

ĐỀ CƯƠNG GIỚI THIỆU NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG

Luật phòng, chống tham nhũng (Luật PCTN) được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIV, kỳ họp thứ 6 thông qua ngày 20/11/2018. Chủ tịch nước ký Lệnh công bố ngày 04/12/2018. Luật có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/07/2019.

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT PCTN NĂM 2018

1. Việc xây dựng Luật PCTN năm 2018 nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập qua 10 năm thi hành Luật PCTN năm 2005 (đã được sửa đổi năm 2007 và 2012)

Sau 10 năm thi hành Luật PCTN năm 2005, công tác phòng, chống tham nhũng đã đạt được nhiều kết quả tích cực, quan trọng, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; giúp cải thiện môi trường kinh doanh và đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. nỗ lực PCTN của Việt Nam cũng đã được cộng đồng quốc tế ghi nhận trong khuôn khổ thực thi Công ước Liên hợp quốc về Chống tham nhũng mà Việt Nam là thành viên và các diễn đàn quốc tế khác.

Tuy nhiên, tình hình tham nhũng vẫn diễn biến phức tạp, công tác phát hiện, xử lý tham nhũng chưa đáp ứng yêu cầu. Số vụ việc, vụ án tham nhũng được phát hiện còn ít, một số vụ việc xử lý còn kéo dài, chưa nghiêm, thu hồi tài sản tham nhũng đạt kết quả thấp, gây tâm lý bức xúc và hoài nghi trong xã hội về quyết tâm PCTN của Đảng và Nhà nước ta. Kết quả 10 thực hiện Luật PCTN năm 2005¹ cho thấy, những bất cập của Luật là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng

¹Căn cứ vào Báo cáo tổng kết 10 năm, báo cáo sơ kết 05 năm thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng; các báo cáo hàng năm của Chính phủ về công tác phòng, chống tham nhũng (giai đoạn 2006 - 2015); và các báo cáo khảo sát, nghiên cứu, đánh giá về việc thực hiện Luật PCTN như Báo cáo chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) giai đoạn 2010 - 2014; Báo cáo kết quả khảo sát “Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ, công chức, viên chức” năm 2013 và Khảo sát về xung đột lợi ích trong khu vực công: quy định và thực tiễn ở Việt Nam năm 2016 do Ngân hàng Thế giới (WB) và Thanh tra Chính phủ thực hiện; Khảo sát 10 năm thi hành Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 do Thanh tra Chính phủ thực hiện...

trên, cụ thể như sau:

- Thứ nhất, quy định về công khai, minh bạch còn chưa mang tính bao quát và thiếu các biện pháp bảo đảm thực hiện, đặc biệt là chưa làm rõ về nguyên tắc, hình thức, nội dung, thời gian, trách nhiệm thực hiện công khai, minh bạch; nội dung công khai, minh bạch theo ngành, lĩnh vực trùng lặp với quy định về công khai trong nhiều văn bản pháp luật chuyên ngành; chế độ thông tin, báo cáo, đo lường, đánh giá về công tác PCTN chưa cụ thể.

- Thứ hai, quy định về trách nhiệm giải trình chưa phù hợp, còn hẹp (chỉ thực hiện đối với quyết định, hành vi có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức), chưa toàn diện; trình tự, thủ tục và nội dung thực hiện trách nhiệm giải trình còn chưa rõ ràng, chưa khả thi, chưa gắn với việc thực hiện các biện pháp phòng ngừa khác, đặc biệt là biện pháp về công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị.

- Thứ ba, chưa quy định một cách đầy đủ, toàn diện về kiểm soát xung đột lợi ích đối với cán bộ, công chức, viên chức trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ; một số biện pháp hiệu quả còn hạn chế như thiếu cơ chế giám sát, tiếp nhận, xử lý thông tin, phản ánh vi phạm về nhận, tặng quà; thiếu biện pháp xử lý cụ thể; chưa khắc phục được việc tặng và nhận quà đối với người thân thích của người có chức vụ, quyền hạn liên quan đến công vụ; chưa kiểm soát được hoạt động và thu nhập ngoài công vụ của người có chức vụ, quyền hạn....

- Thứ tư, các quy định về xử lý trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị mình còn chưa cụ thể, rõ ràng và không khuyến khích được tính chủ động của người đứng đầu trong phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng ...

- Thứ năm, các quy định về minh bạch tài sản, thu nhập chưa giúp kiểm soát biến động về thu nhập; còn vướng mắc về trình tự, thủ tục công khai bản kê khai, giải trình, xác minh tài sản, thu nhập khi có yêu cầu; chưa quy định rõ việc sử dụng bản kê khai tài sản vào mục đích phòng ngừa, phát hiện, xử lý tham nhũng...

- Thứ sáu, các quy định về cơ chế phát hiện tham nhũng thông qua hoạt động của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền chưa phù hợp, đặc biệt là cơ chế phối hợp giữa

cơ quan thanh tra, kiểm toán với cơ quan điều tra trong phòng ngừa, phát hiện, xử lý tham nhũng, chưa phát huy vai trò của mỗi cơ quan trong xử lý vụ việc có dấu hiệu tham nhũng.

- Thứ bảy, các quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo hành vi tham nhũng còn thiếu các biện pháp bảo đảm thực hiện, đặc biệt là các biện pháp bảo vệ người tố cáo, khen thưởng người có thành tích trong tố cáo tham nhũng...

- Thứ tám, thiếu quy định về các biện pháp xử lý phi hình sự đối với tổ chức, cá nhân có liên quan đến hành vi tham nhũng và thiếu quy định về trình tự, thủ tục, thẩm quyền để xử lý các hành vi vi phạm Luật PCTN...

Những hạn chế, bất cập nêu trên dẫn đến tình trạng làm giảm hiệu lực, hiệu quả công tác đấu tranh PCTN. Vì vậy, để khắc phục các trường hợp nêu trên việc xây dựng Luật PCTN mới là cần thiết.

2. Xây dựng Luật PCTN năm 2018 nhằm tiếp tục quán triệt các chủ trương, nghị quyết của Đảng về PCTN

Việc xây dựng Luật PCTN mới xuất phát từ việc chỉ đạo của Đảng, Nhà nước ta trong việc đẩy mạnh công tác PCTN:

- Kết luận Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X đưa ra nhiều giải pháp cụ thể về PCTN như việc nâng cao các biện pháp minh bạch tài sản, thu nhập, tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu...

- Chỉ thị số 33-CT/TW ngày 03/01/2014 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với việc kê khai và kiểm soát việc kê khai tài sản yêu cầu thực hiện thêm các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả kê khai, kiểm soát tài sản như quản lý bản kê khai và việc sử dụng, khai thác dữ liệu bản kê khai nhằm phát hiện tham nhũng...

- Thông báo số 116-TB/BCĐTW ngày 14/5/2015 của Ban Chỉ đạo Trung ương về PCTN, tại phiên họp thứ 7 của Ban chỉ đạo, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng, Trưởng Ban Chỉ đạo đã kết luận cần tiếp tục nghiên cứu sửa đổi toàn diện

Luật PCTN năm 2005 để đáp ứng sát hơn các yêu cầu PCTN, hạn chế tình trạng tham nhũng vặt...

- Chỉ thị số 50-CT/TW ngày 07/12/2015 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phát hiện, xử lý vụ việc, vụ án tham nhũng yêu cầu thực hiện nhiều giải pháp về PCTN như nghiên cứu hoàn thiện pháp luật về phát hiện, xử lý các vụ việc, vụ án tham nhũng sát với thực tiễn và phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt thống nhất trong quy định về hành vi tham nhũng giữa Bộ luật Hình sự và Luật PCTN; hoàn thiện quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền trong PCTN; kiểm soát tốt tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức; tăng cường trách nhiệm giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp và các tổ chức xã hội; áp dụng các biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả thu hồi tài sản; tăng thẩm quyền, trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị chuyên trách về PCTN...

