

CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG CỦA TRIỀU NGUYỄN TRONG VIỆC XÂY DỰNG KINH ĐÔ HUẾ - TÁC DỤNG VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

PHAN TIẾN DỪNG*

Tham nhũng là hiện tượng xã hội thường gắn với những hoạt động trong bộ máy nhà nước, đó là biểu hiện tha hóa của hành vi dùng quyền lực kết hợp với thủ đoạn lợi dụng sự quản lý lỏng lẻo của nhà nước để thu vén của cải xã hội về làm giàu cho bản thân cá nhân. Hậu quả của tham nhũng sẽ làm cho người dân khốn khổ, làm giảm sút lòng tin của cộng đồng đối với nhà nước, làm chậm quá trình phát triển của quốc gia và ảnh hưởng đến tri thức của dân tộc.

Dưới triều Nguyễn, nửa đầu thế kỷ XIX, bên cạnh công tác ổn định tổ chức bộ máy nhà nước, một lĩnh vực vô cùng bức thiết là phải xây dựng kinh đô, đảm bảo các cơ sở vật chất cho sự vận hành của một đất nước thống nhất. Vào thời điểm này, Kinh đô Huế có hàng trăm công trường xây dựng mang tính quy mô, thu hút lực lượng nhân công rất đông, có lúc lên hơn 10 vạn người. Mặc dù có những khó khăn về công tác khảo sát, thiết kế, tổ chức, nhưng các quy trình vẫn được tiến hành một cách nghiêm cẩn, đồng bộ, chất lượng các công trình để lại đến ngày nay vẫn còn hết sức vững chắc, thể hiện đỉnh cao của nghệ thuật xây dựng Việt Nam thế kỷ XIX. Một trong những nội dung triều Nguyễn đặc biệt quan tâm là việc phòng chống tham nhũng, nhất là trên lĩnh vực xây dựng, dưới đây là những biện pháp đã mang lại hiệu quả.

* TS. Trung tâm Bảo tồn Di tích Cố đô Huế.

I. CHẬT CHỀ VỀ CÁC QUY TRÌNH, THỦ TỤC XÂY DỰNG, HẠN CHẾ CÁC KHE HỖ CÓ THỂ TẠO RA THAM NHŨNG

1. Ban hành kế hoạch xây dựng mang tính thống nhất

Căn cứ vào chức năng được giao, Bộ Công (Bộ phụ trách về công tác xây dựng) lập kế hoạch, kinh phí các phương án thi công trên cơ sở từ các địa phương gửi về (trước tháng 12 hàng năm).

Về nguyên tắc, để đảm bảo việc quản lý nguồn kinh phí chung về xây dựng trong cả nước, nếu các tỉnh, thành khi lập kế hoạch trình lên nhưng chưa được vua duyệt mà tự ý triển khai công trình, thì quan tỉnh đó phải bồi hoàn về vật tư, nhân công, đồng thời buộc phải thôi hoặc giảm chức⁽¹⁾.

Quá trình triển khai, các quan lập dự án về kinh phí, vật tư, nhân công thực hiện và phải có thời hạn hoàn thành công trình, trường hợp khi thực hiện nếu kéo dài phải có lý do chính đáng nhằm đảm bảo các kế hoạch cho nơi sản xuất vật liệu cũng như không ảnh hưởng đến các công trình khác và hoạt động của nhà nước.

Sách *Đại Nam điển lệ toát yếu* đã ghi rõ "Lệ phạm tất cả các công trình xây dựng ở kinh, phải phái một viên chức hội đồng với nhân viên Nha Hộ Thành tra xét xem cho đúng định hạn, tờ trình sẽ để ở Bộ Công làm bản lưu chiếu, các thứ gạch, ngói, vôi và mật, đá dùng hết bao nhiêu thì viên chức ấy sẽ hội đồng với Nha Vũ Khố tra xét cho đúng"⁽²⁾.

2. Nghiêm túc về thời gian xử lý công việc

Nhằm tránh sự trì trệ, vôi vĩnh, bắt các địa phương, các Nha, Bộ chiều lụy đi lại nhiều lần vừa tốn công sức, vừa tạo sự lười biếng của quan lại. Nhà nước đã quy định trình tự xử lý công việc thống nhất, tại các cơ quan triều đình như sau:

Những công việc bình thường sau khi nhận được các văn bản từ Thông Chính Sứ Ty, các Nha, Bộ đến, các quan phải nghiên cứu, tham mưu và có tấu trình lên nhà vua với thời gian xử lý là 1 ngày.

Những công việc do yêu cầu cần có kiểm tra, các quan thụ lý phải báo cáo với Trưởng quan của Bộ để liên hệ đi giải quyết nhưng thời gian cũng không quá 3 ngày.

Đối với công việc mang tính phức tạp cần có ý kiến của nhiều cơ quan, thì người được phân công phải có văn bản đề nghị bổ sung thêm các quan để xử lý, nhưng cũng không quá 10 ngày.

Nếu công việc có quy mô quá lớn liên quan đến nhiều vị quan đứng đầu để xin ý kiến mà chưa hợp được để xử lý thì hồ sơ phải nêu rõ các lý do chính đáng để Trưởng quan Bộ Công trình lên nhà vua xin ý kiến.

3. Chế độ trách nhiệm được phân định rõ ràng

Mọi công trường xây dựng, đều có sự phân công người chịu trách nhiệm trước Bộ và trước vua. Căn cứ vào các giai đoạn triển khai và chế độ bảo hành, khi xảy ra các sự cố hoặc có vụ việc tiêu cực, các quan phải tấu trình rõ từng lý do, tự nhận trách nhiệm tùy theo chức vụ và tính chất, phân việc (mà chưa cần đến Hội đồng) để nhà vua xem xét mức độ cầu thị và cho cách xử lý⁽³⁾.

4. Thời hạn bảo hành được giám sát chặt chẽ

Để ngăn chặn việc rút ruột công trình, cũng như tránh tình trạng làm dối, làm ẩu, Bộ Công đã tham mưu và được vua duyệt thời hạn bảo hành như sau:

Lăng tẩm, cầu, thành trì mới xây, thời gian bảo hành là 30 năm, nếu là tu bổ, bảo hành 20 năm.

