

PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ VIỆT NAM

*Nguyễn Văn Mạnh**

Tham nhũng, lãng phí đã trở thành vấn đề toàn cầu, là quốc nạn ở mỗi quốc gia. Trong những năm qua, đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí được Đảng, Nhà nước và nhân dân ta rất quan tâm. Công tác này đã thu được những kết quả bước đầu nhưng còn nhiều khó khăn, trở ngại. Nhận thức đúng đắn thế nào là tham nhũng, lãng phí; những đặc điểm và tác hại của chúng cũng như kinh nghiệm của quốc tế và Việt Nam trong những năm qua là những vấn đề cần thiết nhằm góp phần đấu tranh phòng chống tham nhũng có hiệu quả.

I. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, TÁC HẠI CỦA THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ

1. Khái niệm và đặc điểm của tham nhũng

Theo từ điển tiếng Việt "tham nhũng là lợi dụng quyền hạn để nhũng nhiễu dân và lấy của"¹.

Theo Từ điển Pháp - Việt, trong tiếng Pháp từ *Corruptional* có hai nghĩa, nghĩa đen: "*Là sự thối rữa, sự tự phá huỷ, sự đối bại, sự mục nát từ trong bản thể*" và nghĩa bóng: "*Là một loại tội phạm diễn ra trong việc sử dụng công vụ và quyền lực nhà nước nhằm thu lợi cho bản thân, gây thiệt hại cho Nhà nước và công dân*"².

Theo Từ điển Anh - Việt, trong tiếng Anh từ *Corruption* có nghĩa là "*hư hỏng, đối bại, thối nát, phá hoại v.v.*"³.

* PGS.TS. Luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

¹ Viện Ngôn ngữ học: Từ điển tiếng Việt, Nxb Đà Nẵng - Trung tâm từ điển học, 2005, tr.910.

² Trung tâm Khoa học xã hội và nhân văn quốc gia - Viện Ngôn ngữ học: Từ điển Pháp - Việt, Nxb Tp.Hồ Chí Minh, 2000, tr.406.

³ Từ điển Anh - Việt, Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, 1997, tr.370.

Điều 1 Luật Phòng chống tham nhũng của Việt Nam xác định: *Tham nhũng là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ quyền hạn đó vì vụ lợi, trong đó vụ lợi là lợi ích vật chất, tinh thần mà người có chức vụ, quyền hạn đạt được hoặc có thể đạt được thông qua hành vi tham nhũng.*

Điều 13 Luật Phòng chống tham nhũng của Việt Nam cũng xác định tham nhũng bao gồm các hành vi sau đây:

- Tham ô tài sản;
- Nhận hối lộ;
- Lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản;
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi;
- Lạm quyền trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi;
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi;
- Giả mạo trong công tác vì vụ lợi;
- 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;
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi;
- Không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi;
- 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.

Những khái niệm nêu trên về tham nhũng tuy đã đề cập đến đặc trưng cơ bản nhất của hành vi tham nhũng là lợi dụng chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi và mô tả các biểu hiện cụ thể của hành vi tham nhũng nhưng chưa phản ánh hết bản chất của nó với tư cách là một tệ nạn xã hội, không chỉ cố ý

làm trái pháp luật mà còn vi phạm đạo đức công vụ gây thiệt hại tài sản cho cả Nhà nước, tập thể, xã hội và công dân, làm sai lệch hoạt động đúng đắn của các cơ quan nhà nước. Như vậy, tham nhũng phải được xem xét dưới nhiều góc độ, không chỉ là hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn để vụ lợi mà còn là hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm đạo đức và trách nhiệm công vụ, xâm phạm hoạt động đúng đắn của cơ quan nhà nước và các tổ chức khác trong xã hội; không chỉ gây thiệt hại về tài sản mà còn đe dọa gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Từ sự phân tích trên có thể hiểu: *Tham nhũng là tệ nạn xã hội có tính lịch sử gắn với sự ra đời của Nhà nước được thể hiện bằng hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn vì vụ lợi của những người có chức vụ, quyền hạn dưới nhiều hình thức, mức độ khác nhau gây thiệt hại tài sản của Nhà nước, của tập thể và công dân, xâm phạm hoạt động đúng đắn của các cơ quan, tổ chức hoặc đe dọa gây thiệt hại quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.*

Từ khái niệm tham nhũng phân tích ở phần trên có thể khái quát *những đặc điểm của tham nhũng* như sau:

Thứ nhất, chủ thể tham nhũng là những người có chức vụ, quyền hạn. Theo đặc điểm này tham nhũng là hành vi chỉ của những người có chức vụ, quyền hạn. Người có chức vụ, quyền hạn là những người làm việc trong bộ máy nhà nước, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội do bổ nhiệm, do bầu cử, do hợp đồng hoặc do những hình thức khác, có hưởng lương hoặc không hưởng lương, được giao thực hiện một công vụ, nhiệm vụ nhất định và có quyền hạn nhất định khi thực hiện công vụ, nhiệm vụ đó.

Như vậy, chủ thể của hành vi tham nhũng không chỉ là những người có chức vụ mà bao gồm cả những người không có chức vụ nhưng có quyền hạn nhất định, không chỉ có thể thực hiện hành vi tham nhũng trong khi thi hành công vụ thường xuyên được giao mà cả khi thực hiện những nhiệm vụ cụ thể trong một thời gian nhất định.

