



NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG

ĐINH VĂN MINH

Phó Viện trưởng Viện Khoa học Thanh tra

Ngày 28-11-2005, tại kì họp thứ 8, Quốc hội khoá XI đã thông qua *Luật Phòng chống tham nhũng*. Đây là văn bản pháp lý hết sức quan trọng thể hiện tinh thần và quyết tâm của Đảng và Nhà nước cũng như đáp ứng đòi hỏi của nhân dân trong cuộc chiến chống tệ nạn tham nhũng vốn đang là một trong bốn nguy cơ đe dọa sự sống còn của chế độ và đang có xu hướng ngày càng nghiêm trọng.

Luật Phòng chống tham nhũng một mặt khắc phục những nhược điểm của Pháp lệnh chống tham nhũng năm 1998 với nhiều biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả phòng, chống tham nhũng, mặt khác thể hiện tinh thần Công ước về chống tham nhũng của Liên hợp quốc mà Việt Nam là một trong những quốc gia tham gia kí kết và đang trong quá trình chuẩn bị để phê chuẩn.

Luật Phòng chống tham nhũng gồm 8 chương, 92 điều với những nội dung cơ bản sau:

1. Về phạm vi điều chỉnh.

Tham nhũng là hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn để vụ lợi. Quan niệm này được thể hiện trong các văn bản pháp luật hiện hành vẫn được tiếp tục khẳng định trong *Luật Phòng chống tham nhũng*. Mặc dù hiện nay, cùng với sự phát triển nền kinh tế thị trường, vấn đề tham nhũng

trong khu vực tư cũng bắt đầu được đề cập tới nhưng với quan điểm chống tham nhũng phải có trọng tâm, trọng điểm mới bảo đảm hiệu quả cho nên *Luật* vẫn xác định mục tiêu chủ yếu là *chống tham nhũng trong khu vực công* (khu vực nhà nước) và đối tượng chủ yếu cần kiểm soát để phòng, chống tham nhũng đương nhiên là những người có chức vụ, quyền hạn trong các cơ quan nhà nước tức là cán bộ, công chức (CB,CC) nhà nước theo quy định của pháp luật hiện hành.

Về hành vi tham nhũng: ngoài 7 hành vi được quy định tại Pháp lệnh năm 1998 cũng như *Bộ luật Hình sự* năm 1999 thì *Luật* có bổ sung thêm các hành vi sau đây:

- 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, địa phương vì vụ lợi.

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

- Những nhiễu 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.

Đây là những hành vi mới được bổ sung xuất phát từ việc tổng kết tệ tham nhũng với những biểu hiện mới cần có quy định để có cơ sở xử lý nhằm đấu tranh tích cực và chủ động hơn với tệ tham nhũng.

2. Về các biện pháp phòng, chống tham nhũng.

a. *Các biện pháp phòng ngừa tham nhũng.*

Đây là nội dung chủ yếu của đạo luật. Kinh nghiệm của các nước cho thấy phòng ngừa luôn là biện pháp có tính chiến lược lâu dài. *Luật Phòng chống tham nhũng* đưa ra các biện pháp phòng ngừa chủ yếu sau đây:

- *Công khai, minh bạch trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị.* Đây có thể coi là biện pháp phòng ngừa quan trọng nhất. Công khai, minh bạch tạo điều kiện để công dân và xã hội giám sát hoạt động của các cơ quan thực hiện quyền lực nhà nước để ngăn chặn và xử lý kịp thời những hành vi tham nhũng mà bản chất là sự lợi dụng quyền lực công để mưu lợi cá nhân. Không phải ngẫu nhiên mà tổ chức có uy tín hàng đầu trong việc đánh giá về tham nhũng lại có tên là Tổ chức Minh bạch quốc tế (IT). Mặc dù chúng ta đã nhiều lần nhấn mạnh tính công khai trong quá trình cải cách hoạt động của bộ máy nhà nước nhưng trong *Luật Phòng chống tham nhũng* đã “thể chế hoá” để bảo đảm thực hiện điều này, thể hiện ở ba điểm sau đây:

+ Đưa công khai, minh bạch trở thành nguyên tắc trong hoạt động của bộ máy nhà nước, trừ những gì thuộc bí mật nhà nước có trong danh mục thì mọi hoạt động phải công khai, minh bạch.

+ Quy định hình thức công khai bắt buộc để tránh sự tùy tiện hoặc hạn chế công khai.

+ Quy định quyền yêu cầu cung cấp

thông tin của cơ quan, tổ chức, cá nhân như là một biện pháp quan trọng để thực hiện nguyên tắc công khai, minh bạch.