Miếu điện, lầu gác làm bằng gỗ tốt, lợp ngói tráng men, nề vôi đắp mới xây bảo hành 20 năm, nếu tu bổ, bảo hành 15 năm.

Phủ đệ, kho xưởng làm bằng gỗ, lợp ngói thường mới xây, bảo hành 15 năm, tu bổ bảo hành 10 năm.

Cầu đường làm bằng gỗ mới bảo hành 5 năm, tu bổ bảo hành 3 năm...⁽⁴⁾.

Quá trình chỉ huy công trình, nếu đạt chất lượng tốt thì quan phụ trách sẽ được thưởng, nếu có hư hại hoặc lấy bớt vật tư thì người đảm trách bị xử tội theo luật: "Phàm các công tác lớn và sửa đắp thành trì chỉ vạch đúng phép để đến nổi không bền vững thì đều theo nặng nhẹ mà trị tội, nếu trong hạn bị sạt lở, hư hỏng thì bao nhiêu nhân công, vật liệu, tiền gạo cho vào việc ấy đều cứ bắt viên phụ trách công việc trên phải đền"⁽⁵⁾.

5. Hồ sơ quyết toán công trình phải đảm bảo đúng hạn

Trước khi nghiệm thu, các quan điều hành phải có bản cam đoan tính chính xác về sử dụng vật tư, kinh phí, sự bền vững của công trình theo đúng quy chế. Hồ sơ nghiệm thu phải được tiến hành trước sự giám sát, ký chịu trách nhiệm của đại diện Bộ Công, Hộ Thành binh mã sứ và những Bộ liên quan.

Hội đồng nghiệm thu có trách nhiệm xem xét toàn bộ thiết kế, bản khai của giám tu và chất lượng thực tế. Nếu sau này có những sai sót, gian dối thì các viên quan đã có tên phải chịu tội.

Tất cả các công trình khi kết thúc phải kịp thời tổng kết số chỉ tiêu trong thời hạn 3 tháng để báo cáo. Những công trình có quy mô lớn hoặc liên quan đến các công đoạn phức tạp cũng chỉ được kéo dài thêm 2 tháng nữa (tức chỉ 5 tháng), nhằm để nhà nước biết rõ số chỉ tiêu và tổ chức sản xuất vật liệu, huy động nhân công cho các công trình khác. Điển hình là việc xây dựng Kinh thành Huế, xây từ năm Gia Long thứ 4 (1805) đến năm Minh Mạng thứ 13 (1832) thì hoàn thành. Chỉ sau 4 tháng, việc quyết toán công trình quy mô này

đã xong, nhà vua thông báo từ nhân công đến vật liệu trước sau đã chi tiêu đến hơn trăm ngàn vạn quan (tức 1 tỷ quan). Rõ ràng, với cách làm này, khi đã nộp hồ sơ thì các quan sẽ rất khó có thời gian để gian lận sửa đổi, mạo các sổ sách, phiếu kho để lấy tiền lương và vật tư.

II. CHÚ TRỌNG BIỆN PHÁP PHÒNG NGỪA, TẠO MỌI ĐIỀU KIỆN CHO CÔNG ĐỒNG GIÁM SÁT

1. Thực hiện chế độ tiết kiệm, tránh lãng phí trong xây dựng

Để phòng chống các biểu hiện tham nhũng, nhà nước kêu gọi quan, quân, thợ thuyền phải đưa tiết kiệm lên hàng đầu. Lĩnh vực này được nhà vua dành nhiều sắc dụ nhất, căn cứ vào yêu cầu trên. Bộ Công cùng Bộ Hình đặt ra quy chế giám sát cụ thể, tránh sự lãng phí, tham nhũng.

Tất cả vật tư phải căn cứ vào công việc đề xuất và trừ dần, nếu có dư thừa phải nhập kho, báo cáo sổ sách đầy đủ và có xác nhận của quan phụ trách và thợ. Người phụ trách, người thiết kế nếu để thợ làm sai, hư hỏng vật tư nhà nước thì phải lấy lương bổng, của cải của gia đình mình để bồi hoàn. Sách *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ* đã ghi, năm Minh Mạng thứ 15 (1834), vua có dụ: "Hàng ngày lo tiết kiệm, giảm phí, dầu vật nhỏ mọn như đầu tra, mẫu gỗ cũng phải biết tiếc việc, dùng mảnh ngói, chiếc dùi phải cho đúng chỗ dùng, không được để bọn binh, thợ lại dịch từ trong làm bậy. Thằng hoặc xảy ra các tội làm giả dối hay dấu bớt thì khoa đạo, Bộ Công phải bắt thần kiểm xét" ⁽⁶⁾. Khi đến Ngọ Môn, chính vua Minh Mạng cũng đã khuyên răn: Dùng gạch nát làm móng tường của Ngọ Môn, nên giữ lại những viên gạch lành để xây thêm. Đó cũng là việc kiệm ước ⁽⁷⁾.

Nhằm ngăn ngừa các tham nhũng xảy ra, nhà vua đã có dụ cho Bộ Công khi trùng tu Trấn Hải thành: "Nếu ngu tối khước từ mọi sự hiểu biết rồi làm qua loa xong chuyện hoặc bớt xén để cho trong vòng 3 năm mà gạch đá, thành quách đổ sứt, nứt nẻ, chỗ lồi lõm thì Đỗ Hồng Quý, Trương Viết Soái và các viên quản vệ sẽ đều bị giao cho Bộ xét xử nghiêm khắc, đồng thời chiếu theo tên tuổi các y bắt bồi thường không khoan tha" ⁽⁸⁾.

Nhà vua thường xuyên khuyên các quan "nên thận trọng làm cho tròn nhiệm vụ, thường ngày phải luôn luôn gia công kê cứu kiểm soát để chấm dứt các thói xấu một đực khoét, xâm khuỵ, gian lận của bọn lại ty" ⁽⁹⁾.