Thứ hai, tham nhũng là hành vi lợi dụng

chức vụ, quyền hạn để thu lợi bất chính.

Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để thu lợi bất chính không nhất thiết là thu được lợi bất chính do thực hiện một hành vi liên quan trực tiếp đến chức vụ, quyền hạn đó mà có thể bao gồm việc lợi dụng ảnh hưởng của chức vụ, quyền hạn, vị trí công tác. Vì vậy, lợi dụng chức vụ, quyền hạn là việc người có chức vụ, quyền hạn sử dụng chức năng thẩm quyền được giao, quan hệ công tác, danh nghĩa cơ quan, tổ chức hoặc sử dụng vị trí công tác, ảnh hưởng của người có chức vụ, quyền hạn để thu lợi bất chính.

Thứ ba, tham nhũng có mục đích vụ lợi nhằm thu lợi bất chính: Người có hành vi tham nhũng luôn luôn nhằm mục đích vụ lợi nghĩa là luôn luôn tính toán đến việc thu được lợi ích vật chất, tinh thần cho cá nhân mình hoặc người thân thích của mình. Thu lợi bất chính là những lợi ích vật chất, tinh thần thu được từ việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình hoặc lợi dụng ảnh hưởng của người khác. Chính vì vậy, Điều 13 Luật Phòng chống tham nhũng (2005) của Việt Nam xác định 12 hành vi tham nhũng bao gồm hành vi tham ô tài sản, nhận hối lộ, lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản và các hành vi khác đều vì vụ lợi.

2. Khái niệm và đặc điểm của lãng phí

Theo "Từ điển tiếng Việt" do Viện Ngôn ngữ học Việt Nam xuất bản năm 2000 thì lãng phí được hiểu là "làm tốn kém, hao tổn một cách vô ích"⁴. Lãng phí xảy ra trong tất cả các lĩnh vực, các hoạt động diễn ra trong đời sống xã hội, do các chủ thể thực hiện, kể cả trong hoạt động của Nhà nước, của xã hội và công dân. Như vậy, nói cụ thể hơn *lãng phí là việc quản lý, sử dụng tiền, tài sản, lao động, thời gian lao động và tài nguyên thiên nhiên không hiệu quả hoặc hiệu quả thấp không đạt yêu cầu, mục đích mong muốn.*

Đối với những lĩnh vực đã có định mức, tiêu chuẩn, chế độ do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành thì *lãng phí là việc*

⁴ Viện Ngôn ngữ học: Từ điển tiếng Việt. Nxb Đà Nẵng - Trung tâm Từ điển học. Hà Nội - Đà Nẵng. 2000, tr.543.

quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, tiền, tài sản nhà nước, lao động, thời gian lao động trong khu vực nhà nước và tài nguyên thiên nhiên vượt định mức, tiêu chuẩn, chế độ hoặc không đạt mục tiêu đã định.

Từ nội dung khái niệm lãng phí nêu trên có thể khái quát lãng phí trong hoạt động của Nhà nước, của xã hội và công dân nói chung đều có những đặc điểm sau đây:

Một là, quản lý, sử dụng tiền, tài sản, thời gian, lao động, tài nguyên thiên nhiên không hiệu quả hoặc hiệu quả thấp.

Hai là, chủ thể gây ra lãng phí rất đa dạng:

Chủ thể lãng phí có thể bao gồm tất cả các thành viên trong xã hội, kể cả cá nhân và tổ chức. Như vậy, chủ thể gây ra lãng phí có thể là cả bộ máy nhà nước, cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội và mọi công dân. Trong các chủ thể nêu trên, nếu vì năng lực, trình độ yếu kém, công tác tổ chức, kiểm tra không tốt, lại để cho một bộ phận cán bộ, công chức thoái hoá, biến chất thì Nhà nước là người có thể gây ra lãng phí lớn nhất vì Nhà nước là người tổ chức quản lý các lĩnh vực đời sống kinh tế - xã hội trên quy mô toàn quốc.

Mỗi cá nhân, mỗi gia đình trong tiêu dùng cá nhân, sử dụng tài nguyên thiên nhiên cũng có thể gây lãng phí. Nhiều cá nhân gây lãng phí sẽ gây ra lãng phí rất lớn cho xã hội vì lãng phí diễn ra trên quy mô toàn xã hội.

Ba là, hình thái lãng phí đa dạng; quy mô, hậu quả lãng phí có mức độ rất khác nhau: Hình thái lãng phí có thể là tiền, tài sản, thời gian, lao động tài nguyên thiên nhiên; quy mô, hậu quả lãng phí có thể chỉ trong phạm vi của gia đình, công dân, nhưng có thể trong phạm vi cả nước, cả xã hội; hậu quả có thể tính được hoặc không tính được, có thể nhận thấy trước mắt nhưng cũng có thể lâu dài mới nhận biết được.

