

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

TÀI LIỆU GIẢNG DẠY
VỀ PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG DỪNG
CHO CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC, CAO ĐẲNG
CHUYÊN VỀ LUẬT

*(Phê duyệt kèm theo Quyết định số 3470/QĐ-BGDĐT
ngày 06 tháng 9 năm 2014 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo)*

Hà Nội 2014

CHỦ BIÊN
PGS.TS. Hoàng Thế Liên

TẬP THỂ TÁC GIẢ	
TS. Nguyễn Văn Hương	Chương I; Chương II, mục 2.2; Chương IV, mục 4.1.1, 4.1.2
TS. Bùi Kiên Điện	Chương II, mục 2.1; Chương III, mục 3.3
PGS.TS. Trần Hữu Tráng	Chương III, mục 3.1; 3.2; 3.4; Chương IV, mục 4.3; 4.4
TS. Hoàng Văn Hùng	Chương IV, mục 4.1.3; 4.2; 4.5
PGS.TS. Dương Tuyết Miên	Chương V, mục 5.1; 5.2.1; 5.2.2
TS. Trần Văn Dũng	Chương V, mục 5.2.3, 5.2.4, 5.2.5

Thư ký nhóm biên soạn: **TS. Nguyễn Văn Hương**

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BLHS	Bộ luật hình sự
BLTTHS	Bộ luật Tố tụng hình sự
CHLB Đức	Cộng hoà liên bang Đức
CPIB	Cơ quan điều tra chống tham nhũng (của Singapore)
CTTP	Cấu thành tội phạm
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức (Official development assistance)
TAND	Toà án nhân dân
TNHS	Trách nhiệm hình sự
UNODC	Văn phòng Liên hợp quốc về ma túy và tội phạm (The United Nations Office on Drugs and Crime)
VKSND	Viện kiểm sát nhân dân
WTO	Tổ chức thương mại thế giới (The World Trade Organization)

LỜI NÓI ĐẦU

Thực hiện Quyết định số 137/2009/QĐ-TTg ngày 02/12/2009 của Thủ tướng Chính phủ về Phê duyệt Đề án đưa nội dung phòng, chống tham nhũng vào chương trình giáo dục, đào tạo và Chỉ thị số 10/CT-TTg ngày 12/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc đưa nội dung phòng, chống tham nhũng vào giảng dạy tại các cơ sở giáo dục, đào tạo, Bộ Giáo dục và Đào tạo tiến hành biên soạn cuốn Tài liệu giảng dạy về phòng, chống tham nhũng dùng cho các trường đại học, cao đẳng chuyên về luật.

Tài liệu này được biên soạn công phu, phù hợp với yêu cầu giáo dục về phòng chống tham nhũng đối với sinh viên các trường đại học, cao đẳng chuyên về luật. Nội dung cuốn tài liệu này giúp cho người học hiểu được khái niệm, đặc điểm và các hành vi tham nhũng; quy định của pháp luật Việt Nam về phòng, chống tham nhũng; nguyên nhân, tác hại của tham nhũng; các biện pháp phòng, chống tham nhũng... để từ đó mỗi người có thể nhận biết, phát hiện, tố giác hành vi tham nhũng đồng thời vận động, giáo dục người thân, người xung quanh phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng (trong nhà trường, ở đơn vị công tác cũng như ở địa phương, nơi cư trú). Tất cả những điều đó nhằm góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

Bộ Giáo dục và Đào tạo trân trọng giới thiệu cuốn Tài liệu giảng dạy về phòng, chống tham nhũng dùng cho các trường đại học, cao đẳng chuyên về luật với Giảng viên, sinh viên các trường đại học, cao đẳng chuyên về luật và đông đảo bạn đọc.

Lần đầu tiên được biên soạn dùng làm tài liệu giảng dạy chính thức trong các trường đại học, cao đẳng chuyên về luật, cuốn tài liệu này chắc chắn không tránh khỏi những thiếu sót. Bộ Giáo dục và Đào tạo mong nhận được sự góp ý, phê bình của giảng viên, sinh viên các trường đại học, cao đẳng chuyên về luật và bạn đọc để cuốn tài liệu được hoàn thiện hơn trong lần tái bản sau.

Hà Nội, tháng 9 năm 2014
BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

MỤC LỤC

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT.....	1
LỜI NÓI ĐẦU	2
Chương I. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM VÀ CÁC HÀNH VI THAM NHỮNG.....	5
1.1. Khái niệm tham nhũng.....	5
1.2. Đặc điểm của hành vi tham nhũng.....	12
1.3. Các hành vi tham nhũng	15
Chương II. QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ PHÒNG, CHỐNG THAM NHỮNG	23
2.1. Nội dung cơ bản của Luật phòng, chống tham nhũng.....	23
2.2. Quy định của pháp luật hình sự Việt Nam về tội phạm tham nhũng...	34
Chương III. NGUYÊN NHÂN, TÁC HẠI CỦA THAM NHỮNG VÀ CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG, CHỐNG THAM NHỮNG	54
3.1. Nguyên nhân của tham nhũng.....	54
3.2. Tác hại của tham nhũng	69
3.3. Ý nghĩa, tầm quan trọng của công tác phòng, chống tham nhũng	74
3.4. Các biện pháp phòng, chống tham nhũng	83
Chương IV. TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN, TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN TRONG PHÒNG, CHỐNG THAM NHỮNG	99
4.1 Vai trò của các cấp ủy Đảng trong phòng, chống tham nhũng.....	99
4.2 Trách nhiệm của các cấp chính quyền trong phòng chống tham nhũng	109
4.3 Trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong phòng, chống tham nhũng.....	113
4.4 Trách nhiệm của gia đình và nhà trường trong phòng chống tham nhũng	123
4.5. Trách nhiệm của công dân trong phòng, chống tham nhũng	124

Chương V. GIỚI THIỆU KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VỀ PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG	137
5.1. Quan điểm của cộng đồng quốc tế về phòng, chống tham nhũng	138
5.2. Giới thiệu kinh nghiệm của một số quốc gia về phòng, chống tham nhũng	141
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	176

Chương I

KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM VÀ CÁC HÀNH VI THAM NHƯNG

1.1. Khái niệm tham nhũng

Tham nhũng là thuật ngữ được sử dụng trong các văn bản pháp luật của Nhà nước Việt Nam trong khoảng hai chục năm trở lại đây. Văn bản pháp luật sớm nhất của Nhà nước sử dụng thuật ngữ “tham nhũng”, quy định việc xử lý hành vi tham nhũng là Quyết định Số 240-HĐBT, ngày 26 tháng 6 năm 1990 về đấu tranh chống tham nhũng của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính Phủ) và Nghị quyết của Quốc Hội ngày 30 tháng 12 năm 1993 về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, chống tham nhũng, chống buôn lậu. Tiếp đó các văn bản pháp luật quy định trực tiếp về vấn đề đấu tranh chống tham nhũng lần lượt được ban hành như: Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998; Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh chống tham nhũng năm 2000; Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2007 và năm 2012.

Trong hoạt động phòng, chống tham nhũng, các văn bản pháp luật hình sự có vai trò đặc biệt quan trọng. Trong Bộ luật hình sự Việt Nam năm 1985 và các văn bản pháp luật hình sự trước đó, chưa có văn bản nào sử dụng thuật ngữ “tham nhũng”. Thuật ngữ “tham nhũng” lần đầu tiên được sử dụng trong văn bản pháp luật hình sự, đó là Luật số 57/L-CTN sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật hình sự ngày 10 tháng 5 năm 1997. Theo Luật này, có 11 tội danh trong Bộ luật hình sự (sau đây viết là BLHS) được xác định là “tội phạm tham nhũng”¹. Trong BLHS năm 1999, các tội phạm về tham

¹ Theo Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS ngày 10 tháng 5 năm 1997, 11 tội danh được xác định là tội phạm tham nhũng, trong đó có 9 tội danh được sửa đổi từ quy định của BLHS năm 1985 bao gồm: Tội tham ô tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 133; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn lừa đảo chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 134a; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 137a; Tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của công dân - Điều 156; Tội lập quỹ trái phép - Điều 175; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ - Điều 221; Tội giả mạo trong công tác - Điều 224; Tội nhận hối lộ - Điều 226; Tội đưa hối lộ, tội làm môi giới hối lộ - Điều 227; và 2 tội

những được quy định thành mục riêng - Mục A, Chương XXI của BLHS với 7 tội danh khác nhau.

Trong quá trình hướng dẫn áp dụng các quy định của pháp luật về đấu tranh chống tham nhũng, các cơ quan có thẩm quyền như Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao... có nhiều văn bản hướng dẫn việc xử lý các hành vi tham nhũng, các tội phạm về tham nhũng.

Nạn tham nhũng ngày nay không còn là vấn đề riêng của mỗi quốc gia mà đã trở thành vấn đề toàn cầu. Nó đã và đang phá hoại sự phát triển ổn định, bền vững của mỗi quốc gia. Các quốc gia trên thế giới đang cùng nhau thực hiện các biện pháp mạnh mẽ để phòng ngừa và đấu tranh chống tệ nạn này. Đó cũng là lý do khiến nhiều quốc gia trên thế giới tham gia ký kết, áp dụng các biện pháp thực thi Công ước của Liên Hiệp Quốc về chống tham nhũng (United Nations Convention Against Corruption - viết tắt là: UNCAC)¹.

Trước khi Công ước của Liên Hiệp Quốc về chống tham nhũng được thông qua, các quốc gia châu Mỹ, châu Âu, châu Phi đã cùng nhau thảo luận, thông qua công ước chống tham nhũng hoặc các tội phạm liên quan đến tham nhũng như: Công ước liên châu Mỹ về chống tham nhũng do Tổ chức các quốc gia châu Mỹ thông qua ngày 29 tháng 3 năm 1996; Công ước chống tham nhũng liên quan đến công chức của các nước châu Âu và công chức của các quốc gia thành viên trong Liên hiệp châu Âu do Hội đồng Liên hiệp châu Âu thông qua ngày 26 tháng 5 năm 1997; Công ước chống hối lộ công chức nước ngoài trong giao dịch kinh doanh do Tổ chức hợp tác phát triển kinh tế thông qua ngày 21 tháng 11 năm 1977; Công ước luật hình sự về tham nhũng do Ủy ban Bộ trưởng của Hội đồng châu Âu thông qua ngày 27 tháng 01 năm 1999; Công ước luật dân sự về tham nhũng do Ủy ban Bộ trưởng của Hội đồng châu Âu thông qua ngày 4 tháng 11 năm 1999; Công ước của Liên minh

mới về tham nhũng được bổ sung là: Tội lạm quyền trong khi thi hành công vụ - Điều 221a và Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi - Điều 228a

¹ Công ước Liên Hợp Quốc phòng chống tham nhũng được thông qua ngày 31 tháng 10 năm 2003, đến ngày 1 tháng 7 năm 2009, đã được 136 quốc gia trên thế giới phê chuẩn, tham gia. Ở Việt Nam, ngày 30/6/2009, Chủ tịch nước Nguyễn Minh Triết đã phê chuẩn Công ước của Liên Hợp Quốc về chống tham nhũng.

các nước châu Phi về phòng, chống tham nhũng do các nguyên thủ quốc gia Liên minh châu Phi thông qua ngày 12 tháng 7 năm 2003.

Đấu tranh chống tham nhũng là một việc rất khó và phức tạp. Để cuộc đấu tranh chống tham nhũng đạt hiệu quả thì công việc đầu tiên được đặt ra là phải nhận diện được hành vi tham nhũng, nhận thức đúng hành vi tham nhũng. Nói một cách khác là cần phải có khái niệm tham nhũng thống nhất để dựa vào đó mỗi quốc gia có những quy định cụ thể về các hành vi tham nhũng, tội phạm về tham nhũng và thực hiện các biện pháp phòng, chống tham nhũng. Sự tương đồng trong nhận thức về hành vi tham nhũng còn cho phép các nước hợp tác có hiệu quả trong việc đấu tranh chống tham nhũng mà không làm ảnh hưởng đến lợi ích quốc gia.

Vậy, ***Tham nhũng là gì?***

Trước khi các công ước về chống tham nhũng được thông qua, trên thế giới đã có nhiều hội nghị, hội thảo quốc tế lớn bàn về đấu tranh chống tham nhũng như Hội nghị quốc tế lần thứ nhất về chống tham nhũng diễn ra tại Washington (Mỹ) năm 1983; Hội nghị quốc tế bàn về các biện pháp đấu tranh chống tham nhũng tại Bắc Kinh (Trung Quốc) năm 1995. Trong các hội nghị này khái niệm tham nhũng là vấn đề được đưa ra bàn thảo nhiều nhất.

Theo Ngân hàng Thế Giới (*World Bank*), tham nhũng là sự "*lạm dụng quyền lực công cộng nhằm lợi ích cá nhân*". Tổ chức Minh bạch Quốc tế (*Transparency International - TI*) cho rằng, tham nhũng là hành vi "*của người lạm dụng chức vụ, quyền hạn, hoặc cố ý làm trái pháp luật để phục vụ cho lợi ích cá nhân*"¹.

Công ước của Liên Hợp Quốc về chống tham nhũng là kết quả của nỗ lực đàm phán của nhiều quốc gia nhưng cũng không đưa ra định nghĩa về tham nhũng mà chỉ có một số điều khoản mô tả các loại hành vi tham nhũng đồng thời yêu cầu các quốc gia trong khuôn khổ luật pháp và điều kiện thực tế

¹ Bách khoa toàn thư mở Wikipedia: Tại địa chỉ http://vi.wikipedia.org/wiki/Tham_nh%E5%A9ng

của mình có trách nhiệm xử lý nghiêm những hành vi tham nhũng như: hối lộ, tham ô, biển thủ công quỹ hoặc hành vi của công chức lợi dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản, lợi dụng ảnh hưởng để trục lợi...

Tham nhũng là một hiện tượng xã hội có tính lịch sử, là một biểu hiện của sự lợi dụng hay lạm dụng quyền lực nhà nước, vì vậy, nó gắn liền với quyền lực nhà nước và được thực hiện bởi chủ thể được nhà nước trao quyền. Ở các quốc gia khác nhau, biểu hiện của hành vi tham nhũng và quan niệm về tham nhũng cũng khác nhau. Trong một quốc gia thì ở các giai đoạn lịch sử khác nhau, điều kiện xã hội và các chủ thể mang quyền lực khác nhau thì hành vi tham nhũng cũng có những biểu hiện khác nhau. Vì vậy, việc đưa ra khái niệm hay định nghĩa hoàn chỉnh phản ánh đúng bản chất của hành vi tham nhũng và được chấp nhận rộng rãi là điều không đơn giản.

Theo quy định của Pháp lệnh chống tham nhũng của Việt Nam năm 1998 thì tham nhũng *“là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn đó để tham ô, hối lộ hoặc cố ý làm trái pháp luật vì động cơ vụ lợi, gây thiệt hại cho tài sản của Nhà nước, tập thể và cá nhân, xâm phạm hoạt động đúng đắn của các cơ quan, tổ chức”*.¹

Theo quy định tại khoản 2 Điều 1 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005, khái niệm “tham nhũng” được hiểu: *“là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn đó vì vụ lợi”* ².

Trong Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998 và Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005, khái niệm tham nhũng cũng được quy định khác nhau. Sự khác nhau trong hai khái niệm này không phải ở độ dài của câu chữ mà là ở nhận thức và quan niệm của nhà lập pháp về tham nhũng. Cũng giống như các nước khác trên thế giới, tham nhũng ở Việt Nam có biểu hiện rất đa dạng dưới nhiều hình thức khác nhau, trong nhiều lĩnh vực khác nhau. Vì vậy việc mô tả, liệt kê những hành vi tham nhũng cùng với những đặc điểm cụ thể của nó

¹ Xem: Điều 1 Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998

² Xem thêm: Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005

là điều không thể và không cần thiết. Mặt khác việc mô tả tham nhũng bao gồm những hành vi A, hành vi B... sẽ dẫn đến tình trạng “bỏ lọt”, vì hành vi tham nhũng có biểu hiện rất đa dạng và trong nhiều lĩnh vực. Hơn nữa, các khái niệm pháp lý đòi hỏi phải có tính khái quát cao, phản ánh đầy đủ, chính xác về hiện tượng pháp lý cần quy định với ngôn ngữ trong sáng, dễ hiểu và dễ áp dụng. Từ những tiêu chí như vậy, chúng ta có thể thấy khái niệm tham nhũng được quy định trong Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 có tính khái quát cao hơn, phản ánh được đầy đủ hơn về tham nhũng - một tệ nạn xã hội đang có diễn biến rất phức tạp ở Việt Nam hiện nay.

Trong ngôn ngữ thông thường và ngôn ngữ luật pháp, khái niệm “tham nhũng” có thể được hiểu theo những cách khác nhau. Tuy nhiên, trên cơ sở quy định của pháp luật về tham nhũng, chúng ta có thể định nghĩa khái quát về tham nhũng như sau: *Tham nhũng là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn sử dụng chức vụ quyền hạn của mình làm trái pháp luật để mưu cầu lợi ích riêng.*

Tham nhũng và phòng, chống tham nhũng được quy định trong các văn bản pháp luật của Việt Nam hiện nay được hiểu là “tham nhũng trong khu vực công”. Hành vi tham nhũng luôn gắn với việc người có chức vụ, quyền hạn (trong các cơ quan, tổ chức), lợi dụng hoặc lạm dụng chức vụ quyền hạn làm trái công vụ mưu cầu lợi ích riêng. Theo quy định tại khoản 3 Điều 1 Luật phòng, chống tham nhũng: “*Người có chức vụ, quyền hạn bao gồm: a) Cán bộ, công chức, viên chức; b) Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn - kỹ thuật trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân; c) Cán bộ lãnh đạo, quản lý trong doanh nghiệp của Nhà nước; cán bộ lãnh đạo, quản lý là người đại diện phần vốn góp của Nhà nước tại doanh nghiệp; d) Người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ có quyền hạn trong khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ đó*”. Theo quy định tại khoản 6 Điều 2 Luật phòng, chống tham nhũng: “*Cơ quan, tổ chức,*

đơn vị bao gồm cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp của Nhà nước và cơ quan, tổ chức, đơn vị khác có sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước”.

Như vậy, hành vi của người có chức vụ, quyền hạn trong các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế tư nhân... (khu vực tư), lợi dụng chức vụ, quyền mưu cầu lợi ích cá nhân không bị coi là tham nhũng. Đây là điểm khác biệt trong quy định của pháp luật Việt Nam với Công ước của Liên Hợp quốc về chống tham nhũng và pháp luật của một số nước. Công ước của Liên Hợp quốc về chống tham nhũng tại Điều 21 quy định hành vi *“hối lộ trong khu vực tư”*;¹ Điều 22 quy định hành vi *“biên thủ tài sản trong khu vực tư”*.²

Pháp luật Việt Nam chưa quy định những hành vi này là tham nhũng. Hành vi hối lộ (đưa hối lộ, nhận hối lộ) phải gắn với dấu hiệu “chức vụ”, “quyền hạn”. Theo quy định của pháp luật Việt Nam từ trước đến nay, khi nói đến “chức vụ”, “quyền hạn” thường gắn với quyền lực nhà nước. Quyền lực nhà nước ở Việt Nam thuộc về nhân dân, Nhà nước trao quyền này cho cơ quan, tổ chức, cán bộ công chức thực thi để đảm bảo hoạt động của Nhà nước và lợi ích của nhân dân.³ Như vậy, theo truyền thống, “hối lộ” chỉ có thể là hối lộ trong lĩnh vực công mà không có hối lộ trong lĩnh vực tư.

¹ Mỗi Quốc gia thành viên của Công ước xem xét áp dụng các biện pháp lập pháp và các biện pháp cần thiết khác nhằm quy định những hành vi sau là tội phạm, nếu được thực hiện một cách cố ý trong hoạt động kinh tế, tài chính hoặc thương mại:

(a) Hành vi hứa hẹn, tặng hay cho một lợi ích bất chính cho người điều hành hay làm việc, ở bất kỳ cương vị nào, cho tổ chức thuộc khu vực tư vì lợi ích của chính người đó hay của người hoặc tổ chức khác, để người đó làm hoặc không làm việc gì vi phạm nhiệm vụ của mình;

(b) Hành vi đòi hoặc nhận trực tiếp hay gián tiếp lợi ích bất chính bởi người điều hành hay làm việc, ở bất kỳ cương vị nào, cho tổ chức thuộc khu vực tư vì lợi ích của bản thân người đó hay của người khác để làm hay không làm việc gì vi phạm nhiệm vụ của mình

² Mỗi quốc gia thành viên xem xét áp dụng các biện pháp lập pháp và các biện pháp cần thiết khác để quy định là tội phạm đối với hành vi người điều hành hay làm việc, ở bất kỳ cương vị nào, cho tổ chức thuộc khu vực tư biên thủ tài sản, quỹ tư hoặc chứng khoán hoặc bất kỳ thứ gì khác có giá trị mà người này được giao quản lý do vị trí của mình, nếu hành vi biên thủ đó được thực hiện một cách cố ý trong quá trình hoạt động kinh tế, tài chính hoặc thương mại.

³ - Điều thứ 1 Hiến pháp Việt Nam năm 1946 quy định: *“Nước Việt Nam là một nước dân chủ cộng hoà. Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”*;

- Điều 2 Hiến pháp Việt Nam năm 1992 (sửa đổi được Quốc hội thông qua ngày 28/11/2013) quy định: *“(1) Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; 2) ... tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức; 3)...”*.

Mặt khác, xuất phát điều kiện kinh tế, xã hội của Việt Nam những năm trước đây, “vấn đề hối lộ trong lĩnh vực tư” rất khó xảy ra. Hành vi hối lộ, đặc biệt là hành vi nhận hối lộ có liên quan đến dấu hiệu chức vụ, quyền hạn của người thực hiện hành vi này. Theo tiếng Việt “chức” được hiểu là *danh vị thể hiện cấp bậc, quyền hạn và trách nhiệm của một người trong hệ thống tổ chức của nhà nước hay đoàn thể*¹, còn “quyền” là *điều do địa vị hay chức vụ mà được làm*²; “quyền hạn” là *quyền định đoạt và điều hành công việc*³. Như vậy, người có “chức vụ”, “quyền hạn” mà dùng chức vụ, quyền hành của mình “làm lợi” cho người khác thường chỉ là người trong bộ máy nhà nước. Lợi ích mà một người có thể được hưởng (trái pháp luật) từ hành vi sai trái, lạm quyền của người có chức vụ, quyền hạn thường chỉ có thể xuất phát từ sức mạnh của quyền lực nhà nước. Bởi vì, nguồn lực ở “khu vực tư” của xã hội Việt Nam những năm trước đây rất nhỏ bé. Đây là điểm khác biệt cơ bản của Việt nam với nhiều nước trên thế giới nhất là các nước tư bản phát triển. Ở các nước tư bản, tiềm lực kinh tế trong xã hội chủ yếu nằm trong tay cá nhân, các tập đoàn, tổ chức kinh tế “phi nhà nước”. Các công ty, tập đoàn - doanh nghiệp thuộc “khu vực tư” có vai trò to lớn đối với đời sống xã hội tư bản. Khu vực tư trong nền kinh tế tư bản không chỉ là đối tượng được cung cấp các dịch vụ của nhà nước mà còn là đối tượng cung cấp các dịch vụ cho nhà nước. Các công ty tư nhân, các tập đoàn kinh tế có thể trở thành các “đối tác” lớn của nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ hành chính công, giao thông, xây dựng, giáo dục, y tế cho đến việc cung cấp vật tư, hàng hoá, phương tiện kỹ thuật cho an ninh, quốc phòng, cũng như hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung.

Để có được những hợp đồng cung cấp các dịch vụ cho nhà nước, nhà tư bản có thể phải thực hiện hành vi hối lộ các quan chức nhà nước để được quyền cung cấp dịch vụ (hối lộ trong lĩnh vực công); và ngược lại, trong việc

¹ Viện Ngôn ngữ, Từ điển tiếng Việt, Hoàng Phê (chủ biên), Nxb. Đà Nẵng, năm 2000 tr.191

² Viện Ngôn ngữ, Sdd tr.815

³ Viện Ngôn ngữ, Sdd tr.815

mua sắm tài sản công... những người có chức vụ hoặc được nhà nước giao quyền có thể phải thực hiện hành vi hối lộ các ông chủ hoặc người có chức vụ trong các công ty để “giảm giá” hoặc “hợp thức” các hợp đồng, chứng từ... để có thể chiếm đoạt tài sản của nhà nước hay mưu cầu các lợi ích riêng - (hối lộ trong lĩnh vực tư)¹.

Sự thay đổi lớn của các chính sách kinh tế, xã hội của Việt Nam trong những năm gần đây làm cho sự tăng trưởng, phát triển và đóng góp của khu vực kinh tế tư nhân ngày càng nhiều cho việc phát triển kinh tế, xã hội của đất nước cũng như hoạt động của bộ máy nhà nước. Bên cạnh đó các đơn vị, pháp nhân, cá nhân còn tham gia ngày càng nhiều vào việc thực hiện các dịch vụ công như công chứng (tư), giám sát, giám định, phiên dịch, cung cấp vật tư, hàng hoá (cho hoạt động mua sắm tài sản công)... Không ít trường hợp người có chức vụ quyền hạn, ông chủ của các doanh nghiệp “trong khu vực tư” nhận tiền, tài sản để làm những việc sai trái theo yêu cầu của người đưa tiền, tài sản. Để xác định đúng bản chất pháp lý cho các hành vi này thì việc nội luật hoá quy định tại Điều 21 Công ước, tức là bổ sung thêm hành vi “tham nhũng trong lĩnh vực tư” là rất cần thiết. Tuy nhiên điều cần lưu ý là: việc nội luật hoá đối với hành vi hối lộ, biển thủ trong khu vực tư phải được giới hạn đối với trường hợp mà hậu quả pháp lý của các hành vi này có liên quan đến việc công hoặc tài sản công.

1.2. Đặc điểm của hành vi tham nhũng

1.2.1. Tham nhũng là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn

Theo quy định tại Điều 1 Luật phòng, chống tham nhũng: “*Tham nhũng là hành vi... lợi dụng chức vụ, quyền hạn...*”. Điều này cho thấy chủ thể của hành vi tham nhũng phải là người có chức vụ, quyền hạn. Bởi vì, chỉ khi “có chức vụ, quyền hạn” người ta mới có thể “lợi dụng chức vụ quyền hạn”. Chức vụ quyền hạn mà chủ thể của hành vi tham nhũng có được có thể do được

¹ Vấn đề này đã tồn tại trong xã hội Việt Nam nhưng nó chưa được thừa nhận là hối lộ trong lĩnh vực tư.

bầu cử, do được bổ nhiệm, do hợp đồng... Chức vụ quyền hạn phải gắn với quyền lực nhà nước trong các lĩnh vực và các cơ quan khác nhau: cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức kinh tế Nhà nước hoặc lực lượng vũ trang nhân dân từ trung ương đến địa phương.

Đây là dấu hiệu để phân biệt hành vi tham nhũng với những hành vi vi phạm pháp luật khác tuy cũng có yếu tố vụ lợi nhưng không phải là tham nhũng vì nó được thực hiện bởi những người không có chức vụ, quyền hạn như hành vi trộm cắp tài sản, lừa đảo chiếm đoạt tài sản, buôn lậu...

1.2.2. Tham nhũng là hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn làm trái pháp luật

Khi thực hiện hành vi tham nhũng, người có chức vụ, quyền hạn lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình làm trái pháp luật để mưu lợi riêng. Người có hành vi tham nhũng sử dụng chức vụ, quyền hạn của mình như một phương tiện để thực hiện hành vi trái pháp luật. Nếu không có chức vụ, quyền hạn đó họ sẽ không thể thực hiện được hoặc khó có thể thực hiện hành vi vi phạm pháp luật để đáp ứng nhu cầu hưởng lợi (trái pháp luật) của bản thân. Ví dụ: nếu không phải là thủ kho thì A không thể hoặc khó có thể lấy được tài sản trong kho làm tài sản riêng của mình. Việc lợi dụng (sử dụng) chức vụ, quyền hạn là thủ kho trong trường hợp này đã giúp A đạt được mục đích hưởng lợi ích vật chất trái pháp luật. Đó chính là tham nhũng. Việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn làm trái pháp luật cũng là dấu hiệu đặc trưng của hành vi tham nhũng. Mặt khác, không phải khi nào người có chức vụ, quyền hạn làm trái pháp luật cũng có yếu tố lợi dụng chức vụ, quyền hạn. Người có chức vụ, quyền hạn nhưng khi thực hiện hành vi vi phạm pháp luật lại không lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình thì hành vi vi phạm đó không phải là tham nhũng. Ví dụ, trường hợp một công chức có hành vi trộm cắp tài sản của người khác hoặc của cơ quan, tổ chức khác. Hành vi trộm cắp tài sản và chức

vụ của người đó không liên quan với nhau trong trường hợp này. Hành vi trộm cắp tài sản có thể được thực hiện bởi bất kỳ người nào không có chức vụ quyền hạn hoặc có chức vụ, quyền hạn nhưng chức vụ quyền hạn đó không liên quan đến việc quản lý, bảo vệ tài sản. Như vậy, dấu hiệu lợi dụng chức vụ, quyền hạn làm trái pháp luật là một dấu hiệu không thể thiếu của hành vi tham nhũng.

1.2.3. Động cơ của hành vi tham nhũng là vì vụ lợi

Người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn - sử dụng trái pháp luật quyền hành mà nhà nước trao cho để mưu cầu lợi ích riêng. Hành vi của họ không xuất phát từ nhu cầu công việc hay trách nhiệm của người cán bộ, công chức mà vì lợi ích riêng (cá nhân hay đơn vị mình). Thiếu yếu tố vụ lợi thì hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn, làm trái công vụ của cán bộ công chức cũng không bị coi là “tham nhũng” nói chung hay tội phạm về tham nhũng nói riêng.

Hành vi lợi dụng hoặc lạm dụng chức vụ quyền hạn làm trái pháp luật mưu cầu lợi ích riêng đã xuất hiện và tồn tại trong xã hội từ rất sớm. Sự tha hoá, biến chất của cán bộ công chức bộ máy nhà nước; sự lạm quyền làm trái pháp luật phục vụ lợi ích cá nhân không chỉ là “tệ nạn” xã hội mà còn là “quốc nạn” đe dọa sự tồn vong của quốc gia. Nhận thức được tính nguy hiểm của hành vi tham nhũng và những tác hại của nó đối với sự phát triển của nhà nước và xã hội, mỗi quốc gia đều sử dụng nhiều loại công cụ với các biện pháp khác nhau để phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng. Trong số các biện pháp được áp dụng thì biện pháp đấu tranh mạnh, nghiêm khắc bằng pháp luật được sử dụng phổ biến ở các quốc gia. Việc ban hành và áp dụng pháp luật, đặc biệt là các văn bản pháp luật chuyên ngành để trừng trị, xử lý nghiêm minh các hành vi tham nhũng được coi là công cụ hữu hiệu trong việc phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng ở mỗi quốc gia.

1.3. Các hành vi tham nhũng

Mặc dù khái niệm tham nhũng đã được phân tích ở mục 1.1, các đặc điểm của hành vi tham nhũng đã được làm rõ tại mục 1.2 nhưng việc xác định hành vi cụ thể nào được coi là hành vi tham nhũng không đơn giản và có nhiều quan điểm khác nhau. Tham nhũng là hiện tượng xã hội tiêu cực, có tính lịch sử, xuất hiện và tồn tại trong xã hội có nhà nước. Vì vậy, hành vi tham nhũng không chỉ được xác định dưới góc độ tội phạm (bị truy cứu trách nhiệm hình sự), bởi vì nếu chỉ dưới góc độ hẹp như vậy, thì việc xác định hành vi tham nhũng chưa phản ánh hết bản chất của tệ nạn tham nhũng. Hành vi tham nhũng cần được xác định dưới các góc độ là hành vi vi phạm đạo đức xã hội (bị xã hội lên án), vi phạm pháp luật nhà nước nói chung và là tội phạm (nếu đủ dấu hiệu cấu thành tội phạm).

Ở Việt Nam, cho đến trước khi Thông tư liên ngành số 02/TTLN ngày 20 tháng 3 năm 1993 của TANDTC - VKSNDTC - Bộ nội vụ - Bộ Tư pháp hướng dẫn áp dụng một số điều quy định của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS thì chưa có văn bản pháp luật nào quy định cụ thể hành vi nào được coi là hành vi tham nhũng. Thông tư số 02/TTLN ngày 20 tháng 3 năm 1993 (nói trên) chỉ nêu 11 loại hành vi phạm tội “có tính chất tham nhũng” cần được xử phạt nghiêm khắc¹. Tiếp đó, theo quy định tại Luật số 57/L-CTN sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS được Quốc hội khoá IX thông qua tại kỳ họp ngày 10 tháng 5 năm 1997, các tội phạm tham nhũng bao gồm 11 tội danh trong đó có 9 tội danh được sửa đổi từ các quy định về tội cụ thể trong

¹ Theo Thông tư số 02/TTLN ngày 20 tháng 3 năm 1993, có 11 loại hành vi phạm tội “có tính chất tham nhũng” bao gồm: Tội tham ô tài sản xã hội chủ nghĩa (Điều 133); Tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa trong trường hợp người phạm tội có lợi dụng chức vụ, quyền hạn (điểm d khoản 2 Điều 134); Tội lợi dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa trong trường hợp người phạm tội có lợi dụng chức vụ, quyền hạn (điểm d khoản 2 Điều 135); Tội sử dụng trái phép tài sản xã hội chủ nghĩa trong trường hợp người phạm tội có lợi dụng chức vụ quyền hạn (khoản 2 Điều 137); Tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của công dân (Điều 156); Tội cố ý làm trái quy định của Nhà nước về quản lý kinh tế gây hậu quả nghiêm trọng trong trường hợp người phạm tội có vụ lợi hoặc động cơ cá nhân (điểm a khoản 2 Điều 174); Tội lập quỹ trái phép (Điều 175); Tội lợi dụng chức vụ quyền hạn hoặc lạm quyền trong khi thi hành công vụ (Điều 221); Tội giả mạo trong công tác (Điều 224); Tội nhận hối lộ (Điều 226); Tội đưa hối lộ trong trường hợp người phạm tội sử dụng công quỹ để đưa hối lộ (điểm e khoản 2 Điều 227).

BLHS năm 1985 và 2 loại hành vi phạm tội mới được bổ sung (quy định mới)¹.

Từ các quy định của BLHS, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS, cùng các văn bản hướng dẫn áp dụng BLHS và yêu cầu phòng ngừa, đấu tranh chống tham nhũng, ngày 26 tháng 02 năm 1998, Ủy ban Thường vụ Quốc Hội đã ban hành Pháp lệnh số 03/1998/PL-UBTVQH10 - Pháp lệnh chống tham nhũng. Theo pháp lệnh này, các hành vi tham nhũng bao gồm 11 loại hành vi².

Sau gần 8 năm thực hiện Pháp lệnh chống tham nhũng, ngày 29 tháng 11 năm 2005, Quốc hội khoá XI, tại Kỳ họp thứ 8 đã thông qua Luật phòng, chống tham nhũng. Điều 3 Luật này trên cơ sở kế thừa và phát triển Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998, đã quy định 12 hành vi tham nhũng bao gồm: 1) *Tham ô tài sản*; 2) *Nhận hối lộ*; 3) *Lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản*; 4) *Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi*; 5) *Lạm quyền trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi*; 6) *Lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi*; 7) *Giả mạo trong công tác vì vụ lợi*; 8) *Đưa hối lộ, môi giới hối lộ được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi*; 9) *Lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi*; 10) *Những nhiễu vì vụ lợi*; 11) *Không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi*; 12) *Lợi dụng chức vụ,*

¹ Các tội phạm tham nhũng được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 57/L-CTN sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS ngày 10 tháng 5 năm 1997 bao gồm: Tội tham ô tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 133; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn lừa đảo chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 134a; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 137a; Tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của công dân - Điều 156; Tội lập quỹ trái phép - Điều 175; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ - Điều 221; Tội giả mạo trong công tác - Điều 224; Tội nhận hối lộ - Điều 226; Tội đưa hối lộ, tội làm môi giới hối lộ - Điều 227; Tội lạm quyền trong khi thi hành công vụ - Điều 221a; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi - Điều 228a)

² Điều 3: Các hành vi tham nhũng quy định trong Pháp lệnh này bao gồm: 1) Tham ô tài sản xã hội chủ nghĩa; 2). Nhận hối lộ; 3). Dùng tài sản xã hội chủ nghĩa làm của hối lộ; lợi dụng chức vụ, quyền hạn để đưa hối lộ, môi giới hối lộ; 4). Lợi dụng chức vụ, quyền hạn lừa đảo chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa, lạm dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa; 5). Lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản xã hội chủ nghĩa; 6). Lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của cá nhân; 7). Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ để vụ lợi; 8). Lạm quyền trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ để vụ lợi; 9). Lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng đối với người khác để vụ lợi; 10). Lập quỹ trái phép để vụ lợi; 11). Giả mạo trong công tác để vụ lợi.

quyền hạn để bao che cho người có hành vi vi phạm pháp luật vì vụ lợi; cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án vì vụ lợi.

So với Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998, Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 có một số điểm mới sau đây:

- Trong số 12 hành vi tham nhũng được quy định trong Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005, có 8 loại hành vi được kế thừa từ các quy định trong Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998. Đứng đầu trong các hành vi tham nhũng là các hành vi tham ô tài sản, nhận hối lộ, lạm dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản... Điều này thể hiện tính phổ biến, bản chất nguy hiểm, khó thay đổi của một số loại hành vi tham nhũng. Điều này còn cho thấy việc đấu tranh để bài trừ các hành vi tham nhũng là vấn đề khó khăn, phức tạp. Cuộc đấu tranh chống tham nhũng là cuộc chiến lâu dài, dai dẳng và không phải chỉ là công việc của nhà nước, của cơ quan nhà nước mà đòi hỏi phải có sự tham gia tích cực của mọi người dân trong xã hội.

- Theo Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005, có 3 loại hành vi tham nhũng trong Pháp lệnh chống tham nhũng được loại bỏ¹ và 4 loại hành vi tham nhũng được quy định mới². Điều này một mặt thể hiện sự thay đổi của các điều kiện kinh tế xã hội dẫn đến hành vi có tính nguy hiểm không cao hoặc tính phổ biến không lớn nên bị loại bỏ; đồng thời do sự chuyển biến của điều kiện kinh tế xã hội mà các hành vi tham nhũng mới cần được quy định để áp dụng các biện pháp phòng ngừa và đấu tranh mạnh mẽ. Việc loại bỏ hành vi này, bổ sung hành vi kia còn thể hiện sự thay đổi trong nhận thức của nhà làm luật về hành vi tham nhũng. Các hành vi tham nhũng ngày càng được nhận thức đầy đủ và chính xác hơn. Việc nhận thức đúng, chính xác về các

¹ Các hành vi đó là: 1) Dùng tài sản xã hội chủ nghĩa làm của hối lộ; lợi dụng chức vụ, quyền hạn để đưa hối lộ, môi giới hối lộ; 2) Lợi dụng chức vụ, quyền hạn lừa đảo chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa, lạm dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa; 3) Lập quỹ trái phép để vụ lợi;

² Các hành vi đó là: 1) Đưa hối lộ, môi giới hối lộ được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi; 2) Những nhiễu vì vụ lợi; 3) Không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi; 4) Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để bao che cho người có hành vi vi phạm pháp luật vì vụ lợi; cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án vì vụ lợi.

hành vi tham nhũng là yếu tố góp phần làm cho cuộc đấu tranh chống tham nhũng được đúng người, đúng đối tượng và ngày càng đạt hiệu quả cao hơn¹.

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, đặc biệt là theo mô tả của các điều luật (về các tội cụ thể) trong BLHS, các hành vi tham nhũng và tội phạm về tham nhũng được hiểu như sau:

1.3.1. Tham ô tài sản

Tham ô tài sản là hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản mà mình có trách nhiệm quản lý.

Người có hành vi tham ô tài sản phải là người có chức vụ, quyền hạn hoặc có trách nhiệm trong việc quản lý tài sản. Người có hành vi tham ô tài sản đã lợi dụng (sử dụng) chức vụ, quyền hạn hay trách nhiệm quản lý tài sản như là phương tiện để chiếm đoạt tài sản được giao. Chức vụ, quyền hạn hay trách nhiệm quản lý tài sản làm cho người phạm tội có điều kiện tiếp cận và dễ dàng chiếm đoạt tài sản. Chức vụ, quyền hạn mà người tham ô tài sản có được có thể do bầu cử, do bổ nhiệm, do hợp đồng hoặc do một hình thức khác, có hưởng lương hoặc không hưởng lương. Dấu hiệu có chức vụ, quyền hạn của người tham ô tài sản phải gắn với việc quản lý (tài sản bị chiếm đoạt). Ví dụ, người thủ kho được giao quản lý kho hàng đã lợi dụng chức trách công tác chiếm đoạt tài sản trong kho (do mình quản lý); hoặc thủ trưởng cơ quan lợi dụng chức vụ (chủ tài khoản) chiếm đoạt tài sản của cơ quan; hoặc người lái xe được cơ quan giao nhiệm vụ vận chuyển (kiêm áp tải hàng) chiếm đoạt tài sản mình có trách nhiệm quản lý...

Các văn bản pháp luật hiện nay đều không quy định rõ, nhưng trên thực tế chỉ những người lợi dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của nhà nước (hoặc tài sản của công ty liên doanh trong đó có phần vốn, tài sản của

¹ Trên cơ sở 12 loại hành vi tham nhũng được quy định tại Điều 3 Luật phòng, chống tham nhũng 2005, Nghị định số 59/2013/NĐ-CP, ngày 17 tháng 06 năm 2013 của Chính phủ đã hướng dẫn xác định đối với một số hành vi (trường hợp) tham nhũng cụ thể.

nhà nước hoặc tài sản của công dân nhưng cơ quan nhà nước đang tạm thời quản lý) mới bị coi là tham ô tài sản.

1.3.2. Nhận hối lộ

Nhận hối lộ là hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn, trực tiếp hoặc qua trung gian đã nhận hoặc sẽ nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác dưới bất kỳ hình thức nào để làm hoặc không làm một việc vì lợi ích hoặc theo yêu cầu của người đưa tiền của.

Hành vi nhận hối lộ có đặc điểm là:

- Chủ thể có sự lợi dụng chức vụ, quyền hạn để (giải quyết công việc nào đó);
- Hành vi nhận hối lộ có thể là đã nhận hoặc sẽ nhận (nhận trước hoặc sau khi làm một việc cho người đưa tiền của);
- Việc nhận hối lộ có thể là nhận trực tiếp hoặc qua trung gian (người môi giới);
- Của hối lộ phải là tiền, tài sản hoặc lợi ích có tính vật chất (như xây nhà, sửa nhà không phải trả công hoặc được nhận các dịch vụ không phải trả tiền...);
- Giữa người nhận và người đưa hối lộ phải có sự thoả thuận (để làm hay không làm một việc theo yêu cầu của người đưa tiền của). Việc mà người đưa hối lộ và người nhận hối lộ thoả thuận làm có thể đúng pháp luật hoặc trái pháp luật.

1.3.3. Lạm dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản

Lạm dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản là trường hợp người có chức vụ, quyền hạn đã (lạm dụng) vượt quá chức vụ, quyền hạn của mình chiếm đoạt tài sản của người khác.

Ví dụ: người bác sĩ lạm dụng chức trách khám, kê đơn thuốc cho bệnh nhân đã kê “không” đơn thuốc để chiếm đoạt tiền của cơ quan bảo hiểm.

1.3.4. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi

Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi là trường hợp người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn hay trách của mình làm trái công vụ để mưu cầu lợi ích riêng.

Người có hành vi vi phạm đã sử dụng chức vụ, quyền hạn của mình như một công cụ để thực hiện những việc nhất định nhằm thu lợi cho bản thân hoặc cho người, cơ quan, tổ chức mà họ quan tâm.

1.3.5. Lạm quyền trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi

Lạm quyền trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi là trường hợp người có chức vụ, quyền hạn vì mưu cầu lợi ích cho mình hoặc cho người khác đã vượt quá chức vụ, quyền hạn làm trái công vụ.

1.3.6. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi

Lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi là hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn, trực tiếp hoặc qua trung gian đã nhận hoặc sẽ nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác dưới bất kỳ hình thức nào để dùng ảnh hưởng của mình thúc đẩy người có chức vụ, quyền hạn làm hoặc không làm một việc thuộc trách nhiệm hoặc liên quan trực tiếp đến công việc của họ hoặc làm một việc không được phép làm.

1.3.7. Giả mạo trong công tác vì vụ lợi

Giả mạo trong công tác vì vụ lợi là trường hợp người có chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi mà lợi dụng chức vụ, quyền hạn sửa chữa, làm sai lệch nội dung giấy tờ, tài liệu hoặc làm, cấp giấy tờ giả hoặc giả mạo chữ ký của người có chức vụ, quyền hạn.

1.3.8. *Đưa hối lộ, môi giới hối lộ được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi*

Đưa hối lộ là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi mà trực tiếp hoặc qua trung gian đã hoặc sẽ đưa tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác dưới bất kỳ hình thức nào có giá trị dưới 2 triệu đồng cho người có chức vụ quyền hạn để người đó làm hoặc không làm một việc cho mình (cá nhân, cơ quan, đơn vị hoặc địa phương mình).

Môi giới hối lộ là hành vi của người (trung gian) theo yêu cầu của người đưa hối lộ hoặc người nhận hối lộ tạo điều kiện cho việc thoả thuận hối lộ giữa hai bên hoặc giúp sức thực hiện sự thoả thuận hối lộ giữa hai bên.

Ví dụ: Hành vi tổ chức cho người đưa và người nhận hối lộ gặp nhau để họ thoả thuận về công việc cần phải làm hay số tiền, tài sản (của hối lộ) hoặc nhận tiền, tài sản từ người đưa rồi chuyển giao cho người nhận hối lộ...

1.3.9. *Lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi*

Lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi mà khai thác giá trị sử dụng của tài sản của Nhà nước một cách trái phép (không được phép hoặc trái quy định).

1.3.10. *Những nhiễu vì vụ lợi*

Những nhiễu vì vụ lợi là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn gây khó khăn, yêu sách, đòi hỏi về tiền bạc, của cải đối với người khác trong quan hệ công tác của mình nhằm hưởng lợi bất chính.

1.3.11. *Không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi*

Không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi mà không thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao.

1.3.12. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để bao che cho người có hành vi vi phạm pháp luật vì vụ lợi; cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án vì vụ lợi

Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để bao che cho người có hành vi vi phạm pháp luật vì vụ lợi là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội vì vụ lợi đã che giấu, bỏ qua hành vi vi phạm pháp luật của người khác.

Cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án vì vụ lợi là hành vi của người có chức vụ quyền hạn trong cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội vì vụ lợi mà ngăn cản, gây khó khăn, làm trì hoãn hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án của các cơ quan tư pháp.

Chương II

QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG

2.1. Nội dung cơ bản của Luật phòng, chống tham nhũng

Từ khi đổi mới (năm 1986), cùng với việc chuyển đổi nền kinh tế đất nước từ cơ chế tập trung quan liêu bao cấp sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nền kinh tế, xã hội của Việt Nam đã có sự thay đổi mạnh mẽ. Bên cạnh những thành tựu to lớn về kinh tế, xã hội thì những biểu hiện tiêu cực vốn là mặt trái của nền kinh tế thị trường như phân hóa giàu nghèo, sự tha hóa về đạo đức, lối sống của một bộ phận cán bộ, công dân, tình hình tội phạm gia tăng ở mức độ khó kiểm soát, nhất là tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí ngày càng phát triển, gây bức xúc lớn trong nhân dân. Hội nghị Ban chấp hành trung ương Đảng cộng sản Việt Nam giữa nhiệm kỳ khóa VII xác định tham nhũng đã trở thành một trong bốn nguy cơ đe dọa sự tồn vong của chế độ xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Như vậy, đấu tranh không khoan nhượng với các hành vi tham nhũng là nhiệm vụ quan trọng của toàn Đảng, toàn dân ở giai đoạn hiện nay.

Hiệu quả của công tác đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật nói chung, tham nhũng nói riêng phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó tính hoàn thiện của hệ thống pháp luật giữ vai trò đặc biệt quan trọng. Ngày 26 tháng 02 năm 1998, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành Pháp lệnh chống tham nhũng (gồm 38 điều) nhằm tăng cường cơ sở pháp lý cho cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng. Trong hơn 6 năm tồn tại, Pháp lệnh chống tham nhũng (năm 1998) đã phát huy tác dụng quan trọng, trở thành công cụ sắc bén trong cuộc đấu tranh phòng, tham nhũng ở Việt Nam.