2. Công khai các công việc cho dân chúng, thợ thuyền rõ

Tất cả các quy chế nội dung công việc đều được công khai minh bạch, tạo điều kiện cho người dân giám sát dễ dàng. Nhà nước yêu cầu dân chúng, đặc biệt là binh lính thợ thuyền phải luôn quan tâm đến tài sản, vật tư của quốc gia. Khi triển khai xây dựng các công trình ở Kinh thành và Hoàng thành Huế, nhà vua đã thị sát tại chỗ và kiểm tra các kho vật tư, đồng thời giao cho các quan ở Bộ Hình, Đô Sát Viện, các Khoa đạo phối hợp với Bộ Công cùng giám sát. Trên

các công trường, các chỉ dụ của vua về tội tham nhũng, cách xử tội, danh sách các quan vi phạm được làm thành nhiều bản, niêm yết nhiều nơi, nhằm công khai cho mọi người biết thủ đoạn moi ruột công quỹ và biến thủ vật tư, từ đó để mọi người cảnh giác và phát hiện.

Nguyên tắc của nhà nước công khai cho dân chúng về cách xử phạt, khi sai sót lần đầu, có thể xử châm chước, nếu sau còn mưu toan trộm cắp, đục khoét thì không thể dùng biện pháp cũ mà phải đem người đó ra "chém đầu bêu lên, nhất định không hồng được xử tội nhẹ nữa" và để mọi người hiểu được lời dụ của vua về hình phạt này, nhà nước "cấp cho các Nha môn ở Kinh thành và Hộ thành binh mã, mỗi nơi một bản, đem treo ngay dưới chỗ ngồi, để lúc nào cũng răn sửa không quên" ⁽¹⁰⁾.

Khi xét xử những vụ án lớn và có tội bị chém, triều đình đều đem ra công khai giữa chợ để mọi người cùng tố cáo, thấy cách xử tội. Khi phạm tội liên quan đến xây dựng thì buộc người đó phải mang gông bêu ở các công trường để cho mọi người biết mặt. Cách làm này dù sao cũng là những hình ảnh trực quan có tác dụng răn đe mọi người đừng làm điều xấu.

3. Quy định trách nhiệm phối hợp kiểm tra của các cơ quan trong phòng chống tham nhũng

Để đảm bảo tính thực thi các quy chế, đồng thời tránh sự thao túng tham nhũng của các quan chỉ huy công trường, các thủ kho, nhà vua ra lệnh: "Việc xây cất cung điện, nhà cửa, thời các loại như vôi, mật, sắt đều bị xâm khuỷ... Vì các lễ trên, vua xuống dụ từ nay phạm việc xây dựng các công trình ở Kinh do Khoa đạo và Bộ Công phải thay nhau kiểm tra, nếu không sẽ bị khép vào tội thiếu kiểm soát" ⁽¹¹⁾.

Nhằm phát huy việc giám sát, phản ánh, trình báo kịp thời, *Đại Nam thực lục* đã ghi rõ việc cho phép các thị thần khi thấy hành vi tham nhũng thì được tâu trình trực tiếp lên vua: "Ngôn quan là tai mắt của triều đình. Từ hoàng thân, quốc thích cho đến trăm quan, nếu ai không giữ công bằng, pháp luật, ngôn quan đều được hặc tâu. Ta cho rằng, vua có bề tôi nói thẳng cũng như cha có người con biết can, tướng nên nói hết mọi điều, không giấu giếm để khỏi phụ trách nhiệm đã ủy thác" ⁽¹²⁾.

Về thanh tra Bộ Công, do đây là Bộ có trách nhiệm lập các dự toán và quản lý nhiều loại tài liệu, vật tư và nhân công, để phòng ngừa các vụ tham nhũng xảy ra, nhà vua yêu cầu kiểm tra định kỳ, đồng thời có những kiểm tra đột xuất do các cơ quan bên ngoài thực hiện nếu thấy ở đó có vấn đề không bình thường. Năm Minh Mạng thứ 8 (1827), triều đình định lệ khóa thanh tra công tác xây dựng ở Kinh đô Huế và các kho tàng, thời gian được thanh tra kể từ năm Gia Long thứ nhất (1802) đến cuối năm Minh Mạng thứ 7 (1826), bao gồm tất cả các chi phí vật tư, nhân công.

Nhằm tránh tình trạng các thủ kho lâu ngày dễ biến thủ vật tư, tiền lương, kho quỹ, nhà vua lệnh chế cấp "dấu kiểm hội đồng" - ấn triện bằng đồng khắc 6 chữ "Tứ nha hội đồng kiểm cái" cho 4 Nha, Bộ Công, Bộ Hộ, Đô Sát Viện và Nội Vụ Phủ. Phàm 4 Nha kiểm soát xét nghiêm các cửa ở kho, thì dùng đóng vào chỗ sổ mục trong tờ phiếu, tờ tấu ⁽¹³⁾.

Để đảm bảo sự công minh trong giải quyết công việc, nhà nước hạn chế việc các quan có quan hệ thông đồng với người thân nơi đang làm việc. Năm Minh Mạng thứ 12 (1831), vua ban hành luật *Hội ty* nhằm nghiêm cấm các mối quan hệ trên một số lĩnh vực như việc thanh tra, xử án, chấm thi...

Năm Thiệu Trị thứ 6 (1846), vua bổ sung thêm một số điều của luật xử án, đây là những yếu tố nhằm ngăn chặn các mối quan hệ đồng hương, bè cánh, gia đình, tránh tình trạng bao che, thông đồng để thực hiện những hành vi tham nhũng, hối lộ, cũng như ngăn ngừa những biểu hiện trù dập người tố cáo, hoặc cố ý làm sai lệch cán cân công lý. Bên cạnh đó, khắc phục tình trạng hà hiếp, ỷ thân, ỷ thế, những nhiều làm hại lương dân.

4. Chú trọng việc đào tạo, bố trí quan lại giữ các vị trí trong xây dựng và giữ của cải nhà nước

Với ý thức tôn trọng người tài, người có nhân cách, vua Minh Mạng đã nói: Hiền tài là đồ dùng của nhà nước, vì vậy rất muốn trong triều có người tài giỏi, ngoài nội không sót người hiền, để tỏ điểm mưu to, vang lừng đức hóa. Dưới triều Nguyễn, những người tài giỏi đã được triều đình xem xét cẩn trọng để đưa vào bộ máy. Ai có năng lực chuyên môn đều được trọng dụng, cân nhắc, người yếu kém sẽ bị sa thải. Đây chính là những nguyên tắc mang lại hiệu quả trong việc chọn người điều hành quản lý và duy trì trật tự xã hội.

