

PPWG

**NHÓM LÀM VIỆC
VÌ SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN**

Ý KIẾN CỦA CÔNG CHÚNG:

**ĐẢM BẢO LUẬT TIẾP CẬN THÔNG TIN TƯƠNG THÍCH
VỚI PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH CỦA VIỆT NAM
VÀ LUẬT PHÁP QUỐC TẾ VỀ QUYỀN CON NGƯỜI**

Hà Nội, 10/2015

MỤC LỤC

Danh mục các từ viết tắt	4
Giới thiệu	5
Lời cảm ơn	7
1. TỔNG QUAN VỀ THAM VẤN	8
1.1. Lý do thực hiện tham vấn và cách xây dựng báo cáo	8
1.2. Nguyên tắc và phương pháp tham vấn	8
1.3. Đặc điểm của đối tượng tham vấn.....	10
1.4. Địa bàn thực hiện tham vấn	11
1.5. Thời gian thực hiện tham vấn.....	11
1.6. Hạn chế của tham vấn	11
2. CHUẨN MỤC CẦN TUÂN THỦ: CÁC CAM KẾT QUỐC TẾ VÀ PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ TCTT CỦA VIỆT NAM.....	13
2.1. Cam kết quốc tế của Việt Nam về đảm bảo quyền tự do thông tin và không ai bị phân biệt đối xử trong tìm kiếm, tiếp nhận và truyền bá thông tin.....	13
2.2. Pháp luật Việt Nam về quyền TCTT và đảm bảo không ai bị PĐX trong TCTT	14
3. THỰC TẾ: NGƯỜI DÂN ĐÃ TÌM KIẾM THÔNG TIN VÀ GẶP NHIỀU RÀO CẢN KHÁC NHAU.....	18
3.1. Nhiều người dân tìm kiếm thông tin về dịch vụ công từ nhiều kênh khác nhau.....	18
3.2. Người dân đã yêu cầu các cơ quan, tổ chức sử dụng nguồn lực công cung cấp thông tin	22
3.3. Các cơ quan, tổ chức chủ yếu tuyên truyền, phổ biến thông tin về chủ trương, luật pháp và chính sách	24
3.4. Những rào cản của người dân trong tìm kiếm và tiếp nhận thông tin	25
3.4. Nhiều người dân không nghĩ tới khiếu kiện để đòi quyền tiếp cận thông tin.....	31
4. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ: ĐẢM BẢO LUẬT TCTT TƯƠNG THÍCH VỚI PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH CỦA VIỆT NAM VÀ LUẬT PHÁP QUỐC TẾ.....	34
4.1. Kết luận.....	34
4.2. Khuyến nghị: Đảm bảo Luật TCTT tương thích pháp luật hiện hành của Việt Nam và luật pháp quốc tế về quyền con người	35
PHỤ LỤC	39
Phụ lục 1: Địa bàn thực hiện tham vấn	40
Phụ lục 2: Danh sách các tổ chức thực hiện tham vấn	41
Phụ lục 3: Danh sách nhóm tổng hợp thông tin và xây dựng báo cáo	41
Phụ lục 4: Danh sách nhóm phản biện báo cáo.....	41
Phụ lục 5: Tài liệu tham khảo.....	41

DANH MỤC BIỂU

Biểu 1: Giới tính của người trả lời phiếu hỏi.....	10
Biểu 3: Nghề nghiệp của người trả lời phiếu hỏi.....	10
Biểu 2: Trình độ học vấn của người trả lời phiếu hỏi	10
Biểu 4: Thông tin người dân muốn tìm kiếm.....	20
Biểu 5: Các hình thức người dân tìm kiếm thông tin	21
Biểu 6: Những cơ quan, tổ chức được người dân yêu cầu cung cấp thông tin.....	23
Biểu 7: Lý do người dân không nghĩ tới khiếu kiện.....	32

DANH MỤC HÌNH ẢNH

Hình 1: Tham vấn người dân Hà Nội về Luật TCTT . Ảnh: Vũ Thế Long	9
Hình 2: Tham vấn người dân ở tỉnh Yên Bái về Luật TCTT. Ảnh: Đào Trọng Tuấn	11
Hình 3: Tham vấn người dân Quảng Nam về Luật TCTT. Ảnh: Thế Nhân	19
Hình 4: Tham vấn người dân Hòa Bình về Luật TCTT. Ảnh: Ngọc Diệp.....	21
Hình 5: Tham vấn người dân Hà Nội về Luật TCTT. Ảnh: Lại Hồng.....	25
Hình 6: Tham vấn người dân Yên Bái về Luật TCTT . Ảnh: Đào Trọng Tuấn	29
Hình 7: Tham vấn người dân Hà Nội về Luật TCTT. Ảnh: Vũ Thế Long.....	34

DANH MỤC HỘP THÔNG TIN

Hộp 1: Quyền tiếp cận thông tin và lợi ích của tiếp cận thông tin	12
Hộp 2: Vị trí của Việt Nam trên bản đồ minh bạch thông tin thế giới	14
Hộp 3: Quy định của Slovenia và Ấn Độ về chủ thể có nghĩa vụ cung cấp thông tin	16
Hộp 4: Trường tự xếp học sinh “khuyết tật”.....	20
Hộp 5: Thiếu thông tin để hoạt động từ thiện, nhân đạo và phát triển cộng đồng.....	26
Hộp 6: Bắc thang lên hỏi văn phòng.....	28
Hộp 7: Dang dở cuộc đời vì không thể tiếp cận thông tin.....	33
Hộp 8: 9 nguyên tắc cho việc xây dựng luật về quyền thông tin của các quốc gia	35
Hộp 9: Bảo vệ người công khai thông tin trong các luật mẫu của Tổ chức Article 19 và Ủy ban Nhân quyền và Dân quyền Châu Phi.....	36
Hộp 10: Kinh nghiệm quốc tế về thành lập ủy ban thông tin độc lập, chuyên trách	38

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

AEC	Cộng đồng kinh tế ASEAN
CEDAW	Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ
CRC	Công ước về quyền trẻ em
HĐND	Hội đồng nhân dân
ICCPR	Công ước quốc tế về các quyền dân sự chính trị
ICRPD	Công ước về quyền của người khuyết tật
ICERD	Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc
IMF	Tổ chức tiền tệ quốc tế
INTOSAI	Hiệp hội các tổ chức kiểm toán tối cao quốc tế
MTTQ	Mặt trận tổ quốc
NHCSXH	Ngân hàng chính sách xã hội
NHNN&PTNN	Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
OECD	Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế
PPWG	Nhóm làm việc vì sự tham gia của người dân
PLDCCS	Pháp lệnh dân chủ cơ sở
PVS	Phòng vấn sâu
THCS	Trung học cơ sở
TLN	Thảo luận nhóm
THPT	Trung học phổ thông
TPP	Hiệp định Đối tác thương mại tự do xuyên Thái Bình Dương
TTCT	Tiếp cận thông tin
TW	Trung ương
UBND	Ủy ban nhân dân
UHRD	Tuyên ngôn thế giới về quyền con người
XHDS	Xã hội dân sự
WTO	Tổ chức thương mại thế giới

GIỚI THIỆU

Tiếp cận thông tin (TCTT) là một quyền con người và được xem là một điều kiện tiên quyết thực thi các quyền con người khác và đảm bảo tính minh bạch, trách nhiệm giải trình của các nhà nước. TCTT tạo điều kiện cho mỗi cá nhân có khả năng đưa ra các quyết định một cách có hiểu biết cũng như thúc đẩy quản trị tốt và phòng chống tham nhũng. Do đó, ngày càng có nhiều quốc gia ban hành các đạo luật về quyền tự do thông tin trong những thập niên qua. Tính đến hết năm 2014, đã có 103 quốc gia ban hành luật về quyền thông tin. Không dừng lại ở đó, một số quốc gia đang trong quá trình soạn thảo, sửa đổi hoặc được khuyến nghị sửa đổi luật của họ để thực thi tốt hơn quyền tự do thông tin của mọi người.

Việt Nam đang trong quá trình soạn thảo Luật TCTT. Dự thảo luật này đã được công bố công khai trên trang thông tin điện tử của Bộ tư pháp để lấy ý kiến công chúng vào tháng 5-6/2015. Dự thảo Luật TCTT sẽ được đưa ra thảo luận tại Quốc hội lần đầu tiên vào Kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIII.

Nhằm thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân Việt Nam đã được quy định tại Điều 28 Hiến pháp 2013, Nhóm công tác vì sự tham gia của người dân (PPWG)¹ và các đối tác đã thực hiện tham vấn ý kiến của công chúng cho Dự thảo Luật Tiếp cận thông tin (TCTT) trong giai đoạn từ tháng 5 - 9/2015. Tham vấn được thực hiện nhằm hai mục tiêu: 1) *Tìm hiểu tình hình và yêu cầu của người dân đối với Nhà nước trong việc thực hiện và bảo đảm quyền TCTT*; 2) *Xây dựng các khuyến nghị gửi tới Ban Soạn thảo Luật TCTT và các đại biểu Quốc hội nhằm ban hành một luật TCTT phù hợp với yêu cầu của người dân và các nghĩa vụ của Nhà nước về quyền TCTT*.

Việc tham vấn ý kiến tập trung vào ba vấn đề chính: i) *Chủ thể nào có quyền tiếp cận thông tin?* ii) *Chủ thể nào có nghĩa vụ cung cấp thông tin?* iii) *Cơ chế đảm bảo cung cấp thông tin là gì, bao gồm nghĩa vụ cung cấp thông tin và nghĩa vụ giải quyết việc không thực hiện cung cấp thông tin?* Các câu hỏi tham vấn được sắp xếp theo ba vấn đề chính này trên cơ sở điều chỉnh mức độ và ngôn ngữ để phù hợp với đối tượng tham vấn.

1. PPWG được thành lập vào năm 1999 như là một phần của mạng lưới các nhóm đối tác phát triển mang tính chuyên đề, cung cấp thông tin đầu vào cho hội nghị các Nhóm tư vấn (CG- Nay là Diễn đàn phát triển). PPWG đang hoạt động trong những vấn đề liên quan đến thúc đẩy sự tham gia của người dân, dân chủ cơ sở và các tổ chức xã hội dân sự. PPWG được hình thành từ một Ban điều hành với sự đăng ký của 275 thành viên

PPWG đã tham vấn 90 lượt chuyên gia về quyền con người, luật gia, luật sư, các nhà hoạt động xã hội, nhà báo, lãnh đạo và cán bộ các tổ chức xã hội dân sự (XHDS), cựu lãnh đạo các cơ quan Trung ương (TW); 36 lãnh đạo chính quyền và các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội các cấp địa phương; và 1.204 người dân là sinh viên, học sinh, người nghèo, người khuyết tật, người dân tộc thiểu số, người sống chung với HIV, người tái định cư, người mãn hạn thi hành án tù sinh sống và học tập trên 14 tỉnh, thành phố thuộc 3 vùng miền Bắc, Trung, Nam.

Các phương pháp nghiên cứu tài liệu, hội thảo chuyên gia, thảo luận nhóm, phỏng vấn sâu, điều tra bảng hỏi, thống kê và so sánh đã được áp dụng để thu thập ý kiến của các cá nhân kể trên và xây dựng các khuyến nghị.

Để đảm bảo người dân tham gia và kiến nghị một cách có hiểu biết (informed participation and informed-choice), các tham vấn viên đã cung cấp thông tin để người dân thảo luận về quyền tự do thông tin, quyền TCTT, ý nghĩa của TCTT, các yếu tố đảm bảo một luật TCTT tiến bộ trước khi lắng nghe trải nghiệm và mong muốn của người dân về Luật TCTT. Các phiên dịch viên ngôn ngữ dân tộc thiểu số và ngôn ngữ ký hiệu đã được mời để hỗ trợ những người dân tộc thiểu số không nghe, nói được tiếng Việt phổ thông và những người khiếm thính, khiếm thị trong quá trình thực hiện tham vấn.

Báo cáo tham vấn được xây dựng theo ba phần chính gồm i) Các chuẩn mực quốc tế về tự do thông tin và bình đẳng trong tìm kiếm, tiếp nhận, truyền bá thông tin và pháp luật hiện hành của Việt Nam về quyền TCTT; ii) Thực trạng tìm kiếm, tiếp nhận thông tin và những rào cản trong TCTT của người dân; và iii) Khuyến nghị cho một Luật TCTT tương thích với pháp luật hiện hành của Việt Nam và luật pháp quốc tế.

LỜI CẢM ƠN

Chuỗi các hoạt động tham vấn được thực hiện bởi Nhóm làm việc của PPWG, các chuyên gia về quyền con người và phát triển cộng đồng, 29 lãnh đạo và cán bộ chủ chốt thuộc 14 tổ chức XHDS có quan tâm đến thúc đẩy quyền TCTT và quá trình xây dựng Luật TCTT.

Nhóm làm việc của PPWG chân thành cảm ơn các chuyên gia, các luật gia và luật sư, đại diện các tổ chức XHDS, các nhà báo, cựu lãnh đạo các cơ quan TW, lãnh đạo và người dân địa phương thuộc 14 tỉnh, thành phố đã dành thời gian để chia sẻ những trải nghiệm về tiếp cận thông tin và cho ý kiến để ban hành một Luật TCTT tiến bộ. Đặc biệt, chúng tôi cảm ơn các đối tác địa phương gồm HĐND, UBND, Hội Nông dân, Hội LHPN, Hội Người khuyết tật các cấp, các trung tâm hỗ trợ người khuyết tật, các tổ chức XHDS thuộc 14 tỉnh, thành phố gồm Hà Nội, Hải Phòng, Yên Bái, Bắc Kạn, Hòa Bình, Cao Bằng, Lạng Sơn, Phú Thọ, Quảng Bình, Quảng Trị, Huế, Quảng Nam, Đắk Lắk và Thành phố Hồ Chí Minh đã tạo điều kiện về thời gian, cơ sở vật chất, thu xếp các cuộc làm việc với các bên liên quan.

Nhóm làm việc cũng chân thành cảm ơn Ngân hàng Thế giới, OXFAM, Diễn đàn đối tác phát triển Việt Nam (VDPF) và Liên minh Minh bạch ngân sách (BTAP) đã hỗ trợ tài chính để các hoạt động tham vấn được triển khai và bản báo cáo này được hoàn thiện.

1. TỔNG QUAN VỀ THAM VẤN

1.1. Lý do thực hiện tham vấn và cách xây dựng báo cáo

Việt Nam đang trong quá trình xây dựng và ban hành Luật TCTT. Đây là một bộ luật quan trọng để hiện thực hóa quyền TCTT được quy định tại Điều 25 Hiến pháp 2013, thúc đẩy minh bạch và trách nhiệm giải trình, thực hiện nghĩa vụ quốc gia đối với các công ước về quyền con người, các hiệp định thương mại và các cam kết trước cộng đồng quốc tế về tự do thông tin theo tinh thần của Điều 19 ICCPR.

Để thúc đẩy quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của người dân được quy định tại Điều 28 Hiến pháp 2013, đặc biệt là các nhóm yếu thế, PPWG và các tổ chức đối tác đã có chương trình làm việc nhằm huy động sự tham gia của công chúng vào quá trình xây dựng và thực thi Luật TCTT. Các hoạt động tham vấn công chúng nằm trong chương trình làm việc này.

Các hoạt động tham vấn có hai mục tiêu sau:

- Tìm hiểu tình hình và yêu cầu của người dân đối với Nhà nước trong việc thực hiện và bảo đảm quyền TCTT;
- Xây dựng các khuyến nghị gửi tới Ban soạn thảo Luật TCTT và các đại biểu Quốc hội nhằm ban hành một luật TCTT phù hợp với yêu cầu của người dân và các nghĩa vụ của nhà nước về quyền TCTT.

Bản báo cáo tham vấn này được tổng hợp từ ý kiến của các chuyên gia về quyền con người, luật sư và luật gia, đại diện các tổ chức XHDS, nhà báo, cựu lãnh đạo các cơ quan TW, lãnh đạo chính quyền các cấp của một số địa phương và người dân thuộc các nhóm khác nhau gồm người dân tộc thiểu số, người khuyết tật, người dân tái định cư, người sống chung với HIV, người sống ở khu vực nông thôn, sinh viên và học sinh. Bên cạnh đó, báo cáo cũng được xây dựng dựa trên tinh thần Điều 19 ICCPR, Hiến pháp 2013, các nguyên tắc của một đạo luật về quyền thông tin tiến bộ do tổ chức Article 19 xây dựng đã được nhiều quốc gia tham khảo trong quá trình soạn

thảo luật của mình, kinh nghiệm xây dựng và thực thi luật về quyền thông tin của một số quốc gia trên thế giới. Báo cáo không nêu tên của người cung cấp thông tin để đảm bảo tính bảo mật, nhưng có bổ sung thông tin về địa điểm, chức vụ, giới tính và/hoặc dân tộc vào các luận điểm cần làm rõ.

1.2. Nguyên tắc và phương pháp tham vấn

Nguyên tắc tham vấn

Nguyên tắc đảm bảo người dân tham gia và kiến nghị một cách có hiểu biết (informed participation and informed-choice) đã được áp dụng trong suốt quá trình làm việc. Theo đó, các tham vấn viên đã được tập huấn về quyền tự do thông tin theo tinh thần của Điều 19 ICCPR và các khuyến nghị của cộng đồng quốc tế về tự do thông tin mà Việt Nam đã chấp thuận; quyền TCTT và các nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử (PBĐX) thể hiện ở Hiến pháp 2013; các yếu tố của một đạo luật về quyền thông tin tiến bộ được thể hiện trong luật mẫu của tổ chức Article 19; lợi ích của TCTT; và các tài liệu của dự án Luật TCTT được đăng tải trên trang thông tin điện tử của Bộ Tư pháp để lấy ý kiến công chúng cho Dự thảo Luật. Những nội dung kể trên đã được các tham vấn viên chuyển tải tới người dân được tham vấn theo cách trực quan, sinh động và phù hợp với từng nhóm khác nhau để họ thảo luận trước khi lắng nghe trải nghiệm và kiến nghị của họ đối với dự thảo Luật TCTT.

Các phiên dịch viên ngôn ngữ dân tộc thiểu số và ngôn ngữ ký hiệu đã được mời để hỗ trợ những người dân tộc thiểu số không nghe, nói được tiếng Việt phổ thông và những người khiếm thính, khiếm thị trong quá trình thực hiện tham vấn.

