

KINH NGHIỆM VỀ XÂY DỰNG PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG QUỐC TẾ

I. Pháp luật phòng chống tham nhũng theo kinh nghiệm quốc tế:

Trong đấu tranh chống tham nhũng phải đặc biệt coi trọng công tác phòng ngừa trên cơ sở kết hợp chặt chẽ với trừng trị nghiêm khắc những kẻ tham nhũng:

Thực tiễn công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng ở nhiều quốc gia trên thế giới cho thấy, việc kết hợp chặt chẽ giữa phòng ngừa và trừng trị nghiêm khắc những kẻ tham nhũng có ý nghĩa hết sức quan trọng. Bởi vì, trong đấu tranh chống tham nhũng nếu chỉ chú trọng đến phòng ngừa mà không trừng trị nghiêm khắc những kẻ tham nhũng thì không đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật, không hạn chế được tham nhũng mà trái lại còn làm cho tệ tham nhũng gia tăng mạnh mẽ hơn. Ngược lại, nếu chỉ chú trọng đến trừng trị, xử lý mà không làm tốt phòng ngừa thì mới chỉ giải quyết được cái ngọn, không thể loại trừ tận gốc được tham nhũng. Do đó, để đấu tranh có hiệu quả đòi hỏi phải kết hợp chặt chẽ hai hình thức này. Đây là kinh nghiệm hết sức quý báu đã được nhiều quốc gia đúc rút từ thực tiễn quá trình đấu tranh phòng, chống tham nhũng.

Ở Trung Quốc, trong công tác phòng, chống tham nhũng, Chính phủ luôn coi trọng việc nâng cao nhận thức cho cán bộ, đảng viên, giáo dục chính trị tư tưởng và tác phong liêm chính trong toàn Đảng, bởi họ, giáo dục đạo đức là hàng đầu, tu dưỡng bản thân là cơ bản. Chính vì vậy, Trung Quốc đã tăng cường giáo dục lý luận để nâng cao nhận thức về bản chất trong sáng của Đảng cũng như phẩm chất đạo đức, tác phong liêm chính trong mỗi cán bộ, đảng viên; giáo dục tác phong sống giản dị, lành mạnh, đồng cam cộng khổ với nhân dân của cán bộ, đảng viên, nhất là cán bộ lãnh đạo, có chức, có quyền, có điều kiện nhận hối lộ; giáo dục ý thức tôn trọng pháp luật, sống và làm việc theo pháp luật... Bên cạnh đó, Chính phủ cũng chủ trương kiên quyết trừng trị nghiêm khắc những kẻ tham nhũng, cho dù đó là ai. Nhiều năm qua, Trung Quốc đã xử lý hàng trăm nghìn vụ tham nhũng, trong đó có nhiều cán bộ cấp cao bị xử lý nghiêm minh trước pháp luật. Chỉ tính riêng năm 2010, Ủy ban Điều tra kỷ luật Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc đã xử lý kỷ luật 146.517 người, truy

tổ 5.373 người, xử lý 15.900 vụ án tham nhũng, liên quan đến 4,266 tỷ nhân dân tệ theo báo cáo của Ngân hàng nhân dân Trung Quốc năm 2010. Nhờ việc áp dụng các biện pháp mạnh tay này mà nạn tham nhũng ở Trung Quốc bước đầu đã được kiểm soát tuy nhiên vẫn còn ở mức cao.

Ở Hàn Quốc, Australia, nội dung phòng, chống tham nhũng được đưa vào giảng dạy trong hệ thống trường học để giúp học sinh ý thức được nguyên nhân, hậu quả, tác hại của việc tham nhũng và giáo dục ý thức lên án tham nhũng ngay từ khi còn nhỏ. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng đẩy mạnh việc tuyên truyền phòng, chống tham nhũng trên các phương tiện thông tin đại chúng, thành lập trung tâm thông tin về tham nhũng và lập quỹ chống tham nhũng... Tuy nhiên, khi những hành vi tham nhũng được điều tra làm rõ thì các hình phạt nghiêm khắc cũng được áp dụng đối với các quan chức tham nhũng, bất kể đó là ai, dù là chính khách hay công chức bình thường. Kết quả của việc xử lý được công khai để nhân dân giám sát. Chính điều này đã tạo điều kiện cho cuộc chiến chống tham nhũng được tiến hành mạnh mẽ và rộng khắp.

Ở Nga, Chính phủ đã thực hiện chiến dịch “bàn tay sắt” trong cuộc chiến với nạn tham nhũng, kiên quyết xử lý những quan chức lạm quyền trong bộ máy nhà nước, đặc biệt là các quan chức ở Trung ương, nhất là trong bộ máy hành pháp có hành vi tham nhũng, bao che cho tội phạm tham nhũng. Trong chiến dịch chống “tội phạm đeo quân hàm” năm 2007, hàng loạt sĩ quan, trong đó có cả những sĩ quan cấp tướng đã bị truy tố trước pháp luật. Hàng loạt các nhân vật cấp cao trong bộ máy Đảng, Chính phủ cũng bị miễn nhiệm, cách chức, truy tố vì liên quan đến tham nhũng như: Viện trưởng Viện Công tố Liên bang Vladimia Uxtinốp; Phó Ban điều tra các vụ án đặc biệt quan trọng thuộc Cục Điều tra thi hành án Moscow Dumovets về tội nhận 0,5 triệu USD tiền hối lộ để tha bổng hai bị cáo phạm tội buôn lậu.

