

Công khai thông tin về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước ở Việt Nam

Trần Văn Duy^(*)

Tóm tắt: Nhận thức về tính chất dân chủ để nhân dân tham gia kiểm tra, giám sát bộ máy đảng và nhà nước là nhận thức xuyên suốt và thể hiện tính chất dân chủ của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, để phát huy dân chủ, đảm bảo quyền lực thuộc về nhân dân, xây dựng thành công Nhà nước pháp quyền thực sự của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân thì phải thực hiện nhiều giải pháp khác nhau. Nội dung bài viết sẽ làm sáng tỏ một phần thực trạng pháp luật về công khai thông tin về tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước nhằm thực hiện dân chủ trực tiếp hiện nay và từ đó đưa ra một số kiến nghị nhằm thay đổi nhận thức về việc công khai thông tin về tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước.

Từ khóa: Kiểm soát quyền lực nhà nước, Minh bạch trong thông tin, Công khai thông tin, Bộ máy nhà nước

1. Đặt vấn đề

Công khai thông tin về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm thực hiện dân chủ trực tiếp bắt nguồn từ các học thuyết về sự kiểm soát quyền lực nhà nước. Bởi lẽ, một nền dân chủ thực sự chỉ có khi quyền lực nhà nước được kiểm soát, hạn chế bởi những thiết chế dân chủ, người dân được tham gia vào các quá trình xã hội. Thực tiễn tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước Việt Nam còn nhiều vấn đề bức cấp chưa đáp ứng yêu cầu toàn diện của quản trị tốt, quản trị công khai, minh bạch.

Tổ chức Minh bạch quốc tế (TI) hàng năm đánh giá chỉ số minh bạch đối với từng quốc gia qua phân tích các quy định của pháp luật, đánh giá việc thực thi pháp luật

và đo mức độ cảm nhận của người dân, trên cơ sở đó, các quốc gia trên thế giới được xếp hạng. Từ sự thay đổi thứ hạng trong nhiều năm, có thể đánh giá mức tiến bộ hay, thụt lùi đối với từng quốc gia. Theo kết quả khảo sát tại khu vực Đông Nam Á (giai đoạn từ năm 2010-2014), Singapore dẫn đầu khu vực và cũng thuộc nhóm dẫn đầu thế giới, tiếp theo là Brunei (hạng 38), Malaysia (hạng 53), và nhóm gồm: Thailand, Philippines, Indonesia, Việt Nam (hạng từ 80 tới 120) (Dẫn theo: Đặng Hùng Võ, 2015).

Trong điều kiện hiện nay, đổi mới bộ máy nhà nước là một biện pháp quan trọng để xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Việc xây dựng nhà nước pháp quyền là quá trình chủ động, tự giác đổi mới bộ máy nhà nước Việt Nam từ cơ chế hành

^(*)TS., Viện Từ điển học và Bách khoa thư Việt Nam;
Email: duy luat1982@gmail.com

chính, tập trung quan liêu sang một bộ máy quản lý xã hội bằng pháp luật, theo pháp luật. Bộ máy nhà nước theo hướng quản trị tốt là bộ máy nhà nước phải liên tục được thông tin chính xác tới mọi cá nhân và tổ chức trong xã hội; và các thông tin đó phải đầy đủ, dễ truy cập và dễ hiểu nhằm mục tiêu xây dựng một xã hội: dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng và văn minh.

2. Thực trạng pháp luật về công khai thông tin về tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước nhằm thực hiện dân chủ trực tiếp hiện nay

Thứ nhất, việc hình thành hệ thống pháp luật tiếp cận thông tin theo hướng “Chính phủ mở” có độ công khai, minh bạch cao trong tổ chức và hoạt động để đáp ứng hiệu quả nhu cầu của công dân, doanh nghiệp vẫn còn gặp rất nhiều khó khăn do chưa có cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ để người dân thực hiện quyền của mình.

