

Kiểm soát xung đột lợi ích ở một số quốc gia châu Âu và gợi mở cho Việt Nam

TS VŨ THỊ THU QUYÊN

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

Nhận ngày 03 tháng 10 năm 2022; chấp nhận đăng tháng 12 năm 2022.

Tóm tắt: Xung đột lợi ích trong thực thi công vụ gây tổn hại đến lợi ích công. Duy trì và thúc đẩy việc thực hiện lợi ích công là nhiệm vụ và trách nhiệm của nhà nước. Chính vì vậy, các quốc gia trên thế giới đã và đang thực thi pháp luật về kiểm soát công vụ để đảm bảo cho sự tồn tại của nhà nước. Tuy nhiên, việc kiểm soát xung đột lợi ích sẽ khác nhau giữa các quốc gia. Mục đích của bài viết nhằm khảo cứu việc kiểm soát xung đột lợi ích ở một số quốc gia châu Âu và gợi mở cho Việt Nam về vấn đề này.

Từ khóa: lợi ích; xung đột lợi ích; kiểm soát xung đột lợi ích; phòng, chống tham nhũng.

Abstract: Conflicts of interest in performing official duties harms public interests. Maintaining and promoting the realization of public interests is the duty and responsibility of the state. Therefore, countries around the world have been implementing laws on public service control to ensure the existence of the state. However, controlling conflicts of interest will vary from country to country. This article is aimed at studying conflict control in some European countries and giving some suggestions for Vietnam about this issue.

Keywords: benefits; conflict of interest; controlling conflicts of interest; Anti-corruption.

1. Kiểm soát xung đột lợi ích ở một số quốc gia châu Âu

1.1. Kiểm soát xung đột lợi ích của Cộng hòa Pháp

Từ lâu, kiểm soát xung đột lợi ích (XĐLI) là mối quan tâm của nhà nước Pháp. Điều này thể hiện trong Bộ luật Hình sự và một số văn bản pháp luật khác. Một trong những tham chiếu lâu đời nhất về XĐLI là mệnh lệnh của Vua Charles VI (năm 1388) và Vua Saint Louis (năm 1524); trong đó tuân theo quy định của Luật La Mã: cấm quan chức mượn tiền hoặc mua tài sản ở khu vực mà họ đang quản lý. Với những trường hợp vi phạm, Vua có thể vô hiệu hợp đồng và tịch thu tài sản đó.

Sau Thế chiến II, Nhà nước có vai trò chủ đạo trong việc tái kiến thiết đất nước và can thiệp nhiều hơn vào các hoạt động kinh tế. Thập niên 1980, cùng với làn sóng quốc hữu hóa, một số công ty trong lĩnh vực tài chính, bảo hiểm đã thuộc về lĩnh

vực công; nhiều quan chức được bổ nhiệm để điều hành các công ty đó. Đồng thời, quá trình phân quyền giữa trung ương và địa phương cũng đặt ra quyền lực và trọng trách mới cho các cơ quan công quyền và quan chức địa phương.

Cuối thập niên 1990, hầu hết các công ty quốc hữu hóa ở thập niên trước lại thuộc về tư nhân, khiến cho nhiều quan chức khi đã trở về các bộ, ngành nhưng vẫn tham gia quản lý các công ty đó. Ngoài ra, có tình trạng quan chức địa phương do được trao nhiều quyền lực, vì thế, đã can thiệp nhiều hơn vào kinh tế của địa phương. Điều đó đã tạo ra những tình huống XĐLI tiềm tàng ở cả trung ương và địa phương.

Khi Bộ luật Hình sự của Pháp được sửa đổi đã mở ra cơ hội để thẩm tra kỹ hơn tội phạm đối với quan chức và đặc biệt là việc sử dụng trái phép quyền lực để tư lợi được coi là hành vi “lợi dụng chức vụ, quyền hạn”⁽¹⁾, thống nhất “tội lạm

quyền”⁽²⁾ trước năm 1919.

Bầu cử cũng là một trong những trọng tâm của các hình phạt và quy định kiểm soát XDLI của Chính phủ Pháp, thể hiện qua 2 cấp bầu cử khác nhau.

