

BÀN VỀ KIỂM SOÁT XUNG ĐỘT LỢI ÍCH TRONG KHU VỰC CÔNG Ở VIỆT NAM

ĐẶNG CÔNG CƯỜNG*

Ngày nhận bài: 13/03/2017

Ngày phản biện: 12/05/2017

Ngày đăng bài: 15/06/2017

Tóm tắt:

Xung đột lợi ích trong khu vực công (xung đột lợi ích) là tình huống tiềm ẩn nguy cơ cao nảy sinh hành vi tham nhũng của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ cho nên kiểm soát hiệu quả xung đột lợi ích công sẽ ngăn ngừa hành vi tham nhũng của cán bộ, công chức hiệu quả, củng cố và tăng cường niềm tin của cán bộ, công chức và cơ quan nhà nước.

Từ khóa:

Kiểm soát, xung đột lợi ích, khu vực công.

Abstract:

Conflicts of interest in the public sector (conflict of interest) is potentially high risk situations arise acts of corruption of public officials, public servants in public service activities for effective control conflict of interest would prevent corrupt behaviour by public officials effectively, consolidating and strengthening the integrity of officials, public servants and State agencies.

Keyword:

Control, conflict of interest, the public sector.

1. Khái niệm kiểm soát xung đột lợi ích ở Việt Nam và vai trò của pháp trong việc kiểm soát xung đột lợi ích

Thứ nhất, khái niệm kiểm soát xung đột lợi ích ở Việt Nam

Trên thế giới, khái niệm xung đột lợi ích (conflict of interest) được hiểu thống nhất là tình huống trong đó một cán bộ công chức, trong thẩm quyền chính thức của mình, đưa ra hoặc phải đưa ra các quyết định hoặc có những hành động, có thể tác động tới lợi ích cá nhân của họ¹. Theo định nghĩa này, xung đột lợi ích là những tình huống mà khó có cán bộ công chức không gặp phải trong quá trình ra quyết định hoặc hành động thực hiện công vụ. Hay nói cách khác, xung đột lợi ích là một hiện tượng xã hội mang tính tất yếu khách quan và phổ biến. Xã hội càng hiện đại, sự đa dạng trong quan hệ lợi ích càng phong phú và do đó, xung đột lợi ích cũng đa dạng với nhiều hình thức biểu hiện khác nhau. Đa dạng xung đột lợi ích

*: TS., Giảng viên trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: cuongdangcong@gmail.com

¹ Ngân hàng thế giới và Thanh tra Chính phủ (2016), *Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, tr.20;

trong khu vực công đặt ra yêu cầu phân loại, nhận diện từng loại xung đột để có những mục tiêu, mục đích và phương thức kiểm soát hiệu quả².

Trong khu vực công xung đột lợi ích chủ yếu nảy sinh ở các hoạt động công vụ như: Cung cấp dịch vụ công; bổ nhiệm và tuyển dụng; quản lý đấu thầu; cấp phép và phê duyệt dự án; thanh tra và kiểm tra; xử lý vi phạm. Thực tiễn cho thấy, hình thức xung đột phổ biến nhất là tặng/nhận quà, ra quyết định hoặc tác động có lợi cho người thân và sử dụng lợi thế thông tin để vụ lợi³.

Việc tặng/ nhận quà; quyết định tác động có lợi cho người thân và lợi dụng ưu thế thông tin để vụ lợi đều xâm phạm nghiêm trọng tính đúng đắn và khách quan của hoạt động công vụ mà còn tiềm ẩn nguy cơ nảy sinh hành vi tham nhũng. Nội hàm của các hình thức xung đột lợi ích đều tạo ra tình huống khó xử của người ra quyết định, tạo ra sự mâu thuẫn giữa lợi ích mà hoạt động công vụ bảo đảm với lợi ích riêng tư của người ra quyết định và/hoặc có ảnh hưởng đến quá trình ra quyết định. Sự mâu thuẫn lợi ích này khiến dự luận nghi ngờ người ra quyết định và/hoặc có ảnh hưởng đến quyết định có thể đã vì lợi ích riêng tư trong quá trình ra quyết định (hay việc ra quyết định đó có mang lại lợi ích riêng cho họ). Cho nên, mục tiêu trực tiếp của kiểm soát xung đột lợi ích là loại trừ tình huống dẫn đến xung đột lợi ích nhằm bảo đảm tính đúng đắn, khách quan của hoạt động công vụ. Việc loại trừ xung đột lợi ích có thể bằng phương thức cấm cán bộ công chức thực hiện hành vi mà được tiên liệu là chắc chắn xung đột lợi ích xảy ra, hoặc đặt ra các chuẩn mực hành vi phải thực hiện theo hướng dẫn của pháp luật nghiêm ngặt nếu không thể cấm được cán bộ, công chức thực hiện vì hiệu lực, hiệu quả của hoạt động công vụ (có thể vì truyền thống văn hóa dân tộc). Dù theo phương thức nào thì một trong những công cụ hiệu quả nhất để các quy định đó được thực hiện nghiêm minh, kiểm soát xung đột lợi ích phải chứa đựng chế tài pháp lý đủ khả năng răn đe cán bộ công chức không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ kiểm soát xung đột lợi ích.