Phương pháp hội thảo chuyên gia

Ngay sau khi Dự thảo Luật TCTT và các tài liệu liên quan được đăng tải trên trang thông tin điện tử của Bộ Tư pháp, PPWG đã tổ chức 2 cuộc họp lấy ý kiến các chuyên gia về quyền con người,

luật gia và luật sư, học giả, lãnh đạo các tổ chức XHDS, nhà báo và cựu lãnh đạo các cơ quan TW. Tại các cuộc hội thảo, các đại biểu đã đối chiếu Dự thảo với các công ước quốc tế, các cam kết của Việt Nam về thúc đẩy tự do thông tin và phòng, chống tham nhũng, Luật mẫu của tổ chức Article 19 cũng như Báo cáo đánh giá thực trạng về đảm bảo quyền TCTT của công dân và Báo cáo đánh giá tác động Dự thảo Luật do Bộ Tư pháp thực hiện. Trên cơ sở đó, các nội dung quyền con người, nguyên tắc bình đẳng và không PBĐX, nguyên tắc công khai thông tin tối đa và bí mật là ngoại lệ, cơ chế khắc phục vi phạm quyền tiếp cận thông tin đã được soi chiếu và phân tích. Một hội thảo mở rộng với sự tham gia của lãnh đạo và cán bộ các tổ chức XHDS cũng đã được tổ chức để lắng nghe ý kiến đóng góp cho Dự thảo Luật TCTT.

Phương pháp thảo luận nhóm

Phương pháp thảo luận nhóm (TLN) được sử dụng để tham vấn người dân ở cộng đồng. Mỗi cuộc TLN được chia thành các phần chính gồm i) giới thiệu mục đích cuộc tham vấn; ii) cung cấp các thông tin về quyền TCTT, lợi ích của TCTT, các yếu tố của một luật thông tin tiến bộ; iii) lắng nghe trải nghiệm tìm kiếm, tiếp nhận thông tin của người dân và mong muốn của họ để có một Luật TCTT tốt. Đã có 66 cuộc TLN được thực hiện và trung bình mỗi cuộc TLN kéo dài 3 tiếng.

Phương pháp phỏng vấn sâu

Phương pháp phỏng vấn sâu (PVS) được thực hiện với hai nhóm đối tượng khác nhau gồm người dân và lãnh đạo chính quyền, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội địa phương các cấp.

Trong quá trình chia sẻ trải nghiệm về tìm kiếm và tiếp nhận thông tin tại các cuộc TLN, các câu chuyện liên quan tới TCTT (bao gồm những câu chuyện tích cực và chưa tích cực) của người dân được lựa chọn để thực hiện PVS. PVS giúp người dân có cơ hội chia sẻ những câu chuyện liên quan đến việc tìm kiếm thông tin, thái độ của chính quyền khi tiếp nhận yêu cầu của người dân, những thông tin người dân được cung cấp, ảnh hưởng của thông tin tới cuộc sống của họ, mong muốn của họ đối với một Luật TCTT tiến bộ.

PVS với lãnh đạo và cán bộ chính quyền các cấp được thực hiện nhằm thu thập thông tin về thực trạng cung cấp thông tin cho người dân; những thông tin chính quyền thường công khai và hình thức công khai; những thông tin người dân yêu cầu cung cấp và hình thức cung cấp; những thuận lợi, khó khăn của chính quyền trong quá trình công khai và cung cấp thông tin; những cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin; những thông tin hạn chế cung cấp; công tác lưu trữ và cung cấp thông tin đã đưa vào lưu trữ cho người dân.

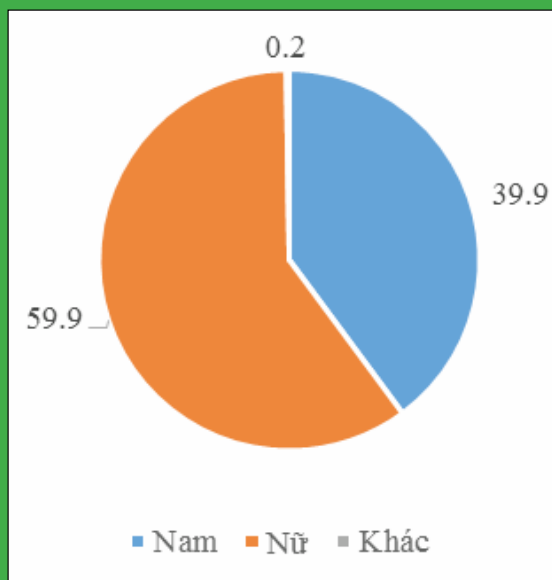
Đã có 126 cuộc PVS được tiến hành và trung bình mỗi cuộc kéo dài 1 - 1,5 giờ.

Phương pháp điều tra bảng hỏi

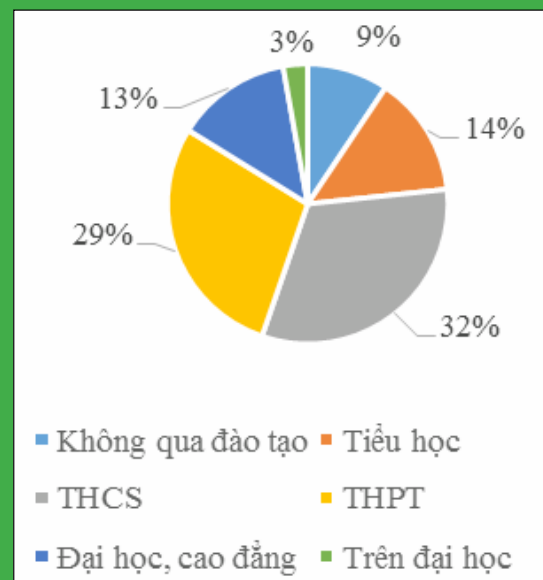
Kết thúc các cuộc TLN, người dân được phát phiếu điều tra để khẳng định thông tin họ đã từng tìm kiếm, các cơ quan đã cung cấp thông tin, những khó khăn khi tìm kiếm thông tin, dự định thực hiện khiếu nại và khiếu kiện, những thông tin mong muốn tiếp cận cũng như các khuyến nghị để có một Luật TCTT tiến bộ. Cách làm này giúp người dân đưa ra ý kiến của mình khi đã có hiểu biết, được thảo luận và đối chiếu với những kinh nghiệm họ đã trải qua, đặc biệt những rào cản đã gặp phải khi tìm kiếm thông tin.



Hình 1: Tham vấn người dân Hà Nội về Luật TCTT. Ảnh: Vũ Thế Long



Biểu 1: Giới tính của người trả lời phiếu hỏi



Biểu 2: Trình độ học vấn của người trả lời phiếu hỏi

Nghiên cứu tài liệu

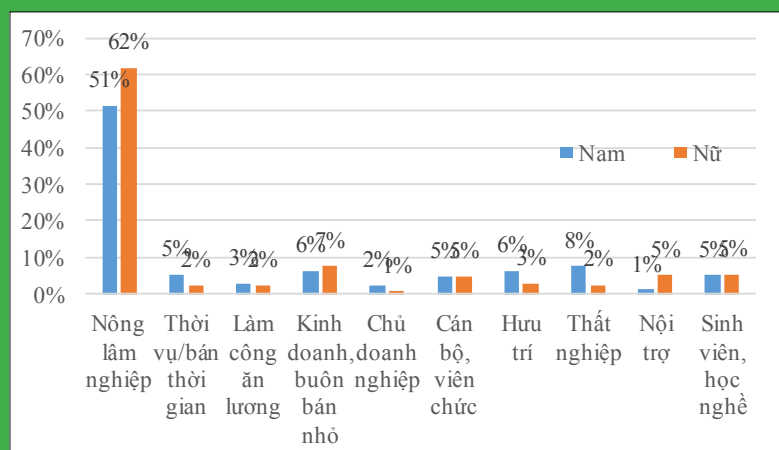
Các tài liệu có liên quan gồm tuyên ngôn nhân quyền phổ quát, các công ước quốc tế về quyền con người, các khuyến nghị UPR liên quan đến tự do thông tin được Việt Nam chấp thuận, Hiến pháp 2013, các báo cáo của các bên liên quan về công khai, minh bạch thông tin của Việt Nam, luật mẫu về quyền thông tin, kinh nghiệm quốc tế, Dự thảo Luật TCTT và các tài liệu đính kèm đã được thu thập, phân tích và tổng hợp.

1.3. Đặc điểm của đối tượng tham vấn

Có 90 lượt chuyên gia về quyền con người, luật gia, luật sư, các nhà hoạt động xã hội, nhà báo, lãnh đạo và cán bộ các tổ chức xã hội dân sự (XHDS), cựu lãnh đạo các cơ quan Trung ương (TW); 36 lãnh đạo chính quyền và các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội các cấp địa phương; và 1.204 người dân là sinh viên, học sinh, người nghèo, người khuyết tật, người dân tộc thiểu số,

người sống chung với HIV, người tái định cư, người mãn hạn thi hành án tù sinh sống và học tập trên 14 tỉnh, thành phố thuộc 3 vùng miền Bắc, Trung, Nam đã tham gia các hoạt động tham vấn.

Trong số những người dân tham gia thảo luận nhóm và điều tra bảng hỏi, có 59,9% nữ, 39,9% nam và 0,2% giới tính khác (Xem biểu 1). Về học vấn, 32% có trình độ THCS, 29% tiểu học, 14% THPT, 12% cao đẳng, đại học và trên đại học, và 13% chưa qua trường lớp nào (Xem biểu 2). Về dân tộc, 52% là người dân tộc Kinh và 48% là người dân tộc thiểu số.



Biểu 3: Nghề nghiệp của người trả lời phiếu hỏi

Về nghề nghiệp, 62% nữ giới và 51% nam giới làm nghề nông, lâm nghiệp. Số còn lại có công việc bán thời vụ, làm công ăn lương, kinh doanh nhỏ, cán bộ và viên chức, hưu trí, sinh viên và học sinh, chủ doanh nghiệp, nội trợ và thất nghiệp với tỷ lệ từ 1-8% mỗi ngành nghề đối với nam giới và 1 - 7% mỗi ngành nghề đối với nữ giới (Xem biểu 3).

1.4. Địa bàn thực hiện tham vấn

Ngoài các hội thảo với chuyên gia, đại diện các tổ chức XHDS được tổ chức tại Hà Nội, các cuộc tham vấn với người dân và chính quyền địa phương được tổ chức tại 14 tỉnh, thành phố gồm Hà Nội, Hải Phòng, Yên Bái, Bắc Kạn, Hòa Bình, Cao Bằng, Lạng Sơn, Phú Thọ, Quảng Bình, Quảng Trị, Huế, Quảng Nam, Đắk Lắk và Thành phố Hồ Chí Minh.

1.5. Thời gian thực hiện tham vấn

Những hội thảo với các chuyên gia và đại diện các tổ chức XHDS được thực hiện ở Hà Nội vào 5 - 6/2015. Những cuộc tham vấn với người dân, đại diện chính quyền và các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội cấp địa phương được thực hiện vào tháng 8-9/2015.

1.6. Hạn chế của tham vấn

Tham vấn chủ yếu được thực hiện ở các tỉnh miền Bắc và miền Trung vì các tổ chức XHDS có trụ sở ở miền Nam chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực từ thiện, nhân đạo mà ít hoạt động trong lĩnh vực vận động chính sách, thúc đẩy minh bạch và trách nhiệm giải trình nên khó triển khai các hoạt động tương tự trên địa bàn này.

Chỉ có 3/1.204 (chiếm 0,2%) người dân tham gia tham vấn có giới tính khác nên ý kiến của nhóm này thông qua phiếu điều tra không được thể hiện trong báo cáo vì không đảm bảo tính đại diện.



Hình 2: Tham vấn người dân ở tỉnh Yên Bái về Luật TCTT. Ảnh: Đào Trọng Tuấn

HỘP 1: QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN VÀ LỢI ÍCH CỦA TIẾP CẬN THÔNG TIN

Quyền tiếp cận thông tin (right to access to information) thường được hiểu là quyền của cá nhân tiếp cận các thông tin do các cơ quan công nắm giữ. Việc tiếp cận các thông tin của các cá nhân, doanh nghiệp tư nhân sẽ do luật dân sự điều chỉnh, vì đây là quan hệ dân sự giữa các chủ thể tư.

Tự do thông tin (freedom of information) bao gồm tự do tìm kiếm, tiếp nhận, tiếp cận, chia sẻ, trao đổi và phổ biến thông tin. Những nội dung của tự do thông tin cũng chính là những thành tố của tự do biểu đạt. Khoản 2 Điều 19 của Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR, 1966) xác định quyền tự do biểu đạt bao gồm tự do tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến, truyền đạt mọi thông tin và ý kiến (to seek, receive and impart information and ideas of all kinds). Như vậy, có thể thấy (quyền) tự do thông tin rộng hơn quyền TCTT. Quyền TCTT đôi khi còn được giải thích với nghĩa hẹp hơn là quyền được biết về tổ chức, hoạt động của một chủ thể nào đó, đặc biệt là của các cơ quan nhà nước (gồm cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp ở trung ương và địa phương).

TCTT mang lại nhiều lợi ích cho xã hội và từng cá nhân, bao gồm:

- **Sự hiểu biết và tham gia dân chủ:** TCTT là yếu tố quan trọng trong việc thu hút sự tham gia của công chúng vào các công việc xã hội. Công chúng chỉ thực sự có khả năng tham gia vào các quá trình dân chủ khi họ có đầy đủ thông tin về những chính sách và hoạt động của chính quyền.
- **Bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp:** TCTT có thể tăng cường khả năng thực thi các quyền con người khác về dân sự, chính trị, kinh tế xã hội và văn hóa. Ở các quốc gia, người dân tự do tìm kiếm và phổ biến thông tin nhằm thúc đẩy các quan chức nhà nước có phản ứng và hành động một cách nhanh chóng hơn với các vấn đề tồn tại trong xã hội mà có ảnh hưởng đến các quyền của người dân.
- **Làm cho các cơ quan nhà nước hoạt động tốt hơn:** TCTT cũng có khả năng cải thiện cách thức làm việc của các cơ quan nhà nước. Nếu như biết rằng một quyết định đưa ra sẽ được công bố công khai và sẽ được người dân giám sát thì khi soạn thảo quyết định đó, các cơ quan nhà nước phải dựa trên những cơ sở và lý do khách quan, xác đáng. TCTT được coi là một công cụ hữu hiệu trong việc phòng, chống tham nhũng.
- **Hàn gắn vết thương trong quá khứ:** TCTT cho phép các chính phủ chia sẻ thông tin, tài liệu về quá khứ, cho phép xã hội cũng như các nạn nhân, gia đình của họ, những người đã từng bị lạm dụng, thương tổn biết và hiểu rõ hơn những gì đã xảy ra trong quá khứ, từ đó hòa giải những xung đột và xóa bỏ những chia rẽ, hận thù trong xã hội.

Nguồn: Tìm hiểu về Quyền tiếp cận thông tin, NXB Hồng Đức 2014

2. CHUẨN MỰC CẦN TUÂN THỦ: CÁC CAM KẾT QUỐC TẾ VÀ PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ TCTT CỦA VIỆT NAM

2.1. Cam kết quốc tế của Việt Nam về đảm bảo quyền tự do thông tin và không ai bị phân biệt đối xử trong tìm kiếm, tiếp nhận và truyền bá thông tin

Việt Nam là quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc (LHQ) từ năm 1977 và là thành viên của Hội đồng Nhân quyền nhiệm kỳ 2014 - 2016. Là quốc gia thành viên, Việt Nam có nghĩa vụ quốc gia tuân thủ Hiến chương LHQ, Tuyên ngôn nhân quyền phổ quát (UHRD) cũng như các công ước về quyền dân sự, chính trị (ICCPR); kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR); xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (ICERD); xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ (CEDAW); quyền trẻ em (CRC); quyền của người khuyết tật (ICRPD) đã được Quốc hội phê chuẩn.

Điều 19 UHRD khẳng định: “Mọi người đều có quyền tự do ngôn luận và bày tỏ ý kiến; cũng như tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền bá các ý tưởng và thông tin bằng bất kỳ phương tiện truyền thông nào, và không có giới hạn về biên giới”.

Trên cơ sở Điều 19 UHRD, Điều 19.2 ICCPR tiếp tục khẳng định “Mọi người có quyền tự do ngôn luận. Quyền này bao gồm tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền đạt mọi thông tin, ý kiến, không phân biệt lĩnh vực, hình thức truyền thông bằng miệng, bằng bản viết, in, hoặc dưới hình thức nghệ thuật, thông qua bất kỳ phương tiện thông tin đại chúng nào tùy theo sự lựa chọn của họ”.

Điều 13.1 CRC khẳng định “Trẻ em có quyền tự do bày tỏ ý kiến; quyền này bao gồm quyền tự do tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến tất cả các

loại thông tin và tư tưởng ở mọi lĩnh vực, bằng lời nói, văn bản viết tay hoặc bản in, hay dưới hình thức nghệ thuật, hoặc bất kỳ phương tiện truyền thông nào khác mà trẻ em lựa chọn”.

Điều 9.2.f và g ICRPD quy định “Các quốc gia thành viên cùng tiến hành các biện pháp thích hợp khác cho người khuyết tật để đảm bảo cho họ tiếp cận thông tin, và ii) khuyến khích người khuyết tật TCTT và công nghệ, hệ thống liên lạc mới, trong đó có internet”.

Điều 2 UHRD khẳng định “Mọi người đều được hưởng tất cả các quyền và tự do nêu trong bản Tuyên ngôn này mà không có bất kỳ sự PBDX nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc địa vị khác”. Nguyên tắc này được khẳng định lại trong tất cả các công ước kể trên.

Mục tiêu thứ 16.10 trong các Mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) đến 2030 có yêu cầu các quốc gia thành viên LHQ “Đảm bảo tiếp cận thông tin công và bảo vệ các quyền tự do cơ bản phù hợp với luật pháp quốc gia và các cam kết quốc tế”.

Việt Nam cũng đã chấp thuận 32 khuyến nghị của một số quốc gia thành viên LHQ về thúc đẩy tự do thông tin và tự do ngôn luận tại các Phiên kiểm điểm định kỳ phổ quát (UPR) năm 2009 và năm 2014. Theo đó, Nhà nước phải bảo đảm đầy đủ quyền tiếp nhận, tìm kiếm và truyền bá thông tin theo Điều 19 ICCPR.

Ngoài các công ước về quyền kể trên, Việt Nam là thành viên của Công ước phòng, chống tham nhũng 2003. Đảm bảo tính minh bạch thông tin và trách nhiệm giải trình là hai nguyên tắc xuyên suốt của Công ước trong mua sắm công và quản lý tài chính công, hành chính công, truy tố và xét xử cũng như khu vực tư nhân.