Cần chú trọng xây dựng, hoàn thiện các thể chế về phòng, chống tham nhũng, và tăng cường bộ máy nhà nước trên cơ sở kiểm chế, đối trọng về quyền lực:

Đây là một trong những biện pháp chống tham nhũng phổ biến hiện nay. Thực chất của vấn đề này là xây dựng một cơ chế kiểm soát quyền lực đủ sức ngăn chặn các hành vi lạm quyền, chuyên quyền, sử dụng quyền lực vì mục đích tối đa hóa lợi ích của bản thân. Các cơ chế kiểm soát quyền lực đó chính là những nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước như: tam quyền quyền phân lập, kiểm chế đối trọng giữa các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp; sự giám sát, phản biện xã hội của nhân dân đối với bộ máy nhà nước. Điều này sẽ làm cho quyền lực luôn bị giới hạn trong khuôn khổ pháp luật, bị giám sát bởi nhiều chủ thể khác nhau, do đó tránh được tình trạng quyền lực quá tập trung dẫn đến việc độc đoán, chuyên quyền, tham nhũng trong thực thi quyền lực nhà nước. Kinh nghiệm này được rút ra từ những thành công trong công tác đấu tranh chống tham nhũng ở những nước có nền kinh tế phát triển.

Ở Mỹ và các nước Tây Âu việc chống tham nhũng được nhấn mạnh ở khâu thể chế, tức là việc tổ chức bộ máy nhà nước sao cho các nhánh quyền lực có thể kiểm tra, giám sát lẫn nhau và thiết lập sự kiểm soát từ phía xã hội. Xây dựng một cơ chế kiểm soát quyền lực đủ sức ngăn chặn các hành vi lạm quyền, chuyên quyền, sử dụng quyền lực vì mục đích tối đa hóa lợi ích của bản thân... Đó là các cơ chế, tam quyền phân lập nhằm kiểm chế đối trọng giữa các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp và tư pháp; tăng cường sự giám sát, phản biện xã hội của xã hội công dân đối với bộ máy nhà nước... Chính vì vậy quyền lực nhà nước luôn được đảm bảo thực thi nghiêm túc, đúng pháp luật và dân chủ. Trong khi đó, ở một số quốc gia phát triển khác ở châu Á như Hàn Quốc, Singapore..., Chính phủ đã xây dựng một hệ thống các thiết chế kiểm soát quyền lực hết sức chặt chẽ, đó là thành lập các tổ chức độc lập thuộc cơ quan hành pháp và các bộ phận chuyên trách chống tham nhũng như: Văn phòng Tổng thống, Văn phòng Thủ tướng, Viện Kiểm toán và thanh tra, Ủy ban giám sát tài chính, Ủy ban chống tham nhũng, Cơ quan cảnh sát điều tra... Các cơ quan khác độc lập với

cơ quan hành pháp như: Tòa án, Ủy ban bầu cử quốc gia, Hiệp hội công dân và các cơ quan thông tin đại chúng nhằm kiểm soát quyền lực và ngăn chặn tham nhũng.

Bên cạnh việc xây dựng các cơ chế giám sát chặt chẽ, để hoàn thiện thể chế về phòng, chống tham nhũng phải xây dựng đồng bộ và hoàn thiện các văn bản pháp luật nhằm tăng cường các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn các kẽ hở tạo cơ hội để nảy sinh tham nhũng, tập trung vào việc tăng cường hiệu lực quản lý trong các lĩnh vực, nhất là kinh tế. Thủ tục hành chính phải bảo đảm gọn, nhẹ, dễ thực hiện, thuận lợi cho công dân. Xây dựng quy chế công chức, công vụ rõ ràng, trong đó phải xác định rõ trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước, công chức nhà nước, tránh tạo ra đặc quyền, đặc lợi. Thủ tục giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức phải được công khai, dân chủ. Đồng thời, áp dụng các biện pháp ngăn chặn như việc giám sát thu thập, quy định kê khai tài sản của công chức. Ban hành các đạo luật nghiêm khắc trừng trị tội phạm tham nhũng, hối lộ và các tội phạm về chức vụ, quyền hạn khác. Quy định rõ các hành vi tham nhũng, hình phạt nghiêm khắc bao gồm: Xử lý về hình sự, xử lý hành chính, chú trọng thu hồi tài sản tham nhũng. Bên cạnh đó, phải có các chế định pháp lý mạnh mẽ trang bị cho các cơ quan chức năng, quyền hạn lớn để độc lập trong điều tra, xử lý tham nhũng. Tạo các cơ chế kiểm soát, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, nhất là các cơ quan quản lý kinh tế, các cơ quan bảo vệ pháp luật.

Thực hiện tốt nguyên tắc công khai, minh bạch:

Thực tế cho thấy những nơi nào tính công khai, minh bạch kém thì dễ phát sinh tham nhũng. Nói cách khác, sự thiếu công khai, minh bạch là một trong những nguyên nhân dẫn đến tham nhũng. Vì vậy, công khai, minh bạch là một trong những nguyên tắc quan trọng nhất, là kinh nghiệm hết sức quý báu trong phòng ngừa và ngăn chặn tham nhũng.

