



*Kiểm soát xung đột lợi ích
trong khu vực công:*

**QUY ĐỊNH VÀ THỰC TIỄN
Ở VIỆT NAM**





NHÓM NGÂN HÀNG THẾ GIỚI



THANH TRA CHÍNH PHỦ



Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam

Nhà xuất bản Hồng Đức
Hà Nội, 6 - 2016

Mục lục

Danh mục Bảng	4
Danh mục Hộp	4
Danh mục Hình	5
Danh mục từ viết tắt	6
Lời cảm ơn	7
Tóm tắt	9
1. Bối cảnh và giới thiệu về nghiên cứu	15
2. Mục tiêu và phạm vi nghiên cứu	18
2.1 Mục tiêu nghiên cứu	18
2.2 Phạm vi nghiên cứu	18
3. Một số khái niệm	20
3.1. Định nghĩa xung đột lợi ích	20
3.2. Xung đột lợi ích và tham nhũng	21
3.3. Các hình thức xung đột lợi ích	22
4. Phương pháp nghiên cứu	23
4.1. Rà soát khung pháp lý và tổng hợp kinh nghiệm quốc tế	23
4.2. Nghiên cứu khảo sát	24
4.3. Thảo luận nhóm	24
4.4. Hạn chế của nghiên cứu thực địa (khảo sát và thảo luận nhóm)	25
5. Kết quả nghiên cứu	26
5.1. Khung pháp lý kiểm soát XĐLI và đối chiếu kinh nghiệm quốc tế	26
5.1.1. Kiểm soát về thu nhập và tài sản	27
5.1.2. Hạn chế về các hoạt động kinh doanh	29
5.1.3. Hạn chế trong khi đảm nhiệm công vụ	32
5.2. Kết quả nghiên cứu thực địa	36
5.2.1. Nhận thức về XĐLI	36
5.2.2. Cảm nhận và trải nghiệm các tình huống XĐLI	41
5.2.3. Đánh giá về hiệu quả thực thi các quy định liên quan tới XĐLI	57
5.2.4. Thái độ của CBCC trước các tình huống XĐLI	63
6. Kết luận và kiến nghị	64
6.1. Kết luận	64
6.1.1. XĐLI chưa được CBCC, doanh nghiệp và người dân nhận thức rõ như một vấn đề trong quản trị công	64

6.1.2. XĐLI và kiểm soát XĐLI chưa được hệ thống hóa trong văn bản pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả quản lý công và phòng, chống tham nhũng	65
6.1.3. Các tình huống XĐLI xảy ra khá phổ biến, đa dạng và có nguy cơ trở thành “thông lệ” trong quan hệ công vụ	65
6.1.4. Hiệu quả kiểm soát XĐLI còn hạn chế và chưa gắn kết được với các yêu cầu phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng, cải cách	66
6.2. Khuyến nghị	66
6.2.1. Nâng cao nhận thức về XĐLI	67
6.2.2. Hoàn thiện chính sách, pháp luật kiểm soát XĐLI	67
6.2.3. Nâng cao năng lực kiểm soát XĐLI và xử lý vi phạm về XĐLI	69
7. Tài liệu tham khảo	71
8. Ghi chú	74
9. Phụ lục	76
Phụ lục 1: Chi tiết phương pháp khảo sát của nghiên cứu	76
Phụ lục 2: Rà soát khung pháp lý về kiểm soát XĐLI	79
Phụ lục 3: Kinh nghiệm quốc tế về kiểm soát xung đột lợi ích	100
Phụ lục 4: Những vấn đề về XĐLI và các khuyến nghị cụ thể	123

Danh mục Bảng

Bảng 1: Các cấp độ XĐLI	21
Bảng 2: Ý kiến về quy định tặng, nhận quà	52
Bảng 3: Mức độ quan trọng của các yếu tố trong tuyển dụng, bổ nhiệm	55

Danh mục Hộp

Hộp 1: Quy tắc ứng xử đối với cán bộ, công chức của Hàn Quốc	27
Hộp 2: Ví dụ về những hạn chế đối với việc thực hiện hợp đồng của chính phủ	32
Hộp 3: Các quốc gia vùng Baltic: Hạn chế về việc tham gia vào quá trình ra quyết định có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân	33
Hộp 4: Ví dụ về các hạn chế đối với việc hỗ trợ các thành viên gia đình và những người khác để được tuyển dụng trong cơ quan nhà nước	35

Danh mục Hình

Hình 1:	Dấu hiệu của việc thương mại hóa mối quan hệ giữa nhà nước và tư nhân	15
Hình 2:	Mức công bố lợi ích cá nhân của những người đứng đầu nắm quyền ra quyết định trong các nước OECD	30
Hình 3:	Mức công bố lợi ích cá nhân của một số CBCC trong các lĩnh vực có nguy cơ cao tại các nước OECD	31
Hình 4:	Ý nghĩa của cụm từ “xung đột lợi ích” theo cách hiểu của CBCC, DN, và người dân	37
Hình 5:	Ảnh hưởng của các tình huống tới tính khách quan công bằng khi ra QĐ	38
Hình 6:	Quan niệm về văn hóa và hành vi tìm kiếm lợi ích riêng	40
Hình 7:	Cảm nhận mức độ phổ biến các tình huống (% trả lời khá phổ biến và rất phổ biến)	42
Hình 8:	Cảm nhận mức độ phổ biến của CBCC (% trả lời khá phổ biến và rất phổ biến)	43
Hình 9:	Trải nghiệm tình huống xảy ra/ có khả năng xảy ra XĐLI (% biết rõ)	45
Hình 10:	So sánh trải nghiệm các tình huống giữa các nhóm CBCC	46
Hình 11:	Hình thức và nội dung tặng quà của doanh nghiệp cho công chức - Lấn tặng quà gần nhất	47
Hình 12:	Doanh nghiệp tặng quà công chức - so sánh nhóm	48
Hình 13:	Tặng, nhận quà của công chức tại cơ quan	50
Hình 14:	Vì sao CBCC không báo cáo tặng, nhận quà - So sánh nhóm	51
Hình 15:	Đánh giá về việc tổ chức đấu thầu lấn gần nhất	53
Hình 16:	Tỷ lệ có thực hiện đầy đủ các biện pháp phòng ngừa XĐLI	58
Hình 17:	Tỷ lệ thực hiện quy định liên quan XĐLI tại các cơ quan nhà nước	59
Hình 18:	Khác biệt về tỷ lệ không thực hiện quy định liên quan XĐLI giữa các cấp	60
Hình 19:	Đánh giá về hiệu quả thực hiện các quy định phòng ngừa XĐLI	60
Hình 20:	Đánh giá yếu tố tác động tới thực thi các nội quy và quy định liên quan XĐLI	61
Hình 21:	Ý kiến CBCC các cấp về yếu tố tác động tới thực thi các nội quy và quy định	62

Danh mục từ viết tắt

APIM	Viện Quản lý Châu Á – Thái Bình Dương
BĐS	Bất động sản
Bộ GTVT	Bộ Giao thông Vận tải
Bộ TNMT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
BV	Bệnh viện
CA	Công an
CBCC	Cán bộ, công chức, viên chức nhà nước
ĐH	Điều hành
DN	Doanh nghiệp
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
HĐND	Hội đồng Nhân dân
HQ	Hải quan
KS	Kiểm sát
KT	Kiểm tra
LĐ	Lãnh đạo
NHTG	Ngân hàng Thế giới
OECD	Tổ chức Hợp tác Kinh tế và Phát triển
PAM	Cơ chế trách nhiệm giải trình
PCTN	Phòng, chống tham nhũng
PCI	Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh
QĐ	Quyết định
QL	Quản lý
QTUX	Quy tắc ứng xử
T&C Consulting	Công ty TNHH Tư vấn Quản lý và Chuyển đổi Tổ chức
TA	Tòa án
TPHCM	Thành phố Hồ Chí Minh
TPTU	Thành phố trực thuộc Trung ương
TT	Thanh tra
TTCP	Thanh tra Chính phủ
UBND	Ủy ban Nhân dân
XĐLI	Xung đột lợi ích

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này do Thanh tra Chính phủ (TTCP) và Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam phối hợp thực hiện. Toàn bộ quá trình nghiên cứu có sự tham vấn của Ban cố vấn gồm các đại diện đến từ TTCP, Ban Nội chính Trung ương (CCIA), Bộ Nội vụ (MOHA) và Ngân hàng Thế giới. Trưởng Ban cố vấn là bà Lê Thị Thủy, Ủy viên Trung ương Đảng, Phó Tổng Thanh tra Chính phủ.

Nghiên cứu được Ngân hàng Thế giới (NHTG) và Bộ Phát triển Quốc tế Anh (UK-DFID) tài trợ. Tư vấn kỹ thuật do các chuyên gia của NHTG chịu trách nhiệm. Các cuộc khảo sát về Xung đột lợi ích (XĐLI) do Công ty Tư vấn Quản lý và Chuyển đổi Tổ chức (T&C Consulting) và Viện Quản lý Châu Á - Thái Bình Dương thuộc Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (APIM) tiến hành với sự hỗ trợ của TTCP và NHTG.

Các cuộc khảo sát về XĐLI được thực hiện dưới sự chỉ đạo chung của Tổ Công tác gồm 7 thành viên đến từ TTCP. Với mục tiêu hỗ trợ và giám sát quá trình nghiên cứu, Tổ Công tác được thành lập do TS. Đinh Văn Minh – Phó Viện trưởng Phụ trách, Viện Khoa học Thanh tra (GIRI) làm Tổ trưởng và các thành viên bao gồm ông Phí Ngọc Tuyển - Phó Cục trưởng, Cục Chống tham nhũng; ông Nguyễn Tuấn Anh - Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế; TS. Trần Văn Long - Trưởng phòng, GIRI; TS. Phạm Thị Huệ - Phó Trưởng phòng, GIRI; ông Nguyễn Xuân Sơn - Trưởng phòng, Cục Chống tham nhũng; bà Hồ Thị Thu An - Trưởng phòng, Vụ Pháp chế; bà Nguyễn Hương Giang - Trưởng

phòng, Vụ Hợp tác Quốc tế. Tổ Công tác đã giúp nhóm tư vấn gặp gỡ đầu mối các tỉnh và Bộ ngành trong quá trình triển khai thu thập và kiểm tra dữ liệu, đồng thời đưa ra các góp ý quý báu về phương pháp nghiên cứu, phân tích dữ liệu ban đầu cũng như các kết quả.

Nhóm cán bộ của Ngân hàng Thế giới đã đưa ra các hướng dẫn kỹ thuật và tham gia vào quá trình khảo sát thí điểm, đồng thời cùng tham gia chủ trì các buổi thảo luận nhóm tập trung, giám sát và đảm bảo chất lượng của quá trình thu thập dữ liệu. Các thành viên chủ chốt của nhóm cán bộ Ngân hàng Thế giới bao gồm bà Trần Thị Lan Hương (Trưởng nhóm), bà Maria Delfina Alcaide Garrido (Tư vấn), ông Adu Gyamfi Abunyewa, ông Nguyễn Xuân Hoàng, bà Nguyễn Thị Phương Loan và bà Lê Thị Khánh Linh. Các phiếu hỏi và phương pháp thực hiện do TTCP, Ngân hàng Thế giới, nhóm tư vấn của Công ty T&C Consulting và APIM và các tư vấn cá nhân bao gồm bà Nguyễn Thị Tuyết Mai và ông Hoàng Mạnh Chiến phối hợp xây dựng.

Nhóm tư vấn do TS. Nguyễn Văn Thắng làm Trưởng nhóm bao gồm 10 nghiên cứu viên/chuyên gia đến từ Công ty T&C Consulting và APIM. Nhóm đã hỗ trợ xây dựng phiếu hỏi và chịu toàn bộ trách nhiệm trong việc thu thập và đảm bảo chất lượng dữ liệu dưới sự giám sát chặt chẽ và hỗ trợ nhiệt tình của các cán bộ Ngân hàng Thế giới cũng như Tổ Công tác TTCP. Đồng thời nhóm cũng nhận được sự giúp đỡ của 10 trưởng nhóm các tỉnh và hơn 50 cán bộ phòng vấn trong quá trình thu thập dữ liệu.

Việc phân tích dữ liệu và xây dựng báo cáo này do bà Trần Thị Lan Hương (Ngân hàng Thế giới), bà Maria Delfina Alcaide Garrido (Tư vấn), TS. Nguyễn Văn Thắng, TS. Lê Quang Cảnh, TS. Nguyễn Vũ Hùng và TS. Vũ Cường (T&C và APIM) tiến hành.

Chúng tôi xin cảm ơn các ý kiến đóng góp chi tiết về ý tưởng nghiên cứu của ông James Anderson, ông Soren Davidsen, bà Kathy Lalazarian, bà Francesca Recanatini and Ivana Maria Rossi (NHTG). Chúng tôi đánh giá cao các ý kiến phản biện của Francesca Recanatini, Ivana Maria Rossi, Charles Undeland (NHTG), TS. Vũ Thu Hạnh (Vụ trưởng, Vụ Nghiên cứu Tổng hợp, Ban Nội chính Trung ương), ông Ngô Mạnh Hùng (Phó Cục trưởng, Cục Chống tham nhũng, Thanh tra Chính phủ), ông Phan Bá (Vụ trưởng, Vụ Công tác phía Nam, Ban Nội chính Trung ương). Chúng tôi cũng rất biết ơn bà Victoria Kwakwa (Phó Chủ tịch Khu vực Châu Á – Thái Bình

Dương), ông Achim Fock (Giám đốc danh mục đầu tư), ông Sandeep Mahajan (Trưởng Chương trình, Chuyên gia kinh tế trưởng), ông Robert Talierno (Quản lý Ngành Quản trị) và bà Nicola Smithers (Chuyên gia trưởng về khu vực công) đã chỉ đạo và động viên chúng tôi trong suốt quá trình thực hiện nghiên cứu. Chúng tôi cũng rất trân trọng sự chỉ đạo sát sao của ông Phan Văn Sáu, Tổng Thanh tra Chính phủ và TS Nguyễn Văn Thanh, Phó tổng Thanh tra Chính phủ trong giai đoạn hoàn thiện nghiên cứu.

Nghiên cứu này sẽ không thể thực hiện được nếu thiếu sự hợp tác của Thanh tra tỉnh ở 10 tỉnh, sự hỗ trợ của Viện Khoa học Thanh tra cũng như phương tiện truyền thông trực tuyến Vnexpress đã cung cấp kênh thực hiện khảo sát người dân. Chúng tôi chân thành cảm ơn 2.647 công dân, lãnh đạo doanh nghiệp và các công chức đã dành thời gian và chia sẻ suy nghĩ một cách thẳng thắn khi tham gia khảo sát.

Tóm tắt

Trong ba thập kỷ đổi mới vừa qua, Việt Nam đã có những nỗ lực vượt bậc trong phát triển kinh tế xã hội để chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường. Sự chuyển đổi này đòi hỏi Việt Nam phải có những thay đổi căn bản về kinh tế, xã hội và thể chế. Những thay đổi đó gắn liền với sự tương tác ngày càng nhiều hơn giữa khu vực tư nhân và khu vực nhà nước, khiến cho hệ thống quản lý Nhà nước dễ rơi vào các tình huống xung đột lợi ích (XĐLI). Trong khi đó, xã hội cũng ngày càng đòi hỏi cao hơn về các thể chế minh bạch và hiệu quả, nơi mà các quyết định về phân bổ nguồn lực được đưa ra một cách công bằng và minh bạch. Với mục tiêu trở thành một quốc gia thịnh vượng cùng các thể chế hiện đại vào năm 2035, việc kiểm soát xung đột lợi ích là rất quan trọng bởi chính quá trình cải cách thể chế này sẽ quyết định hình thái nhà nước, thị trường, các quy định và luật lệ cho thể hệ tiếp theo. Vì vậy, điều kiện tiên quyết hiện nay là phải phân định rõ ràng ranh giới giữa khu vực công và tư, đảm bảo các quy định kiểm soát xung đột lợi ích được ban hành và thực hiện một cách hiệu quả.¹

Đây là nghiên cứu đầu tiên đặt vấn đề XĐLI trong bối cảnh hiện nay của Việt

Nam. Mục tiêu của nghiên cứu là nhằm đề xuất một số biện pháp giúp Chính phủ và các bên liên quan hiểu rõ hơn và hạn chế các tình huống XĐLI mà cán bộ, công chức (CBCCC)² gặp phải khi thực thi công việc của mình, từ đó nâng cao chất lượng thể chế khu vực công và phòng ngừa tham nhũng có hiệu quả hơn.

Nghiên cứu được thực hiện bao gồm:

- (i) Rà soát các quy định pháp luật liên quan ở Việt Nam;
- (ii) Khảo sát người dân, doanh nghiệp và CBCCC; và
- (iii) Nghiên cứu các kinh nghiệm kiểm soát XĐLI trên thế giới.

Cụ thể, nghiên cứu này xem xét XĐLI ở sáu lĩnh vực hoạt động phổ biến trong khu vực công, bao gồm:

- Cung cấp dịch vụ công;
- Bổ nhiệm và tuyển dụng;
- Quản lý đấu thầu;
- Cấp phép, phê duyệt dự án;
- Thanh tra, kiểm tra; và
- Xử lý vi phạm.

Bốn hình thức XĐLI phổ biến được nghiên cứu là:

- Tặng/nhận quà (bằng tiền và không bằng tiền);
- Đầu tư chia sẻ lợi ích;
- Sử dụng lợi thế thông tin để vụ lợi; và
- Ra quyết định hoặc tác động có lợi cho người thân.

Các phát hiện chính

Kết quả rà soát pháp luật

Kết quả nghiên cứu cho thấy văn bản quy phạm pháp luật hiện hành chưa đưa ra một khái niệm chính thức về XĐLI và kiểm soát XĐLI một cách có hệ thống trong khu vực công. Mặc dù vậy, pháp luật hiện hành (trong đó bao gồm Luật Cán bộ, Công chức năm 2008, Luật Viên chức năm 2010, Luật Phòng, Chống tham nhũng năm 2005, Luật Đấu thầu năm 2013, Luật Doanh nghiệp năm 2014; Luật Kiểm toán năm 2014, hay Bộ Luật tố tụng dân sự và Bộ Luật tố tụng hình sự 2015) đã ghi nhận một số các tình huống cụ thể và một số các biện pháp kiểm soát XĐLI như tặng, nhận quà, tham gia các hoạt động ngoài công vụ, sau khi nghỉ làm việc trong cơ quan nhà nước hay trong công tác đấu thầu. Hiện tại, một số quy định kiểm soát XĐLI chưa tương đồng hoặc chưa đồng bộ với các quy định pháp luật khác khiến cho việc thực thi kém hiệu quả. Sự thiếu tương đồng và đồng bộ này cũng nảy sinh từ việc chưa có một cách hiểu thống nhất về XĐLI và thực tế XĐLI chưa được coi là một vấn đề có thể ảnh hưởng đến trách nhiệm giải trình của khu vực công ở Việt Nam.