Trên lĩnh vực xây dựng các quan phụ trách được bổ nhiệm hầu hết là những người có khả năng điều hành và có tư duy nghề nghiệp, do vậy mà tài năng và tên tuổi họ luôn được các thế hệ ghi nhớ đi cùng với sự hiện diện của các tác phẩm kiến trúc. Đối với những người giữ các chức vụ thủ kho, nhà nước có quy chế 3 năm thay đổi một nơi để khỏi có sự thông đồng trong việc tham ô của cải. ở vị trí này nhiều người tận tụy với công việc cũng đã được nhà nước trọng thưởng.

Trong lĩnh vực xây dựng có thể kể đến nhiều vị quan tài năng, nhiều vị quan thanh liêm đã được người đời trân trọng như các vị Thượng thư Bộ Công: Trần Văn Trung, Nguyễn Đức Huyền, Lê Đăng Doanh, Nguyễn Tăng Minh, Hà Duy Phiên, Bùi Phổ, Nguyễn Trung Mậu... các viên Tham tri như Phan Tấn Cẩn, Hoàng Văn Diễn, Nguyễn Khắc Thiệu, Tạ Quang Cự...

Sách *Đại Nam liệt truyện* cũng đã ghi về tám gương nhiều vị quan đứng đầu lĩnh vực xây dựng như Thượng thư Bộ Công Nguyễn Trung Mậu "Trung Mậu là người trong sạch, siêng năng, từng trải, quen việc được vua chọn biết đã lâu.

đến nay người người còn có thể ôn lại truyện được", ⁽¹⁴⁾ hoặc Hoàng Văn Diễm - Tham tri Bộ Công đã được ghi chép "Hoàng Văn Diễm đã trải thờ 3 triều, từng làm quan trong ngoài, hơn 40 năm, tự giữ thanh bạch, trước sau như một, nhà không có của chứa riêng, tường vách sơ sài, sang mà hay nghèo, già mà không biến đổi, nói về thói trong sạch, tiết gian khổ càng khiến cho người hâm mộ khen ngợi" ⁽¹⁵⁾.

Cùng với khả năng đóng góp của các quan, người phát hiện ra người tài giỏi và đề cử lên cũng được nhà vua thưởng tiền và vật chất. Năm Tự Đức thứ 23 (1870), nhà vua quy định: "Người mình cử ra nếu có phát xuất những việc tham nhũng, hèn kém, kiếm cách lẫn tránh, xin cam chịu tội như tội của người được cử phải chịu" ⁽¹⁶⁾. Trường hợp Phan Văn Thủy được thưởng do phát hiện và đề cử quan Tạ Quang Cự - sau đó Tạ Quang Cự đảm nhận chức vụ Tham tri Bộ Công và có nhiều đóng góp với nhà nước được vua khen ngợi, đây là một điển hình.

III. HỆ THỐNG LUẬT CHẶT CHẼ, NHẤT QUÁN, CÁC BIỆN PHÁP XỬ LÝ NGHIÊM MINH, KỊP THỜI

1. Quy định xử phạt về các tội tham nhũng

Nhà nước có các điều luật rất nghiêm khắc như điều 392 trong Hoàng Việt luật lệ quy định: "Người nào dùng các thủ đoạn biển thủ, lấy trộm tiền lương, vật tư ở kho, cũng như mạo phá vật liệu đem về nhà. Nếu tang vật lên đến 40 lượng thì bị chém" ⁽¹⁷⁾.

Người phụ trách việc xây dựng, trong quy định nhà nước không được lợi dụng quyền để mượn vật tư, tiền công dù rất nhỏ, nếu bị phát giác sẽ bị quy tội nặng. Thự Hữu thị lang Bộ Công Lê Bá Tỷ lợi dụng chức tước mượn riêng tiền công bị phát hiện, vua Minh Mạng đã ra lệnh cách chức, đeo gông nặng một tháng trên công trường để lính và thợ biết. Sau khi hết hạn phạt đánh một trăm trượng, bắt làm lính Tả hộ.

Những trường hợp các quan cậy thế hoặc dùng sức ép để buộc người khác cho mình mượn hàng hóa, vật tư, tiền công thì tùy theo tang vật để xử phạt: Nếu nhẹ thì mỗi thứ hàng hóa phạt 100 trượng, bị lưu 3.000 dặm, thu hồi hết tang vật, nếu nặng thì tử hình.

Tuy nhiên, cũng có trường hợp tuy tang vật ít nhưng do tính chất và hành vi nghiêm trọng thì cũng có thể tăng các tình tiết để xử nặng như vụ quan Trần Công Trung, thủ kho ở Kinh thành năm Minh Mạng thứ 7 (1826) có hành động sách nhiễu, đòi hối lộ bị người khác tố cáo, qua thanh tra đã làm rõ. Sách *Minh Mệnh chính yếu* đã ghi rõ thái độ nhà vua: "Dẫu rằng tang vật chẳng qua 10 lượng mà thôi, nhưng pháp luật cốt để tru diệt lòng dân, bằng nay tha một mạng nó, thời những kẻ coi thường pháp luật sau này, giết sao xuể được, sai chém đầu ở chợ phía Đông" ⁽¹⁸⁾.

Khi xây đắp thành lũy, đề điều, nếu chủ mưu làm vượt dự toán, người duyệt kế hoạch mà dung túng, che giấu cho nhau để khi công trình chi tiêu ít mà khai khống lên nhiều nhằm lấy các khoản tiền, vật hàng thì phải xử nặng, nếu số lượng vật tư, tiền bạc lớn thì bị chém đầu. Đối với việc lợi dụng thiên tai, địch họa để chiếm đoạt vật tư, thì phải gia tăng tội nếu quan phụ trách xây dựng, các giám lâm chủ thủ "Thường ngày có những móc lấy, lừa dối mượn hàng hóa, tự ý xuất nhập, nhân cơ hội nước lửa, giặc trộm này mà làm văn bản phao là mất trộm... và trừ bớt thay văn đơn, sổ sách, thân báo lên dối gạt quan với ý đồ khỏi tội gốc. Tất cả đều xử nặng như tội thủ tự ăn trộm. Đồng liêu biết mà không tố cáo thì mắc tội như phạm nhân" ⁽¹⁹⁾.