Nhằm đối phó với tình hình tham nhũng có diễn biến phức tạp, ngày 29 tháng 11 năm 2005, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ban hành Luật phòng, chống tham nhũng gồm 8 chương với 92 điều. Đây không

chỉ là bước tiền quan trọng của quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam về phòng, chống tham nhũng mà còn thể hiện quyết tâm của toàn Đảng, toàn dân ta trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng - những hành vi có khả năng gây nguy hại về nhiều mặt đối với sự phát triển của đất nước. Các cơ quan có thẩm quyền cũng đã ban hành nhiều văn bản để sửa đổi, bổ sung hoặc hướng dẫn việc áp dụng các quy định của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng ngày 4 tháng 8 năm 2007 (luật số 01/2007/QH12); Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng ngày 23 tháng 11 năm 2012 (luật số 27/2012/QH13) như: Nghị định số 120/2006/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng (Nghị định này hết hiệu lực thi hành kể từ ngày 31 tháng 7 năm 2013); Nghị định của Chính phủ số 157/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 10 năm 2007 quy định chế độ trách nhiệm đối với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị của nhà nước trong thi hành nhiệm vụ, công vụ; Nghị định số 107/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 quy định xử lý trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách; Nghị định số 157/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 10 năm 2007 quy định chế độ trách nhiệm đối với người đứng đầu cơ quan, đơn vị của Nhà nước trong thi hành nhiệm vụ, công vụ; Nghị định của Chính phủ số 37/2007/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2007 về minh bạch tài sản, thu nhập và Nghị định số 68/2011/NĐ-CP ngày 08 tháng 8 năm 2011 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 9 tháng 3 năm 2007 về minh bạch tài sản, thu nhập (cả hai Nghị định này hết hiệu lực thi hành kể từ ngày 05 tháng 9 năm 2013); Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 85/2008/QĐ-TTg ngày 03 tháng 7 năm 2008 về việc ban hành danh mục người có nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập theo quy định tại Khoản 11 Điều 6 Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2007 về minh

bạch tài sản, thu nhập; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 64/2007/QĐ-TTg ngày 10 tháng 5 năm 2007 ban hành Quy chế về việc tặng quà, nhận quà và nộp lại quà tặng của cơ quan, tổ chức, đơn vị có sử dụng ngân sách Nhà nước và của cán bộ, công chức, viên chức; Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng về vai trò, trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng; Thông tư Liên tịch số 03/2011/TTLT-BNV-TTCP ngày 06 tháng 5 năm 2011 quy định khen thưởng cá nhân có thành tích xuất sắc trong tố cáo, phát hiện hành vi tham nhũng; Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 18 tháng 5 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về chấn chỉnh và nâng cao hiệu quả công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 6 năm 2013 của Chính phủ, quy định chi tiết một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng; Nghị định số 78/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 7 năm 2013 về minh bạch tài sản, thu nhập; Nghị định số 90/2013/NĐ-CP ngày 08 tháng 8 năm 2013 quy định trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

Ngoài ra, Chính phủ cũng đã kịp thời ban hành nhiều văn bản có tính định hướng cho việc triển khai chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng trong thực tế như: Quyết định số 445/QĐ-TTg ngày 07 tháng 4 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch thực hiện Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng; Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 (Ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2009 của Chính phủ); Nghị quyết số 82/NQ-CP ngày 06 tháng 12 năm 2012 của Chính phủ về Chương trình hành động thực hiện Kết luận 21-KL/TW ngày 25 tháng 05 năm 2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về "tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí" giai đoạn 2012 – 2016; Quyết định số 137/2009/QĐ-TTg ngày 02 tháng 12 năm 2009 của Thủ tướng Chính

phủ phê duyệt Đề án đưa nội dung phòng, chống tham nhũng vào chương trình giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng; Chỉ thị số 10/CT-TTg ngày 12 tháng 06 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc đưa nội dung phòng, chống tham nhũng vào giảng dạy tại các cơ sở giáo dục, đào tạo từ năm học 2013-2014

Như vậy, đến nay hệ thống văn bản pháp luật về phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam đã khá hoàn thiện và điều đó đã tạo tiền đề quan trọng cho việc triển khai có hiệu quả hoạt động đấu tranh chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

Trong hệ thống văn bản pháp luật về phòng, chống tham nhũng thì Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 (và các Luật sửa đổi, bổ sung Luật phòng, chống tham nhũng năm 2007 và 2012) là văn bản pháp luật quan trọng và có những nội dung cơ bản sau:

2.1.1. Những quy định chung

Những quy định chung về công tác phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng được quy định tại Chương I của Luật phòng, chống tham nhũng. Khoản 1, Điều 1 quy định về phạm vi điều chỉnh của Luật. Khoản 2, Điều 1 đưa ra khái niệm về tham nhũng và danh mục những người có chức vụ, quyền hạn có thể trở thành chủ thể của hành vi tham nhũng được quy định tại khoản 3 của điều luật này. Các từ ngữ đặc trưng được sử dụng trong Luật phòng, chống tham nhũng như tài sản tham nhũng, công khai, minh bạch tài sản, thu nhập, những nhiễu, vụ lợi, cơ quan, tổ chức, đơn vị được giải thích tại Điều 2 của Luật. Điều 3 thuộc Chương I quy định 12 hành vi tham nhũng. Điều 4 thuộc Chương I quy định về 6 nguyên tắc cần tuân thủ khi xử lý tham nhũng. Đây là những nguyên tắc phù hợp với chính sách chính sách hình sự của nhà nước trong đấu tranh phòng, chống tội phạm nói chung đồng thời thể hiện sự kiên quyết, không khoan nhượng của Đảng, Nhà nước đối với các hành vi tham nhũng. Các điều 5, 6, 7, 8, 9 thuộc Chương I quy định về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị và người có chức vụ, quyền hạn; quyền và nghĩa

vụ của công dân trong phòng, chống tham nhũng; trách nhiệm phối hợp của cơ quan thanh tra, kiểm toán nhà nước, điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án và cơ quan, tổ chức, đơn vị hữu quan; trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên; trách nhiệm của cơ quan báo chí trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng. Điều 10 thuộc Chương I quy định về các hành vi bị nghiêm cấm gồm các hành vi quy định tại Điều 3 của Luật này và các hành vi khác như đe dọa, trả thù, trù dập người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng hoặc lợi dụng việc tố cáo tham nhũng để vu cáo, vu khống cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác.

2.1.2. Phòng ngừa tham nhũng

Vấn đề phòng ngừa không để vi phạm pháp luật và tội phạm xảy ra luôn được coi là vấn đề đặc biệt quan trọng, luôn là mối quan tâm hàng đầu của mọi cấp, mọi ngành, mọi cơ quan, tổ chức. Tư tưởng đó cũng được thể hiện rõ trong Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005. Những quy định về phòng ngừa tham nhũng được ghi nhận tại Chương II của Luật phòng, chống tham nhũng trong 6 mục từ Điều 11 đến Điều 58.

Các điều luật của Chương này quy định về những yêu cầu của hoạt động phòng ngừa và các biện pháp cụ thể phải thực hiện để hoạt động phòng ngừa tham nhũng đạt hiệu quả cao. Các yêu cầu đó là:

- *Thứ nhất*, công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị (Điều 11). Theo quy định của khoản 2, Điều 11 thì: "*Cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ*". Các điều luật tiếp theo của Mục 1, Chương II (Điều 12 đến Điều 33) quy định về các hình thức công khai (Điều 12) và hoạt động hoặc lĩnh vực cụ thể mà các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai, minh bạch.

- *Thứ hai*, xây dựng các chế độ, định mức, tiêu chuẩn. Yêu cầu trên được quy định tại Mục 2 với 2 điều luật: Điều 34 và Điều 35. Theo quy định

của Điều 34 thì cơ quan nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm xây dựng, ban hành các chế độ, định mức, tiêu chuẩn và các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị sự nghiệp và các cơ quan, tổ chức, đơn vị khác có sử dụng ngân sách nhà nước có nghĩa vụ thực hiện đúng các chế độ, định mức, tiêu chuẩn đã được ban hành. Điều 35 quy định việc kiểm tra và xử lý vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn. Theo quy định của điều luật này thì các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thường xuyên kiểm tra việc chấp hành và xử lý kịp thời hành vi vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn và những người có hành vi vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn phải bị xử lý theo quy định của pháp luật.

- *Thứ ba*, đảm bảo quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp, việc chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức. Yêu cầu này được quy định tại Mục 3 với 8 điều luật (Điều 36 đến Điều 43). Trong đó, Điều 36 đưa ra khái niệm về quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức; Điều 37 quy định về những việc cán bộ, công chức, viên chức không được làm. Các vấn đề cụ thể khác như nghĩa vụ báo cáo và xử lý báo cáo về dấu hiệu tham nhũng; trách nhiệm của người không báo cáo hoặc không xử lý báo cáo về dấu hiệu tham nhũng; việc tặng quà và nhận quà tặng của cán bộ, công chức, viên chức; thẩm quyền ban hành quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức; quy tắc đạo đức nghề nghiệp; chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức được quy định tại các điều luật tiếp theo của Mục 3.

- *Thứ tư*, minh bạch tài sản, thu nhập. Đây là yêu cầu có ý nghĩa quan trọng đối với phòng ngừa tham nhũng bởi nó là cơ sở giúp cơ quan chức năng phát hiện nhanh chóng để từ đó xử lý kịp thời hành vi tham nhũng. Yêu cầu này được quy định tại Mục 4 với 13 điều luật (Điều 44 đến Điều 53)¹. Đặc biệt, Điều 52 quy định cụ thể hình thức xử lý nghiêm khắc đối với người kê khai tài sản không trung thực. Theo đó, người kê khai tài sản không trung

¹ Có 3 điều luật là Điều 46a, 46b và 47a mới được bổ sung theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng, ngày 23 tháng 11 năm 2012

thực bị xử lý kỷ luật theo quy định của pháp luật và trong trường hợp họ là người ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân thì bị xoá tên khỏi danh sách những người ứng cử; người được dự kiến bổ nhiệm, phê chuẩn thì không được bổ nhiệm, phê chuẩn vào chức vụ đã dự kiến.

- *Thứ năm*, thực hiện chế độ trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị là người giữ trọng trách tổ chức, điều hành mọi mặt hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị và do đó khi cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình phụ trách xảy ra tham nhũng thì họ phải chịu trách nhiệm về việc này. Pháp luật quy định trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị là hoàn toàn hợp lý nhằm nâng cao trách nhiệm của các chủ thể đó trong việc ngăn ngừa tham nhũng tại cơ quan, tổ chức, đơn vị của mình. Mục 5 có 3 điều luật¹, trong đó Điều 54 quy định về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách. Trách nhiệm của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị chỉ được loại trừ trong trường hợp họ không thể biết được hoặc đã áp dụng các biện pháp cần thiết để phòng ngừa, ngăn chặn hành vi tham nhũng. Điều 55 Luật phòng, chống tham nhũng còn quy định về các hình thức xử lý trách nhiệm người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách.

- *Thứ sáu*, cải cách hành chính, đổi mới công nghệ quản lý và phương thức thanh toán. Sự sơ hở, yếu kém trong quản lý xã hội, kinh tế là những điều kiện thuận lợi cho những hành vi vi phạm pháp luật nói chung, hành vi tham nhũng nói riêng. Do đó, việc thực hiện tốt yêu cầu trên sẽ là yếu tố góp phần làm giảm hành vi tham nhũng bởi nó triệt tiêu hoặc hạn chế các cơ hội thực hiện hành vi tham nhũng của các cán bộ thoái hoá, biến chất. Mục 6,

¹ Điều 53a mới được bổ sung theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng, ngày 23 tháng 11 năm 2012

Chương II mặc dù chỉ có 3 điều luật: Điều 56 - Cải cách hành chính nhằm phòng ngừa tham nhũng; Điều 57 - Tăng cường áp dụng khoa học, công nghệ trong quản lý; Điều 58 - Đổi mới phương thức thanh toán, nhưng đây là những lĩnh vực mà hiện nay chúng ta còn nhiều yếu kém, bất cập cần hoàn thiện và khi điều đó trở thành hiện thực nó sẽ có ý nghĩa quan trọng đối với việc phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

2.1.3. Phát hiện tham nhũng

Việc phát hiện kịp thời các hành vi tham nhũng có tác dụng lớn trong việc hạn chế những hậu quả mà hành vi này có thể gây ra cho xã hội. Chương III của Luật phòng, chống tham nhũng gồm 9 điều luật (Điều 59 đến Điều 67) với 3 mục quy định về 3 căn cứ mà dựa vào đó các cơ quan chức năng có được thông tin để phát hiện tham nhũng gồm: thông qua công tác kiểm tra của cơ quan, tổ chức, đơn vị (các Điều 59, 60); kết quả của hoạt động thanh tra, kiểm toán, điều tra, kiểm sát, xét xử, giám sát (các Điều 62, 63); và tố cáo của công dân (Điều 64).

2.1.4. Xử lý hành vi tham nhũng và các hành vi vi phạm pháp luật khác

Xử lý hành vi tham nhũng và các hành vi vi phạm pháp luật khác liên quan là việc các cơ quan có thẩm quyền áp dụng chế tài phù hợp với người đã thực hiện hành vi tham nhũng quy định tại Điều 3 của Luật này hoặc người có hành vi vi phạm khác liên quan đến tham nhũng như không báo cáo, tố giác khi biết được hành vi tham nhũng; không xử lý báo cáo, tố giác, tố cáo về hành vi tham nhũng; có hành vi đe dọa, trả thù, trù dập người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng hay người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị để xảy ra hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách; người thực hiện hành vi khác vi phạm quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan. Việc xử lý nghiêm minh, kịp thời những hành vi trên với tác dụng phòng ngừa chung và phòng riêng sẽ góp phần làm giảm hành vi tham nhũng. Theo quy định của Điều 69 Luật phòng, chống tham nhũng: "*Người có hành*

vi tham nhũng thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, truy cứu trách nhiệm hình sự; trong trường hợp bị kết án về hành vi tham nhũng và bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật thì phải bị buộc thôi việc; đối với đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân thì đương nhiên mất quyền đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân". Ngoài ra, tài sản tham nhũng của các đối tượng trên sẽ bị tịch thu theo những nguyên tắc được quy định tại Điều 70 Luật này. Đối với tài sản tham nhũng có yếu tố nước ngoài thì trên cơ sở điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam, Chính phủ Việt Nam hợp tác với Chính phủ nước ngoài trong việc thu hồi tài sản của Việt Nam hoặc của nước ngoài bị tham nhũng và trả lại tài sản đó cho chủ sở hữu hợp pháp (Điều 71).

2.1.5. Tổ chức, trách nhiệm và hoạt động phối hợp của các cơ quan chức năng trong phòng, chống tham nhũng

Đấu tranh phòng, chống tham nhũng chỉ có thể thành công khi nó được tiến hành với sự chỉ đạo sát sao, quyết liệt của một bộ máy chỉ huy sáng suốt với những quyền hạn phù hợp và sự phối chặt chẽ của các cơ quan liên quan. Hiện nay, chỉ huy tối cao cuộc đấu tranh trên được Bộ Chính Trị giao cho Ban chỉ đạo Trung ương về phòng chống tham nhũng do Tổng bí thư làm trưởng Ban (thành lập theo quyết định số 162-QĐ/TW ngày 1 tháng 2 năm 2013 của Bộ Chính Trị). Ở địa phương, chỉ đạo hoạt động phòng, chống tham nhũng, theo quy định của Nghị quyết số 294A/2007/UBTVQH12 ngày 27 tháng 9 năm 2007 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và quy chế hoạt động của Ban Chỉ đạo tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về phòng, chống tham nhũng, được giao cho Ban chỉ đạo cấp tỉnh về phòng, chống tham nhũng do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đứng đầu.

Các cơ quan có vai trò quan trọng trong hoạt động phòng, chống tham nhũng ở trung ương như Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, Viện kiểm sát

nhân dân tối cao có đơn vị chuyên trách về chống tham nhũng (Điều 75). Trách nhiệm cụ thể của Thanh tra Chính phủ, Kiểm toán Nhà nước, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Toà án nhân dân tối cao được quy định cụ thể tại các Điều 76, 77, 78, 79 Luật phòng, chống tham nhũng.

Giám sát hoạt động phòng, chống tham nhũng được giao cho Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, Ủy ban tư pháp của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân với những nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể tại Điều 74 (đã được sửa đổi theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng). Nhằm ngăn chặn hành vi lạm quyền, lộng quyền, những nhiều vi phạm pháp luật trong hoạt động chống tham nhũng của cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan thanh tra, Kiểm toán Nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát và Toà án, các Điều 83, 84 Luật phòng, chống tham nhũng quy định về việc kiểm tra hoạt động chống tham nhũng, giải quyết tố cáo đối với cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan thanh tra, Kiểm toán Nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Toà án. Khi cán bộ, công chức, viên chức các cơ quan trên có hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động chống tham nhũng thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường, bồi hoàn theo quy định của pháp luật.

2.1.6. Vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức và cá nhân trong phòng, chống tham nhũng

Đấu tranh phòng, chống tham nhũng là công việc lâu dài, khó khăn và phức tạp đòi hỏi sự quyết tâm vào cuộc của toàn bộ hệ thống chính trị và cả xã hội. Sự đồng thuận của các cơ quan, tổ chức và mỗi người dân là cơ sở quan trọng tạo nên thành công của cuộc đấu tranh này. Vì vậy, 4 điều luật của Chương VI được dành riêng để quy định về vai trò và trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng. Cụ thể, Điều 85 quy định về vai trò và trách

nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên; Điều 86 quy định vai trò và trách nhiệm của báo chí; Điều 87 quy định về vai trò và trách nhiệm của doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề; Điều 88 quy định về trách nhiệm công dân, Ban thanh tra nhân dân trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và thế mạnh đặc trưng của mình.

2.1.7. Hợp tác quốc tế trong phòng, chống tham nhũng

Trong xu thế toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế, cuộc đấu tranh phòng, chống tội phạm nói chung, chống tham nhũng nói riêng ở Việt Nam khó có thể đạt kết quả mong muốn nếu không có sự hợp tác quốc tế chặt chẽ. Do đó, Điều 89 Chương VII Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 quy định nguyên tắc chung về hợp tác quốc tế trong phòng, chống tham nhũng theo tinh thần của hợp tác quốc tế trong tổ tụng hình sự được quy định tại Điều 340 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003. Theo đó, nhà nước Việt Nam cam kết thực hiện điều ước quốc tế về phòng, chống tham nhũng mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; hợp tác với các nước, tổ chức quốc tế, tổ chức, cá nhân nước ngoài trong hoạt động phòng, chống tham nhũng trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và các bên cùng có lợi. Tiếp đó, Điều 90 thuộc Chương này quy định về trách nhiệm thực hiện hợp tác quốc tế. Theo nội dung của điều luật, Thanh tra Chính phủ có trách nhiệm phối hợp với Bộ Ngoại giao, Bộ Công an và các cơ quan hữu quan thực hiện hoạt động hợp tác quốc tế về nghiên cứu, đào tạo, xây dựng chính sách, trao đổi thông tin, hỗ trợ tài chính, trợ giúp kỹ thuật, trao đổi kinh nghiệm trong phòng, chống tham nhũng. Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ Tư pháp, Bộ Công an là những cơ quan được Nhà nước giao nhiệm vụ trực tiếp thực hiện nhiệm vụ hợp tác quốc tế về tương trợ tư pháp trong phòng, chống tham nhũng.

Hoạt động hợp tác quốc tế trong phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam càng có cơ hội mở rộng và hiệu quả khi ngày 30 tháng 6 năm 2009, Chủ tịch

nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã ký quyết định số 950/2009/QĐ-CTN về việc phê chuẩn Công ước của Liên hiệp quốc về chống tham nhũng. Công ước trên có hiệu lực đối với Việt Nam kể từ ngày 18 tháng 9 năm 2009. Mục đích của Công ước này là:

- Thúc đẩy và tăng cường các biện pháp phòng, chống tham nhũng có hiệu lực và hiệu quả hơn;
- Thúc đẩy, tạo điều kiện và hỗ trợ hợp tác quốc tế và trợ giúp kỹ thuật trong phòng, chống tham nhũng, bao gồm cả việc thu hồi tài sản;
- Thúc đẩy tính liêm chính, chế độ trách nhiệm và việc quản lý đúng đắn việc công và tài sản công.

Ngày 07 tháng 4 năm 2010, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 445/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch thực hiện Công ước của Liên hiệp quốc về phòng, chống tham nhũng. Theo đó, lộ trình thực hiện Công ước sẽ được chia thành 3 giai đoạn. *Giai đoạn 1* (từ tháng 7 năm 2010 đến năm 2011) đặt mục tiêu là tổ chức triển khai, phân công thực hiện cơ bản toàn diện nội dung Công ước trên diện rộng... *Giai đoạn 2* (từ năm 2011 đến năm 2016) đánh giá kết quả bước đầu về từng giải pháp thực hiện Công ước và bổ sung hoàn thiện quy định pháp luật về phòng, chống tham nhũng. *Giai đoạn 3* (từ 2016 đến năm 2020) đánh giá toàn diện việc thực hiện Công ước, bổ sung cơ chế, kiện toàn tổ chức nâng cao chất lượng công tác phòng chống tham nhũng có hiệu quả. Trong đó, riêng việc tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn thực hiện Công ước phải được tiến hành thường xuyên, liên tục, gắn với việc tuyên truyền nội dung và kết quả triển khai thực hiện Chiến lược quốc gia về phòng, chống tham nhũng.

2.2. Quy định của pháp luật hình sự Việt Nam về tội phạm tham nhũng

2.2.1. Khái quát chung

Trong hoạt động phòng, chống tham nhũng, các văn bản pháp luật hình sự có vai trò đặc biệt quan trọng. Nhà nước Việt Nam từ thời phong kiến đã

rất quan tâm đến việc đấu tranh chống những hành vi lợi dụng, lạm dụng chức vụ quyền hạn mưu lợi cá nhân gây thiệt hại cho nhà nước và công dân. Trong số các văn bản pháp luật của nhà nước phong kiến ở Việt Nam còn lưu lại đến ngày nay thì Quốc Triều Hình Luật (Luật hình triều Lê)¹ và Hoàng Việt Luật Lệ (Luật hình triều Nguyễn)² là hai bộ luật đồ sộ trong đó mỗi bộ luật đều có nhiều điều luật quy định hành vi phạm tội của quan lại sử dụng quyền lực mưu lợi cá nhân.

Trong Quốc Triều Hình Luật, nhà làm luật không đặt tên tội danh, không quy định “tội tham nhũng” hay “tội phạm về tham nhũng” nhưng những hành vi tham nhũng (theo cách gọi hiện nay) đã được quy định trong nhiều điều luật. Ví dụ, khi quy định việc xử phạt, quan chủ ty “ăn tiền” để làm việc trái pháp luật thì “phải ghép vào tội ăn tiền mà xoá tội hay gán tội cho người ta trái sự thực” (Điều 137); hoặc “quan ty làm trái pháp luật mà ăn hối lộ từ một quan đến 9 quan thì xử tội biếm hay bãi chức, từ 10 đến 19 quan thì xử tội đồ hay lưu, từ 20 quan trở lên thì xử chém...” (Điều 138); các hành vi lợi dụng, lạm dụng chức vụ, quyền hạn làm trái pháp luật như “sách nhiễu tiền của”, “những nhiễu”, “yêu sách lấy của dân” còn được quy định tại các Điều 184, 304, 326 Quốc Triều Hình Luật...³ Việc quy định xử lý những hành vi nêu trên cho thấy nhà nước phong kiến ở Việt Nam có sự quan tâm rất lớn đến việc đấu tranh chống hành vi của quan lại lợi dụng chức vụ, quyền hạn làm trái pháp luật xâm phạm lợi ích của nhà nước, lợi ích của công dân - tội phạm về tham nhũng (theo cách gọi của BLHS Việt Nam hiện nay).

Tương tự Quốc Triều Hình Luật, trong Hoàng Việt Luật Lệ, thuật ngữ “tham nhũng” cũng chưa được sử dụng, nhưng trong bộ luật này cũng có nhiều điều luật quy định về hành vi của quan lại lợi dụng chức vụ, quyền hạn

¹ Quốc Triều Hình Luật (Luật hình triều Lê), trong dân gian còn gọi là Luật Hồng Đức (vì được cho rằng Bộ luật được ban hành dưới thời vua Lê Thánh Tông, niên hiệu Hồng Đức (1470-1497), là bộ luật đồ sộ và quan trọng nhất của triều đại nhà Lê nước ta (1428-1788) bao gồm 6 quyển, 13 chương với 722 điều luật.

² Hoàng Việt Luật Lệ do Vua Gia Long ban hành năm 1812 bao gồm 398 điều luật

³.Xem thêm: Viện sử học, *Quốc Triều Hình Luật* (Luật hình triều Lê), Nxb Pháp lý 1991

làm trái pháp luật xâm phạm lợi ích của nhà nước hoặc của công dân (tội phạm về tham nhũng) như tội: nhận hối lộ (nhận đút lót); lợi dụng chức, quyền để chiếm đoạt của công; quan lại lợi dụng việc công để tự ý gom tài vật cho mình, quan lại, quân quân rút bớt tiền lương lính và đồ vua ban thưởng... (Điều 1, Điều 2, Điều 9 Quyển 17...)¹.

Ngay sau khi nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ra đời, Đảng và Nhà nước ta rất quan tâm đấu tranh chống tham nhũng - hành vi lợi dụng chức, quyền, chiếm đoạt tài sản, gây thiệt hại cho nhà nước hoặc công dân. Bác Hồ từng nói: *“Tham ô, ăn cắp của công làm của tư, đục khoét của nhân dân, ăn bớt của bộ đội, tiêu ít mà khai nhiều, lợi dụng của chung, của Chính phủ làm quỹ riêng cho địa phương mình, đơn vị mình cũng là tham ô...”*². Hơn một năm sau khi Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà được thành lập, ngày 27 tháng 11 năm 1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã kí ban hành Sắc lệnh số 223 quy định trừng trị các tội đưa, nhận hối lộ, phù lạm và biển thủ công quỹ. Đây là văn bản pháp luật hình sự đầu tiên quy định trừng trị một số tội phạm về tham nhũng (theo cách gọi hiện nay). Các tội được quy định trong Sắc lệnh này bao gồm: tội đưa hối lộ cho công chức, tội công chức nhận hối lộ, tội công chức phù lạm và tội công chức biển thủ công quỹ. Các tội tham ô tài sản, nhận hối lộ và các tội khác (có tính chất tham nhũng) tiếp tục được quy định trong các văn bản pháp luật hình sự có hiệu lực pháp lý cao như: Pháp lệnh trừng trị các tội xâm phạm sở hữu xã hội chủ nghĩa ngày 21 tháng 10 năm 1970; Pháp lệnh trừng trị tội hối lộ ngày 20 tháng 5 năm 1981, Bộ luật hình sự năm 1985...

Trong BLHS năm 1985 và các văn bản pháp luật hình sự trước đó, chưa có văn bản nào sử dụng thuật ngữ “tham nhũng”. Thuật ngữ “tham nhũng” lần đầu tiên được sử dụng văn bản pháp luật hình sự là trong Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS ngày 10 tháng 5 năm 1997. Theo đó, 11 tội danh được

¹ Xem: Nguyễn Q. Thắng - Nguyễn Văn Tài (dịch), Hoàng Việt Luật Lệ, tập V (bản dịch) Nxb. Văn hoá - Thông tin, Hà Nội, 1994, tr.856 và các trang tiếp theo.

2. Xem: Văn Viễn, *Bác Hồ nói về chống tham ô, lãng phí quan liêu*, website: Báo điện tử Đảng cộng sản Việt Nam: http://www.cpv.org.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30503&cn_id=240702.

xác định là “tội phạm tham nhũng”¹. Trong BLHS năm 1999, các tội phạm về tham nhũng được quy định thành mục riêng - Mục A, Chương XXI của BLHS với 7 tội danh.

Trong quá trình hướng dẫn áp dụng các quy định của pháp luật về đấu tranh chống tham, các cơ quan có thẩm quyền như Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao... cũng có nhiều văn bản hướng dẫn việc xử lý các hành vi tham nhũng, các tội phạm về tham nhũng.

Theo quy định tại Mục A Chương XXI, BLHS năm 1999, các tội phạm về tham nhũng bao gồm (7 tội danh): 1) Tội tham ô tài sản (Điều 278); 2) Tội nhận hối lộ (Điều 279); 3) Tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản (Điều 280); 4) Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ (Điều 281); 5) Tội lạm quyền trong khi thi hành công vụ (Điều 282); 6) Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng đối với người khác để trục lợi (Điều 283); 7) Tội giả mạo trong công tác (Điều 284).

So với quy định về hành vi tham nhũng trong Luật phòng, chống tham nhũng (12 hành vi), các tội phạm về tham nhũng trong BLHS được quy định ít hơn (7 tội danh cho 7 loại hành vi). Điều này làm cho các quy định về tội phạm tham nhũng trong BLHS “hình như còn thiếu” hoặc “chưa tương thích” với các quy định của Luật phòng, chống tham nhũng mà cần được sửa đổi bổ sung cho phù hợp làm căn cứ cho việc xử lý những hành vi tham nhũng có tính nguy hiểm cao, việc xử lý kỷ luật đối với các hành vi này tỏ ra không hiệu quả mà đòi hỏi người có hành vi tham nhũng phải bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Ví dụ: hành vi những nhiều vì vụ lợi mà người có hành vi này đã thu lợi bất chính tài sản có giá trị từ 2 triệu đồng trở lên... Tuy nhiên, việc

¹ Theo Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS ngày 10 tháng 5 năm 1997, có 11 tội danh được xác định là tội phạm tham nhũng, trong đó có 9 tội danh được sửa đổi từ quy định của BLHS năm 1985 bao gồm: Tội tham ô tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 133; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn lừa đảo chiếm đoạt tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 134a; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản xã hội chủ nghĩa - Điều 137a; Tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của công dân - Điều 156; Tội lập quỹ trái phép - Điều 175; Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ - Điều 221; Tội giả mạo trong công tác - Điều 224; Tội nhận hối lộ - Điều 226; Tội đưa hối lộ, tội làm môi giới hối lộ - Điều 227; và 2 tội mới về tham nhũng được bổ sung là: Tội lạm quyền trong khi thi hành công vụ - Điều 221a và Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi - Điều 228a

sửa đổi, bổ sung BLHS để cho “phù hợp” hay “tương thích” với quy định của Luật phòng, chống tham nhũng là không cần thiết. Ngoại trừ hành vi “đưa hối lộ, môi giới hối lộ được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi”, các hành vi tham nhũng khác có tính nguy hiểm cao đến mức cần thiết phải truy cứu trách nhiệm hình sự thì người thực hiện các hành vi này đều có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự về một trong các tội phạm về tham nhũng đã được quy định trong BLHS. Ví dụ: hành vi những người vì vụ lợi mà người có hành vi này đã thu lợi bất chính tài sản có giá trị từ 2 triệu đồng trở lên thì người thực hiện hành vi này có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội nhận hối lộ với tình tiết định khung hình phạt tăng nặng “sách nhiễu” theo khoản 2 Điều 279 BLHS. Tương tự như vậy, hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ (Điều 281 BLHS)...

2.2.2. Các tội phạm về tham nhũng trong BLHS năm 1999

Tội phạm về tham nhũng là hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản; nhận tiền, tài sản, lợi ích vật chất một cách bất hợp pháp; làm trái pháp luật gây thiệt hại cho lợi ích của nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân, xâm phạm hoạt động đúng đắn của các cơ quan, tổ chức.

*** Dấu hiệu pháp lý**

a. Chủ thể của tội phạm

Các tội phạm về tham nhũng đều được thực hiện bởi những người có chức vụ, quyền hạn. Chức vụ quyền hạn mà chủ thể có được có thể do được bầu cử, do được bổ nhiệm, do hợp đồng... Chức vụ, quyền hạn của chủ thể luôn gắn với quyền lực nhà nước trong các lĩnh vực và các cơ quan khác nhau: cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp, trong các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức kinh tế nhà nước hoặc lực lượng vũ trang từ trung ương đến địa phương.

Người phạm tội đã sử dụng chức vụ, quyền hạn của mình như một phương tiện để thực hiện hành vi trái pháp luật nếu không có chức vụ, quyền hạn họ sẽ không thể thực hiện được hành vi này. Vì vậy, dấu hiệu lợi dụng chức vụ, quyền hạn làm trái pháp luật là dấu hiệu không thể thiếu của hành vi tham nhũng cũng như các tội phạm về tham nhũng.

b. Khách thể của tội phạm

Các tội phạm về tham nhũng xâm phạm lợi ích của nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân, xâm phạm hoạt động đúng đắn của các cơ quan, tổ chức.

Tính nguy hiểm của các tội phạm về tham nhũng thể hiện ở chỗ: người phạm tội đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn được giao gây thiệt hại cho lợi ích của nhà nước, tổ chức, công dân; làm trái pháp luật, xâm phạm sự hoạt động đúng đắn của cơ quan, tổ chức, bổn phận, trách nhiệm của người có chức vụ, quyền hạn.

c. Mặt khách quan của tội phạm

Hành vi khách quan của các tội phạm về tham nhũng là hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn làm trái công vụ.

Người phạm tội coi và sử dụng chức vụ, quyền hạn (nhà nước trao cho) như là công cụ để thực hiện hành vi phạm tội. Việc sử dụng chức vụ, quyền hạn làm cho người phạm tội dễ dàng thực hiện tội phạm, gây hậu quả nguy hại lớn, che giấu tội phạm và phạm tội nhiều lần.

d. Mặt chủ quan của tội phạm

Khi thực hiện tội phạm, người phạm tội nhận thức rõ hành vi của mình là nguy hiểm cho xã hội nhưng vẫn thực hiện.

Khi thực hiện tội phạm, người phạm tội có động cơ vụ lợi hoặc động cơ cá nhân với mục đích hưởng lợi bất hợp pháp. Tuy nhiên, dấu hiệu động cơ, mục đích phạm tội không phải là dấu hiệu bắt buộc của tất cả các tội trong nhóm này.

*** Hình phạt**

Do tính nguy hiểm cao của các tội phạm về tham nhũng nên hình phạt được BLHS quy định cho các tội này rất nghiêm khắc. Trong số 7 tội phạm về

tham nhũng được quy định trong BLHS, có 2 tội danh có hình phạt cao nhất đến tử hình; một tội có hình phạt cao nhất là tù chung thân, các tội còn lại đều có mức phạt tù có thời hạn rất nghiêm khắc.

2.2.3. Các tội cụ thể về tham nhũng trong BLHS năm 1999

2.2.3.1. Tội tham ô tài sản (Điều 278 BLHS)

a. Dấu hiệu pháp lý

Tội tham ô tài sản là hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản mà mình có trách nhiệm quản lý.

Theo quy định của BLHS, hành vi tham ô tài sản cấu thành tội tham ô tài sản khi thoả mãn các dấu hiệu sau:

- Tài sản bị chiếm đoạt có giá trị từ 2.000.000 đồng trở lên;
- Tài sản bị chiếm đoạt có giá trị dưới 2.000.000 đồng nhưng thuộc một trong các trường hợp sau:
 - + Gây hậu quả nghiêm trọng, hoặc
 - + Đã bị xử lý kỷ luật về hành vi này, hoặc
 - + Đã bị kết án về một trong các tội quy định từ Điều 278 đến điều

284 BLHS và chưa được xoá án tích.

Chủ thể của tội phạm là người có chức vụ, quyền hạn trong việc quản lý tài sản. Chức vụ, quyền hạn mà người phạm tội có được có thể do bầu cử, bổ nhiệm, hợp đồng..., có hưởng lương hoặc không hưởng lương. Người phạm tội là người đảm nhiệm chức vụ (như thủ trưởng cơ quan, trưởng phòng tài chính - kế toán, thủ kho...), hoặc được giao thực hiện những nhiệm vụ nhất định (như lái xe chở hàng, áp tải hàng...) nên họ có trách nhiệm trong việc quản lý tài sản.

Người phạm tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong việc quản lý tài sản để chiếm đoạt tài sản. Chức vụ, quyền hạn trong việc quản lý tài sản làm cho người phạm tội có điều kiện tiếp cận và dễ dàng chiếm đoạt tài sản. Ví dụ, thủ kho lợi dụng chức vụ, quyền hạn quản lý tài sản (của kho); người lái xe,

người áp tải hàng lợi dụng quyền hạn quản lý tài sản được giao vận chuyển để chiếm đoạt tài sản...

Hành vi chiếm đoạt tài sản có thể được che đậy bằng các thủ đoạn gian dối khác nhau như sửa chữa sổ sách, lập chứng từ giả...

Các văn bản pháp luật hiện nay đều không quy định rõ nhưng trên thực tế chỉ những người lợi dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của nhà nước (hoặc tài sản của công dân nhưng cơ quan nhà nước đang tạm thời quản lý) mới bị coi là tham ô tài sản.

Lỗi của người phạm tội là lỗi cố ý trực tiếp.

Người phạm tội nhận thức rõ trách nhiệm quản lý tài sản cũng như tính nguy hiểm của hành vi của mình nhưng vẫn thực hiện hành vi chiếm đoạt tài sản bằng các thủ đoạn khác nhau.

b. Hình phạt

Tội tham ô tài sản được quy định tại Điều 278 BLHS với 4 khung hình phạt. Khung cơ bản có mức phạt tù từ 2 năm đến 7 năm.

Khung tăng nặng thứ nhất có mức phạt tù từ 7 năm đến 15 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Phạm tội có tổ chức;
- Dùng thủ đoạn xảo quyệt, nguy hiểm;
- Phạm tội nhiều lần;
- Chiếm đoạt tài sản có giá trị từ 50 triệu đồng đến dưới 200 triệu đồng;
- Gây hậu quả nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tù từ 15 năm đến 20 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Chiếm đoạt tài sản có giá trị từ 200 triệu đồng đến dưới 500 triệu đồng;

- Gây hậu quả rất nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ ba có mức phạt tù 20 năm, tù chung thân hoặc tử hình. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Chiếm đoạt tài sản có giá trị từ 500 triệu đồng trở lên;
- Gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng khác.

Hình phạt bổ sung bắt buộc đối với tội này là cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ 1 năm đến 5 năm; người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 10 triệu đồng đến 50 triệu đồng, tịch thu một phần hoặc toàn bộ tài sản.

2.2.3.2. Tội nhận hối lộ (Điều 279 BLHS)

a. Dấu hiệu pháp lý

Tội nhận hối lộ là hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn, trực tiếp hoặc qua trung gian đã nhận hoặc sẽ nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác dưới bất kỳ hình thức nào để làm hoặc không làm một việc vì lợi ích hoặc theo yêu cầu của người đưa tiền của.

Theo quy định của BLHS, hành vi nhận hối lộ cấu thành tội nhận hối lộ khi thoả mãn các dấu hiệu sau:

- Tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất có giá trị từ 2.000.000 đồng trở lên;
- Tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất có giá trị dưới 2.000.000 đồng nhưng thuộc một trong các trường hợp sau:
 - + Gây hậu quả nghiêm trọng, hoặc
 - + Đã bị xử lý kỷ luật về hành vi này, hoặc
 - + Đã bị kết án về một trong các tội quy định từ Điều 278 đến điều

284 BLHS và chưa được xoá án tích.

Chủ thể của tội phạm là người có chức vụ, quyền hạn làm hoặc giải quyết công việc có liên quan đến lợi ích của người đưa tiền của. Ví dụ, người có chức vụ, quyền hạn trong việc điều tra, truy tố, xét xử vụ án hoặc người có

quyền phê duyệt dự án, cấp giấy phép kinh doanh, đề bạt, bổ nhiệm cán bộ, xử lý vi phạm...

Người phạm tội có hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất để làm hoặc không làm một việc theo yêu cầu của người đưa tiền, của. Việc nhận hối lộ có thể nhận trực tiếp hoặc qua trung gian (người môi giới). Việc nhận hối lộ có thể là đã nhận hoặc sẽ nhận (nhận trước hoặc sau khi người này làm hoặc không làm một việc theo yêu cầu của người đưa tiền của). Điều này còn đòi hỏi giữa người nhận và người đưa hối lộ phải có sự thoả thuận “nhận” tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất để “làm” hay “không làm” một việc vì lợi ích hoặc theo yêu cầu của người đưa hối lộ.

Việc mà người có chức vụ quyền hạn và người đưa hối lộ thoả thuận làm hay không làm có thể là việc đúng pháp luật hoặc trái pháp luật.

Của hối lộ theo quy định của điều luật này phải là tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất. Lợi ích vật chất theo quy định của điều luật này phải xác định được bằng tiền (có giá trị từ 2.000.000 đồng trở lên) như được hưởng các dịch vụ sửa nhà, sửa xe, đi du lịch... không phải trả tiền. Của hối lộ có thể được “ngụy trang” dưới nhiều hình thức khác nhau như “quà tặng”, “quà biếu”, “bồi dưỡng”...

Lỗi của người phạm tội là lỗi cố ý trực tiếp.

b. Hình phạt

Tội nhận hối lộ được quy định tại Điều 279 BLHS với 4 khung hình phạt

Khung cơ bản có mức phạt tù từ 2 năm đến 7 năm.

Khung tăng nặng thứ nhất có mức phạt tù từ 7 năm đến 15 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Phạm tội có tổ chức;
- Lạm dụng chức vụ, quyền hạn;
- Phạm tội nhiều lần;

- Biết rõ của hồi lộ là tài sản của Nhà nước;
- Đòi hồi lộ, sách nhiễu hoặc dùng thủ đoạn xảo quyệt;
- Của hồi lộ có giá trị từ 10 đồng đến dưới 50 triệu đồng;
- Gây hậu quả nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tù từ 15 năm đến 20 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Của hồi lộ có giá trị từ 50 triệu đồng đến dưới 300 triệu đồng;
- Gây hậu quả rất nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ ba có mức phạt tù 20 năm, tù chung thân hoặc tử hình. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Của hồi lộ có giá trị từ 300 triệu đồng trở lên;
- Gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng khác..

Hình phạt bổ sung bắt buộc đối với tội này là cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ 1 năm đến 5 năm; người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 1 lần đến 5 lần giá trị của hồi lộ, tịch thu một phần hoặc toàn bộ tài sản.

2.2.3.3. Tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản (Điều 280 BLHS)

a. Dấu hiệu pháp lý

Tội lạm dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn đã lạm dụng (vượt quá) chức vụ, quyền hạn của mình chiếm đoạt tài sản của người khác.

Theo quy định của BLHS, hành vi lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản cấu thành tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản khi thoả mãn các dấu hiệu sau:

- Tài sản bị chiếm đoạt có giá trị từ 2.000.000 đồng trở lên;

- Tài sản bị chiếm đoạt có giá trị dưới 2.000.000 đồng nhưng thuộc một trong các trường hợp sau:
 - + Gây hậu quả nghiêm trọng, hoặc
 - + Đã bị xử lý kỷ luật về hành vi này, hoặc
 - + Đã bị kết án về một trong các tội quy định từ Điều 278 đến điều 284 BLHS và chưa được xoá án tích.

Chủ thể của tội phạm là người có chức vụ, quyền hạn.

Người phạm tội có hành vi lạm dụng chức vụ quyền hạn (vượt quá chức vụ, quyền hạn của mình) chiếm đoạt tài sản của người khác bằng các thủ đoạn khác nhau. Trong thực tế, hành vi lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của người khác thường được thể hiện dưới các dạng sau:

- Sử dụng chức vụ, quyền hạn uy hiếp tinh thần người khác để chiếm đoạt tài sản. Xét về hình thức, hành vi này “tương tự” hành vi chiếm đoạt tài sản trong tội cưỡng đoạt tài sản. Tuy nhiên hành vi chiếm đoạt tài sản của tội này khác hành vi chiếm đoạt tài sản của tội cưỡng đoạt tài sản ở chỗ người phạm tội có sử dụng chức vụ, quyền hạn. Người phạm tội đã sử dụng chức vụ, quyền hạn như một phương tiện để uy hiếp buộc người có tài sản phải miễn cưỡng trao tài sản. Do sợ chức vụ quyền hạn của người phạm tội hoặc sợ bị thiệt hại các lợi ích khác mà người này có thể gây ra nên người có tài sản “đành chấp nhận” để người có chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản của mình. Ví dụ, các chiến sĩ công an khi bắt những người đánh bạc, thu trên chiếu bạc số tiền 50 triệu đồng nhưng chỉ lập biên bản ghi số tiền 5 triệu đồng còn 45 triệu đồng chia nhau bỏ túi.

- Sử dụng chức vụ, quyền hạn lừa dối người khác để chiếm đoạt tài sản. Xét về hình thức, hành vi này “tương tự” tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản. Trong trường hợp này, người phạm tội đã sử dụng chức vụ, quyền hạn như một phương tiện để lừa dối người khác. Do tin vào chức vụ, quyền hạn của người phạm tội mà người có tài sản đã trao tài sản. Ví dụ, người cán bộ toà án khi

được giao nhiệm vụ làm thư ký phiên toà đã nói với đương sự của vụ án là có quyền phán quyết có lợi cho họ và đòi đưa tiền, tài sản.

- Sử dụng chức vụ, quyền hạn như một phương tiện để chiếm đoạt tài sản của người khác hoặc cơ quan khác khi thực hiện những nhiệm vụ nhất định. Ví dụ, người bác sĩ lợi dụng việc khám, kê đơn thuốc cho bệnh nhân đã kê đơn không để chiếm đoạt tiền thuốc chữa bệnh của cơ quan bảo hiểm.

Lỗi của người phạm tội là lỗi cố ý trực tiếp.

Người phạm tội nhận thức rõ hành vi vượt quá chức vụ quyền hạn chiếm đoạt tài sản của mình là nguy hiểm cho xã hội nhưng vẫn thực hiện hành vi đó bằng các thủ đoạn khác nhau.

b. Hình phạt

Tội lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản được quy định tại Điều 280 BLHS với 4 khung hình phạt.

Khung cơ bản có mức phạt tù từ 1 năm đến 6 năm.

Khung tăng nặng thứ nhất có mức phạt tù từ 6 năm đến 13 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Phạm tội có tổ chức;
- Dùng thủ đoạn xảo quyệt, nguy hiểm;
- Phạm tội nhiều lần;
- Tái phạm nguy hiểm;
- Chiếm đoạt tài sản có giá trị từ 50 triệu đồng đến dưới 200 triệu đồng;
- Gây hậu quả nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tù từ 13 năm đến 20 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Chiếm đoạt tài sản có giá trị từ 200 triệu đồng đến dưới 500 triệu đồng;
- Gây hậu quả rất nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ ba có mức phạt tù 20 năm hoặc tù chung thân. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Chiếm đoạt tài sản có giá trị từ 500 triệu đồng trở lên;
- Gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng khác.

Hình phạt bổ sung bắt buộc đối với tội này là cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ 1 năm đến 5 năm; người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 10 triệu đồng đến 50 triệu đồng.

2.2.3.4. Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ (Điều 281 BLHS)

a. Dấu hiệu pháp lý

Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi hoặc động cơ cá nhân khác mà lợi dụng chức vụ, quyền hạn làm trái công vụ gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, của xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

Chủ thể của tội phạm là người có chức vụ, quyền hạn.

Người phạm tội có hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn làm trái công vụ gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, của xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

Hành vi làm trái công vụ được thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau như không thực hiện, thực hiện không đúng yêu cầu công vụ như cố tình cấp phát vốn sai đối tượng, không thu thuế với người thân thích (phải nộp thuế) hoặc lợi dụng chức vụ, quyền hạn cấp đất, cấp các loại giấy phép không đúng đối tượng ...

Hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn làm trái công vụ phải gây hậu quả thiệt hại cụ thể cho lợi ích của Nhà nước, của xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Hậu quả của tội này bao gồm các thiệt hại khác nhau như thiệt hại cho tính mạng, sức khỏe con người, tài sản của nhà nước, tổ chức hoặc

công dân hoặc các mặt khác như uy tín của cơ quan, tổ chức, gây bất bình lớn trong xã hội...¹

Lỗi của người phạm tội là lỗi cố ý. Động cơ vụ lợi hoặc động cơ cá nhân khác là dấu hiệu bắt buộc của tội này.

b. Hình phạt

Điều 281 BLHS có 3 khung hình phạt

Khung cơ bản có mức phạt là cải tạo không giam giữ đến 3 năm hoặc phạt tù từ 1 năm đến 5 năm.

Khung tăng nặng thứ nhất có mức phạt tù từ 5 năm đến 10 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Phạm tội có tổ chức;
- Phạm tội nhiều lần;
- Gây hậu quả nghiêm trọng.
- Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tù từ 10 năm đến 15 năm.

Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội gây hậu quả rất nghiêm trọng hoặc đặc biệt nghiêm trọng.

Hình phạt bổ sung bắt buộc đối với tội này là cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ 1 năm đến 5 năm; người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 3 triệu đồng đến 30 triệu đồng.

2.2.3.5. Tội lạm quyền trong khi thi hành công vụ (Điều 282 BLHS)

a. Dấu hiệu pháp lý

Tội lạm quyền trong khi thi hành công vụ là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi hoặc động cơ cá nhân khác mà vượt quá quyền hạn của mình làm trái công vụ gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, của xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

Chủ thể của tội phạm là người có chức vụ, quyền hạn.

¹ Xem thêm: - Thông tư liên tịch số 02/2001/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BCA-BTP ngày 25 tháng 12 năm 2001;
- Nghị quyết số 02/2003/NQ-HĐTP ngày 17 tháng 4 năm 2003 của HĐTP TANDTC

Người phạm tội có hành vi vượt quá quyền hạn của mình làm trái công vụ gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, của xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Hành vi lạm quyền trong khi thi hành công vụ có thể được thực hiện bằng việc người phạm tội đã vượt quá quyền hạn của mình, làm việc không được phép làm như lợi dụng danh nghĩa điều tra viên đã bắt giam hoặc tha người trái pháp luật. Hành vi lạm quyền còn có thể là hành vi của người tuy có chức vụ, quyền hạn thực thi công vụ nhưng đã vượt quá quyền hạn của mình làm việc (thuộc chức năng) khi chưa đủ điều kiện nhất định như lợi dụng danh nghĩa chấp hành viên thi hành bản án chưa có hiệu lực pháp luật...

Hành vi lạm quyền trong khi thi hành công vụ phải gây hậu quả thiệt hại cụ thể cho lợi ích của nhà nước, của xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Hậu quả của tội này bao gồm các thiệt hại khác nhau như thiệt hại cho tính mạng, sức khỏe con người, tài sản của nhà nước, tổ chức hoặc công dân hoặc các mặt khác như uy tín của cơ quan, tổ chức, gây bất bình lớn trong xã hội...

Lỗi của người phạm tội là lỗi cố ý. Động cơ vụ lợi hoặc động cơ cá nhân khác là dấu hiệu bắt buộc của tội này. Động cơ vụ lợi được thể hiện bằng việc thông qua hành vi vượt quá quyền hạn, làm trái pháp luật, người phạm tội nhằm mưu cầu lợi ích vật chất, tinh thần cho bản thân họ; còn động cơ cá nhân khác có thể chỉ là sự hống hách, coi thường pháp luật hoặc trả thù cá nhân...

b. Hình phạt

Điều 282 BLHS có 3 khung hình phạt

Khung cơ bản có mức phạt tù từ 1 năm đến 7 năm.

Khung tăng nặng thứ nhất có mức phạt tù từ 5 năm đến 12 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Phạm tội có tổ chức;

- Phạm tội nhiều lần;
- Gây hậu quả nghiêm trọng.

Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tù từ 10 năm đến 20 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội gây hậu quả rất nghiêm trọng hoặc đặc biệt nghiêm trọng.

Hình phạt bổ sung bắt buộc đối với tội này là cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ 1 năm đến 5 năm; người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 3 triệu đồng đến 30 triệu đồng.

2.2.3.6. Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi (Điều 283 BLHS)

a. Dấu hiệu pháp lý

Tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi là hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn, trực tiếp hoặc qua trung gian đã nhận hoặc sẽ nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác dưới bất kỳ hình thức nào để dùng ảnh hưởng của mình thúc đẩy người có chức vụ, quyền hạn làm hoặc không làm một việc thuộc trách nhiệm hoặc liên quan trực tiếp đến công việc của họ hoặc làm một việc không được phép làm.

Theo quy định của BLHS, hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi cấu thành tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi khi thoả mãn các dấu hiệu sau:

- Tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất có giá trị từ 2.000.000 đồng trở lên;
- Tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất có giá trị dưới 2.000.000 đồng nhưng thuộc một trong các trường hợp sau:
 - + Gây hậu quả nghiêm trọng, hoặc
 - + Đã bị xử lý kỷ luật về hành vi này.

Chủ thể của tội phạm là người có chức vụ, quyền hạn. Tuy nhiên chủ thể của tội này không phải là người có chức vụ, quyền hạn giải quyết công việc có liên quan đến lợi ích của người đưa tiền của mà chỉ có ảnh hưởng đối

với người khác - người có quyền hạn giải quyết công việc liên quan đến lợi ích của người đưa tiền của cho họ. Ví dụ, Bí thư huyện uỷ, chủ tịch huyện hoặc chánh án toà án huyện là người có chức vụ và những người này có thể có ảnh hưởng nhất định đối với thẩm phán toà án huyện - người được giao giải quyết vụ án...

Người phạm tội có hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất để dùng ảnh hưởng của mình thúc đẩy người có chức vụ, quyền hạn làm hoặc không làm một việc thuộc trách nhiệm hoặc liên quan trực tiếp đến công việc của họ hoặc làm một việc không được phép làm (theo yêu cầu của người đưa tiền, của). Việc nhận tiền, tài sản, lợi ích vật chất có thể nhận trực tiếp hoặc qua trung gian. Việc nhận tiền, tài sản, lợi ích vật chất có thể là đã nhận hoặc sẽ nhận. Điều này còn đòi hỏi giữa người lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi và người đưa tiền của phải có sự thoả thuận “nhận” tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất để dùng ảnh hưởng của mình thúc đẩy người có chức vụ, quyền hạn làm hoặc không làm một việc vì lợi ích hoặc theo yêu cầu của người đưa tiền của.

Lỗi của người phạm tội là lỗi cố ý trực tiếp.

b. Hình phạt

Điều 283 BLHS với 4 khung hình phạt

Khung cơ bản có mức phạt tù từ 1 năm đến 6 năm.

Khung tăng nặng thứ nhất có mức phạt tù từ 6 năm đến 13 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Phạm tội có tổ chức;
- Phạm tội nhiều lần;
- Tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác có giá trị từ 10 triệu đồng đến dưới 50 triệu đồng;
- Gây hậu quả nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tù từ 13 năm đến 20 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác có giá trị từ 50 triệu đồng đến dưới 300 triệu đồng;
- Gây hậu quả rất nghiêm trọng khác.

Khung tăng nặng thứ ba có mức phạt tù 20 năm hoặc tù chung thân. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác có giá trị từ 300 triệu đồng trở lên;
- Gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng khác.

Hình phạt bổ sung bắt buộc đối với tội này là cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ 1 năm đến 5 năm; người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 1 lần đến 5 lần số tiền hoặc giá trị tài sản đã trục lợi.

2.2.3.7. Tội giả mạo trong công tác (Điều 284 BLHS)

a. Dấu hiệu pháp lý

Tội giả mạo trong công tác là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi mà lợi dụng chức vụ, quyền hạn sửa chữa, làm sai lệch nội dung giấy tờ, tài liệu hoặc làm, cấp giấy tờ giả hoặc giả mạo chữ ký của người có chức vụ, quyền hạn.

Chủ thể của tội phạm là người có chức vụ, quyền hạn.

Người phạm tội có hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn giả mạo trong công tác. Hành vi giả mạo trong công tác có thể được thể hiện dưới các dạng sau:

- Sửa chữa làm sai lệch nội dung giấy tờ, tài liệu. Đây là trường hợp người phạm tội trong công tác có điều kiện tiếp xúc với các giấy tờ, tài liệu nên đã sửa chữa, làm sai lệch nội dung giấy tờ, tài liệu như sửa chữa chứng chỉ, văn bằng, hộ chiếu...

- Làm, cấp giấy tờ giả như làm hoặc cấp giấy chứng minh nhân dân, đăng ký xe, giấy phép lái xe, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất giả...
- Giả mạo chữ ký của người có chức vụ. Đây là trường hợp những giấy tờ cần cấp là đúng đối tượng nhưng người có thẩm quyền chưa ký..., người cán bộ đã giả mạo chữ ký của người có thẩm quyền.

Lỗi của người phạm tội là lỗi cố ý trực tiếp. Các hành vi nói trên được thực hiện với động cơ vụ lợi hoặc động cơ cá nhân khác. Động cơ phạm tội là dấu hiệu bắt buộc của tội này.

b. Hình phạt

Điều 284 BLHS với 4 khung hình phạt

Khung cơ bản có mức phạt tù từ 1 năm đến 5 năm.

Khung tăng nặng thứ nhất có mức phạt tù từ 3 năm đến 10 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

- Phạm tội có tổ chức;
- Người phạm tội là người có trách nhiệm lập hoặc cấp các giấy tờ, tài liệu;
- Phạm tội nhiều lần;
- Gây hậu quả nghiêm trọng.

Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tù từ 7 năm đến 15 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội gây hậu quả rất nghiêm trọng

Khung tăng nặng thứ ba có mức phạt tù từ 12 năm đến 20 năm. Khung hình phạt này được áp dụng cho trường hợp phạm tội gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng.

Hình phạt bổ sung bắt buộc đối với tội này là cấm đảm nhiệm chức vụ hoặc làm công việc nhất định từ 1 năm đến 5 năm; người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 3 triệu đồng đến 30 triệu đồng.

Chương III

NGUYÊN NHÂN, TÁC HẠI CỦA THAM NHŨNG VÀ CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG

3.1. Nguyên nhân của tham nhũng

3.1.1. Những hạn chế trong chính sách, pháp luật

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được của quá trình đổi mới đất nước, Việt Nam đã và đang phải đối mặt với nhiều khó khăn thử thách, trong đó có sự hạn chế trong việc thực thi các chính sách cũng như hạn chế của hệ thống pháp luật. Đây chính là một trong những điều kiện thuận lợi làm phát sinh tham nhũng.

- Hạn chế trong việc thực hiện các chính sách của Đảng và Nhà nước

Thời gian qua, Đảng và nhà nước đã có nhiều chính sách phát triển kinh tế, nâng cao phúc lợi xã hội. Những chính sách này đã thể hiện bản chất tốt đẹp của xã hội ta. Tuy nhiên, việc thực thi các chính sách này vẫn còn nhiều hạn chế. Thực tế triển khai các chính sách như đền bù, trợ giá, vay ưu đãi, chính sách lãi suất, chính sách hỗ trợ cho người nghèo, chính sách tái định cư, ... còn nhiều bất cập, chưa rõ ràng, công khai, minh bạch khiến cho những người thuộc đối tượng chính sách khó tiếp xúc với các nguồn hỗ trợ của nhà nước, của xã hội, nếu không có sự “môi giới” của người khác. Đây chính là các rào cản mà muốn vượt qua, các đối tượng cần phải có những “thỏa thuận”, “chi phí” nhất định. Hơn nữa, nhiều cán bộ, công chức, viên chức đã lợi dụng những kẽ hở trong thực thi các chính sách để phục vụ cho các lợi ích của bản thân và gia đình. Một số trường hợp cán bộ còn làm giả hồ sơ, khai khống số lượng thuộc diện chính sách để tham ô tài sản của Nhà nước.

Nước ta đang trong tiến trình hội nhập với nền kinh tế thế giới, đang thực hiện những cam kết của tổ chức thương mại thế giới (WTO) về tự do hóa và mở cửa thị trường nhưng một số lĩnh vực kinh doanh vẫn thực hiện chính sách độc quyền. Chính sách bao cấp, bảo hộ, độc quyền, cơ chế “xin-cho” không chỉ làm giảm khả năng cạnh tranh của nền kinh tế, mà còn tạo ra môi

trường thuận lợi cho tham nhũng gia tăng. Đây cũng là yếu tố tạo thành nguyên nhân của tham nhũng. Để được hưởng sự “bao cấp”, “bảo hộ”, nhất là trường hợp không thuộc diện được bao cấp, bảo hộ, doanh nghiệp thường phải tốn những “khoản phí” nhất định. Bên cạnh đó, chính sách tiền lương không đủ đảm bảo đời sống đã làm cho một số cán bộ, công chức có hành vi sách nhiễu, gây khó khăn khi thực thi nhiệm vụ để đòi hối lộ.

- Hạn chế về pháp luật

Thời gian qua, cơ quan lập pháp nước ta đã cố gắng hoàn thiện hệ thống pháp luật tạo khung pháp lí cho sự phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật nước ta vẫn chưa đầy đủ, đồng bộ, chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển của nền kinh tế-xã hội, tạo kẽ hở cho tham nhũng gia tăng. Nghị quyết số 04-NQ/TW ngày 21 tháng 8 năm 2006 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã đánh giá “*Cơ chế, chính sách, pháp luật chưa hoàn thiện, thiếu đồng bộ, còn nhiều sơ hở, nhưng chậm được sửa đổi, bổ sung*”. Chiến lược Quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2009 của Chính phủ cũng chỉ rõ “*Nguyên nhân chủ yếu*” của tình hình tham nhũng là “*hệ thống chính sách, pháp luật chưa đồng bộ*”. Những hạn chế về pháp luật thể hiện ở các điểm sau:

+ *Sự thiếu hoàn thiện của hệ thống pháp luật*

Trong hệ thống pháp luật nước ta, vẫn còn rất nhiều lĩnh vực đời sống xã hội chưa được pháp luật điều chỉnh, tạo sơ hở cho các hành vi vi phạm pháp luật trong đó có hành vi tham nhũng gia tăng. Những “khoảng trống” trong hệ thống pháp luật trước hết phải kể đến là vấn đề tham nhũng trong lĩnh vực tư nhân. Khoản 1 Điều 12 của Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng (United Nations Convention against Corruption) đã quy định “*Trên cơ sở phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật nước mình, mỗi quốc gia thành viên sẽ thực hiện các biện pháp để phòng ngừa tham nhũng liên quan đến khu vực tư, tăng cường các tiêu chuẩn kế toán và kiểm toán*

trong khu vực tư và, khi thích hợp, ban hành những chế tài dân sự, hành chính hoặc hình sự hiệu quả tương xứng và có tính răn đe đối với những hành vi không tuân thủ các biện pháp này”¹. Bên cạnh đó, Điều 21 và điều 22 của Công ước cũng quy định rõ các trường hợp đưa hối lộ và tham ô trong khu vực tư nhân. Trên cơ sở này, pháp luật của nhiều quốc gia thành viên đã điều chỉnh vấn đề tham nhũng trong khu vực tư nhân. Ví dụ, Điều 299 Bộ luật hình sự của Cộng hòa liên bang Đức đã quy định tội “Nhận và đưa hối lộ trong giao dịch kinh doanh” để điều chỉnh các hành vi đưa và nhận hối lộ trong khu vực tư². Tuy nhiên hiện nay, vấn đề này vẫn chưa được hệ thống pháp luật nước ta điều chỉnh nên đã tạo ra nhiều cơ hội tham nhũng trong khu vực kinh tế tư nhân.

Mặt khác, chúng ta vẫn chưa xây dựng được Luật bảo vệ và trợ giúp nạn nhân của tội phạm. Trên thế giới, các bộ luật về bảo vệ và trợ giúp cho nạn nhân của tội phạm rất được chú trọng. Năm 1982, Mỹ đã ban hành Luật bảo vệ nạn nhân và nhân chứng (The Victim and Witness Protection Act of 1982). Tiếp đó, hàng loạt quốc gia khác cũng ban hành bộ luật bảo vệ và trợ giúp cho nạn nhân của tội phạm. Có thể nói, các bộ luật này đã tạo cơ sở pháp lý vững chắc không chỉ bảo vệ tốt quyền lợi của nạn nhân và nhân chứng mà còn khuyến khích họ tham gia tố giác tội phạm, hợp tác chặt chẽ với các cơ quan tư pháp hình sự trong đấu tranh chống và phòng ngừa tội phạm, nhất là các tội phạm về tham nhũng.

Ngoài những lĩnh vực kể trên, pháp luật điều chỉnh một số lĩnh vực khác như lĩnh vực chống độc quyền, lĩnh vực quản lý tài sản công... cũng còn nhiều bất cập đã tạo ra những kẽ hở cho tham nhũng gia tăng.

+ *Sự chồng chéo, mâu thuẫn trong các quy định của pháp luật*

¹ Nguyên văn “Each State Party shall take measures, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to prevent corruption involving the private sector, enhance accounting and auditing standards in the private sector and, where appropriate, provide effective, proportionate and dissuasive civil, administrative or criminal penalties for failure to comply with such measures”.

² Xem Bộ luật hình sự Cộng hòa liên bang Đức (Bản dịch), Nxb. Công an nhân dân, 2011, tr.466.

Sự mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định của pháp luật thể hiện trong nhiều văn bản pháp luật. Ví dụ, trong khi tội nhận hối lộ (Điều 279 BLHS) được quy định là tội phạm về tham nhũng thì tội đưa hối lộ (Điều 289 BLHS) và tội làm môi giới hối lộ (Điều 290 BLHS) lại không được quy định là các tội phạm về tham nhũng. Khoản 8 Điều 3 Luật phòng, chống tham nhũng quy định nhóm hành vi “*Đưa hối lộ, môi giới hối lộ được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi*” là các hành vi tham nhũng. Các quy định trên cho thấy, giữa Bộ luật hình sự và Luật phòng, chống tham nhũng có sự không thống nhất. Có thể thấy, đưa và nhận hối lộ là hai mặt gắn bó mật thiết với nhau. Có hành vi đưa hối lộ (đề xuất, hứa hẹn) thì mới có hành vi nhận hối lộ và ngược lại, có hành vi nhận hối lộ (đòi, được hứa) thì mới có hành vi đưa hối lộ. Hơn nữa, cả hành vi đưa và nhận hối lộ đều xâm hại nghiêm trọng hoạt động khách quan, vô tư, trung thực, không thiên vị, không vụ lợi của các cán bộ, công chức và từ đó xâm hại hoạt động đúng đắn của cơ quan, tổ chức. Pháp luật của nhiều quốc gia trên thế giới đều quy định đưa hối lộ là hành vi tham nhũng và tội phạm về tham nhũng. Việc chúng ta không quy định hành vi “đưa hối lộ” và “làm môi giới hối lộ” là các tội phạm về tham nhũng là chưa đáp ứng được yêu cầu của cuộc đấu tranh chống và phòng ngừa tham nhũng.

+ *Sự bất cập, thiếu minh bạch và kém khả thi trong nhiều quy định của pháp luật*

Nhiều quy định của pháp luật, nhất là các quy định trong quản lý tài sản công, quản lý tài chính, đất đai, nhà cửa, xây dựng, đấu thầu, cạnh tranh, cấp phát vốn đầu tư, cổ phần hóa... còn nhiều bất cập, chưa rõ ràng, chưa công khai, minh bạch. Đây là kẽ hở để nhiều người áp dụng pháp luật tìm cách sách nhiễu, gây khó khăn khi thực thi công vụ, nhiệm vụ để đòi hối lộ. Thêm vào đó, nhiều văn bản luật đã ban hành từ lâu nhưng thiếu các văn bản hướng dẫn khiến cho việc áp dụng trên thực tế không thống nhất, tạo ra sự tùy tiện. Điều đó dễ làm

phát sinh các hành vi tiêu cực, lợi dụng các kẽ hở trong các quy định của pháp luật để làm lợi cho một số ít người trong xã hội.

3.1.2. Những hạn chế trong quản lý, điều hành nền kinh tế và trong hoạt động của các cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội

Những hạn chế trong quản lý, điều hành nền kinh tế cũng như trong hoạt động của các cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội cũng là những nguyên nhân quan trọng thúc đẩy sự gia tăng của tham nhũng.

- Hạn chế trong quản lý và điều hành nền kinh tế

Thực hiện đường lối của Đảng chuyển từ nền kinh tế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường, nền kinh tế nước ta đã và đang đạt được những thành tựu quan trọng. Tuy nhiên, do cơ chế quản lý chưa theo kịp với trình độ phát triển của nền kinh tế nên đã tạo ra những sơ hở, bất cập. Nghị quyết số 04-NQ/TW ngày 21 tháng 8 năm 2006 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã phân tích *“Tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị nói chung, của bộ máy nhà nước nói riêng, còn nhiều khuyết điểm, chất lượng và hiệu quả chưa cao; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của một số cơ quan, tổ chức chưa được xác định rõ ràng, cụ thể, còn trùng lặp hoặc bị phân tán”*. Những hạn chế, bất cập đó được thể hiện ở những điểm sau:

+ Hạn chế trong việc phân công trách nhiệm, quyền hạn giữa các chủ thể quản lý

Quyền hạn, trách nhiệm giữa các chủ thể quản lý trong xã hội còn mâu thuẫn, chồng chéo, đặc biệt là trong quản lý tài sản công, dẫn đến tính chịu trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức không cao. Tài sản của Nhà nước được giao cho một số người có quyền hành rất lớn, nhưng chế độ trách nhiệm lại không rõ ràng. Bên cạnh đó, những công cụ phục vụ cho quá trình quản lý, điều hành nền kinh tế, quản lý tài sản công như kiểm kê, kiểm toán, kiểm soát, giám sát, thanh tra... lại chưa được thực hiện thường xuyên, nghiêm túc. Đây chính là những yếu tố thuận lợi để nhiều cán bộ, công chức, viên chức lợi

dụng để tham ô, biến tài sản công thành tài sản riêng, sử dụng tài sản công trái mục đích, thậm chí trái pháp luật.

+ *Hạn chế trong việc công khai, minh bạch hóa các cơ chế quản lý kinh tế*

Những cơ chế quản lý kinh tế như cơ chế cấp phát vốn đầu tư xây dựng cơ bản; cơ chế cấp hạn ngạch xuất, nhập khẩu, đặc biệt là xuất nhập khẩu các mặt hàng thiết yếu, quan trọng; cơ chế đấu thầu; cơ chế cấp giấy phép; cơ chế duyệt dự án... chưa thật sự công khai, minh bạch dẫn đến hành vi lợi dụng để sách nhiễu, gây khó khăn, đòi hỏi lộ cũng như đưa hối lộ để được cấp kinh phí, để được cấp các giấy phép xuất nhập khẩu, để giành được các hợp đồng xây dựng hay cung cấp trang thiết bị...

+ *Chính sách quản lý, điều hành kinh tế của Nhà nước còn chưa thật sự hợp lý*

Sự can thiệp quá sâu của cơ quan Nhà nước vào nền kinh tế thông qua các chính sách “điều tiết” thị trường bằng cách cấm đoán, hạn chế các chủ thể kinh tế không được hoạt động, kinh doanh trong một số lĩnh vực hoặc chỉ cho phép một số chủ thể nhất định được hoạt động đã tạo cơ hội cho tham nhũng phát sinh. Ví dụ, trong việc cấp phép xuất, nhập khẩu, chỉ những công ty được cấp phép mới được xuất, nhập khẩu một số loại hàng hóa nào đó và chỉ với số lượng cụ thể theo giấy phép. Điều đó đã tạo ra sự khan hiếm trên thị trường. Lượng cung, cầu không được tính toán theo chi phí cận biên của các nhà sản xuất, nhập khẩu mà được áp đặt bằng mệnh lệnh hành chính. Kết quả là, giá cả bị đẩy lên cao do cung nhỏ hơn cầu. Điều này làm cho người mua phải trả khi mua hàng hóa sẽ cao hơn nhiều so với chi phí sản xuất, nhập khẩu. Khoản chênh lệch này một phần được dùng làm của hối lộ để được cấp phép nhập khẩu, một phần sẽ thuộc về người đưa hối lộ. Rõ ràng, nếu không có các quy định cấp phép xuất, nhập khẩu hoặc các quy định minh bạch, rõ ràng thì sẽ không phát sinh các hành vi đưa, nhận hối lộ và do vậy sẽ góp phần làm giảm tham nhũng.

- Hạn chế trong cải cách hành chính

Ngày 17 tháng 9 năm 2001 Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010. Chương trình này là nhằm *"Loại bỏ những thủ tục rườm rà, chồng chéo dễ bị lợi dụng để tham nhũng, gây khó khăn cho dân"*. Tiếp đó, Nghị quyết Trung ương 5 khóa X về tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước đã đề ra chủ trương gắn cải cách hành chính với việc thực hiện cơ chế "một cửa" trong các thủ tục hành chính đối với những lĩnh vực bức xúc, liên quan trực tiếp tới người dân và doanh nghiệp, như đất đai, xây dựng, hộ tịch, hộ khẩu, đầu tư, đăng ký doanh nghiệp, hải quan, thuế, kho bạc, xuất nhập khẩu v.v.. Quyết định số 181/2003/QĐ-TTg ngày 4 tháng 9 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện cơ chế "một cửa" tại cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương đã tạo ra một cách thức giải quyết công việc hiệu quả cho công dân, tổ chức, đã thể chế hóa mối quan hệ giữa chính quyền và người dân thông qua việc thực hiện cơ chế "một cửa". Quyết định số 93/2007/QĐ-TTg ngày 22 tháng 6 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thực hiện cơ chế "một cửa liên thông" đã quy định nhiều nội dung mới có tính hoàn thiện hơn nhằm thay đổi phương thức làm việc của cơ quan hành chính nhà nước các cấp, giảm phiền hà, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, đem lại lợi ích cho người dân và doanh nghiệp. Các quy định này đã làm giảm đáng kể việc lợi dụng cơ chế, chính sách để sách nhiễu, gây phiền hà, đòi hỏi lộ.

Mặc dù Đảng và Nhà nước ta đã quyết liệt thực hiện cải cách hành chính và bước đầu đã đạt được những thành công nhất định. Tuy nhiên, cải cách hành chính vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của nền kinh tế - xã hội. Do ảnh hưởng nặng nề của cơ chế kinh tế cũ nên các thủ tục hành chính tuy đã được rà soát và loại bỏ một phần nhưng vẫn còn rất phức tạp, gây nhiều khó khăn, bất cập cho người dân và doanh nghiệp. Việc điều hành, quản lý nền

kinh tế còn nhiều bất cập, lỏng lẻo, yếu kém, nhất là cơ chế xét cấp phát vốn đầu tư, vốn vay ODA, các thủ tục như thủ tục vay vốn, đăng kí kinh doanh, cấp phép... còn rườm rà, phức tạp. Bên cạnh đó, những thủ tục hành chính còn kéo dài, làm cho những người không có thời gian, hoặc những người muốn có kết quả nhanh chóng buộc phải đưa hối lộ.

Những bất cập, hạn chế trong quản lí, điều hành nền kinh tế cũng như trong hoạt động của các cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội cũng là một trong các nhóm yếu tố làm gia tăng tệ tham nhũng ở Việt Nam trong những năm gần đây.

3.1.3. Những hạn chế trong việc phát hiện và xử lí tham nhũng

- Hạn chế trong việc khuyến khích tố giác hành vi tham nhũng

Khoản 1 điều 4 Luật phòng chống tham nhũng đã quy định: “*Mọi hành vi tham nhũng đều phải được phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời, nghiêm minh*”. Việc phát hiện hành vi tham nhũng ở nước ta hiện nay còn rất hạn chế. Hành vi tham nhũng chủ yếu được phát hiện thông qua việc tố giác của cán bộ, công chức, viên chức và thông qua các công cụ phát hiện tham nhũng. Tuy nhiên, cả hai hình thức này hiện nay đều còn nhiều hạn chế.

Tham nhũng là hành vi do các cán bộ, công chức thực hiện. Do đó, việc phát hiện các hành vi tham nhũng rất khó khăn. Chúng ta chưa có một cơ chế khuyến khích có hiệu quả việc tố cáo, tố giác hành vi tham nhũng, đặc biệt là cơ chế bảo vệ những người tố cáo hành vi tham nhũng. Thông thường, những người tố cáo hành vi tham nhũng là những nhân viên hoặc cấp dưới của người có hành vi tham nhũng. Vì vậy rất nhiều trường hợp cán bộ, công chức, viên chức biết rõ hành vi tham nhũng của cấp trên nhưng không dám tố cáo vì sợ bị trù dập, sợ bị trả thù. Điều 38 Luật phòng, chống tham nhũng đã quy định về nghĩa vụ của cán bộ, công chức, viên chức khi phát hiện dấu hiệu tham nhũng phải báo cáo cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp trên trực tiếp. Tuy nhiên do sợ bị trả thù nên nhiều người không dám tố cáo. Tại khoản 2 Điều 10 Luật phòng,

chống tham nhũng quy định nghiêm cấm các hành vi “*đe dọa, trả thù, trù dập người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng*”. Tuy nhiên, luật lại không quy định cụ thể cơ chế xử lý đối với các hành vi vi phạm thuộc loại này. Mặt khác, luật cũng không quy định cụ thể trách nhiệm trong việc bảo vệ cũng như đảm bảo an toàn tính mạng, tài sản, các quyền, lợi ích hợp pháp của cán bộ, công chức, viên chức đã tố cáo hành vi tham nhũng của thủ trưởng mình. Trong những trường hợp này, nhiều khả năng người đã tố cáo hành vi tham nhũng sẽ bị thủ trưởng cơ quan, tổ chức hay đơn vị trù dập. Nghị định số 107/2006/NĐ-CP quy định xử lý trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách. Quy định này tuy làm tăng trách nhiệm của người đứng đầu trong đấu tranh phòng chống tham nhũng nhưng lại tạo tâm lý muốn che dấu, giải quyết nội bộ tham nhũng vì những vụ tham nhũng trong cơ quan nếu bị xử lý thì người đứng đầu cũng phải chịu trách nhiệm và bị xử lý tùy theo tính chất, mức độ nghiêm trọng của hành vi tham nhũng.

Phân tích trên cho thấy chúng ta chưa có cơ chế bảo vệ hữu hiệu cũng như khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức tố cáo, tố giác hành vi tham nhũng. Điều này làm hạn chế đáng kể việc phát hiện tham nhũng đồng thời tạo điều kiện cho tham nhũng gia tăng.

- Hạn chế trong hoạt động của các cơ quan phát hiện tham nhũng

Hiện nay hoạt động của các cơ quan phát hiện tham nhũng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn. Tham nhũng chủ yếu được phát hiện thông việc sử dụng các công cụ thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm toán. Tuy nhiên, hoạt động của các cơ quan này vẫn còn nhiều hạn chế thể hiện ở các điểm sau:

+ Các cơ quan, tổ chức có chức năng thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm toán chưa phát huy triệt để vai trò, trách nhiệm, quyền hạn của mình trong phát hiện tham nhũng. Hệ thống tổ chức, phương thức thanh tra, kiểm tra,

giám sát còn chậm đổi mới, chưa theo kịp yêu cầu và sự phát triển đa dạng, phức tạp của đời sống xã hội cũng như các hành vi tham nhũng. Đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm toán vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu cả về số lượng cũng như trình độ, năng lực, bản lĩnh chính trị.

+ Theo cơ chế tổ chức của nền hành chính hiện nay, các tổ chức Thanh tra Nhà nước ở các cấp, các ngành gần như phụ thuộc vào cơ quan quản lý Nhà nước cùng cấp. Vì vậy, Thanh tra Nhà nước chưa thực sự độc lập trong hoạt động của mình. Điều này đã làm hạn chế đáng kể nhiệm vụ của thanh tra là phát hiện tham nhũng trong các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp.

+ Hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm toán đối với các cơ quan Nhà nước để phát hiện tham nhũng chưa được tiến hành thường xuyên và toàn diện dẫn đến hiệu quả của việc phát hiện tham nhũng còn hạn chế.

- Hạn chế trong hoạt động của các cơ quan tư pháp hình sự

Công tác phát hiện, điều tra, truy tố, xét xử các vụ án tham nhũng vẫn còn hạn chế. Tỷ lệ phát hiện các vụ án tham nhũng theo đánh giá của các chuyên gia là chưa cao. Hiện tượng bỏ lọt tội phạm, chuyển từ xử lý hình sự sang xử lý hành chính hay xử lý kỉ luật vẫn còn diễn ra. Quá trình giải quyết vụ án còn chậm, gây nhiều bức xúc trong nhân dân. Một số vụ án tham nhũng nghiêm trọng nhưng hoạt động điều tra, truy tố và xét xử kéo dài, hiệu quả xử lý thấp; còn bỏ lọt các hành vi tham nhũng. Hình phạt áp dụng cho những người có hành vi tham nhũng còn chưa nghiêm khắc, chưa đảm bảo tính răn đe, phòng ngừa riêng và phòng ngừa chung trong xã hội.

Những quy định trong hoạt động của các cơ quan bảo vệ pháp luật cũng còn những điểm chưa rõ ràng, minh bạch dẫn đến các hiện tượng hối lộ cán bộ, công chức trong các cơ quan bảo vệ pháp luật để được xử lý hành chính, được kết luận điều tra có lợi, được truy tố với tội danh và khung hình phạt nhẹ hơn, được xét xử với hình phạt nhẹ hơn hoặc được hưởng án treo. Vẫn còn tồn tại hiện tượng đưa hối lộ để thu hồi tài sản là đối tượng của tội phạm trả cho người bị hại, đưa hối lộ để cưỡng chế thi hành án...

- Hạn chế trong hoạt động của các cơ quan truyền thông

Trong cuộc chiến chống tham nhũng, truyền thông giữ một vai trò rất quan trọng. Khoản 4 Điều 6 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật báo chí năm 1999 quy định báo chí có nhiệm vụ: *“Phát hiện, nêu gương người tốt, việc tốt, nhân tố mới; đấu tranh phòng, chống các hành vi vi phạm pháp luật và các hiện tượng tiêu cực xã hội khác”*. Thời gian qua, các cơ quan truyền thông đã phát hiện và cung cấp thông tin giúp các cơ quan bảo vệ pháp luật phát hiện được nhiều vụ án tham nhũng. Tuy nhiên, hiệu quả của hoạt động này vẫn còn rất khiêm tốn. Truyền thông, báo chí nước ta hiện mới chỉ tập trung thực hiện nhiệm vụ giám sát và đưa tin về hoạt động phòng, chống tham nhũng chứ ít thực hiện việc điều tra về các vụ việc, các hành vi và các cá nhân tham nhũng. Hơn nữa thời lượng và các chuyên mục của truyền thông dành cho việc chống tham nhũng còn quá ít, chưa tạo ra một dư luận rộng rãi để tăng cường hiệu quả tối đa hoạt động phòng, chống tham nhũng. Đây là một hạn chế của báo chí và truyền thông nước ta hiện nay.

- Hạn chế trong việc phối hợp hoạt động giữa các cơ quan, tổ chức trong phòng, chống tham nhũng

Trong hoạt động chống tham nhũng, nhiều cơ quan, tổ chức chưa nhận thức đúng tính chất và tầm quan trọng của hoạt động phòng, chống tham nhũng. Đây cũng là một nguyên nhân quan trọng làm gia tăng tệ nạn tham nhũng. Nghị quyết số 04-NQ/TW ngày 21 tháng 8 năm 2006 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam định: *“Nhiều tổ chức đảng, chính quyền, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị chưa nhận thức đầy đủ, sâu sắc về tính nghiêm trọng, sự nguy hại của tệ tham nhũng, lãng phí, nên lãnh đạo không chặt chẽ, thiếu kiểm tra, đôn đốc, thậm chí còn nể nang, né tránh, dung túng, bao che cho tham nhũng, lãng phí; chưa thực sự dựa vào dân và chưa phát huy được sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị”*. Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 cũng đánh giá, một trong các nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng tham nhũng hiện nay ở nước ta là:

“việc tổ chức thực hiện các chủ trương, giải pháp về phòng, chống tham nhũng được đề ra trong những năm qua vẫn chưa đáp ứng yêu cầu, hiệu quả chưa cao, đặc biệt là thiếu một chương trình, kế hoạch phòng, chống tham nhũng tổng thể, dài hạn”. Chính sự nể nang, né tránh, bao che, dung túng cho tham nhũng của những người đứng đầu các cơ quan, tổ chức, đơn vị đã làm cho tình hình tham nhũng thêm trầm trọng. Hành vi tham nhũng không những không bị trừng trị mà còn được bao che dung túng. Điều đó đã kích thích làm gia tăng nhanh chóng tệ nạn này. Việc tổ chức thực hiện các chủ trương giải pháp về phòng, chống tham nhũng ở nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị vẫn còn tiến hành một cách hình thức, chưa chú trọng nội dung, đặc biệt là những vấn đề như kê khai tài sản và minh bạch hóa các hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Hầu hết các cơ quan, tổ chức, đơn vị chưa xây dựng được các kế hoạch phòng chống tham nhũng làm cơ sở triển khai các hoạt động phòng, chống tham nhũng. Chúng ta chưa huy động được sức mạnh của tất cả các cá nhân, tổ chức, cơ quan, đơn vị vào hoạt động phòng, chống tham nhũng. Hiện nay vẫn còn thiếu một cơ chế phối hợp có hiệu quả giữa các cơ quan Nhà nước với các tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội nghề nghiệp trong hoạt động phòng, chống tham nhũng. Điều này làm giảm hiệu quả hoạt động phòng, chống tham nhũng đồng thời làm cho hành vi tham nhũng phát sinh mà không bị ngăn chặn.

3.1.4. Những hạn chế trong nhận thức, tư tưởng của cán bộ, công chức cũng như trong hoạt động bổ nhiệm, luân chuyển cán bộ

- Sự xuống cấp về đạo đức, phẩm chất của một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức:

Do nền kinh tế kế hoạch đã tồn tại rất lâu ở nước ta, nên nhiều cán bộ, công chức, viên chức nước ta vẫn chịu ảnh hưởng nặng nề của các tư tưởng, tâm lý tiêu cực của thời kì quan liêu, bao cấp. Nhiều người vẫn duy trì những thái độ tiêu cực như hách dịch, cửa quyền, sách nhiễu gây khó khăn cho người dân, làm việc theo kiểu “ban ơn” hoặc kéo dài thời hạn... Điều này đã

làm cho một bộ phận người dân ngại tiếp xúc, làm việc trực tiếp mà thường sử dụng những hình thức tiêu cực như đưa hối lộ, thông qua môi giới hối lộ để giải quyết công việc. “Văn hóa phong bì”, vấn đề ăn chia lợi ích, trích tỷ lệ phần trăm... cũng đang ảnh hưởng đáng kể đến hoạt động của cán bộ, công chức, viên chức làm gia tăng tình trạng tham nhũng. Những lĩnh vực liên quan đến tài chính, tiền tệ, vốn đầu tư... như cấp phát vốn, duyệt dự án đầu tư, cấp giấy phép, duyệt hạn ngạch... đều xuất hiện các tình trạng những nhiều đòi hối lộ. Nếu không đưa hối lộ thì công việc sẽ bị gây khó khăn, mất thời gian, doanh nghiệp sẽ mất đi cơ hội tốt để làm ăn.

Bên cạnh đó, sự xuống cấp về đạo đức, nhân cách của một bộ phận cán bộ, đảng viên và công chức, viên chức cũng làm gia tăng tệ tham nhũng. Nghị quyết số 04-NQ/TW ngày 21 tháng 8 năm 2006 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã đánh giá: *“Công tác cán bộ nói chung và việc quản lý, giáo dục cán bộ, đảng viên, công chức nói riêng còn nhiều yếu kém. Một bộ phận không nhỏ đảng viên, cán bộ, công chức suy thoái về tư tưởng chính trị, phẩm chất đạo đức, lối sống. Không ít cán bộ lãnh đạo chủ chốt các cấp, các ngành, kể cả cán bộ lãnh đạo cao cấp, còn thiếu gương mẫu trong việc giữ gìn phẩm chất đạo đức; chưa đi đầu trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí và thực hành tiết kiệm”*. Sự suy thoái về tư tưởng chính trị, phẩm chất, đạo đức, lối sống thể hiện trước hết ở tư tưởng hưởng thụ, quá coi trọng đồng tiền, tư tưởng vụ lợi, làm giàu bất chính... Do ảnh hưởng của những tâm lý này mà một số cán bộ, đảng viên đã lợi dụng công việc, nhiệm vụ, quyền hạn được giao để sách nhiễu, đòi hối lộ, tham ô tài sản, đặc biệt là những cán bộ công tác trong các lĩnh vực tài chính, tiền tệ, cấp phát vốn, thanh tra, kiểm toán cũng như các lĩnh vực có liên quan đến nguồn vốn ngân sách hay vốn tài trợ, vốn vay ưu đãi hay cấp giấy phép...

- Hạn chế trong công tác quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ:

Công tác quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ thời gian qua đã có nhiều đổi mới nhưng nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị vẫn chưa thực hiện tốt. Tư tưởng

cục bộ, địa phương, bè phái trong công tác bổ nhiệm cán bộ vẫn còn tồn tại cũng làm gia tăng tệ tham nhũng. Vẫn còn tình trạng chỉ lựa chọn, bổ nhiệm những cán bộ cùng quê, cùng bè phái để từ đó hình thành các đường dây cấu kết với nhau tạo thành những vòng tham nhũng khép kín, vô hiệu hóa cơ chế kiểm soát, thanh tra nội bộ. Những vụ án tham nhũng lớn thời gian qua đã cho thấy rõ điều đó. Việc luân chuyển cán bộ cũng chưa được thực hiện tốt, nhiều khi còn phản tác dụng. Nhiều trường hợp các cán bộ, công chức, viên chức tích cực tố cáo tham nhũng thì bị luân chuyển công tác, còn những người tham nhũng cùng bè phái, bị tố cáo thì không những không bị luân chuyển công tác mà còn được bổ nhiệm chức vụ cao hơn.

Những nguyên nhân tham nhũng xuất phát từ hạn chế trong nhận thức, tư tưởng của cán bộ, công chức, viên chức và công tác cán bộ được xác định là một trong những nguyên nhân cơ bản.

3.1.5 Những hạn chế trong công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về tham nhũng

Công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về tham nhũng thời gian qua vẫn còn nhiều hạn chế như sau:

- Về phạm vi thực hiện

Hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng chống tham nhũng ở nhiều nơi mới chỉ được thực hiện trong nội bộ các cơ quan, tổ chức, đơn vị, chưa được tiến hành sâu rộng đến mọi tầng lớp nhân dân. Vì vậy, hiểu biết của người dân nói chung về nguyên nhân, tác hại của tham nhũng cũng như các biện pháp phòng, chống tham nhũng chưa được cải thiện. Nhiều người dân chưa hiểu rõ quyền và nghĩa vụ trong phòng, chống tham nhũng, đặc biệt là chưa hiểu rõ cơ chế bảo vệ người tố cáo tham nhũng. Vì vậy, chúng ta chưa huy động được sức mạnh của toàn thể nhân tích cực tham gia phát hiện, tố cáo tham nhũng nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động đấu tranh chống và phòng ngừa tham nhũng.

- Về hình thức tuyên truyền

Hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng vẫn còn khá đơn điệu, chủ yếu thực hiện bằng hình thức báo cáo viên phổ biến, giải thích cho người nghe. Hình thức này tuy ít tốn kém, nhưng hiệu quả lại chưa cao do sự đơn điệu cũng như tính bác học của nó, dẫn đến sự nhàm chán, khó hiểu, khó tiếp thu. Luật phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2012 đã quy định rất nhiều hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nhưng nhiều hình thức quy định trong luật này vẫn còn chưa hoặc rất ít được vận dụng trong tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng, như tư vấn về phòng, chống tham nhũng; tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng thông qua loa truyền thanh, internet, pa-nô, áp-phích, tranh cổ động, niêm yết tại trụ sở, bảng tin của cơ quan, tổ chức, khu dân cư; thi tìm hiểu pháp luật phòng, chống tham nhũng; lồng ghép việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng trong các hoạt động văn hóa, văn nghệ, sinh hoạt của các cơ quan, tổ chức, câu lạc bộ, tủ sách pháp luật...

Bên cạnh đó thời lượng tuyên truyền, giáo dục, phổ biến về phòng, chống tham nhũng còn rất hạn chế, chưa được thực hiện một cách tự giác, thường xuyên, liên tục, chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn đời sống xã hội.

- Về nội dung tuyên truyền

Nội dung tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về phòng, chống tham nhũng còn chưa được biên soạn cho thực sự phù hợp với các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội. Điều đó tạo ra sự nhàm chán, khó hiểu, khó tiếp thu đối với nhiều đối tượng, như nông dân, công nhân, cựu chiến binh, đồng bào dân tộc... làm cho việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục nhiều khi trở thành hình thức, không đạt được hiệu quả mong muốn.

Các nội dung tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về phòng, chống tham nhũng còn rất đơn điệu, nặng về lý thuyết, nặng về trình bày quy định của các

điều luật mà thiếu những nội dung sáng tạo, sinh động, dễ hiểu, dễ nhớ, dễ tiếp thu nên hiệu quả của hoạt động này còn rất hạn chế. Các nội dung về phòng, chống tham nhũng chưa được chuyển thể nhiều thành các hình thức sinh động, hấp dẫn như kịch, pa-nô, áp-phích, tranh cổ động, video, phim ảnh...nên chưa lôi cuốn được mọi tầng lớp trong xã hội tích cực tìm hiểu, hưởng ứng và tham gia các hoạt động phòng, chống tham nhũng.

3.2. Tác hại của tham nhũng

Tham nhũng gây ra rất nhiều tác hại xấu trong mọi lĩnh vực chính trị, kinh tế và xã hội.

3.2.1. Tác hại về chính trị

Tham nhũng trước hết gây ra những thiệt hại to lớn về lĩnh vực chính trị của đất nước. Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2009 của Chính phủ đã nhận định: *“tình hình tham nhũng vẫn diễn biến phức tạp trên nhiều lĩnh vực, nhất là trong quản lý, sử dụng đất đai, đầu tư xây dựng, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước, gây hậu quả xấu về nhiều mặt, làm giảm sút lòng tin của nhân dân vào sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý Nhà nước, tiềm ẩn các xung đột lợi ích, phản kháng về xã hội, làm tăng thêm khoảng cách giàu nghèo. Tham nhũng trở thành vật cản lớn cho thành công của công cuộc đổi mới, cho sức chiến đấu của Đảng, đe dọa sự tồn vong của chế độ.”*

Nhiều chính sách của Đảng và Nhà nước bị các cán bộ, công chức, viên chức lợi dụng phục vụ cho các mục đích cá nhân đã gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự phát triển chung của đất nước. Các chính sách đối với người nghèo, đối với vùng đồng bào dân tộc ít người, chính sách đối với thương binh, liệt sĩ, người có công với cách mạng...thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước. Tuy nhiên những chính sách này thời gian qua đã bị một số cán bộ, đảng viên lợi dụng để tham ô, chiếm đoạt tài sản. Các chính sách về trợ giá,

đền bù giải phóng mặt bằng, xây dựng các khu công nghiệp, hỗ trợ hoạt động xuất, nhập khẩu...cũng bị một số cán bộ, công chức lợi dụng phục vụ cho lợi ích của cá nhân. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến việc thực hiện những chính sách của Đảng và Nhà nước trong các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, mà còn gây thiệt hại không nhỏ đến tài sản của Nhà nước, gây bất bình trong nhân dân. Tham nhũng vì vậy làm giảm sút lòng tin của nhân dân vào bộ máy Nhà nước, làm xói mòn lòng tin của nhân dân vào đội ngũ cán bộ, đảng viên, gây bức xúc trong nhân dân, gây ra những dư luận rất xấu trong xã hội.

Tham nhũng cũng làm ảnh hưởng đến uy tín của quốc gia trên trường quốc tế. Tham nhũng làm giảm lòng tin của các nhà tài trợ khi mà nguồn viện trợ cho các dự án, nguồn hỗ trợ cũng như sự ủng hộ của các quốc gia cho nước ta bị thất thoát nhiều do tệ tham nhũng làm cho hiệu quả đạt được của các nguồn tài chính, tín dụng này là rất thấp. Trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài, tham nhũng làm mất lòng tin, gây nản chí các nhà đầu tư nước ngoài khi họ gặp phải nhiều khó khăn, những nhiễu, từ việc xin giấy phép thành lập doanh nghiệp đến quá trình hoạt động. Tham nhũng ảnh hưởng xấu đến những chính sách tốt đẹp của Đảng và Nhà nước về mọi mặt kinh tế, chính trị, xã hội. Một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức lợi dụng các chính sách của Đảng và Nhà nước để tạo ra những đặc quyền, đặc lợi của mình và gia đình. Ví dụ, một số cán bộ, công chức đã làm giả hồ sơ để được hưởng các chính sách dành cho thương binh, liệt sỹ, gia đình có công với cách mạng, các hộ nghèo, các hộ ở vùng sâu vùng xa, hưởng trợ cấp cho nạn nhân của thiên tai, hưởng các chính sách cử tuyển đi học, xét tuyển công chức, viên chức... Điều này gây ra những ảnh hưởng xấu trong đời sống chính trị của xã hội, gây ra sự bất bình trong nhân dân, gây ảnh hưởng đến việc thực thi các chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước.

