****

**PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ RTI**

Phương pháp đánh giá quyền Tiếp cận thông tin (TCTT) – **The Right to Information (RTI) Rating Methodology** **(*Phương pháp đánh giá RTI*)***,* là một công cụ để đánh giá, xếp hạng khung pháp lý nói chung về quyền TCTT ở một quốc gia dựa trên việc đánh giá khung pháp lý đó có ảnh hưởng như thế nào đối với quyền TCTT do các cơ quan nhà nước nắm giữ. Phương pháp này đưa ra đánh giá tổng thể về mặt số học dựa trên điểm số mà quốc gia đó đạt được trong tổng số tối đa **150 điểm** liên quan đến hiệu quả của khung pháp lý đối với quyền TCTT; theo đó, quốc gia có điểm số càng cao thì có khung pháp lý càng mạnh. Việc đánh giá được thực hiện dựa trên bảy hạng mục chính – *(i)* *quyền tiếp cận, (ii) phạm vi áp dụng, (iii) thủ tục yêu cầu thông tin, (iv) các trường hợp ngoại lệ và từ chối cung cấp thông tin, (v) khiếu nại, tố cáo, (vi) các biện pháp xử phạt và bảo vệ, (vii) các biện pháp tuyên truyền, phổ biến* – theo đó, đánh giá chi tiết điểm mạnh và điểm yếu cụ thể của khung pháp lý trong bảy lĩnh vực chính[[1]](#footnote-1).

Điểm số tối đa để đánh giá các lĩnh vực chính của luật TCTT theo từng hạng mục như sau:

|  |  |
| --- | --- |
| **Mục** | **Điểm tối đa** |
| 1. Quyền tiếp cận  | 6 |
| 2. Phạm vi áp dụng | 30 |
| 3. Thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin  | 30 |
| 4. Các trường hợp ngoại lệ và từ chối cung cấp thông tin | 30 |
| 5. Khiếu nại, tố cáo | 30 |
| 6. Các biện pháp xử phạt và bảo vệ  | 8 |
| 7. Các biện pháp tuyên truyền, phổ biến  | 16 |
| **Tổng** | **150** |

Đối với bốn lĩnh vực chính của hệ thống TCTT - *phạm vi áp dụng, thủ tục yêu cầu thông tin, các trường hợp ngoại lệ và từ chối cung cấp thông tin, khiếu nại và tố cáo* – mỗi lĩnh vực đều có điểm số tối đa bằng nhau là 30 điểm; trong khi ba lĩnh vực còn lại có số điểm tối đa ít hơn. Bằng cách này, phương pháp đánh giá RTI hướng đến việc phân bổ hợp lý điểm số cho các phần khác nhau của hệ thống pháp luật.

Trọng tâm của Phương pháp đánh giá này là bộ công cụ gồm **61 chỉ số** đánh giá chính, mỗi chỉ số có một thang điểm (phần lớn là từ 0-2) dựa trên việc đánh giá khung pháp lý đáp ứng chỉ số đánh giá đó như thế nào. Các chỉ số đánh giá được xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế về quyền TCTT, kết quả nghiên cứu so sánh một số lượng lớn các luật TCTT ở nhiều nước trên thế giới và kết quả thực hiện thí điểm phương pháp này ở một số nước được chọn. Trung tâm Pháp luật và Dân chủ (CLD) và Tổ chức Tiếp cận Thông tin Châu Âu (AIE) nhận được sự hỗ trợ, tư vấn của một Hội đồng cố vấn bao gồm các chuyên gia hàng đầu về quyền TCTT trong quá trình xây dựng các chỉ số đánh giá này.