Quyền được biết là một trong những quyền cơ bản của con người, thuộc nhóm quyền dân sự - chính trị, được ghi nhận trong Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền năm 1948. Trong tiến trình hội nhập quốc tế thời gian vừa qua, Đảng và Nhà nước Việt Nam luôn chú trọng đến quyền con người và luôn có các biện pháp cụ thể nhằm bảo đảm không ngừng nâng cao quyền tiếp cận thông tin của người dân, coi đây là một giải pháp hữu hiệu bảo đảm quyền con người được thực thi ở Việt Nam, cũng như thể hiện thái độ tích cực hội nhập quốc tế theo xu thế nhân quyền và hòa bình. *Tuy nhiên, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của người dân ở Việt Nam trong mối tương quan với các loại quyền chính trị - dân sự khác vẫn còn gặp rất nhiều khó khăn do chưa có cơ chế pháp lý hữu hiệu, đầy đủ để người dân thực hiện quyền của mình. Thực*

tế ở Việt Nam, quyền tiếp cận thông tin của người dân chỉ đến Hiến pháp năm 1992 mới được đề cập trong quy định: Công dân “có quyền được thông tin”. Trước đó, trong các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980 chưa có các quy định về quyền tiếp cận thông tin. Sau khi Hiến pháp năm 1992 và 2013 có hiệu lực, nhiều văn bản pháp luật đã được ban hành có các quy định về quyền được thông tin và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin do cơ quan nhà nước đang nắm giữ. Trong đó, một số cơ quan công quyền trung ương đã được xác định về nghĩa vụ thông tin, bao gồm:

i) Người đứng đầu cơ quan quyền lực tối cao phải thực hiện quy định về thông tin đến người dân, cụ thể như quy định (Điều 72 Hiến pháp năm 2013) của Hiến pháp: Luật, nghị quyết của Quốc hội phải được Chủ tịch Quốc hội ký chứng thực và Chủ tịch nước công bố chậm nhất là mười lăm ngày, kể từ ngày thông qua. Hay người đứng đầu cơ quan hành pháp trung ương phải thực hiện chế độ báo cáo trước nhân dân về những vấn đề quan trọng thông qua những báo cáo của Chính phủ trước Quốc hội, trả lời của Chính phủ đối với chất vấn của đại biểu quốc hội và ý kiến phát biểu với cơ quan thông tin đại chúng.

ii) Các cơ quan công quyền buộc phải thực hiện các nguyên tắc và nội dung công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ. Việc công khai thông tin có nhiều biện pháp khác nhau, trong đó báo chí là công cụ hữu hiệu nhất.

iii) Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 quy định niêm yết công khai tại trụ sở Hội đồng nhân dân,

Ủy ban nhân dân cấp xã, thông tin trên hệ thống truyền thanh của cấp xã, công khai thông qua trường thôn, tổ trưởng tổ dân phố để thông báo đến người dân các nội dung trên mọi lĩnh vực kinh tế - xã hội như dự án, công trình đầu tư, nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức...

Từ các quy định trên đây của pháp luật, thực tế người dân đã được tiếp cận thông tin trên một số lĩnh vực cụ thể như: hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật, giải quyết yêu cầu của công dân, hoạt động của chính quyền nhà nước, trong lĩnh vực tư pháp, báo chí.

Thứ hai, hệ thống các quy định về trách nhiệm công khai thông tin quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước do mình nắm giữ mặc dù đã được chú trọng quan tâm song vẫn nằm tản mạn trong một số văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành, và mới chỉ quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc công khai, minh bạch một số thông tin trong một số lĩnh vực cụ thể hoặc quyền của báo chí được yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan có trách nhiệm cung cấp thông tin về các vấn đề thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan, tổ chức đó.

Công khai thông tin về tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước được thể hiện trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Ví dụ: Điều 131 Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 quy định cơ quan công khai thông tin môi trường bảo đảm thuận tiện cho những đối tượng có liên quan tiếp nhận thông tin và chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác của thông tin.