- Kết luận số 10-KL/TW ngày 26/12/2016 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 khóa X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác PCTN, lãng phí.

3. Xây dựng Luật PCTN năm 2018 để đồng bộ với quy định mới trong các đạo luật quan trọng khác được Quốc hội thông qua và nhằm nâng cao mức độ tuân thủ Công ước Liên hợp quốc về Chống tham nhũng

- Trong thời gian qua, Quốc hội đã thông qua nhiều đạo luật quan trọng có liên quan đến PCTN như Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Doanh nghiệp, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự... Các đạo luật này đã đưa ra nhiều quy định có liên quan như các quy định về công khai, minh bạch trong lĩnh vực tài chính, ngân sách, đấu thầu, quản lý doanh nghiệp nhà nước; các quy định về tội phạm tham nhũng và các tội phạm về chức vụ (mở rộng phạm vi điều chỉnh bao gồm cả khu vực ngoài nhà nước đối với tội tham ô, đưa hối lộ, nhận hối lộ và môi giới hối lộ; hoàn thiện cấu thành của một số nhóm tội đáp ứng yêu cầu đấu tranh chống tham nhũng; quy định trách nhiệm hình sự của pháp nhân...).

- Kết quả đánh giá thực thi Công ước Liên hợp quốc về Chống tham nhũng

trong Chu trình đầu tiên đối với Chương III về hình sự hóa, thực thi pháp luật và Chương IV về hợp tác quốc tế cho thấy Việt Nam đáp ứng phần lớn các yêu cầu của Công ước, đặc biệt là các yêu cầu mang tính bắt buộc. Chu trình đánh giá tiếp theo đối với Chương II về phòng ngừa tham nhũng và Chương IV về thu hồi tài sản bắt đầu từ năm 2016 đặt ra nhiều thách thức đối với Việt Nam. Theo đó, cần thực hiện các biện pháp phòng ngừa tham nhũng trong cả khu vực nhà nước và ngoài nhà nước một cách toàn diện, sâu sắc...

Từ những lý do nêu trên, việc ban hành Luật PCTN năm 2018 để thay thế Luật PCTN năm 2005 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2007, năm 2012) là rất cần thiết.

II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO, ĐỊNH HƯỚNG XÂY DỰNG LUẬT PCTN NĂM 2018

1. Tiếp tục quán triệt sâu sắc chủ trương, đường lối, chính sách có liên quan của Đảng, Nhà nước về công tác PCTN.

2. Tiếp tục xác định nhiệm vụ trọng tâm của Luật PCTN là xây dựng một cơ chế phòng ngừa tham nhũng toàn diện và sâu rộng, qua đó góp phần xây dựng một cơ chế quản lý nhà nước, quản lý xã hội công khai, minh bạch để “không thể tham nhũng”; đồng thời, tạo cơ sở pháp lý đồng bộ cho việc phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi tham nhũng.

3. Đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của Luật PCTN với Hiến pháp năm 2013 và các đạo luật khác có liên quan; có những bước đi phù hợp nhằm nâng cao mức độ tuân thủ các yêu cầu của Công ước Liên hợp quốc về Chống tham nhũng mà Việt Nam là quốc gia thành viên.

III. BỐ CỤC CỦA LUẬT PCTN NĂM 2018

Luật PCTN năm 2018 bao gồm 10 chương với 96 điều, trong đó:

Chương I: Những quy định chung, gồm 8 điều (từ Điều 1 đến Điều 8) quy định về phạm vi điều chỉnh; các hành vi tham nhũng; giải thích từ ngữ, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị và doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước trong PCTN; quyền và nghĩa vụ của công dân trong PCTN; tuyên truyền, phổ biến,

giáo dục về PCTN; giám sát công tác PCTN của cơ quan dân cử, đại biểu dân cử; các hành vi bị nghiêm cấm.

Chương II: Phòng ngừa tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị, gồm 6 mục, 46 điều (từ Điều 9 đến Điều 54): Mục 1 quy định về công khai, minh bạch về tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị (từ Điều 9 đến Điều 17); Mục 2 quy định về xây dựng và thực hiện định mức, tiêu chuẩn, chế độ trong cơ quan, tổ chức, đơn vị (từ Điều 18 đến Điều 19); Mục 3 quy định về thực hiện quy tắc ứng xử của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị (từ Điều 20 đến Điều 23); Mục 4 quy định về chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức (từ Điều 24 đến Điều 26); Mục 5 quy định về cải cách hành chính, ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý và thanh toán không dùng tiền mặt (từ Điều 27 đến Điều 29); Mục 6 quy định về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị, gồm 26 điều, từ Điều 30 đến Điều 55. Mục này gồm các tiểu mục: Tiểu mục 1 quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong kiểm soát tài sản, thu nhập (từ Điều 30 đến Điều 32); Tiểu mục 2 quy định về kê khai tài sản, thu nhập (từ Điều 33 đến Điều 40); Tiểu mục 3 quy định về xác minh tài sản, thu nhập (từ Điều 41 đến Điều 51); Tiểu mục 4 quy định về cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập (từ Điều 52 đến Điều 54).

Chương III: Phát hiện tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị, gồm 3 mục, 15 điều (từ Điều 55 đến Điều 69): Mục 1 quy định về công tác kiểm tra và tự kiểm tra của cơ quan, tổ chức, đơn vị (từ Điều 55 đến Điều 58); Mục 2 quy định về phát hiện tham nhũng thông qua hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm toán (từ Điều 59 đến Điều 64); Mục 3 quy định về phản ánh, tố cáo, báo cáo về hành vi tham nhũng (từ Điều 65 đến Điều 69).

Chương IV: Chế độ trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong PCTN, gồm 4 điều (từ Điều 70 đến Điều 73) quy định về trách nhiệm của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong PCTN, trong việc áp dụng biện pháp tạm đình chỉ công tác, tạm thời chuyển sang vị trí công tác khác, khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình

quản lý, phụ trách và xử lý trách nhiệm khi để xảy ra tham nhũng.

Chương V: Trách nhiệm của xã hội trong PCTN, gồm 4 điều (từ Điều 74 đến Điều 77) quy định về trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên; trách nhiệm của cơ quan báo chí, nhà báo; trách nhiệm của doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề; trách nhiệm của công dân, Ban thanh tra nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng.

Chương VI: PCTN trong doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước, gồm 2 mục, 5 điều (từ Điều 78 đến Điều 82): Mục 1 quy định về xây dựng văn hóa kinh doanh lành mạnh, không tham nhũng (từ Điều 78 đến Điều 79); Mục 2 quy định về áp dụng Luật PCTN đối với doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước (từ Điều 80 đến Điều 82).

Chương VII: Trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong PCTN, gồm 6 điều (từ Điều 83 đến Điều 88) quy định về đơn vị chuyên trách về chống tham nhũng; trách nhiệm của Chính phủ, Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Kiểm toán nhà nước; trách nhiệm phối hợp của cơ quan thanh tra, Kiểm toán nhà nước, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân và cơ quan, tổ chức, đơn vị khác.

Chương VIII: Hợp tác quốc tế về PCTN, gồm 03 điều (từ Điều 89 đến Điều 91) quy định nguyên tắc chung về hợp tác quốc tế; trách nhiệm thực hiện hợp tác quốc tế; hợp tác quốc tế về thu hồi tài sản tham nhũng.