(1) *Bầu cử quốc gia*. Các quy định liên quan đến bầu cử Đại biểu Quốc hội (ĐBQH) đã chỉ ra một số trường hợp mà trở thành ĐBQH không phù hợp với việc quản lý một số loại hình công ty như các tập đoàn được Nhà nước hoặc chính quyền địa phương. Nếu ĐBQH bị đặt vào một trong những tình huống xung đột như vậy, trong vòng 01 tháng họ phải lựa chọn giữa vị trí Đại biểu hay quản lý công ty. Nếu không quyết định được, Hội đồng Hiến pháp sẽ tuyên bố họ từ chức.

(2) *Bầu cử địa phương*. Đối với đơn vị hành chính cấp thấp như xã, quy định “cá nhân có hoạt động kinh doanh tại địa phương” sẽ không được bầu để trở thành Ủy viên Hội đồng thành phố trừ khi họ đã ngừng việc kinh doanh này trước đó 06 tháng để tập trung vào việc bầu cử.

Đơn vị hành chính cao hơn như tỉnh hay vùng có quy định cá nhân kinh doanh tại tỉnh hay vùng chỉ không thích hợp với công vụ của quan chức được bầu khi hội đồng thảo luận về những cấp độ quản lý. Trong vòng 01 tháng, quan chức được bầu phải quyết định chọn công vụ hay vị trí kinh doanh. Trước khi bầu cử, đại diện của cơ quan trung ương ở tỉnh sẽ xác định tính tương thích và tư cách của các ứng cử viên. Nếu có sự xung đột về điều kiện bầu cử, ứng cử viên phải tự động từ chức. Đối với các cấp khác thì sẽ do ủy ban tuyên bố một cách tự nguyện hoặc do yêu cầu của cử tri.

Quan chức được bầu phải đệ trình bản kê khai tài sản (KKTS) vào đầu và cuối nhiệm kỳ của họ. Đạo luật ngày 11.3.1988, sửa đổi năm 1995 và năm 1996 đã thiết lập một hệ thống có thể phát hiện bất cứ thay đổi nào về tài sản của quan chức được bầu trong nhiệm kỳ mà tài sản đó đến từ việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn để sắp đặt cho các công ty trúng thầu với Chính phủ. ĐBQH và hầu hết quan chức được bầu ở cấp tỉnh và vùng cũng như thị trưởng, phó thị trưởng của những thành phố lớn đều phải hoàn thành bản KKTS.

Một số quy định cũng đặt ra những nghĩa vụ tập

quán đối với quan chức trong việc kiểm soát XDLI. Quy định chung năm 1946 đã được ban hành nhằm chỉ rõ nghĩa vụ và quyền của quan chức. Tiếp nối sự phi tập trung hóa của thập niên 1980, ba cấp độ quan chức được đưa ra: quan chức trung ương, vùng; cơ quan địa phương và bệnh viện công. Mặc dù quy trình tuyển dụng và quản lý của các cấp độ là khác nhau nhưng đều hướng đến cùng quy tắc ứng xử - nghĩa vụ cống hiến cho nghề nghiệp và công vụ. Tại thời điểm tuyển dụng và được tập huấn, quan chức sẽ được tìm hiểu về những quy định và nội quy này - ảnh hưởng trực tiếp đến mọi quyết định liên quan đến sự nghiệp của họ trong tương lai nếu họ hiểu rõ.

Ở Pháp, một số ngành nghề có bộ quy tắc ứng xử riêng như lĩnh vực kiến trúc, phẫu thuật nha khoa, vật lý, hộ sinh, dược và thú y. Những bộ quy tắc này được Chính phủ bảo hộ, xác định trách nhiệm nghề nghiệp, liên quan đến quan hệ giữa khách hàng hoặc bệnh viện và người hành nghề, cũng như một số cách hành xử hành nghề. Những lĩnh vực này có Hiệp hội chuyên gia theo dõi và việc không tuân thủ những quy tắc đạo đức sẽ bị Hiệp hội kỷ luật. Hình phạt có thể từ cảnh cáo đến việc khai trừ khỏi Hiệp hội, nghĩa là tước đi tư cách hành nghề của những cá nhân vi phạm.

