

THANH TRA CHÍNH PHỦ  
VIỆN KHOA HỌC THANH TRA

---

BÁO CÁO TỔNG KẾT ĐỀ TÀI CẤP BỘ  
CÁC BIỆN PHÁP ĐẢM BẢO QUYỀN ĐƯỢC THÔNG TIN  
CỦA CÔNG DÂN PHỤC VỤ CÔNG TÁC PHÒNG, CHỐNG  
THAM NHŨNG

Chủ nhiệm đề tài: **THS . ĐINH VĂN MINH**

**6942**  
07/8/2008

HÀ NỘI - 2007

## MỤC LỤC

STT	NỘI DUNG	TRANG
	Sự cần thiết của việc nghiên cứu đề tài	3
	Quá trình triển khai và phương pháp nghiên cứu của đề tài	5
	<b>Chương I: MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUYỀN THÔNG TIN, BẢO ĐẢM QUYỀN THÔNG TIN VÀ Ý NGHĨA CỦA NÓ ĐỐI VỚI PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG</b>	7
I.	Khái niệm quyền được thông tin của công dân	7
1.	<i>Quan niệm về thông tin và vai trò của thông tin</i>	7
2.	<i>Quan niệm về quyền được thông tin của công dân và việc bảo đảm quyền được thông tin của công dân</i>	8
3.	<i>Nội dung về quyền được thông tin của công dân</i>	10
II.	Mối quan hệ giữa quyền được thông tin, vấn đề công khai minh bạch trong hoạt động công quyền và công tác phòng, chống tệ tham nhũng	13
1.	<i>Quyền được thông tin của công dân đối với việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội</i>	13
2.	<i>Quyền được thông tin của công dân đối với việc thực hiện quyền giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước và cán bộ, công chức nhà nước, góp phần phòng, chống tham nhũng</i>	14
3.	<i>Quyền được thông tin của công dân đối với việc bảo đảm tính công khai minh bạch trong hoạt động công quyền, góp phần phòng, chống tham nhũng</i>	15
III.	Các điều kiện đảm bảo cho công dân thực hiện quyền được thông tin góp phần phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam	21
IV.	Vấn đề bảo đảm quyền được thông tin của công dân ở một số nước trên thế giới	22
	<b>Chương II: THỂ CHẾ VÀ VIỆC THỰC THI QUYỀN ĐƯỢC BẢO ĐẢM THÔNG TIN VỚI CÔNG TÁC PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG Ở VIỆT NAM</b>	34
I.	Về hoạt động thông tin hiện nay	34

II.	Thực trạng thực thi pháp luật về quyền được thông tin của công dân trong phòng, chống tham nhũng và những vấn đề đang đặt ra	44
1.	<i>Sự phát triển của các quy định của pháp luật về quyền được thông tin của công dân ở Việt nam.</i>	44
2.	<i>Các phương thức thực hiện quyền được thông tin của công dân</i>	46
3.	<i>Thực tiễn thực hiện việc cung cấp thông tin cho công dân những năm gần đây</i>	50
	<b>Chương III. MỘT SỐ GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM QUYỀN ĐƯỢC THÔNG TIN CỦA CÔNG DÂN GÓP PHẦN PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG</b>	55
I.	Tăng cường sự chủ động công khai, minh bạch của Nhà nước.	55
II.	Xây dựng hệ thống thông tin, tăng cường truyền truyền phổ biến giáo dục, tạo điều kiện để công dân tiếp cận thông tin và tham gia tích cực vào công tác phòng, chống tham nhũng	57
III.	Xây dựng Luật về bảo đảm quyền được bảo đảm thông tin của công dân.	61
1.	<i>Về các định hướng và nguyên tắc xây dựng Luật</i>	61
2.	<i>Về các nội dung chủ yếu của đạo luật</i>	62

## SỰ CẦN THIẾT CỦA VIỆC NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã tăng cường công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng và đã đạt được một số kết quả nhất định, góp phần phát triển kinh tế-xã hội, giữ vững an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội. Nhiều cán bộ, đảng viên giữ vững phẩm chất đạo đức cách mạng, đi đầu trong cuộc đấu tranh này. Nhiều vụ án tham nhũng, trong đó có những vụ án lớn, phức tạp, gây hậu quả nghiêm trọng đã được phát hiện, xử lý.

Tuy nhiên, cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng còn nhiều hạn chế, khuyết điểm, hiệu quả thấp. Tham nhũng vẫn diễn ra nghiêm trọng ở nhiều ngành, nhiều cấp, nhiều lĩnh vực với phạm vi rộng, tính chất phức tạp, gây hậu quả xấu về nhiều mặt, làm giảm sút lòng tin của nhân dân, là một trong những nguy cơ lớn đe dọa sự tồn vong của Đảng và chế độ ta.