Bên cạnh đó, Việt Nam cũng là thành viên của nhiều hiệp định thương mại đa phương trong khuôn khổ WTO, TPP, AEC, Liên minh kinh tế Á-Âu; và song phương với các nước Hoa Kỳ, Nhật Bản, EU, Hàn Quốc và Trung Quốc. Các hiệp định này cũng đều có quy định về minh bạch thông tin. Từ những phân tích trên cho thấy:

Việt Nam đã có những cam kết rộng rãi trước cộng đồng quốc tế về đảm bảo tự do thông tin và không ai bị phân biệt đối xử (PBĐX) trong tìm kiếm, tiếp nhận và truyền bá thông tin.

2.2. Pháp luật Việt Nam về quyền TCTT và đảm bảo không ai bị PBĐX trong TCTT

Ghi nhận quyền tiếp cận thông tin

Quyền TCTT đã được khẳng định tại Điều 25 Hiến pháp 2013. Theo đó, “*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”.

Điều 16 Hiến pháp 2013 khẳng định “Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật. *Không ai bị phân biệt đối xử* trong đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, xã hội và văn hóa”. TCTT là một quyền chính trị và quy định này có thể hiểu quyền TCTT của mọi người (không kể công dân Việt Nam hay người nước ngoài) đều được Nhà nước CHXHCN Việt Nam công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm theo đúng tinh thần Điều 3 và Điều 14 của Hiến pháp.

Danh mục các quy định của pháp luật về bảo đảm quyền TCTT đính kèm Báo cáo đánh giá thực trạng pháp luật về bảo đảm quyền TCTT của công dân do Bộ Tư pháp thực hiện năm 2015² cho thấy Việt Nam có ít nhất 41 luật, pháp

2. Nguồn: Báo cáo đánh giá thực trạng pháp luật về bảo đảm

HỢP 2: VỊ TRÍ CỦA VIỆT NAM TRÊN BẢN ĐỒ MINH BẠCH THÔNG TIN THẾ GIỚI

Việt Nam đạt 31/100 điểm và xếp thứ 119/175 quốc gia về chỉ số cảm nhận tham nhũng (CPI)

Tổ chức Minh bạch Quốc tế (Transparency International - TI) được thành lập bởi một số cá nhân vào năm 1993 để bày tỏ thái độ chống tham nhũng. CPI là một sáng kiến của TI. Năm 2014, chỉ số CPI của Việt Nam đạt 31/100 điểm, đứng thứ 119 trên bảng xếp hạng toàn cầu. Trong khi điểm số của Việt Nam không thay đổi trong ba năm (2012 - 2014) thì CPI của các quốc gia láng giềng lại đang được cải thiện. Trong số 9 quốc gia Đông Nam Á được đánh giá năm nay, Việt Nam đứng thứ 6, chỉ xếp hạng trên Lào, Campuchia và Myanmar.

Việt Nam đạt 18/100 điểm về chỉ số công khai ngân sách (OBI)

OBI được Tổ chức Đối tác Ngân sách Quốc tế (IBP) triển khai tại 102 quốc gia trên thế giới trong đó có Việt Nam. Khảo sát ngân sách mở của tổ chức IBP là cuộc khảo sát độc lập quốc tế duy nhất về OBI so sánh giữa các nước về ba trụ cột: mức độ minh bạch và công khai ngân sách, sự tham gia của công dân và các thể chế giám sát trong quy trình ngân sách. Kết quả công bố năm 2015 cho thấy, Việt Nam chỉ đạt 18/100 điểm. Mức điểm này thấp hơn khá nhiều so với mức trung bình toàn cầu (45 điểm) và gần như không thay đổi so với đánh giá gần nhất vào năm 2012 (19/100 điểm).

Việt Nam còn thiếu 7 điểm để đủ điểm tối thiểu tham gia Sáng kiến về Chính phủ mở (OGB)

Năm 2011, 8 chính phủ sáng lập (Brazil, Indonesia, Mexico, Na uy, Philippines,

Nam Phi, Anh và Mỹ) đã thông qua Công bố chung về Sáng kiến Chính phủ mở (OGB) và thông báo các kế hoạch hành động quốc gia của mình. Đến nay, đã có 66 quốc gia gia nhập OGB bao gồm rất nhiều quốc gia ở châu Á và ngày càng có nhiều quốc gia đặc biệt quan tâm đến chương trình này như Myanmar, Pakistan và Papua New Guinea.

Theo số liệu cập nhật vào 10/2015, Việt Nam chỉ đạt mức 5/16 điểm và còn thiếu 7 điểm để đạt điểm tối thiểu 12/16 nếu thể hiện cam kết tham gia OGB. Trong đó, Việt Nam đạt 0/4 điểm về minh bạch tài chính, 3/4 điểm về khả năng tiếp cận thông tin, 2/4 điểm về khai báo tài sản và 0/4 điểm về sự tham gia của người dân.

Để tăng tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của các cơ quan công quyền, phòng chống tham nhũng, TI, IBP và OBI đã khuyến nghị Việt Nam sớm ban hành và thực thi hiệu quả Luật TCTT; công bố bản đề xuất ngân sách của Chính phủ trước khi dự thảo ngân sách được đưa ra thảo luận và quyết định tại Quốc hội; công bố sớm báo cáo kiểm toán trong vòng sáu tháng và không chậm hơn 18 tháng sau khi kết thúc năm tài khóa; và cần thực hiện và công bố báo cáo đánh giá ngân sách giữa năm.

Nguồn:

- <http://www.transparency.org/country/#VNM>

- http://dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30501&cn_id=688712

- <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Vietnam-English.pdf> ngày 10/10/2015

lệnh và 34 thông tư, nghị định thuộc 16 lĩnh vực³ đã quy định về chủ thể TCTT.

Theo đó, chủ thể TCTT được quy định trong các lĩnh vực rất khác nhau và phần lớn rộng hơn quy định trong Hiến pháp 1992 và Hiến pháp 2013.

Điều 69 Hiến pháp năm 1992 và Điều 25 Hiến pháp năm 2013 chỉ quy định về chủ thể TCTT là công dân, trong khi đó, đa số các văn bản pháp luật hiện hành quy định chủ thể TCTT (cả thông tin công bố, công khai và thông tin được tiếp cận theo yêu cầu trong một số lĩnh vực) là tổ chức, cá nhân. Do đó, *người nước ngoài, người không có quốc tịch sinh sống ở Việt Nam và tổ chức nước ngoài hoạt động hợp pháp tại Việt Nam vẫn được tiếp cận các thông tin do cơ quan nhà nước chủ động công khai rộng rãi.* Báo cáo này cũng chỉ ra rằng, công dân Việt Nam và người nước ngoài hiện đang hưởng quyền TCTT thông qua các hình thức như tìm kiếm, trao đổi qua mạng internet; các cơ quan nhà nước công bố, công khai thông tin do mình nắm giữ; yêu cầu các cơ quan, tổ chức công cung cấp thông tin; và phổ biến thông tin.

Quy định về chủ thể có nghĩa vụ cung cấp thông tin

Điều 3 và Điều 14 của Hiến pháp 2013 khẳng định, Nhà nước CHXHCN Việt Nam công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân nói chung và quyền TCTT nói riêng.

Kết quả rà soát 31 luật Việt Nam liên quan đến quyền TCTT và 18 lĩnh vực thông tin phải công

3. 16 lĩnh vực gồm quy hoạch phát triển KT-XH, an toàn thực phẩm, môi trường, nhà ở và xây dựng, tổ tụng và thi hành án, thanh tra và kiểm toán, khoa học và công nghệ, thông tin truyền thông, báo chí và xuất bản, y tế, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, phòng chống tham nhũng, tổ chức bộ máy nhà nước và thể chế chính trị, thực hiện dân chủ ở cơ sở, tài chính, đất đai và tư pháp.

khai theo quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng do Tổ chức Hướng tới minh bạch (TT) và PPWG thực hiện vào tháng 6/2015 cho thấy, “*chủ thể cung cấp thông tin được quy định rộng rãi bao gồm các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp ở tất cả các cấp cũng như các tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị-xã hội, các doanh nghiệp nhà nước, các cơ quan cung cấp dịch vụ công*”. Tương tự, Báo cáo đánh giá thực trạng pháp luật về đảm bảo quyền TCTT do Bộ Tư pháp thực hiện kể trên cho thấy:

“Chủ thể có trách nhiệm công bố, công khai thông tin được quy định rất rộng, bao gồm toàn bộ cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, doanh nghiệp và cả các tổ chức, cá nhân trong một số lĩnh vực”.

Đây chính là các cơ quan đang sử dụng và quản lý nguồn lực công bao gồm ngân sách, trụ sở, trang thiết bị và tài nguyên quốc gia. Luật Kiểm toán Nhà nước quy định phạm vi áp dụng với các tổ chức sử dụng tài chính công và tài sản công (Điều 2 khoản 2, Luật 81/2015/QH13), trong đó, tài chính công bao gồm: ngân sách nhà nước; dự trữ quốc gia; các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách; tài chính của các cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, đơn vị cung cấp dịch vụ, hàng hóa công, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp có sử dụng kinh phí, ngân quỹ nhà nước; phần vốn nhà nước tại các doanh nghiệp; các khoản nợ công (Điều 3 khoản 10, luật đã dẫn).

Điều lệ Đảng Cộng sản Việt Nam được Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI thông qua ngày 19/1/2011 và Luật Ngân sách nhà nước 2015 khẳng định các cơ quan của Đảng và các tổ chức chính trị-xã hội sẽ được ngân sách nhà

nước đảm bảo cân đối kinh phí hoạt động; các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp, được Chính phủ hỗ trợ theo nhiệm vụ Nhà nước giao⁴. Việc quản lý và sử dụng ngân sách của các tổ chức này cũng phải đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch như đã quy định tại Khoản 1 Điều 8 của luật này.

HỘP 3: QUY ĐỊNH CỦA SLOVANIA VÀ ẤN ĐỘ VỀ CHỦ THỂ CÓ NGHĨA VỤ CUNG CẤP THÔNG TIN

Khoản 1, Điều 1 Luật Tiếp cận thông tin 2003 của Slovenia khẳng định “Luật này quy định thủ tục bảo đảm việc tiếp cận một cách tự do các thông tin công do các cơ quan nhà nước ở trung ương, địa phương, các cơ quan, quỹ công, các cơ quan được quy định trong các luật công, các cơ quan được sử dụng quyền lực công và các đơn vị hợp đồng thực hiện cung ứng dịch vụ công (sau đây gọi tắt là “cơ quan”) nắm giữ”.

Phần H, Điều 2 Luật về Quyền thông tin 2005 của Ấn Độ quy định các cơ quan công quyền có nghĩa vụ cung cấp thông tin. Theo đó, “cơ quan công quyền” là bất kỳ cơ quan hoặc tổ chức, thiết chế nào do Chính phủ thành lập hoặc xây dựng nên:

- bởi hoặc theo Hiến pháp;
- bằng bất cứ bộ luật nào do Quốc hội ban hành;
- bằng bất kỳ luật nào do cơ quan lập pháp của bang ban hành;
- bằng một thông báo hoặc lệnh do cơ quan liên quan của Chính phủ ban hành, bao gồm (i) bất kỳ cơ quan nào do nhà nước sở hữu, kiểm soát hoặc tài trợ đáng kể; và (ii) các tổ chức phi chính phủ được chính phủ tài trợ đáng kể, trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua nguồn kinh phí của Chính phủ.

Từ những phân tích trên cho thấy, ngoài các cơ quan nhà nước thì các tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, các doanh nghiệp nhà nước, các đơn vị cung cấp dịch vụ công cũng được quy định trách nhiệm công khai, cung cấp thông tin. Việc quy định như vậy không chỉ để đảm bảo quyền TCTT của các cá nhân, tổ chức mà còn để thúc đẩy minh bạch, trách nhiệm giải trình và phòng, chống tham nhũng.

Pháp luật về khiếu nại, khiếu kiện

Khoản 1 Điều 30 Hiến pháp 2013 khẳng định “Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân” và Khoản 2 điều này nhấn mạnh “Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất, tinh thần và phục hồi danh dự theo quy định của pháp luật”.

Quyền khiếu nại của các cá nhân, cơ quan và tổ chức được quy định trong Luật Khiếu nại 2011. Theo đó, các cá nhân, tổ chức có quyền khiếu nại đối với các quyết định hành chính và hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước⁵. Người khiếu nại là công dân, cơ quan, tổ chức Việt Nam và nước ngoài⁶ thực hiện quyền khiếu nại. Người khiếu nại có thể gửi đơn khiếu nại hoặc khiếu nại trực tiếp. Trường hợp người khiếu nại đến khiếu nại trực tiếp thì người nhận khiếu nại hướng dẫn người khiếu nại viết đơn khiếu nại hoặc người tiếp nhận khiếu nại ghi lại việc khiếu nại bằng văn bản và yêu cầu người khiếu nại ký hoặc điểm chỉ vào văn bản, trong đó ghi rõ nội dung khiếu nại và thông tin về người khiếu nại, nội dung và lý do khiếu nại, tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại và yêu cầu giải quyết của người khiếu nại.

5. Điều 1, Luật Khiếu nại 2011

6. Điều 3 Luật Khiếu nại 2011

Đơn khiếu nại phải do người khiếu nại ký tên hoặc điểm chỉ⁷.

Người dân có quyền khiếu nại lần 1 và lần 2. Nếu khiếu nại không được giải quyết thỏa đáng, người dân có quyền khởi kiện vụ án hành chính theo quy định của Luật Tố tụng hành chính 2010. Điều 103 Luật Tố tụng hành chính quy định “Cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc trong trường hợp không đồng ý với quyết định, hành vi đó hoặc đã khiếu nại với người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, nhưng hết thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật về khiếu nại mà khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết, nhưng không đồng ý với việc giải quyết khiếu nại về quyết định, hành vi đó”.

Quyền tố cáo được cụ thể hóa trong Luật Tố cáo 2011. Luật này quy định quyền tố cáo của công dân và người nước ngoài đang cư trú tại Việt Nam đối với hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực thi nhiệm vụ, công vụ; người tố cáo được bảo vệ⁸.

Người tố cáo có thể gửi đơn tố cáo hoặc tố cáo trực tiếp. Trường hợp người tố cáo đến tố cáo trực tiếp thì người nhận tố cáo hướng dẫn người tố cáo viết đơn tố cáo hoặc người tiếp nhận tố cáo ghi lại việc tố cáo bằng văn bản và yêu cầu người tố cáo ký hoặc điểm chỉ vào văn bản, trong đó ghi rõ thông tin về người tố cáo, nội dung và lý do tố cáo, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo và yêu cầu giải quyết của người tố cáo. Đơn tố cáo phải do người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ⁹.

7. Điều 8 Luật Khiếu nại 2011

8. Điều 1 Luật Tố cáo 2011

9. Điều 19 Luật Tố cáo 2011

Như vậy, các quy định pháp luật hiện hành về giải quyết khiếu nại, tố cáo, khởi kiện hành chính chưa tạo nên sự bảo vệ đầy đủ đối với các vi phạm quyền TCTT.

Tóm lại, Việt Nam có cam kết rộng rãi về thúc đẩy và bảo vệ quyền tự do thông tin, ký kết nhiều hiệp định thương mại đa phương và song phương trong đó có các quy định về minh bạch thông tin của các cơ quan công, có nhiều văn bản quy phạm pháp luật quy định về quyền TCTT và nghĩa vụ công khai thông tin của các cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng ngân sách và tài sản công. Tuy nhiên, luật pháp về khiếu nại, khiếu kiện chưa tạo nên sự bảo vệ đầy đủ đối với các vi phạm quyền TCTT. Do đó, *yêu cầu có một luật TCTT tương thích với pháp luật hiện hành của Việt Nam và pháp luật quốc tế về quyền con người.*

3. THỰC TẾ: NGƯỜI DÂN ĐÃ TÌM KIẾM THÔNG TIN VÀ GẶP NHIỀU RÀO CẢN KHÁC NHAU

3.1. Nhiều người dân tìm kiếm thông tin về dịch vụ công từ nhiều kênh khác nhau

Phân tích kết quả TLN và PVS với lãnh đạo địa phương và người dân cho thấy, nhiều người dân đã từng tìm kiếm các loại thông tin liên quan đến cuộc sống hàng ngày của họ và gia đình như y tế, giáo dục, vay vốn, tạo việc làm, khuyến nông và khuyến lâm, đất đai và nhà ở, bảo vệ môi trường và khai thác tài nguyên thiên nhiên, pháp luật của Nhà nước và các chủ trương của Đảng. Bên cạnh đó, người dân cũng tìm kiếm các thông tin liên quan đến bộ máy và kết quả vận hành của bộ máy nhà nước như việc bổ nhiệm cán bộ và bầu cử, xử lý khiếu nại tố cáo, kết quả thanh tra và kiểm tra, kết quả xét xử và thi hành án, quy trình các cơ quan nhà nước xử lý hồ sơ của công dân.

Kết quả phân tích bảng hỏi cũng cho thấy, thông tin được nhiều người dân tìm kiếm nhất là những thông tin liên quan trực tiếp đến cuộc sống hàng ngày của họ như chăm sóc sức khỏe (nữ 81%, nam 74%), vay vốn, tạo việc làm (nữ 74%, nam 72%), giáo dục (nữ 61%, nam 54%), vệ sinh, an toàn thực phẩm (nữ 60%, nam 47%). Tiếp đó là các thông tin về pháp luật và chính sách (nữ 45%, nam 47%), chủ trương của Đảng (nữ 20%, nam 36%), nhà ở và xây dựng (nữ 33%, nam 31%), kế hoạch đề bù, giải phóng mặt bằng (nữ 32%, nam 33%). Tỷ lệ người dân tìm kiếm thông tin về thu-chi ngân sách, bổ nhiệm cán bộ và bầu cử, kết quả thanh kiểm tra, quy trình xử lý hồ sơ của các cơ quan nhà nước, công tác đối ngoại của nhà nước, kết quả xét xử và thi hành án tuy có thấp hơn nhưng cũng chứng minh rằng người dân có quan tâm và tìm kiếm các thông tin này. Người nhiễm chất độc màu da cam hay người khuyết tật thì tìm kiếm những thông tin về hồ sơ tham gia chiến tranh, thủ tục giám định và mức trợ cấp khuyết tật, chính sách giáo dục và hỗ trợ việc làm, vay vốn cho người khuyết tật. Những



Hình 3: Tham vấn người dân Quảng Nam về Luật TCTT. Ảnh: Thế Nhân

người thuộc nhóm tinh hoa (các học giả và cựu lãnh đạo cấp cao của các cơ quan Đảng và Nhà nước ở cấp TW) tìm kiếm thông tin về chính sách đối ngoại, quốc phòng, an ninh.