3.2.2. Tác hại về kinh tế

Bên cạnh các thiệt hại về chính trị, tham nhũng cũng gây ra những thiệt hại to lớn về mặt kinh tế cho Nhà nước và xã hội. Theo đánh giá của Văn phòng Liên hợp quốc về ma túy và tội phạm (UNODC) và Ngân hàng Thế giới (WB), nạn tham nhũng đã gây thiệt hại cho các nước đang phát triển tới 1,6 nghìn tỷ USD mỗi năm¹. Những thiệt hại về kinh tế mà tham nhũng gây ra cho nước ta có thể kể đến là:

- Tham nhũng làm thất thoát những khoản tiền lớn trong xây dựng cơ bản do phải chi phí cho việc đấu thầu, việc cấp vốn, việc thanh tra, kiểm toán và hàng loạt các chi phí tiêu cực khác. Mặt khác do tham nhũng mà một số lượng lớn tài sản của Nhà nước bị thất thoát do các hành vi tham ô, lợi dụng, lạm dụng chức vụ quyền hạn chiếm đoạt... Trong đó, những sai phạm trong lĩnh vực đất đai chiếm một số lượng đáng kể. Trong năm 2010, qua thanh tra, các cơ quan chức năng đã phát hiện nhiều sai phạm trong lĩnh vực đất đai, đền bù giải phóng mặt bằng, đầu tư xây dựng, quản lý sử dụng tài sản công, kiến nghị thu hồi 8.152,6 tỷ đồng và 2.108,5 ha đất². Một số cá nhân, tổ chức thực hiện các hoạt động đầu tư bằng vốn ngân sách không dựa trên yêu cầu mang lại lợi ích cho Nhà nước, cho xã hội mà chỉ nhằm mưu cầu lợi ích cho cá nhân. Vì lợi ích cá nhân của mình hay của một nhóm người, một số doanh nghiệp đã đầu tư mua, nhập khẩu những dây chuyền sản xuất, máy móc, thiết bị, phương tiện, tàu thủy rất lạc hậu, cũ nát mang về không thể sử dụng được, gây thất thoát cho ngân sách nhà nước hàng ngàn tỷ đồng.

- Tham nhũng gây tổn thất lớn cho nguồn thu của ngân sách nhà nước thông qua thuế. Thuế là nguồn thu chủ yếu của ngân sách nhà nước. Tuy nhiên do tệ tham nhũng, hối lộ mà một số doanh nghiệp chỉ phải nộp khoản thuế ít hơn nhiều so với khoản thuế thực tế phải nộp. Hối lộ dẫn đến những

¹ Nguồn: <http://www.vietnamplus.vn/Home/The-gioi-thiet-hai-hon-2600-ty-USD-do-tham-nhung/201012/71167.vnplus>.

² Nguồn: <http://www.vietnamplus.vn/Home/Phien-hop-thu-35-cua-UBTVQH-ve-chong-tham-nhung/20109/62161.vnplus>.

thất thoát lớn trong việc hoàn thuế, xét miễn giảm thuế... cũng như thất thoát các khoản thu phí, lệ phí, tiền phạt hàng năm.

- Tham nhũng, nhất là hành vi tham ô tài sản đã làm cho một số lượng lớn tài sản công trở thành tài sản tư của một số cán bộ, công chức, viên chức. Trong một số cơ quan, tổ chức đã hình thành các đường dây tham ô hàng tỷ, thậm chí hàng ngàn tỷ đồng của Nhà nước. Theo báo cáo của Văn phòng Ban chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng, chỉ tính riêng 2 tháng đầu năm 2011, Thanh tra Chính phủ đã phát hiện sai phạm 426.128 triệu đồng và 1.427ha đất.

Tham nhũng gây ra những thiệt hại nghiêm trọng cho các công trình xây dựng. Do tham nhũng mà một số công trình xây dựng như các công trình cầu đường, nhà cửa kém chất lượng. Điều này không chỉ làm thất thoát tài sản quốc gia mà còn gây nguy hiểm đáng kể, đe dọa cuộc sống của người dân khi sử dụng các công trình này, ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự phát triển của nền kinh tế - xã hội.

Tham nhũng gây ảnh hưởng lớn đến môi trường kinh doanh, làm giảm đáng kể năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp, làm chậm tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế. Do tệ nạn tham nhũng mà nhiều doanh nghiệp tuy không có đủ thực lực và uy tín nhưng nhờ “hối lộ” mà vẫn giành được những hợp đồng kinh tế lớn. Điều đó không chỉ làm mất lòng tin của các doanh nghiệp làm ăn chính đáng trong cạnh tranh lành mạnh mà còn dẫn đến nhiều hậu quả xấu khác như chất lượng công trình kém, làm suy thoái phẩm chất của một số cán bộ, công chức, viên chức, làm mất lòng tin của các nhà đầu tư, gây nguy hiểm cho cuộc sống người dân...

Hành vi sách nhiễu, gây khó khăn, đòi hối lộ của một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức còn gây thiệt hại đến tài sản của người dân do họ phải đưa hối lộ khi liên quan đến các thủ tục hành chính. Mặt khác thủ tục hành chính bị kéo dài đã gây mất thời gian, tiền của của người dân, làm đình trệ các hoạt động sản xuất, kinh doanh.

3.2.3. Tác hại về xã hội

Tham nhũng làm ảnh hưởng đến các giá trị, các chuẩn mực đạo đức và pháp luật, làm xuống cấp đạo đức của một bộ phận cán bộ, đảng viên.

Tham nhũng đã làm cho một bộ phận cán bộ, đảng viên coi thường các giá trị đạo đức, coi thường các chuẩn mực của pháp luật, sách nhiễu, gây khó khăn... để đòi hỏi lộ. Một số người sẵn sàng làm trái lương tâm, trái đạo đức, xâm phạm nghĩa vụ nghề nghiệp cũng như vi phạm pháp luật vì những khoản tiền hối lộ. Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã khẳng định, một số chỉ tiêu, nhiệm vụ do Đại hội X đề ra chưa đạt được, trong đó có *“tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí, tội phạm, tệ nạn xã hội, suy thoái đạo đức, lối sống... chưa được ngăn chặn, đẩy lùi.”*

Tham nhũng làm xáo trộn trật tự xã hội. Khi những cán bộ, đảng viên thay mặt Đảng, Nhà nước thực thi công vụ mà tham nhũng, nhận hối lộ thì lúc đó, hoạt động của họ không còn phục vụ cho lợi ích của Nhà nước, của xã hội, của công dân mà chủ yếu phục vụ cho lợi ích của một số ít người đưa hối lộ. Điều này gây ra những ảnh hưởng xấu đến nhiều mặt của đời sống xã hội, gây bất bình trong nhân dân. Đặc biệt, khi tham nhũng xảy ra trong các lĩnh vực, ngành nghề được xã hội tôn kính như giáo dục, y tế, văn hóa... thì hành vi tham nhũng còn xâm hại nghiêm trọng đến các giá trị đạo đức, xã hội truyền thống, gây ra những hậu quả xấu, tác động không nhỏ đến hệ tư tưởng trong xã hội.

Tóm lại, tham nhũng gây ra những hậu quả nghiêm trọng về chính trị, kinh tế và xã hội; gây ảnh hưởng xấu đến sự phát triển mọi mặt của nền kinh tế - xã hội; làm xuống cấp đạo đức một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức, gây bất bình trong dư luận xã hội, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến uy tín của Đảng và Nhà nước.

3.3. Ý nghĩa, tầm quan trọng của công tác phòng, chống tham nhũng

3.3.1. Phòng, chống tham nhũng góp phần bảo vệ chế độ, xây dựng Nhà nước pháp quyền

Lịch sử các triều đại phong kiến Việt Nam và thế giới cho thấy, nguyên nhân chủ yếu của sự thay đổi triều đại phong kiến này bằng triều đại phong kiến khác, chế độ phong kiến bằng chế độ tư bản là bởi sự “mục nát” của triều đại phong kiến trước đó hoặc của chế độ phong kiến ở giai đoạn suy tàn. Sự “mục nát”, “suy tàn” của chế độ xã hội được thể hiện ở sự yếu kém trong điều hành, quản lý xã hội của nhà nước, sự tha hoá, biến chất của quan chức và bộ máy nhà nước. Nói cách khác, sự yếu kém, trì trệ không theo kịp sự phát triển của xã hội trong hoạt động quản lý, điều hành xã hội của nhà nước phong kiến đã tạo cơ hội thuận lợi cho quan liêu, tham nhũng phát sinh, phát triển và đến lượt nó, quan liêu, tham nhũng lại làm suy yếu, mục ruỗng nhà nước phong kiến, tạo tiền đề cho sự ra đời của một triều đại khác hoặc một chế độ xã hội tiến bộ, được lòng dân hơn.

Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà (nay là Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam) ra đời là thành quả của cuộc cách mạng nhân dân vĩ đại do Đảng cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Cùng với việc xây dựng nhà nước kiểu mới, đồng thời để có thể xây dựng được nhà nước kiểu mới - Nhà nước xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân, toàn Đảng và toàn dân ta phải tiến hành đấu tranh với các tệ nạn, tiêu cực xã hội trong đó có các hành vi tham nhũng và tội phạm về tham nhũng - tàn dư của chế độ cũ nhưng đã tiềm ẩn, phát sinh trong chế độ mới. Bác Hồ từng nói: “Tham ô, lãng phí, quan liêu là những xấu xa của chế độ cũ”¹. Đấu tranh chống tham nhũng là cuộc đấu tranh gian khó, lâu dài nhưng cần thiết và phải thực hiện cho được bởi một chế độ dân chủ, vững mạnh, một xã hội tốt đẹp trong đó các giá trị công bằng, dân chủ và đạo đức xã hội được đề cao thì các tệ nạn xã hội và tội phạm trong đó có tham nhũng phải bị đẩy lùi và loại bỏ. Sự thiếu kiên quyết hoặc né tránh trong đấu tranh chống tham nhũng sẽ là cơ hội tốt để tham nhũng phát sinh, phát triển và

¹ Xem: Hồ Chí Minh toàn tập, Tập 6, Nxb. CTQG H.1995, Tr. 494.

điều đó sẽ đe dọa sự tồn vong của chế độ, phá hoại thành quả cách mạng của nhân dân. Nhìn nhận từ khía cạnh nào đó có thể thấy “tham nhũng” chính là “quốc nạn” của đất nước, là kẻ thù của nhân dân ta. Bác Hồ từng nói: *“Tham ô là trộm cướp... Tham ô, lãng phí và bệnh quan liêu là kẻ thù của nhân dân, của bộ đội, của Chính phủ. Kẻ thù khá nguy hiểm, vì nó không mang gươm mang súng mà nó nằm trong tổ chức của ta để làm hỏng công việc của ta. Tham ô, lãng phí, quan liêu là một thứ “giặc ở trong lòng”*.¹

Hoạt động phòng, chống tham nhũng luôn được Đảng và Nhà nước ta quan tâm đặc biệt. Trong những năm gần đây, hoạt động phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam đã đạt được nhiều kết quả đáng khích lệ, tuy nhiên kết quả của hoạt động này còn chưa được như mong muốn. Tham nhũng vẫn được coi là “quốc nạn” của đất nước, là một trong những nguy cơ đe dọa sự tồn vong của chế độ xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Nghị quyết số 14/NQ-TW ngày 15 tháng 5 năm 1996 của Bộ chính trị về lãnh đạo cuộc đấu tranh chống tham nhũng đã nhận định: Tình trạng tham nhũng đã và đang gây ra hậu quả hết sức nghiêm trọng, làm xói mòn bản chất của Đảng và Nhà nước, làm tha hoá đội ngũ cán bộ, đảng viên, tiếp tay cho các thế lực thù địch lợi dụng chống phá ta, uy hiếp sự tồn vong của chế độ². Trong chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020, Chính phủ nhận định: *“Tham nhũng trở thành vật cản lớn cho thành công của công cuộc đổi mới, cho sức chiến đấu của Đảng, đe dọa sự tồn vong của chế độ”*³. Như vậy, phòng, chống tham nhũng không chỉ có mục đích đơn thuần là làm giảm tình hình vi phạm pháp luật nói chung, tội phạm nói riêng mà nó còn có ý nghĩa quan trọng bảo vệ sự vững mạnh của chế độ xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Do đó, phòng, chống tham nhũng cần được xem như là một nhiệm vụ quan trọng, cấp thiết của toàn Đảng, toàn dân trong giai đoạn hiện nay.

¹ Xem: Hồ Chí Minh Toàn tập. tập 9, *Đạo đức cách mạng*. (Tháng 12/1958). Nxb CTQG. H.1995. Tr. 291.

² Xem: Ban nội chính trung ương, *Một số văn bản của Đảng về phòng chống tham nhũng*. Nxb. Nxb CTQG. H. 2005. Tr.04-205.

³ Xem: Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 Ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2009 của Chính phủ

3.3.2. Phòng, chống tham nhũng góp phần tăng trưởng kinh tế đất nước, nâng cao đời sống nhân dân

Thiệt hại vật chất do tham nhũng gây ra không chỉ là số lượng tài sản rất lớn của Nhà nước, tập thể và công dân bị các đối tượng tham nhũng chiếm đoạt mà còn bao gồm cả những thiệt hại vật chất do các đối tượng này làm thất thoát hoặc gây lãng phí.

Trong thực tế, tham nhũng thực sự trở thành vấn nạn có tính toàn cầu. Theo ước tính của Ngân hàng Thế giới (WB), tham nhũng mỗi năm gây thiệt hại cho nền kinh tế thế giới lên tới hàng tỷ USD¹. Ở Việt Nam, tham nhũng đã và đang gây ra sự lo lắng, bức xúc lớn của toàn xã hội. Những thiệt hại vật chất do các vụ tham nhũng gây ra là rất lớn, có vụ lên đến hàng ngàn tỷ đồng. Nếu so sánh với mức thu ngân sách hàng năm của đất nước, mức chi hàng năm cho y tế, giáo dục hoặc cho an sinh xã hội, xoá đói, giảm nghèo...thì càng thấy rõ mức độ nghiêm trọng của những thiệt hại vật chất do tham nhũng gây ra. Tham nhũng làm hao tổn lớn nguồn lực kinh tế của quốc gia, làm chậm nhịp tăng trưởng của nền kinh tế, làm cho nền kinh tế đất nước rơi vào tình trạng tụt hậu ngày càng xa so với các nước trong khu vực và thế giới. Mặt khác, tham nhũng còn làm cho người dân bị thiệt hại về kinh tế thông qua việc “buộc phải đưa hối lộ”, phải trả thêm tiền khi mua hàng hoá, thanh toán dịch vụ... vì giá cả hàng hoá, dịch vụ đã được cộng thêm các khoản chi phí, “tiêu cực phí”... của nhà sản xuất, cung ứng dịch vụ. Tham nhũng làm tăng thêm gánh nặng về kinh tế đối với người dân trong điều kiện kinh tế vốn đã rất khó khăn. Tham nhũng còn làm cho sự chênh lệch về tài sản, sự phân hoá giàu nghèo trong xã hội ngày càng tăng. Các lợi ích kinh tế trong xã hội không được phân chia hợp lý; nguồn lực kinh tế của xã hội không được sử dụng hợp lý cho việc thoả mãn nhu cầu hưởng thụ cũng như tái sản xuất của cải vật chất của xã hội. Điều này không chỉ gây khó khăn cho hoạt động sản xuất, phát triển kinh tế mà còn làm tiềm ẩn nguy cơ mâu thuẫn, bất ổn trong xã hội.

¹Xem:<http://www.vietnamplus.vn/Home/The-gioi-thiet-hai-hon-2600-ty-USD-do-tham-nhung/201012/71167.vnplus>.

Vì vậy, để phát triển kinh tế nhanh và vững chắc, đồng thời không ngừng nâng cao đời sống, vật chất, tinh thần cho nhân dân cần thực hiện các biện pháp cần thiết để phòng ngừa và đấu tranh mạnh mẽ với tham nhũng. Việc tích cực phòng, chống tham nhũng có ý nghĩa quan trọng không chỉ đối với việc phát triển, tăng trưởng nền kinh tế mà còn có ý nghĩa to lớn, góp phần quan trọng trong việc cải thiện, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho nhân dân.

3.3.3. Phòng, chống tham nhũng góp phần duy trì các giá trị đạo đức truyền thống, làm lành mạnh các quan hệ xã hội

Với đặc điểm đặc trưng là được thực hiện bởi những người có chức vụ, quyền hạn và với mục đích vụ lợi, các hành vi tham nhũng không chỉ gây ra những thiệt hại lớn về kinh tế, tài sản cho nhà nước và xã hội mà nó còn làm tổn hại nghiêm trọng đến các giá trị đạo đức truyền thống, “làm vẩn đục” các quan hệ xã hội. Sự thiếu gương mẫu trong việc tuân thủ pháp luật của người có chức vụ, quyền hạn; sự tham lam, vụ lợi, “thu vén” cho lợi ích cá nhân của người có chức vụ quyền hạn; sự tha hoá nhân cách, lợi dụng, lạm dụng quyền hành làm trái pháp luật, chiếm đoạt tài sản của người có chức vụ quyền hạn - sự tham nhũng đã làm cho các giá trị đạo đức truyền thống bị chà đạp nghiêm trọng. Các giá trị đạo đức truyền thống của xã hội, của dân tộc như lòng nhân ái, đức hy sinh, tinh thần tương thân tương ái... không những không được đề cao mà ngày càng mai một. Tư tưởng coi trọng quyền lực và đồng tiền (quá mức) đã làm cho nhiều người có chức vụ, quyền hạn thiếu trách nhiệm đối với nhà nước và xã hội, thờ ơ vô cảm với đồng loại, thậm chí hống hách, tàn bạo, coi thường kỷ cương, vi phạm pháp luật. Điều này tác có tác động xấu rất lớn đối với xã hội, làm méo mó các quan hệ xã hội, làm băng hoại các giá trị đạo đức truyền thống của dân tộc đồng thời cổ vũ cho sự tham lam, ích kỷ, lối sống sa hoa truy lạc và những thói hư tật xấu khác trong xã hội phát sinh, phát triển.

Trong những năm gần đây, xã hội, lối sống, đạo đức truyền thống của người Việt Nam bị tấn công mạnh mẽ và bị biến thái ở mức độ đáng báo

động. Một trong các yếu tố làm cho các giá trị đạo đức và truyền thống bị tấn công, xâm hại chính là tệ nạn tham nhũng. Những hành vi trước đây vốn bị cả cộng đồng lên án, bị coi là xấu, đáng lên án mạnh mẽ như “ăn cắp của công”, “đút lót”, “hồi lộ”,... nay đã trở thành hiện tượng khá phổ biến trong xã hội. Các cụm từ như “văn hoá phong bì”, “chạy dự án”, “chạy chức”, “chạy tội”,... đã và đang xảy ra ngày càng nhiều, gây bức xúc lớn trong nhân dân. Tham nhũng đã và đang tấn công mạnh mẽ sang cả những lĩnh vực vốn được cả xã hội tôn vinh, kính trọng là y tế và giáo dục. Nhiều cán bộ có chức, có quyền không chỉ “rút ruột” các công trình nhà nước phục vụ dân sinh hay sản xuất mà cả những công trình dành để tôn vinh các anh hùng liệt sỹ hay ăn chặn tiền, lương thực, thực phẩm mà người dân cả nước với đạo lý “lá lành đùm lá rách” quyên góp để ủng hộ đồng bào các vùng bị thiên tai, bão lũ, ủng hộ người nghèo...

Tham nhũng góp phần làm suy giảm, thậm chí làm băng hoại các giá trị đạo đức truyền thống của dân tộc. Sự tha hóa trong lối sống, đạo đức và vi phạm pháp luật của một số người có chức, có quyền trong bộ máy nhà nước nếu không được ngăn chặn, loại bỏ sẽ nhanh chóng lan ra toàn xã hội, tạo thành xu hướng, trào lưu xã hội, làm cho xã hội bị suy đồi và dẫn đến diệt vong. Để bảo vệ xã hội, bảo tồn và phát triển các giá trị đạo đức, văn hoá truyền thống thì nhà nước, mỗi người dân và toàn xã hội cần đồng lòng, chung sức đấu tranh không khoan nhượng với các hành vi tham nhũng nói chung, tội phạm về tham nhũng nói riêng.

3.3.4. Phòng, chống tham nhũng góp phần củng cố niềm tin của nhân dân vào chế độ và pháp luật

Nhà nước là cơ quan quyền lực được nhân dân trao quyền, thay mặt nhân dân quản lý và điều hành xã hội, bảo vệ lợi ích của nhân dân, duy trì kỷ cương và trật tự xã hội. Để thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình là quản lý xã hội duy trì trật tự, kỷ cương, bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích chính đáng của công dân, đấu tranh có hiệu quả với các hành vi vi

phạm pháp luật và tội phạm nói chung, hành vi tham nhũng và tội phạm về tham nhũng nói riêng, Nhà nước cần phải thực hiện những biện pháp mạnh, kiên quyết và kịp thời. Đấu tranh chống tham nhũng trước hết là đấu tranh chống những hành vi tiêu cực, đấu tranh với những cán bộ, công chức mang quyền lực nhà nước nhưng lại vi phạm pháp luật, gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích của nhân dân. Đây là cuộc đấu tranh khó khăn, phức tạp, lâu dài nhưng rất cần thiết. Việc đấu tranh kịp thời, kiên quyết với các hành vi tham nhũng, tội phạm về tham nhũng giúp cho các cơ quan nhà nước loại bỏ những cán bộ thoái hoá, biến chất làm trong sạch bộ máy, củng cố lòng tin của nhân dân, qua đó tăng cường sức mạnh để Nhà nước thực hiện tốt hơn chức năng, nhiệm vụ của mình.

Nạn tham nhũng ở Việt Nam thời gian qua diễn ra rất nghiêm trọng và điều đó đã gây ra những thiệt hại lớn về cả kinh tế và xã hội cũng như làm giảm sút lòng tin của nhân dân vào Đảng, Nhà nước và pháp luật. Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam nhận định: *“Tham nhũng, lãng phí 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”*¹. Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng cũng đánh giá: *“Công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí chưa đạt được yêu cầu đề ra. Quan liêu, tham nhũng, lãng phí vẫn còn nghiêm trọng, với những biểu hiện tinh vi, phức tạp chưa được ngăn chặn, đẩy lùi, gây bức xúc xã hội”*.

Mặc dù tham nhũng diễn ra rất nghiêm trọng, thậm chí có trường hợp công khai, trắng trợn nhưng nhiều người dân cảm thấy bất lực, không dám đấu tranh. Điều đó khiến cho cuộc đấu tranh chống tham nhũng vốn đã khó khăn càng thêm khó khăn. Nguyên nhân của thực tế nêu trên có nhiều nhưng

¹ Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 04/NQ-TW ngày 21 tháng 8 năm 2006 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

chủ yếu là bởi sự yếu kém trong quản lý, điều hành xã hội nói chung, chỉ đạo, triển khai cuộc đấu tranh chống tham nhũng nói riêng của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nhiệm vụ làm trong sạch bộ máy nhà nước qua đó tăng cường sức mạnh cho bộ máy nhà nước thông qua con đường đấu tranh không khoan nhượng với nạn tham nhũng cần được thực hiện một cách quyết liệt. Chỉ có như vậy mới loại bỏ được hành vi tham nhũng, mới khôi phục được niềm tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước và pháp luật.

Tóm lại, đấu tranh phòng, chống tham nhũng là một trong những vấn đề có ý nghĩa quyết định đối với sự sống còn của chế độ, hạnh phúc của nhân dân và tương lai của dân tộc. Đây là cuộc chiến đầy gian khó, phức tạp nhằm chống lại những thói hư, tật xấu đang tiềm ẩn trong mỗi cán bộ, công chức, viên chức - những người được nhà nước và nhân dân trao quyền ở các cơ quan từ trung ương đến địa phương. Cuộc đấu tranh chống tham nhũng chỉ có thể giành được thắng lợi như mong muốn khi có sự kiên quyết trong chỉ đạo của cấp uỷ Đảng, của chính quyền cũng như sự hưởng ứng, tham gia tích cực của mỗi công dân. Ngoài ra, cần lưu ý rằng, phòng và chống là hai thành tố hợp thành nội dung của cuộc đấu tranh này. Việc “phòng” và “chống” tham nhũng là hai hoạt động khác nhau nhưng có quan hệ tác động qua lại lẫn nhau. Phương châm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước ta là lấy phòng ngừa là chính nhưng phải đấu tranh kiên quyết, không khoan nhượng với những hành vi tham nhũng đã xảy ra. Đặc biệt, khi triển khai hoạt động phòng ngừa tham nhũng, Nhà nước và các cơ quan, tổ chức cần chú trọng thực hiện tốt phương châm “Ba không” là:

- *Thứ nhất*, cần làm gì, làm thế nào để cán bộ, công chức, viên chức Nhà nước ta không muốn tham nhũng. Điều này chỉ có thể đạt được khi người có chức vụ, quyền hạn có lập trường vững vàng, có đạo đức nghề nghiệp cao, coi trọng danh dự bản thân và gia đình, được hưởng chế độ đãi ngộ thoả đáng và được xã hội tôn vinh. Như vậy, bên cạnh việc các cơ quan, tổ chức phải thường xuyên thực hiện tốt việc giáo dục tư tưởng, đạo đức công vụ, trách

nhiệm công dân của người cán bộ, công chức để cán bộ công chức có lập trường vững vàng, nâng cao tinh thần trách nhiệm hoàn thành công vụ, phục vụ nhân dân, thì Nhà nước cần có chính sách đãi ngộ, trả công xứng đáng, đảm bảo đời sống của cán bộ, công chức để họ yên tâm công tác và không vi phạm pháp luật, kỷ luật. Hiện nay, *“không ít cán bộ lãnh đạo chủ chốt các cấp, các ngành, kể cả cán bộ lãnh đạo cao cấp, còn thiếu gương mẫu trong việc giữ gìn phẩm chất đạo đức; chưa đi đầu trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí và thực hành tiết kiệm”*¹. Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI cũng nhận định: *“Tình trạng suy thoái về chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên gắn với tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí là nghiêm trọng”*². Do đó, trong thời gian tới cần thực hiện tốt giải pháp mà Đại hội XI của Đảng đã đề ra là: *“Nâng cao phẩm chất đạo đức của đội ngũ công chức... Cải cách cơ bản chế độ tiền lương của cán bộ, công chức, viên chức”*³.

- Thứ hai, làm thế nào để người muốn tham nhũng cũng không thể tham nhũng được. Đây chính là trách nhiệm của Nhà nước và các cơ quan tổ chức. Để người có ý định tham nhũng không thể thực hiện được hành vi tham nhũng là việc rất khó. Điều này đòi hỏi Nhà nước phải có hệ thống chính sách, pháp luật đồng bộ, các công cụ quản lý khoa học, chặt chẽ, các hoạt động kiểm tra, thanh tra, giám sát phải được thực hiện thường xuyên và có hiệu quả. Yêu cầu đặt ra là bên cạnh việc Nhà nước phải không ngừng hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật, nhất là chính sách, pháp luật liên quan đến các lĩnh vực quản lý kinh tế, tài chính, đất đai, tài sản công..., còn phải xây dựng cơ chế phối hợp khoa học, khả thi trong hoạt động giữa các cơ quan, tổ chức, kiện toàn và không ngừng nâng cao năng lực bộ máy giám sát, thanh tra, kiểm tra để phát hiện và xử lý tham nhũng. Theo đánh giá của Chính phủ

¹ Xem: Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 04/NQ-TW ngày 21 tháng 8 năm 2006 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí;

² Xem: Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng.

³ Xem: Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 – 2020.

thì hệ thống chính sách, pháp luật ở Việt Nam hiện nay còn chưa đồng bộ và đó chính là nguyên nhân chủ yếu của tình hình tham nhũng¹. Vì vậy, để đẩy lùi các hành vi vi phạm pháp luật nói chung, tham nhũng nói riêng, Đảng và Nhà nước cần: *“Đẩy mạnh việc thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, xây dựng hệ thống tư pháp trong sạch, vững mạnh, bảo vệ công lý, tôn trọng và bảo vệ quyền con người. Hoàn thiện chính sách, pháp luật về hình sự, dân sự, thủ tục tố tụng tư pháp”*².

- Thứ ba, làm cho cán bộ, công chức không dám tham nhũng. Người có chức vụ, quyền hạn sẽ không dám tham nhũng khi Nhà nước có hệ thống pháp luật chặt chẽ, rõ ràng, đủ mạnh để xử lý nghiêm minh hành vi tham nhũng; có cơ chế giám sát, phát hiện tham nhũng và đặc biệt có bộ máy phòng, chống tham nhũng hoạt động hiệu quả. Khi mọi hành vi tham nhũng đều bị phát hiện kịp thời và bị xử lý nghiêm minh, các đối tượng tham nhũng đều bị trừng trị thích đáng thì điều đó có tác dụng răn đe rất lớn đối với các hành vi tham nhũng. Một trong những nguyên tắc cơ bản trong xử lý tham nhũng được nhà nước ta xác định là: *“Mọi hành vi tham nhũng đều phải được phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời, nghiêm minh”*³. Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI cũng chỉ rõ để hoạt động phòng chống tội phạm nói chung, tham nhũng nói riêng đạt hiệu quả cần phải *“... xử lý đúng pháp luật, kịp thời, công khai cán bộ tham nhũng, tịch thu sung công tài sản tham nhũng và có nguồn gốc từ tham nhũng; có cơ chế khuyến khích và bảo vệ người đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực”*⁴. Việc phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm minh mọi hành vi tham nhũng sẽ có tác dụng rất lớn trong việc răn đe, làm cho người có “điều kiện” tham nhũng không dám tham nhũng, qua đó góp phần hạn chế và đẩy lùi tham nhũng. Tuy nhiên, để hoạt động phòng ngừa

¹ Xem: Chiến lược Quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 Ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2009 của Chính phủ.

² Xem: Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về các văn kiện Đại hội XI của Đảng.

³ Xem: Khoản 1 điều 4 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005.

⁴ Xem: Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng.

tham nhũng đạt hiệu quả và ổn định, thì bên cạnh việc xây dựng pháp luật, hoàn thiện cơ chế quản lý kinh tế, phát hiện, xử lý tham nhũng, kiện toàn đội ngũ cán bộ, nhất là bộ máy phát hiện, xử lý tham nhũng, thì Nhà nước cần phải đảm bảo điều kiện làm việc, có chính sách đãi ngộ thoả đáng, đảm bảo và không ngừng nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trong bộ máy nhà nước. Đây chính là giải pháp lâu dài, ổn định và bền vững đối với việc phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

3.4. Các biện pháp phòng, chống tham nhũng

Các biện pháp phòng, chống tham nhũng là các biện pháp được thực hiện nhằm hạn chế hay triệt tiêu các nguyên nhân làm phát sinh tham nhũng.

3.4.1. Khắc phục những hạn chế trong chính sách, pháp luật

Để đấu tranh chống và phòng ngừa tham nhũng có hiệu quả, biện pháp đầu tiên là phải khắc phục những hạn chế trong các chính sách pháp luật.

3.4.1.1. Khắc phục các hạn chế trong thực thi các chính sách của Đảng và Nhà nước

Các chính sách đền bù, trợ giá, cho vay ưu đãi, chính sách lãi suất, chính sách hỗ trợ cho người nghèo, chính sách tái định cư, chính sách đền ơn đáp nghĩa, chính sách đối với gia đình thương binh, liệt sỹ ...cần được công khai, minh bạch, cần có cơ chế hỗ trợ, tạo điều kiện để người dân thuộc diện chính sách có thể tiếp cận nhanh chóng, thuận lợi với các nguồn hỗ trợ của nhà nước, của xã hội, tránh phải thông qua các tầng lớp trung gian để phát sinh tham nhũng. Cần nhanh chóng xóa bỏ các chính sách bao cấp, bảo hộ, độc quyền, cơ chế “xin-cho” để tránh phát sinh tham nhũng. Bên cạnh đó cần đẩy nhanh lộ trình tăng tiền lương và thu nhập của cán bộ, công chức đảm bảo cho họ có thể sống bằng các nguồn thu nhập chính đáng. Điều này sẽ góp phần không nhỏ trong việc giảm các hành vi tham nhũng. Nâng cao hiệu quả việc kiểm tra, giám sát, thanh tra...việc thực hiện các chính sách của Đảng và nhà nước để ngăn chặn tình trạng lợi dụng thực hiện chính sách để trục lợi, tham ô tài sản.

3.4.1.2. Hoàn thiện các quy định của pháp luật

* Mở rộng phạm vi điều chỉnh của nhóm tội phạm về tham nhũng.

Mặc dù Luật phòng, chống tham nhũng và Nghị định số 120/2006/NĐ-CP đã mở rộng phạm vi điều chỉnh của các tội phạm về tham nhũng so với quy định của BLHS nhưng phạm vi điều chỉnh của các tội phạm về tham nhũng vẫn cần phải mở rộng hơn nữa nhằm đáp ứng yêu cầu của cuộc đấu tranh chống và phòng ngừa tham nhũng cũng như phù hợp với pháp luật quốc tế.

- Cần xác định các tội đưa hối lộ và môi giới hối lộ cũng là các tội phạm về tham nhũng. Hành vi đưa hối lộ và môi giới hối lộ là các hành vi liên quan mật thiết đến hành vi nhận hối lộ. Thông qua hành vi đưa hối lộ và môi giới hối lộ, người nhận hối lộ đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn để gây thiệt hại cho hoạt động đúng đắn của cơ quan nhà nước, làm trái công vụ. Hành vi của họ đã xâm hại đến các khách thể bảo vệ của các tội phạm về tham nhũng. Trong lịch sử lập pháp, năm 1997, Luật sửa đổi, bổ sung BLHS năm 1985 cũng đã quy định các tội đưa hối lộ và môi giới hối lộ là các tội phạm về tham nhũng. Quan điểm của các nhà lập pháp của Đức cũng như nhiều nước châu Âu khác như Cộng hòa Pháp, Bỉ, Hà Lan cũng đều coi đưa hối lộ là tội phạm về tham nhũng. Việc xác định các tội đưa hối lộ và môi giới hối lộ là các tội phạm về tham nhũng sẽ đáp ứng được yêu cầu cấp thiết của cuộc đấu tranh chống và phòng ngừa tội phạm tham nhũng, làm lành mạnh hoá xã hội, giữ vững kỷ cương của nhà nước¹.

- Cần đưa vấn đề “đưa và nhận lợi ích cho người thứ ba” vào quy định của BLHS. Điều 279 và Điều 289 BLHS chưa đề cập vấn đề “nhận và đưa lợi ích vật chất cho người thứ ba”. Đây là các trường hợp người có chức vụ, quyền hạn đòi hỏi, đã nhận hay sẽ nhận lợi ích vật chất nhưng không phải cho chính mình mà cho người khác (cho cha, mẹ, vợ, con thậm chí cho bạn bè, cấp trên... của họ). Ngược lại, người đưa hối lộ không trực tiếp đưa lợi ích vật

1. Về vấn đề này xem thêm: Trần Anh Tuấn, “Một số kiến nghị để hoàn thiện pháp luật về phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí kiểm sát* số 22 (tháng 11/2006), tr. 20 (26).

chất cho người có chức vụ, quyền hạn mà đưa cho người khác có quan hệ nhất định với người có chức vụ, quyền hạn¹. Hiện nay, lợi dụng việc luật chưa quy định rõ trường hợp “đưa và nhận lợi ích cho người thứ ba” nên người nhận hối lộ và người đưa hối lộ đã thoả thuận đưa lợi ích vật chất cho người thứ ba chứ không đưa trực tiếp cho người có chức vụ, quyền hạn. Điều đó gây nhiều khó khăn cho hoạt động điều tra, truy tố, xét xử. Để ngăn chặn điều này và tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình tố tụng, cần quy định rõ trường hợp “đưa hoặc nhận lợi ích vật chất cho người thứ ba” trong cấu thành tội phạm của các tội đưa và nhận hối lộ quy định tại các Điều 289 và 279 BLHS.

- Cần bổ sung các quy phạm điều chỉnh vấn đề tham nhũng trong lĩnh vực tư nhân. Pháp luật của nhiều quốc gia cũng đang mở rộng phạm vi điều chỉnh các tội phạm tham nhũng sang lĩnh vực kinh tế tư nhân. Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng tại Điều 21 và Điều 22 đã quy định các vấn đề về đưa hối lộ và tham ô trong lĩnh vực kinh tế tư nhân². Bộ luật hình sự CHLB Đức tại Điều 299 đã quy định tội “Nhận và đưa hối lộ trong giao dịch kinh doanh”³. Đây là những thực tiễn lập pháp quan trọng làm tiền đề để nghiên cứu, xây dựng các quy phạm điều chỉnh các tội phạm về tham nhũng trong lĩnh vực kinh tế tư nhân phù hợp với điều kiện của Việt Nam.

* Sửa đổi, bổ sung một số quy định về các tội phạm về tham nhũng.

- Hành vi tham nhũng đã được Luật phòng, chống tham nhũng định nghĩa. Tuy nhiên, Bộ luật hình sự lại chưa đưa ra định nghĩa các tội phạm về tham nhũng. Định nghĩa tội phạm về tham nhũng là một căn cứ pháp lý rất quan trọng trong việc xác định khách thể loại của các tội phạm về tham nhũng cũng như trong việc xác định rõ ràng các tội phạm về tham nhũng tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động chống và phòng ngừa tham nhũng.

1. Cần phân biệt trường hợp này với trường hợp lợi dụng ảnh hưởng đối với người có chức vụ, quyền hạn để trục lợi (Điều 291 BLHS).

2. Xem các điều 21 và 22 Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng (United Nations Convention against Corruption), tại trang web: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>.

³ Xem: Trường Đại học Luật Hà Nội, *Bộ luật hình sự Cộng hòa liên bang Đức* (Bản dịch), Nxb. CAND, 2011, tr.466.

Khi đã mở rộng phạm vi chủ thể cũng như hành vi tham nhũng thì cũng phải sửa lại định nghĩa về tham nhũng trong Luật phòng, chống tham nhũng vì đây là cơ sở để luật hình sự định nghĩa tội phạm về tham nhũng. Hành vi tham nhũng nên được định nghĩa: *“Tham nhũng là những hành vi có liên quan đến việc sử dụng chức vụ, quyền hạn để vụ lợi”*. Định nghĩa này sẽ mở rộng được phạm vi chủ thể thực hiện các hành vi tham nhũng và phù hợp với định nghĩa của Tổ chức minh bạch quốc tế. Đồng thời, Luật phòng, chống tham nhũng cũng cần bổ sung khái niệm chức vụ, quyền hạn theo hướng không chỉ là chức vụ, quyền hạn trong lĩnh vực công mà cả chức vụ, quyền hạn trong các doanh nghiệp tư nhân.

Bộ luật hình sự nên quy định các tội phạm về tham nhũng vào cùng một mục. Hiện nay, theo quy định của Luật phòng, chống tham nhũng và Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 6 năm 2013 của Chính phủ, quy định chi tiết một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng, thì có đến 21 tội danh thuộc các tội phạm về tham nhũng được quy định rải rác ở các chương trong BLHS. Vì vậy cần phải đưa các tội danh này vào cùng một mục để vừa đảm bảo yêu cầu của kỹ thuật lập pháp (có cùng khách thể loại) vừa tạo điều kiện thuận tiện, dễ dàng cho nhận thức và áp dụng các quy định này trong thực tiễn.

- Sửa nội dung quy định của Điều 279 BLHS: Tội nhận hối lộ

Quy định hiện hành của tội nhận hối lộ (Điều 279 BLHS) vẫn còn một số bất cập:

Việc quy định tình tiết “đòi hối lộ, sách nhiễu” là tình tiết định khung tăng nặng tại điểm đ khoản 2 Điều 279 BLHS còn chưa hợp lý vì:

+ Chưa đáp ứng được mục đích, yêu cầu của việc xây dựng cấu thành tội phạm (CTTP) cơ bản, đặc biệt là yêu cầu “tính khái quát cao” và “rõ ràng” của CTTP¹. Tình tiết “đòi hối lộ” là tình tiết định khung tăng nặng tại khoản 2

1. Về mục đích và yêu cầu trong việc xây dựng CTTP xem: Nguyễn Ngọc Hoà, *Kỹ thuật xây dựng cấu thành*

Điều 279 BLHS, điều đó nghĩa là: hành vi nhận hối lộ muốn thoả mãn trường hợp này trước hết phải thoả mãn CTTP cơ bản. Tức là trước hết chủ thể phải có hành vi “đã nhận” hoặc “sẽ nhận” tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất để làm hay không làm một việc vì lợi ích hoặc theo yêu cầu của người đưa hối lộ và sau đó cần chứng minh người này có thêm hành vi “đòi hối lộ”. Thực chất hành vi “đòi hối lộ” đã bao hàm cả hai trường hợp “đã nhận” hoặc “sẽ nhận lợi ích”. Như vậy, việc quy định “đòi hối lộ” là tình tiết định khung tăng nặng sẽ tạo ra sự bất hợp lí (tạo ra quá trình ngược) trong quá trình định tội danh.

+ Chưa thể hiện rõ nguyên tắc phân hoá TNHS.

Điều 279 BLHS được xây dựng thành bốn cấu thành tội phạm bao gồm CTTP cơ bản tại khoản 1 và các CTTP tăng nặng TNHS tại các khoản 2, 3 và 4. Trong đó “đòi hối lộ” là tình tiết định khung của CTTP tăng nặng tại khoản 2. Điều này là chưa hợp lí, trường hợp “đòi hối lộ” với giá trị tài sản ít (dưới mười triệu đồng) sẽ có tính nguy hiểm ít hơn nhiều so với những trường hợp “đòi hối lộ” với giá trị tài sản lớn (từ mười triệu đồng đến dưới năm mươi triệu đồng). Do đó, “đòi hối lộ” với giá trị tài sản ít nên được xếp vào khoản 1 Điều 279 BLHS và “đòi hối lộ” với giá trị tài sản lớn nên được xếp vào khoản 2 Điều 279 BLHS sẽ đảm bảo nguyên tắc phân hoá TNHS được tốt hơn. Mặt khác, trường hợp “đòi hối lộ” có giá trị tài sản từ năm mươi triệu đồng trở lên sẽ không thuộc khoản 2 mà sẽ thuộc khoản 3 (nếu tài sản nhận hối lộ có giá trị từ năm mươi triệu đồng đến dưới ba trăm triệu đồng) hoặc khoản 4 (nếu giá trị tài sản nhận hối lộ có giá trị từ ba trăm triệu đồng trở lên). Tuy nhiên, các khoản 3 và 4 lại không có tình tiết tăng nặng “đòi hối lộ”. Như vậy, trong các trường hợp này, các CTTP tăng nặng tại khoản 3 và khoản 4 Điều 279 BLHS sẽ không phản ánh được đầy đủ tính nguy hiểm cho xã hội của hành vi phạm tội vì không phản ánh hết các dấu hiệu của hành vi khách quan bao gồm dấu hiệu “đòi hối lộ” và dấu hiệu “giá trị tài sản nhận hối lộ”.

Như vậy, tình tiết “đòi hỏi lộ” nên được lựa chọn là một trong các tình tiết của CTTP cơ bản bên cạnh các tình tiết “đã nhận” hoặc “sẽ nhận lợi ích”. Cách xây dựng như vậy vừa tránh được các bất cập kể trên, vừa đảm bảo tính logic trong nội dung của CTTP cơ bản.

- Hoàn thiện quy định của Điều 289 BLHS: Tội đưa hối lộ

Điều 289 BLHS không mô tả các hành vi khách quan của tội đưa hối lộ mà chỉ nêu tên hành vi kèm theo các điều kiện phải chịu trách nhiệm hình sự của hành vi này. Cách xây dựng này vừa thiếu sự rõ ràng trong việc nhận thức vừa thiếu căn cứ trong thực tiễn áp dụng các quy định của Điều luật này.

3.4.2. Thực hiện công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội

Thực hiện công khai, minh bạch là biện pháp quan trọng trong phòng, chống tham nhũng. Công khai minh bạch sẽ đảm bảo ngăn ngừa các hành vi vi phạm của các cán bộ, công chức, viên chức khi thi hành công vụ, nhiệm vụ vừa đảm bảo cho người dân có thể hiểu và giám sát các hoạt động của cán bộ, viên chức nhằm đảm bảo quyền lợi của mình.

- Nguyên tắc công khai, minh bạch

Luật phòng chống tham nhũng quy định hai nguyên tắc thực hiện công khai, minh bạch.

+ Nguyên tắc công khai, minh bạch, bảo đảm công bằng, dân chủ trong các chính sách, pháp luật và việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật.

Theo nguyên tắc này, các chính sách, pháp luật khi xây dựng phải đảm bảo tính công khai, minh bạch. Đường lối, chính sách của Đảng và quy định trong các văn bản pháp luật của Nhà nước phải đảm bảo sự công bằng, dân chủ. Điều này sẽ tạo cơ sở vững chắc cho việc thực hiện công khai, minh bạch trong các hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị.

+ Nguyên tắc công khai trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Tất cả các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thực hiện công khai hóa các hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình, trừ những hoạt động thuộc về bí mật của nhà nước. Nguyên tắc này đảm bảo mọi cán bộ, nhân viên trong cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thực thi đúng nội dung những hoạt động đã được công khai đồng thời tạo cơ chế thực hiện sự giám sát có hiệu quả hoạt động của các cơ quan, đơn vị, tổ chức.

- *Các lĩnh vực hoạt động phải công khai, minh bạch*

- + Công khai, minh bạch trong mua sắm tài sản công và xây dựng cơ bản;
- + Công khai, minh bạch trong quản lý dự án đầu tư xây dựng;
- + Công khai, minh bạch về tài chính và ngân sách nhà nước;
- + Công khai, minh bạch việc huy động và sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân;
- + Công khai, minh bạch việc quản lý, sử dụng các khoản hỗ trợ, viện trợ;
- + Công khai, minh bạch trong quản lý doanh nghiệp của Nhà nước;
- + Công khai, minh bạch trong cổ phần hoá doanh nghiệp của Nhà nước;
- + Công khai, minh bạch báo cáo kiểm toán việc sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước;
- + Công khai, minh bạch trong quản lý và sử dụng đất;
- + Công khai, minh bạch trong quản lý, sử dụng nhà ở;
- + Công khai, minh bạch trong lĩnh vực giáo dục;
- + Công khai, minh bạch trong lĩnh vực y tế;
- + Công khai, minh bạch trong lĩnh vực khoa học - công nghệ;
- + Công khai, minh bạch trong lĩnh vực thể dục, thể thao;
- + Công khai, minh bạch trong hoạt động thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiểm toán nhà nước;
- + Công khai, minh bạch trong hoạt động giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân;

- + Công khai, minh bạch trong lĩnh vực tư pháp;
- + Công khai, minh bạch trong công tác tổ chức - cán bộ;
- + Công khai báo cáo hằng năm về phòng, chống tham nhũng.
- *Cơ chế đảm bảo công khai, minh bạch*

Để đảm bảo thực hiện công khai, minh bạch, Luật phòng, chống tham nhũng quy định cụ thể các hình thức công khai, minh bạch cũng như quyền yêu cầu cung cấp thông tin của cá nhân. Theo đó, các hình thức công khai bao gồm:

- + Công bố tại cuộc họp của cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- + Niêm yết tại trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- + Thông báo bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan;

- + Phát hành ấn phẩm;
- + Thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng;
- + Đưa lên trang thông tin điện tử;
- + Cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Cùng với việc quy định các hình thức công khai, minh bạch, điều 32 Luật phòng, chống tham nhũng quy định rõ quyền yêu cầu cung cấp thông tin của cá nhân. Theo đó, cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi mình làm việc cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị đó. Công dân có quyền yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi mình cư trú cung cấp thông tin về hoạt động của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn đó.

Trong trường hợp cơ quan, tổ chức, cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin có căn cứ cho rằng việc cung cấp thông tin là chưa đầy đủ hoặc trái pháp luật thì có quyền khiếu nại. Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại. Trường hợp người bị khiếu nại do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm hoặc là người đứng đầu cơ quan trung ương

của các tổ chức chính trị - xã hội thì khiếu nại lên Trường Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng.

- Thực hiện phân công trách nhiệm, quyền hạn rõ ràng giữa các chủ thể quản lý

Các chủ thể quản lý, đặc biệt là các chủ thể được giao quản lý khối tài sản lớn của Nhà nước phải gắn với trách nhiệm cụ thể rõ ràng. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm toán đảm bảo có thể kiểm soát tốt khối lượng tài sản công. Xây dựng cơ chế quản lý, giám sát việc sử dụng tài sản công, đảm bảo cho việc sử dụng tài sản công hiệu quả nhất phục vụ cho lợi ích chung của cộng đồng.