Khoản 3 Điều 3 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 quy định “Bảo đảm tính công khai trong quá trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp

luật trừ trường hợp văn bản quy phạm pháp luật có nội dung thuộc bí mật nhà nước, bảo đảm tính minh bạch trong các quy định của pháp luật”. Khoản 6 Điều 33 Luật này quy định nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo “chuẩn bị dự thảo, tờ trình, bản thuyết minh chi tiết về dự án, dự thảo; báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân; báo cáo đánh giá tác động của dự thảo văn bản và đăng tải các tài liệu này trên trang thông tin điện tử của Chính phủ hoặc của cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo”. Khoản 2 Điều 78 Luật này cũng quy định rõ văn bản quy phạm pháp luật không đăng công báo thì không có hiệu lực thi hành (trừ văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước).

Theo khoản 1 Điều 8 Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, Ngân sách nhà nước được quản lý thống nhất, tập trung dân chủ, hiệu quả, tiết kiệm, công khai, minh bạch, công bằng; có phân công, phân cấp quản lý; gắn quyền hạn với trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước các cấp. Theo Luật Kế toán năm 2015, đơn vị kế toán có trách nhiệm cung cấp thông tin, tài liệu kế toán kịp thời, đầy đủ, trung thực, minh bạch cho cơ quan, tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật (Điều 15, khoản 2). Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 (được sửa đổi, bổ sung năm 2007 và 2010) đưa ra quan niệm về công khai là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị công bố, cung cấp thông tin chính thức về văn bản, hoạt động hoặc về nội dung nhất định (Điều 2, khoản 2).

Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 quy định về phạm vi thông tin được tiếp cận: Luật quy định công dân được tiếp cận tất cả thông tin của cơ quan nhà nước theo quy định của Luật này, trừ thông tin công dân không được tiếp cận và thông tin công

dân được tiếp cận có điều kiện. Như vậy, các đạo luật liên quan đến tổ chức bộ máy các cơ quan nhà nước cũng quy định về công khai hoạt động, cung cấp tin tức để người dân thực hiện việc tham gia giám sát quản lý xã hội. Các đạo luật về tố tụng cũng quy định công khai trong hoạt động xét xử. Các thủ tục hành chính trong giải quyết công việc của công dân cũng được cơ quan nhà nước công khai để tạo điều kiện cho người dân trong việc giải quyết công việc của mình.

Bên cạnh việc công bố, công khai các thông tin theo quy định của các văn bản quy phạm pháp luật, các cơ quan nhà nước cũng quy định về tổ chức họp báo định kỳ, đột xuất cũng như có các hình thức công khai thông tin phù hợp khác, tạo điều kiện cho người dân tiếp cận các thông tin do cơ quan, tổ chức tạo ra và nắm giữ.

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

Cơ chế “một cửa” với thời gian rút ngắn tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương đã tạo thuận lợi cho công dân, tổ chức, doanh nghiệp khi tham gia giao dịch với cơ quan nhà nước. Các thông tin về thủ tục hành chính, thời gian giải quyết, phí, lệ

phí trong một số lĩnh vực được niêm yết công khai tại trụ sở làm việc của cơ quan hành chính. Nhiều cơ quan còn chủ động công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng hoặc trang thông tin điện tử về các thủ tục đăng ký kinh doanh, cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất, cấp giấy phép xây dựng, các quyết định về đầu tư, đăng ký hộ khẩu, hộ tịch...

Song song với việc cụ thể hóa các quy định từ Hiến pháp, Nhà nước ta đã “nội luật hóa” một số quy định trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên để bảo đảm quyền được tiếp cận thông tin của công dân trong nước và công dân nước ngoài đến Việt Nam. Tuy nhiên, việc thể chế và chi tiết hóa quyền được thông tin hay tiếp cận thông tin được ghi nhận trong Hiến pháp và các văn bản pháp lý quốc tế khác thành các quy định pháp luật và văn bản pháp quy còn chậm, chưa hệ thống, chưa bao quát đầy đủ các lĩnh vực của cuộc sống, chưa có một cơ chế pháp lý cụ thể, đơn giản, nên việc thực hiện công khai thông tin tới công dân còn hạn chế.