Nhận thức về XĐLI

Kết quả nghiên cứu cho thấy đa số các đối tượng được hỏi còn chưa hiểu hoặc hiểu chưa đúng, hiểu chưa đầy đủ về khái niệm XĐLI. Trên 60% các đối tượng cho rằng XĐLI là nói tới xung đột giữa các bên. Chỉ có khoảng 25% số người được hỏi hiểu XĐLI theo đúng nghĩa là xung đột giữa lợi ích riêng của CBCC và lợi ích chung, nảy sinh trong nội tại quyết định của CBCC.

Tuy nhiên, các đối tượng tham gia khảo sát có thể nhận biết các tình huống XĐLI, biểu hiện cụ thể, cũng như tác động tiêu cực của chúng đến tính khách quan, hiệu lực, hiệu quả của quản lý nhà nước. Cả ba nhóm đối tượng khá thống nhất với nhau trong việc coi các tình huống sau có thể ảnh hưởng lớn tới tính khách quan, công bằng trong các quyết định của CBCC:

- Cán bộ (thuế, hải quan, cán bộ thanh tra, công an, kiểm sát, tòa án) nhận quà bằng tiền/hiện vật của người cần giải quyết công việc;
- Cán bộ nhận quà bằng tiền/hiện vật của nhà thầu; hay
- Cán bộ địa chính làm dịch vụ môi giới bất động sản.

Có từ khoảng 62% tới 90% số người được hỏi ở các nhóm cho rằng những tình huống này có ảnh hưởng lớn tới quyết định của CBCC. Nói chung, tỷ lệ DN và người dân nhận thấy ảnh hưởng tiêu cực của XĐLI tới tính khách quan và công bằng của CBCC cao hơn tỷ lệ cảm nhận này của nhóm CBCC.

Một điểm đáng lưu ý là đa số CBCC, doanh nghiệp và người dân không đồng ý rằng văn hóa truyền thống là yếu tố khuyến khích CBCC nhận/tặng quà hay đầu tư chia sẻ lợi ích riêng trong công việc. DN và CBCC tham gia thảo luận nhóm cũng cho rằng gần như tất cả các món quà cho CBCC đều chứa đựng trong đó yếu tố lợi ích cá nhân, thậm chí hối lộ. Vì vậy, giá trị văn hóa truyền thống đích thực không thúc đẩy các tình huống XĐLI.

Mức độ phổ biến của XĐLI

XĐLI ở sáu lĩnh vực hoạt động của khu vực công	Các tình huống XĐLI xuất hiện phổ biến nhất trong	Nhưng ba hình thức XĐLI phổ biến nhất là
<ol style="list-style-type: none"> 1. Cung cấp dịch vụ công; 2. Bổ nhiệm và tuyển dụng; 3. Quản lý đấu thầu; 4. Cấp phép và phê duyệt dự án; 5. Thanh tra và kiểm tra; 6. Xử lý vi phạm. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Quản lý đấu thầu; 2. Cấp phép và phê duyệt dự án; 3. Bổ nhiệm và tuyển dụng. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tặng/nhận quà; 2. Ra quyết định hoặc tác động có lợi cho người thân; 3. Sử dụng lợi thế thông tin để vụ lợi.

Một tỷ lệ đáng kể CBCC (25% – 35%) được hỏi từng chứng kiến các tình huống XĐLI, kể cả những tình huống vi phạm quy định hiện hành như việc tuyển dụng và bổ nhiệm người thân hay việc tạo điều kiện để người thân có được hợp đồng hoặc dự án. Tương tự như phần nhận thức, DN có đánh giá “tiêu cực” hơn so với CBCC về mức độ phổ biến của các tình huống có khả năng xảy ra XĐLI trong khu vực công.

Tặng quà cho CBCC là hình thức XĐLI phổ biến được khai thác sâu hơn trong nghiên cứu này. Có gần 20% số CBCC được hỏi biết rõ việc tặng, nhận quà trong cơ quan có liên quan đến công việc của người tặng quà. Bên cạnh đó, một tỷ lệ lớn DN từng chứng kiến việc DN khác tặng quà CBCC (48%) hoặc CBCC nhận quà của DN để giải quyết công việc có lợi cho người đưa quà (46%).

Gần 70% số DN và CBCC có biết rõ việc tặng/nhận quà cho rằng mục đích tặng quà chủ yếu là giúp giải quyết công việc. CBCC và DN đều có cảm nhận chung là tặng quà đã trở thành “trào

lưu”, “thông lệ”, thậm chí “luật chơi”. Nhiều DN tặng quà để không bị “phân biệt đối xử”, trong khi CBCC tặng quà cho cấp trên để thể hiện “sự biết điều”. Như vậy, quy định hiện hành và/hoặc việc thực thi các quy định về báo cáo quà tặng không đã chưa đạt được hiệu quả như mong muốn.

Hai hoạt động có nhiều XĐLI là đấu thầu và tuyển dụng/bổ nhiệm nhân sự cũng được khai thác sâu trong nghiên cứu. Đối với hoạt động đấu thầu, CBCC có cách nhìn khá tích cực. Trong số 32% CBCC có biết rõ trường hợp đấu thầu ở cơ quan họ trong 12 tháng qua, có tới 71% cho rằng đấu thầu lần đó là minh bạch và khách quan.

Chỉ có tỷ lệ thấp số CBCC này cho rằng có vấn đề “chạy chọt” để thắng thầu (12%) và có hiện tượng ưu ái cho người thân (18%). Ngược lại, DN có đánh giá tiêu cực hơn. Trong số 18% số DN có tham gia đấu thầu với cơ quan nhà nước trong 12 tháng qua, chỉ có 36% cho rằng cuộc đấu thầu đó là khách quan, minh bạch, trong khi 38% tin rằng có “chạy chọt” và 50% cho rằng có sự ưu ái người thân.

Đối với hoạt động tuyển dụng, bổ nhiệm, các đối tượng tham gia khảo sát được yêu cầu sắp xếp thứ tự quan trọng (từ quan trọng nhất cho tới ít quan trọng nhất) của các yếu tố khác nhau trong thực tế tuyển dụng và bổ nhiệm hiện nay tại các cơ quan nhà nước. Kết quả khảo sát cho thấy bức tranh hoàn toàn tương phản trong đánh giá của CBCC so với hai nhóm đối tượng còn lại là DN và người dân. Cụ thể, theo đánh giá của CBCC, hai yếu tố quan trọng nhất của người được tuyển dụng và bổ nhiệm là (a) được đào tạo chính quy, bài bản và (b) năng lực, kinh nghiệm và thành tích công tác tốt (từ 81% đến 91%). Trong khi đó, hai yếu tố được đánh giá quan trọng nhất đối với doanh nghiệp và người dân là (c) là con cháu hoặc có quan hệ thân thiết với người có chức vụ, quyền hạn và (d) dùng lợi ích vật chất hoặc lợi ích khác (từ 44% đến 70%).

Hiệu quả thực thi các quy định kiểm soát XĐLI

Tương tự, nhiều biện pháp kiểm soát XĐLI theo quy định của pháp luật còn chưa được thực hiện. Có từ 25% đến 40% CBCC được hỏi cho rằng cơ quan họ không thực hiện các biện pháp kiểm soát XĐLI theo quy định (bao gồm: báo cáo việc nhận quà; người phụ trách đầu thầu không được hỗ trợ doanh nghiệp thân quen; không tham gia quản lý, điều hành doanh nghiệp tư nhân; không làm việc trong một số lĩnh vực sau khi thôi công tác; lãnh đạo cơ quan và vợ hoặc chồng của người này không được góp vốn vào doanh nghiệp mà người đó trực tiếp quản lý; không được sắp xếp nhân sự là người thân quen). Lưu ý là đây là những quy định bắt buộc và tỷ lệ 25% - 40% không thực thi là một điều rất đáng quan tâm.

Ba nguyên nhân quan trọng nhất gây ra việc thực thi không hiệu quả các quy định kiểm soát XĐLI bao gồm:

- Việc xử lý chưa nghiêm minh;
- Lãnh đạo chưa gương mẫu; và
- Thiếu các công cụ kiểm tra, giám sát hiệu quả việc thực hiện các quy định kiểm soát XĐLI.

Các yếu tố “văn hóa” không được coi là có ảnh hưởng lớn tới hiệu quả thực thi các quy định kiểm soát XĐLI. Tuy nhiên, yếu tố “văn hóa” được một số CBCC sử dụng như là lý do cho việc thực thi chưa tốt các quy định về hạn chế XĐLI như quy định về tặng/nhận quà hoặc đầu tư chia sẻ lợi ích.

Kiến nghị

Kết quả khảo sát cho thấy các tình huống XĐLI đang diễn ra tương đối phổ biến ở nhiều khâu của quản lý nhà nước và trên nhiều ngành, lĩnh vực. Tuy nhiên, việc kiểm soát XĐLI và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về XĐLI còn khá hạn chế.

Một hệ thống kiểm soát XĐLI hiệu quả là một hệ thống có thể giúp *giảm thiểu nguy cơ phát sinh tình huống XĐLI (tiềm tàng) trong thực thi công vụ của các CBCC; kiểm soát và loại bỏ các “khoảng trống” trong hoạt động quản lý đối với XĐLI (hiện hữu); và kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh các vi phạm về XĐLI*. Dựa vào kết quả khảo sát và nghiên cứu các kinh nghiệm thực tiễn trên thế giới, nhóm nghiên cứu đề xuất ba nhóm giải pháp chính như sau:

1. Nâng cao nhận thức về XĐLI và kiểm soát XĐLI

Cần tuyên truyền, nâng cao nhận thức chung của CBCC, người dân và

DN về XĐLI. Theo đó, XĐLI là tình huống trong hoạt động quản trị công cần nhận biết phải tránh vì nó ảnh hưởng đến các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, giảm tính hiệu quả trong các quyết định phân bổ nguồn lực, làm suy giảm lòng tin của nhân dân vào chính quyền, làm cho tình trạng tham nhũng càng trở nên khó kiểm soát và khó xử lý hiệu quả. Trước mắt, cần truyền thông cho công chúng, kết hợp lồng ghép tình huống XĐLI cụ thể và phương thức phát hiện, phòng ngừa, giải quyết XĐLI vào kế hoạch phòng, chống tham nhũng cũng như vào chương trình giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng CBCC. Về lâu dài, bồi dưỡng và hướng dẫn về phát hiện, phòng ngừa, ứng phó các tình huống XĐLI cần được xây dựng và coi là nội dung bắt buộc trong hoạt động tuyển dụng, bổ nhiệm và đào tạo, bồi dưỡng CBCC.

2. Hoàn thiện chính sách, pháp luật kiểm soát XĐLI

Các kiến nghị này bao gồm việc đưa ra một số quy định mới cũng như điều chỉnh một số hạn chế XĐLI trong các quy định hiện hành của Việt Nam.

a. Khái niệm và thiết lập cơ chế kiểm soát XĐLI

Cần thống nhất khái niệm, cách hiểu và cơ chế kiểm soát XĐLI trong khung pháp lý về quản trị công ở Việt Nam, cụ thể là trong việc sửa đổi Luật Phòng, chống tham nhũng tới đây. Việc cân nhắc quy định thành một chế định pháp luật về XĐLI trong Luật phòng, chống tham nhũng sẽ đảm bảo sự thống nhất trong cách hiểu, biện pháp áp dụng và tổ chức thực hiện việc kiểm soát, xử lý vi phạm về XĐLI.

Trong thời gian tới, các đạo luật quan trọng khác có liên quan đến tổ chức, bộ máy thực thi công vụ cũng cần được sửa đổi, bổ sung tương thích với các quy định về kiểm soát XĐLI trong Luật PCTN.

b. Mở rộng phạm vi điều chỉnh của các quy định pháp luật về XĐLI

Kết quả nghiên cứu cho thấy, phạm vi các đối tượng chịu sự ràng buộc của các quy định pháp luật về XĐLI chủ yếu mới chỉ dừng ở bản thân CBCC. Đây là một trong những nguyên nhân khiến cho việc kiểm soát XĐLI trên thực tế gặp nhiều khó khăn do các CBCC có thể sử dụng các quan hệ thân quen khác để “che đậy” các tình huống XĐLI. Vì vậy, bên cạnh việc quy định “cứng” các CBCC trong phạm vi điều chỉnh của pháp luật kiểm soát XĐLI, cần thiết phải mở rộng phạm vi ra các đối tượng thân quen khác của CBCC, bao gồm vợ/ chồng, con đẻ, con nuôi, anh, chị, em ruột, bố/ mẹ đẻ, bố/ mẹ nuôi (quan hệ hôn nhân, gia đình).

c. Sửa đổi quy định về tặng và nhận quà

Cần hoàn thiện các quy định về tặng quà và nhận quà tặng theo hướng quy định nguyên tắc chung giảm thiểu rủi ro XĐLI trong khu vực công. Điều đó có nghĩa là không cho phép CBCC nhận quà tặng dưới mọi hình thức và mọi giá trị, đặc biệt những CBCC làm trong những ngành, lĩnh vực dễ xảy ra XĐLI như đấu thầu, cấp phép, tuyển dụng hoặc bổ nhiệm, hay những lĩnh vực đòi hỏi phải tương tác nhiều với người dân và doanh nghiệp như thuế, hải quan, thanh tra và kiểm tra.

Việc tặng, nhận quà có thể được xem

xét trong một số trường hợp ngoại lệ như liên quan đến hoạt động đối ngoại, lễ tân dưới danh nghĩa cơ quan, tổ chức, đơn vị và quà tặng mang giá trị tinh thần, văn hóa. Ngoài ra, cần có quy định về đầu mối theo dõi, giám sát và tiếp nhận thông tin, phản ánh về việc nhận quà tặng của CBCC và các hình thức xử lý vi phạm pháp luật.

d. Rà soát, điều chỉnh các quy định về tham gia các hoạt động ngoài công vụ và sau khi nghỉ làm việc trong cơ quan nhà nước

Mặc dù các điều kiện hạn chế CBCC tham gia hoạt động ngoài công vụ và sau khi thôi làm việc trong cơ quan nhà nước đã được đề cập trong Luật Cán bộ, Công chức, Luật Viên chức và Nghị định số 102/2007/NĐ-CP ngày 14/6/2007 của Chính phủ, cần tiếp tục rà soát, cập nhật các điều kiện hạn chế và đưa ra những quy định cụ thể, rõ ràng, phù hợp với đặc thù và yêu cầu trong từng ngành nghề, lĩnh vực. Các quy định rõ ràng kiểm soát việc tham gia vào các hoạt động ngoài công vụ và sau khi nghỉ làm việc trong cơ quan nhà nước của CBCC không những góp phần tăng cường minh bạch và liêm chính của trong khu vực công, mà cũng sẽ không lấy đi các lợi ích kinh doanh chính đáng của CBCC.

e. Tăng cường kiểm soát kê khai tài sản, thu nhập

Để đảm bảo tính hiệu quả và khả thi của quy định, các cơ quan nhà nước cần nghiên cứu giảm số lượng CBCC có nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập và tăng cường kiểm soát biến động tài sản, thu nhập của CBCC. Đồng thời,

quy định kê khai tài sản cần phải áp dụng với người thân trong gia đình của CBCC. Để chủ động phát hiện tình huống XĐLI, các cơ quan thực thi pháp luật cần xây dựng hệ thống dữ liệu tài sản, thu nhập của CBCC và sử dụng dữ liệu bản kê khai đó. Sự kết nối giữa dữ liệu bản kê khai tài sản, thu nhập với các dữ liệu khác về CBCC, dữ liệu về hoạt động của doanh nghiệp (thuế) sẽ giúp phát hiện và xử lý các tình huống XĐLI hiệu quả.

3. Nâng cao năng lực kiểm soát XĐLI và xử lý vi phạm về XĐLI

Cần nghiên cứu và đề xuất giao cho một cơ quan đầu mối về kiểm soát XĐLI. Cơ quan đầu mối về kiểm soát XĐLI, trên cơ sở phối hợp với cơ quan quản lý CBCC, tổ chức các hoạt động nâng cao nhận thức về XĐLI và kiểm soát XĐLI, tổng kết thực hiện, tham mưu hoàn thiện chính sách, pháp luật về XĐLI, cũng như xem xét, xử lý hoặc kiến nghị xử lý các tình huống XĐLI, các hành vi vi phạm về XĐLI theo thẩm quyền được pháp luật quy định.

Ngoài ra, việc xây dựng cơ chế tiếp nhận, phản hồi và xử lý phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo về các tình huống XĐLI, đặc biệt là từ chính các CBCC, là một vấn đề cần được ưu tiên xem xét, thực hiện sớm. Cơ chế này phải đưa ra các biện pháp bảo vệ hoặc có phương thức tiếp nhận, xử lý phù hợp để người phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo không có tâm lý e ngại bị đe dọa, trả thù khi cung cấp thông tin. Thêm vào đó, cần phát huy vai trò giám sát của người dân, tổ chức xã hội và báo chí đối với hoạt động công vụ nói chung và kiểm soát XĐLI nói riêng.

Bối cảnh và giới thiệu về nghiên cứu

1

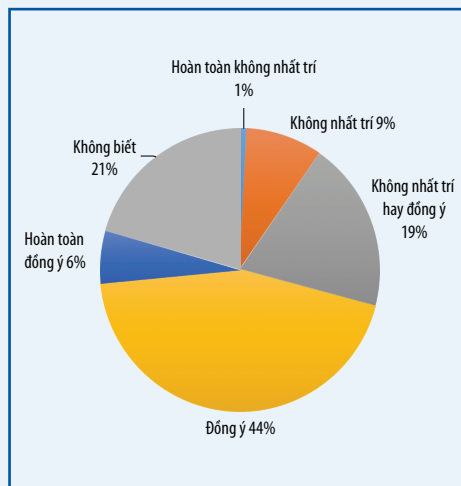
Những thành tựu nổi bật của Việt Nam về phát triển kinh tế và giảm nghèo trong những thập kỷ qua đã được ghi nhận rộng rãi. Từ một trong những nước nghèo nhất trên thế giới, chỉ trong một phần tư thế kỷ qua, Việt Nam đã trở thành quốc gia có thu nhập trung bình thấp trong vào năm 2009. Tỷ lệ người nghèo đã giảm từ 58% xuống 14% trong giai đoạn 1998-2014 (NHTG-Tổng cục Thống kê). Tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm là 5% - 6% trong 10 năm qua. Việt Nam đã thực hiện tốt quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế theo định hướng thị trường.