Trên cơ sở nội hàm của xung đột lợi ích, biểu hiện thực tiễn của xung đột lợi ích và mục đích, phương thức cơ bản bảo đảm loại trừ xung đột lợi ích thì kiểm soát xung đột lợi ích là hoạt động được thực hiện theo trình tự, thủ tục pháp lý nhằm loại trừ tình huống trong đó một cán bộ công chức, trong thẩm quyền chính thức của mình, đưa ra hoặc phải đưa ra các quyết định hoặc có những hành động, có thể tác động tới lợi ích cá nhân của họ và xử lý người vi phạm nghĩa vụ này.

Thứ hai, vai trò của pháp luật trong việc kiểm soát xung đột lợi ích

² Quản trị xung đột lợi ích - các lý thuyết và vấn đề đặt ra ở Việt Nam hiện nay, <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/dien-dan/item/1008-quan-tri-xung-dot-loi-ich-cac-ly-thuyet-va-van-de-dat-ra-o-viet-nam-hien-nay.html> truy cập lúc 12h00 ngày 06/3/2017.

³ Ngân hàng thế giới và Thanh tra Chính phủ (2016), *Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, tr.11.

Những tác động tiêu cực của xung đột lợi ích công đến sự tồn tại và phát triển của Nhà nước đã được nhận thức từ xa xưa trong lịch sử. Thời kỳ phong kiến các Vua (chúa) đã nhận thức được nguy cơ các quan hệ xung đột lợi ích đe dọa đến công minh, chính trực của quan lại nên đã đặt ra những quy định kiểm soát các tình huống xung đột lợi ích của quan lại. Ở Việt Nam, việc kiểm soát xung đột lợi ích của quan lại được thực hiện bằng chính sách Hội tỵ được ban bố lần đầu tiên dưới thời vua Lê Thánh Tông. Đối tượng áp dụng của chính sách Hội tỵ dưới thời Lê Thánh Tông là các vị quan đứng đầu bộ máy chính quyền dân sự và quân sự địa phương. Quan trọng nhất là cấp cơ sở - Quan xã, những người dễ dàng bị ràng buộc bởi nhiều mối quan hệ gia đình, gia tộc, khó giữ được sự công tâm, khách quan trong công việc. Đến Triều đại nhà Nguyễn thì chính sách này càng được củng cố và mở rộng⁴. Trong thời đại ngày nay, việc kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công nói riêng, xung đột lợi ích trong xã hội nói chung được đặc biệt đề cao. Đa số các nước cũng như các tổ chức, doanh nghiệp đều đặt ra các quy định để kiểm soát xung đột lợi ích của cán bộ, công chức, chính khách và nhân viên của tổ chức trong quá trình thực hiện các thẩm quyền được giao chính thức; và xây dựng các cơ chế pháp lý để thực thi hiệu quả hoạt động này. Pháp luật quản lý, kiểm soát xung đột lợi ích trở thành lĩnh vực pháp luật quan trọng trong hệ thống pháp luật quốc gia. Quy phạm kiểm soát xung đột lợi ích không chỉ là những quy phạm pháp luật thông thường mà còn được ghi nhận trong Hiến pháp, đồng thời là những chuẩn mực đạo đức công vụ tối thiểu mà công chức, chính khách và cơ quan phải tuân thủ trong quá trình hoạt động công vụ; các quy định kiểm soát xung đột lợi ích trở thành bộ phận pháp luật quan trọng của pháp luật phòng, chống tham nhũng nói riêng, pháp luật bảo vệ tính liêm chính, vô tư và khách quan của quyền lực nhà nước nói chung. Các tổ chức quốc tế cũng khuyến cáo các quốc gia mong muốn phòng, chống tham nhũng hiệu quả thì trước hết phải xây dựng đầy đủ và thực hiện hiệu quả kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công⁵.

