

SO SÁNH PHÁP LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG MỘT SỐ NƯỚC CHÂU Á TRONG BỐI CẢNH SỬA ĐỔI LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG VIỆT NAM ⁽¹⁾

ĐÀO LỆ THU *

ĐẶNG THỊ HỒNG TUYẾN **

Tóm tắt: Bài viết đặt vấn đề nghiên cứu so sánh pháp luật phòng, chống tham nhũng của một số nước châu Á trong bối cảnh sửa đổi Luật phòng, chống tham nhũng của Việt Nam. Trên cơ sở những bình luận so sánh có tính khái quát các chế định quan trọng nhất về phòng ngừa và xử lý tham nhũng trong pháp luật phòng, chống tham nhũng của một số nước châu Á, bài viết đưa ra những đề xuất khái quát sửa đổi, bổ sung Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 của Việt Nam.

Từ khoá: So sánh pháp luật; phòng, chống tham nhũng; sửa đổi luật.

Nhận bài: 08/5/2017

Hoàn thành biên tập: 09/6/2017

Duyệt đăng: 13/6/2017

COMPARISON OF THE LAW ON CORRUPTION PREVENTION AND COMBAT OF SOME ASIAN COUNTRIES IN THE CONTEXT OF AMENDING AND SUPPLEMENTING THE LAW ON CORRUPTION PREVENTION AND COMBAT OF VIETNAM

Abstract: The paper raises the issue of comparing the law on corruption prevention and combat of some Asian countries in the context of amending and supplementing the Law on corruption prevention and combat of Vietnam. On the basis of general comparative comments on the most important institutions related to prevention of, and dealing with corruption under the law on corruption prevention and combat of some Asian countries, the paper offers general proposals to amend and supplement the 2005 Law on corruption prevention and combat of Vietnam.

Keywords: Law comparison; corruption prevention and combat; law amendment.

Received: May 8th, 2017; **Editing completed:** Jun 9th, 2017; **Accepted for publication:** Jun 13th, 2017.

Sau hơn 10 năm thi hành, Luật phòng, chống tham nhũng (PCTN) năm 2005 đang được sửa đổi, bổ sung với tinh thần cải

cách toàn diện nhằm đáp ứng được những đòi hỏi của thực tiễn và phù hợp với các chuẩn mực pháp lý quốc tế cũng như xu thế lập pháp của thế giới. Việc rà soát những quy định của Luật cần được tiến hành trên cơ sở đánh giá những khiếm khuyết nội tại của Luật, chỉ ra những hạn chế trong thực tiễn áp dụng, đánh giá tính tương thích của Luật so với Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng mà Việt Nam là quốc gia thành viên, đồng thời so sánh với pháp luật PCTN của các quốc gia khác để thấy được những

* Giảng viên, Trường Đại học Luật Hà Nội

E-mail: dao lethuhlu@gmail.com

** Giảng viên, Trường Đại học Luật Hà Nội

E-mail: hongtuyenhlu@gmail.com

(1). Nghiên cứu này được thực hiện trong khuôn khổ Đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở: "Nghiên cứu so sánh pháp luật phòng, chống tham nhũng của một số quốc gia châu Á đáp ứng yêu cầu sửa đổi những vấn đề trọng tâm của Luật phòng, chống tham nhũng Việt Nam", Trường Đại học Luật Hà Nội, 2016.

điểm tương đồng và khác biệt, từ đó tiếp thu những kinh nghiệm quốc tế phù hợp với thực tiễn PCTN của Việt Nam.

Việc nghiên cứu so sánh pháp luật PCTN của một số quốc gia trên thế giới không chỉ là một yêu cầu pháp lý trong bối cảnh sửa đổi Luật PCTN năm 2005, mà còn là xu thế tất yếu của quá trình hài hoà hoá pháp luật trong bối cảnh toàn cầu hoá. Kết quả nghiên cứu so sánh có thể trở thành một trong những cơ sở thực tiễn cho việc sửa đổi Luật PCTN. Chính vì vậy, việc nghiên cứu so sánh các quy định của pháp luật về PCTN ở một số quốc gia châu Á đã có những thành công nhất định trong việc sử dụng pháp luật đấu tranh chống tham nhũng như Singapore, Indonesia, Trung Quốc, Hàn Quốc,... để rút ra những bài học kinh nghiệm cho việc sửa đổi Luật PCTN của Việt Nam là điều cần thiết và có ý nghĩa.

Bài viết tập trung so sánh một số chế định có ý nghĩa quan trọng trong pháp luật PCTN của nhiều quốc gia trên thế giới cũng như đối với hoạt động phòng ngừa và xử lý tham nhũng. Cụ thể là những chế định về minh bạch và kiểm soát tài sản, thu nhập trong PCTN; về biện pháp xử lý tham nhũng; về cơ quan PCTN và về tham nhũng trong khu vực tư. Đây chính là những chế định mà trong Báo cáo tổng kết 10 năm Luật PCTN năm 2005 của Chính phủ đánh giá là chưa hiệu quả và còn nhiều hạn chế, vướng mắc, nặng tính hình thức và tính hành chính, chưa cụ thể và khả thi, tính cưỡng chế chưa cao, chưa tạo được nhiều cơ chế đấu tranh chống tham nhũng hiệu quả, chưa bảo đảm sự bình đẳng và tính đồng bộ trong PCTN, chưa phù

hợp với thông lệ quốc tế ở nhiều khía cạnh.⁽²⁾ Bên cạnh đó, đây cũng là những nội dung được đặt trọng tâm trong dịp sửa đổi, bổ sung Luật PCTN lần này.⁽³⁾

1. So sánh pháp luật phòng, chống tham nhũng của một số nước châu Á

1.1. Về chế định minh bạch và kiểm soát tài sản, thu nhập trong phòng, chống tham nhũng

Một số nghiên cứu so sánh quy định pháp luật của nhiều nước trên thế giới về kiểm soát tài sản, thu nhập cho thấy các luật về PCTN và những văn bản pháp luật khác về lĩnh vực hành chính đã quan tâm điều chỉnh vấn đề kê khai tài sản - yếu tố mấu chốt trong việc ngăn ngừa và phát hiện tham nhũng. Các vấn đề được quy định khá cụ thể trong các hệ thống pháp luật bao gồm: đối tượng kê khai tài sản, thu nhập; loại tài sản, thu nhập phải kê khai; thời điểm và tần suất kê khai; công khai bản kê khai tài sản; quản lý bản kê khai tài sản, thu nhập và theo dõi biến động về tài sản, thu nhập; xác minh tài sản, thu nhập.⁽⁴⁾

Thứ nhất, về đối tượng phải kê khai tài sản, thu nhập

Xu thế chung cho thấy, hầu hết các hệ thống pháp luật xác định phạm vi đối tượng phải kê khai tài sản, thu nhập thích hợp dựa

(2). Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Luật PCTN của Chính phủ tháng 7/2016.