- Đổi mới các chính sách điều hành của Nhà nước

Nhà nước không nên can thiệp quá sâu vào nền kinh tế mà chỉ thực hiện việc quản lý trên bình diện vĩ mô. Nhà nước nên hạn chế sử dụng các chính sách “điều tiết” thị trường, hạn chế những cấm đoán không cần thiết trong các hoạt động sản xuất, kinh doanh, đảm bảo cho thị trường phát triển tự do theo quy luật cung – cầu nhằm hạn chế những hành vi hối lộ.

- Tăng cường cải cách hành chính

Cần gắn chặt cải cách hành chính với chống tham nhũng bằng các biện pháp mạnh mẽ và quyết liệt. Tập trung vào xoá bỏ căn bản cơ chế “xin - cho” đối với các lĩnh vực, các cấp hành chính để loại bỏ tiêu cực, sách nhiễu, tham nhũng. Nhà nước cần xoá bỏ triệt để hơn “cơ chế chủ quản đối với doanh nghiệp nhà nước”, tách bạch quản lý hành chính nhà nước với quản lý sản xuất - kinh doanh, đẩy nhanh quá trình cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước. Đây là giải pháp căn bản nhất để loại bỏ cơ chế chủ quản và cơ quan chủ quản đối với doanh nghiệp nhà nước và chống tham nhũng phát sinh từ việc lợi dụng cơ chế.

Tiếp tục triển khai đồng bộ, nâng cao chất lượng cơ chế “một cửa” theo yêu cầu công khai, minh bạch coi đó là bước đột phá trong cải cách thủ tục hành chính để loại bỏ các thủ tục hành chính rườm rà, nhiều cửa, phức tạp làm nảy sinh tiêu cực, tham nhũng, cản trở các hoạt động kinh tế - xã hội. Cơ

chế “một cửa” còn tạo sự liên thông giữa các cơ quan chức năng trong giải quyết thủ tục hành chính được nhanh chóng, kịp thời, xác định rõ trách nhiệm ở từng khâu công việc; tạo điều kiện cho việc cơ cấu lại tổ chức được tinh gọn, hợp lý hơn ở các cấp hành chính.

Từng bước xây dựng chính sách tiền lương và các chế độ đãi ngộ với cán bộ, công chức hành chính nhà nước thoả đáng, để họ yên tâm thực thi công vụ, không nhận hối lộ. Thực hiện tốt việc minh bạch, tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức. Đảm bảo có được đội ngũ cán bộ trong sạch, có trách nhiệm cao; mức lương phải gắn với hiệu quả công việc của cán bộ, công chức đảm nhận; nếu vi phạm sẽ bị xử lý nghiêm làm cho họ không dám tham nhũng.

- Minh bạch tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức

Minh bạch hóa tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức sẽ góp phần hạn chế tối đa hành vi tham nhũng. Phạm vi phải kê khai tài sản, thu nhập bao gồm:

+ Cán bộ từ Phó trưởng phòng của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh trở lên và tương đương trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị;

+ Một số cán bộ, công chức tại xã, phường, thị trấn; người làm công tác quản lý ngân sách, tài sản của Nhà nước hoặc trực tiếp tiếp xúc và giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân;

+ Người ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân.

Các loại tài sản phải kê khai bao gồm:

+ Nhà, quyền sử dụng đất;

+ Kim khí quý, đá quý, tiền, giấy tờ có giá và các loại tài sản khác mà giá trị của mỗi loại từ năm mươi triệu đồng trở lên;

+ Tài sản, tài khoản ở nước ngoài;

+ Thu nhập phải chịu thuế theo quy định của pháp luật.

Cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm quản lý và lưu giữ bản kê khai tài sản của người có nghĩa vụ kê khai do mình quản lý; tổ chức việc xác minh theo quyết định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền; kết luận về sự minh bạch trong kê khai tài sản và công khai kết luận đó theo quyết định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong các trường hợp quy định tại Điều 50 của Luật phòng, chống tham nhũng.

Người kê khai tài sản không trung thực bị xử lý kỷ luật theo quy định của pháp luật. Người ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân mà kê khai tài sản không trung thực thì bị xoá tên khỏi danh sách những người ứng cử; người được dự kiến bổ nhiệm, phê chuẩn mà kê khai tài sản không trung thực thì không được bổ nhiệm, phê chuẩn vào chức vụ đã dự kiến.

3.4.3. Tăng cường hiệu quả hoạt động phát hiện và xử lý tham nhũng

- Đảm bảo cơ chế bảo vệ người tố giác, tố cáo các hành vi tham nhũng

Hành vi tham nhũng được phát hiện thông qua nhiều hình thức khác nhau trong đó tố giác, tố cáo của cán bộ, công dân là một nguồn quan trọng. Tố giác, tố cáo của cán bộ, công dân thông qua các hình thức, như tố cáo trực tiếp, gửi đơn tố cáo, tố cáo qua điện thoại, tố cáo bằng email...

Theo quy định, người tố cáo phải nêu rõ họ, tên, địa chỉ, nội dung tố cáo và cung cấp các thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo.

Một trong những lí do khiến nhiều người không dám tố giác, tố cáo hành vi tham nhũng là do sợ bị trả thù, nhất là trong trường hợp người có hành vi tham nhũng là những người lãnh đạo hay thủ trưởng cơ quan. Bộ luật tố tụng hình sự và một số văn bản khác đã có những quy định để bảo vệ những người tố giác, tố cáo tham nhũng, nhưng những quy định này vẫn còn chưa đáp ứng được yêu cầu đảm bảo các quyền và lợi ích của những người tố giác, tố cáo tham nhũng. Để tăng cường việc bảo vệ quyền và lợi ích cho những người tố giác, tố cáo hành vi tham nhũng, cần phải ban hành Luật bảo vệ nạn nhân và nhân chứng, trong đó quy định cụ thể các chương trình bảo vệ

nạn nhân bao gồm các quy định về cơ quan thực hiện, cơ chế phối hợp thực hiện, nguồn kinh phí, quyền của các chủ thể tiến hành bảo vệ cũng như quyền của những người tham gia chương trình bảo vệ này. Đây sẽ là căn cứ pháp lý quan trọng để thực hiện các chương trình bảo vệ nạn nhân và nhân chứng, đảm bảo an toàn tuyệt đối tính mạng, sức khỏe và tài sản của họ và gia đình họ, giúp họ an tâm trong việc hợp tác với các cơ quan bảo vệ pháp luật.

- Tăng cường phát hiện và xử lý tham nhũng

Tăng cường hoạt động kiểm tra phát hiện tham nhũng của các cơ quan quản lý nhà nước. Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước, người đứng đầu các cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm thường xuyên tổ chức kiểm tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm kịp thời phát hiện hành vi tham nhũng. Khi phát hiện có hành vi tham nhũng, cần phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền hoặc thông báo cho cơ quan thanh tra, điều tra, Viện kiểm sát có thẩm quyền.

Cơ quan thanh tra, kiểm toán, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án thông qua hoạt động thanh tra, kiểm toán, điều tra, kiểm sát, xét xử có trách nhiệm chủ động phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị việc xử lý theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.

Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đoàn đại biểu Quốc hội, hội đồng nhân dân, đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân thông qua hoạt động giám sát có trách nhiệm phát hiện hành vi tham nhũng, yêu cầu hoặc kiến nghị việc xử lý theo quy định của pháp luật.

Bên cạnh việc phát hiện hành vi tham nhũng, các Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án cần tăng cường các hoạt động điều tra, truy tố và xét xử người phạm tội, đảm bảo các vụ án tham nhũng được giải quyết nhanh chóng, chính xác, hình phạt nghiêm khắc đảm bảo tính răn đe.

- Tăng cường hoạt động truyền thông trong phòng, chống tham nhũng

Trong cuộc chiến chống tham nhũng, truyền thông giữ một vai vô cùng quan trọng. Truyền thông, báo chí không chỉ tập trung thực hiện nhiệm vụ giám sát và đưa tin về hoạt động phòng, chống tham nhũng mà quan trọng hơn cần phải tập trung vào việc điều tra về các vụ việc, các hành vi và các cá nhân tham nhũng. Tăng cường vai trò của báo chí và truyền thông trong việc theo dõi phân tích hoạt động của các cơ quan nhà nước, phát hiện và phản ánh chính xác, kịp thời các vụ việc tham nhũng và tạo ra diễn đàn cho đông đảo công chúng tham gia phát hiện và tố giác tham nhũng, tạo ra dư luận xã hội lên án mạnh mẽ các hành vi tham nhũng nhất là các hành vi tham nhũng của các cán bộ có chức vụ cao, tham nhũng gây ra thiệt hại lớn. Báo chí cần phải trở thành người bạn đồng hành của người dân trong cuộc chiến chống tham nhũng.

- Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp trong phòng, chống tham nhũng

Cuộc chiến chống tham nhũng đòi hỏi phải có sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan, tổ chức đơn vị trong toàn bộ hệ thống chính trị. Các cơ quan, tổ chức, đơn vị tạo điều kiện và phối hợp cũng với các cơ quan chuyên môn như thanh tra, kiểm toán để phát hiện các hành vi tham nhũng; phối hợp với các cơ nhà nước có thẩm quyền, đặc biệt là Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án trong việc xử lý các hành vi tham nhũng. Chỉ trên cơ sở sự phối kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức, đơn vị với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phát hiện và xử lý tham nhũng thì hoạt động phòng, chống tham nhũng mới đạt hiệu quả cao nhất.

3.4.4. Khắc phục những hạn chế trong nhận thức, tư tưởng của cán bộ, công chức cũng như trong hoạt động bổ nhiệm, luân chuyển cán bộ

- Tăng cường giáo dục đạo đức, phẩm chất cho cán bộ, công chức, viên chức

Giáo dục đạo đức, phẩm chất cho cán bộ, công chức, viên chức là vấn đề quan trọng nhằm hạn chế tham nhũng. Cần phải loại bỏ những tư tưởng hách dịch, cửa quyền, sách nhiễu ở một bộ phận cán bộ, viên chức để đòi hỏi lộ, đặc biệt là cán bộ làm việc trong các lĩnh vực dễ phát sinh tham nhũng như những lĩnh vực liên quan đến tài chính, tiền tệ, vốn đầu tư, cấp phát vốn, duyệt dự án đầu tư, cấp giấy phép, duyệt hạn ngạch... Các tổ chức xã hội - nghề nghiệp phối hợp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành quy tắc đạo đức nghề nghiệp đối với hội viên của mình theo quy định của pháp luật nhằm tăng cường đạo đức, nhân cách của các hội viên.

- Thực hiện tốt công tác quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ

Công tác quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ thời gian qua đã có nhiều đổi mới nhưng nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị vẫn chưa thực hiện tốt. Điều đó đòi hỏi phải khắc phục tư tưởng cục bộ, địa phương, bè phái trong công tác bổ nhiệm cán bộ. Làm tốt công tác tổ chức cán bộ, lựa chọn và bổ nhiệm những cán bộ có đủ năng lực, phẩm chất chính trị và đạo đức tốt vào những vị trí chủ chốt của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Thực hiện tốt việc luân chuyển cán bộ, nhất là những cán bộ làm việc trong những lĩnh vực dễ phát sinh tham nhũng.

3.4.5 Đổi mới mạnh mẽ công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về tham nhũng

Thời gian qua đã có nhiều văn bản của Đảng và nhà nước được ban hành nhằm tăng cường hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng, chống tham nhũng, như Chỉ thị số 32-CT/TW ngày 09 tháng 12 năm 2003 của Ban bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, nhân dân; Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí; Quyết định số 137/2009/QĐ-TTg ngày 02 tháng 12 năm 2009 của Thủ tướng chính phủ phê duyệt đề án đưa nội dung phòng,

chống tham nhũng vào chương trình giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng; Luật Phổ biến, Giáo dục pháp luật năm 2012 và gần đây nhất là Chỉ thị số 10/CT-TTg ngày 12 tháng 6 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc đưa nội dung phòng, chống tham nhũng vào giảng dạy tại các cơ sở giáo dục, đào tạo từ năm học 2013-2014. Những văn bản này là những tiền đề quan trọng để tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng chống tham nhũng, cần phải tăng cường hơn nữa hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng chống tham nhũng theo hướng:

- Mở rộng phạm vi tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng chống tham nhũng

Hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng chống tham nhũng cần được tiến hành sâu rộng đến mọi tầng lớp nhân dân để tất cả mọi người trong xã hội đều hiểu rõ về nguyên nhân, tác hại của tham nhũng cũng như các biện pháp phòng, chống tham nhũng, đặc biệt phải làm cho mọi người hiểu rõ cơ chế bảo vệ người tố cáo tham nhũng, để họ vững tâm dám đứng ra tố cáo tham nhũng và nhận được sự ủng hộ của những người khác trong xã hội. Có như vậy, chúng ta mới huy động được sức mạnh của toàn thể nhân tích cực tham gia phát hiện, tố cáo tham nhũng nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động đấu tranh chống và phòng ngừa tham nhũng.

- Đổi mới cơ bản các hình thức tuyên truyền phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng

Hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng cần được đổi mới một cách cơ bản. Bên cạnh hình thức báo cáo, thuyết trình truyền thống, cần sử dụng linh hoạt nhiều hình thức, như tư vấn miễn phí về phòng, chống tham nhũng thông qua các tổ chức như Hội luật gia, các văn phòng tư vấn pháp luật, các công ty luật... Đẩy mạnh hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng thông qua loa truyền thanh, internet, pa-nô, áp-phích, tranh cổ động; niêm yết công khai các thông tin về

phòng, chống tham nhũng tại trụ sở, bảng tin của cơ quan, tổ chức, khu dân cư; Tăng cường tổ chức các cuộc thi tìm hiểu pháp luật phòng, chống tham nhũng; lồng ghép việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phòng, chống tham nhũng trong các hoạt động văn hóa, văn nghệ, sinh hoạt của các cơ quan, tổ chức, câu lạc bộ; Xây dựng các tủ sách pháp luật có đầy đủ các tài liệu về phòng chống tham nhũng tại các cơ quan, tổ chức, các thôn xóm, khu dân cư...

Hoạt động tuyên truyền, giáo dục, phổ biến về phòng, chống tham nhũng cần phải được tiến hành một cách thường xuyên, liên tục nhằm tăng cường ý thức của mỗi cá nhân trong xã hội đóng góp công sức vào cuộc chiến chống tham nhũng.

- Đổi mới cơ bản việc biên soạn các nội dung tuyên truyền phổ biến, giáo dục về phòng, chống tham nhũng

Các nội dung tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về phòng, chống tham nhũng cần được biên soạn phù hợp với các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội theo hướng đơn giản, dễ hiểu, dễ tiếp thu nhưng phải đảm bảo sinh động, hấp dẫn, lôi cuốn người đọc, người xem. Đây là một điều không dễ đòi hỏi phải có các nhóm chuyên gia thuộc nhiều lĩnh vực chuyên môn như luật học, tâm lý học, giáo dục học, xã hội học... cùng phối hợp biên soạn nhằm tạo ra những sản phẩm tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về phòng, chống tham nhũng thực sự có chất lượng cao, lôi cuốn, hấp dẫn.

Các nội dung tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về phòng, chống tham nhũng cần được thể hiện một cách sáng tạo, sinh động, dễ hiểu, dễ nhớ, dễ tiếp thu. Các nội dung về phòng, chống tham nhũng cần được chuyển thể thành nhiều hình thức sinh động, hấp dẫn như kịch, pa-nô, áp-phích, tranh cổ động, video, phim ảnh... để lôi cuốn được mọi tầng lớp nhân dân trong xã hội tích cực tìm hiểu, hưởng ứng và tham gia các hoạt động phòng, chống tham nhũng.

Chương IV

TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN, TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN TRONG PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG

4.1 Vai trò của các cấp ủy Đảng trong phòng, chống tham nhũng

4.1.1. Nhận thức của Đảng cộng sản Việt Nam về tham nhũng và phòng, chống tham nhũng

Nhận thức rõ những tác động xấu của tham nhũng đối với việc phát triển kinh tế, xã hội của đất nước, Đảng cộng sản Việt Nam đã nhiều lần chỉ rõ những tác hại, nguy cơ của tham nhũng đối với việc đối với quá trình phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

Báo cáo tại Hội nghị lần thứ 3 Ban Chấp hành Trung ương (Khoá VII năm 1992) nhận định: *“Tệ tham nhũng, hối lộ, ăn chơi phung phí tài sản của nhân dân rất nghiêm trọng và kéo dài. Những hiện tượng đó gây tác hại rất lớn, làm tổn hại thanh danh của Đảng”*¹;

Báo cáo tại Hội nghị Đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá VII (năm 1994) tiếp tục đánh giá: *“Tệ quan liêu, tham nhũng và suy thoái về phẩm chất đạo đức của một bộ phận cán bộ, đảng viên làm cho bộ máy của Đảng và Nhà nước suy yếu, lòng tin của nhân dân đối với Đảng, đối với chế độ bị xói mòn”*².

Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương khóa VIII (năm 1997) Đảng cũng nhận định: *“một bộ phận cán bộ thoái hoá biến chất về đạo đức, lối sống, lợi dụng chức quyền để tham nhũng, buôn lậu, làm giàu bất chính...”*³.

Hội nghị Ban chấp hành Trung ương lần thứ 6 (lần 2) khoá VIII (năm 1999) nhận định: *“Sự suy thoái về tư tưởng, chính trị, tình trạng tham nhũng*

¹ Văn kiện Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương, Khoá VII, 6-1992, tr.26

² Văn kiện Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương, Khoá VIII, NXB CTQG, Hà Nội, 1997, tr.68

³ Văn kiện Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương, Khoá VIII, NXB CTQG, Hà Nội, 1997, tr.68

quan liêu, lãng phí của một bộ phận cán bộ, đảng viên có chiều hướng phát triển nghiêm trọng hơn”¹.

Tại Đại hội Đảng IX, vấn đề tham nhũng tiếp tục được phân tích đánh giá làm rõ nguy cơ cũng như những cản trở của nó đối với tiến trình phát triển kinh tế, xã hội của đất nước. Đảng cộng sản Việt Nam nhận định: *“Điều cần nhấn mạnh là tình trạng tham nhũng và suy thoái về tư tưởng, chính trị và lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên đang cản trở việc thực hiện đường lối đổi mới, chủ trương, chính sách của Đảng, gây bất bình và giảm lòng tin trong nhân dân”; “nạn tham nhũng kéo dài trong bộ máy của hệ thống chính trị và trong nhiều tổ chức kinh tế là một nguy cơ lớn, đe dọa sự sống còn của chế độ...”².*

Trên cơ sở nhận thức rõ những nguy cơ, tác hại của tham nhũng đối với tiến trình phát triển kinh tế, xã hội cũng như sự tồn vong của chế độ, Đảng cộng sản Việt Nam đã ban hành nhiều văn bản quan trọng (Nghị quyết, chỉ thị...) để chỉ đạo hoạt động phòng, chống tham nhũng nhằm làm trong sạch bộ máy của Đảng và Nhà nước cũng như củng cố lòng tin của nhân dân đối với chế độ, thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế, xã hội của đất nước, xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam. Các văn bản có thể kể đến là:

- Chỉ thị số 64/CT-TW, ngày 10 tháng 10 năm 1990 của Ban Bí thư về lãnh đạo cuộc đấu tranh chống tham nhũng;
- Chỉ thị số 15/CT-TW, ngày 20 tháng 11 năm 1992 của Bộ Chính trị về tiếp tục ngăn chặn và bài trừ tệ tham nhũng, buôn lậu;
- Nghị quyết số 14/NQ-TW, ngày 15 tháng 5 năm 1996 của Bộ Chính trị về lãnh đạo đấu tranh chống tham nhũng;
- Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí (ngày 29 tháng 7 năm 2006);

¹ Văn kiện Hội nghị lần thứ 6 (lần 2) BCHTW Khoá VIII, NXB CTQG, Hà Nội, 1999, tr 24

² Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2001, tr 67

- Trong các Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VIII, IX, X và XI của Đảng cũng đã đề cập đồng thời nêu rõ nhiệm vụ đấu tranh chống tham nhũng. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ IX khẳng định: *“Tăng cường tổ chức và cơ chế, tiếp tục đẩy mạnh cuộc đấu tranh chống tham nhũng trong bộ máy nhà nước và toàn bộ hệ thống chính trị, ở các cấp, các ngành, từ trung ương đến cơ sở. Gắn chống tham nhũng với chống lãng phí, quan liêu, buôn lậu, đặc biệt chống các hành vi lợi dụng chức quyền để làm giàu bất chính”*¹. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XI ngoài việc phân tích, đánh giá về diễn biến, nguy cơ của tham nhũng còn nêu rõ quyết tâm của Đảng ta là phải: *“thực hiện có hiệu quả cuộc đấu tranh phòng, chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí”*.²

4.1.2. Chủ trương, đường lối của Đảng cộng sản Việt Nam đối với công tác phòng, chống tham nhũng

Do diễn biến của tình hình tham nhũng ngày càng nghiêm trọng, Đảng cộng sản Việt Nam xác định đấu tranh chống tham nhũng là nhiệm vụ quan trọng. Nó được coi như một bộ phận cấu thành không thể thiếu trong sự nghiệp cách mạng của Đảng và nhân dân ta nhằm nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng, kiện toàn bộ máy và tăng cường hiệu lực quản lý của Nhà nước, phát huy quyền làm chủ của nhân dân.

Đấu tranh chống tham nhũng là cuộc đấu tranh lâu dài, khó khăn và phức tạp. Nghiên cứu các văn kiện của Đảng về chỉ đạo hoạt động đấu tranh chống tham nhũng chúng ta có thể thấy được những quan điểm chỉ đạo cơ bản sau:

- *Đấu tranh chống tham nhũng phải gắn chặt với đổi mới kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống của nhân dân, giữ vững ổn định chính trị, tăng cường đại đoàn kết toàn dân.*

¹ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, tại địa chỉ:

<http://vanban.moet.gov.vn/?page=1.15&script=viewdoc&view=17804&opt=brpage>

² Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam, tại địa chỉ: http://www.cpv.org.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30106&cn_id=443515

Đấu tranh chống tham nhũng phải đặt trong bối cảnh đổi mới nền kinh tế đất nước với nhiều biến động trong sự vận hành của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa có sự quản lý của Nhà nước. Đấu tranh chống tham nhũng phải gắn liền với việc đảm bảo giữ vững ổn chính trị, tăng cường đại đoàn kết toàn dân. Hoạt động đấu tranh chống tham nhũng đòi hỏi phải phát hiện kịp thời, xử lý nghiêm minh tiến tới đẩy lùi tệ nạn tham nhũng nhưng vừa phải bảo đảm sự ổn định về chính trị, kinh tế và xã hội. Việc xử lý người tham nhũng nhưng không gây xáo trộn hay đình trệ hoạt động xã hội, đồng thời củng cố niềm tin của nhân dân vào chế độ. Tư tưởng chỉ đạo xuyên suốt của hoạt động này là: "Đấu tranh chống tham nhũng là một bộ phận cấu thành quan trọng trong toàn bộ sự nghiệp đấu tranh cách mạng của Đảng và nhân dân ta hiện nay. Nó góp phần nâng cao vai trò lãnh đạo của Đảng, tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước, xây dựng Đảng và kiện toàn bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh, thực hiện quyền dân chủ của nhân dân. Đấu tranh chống tham nhũng phải gắn liền và phục vụ cho đổi mới kinh tế - xã hội, giữ vững ổn định chính trị, tăng cường đại đoàn kết toàn dân, thực hiện thắng lợi hai nhiệm vụ chiến lược là xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa"¹.

- Đấu tranh chống tham nhũng phải gắn liền và phục vụ cho đổi mới hệ thống chính trị, xây dựng Đảng, kiện toàn bộ máy nhà nước và tăng cường đoàn kết nội bộ

Đáp ứng yêu cầu đổi mới và phát triển đất nước, đảm bảo hiệu quả trong quản lý nhà nước, bộ máy nhà nước, đồng thời là quá trình làm trong sạch đội ngũ cán bộ, công chức, bài trừ những thói hư, tật xấu của tệ quan liêu, tham nhũng, nâng cao sức chiến đấu của từng đảng viên và cấp uỷ Đảng từ trung ương đến cơ sở, các cấp uỷ Đảng cần cụ thể hoá nhiệm vụ lãnh đạo, chỉ đạo đấu tranh chống tham nhũng. Hoạt động phòng chống tham nhũng đòi

¹ Bộ Chính trị, Nghị quyết 14/NQ-TW ngày 15 tháng 5 năm 1996 của về lãnh đạo cuộc đấu tranh chống tham nhũng

hỏi phải xác định đúng phương hướng, nội dung, mục đích phát hiện và xử lý nghiêm minh hành vi tham nhũng. Chỉ có như vậy, cuộc đấu tranh chống tham nhũng mới góp phần tích cực vào quá trình xây dựng Đảng, kiện toàn bộ máy nhà nước và tăng cường đoàn kết nội bộ.

- Chống tham nhũng phải gắn liền với chống quan liêu, lãng phí

Trong thực tế tham nhũng, quan liêu và lãng phí thường đi liền với nhau, chúng đều là biểu hiện của sự tha hoá quyền lực của Nhà nước. Và trong mỗi quan hệ khăng khít này thì quan liêu đóng vai trò là nhân tố tạo điều kiện cho tham nhũng phát sinh. Một trong những nguyên nhân dẫn tới tham nhũng và lãng phí là do buông lỏng quản lý, kỷ luật, kỷ cương không được duy trì. Trong hoạt động đấu tranh chống tham nhũng việc phân tích tìm ra nguyên nhân, trên cơ sở đó đề ra các biện pháp phòng, chống tham nhũng có hiệu quả là rất quan trọng. Quan liêu, thiếu sâu sát, buông lỏng quản lý của người có trách nhiệm là nguồn gốc dẫn đến tham nhũng. Do vậy, chống tham nhũng cần phải gắn với chống quan liêu, hay nói cách khác là phải tăng cường trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo đặc biệt vai trò của người đứng đầu cơ quan, tổ chức.

- Đấu tranh chống tham nhũng phải kết hợp giữa phòng ngừa và xử lý nghiêm mọi hành vi tham nhũng

Để đấu tranh chống tham nhũng có hiệu quả, trong quá trình phát hiện và xử lý những người có hành vi tham nhũng, phải áp dụng kết hợp giữa các biện pháp vừa có tính răn đe, phòng ngừa, lấy phòng ngừa là chính nhưng đồng thời phải kiên quyết xử lý kịp thời, nghiêm minh hành vi tham nhũng. Hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra, kiểm toán cần được tiến hành thường xuyên để phát hiện ra những kẽ hở của cơ chế, chính sách nhằm kịp thời áp dụng những biện pháp ngăn chặn hành vi tham nhũng, để tham nhũng không xảy ra. Các cơ quan bảo vệ pháp luật cần thực hiện tốt nhiệm vụ của mình là phát hiện, xử lý nghiêm minh hành vi tham nhũng qua đó góp phần phòng ngừa tham nhũng.

- Huy động và phối hợp chặt chẽ các lực lượng đấu tranh chống tham nhũng, thực hiện chống tham nhũng ở mọi cấp, mọi ngành

Tham nhũng đang trở thành tệ nạn nguy hiểm, là “quốc nạn của đất nước” nên việc phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng cần phải được đẩy mạnh ở mọi cấp, mọi ngành. Cán bộ, công chức và mọi người dân cần nhận thức đầy đủ về nguy cơ, tính nghiêm trọng của tham nhũng, vai trò, trách nhiệm của mình trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng. Các tổ chức đảng, chính quyền, đoàn thể phải nâng cao sức chiến đấu, đi đầu trong đấu tranh chống tham nhũng đồng thời vận động quần chúng nhân dân tích cực tham gia đấu tranh chống tham nhũng. Cần xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong việc đấu tranh chống tham nhũng.

Để đạt hiệu quả cao trong phòng, chống tham nhũng, cần thiết phải có sự phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức ở các cấp, các ngành. Lực lượng chủ yếu và trực tiếp tham gia vào cuộc đấu tranh chống tham nhũng là các cơ quan bảo vệ pháp luật. Các cơ quan, tổ chức khác có vai trò quan trọng trong việc phát hiện, tố giác, phối hợp để xử lý hành vi tham nhũng và tội phạm về tham nhũng.

- Đấu tranh chống tham nhũng là nhiệm vụ lâu dài, phải tiến hành kiên quyết, có kế hoạch cụ thể và sử dụng tổng hợp các biện pháp

Đấu tranh chống tham nhũng là nhiệm vụ khó khăn, phức tạp lâu dài nên phải được tiến hành thường xuyên, kiên trì, ở mọi cấp, mọi ngành và nhiệm vụ này phải được quán triệt đến mọi cơ quan, tổ chức, mọi cán bộ và công dân. Tham nhũng phát sinh từ nhiều nguyên nhân khác nhau, vì vậy, để cuộc đấu tranh chống tham nhũng đạt hiệu quả cao phải sử dụng tổng hợp các biện pháp, trong đó lấy tuyên truyền, giáo dục là chính và việc xử lý hành vi tham nhũng phải kiên quyết và nghiêm minh. Đặc biệt, trong quá trình đấu tranh chống tham nhũng, các cơ quan chức năng phải thường xuyên

tổng kết thực tiễn rút ra những kinh nghiệm hay, bài học tốt để nhân rộng nhằm mục tiêu ngăn chặn, đẩy lùi và từng bước loại bỏ hành vi tham nhũng và tội phạm về tham nhũng.

4.1.3. Nhiệm vụ cụ thể của các tổ chức Đảng trong phòng, chống tham nhũng

Phòng chống tham nhũng là nhiệm vụ quan trọng trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc của Đảng, Nhà nước và nhân dân ta. Hiện nay và trong những năm tới chúng ta cần phải đẩy mạnh toàn diện và thực hiện kiên quyết, mạnh mẽ cuộc đấu tranh chống tham nhũng. Các cơ quan, tổ chức và mọi công dân phải nhận thức đầy đủ về tác hại của tệ nạn tham nhũng và đấu tranh tích cực đẩy lùi tệ nạn tham nhũng tiến tới loại bỏ tham nhũng ra khỏi xã hội.

Xác định những quan điểm chủ đạo trong cuộc chiến phòng chống tham nhũng, cụ thể hóa những nhiệm vụ cụ thể của các cấp ủy Đảng, tại trung ương và các địa phương, ngày 21 tháng 8 năm 2006 Ban chấp hành Trung ương đảng khóa X, tại Hội nghị Trung ương lần thứ 3, ban hành Nghị quyết số 04 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng. Ban chấp hành Trung ương đảng đã xác định 4 nguyên nhân chủ yếu của những thiếu sót trong phòng, chống tham nhũng như sau:

- Thứ nhất là, cơ chế, chính sách, pháp luật của Nhà nước ta chưa hoàn thiện, thiếu đồng bộ, còn nhiều sơ hở, nhưng chậm được sửa đổi bổ sung.

- Thứ hai là, tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị nói chung, của bộ máy nhà nước nói riêng, còn nhiều khuyết điểm, chất lượng hiệu quả chưa cao, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của một số cơ quan, tổ chức chưa được xác định rõ ràng, cụ thể, còn trùng lặp hoặc bị phân tán.

- Thứ ba là, nhiều tổ chức đảng, chính quyền, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị chưa nhận thức đầy đủ, sâu sắc về tính nghiêm trọng, sự nguy hại của tệ tham nhũng, lãng phí, nên lãnh đạo không chặt chẽ, thiếu kiểm tra,

đôn đốc thậm chí còn nể nang, né tránh, dung túng, bao che cho tham nhũng, chưa thực sự dựa vào dân và chưa phát huy được sức mạnh tổng hợp của hệ thống chính trị.

- Thứ tư là, công tác cán bộ nói chung và việc quản lý, giáo dục cán bộ, đảng viên, công chức nói riêng còn yếu kém. Một bộ phận không nhỏ đảng viên, cán bộ, công chức suy thoái về tư tưởng chính trị, phẩm chất đạo đức lối sống. Không ít cán bộ chủ chốt các cấp, các ngành, kể cả cán bộ lãnh đạo cao cấp, còn thiếu gương mẫu trong việc gìn giữ phẩm chất đạo đức, chưa đi đầu trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng.

Để cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng có hiệu quả lâu dài và tích cực, tạo ra phong trào trong toàn Đảng, toàn dân, Nghị quyết số 04 đã xác định 5 quan điểm chủ đạo trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng, trong đó xác định phòng, chống tham nhũng phải phát huy sức mạnh tổng thể của cả hệ thống chính trị và của toàn dân; phải tích cực, chủ động phòng ngừa, kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, trong đó phòng ngừa là chính.

Vai trò của các cấp ủy Đảng trong phòng chống tham nhũng là rất quan trọng, các cấp ủy Đảng vừa chỉ đạo hoạt động chống tham nhũng vừa chủ động đề ra các biện pháp phòng ngừa tham nhũng trong địa phương, đơn vị. Để thực hiện vai trò to lớn của mình trong đấu tranh, phòng, chống tham nhũng, các cấp ủy Đảng cần thực hiện các hoạt động sau:

4.1.3.1. Tăng cường tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của đảng viên, cán bộ, công chức về phòng, chống tham nhũng

Tại Nghị quyết số 04 ngày 21 tháng 8 năm 2006, Đảng ta đã xác định: một trong các nguyên nhân của tệ nạn tham nhũng trong xã hội là nhận thức của đảng viên, cán bộ, công chức và nhân dân về tác hại của tham nhũng và sự cần thiết của công tác phòng, chống tham nhũng còn hạn chế. Do đó để hoạt động phòng, chống tham nhũng có hiệu quả cần tăng cường tuyên truyền, giáo dục về tệ nạn tham nhũng và Luật phòng, chống tham nhũng.

Việc tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của đảng viên, cán bộ, công chức về công tác phòng, chống tham nhũng cần 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.

Đối với những đảng viên suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống cần có các biện pháp giáo dục tích cực quyết liệt để nâng cao nhận thức chung và nhận thức về phòng chống tham nhũng nói riêng.

Các cấp ủy Đảng cần biểu dương khen thưởng kịp thời những tập thể, cá nhân có thành tích trong đấu tranh, phòng, chống tham nhũng, xây dựng những tấm gương phòng chống tham nhũng để tuyên truyền, giáo dục rộng rãi trong quần chúng nhân dân.

Khi tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của đảng viên, cán bộ, công chức về công tác phòng, chống tham nhũng cần kết hợp với cuộc vận động “*Học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh*” về cần, kiệm, liêm, chính, chí công, vô tư.

4.1.3.2. Hoàn thiện công tác cán bộ phục vụ phòng, chống tham nhũng

Công tác cán bộ phải bảo đảm nguyên tắc công khai, dân chủ. Khi tuyển dụng cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác vào cơ quan, tổ chức phải công khai số lượng, tiêu chuẩn, hình thức và kết quả tuyển dụng.

Đối với các hoạt động khác của công tác cán bộ như quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm, chuyển ngạch, luân chuyển, điều động, khen thưởng, cho thôi việc, miễn nhiệm, bãi nhiệm, kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác phải công khai trong cơ quan, tổ chức, đơn vị. Thực hiện nghiêm quy định về xử lý trách nhiệm người đứng đầu cơ quan, đơn vị để xảy ra tham nhũng như miễn nhiệm, bãi nhiệm, tạm đình chỉ chức vụ người có dấu hiệu tham nhũng để phục vụ hoạt động thanh tra, kiểm tra, điều tra.

Để thực hiện tốt các quy phạm pháp luật về Luật phòng, chống tham nhũng, các cấp ủy Đảng cần thực hiện tốt công tác cán bộ phục vụ phòng,

chống tham nhũng, giới thiệu những người trong sạch, có năng lực vào các cơ quan chuyên trách phòng, chống tham nhũng như cơ quan thanh tra, kiểm toán, điều tra, kiểm sát, xét xử hành vi tham nhũng.

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

Để phòng ngừa tham nhũng, các cấp ủy đảng cần chỉ đạo các cơ quan, tổ chức, đơn vị đảm bảo sự công khai, minh bạch trong các hoạt động của mình. Thực hiện tốt nguyên tắc công khai, minh bạch trong các hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị là phòng ngừa tham nhũng một cách cụ thể, thiết thực, không để những người có thể lợi dụng những kẽ hở trong hoạt động quản lý tại cơ quan, tổ chức, đơn vị. Công khai, minh bạch cũng có thể tạo cơ hội cho mọi người dân trong xã hội kịp thời phát hiện và xử lý các hành vi tham nhũng. Để hoạt động phòng, chống tham nhũng trở thành phong trào cần thực hiện tốt nguyên tắc công khai minh bạch trong các hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Các nội dung cần công khai, minh bạch bao gồm:

- Công khai, minh bạch trong mua sắm công và xây dựng cơ bản;
- Công khai, minh bạch trong quản lý đầu tư xây dựng;
- Công khai, minh bạch về tài chính và ngân sách;
- Công khai, minh bạch trong sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân, các khoản hỗ trợ, viện trợ;
- Công khai, minh bạch trong quản lý, sử dụng đất, nhà ở;
- Công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân.

Ngoài các nội dung thuộc về bí mật Nhà nước, các cấp ủy Đảng cần chỉ đạo các cơ quan, tổ chức, đơn vị công khai các hoạt động của cơ quan để tăng tính minh bạch trong hoạt động và phòng ngừa tham nhũng ở đơn vị.

Bên cạnh việc thực hiện nguyên tắc công khai minh bạch cũng cần làm tốt việc kê khai tài sản, thu nhập. Kê khai tài sản, thu nhập là đề cơ quan, tổ chức, đơn vị biết được sự gia tăng, biến động về tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức qua đó góp phần quản lý, đánh giá, sử dụng cán bộ, công chức, viên chức góp phần phòng ngừa và ngăn chặn hành vi tham nhũng.

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

Các cấp ủy đảng theo thẩm quyền quản lý của mình cần chỉ đạo các cơ quan kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra truy tố, xét xử kịp thời, đúng pháp luật đối với hành vi tham nhũng. Các cơ quan, tổ chức cần chủ động phát hiện hành vi tham nhũng, kiên quyết xử lý các hành vi tham nhũng theo thẩm quyền hoặc kiến nghị xử lý theo quy định pháp luật.

Lãnh đạo các cơ quan, tổ chức, đơn vị khi nhận được các tố cáo của cán bộ, công chức, viên chức hoặc công dân về hành vi tham nhũng cần kịp thời phản ánh cho các cơ quan có thẩm quyền để tiến hành các hoạt động thanh tra, điều tra, xử lý kịp thời, đồng thời có biện pháp bảo vệ người tố cáo tránh hiện tượng đe dọa, trả thù, trù dập, ảnh hưởng đến lợi ích về vật chất, tinh thần người tố cáo.

4.2 Trách nhiệm của các cấp chính quyền trong phòng chống tham nhũng

Các cấp chính quyền có vai trò quan trọng trong hoạt động phòng, chống tham nhũng. Để Luật phòng, chống tham nhũng đi vào cuộc sống và có hiệu quả cao, các cấp chính quyền không chỉ thực hiện nghiêm túc các quy phạm pháp luật về phòng, chống tham nhũng mà còn tổ chức cho các cơ quan, tổ chức, mọi người dân tại địa phương thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng.

Trách nhiệm của các cấp chính quyền trong phòng, chống tham nhũng được Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005, các Luật sửa đổi, bổ sung Luật phòng, chống tham nhũng năm 2007 và năm 2012; Nghị định số

47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007, Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 6 năm 2013 quy định và hướng dẫn như sau:

4.2.1. Tuyên truyền giáo dục về Luật phòng, chống tham nhũng

Một trong các nguyên nhân dẫn tới hạn chế trong kết quả công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng là ý thức pháp luật của một bộ phận đảng viên, cán bộ, công chức, viên chức và nhân dân trong phòng, chống tham nhũng chưa cao. Để thực hiện tốt Luật phòng, chống tham nhũng, các cấp chính quyền phải thường xuyên tổ chức hoạt động tuyên truyền, giáo dục pháp luật nói chung, pháp luật về phòng, chống tham nhũng nói riêng.

Các cấp chính quyền có nhiệm vụ chỉ đạo, tổ chức, phối hợp các cơ quan tại địa phương tiến hành tốt công tác tuyên truyền về Luật phòng, chống tham nhũng. Các cấp chính quyền cần chủ động phối hợp và tạo điều kiện thuận lợi cho Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các cơ quan, tổ chức, đơn vị thực hiện việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng, chống tham nhũng cho nhân dân; động viên hội viên, đoàn viên, nhân dân thực hiện pháp luật về phòng, chống tham nhũng.

Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp chỉ đạo Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố, Trưởng ban công tác Mặt trận tuyên truyền pháp luật về phòng, chống tham nhũng cho nhân dân trong địa phương.

4.2.2. Xây dựng các văn bản pháp luật về phòng, chống tham nhũng

Để thực hiện tốt Luật phòng, chống tham nhũng, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi quyền hạn của mình có thể ban hành nghị quyết, quyết định, chỉ thị về phòng, chống tham nhũng tại địa phương.

Để có thể ban hành ban hành nghị quyết, quyết định, chỉ thị về phòng, chống tham nhũng tại địa phương, các cấp chính quyền cần lấy ý kiến rộng rãi của đông đảo quần chúng nhân dân. Văn phòng Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, cơ quan tư pháp của Ủy ban nhân dân cùng cấp có trách nhiệm tập

hợp những ý kiến của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên cùng cấp về dự kiến chương trình xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân, quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân trình cơ quan có thẩm quyền. Các nghị quyết, quyết định, chỉ thị về phòng, chống tham nhũng tại địa phương không được trái các quy định của Luật phòng, chống tham nhũng và các văn bản pháp luật khác của nhà nước.

4.2.3. Xây dựng các chế độ, định mức, tiêu chuẩn, quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp

Theo Điều 60 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP, người đứng đầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc xây dựng, ban hành chế độ, định mức, tiêu chuẩn có trách nhiệm:

- Tổ chức, chỉ đạo việc công khai các chế độ, định mức, tiêu chuẩn do cơ quan thuộc thẩm quyền quản lý của mình ban hành;
- Căn cứ các chế độ, định mức, tiêu chuẩn do cơ quan thuộc thẩm quyền quản lý của mình ban hành, hướng dẫn cơ quan, tổ chức, đơn vị trong việc xây dựng, ban hành, công khai và thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn áp dụng cho cơ quan, tổ chức, đơn vị đó;
- Chịu trách nhiệm trước pháp luật về hành vi vi phạm các quy định về xây dựng, ban hành, công khai và hướng dẫn thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn theo quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng, Nghị định này và các văn bản pháp luật khác về chế độ, định mức, tiêu chuẩn.

Đồng thời, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm tổ chức, chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc việc xây dựng, ban hành, công khai và thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn áp dụng cho cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách.

Người có hành vi vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn thì tùy theo tính chất, mức độ của hành vi vi phạm phải bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật. Trong trường hợp sử dụng vượt mức quy định thì người cho phép và người sử dụng vượt chế độ,

định mức, tiêu chuẩn phải bồi thường thiệt hại hoặc chi phí khắc phục hậu quả do hành vi vượt chế độ gây ra.

Bên cạnh các chế độ, định mức, tiêu chuẩn, các cấp chính quyền cần chỉ đạo xây dựng và tổ chức thực hiện quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức, quy tắc đạo đức nghề nghiệp của thành viên các tổ chức xã hội – nghề nghiệp.

Quy tắc ứng xử và quy tắc đạo đức nghề nghiệp là chuẩn mực xử sự trong hoạt động của cán bộ, công chức, viên chức, thành viên các tổ chức xã hội - nghề nghiệp. Quy tắc ứng xử và quy tắc đạo đức nghề nghiệp bao gồm những việc phải làm hoặc không được làm theo đặc thù công việc nhằm bảo đảm sự liêm chính và trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức và thành viên các tổ chức xã hội - nghề nghiệp.

4.2.4. Phối hợp thực hiện quy định về Luật phòng chống tham nhũng và báo cáo kết quả thực hiện

Trên cơ sở Luật phòng, chống tham nhũng, Nghị định số 47/2007/NĐ-CP và Nghị định số 59/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng, các cấp chính quyền có trách nhiệm chỉ đạo, tổ chức và phối hợp với các cơ quan tổ chức thực hiện các quy định về Luật phòng, chống tham nhũng.

Theo Điều 26 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP thì các Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm báo cáo với Chính phủ về công tác phòng, chống tham nhũng tại Bộ, ngành, địa phương.

Báo cáo này được gửi cho Thanh tra Chính phủ để xây dựng, duy trì hệ thống dữ liệu chung về phòng, chống tham nhũng. Báo cáo về công tác phòng, chống tham nhũng được gửi cho Chính phủ định kỳ 3 tháng và 6 tháng.

Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương báo cáo về tình hình tham nhũng, kết quả

công tác phòng, chống tham nhũng của Bộ, ngành, địa phương và các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản khác liên quan đến phòng, chống tham nhũng do Bộ, ngành, địa phương ban hành theo thẩm quyền.

Thanh tra Chính phủ có trách nhiệm giúp Chính phủ xây dựng báo cáo hằng năm về phòng, chống tham nhũng trong phạm vi cả nước.

4.3 Trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong phòng, chống tham nhũng

4.3.1 Khái niệm cơ quan, tổ chức, đơn vị

Cơ quan, tổ chức, đơn vị theo quy định của Luật phòng, chống tham nhũng bao gồm:

- Cơ quan nhà nước;
- Tổ chức chính trị;
- Tổ chức chính trị - xã hội;
- Đơn vị vũ trang nhân dân;
- Đơn vị sự nghiệp;
- Doanh nghiệp của Nhà nước;
- Cơ quan, tổ chức, đơn vị khác có sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước.

Cơ quan nhà nước là những cơ quan trong bộ máy nhà nước được thành lập theo quy định của pháp luật, có cơ cấu tổ chức chặt chẽ với biên chế xác định, có đội ngũ cán bộ được xếp theo ngạch bậc thực hiện các nhiệm vụ được phân công theo năng lực và trình độ của từng người. Số lượng các cơ quan nhà nước cùng với đội ngũ cán bộ phụ thuộc vào chức năng nhiệm vụ của từng cơ quan. Hệ thống các cơ quan nhà nước được tổ chức theo thứ, bậc. Cơ quan nhà nước cấp dưới chịu sự chỉ đạo và phục tùng cơ quan nhà nước cấp trên. Cơ quan nhà nước hoạt động theo chế độ thủ trưởng. Mỗi cơ quan độc lập, chủ động thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình theo thẩm quyền được giao. Theo quan điểm phân chia quyền lực nhà nước, các cơ quan nhà nước có thể được chia

thành các cơ quan quyền lực nhà nước, Chủ tịch nước, các cơ quan quản lý nhà nước, các cơ quan xét xử và các cơ quan kiểm sát.

Tổ chức chính trị là các tổ chức được thành lập để thực hiện các nhiệm vụ chính trị phục vụ đất nước. Ở Việt Nam, Đảng cộng sản Việt Nam là tổ chức chính trị, là đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam; đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, của nhân dân lao động và của dân tộc. Mục đích của Đảng là xây dựng nước Việt Nam độc lập, dân chủ, giàu mạnh, xã hội công bằng, văn minh, không còn người bóc lột người, thực hiện thành công chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản.

Tổ chức chính trị - xã hội là một tổ chức của quần chúng nhân dân tham gia trên nguyên tắc tự nguyện, tự quản lý nhằm đáp ứng những lợi ích của các thành viên. Đây là các cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, nơi phát huy truyền thống đại đoàn kết toàn dân, tăng cường sự nhất trí về chính trị, tinh thần cho nhân dân.

Đơn vị vũ trang nhân dân là các đơn vị trong lực lượng vũ trang nhân dân thực hiện các nhiệm vụ quan trọng giữ gìn và bảo vệ tổ quốc.

Đơn vị sự nghiệp là các đơn vị nhận ngân sách của Nhà nước để phục vụ các nhiệm vụ của Nhà nước mà chủ yếu là các hoạt động chính trị xã hội.

Doanh nghiệp nhà nước là tổ chức kinh tế do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ hoặc có cổ phần, vốn góp, được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn.

4.3.2 Nguyên tắc tổ chức hoạt động phòng chống tham nhũng trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị

- Nguyên tắc đề cao trách nhiệm trong hoạt động phòng chống tham nhũng

Tất cả các cơ quan, tổ chức, đơn vị cần phải đề cao trách nhiệm của mình trong hoạt động phòng chống tham nhũng, xác định đúng vị trí, vai trò

của công tác phòng chống tham nhũng, coi đây là nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên, liên tục của các cấp ủy Đảng, chính quyền. Trong đó, mỗi cơ quan, tổ chức, đơn vị cần phải tăng cường hoạt động tuyên truyền, giáo dục để tất cả cán bộ, nhân viên thấy rõ trách nhiệm của mình và tích cực tham gia hoạt động phòng chống tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị mình cũng như trong xã hội.

