiệm đối với việc tiếp nhận và xử lý yêu cầu cung cấp thông tin và đảm bảo tuân thủ pháp luật.

Thủ tục thực hiện quyền tiếp cận thông tin, về cơ bản, được thể hiện ở các khía cạnh: thực hiện quyền tiếp cận thông tin thông qua việc quy định trách nhiệm của cơ quan nắm giữ thông tin



phải công bố công khai rộng rãi các thông tin; thực hiện quyền tiếp cận thông tin thông qua việc quy định quyền yêu cầu cung cấp các thông tin; quy định thời hạn hợp lý được tiếp cận thông tin, từ chối tiếp cận thông tin và bố trí đầu mối tiếp nhận thông tin.

### **3.1. Chủ thể có trách nhiệm cung cấp thông tin**

Quyền tiếp cận thông tin của công chúng gắn liền với trách nhiệm phải cung cấp thông tin của các cơ quan là chủ thể nắm giữ thông tin. Do vậy, quy định rõ những cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin một mặt sẽ tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan trong việc thực hiện trách nhiệm cung cấp thông tin, giải tỏa tâm lý e ngại phải chịu trách nhiệm của cán bộ, công chức khi cung cấp thông tin; mặt khác, tránh cho người dân những khó khăn, lúng túng trong việc xác định cần đến cơ quan nào để yêu cầu cung cấp thông tin. Việc xác định một phạm vi hợp lý các chủ thể có trách nhiệm cung cấp thông tin mang lại lợi ích cho cả hai phía, Nhà nước và người dân.

Tất cả các cơ quan nhà nước từ Quốc hội đến Chính phủ, chính quyền địa phương, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân các cấp, với tư cách là những cơ quan thực hiện quyền lực công và nắm giữ những thông tin mà người dân cần được biết, cần phải là chủ thể cung cấp thông tin. Bên cạnh đó, việc quy định các cơ quan quyền lực, cơ quan hành chính, cơ quan tư pháp có trách nhiệm cung cấp thông tin thực chất chỉ là một lần nữa khẳng định lại vai trò, trách nhiệm của các cơ quan này trong việc công khai, minh bạch các hoạt động của mình trước nhân dân.

Đối với các cơ quan, tổ chức khác có sử dụng tài sản, ngân sách nhà nước như tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội thì các thông tin do các tổ chức này nắm giữ cần được công khai chủ yếu liên quan đến vấn đề quản lý, sử dụng tài chính, ngân sách và hoạt động của các tổ chức này cũng đã được quy định trong các văn bản pháp luật hiện hành như Luật Ngân sách nhà nước, Luật Cán bộ, công chức, Luật Quản lý và sử dụng tài sản công..., do vậy việc tiếp cận thông tin của các tổ chức này đã được đảm bảo ở mức độ nhất định. Ngoài ra, hoạt động của các tổ chức này, bao gồm cả việc công khai thông tin, còn được quy định bởi các điều lệ của từng tổ chức.

### **3.2. Phạm vi nội dung thông tin được cung cấp**

Ở trong phần này, chúng ta cần phải hiểu và phân biệt rõ hai khái niệm: một là, những thông tin mà chủ thể có trách nhiệm (các cơ quan nhà nước) được phép cung cấp - hai là, những thông tin mà chủ thể có quyền (cá nhân, tổ chức) yêu cầu cung cấp. Hai loại khái niệm này không phải lúc nào cũng trùng nhau mà có khi những thông tin yêu cầu cung cấp lại vượt quá so với thẩm quyền cung cấp thông tin của cơ quan có trách nhiệm cung cấp hoặc những thông tin có thể cung cấp lại không phải là những điều mà chủ thể có quyền mong muốn.

### **3.3. Bảo đảm quyền được cung cấp thông tin của công dân**

Ngoài những yêu cầu thông tin từ phía công dân, cơ quan công quyền cần chủ động cung cấp và phát hành các thông tin cơ bản. Theo nguyên tắc số 2 và theo tiêu chí của Liên Hiệp Quốc thì việc chủ động phát hành thông tin một cách rộng rãi nhằm đáp ứng rộng quan tâm công. Những thông tin đó bao gồm thông tin về chức năng, hoạt động, các quyết định và chính sách ảnh hưởng đến đại chúng. Những hình thức phổ biến thông tin trong thời đại công nghệ hiện nay có thể bằng nhiều cách. Ví dụ, thông qua sách, quyển giới thiệu, công báo, báo cáo (bằng in hoặc điện tử), trang điện tử www...