(3). Thanh tra Chính phủ, Tờ trình Dự thảo Luật PCTN sửa đổi, Hà Nội, 2016.

(4). Ví dụ xem: Ruxandra Burdescu, Gary J. Reid, Stuart Gilman, Stephanie Trapnell, *Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs*, ấn phẩm của STAR, The World Bank và UNODC, tháng 11/2009; OECD, *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, OECD Publishing, 2011, nguồn: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>, truy cập ngày 22/4/2017.

trên tiêu chí vị trí (cấp bậc) nhất định của công chức, trong khi một số hệ thống khác dựa trên chức năng, lĩnh vực công tác (quản lí nguồn thu, mua sắm công, cấp phép...); một số hệ thống pháp luật lại quy định dựa trên sự kết hợp cả hai tiêu chí là cấp bậc và lĩnh vực công tác của công chức.⁽⁵⁾ Chẳng hạn, Nhật Bản quy định các công chức cấp cao (Senior public officials) phải nộp bản kê khai thu nhập và lấy mức thu nhập vượt quá so với năm trước 1.000.000 Yên (khoảng 9.430 đô la Mỹ) làm giới hạn cho việc kê khai.⁽⁶⁾ Hàn Quốc giới hạn phạm vi đối tượng phải kê khai tài sản, thu nhập đối với các chính trị gia cao cấp (Tổng thống, Thủ tướng, thành viên Chính phủ, thành viên của Quốc hội); người đứng đầu chính quyền và các hội đồng địa phương; công chức quốc gia và địa phương từ bậc 4 trở lên; sĩ quan quân đội từ cấp đại tá trở lên; các thẩm phán và công tố viên; hiệu trưởng và phó hiệu trưởng của các trường học...⁽⁷⁾ Hồng Kông (Trung Quốc) quy định đối tượng kê khai tài sản, thu nhập là Trưởng đặc khu, các thành viên của hội đồng hành chính, giám đốc và phó giám đốc các cục, giám đốc văn phòng hội đồng hành chính và

một số chức danh khác.⁽⁸⁾ Thái Lan quy định tất cả các chính trị gia và các công chức cấp cao phải kê khai tài sản, thu nhập.⁽⁹⁾ Nhiều hệ thống pháp luật còn quy định việc kê khai tài sản, thu nhập của vợ, chồng, con chưa thành niên của công chức như Hàn Quốc,⁽¹⁰⁾ Hồng Kông,⁽¹¹⁾ Indonesia,⁽¹²⁾ Philippines,⁽¹³⁾ Thái

(5). STAR, the World Bank, UNODC, *Public Office, Private Interests, Accountability through Income and Asset Disclosure*, the World Bank Publishing, 2012.

(6). Điều 8 (Kê khai thu nhập và những tài sản khác) Luật đạo đức công vụ quốc gia Nhật Bản năm 1999 (National Public Service Ethics Act - bản tiếng Anh), nguồn: www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/npsea.pdf, truy cập ngày 14/4/2017.

(7). Điều 3 (Đối tượng phải đăng kí và kê khai tài sản) Luật đạo đức công vụ Hàn Quốc năm 1981 (Public Service Ethics Act - bản tiếng Anh), nguồn: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/.../unpan019099.pdf, truy cập ngày 14/4/2017.

(8). Quy định về hệ thống kê khai lợi ích được Hội đồng lập pháp ban hành dựa trên quy định của Điều 47 Luật cơ bản (Luật hiến pháp) Hồng Kông (LC Paper No.CB(2)244/09-10(03) - bản tiếng Anh), nguồn: <http://www.legco.gov.hk/yr09-10/english/panels/ca/papers/ca1116cb2-244-3-e.pdf>, truy cập ngày 14/4/2017; Bộ quy tắc đối với công chức trong hệ thống bổ nhiệm chính trị (The Code for Officials under the Political Appointment System - bản tiếng Anh), nguồn: http://www.cmab.gov.hk/doc/issues/code_en.pdf, truy cập ngày 14/4/2017.

(9). Điều 32 Luật tổ chức chống tham nhũng Thái Lan năm 1999 (Organic Act on Counter Corruption - bản tiếng Anh), nguồn: <https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/46817329.pdf>, truy cập ngày 14/4/2017.

(10). Điều 4 (Tài sản phải đăng kí) Luật đạo đức công vụ Hàn Quốc năm 1981.

(11). Quy định về hệ thống kê khai lợi ích được Hội đồng lập pháp ban hành dựa trên quy định của Điều 47 Luật cơ bản (Luật hiến pháp) Hồng Kông yêu cầu kê khai tài sản của vợ, chồng, con và cả những người khác (các khoản đầu tư mặc dù đứng tên người khác nhưng nhân danh công chức và đem lại lợi ích cho công chức).

(12). Điều 1(3) Quyết định của Ủy ban diệt trừ tham nhũng Indonesia số 07/IKPK/02/2005 về thủ tục đăng kí, công khai và kiểm tra các kê khai tài sản của công chức Chính phủ (Directive of the Corruption Commission of the Republic of Indonesia on Procedures for the Registration, Publication, and the Examination of Asset Reports of Government Officials - bản tiếng Anh), nguồn: http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Indonesia_Regulation%20on%20Asset%20Declaration_2005_EN.pdf, truy cập ngày 14/4/2017.

(13). Điều 8 Luật thiết lập Bộ quy tắc ứng xử và tiêu chuẩn đạo đức đối với các công chức, viên chức của

Lan.⁽¹⁴⁾ Kinh nghiệm quốc tế cho thấy việc mở rộng đối tượng kê khai tài sản tới tất cả hoặc hầu hết công chức có thể sẽ thất bại. Điều này thường mang tính hình thức và có thể gây khó khăn rất lớn cho công tác thực thi hoặc kiểm soát việc kê khai tài sản một cách có hiệu quả.⁽¹⁵⁾

Thứ hai, về đối tượng tài sản, thu nhập phải kê khai

Các hệ thống pháp luật châu Á thường quy định các loại thu nhập, tài sản cụ thể phải kê khai và giá trị của chúng với mục đích ngăn ngừa và phát hiện những trường hợp làm giàu bất chính.⁽¹⁶⁾ Bên cạnh đó, một số hệ thống pháp luật còn yêu cầu kê khai nguồn gốc của thu nhập, tài sản và loại lợi ích kinh doanh với mục đích ngăn ngừa và phát hiện xung đột lợi ích như pháp luật

Singapore, Nhật Bản, Hàn Quốc.