- Nguyên tắc phối kết hợp trong hoạt động phòng, chống tham nhũng

Hoạt động phòng, chống tham nhũng đòi hỏi phải có sự chủ động, tích cực phối hợp hoạt động giữa các cơ quan, tổ chức, đơn vị với các cơ quan chuyên môn của Nhà nước thực hiện chức năng phát hiện và xử lý tham nhũng như các cơ quan Thanh tra, Kiểm toán Nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát và Tòa án. Sự phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức, đơn vị với các cơ quan Thanh tra, Kiểm toán Nhà nước sẽ giúp tăng cường phát hiện tham nhũng bởi vì thông qua các hoạt động thanh tra, kiểm toán, các hành vi tham nhũng sẽ bị phát hiện. Sự phối hợp của các cơ quan, tổ chức, đơn vị với các cơ quan Điều tra, Viện kiểm sát và Tòa án sẽ giúp xử lý nhanh chóng, chính xác các hành vi tham nhũng. Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân phải tạo điều kiện, cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo để phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời hành vi tham nhũng, hạn chế thiệt hại do hành vi tham nhũng gây ra (Điều 66 Luật phòng, chống tham nhũng).

Ngược lại, các cơ quan thanh tra, kiểm toán, điều tra, Viện kiểm sát và Tòa án trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình cũng phải luôn chủ động, tích cực phối hợp với tất cả các cơ quan, tổ chức và đơn vị khác trong phát hiện và xử lý các hành vi tham nhũng. Các cơ quan này phải có biện pháp để kiểm tra nhằm ngăn chặn hành vi lạm quyền, nhũng nhiễu của cán bộ, công chức, viên chức của mình trong hoạt động chống tham nhũng.

Người đứng đầu cơ quan Thanh tra, Kiểm toán Nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Toà án phải tăng cường quản lý cán bộ, công chức, viên chức; chỉ đạo công tác thanh tra, kiểm tra nội bộ nhằm ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động chống tham nhũng (Điều 83 Luật phòng, chống tham nhũng).

4.3.3 Trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong phòng chống tham nhũng

Khoản 1 Điều 5 Luật phòng, chống tham nhũng quy định rõ các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm sau đây:

- Tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về phòng, chống tham nhũng;
- Tiếp nhận, xử lý kịp thời báo cáo, tố giác, tố cáo và thông tin khác về hành vi tham nhũng;
- Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo hành vi tham nhũng;
- Chủ động phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng; kịp thời cung cấp thông tin, tài liệu và thực hiện yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong quá trình phát hiện, xử lý người có hành vi tham nhũng.

a. Tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về phòng, chống tham nhũng

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm áp dụng quy định của Luật phòng, chống tham nhũng và các quy định khác của pháp luật có liên quan để tổ chức phòng, chống tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý (Điều 72 Luật phòng, chống tham nhũng). Tổ chức đưa các văn bản pháp luật vào cuộc sống để tạo ra các động lực thúc đẩy việc thực hiện phòng, chống tham nhũng. Ngoài ra, các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm:

- Xây dựng, ban hành và công khai các chế độ, định mức, tiêu chuẩn;
- Công khai các quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn về quyền lợi đối với từng loại chức danh trong cơ quan mình;
- Chấp hành nghiêm chỉnh các quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn.

Các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thường xuyên kiểm tra việc chấp hành và xử lý kịp thời hành vi vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn. Tránh những trường hợp vi phạm các quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn như vượt quá các tiêu chuẩn định mức hay ngược lại, không đảm bảo định mức, tiêu chuẩn của cán bộ viên chức.

b. Tiếp nhận, xử lý kịp thời báo cáo, tố giác, tố cáo và thông tin khác về hành vi tham nhũng

Cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi để công dân tố cáo trực tiếp, gửi đơn tố cáo, tố cáo qua điện thoại, tố cáo qua mạng thông tin điện tử và các hình thức khác theo quy định của pháp luật. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền khi nhận được tố cáo hành vi tham nhũng phải xem xét và xử lý theo thẩm quyền; giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin khác theo yêu cầu của người tố cáo; thông báo kết quả giải quyết tố cáo cho người tố cáo khi có yêu cầu. Cơ quan thanh tra có trách nhiệm giúp thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và kiến nghị biện pháp xử lý; trong trường hợp phát hiện có dấu hiệu tội phạm thì chuyển cho cơ quan điều tra, Viện kiểm sát có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự. Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhận được tố cáo về hành vi tham nhũng phải xử lý theo thẩm quyền (Điều 65 Luật phòng, chống tham nhũng).

Những cơ quan nhà nước khi nhận được các tin báo về các hành vi tham nhũng cần phải chuyển ngay cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền để xử lý. Các cơ quan, tổ chức, đơn vị cần phải phát huy cao nhất trách nhiệm của mình trong việc tổ chức thực hiện tốt vấn đề tố giác, tố cáo hành vi tham nhũng cũng như cơ chế tiếp nhận thông tin tố giác tham nhũng.

Trường hợp có tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động chống tham nhũng đối với Thanh tra viên, Kiểm toán viên, Điều tra viên, Kiểm sát viên, Thẩm phán, Hội thẩm, Thư ký toà án và cán bộ, công chức, viên chức khác của cơ quan Thanh tra, Kiểm toán Nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Toà án thì người đứng đầu cơ quan phải giải quyết theo thẩm quyền hoặc đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết (Điều 84 Luật phòng, chống tham nhũng).

Người có trách nhiệm tiếp nhận hay giải quyết tố cáo mà không tiếp nhận hay giải quyết tố cáo, cố tình trì hoãn hoặc không chuyển cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo hoặc không giải quyết thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm phải bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

c. Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo hành vi tham nhũng

Hành vi tham nhũng thường là các hành vi có liên quan đến những cán bộ, thậm chí là các cán bộ trong ban lãnh đạo của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, vì vậy những người tố cáo tham nhũng thường đứng trước nguy cơ bị trù dập, bị trả thù. Để khuyến khích mọi người tích cực tham gia hoạt động phòng chống tham nhũng, các cơ quan, tổ chức đơn vị cần phải thực hiện các biện pháp để bảo vệ an toàn và có hiệu quả nhất những người đã có các hành vi tố giác, tố cáo tham nhũng. Trong đó, các cơ quan tiến hành tố tụng trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình cũng phải thực hiện những biện pháp để bảo vệ những người tố giác hành vi tham nhũng. Khoản 3 Điều 103 Bộ luật tố tụng hình sự quy định “*Cơ quan điều tra phải áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ người đã tố giác tội phạm*”. Đồng thời tại khoản 1 Điều 335 Bộ luật tố tụng hình sự cũng quy định người tố cáo có quyền “*Yêu cầu cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng bảo vệ khi bị đe dọa, trù dập, trả thù*”. Điều 58 Nghị định 59/2013/NĐ-CP quy định: cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tố cáo, giải quyết tố cáo có trách nhiệm áp dụng các biện pháp cần thiết

để giữ bí mật cho người tố cáo; không được tiết lộ họ, tên, địa chỉ, bút tích của người tố cáo và các thông tin khác liên quan đến người tố cáo. Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân nhận được yêu cầu của người tố cáo, người thân của người tố cáo khi bị đe dọa, trả thù, trù dập thì phải kịp thời áp dụng hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền áp dụng các biện pháp bảo vệ người tố cáo, người thân của người tố cáo như sau:

- Bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm người tố cáo, người thân của người tố cáo;

- Đình chỉ, tạm đình chỉ các quyết định hành chính, ngăn chặn các hành vi hành chính trái pháp luật vì động cơ trả thù, trù dập gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho người tố cáo, người thân của người tố cáo;

- Xử lý hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý kịp thời, nghiêm minh các hành vi đe dọa, trả thù, trù dập người tố cáo, người thân của người tố cáo.

d. Chủ động phát hiện hành vi tham nhũng

Bên cạnh việc tổ chức thực hiện văn bản pháp luật về phòng, chống tham nhũng, các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải chủ động phát hiện hành vi tham nhũng; kịp thời cung cấp thông tin, tài liệu và thực hiện yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong quá trình phát hiện, xử lý người có hành vi tham nhũng. Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm thường xuyên tổ chức kiểm tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm kịp thời phát hiện hành vi tham nhũng. Khi phát hiện có hành vi tham nhũng, thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền hoặc thông báo cho cơ quan thanh tra, điều tra, Viện kiểm sát có thẩm quyền (Điều 59 Luật phòng, chống tham nhũng). Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm chủ động tổ chức kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức thường xuyên nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý hành

vi tham nhũng (Điều 60 Luật phòng, chống tham nhũng). Cơ quan thanh tra, Kiểm toán Nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Toà án thông qua hoạt động thanh tra, kiểm toán, điều tra, kiểm sát, xét xử có trách nhiệm chủ động phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị việc xử lý theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình. Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân, đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân thông qua hoạt động giám sát có trách nhiệm phát hiện hành vi tham nhũng, yêu cầu hoặc kiến nghị việc xử lý theo quy định của pháp luật (Điều 62, 63 Luật phòng, chống tham nhũng)

Cơ quan, tổ chức, đơn vị hữu quan có trách nhiệm tạo điều kiện, cộng tác với cơ quan thanh tra, Kiểm toán Nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Toà án trong việc phát hiện, xử lý người có hành vi tham nhũng.

Thanh tra Chính phủ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm tổ chức, chỉ đạo, hướng dẫn công tác thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng; trường hợp phát hiện hành vi tham nhũng thì đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xử lý. Kiểm toán Nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm tổ chức thực hiện việc kiểm toán nhằm phòng ngừa, phát hiện tham nhũng; trường hợp phát hiện hành vi tham nhũng thì đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xử lý (Điều 77 Luật phòng, chống tham nhũng). Bộ Công an, Bộ Quốc phòng trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm tổ chức, chỉ đạo thực hiện hoạt động điều tra tội phạm về tham nhũng. Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Toà án nhân dân tối cao có trách nhiệm tổ chức, chỉ đạo thực hiện hoạt động truy tố các tội phạm về tham nhũng; kiểm sát hoạt động điều tra, xét xử, thi hành án đối với các tội phạm về tham nhũng. Toà án nhân dân tối cao có trách nhiệm xét xử, hướng dẫn công tác xét xử các tội phạm về tham nhũng.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên có trách nhiệm phối hợp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền tuyên truyền, giáo dục nhân dân và các thành viên tổ chức mình thực hiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng; kiến nghị các biện pháp nhằm phát hiện và phòng ngừa tham nhũng; động viên nhân dân tham gia tích cực vào việc phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng; cung cấp thông tin và phối hợp với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc phát hiện, xác minh, xử lý vụ việc tham nhũng; giám sát việc thực hiện pháp luật về phòng, chống tham nhũng.

Các cơ quan báo chí có trách nhiệm biểu dương tinh thần và những việc làm tích cực trong công tác phòng, chống tham nhũng; lên án, đấu tranh đối với những người có hành vi tham nhũng; tham gia tuyên truyền, phổ biến pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Cơ quan báo chí, phóng viên có trách nhiệm phải đưa tin trung thực, khách quan. Tổng biên tập, phóng viên chịu trách nhiệm về việc đưa tin và chấp hành pháp luật về báo chí, quy tắc đạo đức nghề nghiệp. Các doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề có trách nhiệm thông báo về hành vi tham nhũng và phối hợp với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc xác minh, kết luận về hành vi tham nhũng. Hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề có trách nhiệm tổ chức, động viên, khuyến khích hội viên của mình xây dựng văn hoá kinh doanh lành mạnh, phi tham nhũng. Hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề và hội viên có trách nhiệm kiến nghị với Nhà nước hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý nhằm phòng, chống tham nhũng.

Cơ quan, tổ chức có thẩm quyền có trách nhiệm phối hợp với Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề và các tổ chức khác tổ chức diễn đàn để trao đổi, cung cấp thông tin, phục vụ công tác phòng, chống tham nhũng.

e. Chủ động thực hiện các biện pháp phòng ngừa tham nhũng

Để thực hiện hoạt động phòng ngừa tham nhũng, trước hết các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thực hiện tốt nguyên tắc công khai, minh bạch trong hoạt

động của mình. Việc công khai, minh bạch phải được thực hiện trong tất cả các hoạt động của cơ quan, tổ chức như trong việc mua sắm công, trong xây dựng cơ bản, trong quản lý dự án đầu tư xây dựng; công khai, minh bạch về tài chính và ngân sách nhà nước, về việc huy động và sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân, về việc quản lý, sử dụng các khoản hỗ trợ, viện trợ; công khai, minh bạch trong quản lý doanh nghiệp Nhà nước, trong cổ phần hoá doanh nghiệp Nhà nước; công khai, minh bạch trong quản lý và sử dụng đất, trong quản lý, sử dụng nhà ở. Cơ quan quản lý giáo dục, cơ sở giáo dục có sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước phải công khai việc quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước, việc thu, quản lý, sử dụng học phí, lệ phí tuyển sinh, các khoản thu từ hoạt động tư vấn, chuyển giao công nghệ, các khoản hỗ trợ, đầu tư cho giáo dục và các khoản thu khác theo quy định của pháp luật. Cơ quan quản lý y tế, cơ sở khám, chữa bệnh có sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước phải công khai việc thu, quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước, giá thuốc, việc thu, quản lý, sử dụng các loại phí liên quan đến việc khám, chữa bệnh và các khoản thu khác theo quy định của pháp luật. Cơ quan quản lý khoa học - công nghệ, đơn vị nghiên cứu khoa học - công nghệ phải công khai việc quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản Nhà nước, các khoản hỗ trợ, viện trợ, đầu tư, các khoản thu từ hoạt động khoa học - công nghệ. Cơ quan quản lý thể dục, thể thao, Ủy ban Ô-lim-pích Việt Nam, các liên đoàn thể thao, cơ sở thể dục, thể thao có trách nhiệm công khai việc quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản Nhà nước, các khoản thu từ hoạt động và dịch vụ thể dục, thể thao, khoản tài trợ, hỗ trợ, đóng góp của tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài cho hoạt động thể dục, thể thao. Hoạt động của các cơ quan thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, Kiểm toán Nhà nước cũng như hoạt động giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân phải được công khai, minh bạch. Việc thụ lý, điều tra, truy tố, kiểm sát, xét xử, thi hành án phải được công khai theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự và các quy định khác của pháp luật có liên quan. Việc tuyển dụng cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác vào cơ quan, tổ chức, đơn vị phải

được công khai về số lượng, tiêu chuẩn, hình thức và kết quả tuyển dụng. Việc quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm, chuyển ngạch, luân chuyển, điều động, khen thưởng, cho thôi việc, cho thôi giữ chức vụ, miễn nhiệm, bãi nhiệm, kỷ luật, hưu trí đối với cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác phải được công khai trong cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi người đó làm việc.

4.4 Trách nhiệm của gia đình và nhà trường trong phòng chống tham nhũng

Gia đình và nhà trường có vai trò quan trọng trong phòng chống tham nhũng. Mỗi gia đình phải ý thức được tầm quan trọng và tham gia tích cực vào hoạt động phòng chống tham nhũng. Trước hết, mỗi gia đình, cần tích cực tuyên truyền giáo dục các thành viên trong gia đình thấy rõ tác hại của các hành vi tham nhũng từ đó tuyệt đối không thực hiện các hành vi tham nhũng. Bên cạnh đó, cũng cần giáo dục các thành viên trong gia đình tích cực tham gia hoạt động phòng chống tham nhũng, coi đó là nghĩa vụ, là trách nhiệm của mình để đóng góp vào việc xây dựng và bảo vệ đất nước, đóng góp vào sự nghiệp phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Mỗi người cần phải tích cực tham gia vào quá trình giám sát hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị để phát hiện, tố giác, tố cáo hành vi tham nhũng góp phần làm lành mạnh bộ máy nhà nước, tăng cường niềm tin tưởng của nhân dân vào sự lãnh đạo của Đảng, của Nhà nước.

Trường học, thông qua hoạt động giáo dục phải tích cực tuyên truyền, giáo dục cho người học về những tác hại của tham nhũng qua đó mỗi người nhận thấy rõ trách nhiệm của mình trong hoạt động phòng, chống tham nhũng. Trên cơ sở đó, khuyến khích mọi người tích cực đấu tranh chống và phòng ngừa tham nhũng. Trường học cần đưa các nội dung của Luật phòng, chống tham nhũng vào các chương trình giáo dục để tuyên truyền phổ biến sâu rộng trong tất cả các học sinh, sinh viên và học viên. Việc giảng dạy nội dung Luật phòng, chống tham nhũng phải được coi là một môn học bắt buộc trong các nhà trường.

Gia đình và nhà trường phải có sự tích cực, chủ động phối kết hợp với nhau trong việc giáo dục nâng cao ý thức của mỗi cá nhân trong hoạt động phòng, chống tham nhũng. Khuyến khích mọi cá nhân trong xã hội tích cực tham gia các hoạt động phòng, chống tham nhũng, tham gia giám sát hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị nhằm phát hiện tham nhũng.

4.5. Trách nhiệm của công dân trong phòng, chống tham nhũng

Cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và công dân có vai trò quan trọng trong cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng. Trách nhiệm của công dân trong phòng, chống tham nhũng là nội dung được ghi nhận trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Tuy nhiên, trong hoạt động phòng, chống tham nhũng, trách nhiệm của công dân không chỉ được quy định trong Luật phòng, chống tham nhũng mà còn được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau như: Nghị định số 120/2006/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2006 của Chính phủ, quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phòng chống tham nhũng; Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ, quy định chi tiết và hướng dẫn về vai trò, trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng; Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ về minh bạch tài sản, thu nhập; Nghị định số 68/2011/NĐ-CP ngày 08 tháng 8 năm 2011 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 9 tháng 3 năm 2007 về minh bạch tài sản, thu nhập; Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 6 năm 2013 của Chính phủ, quy định chi tiết một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng;¹ Nghị định số 78/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 7 năm 2013 của Chính phủ, về minh bạch tài sản, thu nhập.² Nghị định số 90/2013/NĐ-CP ngày 08 tháng 8 năm 2013 quy định trách

¹ Nghị định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 31 tháng 7 năm 2013, thay thế Nghị định số 120/2006/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, chống tham nhũng

² Nghị định này thay thế Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ về minh bạch tài sản, thu nhập và Nghị định số 68/2011/NĐ-CP ngày 08 tháng 8 năm 2011 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 9 tháng 3 năm 2007 về minh bạch tài sản, thu nhập.

nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao...

Công dân có môi trường làm việc, công tác và địa vị xã hội khác nhau cũng có trách nhiệm khác nhau trong phòng, chống tham nhũng. Theo quy định của Luật phòng, chống tham nhũng cũng như các văn bản hướng dẫn thi hành Luật phòng, chống tham nhũng, trách nhiệm của công dân trong phòng, chống tham nhũng có thể được xác định với tiêu chí là: trách nhiệm của công dân (bình thường) và trách nhiệm của (công dân là) cán bộ, công chức, viên chức trong phòng, chống tham nhũng.

4.5.1. Trách nhiệm của công dân trong phòng, chống tham nhũng

Việc phòng, chống tham nhũng không chỉ là trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội mà còn là trách nhiệm của mỗi công dân.

Theo quy định tại Điều 6 Luật phòng chống tham nhũng, Điều 24 Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ (cũng như quy định trong các văn bản khác nêu trên), trách của công dân trong phòng, chống tham nhũng bao gồm các nội dung sau:

- Chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về phòng, chống tham nhũng;
- Lên án, đấu tranh với những người có hành vi tham nhũng;
- Phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng;
- Hợp tác với các cơ quan có thẩm quyền trong việc xác minh, xử lý hành vi tham nhũng;
- Kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp luật về phòng, chống tham nhũng;
- Góp ý kiến xây dựng pháp luật về phòng, chống tham nhũng.

4.5.1.1. Chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về phòng, chống tham nhũng

Trách nhiệm phòng, chống tham nhũng của công dân được thể hiện trước hết bằng việc chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Tham nhũng là hiện tượng xã hội luôn tiềm ẩn trong mỗi con người,

nhất là những người có chức vụ, quyền hạn - “người có quyền lực”. Khi đã có quyền lực, con người thường có xu hướng lạm dụng quyền lực để thoả mãn nhu cầu cá nhân, mưu cầu lợi ích riêng. Vì vậy, việc phòng, chống tham nhũng đòi hỏi mỗi người, nhất là người có chức vụ quyền hạn phải luôn “giữ mình” để bản thân không lạm dụng quyền lực, vi phạm pháp luật hay có hành vi tham nhũng, đồng thời mỗi người (có chức vụ, quyền hạn cũng như không có chức vụ, quyền hạn) còn phải có trách nhiệm vận động, giáo dục người thân trong gia đình chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật nói chung, pháp luật về phòng, chống tham nhũng nói riêng để không cho hành vi tham nhũng xảy ra trong cơ quan, tổ chức, đơn vị hay địa phương mình. Đây là yêu cầu quan trọng đối với hoạt động phòng, chống tham nhũng của công dân. Mỗi công dân cũng như người thân của họ không có hành vi tham nhũng thì đã góp phần hạn chế, giảm bớt các hành vi tham nhũng. Đặc biệt, khi có ý thức tuân thủ pháp luật về phòng, chống tham nhũng, công dân sẽ có nhận thức, tình cảm đúng đắn trong việc lên án, tố giác, đấu tranh với các hành vi tham nhũng.

4.5.1.2. Lên án, đấu tranh với những hành vi tham nhũng

Đối với mỗi công dân, ngoài việc chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về phòng, chống tham nhũng thì họ còn phải có thái độ phê phán, lên án mạnh mẽ hành vi tham nhũng. Bằng hành động cụ thể của mình, trong công việc cũng như trong cuộc sống khi phát hiện hành vi tham nhũng, công dân cần chủ động nhắc nhở, phê bình, lên án người có hành vi tham nhũng, kiên quyết đấu tranh không khoan nhượng với các hành vi tham nhũng. Việc nhắc nhở, phê bình có tác dụng uốn nắn những hành vi sai trái, vụ lợi của người khác từ đó ngăn ngừa hành vi tham nhũng. Việc phê phán, lên án các hành vi tham nhũng có tác dụng cảnh báo đồng thời tạo dư luận phản ứng mạnh mẽ của cộng đồng đối với hành vi tham nhũng từ đó răn đe các hành vi tham nhũng. Việc phê phán, lên án hành vi tham nhũng còn nhằm tỏ rõ thái độ đấu tranh không dung thứ, không khoan nhượng với hành vi tham nhũng. Tất cả những việc làm này của công

dân có ý nghĩa quan trọng đối với việc phòng ngừa tham nhũng ngay tại cơ quan, tổ chức, đơn vị, địa phương mình qua đó có ý nghĩa quan trọng đối với việc phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng nói chung.

4.5.1.3. Phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng

Công dân được nhà nước và pháp luật trao quyền đồng thời quy định trách nhiệm trong việc góp phần bảo vệ trật tự an toàn xã hội, phòng ngừa, đấu tranh chống vi phạm pháp luật và tội phạm, trong đó có hành vi tham nhũng và tội phạm về tham nhũng. Trách nhiệm phòng, chống tham nhũng của công dân còn được thể hiện bằng việc phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng.

Thông qua việc giám sát hoạt động của cơ quan, tổ chức và bằng thông tin thu thập từ nhiều nguồn khác nhau, khi biết có hành vi tham nhũng, đặc biệt là hành vi tham nhũng có tính nguy hiểm cao, công dân có quyền tố cáo hành vi này trước cơ quan có thẩm quyền để xử lý theo pháp luật. Việc phát hiện và tố cáo hành vi tham nhũng là quyền đồng thời cũng là nghĩa vụ của công dân. Điều 64 Luật phòng, chống tham nhũng quy định: *“Công dân có quyền tố cáo hành vi tham nhũng với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền”*.

Việc phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng của công dân được thực hiện dưới hai hình thức:

+ Phản ánh với Ban thanh tra nhân dân, tổ chức mà mình là thành viên về hành vi tham nhũng: Điều 26 Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ quy định: *“Nhân dân ở xã, phường, thị trấn, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động trong cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp nhà nước khi phát hiện hành vi có dấu hiệu tham nhũng, vụ việc tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị mình có quyền: a) Phản ánh với Ban thanh tra nhân dân ở xã, phường, thị trấn hoặc ở cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp nhà nước nơi mình cư trú hoặc làm việc; b) Phản ánh với tổ chức mà mình là thành viên”*. Việc phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng trong trường hợp này được thực hiện khi công dân phát hiện hành vi có dấu hiệu tham nhũng xảy ra trong cơ quan, tổ chức mà mình là

thành viên. Việc phòng, chống tham nhũng được đặt ra đối với mọi cấp, ngành, tổ chức và các cơ quan đơn vị cơ sở. Đối với các đơn vị cơ sở, các tổ chức, doanh nghiệp, người đứng đầu đơn vị và Ban thanh tra nhân dân có trách nhiệm đồng thời có vai trò quan trọng trong việc phòng, chống tham nhũng. Ban thanh tra nhân dân hoặc tổ chức, cá nhân có trách nhiệm tiếp nhận phản ánh của công dân về hành vi có dấu hiệu tham nhũng hoặc vụ việc tham nhũng; xem xét, xác minh, giải quyết theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết theo quy định của pháp luật và giám sát việc giải quyết đó, đồng thời thông báo kết quả giải quyết cho công dân đã có ý kiến phản ánh biết.¹

+ Tổ cáo hành vi tham nhũng với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền. Khi phát hiện hành vi tham nhũng, vụ việc tham nhũng, công dân có quyền tố cáo hành vi, vụ việc và người tham nhũng với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền. Hình thức này thường được thực hiện trong trường hợp người tố cáo không phải là thành viên cơ quan tổ chức (có hành vi, vụ việc tham nhũng). Trong công việc liên quan hoặc do thu thập tin tức, tài liệu từ nhiều nguồn tin khác nhau mà biết được hành vi tham nhũng, vụ việc tham nhũng, công dân có quyền đồng thời cũng là nghĩa vụ tố cáo hành vi, vụ việc tham nhũng đó với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, khi phát hiện tham nhũng và thực hiện hành vi “phản ánh”, “tố cáo” hành vi tham nhũng, công dân phải “*nêu rõ họ, tên, địa chỉ, nội dung tố cáo và cung cấp các thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo mà mình có được cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền*”²; công dân phải chịu trách nhiệm về tính “khách quan”, “trung thực” của thông tin đã phản ánh, tố cáo và phải chịu trách nhiệm về lời tố cáo của mình³. Công dân không được lợi dụng quyền tự do dân chủ để tố cáo sai sự thật. Trường hợp công dân bịa đặt và tố cáo người khác là tham nhũng nhằm xúc phạm danh dự hoặc gây

¹ Xem: Điều 26 Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ

² Xem: Điều 25 Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ

³ Xem: Điều 64 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005

thiệt hại cho quyền lợi của người bị tố cáo thì tùy theo tính chất, mức độ nguy hiểm của hành vi mà có thể bị xử phạt hành chính, buộc bồi thường thiệt hại hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự về tội vu khống theo Điều 122 BLHS.

Khi phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng, công dân có quyền được giữ bí mật (danh tính, thông tin tố cáo) để đảm bảo an toàn tính mạng, sức khỏe,... Trường hợp người có hành vi tố cáo bị đe dọa, trả thù, trù dập... thì họ có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền bảo vệ. Việc thực hiện các biện pháp bảo vệ cần thiết đối với người có hành vi tố cáo tham nhũng là trách nhiệm của cơ quan tiếp nhận thông tin tố cáo và cơ quan có thẩm quyền. Việc bảo vệ bí mật, an toàn cho người có hành vi tố cáo tham nhũng được thực hiện theo quy định của Luật phòng, chống tham nhũng, Luật khiếu nại, tố cáo và theo các quy định khác của pháp luật hiện hành¹.

Để có thể phát hiện và tố cáo hành vi tham nhũng, góp phần có hiệu quả vào việc đấu tranh chống tham nhũng, công dân phải tự nâng cao nhận thức pháp luật nói chung, pháp luật về phòng, chống tham nhũng nói riêng. Việc nhận thức đúng về các hành vi tham nhũng, bản chất, đặc điểm và tác hại của các hành vi tham nhũng sẽ cho phép công dân phản ánh, tố cáo đúng người, đúng hành vi vi phạm qua đó góp phần có hiệu quả vào việc phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng.

4.5.1.4. Hợp tác với các cơ quan có thẩm quyền trong việc xác minh, xử lý hành vi tham nhũng

Hợp tác với các cơ quan có thẩm quyền trong việc xác minh, xử lý hành vi tham nhũng là trách nhiệm của công dân trong hoạt động phòng, chống tham nhũng. Điều 6 Luật phòng chống tham nhũng quy định: “Công dân ... có nghĩa vụ hợp tác, giúp đỡ cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc phát hiện, xử lý người có hành vi tham nhũng”. Điều 24 Nghị định

¹ Xem: - Điều 65 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005;
- Khoản 2 Điều 25 Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ

số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ quy định về trách nhiệm của công dân tham gia phòng, chống tham nhũng cũng quy định, công dân có trách nhiệm *“cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc xác minh vụ việc tham nhũng khi được yêu cầu”*.

Việc hợp tác, hỗ trợ, cung cấp thông tin cần thiết, nhất là trường hợp công dân có hành vi tố cáo tham nhũng có ý nghĩa quan trọng giúp cơ quan tổ chức xác minh, điều tra nhanh chóng làm rõ hành vi hành vi tham nhũng để xử lý theo pháp luật. Việc không hợp tác của công dân có thể gây khó khăn, làm cản trở việc xác minh, điều tra xử lý hành vi tham nhũng. Việc không hợp tác của công dân mà không có lý do chính đáng qua đó gây cản trở việc xác minh, điều tra hành vi tham nhũng, đặc biệt là các vụ việc phạm tội về tham nhũng thì tùy theo tính chất, mức độ mà có thể bị xử lý về tội từ chối khai báo hoặc từ chối cung cấp tài liệu theo Điều 308 BLHS hoặc tội không tố giác tội phạm theo Điều 314 BLHS.

4.5.1.5. Kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp luật về phòng, chống tham nhũng

Trong việc thực hiện chức năng, nghề nghiệp của mình hoặc thông qua việc giám sát hoạt động của các cơ quan, tổ chức hoặc bằng hiểu biết của bản thân, khi phát hiện những khiếm khuyết, sai sót, hạn chế của cơ chế, chính sách và pháp luật qua đó người có chức vụ, quyền hạn có thể lợi dụng để thực hiện hành vi tham nhũng, thì công dân có quyền kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp luật để phòng, chống tham nhũng có hiệu quả. Những kiến nghị của công dân giúp cho cơ quan có thẩm quyền phát hiện sai sót, “lỗ hổng” để sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật làm cho người có ý định tham nhũng không thể lợi dụng để thực hiện hành vi tham nhũng, qua đó góp phần phòng ngừa tham nhũng. Mặt khác, những kiến nghị của công dân có thể giúp cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách và pháp luật trong việc phát

hiện, điều tra, xử lý hành vi tham nhũng qua đó góp phần đấu tranh chống tham nhũng có hiệu quả.

Để tạo điều kiện cho công dân có thể thực hiện tốt trách nhiệm phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực này, pháp luật quy định cho công dân có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp thông tin. Công dân có quyền được biết về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi mình làm việc, địa phương nơi mình cư trú để từ đó kịp thời phát hiện các hành vi có dấu hiệu tham nhũng cũng như các căn cứ cần thiết để đưa ra các kiến nghị với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong việc hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Điều 32 Luật phòng, chống tham nhũng quy định: “1). *Cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi mình làm việc cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị đó; 2). Công dân có quyền yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi mình cư trú cung cấp thông tin về hoạt động của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn đó...*”. Điều 6 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 06 năm 2013 của Chính phủ còn quy định cụ thể quyền và nghĩa vụ của công trong việc yêu cầu cung cấp thông tin và sử dụng thông tin được được cơ quan, tổ chức cung cấp.

Với các thông tin được cung cấp, công dân có thể kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan, tổ chức; kiểm tra, giám sát việc tuân thủ pháp luật cũng như việc thực hiện các biện pháp phòng, chống tham nhũng của cơ quan tổ chức qua đó phát hiện các hành vi tham nhũng cũng như kiến nghị cơ quan, tổ chức thực hiện các biện pháp cần thiết để phòng, chống tham nhũng; kiến nghị cơ quan, tổ chức hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật về phòng, chống tham nhũng để phòng, chống tham nhũng có hiệu quả.

4.5.1.6. Góp ý kiến xây dựng pháp luật về phòng, chống tham nhũng

Từ việc theo dõi tình hình tham nhũng, phân tích các số liệu, tài liệu thu thập được, dự đoán tình hình tham nhũng và yêu cầu phòng, chống tham nhũng trong thời gian tiếp theo trên cơ sở phân tích, đánh giá sự phù hợp, tính khả thi

của các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng, công dân có thể thông qua các hội nghị, diễn đàn hoặc thông qua các cơ quan, tổ chức của mình kiến nghị, góp ý kiến với cơ quan có thẩm quyền trong việc xây dựng pháp luật về phòng, chống tham nhũng.

Sự tham gia tích cực của người dân có vai trò hết sức quan trọng trong hoạt động phòng, chống tham nhũng. Mỗi công dân bằng hành vi của mình có thể tham gia phòng, chống tham nhũng bằng nhiều hành vi cụ thể khác nhau như vận động người thân chấp hành nghiêm chỉnh chính sách, pháp luật; phê phán, lên án những hành vi tham nhũng; phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng; hợp tác với các cơ quan có thẩm quyền trong việc xác minh, xử lý hành vi tham nhũng... Việc tham gia của người dân không chỉ có ý nghĩa trong việc phòng ngừa tham nhũng mà còn có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động chống tham nhũng qua đó góp phần ngăn chặn, đẩy lùi và tiến tới loại bỏ hành vi tham nhũng.

4.5.2. Trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức trong phòng, chống tham nhũng

Cán cán bộ, công chức, viên chức cũng là công dân vì vậy họ có trách nhiệm phòng, chống tham nhũng. Việc phòng, chống tham nhũng của cán bộ, công chức, viên chức khác với công dân bình thường ở chỗ họ là người có trách nhiệm trước tiên đối với việc phòng, chống tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị của mình. Hoạt động phòng, chống tham nhũng của cán bộ, công chức, viên chức có thể được xem xét trong hai trường hợp: cán bộ, công chức, viên chức không phải là người lãnh đạo, quản lý; và cán bộ, công chức, viên chức là người quản lý, lãnh đạo trong cơ quan, tổ chức đơn vị.

4.5.2.1. Đối với cán bộ, công chức, viên chức không phải là người lãnh đạo, quản lý

Theo quy định tại các Điều 36, 37, 38, 39, 42 Luật phòng, chống tham nhũng, trách nhiệm phòng, chống tham nhũng của cán bộ, công chức, viên chức được thể hiện ở các nội dung sau:

+ **Thứ nhất**, cán bộ, công chức, viên chức có trách nhiệm thực hiện quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức. Đây là “*các chuẩn mực xử sự của cán bộ, công chức, viên chức trong thi hành nhiệm vụ, công vụ và trong quan hệ xã hội, bao gồm những việc phải làm hoặc không được làm,¹ phù hợp với đặc thù công việc của từng nhóm cán bộ, công chức, viên chức và từng lĩnh vực hoạt động công vụ, nhằm bảo đảm sự liêm chính và trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức*”.²

Đối với các tổ chức xã hội, cán bộ, công chức, viên chức có trách nhiệm thực hiện quy tắc đạo đức nghề nghiệp. Đây là những “*chuẩn mực xử sự phù hợp với đặc thù của từng nghề bảo đảm sự liêm chính, trung thực và trách nhiệm trong việc hành nghề*”.³

Các quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp giúp cho các bộ, công chức, viên chức nhận thức rõ bổn phận, trách nhiệm của mình trong công việc, nghề nghiệp để có tinh thần thái độ đúng đắn khi thực hiện công việc được giao từ đó tận tụy phục vụ nhân dân. Các quy tắc này còn có tác dụng quan trọng trong việc kiểm soát hành vi, ứng xử của cán bộ công chức, ngăn ngừa những hành vi sách nhiễu, lợi dụng công vụ để đòi hỏi lộ hoặc các hành vi trục lợi khác có tính...

+ **Thứ hai**, cán bộ, công chức, viên chức có nghĩa vụ báo cáo về các hành vi có dấu hiệu tham nhũng. Theo quy định tại Điều 38 Luật phòng, chống tham nhũng: “*Khi phát hiện có dấu hiệu tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi mình làm việc thì cán bộ, công chức, viên chức phải báo cáo ngay với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị đó; trường hợp người đứng*

¹ Theo quy định tại Điều 37 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005, các việc cán bộ, công chức không được làm bao gồm: a) Cửa quyền, hách dịch, gây khó khăn, phiền hà đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong khi giải quyết công việc; b) Thành lập, tham gia thành lập hoặc tham gia quản lý, điều hành doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư và tổ chức nghiên cứu khoa học tư, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác; c) Làm tư vấn cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác ở trong nước và nước ngoài về các công việc có liên quan đến bí mật nhà nước, bí mật công tác, những công việc thuộc thẩm quyền giải quyết của mình hoặc mình tham gia giải quyết; d) Kinh doanh trong lĩnh vực mà trước đây mình có trách nhiệm quản lý sau khi thôi giữ chức vụ trong một thời hạn nhất định theo quy định của Chính phủ; đ) Sử dụng trái phép thông tin, tài liệu của cơ quan, tổ chức, đơn vị vì vụ lợi.

² Xem: Điều 36 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005.

³ Xem: Điều 42 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005

đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan đến dấu hiệu tham nhũng đó thì báo cáo với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp trên trực tiếp”.

Đối với trường hợp, “*cán bộ, công chức, viên chức biết được hành vi tham nhũng mà không báo cáo... thì (họ) phải chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật*”¹. Việc quy định trách nhiệm báo cáo về hành vi, vụ việc có dấu hiệu tham nhũng có ý nghĩa quan trọng trong việc khuyến khích cán bộ công chức tích cực, chủ động trong việc phát hiện, phản ánh, tố giác hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị qua đó góp phần phòng, chống tham nhũng xảy ra trong cơ quan, tổ chức, đơn vị của mình. Điều 39 Luật phòng, chống tham nhũng còn cảnh báo cán bộ, công chức khi biết được hành vi tham nhũng mà không báo cáo...thì (họ) phải chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật.

+ **Thứ ba**, cán bộ, công chức, viên chức có nghĩa vụ chấp hành quyết định về chuyển đổi vị trí công tác của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Theo quy định tại Điều 43 Luật phòng, chống tham nhũng: việc chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức được thực hiện định kỳ đối với một số vị trí công tác liên quan đến việc quản lý ngân sách, tài sản của Nhà nước, trực tiếp tiếp xúc và giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân nhằm chủ động phòng ngừa tham nhũng. Điều này có tác dụng quan trọng trong việc tránh để cán bộ, công chức, viên chức lợi dụng nghiệp vụ, kinh nghiệm công tác mưu cầu lợi ích riêng và thực hiện hành vi tham nhũng.

4.5.2.2. Đối với cán bộ, công chức, viên chức lãnh đạo, quản lý trong cơ quan, tổ chức, đơn vị

Cán bộ, công chức, viên chức là người lãnh đạo, quản lý trong cơ quan, đơn vị có vai trò rất quan trọng trong hoạt động phòng, chống tham nhũng tại cơ sở, doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức, đơn vị của mình. Hoạt động phòng, chống tham nhũng của những người này được thể hiện trên các nội dung sau:

¹ Xem: Điều 39 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005

+ **Một là:** tiếp nhận, giải quyết những phản ánh, báo cáo về hành vi có dấu hiệu tham nhũng xảy ra trong cơ quan, đơn vị, tổ chức của mình. Sau khi tiếp nhận, giải quyết các nội dung phản ánh, báo cáo về hành vi, vụ việc có dấu hiệu tham nhũng, “người được báo cáo phải xử lý vụ việc theo thẩm quyền hoặc chuyển cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét, xử lý và thông báo cho người báo cáo”¹; “người nhận được báo cáo về dấu hiệu tham nhũng mà không xử lý thì phải chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật”².

Các quy định này có nghĩa quan trọng trong việc khuyến khích cán bộ, công chức tham gia phòng, chống tham nhũng. Điều này làm cho hành vi tham nhũng được phát hiện sớm, xử lý công minh, đúng pháp luật qua đó góp phần phòng ngừa tham nhũng.

+ **Hai là:** cán bộ, công chức, viên chức (quản lý, lãnh đạo) có trách nhiệm tuân thủ quyết định về việc luân chuyển cán bộ³, kê khai tài sản⁴. Việc luân chuyển cán bộ nhằm hạn chế việc cán bộ, công chức, viên chức lợi dụng chức vụ quyền hạn để trục lợi; việc kê khai tài sản của cán bộ, công chức, viên chức nhằm kiểm soát biến động về tài sản của cán bộ, công chức, viên chức nhằm sớm phát hiện hành vi tham nhũng.

+ **Ba là:** tổ chức kiểm tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc phạm vi quản lý.

Việc thường xuyên tổ chức kiểm tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm kịp thời phát hiện hành vi tham nhũng. Khi phát hiện có hành vi tham nhũng, thủ trưởng cơ quan, đơn vị phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền hoặc thông báo cho cơ quan thanh tra, điều tra, viện kiểm sát có thẩm quyền.

¹ Xem: Điều 38 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005.

² Xem: Điều 39 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005.

³ Xem: - Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức;

-Nghị định số 93/2010/NĐ-CP ngày 31 tháng 8 năm 2010 Sửa đổi một số điều của Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức

⁴ Xem: Điều 44 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005.

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị phải chủ động tổ chức thực hiện việc tự kiểm tra của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình. Việc chủ động tổ chức kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức thường xuyên, trực tiếp giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân và cán bộ, công chức, viên chức khác do mình quản lý nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý hành vi tham nhũng¹.

+ **Bổn là:** người đứng đầu và cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị phải chịu trách nhiệm về việc để xảy ra hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách.

Trường hợp để xảy ra tham nhũng tại cơ quan, tổ chức, đơn vị mình quản lý, phụ trách thì tùy theo tính chất mức độ nghiêm trọng của vụ việc mà người đứng đầu và cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự.²

¹ Xem: Điều 59, 60 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005.

² Xem: Điều 54, 55 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005.

Chương V

GIỚI THIỆU KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VỀ PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG

Ngày nay, tham nhũng thực sự là hiểm họa gây nguy hại nghiêm trọng đối với nền kinh tế thế giới. “*Ngân hàng Thế giới (WB) đã công bố số liệu ước tính, mỗi năm tham nhũng gây thiệt hại tới 2.600 tỷ USD, tương đương với hơn 5% GDP toàn cầu. WB ước tính tham nhũng khiến chi phí của các doanh nghiệp toàn cầu tăng 10%, trong khi chi phí giao dịch tại các nước đang phát triển tăng thêm tới 25%...*”¹. Trong xu thế toàn cầu hóa, tham nhũng ngày càng có xu hướng liên kết với các loại tội phạm khác, đặc biệt là tội phạm có tổ chức và tội phạm kinh tế, nhất là tội rửa tiền, đây nguy cơ gây hại đối với nền kinh tế thế giới ngày càng gia tăng. Các vụ tham nhũng đặc biệt nghiêm trọng có liên quan đến số lượng lớn tài sản là một phần quan trọng nguồn lực của các quốc gia đã và đang được che giấu hoặc tẩu tán ở một hoặc một số quốc gia khác đang ngày càng trở nên phổ biến, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự ổn định chính trị và phát triển bền vững của các nước trong khu vực cũng như trên toàn cầu.

Tham nhũng cũng là hiểm họa gây đe dọa đến sự ổn định của nền kinh tế, an ninh xã hội, các giá trị đạo đức, công lý và cản trở sự phát triển bền vững của một quốc gia. Nhận xét về hiểm họa của tham nhũng đối với quốc gia, Tổng Thư ký Liên hợp quốc Ban Ki-moon đã nhận định: “*Tham nhũng là vấn nạn đe dọa sự phát triển kinh tế, nền dân chủ và ổn định tại các nước*”². Do vậy, phòng chống tham nhũng không phải là nhiệm vụ của quốc gia riêng lẻ nào đó mà đòi hỏi sự nỗ lực, hợp tác của các quốc gia không chỉ trong

¹ Xem: Bài viết “*Tham nhũng đánh cắp 5% GDP toàn cầu*” đăng tại nguồn: <http://www.xaluan.com/modules.php?name=News&file=article&sid=230232>

² Xem: Bài viết “*Tham nhũng đánh cắp 5% GDP toàn cầu*” đăng tại nguồn: <http://www.xaluan.com/modules.php?name=News&file=article&sid=230232>

phạm vi khu vực mà còn trên phạm vi toàn cầu. Để đấu tranh phòng, chống tham nhũng hiệu quả đòi hỏi thực hiện tổng thể nhiều biện pháp khác nhau trong đó nghiên cứu kinh nghiệm của những nước đã và đang ngăn ngừa, chống nạn tham nhũng hiệu quả để từ đó hoàn thiện pháp luật và bộ máy phòng, chống tham nhũng là một biện pháp rất cần thiết.

5.1. Quan điểm của cộng đồng quốc tế về phòng, chống tham nhũng

Tổ chức Minh bạch Quốc tế (Transparency International -TI) - Tổ chức quốc tế lớn nhất thế giới về chống tham nhũng đã định nghĩa: *“Tham nhũng là hành vi lạm dụng quyền lực được giao vì lợi ích cá nhân”*¹. Vào năm 2007, tổ chức minh bạch quốc tế đã đưa ra thuật ngữ “tham nhũng chính trị” và định nghĩa như sau: *“Tham nhũng chính trị là hành vi lạm dụng quyền lực được giao bởi những nhà lãnh đạo chính trị vì lợi ích cá nhân với mục đích làm tăng quyền lực hoặc tăng sự giàu có cho cá nhân người đó”*².

Tham nhũng là hiện tượng tiêu cực ảnh hưởng đến tất cả các quốc gia trên thế giới. Cùng với tiến trình toàn cầu hóa, tham nhũng đã vượt ra khỏi phạm vi biên giới các quốc gia với tốc độ nhanh chóng và ảnh hưởng ngày một nặng nề đối với tiến trình phát triển kinh tế thế giới cũng như sự ổn định và thịnh vượng của từng quốc gia. *“Tham nhũng là hiện tượng tiêu cực ảnh hưởng đến tất cả các cá nhân trong xã hội theo các mức độ khác nhau, vì vậy, chúng ta phải cùng nhau hợp tác ngăn chặn tham nhũng”*.³

Trước tình hình đó, cộng đồng quốc tế đã có những nỗ lực trong phối hợp hoạt động về phòng, chống tham nhũng mà tiêu biểu là các cơ quan, tổ chức như: Ủy ban về Phòng chống tội phạm và Tư pháp hình sự và Văn phòng về ma túy và tội phạm của Liên Hợp quốc, Hội đồng Châu Âu, Hội đồng hợp tác hải quan, (Tổ chức Hải quan thế giới), Liên hiệp Châu Âu...

¹ Xem: <http://transparency.am/corruption.php#q1>

² Xem: <http://www.scribd.com/doc/7646628/analySEEs-Report-Impact-of-Corruption-on-Economic-Growth-Performance-in-Developing-Countries>

³ Xem: http://www.associatedcontent.com/article/111003/the_enormous_impact_of_corruption.html

Bên cạnh đó, cộng đồng quốc tế cũng có những động thái tích cực về mặt lập pháp đã ban hành các hiệp định, công ước quốc tế nhằm tạo ra cơ sở pháp lý cho hoạt động phòng, chống tham nhũng ở tầm khu vực và quốc tế. Cụ thể là các công ước sau:

- + Công ước liên Châu Mỹ về chống tham nhũng do Tổ chức các Quốc gia Châu Mỹ thông qua ngày 29 tháng 3 năm 1996;

- + Công ước chống tham nhũng liên quan đến công chức của các nước Châu Âu và công chức của các Quốc gia thành viên trong Liên hiệp châu Âu do Hội đồng Liên hiệp Châu Âu thông qua ngày 26 tháng 5 năm 1997;

- + Công ước chống hối lộ công chức nước ngoài trong giao dịch kinh doanh do Tổ chức hợp tác phát triển kinh tế thông qua ngày 21 tháng 11 năm 1977;

- + Công ước luật hình sự về tham nhũng do Ủy ban Bộ trưởng của Hội đồng Châu Âu thông qua ngày 27 tháng 1 năm 1999;

- + Công ước luật dân sự về tham nhũng do Ủy ban Bộ trưởng của Hội đồng Châu Âu thông qua ngày 4 tháng 11 năm 1999;

- + Công ước của Liên minh các nước Châu Phi về phòng, chống tham nhũng do các nguyên thủ quốc gia Liên minh châu Phi thông qua ngày 12 tháng 7 năm 2003;

- + Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia đã có hiệu lực từ ngày 29 tháng 9 năm 2003.