Những lĩnh vực công khác chỉ cần tuân theo bộ quy tắc ứng xử do Chính phủ ban hành trong Sắc lệnh số 86-592 ngày 18.3.1986⁽³⁾ (là Bộ Quy tắc ứng xử của Cảnh sát quốc gia). Bộ quy tắc này có những chương tiên quyết quy định về nhiệm vụ của Cảnh sát quốc gia; nhiệm vụ chung của quan chức trong Cảnh sát quốc gia; nhiệm vụ riêng của cảnh sát viên và quản lý; cuối cùng là việc giám sát của Cảnh sát quốc gia. Bộ quy tắc không có những quy định cụ thể về kiểm soát XDLI nhưng Điều 7 đã quy định quan chức cảnh sát phải có văn hóa liêm chính.

Hiện nay, Hội đồng Nhà nước đã phế bỏ việc bổ nhiệm quan chức của Bộ Tài chính tiền nhiệm là thủ trưởng của cơ quan tài chính trong lĩnh vực cạnh tranh. Quyết định này được đưa ra dựa trên cơ sở một quan chức của Bộ Tài chính đã giám sát việc tái cơ cấu của cơ quan đó nên việc bổ nhiệm sẽ xâm phạm Điều 432.13 của Bộ luật Hình sự nước Pháp.

Từ năm 1990, nỗ lực kiểm soát XĐLI luôn là trọng tâm của Chính phủ Pháp. Đối với quan chức, các văn bản pháp luật đã được sửa đổi, việc thực thi đã được đẩy mạnh, có vai trò phòng ngừa tích cực XĐLI. Quan chức đã nâng cao nhận thức về vấn đề kiểm soát XĐLI và dần dần tuân thủ nghiêm chỉnh hơn những yêu cầu về đạo đức. Phần lớn xã hội Pháp đã chia sẻ mối quan tâm này và những văn bản pháp luật gần đây cũng đã quy định về kiểm soát XĐLI ở những công ty tư nhân, đưa ra những quy định cụ thể việc ban hành và báo cáo cho ban quản trị về những trường hợp có khả năng XĐLI đến từ một trong những quản lý của công ty.

1.2. Kiểm soát xung đột lợi ích của New Zealand

Quan chức New Zealand tự hào là một trong số những người liêm chính nhất thế giới⁽⁴⁾. Bất cứ hành vi tham nhũng nào cũng có khả năng làm suy yếu tín nhiệm của công chúng vào cơ quan công quyền trên thang đo bất xứng với tội phạm. Nhiều cơ quan chức năng công vụ ở New Zealand (ví dụ, hệ thống thuế, quản lý lợi ích và việc đăng ký, cấp giấy phép) phụ thuộc vào phần lớn nhận thức của công dân, rằng quản lý công nên công bằng, cá nhân thực thi phải liêm chính và không lạm dụng chức vụ, quyền hạn. Do đó, việc tất cả quan chức nước này ứng xử và đang ứng xử liêm chính, cùng với các giá trị cốt lõi mà người dân đang đóng thuế để trả lương cho họ là rất quan trọng. New Zealand đã phát triển các chính sách kiểm soát XĐLI dựa trên các nguyên tắc ứng xử liêm chính.

New Zealand không phân chia đơn vị hành chính thành các cấp như một số nước, bởi quốc gia này có diện tích nhỏ. Cả nước chỉ có một Cục thuế Nội địa, Văn phòng Kiểm toán và Hải quan (không có ở các cấp). Hướng dẫn và quy trình kiểm soát XĐLI được từng cơ quan này thiết kế riêng chứ không do cơ quan trung ương hoặc “văn phòng đạo đức” như những quốc gia khác. Khối công của New Zealand gồm có: Sở Công vụ cùng với Crown⁽⁵⁾; các cơ quan phụ trách các lĩnh vực khác nhau, thường do một hội đồng hoặc cá nhân với tư cách hội đồng được Bộ trưởng bổ nhiệm hoặc thông qua bầu cử; cơ quan địa phương, nằm ngoài trung ương, do dân bầu.