3. Tác hại của tham nhũng, lãng phí

Tham nhũng, lãng phí gây tác hại rất lớn cho xã hội, cho Đảng, Nhà nước và nhân dân

trên nhiều mặt, không chỉ là tài sản, của cải mà còn ảnh hưởng đến lòng tin của nhân dân, tha hoá đội ngũ cán bộ, thậm chí đe dọa sự tồn vong của Đảng, Nhà nước và chế độ xã hội. Tác hại của tham nhũng, lãng phí được thể hiện trên những mặt cụ thể dưới đây:

Thứ nhất, tham nhũng, lãng phí là trở lực lớn đối với quá trình thực hiện đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, ảnh hưởng đến sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

Đường lối, chính sách, pháp luật đúng đắn nhưng trong quá trình thực hiện, nếu để xảy ra tham nhũng, lãng phí thì đây cũng là nguyên nhân quan trọng làm sai lệch mục đích, không bảo đảm hiệu quả, không đạt được những mục tiêu đã đề ra.

Thứ hai, tham nhũng, lãng phí gây thiệt hại lớn đối với tài sản của Nhà nước, xã hội, tập thể và công dân, xâm phạm quyền và lợi ích của công dân.

Tham nhũng, lãng phí đều gây thiệt hại lớn về tài sản nhưng thiệt về tài sản do lãng phí gây ra lớn hơn nhiều so với thiệt hại tài sản do tham nhũng gây ra. Có thể thống kê về thiệt hại tài sản do tham nhũng gây ra nhưng khó có thể thống kê hết được thiệt hại tài sản do lãng phí gây ra vì lãng phí xảy ra trên nhiều lĩnh vực, dưới nhiều hình thái khác nhau, do nhiều chủ thể thực hiện, kể cả do cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước gây ra. Việc tiêu dùng của công dân không phù hợp nếu diễn ra trên quy mô toàn xã hội cũng gây thiệt hại rất lớn đến tài sản cho xã hội, chẳng hạn tiêu dùng trong đám cưới, đám ma, đốt vàng mã v.v.

Thứ ba, tham nhũng, lãng phí làm tha hoá đội ngũ cán bộ, công chức, đảo lộn những chuẩn mực, giá trị đạo đức xã hội.

Trong lịch sử các Nhà nước và xã hội nhìn chung đều có hiện tượng người có chức, quyền lợi dụng chức vụ, quyền hạn được giao để trục lợi, nhưng nếu không được ngăn chặn, xử lý nghiêm minh sẽ dễ phát triển, lây lan thành căn bệnh của cả bộ máy nhà nước, thành điều hiển nhiên nhiều người thừa nhận. Những người liêm khiết, trung thực trở thành lạc lõng, cô lập, thậm chí bị bức hại bằng

những thủ đoạn xảo quyệt, tàn bạo. Trong Nhà nước xã hội chủ nghĩa, do công tác giáo dục rèn luyện, quản lý của Đảng, Nhà nước nhìn chung đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất chính trị, đạo đức tốt, tuy vậy cũng không tránh khỏi tình trạng vẫn còn một bộ phận không nhỏ cán bộ, công chức sa vào tham nhũng, thiếu trách nhiệm hoặc không đủ năng lực đáp ứng yêu cầu công việc nên gây ra lãng phí lớn tài sản của đất nước, của nhân dân. Ở nơi nào và khi nào không đấu tranh kiên quyết ngăn chặn tham nhũng, lãng phí sẽ dẫn đến tình trạng tha hoá, biến chất ngày càng lan rộng trong đội ngũ cán bộ, công chức, những giá trị đạo đức xã hội như cần, kiệm, liêm, chính sẽ bị băng hoại.

Thứ tư, tham nhũng, lãng phí làm xói mòn lòng tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước và chế độ xã hội chủ nghĩa.

Tham nhũng, lãng phí không chỉ gây thiệt hại đến tài sản của Nhà nước và nhân dân mà nguy hại hơn là làm giảm sút, xói mòn lòng tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước và chế độ xã hội chủ nghĩa. Từ ngày có Đảng lãnh đạo, sự nghiệp cách mạng của nhân dân ta giành được những thắng lợi vĩ đại, không những giành được độc lập, tự do, thống nhất Tổ quốc mà còn từng bước vững chắc tiến bước trên con đường xây dựng xã hội chủ nghĩa. Vì thế nhân dân rất tin tưởng vào Đảng và Nhà nước, nhưng do một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên thoái hoá, biến chất sa vào tham nhũng, lãng phí làm giảm sút lòng tin của nhân dân, gây bất bình trong dư luận xã hội, thậm chí có nơi nhân dân biểu tình phản đối thể hiện sự phẫn nộ của mình. Tham nhũng, lãng phí ngày càng lan rộng kể cả trong đội ngũ cán bộ cao cấp, trong các ngành cao quý như y tế, giáo dục, trong các lĩnh vực nhạy cảm như thực hiện chính sách đền ơn đáp nghĩa, xóa đói giảm nghèo v.v. Nếu không được ngăn chặn, xử lý nghiêm minh sẽ càng làm xói mòn thêm lòng tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước và chế độ.

Thứ năm, tham nhũng, lãng phí để bị các thế lực thù địch lợi dụng, kích động gây mất ổn định chính trị, đe dọa sự tồn vong của Đảng, Nhà nước và chế độ.