Công khai, minh bạch hoạt động của các cơ quan nhà nước vừa là một đòi hỏi khách quan của quá trình thực thi quyền lực nhà nước, vừa là cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước. Hoạt động của nhà nước là hoạt động mang tính quyền lực. Nội dung,

phạm vi, giới hạn của hoạt động đó được pháp luật quy định. Công khai, minh bạch hoạt động của các cơ quan nhà nước chính là bảo đảm cho các hoạt động của nhà nước nằm trong khuôn khổ pháp luật. Đây là đòi hỏi tất yếu của bất kỳ cơ quan nhà nước nào, tuy nhiên trên thực tế không đồng nghĩa với công khai hoá tất cả các hoạt động của các cơ quan nhà nước, mặc dù công khai, minh bạch là biểu hiện rõ nét nhất của quá trình dân chủ. Bởi vậy, cần tính toán những nội dung cần công khai, minh bạch. Đối với nhiều nước trên thế giới hiện nay, những lĩnh vực, nội dung cần công khai tới người dân đó là: Công khai chi tiết thu chi ngân sách; công khai trong mua sắm tài sản công; công khai trong lĩnh vực xây dựng; công khai việc kê khai tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức; công khai quá trình tiếp nhận, bổ nhiệm cán bộ cũng như việc cấp các bằng cấp... bởi đây là những lĩnh vực có khả năng dễ nảy sinh tiêu cực và tham nhũng.

Ở nhiều quốc gia phát triển như Cộng hòa Liên bang Đức, Anh, Đan Mạch, Thụy Điển, Australia... nhờ thực hiện tốt nguyên tắc này mà đã góp phần ngăn ngừa tham nhũng một cách có hiệu quả nhất. Ở Australia, theo pháp luật nước này, Chính phủ có trách nhiệm phải công khai các quy trình, thủ tục, công khai rút thăm làm thủ tục hành chính thông qua máy, mọi người đều biết thứ tự của nhau và ngăn ngừa tham nhũng do chạy chỗ, coi trọng tính công khai, minh bạch trong hoạt động đấu thầu, mua sắm tài sản công. Các cơ quan Thanh tra, Kiểm toán, Ủy ban liên chính cảnh sát được quyền yêu cầu bắt buộc đối tượng điều tra phải cung cấp thông tin, giải trình, nếu phát hiện cung cấp sai thì có thể bị khép vào tội hình sự. Trong khi đó, luật pháp của Anh, Cộng hòa Liên bang Đức, Thụy Điển quy định, tất cả các tài liệu của Chính phủ và các cơ quan nhà nước từ Trung ương đến địa phương trừ tài liệu thuộc bí mật quốc gia đều phải được đăng tải công khai trên báo chí và trên mạng Internet, kể cả mức lương của Thủ tướng và các Bộ trưởng; Mọi công chức nhà nước đều có quyền và trách nhiệm cung cấp các thông tin về tổ chức và hoạt động của cơ quan mình cho phóng viên báo chí và không ai được phép điều tra, tìm hiểu để xác định nguồn của các thông tin đã được đăng tải trên báo chí. Chính vì vậy, quá trình thực thi pháp luật được đảm bảo, và nạn tham nhũng không có nhiều cơ hội để tồn tại.

Phải xây dựng những tổ chức chống tham nhũng đủ mạnh, độc lập trong điều tra và khách quan trong xử lý. Đồng thời, phát huy vai trò của các cơ quan chức năng, nhất là cơ quan Thanh tra, Giám sát trong việc phát hiện và xử lý tham nhũng:

Đấu tranh chống tham nhũng tức là đấu tranh chống lại các hành vi trái pháp luật của những người có chức vụ, quyền hạn nằm trong bộ máy nhà nước, hay nói cách khác là đấu tranh với thói hư tật xấu của những kẻ cầm quyền. Cuộc chiến này không giống như hoạt động chống các tội phạm thông thường. Do đó, để đạt hiệu quả không nên chỉ chú trọng giao nhiệm vụ chống tham nhũng cho các cơ quan bảo vệ pháp luật mà phải thành lập tổ chức chống tham nhũng độc lập với các cơ quan nhà nước, trực thuộc người đứng đầu Chính phủ. Tổ chức này phải có những quyền hạn nhất định, được áp dụng các biện pháp trong sạch, nâng cao ý thức trách nhiệm của đội ngũ công chức, trước hết phải có những quy định cụ thể về chức trách, nhiệm vụ, quy chế làm việc, trách nhiệm rõ ràng. Đề cao đạo đức nghề nghiệp, tinh thần tôn trọng và phục vụ nhân dân. Nhà nước phải quản lý công chức chặt chẽ, áp dụng các biện pháp xử lý kỷ luật nghiêm minh, trường hợp phạm tội phải xử lý hình sự nặng hơn so với công dân bình thường.

Kinh nghiệm này đã được áp dụng và mang lại những kết quả to lớn tại nhiều quốc gia như Anh, Mỹ, Cộng hòa Liên bang Đức Đức, Singapore, Trung Quốc, In-đô-nê-xi-a, Hàn Quốc... Các nước này đã thành lập các cơ quan chuyên trách chống tham nhũng trực thuộc Tổng thống hoặc Thủ tướng, có vị trí độc lập với cơ quan hành pháp và các cơ quan khác. Người đứng đầu các cơ quan này do Tổng Thống, Thủ tướng hoặc Nhà vua bổ nhiệm. Như: Cơ quan điều tra tham nhũng Singapore - CPIB, là cơ quan độc lập, tách khỏi các cơ quan khác, trực thuộc Thủ tướng Chính phủ có quyền độc lập điều tra và ngăn chặn tham nhũng; ủy ban chống tham nhũng quốc gia Indonesia - KPK là cơ quan độc lập với cơ quan hành pháp, lập pháp, chịu trách nhiệm trước nhân dân và không lệ thuộc bất cứ cơ quan quyền lực nhà nước nào; Cục phòng ngừa tham nhũng Quốc gia Trung Quốc được đặt tại Bộ Giám sát, chịu

trách nhiệm trước Thủ tướng, có nhiệm vụ biên soạn, lập kế hoạch, thiết lập chính sách và kiểm tra, giám sát phòng, chống tham nhũng toàn quốc...