Khi nhận yêu cầu được biết thông tin của công dân, những yêu cầu này cần được xử lý nhanh và đúng. Hơn nữa, ngoài hệ thống cơ sở thông tin và trả lời thông tin, còn cần có hệ thống đánh giá độc lập nếu có sự khước từ trả lời thông tin của các cơ quan công quyền. Một số nguyên tắc của việc đáp ứng yêu cầu thông tin là:

" + *Yêu cầu có thể gửi cho bất cứ cơ quan công nào có liên quan, và dưới dạng ít hình thức nhất (ví dụ bằng email, hoặc văn bản).*

+ *Người yêu cầu thông tin không phải đưa ra lý do cần phải có thông tin hoặc tài liệu cụ thể đó.*

+ Việc trả lời yêu cầu và cung cấp thông tin (kể cả văn bản tài liệu) cần được xử lý theo khung thời gian quy định (tùy từng nước quy định khung thời gian khác nhau theo tính khả thi của cơ sở hạ tầng thông tin).

+ Ngoài việc cung cấp thông tin, cơ quan công còn có trách nhiệm hỗ trợ cho người dân tiếp cận được thông tin bằng nhiều cách khác và tới các nguồn thông tin chính thức khác trong khả năng có thể.

+ Nếu không đáp ứng và cung cấp được thông tin, văn bản hoặc nội dung văn bản, cơ quan công cần đưa ra lý do xác đáng".

Tóm lại, 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.

*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. Có thể 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.

*Về thủ tục khiếu nại, khiếu kiện:* trong trường hợp bị từ chối cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông tin không đúng theo quy định pháp luật, pháp luật hầu hết các quốc gia đều cho phép công dân có quyền khiếu nại, khiếu kiện đến cơ quan có thẩm quyền. 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 tòa 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 tòa án mà không có quy trình giải quyết khiếu nại trước một cơ quan độc lập trước khi khởi kiện ra tòa án. Trường hợp cá biệt, Bulgaria 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 tòa án.

Việc được kiện thẳng ra tòa án cho phép vụ việc được giải quyết triệt để và khả năng thi hành án cao hơn, nhưng con đường qua tòa 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.

### **3.4. Cơ chế bảo đảm liên quan đến trách nhiệm cung cấp của Nhà nước đối với quyền tiếp cận thông tin của 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. Trên cơ sở:

*Chủ động công khai thông tin ngay cả khi không có yêu cầu;*

*Đăng tải thông tin trên website của cơ quan;*

*Quản lý hồ sơ tài liệu; Bố trí cán bộ làm đầu mối tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin;*

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

*Các chế tài cụ thể.*

Kiến nghị về cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin tại 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. Cụ thể, luật cần hướng tới một số quy định như sau:

*Thứ nhất*, cần quy định cụ thể và minh bạch ngay trong luật trình tự, thủ tục tiếp cận thông tin để bảo đảm rằng, với những quy định này, công dân có điều kiện thuận lợi trong việc thực thi quyền tiếp cận thông tin của mình. Đặc biệt, trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, khiếu kiện hành chính cũng được quy định cụ thể và rõ ràng, theo hướng cần có cơ quan giải quyết khiếu nại độc lập trước khi khởi kiện ra tòa án để bảo đảm sự khách quan, nhanh chóng và thuận tiện.

*Thứ hai*, cần bố trí cán bộ chuyên trách làm đầu mối tiếp nhận yêu cầu cung cấp thông tin của công dân.

*Thứ ba*, cần có cơ quan độc lập chịu trách nhiệm giám sát việc thực thi Luật Tiếp cận thông tin trong thực tiễn, đồng thời phát huy vai trò giám sát của các thiết chế khác trong xã hội như các hội, đoàn, Mặt trận Tổ quốc v.v...

*Thứ tư*, cần có chế tài phạt nghiêm khắc đối với những hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tiếp cận thông tin.

*Thứ năm*, việc lưu trữ hồ sơ, tài liệu phải được quy định rõ ràng và cụ thể ngay trong luật để phân định trách nhiệm của từng cơ quan có liên quan trong việc cung cấp thông tin.

Bảo đảm thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân sẽ góp phần tăng lòng tin của người dân đối với các cơ quan nhà nước. Việc 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.