Hầu hết các văn bản hiện hành mới chỉ dừng lại ở việc xác định trách nhiệm cung cấp thông tin của cơ quan nhà nước cũng như quyền tự do thông tin mang tính nguyên tắc chung. Các quy định công khai thông tin chủ yếu thông tin chung chung, còn chậm so với các báo mạng, mạng xã hội,...

Do các quy định pháp luật hiện hành còn một số bất cập, nên việc tiếp cận thông tin do các cơ quan nhà nước nắm giữ vẫn còn khó khăn, dẫn tới tính công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan công quyền chưa được thực hiện đầy đủ, biểu hiện rõ nhất là trên lĩnh vực đất đai, đền bù giải phóng mặt bằng, các khoản

vay ưu đãi hay viện trợ ODA không hoàn lại, cứu đói trong trường hợp thiên tai, các gói hỗ trợ doanh nghiệp, kích cầu tiêu dùng... Vì thế, hiện tượng quan liêu, tham nhũng, cửa quyền, hách dịch, lợi dụng các kẽ hở của pháp luật trong cơ quan nhà nước vẫn còn, dẫn tới hiện tượng khiếu kiện đông người, khiếu kiện kéo dài, khiếu kiện vượt cấp để tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Thứ ba, thiếu chế tài trách nhiệm pháp lý, điều kiện đảm bảo nghĩa vụ công khai thông tin quản lý nhà nước

Trong các văn bản pháp luật hiện hành, quy định về điều kiện bảo đảm công khai thông tin gồm các quy định về lưu giữ thông tin, phương tiện kỹ thuật bảo đảm cho việc công bố, công khai thông tin, nguồn nhân lực cho việc cung cấp thông tin và các hình thức xử lý vi phạm liên quan đến trách nhiệm bảo đảm quyền được thông tin/tiếp cận thông tin của tổ chức, cá nhân còn chưa nhiều, tương đối mờ nhạt, chưa cụ thể, chưa tương xứng với yêu cầu bảo đảm hiệu quả công việc, cụ thể:

i) Luật Tiếp cận thông tin được Quốc hội thông qua ngày 6/4/2016, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1/7/2018. Việc tổ chức, quản lý thông tin phải được công bố công khai hoặc được cung cấp theo yêu cầu quy định: *hầu hết các văn bản mới chỉ dừng ở quy định về trách nhiệm phải công bố, công khai các loại thông tin do các cơ quan này quản lý, lưu giữ trên trang thông tin điện tử, trên các phương tiện truyền thông, niêm yết công khai tại trụ sở hoặc các địa điểm phù hợp..., nhưng không quy định rõ trách nhiệm phải lưu giữ, quản lý hồ sơ thông tin để sẵn sàng đáp ứng yêu cầu cung cấp thông tin, trách nhiệm thiết lập hoặc sử dụng các trang thông tin sẵn có để công bố công khai*

thông tin, mối quan hệ phối hợp giữa cơ quan có trách nhiệm công bố công khai thông tin với các cơ quan truyền thông, báo chí. Việc quản lý, lưu giữ thông tin thường được các cơ quan thực hiện theo quy định của Luật Lưu trữ, nhưng đó là lưu trữ để quản lý văn bản chứ không phải để phục vụ cho việc công bố công khai thông tin hoặc cung cấp theo yêu cầu.

