

Kiểm soát xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ: một số vấn đề lý luận và ý nghĩa với Việt Nam hiện nay

TS VŨ THỊ THU QUYÊN

Học viện Báo chí và Tuyên truyền; Email: quyenbctt@gmail.com

Nhận ngày 1 tháng 4 năm 2022; chấp nhận đăng tháng 7 năm 2022.

Tóm tắt: Xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ là tình huống trong đó lợi ích cá nhân của cán bộ, công chức có thể ảnh hưởng không thích hợp đến việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ của cán bộ, công chức đó. Tùy vào từng quốc gia trên thế giới, việc kiểm soát xung đột lợi ích hướng vào kiểm soát một số hoặc tất cả các lợi ích trong hoạt động công vụ, xem xét nó trong mối quan hệ với việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ của công chức để phát hiện xung đột lợi ích. Bài viết góp phần làm phong phú lý luận về kiểm soát xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ và ý nghĩa với Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: hoạt động công vụ; xung đột lợi ích; kiểm soát xung đột lợi ích; quản lý xung đột lợi ích.

Abstract: A conflict of interest in public service activities occurs when personal interests of a public official negatively interfere with the discharge of his or her obligations and duties. Depending on each country, controlling conflicts of interest aims to manage some or all of the interests in public affairs, and consider the execution of public officials' tasks and obligations. The article enriches the theory of controlling conflicts of interest in public service activities and its significance to Vietnam today.

Keywords: public service activities; conflicts of interest; controlling conflicts of interest; managing conflicts of interest.

1. Quan niệm và tác động tiêu cực của xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ

Ngân hàng Thế giới (WB) đưa ra quan niệm về xung đột lợi ích. Theo đó, “xung đột hay mâu thuẫn lợi ích 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 họ”⁽¹⁾. Quan niệm này đã chỉ ra biểu hiện cơ bản của xung đột lợi ích là tình huống mà không phải hành vi. Đồng thời, quan niệm đã cụ thể hóa lợi ích công trong xung đột là quyết định hoặc hành vi trong thẩm quyền của cán bộ, công chức. Tuy nhiên, quan niệm này chưa xác định rõ tính chất tác động của lợi ích cá nhân tới lợi ích công cần phải bảo vệ.

Theo Armos Durosier: “Xung đột lợi ích có nghĩa là việc tìm kiếm những lợi ích cho bản thân công chức, gia đình, hay những người thân của họ, từ các tổ chức mà anh ta có quan hệ công việc hay chính trị. Lợi ích được hiểu bao gồm các nghĩa vụ tài chính hay dân sự của công chức đó, lợi ích có thể hiện diện dưới hình thức kinh tế, chính trị, công việc hay tình dục”⁽²⁾.

Ở góc độ luật học, xung đột lợi ích được hiểu là sự vi phạm, xâm phạm hoặc làm tổn hại lẫn nhau giữa các lợi ích trong một quan hệ nhất định”⁽³⁾. Đây là quan niệm phổ biến trong tiếp cận luật học. Dù có những biểu hiện khác nhau, song đa số các nhà nghiên cứu đều cho rằng, xung đột lợi ích là sự vi phạm, xâm phạm của lợi ích này đối với lợi ích khác.

Ở Việt Nam, các nhà lập pháp đã xác 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 đến việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ”⁽⁴⁾. Quan niệm này tương tự định nghĩa của WB, tuy nhiên có sử dụng thêm thuật ngữ “người thân thích” có thể sẽ gây khó khăn cho việc giải thích thuật ngữ pháp lý.

Ở Pháp đã điều chỉnh xung đột lợi ích như là một quy tắc đạo đức công vụ. Năm 2016, đạo luật về minh bạch hoá, chống tham nhũng và hiện đại hoá đời sống kinh tế (ban hành ngày 09.12.2016) của Pháp, đã nhấn mạnh vấn đề xung đột lợi ích và đặt nó thành quy tắc ứng xử của công chức bằng việc đưa bổ sung điều 25b, về nghĩa vụ của công chức phải báo trước về tình huống xung đột lợi ích hoặc phải chấm dứt ngay tình huống này⁽⁵⁾. Theo Luật này, xung đột lợi ích được chỉ ra như “bất kỳ sự giao thoa nào giữa một lợi ích công với một lợi ích công khác hay lợi ích tư, hoặc có thể làm ảnh hưởng đến sự độc lập, vô tư và khách quan trong việc thực thi công vụ”⁽⁶⁾.