Phương pháp này cũng quy định chi tiết việc chấm điểm trong đó nêu rõ các điểm số được phân bổ như thế nào cho từng chỉ số đánh giá và cơ sở dữ liệu để ghi nhận lại kết quả đánh giá. Tổ chức tiếp cận thông tin Châu Âu (AIE) và Trung tâm Pháp luật và Dân chủ (CLD) vẫn đang tiếp tục hoàn thiện các quy định về chấm điểm trong quá trình đánh giá nhằm củng cố và hoàn thiện bộ công cụ.

Phương pháp đánh giá RTI hiện được sử dụng rộng rãi ở các nước trên thế giới như là công cụ hàng đầu để đánh giá điểm mạnh của khung pháp lý về quyền TCTT. Phương pháp này cũng thường được sử dụng như một công cụ đánh giá tin cậy của rất nhiều tổ chức quốc tế như Ngân hàng thế giới và sáng kiến Đối tác Chính phủ mở (OGP), các tổ chức xã hội dân sự và các chính phủ trong quá trình xây dựng và thông qua luật TCTT lần đầu tiên hoặc hoàn thiện luật TCTT đang có.

**Các chỉ số**

**I. Quyền tiếp cận: \_ / 6**

|  |  |
| --- | --- |
| **Chỉ số đánh giá** | **Thang điểm** |
| 1 | Khung pháp lý (bao gồm cả Hiến pháp) ghi nhận quyền cơ bản về tiếp cận thông tin. | 0-2 |
| 2 | Khung pháp lý hình thành giả định cụ thể về việc tiếp cận tất cả các loại thông tin do cơ quan nhà nước nắm giữ với chỉ một số ít ngoại lệ nhất định.  | 0-2 |
| 3 | Khung pháp lý có quy định cụ thể về các nguyên tắc giải thích rộng hơn về Luật tiếp cận thông tin và nhấn mạnh lợi ích của quyền tiếp cận thông tin. | 0-2 |

**II. Phạm vi áp dụng: \_ / 30**

|  |  |
| --- | --- |
| **Chỉ số đánh giá**  | **Thang điểm** |
| 4 | Tất cả mọi người (bao gồm cả những người không phải là công dân và pháp nhân) đều có quyền yêu cầu cung cấp thông tin. | 0-2 |
| 5 | Quyền tiếp cận thông tin áp dụng đối với tất cả tài liệu do cơ quan nhà nước nắm giữ hoặc được nắm giữ thay mặt cho cơ quan nhà nước đó dưới bất kỳ hình thức nào, bất kể ai tạo ra thông tin đó.  | 0-4 |
| 6 | Người yêu cầu có quyền tiếp cận với thông tin và cả hồ sơ/tài liệu (tức là bao gồm cả quyền yêu cầu cung cấp thông tin và tài liệu cụ thể).  | 0-2 |
| 7 | Quyền tiếp cận thông tin áp dụng với các cơ quan hành pháp và không có ngoại lệ đối với bất kỳ cơ quan nào.  | 0-8 |
| 8 | Quyền tiếp cận thông tin áp dụng đối với các cơ quan lập pháp, bao gồm cả thông tin hành chính và các thông tin khác, và không có ngoại lệ đối với bất kỳ cơ quan nào.  | 0-4 |
| 9 | Quyền tiếp cận thông tin áp dụng đối với các cơ quan tư pháp, bao gồm cả thông tin hành chính và các thông tin khác, và không có ngoại lệ đối với bất kỳ cơ quan nào.  | 0-4 |
| 10 | Quyền tiếp cận thông tin áp dụng đối với các doanh nghiệp nhà nước (các tổ chức thương mại thuộc sở hữu nhà nước hay do nhà nước quản lý). | 0-2 |
| 11 | Quyền tiếp cận thông tin áp dụng đối với các cơ quan nhà nước khác, bao gồm cơ quan lập hiến, lập pháp và giám sát (chẳng hạn như ủy ban bầu cử hay ủy ban thông tin). | 0-2 |
| 12 | Quyền tiếp cận thông tin áp dụng đối với a) tổ chức tư nhân thực hiện nhiệm vụ công và b) tổ chức tư nhân nhận được nguồn ngân sách lớn từ nhà nước. | 0-2 |