Theo một lãnh đạo đảng ủy xã thuộc huyện Cao Phong, Hòa Bình thì “Về kinh tế, họ (người dân) hỏi các dự án vay vốn, thứ hai là về đất đai, thứ ba là các chế độ chính sách về xã hội, bảo hiểm y tế, hộ nghèo, các đối tượng tàn tật, thương bệnh binh, chất độc hóa học. Dân thì thường họ muốn những cái thiết thực, những vấn đề mà nó vẫn còn cái bức xúc thì nhiều cái mâu thuẫn lắm, dân muốn hỏi”.

Nhóm người dân thuộc huyện Hạ Hòa, tỉnh Phú Thọ đã tìm kiếm thông tin hỗ trợ cá giống vì cho rằng chính quyền xã thực hiện không đúng với những nội dung thể hiện trong giấy tờ họ đã ký với chính quyền cơ sở. Họ bức xúc: “Cái thông tin người ta ban ra không phải cái quy định HOND tỉnh nhà. Đấy vừa rồi chúng em làm thì có hỗ trợ con giống, nói mà đúng quy định thì được nhiều lắm. Nếu mà đúng giấy tờ thì phải được nhiều lắm”.

Một người dân ở huyện Chợ Mới, tỉnh Bắc Kạn đã tìm kiếm bản đồ địa giới hành chính để biết đất đai của gia đình mình thuộc xã nào. Anh kể lại “thì cũng chạy đi chạy lại nhiều lần, xuống tận ủy ban Cao Kỳ nhưng mà không biết có giải quyết được không, xong chưa mà cũng không thấy nói gì”.

Nhóm người dân thuộc huyện Cao Phong, tỉnh Hòa Bình cho biết đã tìm kiếm thông tin về kết quả học tập của con cái. Họ rất bức xúc và muốn biết thông tin tại sao con mình khỏe mạnh, không khuyết tật nhưng không có hồ sơ, học bạ. Gặp ban giám hiệu hỏi thì không được cung cấp thông tin và không được trả lời thỏa đáng. Một trong số họ nói:

“Em muốn biết lí do tại sao con em lại không có học bạ. Đi học hết lớp 5 rồi nhưng không được nhận vào cấp 2 và bảo nếu con muốn học tiếp thì phải có xác nhận khuyết tật”.

HỘP 4: TRƯỜNG TỰ XẾP HỌC SINH “KHUYẾT TẬT”

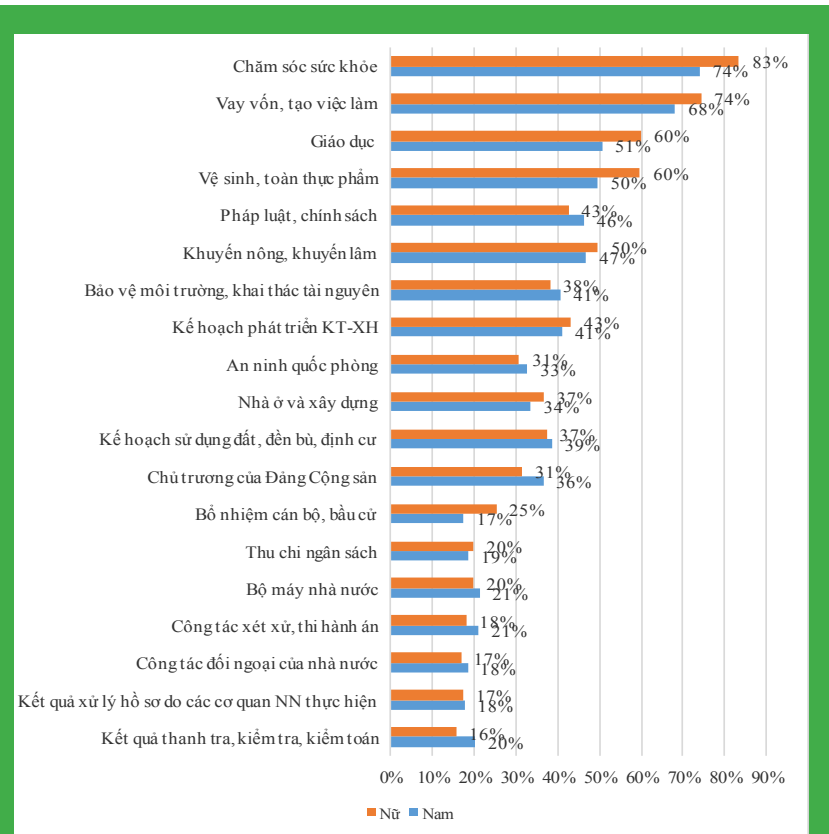
Tại huyện Cao Phong, tỉnh Hòa Bình, có 3 trường hợp các cháu học sinh được xếp vào dạng “khuyết tật” bởi nhà trường nhưng gia đình phụ huynh tuyên bố rằng con mình hoàn toàn khỏe mạnh. Nhà trường không cung cấp đủ thông tin cho phụ huynh để lý giải tại sao các em được xếp vào dạng “khuyết tật”.

Cụ thể, chị Bùi Thị Đ chia sẻ: khi cho con gái là cháu H (sinh 2002) nhập học PTCS, chị mới phát hiện ra rằng học bạ của con khác với chúng bạn. Trong khi học bạ của các bạn cùng lứa ghi “Đã hoàn thành chương trình học lớp 5” thì của H chỉ ghi “Đã học hết lớp 5”. Trường cấp 2 không nhận, và khẳng định nếu học thì cũng chỉ được ngồi nhờ, không có điểm và không được cấp bằng tốt nghiệp. Khi chị Đ quay lại trường tiểu học xã Tân Phong để hỏi, thì được cô hiệu trưởng tại đây

tuyên bố cháu H “bị khuyết tật” và không được xét đã hoàn thành chương trình tiểu học - đồng thời không giải thích gì thêm. Chị Đ sau đó không có giải pháp, đành để trường cấp 2 ghi danh con mình là “khuyết tật” và chấp nhận con mình không có điểm, không có bằng.

Tương tự là trường hợp của cháu Bùi Văn D cùng xã - được tuyên bố là “khuyết tật” sau khi học hết tiểu học. Chị P, mẹ cháu đã phải viết cam kết “không được đòi bằng tốt nghiệp cấp 2” để cháu được đi học PTCS. Cả chị Đ và chị P đều không biết nhà trường đã đi “xin” một tờ giấy từ trạm y tế ghi con mình bị khuyết tật mà không hiểu con mình bị khuyết tật ở đâu.

Nguồn: Biên bản tham vấn về Luật TCTT tại Hòa Bình của PPWG

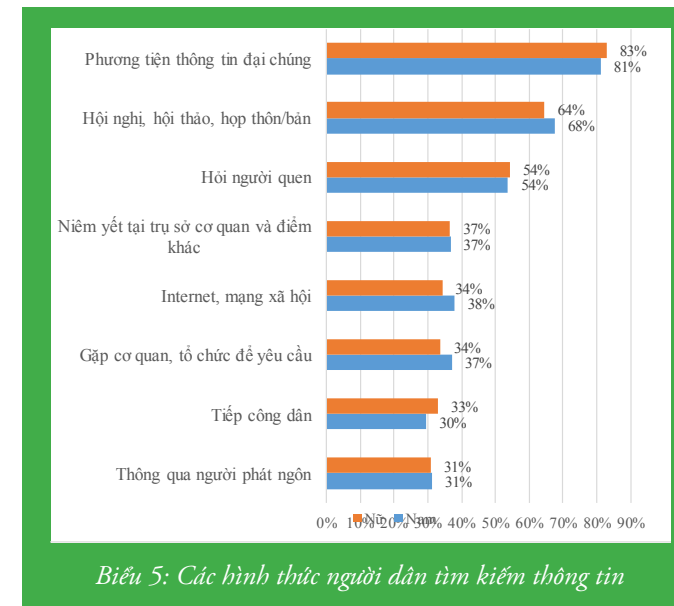


Biểu 4: Thông tin người dân muốn tìm kiếm

Trong khi đó, nhóm đại diện các tổ chức XHDS, cựu lãnh đạo cấp cao bản khoăn “Chúng tôi muốn biết văn bản ký kết Hội nghị Thành Đô nhưng không có thông tin chính thức, chỉ tìm kiếm trên các trang mạng”.

Biểu 4 cho thấy những thông tin mà người dân muốn tìm kiếm. Hiện tại người dân chủ yếu muốn tìm kiếm thông tin phục vụ cuộc sống hàng ngày của bản thân và gia đình. Tiếp đó là các thông tin về bộ máy nhà nước và công tác nhân sự, công tác xét xử và thi hành án, kết quả thanh kiểm tra và kiểm toán.

Người có trình độ học vấn càng thấp thì càng muốn tìm kiếm thông tin về vay vốn,



Biểu 5: Các hình thức người dân tìm kiếm thông tin

tạo việc làm. Có 84,1% người chưa qua trường lớp, 75,6% người có trình độ tiểu học, 73,6% người có trình độ THCS, 71,8% người có trình độ THPT, 59,6% người có trình độ ĐH, cao đẳng muốn tìm kiếm thông tin này.

Quá trình trao đổi với lãnh đạo và người dân địa phương cho thấy, nhiều hồ sơ yêu cầu giải quyết chế độ cho người dân, nhiều đơn thư khiếu nại, khiến kiện đã được gửi tới các bên liên quan nên có 17% nữ giới, 18% nam giới muốn tìm kiếm thông tin về quá trình xử lý hồ sơ của các cơ quan nhà nước, bao gồm UBND, HĐND, Tòa án và các tổ chức chính trị - xã hội. Thực tế cho thấy các cơ quan này nhận được rất nhiều hồ sơ của người dân nhưng không cung cấp cho họ thông tin về quá trình xử lý nên người dân phải đi lại nhiều lần, chờ đợi lâu nhưng không biết kết quả, thậm chí có trường hợp bị thất lạc hồ sơ.

Một lãnh đạo HĐND tỉnh Quảng Trị thừa nhận “Đơn thư nhiều lắm, một tập kia kia. Rất nhiều đơn thư, khiếu nại, kiến nghị của dân gửi lên, tất cả mọi vấn đề, rồi đến kỳ họp nhận được nhiều ý kiến của cử tri từ tổ đại biểu hội đồng, mặt trận tổ quốc tổng hợp lên nhiều lắm”.

Và người dân huyện Hòa An, tỉnh Cao Bằng cũng phàn nàn về việc hồ sơ của họ gửi đi bị thất lạc “Tôi làm hồ sơ bì đồ từ ngày 23/5/2014, nộp các loại thuế trước bạ, thủ tục chạy lên chạy xuống nhưng đến giờ vẫn chưa có. Tôi lên hỏi lần đầu bảo hồ sơ không tìm thấy, đến

lần 2 đến hỏi thì bảo người nhận hồ sơ đang đi nghỉ để. Đến giờ hơn một năm mà vẫn chưa biết lý do vì sao chưa có sổ. Lúc thì bảo mất, lúc thì bảo phải bổ sung. Tôi muốn chính quyền phải cung cấp thông tin quá trình xử lý giấy tờ của tôi”.

Tương tự như kết quả phỏng vấn sâu lãnh đạo, cán bộ và công chức về các hình thức công bố và công khai thông tin khác nhau thì người dân khẳng định họ đã từng tìm kiếm thông tin qua các kênh thông tin chính thức đó. Tuy nhiên, người dân còn tìm kiếm thông tin ở kênh phi chính thức như hỏi người quen và thông qua mạng xã hội. Biểu 5 cho thấy, người dân đã tìm kiếm thông tin qua các kênh chính thức như phương tiện thông tin đại chúng (nữ 83%, nam 81%), hội nghị, hội thảo và họp thôn/bản (nữ 64%, nam 68%), niềm yết tại trụ sở các cơ quan và địa điểm công cộng (mỗi giới 37%), internet, mạng xã hội (nữ 34%, nam 38%), tiếp công dân (nữ 33%, nam 30%) và thông qua người phát ngôn (mỗi giới 31%).

Một điều cần lưu ý, thảo luận trực tiếp với người dân và lãnh đạo, công chức chính quyền địa phương không cho thấy bằng chứng người dân gặp gỡ trực tiếp người phát ngôn theo tinh thần quy chế phát ngôn và cung cấp thông tin cho báo chí. Do đó, có thể hiểu người phát ngôn mà người dân đề cập là Người phát ngôn của Bộ Ngoại giao thường được phát sóng trong chương trình thời sự trên kênh truyền hình quốc gia.



Hình 4: Tham vấn người dân Hòa Bình về Luật TCTT. Ảnh: Ngọc Diệp

Đối với kênh phi chính thức là hỏi người quen, 54% người dân được hỏi khẳng định đã sử dụng kênh này để tìm kiếm thông tin. Người quen trong trường hợp này được hiểu là cán bộ, công chức xã nhưng cư trú cùng thôn, bản với người tìm kiếm thông tin, người thân và bạn bè, thậm chí “cò mối” cung cấp thông tin.

Lãnh đạo một tổ chức XHDS ở miền Trung phải nhờ mối quan hệ để có được thông tin thu-chi ngân sách địa phương nhằm xây dựng đề xuất dự án phục vụ cho công tác từ thiện, nhân đạo. Anh khẳng định:

“Do có mối quan hệ cá nhân với lãnh đạo địa phương nên mới biết được các báo cáo đó, còn người dân thì “đừng hòng” mà tiếp cận vì nó được xem là tài liệu nội bộ”.

Một nam nông dân thuộc huyện Lương Sơn, tỉnh Hòa Bình kể về thuận lợi của mình khi TCTT về đất đai “Người quen là anh em, họ hàng trong gia đình. Anh cả chú nguyên là chủ tịch huyện vừa nghỉ hưu một năm nay, có đứa em cũng bên trường phòng tài nguyên, tạo hướng để mình đi cho đúng thời, cho nhanh, cho đơn từ chính xác”.

Một nữ giới ở huyện Hạ Hòa, tỉnh Phú Thọ là người thường xuyên tìm kiếm thông tin từ internet phục vụ cho quá trình đòi hỏi chế độ, chính sách của mình. Chị cũng là kênh cung cấp thông tin cho người dân sinh sống trên địa bàn. Chị chia sẻ “Tôi có nhiều thông tin lắm, có khi tôi còn biết nhiều hơn cán bộ ở đây... Người dân nghèo lắm, không tiếp cận được internet, không biết hỏi ai nên tôi cứ phải cung cấp thông tin cho họ”.

Một nam khuyết tật vận động phải tìm kiếm thông tin tuyển dụng của một doanh nghiệp thuộc Khu công nghiệp Bắc Thăng Long, Hà Nội từ một “cò mối” đồng thời thông qua kênh này để xin việc làm. Vừa qua, công ty tổ chức khám sức khỏe nhưng không thông báo kết quả nhưng anh lại được “rỉ tai” là mình bị virus

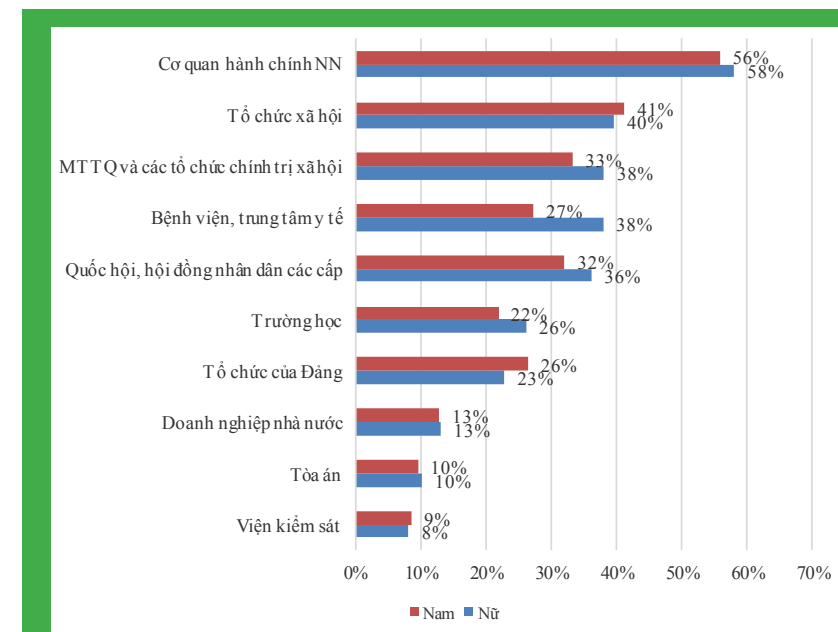
viêm gan B và “nghe nói” sẽ bị công ty đuổi việc. Hiện tại, “minh lo lắng không biết mình có bị viêm gan B không, có bị đuổi việc không, hỏi ai để biết thông tin, có mất thêm tiền để xin việc không?”

Tóm lại, người dân đã và đang tìm kiếm thông tin thuộc các lĩnh vực khác nhau. Những thông tin mà người dân mong muốn tìm kiếm nhiều nhất gắn với cuộc sống hàng ngày của bản thân họ và gia đình. Tuy nhiên, người dân cũng muốn biết thông tin về bộ máy và hiệu quả vận hành bộ máy nhà nước, các chủ trương của Đảng và công tác đối ngoại của Nhà nước. Người dân đã tìm kiếm thông tin qua nhiều kênh khác nhau, kể cả kênh chính thức do các quan, tổ chức triển khai hoặc hỏi người quen và thông qua mạng xã hội.

3.2. Người dân đã yêu cầu các cơ quan, tổ chức sử dụng nguồn lực công cung cấp thông tin

Ngoài việc chủ động tìm kiếm thông tin thông qua các kênh khác nhau như cuộc họp, hội nghị, internet, truyền thông đại chúng, hỏi người quen thì 34% nữ giới và 37% nam giới được hỏi cho rằng họ đã yêu cầu các cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp thông tin. Người dân khẳng định họ yêu cầu lãnh đạo UBND xã; các công chức tư pháp, văn hóa - xã hội, nông nghiệp, địa chính; cán bộ các tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức xã hội; đại biểu dân cử; các đơn vị cung cấp dịch vụ công như bệnh viện, trung tâm y tế và trường học cung cấp thông tin.