Xung đột lợi ích có quan hệ chặt chẽ với tham nhũng. Dù là khu vực tư hay công thì một cá nhân luôn có khả năng tìm cách hưởng lợi một cách trực tiếp hay gián tiếp từ địa vị mà người đó có được. Bởi vậy, dữ liệu về xung đột lợi ích là một phần của đấu tranh chống tham nhũng, cho dù, đôi khi có sự khác biệt giữa tình thế xung đột lợi ích với các hành vi tham nhũng. Phần lớn các hình thức tham nhũng đều hình thành từ việc có những xung đột giữa trách nhiệm nghề nghiệp của một con người với các lợi ích cá nhân của người đó⁽⁷⁾.

Xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ tạo ra những tác động tiêu cực đối với quản trị của chính phủ. Có thể thấy điều này qua những phương diện chủ yếu:

Thứ nhất, xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ gây tổn hại đến lợi ích công. Duy trì và thúc đẩy việc thực hiện lợi ích công là sứ mệnh và trách nhiệm của chính phủ. Đây là lý do chính đáng duy nhất cho sự tồn tại của chính phủ. Tuy nhiên, hành vi xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ làm

cho lợi ích cá nhân, xâm hại lợi ích công; là sự thể hiện của việc chủ thể thực thi quyền lực đã sử dụng quyền lực công để đạt được lợi ích cá nhân. Vì thế, xung đột lợi ích là hành vi đi ngược lại sứ mệnh duy trì và bảo vệ lợi ích công của chính phủ. Nếu xung đột lợi ích phổ biến, mức độ nghiêm trọng sẽ gây tổn hại rất lớn đến lợi ích công.

Thứ hai, xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ ảnh hưởng tiêu cực đến tính hợp pháp của chính phủ. “Quyền lực nhà nước là quyền lực của chủ quyền (nhân dân), nhà nước chỉ là người nhận sự ủy thác của nhân dân, là công bộc của chủ thể quyền lực”⁽⁸⁾. Chủ thể quyền lực nhà nước là nhân dân, quyền lực của nhà nước bắt nguồn từ sự ủy thác của nhân dân. Nhân dân ủy thác quyền lực cho nhà nước để nhà nước sử dụng quyền lực ấy quản lý xã hội và phục vụ xã hội. Tính đặc thù của quyền lực công có thể mang lại đặc quyền cho nhân dân. Nhưng khi nó được sử dụng vào việc thỏa mãn lợi ích cá nhân, lợi ích nhóm thì sẽ làm cho “công bộc” của dân trở thành “chủ thể” thống trị xã hội, biến thành chủ nhân của xã hội. Điều này là một nghịch lý của quyền lực công, tức quyền lực công vốn dĩ được sử dụng vì lợi ích công, nay lại trở thành công cụ phục vụ lợi ích của cá nhân, của một nhóm người. “Khi tham nhũng và hành vi không đạo đức tăng lên, thì sự tôn trọng của công dân đối với chính trị và nhà nước sẽ giảm xuống, trong tâm trí của người dân, tính hợp pháp của chính phủ sẽ suy giảm”⁽⁹⁾.

Thứ ba, xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ ảnh hưởng tiêu cực đến việc phân bổ hợp lý các nguồn lực công trong phục vụ công. Phục vụ công của các cơ quan nhà nước thực chất là quá trình quản lý và phân bổ hiệu quả đối với các giá trị và nguồn lực xã hội khác nhau, thỏa mãn nhu cầu lợi ích của các nhóm khác nhau, duy trì sự phát triển lành mạnh của xã hội. Hành vi xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ làm xâm hại lợi ích phổ biến của xã hội, cũng như lợi ích của nhóm yếu thế, làm cho nguồn lực xã hội “chảy vào túi” của nhóm người có quyền, có thế, từ đó làm tăng lên sự bất công xã hội.