Thứ ba, về cơ quan quản lý bản kê khai, kiểm tra, xác minh tính sát thực của bản kê khai và theo dõi biến động về tài sản, thu nhập (cơ quan quản lý hệ thống kê khai tài sản, thu nhập)

Qua nghiên cứu các hệ thống pháp luật châu Á được so sánh cho thấy có hai xu thế quy định về cơ quan này: *Một là* quy định chính cơ quan chủ quản của công chức là cơ quan thực hiện chức năng quản lý bản kê khai, xác minh tính sát thực và theo dõi biến động về tài sản, thu nhập của công chức; *hai là* quy định trách nhiệm này cho một cơ quan chuyên biệt để bảo đảm tính tập trung và khách quan cho hoạt động quản lý bản kê khai và xác minh tài sản, thu nhập.

Ở xu thế thứ nhất, pháp luật Singapore yêu cầu bản kê khai phải được gửi tới người đứng đầu cơ quan. Người đứng đầu có trách nhiệm kiểm tra bản kê khai và đánh giá xem có bất kỳ tài sản nào dư ra so với những tài sản đã được kê khai hay không. Ví dụ, theo Bộ quy tắc ứng xử dành cho các bộ trưởng của Singapore, các bộ trưởng phải kê khai tài sản với Tổng thống (thông qua Thủ tướng).⁽¹⁷⁾ Hàn Quốc quy định chức năng này cho các cơ quan, bộ chủ quản của công chức. Ví dụ, nếu người phải kê khai là thành viên của Quốc hội hoặc công chức làm việc cho các cơ quan của Quốc hội thì việc đăng ký, kê khai tài sản sẽ được thực hiện với Ban thư ký

Philippines năm 1989 (Act No.6713 establishing a Code of Conduct and Ethical Standards for Public Officials and Employees - bản tiếng Anh), nguồn: http://www.ombudsman.gov.ph/docs/repUBLICACTS/Republic_Act_No_6713.pdf, truy cập ngày 14/4/2017.

(14). Điều 32 Luật tổ chức chống tham nhũng Thái Lan năm 1999.

(15). Painter, M., Đào Lê Thu., Chiên, H.M., Ngọc, N.Q., Báo cáo nghiên cứu: *Phân tích so sánh pháp luật phòng, chống tham nhũng quốc tế: Bài học về những cơ chế xử lý và thực thi cho Việt Nam*, UNDP - DFID, Hà Nội, 2012, nguồn: http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/International-comparative-analysis-of-anti-corruption-legislation.html, truy cập ngày 23/3/2017.

(16). Ví dụ xem: Điều 4 Luật đạo đức công vụ Hàn Quốc năm 1981; các điều 6, 7, 8 Luật đạo đức công vụ quốc gia Nhật Bản năm 1999; Quy định (1) Bộ quy tắc ứng xử dành cho các bộ trưởng của Singapore; Điều 8(a) Bộ quy tắc ứng xử và tiêu chuẩn đạo đức đối với các công chức, viên chức của Philippines năm 1989; Điều 32 Luật tổ chức chống tham nhũng Thái Lan năm 1999.

(17). Singapore quy định vấn đề đăng ký và kê khai tài sản như một trong các nghĩa vụ thể hiện tính minh bạch và liêm chính của các công chức trong các bộ quy tắc ứng xử dành cho từng lĩnh vực quyền lực nhà nước và từng lĩnh vực nghề nghiệp khác nhau.

của Quốc hội; nếu đó là thẩm phán hoặc công chức làm việc tại các toà án thì sẽ đăng kí tài sản với Văn phòng quản lí toà án; nếu đó là công chức của Cục kiểm toán và thanh tra thì sẽ đăng kí tài sản với Ban thư kí của Cục; nếu đó là công chức thuộc các bộ hoặc cơ quan thuộc Chính phủ thì các bộ hoặc cơ quan đó chịu trách nhiệm quản lí và kiểm soát, xác minh các tài sản...⁽¹⁸⁾ Nhật Bản cũng có những quy định tương tự khi giao chức năng lưu trữ và thanh kiểm tra các bản kê khai cho các bộ và cơ quan tương đương quản lí công chức, đồng thời cũng cho phép Cục đạo đức công vụ quốc gia được quyền giữ bản sao của các kê khai đó và yêu cầu điều tra hoặc tự tiến hành điều tra để xác minh tính sát thực của bản khai.⁽¹⁹⁾

Khác với hệ thống kê khai tài sản ở trên, pháp luật Indonesia quy định các công chức chính phủ sẽ nộp bản kê khai tài sản cho Ủy ban diệt trừ tham nhũng chứ không phải cho công chức cấp trên của họ. Ủy ban này sẽ thực hiện việc kiểm tra, xác minh và lưu giữ thông tin về thu nhập, tài sản của các công chức này.⁽²⁰⁾ Tương tự như vậy, Hồng Kông quy định Trường đặc khu phải kê khai tài sản với Chánh án Tòa chung thẩm của Đặc

khu hành chính,⁽²¹⁾ trong khi các công chức thuộc diện phải kê khai sẽ nộp bản kê khai tới Văn phòng Trường đặc khu.⁽²²⁾

Thứ tư, về thời điểm và tần suất kê khai tài sản, thu nhập

Một số hệ thống pháp luật ở châu Á quy định việc kê khai hằng năm; số khác quy định việc kê khai khi bắt đầu và kết thúc nhiệm kì công tác (hoặc nghỉ hưu) và kê khai đột xuất khi có biến động lớn về tài sản hoặc khi được yêu cầu bởi cơ quan có thẩm quyền. Pháp luật Indonesia quy định các công chức nhà nước phải kê khai tài sản trước, trong và sau khi kết thúc nhiệm kì công tác. Muộn nhất là 2 tháng sau khi bắt đầu nhiệm kì hoặc sau khi bàn giao công tác hoặc sau khi nghỉ hưu, công chức phải thực hiện việc kê khai hoặc việc kê khai sẽ được thực hiện khi một người trở thành ứng viên cho vị trí công chức. Việc kê khai trong quá trình công tác sẽ được thực hiện sau 2 năm kể từ khi công chức bắt đầu nhậm chức hoặc tại bất kì thời điểm nào theo yêu cầu của Ủy ban diệt trừ tham nhũng khi liên quan đến việc kiểm tra tài sản của công chức.⁽²³⁾ Singapore quy định các công chức phải kê khai tài sản khi bắt đầu công tác và trong suốt quá trình công tác sẽ tiến hành việc kê khai hằng năm.⁽²⁴⁾ Hàn Quốc quy định việc

(18). Các điểm 1 - 13 khoản (1) Điều 5 (Cơ quan đăng kí và thời gian đăng kí tài sản) Luật đạo đức công vụ Hàn Quốc năm 1981.