## KẾT LUẬN

Quyền tiếp cận thông tin là quyền của công dân trong một xã hội dân chủ, pháp quyền, là chuẩn mực xác nhận của một xã hội trong đó người dân có tự do, có quyền lực thực sự. Quyền này có ý nghĩa quan trọng trong cơ cấu các quyền con người cũng như quyền công dân. Do vậy, nhu cầu về thông tin được coi là một nhu cầu bức thiết hàng ngày của người dân, giải quyết tốt vấn đề thông tin sẽ góp phần đặc lực trong việc tạo sự đồng thuận và ổn định xã hội, là tiền đề quan trọng cho sự phát triển bền vững. Đặc biệt trong thời đại bùng nổ về công nghệ thông tin hiện nay, thông tin có thể được tiếp cận từ nhiều nguồn khác nhau và do đó mà việc xác định đâu là nguồn thông tin chính thống hay không chính thống là rất khó khăn và chính sự đa chiều về thông tin sẽ gây nên và làm nảy sinh tiêu cực, tham nhũng, thậm chí bị lợi dụng để xuyên tạc, gây bức xúc trong xã hội và là yếu tố có thể gây mất ổn định an ninh - chính trị.

Nhận thức được điều này, trong thời gian qua, Nhà nước ta đã rất chú trọng đến quyền được tiếp cận thông tin của người dân, đến trách nhiệm của cơ quan nhà nước phải công khai thông tin do mình nắm giữ. Thông qua các quy định pháp luật, chủ trương "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" đã từng bước đi vào cuộc sống.

Tuy nhiên, qua nghiên cứu hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành cho thấy việc thể chế và chi tiết hóa quyền được thông tin được ghi nhận trong văn kiện của Đảng, trong Hiến pháp thành các quy định của luật và các văn bản pháp quy còn chậm và chưa hệ thống; chưa bao quát

đầy đủ các lĩnh vực của cuộc sống; chưa có một cơ chế pháp lý cụ thể, đơn giản để bảo đảm thực hiện quyền này một cách có hiệu quả, nên việc thực hiện quyền được thông tin của công dân còn hạn chế. Hầu hết các văn bản hiện hành mới chỉ dừng lại ở việc xác định trách nhiệm cung cấp thông tin của các cơ quan nhà nước cũng như quyền tự do thông tin mang tính nguyên tắc, tính khái quát hơn là tính thực tiễn. Các quy định về tiếp cận thông tin chủ yếu giao quyền tự quyết định việc cung cấp thông tin cho cơ quan quản lý thông tin thuộc lĩnh vực mà cơ quan đó phụ trách và kết quả là mỗi cơ quan, mỗi lĩnh vực lại có những quy định khác nhau về cách thức, quy trình cung cấp thông tin. Do thiếu một số quy định chung 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; quy trình yêu cầu cung cấp thông tin; lý do từ chối cung cấp thông tin; kiểm tra, giám sát việc thi hành các quy định về tiếp cận thông tin... nên quy trình cung cấp thông tin trong các văn bản chuyên ngành hoặc chưa được quy định; hoặc được quy định còn phức tạp, thiếu rõ ràng, mâu thuẫn, chông chéo và không thuận tiện cho việc tiếp cận thông tin của người dân. Trách nhiệm cung cấp thông tin cũng chưa được quy định một cách cụ thể, ví dụ như loại thông tin nào bắt buộc phải công bố công khai rộng rãi, thông tin nào được cung cấp khi có yêu cầu, thông tin nào không có trách nhiệm cung cấp, 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 đảm bảo "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.

Khắc phục tình trạng nêu trên, chúng ta cần xác lập cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ, rõ ràng, bảo đảm người dân thực hiện quyền hiến định. Theo đó, cần 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 hóa 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.

Như vậy, với việc tăng cường tiếp cận thông tin, người dân sẽ nâng cao hiểu biết và nhận thức, nâng cao trí thức, qua đó, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần. Đồng thời, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân sẽ góp phần tăng lòng tin của người dân đối với các cơ quan nhà nước. Đồng thời điều này cũng sẽ tạo tiền đề thuận lợi cho việc thi hành văn bản của mọi đối tượng trong xã hội, các văn bản pháp luật sẽ được thực thi và tuân thủ tốt hơn. Do vậy, có thể nói, trong giai đoạn hiện nay, việc ra đời một bộ luật điều chỉnh về việc tiếp cận thông tin là rất cần thiết nhằm xác lập cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ, rõ ràng, bảo đảm người dân thực hiện quyền hiến định, thể chế hóa các quan điểm, chủ trương trong các nghị quyết của Đảng về bảo đảm quyền được thông tin. Mặt khác, nhằm thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam về minh bạch hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước và nhằm hài hòa hóa với pháp luật quốc tế, thể hiện nỗ lực của Nhà nước Việt Nam trên con đường hội nhập kinh tế quốc tế.