## III. Thủ tục yêu cầu cung cấp thông tin: \_ / 30

|  |  |
| --- | --- |
| **Chỉ số đánh giá** | **Thang điểm** |
| 13 | Người yêu cầu cung cấp thông tin không cần phải nêu l‎ý do yêu cầu. | 0-2 |
| 14 | Người yêu cầu cung cấp thông tin chỉ phải nêu thông tin chi tiết cần thiết cho việc xác định và gửi thông tin (ví dụ địa chỉ gửi thông tin).  | 0-2 |
| 15 | Thủ tục nộp đơn yêu cầu cung cấp thông tin rõ ràng và tương đối đơn giản. Có thể nộp yêu cầu cung cấp thông tin dưới nhiều hình thức và không cần phải sử dụng những hình thức chính thống hoặc nêu rõ là thông tin được yêu cầu theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin. | 0-2 |
| 16 | Cán bộ nhà nước phải hỗ trợ người yêu cầu cung cấp thông tin chuẩn bị văn bản yêu cầu, hoặc liên hệ và hỗ trợ người yêu cầu nếu nội dung yêu cầu không rõ ràng, quá rộng hoặc cần phải làm rõ thêm.  | 0-2 |
| 17 | Cán bộ nhà nước phải hỗ trợ người yêu cầu cung cấp thông tin nếu có yêu cầu đặc biệt, ví dụ nếu người yêu cầu không biết chữ hoặc là người khuyết tật.  | 0-2 |
| 18 | Người yêu cầu cung cấp thông tin được cấp giấy biên nhận hoặc giấy xác nhận khi nộp đơn yêu cầu trong khoảng thời gian hợp lý không quá 5 ngày làm việc.  | 0-2 |
| 19 | Có thủ tục rõ ràng và phù hợp đối với những trường hợp cơ quan nhận được yêu cầu cung cấp thông tin không nắm giữ thông tin được yêu cầu. Quy định này bao gồm nghĩa vụ thông báo cho người yêu cầu về việc không sở hữu thông tin và giới thiệu người yêu cầu đến cơ quan khác hoặc chuyển yêu cầu nếu biết rõ cơ quan nào đang nắm giữ thông tin đó. | 0-2 |
| 20 | Cơ quan nhà nước phải đáp ứng đề nghị về thứ tự ưu tiên của người yêu cầu cung cấp thông tin liên quan đến cách thức họ muốn tiếp cận thông tin đó, chỉ trừ với một số ngoại lệ hạn chế và rõ ràng (ví dụ, để bảo vệ hồ sơ).  | 0-2 |
| 21 | Cơ quan nhà nước phải giải quyết các yêu cầu càng nhanh càng tốt. | 0-2 |
| 22 | Có thời hạn tối đa rõ ràng và hợp lý (từ 20 ngày làm việc trở xuống) đối với việc giải quyết yêu cầu bất kể hình thức giải quyết yêu cầu như thế nào (bao gồm cả thông qua việc công bố thông tin).  | 0-2 |
| 23 | Có quy định hạn chế rõ ràng đối với việc kéo dài thời hạn (từ 20 ngày làm việc trở xuống), bao gồm phải thông báo cho người yêu cầu cung cấp thông tin và nêu rõ lý do gia hạn.  | 0-2 |
| 24 | Việc nộp đơn yêu cầu là miễn phí.  | 0-2 |
| 25 | Có quy định rõ ràng về phí với bảng phí thống nhất thay vì để từng cơ quan nhà nước quyết định. Quy định này bao gồm yêu cầu về giới hạn chi phí cho việc sao chụp và gửi thông tin (việc tìm kiếm tài liệu và cung cấp bản mềm là miễn phí) và miễn phí số trang cung cấp ban đầu (ít nhất 20 trang).  | 0-2 |
| 26 | Miễn giảm phí cho người có điều kiện kinh tế khó khăn  | 0-2 |
| 27 | Không có hạn chế hoặc tính phí đối với việc sử dụng lại thông tin từ các cơ quan nhà nước, trừ trường hợp bên thứ ba (không phải là cơ quan nhà nước) có quyền sở hữu hợp pháp đối với thông tin.  | 0-2 |