Ủy ban Công vụ Nhà nước là cơ quan chính quản lý những giá trị và tiêu chuẩn của công vụ thông qua việc điều phối các sở, ban ngành thực hiện nhiệm vụ. Ủy ban có sự ủy quyền hợp pháp theo Bộ quy tắc ứng xử, thuộc Điều 57 Đạo luật Cơ quan hành chính⁽⁶⁾ năm 1988 mô tả: “...chuẩn mực tối thiểu của sự liêm chính và cần được áp dụng trong công vụ”.

Dịch vụ công ở New Zealand hoạt động với một quy trình bổ nhiệm minh bạch. Đạo luật Cơ quan hành chính yêu cầu gần như tất cả những khoản trống cần được công khai và bổ nhiệm phải xứng đáng với năng lực.

Luật Thông tin Chính phủ năm 1982 đặt ra nguyên tắc công khai thông tin trừ trường hợp vì lý do đặc biệt cần giữ bí mật như: bảo vệ an ninh quốc gia hoặc kinh tế (Điều 6) hoặc một trong mười hai “lý do khác” (như bảo vệ thông tin bí mật đời tư hoặc bảo vệ công ước “free and frank” của các Bộ trưởng) cũng như việc đưa ra thông tin không có lợi ích cộng đồng (Điều 9). “Thông tin Chính phủ” được các cơ quan công quyền hoặc các Bộ trưởng đưa tin. Ngoài ra, Luật Thanh tra năm 1975 quy định một cơ chế khác điều tra về tính chính đáng trong các hành vi đã thực hiện (hoặc không thực hiện) của quan chức.

Mặc dù chưa mô tả cụ thể về kiểm soát XĐLI nhưng Luật Báo cáo sai phạm năm 2000 bảo vệ lợi ích công thông qua việc tạo điều kiện việc khai báo đến “các cơ quan thích hợp” và điều tra những sai phạm nghiêm trọng của cơ quan công quyền; đồng thời cũng bảo vệ những nhân viên khai báo sai phạm của cơ quan theo những quy định của Luật. Những sai phạm nghiêm trọng có thể là tham nhũng, việc sử dụng bất hợp pháp ngân sách, ứng xử có nguy cơ ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khỏe hoặc an ninh công cộng, môi trường hoặc việc thực thi pháp luật (bao gồm việc phòng chống, phát hiện và điều tra tội phạm và có quyền xét xử công bằng).

New Zealand có cách tiếp cận dựa trên nguyên tắc đối với việc xác định và kiểm soát XĐLI. Ngoài ra, Ủy ban Dịch vụ công Nhà nước cũng ban hành văn bản Hướng dẫn về việc bổ nhiệm và nhậm chức⁽⁷⁾ vào tháng 8.1999 hướng đến điều chỉnh ban

ngành và nhân viên trong khối công ở góc độ rộng hơn. Hướng dẫn chỉ rõ vai trò và trách nhiệm của các ban ngành và nhân viên của những cơ quan công quyền này. Đối với các công ty nhà nước, XDLI được định nghĩa là hành vi quan chức nhận hoặc sẽ nhận được lợi ích tài chính từ giao dịch liên quan đến công ty của quan chức⁽⁸⁾.

New Zealand tập trung vào việc triệt tiêu động cơ của hành vi tham nhũng, cũng như tạo ra lỗ hổng để tham nhũng tồn tại nên đã ban hành nhiều hình phạt. Năm 1961, New Zealand ban hành Luật Hình sự quy định tội phạm hối lộ hoặc nhận hối lộ đối với quan chức, nhân viên ngành Tư pháp, Bộ trưởng, ĐBQH cũng như quan chức có nhiệm vụ thực thi pháp luật. Luật Bầu cử năm 1993 yêu cầu quan chức Nhà nước muốn tham gia bầu cử làm ĐBQH phải rời khỏi vị trí ở cơ quan công quyền cũ 05 tuần trước khi cuộc bầu cử diễn ra để chứng minh việc thực hiện công vụ của quan chức đó độc lập và không bị phụ thuộc vào các nhiệm vụ khác.