## References

1. Dương Thị Bình (2009), "Thực trạng về quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
2. Bộ Ngoại giao (2000), *Luật Tiếp cận hồ sơ hành chính công số 572 ngày 19/12/1985*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
3. Bộ Ngoại giao (2000), *Tuyên ngôn về Các nguyên tắc tự do ngôn luận*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.

4. Bộ Ngoại giao (2002), *Hiến pháp Estonia*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
5. Bộ Ngoại giao (2002), *Hiến pháp Albania năm 1998*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
6. Bộ Ngoại giao (2004), *Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
7. Bộ Ngoại giao (2005), *Luật Tự do báo chí của Liên hợp quốc*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
8. Bộ Ngoại giao (2005), *Luật về Xử lý dữ liệu cá nhân (Luật số 429 ngày 31/5/2000)*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
9. Bộ Ngoại giao (2009), *Luật Tự do thông tin của Na Uy*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
10. Bộ Tư pháp (2009), *Bản thuyết minh chi tiết về dự thảo Luật Tiếp cận thông tin*, Hà Nội.
11. Bộ Tư pháp (2008), *Luật Tự do tiếp cận thông tin của Cộng hòa Séc*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
12. Bộ Tư pháp (2009), *Pháp lệnh nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa về công khai thông tin của chính quyền năm 2007*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
13. Bộ Tư pháp (2009), *Báo cáo đánh giá tác động của dự thảo Luật Tiếp cận thông tin*, Hà Nội.
14. Bộ Tư pháp (2009), *Dự thảo Luật tiếp cận thông tin (Dự thảo 4, ngày 25/6)*, Hà Nội.
15. Bộ Tư pháp (2009), *Tờ trình Chính phủ về dự thảo Luật Tiếp cận thông tin*, Hà Nội.
16. Chính phủ (2004), *Nghị định số 104/NĐ-CP ngày 23/3 về Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Hà Nội.
17. Chính phủ (2007), *Quyết định số 77/2007/QĐ-TTg ngày 28/5/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế người phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí*, Hà Nội.
18. Nguyễn Đăng Dung (2008), "Pháp luật về bảo đảm quyền được thông tin của công dân và việc xây dựng Luật Tiếp cận thông tin", *Nghiên cứu lập pháp*, (12).
19. Đại sứ quán Anh tại Việt Nam (2008), *Báo cáo thường niên của Hội đồng về Thi hành Quy chế EC số 1049/2001 của Nghị viện và Hội đồng Châu Âu ngày 30/5/2001 về Tiếp cận của công chúng đối với các tài liệu của Nghị viện, Hội đồng và Ủy ban Châu Âu ngày 7/3/2003*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
20. Đại sứ quán Mỹ tại Việt Nam (2003), *Tóm tắt các báo cáo thường niên về Luật Tự do thông tin cho năm tài chính 2002*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
21. Đảng Cộng sản Việt Nam (1994), *Văn kiện Hội nghị toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
23. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
24. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
25. Chu Thị Thái Hà (2009), "Thông tin được tiếp cận và nội hàm của quyền tiếp cận thông tin", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
26. Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh (1998), *Các văn kiện quốc tế về quyền con người*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
27. Hội Luật gia Việt Nam (2009), *Báo cáo kết quả thẩm vấn sâu về Dự án Luật tiếp cận thông tin của Hội Luật gia Việt Nam tại các tỉnh Bình Dương, Quảng Nam và thành phố Hà Nội*, Hà Nội;
28. Hội Luật gia Việt Nam (2009), *Luật tiếp cận thông tin - kinh nghiệm một số nước trên thế giới*, Kỷ yếu Hội thảo, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.