Theo đó, các nhóm người khuyết tật và người nhiễm chất độc màu da cam và người thân của thường gặp công chức văn hóa - xã hội, công chức phòng LĐ-TB-XH, cán bộ các hội người khuyết tật, nhân viên trung tâm giám định y khoa, cán bộ tín dụng, công chức chi cục lưu trữ để tìm kiếm các thông tin có liên quan đến chế độ, chính sách, giám định khuyết tật, việc làm và vay vốn. Nhóm người dân nông thôn thường gặp công chức địa chính, tư pháp để yêu cầu thông tin về đất đai, đền bù, giải phóng mặt bằng, khuyến nông, khuyến ngư. Họ gặp các lãnh đạo Đảng, đại biểu dân cử, cán bộ thôn, bản để hỏi



Biểu 6: Những cơ quan, tổ chức được người dân yêu cầu cung cấp thông tin

về chương trình xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo, chính sách an sinh xã hội, xung đột đất đai. Một số phụ huynh có con có kết quả học tập không tốt đã gặp gỡ nhà trường để xem học bạ và kết quả thi các môn. Học sinh, sinh viên gặp lãnh đạo nhà trường và trưởng thôn, bản để hỏi về lịch học, thi, quy định kết nạp đảng viên, học bổng, tiêu chí học lớp chất lượng cao.

Tại các cuộc TLN và PVS, người dân không chia sẻ trải nghiệm gặp gỡ các đại diện doanh nghiệp nhà nước để hỏi thông tin nhưng người dân chia sẻ họ có tìm kiếm thông tin về giá điện, nước, và xăng dầu. Một số sinh viên trên địa bàn Hà Nội có hỏi ban quản trị ký túc xá về giá điện bất hợp lý và không giống nhau giữa các khu ký túc xá.

Biểu 6 cho thấy, trong số những người đã từng yêu cầu các cơ quan, tổ chức cung cấp thông tin thì 56% nam giới và 58% nữ giới đã liên hệ với các cơ quan hành chính nhà nước là những cơ quan trực tiếp chịu trách nhiệm thực thi các quyền con người và đảm bảo lợi ích của công dân. Tương tự, người dân đã yêu cầu thông tin từ đại biểu Quốc hội, HĐND các cấp (32% nam giới, 36% nữ giới), tòa án (10% mỗi giới), viện kiểm sát (9% nữ giới và 8% nữ giới). Đây là các cơ quan nhà nước có nghĩa vụ công nhận và bảo vệ quyền con người, trong đó có quyền TCTT. Bên cạnh đó, người dân cũng đã yêu cầu

các cơ quan Đảng (26% nam giới, 23% nữ giới), các tổ chức chính trị - xã hội (33% nam giới, 38% nữ giới), các tổ chức xã hội (41% nam giới, 40% nữ giới), các doanh nghiệp, trường học, bệnh viện và trung tâm y tế cung cấp thông tin.

Do đó, khi được hỏi cơ quan, tổ chức hay đơn vị nào có trách nhiệm cung cấp thông tin, người dân cho rằng các cơ quan hành chính nhà nước (75,5%), Quốc hội và HĐND (63%), các tổ chức xã hội (53%), MTTQ và các tổ chức thành viên (50,6%), trường công lập (49,8%), các tổ chức của Đảng (47,1%) doanh nghiệp nhà nước (38%), viện kiểm sát (33,6%), tòa án (32,2%), bệnh viện công lập (29,5%). Kết quả TLN và PVS cũng cho ý kiến tương tự. Một PCT UBND xã thuộc huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình khẳng định:

“Tôi nghĩ cơ quan nào cũng có nghĩa vụ cung cấp thông tin như Đảng, chính quyền, mặt trận, cơ quan đoàn thể, công an, quân sự”

Hay nhóm luật sư ở TP Hồ Chí Minh cho rằng “Ngoài các cơ quan hành chính công, các cơ quan nhà nước ví dụ như UBND phường, xã, quận huyện thì cần mở rộng phạm vi điều chỉnh gồm tổ chức chính trị - xã hội... hoặc các tổ chức khác mà có nhận tiền trực tiếp từ Nhà nước như Đảng, Đoàn, Mặt trận tổ quốc”.

Tóm lại, người dân đã yêu cầu và mong muốn các cơ quan dân cử, hành chính nhà nước và tư pháp cung cấp thông tin. Người dân cũng đã yêu cầu và mong muốn các cơ quan của Đảng, Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) và các các tổ chức

thành viên, các tổ chức xã hội, các đơn vị cung cấp dịch vụ công cung cấp thông tin. Đây là các cơ quan, tổ chức có sử dụng các nguồn lực công gồm ngân sách, trụ sở và trang thiết bị để hoạt động. Và như phân tích ở trên, các cơ quan, tổ chức này phải thực hiện trách nhiệm cung cấp thông tin theo quy định của nhiều văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

3.3. Các cơ quan, tổ chức chủ yếu tuyên truyền, phổ biến thông tin về chủ trương, luật pháp và chính sách

Trong khi người dân tìm kiếm các loại thông tin khác nhau liên quan đến cuộc sống hàng ngày của họ, bộ máy và hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước thì chính quyền và các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội chủ yếu phổ biến thông tin về chủ trương của Đảng, luật pháp và chính sách của Nhà nước.

Thực hiện sáng kiến chính phủ điện tử, cải cách hành chính công và thực thi các pháp luật hiện có về công bố, công khai thông tin cũng như thực hiện chức năng tuyên truyền, cấp Ủy, chính quyền và các tổ chức chính trị - xã hội các cấp đã công bố, công khai các chủ trương, chính sách, luật pháp tới công chúng. Các hình thức tuyên truyền, phổ biến thường được sử dụng bao gồm các phương tiện thông tin đại chúng; trang thông tin điện tử; các hội nghị phổ biến pháp luật do các ban ngành, trong đó có ngành tư pháp phối hợp với các đoàn thể chính trị - xã hội tổ chức; các cuộc tiếp xúc cử tri; các cuộc họp thôn, bản; niêm yết tại trụ sở UBND hoặc tại những nơi công cộng. Các hình thức này được các thành viên nhóm tham vấn tự tìm hiểu qua quá trình nghiên cứu, kiểm tra thông tin và được khẳng định bởi tất cả lãnh đạo, công chức, cán bộ thuộc cấp ủy, chính quyền, tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, người dân.

Công chức tư pháp phường thuộc Thành phố Cao Bằng, tỉnh Cao Bằng khẳng định “*chính quyền đã cung cấp thông tin cho người dân bằng cách mở các lớp tuyên truyền, phổ biến luật, các văn bản luật của Nhà nước Việt Nam*

minh, các thủ tục hành chính hoặc phát thanh qua phương tiện thông tin đại chúng” hay một chủ tịch MTTQ cấp xã thuộc huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình cho rằng “*các văn bản, các chỉ thị, nghị quyết, các bộ luật kể cả luật mới khi có văn bản chỉ đạo phía trên thì chính quyền cấp xã đều thực hiện phổ biến cho người dân*”.

Càng ở cấp cơ sở, lãnh đạo và công chức xã, cán bộ các tổ chức chính trị - xã hội và thôn, bản càng khẳng định các hình thức cung cấp thông tin theo tinh thần PLDCCS và nói rõ tinh thần “*dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*”. Việc thông tin cho người dân không chỉ thực hiện “*dân biết*” mà còn nhằm huy động sự đóng góp của người dân xây dựng nông thôn mới, thực hiện các tiêu chí cơ sở hạ tầng, y tế, môi trường, giáo dục. Một lãnh đạo UBND cấp xã thuộc huyện Cao Phong, tỉnh Hòa Bình chia sẻ “*chúng tôi xuống tận thôn để họp, phát sóng trên loa phát thanh để phổ biến nông thôn mới, huy động bà con tham gia cho ý kiến và đóng góp*”.

Các nội dung thông tin và hình thức công bố, công khai thông tin do các cơ quan, tổ chức thực hiện như phân tích ở trên chỉ mới đáp ứng “quyền được thông tin” theo tinh thần Điều 69 Hiến pháp 1992. “Quyền tiếp cận thông tin” theo tinh thần Điều 25 Hiến pháp 2013 chưa được thực thi đầy đủ. Người dân chỉ tiếp nhận thông tin một cách thụ động thông qua các hình thức tuyên truyền, phổ biến từ trên xuống để triển khai việc thực hiện các chủ trương, luật pháp, chính sách. Trong khi đó, theo tinh thần “quyền tiếp cận thông tin” thì các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải cung cấp thông tin khi người dân yêu cầu bên cạnh việc chủ động công bố thông tin do mình tạo ra và nắm giữ.

Tóm lại, chính quyền và các tổ chức chính trị - xã hội đã chủ động công bố, công khai thông tin về chủ trương, luật pháp và chính sách cho người dân với nhiều hình thức khác nhau. Tuy nhiên, những thông tin do các cơ quan, tổ chức này chủ động công bố chỉ đáp ứng một phần mong muốn của người dân. Cách làm này chưa đáp ứng đầy đủ “*quyền tiếp cận thông tin*” theo tinh thần Điều 25 Hiến pháp 2013.



Hình 5: Tham vấn người dân Hà Nội về Luật TCTT. Ảnh: Lại Hồng

3.4. Những rào cản của người dân trong tìm kiếm và tiếp nhận thông tin

Kết quả phân tích thông tin từ các cuộc TLN, PVS và phiếu điều tra cho thấy người dân gặp nhiều rào cản trong quá trình tiếp nhận thông tin do các cơ quan, tổ chức, đơn vị công bố, công khai cũng như trong quá trình chủ động yêu cầu các cơ quan công cung cấp thông tin. Người dân cho rằng, họ thường gặp những rào cản như thái độ thiếu thân thiện của cán bộ, công chức, phải đi lại nhiều lần, thông tin khó hiểu và ngôn ngữ không phù hợp, thông tin được cung cấp chậm hay phải trả chi phí cao hơn so với khả năng chi trả. Lãnh đạo và công chức chính quyền, cán bộ các tổ chức chính trị - xã hội khẳng định một số khó khăn khi công bố, công khai thông tin như năng lực của đội ngũ cán bộ và công chức hạn chế, thiếu ngân sách in ấn tài liệu, thiếu cơ sở hạ tầng cung cấp thông tin.

Người dân nhận được thông tin thiếu, không rõ ràng và không chính xác

Có 50% nữ giới và 44% nam giới được hỏi cho biết họ chỉ nhận được thông tin bằng miệng mà không có tài liệu; 22% nữ giới và 27% nam giới cho biết họ bị từ chối, không cung cấp thông tin; 36% nữ giới và 32% nam giới cho rằng thông tin được cung cấp khó hiểu, không rõ ràng, 24% nữ giới và 26% nam giới khẳng định thông tin được cung cấp không chính xác.

Theo lãnh đạo và công chức được phỏng vấn, chính quyền không có đủ kinh phí để in ấn tài liệu phát cho người dân và đây là một trong những lý do người dân không nhận được tài liệu trong các cuộc họp thôn, bản và các buổi tuyên truyền, phổ biến pháp luật và khi người dân gặp gỡ công chức, lãnh đạo để “xin” thông tin. Tuy nhiên, ngoài lý do không có nguồn kinh phí để in ấn tài liệu thì có bằng chứng cho thấy người được yêu cầu cung cấp thông tin trả lời cho xong chuyện, né tránh cung cấp thông tin hay cung cấp thông tin không chính xác.

Một nữ giới người dân tộc Cơ Tu ở Quảng Nam được xem là có hiểu biết trong thôn vì chị biết chữ và có cơ hội tham gia công tác xã hội ở địa phương đã đi bộ lên xã để hỏi thông tin về đất rừng của gia đình chị. Tuy nhiên, chị đã không hài lòng với những gì nhận được từ cán bộ chính quyền. Chị nói *“Tôi bước vào cửa UBND xã, tôi không biết tìm ai để hỏi thông tin này. Và khi tôi gặp cán bộ để hỏi thì họ nói nhiều, tôi không hiểu cho lắm”*.

Một người dân sống ở Hà Nội cũng cho rằng chính quyền không cung cấp thông tin bằng văn bản. *“Khi chúng tôi có thắc mắc về các thông tin liên quan đến bản thân, lên gặp chính quyền, chúng tôi luôn có yêu cầu phải trả lời bằng văn bản. Trên thực tế, rất ít khi được trả lời bằng văn bản”*.

Một phụ nữ có con bị khuyết tật nặng ở huyện Sóc Sơn, Hà Nội đã yêu cầu lãnh đạo và công chức cấp xã cung cấp những quy định về giám định khuyết tật nhưng không được trả lời. Chị tiếp tục hỏi Hội Người khuyết tật huyện. Thay vì được cung cấp thông tin quy định việc việc giám định khuyết tật ngay tại xã theo Nghị định số 28/2012/NĐ-CP thì chị được hướng dẫn đưa con đến Trung tâm Giám định y khoa Hà Nội. Qua nhiều “cửa” và với chi phí gần 10 triệu đồng, con chị được cấp giấy chứng nhận khuyết tật 61% với mức trợ cấp 525.000đồng/tháng. Chị bức xúc: *“Tôi lên gặp xã thì xã không trả lời, tôi lại lên hỏi người ở Hội người khuyết tật huyện họ lại chỉ lên Trung tâm giám định y khoa Hà Nội. Tôi phải đi lại nhiều lần và tốn kém nhiều chi phí, cả chi phí đi lại”*.

HỘP 5: THIẾU THÔNG TIN ĐỂ HOẠT ĐỘNG TỪ THIỆN, NHÂN ĐẠO VÀ PHÁT TRIỂN CỘNG ĐỒNG

AHA là một hội từ thiện của học sinh, sinh viên hoạt động rải khắp các địa bàn như Huế, Đà Nẵng, Hà Nội và TP Hồ Chí Minh. AHA hoạt động bằng cách quyên góp tài chính, vật lực từ những tấm lòng hảo tâm trong xã hội để xây nhà, mua xe lăn, tiếp sức tới trường hay cứu trợ người nghèo. Thu hút nhiều tài trợ và hoạt động hiệu quả nhưng chưa có đăng ký hoạt động vì công chức chính quyền địa phương hướng dẫn cần có một cơ quan bảo lãnh để vận động thành lập tổ chức hội nhưng không cung cấp thông tin cụ thể.

Codes là tổ chức hoạt động vì trẻ em ở khu vực miền Trung. Cũng như AHA, Codes huy động tài trợ để cung cấp học bổng cho học sinh sinh viên, hỗ trợ trẻ em đường phố và gia đình nghèo, đưa tiếng nói trẻ em trong vận động chính sách ở các cấp địa phương, trung ương và quốc tế.

Để lập kế hoạch hoạt động và đề xuất tài trợ, hai tổ chức phải tiến hành khảo sát các địa bàn. Thông tin cần thu thập trong các chuyến khảo sát thường là tình hình phát triển kinh tế - xã hội địa phương, tỷ lệ hộ nghèo, tỷ lệ trẻ em bỏ học, thu chi ngân sách của địa phương... AHA thường bị chính quyền phường, xã từ chối cung cấp thông tin vì không có tư cách pháp nhân

nên phải mất thêm kinh phí và nhân lực để tự đi điều tra, khảo sát, thu thập thông tin từ chính người dân.

Trong một chương trình hỗ trợ trẻ em lao động sớm, Codes đã gửi văn bản đề nghị UBND các phường, xã trong vùng trọng điểm cung cấp thông tin về trẻ em lang thang ở các địa phương khác và trẻ em lao động sớm trên địa bàn. Kết quả là 1/3 các địa phương đã gửi thư phản hồi và cung cấp danh sách trẻ em lao động sớm, 2/3 địa phương còn lại không có thư phản hồi và không cung cấp thông tin sau nhiều lần làm việc trực tiếp hoặc gọi điện thoại. Codes đã khảo sát và thực tế cho thấy, những địa phương không cung cấp thông tin lại tìm thấy nhiều trẻ em thuộc nhóm này.

Đại diện AHA trần trở *“Làm từ thiện khó quá. Không phải khó vì huy động nguồn lực mà khó vì thủ tục, khó vì không lấy được thông tin từ địa phương, khó vì bị làm khó”*.

Trong khi đó, lãnh đạo Codes khẳng định *“Các cơ quan công quyền thường che dấu hoặc cung cấp không đầy đủ, thiếu chính xác các thông tin liên quan đến tình trạng của các nhóm yếu thế. Chính quyền không trả lời bằng văn bản lý do từ chối cung cấp thông tin nên chúng tôi đã mất rất nhiều thời gian để chờ đợi, mất công sức và tài chính để đi khảo sát thực địa, tìm kiếm thông tin”*.

Nguồn: Biên bản TLN với các tổ chứcXHDS miền Trung do PPWG thực hiện

Người được yêu cầu cung cấp thông tin có thái độ không thân thiện và từ chối cung cấp thông tin

40% nữ giới và 31% nam giới được hỏi khẳng định thái độ của những người được yêu cầu cung cấp thông tin không thân thiện; 22% nữ giới và 27% nam giới cho rằng họ bị từ chối, không cung cấp thông tin.

Người được yêu cầu cung cấp thông tin có thái độ không thân thiện mà các nhóm người dân chia sẻ rất đa dạng từ cán bộ chính quyền các cấp, cán bộ tin dụng NHCSXH, cán bộ các tổ chức chính trị - xã hội, nhân viên các đơn vị cung cấp dịch vụ công như giám định khuyết tật, bệnh viện, ban giám hiệu trường học, lãnh đạo khoa thuộc trường đại học. Họ cho rằng những cán bộ, công chức, viên chức này là những người gần trực tiếp với thông tin mà họ tìm kiếm nhưng thể hiện thái độ hách dịch, lảng tránh, “đá bóng” sang người khác hoặc bắt đi lại nhiều lần.

Một sinh viên đại học trên địa bàn Hà Nội chia sẻ *“Em thấy không bình đẳng giữa mọi người. Các bạn năm thứ hai, thứ ba muốn tìm hiểu điều kiện kết nạp Đảng viên, học bổng, tiêu chuẩn để được vào lớp chọn... Em công tác ở trường thì biết những thông tin đó rồi. Nhưng các bạn khác thì giáo viên chủ nhiệm hay giáo viên ở khoa không nhiệt tình khi sinh viên lên hỏi. Họ đá bóng cho người khác xong, lên gặp lại bảo xuống chỗ cũ”*.