Ở Việt Nam hiện nay, tình trạng cán bộ công chức hoặc cơ quan nhà nước đã không những không tự hạn chế hoặc loại mình ra khỏi tình huống xung đột lợi ích để giữ gìn tính liêm chính, khách quan của hoạt động công vụ mà còn cố tình tạo ra các tình huống xung đột lợi ích, lợi dụng các tình huống xung đột lợi ích để mưu cầu lợi ích riêng. Theo kết quả nghiên cứu của Ngân hàng thế giới, tình huống xung đột lợi ích xảy ra khá phổ biến, đa dạng và có nguy cơ trở thành “thông lệ” trong quan hệ công vụ⁶. Chính vì vậy, việc hoàn thiện pháp luật bảo đảm kiểm soát hiệu quả xung đột lợi ích là vấn đề pháp lý có tính cấp bách cần được Nhà nước và xã hội ưu tiên trong giai đoạn hiện nay.

⁴ Ngô Sĩ Liên (2004), *Đại Việt sử ký toàn thư*, tập II, Nxb Khoa học xã hội.

⁵ Ngân hàng thế giới (2012), *Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ công chức, viên chức*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

⁶ Ngân hàng thế giới và Thanh tra Chính phủ (2016), *Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam*, Nxb Hồng Đức, tr.65.

2. Những hạn chế của pháp luật kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công và hệ quả của nó ở Việt Nam hiện nay

Ở Việt Nam, pháp luật kiểm soát xung đột lợi ích chưa được tập hợp hóa thành luật riêng mà được quy định rải rác trong các luật liên quan đến tổ chức bộ máy nhà nước, như: Luật Cán bộ, công chức năm 2008; Luật Viên chức năm 2010; các luật liên quan đến trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo; các luật quy định trình tự, thủ tục tố tụng tòa án và Luật Phòng, chống tham nhũng có quy định tương đối toàn diện về các biện pháp phòng ngừa xung đột lợi ích, thông qua việc yêu cầu xây dựng bộ quy tắc ứng xử và quy tắc đạo đức nghề nghiệp hay kiểm soát nhiệm vụ của cán bộ công chức. Mặc dù, được quy định cụ thể, gắn liền với tình huống xung đột xảy ra trong thực tiễn, pháp luật kiểm soát xung đột vẫn chưa bao quát được nhiều tình huống xung đột lợi ích xảy ra trong hoạt động công vụ.

Thứ nhất, một số tình huống xung đột lợi ích chưa được pháp luật quy định nên cán bộ, công chức và cơ quan nhà nước chưa nhận thức được dẫn đến họ tự đưa mình vào hoàn cảnh chứa đựng xung đột lợi ích, cơ quan có thẩm quyền kiểm soát xung đột lợi ích thì lúng túng và gặp khó khăn trong việc kiểm soát nó cũng như việc giải quyết những hậu quả của hành vi được thực hiện trong tình huống xung đột lợi ích, ví dụ: Vào tháng 3/2016, Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Cà Mau đã nhận quà tặng 2 chiếc xe của Công ty TNHH Xây dựng - Thương mại – Dịch vụ Công lý tặng⁷; tương tự, UBND thành phố Đà Nẵng, Thành ủy Đà Nẵng cũng đã nhiều lần nhận quà tặng bằng xe hơi của các công ty kinh doanh trên địa bàn thành phố (tổng cộng đã nhận 8 xe)⁸. Theo nội hàm của khái niệm xung đột thì việc nhận quà tặng của UBND tỉnh Cần Thơ cũng như UBND thành phố, Thành ủy Đà Nẵng có nguy cơ tiềm ẩn tình huống xung đột lợi ích cao vì các đối tượng tặng xe cho hai cơ quan này đều là đối tượng thuộc phạm vi quản lý của người nhận quà tặng. Tuy nhiên, người tặng cũng như người nhận đã nhận thức được nguy cơ này (cũng có thể cố tình không nhận biết) mà chỉ căn cứ vào quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng và quy định của Quy chế cho nhận quà tặng để nhận định tính đúng đắn hành vi của họ. Theo quan điểm của cá nhân, những hành vi tặng và nhận quà trên dễ khiến người dân nghi ngờ tính vô tư, khách quan của người tặng và người dân dễ dàng suy đoán khả năng cơ quan nhận quà sẽ bị tác động nếu trong tương lai có quyết định liên quan đến lợi ích của người tặng quà. Nếu đặt giả thuyết, việc tặng quà và nhận quà trên là hoàn toàn vô tư, khách quan và xuất phát trên cơ sở mong muốn đóng góp của doanh nghiệp vào sự phát triển của địa phương thì cách thức cho và nhận đã được thực hiện khó thuyết phục được dư luận xã hội. Thực tiễn này cho thấy pháp luật kiểm soát xung đột lợi ích phải hướng dẫn cách thức xử lý tình huống xung đột lợi ích trên nhằm bảo đảm kiểm soát được nguy cơ tiềm ẩn xung đột lợi ích của cơ quan nhận quà, quyền được công hiến tài sản của cá nhân, tổ