(19). Điều 9 (Lưu giữ và thanh tra bản kê khai) và Điều 11 (Những vụ việc thuộc thẩm quyền của Cục đạo đức công vụ quốc gia) Luật đạo đức công vụ quốc gia Nhật Bản năm 1999.

(20). Điều 2(1), Điều 4 và Điều 6 Quyết định của Ủy ban diệt trừ tham nhũng Indonesia số 07/IKPK/02/2005 về thủ tục đăng kí, công khai và kiểm tra các kê khai tài sản của công chức Chính phủ.

(21). Quy định về hệ thống kê khai lợi ích được Hội đồng lập pháp Đặc khu hành chính Hồng Kông ban hành.

(22). Bộ quy tắc đối với công chức trong hệ thống bổ nhiệm chính trị Hồng Kông.

(23). Điều 2(2)(3)(4)(5)(6) Quyết định của Ủy ban diệt trừ tham nhũng Indonesia số 07/IKPK/02/2005 về thủ tục đăng kí, công khai và kiểm tra các kê khai tài sản của công chức chính phủ.

(24). Koh Teck Hin, *Corruption Control in Singapore*,

đăng kí tài sản của công chức khi mới nhậm chức, khi chuyển công tác, khi bị giáng chức, khi nghỉ hưu đồng thời hằng năm công chức phải kê khai những biến động của tài sản, thu nhập.⁽²⁵⁾

Thứ năm, về công khai bản kê khai tài sản, thu nhập

Ở Hồng Kông, công chúng được tiếp cận với những bản kê khai của Trưởng đặc khu, các uỷ viên hội đồng và các chuyên viên chính để tạo điều kiện cho sự giám sát của công chúng đối với hoạt động PCTN.⁽²⁶⁾ Ở Singapore, những bản kê khai này sẽ không được đưa ra công khai.⁽²⁷⁾ Thái Lan quy định Ủy ban chống tham nhũng quốc gia có trách nhiệm công khai bản kê khai tài chính của một số công chức cấp cao nhất trên công báo của Chính phủ.⁽²⁸⁾ Indonesia quy định việc công khai bản kê khai thu nhập, tài sản của công chức Chính phủ trên công báo quốc gia sau khi thông tin của bản kê khai đã được xác minh bởi Ủy ban diệt trừ tham nhũng.⁽²⁹⁾

nguồn: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RSNo83/No8317VE_Kohl.pdf, truy cập ngày 22/4/2017.

(25). Điều 5 và Điều 6 Luật đạo đức công vụ Hàn Quốc năm 1981.

(26). Quy định về hệ thống kê khai lợi ích được Hội đồng lập pháp ban hành dựa trên quy định của Điều 47 Luật cơ bản (Luật hiến pháp) Hồng Kông; Bộ quy tắc đối với công chức trong hệ thống bổ nhiệm chính trị.

(27). Ví dụ xem: Bộ quy tắc ứng xử dành cho các bộ trưởng của Singapore (Code of Conduct for Ministers - bản tiếng Anh), nguồn: http://publicofficials.financialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Singapore_Code%20of%20Conduct%20for%20Ministers_2005_en.pdf, truy cập ngày 14/4/2017.

(28). Điều 40 Luật tổ chức chống tham nhũng của Thái Lan năm 1999.

(29). Điều 5 Quyết định của Ủy ban diệt trừ tham nhũng Indonesia số 07/IKPK/02/2005 về thủ tục đăng

Nghiên cứu so sánh cho thấy các quốc gia quy định về công khai bản kê khai tài sản, thu nhập đều quy định kèm theo yêu cầu về sự cân bằng giữa tính minh bạch của việc kê khai tài sản với quyền bí mật riêng tư của công chức và các thành viên của gia đình họ.

1.2. Quy định về xử lý tham nhũng

Quy định về xử lý tham nhũng ở các quốc gia châu Á có thể được tìm thấy trong các luật chuyên biệt về chống tham nhũng hoặc trong bộ luật hình sự (BLHS). Bên cạnh đó, các luật về đạo đức công vụ, các bộ quy tắc ứng xử công vụ cũng quy định về hình thức xử lý kỉ luật đối với hành vi tham nhũng và những vi phạm pháp luật có liên quan.

Phần lớn các quốc gia có luật chuyên biệt về PCTN đều đưa vào đó các quy định về bản chất và các dấu hiệu pháp lí của tội phạm tham nhũng, hình phạt cho các tội phạm đó cũng như những biện pháp đặc biệt nhằm thu hồi tài sản có được do tham nhũng. Sự kết hợp quy định cơ chế xử lý hình sự và xử lý kỉ luật công chức, viên chức là đặc điểm nổi bật của các quốc gia thành công trong PCTN.⁽³⁰⁾

Các chế tài kỉ luật được quy định trong các bộ quy tắc ứng xử và các quy định pháp luật để bảo đảm thực thi các bộ quy tắc ứng xử. Ví dụ: ở Singapore, trong Luật công vụ có quy định các chế tài kỉ luật như buộc thôi việc và cắt tiền trợ cấp. Nếu có đủ chứng cứ

kí, công khai và kiểm tra các kê khai tài sản của công chức Chính phủ.

(30). Painter, M., Đào Lệ Thu, Chiến, H.M., Ngọc, N.Q., Báo cáo nghiên cứu: *Phân tích so sánh pháp luật phòng, chống tham nhũng quốc tế: Bài học về những cơ chế xử lý và thực thi cho Việt Nam*, tđđd, tr. 2.

để toà án buộc tội, viên chức bị kết án sẽ phải chịu các chế tài kỉ luật như: buộc thôi việc, giáng chức, dừng hoặc hoãn tăng lương, phạt tiền hoặc khiển trách, vĩnh viễn không được tham gia vào lĩnh vực hành chính công.

Những quy định tương tự cũng được tìm thấy trong pháp luật Hồng Kông. Đây là những quy định về công chức, công vụ và các biện pháp kỉ luật có hiệu quả và đúng đắn vì chúng được xây dựng dựa trên tính công bằng và tính minh bạch của hệ thống hành chính công.⁽³¹⁾ Có thể lập luận rằng sự tồn tại của những bộ quy tắc, quy định hành chính liên quan đến xử lí viên chức vi phạm và việc thực thi các quy định này là điều kiện tiên quyết cho việc thực thi ở phạm vi rộng hơn những cơ chế PCTN.

Ở các nước có luật riêng về chống tham nhũng có đặc điểm chung là các chế tài áp dụng đối với người bị kết án tham nhũng và các biện pháp để thu hồi tài sản do tham nhũng mà có được quy định cụ thể ngay tại các văn bản luật này. Luật còn quy định cả các biện pháp xử lí có thể cho phép các cơ quan tố tụng có những thẩm quyền đặc biệt hoặc thực hiện những biện pháp không theo quy định thông thường. Những thẩm quyền hoặc biện pháp đặc biệt này cũng được quy định ngay trong Luật PCTN. Các hệ thống pháp luật quy định về vấn đề này có thể kể đến như Indonesia,⁽³²⁾ Hồng Kông,⁽³³⁾ Singapore.⁽³⁴⁾

(31). Cụ thể xem: Thomas Chan, *Issue Paper (Workshop D): Managing Conflict of Interest in the Public Sector*, Kí yếu Hội thảo chống tham nhũng khu vực lần thứ 5, Bắc Kinh, tháng 9/2005.