## IV. Các trường hợp ngoại lệ và từ chối cung cấp thông tin: \_ / 30

|  |  |
| --- | --- |
| **Chỉ số đánh giá** | **Thang điểm** |
| 28 | Trường hợp có mâu thuẫn với luật khác, các tiêu chuẩn trong Luật Tiếp cận thông tin sẽ có giá trị áp dụng cao hơn so với quy định hạn chế về công bố thông tin (những quy định về bảo vệ bí mật) trong các luật khác.  | 0-4 |
| 29 | Những quy định ngoại lệ trong tiếp cận thông tin phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế. Những ngoại lệ có thể chấp nhận được: *an ninh quốc gia; quan hệ quốc tế; an toàn và sức khỏe cộng đồng; ngăn chặn, điều tra và truy tố những hành vi trái pháp luật; bí mật đời tư; lợi ích thương mại hợp pháp và các lợi ích kinh tế khác; quản lý kinh tế; xét xử công bằng và đặc quyền tư vấn pháp luật; bảo vệ môi trường; hoạch định chính sách hợp pháp và các hoạt động khác của cơ quan nhà nước.* Cũng có thể chỉ dẫn cho người yêu cầu tiếp cận thông tin đã được công bố công khai, ví dụ, dưới hình thức trực tuyến hoặc văn bản.  | 0-10 |
| 30 | Quy định về kiểm tra thiệt hại áp dụng đối với tất cả các trường hợp ngoại lệ để đảm bảo chỉ từ chối cung cấp thông tin nếu việc công bố thông tin có nguy cơ gây thiệt hại cho một lợi ích riêng.  | 0-4 |
| 31 | Có quy định về ưu tiên đảm bảo lợi ích công trong trường hợp phải công bố thông tin nhằm ưu tiên bảo vệ lợi ích chung ngay cả khi việc công bố này có thể gây hại cho một lợi ích riêng. Có quy định về việc ưu tiên áp dụng ‘nghiêm ngặt’ (áp dụng tuyệt đối), ví dụ, đối với thông tin liên quan đến quyền con người, tham nhũng hay tội phạm chống lại loại người.  | 0-4 |
| 32 | Thông tin phải được công bố ngay sau khi không còn áp dụng trường hợp ngoại lệ nữa (ví dụ, sau khi quyết định trúng thầu đã được công bố). Luật có điều khoản quy định các trường hợp ngoại lệ nhằm bảo đảm lợi ích công không áp dụng đối với thông tin quá 20 năm.  | 0-2 |
| 33 | Có thủ tục rõ ràng và phù hợp liên quan đến việc tham vấn với bên thứ ba đối với những thông tin được yêu cầu do thứ bên thứ ba cung cấp, trên cơ sở bảo đảm bí mật thông tin. Cơ quan nhà nước phải cân nhắc sự phản đối của bên thứ ba khi xem xét yêu cầu cung cấp thông tin, nhưng bên thứ ba không có quyền phủ quyết đối với việc công bố thông tin. | 0-2 |
| 34 | Có điều khoản tách biệt quy định chỉ một phần tài liệu được coi là trường hợp ngoại lệ còn các thông tin khác phải được công khai.  | 0-2 |
| 35 | Khi từ chối cung cấp thông tin, cơ quan nhà nước phải a) nêu rõ cơ sở pháp lý cụ thể và lý do từ chối cung cấp thông tin và b) thông báo cho người yêu cầu về các thủ tục khiếu nại có liên quan.  | 0-2 |