29. Nguyễn Lâm (2003), *Từ điển Từ và Ngữ Hán Việt*, Nxb Văn học, Hà Nội.
30. Nguyễn Quỳnh Liên (2009), "Quyền tiếp cận thông tin trong các văn kiện quốc tế", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
31. Quốc hội (1946), *Hiến pháp*, Hà Nội.
32. Quốc hội (1959), *Hiến pháp*, Hà Nội.
33. Quốc hội (1980), *Hiến pháp*, Hà Nội.
34. Quốc hội (1989), *Luật Báo chí*, Hà Nội.
35. Quốc hội (1992), *Hiến pháp*, Hà Nội.
36. Quốc hội (1999), *Luật Báo chí (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
37. Quốc hội (2001), *Hiến pháp (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
38. Quốc hội (2002), *Luật Ngân sách nhà nước*, Hà Nội.
39. Quốc hội (2003), *Luật Xây dựng*, Hà Nội.
40. Quốc hội (2003), *Luật Đất đai*, Hà Nội.
41. Quốc hội (2003), *Luật Kế toán*, Hà Nội.
42. Quốc hội (2004), *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân*, Hà Nội.
43. Quốc hội (2004), *Luật Bảo vệ và phát triển rừng*, Hà Nội.
44. Quốc hội (2004), *Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em*, Hà Nội.
45. Quốc hội (2004), *Luật Điện lực*, Hà Nội.
46. Quốc hội (2004), *Luật Dược*, Hà Nội.
47. Quốc hội (2005), *Luật Bảo vệ môi trường*, Hà Nội.
48. Quốc hội (2005), *Luật Đấu thầu*, Hà Nội.
49. Quốc hội (2005), *Luật Đấu thầu (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
50. Quốc hội (2005), *Luật Kiểm toán*, Hà Nội.
51. Quốc hội (2005), *Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí*, Hà Nội.
52. Quốc hội (2006), *Luật Kinh doanh bất động sản*, Hà Nội.
53. Quốc hội (2006), *Luật Luật sư*, Hà Nội.
54. Quốc hội (2006), *Luật Công nghệ thông tin*, Hà Nội.
55. Quốc hội (2006), *Luật Cư trú*, Hà Nội.
56. Quốc hội (2006), *Luật Trợ giúp pháp lý*, Hà Nội.
57. Quốc hội (2007), *Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm*, Hà Nội.
58. Quốc hội (2007), *Luật Phòng, chống tham nhũng*, Hà Nội.
59. Quốc hội (2008), *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.
60. Quốc hội (2008), *Luật Đa dạng sinh học*, Hà Nội.
61. Quốc hội (2008), *Luật Năng lượng nguyên tử*, Hà Nội.
62. Thái Vĩnh Thắng (2009), "Quyền tiếp cận thông tin - Điều kiện thực hiện các quyền con người và quyền công dân", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
63. Nguyễn Thị Kim Thoa (2009), "Nội dung cơ bản của Luật Tiếp cận thông tin một số nước", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
64. Tổ chức Privacy International (2007), *Báo cáo khảo sát toàn cầu về tự do thông tin thế giới năm 2006 tiến hành trên phạm vi toàn cầu đối với các quốc gia đã ban hành pháp luật về tiếp cận thông tin*.
65. Tổ chức Star Việt Nam (2007), *Công ước quốc tế về chống tham nhũng*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
66. Trung tâm Nghiên cứu Quyền con người (2000), *Tuyên ngôn toàn cầu về Nhân quyền. Nghị quyết Đại hội đồng số 217 A (III) ngày 10/12/1948; Công ước quốc tế về Các quyền chính trị và dân sự, Nghị quyết Đại hội đồng số 2200A (XXI) ngày 16/12/1966*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
67. Trung tâm Nghiên cứu Quyền con người (2007), *Các văn kiện quốc tế và luật tiếp cận thông tin của một số nước về tiếp cận thông tin*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.

68. Đào Trí Úc (2009), "Tổng quan về Luật Tiếp cận thông tin và vai trò của các tổ chức xã hội dân sự trong việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin ở các nước trên thế giới", *Tài liệu Hội thảo quốc tế Hội Luật gia Việt Nam*.
69. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2007), *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
70. Nguyễn Thị Thu Vân (2009), "Cơ chế bảo đảm quyền tiếp cận thông tin", *Nghiên cứu lập pháp*, (17).
71. Viện Khoa học Xã hội (2005), *Tài liệu tại Hội nghị thượng đỉnh Thế giới về xã hội thông tin thông qua tại Giơ-ne-vo, tháng 12 năm 2003*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
72. Viện Nghiên cứu Quyền con người (2008), *Công ước về Bảo vệ Nhân quyền và Các quyền tự do cơ bản (ETS-005)*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
73. Viện Nghiên cứu Quyền con người (2008), *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*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
74. "Xây dựng Luật Tiếp cận thông tin" (2010), *Dân chủ và pháp luật*, (Số chuyên đề).