Giống như tất cả các quốc gia khác,

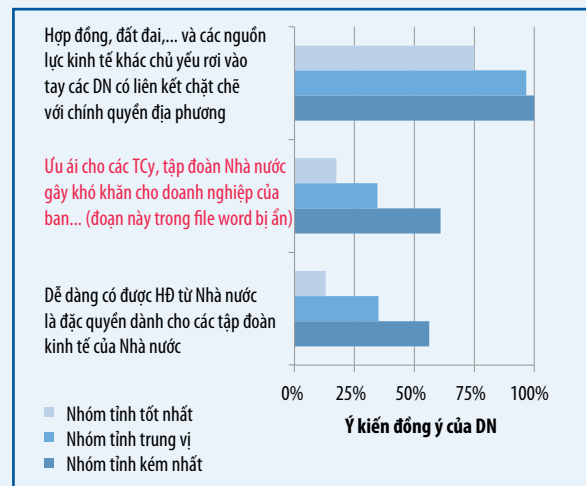
quá trình chuyển đổi của Việt Nam đã chứng kiến sự tương tác ngày càng tăng giữa nhà nước và tư nhân. Tuy nhiên, mối quan hệ giữa nhà nước và tư nhân có xu hướng bị thương mại hoá, trong đó các nhóm và cá nhân có ảnh hưởng gây tác động đến quyết định của cơ quan nhà nước.³ Người dân và doanh nghiệp đều cho rằng mối quan hệ với cơ quan nhà nước rất quan trọng đối với sự thành công trong kinh doanh và các nhóm lợi ích đang có tầm ảnh hưởng ngày một lớn. Mối quan hệ với các cơ quan nhà nước đem lại cơ hội để có được các hợp đồng với Chính phủ, cũng như khả năng tiếp cận đất đai và tín dụng (Hình 1).

HÌNH 1 Dấu hiệu của việc thương mại hóa mối quan hệ giữa nhà nước và tư nhân

A. Các nhóm lợi ích đặc biệt đang ngày càng mạnh lên



B. Quan hệ với nhà nước là chìa khóa thành công trong kinh doanh



Nguồn: Khảo sát XHH về PCTN, TTCP Việt Nam và NHTG, 2012.

Nguồn: PCI, Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh 2013.

Xu hướng thương mại hóa mối quan hệ giữa nhà nước và tư nhân sẽ làm cho các hệ thống của nhà nước dễ bị XĐLI – một hình thức xung đột mới giữa lợi ích cá nhân của từng công chức với công vụ của họ. Khi các tình huống xung đột lợi ích không được nhận diện và kiểm soát đúng đắn, các quyết định của nhà nước có thể không minh bạch và bị tổn hại bởi lợi ích cá nhân của CBCC. Khi nguồn lực của nhà nước không được phân bổ một cách có hiệu quả, nó sẽ làm suy yếu hiệu quả quản trị nhà nước và tính liêm chính của khu vực công. Trong tình huống xấu nhất, nó có thể đưa đến tham nhũng, xói mòn lòng tin của người dân và gây bất ổn xã hội.

Tuy nhiên, XĐLI là một khái niệm được hiểu khác nhau bởi những người khác nhau, cả trong xã hội Việt Nam và giữa các cán bộ nhà nước. Mặc dù một tình huống XĐLI đề cập đến những lợi ích đối lập trong một tổ chức hay trong chính bản thân một CBCC, người ta thường thấy người dân, doanh nghiệp hoặc cán bộ, công chức đề cập tới XĐLI như là một cuộc xung đột hay tranh chấp giữa hai hay nhiều người hoặc các bên liên quan. Chẳng hạn người ta thường hiểu XĐLI như một cuộc xung đột về điều kiện làm việc giữa người lao động và người sử dụng lao động, hoặc một cuộc tranh chấp giữa một công ty phát triển bất động sản với người dân ở một khu vực đô thị hoá.

Việt Nam đã xác định cải cách thể chế là một ưu tiên hàng đầu trong thập kỷ tới. Việc xác định ưu tiên như vậy là hết sức phù hợp, đặc biệt là khi cải cách thể chế đã được coi là thách thức cơ bản đối với sự phát triển của Việt Nam hiện nay. Để đạt được khát vọng trở thành một quốc gia thịnh vượng với thể chế hiện đại vào năm 2035, Việt Nam bắt buộc phải có sự

phân định rõ ràng hơn trong mối quan hệ giữa khu vực nhà nước và tư nhân. Để có được sự phân định này, cần phải ban hành các quy định về kiểm soát XĐLI để tách bạch rõ ràng ranh giới giữa lợi ích công và lợi ích tư. Quan trọng hơn cả là CBCC phải thực hiện nhiệm vụ của mình một cách công bằng và khách quan, và khi quyết định của công chức không bị tác động một cách sai lệch bởi tư lợi, tính minh bạch của thị trường và sự cạnh tranh bình đẳng trong kinh doanh sẽ được hỗ trợ và hiệu quả nhà nước sẽ được tăng cường.

Kiểm soát XĐLI ngay trong quá trình cải cách thể chế là yêu cầu thiết yếu vì quá trình cải cách này sẽ quyết định việc hình thành các thể chế nhà nước và thị trường, các quy định và luật lệ cho thể hệ tương lai. Quá trình cải cách này có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với cấu trúc và vận hành của nền kinh tế thị trường cũng như bản chất của nhà nước sau cải cách. Cách thức Việt Nam tiến hành cải cách thể chế và sự dịch chuyển ranh giới giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân sẽ quyết định hình hài của nhà nước, nền kinh tế, và xã hội trong tương lai. Điều này đặc biệt đúng khi khu vực tư nhân ngày càng đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển của nền kinh tế. Nếu không được định hướng tốt, các thể chế mới được tạo ra có thể khiến việc kiểm soát XĐLI trở nên khó khăn hơn.

Nghiên cứu này là nghiên cứu đầu tiên đặt ra vấn đề ‘xung đột lợi ích’ trong bối cảnh hiện nay của Việt Nam. Mục tiêu tổng quát của nghiên cứu không phải là để loại bỏ XĐLI. Thay vào đó, báo cáo mong muốn nâng cao nhận thức về sự cần thiết phải giải quyết vấn đề XĐLI trong thực thi công vụ và cung cấp thông tin đầu vào cho đối thoại và hoạch định chính sách về tăng cường trách nhiệm

giải trình của nhà nước và phòng, chống tham nhũng, cũng như cho chương trình cải cách thể chế lớn hơn của Việt Nam.

Báo cáo này được bố cục như sau: phần tiếp theo (phần 2) của báo cáo mô tả mục tiêu và phạm vi nghiên cứu. Phần 3 phân tích một số khái niệm liên quan đến XĐLI. Phần 4 trình bày tổng quát

phương pháp luận được sử dụng trong nghiên cứu. Phần 5 trình bày những phát hiện sau khi nghiên cứu tài liệu, cả về khuôn khổ pháp lý hiện nay ở Việt Nam và một số kinh nghiệm quốc tế liên quan và kết quả khảo sát thực địa. Phần 6 đưa ra kết luận và các khuyến nghị của báo cáo.

2 | Mục tiêu và phạm vi nghiên cứu

2.1. Mục tiêu nghiên cứu

Mục tiêu tổng quát của nghiên cứu là nhằm đề xuất một số biện pháp giúp chính phủ và các bên liên quan hạn chế các tình huống xung đột lợi ích mà CBCC⁴ gặp phải khi thực thi công việc của mình, từ đó nâng cao chất lượng thể chế khu vực công và phòng ngừa tham nhũng có hiệu quả hơn. Cụ thể, nghiên cứu nhằm trả lời các câu hỏi chính sau đây:

1. Các quy định hiện hành của Việt Nam liên quan tới kiểm soát XĐLI đã có ở những lĩnh vực nào?
2. Mức độ nhận thức của CBCC, doanh nghiệp, người dân đối với XĐLI như thế nào?
3. Mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI như thế nào theo đánh giá của CBCC, người dân và doanh nghiệp?
4. Các quy định liên quan tới XĐLI đã được thực thi đến đâu? Có những nhân tố nào ảnh hưởng tới hiệu quả thực thi các quy định liên quan tới XĐLI?
5. Kinh nghiệm quốc tế nào phù hợp với bối cảnh ở Việt Nam trong việc hạn chế XĐLI ở khu vực công?
6. Những biện pháp nào Việt Nam có thể áp dụng để kiểm soát XĐLI tốt hơn ở Việt Nam?

2.2. Phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Với mục tiêu như trên, nghiên cứu

này chỉ tập trung vào các tình huống XĐLI ở trong khu vực công và trong tương tác giữa khu vực công với khu vực tư. Đối tượng nghiên cứu là cán bộ công chức, viên chức nhà nước (gọi chung là CBCC). Nghiên cứu này không đề cập tới XĐLI ở khu vực tư. Ngoài ra, nghiên cứu này chỉ tập trung vào XĐLI đối với cá nhân. XĐLI đối với tổ chức không thuộc phạm vi nghiên cứu.

Các địa phương và lĩnh vực nghiên cứu⁵

Nghiên cứu được triển khai tại 10 tỉnh/thành phố là Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh [TP HCM], Sơn La, Hải Dương, Đồng Tháp, Nghệ An, Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng, Hải Phòng, và Cần Thơ.⁶ Nghiên cứu này cũng được tiến hành với CBCC tại 5 Bộ bao gồm Bộ Giao thông vận tải [GTVT], Bộ Xây dựng, Bộ Công thương, Bộ Tài chính và Bộ Tài nguyên và Môi trường [TNMT].

Đối tượng khảo sát

Nghiên cứu tiến hành khảo sát ở ba đối tượng: CBCC, người dân và doanh nghiệp. Chi tiết về mẫu khảo sát được trình bày trong phần Phương pháp Nghiên cứu và Phụ lục 1.

Loại thông tin được thu thập trong khảo sát

Nghiên cứu này tìm hiểu nhận thức về XĐLI của cả ba nhóm đối tượng, cảm nhận và trải nghiệm của họ về các

tình huống XĐLI trong khu vực công. Các hình thức XĐLI được chú trọng bao gồm:

- Tặng/nhận quà của CBCC;
- CBCC giúp đỡ người thân;
- CBCC sử dụng lợi thế thông tin để thu lợi cá nhân;
- CBCC chia sẻ lợi ích với doanh nghiệp khi thực thi nhiệm vụ.

Các hoạt động được nghiên cứu bao gồm:

- Cung cấp dịch vụ công;
- Bổ nhiệm và tuyển dụng;
- Quản lý đấu thầu;
- Cấp phép, phê duyệt dự án;

- Thanh tra, kiểm tra; và
- Xử lý vi phạm.

Hầu hết các ngành đều thực hiện những công việc này. Vì vậy, nghiên cứu này không hướng trọng tâm vào bất cứ ngành quản lý nào.

Nghiên cứu cũng thu thập quan điểm, đánh giá của CBCC về hiệu quả thực thi các quy định hiện hành liên quan tới XĐLI, các nhân tố ảnh hưởng tới quá trình thực thi và kiến nghị của họ đối với quy định quà tặng. Cuối cùng, ảnh hưởng của văn hóa tới XĐLI cũng là câu hỏi được đặt ra cho các đối tượng khảo sát.

3 Một số khái niệm

3.1. Định nghĩa xung đột lợi ích

Dù còn một vài cách hiểu khác nhau về khái niệm “xung đột lợi ích” (conflict of interest), định nghĩa về XĐLI nhìn chung đã được thống nhất trên thế giới. Nghiên cứu này sử dụng định nghĩa về XĐLI của OECD (2004) như sau:

“Xung đột hay mâu thuẫn lợi ích (XĐLI) 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”.

Theo định nghĩa này, có hai yếu tố cơ bản cấu thành xung đột lợi ích, đó là lợi ích riêng tư và sự tham gia (trách nhiệm được ủy thác hay chức vụ, quyền hạn).

- **Lợi ích riêng tư (cá nhân):** Yếu tố thứ nhất là lợi ích riêng tư đối với CBCC. Câu hỏi chính ở yếu tố này là: “CBCC được gì từ việc ra quyết định công? Lợi ích đó có thực sự có giá trị đối với họ hay không?” Trong báo cáo này thuật ngữ “lợi ích cá nhân” và “lợi ích riêng tư” được hiểu như nhau.
- **Sự tham gia hay trách nhiệm được ủy thác (chức vụ, quyền hạn):** Việc có lợi ích riêng tư bản thân nó chưa chắc đã tạo nên XĐLI. Yếu tố thứ hai

tham gia cấu thành nên XĐLI là cá nhân đó phải tham gia khá rõ nét vào quá trình ra quyết định. XĐLI nảy sinh khi có mối quan hệ trực tiếp hoặc dự đoán được giữa việc cá nhân tham gia ra quyết định và việc họ có lợi ích riêng tư. Yếu tố này có thể diễn giải dưới dạng: “Vì tôi tham gia ra quyết định và/hoặc có ảnh hưởng tới quyết định nên mới thu nhận được lợi ích riêng tư đó (ví dụ: được tặng quà)”.

Lưu ý rằng, xung đột lợi ích có thể xảy ra đối với cá nhân hoặc tổ chức, song nghiên cứu này chỉ tập trung vào XĐLI đối với cá nhân CBCC. XĐLI có thể tồn tại ở những cấp độ khác nhau, bao gồm: (1) XĐLI tiềm tàng; và (2) XĐLI hiện hữu (Bảng 1). Trong mọi trường hợp, nếu không được kiểm soát phù hợp, XĐLI có thể làm ảnh hưởng tới tính liêm chính và hiệu quả của khu vực công và làm suy giảm niềm tin của xã hội. Khi XĐLI thực sự diễn ra, quyết định của CBCC có thể không còn khách quan. Khi XĐLI mới dừng ở mức độ tiềm tàng thì tác hại của nó có thể cũng đã đủ lớn. Cảm nhận về XĐLI có thể gây mất lòng tin và phá vỡ sự đồng thuận trong xã hội.

BẢNG 1 Các cấp độ XĐLI

XĐLI tiềm tàng	XĐLI hiện hữu
CBCC ở tình huống <u>có thể</u> bị tác động bởi lợi ích riêng tư của mình khi thực thi công vụ.	CBCC ở tình huống bị tác động bởi lợi ích riêng tư của họ khi thực thi công vụ.
<i>Ví dụ:</i> Con của cán bộ cấp cao trong một Bộ là chủ một công ty xây dựng có tham gia đấu thầu dự án xây dựng văn phòng của Bộ đó. Tình huống này là tình huống XĐLI <u>tiềm tàng</u> .	<i>Ví dụ:</i> XĐLI <u>hiện hữu</u> xảy ra nếu vị cán bộ quản lý đó không công khai thông tin công ty của con trai mình có tham gia đấu thầu và ông ta tham gia quá trình chấm thầu.

3.2. Xung đột lợi ích và tham nhũng

XĐLI và tham nhũng là hai khái niệm khác nhau, nhưng có liên quan tới nhau. Theo nghĩa hẹp và là khái niệm được pháp luật Việt Nam quy định (tại *Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005*), tham nhũng là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn đó vì vụ lợi. Như vậy, khái niệm tham nhũng (theo luật hiện hành) và XĐLI trong nghiên cứu này có một số điểm tương đồng và khác biệt như sau:

- **Chủ thể:** Chủ thể của tham nhũng và XĐLI đều là CBCC.
- **Lợi ích riêng tư:** Cả hai khái niệm đều đề cập tới lợi ích riêng tư của CBCC. Tuy nhiên sự khác nhau là ở chỗ tham nhũng có mục tiêu rõ ràng là vụ lợi, trong khi đó XĐLI chưa nói tới mục tiêu vụ lợi mà mới nói tới sự xung đột giữa lợi ích công và lợi ích tư trong quá trình ra quyết định của CBCC.
- **Đối tượng điều chỉnh:** Tham nhũng nói tới các “hành vi”, trong khi XĐLI

nói tới các “tình huống”. Các tình huống XĐLI có thể dẫn đến hành vi tham nhũng trong trường hợp CBCC ra quyết định vì lợi ích riêng và làm tổn hại tới lợi ích chung. Trong trường hợp ngược lại, CBCC ra quyết định vì lợi ích chung thì XĐLI không dẫn tới tham nhũng. Về mặt lý thuyết, tham nhũng có thể bị loại bỏ hoặc giảm cơ bản, song các tình huống XĐLI thì luôn tồn tại và cần kiểm soát để tránh dẫn tới tham nhũng.

Như vậy, XĐLI có tính khách quan, nảy sinh từ chức năng, nhiệm vụ, chính sách, quy định và cơ chế hoạt động của tổ chức, ngành, địa phương, hoặc toàn quốc gia. Trong khi đó, tham nhũng mang nặng tính chủ quan vì là hành vi, quyết định của CBCC. XĐLI là những tình huống có nhiều nguy cơ, nhưng không nhất thiết, dẫn đến hành vi tham nhũng. Tuy nhiên, các tình huống có XĐLI luôn là những tình huống khó khăn cho CBCC khi ra quyết định. Việc hạn chế các tình huống XĐLI hoặc hướng dẫn rõ ràng cho CBCC cách xử lý đúng đắn

khi đối mặt với các tình huống này sẽ có tác dụng lớn trong việc phòng ngừa các hành vi tham nhũng, đồng thời giúp cho CBCC ra những quyết định khách quan, công bằng hơn.

3.3. Các hình thức xung đột lợi ích

XĐLI có thể biểu hiện theo nhiều cách khác nhau, tùy thuộc vào các tình huống khác nhau cho CBCC. Dựa vào rà soát tài liệu và pháp luật liên quan, XĐLI được chia theo các hình thức có thể gắn với quyết định của CBCC như sau:

- **Tặng/nhận quà:** Đối tác liên quan tới công việc (hoặc quyết định của CBCC) tặng CBCC quà bằng tiền/hiện vật hoặc không bằng tiền/hiện vật;
- **Đầu tư chia sẻ lợi ích với doanh nghiệp:** CBCC đầu tư chia sẻ lợi ích với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực mình quản lý hoặc có liên quan đến lĩnh vực mà mình quản lý. Các doanh nghiệp này còn được gọi là “doanh nghiệp sân sau” của CBCC;
- **Tham gia các công việc có thể sử dụng lợi thế thông tin từ vị trí công tác:** CBCC tham gia các công việc có thể sử dụng lợi thế thông tin từ vị trí

công tác để thu lợi cá nhân. Ví dụ: CBCC sử dụng lợi thế thông tin từ vị trí công việc để đầu tư, môi giới bất động sản, đầu tư chứng khoán, v.v.

- **Tham gia các hoạt động có thể quyết định (hoặc gây ảnh hưởng) có lợi cho người thân:** CBCC ra quyết định (hoặc gây ảnh hưởng) có lợi cho người thân khi xử lý công việc chung; ví dụ tham gia hội đồng hoặc có tác động để tuyển dụng người thân.

Trong các tình huống trên, lợi ích có thể trực tiếp hoặc không trực tiếp đối với cá nhân thực thi công vụ, song là lợi ích cho những người thân (vợ chồng, con cái, bố mẹ, anh em ruột) thì cũng chứa đựng XĐLI. Quà tặng cho CBCC có thể làm cho quyết định của họ thiếu khách quan và không phục vụ lợi ích chung. Phân bổ hợp đồng cho doanh nghiệp sân sau đồng nghĩa với việc hợp đồng có chi phí cao hơn và nguồn lực không được sử dụng một cách hiệu quả. Tương tự, quyết định nhân sự trong khu vực công không dựa trên thực tài là rào cản thu hút nhân tài và làm suy yếu bộ máy hành chính. Nếu ranh giới giữa khu vực công và khu vực tư không được kiểm soát phù hợp, tính hiệu quả và trách nhiệm giải trình của Nhà nước sẽ bị giám sát.