Ở cấp độ chính trị, Chính phủ New Zealand thúc đẩy mở rộng kiểm soát XDLI ở cấp độ Nội các cũng như ĐBQH cùng với xu hướng chung ở các nước OECD. ĐBQH cần phải hoàn thiện bản KKTS khi bầu cử và thường niên sau đó. Tất cả những bản khai này sẽ được tổng hợp và trình lên Quốc hội, những hành vi không tuân thủ sẽ phải chịu áp lực từ phía dư luận và chính trường.

1.3. Kiểm soát xung đột lợi ích của Ba Lan

Từ nền kinh tế thị trường thời kỳ theo chủ nghĩa xã hội Xô viết chuyển sang thị trường tự do, Ba Lan đã thay đổi mạnh mẽ cả về phương diện kinh tế (phát triển thần kỳ từ thập niên 1990) cũng như chính trị. Hướng đến nền dân chủ, đất nước Trung Âu này không thể không “cách tân” dịch vụ công của mình và nhu cầu xây dựng khuôn khổ pháp lý là điều tất yếu. Có hai khía cạnh chính trong cách tiếp cận XDLI của Ba Lan bao gồm việc tái định nghĩa lợi ích cá nhân liên quan đến bối cảnh kinh tế - xã hội mới và cụ thể những tiêu chuẩn quan chức và chính trị gia cần phải tuân thủ. Một trong những công cụ hữu hiệu nhất của khuôn khổ chính sách mới là Bộ quy tắc ứng xử đối với quan chức có hiệu lực năm 1999.

Các quy tắc và yêu cầu cụ thể xuất phát từ luật để tạo nên khuôn khổ chính sách kiểm soát XDLI của Ba Lan. Ba Lan ban hành Luật Công vụ ngày 18.12.1998 áp dụng với tất cả các cơ quan công quyền và quan chức. Ngược lại, với Luật trả lương Cán bộ quản lý (ngày 03.3.2000) thì chỉ tập trung vào một số nhóm cụ thể, có thể có XDLI. Mục tiêu chính của Luật là đảm bảo sự chí công vô tư và công hiến của quan chức đối với lợi ích công. Cụ thể hơn, Luật quy định những biện pháp cụ thể xác định, phòng ngừa và phòng tránh XDLI trong công vụ nói chung và quan chức làm việc tại các cơ quan tư pháp và thuế nói riêng. Nhìn chung, khuôn khổ chính sách phản ánh sự phân biệt giữa XDLI xác thực đã được chỉ ra tại Luật này. Đó là những tình huống quan chức trong mối quan hệ với một bên khác trong vụ án mà kết quả của vụ án sẽ ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của quan chức; hoặc bên còn lại có quan hệ với quan chức (vợ chồng hoặc họ hàng). XDLI được cho là chỉ xảy ra khi có khả năng/hoàn cảnh có thể tạo ra nghi ngờ về sự trung lập trong quy định của nhân viên. Các nguyên tắc chính trong khuôn khổ chính sách XDLI của Ba Lan là: trung lập chính trị; chí công vô tư; công khai, minh bạch; giám sát quản lý; giới hạn theo luật (đối với hoạt động kinh doanh bên ngoài của quan chức và thủ trưởng cơ quan); phòng ngừa (chú trọng hơn vào các biện pháp phòng ngừa, bao gồm việc tập huấn và liên lạc, cơ chế kiểm soát và phát hiện).

Khuôn khổ chính sách kiểm soát XDLI của Ba Lan thể hiện trong Luật Tổ tụng Hành chính và Luật Công vụ, bao gồm những quy định cụ thể đối với các cấp quan chức khác nhau. Những quan chức cần phải KKTS theo quy định là: Bộ trưởng, Nội các, quan chức cấp cao, quan chức phụ trách đầu thầu hợp đồng, thẩm phán và công tố viên.

Ở Ba Lan quy định công chức phải khai báo về các lợi ích hướng đến theo ba giai đoạn.