Thực hiện cơ chế giám sát dư luận xã hội và giám sát của công chúng có hiệu quả:

Kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới cho thấy, muốn chống tham nhũng thành công thì không thể chỉ dựa vào nỗ lực của các cơ quan nhà nước mà nhất thiết phải phát huy được vai trò, trách nhiệm và có được sự tham gia, ủng hộ tích cực của toàn xã hội; phải xây dựng được cơ chế xã hội, ở đó các cơ quan báo chí và người làm công tác báo chí có quyền độc lập, tự chủ trong việc lấy tin, viết bài và được pháp luật bảo hộ khi bị ngăn cản, can thiệp, đả kích. Khi có thông tin của xã hội và người dân, cơ quan đấu tranh chống tham nhũng có nhiệm vụ xác minh đầy đủ và kịp thời các nguồn tin chống tham nhũng trên báo chí và có trách nhiệm trong việc bảo vệ bí mật đối với người tố cáo, tố giác tội phạm.

Ở Trung Quốc, đơn tố cáo, tố giác của nhân dân về tham nhũng là nguồn quan trọng nhất để từ đó phát hiện ra tội phạm. Theo thống kê có tới 80% vụ án tham nhũng khám phá được là do nhân dân, báo chí tố giác và hơn 90% là do nhân dân, báo chí cung cấp đầu mối. Nếu tội tham nhũng được phát hiện và xử lý thì người tố giác, tố cáo tội phạm được hưởng một tỷ lệ phần trăm nhất định trên tổng số giá trị tài sản mà cơ quan đấu tranh chống tham nhũng thu giữ được.

Phải xây dựng được một quyết tâm chống tham nhũng thật sự mạnh mẽ trong Đảng, Chính phủ và thu hút được đông đảo quần chúng tham gia:

Chống tham nhũng phải bắt đầu từ trên xuống dưới. Muốn trị tận gốc hiện tượng tham nhũng, cần phải bắt đầu từ lãnh đạo cấp trên, từ các cơ quan, các tổ chức có quyền hoạch định, thực thi và kiểm soát chính sách, có quyền điều phối nguồn lực và tài chính, vì rằng, đó chính là các cơ quan và cá nhân đại diện cho quyền lực của Đảng và Nhà nước, là khâu gắn với các hành vi tham nhũng hơn cả. Một khi các cơ quan công quyền và đội ngũ lãnh đạo trong các tổ chức Đảng và Chính phủ đều trong sạch thì khả năng xảy ra tham nhũng càng ít. Mặt khác, nếu xử lý kịp thời và nghiêm minh

hành vi tham nhũng của cán bộ lãnh đạo cấp cao thì các vụ án tham nhũng sẽ được diệt trừ tận gốc. Chống tham nhũng không thể có hiệu quả khi những người cầm quyền thiếu kiên quyết hoặc nửa vời trong việc chỉ đạo đấu tranh chống tham nhũng. Vì vậy, điều trước tiên để chống tham nhũng có hiệu quả, đòi hỏi một quyết tâm thực sự bài trừ và phòng ngừa tham nhũng của Chính phủ, của những nhà lãnh đạo cao nhất. Điều này đòi hỏi bản thân các nhà lãnh đạo phải nêu một tấm gương về sự mẫu mực, tận tụy, kiên định và trong sạch trong quá trình lãnh đạo, bởi đó sẽ trở thành gốc rễ để loại trừ tình trạng hối lộ và bảo trợ về mặt chính trị cho tham nhũng.

Điển hình như ở Singapore, Chính phủ đã thể hiện một quyết tâm chính trị rõ ràng trong đấu tranh chống tham nhũng, kiên quyết xử lý những người vi phạm, bất kể họ ở cương vị nào, ngay cả đối với người thân cận hay đã từng có công hiến cho đất nước. Nguyên Thủ tướng Singapore Lý Quang Diệu đã từng khẳng định, lãnh đạo tối cao của Chính phủ phải làm gương, không ai được vượt quá luật pháp, nếu không mọi người sẽ cảm thấy hoài nghi và cười nhạo đối với ý nghĩa và sự công bằng của luật pháp. Chính nhờ quyết tâm mạnh mẽ chống tham nhũng này, mà nhiều năm nay, Singapore luôn là một trong những nước có tỷ lệ tham nhũng thấp nhất thế giới.

Cùng với việc xây dựng một quyết tâm chống tham nhũng thực sự quyết liệt, Chính phủ cần phải có những biện pháp, kế hoạch, chủ trương sáng suốt, hợp lý, phải biết thu hút, lôi cuốn nhân dân tích cực tham gia, xây dựng mặt trận chống tham nhũng rộng rãi, đấu tranh chống thói hư tật xấu của những người có chức vụ, quyền hạn. Tạo ra cơ chế dân chủ để nhân dân tố giác, phát hiện tham nhũng. Có quy định và biện pháp bảo vệ người tố cáo về hành vi tham nhũng, có chế độ khen thưởng, động viên kịp thời thích đáng đối với những người có công trong việc phát hiện và xử lý các hành vi tham nhũng.