ii) Về đảm bảo tổ chức, nguồn nhân lực thực hiện trách nhiệm cung cấp thông tin: các văn bản pháp luật hiện hành *chưa có quy định cụ thể về việc giao một đơn vị đầu mối hoặc có cán bộ đầu mối thực hiện trách nhiệm công bố công khai thông tin hoặc cung cấp thông tin theo yêu cầu.*

iii) Về xử lý vi phạm và khiếu nại trong lĩnh vực cung cấp thông tin: trong một số lĩnh vực, pháp luật đã có quy định cụ thể về hành vi bị nghiêm cấm trong công bố công khai thông tin, quy định chủ thể công bố thông tin phải chịu mọi trách nhiệm về thông tin do mình cung cấp, quy định về hành vi vi phạm và chế tài xử lý vi phạm liên quan đến trách nhiệm cung cấp thông tin của các chủ thể có trách nhiệm công bố công khai thông tin.

Tuy nhiên, *trong một số lĩnh vực lại chưa quy định cụ thể và rõ ràng về các hành vi bị cấm, các chế tài đối với những người có hành vi vi phạm, về biện pháp xử lý vi phạm trách nhiệm của cơ quan nhà nước về công khai thông tin cũng như trách nhiệm của các chủ thể có liên quan.* Luật Phòng, chống tham nhũng cũng như các văn bản liên quan chưa quy định cơ chế thực sự hữu hiệu nhằm bảo đảm quyền của công dân được thông tin. Luật Xử lý vi phạm hành chính và Bộ luật Hình sự hiện chưa có cơ chế rõ ràng quy định trực tiếp việc xử lý liên quan đến những hành vi vi

phạm quyền tiếp cận thông tin, hay nói cách khác, chưa quy định rõ hành vi nào bị coi là vi phạm quyền tiếp cận thông tin và những chế tài kèm theo. Các văn bản pháp luật về công chức, công vụ, xử lý vi phạm hành chính cũng chỉ dừng ở các quy định chung hoặc quy định chưa đầy đủ, khó có thể xử lý các trường hợp không cung cấp thông tin, cung cấp thông tin thiếu kịp thời hay thiếu chính xác.

Pháp luật về khiếu nại *chưa có quy định trực tiếp về khiếu nại trong lĩnh vực cung cấp thông tin trong trường hợp cơ quan nhà nước không công khai thông tin, không cung cấp thông tin theo yêu cầu hay thu phí tiếp cận thông tin quá cao.*

3. Thực trạng thực hiện pháp luật về công khai thông tin về tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước nhằm thực hiện dân chủ trực tiếp hiện nay

Thứ nhất, theo đánh giá của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì thực tiễn tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước Việt Nam chưa công khai thông tin mạnh mẽ để đáp ứng tốt theo hướng quản trị tốt, quản trị hội nhập.

Theo Báo cáo số 130/BC-CP ngày 23/5/2012 của Chính phủ về sơ kết 5 năm triển khai thực hiện Luật Phòng, chống tham nhũng, kết quả thực hiện Chiến lược giai đoạn thứ nhất về việc thực hiện nhóm giải pháp công khai, minh bạch trong hoạch định chính sách, xây dựng và thực hiện pháp luật mới hoàn thành được 7/14 nội dung (tức 50% mục tiêu đề ra), 5/14 nội dung đang triển khai và có 2/14 nội dung chưa được triển khai. Vì vậy, việc tăng cường công khai, minh bạch hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và bộ máy hành chính nói riêng phải được coi là ưu tiên hàng đầu.

Nhìn vào thực tế, mặc dù về nguyên tắc vẫn là công khai mọi thông tin quản lý, trừ các thông tin thuộc diện bảo mật, nhưng chúng ta vẫn vướng vào một vấn đề rất cơ bản là: Công khai cái gì? Công khai thế nào? Và vướng mắc nhất ở khâu: Thế nào là thông tin thuộc diện bảo mật? Hiện tại, đã có hẳn một nghị định của Chính phủ quy định về thông tin nào thuộc diện “mật”, “tối mật” và “tuyệt mật”. Song, ở đây có 2 vấn đề đang đặt ra:

Một là: Quy định về các độ mật đối với thông tin quản lý của từng ngành, từng lĩnh vực đã hợp lý chưa?