Hoàng Việt luật lệ cũng quy định: "Những người khi nhận của dút lót thì tính theo tang vật mà xử tội, bị truy đoạt chức tước, bỏ tên trong sổ. Tuy nhiên, nếu người phạm tội, tội chưa phát giác mà biết tự thú thì miễn buộc tội, tất cả các tang vật phải nộp lại cho nhà nước" ⁽²⁰⁾.

Năm Gia Long thứ 5 (1806), nhà vua quy định các chủ kho phải chịu trách nhiệm đề xuất các biện pháp quản lý bảo vệ tài sản. Nếu người coi kho và người bảo vệ biết được hành vi và thủ đoạn người lấy trộm và tố cáo thì được miễn tội. Nếu người bên ngoài phát hiện quả tang hành vi thì được thưởng gấp 10 lần số tang vật. Nếu chủ kho và lính bắt được quả tang thì thưởng gấp 5 lần.

Bộ luật trên đây cũng quy định: Những người phạm tội lúc trẻ, sau khi già về hưu mới phát hiện ra vụ việc, thì vẫn phải chịu trách nhiệm với hình thức luận tội như lúc trẻ, lúc đương chức. Nếu tuổi quá già và đang bị bệnh yếu không thể ngồi giam được thì có thể chiếu cố thay bằng trưng thu các loại tài sản nộp thế.

Về tội hối lộ, người hối lộ và người nhận hối lộ, cả hai đều thuộc nhóm tội nặng cần nghiêm trị, người nhận hối lộ khi xử phạt quy tội phải nặng hơn người đi hối lộ.

2. Việc xét xử công minh và kịp thời

a. Đối với quan lại

Khi xảy ra các trường hợp sai phạm, nhà nước luôn tôn trọng nguyên tắc ai có tội, dù quan nhỏ hay quan lớn đều bị xử lý. Ai phát hiện ra việc tham nhũng thì được thưởng, ai né tránh, người cầm cân nảy mực nếu làm sai lệch trong xử án thì bị xử nặng. Nhà nước bảo vệ người tố cáo đúng, người có quyền lực nếu có hành vi trù dập người tố cáo thì tội nặng hơn, nếu người đang có tội mà phát giác thì được giảm hoặc miễn tội.

Vua Minh Mạng, đã có dụ cho Bộ Hình: Hình luật là để trừng phạt tội ác, không thể lơ là hay bỏ qua được. Dung tha người có tội không khác gì nổi giáo cho giặc và làm hại lương dân.

Ở Kinh đô Huế, có những vụ án lớn, vua đã tập trung các cơ quan pháp luật cùng các Nha, Bộ phối hợp truy xét và bắt giam đúng người, đúng tội, như vụ làm hao hụt vật tư và lương thực các kho năm Minh Mạng thứ 11 (1830), số người bị bắt cả chủ thủ và biên binh lên đến hơn 300 người ⁽²¹⁾.

Với những biện pháp triển khai cụ thể, kết hợp sự giám sát chặt chẽ, do đó nhiều vụ tham nhũng ở Kinh đô Huế đã bị phát giác, như trường hợp Thư lại Bộ Công Trần Hữu Tông phụ trách công tác xây dựng và tòng phạm Nguyễn Bút đã cố kết giả mạo giấy tờ để lấy tiền, lương thực, vật tư, sự việc bị phát hiện, cả hai vị này đã bị đem ra đấu chợ Đông để chém. Riêng hai vị quan đứng đầu Bộ là Thượng thư Bộ Công Nguyễn Đức Huyền, Tham tri Trần Văn Tính bị liên đới trách nhiệm, nhưng do có công truy tìm và bắt được thủ phạm nên bị khiển trách được miễn xử tội và cho tự răn sửa.

b. Đối với thủ kho

Năm Minh Mạng thứ 4 (1823), Thư lại Lý Hữu Diễm thông đồng với Nguyễn Văn Nghĩa mạo các thủ tục, biển thủ của cải ở Nội Vụ Phủ, mặc dù Bộ Hình xử ghép vào tội khổ sai, nhưng vua Minh Mạng đã ra dụ: Dưới thời Gia Long đã có Thư lại Nguyễn Đăng Lạc ở Phủ Nội Vụ bị chém là bài học, thấy vậy không sợ mà còn coi thường, nên nâng lên mức xử chém, sau đó vua sai Hồ Hữu Thắm tập trung các quan ra chợ Đông để xem Lý Hữu Diễm bị chém, riêng các quan Bộ Hình bị vua khiển trách do xử không nghiêm ⁽²²⁾.

Vào năm Minh Mạng thứ 12 (1831), Hoàng Hữu Nhân, vị quan nhập lưu thư lại ở Vũ Khố có sự gian dối trong việc tự thay đổi dụng cụ cân đong nhằm rút vật tư kiếm lợi. Vua tập trung mọi người để tận mắt thấy Hoàng Hữu Nhân bị thất cổ chết và cánh tay bị chặt được treo trước cửa Vũ Khố để răn mọi người không nên làm điều bậy bạ. Các vị quan như Dương Trọng Túc, Lê Viết Triêm, Phạm Văn Tố, Trần Mậu Tuấn, Nguyễn Khiêm Thống và Lê Văn Thuật do thiếu trách nhiệm, đều bị cùm và phạt 100 gậy ⁽²³⁾.