⁷ PV, Nóng: Cà Mau đã trả lại 2 xe lexus Công ty Công lý tặng, cập nhật ngày 3/3/2017.

⁸ Nguyễn Đông, Doanh nghiệp tặng 8 ô tô đất tiền cho Đà Nẵng 'vì mục đích chung'

<http://vnexpress.net/tin-tuc/thoi-su/doanh-nghiep-tang-8-oto-dat-tien-cho-da-nang-vi-muc-dich-chung-3546764.html>, cập nhật ngày 25/2/2017;

chức cho Nhà nước phục vụ cho hoạt động công vụ cũng như niềm tin của người dân vào tính liêm chính cán bộ công chức và cơ quan nhà nước.

Thứ hai, cơ chế pháp lý buộc thực hiện nghĩa vụ kiểm soát xung đột lợi ích của người ra quyết định hoặc người có ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định chưa được pháp luật quy định cụ thể. Do vậy, một số cán bộ, công chức đặc biệt những người có ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định dễ dàng thoái thác nghĩa vụ này; một số cán bộ, công chức còn nhận quà, ưu ái lợi ích và chức vụ cho người thân thích, người tặng quà khiến dư luận xã hội bức xúc, niềm tin của người dân vào công bằng, bình đẳng và xã hội pháp quyền bị sứt mẻ⁹. Theo pháp luật hiện hành, trách nhiệm pháp lý được áp dụng để buộc cán bộ, công chức kiểm soát xung đột lợi ích khi ra quyết định bao gồm trách nhiệm kỷ luật và trách nhiệm hình sự nếu chứng minh được hành vi lợi dụng xung đột lợi ích để thu nhận lợi ích riêng tư cấu thành các tội phạm tham nhũng. Đối với trách nhiệm hình sự với loại tội phạm tham nhũng thì gần như không thể áp dụng cho người ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định vì việc điều tra hành vi tác động trực tiếp đến người ra quyết định là gần như bất lực trong môi trường văn hóa chính trị Việt Nam; đối với trách nhiệm kỷ luật, gồm: Khiển trách, cảnh cáo, hạ bậc lương và buộc thôi việc được áp dụng đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý; các hình thức kỷ luật, gồm: Khiển trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, giáng chức, cách chức và buộc thôi việc được áp dụng cho công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý¹⁰. Theo quy định của Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính phủ quy định những người là công chức thì Đại biểu Hội đồng nhân dân, Đại biểu Quốc hội, người giữ các chức danh do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Quốc hội bầu; và những người do Đại hội Đảng toàn quốc, Ban chấp hành trung ương Đảng cộng sản Việt Nam bầu thì không thuộc đối tượng áp dụng của các biện pháp kỷ luật trên. Điều này dẫn đến những cán bộ trên chỉ bị truy cứu trách nhiệm hình sự nếu hành vi cấu thành các tội tham nhũng hoặc bị cơ quan có thẩm quyền bầu bãi nhiệm nếu vi phạm tư cách của chức danh hoặc không còn sự tín nhiệm của nhân dân. Thực tiễn thì những người được bầu chỉ bị bãi nhiệm nếu cơ quan điều tra đã chứng minh được hành vi vi phạm pháp luật của họ có đầy đủ các dấu hiệu của hành vi tội phạm. Dó đó, việc cần xây dựng cơ chế trách nhiệm pháp lý khác thay thế các hình thức kỷ luật để kiểm soát xung đột lợi ích của những đối tượng trên là thực sự cần thiết. Ngoài ra, cán bộ, công chức là Đảng viên Đảng cộng sản Việt Nam thì còn phải chịu trách nhiệm kỷ luật theo quy định của Đảng.