Tham nhũng, lãng phí làm xói mòn lòng tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước và chế độ, gây bức xúc trong dư luận xã hội, bất bình trong nhân dân. Vì vậy, các thế lực thù địch rất dễ lợi dụng xuyên tạc, bôi nhọ, nói xấu về Đảng, Nhà nước, chế độ xã hội, kích động nhân dân chống lại Đảng, Nhà nước. Trên thực tế, có lúc, có nơi các thế lực thù địch đã kích động được một bộ phận nhân dân gây bạo loạn làm mất ổn định chính trị. Nếu Đảng, Nhà nước không kiên quyết xử lý nghiêm minh, tiếp tục để cho tham nhũng, lãng phí phát triển gây bức xúc trong nhân dân và xã hội sẽ tạo thuận lợi thêm cho các thế lực thù địch lợi dụng thực hiện những âm mưu gây bạo loạn đe dọa sự tồn vong của Đảng, Nhà nước và chế độ.

II. KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRONG ĐẤU TRANH PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ

Tham nhũng, lãng phí không chỉ là tệ nạn, là vấn đề của riêng từng quốc gia mà đã trở thành vấn đề toàn cầu, hầu hết các nước trên thế giới đều phải quan tâm đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí. Liên hợp quốc đã ban hành Công ước về chống tham nhũng và tổ chức nhiều Hội nghị quốc tế, nhằm trao đổi, phổ biến kinh nghiệm, phối hợp giữa các nước trong nỗ lực chung nhằm ngăn chặn tham nhũng, lãng phí trên phạm vi toàn cầu.

Tổng hợp hoạt động phòng chống tham nhũng, lãng phí của nhiều nước, nhất là của Trung Quốc, Nhật Bản, Malayxia, Singapore, Thụy Điển v.v. có thể rút ra những bài học kinh nghiệm sau đây:

Một là, phải nhận thức được tính nguy hiểm và yêu cầu bức xúc phải đấu tranh với tệ tham nhũng, lãng phí.

Lãnh đạo của hầu hết các nước cũng như dư luận báo chí và nhân dân ở các nước đều lên án và tuyên chiến với tệ nạn tham nhũng, lãng phí. Điều đó cho thấy ở quốc gia nào cũng nhận thức được tính nguy hiểm và yêu cầu bức xúc phải đấu tranh với tệ tham nhũng, lãng phí. Nếu để cho tham nhũng, lãng phí phát triển tràn lan sẽ phá hủy Nhà nước, là trở lực cho mọi nỗ lực xây dựng đất nước, nguồn

gốc của bạo loạn, mất ổn định chính trị, đe dọa sự ổn định phát triển của đất nước.

Hai là, xây dựng nội dung phòng chống tham nhũng, lãng phí trong hệ thống pháp luật nói chung và ban hành các văn bản pháp luật về phòng, chống tham nhũng, lãng phí nói riêng.

Thực tiễn ở nhiều nước cho thấy những sơ hở, thiếu sót của pháp luật, chính sách, cơ chế quản lý v.v. sẽ tạo thuận lợi cho những kẻ tham nhũng lợi dụng ngay lập tức. Nếu những quy định của pháp luật rõ ràng, chặt chẽ, có những thiết chế ngăn chặn tham nhũng, lãng phí từ gốc sẽ hạn chế đáng kể ý đồ và hành vi tham nhũng, lãng phí. Vì vậy, tất cả các quốc gia đều thường xuyên rà soát hệ thống pháp luật hiện hành, phát hiện những quy định chồng chéo, mâu thuẫn, lạc hậu hoặc có sơ hở, kịp thời điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành văn bản pháp luật mới.

Mặt khác, bên cạnh việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung phải quan tâm xây dựng, hoàn thiện các văn bản pháp luật về phòng chống tham nhũng, lãng phí, trong đó cần tập trung vào các quy định liên quan đến các vấn đề sau đây:

- Tổ chức hoạt động của bộ máy nhà nước;
- Thủ tục hành chính;
- Quy chế công chức, công vụ; đạo đức công chức;
- Kiểm soát và giám sát thu nhập, kê khai tài sản của cán bộ công chức;
- Cơ chế pháp lý để nhân dân kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, cán bộ công chức nhà nước;
- Các chế tài trừng trị các tội phạm về tham nhũng và các tội phạm chức vụ khác, thu hồi tài sản do tham nhũng mà có;
- Cơ chế pháp lý bảo đảm cho các cơ quan chuyên trách chống tham nhũng, lãng phí có đủ năng lực, quyền lực và độc lập tương đối trong điều tra, xử lý tham nhũng, lãng phí.

Ở hầu hết các nước trên thế giới, trong Bộ luật Hình sự đều có quy định về tội phạm tham nhũng. Bộ luật Hình sự đầu tiên có quy định về tội tham nhũng là của Italia năm

1853, 1859, Pakixtan năm 1861, Nhật Bản năm 1907, Hàn Quốc năm 1953...⁵

Một số nước còn ban hành đạo luật riêng về chống tham nhũng quy định rõ hơn, cụ thể hơn về tội tham nhũng và các biện pháp phòng chống tham nhũng. Chẳng hạn Luật về Tăng cường đấu tranh chống tham nhũng của Malayxia năm 1961 và năm 1971; Luật Chống hối lộ năm 1947 của Pakixtan, Luật Chống hối lộ năm 1988 của Trung Quốc, Luật Chống tham nhũng của Hồng Kông năm 1975, Luật Phòng chống tham nhũng năm 1960, 1972 của Singapore, Luật Chống hối lộ trong các cơ quan nhà nước của Ai Cập v.v.

