



ĐẤU TRANH CHỐNG THAM NHŨNG Ở MỘT SỐ NƯỚC CHÂU Á

GS.TSKH ĐỖ VĂN ĐIỂN

Học viện Hành chính Quốc gia

1. Đấu tranh chống tham nhũng qua điều tra lối sống các quan chức cao cấp của Phi-líp-pin.

Theo quan niệm của những người đề xuất giải pháp này ở Phi-líp-pin, điều tra lối sống là việc xem xét cách sống hoặc lối sống của các quan chức cao cấp của Chính phủ nhằm đưa ra kết luận về tính phù hợp giữa lối sống và thu nhập của họ. Điều tra lối sống xuất phát từ giả định rằng, những công chức của Chính phủ tiêu xài phung phí quá mức thu nhập có được, do có thể họ đã nhận những của cải bất chính hoặc đã thực hiện những hành vi tham nhũng, ăn hối lộ thì mới có thể sống trên tiền như vậy.

Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật khác của Phi-líp-pin đã quy định rõ việc chống và trừng phạt những hành vi tham nhũng qua điều tra lối sống.

- Mỗi công chức, viên chức nhà nước trong thời gian giữ chức vụ có được một phần tài sản rõ ràng là vượt quá nhiều so với mức lương và những nguồn thu nhập hợp pháp thì những tài sản đó bị coi là bất hợp pháp.

- Công chức, viên chức và gia đình họ cần phải sống khiêm tốn, phù hợp với vị trí công việc và mức thu nhập, không chạy theo lối sống phô trương, giàu sang dưới bất kì hình thức nào.

- Việc xây dựng trách nhiệm cho công chức, viên chức là cần thiết, bất kể họ được dân cử hay bổ nhiệm, bất kể họ làm việc lâu dài hay tạm thời, nằm trong hay ngoài hệ thống sự nghiệp công vụ và bao gồm cả những nhân viên phục vụ trong lực lượng quân đội và cảnh sát, bất kể mức lương khác nhau.

Mục tiêu của cuộc điều tra về lối sống được tiến hành trước hết tập trung vào đội ngũ cán bộ cao cấp của chính phủ. Tuy nhiên, giai đoạn đầu chỉ tập trung điều tra nhóm quan chức cao cấp, kể cả những vị trí dân cử và bổ nhiệm có bậc lương 27 trở lên, bao gồm từ trợ lý giám đốc văn phòng của các cơ quan quốc gia được phân công theo khu vực, những vị trí tương đương các cơ quan văn phòng khác của chính phủ và các công ty do chính phủ sở hữu và quản lý. Sau đó sẽ tiến hành đối với toàn bộ các quan chức chính phủ.

Những cơ quan trọng điểm dễ xảy ra những hành vi tham nhũng nhất gồm sở thuế quốc gia, văn phòng hải quan, bộ công trình công cộng và đường cao tốc.

Cuộc điều tra lối sống có thể được khởi xướng nếu có đủ lý do từ những thông tin do người khiếu nại cụ thể hoặc người nặc danh gửi tới. Những đối tượng bị điều tra có thể phải nộp những loại

giấy tờ kê khai như bản kê khai tài sản, khoản nợ, giá trị ròng tài sản, bản kê khai sử dụng dịch vụ, du lịch nước ngoài và các giấy chứng nhận tài sản (như đất đai, các danh hiệu, giấy đăng kí xe...).