Việc chỉ sử dụng hai loại trách nhiệm pháp lý hành chính, hình sự và cơ chế bãi nhiệm để kiểm soát xung đột lợi ích đã bộc lộ những hạn chế trong thực tiễn. (1) Xung đột lợi ích là tình huống được suy đoán người ra quyết định và/hoặc người có ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định thu nhận được lợi ích riêng tư nếu họ thực sự mưu cầu về nó. Điều đó không có

⁹ Xem kết quả nghiên cứu tại các Tr 47,48,49,55,56 của Ngân hàng thế giới và Thanh tra Chính phủ (2016), Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam, Nxb. Hồng Đức;

¹⁰ Điều 8, Nghị định số 34/2011/NĐ-CP, ngày 17/5/2011 của Chính phủ Quy định về xử lý kỷ luật đối với công chức.

nghĩa là chắc chắn người ra quyết định và/hoặc người có ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định đã thu nhận lợi ích riêng. Trong khi đó, cấu thành của trách nhiệm kỷ luật và trách nhiệm hình sự đối với tội phạm tham nhũng bắt buộc phải có yếu tố thu nhận lợi ích riêng tư mà việc che dấu yếu tố này là tương đối dễ dàng trong điều kiện nền kinh tế tiền mặt của Việt Nam. Điều này dẫn đến nhiều quyết định trong tình huống có xung đột lợi ích bộc lộ rõ ràng người ra quyết định và/hoặc người ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định có mưu cầu lợi ích riêng tư nhưng không thể tìm ra được chứng cứ chứng minh lợi ích riêng tư họ đã thu nhận nên không thể truy cứu được trách nhiệm pháp lý theo quy định của pháp luật. Trong thực tiễn, nhiều hành vi đã xảy ra nhưng cơ quan có thẩm quyền khó truy cứu được trách nhiệm pháp lý đối với người ra quyết định và/hoặc người có ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định, ví dụ: Nguyên Bộ trưởng Vũ Huy Hoàng đã gây ảnh hưởng để Hội đồng quản trị công ty SABECO bổ nhiệm Vũ Quang Hải làm phó giám đốc Tổng công ty SABECO¹¹; vụ việc cán bộ vi phạm trong giới thiệu, luận chuyển, quy hoạch và bổ nhiệm phó chủ tịch tỉnh Hậu Giang Trịnh Xuân Thanh¹²; vụ việc vi phạm quy trình quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ của Thường vụ tỉnh ủy Bình Định¹³; theo thông cáo của Bộ Nội vụ thì hiện nay có 9 địa phương có tình trạng “cả họ làm quan”. Qua kiểm tra, xác minh Bộ Nội vụ đã chỉ ra những sai phạm, khuyết điểm của việc giới thiệu, quy hoạch và bổ nhiệm các trường hợp trên, cụ thể: Tại thời điểm bổ nhiệm, một số trường hợp còn thiếu một hoặc một số tiêu chuẩn về trình độ lý luận chính trị, chứng chỉ quản lý nhà nước, ngoại ngữ và tin học (Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT) tỉnh Hà Giang; Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Yên Bái; Chi cục Kiểm lâm thuộc Sở NN&PTNT tỉnh Bình Định...); trình tự bổ nhiệm của một số trường hợp không có văn bản đề nghị và phê duyệt chủ trương bổ nhiệm (Chi cục Kiểm lâm thuộc Sở NN&PTNT tỉnh Bình Định, Cục Thuế tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu); 1 trường hợp có trình độ chuyên ngành không phù hợp vị trí việc làm (huyện Buôn Đôn, tỉnh Đắk Lắk) và 1 hợp đồng theo Nghị định số 68/2000/NĐ-CP vượt chỉ tiêu được giao (Cục Thuế tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu)¹⁴. Thông tin chính thức từ các cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm cho thấy đa số người vi phạm đều chủ yếu bị xử lý kỷ luật theo quy định của Điều lệ Đảng cộng sản Việt Nam. Việc chỉ truy cứu trách nhiệm kỷ luật theo quy định của Đảng mà không truy cứu trách nhiệm pháp lý chứng tỏ cơ chế pháp lý kiểm soát các tình huống xung đột lợi ích trên vẫn chưa thể hiện được vai trò của mình trong thực tiễn xử lý tình huống xung đột lợi ích.