Về phòng ngừa tham nhũng, ở nhiều nước có văn bản pháp luật chuyên ngành như Luật về Công chức, Luật về Đạo đức công chức của Mỹ, Singapore; Luật về Kê khai tài sản công chức của Singapore; ở Trung Quốc từ tháng 8/1993 đã ban hành 14 văn bản quy định về kê khai tài sản cá nhân và hoạt động kinh tế chủ yếu của cán bộ lãnh đạo các cấp; ở Đức có Luật về Chế độ tài chính, Luật Kiểm toán, Luật Kinh doanh trung thực, Luật Cạnh tranh lành mạnh, v.v.

Ba là, chú trọng các biện pháp xây dựng đội ngũ công chức có năng lực và trong sạch, có đạo đức, trách nhiệm công vụ; thực hiện công khai, minh bạch trong hoạt động của bộ máy nhà nước.

Để phòng chống tham nhũng, lãng phí ở nhiều nước đã chú trọng đề ra các biện pháp xây dựng đội ngũ công chức chính quy, hiện đại, không chỉ đủ năng lực đáp ứng yêu cầu công việc mà còn phải đáp ứng yêu cầu về đạo đức công chức, trách nhiệm công vụ. Muốn vậy phải đầu tư vào công tác đào tạo, bồi dưỡng nguồn công chức; giáo dục đạo đức công chức, xây dựng chế độ tuyển dụng; quy định cụ thể về đạo đức công chức, trách nhiệm công chức trong hoạt động công vụ; chế độ chính sách đãi ngộ, thăng tiến, kỷ luật, khen thưởng phải cụ thể, rõ ràng. Mặt

⁵ GS.TS. Nguyễn Xuân Yêm, PGS.TS Nguyễn Hòa Bình, TS. Bùi Minh Thanh (chủ biên). 2007. Phòng chống tham nhũng ở Việt Nam và thế giới, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.

khác, phải quan tâm đến đời sống của công chức, trả lương cao để bảo đảm đời sống của họ, ngăn chặn sự mua chuộc, tác động bằng vật chất đối với công chức.

Thực hiện công khai, minh bạch hoạt động của bộ máy nhà nước, công chức nhà nước. Thực hiện công khai, minh bạch để có căn cứ kiểm tra, giám sát, bảo đảm không có vùng cấm trong bộ máy nhà nước.

Bốn là, phải xây dựng cơ quan, tổ chức chống tham nhũng, lãng phí đủ mạnh, có khả năng độc lập điều tra và xử lý khách quan các hành vi tham nhũng, lãng phí.

Đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí là đấu tranh phòng chống những hành vi trái pháp luật của những người có chức vụ, quyền hạn trong bộ máy nhà nước. Vì vậy, đây là cuộc đấu tranh rất khó khăn, phức tạp. Muốn đấu tranh có hiệu quả, từ thực tiễn khó khăn, phức tạp của cuộc đấu tranh này các nước đã nghiên cứu xây dựng mô hình tổ chức, cơ quan chống tham nhũng thích hợp với điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của mình, để lựa chọn cơ chế tổ chức chống tham nhũng phù hợp. Có 4 mô hình tiêu biểu sau đây:

- *Mô hình thứ nhất*: Thành lập cơ quan chuyên trách chống tham nhũng từ trung ương đến địa phương với quyền hạn rộng lớn gắn với các quy định chặt chẽ, cụ thể về phòng, chống tham nhũng. Mô hình này được áp dụng ở Malayxia, Singapore, Indônêxia, Hồng Kông v.v.

- *Mô hình thứ hai*: Xây dựng các đơn vị, tổ chức chuyên trách đặc biệt thuộc các cơ quan bảo vệ pháp luật. Chẳng hạn Cục điều tra tham nhũng của cơ quan giám sát hành chính Ai Cập...

- *Mô hình thứ ba*: Sử dụng các cơ quan thanh tra, giám sát của Nhà nước, cơ quan kiểm tra của Đảng cầm quyền và trao thêm các quyền hạn đặc biệt để phòng chống tham nhũng, lãng phí. Chẳng hạn như Ban thanh tra và kiểm toán Hàn Quốc, Bộ giám sát hành chính Trung Quốc, Ủy ban kỷ luật trung ương của Trung Quốc v.v.

- *Mô hình thứ tư*: Không thành lập cơ quan chuyên trách hoặc cơ quan có thẩm quyền riêng, coi chống tham nhũng là một

trong những nhiệm vụ đấu tranh như chống lại các loại tội phạm khác và trách nhiệm thuộc các cơ quan bảo vệ pháp luật, không xây dựng văn bản pháp luật riêng về vấn đề này. Mô hình này có ở Đức, Pháp và một số nước phát triển khác.

Mô hình tổ chức cơ quan chống tham nhũng của Việt Nam đã lựa chọn sử dụng kết hợp các mô hình nêu trên, vừa thành lập Ban chỉ đạo phòng chống tham nhũng ở trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, vừa thành lập cơ quan chuyên trách chống tham nhũng ở Thanh tra nhà nước, Viện kiểm sát nhân dân và cơ quan điều tra của Bộ Công an.