Có chính sách đãi ngộ thỏa đáng đối với cán bộ công chức, nhất là vấn đề tiền lương:

Một trong những nguyên nhân của tệ tham nhũng ở các nước thời gian qua là mức lương của cán bộ, công chức thấp, không đủ sống, buộc họ phải xoay sở kiếm

thêm, kể cả bằng phương pháp sách nhiễu, vôi vữa khi có cơ hội. Chính vì vậy, một trong những biện pháp mang lại hiệu quả cao mà nhiều nước đã áp dụng trong quá trình đấu tranh phòng, chống tham nhũng, đó là cải cách, điều chỉnh hệ thống tiền lương, chế độ đãi ngộ vật chất, tinh thần đối với cán bộ công chức, làm cho cán bộ, công chức đủ sống bằng lương. Và khi đó, nếu tham nhũng họ phải trả giá đắt khi bị phát hiện, buộc họ phải cân đo cân trọng hơn, vì tham nhũng lợi ít, hại nhiều - mất lương, mất việc, mất nguồn sống chính. Còn nếu lương chỉ là nguồn phụ thì họ ít đắn đo hơn và trả giá ít hơn, nên họ vẫn liều lĩnh tham nhũng. ở các nước phát triển như: Đan Mạch, Anh, Đức... sẽ dĩ ít có tình trạng tham nhũng là bởi mức thu nhập của công chức nhà nước rất cao, làm công chức nhà nước là niềm mơ ước, tự hào đối với mọi người. Bên cạnh đó, mức xử lý đối với tội tham nhũng lại rất nghiêm minh, vì vậy, công chức nhà nước không thể tham nhũng để chấp nhận rủi ro.

Phải phát huy được vai trò và trách nhiệm của báo chí trong phòng, chống tham nhũng:

Báo chí vốn là lực lượng quan trọng trong việc cung cấp các thông tin khách quan, độc lập cho xã hội để đấu tranh chống tham nhũng. Để phát huy vai trò của báo chí, các khuôn khổ pháp lý cho phép báo chí tự do tiếp cận thông tin để thực hiện vai trò giám sát xã hội đối với hoạt động của bộ máy và các quan chức. Một mặt, thể hiện sự kiểm soát của công luận, tiến hành các cuộc điều tra xã hội độc lập nhằm phát hiện những trường hợp tham nhũng. Mặt khác, nó tạo sức ép dư luận, chỉ trích các công chức và các chính trị gia tham nhũng buộc chính quyền phải xử lý, chứ không thể né tránh, làm ngơ.

Thực tế cho thấy, báo chí không chỉ có công lớn trong việc phát hiện, bóc trần các hành vi tham nhũng mà nó còn là lực lượng chủ yếu để tuyên truyền vận động nhân dân, giáo dục nâng cao nhận thức của người dân trong đấu tranh chống tham nhũng. Tuyên truyền những hình mẫu về chống tham nhũng, những gương điển hình, cách làm hay trong chống tham nhũng. Báo chí thông tin kịp thời, khách quan tình hình tham nhũng, chống tham nhũng, phản ánh trực tiếp những vụ, việc tham nhũng, kể cả những vụ, việc chưa được làm sáng tỏ, tạo sức ép dư luận xã hội, hình thành các

phong trào chống tham nhũng. Chính vì vậy, việc phát huy vai trò của báo chí trong đấu tranh chống tham nhũng có một ý nghĩa rất to lớn, nó giúp các cơ quan chức năng phát hiện kịp thời các hành vi tham nhũng, đưa ra ánh sáng những hiện tượng tham nhũng trong các cơ quan Nhà nước và trong các doanh nghiệp, truyền đạt tiếng nói của người dân, góp phần tạo ra sự đồng thuận của công chúng để chống tham nhũng hiệu quả hơn.

Đây là một kinh nghiệm hết sức quý báu mà các nước phát triển như Mỹ, Tây Âu và nhiều quốc gia ở châu Á đã áp dụng và mang lại những thành công to lớn. Ở Đan Mạch, báo chí có quyền lực rất lớn, giám sát cả ba nhánh quyền lực là lập pháp, hành pháp, tư pháp. Báo chí Đan Mạch, một mặt được ví như “con chó canh cửa, giữ nhà” cho tự do, dân chủ, nhân quyền của xã hội và môi trường sinh thái của đất nước. Mặt khác, được coi là “con chó săn” đào bới, tìm kiếm những sai phạm của các nhà lập pháp, hành pháp, tư pháp và công dân; ở Trung Quốc, báo chí là lực lượng xung kích trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng. Báo chí không chỉ có vai trò to lớn trong việc tuyên truyền đường lối, chủ trương của Đảng, Nhà nước về chống tham nhũng mà còn giữ vai trò là tác nhân, thúc đẩy cuộc chiến chống tham nhũng phát triển sâu, rộng, tạo thành một cuộc tiến công tổng lực trên phạm vi toàn quốc.

Tuy nhiên, bên cạnh đó, thực tế cũng cho thấy báo chí cũng có những việc làm sai, nhất là phản ánh thiếu khách quan, trung thực, thậm chí là phản ánh sai, thái quá một số vụ án tham nhũng, gây định hướng xấu trong dư luận. Do đó, cần có một cơ chế thưởng phạt nghiêm minh. Cần phê bình, kỷ luật nhà báo, cơ quan báo chí viết sai, phản ánh sai. Song những bài viết đúng, viết hay rất cần được khen thưởng kịp thời. Mặt khác, cũng cần hoàn thiện cơ chế bảo vệ nhà báo khi tham gia đấu tranh chống tham nhũng.

II. Hoàn thiện pháp luật phòng chống tham nhũng ở Việt Nam:

Công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng thời gian qua luôn được đẩy mạnh với nhiều biện pháp phòng ngừa, phát hiện, xử lý. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều hạn chế, trong đó có nguyên nhân do bất cập trong chính sách pháp luật hình sự.