¹¹ <http://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/doi-nhan/con-duong-lam-sep-cua-con-trai-cuu-bo-truong-vu-huy-hoang-310336.html>.

¹² <http://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/chong-tham-nhung/pho-chu-tich-tinh-bi-kiem-tra-dau-chi-chuyen-cai-bien-xanh-309670.html>.

¹³ http://congan.com.vn/tin-chinh/chinh-tri-thoi-su/pho-bi-thu-thuong-truc-tinh-uy-binh-dinh-hoan-tra-386-trieu-dong-tien-hoc-tien-si_34797.html.

¹⁴ <http://dantri.com.vn/su-kien/bo-noi-vu-cong-khai-9-dia-phuong-don-vi-co-ca-ho-lam-quan-20170217140817503.htm>.

(2) Mục tiêu cao nhất của kiểm soát xung đột lợi ích không phải là xử lý hành vi lợi dụng xung đột lợi ích mà giúp người rơi vào tình huống đó không bị khó xử trong việc quyết định, không lợi dụng được tình huống đó để mưu cầu lợi ích riêng nên phương thức hiệu quả nhất là loại trừ người có quan hệ xung đột lợi ích. Nếu không loại trừ được quan hệ tạo ra xung đột lợi ích thì phải hướng dẫn cách thức để người quyết định chứng minh bản thân không mưu cầu được lợi ích riêng trong quá trình ra quyết định. Giải pháp truy cứu trách nhiệm chỉ là phương thức cuối cùng đối với những hành vi lợi dụng xung đột lợi ích để thu nhận lợi ích riêng tư mà có thể chứng minh được một cách rõ ràng. Thực trạng pháp luật Việt Nam đang thiếu vắng các phương thức cần phải có người rơi vào tình huống xung đột lợi ích loại trừ bản thân ra khỏi hoàn cảnh đó, cũng như phương thức để khẳng định công khai, minh bạch không mưu cầu lợi ích riêng tư trong tình huống tiềm ẩn xung đột lợi ích. Chính vì thế, tình trạng người ra quyết định có xung đột lợi ích diễn ra tương đối phổ biến trong hoạt động công vụ; người lợi dụng xung đột lợi ích tìm kiếm lợi ích riêng tư ngay một gia tăng trong thực tiễn hoạt động công vụ khiến xã hội bức xúc, mất niềm tin vào Nhà nước, pháp luật. Thực tiễn cho thấy, hầu hết những quyết định được chứng minh đã lợi dụng xung đột lợi ích để thu nhận lợi ích riêng tư cho bản thân, người thân chỉ được phát hiện sau một thời gian dài còn trong quá trình ra quyết định gần như Nhà nước (cơ quan có thẩm quyền) và Nhân dân khó có thể phát hiện được.

(3) Ngoài những hạn chế của bản thân pháp luật trực tiếp kiểm soát xung đột lợi ích, pháp luật tạo điều kiện cho các chủ thể tham gia kiểm soát xung đột lợi ích không những chưa đầy đủ mà còn gây cản trở các chủ thể tham gia việc kiểm soát xung đột lợi ích. Dự luận xã hội là một trong những công cụ có nhiều ưu điểm trong việc kiểm soát xung đột lợi ích. Ngoài vai trò giáo dục con người, điều chỉnh hành vi cá nhân và các mối quan hệ xã hội, dự luận xã hội được xem như là thông tin giám sát của người dân và các tầng lớp xã hội đối với cán bộ, công chức và cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội trong việc thực thi quyền lực nhà nước. Tuy nhiên, với tính cách là một nguồn tin, dự luận xã hội chỉ phát huy vai trò công cụ của nó khi hệ thống truyền thông đại chúng phát triển và nguồn tin phải độc lập, trung thực và khách quan. Truyền thông đại chúng phản ánh và truyền tải dự luận xã hội mà nhờ đó, dự luận xã hội mới phát huy vai trò công cụ trong kiểm soát xung đột lợi ích.