Năm là, thu hút nhân dân quan tâm và tham gia đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí.

Nhân dân là lực lượng đông đảo, có mặt ở mọi nơi, nếu thu hút được sự quan tâm và tích cực tham gia đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí không những tạo ra thiên la, địa võng đối với kẻ vi phạm mà còn gây áp lực hỗ trợ mạnh mẽ cho cuộc đấu tranh này. Ở nhiều nước đã xây dựng cơ chế dân chủ để nhân dân thuận lợi trong việc tố giác, phát hiện tham nhũng, lãng phí; có quy định và biện pháp thích hợp bảo vệ những người tố cáo tham nhũng lãng phí, có chế độ khen thưởng động viên kịp thời, thoả đáng đối với những người có công trong việc phát hiện và xử lý các hành vi tham nhũng.

Sáu là, phải có thái độ kiên quyết, biện pháp xử lý nghiêm minh kịp thời đối với các hành vi tham nhũng, lãng phí.

Thực tiễn đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí ở các nước cho thấy hiệu quả của cuộc đấu tranh này cũng tùy thuộc rất lớn vào thái độ của người cầm quyền cũng như biện pháp xử phạt có nghiêm minh, kịp thời hay không. Nếu người cầm quyền có thái độ kiên quyết, không nửa vời, lại là tấm gương mẫu mực không tham nhũng, thực hành tiết kiệm chống lãng phí và có sự đồng thuận, hỗ trợ của toàn xã hội, thì đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí sẽ có chuyển biến tích cực và hiệu quả rõ rệt.

Mặt khác, thái độ kiên quyết của người cầm quyền phải được thể hiện ở các biện

pháp xử phạt đối với hành vi tham nhũng, lãng phí. Các biện pháp xử phạt phải đủ mức cần thiết và được thực hiện nghiêm minh, kịp thời sẽ có tác dụng răn đe, phòng ngừa hữu hiệu. Tuy nhiên, tùy thuộc vào từng nước các biện pháp xử phạt được quy định cũng khác nhau. Có quốc gia quy định mức phạt tù tối đa là 20 năm, có quốc gia xử lý ở mức tù chung thân hoặc tử hình, nhưng hầu hết đều quy định biện pháp xử phạt về kinh tế, bị cấm làm những việc hoặc đảm nhận các chức vụ nhất định, hoặc bị tước một số quyền công dân đối với những người phạm tội tham nhũng sau khi thụ án. Chẳng hạn ở Trung Quốc tham ô từ 2.000 đến 10.000 nhân dân tệ bị phạt tù từ 1 - 7 năm, từ 50.000 nhân dân tệ trở lên sẽ bị phạt tử hình. Ở Singapore và Malayxia hình phạt cao nhất đối với tội tham nhũng là 10 năm tù và phạt 10.000 đô la Malayxia (tương đương 4.000USD tại thời điểm quy đổi). Tòa án có thể tịch thu tài sản, tiền tham nhũng hoặc phạt bằng một hoặc gấp nhiều lần tài sản tham nhũng. Ở Canada, nhận hối lộ và đưa hối lộ xử phạt như nhau và mức phạt có thể lên tới 6 năm tù giam, tội tẩy rửa tiền từ tham nhũng có thể xử phạt đến 6 năm tù giam. Ở Singapore còn truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người phạm tội tham nhũng đã chết, tuy không thể thực hiện hình phạt tù, nhưng hình phạt về kinh tế, trách nhiệm dân sự do người thừa kế tài sản của người phạm tội phải thực hiện. Ở Việt Nam, nhận hối lộ từ 500.000đ trở lên sẽ bị truy cứu trách nhiệm hình sự, từ 300 triệu đồng trở lên có thể bị xử phạt chung thân hoặc tử hình (nếu gây hậu quả nghiêm trọng), tham ô từ 500.000đ trở lên bị truy cứu trách nhiệm hình sự, hình phạt cao nhất cho tội tham ô từ 20 năm tù giam đến chung thân hoặc tử hình, ngoài ra có thể bị cấm đảm nhiệm một số chức vụ nhất định từ 1 - 5 năm, có thể bị phạt tiền từ 10 triệu đồng, tịch thu một phần hoặc toàn bộ tài sản v.v.⁶

Bảy là, tăng cường hợp tác quốc tế về phòng chống tham nhũng, lãng phí.

Trong điều kiện mở rộng hội nhập, giao lưu quốc tế, các nước đều tăng cường, mở rộng quan hệ hợp tác kinh tế, du lịch, giao lưu văn hoá v.v. tội phạm tham nhũng, lãng phí cũng có cơ hội để móc ngoặc, phát triển thành mạng lưới quốc tế, hoặc móc ngoặc thông đồng để thực hiện hành vi tham nhũng, chạy trốn khi bị phát hiện. Quy mô, tính chất và phạm vi của các tội tham nhũng ngày nay buộc các nước phải tăng cường phối hợp, cộng tác để thống nhất chương trình hành động chống tham nhũng, chống buôn lậu, chống tội phạm quốc tế. Cơ sở pháp lý cho sự phối hợp này là công ước của Liên hợp quốc và hiệp định song phương, đa phương của mỗi quốc gia.