Một nam nông dân huyện Lương Sơn, tỉnh Hòa Bình bức xúc về việc chính quyền không hoàn thiện cây cầu sau nhiều năm xây dựng để người dân đi lại và tránh chết người trong mùa lũ. Ông cho biết lý do không yêu cầu chính quyền cung cấp thông tin: *“Ôi, biết thế thôi chứ lên hỏi làm gì cháu! Hỏi rồi nhờ người ta lại bảo ông hỏi làm gì? Ông có tiền xây không mà hỏi? Ông có ý đồ gì? Thì mình biết trả lời thế nào?”*

Và một trưởng bản thuộc huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình thì nói *“Ở đây dân không dám lên xã, có chuyện chi là hỏi trưởng bản. Chỉ có thể thôi chứ lên xã hỏi là không ai muốn lên hỏi... Dân ở đây trình độ văn hóa không có, nhận thức không có. Chữ Kinh còn chưa rõ chữ nào. Lên hỏi sợ nói không đúng, sợ họ nạt luôn”*. Hay sau khi bức xúc chia sẻ những trải nghiệm về việc tìm kiếm thông tin, một nhóm người dân huyện Hòa An, tỉnh Cao Bằng kiến nghị:

“Các anh, chị (tham vấn viên) cần phải góp ý cho những người làm cung cấp thông tin cho mình tức là người làm việc đấy phải như thế nào, phải có trách nhiệm. Ý là con người làm phải có bằng cấp rồi nhưng họ cũng phải có tâm huyết, nhiệt tình nữa. Không tận tình thì mình làm sao được”.

Người dân phải đi lại nhiều lần và phải gặp nhiều cơ quan, tổ chức để yêu cầu cung cấp thông tin

45% nữ giới và 36% nam giới được hỏi khẳng định họ phải đi lại nhiều lần để yêu cầu cung cấp thông tin; 28% nữ giới và 25% nam giới cho rằng họ phải gặp nhiều cơ quan, tổ chức để tìm kiếm thông tin; và 35% nữ giới và 33% nam giới cho rằng thông tin được cung cấp không kịp thời.

Điển hình là nam vận động viên khuyết tật ngồi xe lăn ở Hà Nội cùng nhà báo đến “xin” danh sách vận động viên khuyết tật do Trung tâm thể dục thể thao Thành phố lập để chi trả lương và chế độ an sinh xã hội. Anh được bạn bè cho biết mình có tên trong danh sách nhận lương và phụ cấp vận động viên mặc dù đã nghỉ thi đấu từ năm 2011. Là khuyết tật nặng, không lên được tầng 2 nơi có văn phòng làm việc của Giám đốc, anh bị từ chối cung cấp thông tin với lí do Giám đốc Trung tâm đi vắng. Anh thể hiện sự bất mãn và cho rằng “Trung tâm này lập danh sách khống để lấy tiền từ ngân sách”.

Người dân ở huyện Hạ Hòa, tỉnh Phú Thọ trong một buổi thảo luận nhóm đã nêu lên khó khăn của những người dễ bị tổn thương khi tìm kiếm thông tin và việc họ phải đi lại nhiều lần khi tìm kiếm thông tin về thu hồi đất và đền bù, giải phóng mặt bằng. Một nữ giới trong số họ cho biết: “Theo tôi, chính là người nông dân, đặc biệt, chị em phụ nữ tìm kiếm, tiếp cận thông tin là ít. Tôi liên hệ chính bản thân gia đình tôi. Chúng tôi có một vấn đề, gửi đơn từ năm 2004, nhà tôi bị thiệt hại rất nhiều ruộng, vườn nên vừa rồi chúng tôi vừa đề nghị nếu không trả lời, giải quyết chúng tôi phải sang huyện, đến phòng tiếp dân để giải quyết... Người nghèo thì khó hơn nhiều. Mọi người ngồi đây toàn người nghèo, toàn người ốm đau, khó khăn thôi”.

Việc nhà nước không có những quy định cụ thể về đầu mối cung cấp thông tin, danh mục thông tin mà các cơ quan tạo ra và nắm giữ hay nghĩa vụ của cán bộ cung cấp thông tin cũng là lý do người dân phải đi lại nhiều lần khi tìm kiếm

HỘP 6: BẮC THANG LÊN HỎI VĂN PHÒNG

Nguyễn Khánh L. là một người khuyết tật từng sinh hoạt thể thao tại Trung tâm TĐTT Hà Nội nhưng đã nghỉ tập từ năm 2011. Tuy nhiên, gần đây, Lâm và nhiều VĐV khác bày tỏ nghi vấn về việc trung tâm vẫn tiếp tục sử dụng tên các VĐV khuyết tật không còn tập luyện để nhận trợ cấp từ ngân sách. Nghi vấn này cũng đã được Báo Lao động thủ đô nêu ra sau loạt bài điều tra “Lập hồ sơ VĐV khuyết tật ‘ảo’ chiếm đoạt tiền thù lao” vào tháng 7/2015.

Tuy nhiên khi L. và nhiều người khuyết tật khác đến trung tâm TĐTT Hà Nội để “xin” danh sách những VĐV khuyết tật đang tập luyện, thi đấu và nhận thù lao, thì nhận được thái độ loanh quanh, trốn tránh. Ngay cả báo chí cũng không nhận được sự hợp tác của Trung tâm. Các lý do dạng “giám đốc đi vắng” và người ở nhà “không phụ trách bộ môn” được đưa ra. Trong khi đó, với việc khuyết tật vận động, Khánh L. và nhiều người không thể đi theo hành trình tìm thông tin một mình, khi thiếu sự hợp tác và hỗ trợ từ phía người nắm giữ thông tin. “Em chỉ đến được một lần, vì văn phòng ở trên tầng 2 mà em thì đi xe lăn không lên được” - Khánh L. tâm sự. Chàng trai sinh năm 1983 bị liệt, teo cơ và chỉ có thể di chuyển bằng xe lăn.

Nguồn:

“Những bí ẩn không cần thiết” - Tuổi Trẻ Cuối Tuần ngày 11/9/2015

Biên bản tham vấn của PPWG với Khánh L. về tiếp cận thông tin.

thông tin. Một lãnh đạo Hội Người khuyết tật cấp huyện ở Hà Nội chia sẻ khó khăn này:

“Nhiều trường hợp người đi hỏi thông tin về chính sách, chế độ nhưng không biết nơi cần hỏi, hỏi không đúng nơi nắm giữ thông tin nên không được trả lời hoặc bị chỉ đến nơi khác nên đâm ra bức xúc”.

Thông tin có ngôn ngữ không phù hợp

Tiếp xúc với người dân tộc Cơ-Tu¹⁰, Vân Kiều hay H'Mong¹¹ trong các cuộc tham vấn cho thấy họ gặp nhiều rào cản về mặt ngôn ngữ do không nói trôi chảy tiếng Việt phổ thông. Tương tự, tiếp xúc với nhóm trẻ em khiếm thính ở Đăk Lăk hay những người khiếm thị ở Hà Nội cho thấy họ gặp khó khăn vì không có ngôn ngữ ký hiệu hoặc máy đọc chữ nổi Braille. Do đó, phiên dịch tiếng dân tộc thiểu số và ngôn ngữ ký hiệu, cán bộ tham vấn đã hỗ trợ để nhóm này tiếp nhận thông tin cũng như lắng nghe ý kiến của họ cho Dự thảo Luật TCTT.

Kết quả phân tích phiếu điều tra cho thấy, có 7,15 nam giới và 20,4 nữ giới người dân tộc thiểu số được hỏi cho biết họ chưa học bất kỳ một trường lớp nào, 16,2% nam giới và 19,1% nữ giới thuộc nhóm này cho biết họ mới chỉ học tiểu học. Số người chưa qua trường lớp đối với người dân tộc Kinh lần lượt là 3,2% nam giới và 3,3% nữ giới. Số người chỉ học tiểu học đối với người dân tộc Kinh lần lượt là 9,9% nam giới và 10,2% nữ giới.

Và kết quả là, 21,3% người dân tộc thiểu số và 13,1% người dân tộc Kinh được hỏi cho rằng những thông tin họ được cung cấp bằng miệng hoặc bằng văn bản có ngôn ngữ không phù hợp. Những người khiếm thính, khiếm thị tham

10. Thuộc huyện Đông Giang, tỉnh Quảng Nam

11. Thuộc huyện Mù Cang Chải, tỉnh Yên Bái

gia TLN và PVS cho biết họ cũng gặp rào cản tương tự.

Nhóm người dân này thể hiện họ mong muốn có được các thông tin về tiền điện, tiền nước sinh hoạt, đất đai và nhà ở, các lớp học xóa mù chữ, các hỗ trợ sản xuất và chăn nuôi của nhà nước cho hộ nghèo, thông tin về luật pháp, chế độ an sinh cho người khuyết tật... Trong khi đó, người dân tộc thiểu số gặp khó khăn là tài liệu có liên quan chủ yếu bằng tiếng Việt phổ thông, người khiếm thính gặp khó khăn vì chương trình thời sự trên truyền hình quốc gia bằng ngôn ngữ ký hiệu chỉ phát vào lúc 22.00 đêm là quá muộn trong khi các chương trình khác lại không có ngôn ngữ này, người khiếm thị gặp khó khăn vì không biết chữ nổi Braille hoặc nếu biết thì giá bán máy đọc chữ nổi Braille quá cao so với hoàn cảnh kinh tế của họ nhưng họ lại rụt rè, ngại tiếp xúc với người khác để hỏi thông tin.

Một chủ tịch UBND xã thuộc huyện Mù Cang Chải, tỉnh Yên Bái khẳng định “Có, (người dân) nói tiếng phổ thông không biết, đưa văn bản không hiểu nên phải giải thích bằng tiếng dân tộc, mất thời gian, mất công cán bộ xuống giải thích”. Trong khi đó, các nhóm lãnh đạo và công chức được phỏng vấn đều khẳng định năng lực tuyên truyền của cán bộ, công chức cấp xã và cán bộ cấp thôn, bản còn hạn chế.



Hình 6: Tham vấn người dân ở tỉnh Hòa Bình về Luật TCTT. Ảnh: Ngọc Diệp

Một người khiếm thị ở Hà Nội khẳng định “Hiện nay, các văn bản pháp luật của ta chỉ là văn

bản in, không có phần mềm để chuyển đổi các văn bản chữ viết sang văn bản đọc nên người mù chúng em rất khó tiếp cận các văn bản này. Chúng em làm sao có đủ tiền 800\$ để mua phần mềm này. Luật của Việt Nam đưa ra có đề cập đến quyền ưu tiên và trợ giúp của nhà nước đối với người khuyết tật trong đó có quyền được hỗ trợ về thông tin.”

Trả chi phí vượt quá khả năng để có được thông tin

Hiện nay, chưa có các quy định của pháp luật về việc người dân phải trả các chi phí khi TCTT nên những người dân được hỏi đều khẳng định họ không phải trả chi phí cho các cơ quan cung cấp thông tin. Tuy nhiên, 12% nữ giới và 11% nữ giới cho rằng phải trả chi phí vượt quá khả năng để có được thông tin. Người dân cho biết họ phải trả chi phí cho “cờ” thông tin, chi phí do phải đi lại nhiều lần hoặc do địa phương này từ chối nên phải di chuyển sang địa phương khác để tìm kiếm thông tin hay mua quà cáp cho người cung cấp thông tin. Ngoài ra, người dân còn tính chi phí cơ hội khi phải bỏ nhiều thời gian, công sức nhưng có thể có được hoặc bị từ chối cung cấp thông tin.

Người khuyết tật tham gia TLN ở huyện Sóc Sơn, Thành phố Hà Nội cho biết, họ phải đi lại nhiều lần để tìm kiếm thông tin về giám định khuyết tật, hỗ trợ việc làm, giám định chất độc màu da cam. Một nữ giới trong nhóm này có con khuyết tật bức xúc khi phải chi trả nhiều loại chi phí để giám định khuyết tật cho con. Chị chia sẻ: “*Thử hỏi, với tổng cộng các khoản chi phí cho các bệnh viện, Trung tâm Giám định y khoa Hà Nội, tiền trả cho cán bộ Trung tâm giám định, chi phí đi lại đã tới gần 10 triệu đồng, cuối cùng chỉ được giấy xác nhận khuyết tật ghi vào là 61% khuyết tật. Người khuyết tật vốn đã khổ lại nghèo nữa, có đáng chịu như vậy không?*” Trong khi đó, Thông tư số 93/2012/TT-BTC¹² quy định ngân sách nhà nước chi trả toàn bộ chi phí giám định khuyết tật. Tại một

12. Thông tư số 93/2012/TT-BTC ngày 5/6/2012 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí giám định y khoa

cuộc TLN, đại diện một tổ chức XHDS ở miền Trung chia sẻ:

“Bọn em thường tiếp cận thông tin về chính sách hộ nghèo, thông tin về địa phương. Khi hỏi người ta có nhưng người ta không cho. Lúc đó, thay vì được thông tin lấy ngay thì phải đi chỗ khác nên chi phí cao hơn nhiều chứ. Chi phí đi lại, ăn ở, có khi phải quà cáp mời họ ăn uống. Nói chung nhiều cái lắt, bà con của mấy người làm ủy ban thì nhanh” hay đại diện một tổ chức khác khẳng định “có khi để có thông tin thì phải tặng một món quà nhỏ nhỏ để lấy lòng”.

Thông tin được cung cấp có đóng dấu mật

Ý kiến từ các cuộc TLN và PVS cho thấy, người dân sống ở nông thôn hoặc người chưa từng giữ các chức vụ lãnh đạo cấp cao không chia sẻ ý kiến về việc tiếp cận các tài liệu có đóng dấu mật. Lãnh đạo Đảng, chính quyền, HĐND, tổ chức chính trị - xã hội và công chức được hỏi đều khẳng định họ không nắm giữ mà có thể các cơ quan công an, quân sự nắm giữ các tài liệu thuộc loại này.

Trong khi đó, những người đã từng là lãnh đạo cấp cao ở các cơ quan TW cho biết đã tiếp cận các tài liệu có đóng dấu mật. Một trong số các cựu lãnh đạo cấp cao tham gia hội thảo tham vấn ở Hà Nội cho biết: “*Dấu mật đóng tràn lan. Có khi không cần thiết. Tôi thường nhận được tài liệu có đóng dấu mật. Khi nhận được tài liệu thì bỏ vào két ngay mà không dám bỏ vào cặp mang đi họp*”.

Kết quả phân tích phiếu điều tra cho thấy, 4% nữ giới và 5% nam giới có các trình độ học vấn khác

nhau đều nhận được thông tin có đóng dấu mật. Điều này có thể giải thích do người dân đã tìm kiếm thông tin qua người quen hoặc qua mạng xã hội nên đã tiếp cận được các tài liệu này một cách không chính thức. Kết luận này có thể logic với kết quả tìm kiếm các cụm từ “dấu mật đóng tràn lan” và “tùy tiện đóng dấu mật” trên Google. Theo đó, có khoảng 455.000 kết quả trong 0,34 giây với cụm từ “dấu mật đóng tràn lan” và 645.000 kết quả trong 0,42 giây với cụm từ “tùy tiện đóng dấu mật”. Vì “tràn lan” và “tùy tiện” nên có nhiều thông tin liên quan đến quyền và lợi ích của người dân, trách nhiệm giải trình của lãnh đạo, công chức đã được đóng dấu mật một cách không cần thiết.

Thiếu nguồn lực và cơ sở hạ tầng cung cấp thông tin

Các cán bộ, công chức được phỏng vấn đều cho rằng vẫn có những rào cản hạn chế quyền TCTT của người dân. Những rào cản do nhóm này đề cập bao gồm thiếu cơ sở vật chất tổ chức các hội nghị tuyên truyền và tiếp xúc cử tri, hệ thống loa phát thanh không đáp ứng số lượng và chất lượng, thiếu kinh phí để in ấn tài liệu, tỷ lệ người dân tham gia các cuộc họp không cao, năng lực tuyên truyền của cán bộ, công chức hạn chế và tài liệu được đưa vào lưu trữ chậm không đúng quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật về lưu trữ.

Một lãnh đạo UBND xã thuộc huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình chia sẻ: “*Người dân đi (tham gia hội nghị tiếp xúc cử tri) không đầy đủ, những người ở nhà không tiếp cận (thông tin) được. Ví dụ thôn có 500 cử tri thì chỉ đi khoảng 100 người... Cán bộ của các lĩnh vực nắm không chắc, không chuyên sâu lĩnh vực đó thì không giải thích được cho dân còn nếu giải thích thì giải thích sai. Hai nữa đối với người Vân Kiều, người dân tộc thiểu số thì khả năng TCTT còn nhiều hạn chế*”.

Một cán bộ thôn thuộc huyện Mù Cang Chải, tỉnh Yên Bái bản khoăn “*Tôi nói như xã chúng tôi thôi, địa bàn thì rộng nhưng có một cái loa thôi, thì một nửa nghe thấy, một nửa không nghe*

thấy. Có người ở gần đầu làng thì cầm bát cơm chạy ra ngoài đường để nghe ngóng nhưng cũng chẳng nghe thấy gì”. Và một cán bộ Hội người khuyết tật cấp quận ở Hà Nội cho rằng “*Chúng tôi thiếu kinh phí để in ấn các tài liệu để phát cho hội viên*”.

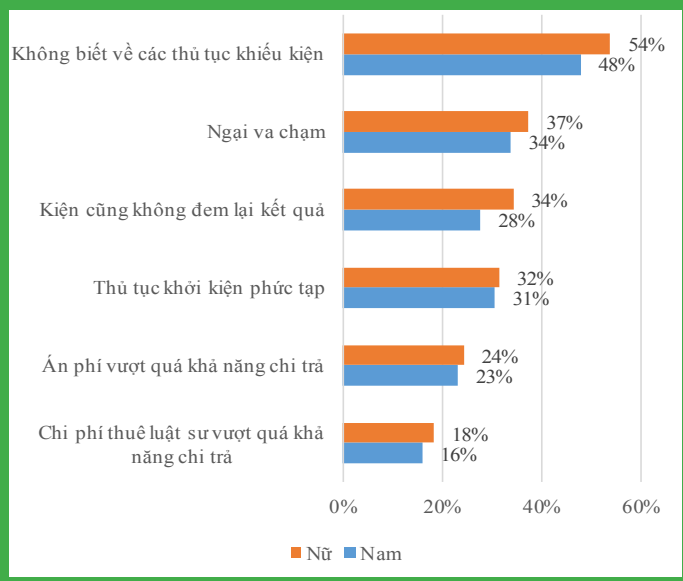
Lãnh đạo Chi cục lưu trữ tỉnh Quảng Trị lại chia sẻ dưới góc độ công tác lưu trữ. “*Cả tỉnh có 364 cơ quan, đơn vị phải thực hiện lưu trữ... nhưng chỉ mới 29 cơ quan đã nộp (tài liệu lưu trữ), còn hơn 300 chưa thực hiện được lưu trữ. Trong khi đó, những năm gần đây cán bộ và người dân khai thác tăng lên nhiều. Những năm trước đây thì có khoảng 500 lượt người khai thác 800 hồ sơ nhưng mấy năm gần đây phục vụ 1.300 lượt người với 1.000 hồ sơ*”.