(32). Luật số 30/2002 về Ủy ban diệt trừ tham nhũng (Act No.30/2002 on Commission for the Eradication

Ngoài ra, pháp luật PCTN một số nước châu Á còn quy định việc xử lí những hành vi vi phạm quy định về phòng ngừa và xử lí tham nhũng. Ví dụ: quy định xử lí hành vi không kê khai tài sản thu nhập hoặc kê khai gian dối (thường bằng trách nhiệm kỉ luật), hành vi vi phạm quy định về kiểm soát xung đột lợi ích (trách nhiệm kỉ luật hoặc trách nhiệm hình sự), hành vi cản trở việc thực thi pháp luật về PCTN (trách nhiệm hình sự),... Có thể thấy pháp luật PCTN của nhiều quốc gia đã quan tâm đến phương thức xử lí có tính đồng bộ đối với hành vi tham nhũng và các hành vi có liên quan.

1.3. Quy định về cơ quan phòng, chống tham nhũng

Theo một số nghiên cứu tổng quát,⁽³⁵⁾

of Criminal acts of Corruption - bản tiếng Anh), nguồn: <https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/46814429.pdf>, truy cập ngày 14/4/2017.

(33). Pháp lệnh về Ủy ban chống tham nhũng năm 1974 (Commission against Corruption Ordinance - bản tiếng Anh), nguồn: <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap204!en@2008-05-09T00:00:00>, truy cập ngày 14/4/2017.

(34). Luật phòng ngừa tham nhũng năm 1960 (Prevention of Corruption Act - bản tiếng Anh), nguồn: <http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CompId:ca83fcad-3903-4a8a-a53f-93ae7c167568>; Luật về tham nhũng, buôn bán ma tuý và các tội nghiêm trọng khác (tịch thu lợi ích) năm 1992 (Corruption, Drugs Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act - bản tiếng Anh), nguồn: <http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CompId:e4456b9f-98a2-46c6-b08d-39e939178638>, truy cập ngày 14/4/2017.

(35). Xem: Heilbrunn, J.R., *Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?* World Bank Institute, 2004; UNDP, *Institutional Arrangements to Combat Corruption - A Comparative Study*, 2005, nguồn: <http://www.snap-undp.org/eLibrary/Publications/>

các hình thức cơ quan chống tham nhũng trên thế giới có thể được chia thành bốn loại dựa vào chức năng và nhánh quyền lực mà cơ quan đó trực thuộc: *Một là* mô hình mang tính phổ quát mà cơ quan chống tham nhũng có ba chức năng: điều tra, ngăn ngừa tham nhũng và giáo dục, truyền thông chống tham nhũng; *hai là* mô hình cơ quan điều tra, trong đó cơ quan chống tham nhũng tồn tại dưới hình thức một cơ quan điều tra nhỏ cấp trung ương; *ba là* mô hình cơ quan thuộc nghị viện, trong đó cơ quan chống tham nhũng do nghị viện thành lập và độc lập với các cơ quan hành pháp và tư pháp của nhà nước. Cơ quan này báo cáo hoạt động của mình và chịu sự giám sát của các uỷ ban của nghị viện; *bốn là* mô hình đa cơ quan chống tham nhũng, trong đó một số cơ quan biệt lập nhưng liên kết với nhau tạo thành mạng lưới cơ quan PCTN. Ưu điểm của mô hình này là sự rộng khắp của mạng lưới PCTN nhưng nhược điểm lại là yêu cầu cao về sự phối, kết hợp hoạt động giữa các cơ quan và khó khăn trong việc xác định cơ quan giữ vai trò đầu mối cũng như bảo đảm tính độc lập trong hoạt động của các cơ quan này.

Trong các mô hình nêu trên, thành công thực sự mới chỉ thấy được ở một số cơ quan PCTN tổ chức theo mô hình thứ nhất và thứ hai. Điển hình và thành công nhất với mô hình thứ nhất là Ủy ban chống tham nhũng độc lập (Independent Commission Against Corruption – ICAC) của Hồng Kông. Những đặc điểm nổi bật và cũng là lí do cho sự

thành công của cơ quan này có thể được tóm lược như sau: có khung pháp lí vững chắc và rõ ràng, trong đó bên cạnh Pháp lệnh về phòng ngừa hối lộ năm 1948 còn có Pháp lệnh về Ủy ban độc lập chống tham nhũng năm 1974; có cả ba chức năng trong đấu tranh chống tham nhũng là phòng ngừa, giáo dục và điều tra; độc lập về các phương diện cấu trúc bộ máy, nhân sự, tài chính và thẩm quyền; có cơ chế báo cáo rõ ràng với trách nhiệm giải trình cao: báo cáo trực tiếp lên Trưởng đặc khu, chịu sự giám sát của 4 uỷ ban cộng đồng được Trưởng đặc khu bổ nhiệm là Ủy ban tư vấn về tham nhũng, Ủy ban đánh giá hoạt động, Ủy ban tư vấn về phòng ngừa tham nhũng và Ủy ban tư vấn công dân về quan hệ cộng đồng.⁽³⁶⁾

Indonesia phát triển mô hình này ở phạm vi rộng hơn đó là trao cả thẩm quyền truy tố bên cạnh thẩm quyền điều tra cho Ủy ban diệt trừ tham nhũng (KPK)⁽³⁷⁾ và Ủy ban này có thể được xem như một “siêu cơ quan” có khả năng thanh toán nạn tham nhũng. Hơn thế nữa, Ủy ban còn có nhiệm vụ điều hành hoạt động phòng ngừa tham nhũng của các cơ quan nhà nước và điều phối những cơ quan đó chung sức trong cuộc chiến chống tham nhũng. Được thành lập năm 2003 trên cơ sở Đạo luật số 30/2002 về Ủy ban diệt trừ tham nhũng, cơ quan chống tham nhũng của Indonesia (KPK) là một cơ quan nhà nước thực hiện các nhiệm vụ, thẩm quyền một cách độc lập và không chịu sự tác động của các nhánh

(36). UNDP, *Institutional Arrangements to Combat Corruption - A Comparative Study*, tldd, p. 44 - 48.

(37). KPK là tên viết tắt của Ủy ban này theo tiếng Indonesia: Komisi Pemberantasan Korupsi.