Thứ tư, xung đột lợi ích trong hoạt động công

vụ là nhân tố cơ bản dẫn đến sự tham nhũng trong khu vực công cũng như làm suy giảm niềm tin của người dân đối với chính phủ. Xung đột lợi ích và tham nhũng là hai khái niệm không giống nhau. Xung đột lợi ích không nhất định dẫn đến tham nhũng, nhưng tham nhũng nhất định là do xung đột lợi ích tạo nên⁽¹⁰⁾. Xung đột lợi ích là một trong những nguyên nhân của tham nhũng. Khi hiện tượng xung đột lợi ích không được quản lý có hiệu quả sẽ làm cho tình trạng đặt lợi ích cá nhân trên lợi ích công càng trở nên phổ biến, từ đó làm cho tham nhũng càng nghiêm trọng hơn, làm cho quyền lực công bị tha hóa thành công cụ để thực hiện lợi ích cá nhân. Nếu tham nhũng trong khu vực công gia tăng và trở nên nghiêm trọng sẽ làm suy giảm niềm tin của dân chúng đối với khu vực công.

2. Nội dung kiểm soát xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ

Bản thân xung đột lợi ích không phải là tham nhũng, tuy nhiên nếu không được nhận dạng và kiểm soát đúng cách, xung đột lợi ích sẽ là cơ hội cho tham nhũng nảy sinh. Ngay cả trong trường hợp không xảy ra tham nhũng, xung đột lợi ích không được kiểm soát tốt cũng làm suy giảm lòng tin của công chúng đối với bộ máy công quyền. Vì vậy, kiểm soát xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ trở thành yêu cầu khách quan ở mọi nền dân chủ. Do tác động tiêu cực của xung đột lợi ích đến hoạt động công vụ, làm thế nào để kiểm soát hiệu quả vấn đề này đã trở thành một nội dung quan trọng của xây dựng nhà nước liêm chính ở nhiều quốc gia trên thế giới hiện nay. Có thể thấy kinh nghiệm của một số nước phát triển trong kiểm soát xung đột lợi ích qua các điểm cơ bản sau:

Thứ nhất, xác định rõ đối tượng cán bộ, công chức nằm trong diện cần coi trọng phòng ngừa xung đột lợi ích. Xác định những đối tượng cán bộ, công chức nào nằm trong diện cần coi trọng phòng ngừa xung đột lợi ích trong thực thi công việc là vấn đề đầu tiên được hầu hết các nước quan tâm. Theo nghiên cứu của OECD, 05 loại cán bộ, công chức được nhiều nước xác định là đối tượng cần ưu tiên trong phòng ngừa xung đột lợi ích, gồm: (i)

Thành viên chính phủ và bộ trưởng; (ii) Người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước các cấp; (iii) Công chức cấp cao; (iv) Người phụ trách mua sắm công và quản lý hợp đồng của khu vực công; (v) Thẩm phán và công tố viên⁽¹¹⁾. Tuy nhiên, mỗi nước lại có quy định khác nhau về vấn đề này. Ở Hoa Kỳ, đối tượng nằm trong diện ưu tiên phòng ngừa sự xung đột lợi ích ngoài tất cả công chức có sứ mệnh phục vụ công, còn bao gồm ứng cử viên tổng thống, ứng cử viên phó tổng thống cũng như người thân và đối tác của các nhân vật này. Có nước xác định đối tượng nằm trong diện ưu tiên phòng ngừa sự xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ là công chức cấp cao và quan chức do dân bầu⁽¹²⁾. Ở Đức và Pháp đặc biệt quan tâm việc phòng ngừa xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ đối với quan chức cấp cao thực hiện chức năng hoạch định chính sách.

Thứ hai, xây dựng cơ chế phòng ngừa chặt chẽ đối với cán bộ, công chức giữ vị trí quan trọng và chức vụ cao. Cán bộ, công chức ở vị trí và cấp bậc khác nhau thì có sứ mệnh và mức độ quyền lực khác nhau, do đó khả năng xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ cũng khác nhau. Vì thế, trên cơ sở xác định những đối tượng cán bộ, công chức nằm trong diện ưu tiên trong phòng ngừa xung đột lợi ích như ở trên, các nước phát triển đều xây dựng và thực hiện cơ chế phòng ngừa khác nhau với từng loại cán bộ, công chức với phương châm là cán bộ, công chức có vị trí càng cao, quyền lực càng lớn thì cơ chế và thực hiện cơ chế phòng ngừa xung đột lợi ích càng chặt chẽ và đa chiều. Theo đó, ở các nước phát triển, đối với cán bộ, công chức giữ vị trí càng quan trọng, quyền lực càng lớn thì cơ chế giám sát càng chặt chẽ, có yêu cầu càng cao và khắt khe hơn đối với việc công khai, minh bạch trong hành vi cũng như trong công khai về tài sản, thu nhập.