Tóm lại, người dân và lãnh đạo, công chức đều khẳng định có nhiều rào cản trong quá trình thực thi quyền TCTT của người dân. Lãnh đạo, công chức được hỏi nhìn nhận những rào cản này dưới góc độ hạn chế về nguồn lực bao gồm cả nguồn nhân lực cũng như trình độ hạn chế của người dân. Trong khi đó, người dân nhìn nhận các rào cản họ gặp phải dưới góc độ thái độ của người được yêu cầu cung cấp thông tin, chi phí tìm kiếm và tính hữu dụng của thông tin.

3.5. Nhiều người dân không nghĩ tới khiếu kiện để đòi quyền tiếp cận thông tin

Như phân tích ở trên, người dân, đặc biệt các nhóm dễ bị tổn thương gặp nhiều rào cản trong TCTT. Nhưng khi được hỏi có nghĩ đến khiếu kiện khi gặp các rào cản này không thì có tới 71% nam giới và 74% nữ giới trả lời không nghĩ tới khiếu kiện khi gặp rào cản trong tiếp cận thông tin.

Kết quả TLN với người dân cho thấy người dân không nghĩ tới khiếu kiện do thiếu kiến thức liên quan, không tin rằng khiếu kiện sẽ cho kết quả tốt, sợ va chạm, lo ngại thủ tục khiếu kiện phức tạp hoặc chi phí để khởi kiện vượt quá khả năng chi trả. Biểu 7 cho biết cụ thể lý do người dân không nghĩ tới khiếu kiện khi gặp rào cản trong tiếp nhận và tìm kiếm thông tin.



Biểu 7: Lý do người dân không nghĩ tới khiếu kiện

Người dân thiếu kiến thức về khiếu nại, khiếu kiện

54% nữ giới và 48% nam giới không nghĩ tới khiếu kiện vì không hiểu biết về các thủ tục khiếu kiện. Thực tế cho thấy, ngoài các văn bản quy phạm pháp luật được phổ biến đến người dân qua các kênh khác nhau thì chính quyền, các đoàn thể chỉ phổ biến các luật về khiếu nại, tố cáo một lần khi luật mới ra đời nhưng không phải người dân nào cũng có cơ hội được tham gia các hoạt động tuyên truyền. Bên cạnh đó, hơn 50% người dân được hỏi chỉ có trình độ học vấn ở cấp THCS, tiểu học và thậm chí chưa qua trường lớp nào nên họ thiếu những kiến thức về khiếu nại, khiếu kiện là điều dễ hiểu.

Người dân thuộc huyện Quảng Ninh, tỉnh Quảng Bình thổ lộ “Không kiện vì mình sợ, vì mình không hiểu gì, học không đến nơi đến chốn, có người lớp 2 lớp 3, có người mù quang luôn chẳng biết chữ gì. Có ai biết được gì chứ”.

Người dân ngại va chạm với cơ quan công quyền

37% nữ giới và 34% nam giới không nghĩ tới khiếu kiện vì ngại va chạm với các cơ quan công quyền. Kết quả TLN và PVS với người dân cho thấy, có nhiều người thuộc các nhóm khác nhau

thể hiện họ thiếu niềm tin vào cán bộ, công chức giải quyết đơn thư khiếu nại, khiếu kiện của người dân. Rất ít người sử dụng quyền khiếu nại, khiếu kiện của mình vì lý do ngại va chạm.

Một sinh viên ở tỉnh Thừa Thiên Huế thuộc hộ cận nghèo, có bố đang di cư lao động tại Lào, mẹ là người khuyết tật và đang phải chạy thận nhân tạo không nhận được thông tin chính thức về việc gia đình không được bình xét là hộ gia đình nghèo nhưng cũng trả lời “không khiếu kiện vì ngại người ta đi, bỏ qua không xét hoàn cảnh trong tương lai” hay một lãnh đạo tổ chức XHDS miền Trung cho biết “Trong quá trình lấy thông tin ở địa phương, không lấy được thì chúng tôi cũng không khiếu nại vì còn giữ quan hệ”.

Một thanh niên sống chung với HIV không có được thông tin từ ngành y tế về lý do bị đổi thuốc điều trị nhưng không nghĩ tới khiếu nại, khiếu kiện vì “Chờ được vạ thì má đã sưng, em nói thẳng luôn như thế. Bây giờ đi khởi kiện, làm một cái đơn kiện xong ba đến năm tháng sau mới được trả lời, thậm chí một năm sau người ta mới phản hồi. Đấy!”

Người dân không tin khiếu kiện sẽ đem lại thông tin

34% nữ giới và 28% nam giới được hỏi khẳng định khiếu kiện cũng không đem lại kết quả gì.

Một lãnh đạo tổ chức XHDS chuyên hoạt động thúc đẩy phát triển cộng đồng ở những địa bàn khó khăn cũng đã từng gặp khó khăn trong TCTT phục vụ cho công tác từ thiện, nhân đạo chia sẻ “Chúng tôi đã từng khiếu nại bằng văn bản và thể hiện trong các báo cáo định kỳ gửi chính quyền tỉnh nhưng không được giải quyết một cách thấu đáo”.

Mặc dù bức xúc việc thông tin và thực tế hỗ trợ con giống cho nông dân do xã cung cấp và thực hiện thấp hơn so với quy định của HĐND tỉnh nhưng nhóm người dân thuộc huyện Hạ Hòa,

tỉnh Phú Thọ cho rằng “Còn nói ở đây buồn dưa lê, tụ tập hàng xóm thì nói ra chứ còn không nói đến các cấp, các ban ngành. Cứ nói tại sao chỗ này người ta biểu tình, chỗ kia người ta biểu tình. Nhưng chúng em không kiện vì con kiến chưa cưa đứt củ khoai bao giờ”.

Người dân lo ngại tốn kém chi phí thuê luật sư và trả án phí

24% nữ giới và 23% nam giới được hỏi lo ngại án phí, 18% nữ giới và 16% nam giới lo ngại chi

phí thuê luật sư vượt quá khả năng chi trả nên không nghĩ đến khiếu kiện. “Sợ mất tiền nên chưa bao giờ nghĩ đến đi kiện” là lí do nhóm nữ giới dân tộc Cơ Tu không khiếu kiện khi không được cung cấp thông tin liên quan đến cuộc sống hàng ngày của họ.

HỘP 7: DANG DỖ CUỘC ĐỜI VÌ KHÔNG THỂ TIẾP CẬN THÔNG TIN

Bùi Văn H sinh năm 1996 và Bùi Văn T sinh năm 1998 (huyện Cao Phong, tỉnh Hòa Bình) là hai em ruột có bố bỏ đi biệt tích từ 2008 đến nay chưa về và mẹ đã chết đột tử vào tháng 8/2015. Hoàn đang bị đi ngoài ra máu nhưng chưa đi khám vì chưa có thẻ BHYT. Trước khi bỏ đi, bố có vay một khoản 20 triệu đồng của NHNNPTNT và 10 triệu đồng từ vốn hộ nghèo của NHCSXH với lãi suất 0,9%/năm.

Mặc dù NHNNPTNT đã có quyết định về việc ban hành quy định cho vay đối với khách hàng của NHNNPHNT trong đó có quy định về khoanh nợ, giãn nợ từ năm 2002 nhưng cả mấy mẹ con đều không có thông tin này nên cả hai anh em đều bỏ học (lúc H đang học lớp 8 và T đang học lớp 7) để đi làm thuê trả món nợ 39 triệu đồng (cả vốn gốc và lãi) của NHNNPTNT vào năm 2014 vì sợ bị tịch thu nhà, đất đang ở.

Khoản vay NHCSXH đã được mẹ đảo nợ một lần và hạn trả cả gốc và lãi vào tháng 2/2016. Mẹ mất đi thì một câu hỏi được đặt ra kèm theo nỗi lo sợ mất nhà nếu không có tiền trả nợ: Liệu ở độ tuổi này các em có phải gánh nợ cho mẹ không? Liệu có được xóa nợ hay giãn nợ không?

Không chỉ hai em mà tổ trưởng vay vốn cũng không biết hỏi thông tin ở đâu để trả lời các em. Ngày 5/7/2015, chị N tổ trưởng vay vốn đã trình bày về khoản vay này với NHCSXH và hỏi xem các em có được giảm nợ hay xóa nợ không. Thay vì cung cấp thông tin để trả lời câu hỏi được đặt ra thì nữ cán bộ tín dụng của NHCSXH đưa cho chị N một tờ khai và hướng dẫn làm chuyển nợ từ mẹ sang con. Trong khi đó, NHCSXH đã ban hành Quyết định số 15/QĐ-HĐQT ngày 27/1/2011 về việc Ban hành quy định xử lý nợ bị rủi ro trong hệ thống NHCSXH.

Vì thiếu thông tin nên cả hai anh em đã dang dở học hành và sống trong lo sợ mất nhà cửa. Cũng vì thiếu thông tin nên cả hai anh em phải gánh thêm khoản 1,7 triệu đồng mua BHYT cho cả 4 người có tên trong hộ khẩu gồm bố, mẹ và hai anh em.

Câu chuyện này không chỉ nói lên hoàn cảnh đặc biệt khó khăn của hai anh em H và T mà còn đặt ra các câu hỏi về trách nhiệm cung cấp thông tin cũng như đạo đức công vụ của cán bộ tín dụng NHNNPTNT và NHCSXH, lãnh đạo và công chức chính quyền địa phương.

Nguồn: Biên bản tham vấn người dân về Luật TCTT do PPWG thực hiện

4. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ: ĐẢM BẢO LUẬT TCTT TƯƠNG THÍCH VỚI PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH CỦA VIỆT NAM VÀ LUẬT PHÁP QUỐC TẾ

4.1. Kết luận

Việt Nam được xem là quốc gia tích cực ký và phê chuẩn các công ước quốc tế về quyền con người cũng như chấp thuận một cách rộng rãi các khuyến nghị về thúc đẩy và bảo vệ quyền tự do thông tin và tự do biểu đạt theo tinh thần của Điều 19 ICCPR cũng như các công ước quốc tế có liên quan. Việc ký kết các hiệp định thương mại cũng như cam kết thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững (SDG) thể hiện nỗ lực của Việt Nam trong thúc đẩy công khai thông tin, tăng tính minh bạch và trách nhiệm giải trình, phòng chống tham nhũng.

Việt Nam đã ghi nhận quyền TCTT của công dân và nguyên tắc không ai bị PBDX trong đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, xã hội và văn hóa trong Hiến pháp 2013. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng có ít nhất gần 100 văn bản luật, pháp lệnh, nghị định, thông tư và các hướng dẫn về công khai thông tin và phòng, chống tham nhũng. Những văn bản quy phạm pháp luật này quy định một cách rộng rãi về quyền TCTT của cả công dân và cả người nước ngoài sinh sống trên đất nước Việt Nam. Các văn bản này cũng quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, MTTQ và các tổ chức thành viên, tổ chức xã hội, doanh nghiệp nhà nước, các đơn vị cung cấp dịch vụ công là những cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước và tài sản công phải công bố, công khai thông tin tới công chúng. Khi quyền và lợi ích của các cá nhân bị vi phạm, trong đó có quyền TCTT thì được bảo vệ bởi các luật pháp về khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính và khởi kiện tại tòa án.

Thực tế, người dân đã tìm kiếm thông tin phục vụ cuộc sống của bản thân và gia đình, đặc biệt thông tin liên quan đến sức khỏe, giáo dục, việc làm, vay vốn, chính sách an sinh xã hội, bộ máy và hiệu quả vận hành bộ máy nhà

nước qua các kênh chính thức do chính quyền triển khai hoặc các kênh phi chính thức như hỏi người quen, “cò mối” và các trang mạng xã hội.

Tuy nhiên, các cơ quan, tổ chức, đơn vị chỉ thực hiện công bố, công khai thông tin bằng các hình thức khác nhau theo tinh thần Điều 69 Hiến pháp 1992 mà chưa theo tinh thần Điều 25 Hiến pháp 2013. Theo đó, các cơ quan, đơn vị này chủ yếu tuyên truyền, phổ biến chủ trương, luật pháp và chính sách theo hướng từ trên xuống mà chưa chủ động công khai và sẵn sàng cung cấp thông tin khi người dân yêu cầu.

Do đó, người dân còn gặp nhiều rào cản trong quá trình tìm kiếm thông tin như nhận được thông tin thiếu, không rõ ràng và không chính xác; thái độ của người cung cấp thông tin không thân thiện, né tránh cung cấp thông tin nên họ phải đi lại nhiều lần, gặp nhiều cơ quan, đơn vị; phải trả chi phí vượt quá khả năng và thậm chí thông tin được cung cấp có đóng dấu mật.



Hình 7: Tham vấn người dân Hà Nội về Luật TCTT. Ảnh: Vũ Thế Long

Tuy nhiên, có tới 71% nam giới và 74% nữ giới được hỏi không nghĩ tới khiếu kiện khi gặp rào cản trong tìm kiếm thông tin. Các lý do được đưa

ra là người dân thiếu kiến thức liên quan, ngại va chạm và cho rằng kiện cũng không đem lại kết quả gì, ngại thủ tục khiếu kiện phức tạp và phải trả chi phí cao cho án phí và thuê luật sư.

4.2. Khuyến nghị: Đảm bảo Luật TCTT tương thích pháp luật hiện hành của Việt Nam và luật pháp quốc tế về quyền con người

Công chúng mong muốn Quốc hội ban hành một Luật TCTT là luật khung hướng dẫn các luật chuyên ngành và “tương thích” với luật pháp quốc tế về quyền con người và pháp luật hiện hành của Việt Nam về thực hiện quyền TCTT, thúc đẩy minh bạch, trách nhiệm giải trình và phòng, chống tham nhũng. Các khuyến nghị gửi tới Ban soạn thảo và các đại biểu Quốc hội được xây dựng dựa trên các kết quả phân tích i) các trải nghiệm của người dân, những rào cản người dân gặp phải và những lo ngại của người dân khi tìm kiếm cơ chế bảo vệ; ii) đối chiếu với các chuẩn mực về quyền tự do thông tin được quy định tại các công ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam là quốc gia thành viên; các cam kết của Việt Nam về thực thi quyền tự do thông tin, thúc đẩy tính minh bạch và trách nhiệm giải trình, phòng chống tham nhũng; iii) những quy định hiện hành về quyền TCTT, trách nhiệm công bố, công khai thông tin của các cơ quan, tổ chức, đơn vị; và iv) các luật mẫu về tự do thông tin của tổ chức Article 19, của Châu Phi và các nước thuộc Khối thịnh vượng chung cũng như kinh nghiệm của một số trong 103 quốc gia trên thế giới đã ban hành và thực thi luật về quyền thông tin.

Bảo đảm mọi người có quyền tiếp cận thông tin

Luật TCTT cần quy định *mọi người có quyền tiếp cận thông tin*. Điều này nhằm bảo đảm công dân Việt Nam, người nước ngoài định cư và không định cư ở Việt Nam đều có quyền TCTT theo tinh thần của Điều 19 ICCPR và các khuyến nghị UPR mà Việt Nam đã chấp thuận. Theo đó, công nhận mọi người có quyền tự do tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến thông tin.

Bên cạnh đó, việc quy định *mọi người có quyền tiếp cận thông tin* cũng phù hợp với quy định

HỘP 8: 9 NGUYÊN TẮC CHO VIỆC XÂY DỰNG LUẬT VỀ QUYỀN THÔNG TIN CỦA CÁC QUỐC GIA

1. Công khai tối đa
2. Công bố các thông tin quan trọng;
3. Thúc đẩy Chính phủ mở;
4. Phạm vi giới hạn các ngoại lệ;
5. Quy trình bảo đảm thuận lợi cho việc tiếp cận thông tin;
6. Các cá nhân không phải trả một khoản phí quá cao để yêu cầu TCTT;
7. Các cuộc họp công khai;
8. Sự công khai có vị trí ưu tiên: Những đạo luật không phù hợp với nguyên tắc công khai tối đa phải được sửa đổi hoặc bãi bỏ;
9. Bảo vệ những người cung cấp thông tin.

Nguồn: Luật mẫu của Tổ chức Article 19

tại Điều 3 và Điều 14 Hiến pháp 2013 về nghĩa vụ của Nhà nước công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân. Việc mở rộng chủ thể tiếp cận thông tin sẽ tạo cơ hội cho người nước ngoài nghiên cứu và tìm kiếm cơ hội đầu tư vào Việt Nam.

Luật TCTT không chỉ công nhận mọi người có quyền TCTT mà còn đảm bảo thúc đẩy quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí quy định tại Điều 25, quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội quy định tại Điều 28 Hiến pháp 2013. Trên cơ sở đó, các quyền con người và quyền công dân khác sẽ được thúc đẩy và bảo vệ.

Đảm bảo không ai bị loại trừ khi thực hiện quyền tiếp cận thông tin

Luật TCTT cần thể hiện đầy đủ trách nhiệm nhà nước bảo đảm quyền TCTT của các

nhóm dễ bị tổn thương. Nhà nước “bảo đảm”¹³ để những người dễ bị tổn thương thực hiện quyền này theo quy định tại Điều 14 và đảm bảo nguyên tắc bình đẳng và không PBDX đã khẳng định tại Điều 16 Hiến pháp 2013. Do đó, cần có quy định “Nhà nước bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của những đối tượng chính sách” thay vì liệt kê một số nhóm dễ bị tổn thương dẫn đến loại trừ các nhóm dễ bị tổn thương khác. Luật TCTT cũng cần có quy định những người thuộc diện chính sách được miễn, giảm chi phí TCTT.

Các quy định của Luật TCTT đảm bảo không loại trừ công dân trẻ em chưa đến tuổi cấp chúng minh nhân dân (CMND) hoặc hộ chiếu, những người lớn tuổi ở vùng khó khăn chưa được cấp CMND, những người không biết nói và viết tiếng Việt phổ thông. Ngoài yêu cầu cung cấp thông tin bằng văn bản, Luật TCTT cần có quy định chủ thể tiếp cận thông tin có thể yêu cầu cung cấp thông tin bằng lời nói và cán bộ thông tin là người hỗ trợ hoàn thiện thủ tục yêu cầu.