Giai đoạn kết tội và khởi tố bắt đầu từ khâu tìm kiếm sự thật, thu thập chứng cứ, công việc tiến hành điều tra. Các cán bộ điều tra thực địa sẽ là những người lập hồ sơ vụ kiện. Khâu thu thập chứng cứ, xác nhận tính hợp lệ của chứng cứ, hồ sơ vụ kiện là những khâu tốn nhiều thời gian nhất (ít nhất là từ 4-6 tháng). Sau khi vụ kiện được hình thành, sẽ được ghi chép vào sổ ghi án, một là dành cho tội hình sự (điều tra sơ bộ) và một là dành cho xét xử hành chính. Điều tra sơ bộ là quá trình đi tìm những động cơ có thể dẫn đến những hành vi của người phạm tội, còn xét xử hành chính là quá trình xác định những chứng cứ quan trọng cho hành vi vi phạm hành chính. Bước điều tra sơ bộ và xét xử hành chính cũng mất thêm từ 4-6 tháng nữa. Nếu như bằng chứng tìm được có thể buộc tội thì trước tiên người công chức vi phạm có thể bị đình chỉ công việc trong vòng 6 tháng. Thời gian này là để người phạm tội suy nghĩ và nhận thức về những hậu quả của hành động tội lỗi của mình. Đồng thời, những người xung quanh cũng nhận thức được rằng dính líu vào tham nhũng là việc làm có tính rủi ro cao và muốn phục hồi đền bù thì cũng đã muộn.

Số liệu điều tra cho thấy, qua một năm trong chương trình điều tra lối sống công chức, viên chức đã có 24 vụ xét xử hình sự và hành chính trong đó có 10 vụ liên quan đến các quan chức cao cấp của chính phủ gồm 2 người cấp thứ trưởng, 2 phó uỷ viên hội đồng, 3 trợ lý uỷ viên hội đồng, 3 giám đốc khu vực, có 67 vụ ở giai đoạn điều tra sự thật, tức là mức thấp hơn,

trong đó cũng có 10 vụ liên quan đến quan chức cao cấp gồm 1 bộ trưởng, 1 quyền bộ trưởng, 1 chủ tịch tập đoàn kinh tế sở hữu nhà nước, 1 phó uỷ viên hội đồng, 1 nghị viên, 1 thống đốc thành phố, 2 thống đốc đô thị và 1 giám đốc khu vực.

Theo tài liệu của Tổ chức Minh bạch Quốc tế, năm 2003, trong số 102 quốc gia tiến hành điều tra, Phi-líp-pin đứng hàng thứ 11 trong số những nước có tình trạng tham nhũng nghiêm trọng nhất. Chính cơ quan này đã trực tiếp hoặc phối hợp điều tra tổng số 10 vụ, hướng dẫn trao đổi kinh nghiệm cho các tổ điều tra lối sống được thành lập ở 6 bộ ở Phi-líp-pin: Bộ Tài chính, Bộ Công trình công cộng và đường cao tốc, Bộ Môi trường và tài nguyên thiên nhiên, Bộ Đất đai, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục.

2. Kinh nghiệm chống tham nhũng ở các công ty cổ phần Trung Quốc.

Từ năm 1992 một số doanh nghiệp nhà nước (DNNN) ở Trung Quốc bắt đầu thí điểm cơ cấu lại để trở thành công ty cổ phần (CTCP) dưới ba hình thức: CTCP thuộc sở hữu nhà nước, CTCP gia đình đồng tộc, CTCP có tham gia thị trường chứng khoán. Luật Công ty cổ phần của Trung Quốc ra đời năm 1993 xác nhận 3 hình thức CTCP kể trên. Để khắc phục nhược điểm cổ hữu trong cơ cấu quản lý truyền thống của các DNNN trước đây và bảo đảm quyền lợi của các thành viên trong CTCP, Luật này đã có một số điều khoản quy định liên quan đến nghĩa vụ của các giám đốc, quản đốc và trưởng bộ phận của CTCP. Ngoài ra, Luật cũng có một số điều khoản quy định trách nhiệm pháp lý, bao gồm trách nhiệm dân sự, hình sự và trách nhiệm hành chính. Trách nhiệm dân sự lại bao gồm trách nhiệm cá nhân - do gây thiệt hại cho người khác vì việc cá nhân của mình và trách nhiệm