Trên cơ sở các nguyên tắc cơ bản về công khai, minh bạch, *Luật* cũng chỉ ra những nội dung bắt buộc phải công khai trong một số lĩnh vực thường xảy ra tham nhũng. Điều này thể hiện sự cân nhắc và quan điểm chống tham nhũng có trọng tâm, trọng điểm của Nhà nước ta.

- *Xây dựng và thực hiện chế độ, định mức tiêu chuẩn.* Đây cũng là lĩnh vực thường bị lợi dụng để tư lợi cân đấu tranh mạnh mẽ. Có thể nêu khái quát quy định về chế độ định mức tiêu chuẩn nhằm phòng ngừa tham nhũng như sau:

Một là, tiêu chuẩn chế độ, định mức về lợi ích thì về nguyên tắc là không được vượt quá (hoặc là mức hưởng lợi vượt quá hoặc đối tượng hưởng lợi ích đó được mở rộng trái quy định).

Hai là, chế độ định mức tiêu chuẩn về chuyên môn kỹ thuật về nguyên tắc không được thấp hơn quy định. Quy định này nhằm tránh tình trạng bớt xén, “rút ruột” tiền bạc, tài sản của Nhà nước.

Trong việc xử lý trách nhiệm khi xảy ra vi phạm, *Luật* quy định: Người nào quyết định cho thực hiện sai chế độ, định mức, tiêu chuẩn thì phải bồi thường, bồi hoàn; còn người được hưởng lợi từ việc đó có trách nhiệm liên đới.

- *Quy tắc ứng xử của CB,CC.* *Luật* có những quy định nhằm điều chỉnh hành vi ứng xử của CB,CC trong mối quan hệ công vụ và cả một số quan hệ với xã hội nhằm bảo đảm tính khách quan, liêm chính của họ, ngăn ngừa tham nhũng. Quy tắc ứng xử của CB,CC bao gồm:

+ Những điều CB,CC không được làm.

+ Nghĩa vụ báo cáo và xử lý báo cáo về tham nhũng trong quá trình hoạt động công vụ, tránh tình trạng hiện nay chỉ

chống tham nhũng trên “sân chơi phương”.

+ Quy tắc về việc tặng quà, nhận quà để lợi dụng thực hiện hành vi đưa và nhận hối lộ, một biểu hiện phổ biến của tệ tham nhũng.

+ Quy định về chính sách chuyển đổi vị trí công tác đối với một số vị trí quan hệ đến việc quản lý trực tiếp tiền, tài sản của Nhà nước hoặc trực tiếp giải quyết công việc của công dân và doanh nghiệp nhằm phòng ngừa tham nhũng. Cần lưu ý rằng, việc chuyển đổi này chủ yếu áp dụng đối với CB,CC không giữ chức vụ lãnh đạo quản lý mà đơn thuần là chuyển đổi vị trí có tính chất “cơ học” (khác với chính sách luân chuyển cán bộ của Đảng), đồng thời việc chuyển đổi này cũng phải bảo đảm tính nề nếp, chuyên nghiệp của hoạt động công quyền, nhất là trong lĩnh vực quản lý hành chính.

- *Minh bạch tài sản của CB,CC.* Cho đến nay, chúng ta đã thực hiện việc kê khai tài sản của CB,CC nhưng còn mang tính hình thức. *Luật* đã đưa ra những quy định nhằm minh bạch hoá tài sản của CB,CC. Cụ thể là:

+ Đối tượng phải kê khai tài sản là cán bộ từ phó trưởng phòng của UBND cấp huyện trở lên và một số CB,CC 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.

+ Tài sản phải kê khai là tài sản của bản thân và tài sản của vợ hoặc chồng và con chưa thành niên.

+ Có quy định việc xác minh tính trung thực của việc kê khai tài sản trong những trường hợp cần thiết.

+ Công khai kết luận về tính trung thực trong kê khai tài sản ở những địa điểm nhất định.

Đây là những quy định rất quan trọng

và có tác động nhiều đến CB,CC cho nên sau này Chính phủ sẽ có hướng dẫn cụ thể vừa đảm bảo tính minh bạch về tài sản của CB,CC, vừa bảo đảm thực hiện quyền tự do và bí mật của công dân trong vấn đề tài sản.

- *Trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng.* Trên tinh thần đề cao trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, tổ chức trong việc phòng, chống tham nhũng, *Luật* quy định về nguyên tắc, người đứng đầu phải chịu trách nhiệm chung về việc để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức mà mình quản lý hoặc phụ trách. Ngoài ra, căn cứ vào tính chất của mối quan hệ công vụ cũng như đặc điểm về quản lý nhân sự của bộ máy nhà nước, *Luật* quy định các mức độ trách nhiệm khác nhau (trách nhiệm trực tiếp, trách nhiệm gián tiếp, trách nhiệm liên đới) đối với người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức. *Luật* cũng quy định để tạo điều kiện xử lý trách nhiệm người đứng đầu trong việc để xảy ra tham nhũng, trong kết luận thanh tra, điều tra, kiểm toán phải có kết luận về trách nhiệm của người đứng đầu với các mức độ: yếu kém trong quản lý; thiếu trách nhiệm trong quản lý; bao che cho hành vi tham nhũng.