Đảm bảo các cơ quan, tổ chức sử dụng nguồn lực công có trách nhiệm cung cấp thông tin

Ở Việt Nam, các cơ quan, tổ chức sử dụng nguồn lực công như ngân sách, trụ sở và trang thiết bị, các nguồn tài nguyên công không chỉ các cơ

quan nhà nước mà còn các tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội đặc thù, các doanh nghiệp nhà nước, các đơn vị cung cấp dịch vụ công và dịch vụ hành chính công. Hiện tại, có nhiều luật và văn bản hướng dẫn đã quy định trách nhiệm công bố, công khai và cung cấp thông tin của các tổ chức, cơ quan và đơn vị này để đảm bảo quyền và lợi ích của người dân, thúc đẩy minh bạch và phòng, chống tham nhũng.

Do đó, chủ thể cung cấp thông tin được quy định trong Luật TCTT không chỉ các cơ quan nhà nước mà phải bao gồm các cơ quan, tổ chức, đơn vị có sử dụng ngân sách nhà nước hoặc một phần ngân sách nhà nước. Mỗi chủ thể cung cấp thông tin cần bố trí một cán bộ kiêm nhiệm chịu trách nhiệm công bố, công khai và cung cấp thông tin do cơ quan, tổ chức, đơn vị mình tạo ra và nắm giữ.

Việc mở rộng chủ thể cung cấp thông tin sẽ đảm bảo sự minh bạch, bình đẳng giữa các tổ chức sử dụng ngân sách nhà nước, tài nguyên quốc gia cũng như đảm bảo tính mạng, an toàn, sức khỏe của các cá nhân và góp phần làm giảm gánh nặng về nhân lực và kinh phí cung cấp thông tin đối với các cơ quan nhà nước và đảm bảo các cá nhân tiếp cận thông tin một cách kịp thời.

Ngoài ra, cần có quy định để bảo vệ người công khai thông tin. Việc bảo đảm an toàn cho những

người công khai thông tin thể hiện những việc làm sai trái trong hoạt động công vụ của bộ máy nhà nước là cần thiết. Cần có cơ chế bảo vệ những người có khả năng cung cấp những thông tin bị che giấu hoặc hành vi che giấu thông tin không thuộc phạm vi thông tin hạn chế cung cấp theo luật định.

Đảm bảo nguyên tắc “công khai thông tin tối đa, còn bí mật là ngoại lệ”

Luật TCTT cần được phân định thông tin thành 4 loại gồm: 1) Thông tin bắt buộc công bố công khai; 2) Thông tin cung cấp theo yêu cầu; 3) Thông tin hạn chế tiếp cận; và 4) Bí mật nhà nước. Tuy nhiên, khi phân định các thông tin thành 4 loại cần lưu ý một số vấn đề cần giải quyết như thông tin hỗn hợp bao gồm thông tin có phần thuộc bí mật nhà nước, có phần thuộc diện hạn chế tiếp cận và có phần thuộc diện buộc phải công khai; thông tin hỗn hợp bao gồm thông tin thuộc diện hạn chế tiếp cận nhưng có phần thuộc diện cung cấp theo yêu cầu như thông tin về thuế và tình hình tài chính của các doanh nghiệp; thông tin thuộc dạng hạn chế được tiếp cận như bí mật cá nhân, đời sống riêng tư, bí mật gia đình nhưng lại buộc phải công khai nếu người liên quan đến thông tin thuộc diện phải công khai tài sản theo các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Cần có quy định mang tính khung về các thông tin thuộc bí mật nhà nước để Luật Bí mật Nhà nước sẽ là luật chuyên ngành cụ thể hóa các quy định của Luật TCTT.

Bên cạnh quy định các cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng nguồn lực công và cung cấp dịch vụ công có nghĩa vụ cung cấp thông tin như khuyến nghị ở trên thì việc công khai thông tin tối đa cũng bao gồm việc không yêu cầu các cá nhân phải nêu lý do khi yêu cầu cung cấp thông tin. Và cần có quy định đối với cán bộ cung cấp thông tin là ngay khi nhận đơn yêu cầu cung cấp thông tin của cá nhân, người này phải trả lời cơ quan có nắm giữ thông tin hay không. Trong trường hợp không nắm giữ thì phải ngay lập tức chuyển yêu cầu cung cấp

thông tin tới cơ quan nắm giữ và phải thông báo cho cá nhân yêu cầu việc đã chuyển đơn hoặc chỉ cho cá nhân yêu cầu biết cơ quan nào hiện đang nắm giữ thông tin để người đó đến gửi đơn yêu cầu.

Thiết lập cơ chế khắc phục vi phạm quyền TCTT một cách khách quan

Cần thiết lập một cơ quan chuyên trách bảo đảm khắc phục vi phạm quyền TCTT một cách khách quan. Việc thành lập một cơ quan chuyên trách (Ủy ban thông tin/ Ủy ban tiếp cận thông tin) là cần thiết do vị trí đặc biệt của quyền TCTT đối với việc thực thi các quyền con người, phát triển quốc gia, thúc đẩy minh bạch và phòng, chống tham nhũng. Ủy ban này nên nằm ngoài các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp vì các bộ máy này đều có nghĩa vụ cung cấp thông tin. Ủy ban này có thẩm quyền hướng dẫn thực hiện, giám sát thực thi, giải quyết khiếu nại liên quan đến TCTT mà không có chức năng tư pháp và không làm thay các cơ quan, tổ chức trong việc cung cấp thông tin.

Về tổ chức, Ủy viên trưởng Ủy ban thông tin do Quốc hội bầu, miễn nhiệm và bãi nhiệm. Nhiệm kỳ của Ủy viên trưởng Ủy ban thông tin là 05 năm theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Ủy viên trưởng có thể được bầu lại nhưng không quá hai nhiệm kỳ liên tục.

13. Như quy định tại Khoản 1 Điều 14, Hiến pháp 2013.

HỘP 9: BẢO VỆ NGƯỜI CÔNG KHAI THÔNG TIN TRONG CÁC LUẬT MẪU CỦA TỔ CHỨC ARTICLE 19 VÀ ỦY BAN NHÂN QUYỀN VÀ DÂN QUYỀN CHÂU PHI

Điểm (1) Điều 47 Luật mẫu về tự do thông tin của Tổ chức Article 19 quy định “Không một cá nhân nào có thể phải chịu một trách nhiệm pháp lý, hành chính hoặc ảnh hưởng đến nghề nghiệp, cho dù họ có vi phạm nghĩa vụ pháp lý hoặc nội quy nghề nghiệp, để công khai thông tin về những hành vi sai trái, hoặc công khai những thông tin đe dọa nghiêm trọng đến sức khỏe, sự an toàn hoặc môi trường, miễn là họ công khai thông tin ngay tình và tin tưởng rằng thông tin đó là thật và đưa ra được các bằng chứng về những hành vi sai trái hoặc về các mối đe dọa tới sức khỏe, sự an toàn hoặc môi trường”.

Điểm (g) Điều 2 về các nguyên tắc chung trong Luật mẫu về Tiếp cận thông tin cho Châu Phi do Ủy ban Nhân quyền và Dân quyền Châu Phi soạn thảo có hướng dẫn “Không ai phải chịu bất kỳ chế tài trừng phạt nào vì công bố thông tin theo luật này một cách có thiện chí”.

HỘP 10: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ THÀNH LẬP ỦY BAN THÔNG TIN ĐỘC LẬP, CHUYÊN TRÁCH

Trong số 103 quốc gia đã ban hành và thực thi luật về quyền tự do thông tin thì hầu hết các quốc gia đều quy định người dân có quyền khiếu nại lần 1 tới cơ quan hành chính nội bộ trước khi khiếu nại lần 2 tới thanh tra quốc hội như Nauy, Thụy Điển, New Zealand hay ủy ban thông tin như Ấn Độ, Vương Quốc Anh, Mexico. Chỉ khi các bên không hài lòng với phán quyết của thanh tra quốc hội hoặc ủy ban thông tin thì mới khởi kiện ra tòa án.

Thực tiễn ở nhiều quốc gia cho thấy, các hệ thống hành chính nội bộ thường có xu hướng ủng hộ việc từ chối cung cấp thông tin và dẫn đến tình trạng trì hoãn cung cấp thông tin. Ở Vương quốc Anh, 77% đơn khiếu nại nội bộ gửi cho các cơ quan chính phủ đã bị từ chối hoàn toàn vào năm 2005. Ở Ấn Độ, chỉ 4% cá nhân khiếu nại hành chính nội bộ được cung cấp thông tin. Trong khi đó, việc khởi kiện tới tòa án, đặc biệt ở các nước mà hệ thống tòa án bị quá tải, có hoạt động chậm chạp và kém hiệu quả không mang lại bất kỳ một lợi ích nào, hơn nữa, thủ tục phức tạp và chi phí tốn kém mang lại phiền hà cho người dân.

Do đó, đã có hơn 40 trong số 103 quốc gia lựa chọn mô hình Ủy ban thông tin/Cơ quan thông tin. Đây là những quốc gia mới ban hành đạo luật về quyền tự do thông tin trong thời gian gần đây. Các đạo luật của các quốc gia được ban hành trước đây cũng đang được nghiên cứu sửa đổi để bổ sung quy định tiến bộ này.

Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới, so với khởi kiện trực tiếp lên tòa án và khiếu nại lên thanh tra quốc hội thì mô hình khiếu nại lên một ủy ban thông tin độc lập, chuyên trách được đánh giá là thực hành tốt nhất. Lý do chính được đưa ra cho thấy, việc thiết lập một ủy ban thông tin chuyên trách thể hiện chế độ chính trị coi trọng ý nghĩa của việc tăng cường tự do thông tin. Hơn nữa, ủy ban thông tin giúp diễn giải luật, giải quyết các khiếu nại một cách nhanh chóng, hiệu quả, giúp cho việc TCTT của các cá nhân được thực hiện một cách dễ dàng hơn.

Báo cáo đánh giá tác động Dự thảo Luật TCTT do Bộ Tư pháp thực hiện năm 2015 cho thấy, việc thành lập một cơ quan giám sát độc lập do Quốc hội thành lập tương tự Kiểm toán nhà nước hiện nay là phương án mang lại nhiều lợi ích nhất. Nếu được thành lập, cơ quan này sẽ i) bảo đảm sự khách quan trong hoạt động theo dõi, giám sát của mình, không phụ thuộc vào các chủ thể cung cấp thông tin; ii) giải quyết khiếu nại nhanh chóng, kịp thời; iii) cơ cấu gọn nhẹ, không làm phát sinh quá cao nhu cầu về nhân lực và tài chính.

Nguồn:

Bộ Tư pháp, Báo cáo đánh giá tác động Dự thảo Luật TCTT, 2015

PPWG, Báo cáo nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về cơ chế khắc phục vi phạm quyền TCTT, 2015

World Bank, "Requests and appeals data in right to information systems", 2014

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1: ĐỊA BÀN THỰC HIỆN THAM VẤN

TT	Tỉnh/TP	Quận/Huyện/TP	Xã/Phường	Tổ chức
	Bắc Kạn	Chợ Đồn	Bình Trung	
		Chợ Mới	Hòa Mục	
	Cao Bằng	Hòa An	Dân Chủ	
			Hưng Đạo	
		TT. Nước Hai		
		TP Cao Bằng	Vĩnh Quang Ngọc Xuân	
	Đắk Lắk	TP Buôn Mê Thuột		Trung tâm Hỗ trợ Phát triển giáo dục hòa nhập trẻ khuyết tật Đắk Lắk
	TP Hà Nội	Mỹ Đức	Phù Lưu Tế Vạn Kim	
		Ba Đình		TT Sống độc lập Nhóm Cát Trắng Chi hội người diếc Hà Nội
		Hoàn Kiếm		Hội NKT Hoàn Kiếm Hội Phòng chống HIV/AIDS Hà Nội
		Long Biên	Thượng Thanh	
		Sóc Sơn	Phố Nối Trung Giã	Hội NKT Sóc Sơn
		Hoàng Mai		Hội NKT Hoàng Mai
		Đông Anh		Hội NKT Đông Anh
		Thanh Trì		Hội NKT Thanh Trì Hội người mù huyện Thanh Trì
		Thanh Xuân		Hội NKT Thanh Xuân
		Ba Vì		Hội NKT Ba Vì
	TP HCM	Quận 4		Trung tâm ICS
	TP Hải Phòng	Đồ Sơn Hồng Bàng	Ngọc Hải Trại Chuối	
	Hòa Bình	Lương Sơn	Nhuận Trạch	
			Cao Răm	
		Cao Phong	Hòa Hợp	
			Dũng Phong	
		Tây Phong		
		Tân Phong		
	Lạng Sơn	TP Lạng Sơn		Hội NKT TP Lạng Sơn
	Phú Thọ	Hạ Hòa	Hậu Bồng Xuân Áng	
	Quảng Bình	Tuyên Hóa	Kim Hóa Sơn Hóa	
		Quảng Ninh	Trường Sơn Trường Xuân	
	Quảng Nam	Đông Giang	Tà Lu	
	Quảng Trị	Gio Linh	Linh Thượng T.T Gio Linh	
		Hải Lăng	Hải An	
	Thừa Thiên Huế	TP Huế		CODES
		Hương Thủy	Phú Bài	
	Yên Bái	Mù Căng Chải	Púng Luông La Pán Tẩn	
		Thị xã Nghĩa Lộ	Nghĩa Lợi	

PHỤ LỤC 2: DANH SÁCH CÁC TỔ CHỨC THỰC HIỆN THAM VẤN

- Ban Hành động vì sự phát triển hòa nhập (IDEA)
- Hội người khuyết tật thành phố Hà Nội (Hà Nội IDP)
- Mạng lưới phụ nữ sống chung với HIV (VNW+)
- Nhóm làm việc vì sự tham gia của người dân (PPWG)
- Trung tâm Hỗ trợ giáo dục và Nâng cao năng lực cho phụ nữ (CEPEW)
- Trung tâm Hỗ trợ phát triển cộng đồng bền vững Việt Bắc (CSC Việt Bắc)
- Trung tâm Hỗ trợ Phát triển Bền vững Cộng đồng các Dân tộc miền núi (SUDECOM)
- Trung tâm ICS - Tổ chức bảo vệ và thúc đẩy Quyền LGBT tại Việt Nam
- Trung tâm Nghiên cứu phát triển kinh tế và môi trường bền vững (CSEEDS Quảng Bình)
- Trung tâm Nghiên cứu ứng dụng, chuyển giao khoa học và công nghệ Tây Bắc (CARTEN)
- Trung tâm Phát triển cộng đồng và Công tác xã hội (CODES)
- Trung tâm Phát triển khoa học công nghệ và chăm sóc sức khỏe cộng đồng Yên Bái (CDSH)
- Trung tâm Tư vấn và Hỗ trợ hòa nhập Người Khuyết Tật Hà Nội (ICC)
- Trung tâm Y tế công cộng và phát triển cộng đồng (CEPHAD)

PHỤ LỤC 3: DANH SÁCH NHÓM TỔNG HỢP THÔNG TIN VÀ XÂY DỰNG BÁO CÁO

- Ths. Ngô Thị Thu Hà
- Ths. Nguyễn Thanh Phương
- Ths. Hoàng Thị Hương
- CN. Lê Thị Kim Hoa
- CN. Đào Thị Ngọc Diệp

PHỤ LỤC 4: DANH SÁCH NHÓM PHẢN BIỆN BÁO CÁO

- GS. TS Nguyễn Đăng Dung
- Ths. NCS Lê Khánh Tùng
- Ths. Nghiêm Thị Kim Hoa
- Ths. Lê Hà Vũ

PHỤ LỤC 5: TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Báo cáo đánh giá tác động của Dự thảo Luật Tiếp cận thông tin do Bộ Tư pháp thực hiện năm 2015
- Báo cáo đánh giá thực trạng pháp luật về đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của công dân do Bộ Tư pháp thực hiện năm 2015
- Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị
- Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa
- Công ước về quyền của người khuyết tật
- Công ước về quyền trẻ em
- Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ
- Dự thảo Luật TCTT đăng tải trên trang thông tin điện tử của Bộ Tư pháp
- Hiến pháp 2013
- David L. Sobel - FIAI in Mexico and a culture of transparency 2006
- Information Commssioners and other oversight bodies and mechanisms, [http://www.right2info.org/information-

- commission-ers-and-other-oversight-bodies-and-mechanisms
12. Kỷ yếu hội thảo “Luật tiếp cận thông tin trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam” tại Hà Nội ngày 2/10/2015 do Khoa Luật - ĐHQGHN và Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp - Viện Nghiên cứu Lập pháp ấn hành và phổ biến
 13. Luật mẫu về tự do thông tin của Tổ chức Article 19
 14. Luật mẫu về tiếp cận thông tin của Ủy ban Nhân quyền và Dân quyền Châu Phi
 15. Luật Tự do thông tin Anh 2000
 16. Luật về quyền thông tin Ấn Độ 2005
 17. Luật Minh bạch và Tiếp cận thông tin công cộng Mexico 2002
 18. Luật Thanh tra Quốc hội New Zealand 1975
 19. Nghị định số 28/2012/NĐ-CP ngày 10/4/2012 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Người khuyết tật
 20. Nhà Xuất bản Hồng Đức, Tìm hiểu về quyền TCTT, 2014
 21. Privacy International, Khảo sát về luật tiếp cận thông tin của các chính phủ trên thế giới, 2006
 22. Quyết định số 72/QĐ-HĐQT-TD ngày 31/3/2002 của Chủ tịch Hội đồng quản trị - Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn về việc ban hành quy định cho vay đối với khách hàng
 23. Quyết định số 50/2010/QĐ-TTg ngày 28/7/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành cơ chế xử lý nợ bị rủi ro tại Ngân hàng chính sách xã hội
 24. Thông tư số 93/2012/TT-BTC ngày 5/6/2012 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí giám định y khoa
 25. Tiếp cận thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, 2011
 26. Tóm tắt cam kết Hiệp định thương mại đối tác khu vực Châu Á - Thái Bình Dương
 27. Trang thông tin <https://Freedominfo.org>
 28. Trang thông tin <https://ico.org.uk/about-the-ico/who-we-are/relationship-with-the-moj/>
 29. Trang thông tin <http://www.rti-rating.org/>
 30. Tuyên ngôn nhân quyền phổ quát 1948
 31. Venkatesh Nayak “Access to Information - A comparative picture of Independent Appellate Mechanisms available across the Commonwealth”, Civil Society Meeting in Manchester on 24 May, 2006.
 32. World Bank, “Requests and appeals data in right to information systems”, 2014
 33. World Bank, “Right to Information - Case studies on implementation”, 2014
 34. World Bank, “Implementing right to information: Lessons from experience”, 2013

Xinhê +Bản quyền

PPWG

NHÓM LÀM VIỆC VÌ SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN



[Facebook.com/ppwgvietnam](https://www.facebook.com/ppwgvietnam)



ppwgvietnam@gmail.com



ppwgvietnam.info