hợp đồng - vi phạm hợp đồng gây thiệt hại. Trường hợp, một giám đốc vi phạm nghĩa vụ của mình có nghĩa là vi phạm cả hai loại hình trách nhiệm dân sự nói trên. Trong trường hợp này, công ty có quyền lựa chọn luật nào hoặc quy định nào có lợi nhất giữa hai luật- luật hợp đồng và luật dân sự để yêu cầu vị giám đốc đó phải bồi thường. Hầu hết các CTCP tư nhân của Trung Quốc là các CTCP kiểu gia đình, dòng tộc. Các cổ đông không phải khó khăn lắm để buộc các giám đốc và quản đốc phải có tinh thần trách nhiệm và trên thực tế các khái niệm như chủ quyền, dân chủ của cổ đông... đều xuất phát từ chính những người đầu tư vào các CTCP kiểu này. Mối quan tâm của các thành viên CTCP là đảm bảo về cơ bản lợi ích của các bên liên quan, bao gồm các cổ đông, chủ nợ và nhân viên. Trường hợp lợi ích của các nhân viên công ty bị tổn hại, những người này phải đòi quyền lợi trực tiếp từ công ty. Tuy nhiên, hội đồng quản trị thường có xu hướng từ chối hoặc miễn cưỡng chấp hành, nhất là khi chính bản thân các thành viên của hội đồng quản trị là những người có sai phạm. Tương tự như vậy, với trường hợp của ban giám sát, khi chính bản thân các trưởng bộ phận có quan hệ cá nhân với giám đốc là người sai phạm. Kết quả là sự tách biệt giữa quyền sở hữu và việc quản lý công ty ngày càng trở nên phổ biến trong các CTCP Trung Quốc. Điều đó có nghĩa là quyền lực của các ban quản lý bao gồm hội đồng quản trị và các quản đốc ngày càng tăng. Trong khi đó thì cơ chế giám sát thừa hưởng từ các DNNN kiểu trước đây quá yếu kém nên không thể phát hiện và hạn chế nạn tham nhũng trong quản lý. Một số giám đốc và quản đốc sử dụng vị thế, quyền lực của mình để mưu cầu lợi ích cá nhân hoặc chiếm

dụng tài sản công ty, tiến hành các phi vụ có liên quan tới hoạt động kinh doanh của công ty nơi họ đang làm việc với tư cách cá nhân hoặc nhân danh người khác, hoặc chuyển các phi vụ có lợi nhuận cho họ hàng, người thân, bạn bè của mình với giá rẻ hơn giá thị trường. Một số giám đốc và quản đốc có quyền bổ nhiệm hoặc bãi nhiệm các trưởng phòng tài chính. Do những người này chịu sự điều khiển trực tiếp của các giám đốc và quản đốc nên họ thường phải lập vài ba sổ kế toán khác nhau theo lệnh của các “xếp” này. Với thủ đoạn như vậy, có nhiều phi vụ, các máy móc hoàn toàn tốt đã bị bán ra dưới dạng sắt vụn; một số nguyên liệu thô được mua cho công ty có thể sử dụng nhiều năm chưa hết. Một số giám đốc và quản đốc đã thu được siêu lợi nhuận trong quá trình tái cơ cấu tài sản của CTCP...

Trường hợp các thành viên ở CTCP không thể đòi quyền lợi từ các giám đốc công ty họ, Luật Công ty cổ phần đã có những quy định áp dụng một thể chế là trao quyền thực hiện các hoạt động đặc biệt cho các cổ đông. Cơ chế này sẽ kiểm tra và giữ cho các nhà quản lý không bị “mất thăng bằng” đồng thời giúp bảo vệ các lợi ích của công ty và các bên có liên quan (bầu lại, khởi tố...).

Trung Quốc là nước XHCN có quá trình chuyển hoá từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường tương đồng với Việt Nam. Những kinh nghiệm chống tham nhũng nói chung, chống tham nhũng trong giới doanh nhân và các CTCP của Trung Quốc nói riêng thông qua Luật Công ty cổ phần của Trung Quốc cần được nghiên cứu sâu hơn □

giấy tờ kê khai như bản kê khai tài sản, khoản nợ, giá trị ròng tài sản, bản kê khai sử dụng dịch vụ, du lịch nước ngoài và các giấy chứng nhận tài sản (như đất đai, các danh hiệu, giấy đăng kí xe...).