Hai là: Thói quen đóng dấu “mật” vào các công văn khi thấy cần thiết mang tính chủ quan, mà không theo quy định của pháp luật.

Khi thảo luận về Luật Ngân sách nhà nước sửa đổi cũng thấy rõ một điều không hợp lý. Nhiều ý kiến cho rằng, cần phải công khai toàn bộ quá trình dự thảo phân bổ ngân sách để lấy ý kiến của người dân, vì ngân sách là tiền đóng góp của nhân dân, nên họ có quyền tham gia vào kế hoạch chi tiêu ngân sách. Song, một luồng ý kiến khác lại lập luận rằng, quá trình này không thể công khai vì “nhạy cảm”. Trong Nghị định của Chính phủ quy định về bảo mật thông tin trong lĩnh vực tài chính, ngân sách cũng đang quy định dự toán ngân sách trong quá trình dự thảo thuộc diện bảo mật. Đây là điều chưa hợp lý. Về nguyên tắc, dự thảo kế hoạch chi tiêu ngân sách không thể thuộc diện bảo mật, vì nếu là mật thì đồng nghĩa với việc công nhận có tồn tại khuất tất trong quá trình “chia bánh ngân sách” - bánh là do toàn dân góp lại mà thành! (Đặng Hùng Võ, 2015).

Thứ hai, một số lĩnh vực quản lý nhà nước mức độ công khai, minh bạch còn thấp

như: quản lý ngân sách, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù, bổ nhiệm cán bộ cấp cao,...

Với Luật Đất đai năm 2013, kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy, mức độ công khai, minh bạch kế hoạch sử dụng đất có chiều hướng giảm xuống sau 5 năm, trong đó tỷ lệ người trả lời biết kế hoạch sử dụng đất tại địa phương năm 2015 chỉ là 11,8%. Mặc dù, nhiệm vụ của chính quyền xã/phường là công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương để người dân được biết, đặc biệt là khi chính quyền địa phương bắt đầu xây dựng và đưa vào thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2016 - 2020. Ở Hà Tĩnh, nơi có tỷ lệ người dân biết đến kế hoạch sử dụng đất ở địa phương cao nhất, cũng chỉ có 37% số người được hỏi biết thông tin. Trong số những người có thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương, chỉ có một tỷ lệ rất nhỏ (khoảng 3%) có cơ hội đóng góp ý kiến của mình trước khi quy hoạch, kế hoạch được ban hành. Có xu hướng giảm cơ hội để người dân được đóng góp ý kiến và ý kiến được tiếp nhận. Nhìn chung, tác động của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình ở phạm vi toàn quốc là bất lợi, và hiện trạng này hầu như không đổi qua 5 năm. Theo kết quả khảo sát năm 2015, người dân Điện Biên dường như hài lòng hơn với những thay đổi trong kế hoạch sử dụng đất ở địa phương so với người dân các tỉnh/thành phố khác (Papi, 2015).

Công khai minh bạch được xem như chỉ số của sự phát triển và sinh hoạt dân chủ. Trong thực tiễn ở đâu có minh bạch, ở đó không có đất cho sự dối trá, lợi dụng kẽ hở để trục lợi. Chúng ta đã có nhiều điều luật, nhiều nghị định liên quan đến công khai minh bạch, song trong thực tế việc thực hiện

nó lại vô cùng khó khăn, thậm chí có khi còn bị vô hiệu hóa, ví như Luật Phòng, chống tham nhũng. Thực tiễn đó cho thấy công khai minh bạch trong mua sắm công, xây dựng cơ bản; sử dụng tài chính ngân sách; trong cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, trong quản lý doanh nghiệp nhà nước... là một yêu cầu không thể thiếu trong quản lý nhà nước.