Phòng, chống tham nhũng là nhiệm vụ cực kỳ quan trọng trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc của Đảng, Nhà nước và nhân dân ta. Trong những năm tới, phải đẩy mạnh toàn diện và kiên quyết cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng.

Ngày 21 tháng 8 năm 2006, Ban Chấp hành trung ương Đảng đã ra Nghị quyết số 04/NQ/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng lãng phí, trong đó đưa ra các quan điểm chủ trương và giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đấu tranh chống tham nhũng trong thời gian tới, cụ thể là:

1. Tăng cường tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của đảng viên, cán bộ, công chức và nhân dân về công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí.
2. Nâng cao tính tiên phong, gương mẫu của tổ chức đảng và đảng viên, tăng cường vai trò của chi bộ trong quản lý, giáo dục đảng viên.
3. Tiếp tục hoàn thiện công tác cán bộ phục vụ phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

4. Bảo đảm công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị.

5. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý kinh tế, xã hội.

6. Nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử hành vi tham nhũng.

7. Thực hiện tốt công tác truyền thông về phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

8. Xây dựng các cơ quan, đơn vị chuyên trách về phòng, chống tham nhũng.

9. Tăng cường giám sát của nhân dân và cơ quan dân cử.

10. Hợp tác quốc tế về phòng, chống tham nhũng.

Trong số các giải pháp nêu trên thì việc nghiên cứu để xây dựng Luật bảo đảm quyền được thông tin của công dân là một định hướng quan trọng cần được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền bắt tay vào thực hiện sớm, Nghị quyết đã chỉ rõ:

*Thực hiện nghiêm các quy định về công khai, minh bạch; bổ sung quy định bảo đảm minh bạch quá trình ra quyết định, bao gồm cả chính sách, văn bản quy phạm pháp luật và quyết định giải quyết một vụ việc cụ thể của cơ quan nhà nước các cấp.*

*Xem xét, sửa đổi các danh mục bí mật nhà nước nhằm mở rộng công khai. Hoàn thiện, công khai hóa và thực hiện đúng các chế độ, định mức, tiêu chuẩn sử dụng lao động, ngân sách và tài sản công. **Nghiên cứu ban hành Luật Bảo đảm quyền được thông tin của công dân.***

Việc triển khai nghiên cứu đề tài về các giải pháp bảo đảm quyền được thông tin của công dân góp phần phòng, chống tham nhũng là công việc cần thiết, có ý nghĩa thiết thực trong việc tìm ra các luận cứ khoa học cho việc xây dựng đạo luật theo định hướng của Đảng. Quyền được thông tin là một vấn đề khá rộng lớn và có thể được nghiên cứu dưới nhiều góc độ khác nhau. Đề tài

này chỉ tập trung nghiên cứu những ảnh hưởng và tác dụng của nó đối với công tác phòng, chống tham nhũng, đánh giá thực trạng hiện nay về việc bảo đảm cung cấp thông tin cho công dân, khảo sát kinh nghiệm của các nước trên thế giới, từ đó đưa ra các giải pháp có tính khả thi nhằm nâng cao hiệu quả tích cực của việc thực hiện quyền được thông tin của công dân, góp phần phòng, chống tham nhũng.

## **QUÁ TRÌNH TRIỂN KHAI VÀ PHƯƠNG PHÁP**

### **NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI**

#### **Quá trình nghiên cứu**

Sau khi có quyết định triển khai nghiên cứu Đề tài (Quyết định số 174/TTCP-QĐ về việc phân bổ kinh phí nghiên cứu khoa học và giao thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu năm 2007), trên cơ sở Đề cương nghiên cứu ban đầu đã được Hội đồng khoa học cơ quan Thanh tra Chính phủ phê duyệt, Ban chủ nhiệm đề tài đã xây dựng kế hoạch cụ thể về việc thực hiện các công việc cần triển khai; dự kiến các chuyên đề cần nghiên cứu và trực tiếp trao đổi với các cộng tác viên về nội dung của từng chuyên đề cũng như yêu cầu đặt ra cần giải quyết trong mỗi chuyên đề đó.

Từ tháng 4 năm 2007 đến tháng 8 năm 2007 tiến hành ký hợp đồng nghiên cứu, các cộng tác viên thực hiện nghiên cứu theo nội dung mà Ban chủ nhiệm đã xác định. Các chuyên đề nghiên cứu đã được Ban Chủ nhiệm tổ chức xem xét đánh giá nghiêm túc và cụ thể.