(i) Trước khi được tuyển dụng: trước khi được bổ nhiệm vào một vị trí, nhân viên phải KKTS, những bất động sản họ sở hữu (số nhà, căn hộ) cũng như những tài sản và lợi ích tài chính khác; xác nhận việc có là thành viên của ban điều hành,

giám sát hoặc kiểm toán của một tổ chức kinh doanh hay không, cũng như khai báo về hoạt động kinh doanh của chính họ hoặc họ tham gia cùng với người khác.

(ii) Trong nhiệm kỳ: quan chức phải khai báo tài sản thường niên vào ngày 31 tháng 3. Tờ khai cũng tương tự như KKTS nhưng bổ sung thêm tài sản, lợi ích họ nhận được, cũng như khoản nợ của họ cho Cơ quan Đăng ký Lợi ích Quốc gia.

(iii) Sau khi rời khỏi cơ quan: trước khi rời khỏi vị trí, quan chức vẫn phải khai báo tài sản. Ngoài ra, trong vòng 01 năm từ khi được bổ nhiệm, quan chức không được tiến hành những hoạt động với các pháp nhân thương mại, nếu quan chức tham gia vào quá trình quyết định liên quan đến việc kinh doanh đó. Những cá nhân có chức vụ quản lý Nhà nước phải có sự đồng thuận của một ủy ban chuyên trách, chịu trách nhiệm trước Thủ tướng để làm việc tại pháp nhân chịu sự giám sát của cơ quan chức đó.

Ba Lan đã phát triển chính sách kiểm soát XĐLI toàn diện để đáp ứng những thách thức của quá trình chuyển dịch. Những nỗ lực hiện tại đã được thực thi trên diện rộng cùng với các quy định pháp lý để kiểm soát XĐLI. So với các nước OECD khác, nền hành chính nhà nước của Ba Lan đã phát triển những biện pháp trong thời kỳ chuyển dịch mà nền tảng pháp lý và cơ cấu cơ quan được thay đổi. Mặc dù những quy định và chính sách rộng được phát triển để đáp ứng nhu cầu và bối cảnh cụ thể nhưng những biện pháp này cũng đã cập nhật xu hướng quốc tế đang diễn ra ở những nước OECD. Cân bằng lợi thế và thách thức trong thời kỳ chuyển giao, Ba Lan có thể tiếp tục chứng minh khả năng điều chỉnh những khuôn khổ sẵn có, từ đó nhanh chóng hội nhập với chính sách và thực tiễn áp dụng kiểm soát XĐLI trên thế giới.

2. Một số gợi mở cho Việt Nam

Trong hệ thống pháp luật Việt Nam, các quy tắc ứng xử nghề nghiệp đã được xây dựng và vận dụng, trong đó có quy định về XĐLI. Các quy tắc này có thể tìm thấy ngay trong Luật Phòng, chống tham nhũng (PCTN) và các văn bản hướng dẫn thi hành; nhưng cũng có thể nằm trong các văn bản pháp luật khác điều chỉnh về cán bộ, công chức,

viên chức, hoặc các văn bản pháp luật chuyên ngành. Các nghĩa vụ của cán bộ, công chức, viên chức cũng bao hàm một phần quan trọng các quy tắc ứng xử nghề nghiệp. Ngoài ra, trong từng lĩnh vực cũng đặt ra quy tắc riêng cho đội ngũ cán bộ, công chức hay viên chức hành nghề chuyên môn, như các quy tắc ứng xử của thanh tra viên, của thẩm phán, của công an, của giáo viên, của bác sĩ, v.v.