Qua bảy năm thực hiện Luật phòng chống tham nhũng từ 2007 đến 2013, các cơ quan chức năng đã truy tố gần 2.200 vụ án về tham nhũng với gần 5.300 bị can, nhưng đối tượng bị xử lý trong các vụ án tham nhũng chỉ tập trung vào các cán bộ, công chức, người có chức vụ trong các cơ quan nhà nước. Trong khi đó, tội phạm tham nhũng ngày càng phức tạp, tinh vi, không chỉ trong các cơ quan Nhà nước mà còn cả những đối tượng là người có chức vụ trong khu vực ngoài nhà nước, doanh nghiệp tư nhân, tổ chức có yếu tố nước ngoài.

Nhiều quốc gia đã quy định cụ thể hành vi tham nhũng đối với những đối tượng này để ngăn chặn, phát hiện, xử lý. Công ước quốc tế về phòng chống tham nhũng mà Việt Nam là thành viên cũng quy định cụ thể các hành vi phạm tội, như hối lộ công chức nước ngoài hoặc công chức của tổ chức quốc tế, hối lộ trong lĩnh vực tư, tham ô tài sản, tham nhũng trong lĩnh vực tư. Tuy nhiên, đến nay, hệ thống pháp luật Việt Nam chưa nội luật hóa được những hành vi nêu trên. Chưa có luật, nên hệ lụy là khó phòng ngừa, đấu tranh, xử lý, ảnh hưởng lớn đến công tác phòng chống tham nhũng, gây khó khăn cho cơ quan bảo vệ pháp luật. Nhất là khi Nhà nước đã chuyển giao một số dịch vụ công vốn trước đây do cơ quan nhà nước thực hiện sang cho khu vực tư nhân như dịch vụ công chứng, y tế, giáo dục.

Những bất cập nêu trên trong chính sách pháp luật về hình sự nói chung, phòng chống tham nhũng nói riêng cần được sửa đổi, bổ sung sớm. Bộ Tư pháp với tư cách cơ quan chủ trì soạn thảo Bộ luật Hình sự sửa đổi đang triển khai soạn thảo theo hướng, bên cạnh việc đưa ra các chế tài nghiêm khắc trong xử lý tội phạm tham nhũng liên quan cán bộ, công chức nhà nước, sẽ hình sự hóa các hành vi tham nhũng theo tinh thần Công ước quốc tế về phòng chống tham nhũng, trong đó có các hành vi hối lộ công chức nước ngoài; tham ô, hối lộ trong lĩnh vực tư. Các cơ quan chức năng cũng nghiên cứu khả năng hình sự hóa hành vi làm giàu bất hợp pháp đối với cá nhân, tổ chức theo tinh thần Công ước quốc tế về phòng chống tham nhũng. Điều này không chỉ phù hợp các quy định của Công ước quốc tế về phòng chống tham nhũng mà còn phù hợp tinh thần chỉ đạo của Đảng và Nhà nước trong công tác phòng chống tham

những, để thật sự không chỉ không còn vùng cấm mà cả vùng trống luật trong công tác đấu tranh phòng chống tham nhũng.

Công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị:

Đây là biện pháp quan trọng đầu tiên để ngăn ngừa tham nhũng. Công khai, minh bạch sẽ tạo điều kiện để người dân cũng như toàn xã hội tham gia giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước. Với việc công khai minh bạch trong hoạt động tại các cơ quan nhà nước, người dân sẽ dễ dàng nhận biết được các quyền và nghĩa vụ của mình để chủ động thực hiện theo các quy định của pháp luật cũng như đòi hỏi cơ quan Nhà nước và các cán bộ, công chức nhà nước thực hiện các quy định đó. Công khai, minh bạch sẽ làm cho công chức nhà nước có ý thức hơn trong việc thực hiện chức trách, công vụ của mình theo đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền mà pháp luật quy định, bởi mọi hành vi vi phạm, phiền hà, sách nhiễu hay lợi dụng chức trách để tư lợi đều có thể bị phát hiện và xử lý. Công khai và minh bạch là những chìa khoá then chốt nhằm bảo đảm đấu tranh chống tham nhũng thành công.

Để nâng cao tính công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cần có một số biện pháp sau: Công bố tại cuộc họp của cơ quan, tổ chức, đơn vị; Niêm yết công khai 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.

Bên cạnh đó, cần quy định về quyền yêu cầu cung cấp thông tin, bao gồm hai loại: quyền yêu cầu cung cấp thông tin của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, cơ quan báo chí và quyền yêu cầu cung cấp thông tin của cá nhân. Theo đó, cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, cơ quan báo chí trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình theo quy định của pháp luật. Trong thời hạn mười ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu, cơ quan, tổ chức, đơn vị được yêu cầu phải cung cấp thông tin, trừ

trường hợp nội dung thông tin đã được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, được phát hành ấn phẩm hoặc niêm yết công khai; trường hợp không cung cấp hoặc chưa cung cấp được thì phải trả lời bằng văn bản cho cơ quan, tổ chức yêu cầu biết và nêu rõ lý do.

Có thể thấy rằng, Luật quy định việc cung cấp thông tin là trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị để bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch nhưng để tránh việc yêu cầu thông tin tràn lan hoặc lạm dụng, lợi dụng quyền yêu cầu cung cấp thông tin và cũng để tạo điều kiện cho việc thực hiện được quy định này trên thực tế không gây khó khăn cho cơ quan, tổ chức, đơn vị thì quyền yêu cầu cung cấp thông tin và trách nhiệm trả lời yêu cầu này phải nằm trong một phạm vi nhất định theo quy định của pháp luật:

- Một là, các cơ quan, tổ chức hoặc báo chí được quyền yêu cầu cung cấp thông tin trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình chứ không phải bất kỳ thông tin nào mà mình muốn, chỉ những thông tin cần thiết cho việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn hoặc liên quan đến cơ quan, tổ chức mình thì mới có quyền yêu cầu được cung cấp.