Chương IX: Xử lý tham nhũng và hành vi khác vi phạm pháp luật về PCTN, gồm 2 mục, 4 điều (từ Điều 92 đến Điều 95): Mục 1 quy định về xử lý tham nhũng (từ Điều 92 đến Điều 93); Mục 2 quy định về xử lý hành vi khác vi phạm pháp luật về PCTN (từ Điều 94 đến Điều 95).

Chương X: Điều khoản thi hành (Điều 96) quy định về hiệu lực thi hành.

IV. NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT PCTN NĂM 2018

1. Những quy định chung (Chương I)

a) Về phạm vi điều chỉnh

Đây là nội dung quan trọng, cơ bản nhất của Luật PCTN năm 2018 làm cơ sở

cho việc quy định về phòng ngừa, phát hiện tham nhũng và những nội dung khác có liên quan của Luật. Điều 1 Luật quy định ngắn gọn và khái quát: “*Luật này quy định về phòng ngừa, phát hiện tham nhũng; xử lý tham nhũng và hành vi khác vi phạm pháp luật về phòng, chống tham nhũng*”. Như vậy, so với Luật hiện hành, Luật PCTN năm 2018 đã thay cụm từ “*xử lý người có hành vi tham nhũng*” bằng cụm từ “*xử lý tham nhũng*” nhằm mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật bao gồm cả việc xử lý người tham nhũng, xử lý cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi khác vi phạm pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Chương VII của Luật đã quy định việc áp dụng Luật PCTN đối với doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước. Quy định này thể hiện tinh thần *từng bước mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật đối với khu vực ngoài nhà nước* cho phù hợp với quan điểm chỉ đạo tại Kết luận số 10-KL/TW ngày 26/12/2016 của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 khóa X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí; quy định tại Bộ luật Hình sự (mở rộng quy định xử lý đối với một số tội phạm về tham nhũng trong mọi tổ chức, doanh nghiệp ngoài nhà nước) cũng như yêu cầu của Công ước Liên hợp quốc về Chống tham nhũng mà Việt Nam là thành viên.

b) Về các hành vi tham nhũng

Hành vi tham nhũng cũng như chủ thể thực hiện hành vi tham nhũng trong khu vực nhà nước và khu vực ngoài nhà nước là khác nhau. Do đó, Luật PCTN năm 2018 đã quy định riêng về các hành vi tham nhũng trong khu vực nhà nước và các hành vi tham nhũng khu vực ngoài nhà nước.

Đối với hành vi tham nhũng trong khu vực nhà nước, Luật PCTN năm 2018 giữ như quy định của Luật PCTN năm 2005, là những hành vi do người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị khu vực nhà nước thực hiện, bao gồm 12 hành vi được quy định tại Điều 2 của Luật. Đối với hành vi tham nhũng khu vực ngoài nhà nước, do đây là lần đầu tiên mở rộng phạm vi áp dụng ra khu vực này và để phù hợp với Bộ luật Hình sự nên Luật PCTN năm 2018 chỉ quy định các hành vi tham nhũng trong khu vực ngoài nhà nước do người có chức vụ, quyền hạn trong doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước thực hiện, bao gồm: tham ô tài sản;

nhận hối lộ; đưa hối lộ, môi giới hối lộ để giải quyết công việc của doanh nghiệp, tổ chức mình vì vụ lợi.

c) Về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị và doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước trong PCTN

Đối với trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị, Luật PCTN năm 2018 (Khoản 1 Điều 4) giữ như quy định của Luật PCTN năm 2005.

Đối với doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước, để phù hợp với việc mở rộng phạm vi áp dụng, Khoản 2 Điều 4 Luật PCTN năm 2018 đã quy định doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước thực hiện các biện pháp phòng ngừa tham nhũng; kịp thời phát hiện, phản ánh và phối hợp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để ngăn chặn, xử lý hành vi tham nhũng xảy ra trong doanh nghiệp, tổ chức mình theo quy định của pháp luật và điều lệ, quy chế hoạt động của doanh nghiệp, tổ chức; kịp thời cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng của người có chức vụ, quyền hạn và phối hợp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để ngăn chặn, xử lý hành vi tham nhũng.

d) Về tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về PCTN

Giáo dục liên chính là nền tảng quan trọng trong việc hình thành, giáo dục nhân cách cho các thế hệ trẻ và đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, qua đó nhằm phòng ngừa tham nhũng trong xã hội. So với Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 đã bổ sung quy định: “*Cơ sở giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng có trách nhiệm đưa nội dung giáo dục nhân cách, đạo đức, lối sống nhằm phòng, chống tham nhũng vào chương trình giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng đối với học sinh trung học phổ thông, sinh viên và cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật*” (Khoản 2 Điều 6).

đ) Các hành vi bị nghiêm cấm

Điều 8, Luật phòng, chống tham nhũng quy định 4 loại hành vi bị nghiêm cấm. Trước hết các hành vi tham nhũng được quy định tại Điều 2 của Luật là những hành vi bị nghiêm cấm. Bên cạnh các hành vi tham nhũng đương nhiên bị nghiêm cấm, thực tế còn phát sinh ba loại hành vi nữa tương đối phổ biến làm cản trở không nhỏ

đến hiệu lực, hiệu quả công tác phòng, chống tham nhũng. Đó là: hành vi đe dọa, trả thù, trù dập, tiết lộ thông tin về người phản ánh, báo cáo, tố cáo, tố giác, báo tin, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng; lợi dụng việc phản ánh, báo cáo, tố cáo, tố giác, báo tin, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng để vu khống cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác; bao che hành vi tham nhũng; cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc phát hiện, xử lý tham nhũng và các hành vi khác vi phạm pháp luật về phòng, chống tham nhũng được quy định tại Mục 2 Chương IX của Luật.

2. Phòng ngừa tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị (Chương II)

Nội dung quy định tại Chương II Luật PCTN năm 2018 được áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị khu vực nhà nước.

a) Công khai, minh bạch về tổ chức và hoạt động (Mục 1)

- Công khai, minh bạch trong từng lĩnh vực khác nhau đã được các luật chuyên ngành quy định đầy đủ và chặt chẽ cả về nội dung và trình tự, thủ tục. Để bảo đảm không chồng chéo, mâu thuẫn trong hệ thống pháp luật, so với Luật hiện hành, Luật PCTN năm 2018 không quy định công khai, minh bạch trong các lĩnh vực mà chỉ quy định về nguyên tắc, nội dung, hình thức, trách nhiệm thực hiện công khai, minh bạch trong tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị đối với một số lĩnh vực quan trọng và các lĩnh vực khác pháp luật về quy định phải công khai (từ Điều 9 đến Điều 12).

- Về trách nhiệm giải trình (Điều 15): Trách nhiệm giải trình là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền làm rõ thông tin, giải thích kịp thời, đầy đủ về quyết định, hành vi của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao khi có yêu cầu của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân bị tác động trực tiếp bởi quyết định, hành vi đó. Người thực hiện trách nhiệm giải trình là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc người được phân công, người được ủy quyền hợp pháp để thực hiện trách nhiệm giải trình. Đồng thời, Luật giao cho Chính phủ quy định chi tiết về trách nhiệm giải trình.