Thứ ba, dành sự quan tâm đặc biệt đối với những mối quan hệ bên ngoài của cán bộ, công chức nhằm quản lý tốt xung đột lợi ích. Các nước phát triển đều dựa trên “tính khả năng cao” của xung đột lợi ích để thiết lập cơ chế phòng ngừa xung đột lợi ích một cách phù hợp. Nhìn chung,

các nước phát triển tập trung sự chú ý vào các mối quan hệ bên ngoài của cán bộ, công chức để thiết lập cơ chế phòng ngừa xung đột lợi ích một cách phù hợp, gồm: (i) Khả năng xảy ra xung đột lợi ích trong mối quan hệ cá nhân của cán bộ, công chức với bạn bè, đối tác, quan hệ gia đình; (ii) Khả năng xảy ra xung đột lợi ích khi cán bộ, công chức tham gia các hoạt động ở bên ngoài cơ quan, như hoạt động kiêm chức, cố vấn, tư vấn cho các đơn vị và doanh nghiệp, làm việc trong các tổ chức tự nguyện, tổ chức phi lợi nhuận...; (iii) Khả năng xảy ra xung đột lợi ích khi cán bộ, công chức với tư cách người đại diện cho cơ quan nhà nước tương tác với doanh nghiệp. Như vậy, các nước phát triển đều đặc biệt quan tâm đối với các phương diện, các mối quan hệ dễ xuất hiện xung đột lợi ích gồm các quan hệ xã hội, quan hệ gia đình, hoạt động kiêm chức, quan hệ giữa cơ quan nhà nước với doanh nghiệp...⁽¹³⁾.

Thứ tư, xây dựng cơ quan chuyên trách về quản lý xung đột lợi ích và ban hành các quy định nhằm hướng dẫn hành vi trong hoạt động công vụ của cán bộ, công chức. Nhiều nước phát triển đã thành lập cơ quan chuyên trách để quản lý xung đột lợi ích và xây dựng, ban hành các quy định, quy tắc nhằm hướng dẫn việc thực thi công vụ của cán bộ, công chức như: (i) Thành lập cơ quan chuyên trách quản lý vấn đề xung đột lợi ích. Để quản lý xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ, nhiều nước đã thành lập cơ quan chuyên trách trong công tác này. Ví dụ, ở Úc, cơ quan chuyên trách quản lý xung đột lợi ích là Ủy ban Sử dụng công chức; ở Canada là Ủy ban Điều phối đạo đức và xung đột lợi ích; ở Tây Ban Nha là Văn phòng Xung đột lợi ích... (ii) Xây dựng và ban hành hệ thống quy định, quy tắc hướng dẫn thực thi công vụ của cán bộ, công chức. Theo đó, các quy định, quy tắc này vừa mang tính phòng ngừa, vừa mang tính trừng trị. Các quy định nhằm phòng ngừa xung đột lợi ích trong thực thi công vụ thể hiện trên nhiều phương diện, nhất là những quy định về việc đảm bảo tính công khai và minh bạch thông tin của cơ quan công quyền và cán bộ, công chức nhằm phòng ngừa xung đột lợi ích. Chính phủ Canada quy định, tài

sản, nợ nần, hoạt động bên ngoài, quà tặng của tất cả quan chức và công chức đều phải công khai trên mạng Internet và mọi người đều có thể biết được qua mạng Internet⁽¹⁴⁾. Các quy định mang tính trừng trị chính là việc nghiêm cấm cán bộ, công chức tham gia hoạt động nào đó cũng như có chế tài nghiêm khắc đối với những người vi phạm các quy định này. Điển hình ở phương diện này, một số nước đưa ra quy định trong vòng 01 năm kể từ khi nghỉ hưu, cán bộ, công chức không được làm việc trong khu vực tư nhân. Về thể chế, nếu Phần Lan và Pháp coi trọng việc ban hành luật và thực thi luật để ngăn ngừa xung đột lợi ích thì ở Mỹ, Canada, New Zealand và Ba Lan lại coi trọng sự kết hợp cả phương thức pháp luật và phương thức khác. Có nước ban hành đạo luật để quản lý xung đột lợi ích (Anh); cũng có nước bên cạnh đạo luật, ở địa phương còn có quy định riêng phù hợp với điều kiện của địa phương (Mỹ, Canada).