Các công cụ pháp lý quốc tế nói trên được ban hành đã thực sự góp phần tích cực trong việc thúc đẩy hoạt động hợp tác phòng, chống tham nhũng của mỗi quốc gia cũng như trong khu vực. Tuy nhiên, các công cụ pháp lý quốc tế này vẫn chỉ giới hạn trong các khu vực nhất định như Châu Âu, Châu Phi hoặc Châu Mỹ mà chưa mở rộng phạm vi điều chỉnh ra toàn bộ các quốc gia trên thế giới; hoặc tuy Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia có phạm vi áp dụng rộng lớn nhưng nội dung

đề cập đến tham nhũng chưa thực sự toàn diện. Vì vậy, trước yêu cầu ngày càng tăng của thực tiễn hoạt động phòng, chống tham nhũng trên bình diện quốc tế đối với việc thiết lập một công cụ pháp lý quốc tế toàn diện, đồng bộ, có hiệu lực pháp lý toàn cầu, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã ban hành Nghị quyết số 55/61 chính thức bắt đầu quá trình xây dựng dự thảo Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng. Sau 7 vòng đàm phán chính thức, từ ngày 09 đến ngày 11 tháng 12 năm 2003, lễ ký Công ước được tiến hành tại Mêrida, Mêhicô. Bắt đầu từ ngày 14 tháng 12 năm 2005, Công ước có hiệu lực thi hành. Đến nay, Công ước có 167 quốc gia là thành viên¹. Ngày 10 tháng 12 năm 2003, Việt Nam đã ký Công ước với bảo lưu gửi kèm theo Văn kiện phê chuẩn ngày 19 tháng 8 năm 2009. Bắt đầu từ ngày 18 tháng 9 năm 2009, Công ước này có hiệu lực thi hành đối với Việt Nam.

Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng có mục đích chung nhất là hình thành một khuôn khổ pháp lý toàn cầu cho sự hợp tác giữa các quốc gia trong hoạt động phòng, chống tham nhũng thông qua hệ thống các biện pháp phòng, chống hữu hiệu. Điều 1 Công ước khẳng định: *“Thúc đẩy và tăng cường các biện pháp nhằm đấu tranh phòng, chống tham nhũng có hiệu lực, hiệu quả hơn... Thúc đẩy, tạo điều kiện và hỗ trợ hợp tác quốc tế và trợ giúp kỹ thuật trong phòng, chống tham nhũng, bao gồm cả việc thu hồi tài sản”*.

Phạm vi áp dụng của Công ước bao trùm tất cả các lĩnh vực của công tác chống tham nhũng gồm: phòng ngừa, điều tra, truy tố tham nhũng và việc phong toả, tạm giữ, tịch thu và thu hồi tài sản có được do phạm các tội quy định trong Công ước, hợp tác quốc tế, hỗ trợ kỹ thuật và trao đổi thông tin. Điều này phản ánh mong muốn của cộng đồng quốc tế trong việc xây dựng, thực thi Công ước chống tham nhũng của Liên Hợp quốc như một công cụ pháp lý quốc tế chống tham nhũng toàn diện, hệ thống, đáp ứng được các yêu

¹ Xem: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html> ngày 16/9/2013

cầu của cuộc đấu tranh chống tham nhũng của mỗi quốc gia cũng như từng khu vực và trên toàn thế giới.

5.2. Giới thiệu kinh nghiệm của một số quốc gia về phòng, chống tham nhũng¹

5.2.1. Kinh nghiệm về phòng, chống tham nhũng của Cộng hòa Singapore¹

Theo Bảng xếp hạng của Tổ chức minh bạch quốc tế năm 2012, xét về chỉ số tham nhũng, Singapore đứng ở vị trí thứ 5/174 nước và thuộc nhóm 10 quốc gia có mức độ tham nhũng thấp nhất thế giới. Chìa khoá dẫn đến thành công trong công cuộc phòng chống tham nhũng ở Singapore là do chiến lược kiểm soát tham nhũng của Singapore dựa trên cơ sở 4 trụ cột: a) Luật chống tham nhũng hiệu quả; b) Các cơ quan chống tham nhũng hiệu quả; c) Hình phạt hoặc chế tài khác áp dụng phải hiệu quả; d) Sự giám sát, phòng ngừa tham nhũng của Chính phủ phải hiệu quả¹.

5.2.1.1. Kinh nghiệm về xây dựng pháp luật phòng, chống tham nhũng

Ở Singapore, tội phạm tham nhũng được quy định trong Luật phòng ngừa tham nhũng và Luật về tham nhũng, buôn bán ma túy và các tội nghiêm trọng khác (Luật sung công tài sản). Phần dưới đây sẽ trình bày về Luật phòng ngừa tham nhũng và Luật về tham nhũng, buôn bán ma túy và các tội nghiêm trọng khác (Luật sung công tài sản) vì hai Luật này có nhiều điểm đặc sắc có thể học tập được kinh nghiệm.

Về Luật phòng ngừa tham nhũng của Singapore²

¹ Trong phần này, chúng ta sẽ tìm hiểu kinh nghiệm của một số quốc gia có mức độ tham nhũng thấp trên thế giới hoặc tuy có chỉ số tham nhũng chưa thực sự thấp nhưng quốc gia đã đạt được nhiều thành tích đáng kể trong công cuộc phòng, chống tham nhũng những năm gần đây. Trong từng quốc gia sẽ tìm hiểu dưới hai góc độ: 1) Kinh nghiệm về xây dựng pháp luật phòng, chống tham nhũng và 2) Kinh nghiệm về tổ chức bộ máy phòng, chống tham nhũng.

¹ Xem: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>

¹ Xem: Koh Teck Hin, Bài viết “Control corruption in Singapore” nguyên bản tiếng Anh đăng tại nguồn: http://www.unaifei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf

² Xem: Tan Boon Gin, Sách “The Law on Corruption in Singapore, Cases and Materials”, Singapore Academy Of Law Monograph Series, Academy Publishing; hoặc xem “Prevention of Corruption Act of Singapore”, nguyên bản tiếng Anh tại nguồn: http://www.aseanhrmech.org/downloads/singapore-Prevention_of_Corruption_Act.pdf;

Luật phòng ngừa tham nhũng của Singapore (*Prevention of Corruption Act*) được ban hành ngày 17 tháng 6 năm 1960 gồm có 37 điều. Đây là đạo luật đặt nền móng cho sự nghiệp chống tham nhũng khá thành công ở Singapore. Luật phòng ngừa tham nhũng quy định về các vấn đề như: cơ quan điều tra chống tham nhũng, tiền tham nhũng, chức năng nhiệm vụ quyền hạn của giám đốc cơ quan điều tra chống tham nhũng cũng như điều tra viên, quyền hạn của cơ quan công tố, toà án, quy định về vấn đề chứng cứ...

Theo Điều 2 của Luật phòng ngừa tham nhũng, được coi là tiền tham nhũng bao gồm các trường hợp sau đây:

- a. Tiền hay mọi hình thức quà biếu, tiền vay mượn, tiền thưởng, tiền hoa hồng, các đảm bảo có giá trị tài sản, lợi tức của tài sản dưới hình thức động sản hay bất động sản;
- b. Chức vụ, công việc hay hợp đồng;
- c. Mọi hình thức trả tiền, thanh toán hay miễn trả nợ, miễn thực hiện nghĩa vụ hay các khoản thanh toán khác;
- d. Mọi hình thức dịch vụ, giúp đỡ hay tạo điều kiện kể cả việc đảm bảo không bị trừng phạt, không bị kỉ luật, không bị truy cứu trách nhiệm hình sự hay không phải thực hiện các nghĩa vụ chính thức khác;
- e. Mọi hình thức cung phụng, thực hiện hay hứa hẹn sẽ cung cấp về khoản tiền nào đó như quy định trên.

Có thể nói, phạm vi tiền được coi là “tiền tham nhũng” khá rộng, điều này thể hiện chính sách “cứng rắn” của Chính phủ Singapore trong tấn công tội phạm tham nhũng.

Luật phòng ngừa tham nhũng của Singapore có quy định chi tiết về các dạng hành vi được coi là tham nhũng cũng như hình phạt tương xứng. Cụ thể:

Hoặc xem Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, “*Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*”, NXB Văn hóa dân tộc, HN 2003 tr 271-294.

+ Điều 5 quy định về hành vi đòi hối lộ, nhận hối lộ và đưa hối lộ. Hình phạt áp dụng cho các tội này có thể là phạt tiền hoặc phạt tù hoặc cả hai hình phạt trên. Mức phạt tiền nặng nhất có thể tới 100.000 đô la Singapore. Phạt tù nặng nhất có thể tới 5 năm.

+ Đặc biệt, Luật phòng ngừa tham nhũng của Singapore đã quy định chi tiết các loại hối lộ với mức xử lý khác nhau căn cứ vào đối tượng phạm tội cũng như mức độ phạm tội. Ví dụ: Điều 7, Điều 8 qui định trường hợp hối lộ có liên quan đến kí kết hợp đồng liên quan đến một bên là Chính phủ hay cơ quan Chính phủ. Trường hợp này người phạm tội bị xử phạt với mức nặng nhất có thể là bị phạt tiền đến 100.000 đô la Singapore hoặc phạt tù nặng nhất đến 7 năm hoặc cả hai hình phạt này. Điều 11, Điều 12 quy định hành vi đưa hối lộ cho đại biểu Quốc hội Singapore hoặc đưa hối lộ cho quan chức nhà nước thì bị xử phạt với mức nặng nhất có thể là bị phạt tiền đến 100.000 đô la Singapore hoặc phạt tù nặng nhất đến 7 năm hoặc cả hai hình phạt này.

Bên cạnh đó. Luật phòng ngừa tham nhũng của Singapore có quy định cụ thể về Cơ quan điều tra chống tham nhũng (CPIB) với tính chất là cơ quan chuyên trách chống tham nhũng. Có thể nói mô hình về cơ quan này được thiết kế gọn, nhẹ về nhân sự nhưng sắc sảo về chuyên môn, có bản lĩnh và đạo đức nghề nghiệp. Cơ quan này hoạt động theo cơ chế tập trung, do đó rất hiệu quả. CPIB thực hiện nhiệm vụ của mình một cách độc lập và trực tiếp chịu sự điều hành của Thủ tướng¹.

Luật phòng ngừa tham nhũng quy định Giám đốc hoặc điều tra viên của CPIB có các quyền sau:

+ Bắt và khám xét không cần lệnh của Công tố nếu có căn cứ cho rằng một người đã phạm tội được quy định tại Luật phòng ngừa tham nhũng.

+ Tiến hành điều tra theo quy định của Bộ luật tố tụng hình sự không cần sự phê chuẩn của Công tố đối với các tội được quy định tại Luật phòng ngừa tham nhũng,

¹ Xem: Koh Teck Hin, Bài viết “Control corruption in Singapore” nguyên bản tiếng Anh đăng tại nguồn: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf

+ Tiến hành điều tra theo quy định của Bộ luật tố tụng hình sự không cần sự phê chuẩn của Công tố đối với các tội được quy định tại Điều 65 hoặc Điều 213, 214, 215 BLHS.

+ Theo lệnh của Công tố có quyền kiểm tra tài khoản ngân hàng, ngân hàng cổ phần, tài khoản mua bán, tài khoản chi tiêu và tài khoản khác gửi ở ngân hàng và có quyền điều tra việc mở tài khoản sản xuất kinh doanh của bất kì người nào nếu có căn cứ cho rằng đã phạm một trong các tội tham nhũng.

+ Kiểm tra, thanh tra sổ sách tài liệu ở ngân hàng của các nhân viên nhà nước kể cả vợ con họ theo lệnh của Công tố khi có căn cứ cho rằng đã phạm các tội quy định tại Điều 161 hoặc Điều 213, 214, 215 BLHS.

Luật phòng ngừa tham nhũng còn quy định các cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết cho việc điều tra. Trường hợp từ chối hợp tác với cơ quan điều tra hoặc hành hung, cản trở người thi hành công vụ thì có thể bị phạt tiền với mức cao nhất là 10.000 đô la Singapore hoặc phạt tù không quá 1 năm hoặc cả hai hình phạt này.

*Luật về tham nhũng, buôn bán ma túy và các tội phạm nghiêm trọng khác (Luật sung công tài sản) của Singapore (Chương 65A)*¹

Luật về tham nhũng, buôn bán ma túy và các tội phạm nghiêm trọng khác (Luật sung công tài sản) gọi tắt là CDSA là công cụ rất đặc lực của Chính phủ Singapore trong việc thu hồi tài sản tham nhũng cũng như khắc phục được thiệt hại do tham nhũng gây ra.

Theo quy định của Luật về tham nhũng, buôn bán ma túy và các tội phạm nghiêm trọng khác (Luật sung công tài sản), tài sản do tham nhũng mà có là tài sản và lợi ích tài sản vượt quá khoản thu nhập công khai mà bị cáo không giải thích được nguồn gốc của nó, phần vượt quá khoản thu nhập công

¹ Xem: *Corruption, drug, trafficking and other serious crimes (confiscation of benefits) Act* – Bản tiếng Anh tại nguồn: <http://www.imolin.org/doc/amlid2/Sgp%20CD%20Act.pdf>; Hoặc xem Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, Sách “*Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*”, NXB văn hóa dân tộc, HN 2003, tr 295-322

khai của người đó thì coi là tài sản tham nhũng. Tài sản tham nhũng có thể bị phát mại. Tài sản có thể bị phát mại là tài sản mà bị cáo đang nắm giữ hoặc có thể là tài sản của bị cáo trực tiếp hay gián tiếp cho người khác dưới dạng tặng quà. Quà biếu người khác tặng bị cáo cũng bị phát mại hoặc bị sung công nếu xác định là tài sản tham nhũng... Nếu người phạm tội tham nhũng không chấp hành quyết định sung công thì có thể bị xử phạt nặng nhất là không quá 19 năm tù.

Bên cạnh hai Luật nói trên, Chính phủ Singapore cũng ban hành các nguyên tắc cũng như qui chế rất chặt chẽ để điều chỉnh hành vi ứng xử của công chức nhà nước nhằm giám sát công chức cũng như ngăn ngừa, kiểm soát nguy cơ tham nhũng. Công chức nhà nước không được thực hiện các hành vi sau:¹

a) Công chức không được vay tiền từ bất kỳ người nào có giao dịch chính thức với người đó; b) Các khoản nợ không có bảo đảm hoặc các nghĩa vụ thanh toán khác của công chức vào bất kỳ thời gian nào đều không được nhiều gấp ba lần tiền lương hàng tháng của người đó; c) Công chức không được sử dụng bất kỳ thông tin chính thức nào để phục vụ cho lợi ích cá nhân của mình; d) Công chức phải kê khai tài sản của mình khi bắt đầu được bổ nhiệm và phải kê khai định kỳ hàng năm; e) Công chức không được tham gia vào hoạt động buôn bán, kinh doanh hoặc thực hiện bất kỳ việc làm bán thời gian nào mà không được phê duyệt; và g) Công chức không được tham gia tiêu khiển hoặc hiện diện dưới bất kỳ hình thức nào đối với những người của công chúng.

5.2.1.2. Kinh nghiệm về tổ chức bộ máy phòng, chống tham nhũng

Ở Singapore, cơ quan Nhà nước có trách nhiệm đấu tranh chống tham nhũng có vai trò chủ chốt nhất là Cơ quan điều tra tham nhũng của Singapore

¹ Xem: Koh Teck Hin, Bài viết “Control corruption in Singapore” nguyên bản tiếng Anh đăng tại nguồn: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf

(*Corrupt Practices Investigation Bureau*) viết tắt là CPIB¹. Bên cạnh cơ quan này còn có một số cơ quan khác như lực lượng cảnh sát, công tố, tòa án... cũng là chủ thể nhà nước chống tham nhũng. Ví dụ: theo Luật về tham nhũng, buôn bán ma túy và các tội phạm nghiêm trọng khác (Luật sung công tài sản), Tòa án có quyền phong tỏa, tịch thu, sung công tài sản của người phạm tội tham nhũng. Tuy nhiên, phần này chỉ trình bày về mô hình của Cơ quan điều tra tham nhũng của Singapore vì mô hình này có nhiều điểm đặc sắc có thể học tập được kinh nghiệm.

Cơ quan điều tra tham nhũng ở Singapore được thành lập năm 1952, là cơ quan trực thuộc Thủ tướng Chính phủ, có quyền độc lập trong phát hiện, điều tra và ngăn chặn tội phạm tham nhũng. CPIB trực tiếp báo cáo về vụ việc tham nhũng với Thủ tướng mà không cần phải thông qua bất kì vị bộ trưởng hoặc thành viên Chính phủ nào². Có thể nói CPIB có quyền năng rất lớn. CPIB có quyền điều tra, phát hiện, ngăn ngừa tham nhũng trong tất cả lĩnh vực, các ngành nghề từ các cơ quan của Chính phủ, cơ quan tư pháp hình sự, các đảng phái chính trị, các tổ chức phi Chính phủ... cho đến cả hoạt động trong lĩnh vực tư nhân, không có lĩnh vực nào, hoạt động nào mà CPIB lại không được phép điều tra. Thời kì trước đó, cơ quan này trực thuộc lực lượng cảnh sát và được gọi là chi nhánh chống tham nhũng (*Branch anti-corruption*) có quyền điều tra các hành vi tham nhũng, Tuy nhiên, thực tế cho thấy hoạt động của cơ quan này không hiệu quả trong bối cảnh tham nhũng đang hoành hành Singapore. Chỉ đến khi cơ quan này tách ra khỏi lực lượng cảnh sát và hoạt động một cách độc lập với tính chất là cơ quan chuyên trách, CPIB mới thực sự có vai trò tích cực, hoạt động hiệu quả trong ngăn chặn tội phạm tham nhũng ở Singapore.

¹ Xem Koh Teck Hin, Bài viết “*Control corruption in Singapore*” nguyên bản tiếng Anh đăng tại nguồn: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf

² Xem Koh Teck Hin, Bài viết “*Investigation and Prosecution of Corruption Offences in Singapore*” nguyên bản tiếng Anh đăng tại nguồn: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_18VE_Koh2.pdf

Trong suốt quá trình hoạt động của mình, CPIB đã có nhiều thành tích đáng kể trong việc phát hiện ra quan chức tham nhũng. Nhờ có chính sách kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng của Chính phủ cũng như hoạt động tích cực của CPIB, nạn tham nhũng ở Singapore đã dần dần được đẩy lùi. Người dân Singapore càng củng cố niềm tin vào chính sách của Chính phủ, cuộc chiến chống tham nhũng của Singapore đã lôi cuốn được đông đảo các tầng lớp nhân dân ủng hộ, do đó CPIB đã thu hút được nhiều người là những cá nhân có năng lực chuyên môn, có đạo đức nghề nghiệp vào công tác ở CPIB. Dưới thời của Thủ tướng Lý Quang Diệu, nhiều văn bản pháp luật chống tham nhũng đã được ban hành và CPIB được giao những quyền năng pháp lí rất mạnh mẽ, chủ động và độc lập. Đặc biệt, Luật phòng ngừa tham nhũng (Chương 241) đã trao cho CPIB những quyền quan trọng như quyền bắt người trong 48 tiếng, quyền thẩm vấn, quyền kiểm kê tài sản, quyền theo dõi tài khoản của người bị tình nghi tham nhũng...

Tổ chức bộ máy của Cơ quan điều tra tham nhũng (CPIB) ở Singapore¹:

** Chức năng và nhiệm vụ của CPIB*

CPIB có các chức năng và nhiệm vụ sau đây:

- + Tiếp nhận và điều tra các tố giác về tham nhũng trong các cơ quan nhà nước và tư nhân;
- + Điều tra và làm rõ các hành vi vi phạm pháp luật và đạo đức nghề nghiệp trong công chức nhà nước;
- + Ngăn chặn và phòng ngừa tệ nạn tham nhũng bằng cách kiểm tra, xem xét quá trình và phương thức hoạt động trong các cơ quan nhà nước nhằm hạn chế đến mức tối đa các điều kiện để tham nhũng nảy sinh.

¹ Xem: tài liệu tiếng Anh tại nguồn:

http://app.cpiib.gov.sg/cpiib_new/user/default.aspx?pgID=21&action=clear;

** Nhân sự và cơ cấu của CPIB*

Về nhân sự, CPIB trực thuộc Chính phủ, có vị trí độc lập với các cơ quan khác, có tổ chức bộ máy gọn nhẹ. Những người này đều được đào tạo bài bản về chuyên môn, nghiệp vụ trong đó có nhiều người được đào tạo ở Vương Quốc Anh, Hoa Kỳ - những quốc gia rất phát triển về khoa học điều tra tội phạm.

Về cơ cấu, CPIB được chia thành 2 bộ phận: bộ phận nghiệp vụ và bộ phận hành chính - kế hoạch. Mỗi bộ phận này do một phó giám đốc trực tiếp lãnh đạo và quản lí.

Bộ phận nghiệp vụ là bộ phận quan trọng nhất bao gồm các điều tra viên có trình độ chuyên môn nghiệp vụ vững vàng, nhiều kinh nghiệm trong phát hiện, xử lí tội phạm tham nhũng. Bộ phận nghiệp vụ được chuyên môn hóa với sự phân công rõ ràng bao gồm 4 Cục, mỗi Cục đảm trách điều tra một số loại vụ việc nhất định với những đối tượng nhất định. Trong các Cục điều tra có một đơn vị đặc biệt (gọi tắt là SIT) được giao nhiệm vụ điều tra những người phạm tội là “nhân vật quan trọng”. Những nhân vật này thường là những người có nhiều quyền thế, có ảnh hưởng trong xã hội, nội dung vụ việc lại phức tạp, do đó sẽ giao cho SIT đảm trách. Mỗi Cục điều tra có một trợ lí giám đốc phụ trách có nhiệm vụ thay mặt giám đốc CPIB trực tiếp quản lí và chịu trách nhiệm về hoạt động của đơn vị mình trước giám đốc CPIB.

Bộ phận hành chính - kế hoạch: Bộ phận này có 2 Cục là Cục trinh sát nghiệp vụ và Cục hành chính kế hoạch. Phụ trách mỗi Cục này là một trợ lí giám đốc của CPIB. Cục trinh sát nghiệp vụ có nhiệm vụ thu thập và xử lí các thông tin về tham nhũng, xác minh độ tin cậy của các thông tin được cung cấp, nghiên cứu hiện trường nhằm xác nhận và cung cấp các yêu cầu cần thiết cho Cục điều tra nghiệp vụ. Cục hành chính kế hoạch chịu trách nhiệm về các vấn đề hành chính, nhân sự, tổ chức cơ quan, lập kế hoạch chiến lược cho CPIB. Ngoài ra, Cục còn có chức năng lập báo cáo tổng hợp cho Chính phủ

cũng như cung cấp các thông tin cần thiết cho một số cơ quan ở trung ương khi có yêu cầu. Trong Cục này còn có một đơn vị có vai trò thẩm định, xem xét đánh giá cách thức hoạt động của các cơ quan Chính phủ có khuynh hướng tham nhũng để đưa ra nhận xét về những sai sót, hạn chế trong quá trình điều hành và hoạt động, từ đó có thể kiến nghị các hướng giải quyết, khắc phục hậu quả.

Bên cạnh đó, chính quyền Singapore cũng tiến hành giám sát và kiểm tra CPIB nhằm đảm bảo rằng CPIB hoạt động thực sự hiệu quả và đáng tin cậy mà không bị chuyên quyền. Hoạt động của CPIB được giám sát và kiểm tra bởi Văn phòng Thủ tướng Singapore.

Như vậy, tổ chức và hoạt động của CPIB ở Singapore cho phép cơ quan này hoạt động độc lập thực sự, có thể phát huy tối đa năng lực, quyền hạn của mình để điều tra, phát hiện và ngăn ngừa tham nhũng. Đây chính là nhân tố then chốt dẫn đến thành công của chính quyền Singapore trong công tác phòng, chống tham nhũng.

Bên cạnh CPIB, các cơ quan tiến hành tố tụng của Singapore là những chủ thể thực thi pháp luật cứng rắn. Các hoạt động của cơ quan tiến hành tố tụng đều đảm bảo công khai, minh bạch và không khoan nhượng với tham nhũng. Vì vậy, nhìn chung các hình phạt Toà án áp dụng đối với người phạm tội rất nghiêm minh làm cho người dân ngày càng tin tưởng vào hệ thống tư pháp của Singapore.

Chính phủ Singapore chủ trương thực hiện biện pháp “*Bốn không với tham nhũng*”¹. Chính sách này trên thực tế cũng khá hiệu quả trong việc ngăn chặn tham nhũng. Cụ thể như sau:

+ *Không dám tham nhũng*: Theo quy định của Chính phủ Singapore, công chức, quan chức hàng tháng phải trích một tỷ lệ tiền lương để gửi vào

¹ Nội dung này chúng tôi có tham khảo từ nguồn
http://tintuc.xalo.vn/0034015198/singapore_va_giai_phap_4_khong_trong_cuoc_chien_chong_tham_nhung.html?id=1661fb0&o=976

quỹ tiết kiệm. Khởi đầu là 5%, sau đó tăng dần theo tỷ lệ tăng lương. Quan chức có chức vụ càng cao, thì tỷ lệ % trích gửi tiết kiệm càng cao. Số tiền đó do ngân hàng Nhà nước quản lý. Khi nghỉ hưu, số tiền tiết kiệm nói trên thuộc quyền sở hữu của công chức. Nếu công chức, quan chức tham nhũng, dù chỉ bị xử lý hành chính, buộc thôi việc thì toàn bộ số tiền gửi tiết kiệm sẽ bị Nhà nước trưng thu. Quan chức có chức vụ càng cao mà tham nhũng thì số tiền bị tịch thu càng lớn.

+ *Không thể tham nhũng*: Hàng năm, viên chức, công chức, quan chức từ Trung ương tới cơ sở đều phải làm tờ khai báo các khoản tài sản của bản thân và của vợ (chồng) bao gồm: Tiền thu nhập, tiền gửi tiết kiệm, tiền cổ phiếu, đồ trang sức, ô tô, nhà đất. Đối với tài sản tăng lên so với năm trước, đương sự phải giải trình rõ nguồn gốc. Số tài sản tăng lên không giải trình được nguồn gốc có thể bị coi là do tham nhũng mà có, nên sẽ bị Nhà nước tịch thu.

+ *Không cần phải tham nhũng*: Chế độ tiền lương ở Singapore bảo đảm cho viên chức, công chức, quan chức Singapore đủ sống theo mức sống chung của xã hội nước này và còn có thể chu cấp cho gia đình con cái. Do vậy, để tồn tại ở mức trung bình khá trong xã hội, họ không cần tham nhũng.

+ *Không được tham nhũng*: Theo quy định của Chính phủ Singapore, công chức chỉ được nhận mức quà tặng với giá trị từ 100 đôla Singapore trở xuống. Nếu trên mức đó, người được tặng phải tìm cách từ chối hoặc muốn nhận thì phải xin phép lãnh đạo trực tiếp có ý kiến cho phép thì mới được nhận. Trường hợp nhận quà tặng quá mức quy định là 100 đôla mà không được phép của cấp trên thì công chức phải nộp vào tài khoản “Quỹ nộp phạt” do nhận quà tặng quá mức quy định. Số tiền phải nộp là giá trị phần quà tặng vượt mức quy định được tính quy ra tiền. Số tiền hối lộ và nhận hối lộ bị phát hiện thì người hối lộ và nhận hối lộ tất nhiên sẽ bị xử lý theo Luật Hình sự.

Biện pháp “*Bốn không với tham nhũng*” là những kinh nghiệm chống tham nhũng hay của Singapore giúp nước này có bộ máy Nhà nước trong sạch, vững mạnh và trở thành một trong những quốc gia tiêu biểu có mức độ tham nhũng thấp trên thế giới.

5.2.2. Kinh nghiệm về phòng chống tham nhũng của Trung Quốc

Theo Bảng xếp hạng của Tổ chức minh bạch quốc tế năm 2012, về chỉ số tham nhũng, Trung Quốc đứng ở vị trí thứ 80/174 nước¹. Tuy chỉ số tham nhũng của Trung Quốc chưa thực sự thấp, nhưng trong những năm gần đây, Trung Quốc đã đạt được nhiều thành tích đáng kể trong phòng, chống tham nhũng. “*Theo cuộc khảo sát của Cục thống kê quốc gia Trung Quốc, từ năm 2003 đến 2010, tỉ lệ người dân Trung Quốc hài lòng về công cuộc chống tham nhũng của Trung Quốc và xây dựng một Chính phủ trong sạch tăng từ 51,9% đến 70,6%; Tỉ lệ công dân nghĩ rằng tham nhũng đã hạ xuống các mức khác nhau tăng từ 68,1% đến 83,8%. Những nỗ lực của Trung Quốc trong cuộc chiến chống chống tham nhũng đã nhận được những phản hồi tích cực của Cộng đồng quốc tế*”².

Cuối năm 2010, Trung Quốc đã bày tỏ quyết tâm tăng cường cuộc đấu tranh chống nạn tham nhũng khi lần đầu tiên tiến hành công bố *Sách trắng* về những nỗ lực chống tham nhũng của nước này. Báo cáo nêu rõ: Những cố gắng của Trung Quốc để chống lại nạn tham nhũng và thiết lập một chính phủ trong sạch đã “thu được nhiều thành quả”. Sách trắng cho rằng, do các cơ chế và hệ thống liên quan vẫn chưa hoàn thiện, tình trạng tham nhũng vẫn tiếp diễn, một số trường hợp liên quan đến chiếm đoạt số tiền rất lớn. Báo cáo cũng đưa ra các vấn đề chính yếu, các cơ chế làm việc và khung pháp lý đối với hệ thống chống tham nhũng tại Trung Quốc, đồng thời nêu rõ các tiến bộ đã đạt được trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng tại Trung Quốc và trên

¹ Xem: <http://www.theguardian.com/news/datablog/2012/dec/05/corruption-index-2012-transparency-international>

² Xem: Bài viết “*China determined to fight corruption*” nguyên bản tiếng Anh tại nguồn http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2010-12/30/content_11774079.htm

trường quốc tế. Tiếp đó, “Quy hoạch 5 năm chống tham nhũng từ năm 2013 - 2017” đã được Bộ chính trị Đảng Cộng sản Trung Quốc thông qua ngày 27/8/2013 được xác định là một quốc sách quan trọng của Trung Quốc trên mặt trận chống tham nhũng¹.

Phần dưới đây sẽ giới thiệu kinh nghiệm của Trung Quốc về phòng, chống tham nhũng.

5.2.2.1. Kinh nghiệm về xây dựng pháp luật phòng, chống tham nhũng

“Chính phủ Trung Quốc ý thức rằng một chính phủ trong sạch chỉ được đảm bảo khi có một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh. Chính vì vậy, Đảng và nhân dân Trung Quốc cố gắng làm hết sức mình để tạo dựng một hệ thống pháp luật để có thể bảo đảm tính liêm khiết, trong sạch của hệ thống công quyền”².

“Trung Quốc coi chống tham nhũng là vấn đề sinh tử của đất nước”³. Vì vậy, Chính phủ Trung Quốc rất chú trọng xây dựng hệ thống pháp luật phòng chống tham nhũng. Trên cơ sở Hiến pháp của Trung Quốc, hàng loạt luật và qui chế được ban hành để chống tham nhũng và xây dựng một Chính phủ trong sạch.

Trong hệ thống pháp luật phòng, chống tham nhũng ở Trung Quốc thì Bộ luật hình sự của Cộng hoà nhân dân Trung Hoa đóng vai trò nền tảng. Bộ luật này được Quốc hội Trung Quốc khoá V kì họp thứ hai thông qua ngày 1 tháng 7 năm 1979 có hiệu lực thi hành ngày 1 tháng 1 năm 1980. Bộ luật này được sửa đổi, bổ sung vào tháng 3 năm 1997 và có hiệu lực ngày 1 tháng 10 năm 1997. Các tội phạm tham nhũng được qui định tại chương VIII - Tội tham ô, hối lộ. Chương VIII có 7 điều (từ điều 382 đến Điều 388) qui định về các tội này³. Cụ thể như sau:

¹ <http://www.baomoi.com/Trung-Quoc-voi-Quy-hoach-5-nam-chong-tham-nhung/144/11997892.epi>

² Xem Ban nội chính trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, *Kinh nghiệm phòng chống tham nhũng của một số nước trên thế giới*, Nxb CTQG, H.2005, tr.125.

³ Xem Ban nội chính trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, *Kinh nghiệm phòng chống tham nhũng của một số nước trên thế giới*, Nxb CTQG, H.2005 tr.38.

³ Xem: Bộ luật hình sự của nước Cộng hoà nhân dân Trung Hoa, NXB tư pháp năm 2007, tr 228-236.

Đối với tội tham ô (Điều 382, 383)

Bộ luật này qui định như sau:

+ Nhân viên nhà nước lợi dụng chức vụ chiếm đoạt, lừa gạt hoặc các thủ đoạn khác chiếm hữu phi pháp tài sản của công dân là tham ô.

+ Những người được cơ quan nhà nước, công ty xí nghiệp quốc doanh, đơn vị hành chính sự nghiệp, đoàn thể nhân dân uỷ quyền quản lý kinh doanh tài sản của nhà nước, lợi dụng chức vụ chiếm đoạt, lừa gạt bằng các thủ đoạn khác chiếm hữu phi pháp tài sản công sẽ bị xử về tội tham ô. Người nào cấu kết với những người trên để cùng tham ô sẽ bị xử về tội này dưới hình thức đồng phạm.

Người phạm tội tham ô tùy theo mức độ nặng nhẹ mà xử lý như sau:

+ Cá nhân tham ô với mức từ 100.000 nhân dân tệ trở lên sẽ bị phạt tù từ 10 năm trở lên hoặc tù chung thân và có thể bị tịch thu tài sản; Nếu có tình tiết đặc biệt nghiêm trọng thì bị xử phạt tử hình và bị tịch thu tài sản;

+ Cá nhân tham ô với mức từ 50.000 nhân dân tệ trở lên đến dưới 100.000 nhân dân tệ sẽ bị phạt tù từ 5 năm trở lên và có thể bị tịch thu tài sản; Nếu có tình tiết đặc biệt nghiêm trọng thì bị xử phạt tù chung thân và bị tịch thu tài sản;

+ Cá nhân tham ô ở mức từ 5000 nhân dân tệ đến dưới 50.000 nhân dân tệ sẽ bị phạt tù từ 1 năm đến 7 năm; Có tình tiết nghiêm trọng sẽ bị phạt tù từ 7 năm đến 10 năm. Cá nhân tham ô ở mức từ 5000 nhân dân tệ đến dưới 10.000 nhân dân tệ sau khi phạm tội có biểu hiện hối cải, tích cực hoàn trả có thể được giảm khung hình phạt hoặc miễn xử phạt hình sự do đơn vị sở tại hoặc cơ quan chủ quản cấp trên xử phạt hành chính;

+ Cá nhân tham ô dưới 5000 nhân dân tệ nếu có tình tiết tương đối nặng sẽ bị phạt tù từ 2 năm trở xuống và cải tạo lao động; nếu có tình tiết giảm nhẹ sẽ do đơn vị sở tại hoặc cơ quan chủ quản cấp trên xem xét tình hình và xử phạt hành chính. Người nào tham ô nhiều lần mà chưa bị xử lý sẽ bị xử phạt theo tổng số tiền đã tham ô.

Đối với hành vi lạm dụng công quỹ (Điều 384)

Nhân viên nhà nước lợi dụng chức quyền, lạm dụng công quỹ để sử dụng vào việc cá nhân, hoạt động phi pháp hoặc lạm dụng công quỹ với số lượng tương đối lớn để hoạt động kiếm lời hoặc lạm dụng công quỹ với số lượng tương đối lớn và đã quá 3 tháng chưa hoàn trả thì bị coi là phạm tội lạm dụng công quỹ sẽ bị phạt tù đến 5 năm hoặc cải tạo lao động; nếu có tình tiết nghiêm trọng sẽ bị tù có thời hạn từ 5 năm trở lên. Nếu lạm dụng công quỹ với số lượng rất lớn mà không trả thì sẽ bị phạt tù từ 10 năm trở lên hoặc tù chung thân.

Đối với hành vi nhận hối lộ (Điều 385, Điều 386)

Nhân viên nhà nước lợi dụng chức quyền đòi tiền hoặc nhận tiền một cách phi pháp của người khác để làm lợi cho họ là phạm tội nhận hối lộ.

Nhân viên nhà nước trong các hoạt động trao đổi kinh tế vi phạm qui định của Nhà nước nhận các khoản tiền hoa hồng, phí thủ tục dưới mọi danh nghĩa cho cá nhân cũng sẽ bị xử phạt về tội nhận hối lộ.

Đối với tội nhận hối lộ, căn cứ vào mức nhận hối lộ và các tình tiết, sẽ bị xử phạt theo qui định như đối với tội tham ô. Nếu có hành vi đòi hối lộ sẽ bị xử phạt nặng.

Điều đặc biệt là BLHS của Trung Quốc còn xử lý cả pháp nhân nếu có liên quan đến tham nhũng. Điều này thể hiện thái độ cương quyết của Chính phủ Trung Quốc trong đấu tranh chống nạn tham nhũng. “Cơ quan nhà nước, công ty, xí nghiệp quốc doanh, đơn vị hành chính sự, đoàn thể nhân dân đòi tiền hoặc nhận tiền một cách phi pháp của người khác để làm lợi cho họ có tình tiết nghiêm trọng thì sẽ bị phạt tiền. Người phụ trách trực tiếp và nhân viên chịu trách nhiệm khác sẽ bị phạt tù đến 5 năm hoặc cải tạo lao động. Các đơn vị được nêu trên đây trong trao đổi kinh tế nhận tiền hoa hồng, phí thủ tục nằm ngoài sổ sách dưới bất kì danh nghĩa nào đều bị coi là tội nhận hối lộ và sẽ bị xử như qui định trên” (Điều 387).

Trường hợp nhân viên nhà nước lợi dụng chức quyền hoặc địa vị thông qua hành vi của nhân viên nhà nước khác làm lợi bất chính cho người ủy quyền, đòi tiền của hoặc nhận tiền của người ủy quyền cũng bị xử lý theo tội nhận hối lộ (Điều 388).

Bên cạnh các tội tham ô, hối lộ, BLHS Trung Quốc còn trừng trị cả hành vi làm giàu bất hợp pháp (Điều 395). Điều 395 BLHS Trung Quốc qui định: “Bất cứ công chức nào có tài sản vượt quá mức thu nhập và số lượng chênh lệch quá lớn thì bắt buộc phải giải trình nguồn gốc tài sản. Nếu công chức đó không chứng minh được tài sản đó là hợp pháp thì sẽ bị kết án đến 5 năm tù và phần tài sản vượt quá thu nhập sẽ bị tịch thu”.

Bên cạnh đó, Luật giám sát hành chính của nước CHND Trung Hoa cũng được ban hành (ngày 9 tháng 5 năm 2007)¹. Luật này ra đời tạo cơ sở pháp lý cho cơ quan giám sát thực hiện chức năng kiểm tra và thanh tra trong các cơ quan nhà nước hành chính ở Trung Quốc nhằm phát hiện, ngăn chặn tham nhũng trong các cơ quan này. Đồng thời, “bảo đảm hiệu lực quản lý nhà nước, giữ nghiêm kỷ luật hành chính, đẩy mạnh xây dựng chính quyền trong sạch, cải tiến quản lý hành chính, nâng cao hiệu lực hành chính.”(Điều 1). Ngoài các quy định về nguyên tắc giám sát, đối tượng giám sát và quy định chung khác, Luật giám sát hành chính đã qui định cụ thể về cơ quan giám sát và giám sát viên; trình tự giám sát; trách nhiệm pháp lý. Có thể nói, Luật giám sát hành chính là công cụ pháp lý hiệu quả để điều tra, phát hiện, đẩy lùi tham nhũng trong các cơ quan hành chính nhà nước ở Trung Quốc. Bên cạnh đó, Trung Quốc cũng ban hành Luật Kiểm toán, Luật xem xét lại hành chính, Luật tổ tụng hành chính; các văn bản này đã thành lập hệ thống giám sát hành chính, giám sát kiểm toán, xem xét lại hành chính và thủ tục hành chính để tăng cường giám sát các cơ quan hành chính và nhân viên của họ để đảm bảo những người này khi thực thi nhiệm vụ của mình phải khách quan, trung thực.

¹ Xem: Luật giám sát hành chính nước CHND Trung Hoa tại cuốn sách *“Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới”*, Nxb Văn hoá dân tộc, tr.355-370.

Vào năm 2007, Đảng Cộng sản Trung Quốc đã ban hành Qui chế của Ủy ban kiểm tra trung ương của Đảng cộng sản Trung Quốc về cấm triệt để việc tìm kiếm các lợi ích bất hợp pháp bằng việc lợi dụng công vụ. Đồng thời, qui chế này qui định các hình thức xử lý đặc biệt đối với tám dạng hành vi sai trái của cán bộ, Đảng viên trong đó có cả hành vi lạm dụng công quyền mưu lợi cá nhân trong giải quyết các mối quan hệ kinh tế và xã hội.

Qui chế về điều hành các doanh nghiệp nhà nước đối với việc thực thi các chức năng quản lý với sự liêm chính ban hành năm 2009 đã qui định rõ: cấm các quan chức lãnh đạo của các doanh nghiệp nhà nước khi tìm kiếm lợi nhuận không được lợi dụng doanh nghiệp nhằm thu lợi cho mình hoặc cho các bên có liên quan, gây thiệt hại cho lợi ích của doanh nghiệp. Để điều chỉnh cách hành xử của những người lãnh đạo các cơ quan nhà nước phải gắn liền với sự liêm chính, một số qui chế đã được ban hành. Ví dụ như Qui chế về việc thực hiện hệ thống đăng ký quà tặng nhận được trong các hoạt động xã hội trong nước thông qua các quỹ của Đảng và các cơ quan nhà nước đã qui định rõ rằng: các quỹ của Đảng và cơ quan nhà nước không được chấp nhận bất kỳ quà tặng hay tài trợ nào mà có thể ảnh hưởng đến tính khách quan của các cán bộ, viên chức của các tổ chức Đảng hoặc cơ quan đó khi họ thực hiện công vụ; Qui chế về báo cáo cán bộ lãnh đạo 'về các vấn đề cá nhân liên quan đã qui định rõ cán bộ lãnh đạo phải báo cáo một cách trung thực về thu nhập, nhà ở và các khoản đầu tư thuộc sở hữu hoặc được họ trực tiếp điều hành hoặc điều hành cùng với vợ hoặc chồng và con cái sống chung với họ cũng như tình trạng việc làm của vợ chồng và con cái của họ... Hàng năm, công chức phải kê khai tài sản 2 lần. Công chức phải kê khai rõ các khoản như: nhà riêng, đất đai, sổ tiết kiệm, cổ phiếu, đồ dùng cá nhân có giá trị hơn 10.000 nhân dân tệ... Pháp luật Trung Quốc qui định rõ cơ quan chịu trách nhiệm giám sát việc kê khai tài sản của công chức là Ủy ban kiểm tra kỉ luật Đảng và Bộ giám sát hành chính.

5.2.2.2. Kinh nghiệm về tổ chức bộ máy phòng, chống tham nhũng

Ở Trung Quốc, hệ thống giám sát chống và phòng ngừa tham nhũng với nét đặc thù riêng của Trung Quốc đã được thành lập. Hệ thống này bao gồm giám sát trong nội bộ Đảng của các tổ chức Đảng các cấp, giám sát của Quốc hội và Đại hội đại biểu nhân dân địa phương, giám sát trong Chính phủ, giám sát tư pháp, giám sát của dân chúng, công luận nói chung. Các cơ chế giám sát tương đối độc lập có sự phối hợp chặt chẽ với nhau để tạo thành một lực lượng hùng hậu, mạnh mẽ chống và phòng ngừa tham nhũng .

Phân dưới đây sẽ trình bày về Cơ quan giám sát và Tổng cục chống tham nhũng của Trung Quốc vì hai cơ quan này đóng vai trò đặc lực trong cuộc chiến chống tham nhũng ở Trung Quốc cũng như có nhiều nét đặc sắc mà Việt Nam có thể học tập kinh nghiệm.

Cơ quan giám sát Trung Quốc trực thuộc Quốc Vụ viện (Chính phủ), cơ quan này được thành lập trên cơ sở hợp nhất Ủy ban kiểm tra kỉ luật Trung ương và Bộ giám sát Trung Quốc (thường gọi là một nhà hai cửa). Cơ quan này thực hiện chức năng giám sát toàn quốc trên cơ sở các qui định của pháp luật đối với các cơ quan hành chính nhà nước và viên chức do cơ quan hành chính Nhà nước bổ nhiệm. Cơ quan giám sát thuộc Ủy ban nhân dân các cấp từ huyện trở lên đảm nhiệm công tác giám sát trong khu vực hành chính của mình báo cáo công tác và chịu trách nhiệm trước cơ quan giám sát cấp trên và Ủy ban nhân dân cùng cấp về mặt nghiệp vụ giám sát và chịu sự lãnh đạo của cơ quan giám sát cấp trên. Đối tượng bị giám sát là các cơ quan, tổ chức thuộc Chính phủ từ trung ương đến địa phương, các cán bộ, công chức, quan chức Chính phủ bao gồm cả quan chức được giao nhiệm vụ quản lí các doanh nghiệp nhà nước.

Các giám sát viên phải là người tuân thủ pháp luật, chí công vô tư, phải có trách nhiệm với công việc, liêm khiết và giữ gìn bí mật. Giám sát viên phải tinh thông nghiệp vụ, có đủ trình độ văn hóa tương ứng và kiến thức chuyên

ngành. Giám sát viên thực thi chức trách của mình theo luật định và được luật pháp bảo vệ. Không tổ chức và cá nhân nào được khước từ hoặc ngăn cản giám sát viên thực thi chức trách theo luật định. Không được trù dập, trả thù giám sát viên.

Cơ quan giám sát có nhiệm vụ, quyền hạn sau:

- + Yêu cầu các tổ chức cá nhân bị giám sát cung cấp các giấy tờ, tài liệu, sổ sách kế toán có liên quan đến vụ việc giám sát và các tài liệu khác để tiến hành nghiên cứu hoặc sao chụp lại;

- + Yêu cầu các tổ chức cá nhân bị giám sát phải trả lời và giải thích các vấn đề có liên quan đến vụ việc cần giám sát;

- + Ra lệnh cho tổ chức, cá nhân phải đình chỉ ngay hành vi vi phạm pháp luật, pháp qui và kỉ luật hành chính.

Cơ quan giám sát khi điều tra hành vi vi phạm kỉ luật hành chính, căn cứ vào nhu cầu và tình hình thực tế có thể áp dụng các biện pháp sau đây:

- + Tạm thời giữ lại, niêm phong, các văn bản, tài liệu, sổ sách kế toán liên quan đến hành vi vi phạm kỉ luật hành chính và tài liệu có liên quan khác;

- + Ra lệnh cho tổ chức, cá nhân bị tình nghi có liên quan đến vụ án trong thời gian điều tra vụ án không được bán, di chuyển các đồ vật có liên quan đến vụ án;

- + Ra lệnh cho người bị tình nghi phải trả lời và giải thích các vấn đề liên quan đến việc điều tra tại địa điểm và thời gian quy định;

- + Yêu cầu cơ quan có liên quan tạm thời đình chỉ công tác đối với người bị tình nghi vi phạm nghiêm trọng kỉ luật hành chính.

Bên cạnh việc có thể áp dụng các biện pháp trên, cơ quan giám sát còn có quyền khi điều tra các hành vi liên quan đến tham ô, nhận hối lộ lạm dụng công quỹ được cơ quan lãnh đạo giám sát từ cấp huyện trở lên phê duyệt có thể kiểm tra số tiền của đơn vị hoặc người bị tình nghi liên quan đến vụ việc

gửi ở các ngân hàng hay cơ quan tín dụng tài chính khác. Khi cần thiết có thể đề nghị Tòa án nhân dân áp dụng biện pháp hữu hiệu, dựa theo luật pháp phong tỏa tài khoản của họ ở ngân hàng hoặc các cơ quan tài chính tín dụng khác (Điều 21).