Phương pháp nghiên cứu

4

Nghiên cứu này áp dụng cách tiếp cận sáng tạo, tổng hợp các phương pháp khác nhau nhằm tăng độ tin cậy của kết quả. Các phương pháp chính bao gồm:

- Rà soát khung pháp lý hiện hành của Việt Nam liên quan đến kiểm soát XĐLI có sử dụng Khung kiểm soát XĐLI được chấp nhận rộng rãi của PAM và OECD;
- Tìm hiểu các thông lệ và kinh nghiệm quốc tế trong việc kiểm soát XĐLI của một số quốc gia được lựa chọn trong khu vực và một số nền kinh tế đang chuyển đổi;
- Khảo sát định tính và định lượng, dựa trên kết quả rà soát khung pháp lý hiện hành ở Việt Nam để tìm hiểu về mức độ phổ biến của XĐLI ở Việt Nam và các biện pháp hạn chế XĐLI hiện nay được thực hiện thế nào trong thực tế.

Cách tiếp cận này cho phép tổng hợp dữ liệu từ nhiều nguồn, so sánh pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật, cũng như so sánh cảm nhận và trải nghiệm từ các đối tượng khác nhau. Cách tiếp cận này đặc biệt phù hợp với chủ đề nghiên cứu được coi là nhạy cảm như XĐLI.

4.1. Rà soát khung pháp lý và tổng hợp kinh nghiệm quốc tế

Việc rà soát khung pháp lý chủ yếu dựa vào cơ sở dữ liệu “kiểm soát/hạn chế

xung đột lợi ích” nằm trong sáng kiến “Cơ chế trách nhiệm giải trình” (PAM) của Ngân hàng Thế giới.⁷ Cơ sở dữ liệu này bao gồm các quy định kiểm soát XĐLI từ 90 quốc gia trong đó có Việt Nam tại thời điểm năm 2012. Nhóm nghiên cứu đã tổng hợp lại khung pháp lý kiểm soát XĐLI ở Việt Nam hiện có bao gồm những văn bản, quy định pháp luật cập nhật của Việt Nam, trong đó có Hiến pháp năm 2013; Luật PCTN năm 2005 và sửa đổi năm 2007 và 2012; Luật Đấu thầu sửa đổi năm 2013; Luật Doanh nghiệp năm 2014; Luật Cán bộ, Công chức năm 2008; Luật Viên chức năm 2010; Luật Thanh tra 2010; Bộ Luật tố tụng hình sự 2015; Bộ Luật tố tụng dân sự 2015. Việc rà soát khung pháp lý kiểm soát XĐLI hiện hành ở Việt Nam cũng cung cấp thêm cơ sở cho nhóm nghiên cứu xây dựng bảng hỏi khảo sát cho nghiên cứu định lượng và định tính tập trung vào những lĩnh vực có rủi ro XĐLI cao.

Việc tổng hợp kinh nghiệm quốc tế dựa vào cơ sở dữ liệu “Cơ chế trách nhiệm giải trình” PAM của 14 quốc gia OECD và của một số các quốc gia chuyển đổi. Các quốc gia chuyển đổi được lựa chọn để so sánh với Việt Nam đều là quốc gia có thu nhập trung bình hoặc thu nhập cao và tập trung ở cả khu vực Đông Nam Á, Trung Á và Đông Âu.

Ngoài cơ sở dữ liệu PAM, nhóm nghiên cứu cũng tham khảo một số báo cáo về XĐLI của OECD và nguồn dữ liệu của một số quốc gia cụ thể không nằm

trong cơ sở dữ liệu PAM nhưng cũng có thể giúp ích cho Việt Nam trong quá trình so sánh kinh nghiệm quốc tế, như Hàn Quốc, Trung Quốc và Singapore.

4.2. Nghiên cứu khảo sát

Khảo sát tiến hành trên địa bàn 10 tỉnh/thành phố được lựa chọn trước bao gồm: Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Cần Thơ, Sơn La, Hải Dương, Nghệ An, Thừa Thiên Huế và Đồng Tháp. Ở cấp trung ương, khảo sát thực hiện với cán bộ công chức của 5 Bộ: Tài chính, Tài nguyên và Môi trường, Giao thông, Xây dựng và Công thương.

Ba nhóm đối tượng tham gia khảo sát gồm: người dân, DN và CBCC. Khảo sát CBCC được thực hiện trực tiếp ở cấp trung ương và địa phương, khảo sát DN được tiến hành trực tuyến thông qua công cụ SurveyMonkey. Khảo sát người dân được thực hiện qua trang báo điện tử VnExpress. Mỗi đối tượng khảo sát có bảng hỏi riêng được các chuyên gia NHTG cùng với TTCP, Ban Nội chính trung ương và nhóm tư vấn thiết kế, chỉnh sửa nhiều lần.

Mẫu và phương thức khảo sát

Mẫu khảo sát cuối cùng bao gồm 570 người dân, 512 doanh nghiệp và 1.374 CBCC. Người dân tham gia khảo sát trên cơ sở tự nguyện và số lượng trả lời cao hơn so với kỳ vọng (500). Tuổi trung bình của người tham gia khảo sát là 35. Trình độ học vấn của người dân trong mẫu khảo sát cao hơn tổng thể dân số cả nước. Cơ cấu theo trình độ học vấn và thành thị nông thôn là khá tương đồng giữa mẫu người dân và mẫu cán bộ công chức (xem thêm trong Phụ lục 1). Điều

này cho phép so sánh kết quả trả lời của các câu hỏi hoặc tình huống tương tự nhau trong bảng hỏi.

Khảo sát doanh nghiệp thu được kết quả phản hồi đầy đủ của 512 doanh nghiệp⁸. Đặc điểm của mẫu doanh nghiệp khảo sát tương đồng với đặc điểm của tổng thể doanh nghiệp Việt Nam 2013 được tiến hành bởi Tổng cục Thống kê ở nhiều chỉ tiêu. Tuy nhiên, tỷ lệ doanh nghiệp FDI tham gia khảo sát nhỏ hơn so với đặc điểm tổng thể. Ngoài ra, tỷ lệ doanh nghiệp có quy mô vừa và lớn trong mẫu cao hơn so với tổng thể. Kết quả mẫu doanh nghiệp nhìn chung đảm bảo yêu cầu thống kê khi phân tích so sánh và suy luận.

Số lượng cán bộ công chức tham gia khảo sát ở 4 cấp hành chính như sau:

- Cấp xã là 538 người (39,2%);
- Cấp huyện là 537 người (39,1%);
- Cấp tỉnh là 247 người (18%);
- Cấp bộ là 52 người (3,8%). Cán bộ công chức lãnh đạo chiếm khoảng một nửa mẫu (xem thêm trong Phụ lục 1).

4.3. Thảo luận nhóm

Thảo luận nhóm được tiến hành cho hai đối tượng CBCC và doanh nghiệp. Mục tiêu của các cuộc thảo luận này nhằm lấy thêm các ý kiến bình luận sâu của CBCC và doanh nghiệp về XĐLI, các hình thức XĐLI trong thực tế và biểu hiện cụ thể của chúng thông qua các ví dụ trong thực tiễn công tác, mức độ phổ biến của XĐLI, tác động của XĐLI, và các biện pháp ngăn ngừa XĐLI.

Nội dung và cách thức tiến hành thảo luận nhóm cho từng đối tượng doanh nghiệp và CBCC được thống nhất trước nhằm đảm bảo những thông tin thu được là khách quan và có thể so sánh. Ngoài hai mươi cuộc thảo luận nhóm (cho CBCC và doanh nghiệp) được tiến

hành tại mỗi tỉnh, một cuộc thảo luận nhóm CBCC cấp bộ được diễn ra tại Hà Nội. Thảo luận nhóm do các chuyên gia của T&C Consulting và APIM trực tiếp điều hành với sự tham gia của Ngân hàng Thế giới.

Có tổng cộng 84 doanh nghiệp tham gia trong 10 cuộc thảo luận nhóm diễn ra ở 10 tỉnh với đầy đủ các loại hình hình sở hữu và quy mô, nhưng đa phần là doanh nghiệp tư nhân và có quy mô nhỏ và vừa. Thảo luận nhóm CBCC (tổng cộng 11 cuộc) đã thu hút 107 cán bộ công chức tham gia. Các CBCC tham gia thảo luận chủ yếu là cán bộ thanh tra ở các địa phương.

4.4. Hạn chế của nghiên cứu thực địa (khảo sát và thảo luận nhóm)

Nghiên cứu thực địa khó có thể bao quát hết các tình huống XDLI ở mọi hoạt động của CBCC. Nghiên cứu này chỉ đề cập tới các hình thức XDLI ở một số hoạt động chính của CBCC.

Khảo sát người dân được tiến hành trực tuyến thông qua thư mời báo điện tử nên tính đại diện của mẫu bị ảnh hưởng. Kết quả khảo sát người dân chỉ dùng để so sánh với câu trả lời của CBCC và doanh nghiệp.

Cuối cùng, các cuộc thảo luận nhóm được tiến hành đã góp phần làm tăng độ tin cậy của kết quả nghiên cứu. Kết quả thảo luận nhóm vừa giúp lý giải vừa làm sâu sắc thêm các kết quả khảo sát. Tuy nhiên, thành phần thảo luận nhóm của CBCC chưa thực sự đa dạng với tỷ lệ lớn là CBCC đã và đang công tác trong ngành thanh tra (thuộc các Sở/Bộ).

5 | Kết quả nghiên cứu

5.1. Khung pháp lý kiểm soát XĐLI và đối chiếu kinh nghiệm quốc tế

Như đã trình bày ở trên, việc rà soát khung pháp lý kiểm soát XĐLI được thực hiện theo khung phân tích “hạn chế XĐLI” và “công khai tài chính” của “Cơ chế Trách nhiệm giải trình” (PAM). Kết quả rà soát cho thấy, chưa có cơ sở pháp lý mang tính tổng thể về kiểm soát XĐLI ở Việt Nam.

Hiến pháp của Việt Nam có một số điều khoản áp dụng với thành viên Chính phủ, đó là các thành viên Chính phủ không được đồng thời là thành viên Ủy ban thường vụ Quốc hội. Luật PCTN có quy định tương đối toàn diện về các biện pháp phòng ngừa XĐLI, thông qua việc yêu cầu xây dựng các quy tắc ứng xử và quy tắc đạo đức nghề nghiệp hay kiểm soát nhiệm vụ của CBCC. Ngoài ra, Luật CBCC, Luật Viên chức, Luật Tổ chức Quốc Hội, Luật Tổ chức HĐND, Luật Đấu thầu cũng có các điều khoản hạn chế XĐLI ở những mức độ khác nhau.

Mặc dù một số luật và văn bản hướng dẫn có bao gồm các điều khoản hạn chế XĐLI và yêu cầu phải khai báo về lợi ích cá nhân, song khái niệm XĐLI chưa được định nghĩa rõ ở bất cứ văn bản pháp quy nào. Việc không có một định nghĩa rõ ràng thế nào là XĐLI có thể khiến việc kiểm soát XĐLI trở nên khó khăn hơn ở Việt Nam. Hầu hết các quy định liên quan đến XĐLI đều được áp dụng với

bản thân CBCC, viên chức, đặc biệt là với người đứng đầu nhà nước, đại biểu Quốc hội, Bộ trưởng và các thành viên Chính phủ, cán bộ của UBND. Một số các quy định kiểm soát XĐLI có áp dụng với các thành viên trong gia đình, nhưng chỉ ở một mức độ hạn chế. Tùy thuộc vào loại XĐLI, vợ, chồng hoặc họ hàng thân thích cũng nằm trong đối tượng áp dụng của các quy định. Các thành viên trong gia đình chỉ là đối tượng áp dụng trong một quy định về kiểm soát XĐLI liên quan đến hỗ trợ để có được hợp đồng chính phủ.

Phụ lục 2 tổng hợp chi tiết về các quy định pháp luật hiện hành kiểm soát XĐLI ở Việt Nam, có đối chiếu theo Khung phân tích “Cơ chế trách nhiệm giải trình” PAM. Khung phân tích này bao gồm một tập hợp các biện pháp chính tương ứng với các hạn chế về hành vi của CBCC nhằm ngăn ngừa XĐLI. Khung pháp lý này cũng bao gồm các biện pháp kiểm soát XĐLI khác như yêu cầu báo cáo quà tặng, kê khai tài sản, thu nhập, hay hoạt động ngoài công vụ, các giải pháp xử lý tình huống XĐLI tiềm tàng, theo dõi và giám sát việc thực hiện các quy định.

Các hạn chế này giúp ngăn ngừa CBCC thực hiện hoặc tham gia vào những hoạt động mà có thể khiến cho CBCC bị ở trong những tình huống XĐLI. Phần dưới đây sẽ tóm lược các quy định hạn chế ba dạng XĐLI chính ở Việt Nam. Đó là hạn chế về: (i) thu nhập và tài sản; (ii) hạn chế về các hoạt động kinh doanh; và (iii) hạn chế trong khi đảm nhiệm chức

vụ công. Phụ lục 3 trình bày chi tiết thực tiễn ở các nước OECD và một số quốc gia chuyển đổi trong việc hạn chế các dạng XĐLI và một số biện pháp kiểm soát XĐLI khác trong khu vực công. Các kinh nghiệm được trình bày nhằm đưa ra một số định hướng trong việc xây dựng cơ chế kiểm soát XĐLI trong tương lai ở Việt Nam. Việc lựa chọn thực tiễn nào phù hợp nhất cho Việt Nam sẽ cần có những phân tích sâu hơn về mô hình tổ chức bộ máy nhà nước và chính trị tương ứng với Việt Nam.

5.1.1. Kiểm soát về thu nhập và tài sản

Các biện pháp kiểm soát về thu nhập và tài sản bao gồm các quy định liên quan đến nhận quà tặng, quyền nắm giữ cổ phần, cổ phiếu trong công ty tư nhân, sở hữu đất đai hoặc bất động sản. Hầu hết các nước OECD và các quốc gia chuyển đổi được lựa chọn đều có các quy định hạn chế về nhận quà. Các hạn chế này áp dụng với CBCC và một số cán bộ cấp cao ở trong cơ quan hành pháp và lập pháp. Khung pháp lý của Việt Nam hiện nay đã bắt kịp với xu hướng chung này ở các nước OECD và một số quốc gia chuyển đổi.

Điều 40 của Luật PCTN 2005 (sửa đổi năm 2007 và 2012) và Quyết định số 64/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định rõ CBCC, viên chức không được nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác từ tổ chức hoặc cá nhân có liên quan tới công việc của mình. Tuy vậy, các quy định này không áp dụng với bất cứ thành viên nào trong gia đình của CBCC.

So sánh quy định về nhận quà của Việt Nam với các quy định của một số nước Đông Á cho thấy có một sự khác biệt rõ ràng. Cụ thể, các nước Đông Á áp dụng quy định kiểm soát nhận quà với cả thành viên gia đình CBCC.

Chẳng hạn ở Hàn Quốc, một CBCC sẽ được yêu cầu phải ngăn không cho vợ/chồng, họ hàng thân thích được nhận quà hoặc đồ vật có giá trị mà chính bản thân CBCC không được phép nhận. Hàn Quốc có quy định một danh sách dài các món quà CBCC được phép nhận và tất cả những món quà không nằm trong danh sách đều phải được trả lại. Tại Singapore, CBCC không được phép nhận bất cứ quà gì. Nếu một Bộ trưởng hoặc vợ/chồng, con cái nhận được một món quà, món quà đó cần được định giá và được trưng bày tại trụ sở của văn phòng Bộ trưởng đó (Hộp 1).

HỘP 1 Quy tắc về nhận quà tặng ở Hàn Quốc và Singapore

Quy tắc ứng xử đối với cán bộ công chức của Hàn Quốc

Hạn chế về nhận tiền và vật có giá trị khác: Một cán bộ, công chức không được nhận tiền, vật có giá trị, bất động sản, quà biếu, quà tặng để giải trí từ cán bộ, công chức liên quan đến nhiệm vụ, từ cá nhân là một bên liên quan đến nhiệm vụ hoặc

một cán bộ, công chức liên quan đến nhiệm vụ có liên hệ đến công vụ hiện tại của người đó. Một cán bộ, công chức sẽ phải ngăn cản vợ/chồng hoặc bố mẹ, con cái của mình không được nhận tiền hoặc vật có giá trị khác mà bị cấm đối với công chức. Các quy định nêu trên không áp dụng đối với các món đồ sau đây:

- Tiền hoặc vật phẩm khác được cung cấp một cách hợp pháp đối với yêu cầu chi trả như thanh toán nợ;
- Thực phẩm hoặc tiện ích được cung cấp trong phạm vi thực hành thông thường;
- Đi lại, khách sạn hoặc ăn uống được cung cấp bởi một nhà tài trợ cho tất cả những người tham gia trong một sự kiện chính thức liên quan đến nhiệm vụ;
- Quà lưu niệm hoặc hàng hóa khuyến mại phân phối cho nhiều người và những người không xác định;
- Tiền hoặc vật có giá trị khác được cung cấp công khai cho cán bộ, công chức có nhu cầu, là những người bị ảnh hưởng do bị bệnh hoặc phải chịu các tai họa khác;
- Tiền hoặc vật có giá trị khác được cung cấp cho cán bộ, công chức để tạo điều kiện cho việc thực hiện các nhiệm vụ của mình trong giới hạn do Trưởng đơn vị thiết lập;
- Một món quà nhỏ được tặng theo thông lệ chung;
- Một tổ chức xã hội thân thiện tặng công khai tiền hoặc vật có giá trị khác;
- Một cán bộ, công chức cấp cao tặng tiền hoặc vật có giá trị khác cho cấp dưới của mình để thúc đẩy tinh thần của họ hoặc để an ủi, khuyến khích hoặc thưởng cho họ.

Nguồn: Quy tắc ứng xử đối với cán bộ, công chức của Hàn Quốc (2008)

Quy định của pháp luật về việc nhận quà tại Singapore

Nếu một *cán bộ, công chức* được tặng một món quà, người đó phải nhất định từ chối. Nếu người đó được tặng một món quà của một quan chức đến thăm, người đó phải nhận quà và sau đó chuyển lại cho người đứng đầu bộ phận của mình. Giá trị của món quà sẽ được định giá và người nhận quà có thể trả tiền nếu muốn giữ.