- Hai là, cơ quan tổ chức, đơn vị chỉ có trách nhiệm cung cấp thông tin liên quan đến hoạt động của mình theo quy định của pháp luật.

Có thể thấy, pháp luật quy định rất cụ thể về quyền yêu cầu cung cấp thông tin, vừa bảo đảm các cơ quan, tổ chức đơn vị phải thực hiện nguyên tắc công khai hoá vừa cố gắng để việc thực hiện trách nhiệm này không ảnh hưởng nhiều đến hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức, đơn vị được yêu cầu. Trường hợp nội dung được yêu cầu đã được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, được phát hành ấn phẩm hoặc niêm yết công khai thì cơ quan, tổ chức, đơn vị được yêu cầu có trách nhiệm hướng dẫn cơ quan, tổ chức yêu cầu tiếp cận thông tin đó.

Quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp, việc chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức:

Các nước trên thế giới mặc dù có chế độ chính trị khác nhau nhưng về cơ bản, việc thực hiện quyền lực công đều phải thông qua hoạt động công vụ của đội ngũ công

chức. Vì vậy, để chống tham nhũng, không có cách gì tốt hơn là tăng cường kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước, cụ thể là tác động vào đội ngũ cán bộ, công chức và quá trình thực hiện công vụ. Ngoài ra, trong chừng mực nào đó, cần kiểm soát cả những quan hệ xã hội của họ, những quan hệ có nguy cơ bị lợi dụng và nảy sinh tham nhũng.

Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức đã được nhiều nước quy định, nhưng vẫn là một khái niệm khá mới ở nước ta. Quy tắc ứng xử vừa biểu hiện mối quan hệ giữa công chức với nhà nước, vừa thể hiện mối quan hệ giữa cán bộ, công chức với xã hội. Quy tắc ứng xử 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, 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.

Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức được công khai để nhân dân giám sát việc chấp hành. Để góp phần phòng ngừa tham nhũng, cần quy định việc xây dựng quy tắc đạo đức nghề nghiệp đối với một số nghề đặc thù, hoạt động có tính chất độc lập như luật sư, kiểm toán viên. Mặc dù đây không phải là những người thuộc đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong cơ quan nhà nước nhưng cũng cần có những quy định về chuẩn mực đạo đức trong quá trình hành nghề cho phù hợp, nhằm hướng tới một nền văn hoá phi tham nhũng trong toàn xã hội, cả trong khu vực công lẫn khu vực tư.

Quy tắc đạo đức nghề nghiệp là 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. Luật phòng, chống tham nhũng quy định 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.

Vấn đề minh bạch tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức:

Với việc ban hành Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998, Việt Nam đã thực hiện việc kê khai tài sản - một nội dung của cơ chế minh bạch tài sản. Tuy nhiên, cho đến nay, hệ thống minh bạch tài sản ở Việt Nam vẫn chỉ dừng lại ở kê khai tài sản đơn thuần, còn thiếu nhiều yếu tố để Nhà nước có thể kiểm soát chặt chẽ tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức. Để tăng cường tính minh bạch tại sản trong đội ngũ cán bộ công chức cần thực hiện một số vấn đề chính như sau:

- Cán bộ, công chức phải kê khai tài sản hằng năm để tránh che giấu, tẩu tán tài sản tham nhũng; ngoài việc kê khai tài sản của bản thân, cán bộ, công chức còn phải kê khai tài sản của vợ hoặc chồng và con chưa thành niên. Đối tượng tài sản phải kê khai được mở rộng hơn so với Pháp lệnh chống tham nhũng.

- Việc xác minh tài sản được tiến hành trong một số trường hợp nhất định. Đây là một điểm mới so với Pháp lệnh chống tham nhũng. Khi xem xét đề bạt, bổ nhiệm, bầu cử hoặc có hành vi tham nhũng thì thủ trưởng cơ quan tổ chức việc xác minh tài sản để xem cán bộ, công chức có kê khai trung thực hay không.

- Bản kết luận về sự minh bạch trong kê khai tài sản được công khai trong một số trường hợp nhất định theo yêu cầu và trên cơ sở quyết định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

- Người có nghĩa vụ kê khai tài sản sẽ phải chịu trách nhiệm kỷ luật nếu kê khai không trung thực, nếu là người ứng cử thì sẽ bị loại khỏi danh sách bầu cử, người được dự kiến bổ nhiệm, phê chuẩn thì sẽ không được bổ nhiệm, phê chuẩn vào chức vụ dự kiến.

Với tinh thần như trên, việc minh bạch tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức đã khác với trước kia chỉ quy định về kê khai tài sản thu nhập của cán bộ, công chức, nay mục tiêu là tiến tới minh bạch tài sản cán bộ, công chức.

Về đối tượng có nghĩa vụ phải kê khai, không phải mọi cán bộ, công chức đều phải có nghĩa vụ kê khai tài sản, mà chỉ cán bộ có chức vụ từ phó trưởng phòng của

cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh trở lên hoặc tương đương trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị và cán bộ, công chức làm tại một số vị trí nhất định sẽ do Chính phủ quy định. Về tài sản phải kê khai, tài sản kê khai bao gồm 4 nhóm loại: nhà, quyền sử dụng đất; kim khí quý, đá quý, tiền, giấy tờ có giá trị 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.