Bên cạnh Cơ quan giám sát hành chính thì Trung Quốc còn thành lập Tổng cục chống tham nhũng thuộc Viện kiểm sát nhân dân tối cao, các Cục chống tham nhũng thuộc Viện kiểm sát nhân dân các địa phương. Đây là cơ quan chuyên trách chống tham nhũng của Chính phủ Trung Quốc trong tất cả các cơ quan, tổ chức thuộc nhà nước. Tổng cục (và các cục ở địa phương) có nhiệm vụ phối hợp chặt chẽ với cơ quan công an, toà án trong quá trình điều tra, xử lý tội phạm tham nhũng.

Tổng cục chống tham nhũng (và các cục ở địa phương) có nhiệm vụ điều tra, phát hiện, ngăn chặn tội phạm tham nhũng tại tất cả các cơ quan, tổ chức nhà nước; đề xuất các biện pháp phòng ngừa tham nhũng; nghiên cứu, phát hiện các nguy cơ tham nhũng tại các cơ quan, tổ chức thuộc nhà nước, các biện pháp xử lý tội phạm tham nhũng, từ đó đề xuất các kiến nghị cần thiết.

Tổng cục chống tham nhũng (cũng như các cục ở địa phương) có thẩm quyền như:

- + Tiến hành điều tra tội phạm tham nhũng, thu thập các chứng cứ có liên quan đến tội phạm tham nhũng;
- + Thẩm vấn nhân chứng;
- + Phong tỏa tài khoản tại ngân hàng;
- + Khám xét người, nhà ở, nơi làm việc của nghi phạm, nơi ở của người che giấu tội phạm;
- + Bắt giữ nghi can để thẩm vấn, quản thúc tại nhà nghi can để thẩm vấn;
- + Giao cơ quan công an giải quyết theo qui định của pháp luật;

+ Ra quyết định truy nã tội phạm, bắt giữ nghi can giao cơ quan công an giải quyết.

Tại Tổng cục chống tham nhũng và các cục ở địa phương có thành lập Trung tâm chỉ huy chỉ đạo giải quyết các vụ án tham nhũng để tạo sự chỉ đạo thống nhất, chống sự can thiệp từ bên ngoài. Trong quá trình điều tra, Trung tâm này có thể huy động cán bộ chuyên môn thuộc các lĩnh vực, ngành nghề khác phối hợp.

Bên cạnh các cơ quan có thẩm quyền, tại Trung Quốc, giám sát của công luận đối với tham nhũng cũng rất được coi trọng¹. Ủy ban kiểm tra kỷ luật của các tổ chức Đảng ở tất cả các cấp, các cơ quan giám sát tư pháp, các cơ quan giám sát chính phủ và các cơ quan kiểm toán đã thành lập tất cả các hệ thống tổ giác hành vi tham nhũng, thiết lập đường dây nóng tố giác hành vi tham nhũng và thiết lập các trang web để người dân tố cáo các hành vi sai trái. Chính phủ Trung Quốc rất coi trọng bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người cung cấp thông tin đồng thời khuyến khích người dân tố giác về các trường hợp tham nhũng. Hành vi tiết lộ nhận dạng của người cung cấp tin bị nghiêm cấm và hình phạt nghiêm khắc sẽ được áp dụng cho bất cứ ai tiết lộ nhận dạng hoặc các tài liệu liên quan đến người cung cấp thông tin. Các phương tiện truyền thông được nhà nước khuyến khích phát hiện ra các xu hướng không lành mạnh, các hành vi vi pháp pháp luật của cán bộ, công chức trong các tổ chức Đảng, các cơ quan nhà nước mà không có ngoại lệ nào. Trong những năm gần đây, với sự phát triển nhanh chóng và phổ biến của Internet, giám sát thông qua Internet đã trở thành một hình thức mới của sự giám sát của công luận, nó đã lôi cuốn được đông đảo các tầng lớp nhân dân tham gia phát hiện, tố giác tham nhũng. Chính phủ Trung Quốc nỗ lực hoàn thiện cơ chế tiếp nhận, ứng dụng đầu mối thông tin và hệ thống thông tin phản hồi của các trang web để cung cấp các kênh thuận tiện và không bị cản trở cho người dân thực hiện quyền giám sát thông qua Internet.

¹ Xem: Bài viết “China determined to fight corruption” nguyên bản tiếng Anh tại nguồn http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2010-12/30/content_11774079.htm

5.2.3. Kinh nghiệm về phòng, chống tham nhũng của Australia

Là một trong nhóm 10 các quốc gia có chỉ số minh bạch cao¹, Australia là một trong các quốc gia được đánh giá là thành công trong hoạt động đấu tranh phòng, chống tham nhũng trên thế giới.

5.2.3.1. Kinh nghiệm lập pháp chống tham nhũng

Pháp luật phòng, chống tham nhũng ở Australia không quá tập trung vào các biện pháp trừng trị mà chủ yếu tập trung vào các biện pháp có tính chất phát hiện, phòng ngừa, như xây dựng các luật liên quan đến bảo vệ người tố cáo, pháp luật về công khai, minh bạch tài sản, xây dựng bộ quy tắc ứng xử của công chức, quy định về Ủy ban điều tra chống tham nhũng, xây dựng quy trình tuyển chọn công chức nhằm đảm bảo lựa chọn một đội ngũ công chức trong sạch.

- *Về luật bảo vệ người tố cáo*: năm 1996, Australia đã ban hành luật bảo vệ người tố cáo. Theo đó, luật này tạo điều kiện để mọi người dân, cán bộ dưới quyền có thể tố cáo hành vi tham nhũng của quan chức mà không lo sợ bị trả thù hay bị phân biệt đối xử. Ở bang New South Weles, Luật Bảo vệ người tố cáo yêu cầu các cơ quan nhà nước có nghĩa vụ bảo vệ các thông tin cá nhân của người tố cáo. Tuy nhiên, để đảm bảo tính khách quan, công bằng, luật này cũng cho phép đối tượng bị tố cáo có quyền tiếp cận hồ sơ, đưa ra những lập luận, căn cứ để giải thích về hành vi bị tố cáo là tham nhũng. Như vậy, với cơ chế này, pháp luật của Australia đã động viên sự tham gia giám sát của mọi người dân.

- *Luật về công khai, minh bạch tài sản*: pháp luật Australia yêu cầu nghiêm ngặt việc công khai, minh bạch về thu nhập của bản thân cá nhân có thu nhập đồng thời còn yêu cầu công khai thu nhập của những người thân cùng chung sống với đối tượng phải kê khai thu nhập. Ở Australia, công khai thu nhập là nghĩa vụ của mọi cán bộ, công chức. Pháp luật Australia cho phép

¹ Bảng chỉ số xếp hạng tham nhũng các quốc gia năm 2006., Australia được tổ chức minh bạch quốc tế đánh giá đạt 8,8 điểm, là một trong 9 quốc gia trên tổng số 163 quốc gia ít tham nhũng nhất trên thế giới

các cơ quan chống tham nhũng có quyền yêu cầu đối tượng bị thanh tra, kiểm tra phải cung cấp một cách trung thực những thông tin về thu nhập. Việc cố tình cung cấp sai sự thật sẽ bị coi là tội phạm và bị xử lý thật nghiêm khắc.

- *Về Bộ quy tắc ứng xử của công chức*: pháp luật Australia chú trọng xây dựng bộ quy tắc ứng xử của công chức chuyên môn, cũng như công chức lãnh đạo. Nội dung bộ quy tắc ứng xử này nhằm đề cao tính trung thực của công chức trong công việc thực thi công vụ; thái độ thận trọng khi xử lý công việc, tuân thủ nghiêm túc các quy định của pháp luật, tập quán cũng như nội quy của cơ quan; công chức phải có thái độ nhã nhặn, ứng xử có văn hóa với người dân và với đồng nghiệp; phải tự giác trong việc kê khai tài sản; phải trình báo và giám sát chặt chẽ việc nhận và nộp lại quà biếu của cán bộ công chức; nghiêm cấm việc cung cấp thông tin giả; không tận dụng lợi thế của những vị trí đang làm việc để đem lại lợi ích cho cá nhân hoặc cho người quen biết.

- *Hoàn thiện quy trình bầu cử, tuyển chọn công chức lãnh đạo*: Chính phủ Australia đặc biệt chú trọng hoàn thiện chế độ bầu cử nhằm thực hiện bầu cử công khai, dân chủ đảm bảo lựa chọn được những cán bộ công chức trung thực; chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn, thực hiện tuyển lựa chặt chẽ, quá trình tuyển lựa công chức đảm bảo tính dân chủ, công khai, công bằng; quan tâm công tác tuyên truyền pháp luật về tham nhũng, về trình tự thủ tục tố cáo và giải quyết tố cáo cho người dân, đặc biệt là giới trẻ; chú trọng vai trò của các cơ quan truyền thông; xử lý nghiêm các hành vi tham nhũng, và cuối cùng là phòng chống tham nhũng phải đi đôi với nâng cao đời sống cho mọi người, nhất là công chức nhà nước.

5.2.3.2. Kinh nghiệm tổ chức bộ máy, thực thi biện pháp chống tham nhũng

Xét về mô hình các tổ chức chống tham nhũng trên thế giới, tổ chức cơ quan chống tham nhũng của Australia thuộc mô hình thứ ba¹. Theo đó, Liên

¹ Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, *Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội 2003, tr. 28.

bang Australia thực hiện phòng chống tham nhũng thông qua hệ thống liên chính quốc gia. Hệ thống này bao gồm: các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp và các chính đảng trong Quốc hội như đảng Lao động, đảng Tự do, đảng Quốc gia và đảng Xanh¹. Ở Australia, vai trò lập pháp và giám sát của Quốc hội được đề cao. Quốc hội Liên bang lập ra các cơ quan độc lập để thực hiện phòng, chống tham nhũng như: Cơ quan giám sát bầu cử độc lập hay còn gọi là Ủy ban bầu cử; Cơ quan Kiểm toán tối cao bao gồm Tổng kiểm toán và Văn phòng tổng kiểm toán; Cơ quan chuyên giải quyết khiếu nại của dân hay còn gọi là Thanh tra Liên bang; Ủy ban dịch vụ công, Ủy ban cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng và các công ty. Các cơ quan này được lập ra để giám sát các hoạt động của chính phủ. Mỗi bang đều có các tổ chức tương ứng nhưng độc lập với các tổ chức cấp Liên bang².

Người đứng đầu các ủy ban như: Ủy ban chống tham nhũng, Ủy ban liên chính cảnh sát, Thanh tra, Kiểm toán do Chính phủ bổ nhiệm và có sự phê chuẩn của Quốc hội hoặc các Ủy ban của Quốc hội. Hoạt động của các cơ quan này theo nhiệm kỳ từ 7 năm đến 10 năm. Các cơ quan này phải báo cáo thường niên hay đột xuất với Quốc hội và các Ủy ban của Quốc hội. Các cơ quan này không thể bị giải thể nếu không có sự chấp thuận phê chuẩn của hai Viện trong Quốc hội. Như vậy, tổ chức của các cơ quan phòng chống tham nhũng cho phép cơ quan này hoạt động độc, không chịu sự can thiệp của bất kỳ một nhân vật chính trị, hay một đảng phái nào. Mô hình này cũng là một bài học cho Việt Nam trong quá trình tìm tòi, nghiên cứu xây dựng cơ quan phòng chống tham nhũng hiện nay.

Tại Australia, do các bang và vùng lãnh thổ có hiến pháp và luật pháp riêng nên việc thành lập Ủy ban chống tham nhũng độc lập (ICAC) ở cấp Liên bang và cấp bang là không đồng nhất. Tùy thuộc vào nhu cầu đấu tranh

¹ Ngô Quốc Thái, *Liên Bang Úc với công cuộc phòng, chống tham nhũng*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số tháng 22/2010, tr.57;

² Nguyễn Duy Đông, *Một số kinh nghiệm về phòng, chống tham nhũng ở Australia*, Tạp chí thanh tra, số 1-2010, tr 46 ;

chống tham nhũng mà các bang có thể thành lập hoặc không thành lập cơ quan này. Hiện nay, có ba bang là New South Wales, Queensland và Tây Australia đã thành lập Ủy ban chống tham nhũng độc lập. Trên thực tế, ba bang này trước đây đã để xảy ra tình trạng tham nhũng tràn lan, kéo dài không kiểm soát được nên chính quyền bang đã quyết định thành lập Ủy ban chống tham nhũng độc lập. Ủy ban này được pháp luật của bang trao quyền trực tiếp điều tra, khám xét, quay phim, đặt máy ghi âm, nghe lén điện thoại, tạo tình huống để tham nhũng bộc lộ. Các trường hợp phạm tội có liên quan ở các bang khác thì khi xử lý được các bang phối hợp, thoả thuận với nhau để giải quyết.

Trong cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng, Australia đặc biệt chú trọng đến vai trò của cơ quan kiểm toán độc lập nhà nước. Tổ chức và hoạt động của tổ chức này được quy định chặt chẽ và do Quốc hội từng bang quy định. Tính trung thực là một yêu cầu đối với nhân viên kiểm toán khi thừa hành nhiệm vụ kiểm toán của mình. Pháp luật từng bang đảm bảo cho nhân viên kiểm toán hoạt động một cách độc lập, chỉ tuân theo pháp luật, không phải chịu bất cứ một sự chi phối nào từ phía Quốc hội hoặc Chính phủ. Phạm vi hoạt động của kiểm toán nhà nước không chỉ giới hạn trong phạm vi kiểm toán tài chính, thu chi ngân sách mà còn thực hiện chức năng giám sát tài chính của công chức, các cơ quan hành chính, Tòa án và cả các nghị sỹ. Quy trình, thủ tục kiểm toán rất chặt chẽ và linh hoạt. Hoạt động kiểm toán có thể thực hiện đồng bộ ở tất cả các khâu, nhưng cũng có thể kiểm toán đối với một vụ việc cụ thể, trong một lĩnh vực nhất định. Kết quả của hoạt động kiểm toán phải đảm bảo tính trung thực, khách quan, và báo cáo trước Quốc hội. Hoạt động kiểm toán nhà nước tuy có tính độc lập, nhưng cũng chịu sự giám sát của Ủy ban giám sát của Quốc hội.

5.2.4. Kinh nghiệm phòng chống Tham nhũng của Hồng Kông

Năm 1997, Hồng Kông được chính phủ Vương quốc Anh trao lại cho Trung Quốc. Một trăm năm dưới sự cai trị của Chính phủ liên hợp Anh và ngày nay cùng với việc thực thi chính sách “một quốc gia, hai chế độ” của

Trung quốc đối với đặc khu Hồng Kông đã làm cho hoạt động chống tham nhũng ở Hồng Kông có những đặc thù riêng so với hoạt động này ở Trung Quốc đại lục.

5.2.4.1. Kinh nghiệm lập pháp chống tham nhũng

Hệ thống pháp luật Hồng Kông cũng chủ yếu tập chung vào các giải pháp phòng ngừa. Chính quyền Hồng Kông đã ban hành ba (03) bộ Điều lệ gồm: Điều lệ về Văn phòng liên chính, Điều lệ phòng chống tội hối lộ và Điều lệ về phòng chống những hành vi phi pháp và phá rối kỷ cương. Với ba Điều lệ trên, pháp luật của Hồng Kông đã trao cho các chuyên viên liên chính quyền hành rất lớn¹. Ngoài việc điều tra hành vi tham nhũng, các chuyên viên liên chính còn yêu cầu các cơ quan nhà nước áp dụng một cách có hệ thống các biện pháp phòng ngừa tham nhũng, các biện pháp giáo dục về chống tham nhũng, nâng cao đạo đức của nhân viên trong bộ máy nhà nước.

Trong công tác đấu tranh chống tham nhũng, Văn phòng liên chính giữ vai trò chủ đạo. Bất cứ một phát giác nào của nhân dân được tiếp nhận trực tiếp, qua đường dây nóng của Văn phòng liên chính, theo đường bưu điện hoặc gửi qua các phân ban của Văn phòng liên chính ở các địa phương đều được xử lý ngay tại Trung tâm tiếp nhận thông tin. Chuyên viên liên chính làm việc tại các trung tâm này là những chuyên viên dày dặn kinh nghiệm, đảm bảo cho hoạt động điều tra diễn ra nhanh chóng và chính xác. Một trong những nguyên tắc quan trọng trong hoạt động của Văn phòng liên chính đó là đảm bảo sự bí mật tuyệt đối của người cung cấp thông tin. Ngoài ra, tất cả các thông tin đều phải được phân loại và tiến hành điều tra mà không loại trừ một đối tượng nào, kể cả đó là những nhân viên cao cấp của chính phủ.

Trong công tác phòng ngừa, pháp luật Hồng Kông, chủ yếu tập trung vào việc kiểm tra, phát hiện những kẽ hở trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, khắc phục nhanh chóng những thiếu sót đó nhằm làm giảm

¹ Nguyễn Xuân Yêm, Nguyễn Hòa Bình, Bùi Minh Thanh, *Phòng chống tham nhũng ở Việt nam và trên thế giới*, Nxb CAND, Hà Nội 2007.

nguy cơ tham nhũng. Hoạt động kiểm tra được thực hiện trên ba phương diện: kiểm tra trình tự, hiệu suất làm việc của các bộ, ban ngành thuộc Chính phủ và các cơ quan công quyền khác; tổ chức nghiên cứu từng ngành; đề xuất các ý kiến, kiến nghị, yêu cầu cải tiến nội qui, lề lối làm việc của các cơ quan này; tham gia soạn thảo các văn bản pháp luật có liên quan đến tổ chức và hoạt động, chế độ kỷ luật, và chế độ đãi ngộ đối với công chức¹.

5.2.4.2. Kinh nghiệm tổ chức bộ máy, thực thi biện pháp chống tham nhũng

Văn Phòng liên chính, viết tắt là ICAC, là một bộ máy độc lập, trực thuộc toàn quyền Hồng Kông. Sự ra đời của tổ chức này², thể hiện sự quyết tâm của chính quyền Hồng Kông trong việc diệt trừ tệ nạn tham nhũng, chống hối lộ, đút lót, đồng thời đề cao tinh thần trách nhiệm của mỗi công chức và mọi người dân.

a. Tổ chức bộ máy của Văn phòng liên chính

Tổ chức bộ máy của Văn phòng liên chính ra đời trên cơ sở ban hành “Điều lệ về văn phòng các chuyên viên liên chính do toàn quyền Hồng Kông đặc phái” có hiệu lực chính thức ngày 15 tháng 2 năm 1974³. Bộ máy của Văn phòng liên chính Hồng Kông được chia thành 4 cấp: Các chuyên viên liên chính do Toàn quyền Hồng Kông đặc phái bổ nhiệm, chịu trách nhiệm trực tiếp trước toàn quyền; Bộ phận tiến hành các hoạt động nghiệp vụ cấp Ban; Bộ phận cấp phòng do trợ lý trưởng ban quản lý; Các tổ công tác ở dưới cấp phòng. Trong Văn phòng liên chính, bộ phận tiến hành các hoạt động nghiệp vụ cấp phòng được tổ chức thành các bộ phận: Ban chấp hành, Ban

¹ Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, *Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội 2003.

² Văn phòng liên chính được thành lập từ năm 1974.

³ Bản điều lệ này mạnh nhà từ năm 1948, ở thời điểm đó, chính quyền Hồng Kông đã phỏng theo luật pháp nước Anh để ban hành Điều lệ về phòng chống hối lộ. Tuy nhiên, tình trạng tham nhũng ở Hồng Kông vẫn diễn biến phức tạp. Sau sự kiện đảo tầu thành công của nhân vật nổi tiếng Hồng Kông tên là Cát Bá, nhằm tránh sự truy tố của chính quyền Hồng Kông về hành vi tham nhũng, ngày 17/10/1973, Toàn quyền Hong Kong lúc này tên là C.M Maclehorse đã tuyên bố thành lập Văn phòng các nhân viên liên chính và Toàn quyền Hồng Kông đặc phái để đối phó với tình trạng này.

phòng chống tham nhũng, Ban quan hệ với các khu vực xã hội và Tổng bộ hành chính.

- *Ban chấp hành*: Là bộ phận điều tra của Văn phòng liên chính. Trưởng ban chấp hành giữ chức Phó Văn phòng liên chính, phụ trách các nhân viên liên chính. Ban chấp hành chuyên làm nhiệm vụ điều tra các tội tham nhũng, hối lộ. Trưởng ban chấp hành trực tiếp hoặc ủy quyền cho chuyên viên tiến hành các hoạt động điều tra, khám xét, xét giấy tờ đối với các đối tượng bị nghi ngờ dính líu vào các vụ việc liên quan đến tham nhũng. Ban chấp hành có 5 tổ điều tra, trong đó có 4 tổ chuyên môn, và 1 tổ thực hiện chức năng hành chính, một tổ theo dõi công cộng, một tổ chuyên điều tra các vụ việc liên quan đến các tổ chức tư doanh đảm nhận việc giám sát và hỗ trợ.

- *Ban phòng chống tham nhũng*: Với chức năng kiểm tra lẽ lối làm việc của các Bộ, cơ quan ngang bộ, ngành thuộc Chính phủ và bộ máy công quyền, phân tích các hoạt động nhằm tìm ra sai sót, đề ra những giải pháp nhằm hạn chế cơ hội dẫn đến tham nhũng đối với tổ chức và hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước. Ban này gồm một Trưởng ban và hai trợ lý trưởng ban. Mỗi trợ lý phụ trách một phòng thẩm tra. Mỗi phòng thẩm tra được phân thành 3 tổ, gồm 1 tổ trưởng và có từ 4 đến 5 thẩm tra. Bên cạnh đó, Ban này còn lập ra các cố vấn chuyên nghiên cứu đề xuất những biện pháp chống tham nhũng trong lĩnh vực tư nhân, cộng đồng và các tổ chức xã hội.

- *Ban quan hệ với các khu vực xã hội*: Ban quan hệ với các khu vực xã hội gồm 1 Trưởng ban, hai phòng trực thuộc gồm phòng liên lạc và phòng truyền bá giáo dục. Ban quan hệ xã hội với các khu vực xã hội có trách nhiệm giáo dục, hướng dẫn cho người dân thấy rõ tác hại của tệ nạn tham nhũng, động viên nhân dân ủng hộ cho công cuộc đấu tranh chống tham nhũng đồng thời ban này còn đề ra các biện pháp nâng cao đạo đức, tác phong của cán bộ, công chức, nâng cao trách nhiệm của cán bộ, công chức trước nhân dân.

- *Tổng bộ hành chính*: Tổng bộ hành chính chịu trách nhiệm về nhân sự và hành chính tổng hợp, thực hiện các hoạt động nghiên cứu về đào tạo, về quan hệ giữa các công chức về phúc lợi và các khu vực xã hội. Tổng bộ hành chính do một trợ lý Trưởng ban phụ trách. Ban gồm 5 tổ: Tổ quan hệ các nhân viên – là cầu nối giữa nhân viên và lãnh đạo; Tổ đào tạo và phát triển – chịu trách nhiệm quản lý các trường đào tạo, hoặc định kế hoạch đào tạo, đề xuất các chương trình bồi dưỡng kiến thức cho nội bộ các nhân viên; Tổ nghiên cứu về các khu vực xã hội; Tổ biên chế - phụ trách về tuyển dụng, quản lý biên chế; Tổ tài chính và hành chính tổng hợp.

Như vậy, Văn phòng liên chính là một tổ chức chuyên trách, được toàn quyền Hồng Kông thành lập để thực hiện chức năng phòng chống tham nhũng. Đây là một cơ quan thể hiện tính độc lập cao trong tổ chức và hoạt động và là cơ sở để cơ quan này hoạt động có hiệu quả trong cuộc đấu tranh phòng chống tham nhũng ở Hồng Kông¹.

b. Chức năng và quyền hạn của Văn phòng Liêm chính

Văn phòng liên chính và chuyên viên liên chính do Toàn quyền Hồng Kông bổ nhiệm, chịu trách nhiệm trực tiếp trước Toàn quyền, nên Văn có tính độc lập rất cao. Các chuyên viên liên chính thay mặt toàn quyền giải quyết những công việc sau:

- Tiếp nhận những báo cáo về tham nhũng và tiến hành những điều tra trong phạm vi cho phép;

- Điều tra bất kỳ một hành vi phạm tội nào bị tố cáo hoặc bị tình nghi là vi phạm những quy định của Điều lệ về phòng chống hối lộ, hoặc các điều lệ khác có liên quan đến sách nhiễu người khác do lạm dụng chức quyền;

- Tiến hành điều tra khi phát hiện dấu hiệu tham nhũng của nhân viên chính phủ, báo cáo lại Toàn quyền;

¹ Nguyễn Xuân Yêm, Nguyễn Hòa Bình, Bùi Minh Thanh, *Phòng chống tham nhũng ở Việt nam và trên thế giới*, Nxb CAND, Hà Nội 2007.

- Kiểm tra định kỳ, hoặc đột xuất hoạt động của cơ quan nhà nước để phát hiện sai sót;

- Tiếp thu những ý kiến, đề xuất của nhân viên và của nhân dân để đưa ra những kiến nghị cải tiến hoạt động;

- Tuyên truyền vận động nhân dân tham gia đấu tranh chống tham nhũng. Để thực hiện được nhiệm vụ của mình, các chuyên viên Liêm chính, có quyền:

- Được tiến hành thẩm vấn, điều tra về hành vi tham nhũng;
- Giám sát hoạt động của các nhân viên nhà nước bị tình nghi, nhất là những hành vi hủy hoại tài liệu, tẩu tán tài sản;
- Có quyền vào kiểm tra, và yêu cầu bất kỳ nhân viên nào phải xuất trình các giấy tờ tài liệu cần thiết;
- Yêu cầu bất kể nhân viên phải giải trình về nội dung bị tố cáo;

Như vậy, tổ chức và hoạt động của Văn phòng Liêm chính ở Hồng Kông cho phép cơ quan này hoạt động độc lập một cách thực chất. Đây là cơ sở để Toàn quyền Hồng Kông thực hiện công tác phòng chống tham nhũng có hiệu quả.

5.2.5. Kinh nghiệm chống tham nhũng của Malayxia

5.2.5.1. Kinh nghiệm lập pháp chống tham nhũng

Pháp luật của Malayxia về phòng chống tham nhũng được thể hiện trên cả hai phương diện: trừng trị và phòng ngừa.

a. Tội phạm tham nhũng trong Bộ luật hình sự

Tội phạm tham nhũng được quy định thành một chương riêng (chương IX), với tên gọi là Các tội phạm về chức vụ, (gồm các điều từ Điều 161 đến Điều 165 BLHS). Các tội phạm này có những đặc điểm sau:

Thứ nhất, Tội phạm chức vụ được hiểu là hành vi của công chức nhận quà biếu để đánh đổi lấy việc bản thân thực hiện một hành vi dựa trên quyền lực, chức vụ của mình. Người phạm tội này sẽ bị phạt tù đến 3 năm, phạt tiền, hoặc bị áp dụng cả hai loại hình phạt này. Cũng theo tinh thần của điều luật

này, quà biếu hay nói cách khác là của hối lộ bao gồm tiền hoặc những đồ vật có giá trị mà người đưa đã sử dụng như một công cụ để đạt được mục đích của mình. Tuy nhiên, một đặc điểm đáng lưu ý của luật hình sự Malayxia là không quy định tội đưa hối lộ là một tội danh độc lập mà lại coi hành vi đưa hối lộ chỉ là một trong những hành vi khách quan của tội xúi giục người khác phạm tội (Điều 161 BLHS).

Thứ hai, pháp luật hình sự Malayxia có sự phân biệt giữa hai loại chủ thể của hành vi nhận hối lộ. Loại chủ thể thứ nhất là người có chức vụ quyền hạn, nhận tiền hoặc tài sản một cách trực tiếp, nghĩa là, thực hiện hành vi nhận của hối lộ trên cơ sở chức vụ, quyền hạn của mình. Loại chủ thể thứ hai là người nhận hối lộ trên cơ sở chức vụ, quyền hạn của người khác, nghĩa là họ nhận, rồi gây ảnh hưởng đối với người có chức vụ quyền hạn để họ làm theo yêu cầu của mình (điều 162 và 163 BLHS Malayxia).

Thứ ba, Bên cạnh việc trừng trị hành vi nhận hối lộ, BLHS Malayxia còn quy định trừng trị nghiêm khắc người chủ động sách nhiễu, đòi hối lộ. Điều 164 BLHS Malayxia quy định một tội danh riêng về công chức sách nhiễu, đòi hối lộ.

Thứ tư, BLHS Malayxia cũng xác định thời điểm được coi là hoàn thành của tội nhận hối lộ. Theo quy định tại Điều 165, tội phạm được coi là hoàn thành khi người phạm tội đã có sự bàn bạc hay đã đạt được sự thỏa thuận¹.

b. Luật chống tham nhũng, hối lộ:

Bên cạnh các quy định của BLHS, Luật chống tham nhũng, hối lộ của Malayxia, ra đời từ những năm 1961 và được sửa đổi vào năm 1971, quy định về tội phạm và hình phạt và các quy định về thủ tục tố tụng hình sự đối với loại tội phạm này như: quy định về chứng cứ và xác định chứng cứ đối với tội tham nhũng, hối lộ; quy định về thẩm quyền của cơ quan điều tra, công tố trong các vụ án tham nhũng, hối lộ ngoài ra luật này còn

¹ Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, *Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội 2003 tr.103.

còn quy định về trách nhiệm của công dân của Malayxia khi phạm tội ở nước ngoài.

Qua nghiên cứu, so sánh cho thấy, khái niệm của hối lộ trong Luật chống tham nhũng, hối lộ của Malayxia có nội hàm rộng hơn khái niệm của hối lộ trong luật hình sự Việt nam. Cụ thể, của hối lộ được hiểu là: các loại quà tặng có giá trị, các khoản tiền vay, lệ phí, phần thưởng chứng khoán, động sản hoặc các loại lợi ích vật chất khác. Của hối lộ cũng có thể là các chức vụ, danh hiệu, việc làm, dịch vụ cũng như các thảo thuận nhằm cung cấp việc làm hay dịch vụ hoặc là sự hứa không đòi lại tiền, tài sản, hứa giúp đỡ trong việc bỏ phiếu... Mặt khác, để bị coi là tội nhận hối lộ, chủ thể chỉ cần thực hiện một trong các hành vi sau đây: xúi giục nhận, hoặc đồng ý nhận tiền, tài sản cho mình hoặc cho người khác để thực hiện hoặc sẽ thực hiện bất kỳ một công việc gì không được phép làm, hoặc không làm một việc phải làm theo nghĩa vụ hợp theo hợp đồng.

Quy định về chứng cứ và xác minh chứng cứ: việc xác định tài sản là đối tượng của hành vi tham nhũng bao gồm cả các tài sản mà chủ thể không chứng minh được nguồn gốc xuất xứ hợp pháp của tài sản đó. Nói cách khác, tài sản đó vượt quá mức thu nhập hợp pháp của chủ thể. Trong trường hợp này, luật cho phép tòa án có coi đó là chứng cứ bổ sung cho những chứng cứ khác để kết tội bị cáo phạm tội tham nhũng (Điều 17). Mặt khác, cũng theo quy định của luật này, công tố viên có quyền yêu cầu đối tượng phải giải trình bằng văn bản về tính chất pháp lý về một loại tài sản nào đó và phải tuyên thệ về tính trung thực về sự khai báo của mình. Cuối cùng, Luật chống tham nhũng, hối lộ của Malayxia còn cho phép tòa án Malayxia có thẩm quyền trong việc xét xử công dân Malayxia phạm tội tham nhũng ở nước ngoài, bị dẫn độ về Malayxia.

Ngoài ra, sắc lệnh cho phép thẩm phán có quyền ra lệnh tịch thu tài sản ngay cả khi không có người nào bị kết án phạm tội hối lộ, tham nhũng đối với những tài sản mà chủ thể không thể chứng minh được nguồn gốc hợp pháp của nó. Quy định này là kinh nghiệm quý cho Việt Nam trong việc hình sự

hóa hành vi làm giàu bất hợp pháp hoặc thực hiện cơ chế thu hồi tài sản “không chứng minh được nguồn gốc hợp pháp” mà không cần đến một quá trình tố tụng hình sự.

Bên cạnh các biện pháp trừng trị, pháp luật Malayxia còn ban hành các quy định có tính chất phòng ngừa loại tội phạm này. Cũng cần phải thấy rằng, nội dung của các biện pháp có tính chất phòng ngừa này chủ yếu tập trung vào việc nâng cao tinh thần, ý thức trách nhiệm của cán bộ công chức trong thừa hành nhiệm vụ. Ví dụ; Bản qui chế công chức yêu cầu cán bộ công chức trong mọi lúc, mọi nơi phải trung thành, phục vụ đất nước, Chính phủ; không được đem lợi ích chung để phục vụ lợi ích cá nhân; không được xử sự để cho lợi ích cá nhân xung đột với lợi ích chung; không được lợi dụng địa vị cá nhân để phục vụ tư lợi¹.

5.2.5.2. Kinh nghiệm tổ chức bộ máy, thực thi biện pháp chống tham nhũng

Ủy ban chống tham nhũng của Malayxia ngày nay là kết quả của nỗ lực của Chính phủ Malayxia trong việc đấu tranh phòng chống tham nhũng. Khởi nguồn của tổ chức này có tên gọi là Ủy ban Taylo. Đây là một Ủy ban được thành lập với nhiệm vụ theo dõi các vấn đề về tham nhũng. Tuy nhiên, do hoàn cảnh lịch sử, mà những kiến nghị của Ủy ban này không được Chính phủ Malayxia lúc bấy giờ thực sự quan tâm. Vào những năm cuối thập kỷ 50 thế kỷ 20, trước tình trạng tham nhũng ngày càng trở nên trầm trọng, dưới sáng kiến của Tổng thanh tra của lực lượng cảnh sát Malayxia, ngày 15 tháng 6 năm 1959, Chính phủ Malayxia đã quyết định thành lập bộ phận chống tội phạm đặc biệt thuộc Cục điều tra hình sự thuộc Cơ quan cảnh sát. Cũng trong năm 1959, Ban phòng chống tham nhũng được thành lập trong Văn phòng của Thủ tướng. Về bản chất, Ban phòng chống tham nhũng không phải là một cơ quan tiến hành tố tụng hình sự mà chỉ là cơ quan thực hiện nhiệm vụ áp dụng các biện pháp cần thiết để ngăn ngừa tình trạng tham nhũng ở các cơ quan bộ, cơ quan thuộc Chính phủ. Trong thời gian này, chức năng truy tố các

¹ Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, *Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội 2003, tr.114

vụ án tham nhũng do Viện công tố trực thuộc Bộ tư pháp đảm nhận. Tuy nhiên, sự thiếu phối hợp một cách đồng bộ giữa ba cơ quan thực hiện ba chức năng; điều tra, truy tố, xét xử đã làm ảnh hưởng đến hiệu quả của hoạt động chống tham nhũng mà Chính phủ đề ra¹, đòi hỏi phải có sự hợp nhất ba chức năng trên trong cùng một cơ quan. Yêu cầu cấp bách đó là cơ sở cho sự ra đời của Ủy ban chống tham nhũng của Malayxia ngày nay².

a. Cơ cấu, tổ chức của Ủy ban chống tham nhũng:

Ủy ban chống tham nhũng của Malayxia có quá trình phát triển khá phức tạp, phản ánh sự khó khăn cũng như những nỗ lực của Chính phủ Malayxia trong đấu tranh chống tham nhũng. Năm 1967, Ủy ban chống tham nhũng của Malayxia được thành lập trên cơ sở hợp nhất ba chức năng của ba cơ quan: điều tra, truy tố và xét xử về các tội phạm tham nhũng. Đến năm 1973, Ủy ban chống tham nhũng đổi tên thành Cục điều tra quốc gia và cho đến đầu những năm 80 của thế kỷ trước, Chính phủ Malayxia lại quyết định lấy lại tên của cơ quan chống tham nhũng của Malayxia là Ủy ban chống tham nhũng.

Ủy ban chống tham nhũng là cơ quan thuộc Thủ tướng Chính phủ. Chủ nhiệm Ủy ban chống tham nhũng do Vua bổ nhiệm trên cơ sở đề nghị của Thủ tướng. Chủ nhiệm Ủy ban chịu trách nhiệm trước nhà Vua, và Thủ tướng về các hoạt động của Ủy ban. Giúp việc cho Chủ nhiệm có một Phó Chủ nhiệm và các phòng chuyên môn.

Cơ quan phòng chống tham nhũng của Malayxia được tổ chức thành hai cấp: Ở cấp trung ương có Ủy ban chống tham nhũng cấp trung ương. Mỗi bang lại thiết lập một Ủy ban chống tham nhũng cấp bang, với cơ cấu tổ chức cũng như cấp trung ương nhưng với qui mô nhỏ hơn. Các phòng thuộc Ủy ban có chức năng và nhiệm vụ khác nhau. Cụ thể:

¹ Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, *Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội 2003, tr.88.

² Ủy ban chống tham nhũng của Malayxia ngày nay được thành lập ngày 1/10/1967 trên cơ sở hợp nhất ba chức năng của ba cơ quan : điều tra, truy tố và xét xử. Năm 1973, Ủy ban chống tham nhũng đổi tên thành Cục điều tra quốc gia. Cho đến đầu những năm 80, Chính phủ lại quyết định lấy lại tên của cơ quan chống tham nhũng của Malayxia là Ủy ban chống tham nhũng

- *Phòng thu thập thông tin*: gồm 3 ban: ban chuyên án, ban lập kế hoạch - thu thập thông tin và ban kỹ thuật. Về cơ chế hoạt động, các ban này hoạt động có sự phối hợp chặt chẽ với nhau nhằm thu thập thông tin về tham nhũng (trong đó cả những thông tin chính danh và các thông tin nặc danh), thiết lập và triển khai các mạng lưới thu thập và lưu giữ thông tin, xác minh sơ bộ các thông tin, tiến hành các hoạt động cấp bách trong một số trường hợp đặc biệt, và tiến hành các hoạt động điều tra đột xuất.

- *Phòng điều tra*: gồm 5 ban đó là; ban điều tra chung, ban điều tra đặc biệt, ban điều tra kinh tế, ban điều tra kế toán và ban điều tra xây dựng và phát triển. Phòng điều tra có nhiệm vụ đánh giá các thông tin, điều tra công khai đối với các vụ án tham nhũng.

- *Phòng truy tố*: Chức năng của phòng truy tố là truy tố các vụ án tham nhũng được tổ chức gồm 2 ban: ban tư vấn pháp luật và ban truy tố. Phòng tư vấn pháp luật thực hiện nhiệm vụ tư vấn cho nhân viên Ủy ban về các vấn đề liên quan đến nội dung vụ việc đang bị điều tra trước khi ra quyết định có truy tố hay không.

- *Phòng ngăn ngừa*: nhiệm vụ chính của phòng này là phòng ngừa các nguyên nhân và điều kiện của tội phạm tham nhũng, giáo dục mọi người nhận thức về tác hại của tham nhũng, đề ra và thực hiện các chiến dịch chống tham nhũng, nghiên cứu và phân tích các thủ tục hành chính để phát hiện những kẽ hở có thể làm phát sinh tham nhũng, điều tra lý lịch, xử lý dữ liệu thống kê về tội phạm tham nhũng. Phòng ngăn ngừa cũng được tổ chức thành các ban: ban xử lý kỷ luật, ban nghiên cứu, ban an ninh, ban cơ yếu và ban thông tin liên lạc và xuất bản.

- *Phòng đào tạo*: thực hiện chức năng lập kế hoạch và tổ chức đào tạo cho nhân viên của Ủy ban chống tham nhũng, Phòng đào tạo gồm các ban: Ban kế hoạch đào tạo, Ban an ninh, Bộ phận hành chính và thư viện.

- *Phòng hành chính*: phòng hành chính được tổ chức thành 2 ban, ban phục vụ và ban tài chính.

b. Nhiệm vụ và quyền hạn

- *Về nhiệm vụ*:

Ủy ban chống tham nhũng có nhiệm vụ: tiến hành các chiến dịch chống tham nhũng; thu thập và xử lý các thông tin; điều tra các vụ tham nhũng và các hoạt động vi phạm pháp luật của cơ quan nhà nước; truy tố tội phạm tham nhũng; chuẩn bị các báo cáo về xử lý kỷ luật; về kết quả điều tra, truy tố và xét xử tội phạm tham nhũng.

- *Về quyền hạn:*

Để thực thi các nhiệm vụ của mình, Ủy ban chống tham nhũng, theo quy định tại luật về Ủy ban chống tham nhũng năm 1982 các nhân viên Ủy ban chống tham nhũng có các quyền hạn sau đây: Tiến hành các hoạt động điều tra; Ra lệnh bắt giữ; Quyết định truy tố người phạm tội.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 04/NQ-TW ngày 21 tháng 8 năm 2006 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí;
2. Ban nội chính trung ương, *Một số văn bản của Đảng về phòng chống tham nhũng*. Nxb. CTQG. Hà Nội 2005;
3. Bộ chính trị, Nghị quyết số 14/NQ-TW ngày 15 tháng 5 năm 1996 của về lãnh đạo cuộc đấu tranh chống tham nhũng;
4. Bộ luật hình sự Việt Nam năm 1985;
5. Bộ luật hình sự Việt Nam năm 1999;
6. Bộ luật hình sự của nước Cộng hoà nhân dân Trung Hoa, NXB tư pháp năm 2007;
7. Chiến lược Quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2009 của Chính phủ;
8. Công ước Liên Hợp Quốc phòng chống tham nhũng được thông qua ngày 31 tháng 10 năm 2003;
9. Hiến pháp Việt Nam 1946;
10. Hiến pháp Việt Nam năm 1992 (sửa đổi được Quốc hội thông qua ngày 28/11/2013);
11. Hồ Chí Minh toàn tập, Tập 6, Nxb CTQG. Hà Nội 1995;
12. Hồ Chí Minh toàn tập, Tập 9, Nxb CTQG. Hà Nội 1995;
13. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật hình sự ngày 10 tháng 5 năm 1997;
14. Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005;
15. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2007;
16. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật báo chí năm 1999;

17. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2012;
18. Nghị định số 107/2006/NĐ-CP ngày 22 tháng 9 năm 2006 quy định xử lý trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách;
19. Nghị định số 120/2006/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2006 của Chính phủ, quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phòng chống tham nhũng;
20. Nghị định số 47/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ, quy định chi tiết và hướng dẫn về vai trò, trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng;
21. Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2007 của Chính phủ về minh bạch tài sản, thu nhập;
22. Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức;
23. Nghị định số 93/2010/NĐ-CP ngày 31 tháng 8 năm 2010 Sửa đổi một số điều của Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức;
24. Nghị định số 68/2011/NĐ-CP ngày 08 tháng 8 năm 2011 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 37/2007/NĐ-CP ngày 9 tháng 3 năm 2007 về minh bạch tài sản, thu nhập;
25. Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 6 năm 2013 của Chính phủ, quy định chi tiết một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng;
26. Nghị định số 78/2013/NĐ-CP ngày 17 tháng 7 năm 2013 của Chính phủ, về minh bạch tài sản, thu nhập;
27. Nghị định số 90/2013/NĐ-CP ngày 08/8/2013 quy định trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao;

28. Nghị quyết của Quốc hội nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam Khóa IX, kỳ họp thứ tư (từ ngày 6 đến ngày 30 tháng 12 năm 1993) về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí chống tham nhũng, chống buôn lậu;
29. Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam;
30. Ngô Quốc Thái, *Liên Bang Úc với công cuộc phòng, chống tham nhũng*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số tháng 22/2010;
31. Nguyễn Duy Đông, *Một số kinh nghiệm về phòng, chống tham nhũng ở Australia*, Tạp chí thanh tra, số 1-2010;
32. Nguyễn Q. Thắng - Nguyễn Văn Tài (dịch), *Hoàng Việt Luật Lệ*, Tập V (bản dịch) Nxb. Văn hoá - Thông tin, Hà Nội 1994;
33. Nguyễn Ngọc Hoà, *Kỹ thuật xây dựng cấu thành tội phạm và việc hoàn thiện Bộ luật hình sự*, Tạp chí luật học số 4/2006;
34. Nguyễn Xuân Yêm, Nguyễn Hòa Bình, Bùi Minh Thanh, *Phòng chống tham nhũng ở Việt nam và trên thế giới*, Nxb CAND, Hà Nội 2007;
35. Nguyễn Văn Kim và Nguyễn Huy Hoàng, *Pháp luật chống tham nhũng của các nước trên thế giới*, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội 2003;
36. Pháp lệnh trừng trị các tội xâm phạm sở hữu xã hội chủ nghĩa ngày 21 tháng 10 năm 1970;
37. Pháp lệnh trừng trị tội hối lộ ngày 20 tháng 5 năm 1981;
38. Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998;
39. Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh chống tham nhũng năm 2000;
40. Quyết định Số 240-HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính Phủ), ngày 26 tháng 6 năm 1990 về đấu tranh chống tham nhũng;
41. Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 9 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 – 2010;
42. Quyết định số 181/2003/QĐ-TTg ngày 4 tháng 9 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện cơ chế “một cửa” tại cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương;

43. Quyết định số 93/2007/QĐ-TTg ngày 22 tháng 6 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ Ban hành Quy chế thực hiện cơ chế một cửa, cơ chế một cửa liên thông tại cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương;
44. Sắc lệnh số 223 ngày 27 tháng 11 năm 1946;
45. Thông tư liên ngành số 02/TTLN ngày 20 tháng 3 năm 1993 của TANDTC - VKSNDTC - Bộ nội vụ - Bộ Tư pháp hướng dẫn áp dụng một số điều quy định của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật hình sự;
46. Trần Anh Tuấn, *Một số kiến nghị để hoàn thiện pháp luật về phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí kiểm sát số 22 (tháng 11/2006);
47. Trường Đại học Luật Hà Nội, *Bộ luật hình sự Cộng hòa liên bang Đức* (Bản dịch), Nxb. CAND, Hà Nội 2011;
48. Văn kiện Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương, Khoá VII;
49. Văn kiện Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương, Khoá VIII, NXB CTQG, Hà Nội, 1997;
50. Văn kiện Hội nghị lần thứ 6 (lần 2) Ban chấp hành Trung ương, Khoá VIII, NXB CTQG, Hà Nội, 1999;
51. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, NXB CTQG, Hà Nội 2001;
52. Văn Viễn, *Bác Hồ nói về chống tham ô, lãng phí quan liêu*, tại địa chỉ: http://www.cpv.org.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30503&cn_id=240702;
53. Viện sử học, *Quốc Triều Hình Luật* (Luật hình triều Lê), Nxb Pháp lý, Hà Nội 1991;
54. http://vi.wikipedia.org/wiki/Tham_nh%C5%A9ng;
55. <http://www.vietnamplus.vn/Home/The-gioi-thiet-hai-hon-2600-ty-USD-do-tham-nhung/201012/71167.vnplus>;
56. <http://www.vietnamplus.vn/Home/Phien-hop-thu-35-cua-UBTVQH-ve-chong-tham-nhung/20109/62161.vnplus>;

57. <http://www.vietnamplus.vn/Home/The-gioi-thiet-hai-hon-2600-ty-USD-do-tham-nhung/201012/71167.vnplus>;
58. <http://transparency.am/corruption.php#q1>;
59. <http://www.scribd.com/doc/7646628/analySEEs-Report-Impact-of-Corruption-on-Economic-Growth-Performance-in-Developing-Countries>;
60. http://www.associatedcontent.com/article/111003/the_enormous_impact_of_corruption.html;
61. <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html> ngày 16/9/2013;
62. <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>;
63. Koh Teck Hin, Bài viết “*Control corruption in Singapore*” nguyên bản tiếng Anh đăng tại nguồn:
http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf;
64. Tan Boon Gin, Sách “*The Law on Corruption in Singapore, Cases and Materials*”, Singapore Academy Of Law Monograph Series, Academy Publishing;
65. “Prevention of Corruption Act of Singapore“, nguyên bản tiếng Anh tại nguồn: http://www.aseanhrmech.org/downloads/singapore-Prevention_of_Corruption_Act.pdf;
66. <http://www.theguardian.com/news/datablog/2012/dec/05/corruption-index-2012-transparency-international>;
67. Bài viết “*China determined to fight corruption*“ nguyên bản tiếng Anh tại nguồn: http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2010-12/30/content_11774079.htm,
<http://www.baomoi.com/Trung-Quoc-voi-Quy-hoach-5-nam-chong-tham-nhung/144/11997892.epi>;