## V. Khiếu nại, tố cáo: \_ / 30

|  |  |
| --- | --- |
| **Chỉ số đánh giá** | **Thang điểm** |
| 36 | Quy định bắt buộc nộp đơn khiếu nại nội bộ (ví dụ, khiếu nại lên cơ quan cấp trên của cơ quan từ chối cung cấp thông tin hoặc không thực hiện đúng quy định pháp luật) trước khi nộp đơn khiếu nại đến một cơ quan độc lập; thủ tục này phải đơn giản, miễn phí và được thực hiện trong thời hạn rõ ràng (từ 20 ngày làm việc trở xuống). | 0-2 |
| 37 | Người yêu cầu có quyền nộp đơn khiếu nại (độc lập) lên một cơ quan giám sát hành chính độc lập (ví dụ ủy ban thông tin).  | 0-2 |
| 38 | Các thành viên của cơ quan giám sát được bổ nhiệm mà không chịu sự can thiệp chính trị nào và được đảm bảo về nhiệm kỳ để không bị miễn nhiệm một cách tùy tiện sau khi đã được bổ nhiệm (về mặt thủ tục/về thực tế).  | 0-2 |
| 39 | Cơ quan giám sát nộp báo cáo và trình ngân sách cho Quốc hội phê duyệt hoặc có cơ chế hiệu quả khác để bảo đảm độc lập về tài chính.  | 0-2 |
| 40 | Có quy định nghiêm cấm bổ nhiệm cá nhân có quan hệ mật thiết với các chính trị gia làm thành viên của cơ quan này và có các yêu cầu về chuyên môn.  | 0-2 |
| 41 | Cơ quan giám sát độc lập có nhiệm vụ và thẩm quyền cần thiết để thực hiện các chức năng của mình bao gồm việc rà soát lại các tài liệu đã được phân loại và kiểm tra trụ sở của cơ quan nhà nước.  | 0-2 |
| 42 | Các quyết định của cơ quan giám sát độc lập mang tính ràng buộc.  | 0-2 |
| 43 | Để xem xét giải quyết khiếu nại, cơ quan giám sát độc lập có quyền yêu cầu áp dụng biện pháp phù hợp thay mặt cho người yêu cầu, bao gồm việc giải mật thông tin.  | 0-2 |
| 44 | Người yêu cầu có quyền nộp đơn khởi kiện lên tòa án ngoài việc khiếu nại lên cơ quan giám sát độc lập (ví dụ, khiếu nại lần 2 lên cơ quan độc lập) | 0-2 |
| 45 | Việc nộp đơn khiếu nại (nội bộ và độc lập) là miễn phí và không cần phải có trợ giúp pháp lý.  | 0-2 |
| 46 | Các cơ sở để khiếu nại lên cơ quan độc lập tương đối rộng (bao gồm không chỉ việc từ chối cung cấp thông tin mà còn cả việc từ chối cung cấp thông tin theo hình thức được yêu cầu, không phản hồi theo thủ tục hành chính và vi phạm thời hạn, thu phí quá mức, v.v.). | 0-4 |
| 47 | Thủ tục giải quyết khiếu nại độc lập phải rõ ràng bao gồm cả quy định về thời hạn. | 0-2 |
| 48 | Trong quá trình giải quyết khiếu nại, chính phủ có nghĩa vụ chứng minh không vi phạm các quy định của pháp luật.  | 0-2 |
| 49 | Cơ quan giải quyết khiếu nại độc lập có thẩm quyền áp dụng những giải pháp về cơ cấu tổ chức phù hợp đối với cơ quan nhà nước (ví dụ, tổ chức tập huấn, bồi dưỡng hoặc góp ý để quản lý hồ sơ hiệu quả hơn)  | 0-2 |