Ở Việt Nam hiện nay, bên cạnh các quy định pháp luật về hoạt động công vụ thì các quy tắc ứng xử đã được “pháp lý hoá” một phần không nhỏ, với mục tiêu nâng cao hiệu lực thi hành. Trong các văn bản pháp luật về công chức hay PCTN, các quy tắc ứng xử này - trong đó có XĐLI - đã trở thành những đòi hỏi pháp lý, chứ không đơn thuần là quy tắc đạo đức. Các văn bản pháp luật hiện hành đã tăng cường nỗ lực “pháp lý hoá” các quy định về XĐLI. Dù từ lâu đã có các quy định cấm đảm nhiệm hành nghề, hoặc quy định về việc vợ, chồng, cha mẹ, con cái, v.v. không được tham gia những chức vụ hay giao dịch nhất định, nhưng cho đến nay thì Luật PCTN 2018 và Nghị định 59/2019/NĐ-CP ngày 01.7.2019 đã cụ thể hoá thành chế định về XĐLI, bổ sung đầy đủ các trường hợp được coi là XĐLI cũng như các biện pháp xử lý trong XĐLI. Những quy định này tương đối phù hợp với quy định của nhiều quốc gia trên thế giới, thể hiện sự nỗ lực cao của lập pháp Việt Nam trong đấu tranh PCTN.

Để kiểm soát XĐLI và tăng cường hiệu quả của các quy tắc ứng xử nghề nghiệp, trong bối cảnh hiện nay có thể lưu ý một số vấn đề sau:

Thứ nhất, cần cụ thể, chi tiết hoá thêm các giải pháp, các quy tắc xử sự đối với trường hợp vi phạm quy tắc ứng xử. Ví dụ: so với kinh nghiệm của Cộng hoà Pháp, thì các trường hợp XĐLI ở Việt Nam mới chỉ quy định mức chung nhất là tạm đình chỉ hoạt động của người có XĐLI, mà chưa đi vào cụ thể đối với từng trường hợp - như với nhân viên, với thủ trưởng hay với người được uỷ quyền ký quyết định, v.v.

Thứ hai, cần tăng cường cơ chế bảo đảm thực thi. Cộng hoà Pháp có cơ quan riêng để giám sát về quy tắc ứng xử. Ở Việt Nam, trong bối cảnh tinh

giảm biên chế và cải cách hành chính, xu hướng là trao cho cơ quan quản lý công chức việc đảm nhận thực thi chế tài. Điều này, một mặt, có lợi là tiết kiệm, đơn giản và có thể có hiệu quả cao trong trường hợp cơ quan đó coi trọng việc thực hành quy tắc đạo đức; nhưng nhược điểm là thường đồng nhất vi phạm quy tắc ứng xử với nghĩa vụ công vụ, và đôi khi cơ quan hành chính sẽ có xu hướng “bỏ lọt” các hành vi vi phạm quy tắc ứng xử. Vì vậy, quy tắc ứng xử nên dành cho tổ chức giám sát đặc thù - mang tính chất hội nghề nghiệp. Trong bối cảnh hiện nay, có thể lựa chọn những lĩnh vực nhạy cảm, nơi mà quy tắc ứng xử được đặc biệt đề cao như thanh tra, y tế, giáo dục, công an; và cho phép lập ra cơ quan giám sát quy tắc ứng xử (trong nội bộ các ngành này). Điều này giúp cho việc thực thi quy tắc ứng xử sát thực hơn, nghiêm khắc hơn và không chông lán với nhiệm vụ giám sát hành chính của cơ quan chủ quản.

Thứ ba, cần có chế tài nghiêm khắc cho hành vi không tuân thủ các quy tắc ứng xử cũng như các quyết định của cơ quan xử lý khi vi phạm quy tắc ứng xử. Trên thực tiễn đã xảy ra nhiều vụ việc vi phạm quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức nhưng việc xử lý chưa nghiêm khắc khiến dư luận không đồng tình. Một số hành vi của công chức có căn cứ thực tiễn từ những vi phạm về quy tắc ứng xử nghề nghiệp và bị dư luận lên án mạnh mẽ (ví dụ: đại uý công an Lê Thị Hiền có hành vi lăng mạ gây rối trật tự tại sân bay Tân Sơn Nhất⁽⁹⁾; Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận Thanh Xuân, Hà Nội đỗ xe trái phép tại quán Bún⁽¹⁰⁾). Tuy nhiên việc xử lý của cơ quan chủ quản, từ góc độ vi phạm quy tắc ứng xử vẫn chưa thể hiện rõ và gây bức xúc trong dư luận. Cần tăng cường các thiết chế thực thi, điều này không chỉ có ý nghĩa đối với các công chức có liên quan mà còn có tác dụng giáo dục, phòng ngừa chung trong công cuộc PCTN./