Bộ trưởng cũng phải từ chối và trả lại tất cả những món quà. Nếu việc trả lại quà được cho là sẽ xúc phạm người tặng, sau khi nhận Bộ trưởng phải chuyển món quà đó cho Thư ký thường trực của Bộ trưởng để xử lý. Nếu Bộ trưởng muốn mua, món quà sẽ phải được định giá, sau đó Bộ trưởng có thể mua theo giá trị bằng tiền của nó, hoặc nếu giá trị dưới 50 đôla Singapore, Bộ trưởng có thể giữ món quà mà không phải trả tiền. Nếu Thư ký thường trực cho rằng món quà là vì lợi ích của chính phủ, sau khi nhận món quà có thể được trưng bày hoặc sử dụng chính thức tại văn phòng của Bộ trưởng. Quy tắc này cũng áp dụng khi trao quà tặng trong những chuyến thăm chính thức. Nếu Bộ trưởng hoặc vợ/chồng hoặc con của Bộ trưởng nhận được quà, họ có thể đưa quà đi định giá hoặc trưng bày tại văn phòng của Bộ trưởng. Nếu Bộ trưởng mong muốn đáp lại bằng một món quà, Chính phủ có thể mua bằng ngân sách của nhà nước.

Người định giá đối với tất cả các quà tặng là Kế toán trưởng nhà nước của Singapore.

Nguồn: Áp dụng Phát triển Dân chủ, Chương trình toàn cầu của Viện Hành chính công của Canada (IPAC), "Xung đột lợi ích và đạo đức trong Chính phủ. Tài liệu tóm tắt: Singapore".

Khung pháp lý của Việt Nam cũng có những hạn chế về sở hữu trong kinh doanh. Luật PCTN và Luật CBCC, Luật Doanh nghiệp không cho phép CBCC thành lập doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, hợp tác xã, bệnh viện tư nhân và các tổ chức nghiên cứu khoa học tư nhân. Ngoài ra, trưởng, phó các cơ quan và vợ/chồng của họ không được góp vốn vào doanh nghiệp các CBCC này trực tiếp quản lý.

Mặc dù CBCC bị hạn chế sở hữu trong các doanh nghiệp, việc sở hữu các tài sản quan trọng khác như bất động sản và đất đai không bị hạn chế. Các quy định hiện hành không có điều khoản hạn chế về sở hữu hoặc hình thức có được các tài sản này của CBCC. Có một quy định hạn chế (Điều 37, khoản 1, Luật PCTN) việc sử dụng thông tin nội bộ nhằm thu lời cho cá nhân mà cũng có thể áp dụng với bất động sản và đất đai cho mục đích cá nhân. Một số nước có quy định kiểm soát rõ ràng đối với sở hữu đất đai và bất động sản. CBCC không bị cấm sở hữu bất động sản nhưng cấm không được sử dụng lợi thế thông tin hay nhận quà để sở hữu bất động sản hoặc tài sản quan trọng.

5.1.2. Hạn chế về các hoạt động kinh doanh

Hầu hết các nước OECD và các quốc gia chuyển đổi được lựa chọn đều có điều khoản hạn chế CBCC và cán bộ cấp cao có lợi ích kinh doanh riêng và công việc ngoài nhiệm vụ chính.

Tương tự như vậy, Việt Nam cũng có các quy định, chủ yếu trong Luật PCTN và Luật CBCC, hạn chế về lợi ích kinh doanh cá nhân và công việc ngoài nhiệm vụ chính đối với CBCC và người thân

trong gia đình của thủ trưởng, phó thủ trưởng cơ quan.

Cụ thể, CBCC không được tham gia quản lý và điều hành doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, hợp tác xã, bệnh viện tư nhân và các tổ chức nghiên cứu khoa học tư nhân. Ngoài ra, CBCC cũng không được phép đóng vai trò tư vấn cho tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân trong những lĩnh vực liên quan đến bí mật công việc và bí mật nhà nước, hay trong những công việc thuộc thẩm quyền giải quyết của CBCC. Người thân trong gia đình của trưởng, phó các cơ quan không được kinh doanh trong lĩnh vực mà họ trực tiếp quản lý.

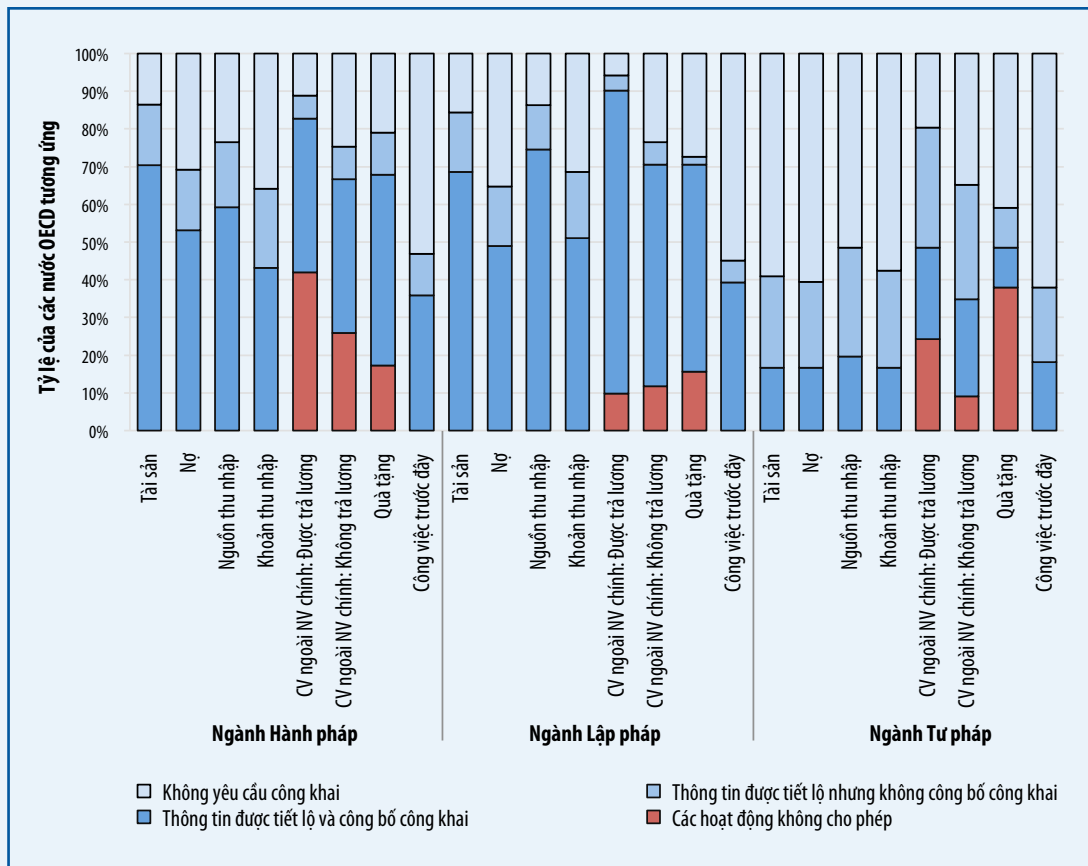
Nghị định số 102/2007/NĐ-CP và Luật CBCC cũng quy định rõ CBCC không được phép làm việc trong lĩnh vực trước đây quản lý trong một thời gian nhất định sau khi nghỉ việc. Ngoài ra, CBCC làm việc trong những lĩnh vực liên quan đến bí mật nhà nước sẽ bị cấm không được làm việc cho cá nhân, tổ chức trong nước hoặc nước ngoài liên quan đến lĩnh vực mình làm trước đây trong thời hạn năm năm kể từ ngày nghỉ hưu. Hạn chế này không áp dụng đối với thành viên trong gia đình của CBCC.

Nhiều quốc gia hoàn toàn không cho phép một số đối tượng CBCC nhất định tham gia vào các công việc ngoài nhiệm vụ chính. Theo khảo sát của OECD năm 2010 về Liêm chính, có khoảng 42% các nước OECD không cho phép Chủ tịch, Thủ tướng và các Bộ trưởng hoặc các thành viên nội các được tham gia các công việc ngoài nhiệm vụ “được trả lương” và 26% các nước OECD không cho phép những người nắm quyền ra quyết định này được tham gia các công việc ngoài nhiệm vụ “không được trả lương” (Hình 2).

Các nước OECD không cho phép một số đối tượng CBCC khác tham gia vào các công việc ngoài nhiệm vụ chính chiếm tỷ lệ thấp hơn: 24% đối với thẩm phán và công tố viên, 10% đối với

các nhà lập pháp, 12% đối với các cán bộ thuế và hải quan, 11% đối với cán bộ của các đơn vị đấu thầu và 6% đối với các cán bộ thuộc cơ quan tài chính (Hình 2 và 3).

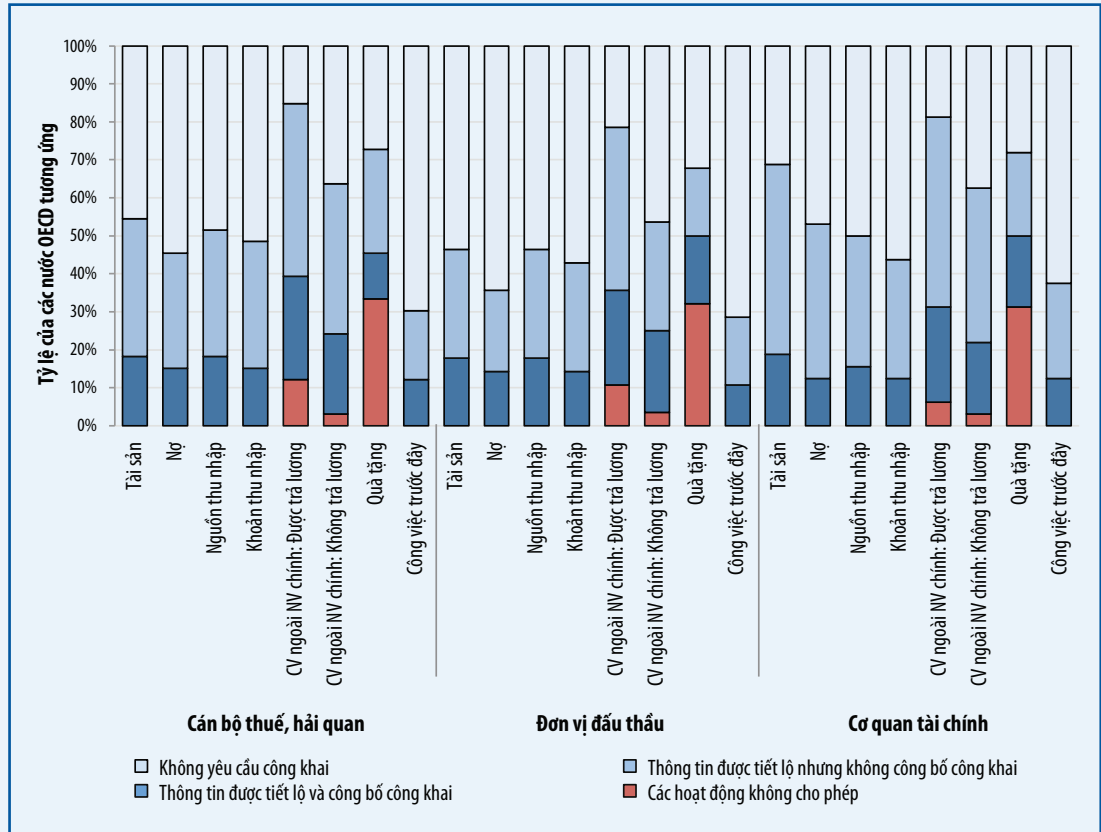
HÌNH 2 Mức công bố lợi ích cá nhân của những người đứng đầu nắm quyền ra quyết định trong các nước OECD



Nguồn: Khảo sát của OECD về Liêm chính (2010).

Lưu ý: Dựa trên số liệu của 35 nước OECD không bao gồm Luxemburg. Đối với ngành Hành pháp, dữ liệu về Chủ tịch, Thủ tướng, Các Bộ trưởng và thành viên Nội các. Đối với ngành Lập pháp, dữ liệu về các nhà lập pháp ở cả Thượng viện và Hạ viện. Đối với ngành Tư pháp, dữ liệu về thẩm phán và các công tố viên.

HÌNH 3 Mức công bố lợi ích cá nhân của một số CBCC trong các lĩnh vực có nguy cơ cao tại các nước OECD



Nguồn: Khảo sát của OECD về Liêm chính (2010).
 Lưu ý: Dựa trên số liệu của 35 nước OECD không bao gồm Luxemburg.

Việc nắm giữ các hợp đồng của chính phủ cũng được quy định và hạn chế trong luật của Việt Nam. Luật PCTN (Điều 37) có một điều khoản chung cấm thủ trưởng, phó thủ trưởng cơ quan để người thân trong gia đình kinh doanh trong lĩnh vực mình trực tiếp quản lý, tuy nhiên các quy định này không nêu rõ có hạn chế đối với việc nắm giữ các hợp đồng của Chính phủ hay không. Hơn nữa, những quy định hạn chế hiện hành chỉ áp dụng với thủ trưởng và phó thủ trưởng các cơ quan mà không áp dụng với các cán bộ

chủ chốt khác của cơ quan. Luật PCTN (Điều 37, khoản 4 và 5) cũng có điều khoản hạn chế nắm giữ hợp đồng Chính phủ tuy nhiên điều khoản chỉ áp dụng với CBCC quản lý doanh nghiệp nhà nước. Luật Đấu thầu năm 2013 (Điều 17, 75, 78, và 89) cũng có những hạn chế tương tự nhưng lại chỉ áp dụng với CBCC liên quan đến công tác đấu thầu. Tại hầu hết các nước OECD và các nước đang trong quá trình chuyển đổi việc nắm giữ các hợp đồng của Chính phủ bị hạn chế đối với một số nhóm

CBBC. Các điều khoản nhằm hạn chế việc nắm giữ các hợp đồng của chính phủ tại các nước này thường là các điều khoản chung và được áp dụng cho các hoạt động kinh doanh khác, tuy nhiên có một số nước có các quy định hạn chế cụ thể về việc nắm giữ hợp đồng. Ví dụ, Luật quản lý các cán bộ, công chức của Vương Quốc Anh quy định các bộ và ban, ngành không được trao hợp đồng cho:

- Bất kỳ cán bộ, công chức nào trong bộ và ban, ngành;
- Bất kỳ quan hệ hợp tác nào mà trong đó một công chức của bộ và ban, ngành là thành viên;
- Hoặc bất kỳ công ty nào mà một công chức trong bộ và ban, ngành là giám đốc, trừ khi cán bộ, công chức đó đã

công bố toàn bộ biện pháp của mình trong hợp đồng và được quản lý cấp trên cho phép (Hộp 2).

5.1.3. Hạn chế trong khi đảm nhiệm công vụ

Các hạn chế trong khi đảm nhiệm công vụ bao gồm những quy định (i) kiểm soát việc ra quyết định có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân của CBCB; (ii) hạn chế việc nắm giữ các vị trí mâu thuẫn nhau như việc đồng thời ban hành chính sách và thực thi chính sách; (iii) giúp đỡ người thân và bạn bè có việc làm trong khu vực công; và (iv) giúp đỡ doanh nghiệp của người thân và bạn bè có hợp đồng Chính phủ.

Quá trình ra quyết định tác động đến

HỘP 2 Ví dụ về những hạn chế đối với việc thực hiện hợp đồng của chính phủ

Estonia: Cán bộ, công chức có thể không được ra kết luận về những giao dịch với nhà nước thông qua cơ quan của mình. (*Luật Dịch vụ công, 1995*).

Vương quốc Anh: Các bộ và ban, ngành không được trao hợp đồng cho: bất kỳ cán bộ, công chức nào trong bộ và ban, ngành; bất kỳ quan hệ hợp tác nào mà trong đó một công chức của bộ và ban, ngành là thành viên; hoặc bất kỳ công ty nào mà một công chức trong bộ và ban, ngành là giám đốc, trừ khi cán bộ, công chức đó đã công bố toàn bộ biện pháp của mình trong hợp đồng và được quản lý cấp trên cho phép. (*Luật Quản lý cán bộ, công chức, 2010*).

Croatia: Đơn vị kinh doanh mà một cán bộ, công chức có từ 0,5% trở lên đối với vốn chủ

sở hữu (vốn của Công ty) không được tham gia vào một mối quan hệ kinh doanh với một cơ quan nhà nước mà cán bộ, công chức đó đang làm việc và cũng không được tham gia vào liên danh với các nhà thầu khác hoặc nhà thầu phụ trong quan hệ kinh doanh này. Điều này áp dụng cho các đơn vị kinh doanh mà một thành viên gia đình của cán bộ, công chức có từ 0,5% trở lên đối với vốn chủ sở hữu, trong trường hợp mà một thành viên gia đình của cán bộ, công chức có thể, bằng cách nào đó, trực tiếp hay gián tiếp, giành được phần vốn chủ sở hữu đang xem xét hoặc cổ phần của cán bộ, công chức đó trong khoảng thời gian 2 năm trước khi được đề bạt hoặc cử vào vị trí của người đó trong cơ quan nhà nước cho đến khi rời nhiệm sở. (*Luật Phòng, chống Xung đột lợi ích của Croatia, 2011*).

lợi ích cá nhân của CBCC có thể bao gồm tham gia vào một quy trình thủ tục hành chính cho đến việc chuẩn bị hoặc ban hành một quyết định chính sách. Mặc dù chưa có một quy định tổng quan kiểm soát việc tham gia của CBCC vào quá trình này, pháp luật hiện hành của Việt Nam đã có rải rác một số quy định kiểm soát tình huống này, trong đó bao gồm Luật Kiểm toán, Bộ Luật tố tụng dân sự, Bộ Luật tố tụng hình sự và Luật Thanh tra.

Ngược lại, phần lớn các nước OECD và một số nước đang trong quá trình chuyển đổi có quy định chung này. Pháp luật của các nước vùng Baltic đưa ra một số ví dụ tốt. Tại Estonia, trong đạo luật PCTN các cán bộ, công chức bị cấm thực hiện một hành động hoặc ra một quyết

định nếu “các quyết định được đưa ra hoặc hành động được thực hiện có liên quan đến công chức đó hoặc liên quan đến người có mối liên hệ với công chức đó”. Tại Latvia, Luật phòng chống XĐLI, Thống đốc bang, Bộ trưởng, thành viên của Quốc hội và cán bộ, công chức bị hạn chế biểu quyết về những quyết định chính sách liên quan đến lợi ích cá nhân của một cán bộ, công chức. Tại Lithuania, Luật về Điều chỉnh lợi ích công và tư trong dịch vụ dân sự nêu rằng một cán bộ, công chức trong hệ thống dịch vụ dân sự và thành viên của Quốc hội đều bị cấm tham gia vào việc chuẩn bị, xem xét hoặc phê duyệt các quyết định hoặc bằng cách khác gây ảnh hưởng đến quá trình ra quyết định, từ đó có thể dẫn đến XĐLI. (Hộp 3).