InstitutionalArrangementsCombatCorruption.pdf, truy cập ngày 23/3/2017.

quyền lập pháp, hành pháp hay tư pháp.

Cục điều tra tham nhũng của Singapore (Corrupt Practices Investigation Bureau - CPIB) là một thành công của mô hình thứ hai. CPIB được đặt trong văn phòng Thủ tướng, tuy nhiên điều đó không ảnh hưởng đến tính độc lập của cơ quan này vì giám đốc cơ quan được bổ nhiệm bởi Tổng thống chứ không phải Thủ tướng hay Nội các. Bên cạnh đó, Hiến pháp Singapore quy định giám đốc của CPIB có thể tiếp tục điều tra bất kỳ bộ trưởng hay viên chức cấp cao nào ngay cả khi không có được sự đồng ý của Thủ tướng, miễn là giám đốc cơ quan này có sự bảo đảm của Tổng thống để làm như vậy (Điều 22G).

Qua phân tích trên cho thấy quy định về tính độc lập, về thẩm quyền mạnh mẽ và cơ chế phối hợp hoạt động là những yếu tố quan trọng cho sự thành công của cơ quan PCTN.

1.4. Vấn đề mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật phòng, chống tham nhũng tới tham nhũng thuộc khu vực tư

Qua nghiên cứu có thể nhận thấy nhiều hệ thống pháp luật đã quy định về tham nhũng (tư) trong kinh doanh và điều chỉnh hoạt động PCTN trong kinh doanh. Các hệ thống pháp luật đều khá thống nhất ở một số vấn đề như: 1) Loại hành vi tham nhũng được quy định phổ biến là đưa và nhận hối lộ, bên cạnh đó còn có các hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản, giả mạo chứng từ, sổ sách, vi phạm quy định về kiểm soát xung đột lợi ích; 2) Loại chủ thể: thường nhấn mạnh vai trò của người quản lý, điều hành và những người giữ vị trí lãnh đạo khác của doanh nghiệp; bên cạnh đó còn quy định chủ thể có thể là nhân viên, người đại lý,

đại diện; 3) Loại trách nhiệm pháp lí: phần lớn các quốc gia quy định trách nhiệm của tổ chức bên cạnh trách nhiệm của cá nhân, trách nhiệm hành chính hoặc dân sự bên cạnh trách nhiệm hình sự; 4) Phạm vi, loại hình tổ chức kinh tế chịu trách nhiệm pháp lí: tổ chức kinh tế, tổ chức thương mại hoặc công ti đại chúng; 5) Bên cạnh quy định xử lí các hành vi tham nhũng trong kinh doanh, pháp luật các quốc gia còn quan tâm đến việc tạo dựng và duy trì môi trường kinh doanh lành mạnh, liêm chính, phi tham nhũng bằng việc thiết lập các nguyên tắc, yêu cầu, hướng dẫn về xây dựng các chính sách, biện pháp phòng ngừa và xử lí tham nhũng.⁽³⁸⁾

2. Những đề xuất khái quát đối với việc sửa đổi Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005

Trên cơ sở nghiên cứu so sánh sơ bộ các

(38). Ví dụ quy định tại Bộ luật hình sự và Luật chống hối lộ của Hàn Quốc, Bộ luật hình sự và Luật chống cạnh tranh không lành mạnh của Trung Quốc; Luật phòng ngừa tham nhũng và Luật công ti của Singapore. Cụ thể xem: Đào Lệ Thu, Tô Văn Hoà, Vũ Cương, *Phòng, chống tham nhũng trong hoạt động kinh doanh ở Việt Nam: Thực trạng pháp luật, kinh nghiệm quốc tế và một số kiến nghị nhằm hoàn thiện Dự thảo Luật phòng, chống tham nhũng (sửa đổi)*, Báo cáo nghiên cứu thực hiện trong khuôn khổ Dự án: “Hỗ trợ kỹ thuật cho Chính phủ Việt Nam rà soát để hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về chống tham nhũng trong kinh doanh ở Việt Nam nhằm cải thiện môi trường kinh doanh và thúc đẩy tăng trưởng minh bạch, bền vững”, Thanh tra Chính phủ và Đại sứ quán Vương quốc Anh, 2016. Trong Kỳ yếu Hội thảo: “Phòng, chống tham nhũng trong hoạt động kinh doanh ở Việt Nam: Thực trạng pháp luật, kinh nghiệm quốc tế và một số kiến nghị nhằm hoàn thiện Dự thảo Luật phòng, chống tham nhũng (sửa đổi)”, Thanh tra Chính phủ và Đại sứ quán Vương quốc Anh, Vĩnh Phúc, ngày 22/12/2016.

quy định của pháp luật PCTN một số nước châu Á về một số nội dung trọng tâm được đặt ra trong Dự thảo Luật PCTN sửa đổi, các tác giả xin đưa ra một số đề xuất dưới đây:

Thứ nhất, đối với quy định về kê khai và kiểm soát kê khai tài sản, thu nhập

Chế định này trong Luật PCTN năm 2005 còn đang bị đánh giá là nặng tính hình thức hoặc thiếu rõ ràng, ví dụ quy định về đối tượng kê khai, về nghĩa vụ kê khai, về cách thức kê khai và cơ quan quản lý bản kê khai tài sản, thu nhập, về thẩm quyền xác minh tài sản, thu nhập; việc xác minh tài sản, thu nhập của người có nghĩa vụ kê khai ít được thực hiện do việc quản lý bản kê khai lại do chính cơ quan đơn vị, bộ phận phụ trách công tác tổ chức nhân sự của cơ quan, tổ chức nơi người kê khai công tác chịu trách nhiệm (thiếu tính khách quan, độc lập, tập trung)...⁽³⁹⁾

Tiếp thu kinh nghiệm của nhiều hệ thống pháp luật trong đó có Singapore, Indonesia..., tác giả có một số đề xuất đối với quy định về kê khai tài sản theo hướng khắc phục tính hình thức trong việc kê khai, kiểm soát tài sản, thu nhập. Cụ thể: *một là* nên thu hẹp phạm vi đối tượng phải kê khai và xác định phạm vi này dựa trên vị trí công tác của cán bộ, công chức; *hai là* quy định kết hợp giữa loại thu nhập, tài sản phải kê khai với nguồn của các loại thu nhập, tài sản đó; *ba là* quy định về tần suất kê khai phải căn cứ vào một số yếu tố theo kinh nghiệm của nhiều quốc gia, đó là: giá trị của những thông tin mới tạo điều kiện cho hệ thống kê khai tài sản thực hiện nhiệm vụ kiểm soát của mình,

(39). Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng của Chính phủ tháng 7/2016.

năng lực của cơ quan quản lý bản kê khai trong việc xử lý khối lượng thông tin; *bốn là* quy định việc kê khai đối với ứng cử viên tham gia bầu cử và đối với một số vị trí lãnh đạo cấp cao sau khi đã rời nhiệm sở; *năm là* quy định về cơ quan, đơn vị quản lý bản kê khai và kiểm soát việc kê khai tài sản, thu nhập một cách tập trung đồng thời quy định cơ chế bảo đảm tính khách quan và độc lập trong hoạt động của cơ quan này.