Dự luận xã hội và truyền thông đại chúng giúp cho các chủ thể lợi ích nắm bắt được những xu hướng, hoạt động của các chủ thể khác có liên quan đến lợi của mình, lợi ích của xã hội, qua đó họ có những động thái phản biện, đối phó để bảo vệ lợi ích hợp pháp của mình, đồng thời góp phần truyền tải thông tin về hoạt động của chủ thể lợi ích và xu hướng của các xung đột lợi ích để các cơ quan nhà nước chủ động có những giải pháp phù hợp, kịp thời; góp

phần quan trọng trong việc kiến tạo sự công khai, minh bạch trong kiểm soát xung đột lợi ích, nhất là đối với kiểm soát xung đột lợi ích ở khu vực công¹⁵.

Thực tiễn thời gian qua cho thấy, nhiều quyết định của cơ quan, cán bộ, công chức lợi dụng xung đột lợi ích nhằm thu nhận lợi ích riêng tư được phát hiện do sự tham gia của báo chí và các phương tiện truyền thông đại chúng, ví dụ: Hành vi lợi dụng xung đột lợi ích để mưu cầu lợi ích riêng tư trong việc giới thiệu, chuyển nhượng và bổ nhiệm nguyên phó chủ tịch tỉnh Hậu Giang Trịnh Xuân Thanh được phát hiện và điều tra làm rõ khi báo chí phản ánh về hành vi vi phạm pháp luật của ông Trịnh Xuân Thanh trong việc gắn biển xe công vụ vào xe cá nhân cũng như những nghi vấn của xã hội về quy trình bổ nhiệm chức vụ Phó Chủ tịch tỉnh của ông ta¹⁶; việc vi phạm của Ban Thường vụ Tỉnh ủy Bình Định trong công tác tuyển dụng, quy hoạch, đề bạt, bổ nhiệm một số cán bộ không đúng quy định của Đảng, Nhà nước¹⁷; vụ việc cựu Bộ trưởng Vũ Huy Hoàng gây ảnh hưởng để Hội đồng quản trị công ty SABECO bổ nhiệm con trai Vũ Quang Hải¹⁸...

3. Sửa đổi bổ sung pháp luật nâng cao hiệu quả kiểm soát xung đột lợi ích ngăn ngừa hành vi tham nhũng của cán bộ, công chức

Trên cơ sở những hạn chế đã được trình bày ở trên và những yêu cầu của thực tiễn hoạt động kiểm soát xung đột lợi ích, pháp luật kiểm soát xung đột lợi ích cần sửa đổi, bổ sung các nội dung, gồm:

Thứ nhất, Luật Phòng, chống tham nhũng cần bổ sung khái niệm xung đột lợi ích và khái niệm kiểm soát xung đột lợi ích. Việc bổ sung hai khái niệm này nhằm bảo đảm cán bộ, công chức, viên chức và người dân nhận thức thống nhất những biểu hiện trong thực tiễn của quan hệ hàm chứa xung đột lợi ích để từ đó tự loại mình ra khỏi quyết định có quan hệ xung đột lợi ích, cũng như có cách thức hành xử phù hợp để dư luận xã hội, người dân tin tưởng người đó vẫn liêm chính, vô tư, khách quan trong việc ra quyết định mặc dù có quan hệ xung đột lợi ích hiện hữu. Ngoài ra, việc xác định nội hàm của kiểm soát xung đột lợi ích sẽ cung cấp cơ sở để giới hạn nội dung của pháp luật kiểm soát xung đột lợi ích.

Thứ hai, nội dung của chế định kiểm soát xung đột lợi ích cần được sửa đổi, bổ sung, như sau:

- (i) Quy định rõ các dạng thức xung đột lợi ích trong khu vực công;

¹⁵ Quản trị xung đột lợi ích - các lý thuyết và vấn đề đặt ra ở Việt Nam hiện nay, <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/dien-dan/item/1008-quan-tri-xung-dot-loi-ich-cac-ly-thuyet-va-van-de-dat-ra-o-viet-nam-hien-nay.html> truy cập lúc 12h00 ngày 06/3/2017.