Sách *Đại Nam thực lục* có ghi: Năm Minh Mạng thứ 15 (1834), vua đến Mộc thương để xem kho gỗ phục vụ xây dựng các công trình ở Kinh đô Huế, sau đó đã hỏi Bộ Hộ, được Bộ này tâu rằng: Năm ngoái, theo Bộ Công tư báo thì gỗ hơn 7.900 cây, trị giá hơn 19.000 quan, khi hỏi Bộ Công thì đã dùng hết 3.700 cây, trong khi đó vào năm này, không có công trình gì xây dựng lớn. Sau khi xem xét vua truyền, chỉ bởi Bộ Công không chịu để ý, mặc cho đốc công và thợ thuyền tùy ý pha phí dựa vào việc công mà chấm mút, xẻo xén. Thấy nghi ngờ, vua lệnh các cơ quan thanh tra xem xét khối lượng vật tư tại công trình và ở kho. Kết quả, quan Hồ Văn Hạ thông đồng, nâng khống khối lượng vật tư công trình để lấy gỗ nhà nước, đã bị chém ngay. Quan Trần Văn Hiệu do không làm tốt chức trách, thiếu kiểm tra bị cách chức, các tuần tra khoa đạo đều bị xử phạt ⁽²⁴⁾.

Năm Thiệu Trị thứ 3 (1843), quy định, các thủ kho tuyệt đối không được đem bất cứ thứ gì của nhà nước về nhà. Vì vậy, Lang trung kho Mộc Thương là Nguyễn Văn Chính bị người cạnh nhà tố cáo có đem thứ gỗ cấm về nhà sử dụng. Sau khi điều tra, thấy có sự việc đã nghị xử giáng làm Bát phẩm Thụ lại⁽²⁵⁾.

c. Đối với các quan thanh tra, kiểm tra, khoa đạo

Những viên quan này khi đi thực thi công việc nếu có sự xem xét xử lý không công bằng hoặc có nhận các tang vật, dù nhỏ cũng phải bị xử nghiêm. Điển hình như vụ Trịnh Nho là người trong khoa đạo, nhận của dút lót chỉ 2 hốt bạc bị phát giác vào năm Thiệu Trị thứ 6 (1846), vua truyền: "Nhân việc công, dương thanh thế để chế áp người, chực làm cái kẻ vợ đây túi tham, trong bụng đầy những đen tối như thế, rất là đáng ghét, vì vậy, tội của Trịnh Nho đổi làm giảo giam hậu"⁽²⁶⁾.

d. Đối với những người thân thuộc

Trong xử phạt, để mọi người tin vào sự công minh của pháp luật, nhà vua đã ra dụ xác định tài sản là công sức đóng góp của dân, nên ai làm sai đều bắt phải bồi hoàn, ai vi phạm quy chế đều bị trừng trị. Tất cả vụ vi phạm dù trong lĩnh vực nào cũng phải xử công bằng, sách *Đại Nam thực lục* có ghi thái độ của vua Minh Mạng: "Trẫm làm việc, chỉ giữ công bằng, quyết không có nghị thân, nghị quý (vì chỗ họ hàng nhà vua hay chỗ chức tước quý trọng được miễn tội hoặc giảm tội), phạm các em và con cháu, nên chớ coi khinh lấy thân để thử pháp luật, gương sáng chẳng xa, ai nấy phải kính cẩn đó"⁽²⁷⁾.

Việc xử lý dưới triều Nguyễn luôn nghiêm minh, xử đúng người đúng tội, cho dù người đó là những người trong họ hàng, dòng tộc của mình. Điển hình như vụ Tự tế Phó sứ Phạm Diệu (tức Tôn Thất Diệu) và Thủ hộ Trương Biểu (tức Tôn Thất Biểu) do tráo đổi đồ tự khí ở Thế Miếu đều buộc phải cải theo họ mẹ và bị giảo quyết⁽²⁸⁾.

Nguyên tắc xử lý nghiêm là nhằm duy trì việc trừng trị quan lại và cả những người thân thích lợi dụng lúc nhà nước đang bận rộn nhiều công trường, hoặc những lúc khó khăn muốn "đục nước béo cò", vợ vét của cải. Sách *Minh Mệnh Ngự chế văn* đã ghi dụ vua: "Thánh nhân xưa đặt ra pháp luật là muốn dùng hình phạt để mong mọi người khỏi mắc hình phạt, khép tội chết để ngăn mọi người không mắc tội chết. Đó chính là giết một người để vạn người sợ"⁽²⁹⁾.

Những biện pháp phòng chống tham nhũng trên đây đã được vận dụng và triển khai thống nhất trong suốt quá trình triều Nguyễn trị vì.

Tuy nhiên, các hệ thống quy chế này do lợi ích giai cấp, lợi ích dòng họ chi phối nên mới chỉ hướng tới phục vụ sự thống trị của nhà nước phong kiến, mà chưa mang tính toàn diện phục vụ lợi ích xã hội.

IV. NHỮNG KINH NGHIỆM RÚT RA

Nhằm từng bước ngăn chặn, đẩy lùi tình trạng tham nhũng trong lĩnh vực xây dựng, qua kinh nghiệm người xưa có thể rút ra các điểm sau:

- Xây dựng một cơ chế quản lý nhà nước chặt chẽ về quy trình thủ tục xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp quy, tránh tình trạng chồng chéo, không đồng bộ của các loại văn bản. Phải làm rõ trách nhiệm lãnh đạo khi trong đơn vị xảy ra tham nhũng, thất thoát. Khi có vụ việc tiêu cực phải tập trung làm dứt điểm, đúng quy trình của luật, tránh tình trạng "đánh trống bỏ dùi" hoặc "xử lý nội bộ". Nghiên cứu, tổ chức và giao trách nhiệm cho một cơ quan đủ thực quyền giám sát, theo dõi và xử lý nghiêm minh hành vi tham nhũng (bất kỳ người đó ở chức vụ nào), như một số quốc gia đang áp dụng.

- Công khai các nguồn đầu tư, có cơ chế cụ thể, minh bạch trong phân bổ vốn, tránh tình trạng "chạy vốn", "xin cho", "mạnh ai nấy xin", "giúp đỡ"... Tiến hành đấu thầu cạnh tranh và công bằng cho các thành phần như một số quốc gia đã làm, tránh hiện tượng đấu thầu dạng "quân xanh", "quân đỏ" phần trúng thầu luôn thuộc về cá nhân hoặc cơ quan "cùng hội cùng thuyền" với mình để đục khoét tài sản nhà nước.