Thứ hai, đối với quy định về xử lý tham nhũng

Tổng kết 10 năm thi hành Luật PCTN cho thấy quy định về việc xử lý kỉ luật đối với người có hành vi tham nhũng chưa mang tính khả thi, thiếu tính răn đe. Luật PCTN năm 2005 chưa thể hiện được tính cưỡng chế trong việc xử lý tham nhũng.⁽⁴⁰⁾

Trên cơ sở nghiên cứu so sánh những quy định về xử lý tham nhũng trong pháp luật một số nước châu Á, tác giả nhận thấy, trước hết quy định về xử lý người có hành vi tham nhũng trong Dự thảo Luật cần xác định được những trường hợp cụ thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự và về các tội danh cụ thể nào trong BLHS để bảo đảm nguyên tắc pháp chế, bảo đảm tính thống nhất với BLHS cũng như để khẳng định tính cưỡng chế của Luật PCTN. Những trường hợp bị xử lý kỉ luật cũng cần được quy định rõ về cả loại hành vi và mức độ thực hiện hành vi. Các chế tài kỉ luật cụ thể cần được nêu tương ứng với các loại và mức độ thực hiện hành vi.

Quy định về xử lý tài sản tham nhũng cần bổ sung cơ chế thu hồi tài sản không dựa trên

(40). Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng của Chính phủ tháng 7/2016.

kết án như cách quy định của nhiều nước như Hồng Kông, Singapore, Indonesia...

Thứ ba, đối với quy định về cơ quan PCTN của Việt Nam

Có thể thấy Luật PCTN năm 2005 chưa tạo ra được cơ chế pháp lí đầy đủ cho việc tăng cường sức mạnh và trách nhiệm của các cơ quan này. Một báo cáo nghiên cứu gần đây của Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP) và Bộ phát triển quốc tế Anh (DFID) đã đưa ra nhận xét: “*Luật phòng, chống tham nhũng không quy định rõ ràng về quyền hạn, sự độc lập, nguồn lực, vai trò và trách nhiệm của các cơ quan chống tham nhũng quan trọng*”.⁽⁴¹⁾ Bên cạnh đó, Luật PCTN năm 2005 chưa xác lập cơ chế rõ ràng (bao gồm cả cơ chế chịu trách nhiệm) để bảo đảm sự phối hợp hoạt động giữa các cơ quan chuyên trách chống tham nhũng với nhau và với các cơ quan khác có trách nhiệm trong công tác này. Hơn nữa, vai trò của cơ quan điều phối hoạt động PCTN cũng không được luật hoá.

Theo quy định của Luật PCTN năm 2005, cơ quan PCTN của Việt Nam đang được tổ chức theo mô hình đa cơ quan PCTN. Việc duy trì mô hình đa cơ quan PCTN chỉ có thể có hiệu quả nếu có phân hoá rõ ràng hơn chức năng và vai trò của từng loại cơ quan: cơ quan phòng ngừa tham nhũng và cơ quan điều tra, truy tố và xét xử tội phạm tham nhũng để bảo đảm tính chuyên biệt và tính đồng bộ trong hoạt động của các cơ quan; đồng thời có cơ quan điều phối chung và cơ

quan giám sát hoạt động PCTN. Do đó, Dự thảo Luật PCTN (sửa đổi) cần tái khẳng định cơ cấu của hệ thống như vậy cũng như quy định rõ hơn về nhiệm vụ của từng đơn vị chuyên trách. Nhìn vào tình hình đấu tranh chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay cũng như liên hệ với kinh nghiệm của các quốc gia phải đối phó với vấn nạn tham nhũng như Việt Nam, có thể thấy Luật PCTN vẫn cần có những sửa đổi, bổ sung quyết liệt hơn ở góc độ tăng cường sức mạnh và trách nhiệm cho các cơ quan PCTN, đặc biệt là quy định để củng cố các đơn vị chuyên trách về chống tham nhũng.

Tuy nhiên, ở khía cạnh tăng cường trách nhiệm của các cơ quan PCTN có thể nhận thấy vai trò của các đơn vị chuyên trách về chống tham nhũng lại chưa thực sự được thể hiện. Dự thảo Luật không có sửa đổi, bổ sung đối với quy định về các đơn vị này. Trong khi đó các văn bản quy định về việc thành lập và nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị này đều là những văn bản dưới luật. Do vậy, Dự thảo Luật cần bổ sung những quy định căn bản về chức năng, nhiệm vụ và chế độ báo cáo của các đơn vị này để thể hiện tính đặc thù, tầm quan trọng và tính độc lập của đơn vị chuyên trách về chống tham nhũng - điều đã được thể hiện trong pháp luật PCTN của nhiều quốc gia châu Á.

Thứ tư, đối với quy định về tham nhũng trong kinh doanh (khu vực tư)

Vấn đề này được đặt ra trong Dự thảo Luật vì một số lí do: *một là* để bảo đảm tương thích với Công ước chống tham nhũng của Liên hợp quốc; *hai là* để bảo đảm yêu cầu về tính thống nhất Luật PCTN và BLHS vì BLHS năm 2015 đã tội phạm hoá một số

(41). Painter, M., Đào Lệ Thu., Chiến, H.M., Ngọc, N.Q., *Phân tích so sánh pháp luật phòng, chống tham nhũng quốc tế: Bài học về những cơ chế xử lí và thực thi cho Việt Nam*, tđđ, tr. 18.

hành vi tham nhũng ở khu vực ngoài nhà nước nên Luật PCTN cần bảo đảm tính thống nhất với BLHS bằng việc ghi nhận loại hình tham nhũng này cũng như có những quy định cụ thể về chủ thể, hành vi tham nhũng ở khu vực ngoài nhà nước để định hướng cho việc hướng dẫn thi hành những quy định liên quan trong BLHS; *ba là* để bảo đảm tính liên chính trong kinh doanh và bảo đảm môi trường kinh doanh lành mạnh của Việt Nam trước xu thế hội nhập kinh tế quốc tế.