## VI. Các biện pháp xử phạt và bảo vệ: \_ / 8

|  |  |
| --- | --- |
| **Chỉ số đánh giá** | **Thang điểm** |
| 50 | Có thể áp dụng biện pháp xử phạt đối với người có hành vi cố tình cản trở quyền tiếp cận thông tin bao gồm cả hành vi tiêu hủy thông tin trái phép.  | 0-2 |
| 51 | Có cơ chế để xử lý cơ quan nhà nước không tuân thủ quy định về công bố thông tin hoặc thực hiện một cách không hiệu quả (thông qua việc đưa ra các hình thức xử phạt hoặc yêu cầu áp dụng các biện pháp để giải quyết vấn đề).  | 0-2 |
| 52 | Cơ quan giám sát độc lập và thành viên của cơ quan này được miễn trừ trách nhiệm pháp lý đối với các hành vi chính đáng khi thực hiện quyền hạn, nhiệm vụ hay chức năng quy định trong Luật Tiếp cận thông tin. Những người khác cũng được quyền miễn trừ tương tự đối với hành vi công bố thông tin chính đáng theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin. | 0-2 |
| 53 | Có biện pháp bảo vệ theo quy định của pháp luật chống lại việc áp dụng biện pháp xử phạt đối với những người công bố thông tin về những hành vi sai trái (tức là bảo vệ người tố cáo hành vi sai trái).  | 0-2 |

## VII. Các biện pháp tuyên truyền, phổ biến: \_ / 16

|  |  |
| --- | --- |
| **Chỉ số đánh giá** | **Thang điểm** |
| 54 |  Cơ quan nhà nước cần bổ nhiệm cán bộ có năng lực (cán bộ phụ trách thông tin) hoặc đơn vị chịu trách nhiệm đảm bảo tuân thủ các nghĩa vụ về công bố thông tin.  | 0-2 |
| 55 | Một cơ quan trung ương, ví dụ như Ủy ban thông tin hoặc một cơ quan của Chính phủ, được trao trách nhiệm chung đối với việc truyên truyền, phổ biến về quyền tiếp cận thông tin.  | 0-2 |
| 56 | Luật qui định phải thực hiện các hoạt động tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho người dân (ví dụ, xây dựng hướng dẫn cho người dân hoặc lồng ghép tuyên truyền, nâng cao nhận thức về quyền tiếp cận thông tin trong trường học). | 0-2 |
| 57 | Luật qui định cần hình thành và thực hiện tiêu chuẩn tối thiểu đối với việc quản lý hồ sơ.  | 0-2 |
| 58 | Các cơ quan nhà nước cần xây dựng và cập nhật danh mục hoặc thống kê về các tài liệu mà cơ quan đó nắm giữ và công khai các danh mục này.  | 0-2 |
| 59 | Luật qui định phải có các chương trình bồi dưỡng, tập huấn cho cán bộ.  | 0-2 |
| 60 | Các cơ quan nhà nước cần lập báo cáo thường niên về những hoạt động đã thực hiện để đảm bảo nghĩa vụ công khai thông tin. Báo cáo này bao gồm số liệu thống kê về các yêu cầu cung cấp thông tin nhận được và việc giải quyết các yêu cầu này.  | 0-2 |
| 61 | Một cơ quan trung ương, ví dụ như Ủy ban thông tin hoặc một cơ quan của Chính phủ, có nhiệm vụ lập báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Luật Tiếp cận thông tin trình Quốc hội.  | 0-2 |

**Tổng điểm: \_\_ / 150**

1. Phương pháp đánh giá này không đánh giá một lĩnh vực chính của quyền tiếp cận thông tin đó là các quy định về chủ động công khai thông tin. Nguyên nhân là vì các quy định về chủ động công khai thông tin thường nằm rải rác trong nhiều quy định của các luật khác nhau nên rất khó có thể đánh giá một cách khoa học nếu không có đủ nguồn lực. [↑](#footnote-ref-1)