Thứ năm, thực hiện công khai, minh bạch thông tin. Công khai thông tin không những góp phần đảm quyền được quyết biết với tư cách một trong những quyền cơ bản của công dân, mà còn là cơ sở để bảo đảm sự tham gia của xã hội. Mặt khác, công khai thông tin còn là vũ khí để góp phần ngăn ngừa hành vi vi hiến của quyền lực công. Kneneth Culp Davis - một học giả về Luật Hành chính cho rằng: “Công khai là kẻ thù tự nhiên của độc đoán chuyên quyền, cũng là đồng minh tự nhiên để chống lại sự bất công”⁽¹⁵⁾. Học giả người Anh - Norman Marsh cũng cho rằng: “*Bản thân bí mật cũng giống như điều ác, là công cụ của âm mưu, là nguyên nhân của bất bình đẳng; công khai chính là bản chất của chính trị dân chủ, công khai càng nhiều tư liệu thì càng giúp ích nhiều cho lợi ích công*”⁽¹⁶⁾. Bảo mật là căn nguyên dẫn đến những tiêu cực trong thực thi công vụ, còn công khai thông tin có chức năng quan trọng trong việc ngăn ngừa xung đột lợi ích, tham nhũng và các tiêu cực khác. Chính vì vậy, hầu hết các nước đều coi công khai thông tin là sách lược quan trọng để phòng ngừa xung đột lợi ích. Công khai thông tin chính phủ không chỉ có nghĩa là công khai bản thân thông tin, mà quan trọng hơn còn bao gồm công khai về quy trình (tức sự minh

bạch của quá trình hoạch định và thực thi chính sách của chính phủ) và công khai về hiệu suất và kết quả (tức công khai một cách đầy đủ hiệu suất và hiệu quả hoạt động của chính phủ).

Thứ sáu, tăng cường sự tham gia, giám sát của xã hội đối với hoạt động thực thi công vụ. Sự tham gia của xã hội không những góp phần đảm bảo thực hiện quyền công dân, mà còn là phương thức không thể thiếu góp phần xây dựng chính phủ liên chính cũng như ngăn ngừa xung đột lợi ích và tham nhũng. Để tăng cường sự tham gia, giám sát của xã hội đối với hoạt động thực thi công vụ, các nước phát triển đều coi trọng các biện pháp sau: (i) Thực hiện công khai, minh bạch thông tin như đã nói trên; (ii) Hoàn thiện thể chế nhằm đảm bảo sự tham gia có hiệu quả của người dân và xã hội; (iii) Phát huy đúng mức vai trò tư vấn của các tổ chức tư vấn trong quá trình hoạch định chính sách của chính phủ; (iv) coi trọng hợp tác với các tổ chức xã hội, khích lệ sự tham gia, giám sát của xã hội đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước. Ví dụ, Hàn Quốc có Đại hội Liên hiệp Quốc dân chống tham nhũng; ở Nhật Bản có Hội nghị liên lạc giám sát hành chính nhân dân toàn quốc. Hoa Kỳ cũng rất coi trọng việc phát huy vai trò của OECD, Hiệp hội Hành chính công, Hiệp hội cải cách hành chính và một số công ty tư vấn đạo đức trong nước trong phòng ngừa xung đột lợi ích⁽¹⁷⁾. Ở Việt Nam phát huy vai trò của các chủ thể xã hội và có nhiều hình thức giám sát xã hội đối với hoạt động thực thi công vụ. Hiến pháp nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khẳng định quyền tham gia giám sát và quản lý xã hội của mọi công dân. Nhà nước đề cao vai trò giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam⁽¹⁸⁾.