- Làm đúng cơ chế công khai thông tin một cách thực chất chứ không phải hô hào, để người dân giám sát đối với các cơ quan nhà nước, nhất là các dự án xây dựng, việc mua sắm, quản lý tài sản công, cấp phát vốn... Từ thông tin nắm được, mọi người được quyền chất vấn, yêu cầu và được cơ quan có trách nhiệm trả lời. Bởi vì, hiện nay hầu hết các vụ việc tiêu cực thường do người trung thực hoặc báo chí phanh phui, còn nội bộ cơ quan, hoặc thanh tra rất ít khi phát hiện được. (Điển hình như ở PMU18, Vietnam Airlines ...)

Bộ máy thanh tra, kiểm tra, giám sát phải sâu về chuyên môn, phải chịu trách nhiệm đối với công việc đã làm (giống như dưới triều Nguyễn, trong quá trình tiến hành tra xét không tìm ra hoặc bỏ qua vụ việc, nếu lần sau bị phát hiện ra thì quy tội đột thanh tra trước ngang tội như kẻ tham nhũng)

- Có cơ chế khuyến khích, động viên người tố cáo đúng, đây là việc làm cần thiết và phải có sự hợp lực bảo vệ, để họ không bị trả đũa, ngăn chặn mọi yếu tố trả thù của kẻ tham nhũng và vây cánh.

- Làm tốt công tác cán bộ, việc tuyển dụng, bổ nhiệm phải thực hiện đúng quy trình, tránh tình trạng có đặt ra quy chế nhưng không thực hiện hoặc yếu chuyên môn, kém phẩm chất, hay nịnh hót, dễ sai khiến, dễ làm lợi cho mình. Phải đặt nguyên tắc người có chức vụ khi đề bạt phải vì yêu cầu của công việc, vì cái chung. Đổi mới các khâu công tác nhân sự, đây là mong mỏi của xã hội và phù hợp với xu thế của thời đại, nhằm ngăn chặn tình trạng chạy chức, chạy quyền.

Những nguyên tắc phòng chống tham nhũng trên đây mà triều Nguyễn áp dụng đã thể hiện cách phòng ngừa có hiệu quả, sự xử phạt nghiêm minh, đồng

thời, cũng cho thấy rõ những cơ chế để phát huy vai trò của cộng đồng trong việc phát hiện và ngăn chặn các hành vi tiêu cực. Cách làm này thật sự là một bài học mà thế hệ ngày nay cần tiếp thu, vận dụng trong tính toán hiệu quả đầu tư, tránh sự lãng phí về nhân lực, vật lực, cũng như chất lượng thời gian bảo hành công trình, đặc biệt là hạn chế những tham nhũng, trên lĩnh vực xây dựng. Tuy nhiên, vấn đề không phải áp dụng một cách máy móc những kinh nghiệm sẵn có, mà điều cần thiết là phải chọn lựa những yếu tố hợp lý của người xưa để kế thừa, vận dụng nhằm mang lại hiệu quả nhất(**).

Chú thích

** Bài đã đăng trên Tạp chí *Nghiên cứu Lịch sử*, số 9/2006.

1. Dưới triều Nguyễn, theo quy định, các địa phương, các Nha, Bộ, công việc chưa được sắp xếp vào kế hoạch mà tự ý làm thì quan đứng đầu phải chịu phạt. Đó là trường hợp của Kinh doanh Thừa Thiên, khi thấy sông Ngự Hà và các sông Hộ Thành, bờ hào Kinh thành bị bồi nhiều chỗ, đã không làm báo cáo, dự toán nhân công, mà tự huy động hơn 1.000 dân đào vét. Biết sự việc, nhà vua đã ra lệnh chỉ trả tiền công và cho mọi người về nhà nghỉ, riêng Kinh doanh bị giáng xuống 3 cấp.

Ở tỉnh Quảng Nam, năm Minh Mạng thứ 16 (1835), quan đứng đầu tỉnh do không tính toán cụ thể, bắt dân làm đã bị vua khiển trách: "Trăm mỗi khi dùng nhân công, tất sai thuê mướn, vốn mướn lợi cho dân; bọn người lại muốn chia việc cho dân là sao vậy?" Sau đó nhà vua đã cấp tiền và gạo để trả cho dân, đồng thời xử phạt các quan. (Quốc Sử Quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục*, bản dịch của Viện Sử học, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội (1962 - 1978), tập VII, tr. 141).

2. Nguyễn Sỹ Giác. *Đại Nam điển lệ toát yếu*, Nxb. Tp. Hồ Chí Minh, 1993, tr. 539.

3. Điển hình như khi xây cất cửa Tường Loan của Tử Cấm thành tháng 2 năm Tự Đức thứ 12 (1859), khi hoàn thành công trình đúng thời hạn và đẹp, các quan và lính được vua ban thưởng. Tuy nhiên, sau đó có sự cố về kỹ thuật công trình, mặc dù không lớn nhưng nhà vua đã ra sắc chỉ nghiêm trị: "Quan trông coi thợ mộc gồm Chính ty tượng

Nguyễn Văn Thường, Phó ty tượng Nguyễn Như Lạp mỗi người bị phạt 100 trượng. Chỉ huy xây cất Đào Trí, Lang trung Bộ Công Nguyễn Biểu mỗi người giáng 2 cấp, được lưu dụng xem xét việc tu sửa. Thượng thư Bộ Công Trần Văn Trung vốn có công nên miễn phân xử, nhưng do thân làm Trưởng Bộ, liên quan đến việc xây cất, trước đã cầu thả mà sau che giấu lỗi lầm, rất phi lý nên giáng xuống 2 cấp". (*Tự Đức Ngự chế văn*, bản dịch của Phủ Quốc Vụ Khanh đặc trách văn hóa, Nxb. Thuận Hóa, tập V, Huế 1996, tr. 11).

4, 5. *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*, tục biên, bản dịch của Trung tâm Bảo tồn Di tích Cố đô Huế và Viện Sử học, tập XLVIII, tờ 12a, 12b, tập XLIV, tờ 29a.