- Về Báo cáo công tác PCTN và tiêu chí đánh giá về công tác PCTN: Xác định việc đánh giá, đo lường về thực trạng tham nhũng và công tác phòng, chống là đặc biệt quan trọng, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả đấu tranh PCTN. Theo

đó, cơ quan nhà nước có trách nhiệm xây dựng báo cáo, công khai báo cáo về tình hình tham nhũng và công tác PCTN (Điều 16). Đồng thời, Luật PCTN năm 2018 quy định chi tiết về tiêu chí đánh giá về công tác PCTN tại Điều 17.

b) Xây dựng và thực hiện định mức, tiêu chuẩn, chế độ (Mục 2)

Quá trình soạn thảo thấy rằng, thẩm quyền ban hành định mức, tiêu chuẩn, chế độ được thực hiện theo Luật Ngân sách Nhà nước, các luật chuyên ngành khác và được giao cho nhiều cấp khác nhau phụ thuộc vào từng loại định mức, tiêu chuẩn, chế độ. Vì vậy, kế thừa Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 chỉ quy định mang tính nguyên tắc trong việc ban hành và thực hiện các quy định về định mức, tiêu chuẩn, chế độ để không dẫn đến chồng chéo với các quy định của pháp luật chuyên ngành.

c) Thực hiện quy tắc ứng xử của người có chức vụ, quyền hạn (Mục 3)

- Về quy tắc ứng xử của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị: Trên cơ sở kế thừa tinh thần của Luật PCTN năm 2005, Điều 20 Luật PCTN năm 2018 đã quy định quy tắc ứng xử của người có chức vụ quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị nhằm phòng ngừa xung đột lợi ích, tham nhũng có thể xảy ra, được quy định trong Luật Doanh nghiệp, Luật Cán bộ, công chức..., tuy nhiên có chỉnh lý về mặt kỹ thuật đảm bảo tính hợp lý.

- Về tặng quà và nhận quà tặng: Kế thừa Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 đã quy định cụ thể hơn về việc tặng quà. Theo đó, cơ quan, tổ chức, đơn vị, người có chức vụ, quyền hạn không được sử dụng tài chính công, tài sản công làm quà tặng, trừ trường hợp tặng quà vì mục đích từ thiện, đối ngoại và trong một số trường hợp cần thiết khác. Đối với việc nhận quà tặng có liên quan đến công việc đang giải quyết hoặc thuộc phạm vi quản lý của người có chức vụ, quyền hạn cần phải cấm tuyệt đối để phòng ngừa tham nhũng, vì vậy, Khoản 2 Điều 22 Luật PCTN năm 2018 quy định cơ quan, tổ chức, đơn vị, người có chức vụ, quyền hạn không được trực tiếp hoặc gián tiếp nhận quà tặng dưới mọi hình thức của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan đến công việc do mình giải quyết hoặc thuộc phạm vi quản lý của mình.

- Kiểm soát xung đột lợi ích: Việc nhận diện và giải quyết xung đột lợi ích có

ý nghĩa rất quan trọng đối với công tác phòng, chống tham nhũng. Các văn bản pháp luật hiện hành chưa đưa ra một khái niệm chính thức về xung đột lợi ích và kiểm soát xung đột lợi ích một cách có hệ thống, đặc biệt là trong khu vực nhà nước². Việc quy định thành một chế định pháp luật về xung đột lợi ích trong Luật PCTN sẽ đảm bảo sự thống nhất trong cách hiểu, biện pháp áp dụng và tổ chức thực hiện việc kiểm soát, xử lý vi phạm về xung đột lợi ích.

Khoản 8 Điều 3 Luật PCTN năm 2018 quy định: *Xung đột lợi ích là tình huống mà trong đó lợi ích của người có chức vụ, quyền hạn hoặc người thân thích của họ tác động hoặc sẽ tác động không đúng đắn đến việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ*. Xung đột lợi ích có nhiều tình huống với mức độ ảnh hưởng khác nhau, có thể xảy ra trong hoạt động quản lý, điều hành của bất kỳ cơ quan, tổ chức, đơn vị nào. Để kiểm soát xung đột lợi ích, Luật PCTN năm 2018 quy định: *Người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ nếu biết hoặc buộc phải biết nhiệm vụ, công vụ được giao có xung đột lợi ích thì phải báo cáo người có thẩm quyền để xem xét, xử lý. Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khi phát hiện có xung đột lợi ích của người có chức vụ, quyền hạn thì phải thông tin, báo cáo cho người trực tiếp quản lý, sử dụng người đó để xem xét, xử lý* (Khoản 1 và Khoản 2 Điều 23).

Khi có tình huống dẫn đến xung đột lợi ích, nếu thấy việc tiếp tục thực hiện nhiệm vụ, công vụ không bảo đảm tính đúng đắn, khách quan, trung thực thì người trực tiếp quản lý, sử dụng người có chức vụ, quyền hạn được áp dụng một trong các biện pháp sau:

- Giám sát việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao của người có xung đột lợi ích;
- Đình chỉ, tạm đình chỉ việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao của người có xung đột lợi ích;
- Tạm thời chuyển người có xung đột lợi ích sang vị trí công tác khác.

Ngoài ra, Luật PCTN năm 2018 đã có những quy định để ngăn chặn, kiểm soát

²Pháp luật hiện hành (như Luật Cán bộ, công chức, Luật Phòng, chống tham nhũng hiện hành, Luật Đấu thầu, Luật Doanh nghiệp, Luật Kiểm toán, Bộ luật tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự...) đã ghi nhận một số tình huống cụ thể và một số biện pháp kiểm soát xung đột lợi ích như tặng, nhận quà, tham gia các hoạt động ngoài công vụ, sau khi nghỉ làm việc trong cơ quan nhà nước hay trong công tác đấu thầu.

các tình huống xung đột lợi ích nhằm phòng ngừa tham nhũng như các quy định tại Khoản 2, Khoản 3, Khoản 5 Điều 20; Khoản 2 Điều 22 của Luật.

d) Chuyển đổi vị trí công tác của người có chức vụ, quyền hạn (Mục 4)

Kế thừa quy định của Luật PCTN năm 2005 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, Luật PCTN năm 2018 tiếp tục quy định nguyên tắc chuyển đổi vị trí công tác, vị trí công tác và thời hạn phải định kỳ chuyển đổi, kế hoạch chuyển đổi vị trí công tác. Đối với thời hạn định kỳ chuyển đổi, Luật PCTN năm 2018 giữ quy định của Luật PCTN năm 2005 là 02 năm đến 05 năm theo đặc thù của từng ngành, lĩnh vực. Bên cạnh đó, nhằm bảo đảm phù hợp với tình hình thực tiễn của từng cơ quan, tổ chức, đơn vị, Luật PCTN năm 2018 quy định cụ thể việc chuyển đổi vị trí công tác đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị chỉ có một vị trí phải định kỳ chuyển đổi công tác sẽ do người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng người có chức vụ, quyền hạn đề nghị với cơ quan có thẩm quyền chuyển đổi.

e) Cải cách hành chính, ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý và thanh toán không dùng tiền mặt (Mục 5)

- Về cải cách hành chính, ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý: đây là các biện pháp rất quan trọng để phòng ngừa tham nhũng nên kế thừa Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 quy định nguyên tắc để Chính phủ, các ngành, các cấp có trách nhiệm tăng cường thực hiện trong thời gian tới.