Thứ bảy, tăng cường đào tạo, bồi dưỡng góp phần làm cho cán bộ, công chức nắm rõ các quy định trong hoạt động công vụ. Để quản lý có hiệu quả xung đột lợi ích, các nước phát triển còn rất coi trọng đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, giúp cho đội ngũ này nắm rõ các quy định có liên quan trong thực thi công vụ. Về mô hình đào tạo, bồi dưỡng, có thể khái quát thành hai mô hình chủ yếu:

(1) Mô hình tuân thủ, nghĩa là, thông qua đào tạo, bồi dưỡng để giúp cán bộ, công chức hiểu và thực hiện thành thực các quy định hiện hành, từ đó xác định rõ quyền hạn, trách nhiệm của mình trong thực thi công vụ; (2) Mô hình liêm chính, nghĩa là, thông qua đào tạo, bồi dưỡng làm cho cán bộ, công chức hiểu được giá trị và tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp trong phục vụ công, từ đó thể hiện đầy đủ các giá trị và tiêu chuẩn đạo đức này trong quá trình thực thi công vụ. Để tăng cường đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, các nước phát triển thiết lập song hành hai chế độ đào tạo, bồi dưỡng đó là đào tạo, bồi dưỡng bắt buộc và đào tạo, bồi dưỡng tự nguyện. “Luật bồi dưỡng quan chức, công chức chính phủ” của Hoa Kỳ; “Luật giáo dục liên tục” của Pháp đã quy định cụ thể về chế độ đào tạo, bồi dưỡng bắt buộc đối với cán bộ, công chức. Bên cạnh chế độ đào tạo, bồi dưỡng bắt buộc, các nước còn thực hiện chế độ đào tạo, bồi dưỡng tự nguyện trên cơ sở tôn trọng sự lựa chọn của cán bộ, công chức. Ở Việt Nam, pháp luật liên quan đến đạo đức công vụ đã được quy định trong một số luật liên quan đến công chức, viên chức như: Luật Cán bộ công chức; Luật Viên chức, Luật Phòng, chống tham nhũng sửa đổi năm 2018; Luật Khiếu nại; Luật Tố cáo; Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí... Tuy nhiên, chưa xây dựng luật riêng quy định cụ thể về đạo đức công vụ.

Thứ tám, coi xây dựng đạo đức công vụ là một nhiệm vụ quan trọng góp phần quản lý có hiệu quả xung đột lợi ích trong thực thi công vụ. Thông qua việc xây dựng đạo đức công vụ “sẽ hạn chế tối đa sự xung đột giữa lợi ích cá nhân quan chức, công chức với lợi ích công khi phát sinh sự xung đột lợi ích, đồng thời, khi phát sinh sự xung đột lợi ích thì công chức có thể kiên trì lợi ích công để hóa giải xung đột này”⁽¹⁹⁾. Chính vì vậy, các nước phát triển đều rất coi trọng việc xây dựng đạo đức công vụ. Đặc điểm chung về xây dựng đạo đức công vụ ở các nước phát triển gồm: (i) Xác lập rõ các giá trị, chuẩn mực cơ bản về đạo đức công vụ, nhấn mạnh một số giá trị, chuẩn mực cơ bản về đạo đức công vụ, như: phục vụ nhân dân; lợi ích công (chí công vô tư); tuân thủ pháp luật trong thực thi công vụ

(pháp quyền); liêm chính và thành thực; công khai, minh bạch và dám chịu trách nhiệm; kịp thời đáp ứng nhu cầu hợp pháp, chính đáng của người dân; sử dụng hợp lý, hiệu quả nguồn lực công; (ii) Ban hành luật về đạo đức công vụ (hầu hết các nước OECD đã ban hành luật riêng về đạo đức công vụ hay đạo đức công chức)⁽²⁰⁾; (iii) Xây dựng cơ quan chuyên trách về xây dựng đạo đức công vụ và đạo đức công chức⁽²¹⁾; (iv) Xây dựng và phát hành cẩm nang về đạo đức công vụ để phục vụ cho quan chức, công chức (Hoa Kỳ biên tập và xuất bản tài liệu được xem là cẩm nang đạo đức công vụ, như: “Cẩm nang hướng dẫn đạo đức hành chính” và “Không được làm sai nữa...”); (v) Tăng cường tư vấn về đạo đức công vụ, xây dựng và hoàn thiện hệ thống tổ chức tư vấn về đạo đức công vụ.