Trước hết, Dự thảo Luật cần sửa khái niệm “tham nhũng” để mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật sang các tổ chức, doanh nghiệp khu vực ngoài nhà nước và bao gồm cả các hành vi đưa hối lộ, môi giới hối lộ. Việc mở rộng khái niệm như vậy vừa bảo đảm việc bao quát các hành vi tham nhũng ở cả hai khu vực, vừa phản ánh đúng thực tế của hiện tượng này ở Việt Nam trong những năm gần đây, vừa đáp ứng được chuẩn mực quốc tế, vừa phù hợp với xu thế lập pháp của nhiều nước trên thế giới. Bên cạnh đó cần bổ sung những hành vi tham nhũng được thực hiện bởi các chủ thể kinh doanh ngoài nhà nước. Các dạng hành vi tham nhũng cần được bổ sung nên bao gồm: tham ô tài sản của các doanh nghiệp, tổ chức ngoài nhà nước bởi người được giao trách nhiệm quản lý tài sản trong các doanh nghiệp, tổ chức này; nhận hối lộ bởi người có chức vụ, quyền hạn ở các doanh nghiệp, tổ chức ngoài nhà nước; đưa hối lộ cho người có chức vụ, quyền hạn ở các doanh nghiệp, tổ chức ngoài nhà nước; môi giới hối lộ trong trường hợp hối lộ giữa các doanh nghiệp, tổ chức ngoài nhà nước.

Ngoài ra cần quy định chủ thể tham nhũng ở khu vực ngoài nhà nước bao gồm

người quản lý, các thành viên lãnh đạo khác của các doanh nghiệp ngoài nhà nước hoặc người được uỷ quyền nhân danh các doanh nghiệp này. Đây là đội ngũ tham gia vào quá trình ra quyết định hoặc thực hiện quyết định một cách độc lập và vì vậy nguy cơ xảy ra tham nhũng lớn hơn ở các chủ thể khác. Kinh nghiệm lập pháp của các quốc gia khác cho thấy chủ thể thực hiện hành vi tham nhũng có thể là người quản lý hoặc bất kỳ nhân viên nào. Tuy nhiên, tác giả nhận thấy những chủ thể được cho là có nguy cơ cao thực hiện các hành vi tham nhũng trong kinh doanh ở Việt Nam bao gồm: chủ tịch và thành viên của hội đồng quản trị; tổng giám đốc, giám đốc, kế toán trưởng của các doanh nghiệp.

Ở góc độ phòng ngừa tham nhũng, cần bổ sung quy định về trách nhiệm của doanh nghiệp và các tổ chức kinh tế khác trong việc xây dựng chính sách PCTN, trong đó có các biện pháp truyền thông và tập huấn về PCTN. Theo kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới, chính sách PCTN bao gồm nhiều thủ tục, biện pháp, bên cạnh bộ quy tắc ứng xử và cơ chế kiểm soát nội bộ còn có các biện pháp truyền thông và tập huấn về các chính sách, biện pháp PCTN.

Phần quy định về xử lý vi phạm pháp luật nên bổ sung quy định về xử lý vi phạm trong việc không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ các yêu cầu về xây dựng quy tắc ứng xử, cơ chế kiểm soát nội bộ dẫn đến xảy ra tham nhũng bởi thành viên của tổ chức kinh tế, đồng thời quy định hình thức xử lý (trách nhiệm hành chính hoặc hình sự) đối với vi phạm này của doanh nghiệp hoặc tổ chức kinh tế khác. Đây sẽ là cơ sở cho việc quy định xử phạt hành chính hoặc xử lý hình sự

đối với hành vi này. Để bảo đảm việc thực hiện quy định về xử lý nêu trên cũng như bảo đảm tính tương thích với các chuẩn mực quốc tế và theo kịp xu thế lập pháp của nhiều quốc gia trên thế giới, cần xem xét quy định trách nhiệm pháp lý đối với pháp nhân thương mại trong Dự thảo Luật PCTN.

Những đề xuất sơ bộ nêu trên được đưa ra trên tinh thần vừa đáp ứng những yêu cầu sửa đổi những vấn đề trọng tâm của Luật phòng, chống tham nhũng sửa đổi, vừa bắt kịp những xu thế sửa đổi pháp luật về phòng, chống tham nhũng trên thế giới cũng như phù hợp với yêu cầu của chuẩn mực quốc tế./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Heilbrunn, J.R., *Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?* World Bank Institute, 2004.
2. Koh Teck Hin, *Corruption Control in Singapore*, nguồn: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf.
3. OECD, *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, OECD Publishing, 2011, nguồn: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>
4. Painter, M., Đào Lê Thu., Chiến, H.M., Ngọc, N.Q., Báo cáo nghiên cứu: *Phân tích so sánh pháp luật phòng, chống tham nhũng quốc tế: Bài học về những cơ chế xử lý và thực thi cho Việt Nam*, UNDP - DFID, Hà Nội, 2012, nguồn: http://www.vn.undp.org/content/vietnam/vi/home/library/democratic_governance/International-comparative-analysis-of-anti-corruption-legislation.html.
5. Ruxandra Burdescu, Gary J. Reid, Stuart Gilman, Stephanie Trapnell, *Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs*, ấn phẩm của StAR, The World Bank và UNODC, tháng 11/2009.
6. StAR, the World Bank, UNODC, *Public Office, Private Interests, Accountability through Income and Asset Disclosure*, the World Bank Publishing, 2012.
7. Thomas Chan, *Issue Paper (Workshop D): Managing Conflict of Interest in the Public Sector*, Kì yếu Hội thảo chống tham nhũng khu vực lần thứ 5, Bắc Kinh, tháng 9/2005.
8. Đào Lê Thu, Tô Văn Hoà, Vũ Cương, *Phòng, chống tham nhũng trong hoạt động kinh doanh ở Việt Nam: Thực trạng pháp luật, kinh nghiệm quốc tế và một số kiến nghị nhằm hoàn thiện Dự thảo Luật phòng, chống tham nhũng (sửa đổi)*, Báo cáo nghiên cứu thực hiện trong khuôn khổ Dự án: “Hỗ trợ kỹ thuật cho Chính phủ Việt Nam rà soát đề hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về chống tham nhũng trong kinh doanh ở Việt Nam nhằm cải thiện môi trường kinh doanh và thúc đẩy tăng trưởng minh bạch, bền vững”, Thanh tra Chính phủ và Đại sứ quán Vương quốc Anh, 2016. Trong Kì yếu Hội thảo: “Phòng, chống tham nhũng trong hoạt động kinh doanh ở Việt Nam: Thực trạng pháp luật, kinh nghiệm quốc tế và một số kiến nghị nhằm hoàn thiện Dự thảo Luật phòng, chống tham nhũng (sửa đổi)”, Thanh tra Chính phủ và Đại sứ quán Vương quốc Anh, Vĩnh Phúc, ngày 22/12/2016.
9. UNDP, *Institutional Arrangements to Combat Corruption - A Comparative Study*, 2005, nguồn: <http://www.snap-undp.org/eLibrary/Publications/InstitutionalArrangementsCombatCorruption.pdf>