III. KINH NGHIỆM CỦA VIỆT NAM TRONG ĐẤU TRANH PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ

Trong những năm đổi mới vừa qua, từ thực tiễn đấu tranh phòng, chống tham nhũng ở nước ta có thể rút ra những bài học kinh nghiệm sau đây:

1. Đánh giá đúng thực trạng tình hình tham nhũng, lãng phí và công tác đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí

Cần phải đánh giá đúng thực trạng tình hình tham nhũng, lãng phí và công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí mới xây dựng được quyết tâm, có chủ trương, biện pháp đúng đắn và có hiệu quả.

Tình hình tham nhũng ở nước ta có thể khái quát như sau:

Một là, mức độ tham nhũng, lãng phí ngày càng lớn: tham nhũng, lãng phí đã tới con số hàng chục, hàng trăm tỷ đồng.

Hai là, phạm vi ngày càng lan rộng, phổ biến. Ngoài các lĩnh vực nhạy cảm như đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý đất đai, quản lý tài chính, thuế, hải quan đã lan rộng sang cả các ngành y tế, giáo dục, thực hiện chế độ, chính sách đối với thương binh, gia đình liệt sĩ, các chính sách nhân đạo, phúc lợi xã hội, kể cả các ngành tư pháp. Tham nhũng, lãng phí xảy ra ở tất cả các cấp chính quyền, một số cán bộ cao cấp vi phạm đã bị xử lý.

Ba là, tính chất tham nhũng ngày càng phức tạp, nghiêm trọng, thủ đoạn ngày càng

⁶ Xem Sdd.

tinh vi, trắng trợn.

Bốn là, đã có dấu hiệu móc nối hình thành đường dây tham nhũng có tổ chức, liên kết giữa các cán bộ, công chức thoái hoá, biến chất với nhau và với tội phạm ngoài xã hội.

Công tác đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí trong những năm qua ở nước ta đã có tiến bộ và thu được những kết quả nhất định. Đảng, Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương, biện pháp đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí; có nhiều cố gắng trong việc hoàn thiện chính sách, pháp luật, cơ chế hạn chế sai sót, kê hồ phát sinh tham nhũng, lãng phí, năm 2005 đã ban hành Luật Phòng chống tham nhũng và Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Đã tăng cường một bước công tác kiểm tra của Đảng; đẩy mạnh các hoạt động giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, hoạt động thanh tra của Nhà nước và các hoạt động giám sát xã hội; tăng cường các hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, điều tra; đã phát hiện và xử lý nghiêm một số vụ tiêu cực, tham nhũng lớn.

Tất cả những hoạt động trên có tác dụng nhất định trong việc răn đe, phòng ngừa, ngăn chặn, đẩy lùi tham nhũng, lãng phí.

Bên cạnh những tiến bộ và kết quả nêu trên, công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí *vẫn còn nhiều hạn chế, yếu kém*.

Kết quả đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí chưa tương xứng với chủ trương, biện pháp đã đề ra; sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp uỷ Đảng, chính quyền chưa thường xuyên, sâu sát, chặt chẽ, chưa biến thành quyết tâm chính trị của toàn Đảng, toàn dân; các quy định của pháp luật chưa đầy đủ, thiếu cụ thể, chưa đồng bộ; xử lý tham nhũng, lãng phí nhiều lúc, nhiều nơi chưa nghiêm minh, còn biểu hiện bao che, nể nang, chưa có biện pháp xử lý đủ mạnh để răn đe, phòng ngừa; chưa huy động và phối hợp chặt chẽ sức mạnh tổng hợp của toàn xã hội trong cuộc đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí; công tác giáo dục chính trị, tư tưởng, đạo đức và kiểm tra, giám sát cán bộ, đảng viên, công chức bị buông lỏng, còn nhiều yếu kém, chưa chuyển biến kịp với

diễn biến phức tạp trong tư tưởng, đạo đức cán bộ, công chức; chưa xây dựng được cơ chế phòng ngừa và đấu tranh có hiệu quả với tham nhũng, lãng phí, việc phối hợp giữa các cơ quan chức năng (kiểm tra, thanh tra, kiểm toán) và các cơ quan tư pháp chưa thường xuyên và thiếu kịp thời.

2. Xác định đúng đắn mục tiêu, quan điểm đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí

Trong những năm trước mắt đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí phải đạt được *mục tiêu* là: Ngăn chặn, hạn chế, từng bước đẩy lùi tham nhũng, lãng phí; tạo bước chuyển biến rõ rệt để củng cố lòng tin, xây dựng sự đồng thuận và quyết tâm của toàn Đảng, toàn dân; giữ vững ổn định chính trị, phát triển kinh tế xã hội; xây dựng Đảng, Nhà nước trong sạch, vững mạnh; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trung thành, tận tụy, kỷ cương, liêm chính.