Ở Việt Nam, Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã khẳng định, cùng với việc tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có đủ phẩm chất, năng lực, uy tín, phục vụ nhân dân và sự phát triển của đất nước, thì cần có cơ chế sàng lọc, thay thế kịp thời những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm pháp luật, đạo đức công vụ, đạo đức nghề nghiệp, bị xử lý kỷ luật, không còn uy tín đối với nhân dân.

Tóm lại, xung đột lợi ích là một hiện tượng tồn tại khách quan trong hoạt động công vụ. Tuy nhiên, mức độ phát sinh xung đột lợi ích trong thực thi công vụ như thế nào tùy thuộc vào năng lực quản lý xung đột lợi ích của từng quốc gia. Xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ nếu không được kiểm soát tốt sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động quản trị của chính phủ. Kinh nghiệm của các nước phát triển cho thấy, để quản lý xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ, cần sử dụng tổng hợp các biện pháp và công cụ về quản lý, chính trị, hành chính, pháp luật và giáo dục; kết hợp sự giám sát, kiểm sát bên trong với sự giám sát, kiểm soát từ bên ngoài./.

(1) Ngân hàng Thế giới, 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, Hà Nội, tr.22.

(2) Amos Durosier (2014), *Conflit d'interet, comportement ethique pour la bonne gouvernance*, http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_hti_sc_amos.pdf, truy cập 28.7.2020.

(3) Hoàng Văn Luân (2014), “*Quản trị xung đột lợi ích - các lý thuyết và vấn đề đặt ra ở Việt Nam hiện nay*”, Tạp chí Lý luận chính trị, số 6.2014, tr.74-79.

(4) Quốc hội (2018), *Luật Phòng, chống tham nhũng*, Hà Nội.

(5) République française, 2016, LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (Luật về minh bạch, phòng, chống tham nhũng và hiện đại hóa đời sống kinh tế), <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033558528/>, truy cập 28.7.2020.

(6) Vũ Thị Thu Quyên (2021), “*Xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ: một số vấn đề lý luận*”, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 7.2021, tr.83-91.

(7) Liên hợp quốc (2014), *Bộ công cụ phòng chống tham nhũng*, http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_hti_sc_amos.pdf, truy cập ngày 28.7.2020.

(8) J.J.Rousseau (2010), *Bản về khế ước xã hội*, Thanh Đạm dịch, Nxb. Đà Nẵng.

(9) H.George Frederickson (1997), *The Spirit of Public Administration*, Jossey - Bass Press, p.181.

(10) OECD (2005), *Managing Conflict of Interest in the Public Sector*, p.8.

(11) OECD (2003), *Managing Conflict of Interest in the Public Service*, p.42.

(12) Kathy Lalazarian (2001), *Comparative Approaches to Conflict of Interests: The United States, Canada and the United Kingdom*, Washington, DC: World Bank, p.7.

(13) OECD (2003), *Managing Conflict of Interest in the Public Service*, p.64-65.

(14) Howard Wilson (2003), *Principles and Prevention: Meeting Canadians' Expectations of Ethical Behavior in Public Life*, Paris: OECD.

(15) Kneneth Culp Davis (1970), *Discreption Just Baton Rouge: Louisiana State University*, p.97.

(16) Norman Marsh (1987), *Public Access to Government Held Information*, London: Steven L.Son Ltd, p.2-4.

(17) OECD (2000), *Trust in Government: Ethics Measures in OECD Country*, Paris: OECD.

(18) Xem Điều 25, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015.

(19) Canada (1994), *Conflict of Interest and Post-employment Code for Public Office Holders*, item 4.

(20) Nhật Bản, đạo đức công vụ quy định trong Luật Đạo đức công chức nhà nước và Quy định về đạo đức công chức nhà nước; Ở Anh, quy định trong “Luật phòng chống tham nhũng”, “Tiêu chuẩn hành vi của công chức hành chính cấp địa phương”; còn Canada, quy định trong “Luật đạo đức chính phủ Canada”, “Luật về xung đột lợi ích”, “Tiêu chuẩn hành vi trong phục vụ công”...

(21) Ở Hoa Kỳ có Văn phòng đạo đức chính phủ (tương đương với một Bộ); Canada có Văn phòng Cố vấn đạo đức; Nhật Bản có Ủy ban Phục vụ công quốc gia.