Kê khai tài sản được coi là đột phá của Luật Phòng, chống tham nhũng - một chủ trương đúng, nhưng đi vào thực tế lại chưa thấy rõ hiệu quả. Công tác tổ chức cán bộ, quy trình bổ nhiệm cán bộ được coi là rất chặt chẽ, là bước đột phá nhưng thực tế những sai phạm gần đây trong khâu cán bộ khi điều tra, rò rỉ cuộc thông báo cho xã hội lại vẫn chỉ một điệp khúc: Đúng quy trình (Nguyễn Đăng Tuấn, 2016).

4. Một số gợi mở thay đổi nhận thức về việc công khai thông tin về tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước nhằm thực hiện dân chủ trực tiếp

Theo tác giả, hiện nay có nhiều giải pháp quan trọng nhằm công khai thông tin về tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước nhằm thực hiện dân chủ trực tiếp, tuy nhiên, vấn đề quan trọng nhất hiện nay là phải thay đổi nhận thức của cán bộ công chức về công khai thông tin.

Thứ nhất, cần phải nâng cao khả năng của người dân tiếp cận thông tin về hoạt động hành chính công, vì khả năng tiếp cận của người dân đối với chính quyền và dịch vụ hành chính công gắn liền với tính minh bạch của nền hành chính. Khả năng tiếp cận của người dân thể hiện ở hai điểm: Quyền được cung cấp thông tin và mức độ dễ hiểu, dễ áp dụng của thông tin được cung cấp (Nguyễn Đăng Dung, Nguyễn Hoàng Anh, 2012).

Thứ hai, cần có chế tài nghiêm khắc đối với những hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tiếp cận thông tin, vi phạm việc công khai thông tin trong tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước.

Thứ ba, cần phải có quyết tâm chính trị mạnh mẽ đưa Hiến pháp năm 2013 vào đời sống chính trị, hành chính quản trị đất nước. Nâng cao trách nhiệm giải trình, tăng cường tính minh bạch và thúc đẩy sự tham gia của người dân trong các quá trình xây dựng chính sách và quản lý công.

Thứ tư, quản trị nhà nước theo hướng tăng trưởng toàn diện, phối hợp giữa lĩnh vực nhà nước và khu vực tư nhân để cải thiện quản trị nhà nước, thúc đẩy tăng trưởng sâu rộng hơn, trong đó tập trung vào cải thiện môi trường thể chế, xây dựng các hệ thống chính sách, văn bản pháp luật để nâng cao trách nhiệm giải trình và tăng cường sự tham gia của mọi thành phần vào đời sống kinh tế, xã hội. Cải thiện công tác hoạch định chính sách thông qua tăng cường tiếp cận thông tin phục vụ việc ra quyết định dựa trên bằng chứng, thúc đẩy sự tham gia nhiều hơn của người dân, tăng

cường tính minh bạch và nâng cao hiệu quả của các cơ chế giám sát □

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Đăng Dung, Nguyễn Hoàng Anh (2012), “Tăng cường tính minh bạch của quyết định hành chính”, Tạp chí Khoa học, Đại học Quốc gia Hà Nội, tập 28, số 4, tr. 204-211.
2. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (2011), *Tiếp cận thông tin: Pháp luật và thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
3. Papi (2016), *Kết quả điều tra của Papi năm 2015*, http://papi.org.vn/wpcontent/uploads/2016/04/02_FactSheet_TransparencyInLocalPlanning_VIE.pdf, truy cập 17h ngày 20/11.
4. Nguyễn Đăng Tấn (2016), *Chúng ta có dám minh bạch không?*, <http://vietnamnet.vn/vn/tuanvietnam/chung-ta-co-dam-minh-bach-khong-321771.html>, truy cập 17h ngày 20/11.
5. Đặng Hùng Võ (2015), “Bàn về chuyện công khai và minh bạch ở Việt Nam”, Tạp chí *Kinh tế và Dự báo*, số 3.