6, 9, 10, 23. *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*, chính biên, bản dịch của Viện Sử học, Nxb. Thuận Hóa, Huế, 1993, tập XV, tr. 21, tập XV, tr. 21, tập XII, tr. 508, tập XII, tr. 130.

7. Quốc Sử Quán triều Nguyễn. *Minh Mệnh chính yếu*, Nxb. Thuận Hóa, Huế 1994, tập III, tr. 5; tập II, tr. 99.

8. *Minh Mệnh Ngự chế văn* (dự văn). Trung tâm Khoa học xã hội và nhân văn Quốc gia, Viện Nghiên cứu Hán Nôm xuất bản, Hà Nội, 2000, tr. 304.

11. 18, 28. *Minh Mệnh chính yếu*, sdd, tập II, tr. 458, 341, 408.

12. 13. 16. 21. 24. *Đại Nam thực lục*, sdd, tập XIV, tr. 316, tập XVIII, tr. 134, tập XXXII, tr. 125, tập X, tr. 159, tập XIV, tr. 315.

14, 15. *Đại Nam liệt truyện*, bản dịch của Viện Sử học, Nxb. Thuận Hóa, Huế, 1997, tập III, tr. 343, 298.

Sách *Đại Nam thực lục* cũng ghi lời vua Tự Đức nói về tính trong sạch của Thượng thư Bộ Công Trần Văn Trưng: "Văn Trưng làm quan trước sau trong sạch, kiem ước, không ăn của đút, đã nhờ ơn của kho để làm nhà thờ, nay xin thưởng bội thêm để khuyên các người khác, vua bèn cho 6 mẫu ruộng" (tập XXX, tr. 7).

17. Nguyễn Văn Thành - Vũ Trinh - Trần Hựu. *Hoàng Việt luật lệ* (luật Gia Long), Nxb Văn hóa Thông tin, Hà Nội, 1994, tr. 1037.

Bộ luật này còn gọi là Bộ luật Gia Long, được các tác giả trên soạn thảo và vua Gia Long ban hành năm 1815, Bộ luật gồm 389 điều, chia làm 22 quyển.

Việc thực thi, xử lý theo pháp luật đã được đề cập nhiều trong sách *Đại Nam thực lục*, năm Minh Mạng thứ 21 (1840), vua ngự chuẩn: "Trong chốn cung điện Hoàng thành, kẻ nào dám lên vào lấy trộm cắp, không câu nệ đã hay chưa lấy được của, không phân thủ phạm hay tông phạm đều chém ngay, bêu đầu để bảo cho dân chúng biết. Lại trong Phủ Nội Vụ và các trại quân cấm y, loan giá, có kẻ nào dám trộm cắp, hễ đã lấy được tài vật không kể nhiều ít, thủ phạm chém ngay" (tập XXXVI, tr. 142).

Năm Tự Đức 34 (1881), vua định lệ: Phạm lại dịch người coi kho, nếu có hụt thiếu của công, trừ người nào tự trích phát ra thú nhận và đền đủ thì vẫn được làm việc như cũ. Việc phát ra mà đến xong, người có chức hàm thì giáng 2 cấp, đổi đi nơi khác, không có chức hàm thì làm việc như cũ, ba năm không được thăng và các khoản trong hạn đến xong, trước xử trăm hậu thì giảm 2 bậc, xử tội mãn đồ, trước xử trăm quyết thì giảm một bậc xử mãn lưu... (*Đại Nam thực lục*, tập XXXV, tr. 62).

19. 20. *Hoàng Việt luật lệ*, sdd, tr. 381, 164.

22. *Minh Mệnh Ngự chế văn*, sdd, tr. 89.

Để xét xử công minh, đứng người, đứng tội, sách *Quốc triều chính biên toát yếu* có ghi dụ của vua Minh Mạng: Việc hình ngục quan hệ tính mạng dân... Từ nay có trọng án, Bộ Hình trước hểi xét đoán, đình thần sẽ hội đồng duyệt nghị, văn từ Tham tri lên đến Thượng thư, vô từ Phó thống chế lên đến Chương quân, cứ thứ tự mà bàn trước. Vua cũng dụ Bộ Hình rằng: Trong khi xử án, ta và nhơn có giận việc gì xử đoán nặng, các người phải cứ phép nói thẳng, nếu không nói thời các người cũng có lỗi. (*Quốc triều chính biên toát yếu* (bản dịch tiếng Việt), Nxb. Thuận Hóa, Huế, 1998, tr. 120).

25. 26. 27. *Đại Nam thực lục*, sdd, tập XXIV, tr. 423; tập XXVI, tr. 207; tập XII, tr. 508 - 509.

29. *Minh Mệnh Ngự chế văn*, sdd, tr. 321.

Ngoài một số quan lại ở Kinh đô Huế tham nhũng bị xử chém đầu, ở các địa phương hành vi tham nhũng cũng được phát hiện và bị nghiêm trị như:

Ở Thanh Hóa, năm Minh Mạng thứ 12 (1831), Thượng thư Bộ Công Nguyễn Kim Bảng được vua cử để kiểm kê kho tàng ở Thanh Hóa, khi đến địa phương, vị Thượng thư này hỏi Trần

thủ Hồ Văn Trương và Tham biện Nguyễn Văn Thắng về lý do sắt mộc bị thiếu hụt, sau khi kiểm tra số hao hụt lên đến hàng vạn, kết quả báo cáo lên, nhà vua đã phê chuẩn hai vị phụ trách người bị xử chém, người bị giảo và phải bồi hoàn vật tư.

Tại Gia Định, Phó Tổng trấn Gia Định Hoàng Công Lý lợi dụng việc xây dựng thành lũy đã tham ô, lấy gỗ, gạch, đá để xây nhà và mở ba cửa hàng gạch ngói để thu vén cá nhân, sự việc bị tố cáo, vua ra lệnh xử chém vào năm Minh Mạng thứ 2 (1821), tất cả các tài sản mà Hoàng Công Lý chiếm đoạt đều bị tịch thu đem bán và phân phát công bằng cho 5 vệ tả dực (*Minh Mệnh Ngự chế văn*, sdd, tr. 30).