Từ tháng 8 năm 2007 đến tháng 11 năm 2007, Ban chủ nhiệm đã tiến hành tổng hợp kết quả nghiên cứu từ các chuyên đề, từ đó rút ra những kết luận ban đầu cũng như xác định các vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu, trao đổi và thảo luận làm cơ sở để xây dựng kế hoạch Hội thảo khoa học.

Tháng 1 năm 2008, Hội thảo khoa học đã được tổ chức với sự tham gia của các cộng tác viên nghiên cứu, nhiều nhà khoa học quản lý cũng như những người có am hiểu thực tiễn về vấn đề này trong và ngoài ngành thanh

tra tham gia thảo luận sôi nổi về những nội dung của đề tài và những vấn đề còn có ý kiến khác nhau. Trên cơ sở kết quả nghiên cứu các chuyên đề và các kết quả thảo luận tại Hội thảo khoa học, Ban Chủ nhiệm đề tài đã tiến hành viết Báo cáo tổng thuật kết quả nghiên cứu đề tài và đề nghị Hội đồng khoa học cơ quan Thanh tra Chính phủ cho tổ chức nghiệm thu.

### **Phương pháp nghiên cứu**

Trong quá trình nghiên cứu, nhóm nghiên cứu đã vận dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu có tính chất truyền thống sau đây:

- Sử dụng phép biện chứng duy vật, đi từ cái chung đến cái riêng: Nghiên cứu quyền được thông tin của công dân trên cơ sở nghiên cứu quyền thông tin với tư cách là một trong những quyền con người; Từ ý nghĩa của việc thực hiện quyền được thông tin nói chung đến việc phân tích ý nghĩa của nó đối với công tác phòng, chống tham nhũng.

- Kết hợp giữa lý luận và thực tiễn: Phân tích và hệ thống hoá các quy định của pháp luật với việc thực hiện quyền được bảo đảm thông tin trên thực tế những năm qua.

- Sử dụng phương pháp so sánh đối chiếu: Quá trình nghiên cứu đã tìm hiểu việc thực hiện quyền được thông tin ở nhiều nước trên thế giới, quy định của pháp luật cũng như các cơ chế bảo đảm thực hiện, đặc biệt là nghiên cứu việc ban hành đạo luật liên quan đến việc bảo đảm quyền được thông tin ở các nước, từ đó so sánh và rút ra những điểm chung cũng như những điểm khác nhau trong quy định của các nước, so sánh với quy định hiện hành của Việt Nam;

- Sử dụng phương pháp phân tích và tổng hợp: Phân tích các khía cạnh khác nhau của quyền được thông tin và việc bảo đảm quyền được thông tin, sau đó tổng hợp và đưa ra những nhận định có tính chất khái quát làm tiền đề cho việc đưa ra các giải pháp, kiến nghị theo mục tiêu nghiên cứu của Đề tài.

## Chương I

# MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUYỀN THÔNG TIN, BẢO ĐẢM QUYỀN THÔNG TIN VÀ Ý NGHĨA CỦA NÓ ĐỐI VỚI PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG

### I/ Khái niệm quyền được thông tin của công dân.

#### 1. Quan niệm về thông tin và vai trò của thông tin

Thông tin là nhu cầu thiết yếu trong mọi hoạt động của xã hội kể từ khi xuất hiện xã hội loài người. Thông tin đã trở thành công cụ quan trọng để quản lý đất nước. *“Một Chính phủ không có thông tin hay không có phương tiện tiếp cận thông tin là màn đạo đầu cho tấn hài kịch hoặc bi kịch hay cả hai thứ đó”* (James Madison-1822). Thông tin là phương tiện để qua đó thực hiện sự hợp tác giao lưu giữa các dân tộc, là điều kiện cần thiết để công dân có thể thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình theo quy định của pháp luật và cũng là một yếu tố hết sức quan trọng để nhân dân tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội. *“Đối với công dân, tiếp cận thông tin sẽ là cánh cửa then chốt đưa họ tham gia vào một nền quản trị dân chủ, ở đó họ không chỉ được đặt câu hỏi mà ý kiến của họ còn được lắng nghe. Người dân được trao quyền và được tham gia”*.

(Nikhil Dey, Mazdoor Kisai Shakthi Sanghatan)

Thông tin là nhu cầu không thể thiếu, nhờ đó mà hình thành và phát triển nhân cách mỗi con người cũng như các thể chế dân chủ. *“Thông tin là ôxy của nền dân chủ”*. Mức độ cởi mở thông tin được xem như tiêu chí đánh giá trình độ phát triển của một xã hội.