- Việc đổi mới phương thức thanh toán không dùng tiền mặt sẽ giúp quản lý tốt các khoản thu chi từ ngân sách nhà nước và của cán bộ, công chức, viên chức; ngăn ngừa những giao dịch không minh bạch. Đây cũng là giải pháp tốt góp phần kiểm soát thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức. Việc thanh toán không dùng tiền mặt hiện nay đang được Chính phủ triển khai thông qua Đề án phát triển thanh toán không dùng tiền mặt tại Việt Nam giai đoạn 2016 - 2020 . Vì vậy, Luật PCTN năm 2018 quy định một số nội dung, nguyên tắc cơ bản trong thanh toán không dùng tiền mặt. Theo đó, cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thực hiện việc thanh toán không dùng tiền mặt đối với các khoản thu, chi có giá trị lớn tại địa bàn đáp ứng điều kiện về cơ sở hạ tầng để thực hiện việc thanh toán không dùng tiền mặt theo quy định của Chính phủ; các khoản chi lương, thưởng và chi khác có tính chất thường xuyên. Luật quy định giao

Chính phủ áp dụng biện pháp tài chính, công nghệ để giảm việc sử dụng tiền mặt trong các giao dịch.

g) Kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn (Mục 6)

- Cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập

Điều 30 Luật PCTN năm 2018 đã quy định cụ thể về cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập theo hướng giao cho Thanh tra Chính phủ, Thanh tra các bộ, ngành, Thanh tra tỉnh kiểm soát tài sản, thu nhập của những người thuộc diện kê khai công tác tại các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và chính quyền địa phương; các cơ quan khác và tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội chịu trách nhiệm kiểm soát tài sản, thu nhập của người kê khai công tác trong cơ quan, tổ chức mình.

- Kê khai tài sản, thu nhập

+ Về nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập (Điều 33): Luật PCTN năm 2018 giữ nguyên quy định hiện hành về nghĩa vụ kê khai nhưng có điều chỉnh để rõ ràng, cụ thể hơn. Theo đó, người có nghĩa vụ kê khai phải kê khai tài sản, thu nhập và mọi biến động về tài sản, thu nhập của mình, của vợ hoặc chồng, con chưa thành niên.

+ Về người có nghĩa vụ kê khai tài sản (Điều 34): So với Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 đã mở rộng đối tượng có nghĩa vụ kê khai đến tất cả cán bộ, công chức nhằm mục đích chủ yếu là tạo cơ sở để so sánh, đối chiếu khi họ được bổ nhiệm vào chức vụ cao hơn hoặc khi có tài sản, thu nhập biến động trong năm từ 300 triệu đồng trở lên. Tuy nhiên, Luật PCTN năm 2018 mở rộng đối tượng có nghĩa vụ kê khai lần đầu nhưng lại thu hẹp diện đối tượng phải kê khai thường xuyên, kê khai hằng năm nhằm phù hợp với việc thu hẹp đầu mối cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập và bảo đảm tính khả thi.

+ Về tài sản, thu nhập phải kê khai: Kế thừa Luật PCTN năm 2005 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, Luật PCTN năm 2018 quy định chi tiết hơn về tài sản, thu nhập phải kê khai tại Điều 35 để dễ thực hiện trong thực tế.

+ Về phương thức và thời điểm kê khai tài sản, thu nhập (Điều 36): Đây là một điểm mới cơ bản của Luật PCTN năm 2018. Để khắc phục hạn chế hiện nay và

phù hợp với việc mở rộng người có nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập, thu hẹp cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập thì Điều 36 Luật PCTN năm 2018 đã quy định các phương thức kê khai áp dụng cho từng đối tượng kê khai khác nhau, gồm kê khai lần đầu, kê khai bổ sung, kê khai hằng năm và kê khai phục vụ công tác cán bộ.

Kê khai lần đầu và kê khai phục vụ công tác cán bộ: Người đang giữ chức vụ hoặc có vị trí công tác mà thuộc đối tượng có nghĩa vụ kê khai đều phải thực hiện việc kê khai lần đầu theo quy định của Luật này nhằm hình thành đồng bộ cơ sở dữ liệu, thông tin về tài sản, thu nhập của họ kể từ thời điểm Luật có hiệu lực để phục vụ cho việc kiểm soát tài sản, thu nhập. Đồng thời, tất cả cán bộ, công chức, một số viên chức hoặc ở vị trí công tác khác khi được tiếp nhận, tuyển dụng vào làm việc tại cơ quan, tổ chức, đơn vị trong khu vực nhà nước đều phải kê khai. Hình thức kê khai này hiện đang được thực hiện trong quá trình hình thành hồ sơ quản lý cán bộ. Những năm công tác tiếp theo, họ không phải kê khai tài sản, thu nhập hằng năm nếu không có căn cứ phát sinh.

Kê khai hằng năm và kê khai bổ sung phục vụ cho kiểm soát tài sản, thu nhập: Kê khai hằng năm chỉ áp dụng đối với những người giữ chức vụ từ Giám đốc Sở và tương đương trở lên, người làm công tác tổ chức cán bộ, quản lý tài chính công, tài sản công, đầu tư công hoặc trực tiếp tiếp xúc và giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác. Kê khai bổ sung áp dụng đối với người có biến động tăng về tài sản, thu nhập có giá trị từ 300 triệu đồng trở lên.

+ Về công khai bản kê khai tài sản, thu nhập (Điều 39): Kế thừa Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 tiếp tục quy định bản kê khai được công khai tại cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi người đó thường xuyên làm việc.

- Xác minh tài sản, thu nhập

+ Luật PCTN năm 2018 đã mở rộng đối tượng có nghĩa vụ kê khai, thu hẹp Cơ quan có thẩm quyền kiểm soát tài sản, thu nhập nên việc xác minh toàn bộ các bản kê khai tài sản, thu nhập là không khả thi. Vì vậy, Điều 41 Luật PCTN năm 2018 đã quy định các căn cứ xác minh tài sản, thu nhập. So với Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 đã bổ sung một số căn cứ xác minh như khi có dấu hiệu rõ ràng về việc kê khai tài sản, thu nhập không trung thực; xác minh theo kế

hoạch xác minh tài sản, thu nhập hằng năm đối với người có nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập được lựa chọn ngẫu nhiên. Việc quy định xác minh theo kế hoạch là nhằm tăng cường ý thức tuân thủ trong kê khai và minh bạch tài sản, thu nhập của người có nghĩa vụ kê khai. Đồng thời, để tránh lạm dụng quy định này để trù dập cán bộ hoặc mục đích vì vụ lợi, Khoản 2 Điều 41 Luật PCTN năm 2018 giao Chính phủ quy định chi tiết tiêu chí lựa chọn người có nghĩa vụ kê khai được xác minh và việc xây dựng, phê duyệt kế hoạch xác minh tài sản, thu nhập hằng năm.

Ngoài ra, Luật PCTN năm 2018 cũng quy định cụ thể về thẩm quyền yêu cầu, kiến nghị xác minh tài sản, thu nhập tại Điều 42; nội dung xác minh tài sản, thu nhập tại Điều 43; trình tự xác minh tài sản, thu nhập tại Điều 44, Điều 45, Điều 46, Điều 48, Điều 49, Điều 50.

+ Về xử lý hành vi kê khai tài sản, thu nhập không trung thực, giải trình nguồn gốc tài sản, thu nhập tăng thêm không trung thực: Luật PCTN năm 2018 quy định cụ thể việc xử lý nghiêm khắc nếu người có nghĩa vụ kê khai kê khai không trung thực, giải trình nguồn gốc tài sản, thu nhập tăng thêm không trung thực bằng các hình thức như: người ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân thì sẽ bị xóa tên khỏi danh sách những người ứng cử; người được dự kiến bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, phê chuẩn, cử giữ chức vụ thì không được bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, phê chuẩn, cử vào chức vụ đã dự kiến; người đã được bầu, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, phê chuẩn, cử giữ chức vụ thì bị áp dụng một trong các hình thức kỷ luật cảnh cáo, hạ bậc lương, giáng chức, cách chức, buộc thôi việc hoặc bãi nhiệm; người có nghĩa vụ kê khai khác nếu kê khai không trung thực, giải trình nguồn gốc tài sản, thu nhập tăng thêm không trung thực thì bị xử lý kỷ luật và tùy theo tính chất, mức độ vi phạm sẽ bị áp dụng hình thức xử lý từ cảnh cáo trở lên là đủ để đảm bảo tính răn đe; nếu được quy hoạch vào chức danh lãnh đạo, quản lý thì còn bị đưa ra khỏi danh sách quy hoạch. Đồng thời, Luật cũng quy định trường hợp họ chủ động xin thôi làm nhiệm vụ, từ chức, miễn nhiệm thì có thể được xem xét không kỷ luật.

- Cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập

Việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập là cần thiết, nhằm đảm bảo cho việc kiểm soát tài sản, thu nhập hiệu quả. Vì vậy, Luật

PCTN năm 2018 đã bổ sung quy định cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập; trách nhiệm xây dựng, quản lý cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập; bảo vệ, lưu trữ, khai thác, cung cấp thông tin cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập tại các Điều 52, 53 và 54.

3. Phát hiện tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị (Chương III)

a) Công tác kiểm tra và tự kiểm tra của cơ quan, tổ chức, đơn vị (Mục 1)

Kiểm tra và tự kiểm tra là một khâu không thể thiếu trong quản lý nhà nước. Hành vi tham nhũng có thể xảy ra ở mọi lĩnh vực quản lý nhà nước. Việc thực hiện kiểm tra trong phạm vi quản lý ngành, lĩnh vực hoặc tự kiểm tra trong nội bộ cơ quan, tổ chức, đơn vị nhằm chủ động xem xét, đánh giá việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền quản lý, kịp thời phát hiện sớm hành vi tham nhũng để ngăn chặn, giảm thiểu thiệt hại xảy ra. Kế thừa quy định của Luật hiện hành, Luật PCTN năm 2018 tiếp tục quy định về công tác kiểm tra của cơ quan quản lý nhà nước; công tác tự kiểm tra của cơ quan, tổ chức, đơn vị (Điều 55, Điều 56):

- Người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm tổ chức kiểm tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý tham nhũng.

- Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm chủ động tổ chức kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của người có chức vụ, quyền hạn do mình quản lý mà thường xuyên, trực tiếp giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý tham nhũng.

- Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm thường xuyên đôn đốc đơn vị trực thuộc kiểm tra người có chức vụ, quyền hạn do mình quản lý trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ.

- Khi phát hiện có hành vi tham nhũng, người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền hoặc báo cho cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Đồng thời, Luật lần này có bổ sung quy định kiểm tra hoạt động chống tham nhũng trong cơ quan thanh tra, Kiểm toán nhà nước, cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, cụ thể tại Điều 57.

b) Phát hiện tham nhũng thông qua hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm toán (Mục 2)

- Kế thừa Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 tiếp tục quy định phát hiện tham nhũng thông qua hoạt động giám sát của cơ quan dân cử, đại biểu dân cử và xử lý đề nghị của cơ quan dân cử, đại biểu dân cử tại Điều 59; phát hiện tham nhũng thông qua hoạt động thanh tra, kiểm toán tại Điều 60.

- Luật PCTN năm 2018 đã bổ sung quy định thẩm quyền của cơ quan thanh tra, Kiểm toán nhà nước trong thanh tra, kiểm toán vụ việc có dấu hiệu tham nhũng tại Điều 61. Theo đó, *Thanh tra Chính phủ thanh tra vụ việc có dấu hiệu tham nhũng do người giữ chức vụ từ Giám đốc sở và tương đương trở lên công tác tại Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, chính quyền địa phương, đơn vị sự nghiệp công lập, cơ quan, tổ chức do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập, doanh nghiệp nhà nước thực hiện; người công tác tại Thanh tra Chính phủ thực hiện; Thanh tra Bộ thanh tra vụ việc có dấu hiệu tham nhũng do người công tác tại cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý của Bộ, cơ quan ngang Bộ thực hiện trừ vụ việc thuộc thẩm quyền thanh tra của Thanh tra Chính phủ; Thanh tra tỉnh thanh tra vụ việc có dấu hiệu tham nhũng do người công tác tại cơ quan, tổ chức, đơn vị ở cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã thực hiện, trừ trường hợp vụ việc thuộc thẩm quyền thanh tra của Thanh tra Chính phủ. Các đơn vị trực thuộc Kiểm toán nhà nước kiểm toán vụ việc có dấu hiệu tham nhũng tại các cơ quan, tổ chức có quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công theo phân công của Tổng Kiểm toán nhà nước.*

- Liên quan đến việc xử lý vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện qua hoạt động thanh tra, kiểm toán, đây là điểm mới của Luật PCTN năm 2018. Xuất phát từ yêu cầu thực tiễn nhằm nâng cao vai trò, trách nhiệm của các cơ quan thanh tra, kiểm toán nhà nước trong phát hiện và xử lý các vụ việc có dấu hiệu tham nhũng và thực tiễn thời gian qua cho thấy, các cơ quan này hoàn toàn có đủ điều

kiện để xác minh, làm rõ về tính chất, mức độ của hành vi tham nhũng thông qua hoạt động thanh tra, kiểm toán, hơn nữa để chuyển hồ sơ vụ việc có dấu hiệu tội phạm, vi phạm pháp luật sang cơ quan có thẩm quyền xử lý, các cơ quan này phải đánh giá được tính chất, mức độ của hành vi vi phạm thì mới có thể xác định được hành vi đó đã đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự hay xử phạt hành chính để chuyển vụ việc và kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý cho phù hợp. Vì vậy, Luật PCTN năm 2018 quy định trong quá trình thanh tra, kiểm toán nếu phát hiện vụ việc có dấu hiệu tham nhũng thì người ra quyết định thanh tra, người ra quyết định kiểm toán *phải chỉ đạo xác minh, làm rõ vụ việc tham nhũng và xử lý* như quy định tại Điều 62. Điều này thể hiện đổi mới cơ chế phối hợp giữa cơ quan thanh tra nhà nước, Kiểm toán nhà nước với cơ quan điều tra trong việc phát hiện, xử lý các vụ việc có dấu hiệu tham nhũng và bảo đảm đồng bộ với các quy định trong hệ thống pháp luật, đặc biệt là với quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự cụ thể:

“Điều 62. Trách nhiệm xử lý vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện qua hoạt động thanh tra, kiểm toán

Trong quá trình thanh tra, kiểm toán nếu phát hiện vụ việc có dấu hiệu tham nhũng thì người ra quyết định thanh tra, người ra quyết định kiểm toán phải chỉ đạo xác minh, làm rõ vụ việc tham nhũng và xử lý như sau:

1. Trường hợp vụ việc có dấu hiệu tội phạm thì chuyển ngay hồ sơ vụ việc và kiến nghị Cơ quan điều tra xem xét, khởi tố vụ án hình sự, đồng thời thông báo bằng văn bản cho Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp. Trong trường hợp này, Cơ quan thanh tra, Kiểm toán nhà nước tiếp tục tiến hành hoạt động thanh tra, kiểm toán về các nội dung khác theo kế hoạch tiến hành thanh tra, kế hoạch kiểm toán đã phê duyệt và ban hành Kết luận thanh tra, Báo cáo kiểm toán theo quy định của pháp luật về thanh tra, pháp luật về kiểm toán nhà nước;

2. Trường hợp vụ việc không có dấu hiệu tội phạm thì kiến nghị cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền xử lý người có hành vi vi phạm. Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền xử lý phải thông báo bằng văn bản về kết quả xử lý cho Cơ quan thanh tra, Kiểm toán nhà nước đã kiến nghị.”