Giai đoạn kết tội và khởi tố bắt đầu từ khâu tìm kiếm sự thật, thu thập chứng cứ, công việc tiến hành điều tra. Các cán bộ điều tra thực địa sẽ là những người lập hồ sơ vụ kiện. Khâu thu thập chứng cứ, xác nhận tính hợp lệ của chứng cứ, hồ sơ vụ kiện là những khâu tốn nhiều thời gian nhất (ít nhất là từ 4-6 tháng). Sau khi vụ kiện được hình thành, sẽ được ghi chép vào sổ ghi án, một là dành cho tội hình sự (điều tra sơ bộ) và một là dành cho xét xử hành chính. Điều tra sơ bộ là quá trình đi tìm những động cơ có thể dẫn đến những hành vi của người phạm tội, còn xét xử hành chính là quá trình xác định những chứng cứ quan trọng cho hành vi vi phạm hành chính. Bước điều tra sơ bộ và xét xử hành chính cũng mất thêm từ 4-6 tháng nữa. Nếu như bằng chứng tìm được có thể buộc tội thì trước tiên người công chức vi phạm có thể bị đình chỉ công việc trong vòng 6 tháng. Thời gian này là để người phạm tội suy nghĩ và nhận thức về những hậu quả của hành động tội lỗi của mình. Đồng thời, những người xung quanh cũng nhận thức được rằng dính líu vào tham nhũng là việc làm có tính rủi ro cao và muốn phục hồi đến bù thì cũng đã muộn.

Số liệu điều tra cho thấy, qua một năm trong chương trình điều tra lối sống công chức, viên chức đã có 24 vụ xét xử hình sự và hành chính trong đó có 10 vụ liên quan đến các quan chức cao cấp của chính phủ gồm 2 người cấp thứ trưởng, 2 phó uỷ viên hội đồng, 3 trợ lý uỷ viên hội đồng, 3 giám đốc khu vực, có 67 vụ ở giai đoạn điều tra sự thật, tức là mức thấp hơn,

trong đó cũng có 10 vụ liên quan đến quan chức cao cấp gồm 1 bộ trưởng, 1 quyền bộ trưởng, 1 chủ tịch tập đoàn kinh tế sở hữu nhà nước, 1 phó uỷ viên hội đồng, 1 nghị viên, 1 thống đốc thành phố, 2 thống đốc đô thị và 1 giám đốc khu vực.

Theo tài liệu của Tổ chức Minh bạch Quốc tế, năm 2003, trong số 102 quốc gia tiến hành điều tra, Phi-líp-pin đứng hàng thứ 11 trong số những nước có tình trạng tham nhũng nghiêm trọng nhất. Chính cơ quan này đã trực tiếp hoặc phối hợp điều tra tổng số 10 vụ, hướng dẫn trao đổi kinh nghiệm cho các tổ điều tra lối sống được thành lập ở 6 bộ ở Phi-líp-pin: Bộ Tài chính, Bộ Công trình công cộng và đường cao tốc, Bộ Môi trường và tài nguyên thiên nhiên, Bộ Đất đai, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục.

2. Kinh nghiệm chống tham nhũng ở các công ty cổ phần Trung Quốc.

Từ năm 1992 một số doanh nghiệp nhà nước (DNNN) ở Trung Quốc bắt đầu thí điểm cơ cấu lại để trở thành công ty cổ phần (CTCP) dưới ba hình thức: CTCP thuộc sở hữu nhà nước, CTCP gia đình dòng tộc, CTCP có tham gia thị trường chứng khoán. Luật Công ty cổ phần của Trung Quốc ra đời năm 1993 xác nhận 3 hình thức CTCP kể trên. Để khắc phục nhược điểm cổ hữu trong cơ cấu quản lý truyền thống của các DNNN trước đây và bảo đảm quyền lợi của các thành viên trong CTCP, Luật này đã có một số điều khoản quy định liên quan đến nghĩa vụ của các giám đốc, quản đốc và trưởng bộ phận của CTCP. Ngoài ra, Luật cũng có một số điều khoản quy định trách nhiệm pháp lý, bao gồm trách nhiệm dân sự, hình sự và trách nhiệm hành chính. Trách nhiệm dân sự lại bao gồm trách nhiệm cá nhân - do gây thiệt hại cho người khác vì việc cá nhân của mình và trách nhiệm