HỘP 3 Các quốc gia vùng Baltic: Hạn chế về việc tham gia vào quá trình ra quyết định có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân

Estonia

Cán bộ, công chức bị cấm thực hiện một hành động hoặc ra một quyết định nếu: (1) các quyết định được đưa ra hoặc hành động được thực hiện vì lợi ích của công chức đó hoặc vì một người có liên quan với công chức đó; (2) công chức biết được lợi ích kinh tế hoặc các lợi ích khác của mình hoặc của người có liên quan, mà có thể có tác động đến hành động hoặc quyết định đưa ra; (3) công chức biết được nguy cơ về tham nhũng. (*Luật Phòng, Chống tham nhũng, 2012*).

Latvia

Thống đốc bang, Bộ trưởng, thành viên của Quốc hội và cán bộ, công chức bị hạn chế biểu quyết về những quyết định chính sách liên quan đến lợi ích cá nhân của một cán bộ,

công chức. (*Luật Phòng, Chống xung đột lợi ích, 2002; Chỉ thị của Chính phủ số 1 “Nguyên tắc về hành vi của cán bộ, công chức”, 2001*).

Lithuania

Một cán bộ, công chức trong hệ thống dịch vụ dân sự và thành viên của Quốc hội đều bị cấm tham gia vào việc chuẩn bị, xem xét hoặc phê duyệt các quyết định hoặc các quyết định mà sẽ gây ảnh hưởng, từ đó có thể dẫn đến rủi ro XĐLI. Một cán bộ, công chức trong hệ thống dịch vụ dân sự và thành viên của Quốc hội không lợi dụng công vụ, quyền hạn hoặc tên mình để tác động đến quyết định của người khác, mà từ đó sẽ gây ra XĐLI. (*Luật về Điều chỉnh lợi ích công và tư trong dịch vụ dân sự, 1997*).

Việt Nam chưa có quy định pháp luật nào về việc hạn chế các CBCC đồng thời nắm giữ hai vị trí là hoạch định và thực hiện hoặc thực hiện và giám sát chính sách. Trên thực tế, một số văn bản pháp luật của Việt Nam ủy nhiệm một số CBCC nhất định nắm giữ hai vị trí mâu thuẫn nhau này. Ví dụ trong Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo đã phân công vai trò giám sát cho Thủ trưởng các cơ quan Chính phủ⁹. Việc giao cho Thủ trưởng các cơ quan chính phủ vai trò giải quyết khiếu nại và xem xét quyết định khiếu nại về những vấn đề mà chính họ là người ra quyết định và quản lý ẩn chứa XĐLI khi vai trò chính của họ là thực hiện chính sách và/hoặc ra quyết định hành chính.

Không giống Việt Nam, hầu hết các nước OECD và các quốc gia đang trong quá trình chuyển đổi đều có các quy định nhằm hạn chế các thành viên của chính phủ đồng thời nắm giữ vị trí hoạch định và thực thi chính sách (Phụ lục 3, Hộp 3). Hình thức hạn chế này được quy định trong Hiến pháp và/hoặc các luật điều chỉnh XĐLI. Ví dụ, đạo luật về XĐLI của nước Cộng hòa Séc có quy định các thành viên của Quốc hội đều không được nắm giữ bất kỳ vị trí nào trong nền hành chính công. Một ví dụ khác là Hiến Pháp của nước Cộng hòa Slovak nêu rằng “Việc bãi nhiệm một thành viên của Chính phủ sẽ không tương ứng với việc bãi nhiệm một thành viên của Quốc hội” (Phụ lục 3, Hộp ix).

Tuy vậy, có một điểm tích cực là pháp luật Việt Nam hiện hành có quy định hạn chế việc CBCC giúp đỡ người thân có việc làm trong khu vực công. Luật PCTN và Luật Doanh nghiệp không cho phép CBCC quản lý doanh nghiệp nhà nước, thủ trưởng và phó thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị sắp xếp để người thân trong gia đình nắm giữ một số vị trí hay thực hiện một số nhiệm vụ trong cơ quan, tổ chức. Các quy định hạn chế này không bao gồm việc thu xếp công việc cho thành viên khác trong gia đình và bạn bè của CBCC.

Một điểm hạn chế của các điều khoản nêu trên là phạm vi còn hạn hẹp. Các CBCC (và người thân của CBCC) không quản lý doanh nghiệp nhà nước hoặc không giữ chức vụ trưởng hoặc phó đơn vị không thuộc phạm vi áp dụng của các điều khoản hạn chế này. Ngoài ra, các điều khoản hạn chế này không bao gồm các thành viên của đại gia đình CBCC (như anh chị em dâu, rể) hay những người khác như bạn bè của CBCC.

Trong khi đó, quá nửa các nước OECD và quốc gia chuyển đổi được lựa chọn có quy định hạn chế về việc giúp đỡ gia đình hoặc bạn bè trong khu vực công. Một số quốc gia như Nhật Bản, Ba Lan hay Croatia có phạm vi áp dụng rộng hơn với họ hàng của tất cả CBCC chứ không chỉ áp dụng với họ hàng của trưởng và phó trưởng cơ quan. Hơn nữa, quan hệ họ hàng ở đây được hiểu theo nghĩa rộng hơn tức là bao gồm vợ, chồng, anh chị em họ, bạn bè, v.v. (Hộp 4).

HỘP 4 Ví dụ về các hạn chế đối với việc hỗ trợ các thành viên gia đình và những người khác để được tuyển dụng trong cơ quan nhà nước

Hạn chế đối với cán bộ, công chức ở Trung Quốc: Nếu có quan hệ như vợ chồng, con cháu trực hệ, quan hệ họ hàng trong vòng ba đời hay quan hệ thân thiết giữa các công chức, người có liên quan sẽ không được nắm giữ vị trí cấp dưới trực thuộc của cùng một lãnh đạo trong cùng cơ quan hoặc giữ vị trí có mối quan hệ cấp trên hoặc cấp dưới trực tiếp, hoặc tham gia vào các công việc như tổ chức, nguồn nhân lực, kiểm tra kỷ luật, giám sát và thanh tra, kiểm toán và tài chính trong cơ quan mà một bên liên quan đang giữ vị trí lãnh đạo cao nhất. (*Luật Cán bộ, Công chức của Trung Quốc, 2005*).

Hạn chế đối với cán bộ, công chức tại Bulgaria: Một người sẽ không được bổ nhiệm là cán bộ, công chức tại một cơ quan nơi mà người đó là cán bộ cấp dưới trực tiếp chịu sự quản lý và kiểm soát của chồng hay vợ, của anh chị em cùng huyết thống, họ hàng trong phạm vi bốn đời, hoặc người thân có quan hệ hôn nhân trong phạm vi bốn đời. (*Luật Cán bộ, Công chức, 1999*).

Hạn chế đối với cán bộ, công chức tại Croatia: Các cán bộ, công chức không được hứa hẹn tuyển dụng hoặc bất cứ quyền lợi khác để đổi lấy bất kỳ món quà hay lời hứa tặng quà. Các cán bộ, công chức không được gây ảnh hưởng đến sự phân công công việc

hoặc ký hợp đồng thông qua hoạt động mua sắm công. (*Luật Phòng, Chống xung đột lợi ích, 2011*).

Hạn chế đối với cán bộ, công chức tại Ba Lan: Cán bộ, công chức phải trung lập và không thiên vị khi thực hiện nhiệm vụ của mình: không được cho phép bất kỳ nghi ngờ gì về gán lợi ích tư với lợi ích công và trong các vấn đề hành chính, công chức không được phân biệt đối xử giữa mọi người và không được để các mối quan hệ phát sinh từ gia đình, tình bạn, công việc hoặc quan hệ thành viên ảnh hưởng đến. Không thể có một mối quan hệ cấp trên với cấp dưới giữa vợ chồng hoặc người có liên quan và cán bộ, công chức. (*Quy tắc đạo đức của cán bộ, công chức, 2002; Luật Cán bộ, Công chức, 2008*).

Hạn chế đối với tổng thống, bộ trưởng và các thành viên của quốc hội tại Cộng hòa Slovak: Tổng thống, Bộ trưởng và các thành viên của Quốc hội không được sử dụng văn phòng của mình hoặc quyền hạn có liên quan đến văn phòng của mình và thông tin có được do thực hiện công việc tại văn phòng của mình hoặc trong mối quan hệ vì lợi ích của mình, vì lợi ích của những người thân thiết hoặc những người có quan hệ pháp lý khác. (*Hiến pháp về lợi ích công, 2004*).

Khung pháp lý về XDLI của Việt Nam cũng có quy định hạn chế việc CBCC **giúp đỡ người thân nắm giữ hợp đồng của chính phủ**. Luật Phòng, Chống tham nhũng không cho phép CBCC quản lý doanh nghiệp nhà nước ký kết hợp đồng với các doanh nghiệp thuộc sở hữu của những người thân trong gia đình. Ngoài ra, Luật cũng không cho phép trưởng và phó trưởng cơ quan, tổ chức để người thân thực hiện kinh doanh trong lĩnh vực họ trực tiếp quản lý. Tương tự như các quy định hạn chế việc giúp đỡ người thân thu xếp công việc cho thành viên trong gia đình, các quy định hạn chế trong Luật PCTN cũng có phạm vi áp dụng hạn chế. Các quy định này không bao gồm các CBCC (và người thân của họ) không quản lý doanh nghiệp nhà nước hoặc không giữ chức vụ trưởng, phó đơn vị, các thành viên khác trong đại gia đình CBCC (như các anh chị em dâu, rể) hoặc những người khác như bạn bè của CBCC.

Luật Đấu thầu 2013 đã giải quyết một số hạn chế về phạm vi áp dụng của Luật PCTN. Luật này nghiêm cấm tất cả các CBCC có liên quan đến quá trình đấu thầu (cụ thể là những người đứng đầu và các cá nhân thuộc bên mời thầu và chủ đầu tư) được trực tiếp tham gia trong quá trình lựa chọn nhà thầu cho các gói thầu có sự tham gia của thành viên trong đại gia đình CBCC (cụ thể là bố mẹ đẻ, bố mẹ chồng/vợ, chồng/vợ, con đẻ, con nuôi, con rể, con dâu và các anh chị em). Quan trọng là Luật Đấu thầu yêu cầu tất cả các bên mời thầu và các tổ chức đánh giá “đảm bảo tính trung thực, khách quan và công bằng trong suốt quá trình đấu thầu” và quy định hủy thầu trong các trường hợp có vi phạm.

Mặc dù Luật đấu thầu có yêu cầu chung về tính liêm chính trong suốt quá trình đấu thầu song vẫn không quy định rõ việc cấm giúp đỡ bạn bè và những người có liên quan đến CBCC tham gia trong quá trình đấu thầu. Hơn nữa, quy định của Luật cũng không làm rõ mối quan hệ của CBCC với các nhà thầu phụ của nhà thầu.

5.2. Kết quả nghiên cứu thực địa

Chương này trình bày các phát hiện từ các cuộc khảo sát về XDLI được thực hiện với các CBCC, doanh nghiệp và người dân về nhận thức cũng như trải nghiệm của họ về XDLI, các lĩnh vực dễ xảy ra XDLI và các quy định về XDLI hiện hành đang được thực hiện thế nào.

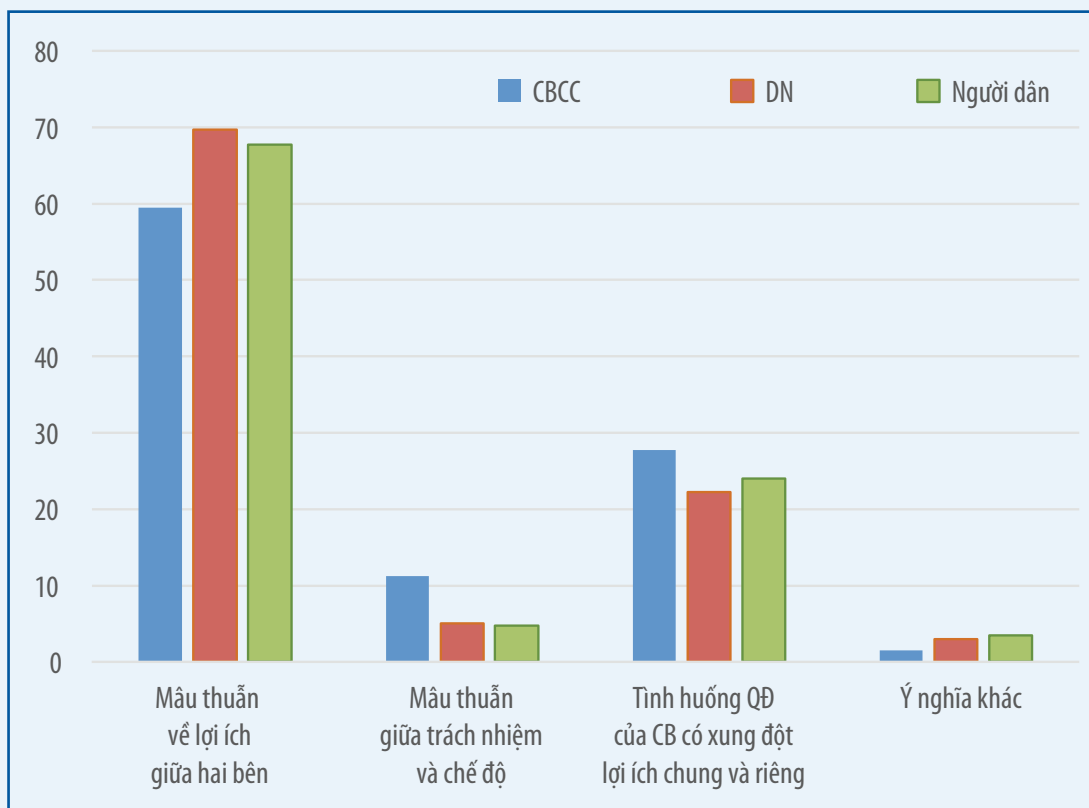
5.2.1. Nhận thức về XDLI

Nghe và hiểu về khái niệm XDLI

Hầu hết CBCC (86%), doanh nghiệp (89%), và người dân (94,6%) trong mẫu khảo sát đều đã từng nghe cụm từ “xung đột lợi ích”. Tuy nhiên, ý nghĩa của cụm từ này được hiểu hết sức khác nhau. Kết quả khảo sát (Hình 4) và thảo luận nhóm nổi lên hai vấn đề chính:

- Đại đa số đối tượng tham gia khảo sát (60% CBCC, 70% DN, và 68% người dân) cho rằng XDLI nói tới mâu thuẫn về lợi ích **giữa các bên**. Chỉ có khoảng ¼ số người trong mẫu khảo sát hiểu XDLI là xung đột xảy ra trong **nội tại quyết định** của CBCC giữa lợi ích riêng của CBCC và lợi ích chung.
- Không có sự khác biệt đáng kể giữa các nhóm CBCC, DN, và người dân trong cách hiểu về cụm từ XDLI.

HÌNH 4 Ý nghĩa của cụm từ “xung đột lợi ích” theo cách hiểu của CBCC, DN và người dân



Đánh giá về XĐLI ở các tình huống cụ thể

Mặc dù mới chỉ có khoảng ¼ số người được hỏi hiểu XĐLI giống như định nghĩa của nghiên cứu, song đa số họ có thể nhận biết XĐLI tiềm ẩn ở các tình huống cụ thể. Câu hỏi khảo sát đưa ra một số tình huống cụ thể và đối tượng khảo sát được hỏi liệu những tình huống này có ảnh hưởng tới tính khách quan, công bằng trong quyết định của CBCC hay không. Kết quả (Hình 5) cho thấy:

- Cả ba nhóm đối tượng khá thống nhất với nhau trong việc coi các tình huống nhận quà/tiền của cán bộ thuế, hải

quan, cán bộ thanh tra, công an, kiểm sát, tòa án, tình huống cán bộ nhận quà của nhà thầu, hay tình huống cán bộ địa chính làm dịch vụ môi giới bất động sản là những tình huống có thể ảnh hưởng lớn tới tính khách quan, công bằng trong các quyết định của CBCC. Có từ hơn 62% tới gần 90% số người được hỏi ở các nhóm cho rằng những tình huống này có ảnh hưởng lớn tới quyết định của CBCC.

- Ở các tình huống được hỏi, tỷ lệ người dân nhận thấy tình huống có ảnh hưởng tới tính khách quan, công bằng trong quyết định của CBCC đều cao hơn nhóm CBCC. Sự chênh lệch đáng

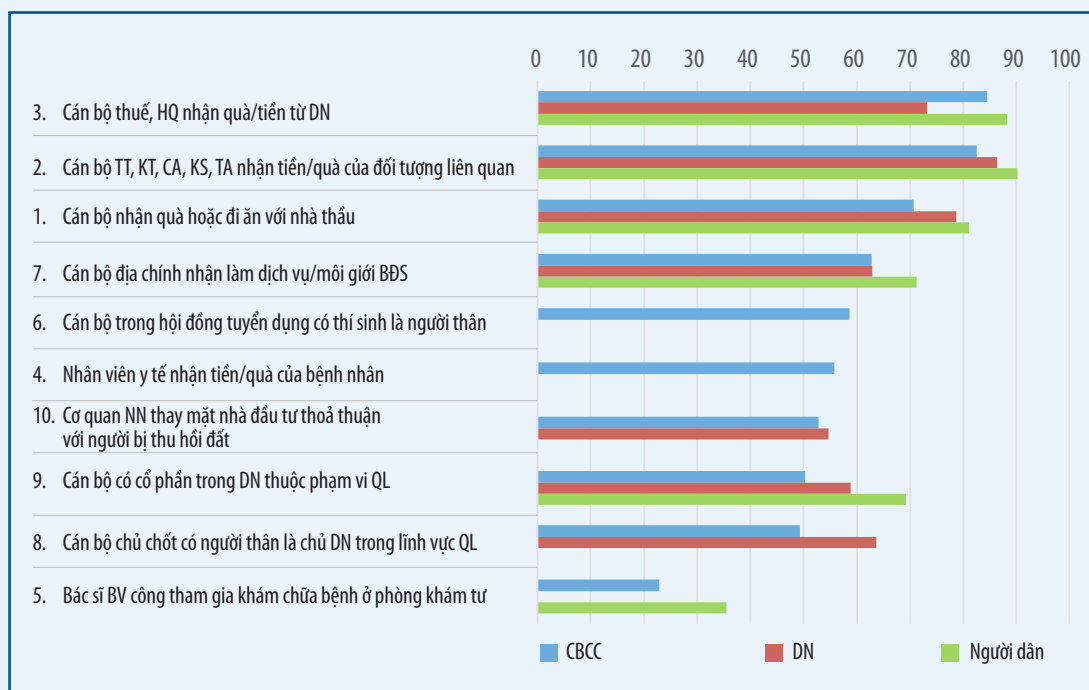
- kể nhất là ở các tình huống CBCC có cổ phần trong doanh nghiệp thuộc phạm vi mình quản lý (70% người dân so với 50% CBCC), bác sĩ bệnh viện công tham gia khám chữa bệnh ở phòng khám tư (35% người dân so với 22% CBCC), các tình huống cán bộ nhận quà của nhà thầu (81% người dân so với 70% CBCC) và cán bộ địa chính tham gia làm dịch vụ môi giới bất động sản (71% người dân so với 62% CBCC).
- Doanh nghiệp về cơ bản có đánh giá tương tự như CBCC. Tình huống có sự khác biệt đáng kể là khi cán bộ có người thân là chủ doanh nghiệp trong lĩnh vực mình quản lý: trong khi chỉ

có 49% CBCC cho rằng tình huống này có thể ảnh hưởng tới quyết định của cán bộ thì tỷ lệ này của doanh nghiệp là 63,5%.