Chế độ trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng:

- Phân định trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức với cấp phó được giao phụ trách các lĩnh vực; theo đó, người đứng đầu chịu trách nhiệm chung và chịu trách nhiệm trực tiếp đối với lĩnh vực do mình quản lý, cấp phó chịu trách nhiệm trực tiếp đối với lĩnh vực được giao phụ trách.

- Phân cấp trách nhiệm rõ ràng cho người đứng đầu đơn vị, phải chịu trách nhiệm trực tiếp khi để xảy ra hành vi tham nhũng trong đơn vị mình.

Để tạo cơ sở xử lý trách nhiệm người đứng đầu, trong kết luận thanh tra, kiểm toán, điều tra phải có kết luận về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi xảy ra tham nhũng là yếu kém trong quản lý, buông lỏng quản lý hay bao che cho hành vi tham nhũng. 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. Trên cơ sở nguyên tắc chung như trên, Luật cũng quy định tùy từng trường hợp cụ thể mà xác định mức độ trách nhiệm khác nhau của người đứng đầu và cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, có trường hợp họ phải chịu trách nhiệm trực tiếp, có trường hợp thì liên đới chịu trách nhiệm.

Vấn đề xử lý trách nhiệm người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng rất phức tạp liên quan đến phân cấp quản lý cán bộ và việc lựa chọn, bổ nhiệm cán bộ. Về nguyên tắc, cán bộ lãnh đạo, quản lý phải chịu trách nhiệm về việc làm của cấp dưới thuộc quyền. Nhưng nguyên tắc này chỉ hợp lý và chỉ có thể thực hiện được khi người đứng đầu được quyền lựa chọn cấp dưới của mình. Chính vì vậy

cần sửa đổi, bổ sung quy định về bổ nhiệm, phân cấp quản lý cán bộ theo hướng tăng quyền hạn cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức gắn với trách nhiệm cá nhân trong việc lựa chọn, bổ nhiệm, khen thưởng, kỷ luật cấp phó và cán bộ cấp dưới trực tiếp trên cơ sở thảo luận dân chủ trong tập thể lãnh đạo. Nghiên cứu cơ chế thủ trưởng cơ quan hành chính cấp trên bổ nhiệm thủ trưởng cơ quan hành chính cấp dưới. Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 cũng nhấn mạnh vấn đề trách nhiệm của người đứng đầu thể hiện ở giải pháp: Thực hiện phân công, phân cấp rõ ràng; quy định cụ thể, rành mạch chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cấp quản lý, khắc phục tình trạng chồng chéo, bỏ trống trong hoạt động quản lý. Quy định chức trách của từng vị trí công tác, nhất là trách nhiệm của người đứng đầu trong cơ quan, tổ chức, đơn vị và căn cứ vào kết quả thực hiện chức trách đó để đánh giá cán bộ, công chức.

Cải cách hành chính, đổi mới công nghệ quản lý và phương thức thanh toán nhằm phòng ngừa tham nhũng:

Quản lý là phương diện hoạt động quan trọng và sôi động nhất của bộ máy nhà nước, diễn ra trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và ảnh hưởng đến quyền lợi của mọi người dân. Đây cũng là nơi tình trạng tham nhũng xảy ra nhiều nhất. Đó là lý do mà cải cách hành chính luôn là mối quan tâm thường xuyên của Đảng và Nhà nước ta trong quá trình cải cách bộ máy nhà nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân như đã được ghi nhận trang trọng tại Hiến pháp năm 1992; sửa đổi, bổ sung năm 2001. Cải cách hành chính là công việc có tính chất thường xuyên, lâu dài, liên tục với mục tiêu xây dựng một nền hành chính trong sạch, hiện đại, hoạt động có hiệu quả, hiệu lực và thể hiện tính phục vụ. Cải cách hành chính bao gồm rất nhiều nội dung phong phú và toàn diện, từ cải cách thể chế, tổ chức bộ máy, quản lý và sử dụng cán bộ công chức, quản lý tài chính công...

Luật phòng, chống tham nhũng cũng quy định có tính chất định hướng cho các cơ quan nhà nước áp dụng khoa học - công nghệ trong quản lý nhằm giảm bớt cơ hội và nguy cơ xảy ra tham nhũng, nhất là việc tiếp xúc trực tiếp giữa người quản lý và người bị quản lý trong những trường hợp không cần thiết. Theo đó, cơ quan, tổ chức,

đơn vị thường xuyên cải tiến công tác, tăng cường áp dụng khoa học - công nghệ trong hoạt động của mình, tạo thuận lợi để công dân, cơ quan, tổ chức, đơn vị thực hiện quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm hướng dẫn trình tự, thủ tục giải quyết công việc để cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân chủ động thực hiện mà không phải trực tiếp tiếp xúc với cán bộ, công chức, viên chức.

Một giải pháp phòng ngừa tham nhũng quan trọng nữa đó là vấn đề đổi mới phương thức thanh toán. Hiện nay, về cơ bản nền kinh tế của chúng ta vẫn là nền kinh tế tiền mặt, các giao dịch chủ yếu bằng tiền mặt, rất khó kiểm soát, kể cả các khoản thu nhập của cán bộ, công chức từ ngân sách nhà nước. Vì vậy, cùng với việc áp dụng khoa học - công nghệ trong quản lý, cần phải đổi mới phương thức thanh toán để kiểm soát chặt chẽ hơn các giao dịch, nhất là những khoản chi có sử dụng ngân sách nhà nước và các khoản chi liên quan đến cán bộ, công chức, viên chức để bảo đảm sự minh bạch trong các nguồn thu nhập của họ.