- Về xử lý vi phạm trong hoạt động thanh tra, kiểm toán: Điều 64 Luật PCTN

năm 2018 quy định để xử lý các trường hợp thanh tra, kiểm toán không phát hiện được tham nhũng, sau đó cơ quan có thẩm quyền lại phát hiện được tham nhũng. Quy định này nhằm tăng cường hơn nữa trách nhiệm của Cơ quan thanh tra, Kiểm toán nhà nước trong phát hiện hành vi tham nhũng thông qua hoạt động thanh tra, kiểm toán. Đồng thời, về nguyên tắc, để xem xét xử lý kỷ luật, xử lý hình sự phải trên cơ sở xác định lỗi của người đó và tính chất, mức độ của hành vi vi phạm. Do đó, Luật PCTN năm 2018 quy định: *trường hợp sau khi kết thúc thanh tra, kiểm toán mà cơ quan có thẩm quyền khác phát hiện có vụ việc tham nhũng xảy ra tại cơ quan, tổ chức, đơn vị đã tiến hành thanh tra, kiểm toán về cùng một nội dung thì Trưởng đoàn thanh tra, Trưởng đoàn kiểm toán, thành viên đoàn thanh tra, thành viên đoàn kiểm toán và cá nhân có liên quan đã tiến hành thanh tra, kiểm toán trước đó nếu có lỗi thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, phải bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.*

c) Phản ánh, tố cáo, báo cáo về hành vi tham nhũng

Luật PCTN năm 2018 đã mở rộng hơn các hình thức tiếp nhận thông tin về tham nhũng so với quy định của Luật PCTN năm 2005, bao gồm: phản ánh, tố cáo và báo cáo về hành vi tham nhũng. Như vậy, việc cung cấp thông tin về tham nhũng có thể được thực hiện bằng các hình thức khác nhau như phản ánh, tố cáo, báo cáo. Qua đó, các cơ quan có thẩm quyền trong việc tiếp nhận, thu thập các thông tin về tham nhũng có thể phát hiện và xử lý nhanh chóng, kịp thời. Quy định về phản ánh, tố cáo, báo cáo về hành vi tham nhũng cũng giúp khuyến khích cá nhân, tổ chức cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng. Đồng thời, Luật cũng quy định rõ hơn trách nhiệm tiếp nhận và xử lý phản ánh, tố cáo, báo cáo về hành vi tham nhũng tại Điều 65, Điều 66.

Luật Tố cáo năm 2018 đã quy định chi tiết về việc bảo vệ người tố cáo, trong đó có cả việc bảo vệ những người thân thích của người tố cáo. Đồng thời, việc khen thưởng cho người tham gia tích cực vào công tác phát hiện và xử lý hành vi tham nhũng cũng đã được pháp luật về khen thưởng quy định. Tuy nhiên, đối với việc bảo vệ người phản ánh, báo cáo thì Luật PCTN năm 2005 chưa có quy định cụ thể, vì vậy, Điều 67 Luật PCTN năm 2018 quy định người phản ánh, báo cáo về hành vi

tham nhũng được áp dụng các biện pháp bảo vệ như bảo vệ người tố cáo. Bên cạnh đó, Điều 69 Luật cũng quy định trách nhiệm của người phản ánh, tố cáo, báo cáo về hành vi tham nhũng. Theo đó, người tố cáo hành vi tham nhũng phải chịu trách nhiệm về việc tố cáo của mình theo quy định của Luật Tố cáo; người phản ánh, báo cáo về hành vi tham nhũng phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính trung thực của nội dung phản ánh, báo cáo.

4. Trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong PCTN (Chương IV)

Theo Luật PCTN năm 2005, nội dung này nằm trong Chương II về phòng ngừa tham nhũng. Tuy nhiên, qua 10 năm thực hiện Luật PCTN năm 2005 cho thấy, các quy định về trách nhiệm của người đứng đầu còn nhiều bất cập. Chỉ thị số 50-CT-TW ngày 07/12/2015 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phát hiện, xử lý vụ việc, vụ án tham nhũng nêu rõ: *“Người đứng đầu cấp ủy, tổ chức đảng, nhà nước, đoàn thể, cơ quan, đơn vị phải gương mẫu thực hiện và có trách nhiệm trực tiếp chỉ đạo công tác phòng, chống tham nhũng; chủ động tự phát hiện vụ việc có dấu hiệu tham nhũng trong tổ chức, cơ quan, đơn vị, địa phương mình. Kết quả công tác phòng, chống tham nhũng là thước đo đánh giá phẩm chất, năng lực, trách nhiệm và mức độ hoàn thành nhiệm vụ của người đứng đầu. Xử lý kịp thời, nghiêm minh người đứng đầu để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình trực tiếp lãnh đạo, quản lý nhưng không chủ động phát hiện, xử lý, nhất là đối với trường hợp bao che, ngăn cản việc phát hiện, xử lý tham nhũng”*. Nhằm khắc phục những bất cập phát hiện qua thực tiễn thi hành và kịp thời thể chế hóa chủ trương của Đảng, Luật PCTN năm 2018 quy định thành một chương riêng và sửa đổi, bổ sung nhằm cụ thể hóa và đề cao vai trò của người đứng đầu như sau:

- Xác định rõ nội dung trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong PCTN (Điều 70) để làm rõ căn cứ xác định trách nhiệm khi người đứng đầu không thực hiện hoặc thực hiện không đúng trách nhiệm của mình, để xảy ra tham nhũng.

- Quy định trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong

việc áp dụng biện pháp tạm đình chỉ công tác, tạm thời chuyển sang vị trí công tác khác (Điều 71) và trách nhiệm của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách (Điều 72).

- Bổ sung quy định người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách mà chủ động từ chức trước khi cơ quan có thẩm quyền phát hiện, xử lý, trừ trường hợp bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Quy định này nhằm đề cao trách nhiệm chính trị của cá nhân người đứng đầu, giúp hình thành “văn hóa từ chức” khi để xảy ra vi phạm trong cơ quan, tổ chức, đơn vị. Bên cạnh đó, Luật đã quy định các trường hợp giảm nhẹ hoặc tăng nặng trách nhiệm kỷ luật đối với người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách nhằm hoàn thiện chế định xử lý người đứng đầu theo các giải pháp được nêu tại Kết luận số 10-KL/TW của Bộ Chính trị.

Chế định về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị cũng là chế định được áp dụng bắt buộc đối với công ty đại chúng, tổ chức tín dụng, tổ chức xã hội do Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Nội vụ hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập hoặc phê duyệt điều lệ có huy động các khoản đóng góp của nhân dân để hoạt động từ thiện. Cụ thể sẽ do Chính phủ quy định chi tiết nội dung này.

5. Trách nhiệm của xã hội trong PCTN (Chương V)

Kế thừa Luật PCTN năm 2005 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, Luật PCTN năm 2018 tiếp tục quy định có chỉnh lý, bổ sung quy định trách nhiệm của xã hội trong PCTN nhằm tăng cường hơn nữa vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận; trách nhiệm của cơ quan báo chí, nhà báo; trách nhiệm của doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề; trách nhiệm của công dân, Ban thanh tra nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng.

6. PCTN trong doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước (Chương VI)

So với Luật PCTN năm 2005, đây là chương mới, nội dung mới của Luật PCTN năm 2018, thể hiện sự nhấn mạnh vai trò của doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước trong PCTN và việc mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật ra khu vực ngoài nhà nước.