Các CBCC trong mẫu khảo sát cho rằng khi ra các quyết định thiếu khách quan, công bằng thì có thể có những hậu quả sau:

- Làm tổn hại lợi ích chung (66% số CBCC trong mẫu đồng ý);
- Làm ảnh hưởng tới niềm tin vào nhà nước (67,5% số CBCC trong mẫu đồng ý);
- Làm ảnh hưởng tới uy tín cá nhân (74% số CBCC trong mẫu đồng ý);
- Tạo tiền lệ xấu trong cơ quan (61% số CBCC trong mẫu đồng ý).

HÌNH 5 Ảnh hưởng của các tình huống tới tính khách quan công bằng khi ra QĐ



Ghi chú: Một số tình huống không hỏi người dân và doanh nghiệp để rút ngắn phiếu hỏi trực tuyến.

Văn hóa và sự tồn tại của các tình huống XĐLI

Những tình huống XĐLI phổ biến như CBCC tặng/nhận quà, giúp đỡ người thân thường được luận giải là những tình huống chứa đựng yếu tố “văn hóa truyền thống” và vì vậy sự tồn tại của các tình huống này ở Việt Nam là “đương nhiên”.

Tuy nhiên, kết quả nghiên cứu cho thấy đa số CBCC, doanh nghiệp và người dân không đồng ý rằng văn hóa truyền thống là yếu tố khiến CBCC nhận/tặng quà hay đầu tư chia sẻ lợi ích riêng trong công việc. Kết quả khảo sát (Hình 6) có thể tóm tắt như sau:

- Có tới 60 – 62% CBCC **không** đồng ý rằng “CBCC nhận quà trong công việc là lẽ đương nhiên vì tặng/nhận quà là nét đẹp văn hóa hoặc là hình thức cảm ơn”. Một tỷ lệ tương tự ở DN có cùng ý kiến trên. 64% số người dân tham gia khảo sát **không** đồng ý với lý do “tặng/nhận quà là nét văn hóa nên CBCC nhận quà là đương nhiên”.
- 82% CBCC và 67% DN **không** đồng ý rằng “việc tặng/nhận quà là hợp tác trao đổi nên việc CBCC nhận quà là bình thường”. Tỷ lệ thấp hơn có ý kiến phản đối ở phía DN (so với CBCC) phần nào phản ánh sự sẵn sàng trao đổi lợi ích từ phía doanh nghiệp với CBCC.
- Quan niệm “một người làm quan, cả họ được nhờ” là lý do để CBCC giúp người thân cũng vấp phải sự phản đối của 84% CBCC, 72,5% DN và 70% người dân.
- Đặt vấn đề theo hướng ngược lại, có tới 50% CBCC và 65% DN, người dân

đồng ý rằng việc CBCC tặng/nhận quà thực chất là hối lộ biến tướng.

Kết quả thảo luận nhóm CBCC và doanh nghiệp rất tương đồng với kết quả khảo sát. Đại biểu trong các cuộc thảo luận nhóm đều khẳng định tặng quà vốn là một nét đẹp văn hóa truyền thống. Tuy nhiên, quà tặng cho CBCC hầu hết đều không chứa đựng yếu tố văn hóa (tình cảm) thuần túy đó. Gần như tất cả các món quà cho CBCC đều chứa đựng trong đó yếu tố lợi ích cá nhân, thậm chí hối lộ. Vì vậy, giá trị văn hóa truyền thống đích thực không thúc đẩy các tình huống XĐLI. Có chăng, “văn hóa truyền thống” đã được sử dụng để bao biện cho hành vi tìm kiếm lợi ích cá nhân, bất chấp lợi ích chung của các bên mà thôi.

*“Có một số [quà tặng] là tình cảm thật...; có nhưng mà ít lắm, hiếm lắm.”
(Một CBCC trong thảo luận nhóm)*

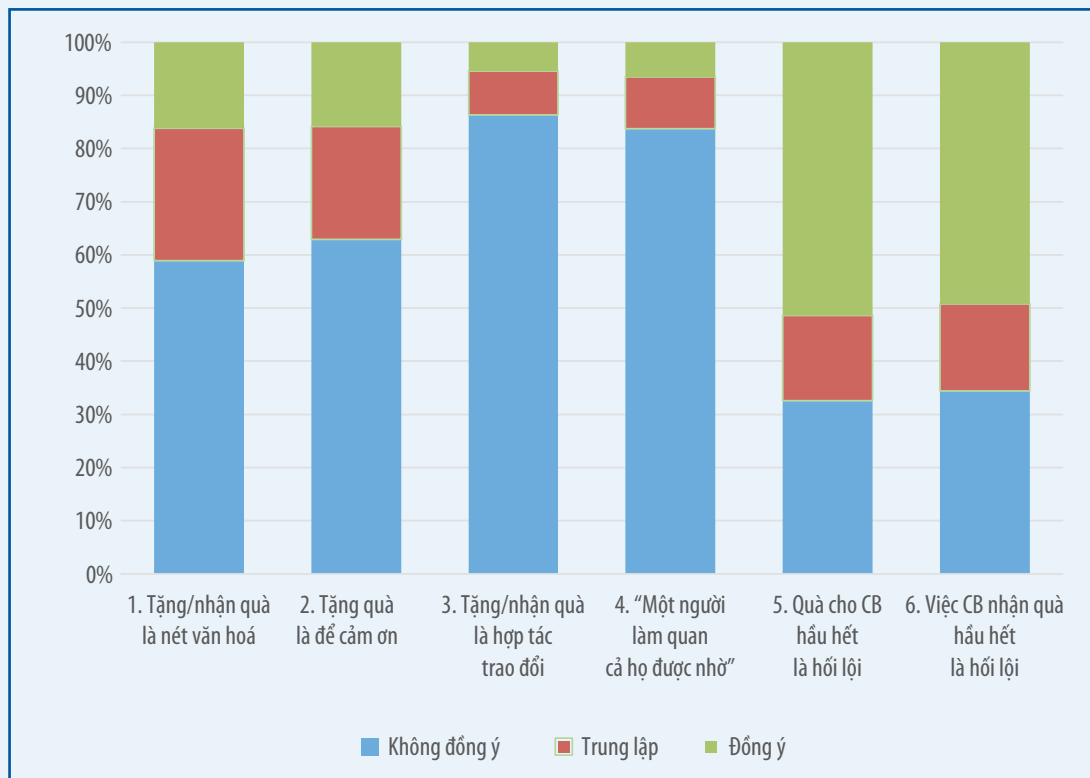
*“Tôi có quan ngại về việc coi tặng quà là XĐLI. Tôi nghĩ khi ai đó tặng quà CBCC thì đó hầu như là hối lộ rồi.”
(Một CBCC trong thảo luận nhóm)*

“Dứt khoát [doanh nghiệp] đã tặng quà CBCC là phải có xung đột.” (Một lãnh đạo doanh nghiệp trong thảo luận nhóm)

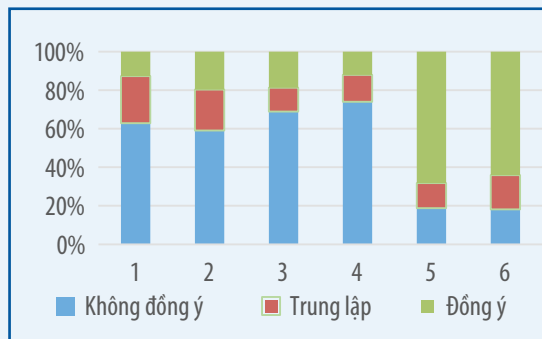
Thảo luận nhóm cũng cho thấy nhiều doanh nghiệp coi việc tặng quà cho CBCC là hoạt động kinh doanh bình thường, thậm chí cần thiết cho doanh nghiệp. Mặc dù không thích, song họ sẵn sàng chấp nhận thực tại này.

HÌNH 6 Quan niệm về văn hóa và hành vi tìm kiếm lợi ích riêng

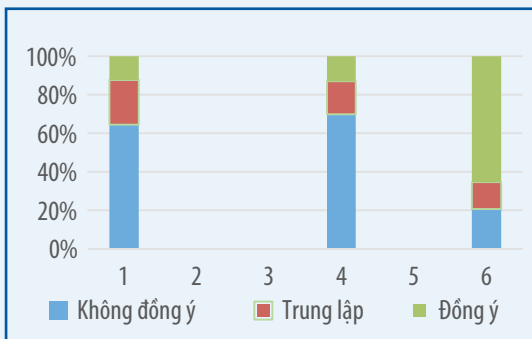
Quan điểm của CBCC



Quan điểm của DN



Quan điểm của người dân



Ghi chú:

1. Tặng quà là nét văn hoá.
2. Tặng quà là để cảm ơn.
3. Tặng quà là hợp tác trao đổi.
4. "Một người làm quan cả họ được nhờ".
5. Quà cho CB hầu hết là hối lộ.
6. Việc CB nhận quà hầu hết là hối lộ.

Như vậy, đối với đa số mọi người, XĐLI chưa được “nâng tầm” thành một khái niệm, một vấn đề có tính hệ thống trong quản trị nhà nước. Điều này tương đồng với kết quả rà soát khung pháp lý là pháp luật ở Việt Nam hiện chưa có một khái niệm rõ ràng về XĐLI. Tuy nhiên, những tình huống XĐLI và hậu quả của những tình huống này thì được cả CBCC, người dân và doanh nghiệp nhận biết rõ ràng. Đa số những CBCC, DN và người dân tham gia nghiên cứu này đều không chấp nhận việc sử dụng yếu tố văn hóa truyền thống để luận giải cho sự tồn tại của các tình huống XĐLI.

5.2.2. Cảm nhận và trải nghiệm các tình huống XĐLI

Phần này trình bày những kết quả khảo sát chính liên quan đến cảm nhận và trải nghiệm của các đối tượng được phỏng vấn (CBCC, doanh nghiệp và người dân) với các tình huống XĐLI. Các kết quả bao gồm:

- Cảm nhận về mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI;
- Trải nghiệm về các tình huống XĐLI;
- Trải nghiệm một số tình huống XĐLI cụ thể, bao gồm nhận/tặng quà, quản lý đấu thầu và bổ nhiệm, tuyển dụng.

Cảm nhận về mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI

Các câu hỏi về cảm nhận mức độ phổ biến của các tình huống được đưa ra cho từng hoạt động không hoàn toàn giống nhau cho hai nhóm đối tượng được phỏng vấn là CBCC và doanh nghiệp. Nhóm nghiên cứu muốn đảm bảo rằng người trả lời có khả năng trả lời tương đối chính xác và ở mức độ có thể tin cậy về các tình huống trong một hoạt động cụ thể. Các hình thức XĐLI được đưa ra bao gồm:

- Tặng/nhận quà bằng hiện vật hoặc tiền;
- Tặng/nhận quà không bằng hiện vật hoặc tiền (ví dụ: đi du lịch, học tập, chữa bệnh);
- Có tham gia đầu tư, được chia sẻ lợi ích với các doanh nghiệp;
- Mua/bán bất động sản, cổ phiếu do có lợi thế thông tin từ vị trí công tác;
- Tham gia hoạt động có thể quyết định (hoặc tác động, gây ảnh hưởng để ra quyết định) có lợi cho người thân.

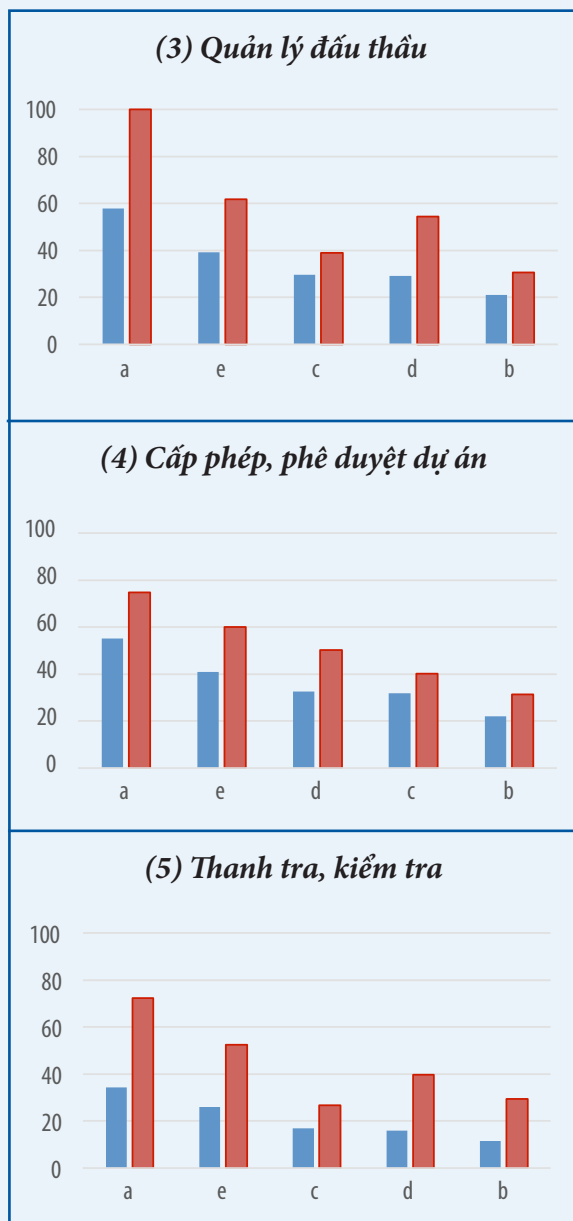
Nhóm đối tượng CBCC được hỏi về mức độ phổ biến của các hình thức XĐLI trên với sáu loại hoạt động của công chức là:

- Cung cấp dịch vụ công (có phí hoặc không thu phí);
- Bổ nhiệm, tuyển dụng cán bộ;
- Quản lý đấu thầu;
- Cấp phép, phê duyệt dự án;
- Thanh tra, kiểm tra; và
- Xử lý vi phạm.

Trong khi đó, nhóm doanh nghiệp chỉ được hỏi về mức độ phổ biến của các hình thức trên với hoạt động (3), (4), và (5) vì đây là những hoạt động mà doanh nghiệp có tương tác với CBCC.¹⁰

Trước hết, với các hoạt động (3), (4) và (5), câu hỏi cảm nhận mức độ phổ biến được đưa ra cho cả CBCC và doanh nghiệp. Vì vậy, chúng ta có thể so sánh trực tiếp kết quả cảm nhận của hai nhóm đối tượng phỏng vấn này.

Kết quả khảo sát ở ba hoạt động này cho thấy hai hình thức (a) tặng/nhận quà bằng hiện vật và/hoặc tiền và (e) ra quyết định (hoặc tác động, gây ảnh hưởng để ra quyết định) có lợi cho người thân được cảm nhận là xảy ra phổ biến nhất (Hình 7).

HÌNH 7 Cảm nhận mức độ phổ biến các tình huống (% trả lời khá phổ biến và rất phổ biến)

■ CBCC ■ DN

- Tặng/nhận quà bằng hiện vật và/hoặc tiền.
- Ra quyết định (hoặc tác động, gây ảnh hưởng để ra quyết định) có lợi cho người thân.
- Mua/bán bất động sản, cổ phiếu do có lợi thế thông tin từ vị trí công tác.
- Có tham gia đầu tư, được chia sẻ lợi ích với doanh nghiệp.
- Tặng/nhận quà không bằng hiện vật hoặc/ và tiền (ví dụ: đi du lịch, học tập, chữa bệnh).

Đặc biệt, kết quả so sánh còn cho thấy một số điểm đáng chú ý sau:

- Thứ nhất, hoạt động (3) quản lý đấu thầu và (4) cấp phép, phê duyệt dự án là hai hoạt động được cả hai nhóm cho là có xảy ra XĐLI phổ biến nhất.
- Thứ hai, nhóm đối tượng doanh nghiệp cảm nhận mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI là cao hơn so với đối tượng CBCC ở cả ba hoạt động. CBCC chỉ cảm nhận mức độ phổ biến cao (trên 50%) ở hình thức tặng quà/tiền trong (3) quản lý đấu thầu và (4) cấp phép, phê duyệt dự án. Trong khi đó, đối tượng doanh nghiệp cảm nhận mức độ phổ biến cao (trên 50%) ở hai hình thức (a) tặng quà tiền và (e) giúp đỡ người thân trong cả ba hoạt động (3) (4) và (5).
- Thứ ba, cảm nhận về mức độ phổ biến của việc tặng/nhận quà (hình thức a) rất cao trong đối tượng doanh nghiệp. Đặc biệt, trong hoạt động (3) quản lý đấu thầu, 100% số doanh nghiệp được hỏi khẳng định việc tặng/nhận quà là phổ biến và không có doanh nghiệp nào trả lời không biết về tình huống này. Kết quả này cũng tương đồng với kết quả Khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng thế giới trong đó 57% doanh nghiệp cho rằng họ phải tặng quà cho cán bộ công chức để có được hợp đồng chính phủ và 91% tặng quà để “công việc chạy được”.¹¹ Kết quả khảo sát sâu hơn về hình thức và nội dung tặng, nhận quà vì vậy sẽ được trình bày chi tiết ở phần tiếp theo.

Ba hoạt động chỉ đặt ra cho CBCC, bao gồm (1) cung cấp dịch vụ công; (2) bổ nhiệm, tuyển dụng cán bộ; và (6) xử lý vi phạm. Kết quả khảo sát cho thấy hai hình thức được cho là xảy ra phổ biến trong các hoạt động này cũng là (a) tặng/nhận quà bằng hiện vật hoặc tiền và (e) ra quyết định (hoặc tác động, gây ảnh hưởng để ra quyết định) có lợi cho người thân (Hình 8).