- *Cải cách hành chính và áp dụng khoa học - công nghệ nhằm phòng ngừa tham nhũng.* Đây là biện pháp rất có hiệu quả để phòng ngừa tham nhũng. Tuy nhiên, đây cũng là vấn đề có nội dung rất lớn nên *Luật* chỉ đề ra các nguyên tắc về cải cách hành chính và áp dụng các tiến bộ của khoa học - công nghệ trong quản lý để ngăn ngừa tham nhũng.

b. *Các biện pháp phát hiện và xử lý tham nhũng.*

Tham nhũng là hành vi vi phạm pháp luật cho nên việc phát hiện và xử lý hành vi tham nhũng cũng được thực hiện thông

qua các cơ chế hiện hành về đấu tranh chống các hành vi vi phạm pháp luật nói chung, đó là:

- Thông qua công tác kiểm tra của các cơ quan quản lý.

- Thông qua công tác thanh tra, kiểm toán theo quy định của pháp luật về thanh tra, kiểm toán nhà nước.

- Thông qua tố cáo và việc giải quyết tố cáo của công dân về tham nhũng.

- Thông qua hoạt động tố tụng của các cơ quan điều tra, kiểm sát, toà án theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự.

- Thông qua hoạt động giám sát của các cơ quan quyền lực và các đại biểu dân cử.

Việc xử lý người có hành vi tham nhũng được áp dụng theo những quy định về xử lý kỉ luật đối với CB,CC và trong trường hợp hành vi tham nhũng đó đến mức độ tội phạm thì được truy cứu theo các tội danh và áp dụng hình phạt quy định trong *Bộ luật Hình sự*.

3. Về tổ chức phòng, chống tham nhũng.

Với tinh thần chống tham nhũng là trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân và của cả hệ thống chính trị cho nên *Luật* không có quy định về thành lập cơ quan chuyên trách chống tham nhũng mà có những quy định nhằm “tích cực hoá” các thiết chế hiện hành để nâng cao hiệu quả phòng, chống tham nhũng. Cụ thể là:

Lập ban chỉ đạo phòng, chống tham nhũng trung ương do Thủ tướng Chính phủ đứng đầu nhằm phối hợp điều hoà công tác phòng, chống tham nhũng trong cả nước. Giúp việc Ban chỉ đạo có bộ phận thường trực hoạt động chuyên trách.

Tại các cơ quan thanh tra, điều tra, viện kiểm sát có các đơn vị chuyên trách chống tham nhũng nhằm chuyên trách hoá công tác này với những biện pháp tăng cường cụ

thể (sau này Chính phủ sẽ quy định chi tiết).

Các uỷ ban của Quốc hội giám sát công tác phòng ngừa tham nhũng. Uỷ ban Pháp luật của Quốc hội giám sát công tác phát hiện và xử lý tham nhũng.

Luật cũng quy định trách nhiệm và sự phối hợp giữa các cơ quan trong đấu tranh chống tham nhũng trên cơ sở thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình.

Ngoài ra, *Luật* quy định về vai trò và trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng bao gồm:

Vai trò và trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận trong việc tuyên truyền giáo dục và động viên nhân dân tham gia tích cực vào đấu tranh chống tham nhũng.

Vai trò và trách nhiệm của báo chí: phản ánh vụ việc tham nhũng; biểu dương tinh thần và những việc làm tích cực trong công tác phòng, chống tham nhũng; lên án, đấu tranh đối với tệ nạn tham nhũng; tham gia tuyên truyền, phổ biến pháp luật về phòng chống tham nhũng.

Sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp, các hiệp hội ngành nghề vào đấu tranh chống tham nhũng thông qua việc động viên, khuyến khích hội viên của mình xây dựng văn hoá kinh doanh lành mạnh, phi tham nhũng; kiến nghị Nhà nước hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý nhằm phòng, chống tham nhũng.

Quyền và trách nhiệm của công dân và Ban thanh tra nhân dân trong phòng, chống tham nhũng thông qua việc thực hiện quyền giám sát việc thực hiện chính sách pháp luật tại địa phương, cơ sở...

Ngày 9-12-2005, Chủ tịch nước đã kí Lệnh số 26/2005/L-CTN công bố *Luật Phòng chống tham nhũng*. *Luật* có hiệu lực thi hành từ ngày 01-6-2006 □