Việc xây dựng văn hóa kinh doanh lành mạnh, không tham nhũng có vai trò hết sức quan trọng đối với cả khu vực nhà nước và ngoài nhà nước. Vì vậy, Luật PCTN năm 2018 quy định trách nhiệm của tất cả doanh nghiệp, tổ chức kinh tế nói chung trong việc xây dựng quy tắc đạo đức nghề nghiệp, quy tắc đạo đức kinh doanh, quy tắc ứng xử, cơ chế kiểm soát nội bộ nhằm phòng ngừa tham nhũng (Điều 78, Điều 79). Bên cạnh đó, Luật PCTN năm 2018 quy định việc áp dụng bắt buộc một số chế định của Luật đối với một số loại hình tổ chức xã hội, doanh nghiệp gồm công ty đại chúng, tổ chức tín dụng, tổ chức xã hội do Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Nội vụ hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập hoặc phê duyệt điều lệ có huy động các khoản đóng góp của nhân dân để hoạt động từ thiện (Điều 80). Đây là các doanh nghiệp, tổ chức có huy động vốn đóng góp của nhiều cổ đông, hoạt động của loại hình doanh nghiệp này (công ty đại chúng) có ảnh hưởng đến sự phát triển lành mạnh của nền kinh tế hoặc có huy động các khoản đóng góp của nhân dân để hoạt động từ thiện nên dễ phát sinh tham nhũng, do đó, cần phải áp dụng một số biện pháp PCTN trong doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước. Theo đó, Luật quy định các doanh nghiệp, tổ chức này áp dụng quy định về công khai, minh bạch trong tổ chức và hoạt động; kiểm soát xung đột lợi ích; chế độ trách nhiệm của người đứng đầu như trong khu vực nhà nước. Đồng thời, Luật cũng giao Chính phủ quy định chi tiết về việc áp dụng các biện pháp PCTN trong doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước.

Với việc quy định áp dụng một số chế định của Luật PCTN năm 2018 đối với doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước như đề cập ở trên, Luật đã quy định về thanh tra việc thực hiện pháp luật về PCTN đối với doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước (Điều 81). Theo đó, nhằm đảm bảo tính chặt chẽ, tránh gây ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của doanh nghiệp, Luật PCTN năm 2018 quy định chỉ khi các doanh nghiệp, tổ chức đó *có dấu hiệu rõ ràng về việc vi phạm* quy định về công khai, minh bạch, về kiểm soát xung đột lợi ích, về chế độ trách nhiệm

của người đứng đầu thì cơ quan có thẩm quyền mới được tiến hành thanh tra việc thực hiện pháp luật về PCTN. Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, Thanh tra Chính phủ, Thanh tra bộ, Thanh tra tỉnh thanh tra việc thực hiện pháp luật về PCTN đối với công ty đại chúng, tổ chức tín dụng, tổ chức xã hội do Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Nội vụ hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập hoặc phê duyệt điều lệ có huy động các khoản đóng góp của nhân dân để hoạt động từ thiện. Bên cạnh đó, để tránh việc một doanh nghiệp, tổ chức xã hội bị thanh tra nhiều lần bởi nhiều cơ quan thanh tra khác nhau về cùng một nội dung, Luật PCTN năm 2018 đã giao cho Tổng Thanh tra Chính phủ hướng dẫn xử lý chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra và giao Chính phủ quy định chi tiết về việc thực hiện pháp luật về PCTN đối với doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước.

Cơ quan thanh tra khi tiến hành hoạt động thanh tra nếu phát hiện hành vi tham nhũng trong doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước có trách nhiệm xử lý theo thẩm quyền hoặc chuyển cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật (Khoản 2 Điều 82).

7. Trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong PCTN (Chương VII)

Hiện nay, các đơn vị chuyên trách về chống tham nhũng trong Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an đã có sự thay đổi về tổ chức bộ máy nhưng vẫn có chức năng chuyên trách chống tham nhũng. Để tăng cường trách nhiệm của các đơn vị này trong công tác PCTN thì Luật PCTN năm 2018 tiếp tục giữ lại quy định về đơn vị chuyên trách về chống tham nhũng của Luật PCTN năm 2005. Đồng thời, tiếp tục quy định trách nhiệm của Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao (Điều 86); trách nhiệm của Kiểm toán Nhà nước (Điều 87). Bên cạnh đó, Luật PCTN năm 2018 đã bổ sung quy định về trách nhiệm của Chính phủ, Bộ, cơ quan ngang Bộ (Điều 84); trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp (Điều 85) trong công tác PCTN.

8. Hợp tác quốc tế về PCTN (Chương VIII)

Nội dung này cơ bản kế thừa quy định của Luật PCTN năm 2005, có bổ sung thêm quy định về hợp tác quốc tế về thu hồi tài sản tham nhũng nhằm nâng cao hiệu

quả thu hồi tài sản tham nhũng và nâng cao mức độ tuân thủ Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng. Theo đó, Viện kiểm sát nhân dân tối cao là cơ quan trung ương về hợp tác quốc tế thu hồi tài sản tham nhũng trong tố tụng hình sự; tiếp nhận, xử lý yêu cầu tương trợ tư pháp hình sự của nước ngoài về thu hồi tài sản tham nhũng và đề nghị nước ngoài thực hiện yêu cầu tương trợ tư pháp hình sự về thu hồi tài sản tham nhũng của Việt Nam (Khoản 2 Điều 91).

9. Xử lý tham nhũng và hành vi khác vi phạm pháp luật về PCTN (Chương IX)

So với Luật PCTN năm 2005, tại Điều 1 Luật PCTN năm 2018 đã thay cụm từ “*xử lý người có hành vi tham nhũng*” bằng cụm từ “*xử lý tham nhũng*” nhằm mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật bao gồm cả việc xử lý người có hành vi tham nhũng, xử lý cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi khác vi phạm pháp luật về PCTN. Chính vì vậy, Chương IX Luật PCTN đã quy định về xử lý tham nhũng và hành vi khác vi phạm pháp luật về PCTN. Đây là chương có nhiều nội dung mới được bổ sung, thể hiện sự nghiêm minh trong xử lý tham nhũng và các hành vi vi phạm pháp luật về PCTN, tăng cường hiệu quả thực thi Luật PCTN và hiệu quả của công tác PCTN.

Đối với xử lý tham nhũng, kế thừa Luật PCTN năm 2005, Luật PCTN năm 2018 tiếp tục quy định về việc xử lý tham nhũng (Điều 92, Điều 93), trong đó quy định người có hành vi tham nhũng giữ bất kỳ chức vụ, vị trí công tác nào đều phải bị xử lý nghiêm minh theo quy định của pháp luật, kể cả người đã nghỉ hưu, thôi việc, chuyển công tác và quy định đối với người có hành vi tham nhũng bị xử lý kỷ luật là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị thì bị xem xét tước hình thức kỷ luật.

Đối với xử lý hành vi khác vi phạm pháp luật về PCTN, Luật năm 2018 đã bổ sung quy định tại mục 2 Chương IX. Theo đó, Điều 94 liệt kê các hành vi khác vi phạm pháp luật về PCTN và quy định mang tính nguyên tắc xử lý đối với các hành vi này. Đối với người có hành vi vi phạm bị xử lý kỷ luật nếu là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị thì bị xem xét áp dụng tước hình thức kỷ luật. Người có hành vi vi phạm bị xử lý kỷ luật nếu là thành viên

của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội thì còn bị xử lý theo điều lệ, quy chế, quy định của tổ chức đó. Đồng thời, Luật giao Chính phủ quy định chi tiết việc xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính. Bên cạnh đó, Điều 95 Luật PCTN năm 2018 quy định xử lý hành vi khác vi phạm quy định của pháp luật về PCTN trong doanh nghiệp, tổ chức khu vực ngoài nhà nước./.