Chúng ta đang sống trong thời đại cách mạng thông tin, kinh tế thông tin và xã hội thông tin. Chính vì ảnh hưởng lớn lao của nó trong tiến trình phát triển của lịch sử loài người và của mỗi quốc gia nên việc phát triển thông tin và sử dụng nó một cách có hiệu quả hiện đang là vấn đề được nhiều người quan tâm



nghiên cứu. Xuất phát từ nhiều góc độ khác nhau mà thông tin có thể được nghiên cứu theo một số hướng sau đây:

- Thông tin và quyền tự do thông tin với tư cách là một trong số các quyền cơ bản của con người, quyền công dân được quy định trong Hiến pháp và pháp luật cần được tôn trọng và bảo đảm thực hiện.

- Thông tin với tư cách là công cụ của sự lãnh đạo quản lý. Công tác lãnh đạo, quản lý xét cho cùng là làm sao có được đầy đủ thông tin một cách nhanh nhất, chính xác nhất và xử lý tốt các thông tin để phục vụ các nhiệm vụ đặt ra trong mỗi giai đoạn.

- Thông tin là công cụ để nhân dân tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội, là điều kiện để nhân dân thực hiện quyền của mình và điều kiện để giám sát bộ máy nhà nước, đội ngũ cán bộ công chức nhà nước góp phần đấu tranh chống tệ quan liêu, tham nhũng lãng phí trong bộ máy nhà nước, làm cho nhà nước thực sự là của dân, do dân và vì dân như Hiến pháp đã quy định. Lênin đã nói rằng “chỉ khi nào công dân biết mọi điều và phán xét mọi điều, đồng thời họ tham gia một cách tự giác vào hoạt động quản lý thì khi đó nhà nước mới có sức mạnh”.

Như vậy, khi nghiên cứu về các giải pháp nhằm bảo đảm quyền được thông tin của công dân góp phần phòng, chống tham nhũng, một mặt chúng ta cần nghiên cứu những vấn đề cơ bản nhất của quyền thông tin nói chung; mặt khác quan trọng hơn là đánh giá tác động vai trò, ảnh hưởng của nó đối với cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng; từ đó đề ra các giải pháp để thúc đẩy các yếu tố tích cực của thông tin nhằm nâng cao hiệu quả cuộc đấu tranh chống tham nhũng.

## **2. Quan niệm về quyền được thông tin của công dân và việc bảo đảm quyền được thông tin của công dân**

- Tuyên ngôn Thế giới về Quyền con người ghi nhận: “Mọi người đều có quyền tự do ngôn luận và bày tỏ quan điểm; kể cả tự do bảo lưu ý kiến không phụ thuộc vào bất cứ sự can thiệp nào, cũng như tự do tìm kiếm, thu nhận,

truyền bá thông tin và ý kiến bằng bất cứ phương tiện thông tin đại chúng nào và không giới hạn về biên giới”<sup>1</sup>.

- Công ước Quốc tế về các Quyền dân sự và chính trị khẳng định: "Mọi người đều có quyền tự do phát biểu quan điểm bao gồm quyền tự do tìm kiếm, tiếp nhận, và phổ biến mọi tin tức và ý kiến bằng truyền khẩu, bút tự hay ấn phẩm, dưới hình thức nghệ thuật, hay bằng mọi phương tiện truyền thông khác, không kể biên giới quốc gia... Quyền này chỉ có thể bị giới hạn bởi pháp luật vì nhu cầu tôn trọng những quyền tự do, thanh danh của người khác và bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự công cộng, sức khỏe công cộng hay đạo lý".<sup>2</sup>

- Hiến pháp năm 1992 đã chính thức ghi nhận quyền được thông tin là một trong những quyền cơ bản của công dân: "*Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí; có quyền được thông tin theo quy định của pháp luật*"<sup>3</sup>.

- Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng mà Việt Nam đã ký kết và trong quá trình phê chuẩn đã có những quy định đến quyền thông tin như sau:

“**Điều 10.** ... Mỗi quốc gia thành viên của Công ước, trên cơ sở phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của luật pháp nước mình, áp dụng các biện pháp cần thiết để tăng cường minh bạch trong quản lý hành chính công, khi cần thiết kể cả trong hoạt động tổ chức, thực hiện chức năng và ra quyết định. Các biện pháp đó bao gồm:

a. Ban hành những trình tự, thủ tục hoặc qui định cho phép công chúng, khi thích hợp có được thông tin về tổ chức, thực hiện chức năng và ra quyết định của các cơ quan hành chính của họ mà sự riêng tư và thông tin cá nhân vẫn được bảo vệ, và những thông tin về những quyết định và hành vi pháp lý liên quan đến chúng;

---

<sup>1</sup> Điều 19 Tuyên ngôn Thế giới về Quyền con người của Liên Hợp quốc năm 1948

<sup>2</sup> Điều 19 Công ước Quốc tế về các Quyền dân sự và chính trị của Liên Hợp quốc năm 1966

<sup>3</sup> Điều 69 Hiến pháp 1992