Để đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí có hiệu quả phải *quán triệt những quan điểm* sau đây:

- Tham nhũng, lãng phí là những căn bệnh rất nguy hiểm, ngày càng phổ biến, có lúc, có nơi nghiêm trọng nhưng cần nói rõ sự thật, không bao che, không sợ mất uy tín vì phan phui những sự thật này;

- Không hoang mang, dao động trước những diễn biến phức tạp của tình hình tham nhũng, lãng phí nhưng phải chủ động xây dựng chiến lược, kế hoạch và có biện pháp tích cực, chủ động phòng chống;

- Phòng chống tham nhũng, lãng phí là nhiệm vụ vừa cấp bách, vừa lâu dài, cần có những biện pháp giải quyết tình thế, tạo bước chuyển biến rõ rệt, đồng thời có chủ trương, giải pháp có tính chiến lược, phòng chống tận gốc;

- Đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí phải được tiến hành với tinh thần kiên quyết, kiên trì, thường xuyên, liên tục, có bước đi vững chắc, tích cực, lựa chọn đúng trọng tâm, trọng điểm, tạo bước đột phá, gây dựng lòng tin cho toàn xã hội;

- Đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí với tinh thần tích cực chủ động, phòng ngừa là chính, đồng thời kiên quyết

xử lý nghiêm minh những vụ việc đã được phát hiện;

- Phòng chống tham nhũng, lãng phí phải nhằm phục vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội, bảo đảm an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, củng cố hệ thống chính trị và xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân;

- Gắn phòng chống tham nhũng, lãng phí với công tác xây dựng Đảng, chính quyền trong sạch, vững mạnh, phát huy dân chủ, chống chủ nghĩa cá nhân;

- Các cấp ủy Đảng lãnh đạo chặt chẽ công tác phòng chống tham nhũng, lãng phí, phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và của toàn dân, thực hiện đồng bộ các biện pháp chính trị, tư tưởng, tổ chức, hành chính, kinh tế, hình sự.

- Kế thừa có chọn lọc kinh nghiệm trong lịch sử, truyền thống tốt đẹp của dân tộc, chú trọng tổng kết thực tiễn; học tập có chọn lọc kinh nghiệm của các nước trong khu vực và quốc tế.

3. Xây dựng và thực hiện hệ thống các giải pháp đồng bộ trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí

Để đạt được mục tiêu, yêu cầu đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí cần xây dựng và thực hiện đồng bộ các giải pháp sau đây:

- Giáo dục cán bộ, nhân dân nhận thức đúng đắn là yêu cầu bức xúc của cuộc đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí vì những căn bệnh này đang đe dọa sự tồn vong của Đảng, Nhà nước và chế độ. "Tích cực phòng ngừa và kiên quyết chống tham nhũng, lãng phí là đòi hỏi bức xúc của xã hội, là quyết tâm chính trị của Đảng ta"⁷;

- Tổ chức nghiên cứu cơ bản, hệ thống, toàn diện về tham nhũng, lãng phí;

- Sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật nói chung và pháp luật về phòng chống tham nhũng, lãng phí nói riêng, các quy định về quản lý kinh tế - tài chính, về thanh tra, kiểm tra, kiểm toán;

- Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính, sắp xếp bộ máy gọn nhẹ, bảo đảm công khai, minh bạch các hoạt động kinh tế, tài chính

trong các cơ quan, đơn vị;

- Khẩn trương và nghiêm chỉnh thực hiện Luật Phòng chống tham nhũng, lãng phí; sửa đổi, bổ sung Luật Khiếu nại, tố cáo;

- Xử lý nghiêm, kịp thời, công khai những vụ việc đã được phát hiện. Có biện pháp xử lý kiên quyết, nghiêm minh những người tham nhũng, lãng phí bất kể ở chức vụ nào, đương chức hay đã nghỉ hưu. Ban hành và thực hiện quy định để xử lý thích đáng, đúng pháp luật người đứng đầu cơ quan, đơn vị, nơi nảy ra tham nhũng, lãng phí, gây hậu quả nghiêm trọng. Tịch thu sung công tài sản có nguồn gốc từ tham nhũng; xử lý nghiêm minh những người bao che tham nhũng hoặc lợi dụng việc tố cáo tham nhũng để vu khống, làm hại người khác, đồng thời có cơ chế khuyến khích và bảo vệ những người tích cực đấu tranh chống tham nhũng, tiêu cực; biểu dương và nhân rộng những gương cần, kiệm, liêm, chính, chí công, vô tư;

- Triển khai thực hiện tốt Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn, phát huy vai trò của các cơ quan dân" cử, của Mặt trận tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và của nhân dân trong việc giám sát cán bộ, công chức và cơ quan công quyền;

- Tiếp tục đổi mới chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức; có quy định về kiểm soát, giám sát thu nhập của cán bộ, công chức;

- Tiếp tục hoàn thiện về tổ chức và triển khai hoạt động có hiệu quả của Ban chỉ đạo phòng chống tham nhũng ở trung ương và các địa phương. Các ngành, các cấp, các cơ quan đơn vị phải xây dựng chương trình hành động phòng, chống tham nhũng, lãng phí;

- Tập trung chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra phòng chống tham nhũng, lãng phí trong một số lĩnh vực trọng điểm như quản lý đất đai, đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý tài chính trong doanh nghiệp nhà nước; thu, chi ngân sách nhà nước; quản lý tài sản công; công tác quy hoạch, tuyển dụng, đề bạt, bố trí cán bộ;

- Gắn đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí với công tác chỉnh đốn, xây dựng Đảng, xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân; với cuộc vận động học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh.

⁷ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, tr. 45.