¹⁶ <http://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/chong-tham-nhung/pho-chu-tich-tinh-bi-kiem-tra-dau-chi-chuyen-cai-bien-xanh-309670.html>

¹⁷ http://congan.com.vn/tin-chinh/chinh-tri-thoi-su/pho-bi-thu-thuong-truc-tinh-uy-binh-dinh-hoan-tra-386-trieu-dong-tien-hoc-tien-si_34797.html

¹⁸ <http://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/doi-nhan/con-duong-lam-sep-cua-con-trai-cuu-bo-truong-vu-huy-hoang-310336.html>

(ii) Quy định phương thức cán bộ, công chức, viên chức và cơ quan, đơn vị sự nghiệp phải thực hiện để loại trừ xung đột lợi ích khi ra quyết định;

(iii) Quy định phương thức cán bộ, công chức, viên chức và cơ quan, đơn vị sự nghiệp phải thực hiện để chứng minh không bị lợi ích riêng tư ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định nếu có chứa quan hệ xung đột lợi ích mà không thể loại trừ được;

(iv) Quy định các loại hành vi vi phạm nghĩa vụ kiểm soát xung đột lợi ích của cán bộ, công chức, viên chức, cơ quan và đơn vị sự nghiệp;

(v) Quy định các loại trách nhiệm được áp dụng đối với người vi phạm nghĩa vụ kiểm soát xung đột lợi ích;

(vi) Quy định trình tự, thủ tục truy cứu các loại trách nhiệm đối với người vi phạm nghĩa vụ kiểm soát xung đột lợi ích.

Thứ ba, đồng thời với việc bổ sung các nội dung trên vào Luật Phòng, chống tham nhũng thì cần phải sửa đổi, bổ sung một số nội dung ở các luật liên quan khác để bảo đảm việc truy cứu trách nhiệm hành vi vi phạm nghĩa vụ kiểm soát xung đột lợi ích hiệu quả, gồm: Bổ sung với Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức nghĩa vụ kiểm soát xung đột lợi ích cho các đối tượng này; bổ sung yêu cầu trách nhiệm giải trình của cán bộ, công chức, viên chức và cơ quan trong hoạt động công vụ; tăng cường vai trò của dư luận xã hội và báo chí, phương tiện truyền thông đại chúng trong việc kiểm soát xung đột lợi ích bằng cách quy định trách nhiệm phải thông tin, kiểm tra và xác minh kịp thời, chính xác những thông tin mà dư luận xã hội, báo chí và truyền thông đưa tin để phản hồi kịp thời cho người dân biết được chính xác; luật hóa cơ chế truy cứu trách nhiệm đạo đức, trách nhiệm chính trị đối với các chức danh do Quốc Hội, Hội đồng nhân dân cấp Tỉnh bầu và Cơ quan của Đảng bầu.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Dương, Bộ Nội Vụ công khai 9 địa phương, đơn vị có “cả họ làm quan”, <http://dantri.com.vn/su-kien/bo-noi-vu-cong-khai-9-dia-phuong-don-vi-co-ca-ho-lam-quan-20170217140817503.htm>, cập nhật, ngày 17/2/2017.
2. Bình Lê, Phó Bí thư thường trực Tỉnh ủy Bình Định hoàn trả 386 triệu đồng tiền học tiến sĩ, http://congan.com.vn/tin-chinh/chinh-tri-thoi-su/pho-bi-thu-thuong-truc-tinh-uy-binh-dinh-hoan-tra-386-trieu-dong-tien-hoc-tien-si_34797.html, cập nhật ngày 3/3/2017.
3. Ngô Sĩ Liên (2004), *Dại Việt sử ký toàn thư, tập II*, Nxb Khoa học xã hội.
4. Hoàng Văn Luân, Quản trị xung đột lợi ích - các lý thuyết và vấn đề đặt ra ở Việt Nam hiện nay, <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/dien-dan/item/1008-quan-tri-xung-dot-loi-ich-cac-ly-thuyet-va-van-de-dat-ra-o-viet-nam-hien-nay.html>, cập nhật, ngày 15/7/2015.
5. Ngân hàng thế giới (2012), *Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ công chức, viên chức*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

6. Ngân hàng thế giới và Thanh tra Chính phủ (2016), *Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam*, Nxb Hồng Đức.
7. Nguyễn Đăng Tấn, Phó chủ tịch tỉnh bị kiểm tra: Đâu chỉ chuyện cái biển xanh, <http://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/chong-tham-nhung/pho-chu-tich-tinh-bi-kiem-tra-dau-chi-chuyen-cai-bien-xanh-309670.html>, cập nhật ngày 11/6/2016.
8. Zing, Con đường sếp của con trai cựu Bộ trưởng Vũ Huy Hoàng, <http://vietnamnct.vn/vn/kinh-doanh/doanh-nhan/con-duong-lam-sep-cua-con-trai-cuu-bo-truong-vu-huy-hoang-310336.html>, cập nhật 15/6/2016.