Tóm lại, XĐLI trong thực thi công vụ tạo ra nhiều tác hại đối với quản trị của nhà nước. Hành vi XĐLI trong thực thi 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 sử dụng quyền lực công để đạt được lợi ích cá nhân. Do ảnh hưởng tiêu cực

của nó nên làm thế nào để quản lý hiệu quả XĐLI trong thực thi công vụ đã trở thành một nội dung quan trọng trong xây dựng nhà nước liêm chính ở nhiều nước trên thế giới hiện nay, trong đó có Việt Nam. Thời gian qua, Việt Nam đã và đang chọn lọc những kinh nghiệm từ các quốc gia phù hợp với điều kiện thực tiễn để kiểm soát có hiệu quả XĐLI trong thực thi công vụ. Những nỗ lực này nhằm đảm bảo thực thi về kiểm soát XĐLI mà Việt Nam đã cam kết với tư cách là thành viên của một số điều ước quốc tế liên quan đến XĐLI của Liên hợp quốc./

(1) Hình phạt áp dụng đối với tội lợi dụng chức vụ, quyền hạn là 5 năm tù và 75000 €. Ngoài ra có thể có một số hình phạt bổ sung như: đình chỉ quyền dân sự, chính trị và gặp gia đình trong tối đa 5 năm. Truy cập: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2001-7.pdf; ngày 06.12.2021.

(2) Hình phạt áp dụng đối với tội lạm quyền là 5 năm tù và 500000 €. Tiền phạt sẽ gấp đôi nếu tái phạm. Truy cập: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006418522&cidTexte=LEGITEXT000006070719>; ngày 06.12.2021.

(3) Truy cập: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000704223&categorieLien=id>; ngày 06.12.2021.

(4) Tổ chức Minh bạch Quốc tế (TI) đã xếp hạng New Zealand đứng thứ 2 trong tổng số 102 nước về Chỉ số Nhận thức về Tham nhũng năm 2002. Truy cập: <https://www.transparency.org/en/cpi/2002>; ngày 06.12.2021.

(5) Thuật ngữ “Crown” chỉ chức năng của chính quyền trung ương, bao gồm các đại diện là Chủ tịch nước (lãnh đạo chung), các Nghị sĩ Quốc hội, Hội đồng Hành pháp (Cabinet) và các bộ, ban, ngành khác.

(6) Thuật ngữ “State sector” dùng để chỉ tất cả các cơ quan báo cáo cho Chính phủ. Truy cập: https://jobs.govt.nz/portal/shaping-ourfuture.html?in_sessionid=; ngày 18.8.2022.

(7) Xem: State Services Commission, Board Appointment and Induction Guidelines. Truy cập: <https://www.publicservice.govt.nz/resources/board-appointment-guidelines/>; ngày 18.8.2022.

(8) New Zealand (1993), Companies Act 1993, Phần VIII, Điều 138-139. Truy cập: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0105/latest/DLM319570.html>; ngày 18.8.2022.

(9) Xem: B.H.Thanh, Nữ đại uý làm náo loạn tại sân bay Tân Sơn Nhất bị đề xuất giáng cấp bậc hàm. Truy cập: <https://nld.com.vn/thoi-su/nu-dai-uy-lam-nao-loan-tai-san-bay-tan-son-nhat-bi-de-xuat-giang-cap-bac-ham-2019092415014043.htm>; ngày 16.8.2022).

(10) Xem: Quang Phong, Tiền Nguyên, Vụ Phó Chủ tịch quận đi ăn bún: Phạt Chủ tịch phường 150 nghìn lỗi không mũ bảo hiểm. Truy cập: <https://dantri.com.vn/xa-hoi/vu-pho-chu-tich-quan-di-an-bun-phat-chu-tich-phuong-150-nghin-loi-khong-mu-bao-hiem-20170718152302065.htm>; ngày 16.8.2022.