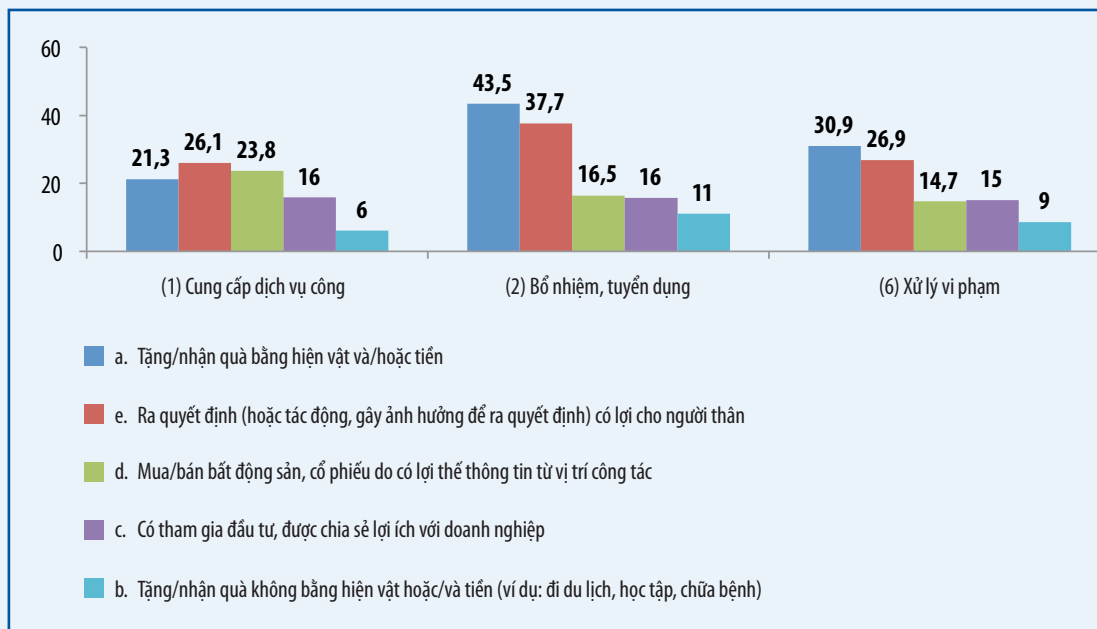
Lưu ý rằng, kết quả trình bày trong phần này là tỷ lệ phần trăm số người được hỏi cảm nhận các tình huống “xảy ra phổ biến” và “xảy ra rất phổ biến”. Nếu tính cả phương án “thỉnh thoảng có xảy ra” thì tỷ lệ thừa nhận các tình huống có xảy ra sẽ cao hơn đáng kể. Ví dụ, nếu tính cả trường hợp “thỉnh thoảng xảy ra” thì phần lớn doanh nghiệp (khoảng 81%) và CBCC (khoảng 68%) thừa nhận có việc CBCC thu lợi cá nhân nhờ “lợi thế thông

tin từ vị trí công tác” trong hoạt động quản lý đấu thầu và cấp phép/phê duyệt dự án.

Tóm lại, CBCC và doanh nghiệp cảm nhận hoạt động quản lý đấu thầu và cấp phép, phê duyệt dự án xảy ra các tình huống XĐLI phổ biến nhất. Trong khi đó, tặng/nhận quà bằng tiền/hiện vật và giúp đỡ người thân được cho là các hình thức (hoặc dạng) XĐLI xảy ra phổ biến nhất trong các hoạt động của công chức hiện nay.

Nhìn chung, doanh nghiệp có cảm nhận “tiêu cực” hơn so với CBCC về mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI trong các hoạt động của công chức. Trên thực tế, đại đa số doanh nghiệp (53% – 100%) cho rằng tặng/nhận quà và giúp đỡ người thân trong công việc xảy ra khá phổ biến và rất phổ biến. Dù rằng cảm nhận của mỗi đối tượng đều có thể

HÌNH 8 Cảm nhận mức độ phổ biến của CBCC (% trả lời khá phổ biến và rất phổ biến)



có sự chênh lệch so với thực tế xảy ra, song cảm nhận lại gắn liền với niềm tin của các đối tượng vào hệ thống kinh tế, chính trị, xã hội hiện hành liên quan đến các vấn đề về XĐLI.

Trải nghiệm các tình huống XĐLI

Phần này đối tượng khảo sát được hỏi về việc họ “biết rõ” về các tình huống XĐLI trong 12 tháng qua. Lưu ý rằng, câu hỏi “biết rõ” không bắt buộc người trả lời phải nêu tình huống mà mình thực hiện hoặc có liên quan, nhưng là tình huống mà mình biết là có (hoặc không) xảy ra.

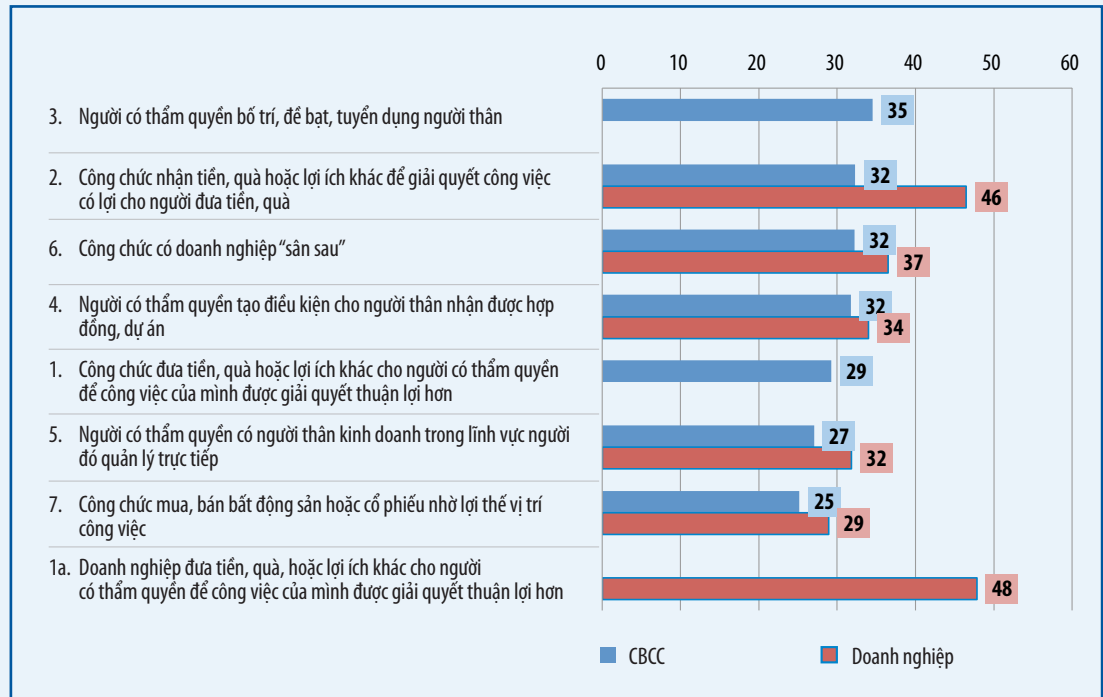
Tám tình huống XĐLI được hỏi trong phiếu khảo sát. Trong tám tình huống, có 2 tình huống chỉ dành riêng cho CBCC và 1 tình huống chỉ hỏi cho doanh nghiệp. Năm tình huống còn lại hỏi chung cho cả hai đối tượng và có thể được so sánh trực tiếp. Kết quả khảo sát cho thấy một số vấn đề đáng lưu ý sau (Hình 9):

- Thứ nhất, có từ 25% đến 35% CBCC biết rõ về các tình huống XĐLI được nêu. Các tình huống được nhiều người biết rõ nhất là bổ nhiệm, tuyển

dụng người thân (35%); công chức nhận tiền, quà hoặc lợi ích khác để giải quyết công việc có lợi cho người đưa tiền, quà (32%); công chức có doanh nghiệp “sân sau” (32%); và người có thẩm quyền tạo điều kiện cho người thân nhận được hợp đồng, dự án (32%). Đây là tỷ lệ khá cao, đặc biệt trong điều kiện hầu hết các tình huống đặt ra cho CBCC là có vi phạm quy định.

- Thứ hai, một tỷ lệ khá cao doanh nghiệp cũng biết rõ về các tình huống XĐLI này (từ 29% đến 48%). Các tình huống trải nghiệm nhiều nhất là việc doanh nghiệp đưa tiền quà cho người có thẩm quyền để công việc của mình được giải quyết (48%); công chức nhận tiền, quà hoặc lợi ích khác để giải quyết công việc có lợi cho người đưa tiền, quà (46%); và công chức có doanh nghiệp “sân sau” (37%).
- Thứ ba, ở những tình huống cùng được hỏi, tỷ lệ doanh nghiệp “biết rõ” cao hơn CBCC. Sự khác biệt lớn nhất là ở tình huống công chức nhận quà, tiền để giải quyết công việc có lợi cho người đưa quà, tiền (46% doanh nghiệp so với 32% CBCC).

HÌNH 9 Trải nghiệm tình huống XĐLI (% biết rõ)



Kết quả khảo sát khá tương đồng với kết quả phân tích từ các thảo luận nhóm về XĐLI. Một số trích dẫn sau có thể cho thấy sự tồn tại và đa dạng về hình thức của tình huống này:

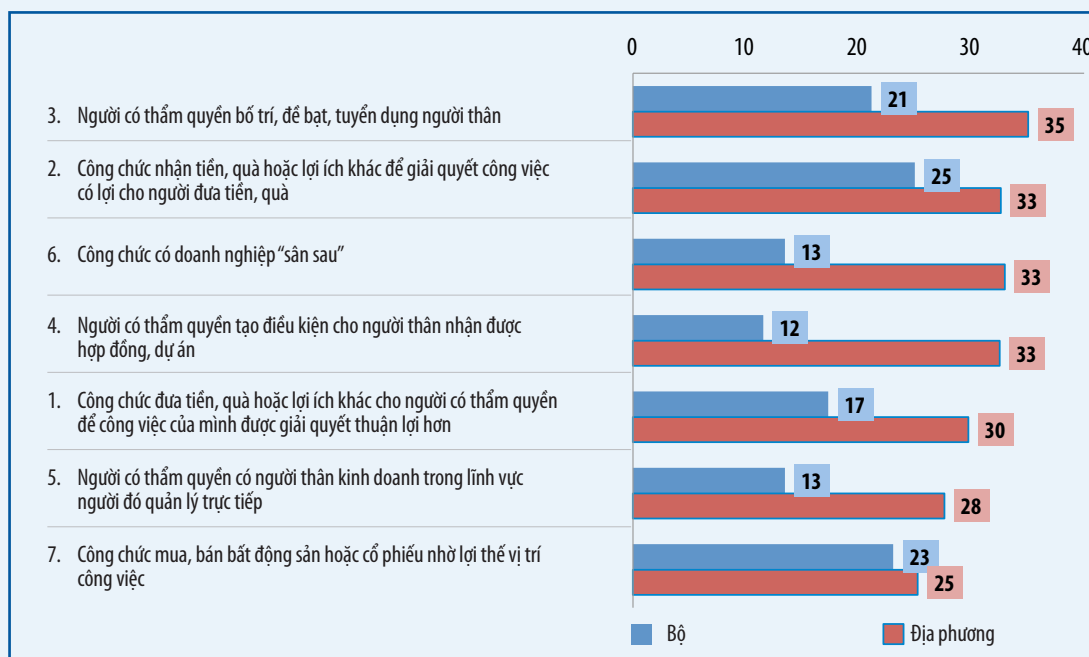
“Có nhiều người xuất phát là lãnh đạo doanh nghiệp. ... chuyển lên làm lãnh đạo quản lý nhà nước thì quyền lợi kinh tế của họ vẫn còn ở doanh nghiệp. Việc họ vẫn còn lợi ích ở doanh nghiệp, không ai kiểm tra kiểm soát thì họ vẫn duy trì và khi chỉ đạo thì họ phải nương tay cho doanh nghiệp chứ”

“Huyện cũng có (Cấp phòng) XĐLI. Chương trình 135, cấp giống, cấp phân bón...đơn vị cung cấp là người thân, người nhà của cán bộ”

“Cơ quan tôi [Sở Tài chính], đồng chí trưởng phòng, hỗ trợ y tế, giáo dục đã đưa doanh nghiệp nhà mình vào, lãi 5%. Đồng chí này bị phát hiện do để lại tin nhắn.”

[Một số trích dẫn từ thảo luận nhóm với các CBCC]

Đối với kết quả khảo sát CBCC, chúng tôi so sánh các nhóm CBCC ở các bộ, ngành trung ương và địa phương. Kết quả cho thấy có sự khác biệt rất đáng kể giữa hai nhóm. Nhóm CBCC ở địa phương trải nghiệm hầu hết các tình huống xảy ra XĐLI cao hơn hẳn so với CBCC ở các bộ, ngành trung ương (Hình 10).

HÌNH 10 So sánh trải nghiệm các tình huống giữa các nhóm CBCC

Tóm lại, kết quả khảo sát cho thấy trải nghiệm của CBCC và doanh nghiệp khá tương đồng với cảm nhận của họ về mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI. Các hình thức XĐLI phổ biến nhất là (1) tặng/nhận quà hoặc lợi ích khác để giải quyết công việc cho người đưa tiền, quà; và (2) công chức có thẩm quyền ra quyết định có lợi cho người thân (trong cả bổ nhiệm và tạo điều kiện để nhận dự án, hợp đồng). Ngoài ra, doanh nghiệp "sân sau" của công chức là hình thức được thấy khá phổ biến, từ cả đối tượng doanh nghiệp và CBCC. Phần tiếp theo trình bày kết quả trải nghiệm các tình huống cụ thể liên quan tới tặng/nhận quà, đấu thầu và bổ nhiệm/tuyển dụng.

Trải nghiệm tặng, nhận quà

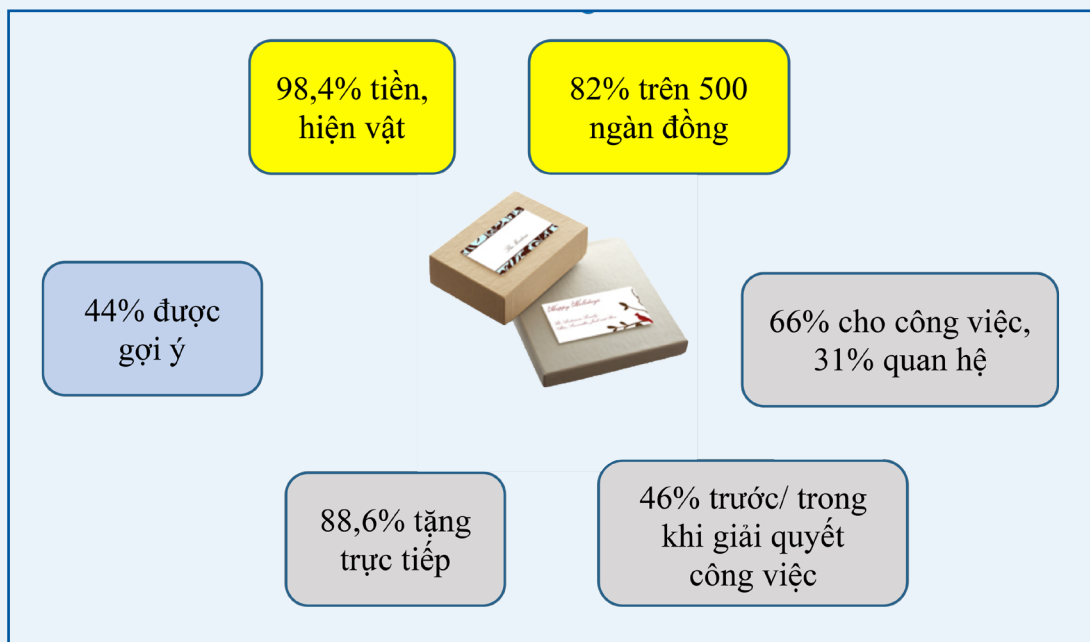
Như đã trình bày ở phần trước, việc

CBCC tặng/nhận quà không được coi là yếu tố văn hóa truyền thống và hoàn toàn có thể ảnh hưởng tới tính khách quan và công bằng trong các quyết định của người có thẩm quyền. Tình huống tặng/nhận quà chứa đựng XĐLI được coi là xảy ra khá phổ biến.

- Để đi sâu vào vấn đề này, hai đối tượng là CBCC và doanh nghiệp được đề nghị mô tả rõ hơn một tình huống CBCC tặng/nhận quà mà họ biết rõ (hoặc trực tiếp thực hiện đối với người trả lời là lãnh đạo doanh nghiệp) trong thời gian 12 tháng qua.
- Kết quả khảo sát với đối tượng doanh nghiệp cho thấy có tới 48% số doanh nghiệp được hỏi có tặng quà công chức trong vòng 12 tháng qua. Thời điểm và cách thức tặng quà lần gần đây nhất của các doanh nghiệp này cho thấy một số điểm đáng chú ý (Hình 11).

- Thứ nhất, khả năng XDLI thực sự xảy ra trong việc tặng quà của doanh nghiệp cho CBCC là rất cao. Cụ thể, kết quả cho thấy đại đa số doanh nghiệp tặng quà bằng tiền và/hoặc hiện vật cho công chức (98%) và giá trị món quà đó đa số là trên 500 nghìn đồng - mức cho phép hiện nay về món quà công chức được nhận.
- Thứ hai, có tồn tại việc cán bộ công chức lạm dụng quyền hạn để được doanh nghiệp tặng quà. Số liệu khảo sát cho thấy có tới 44% trong tổng số lần tặng quà gần nhất của các doanh nghiệp là do gợi ý (chứ không phải chủ động tặng quà). Tuy nhiên, tỷ lệ doanh nghiệp chủ động tặng quà là 56%. Điều này cho thấy đa số doanh nghiệp đã coi việc tặng quà cho CBCC là công việc mang tính “tự động”.
- Thứ ba, quà chủ yếu được tặng trực tiếp, với mục đích giải quyết công việc của doanh nghiệp. Số liệu khảo sát cho thấy gần 90% số lần tặng quà gần đây nhất là tặng trực tiếp cho CBCC. Mục đích của việc tặng quà cũng chủ yếu là cho công việc có liên quan (66%) hơn là để xây dựng và gìn giữ quan hệ (31%). Phù hợp với kết quả này, số liệu khảo sát cũng cho thấy có tới 46% số lần tặng quà gần đây nhất được thực hiện trước hoặc trong khi giải quyết công việc.

HÌNH 11 Hình thức và nội dung tặng quà của doanh nghiệp cho công chức - Lần tặng quà gần nhất



Với kết quả về thực trạng tặng quà có liên quan đến XĐLI như trên, câu hỏi đặt ra là liệu có phải các đối tượng doanh nghiệp làm như vậy chủ yếu vì họ không hiểu đầy đủ khái niệm và tác động của các hành vi XĐLI? Để phần nào trả lời câu hỏi này, nhóm nghiên cứu so sánh hai nhóm doanh nghiệp: một nhóm đã hiểu đúng khái niệm XĐLI (có 55 doanh nghiệp đã tặng quà trong 12 tháng qua) và nhóm hiểu chưa đúng khái niệm XĐLI (191 doanh nghiệp đã tặng quà trong 12 tháng qua). Kết quả so sánh cho thấy một số điểm đáng chú ý (xem Hình 12):

- Thứ nhất, dù hiểu đúng hay chưa đúng khái niệm XĐLI, tỷ lệ doanh nghiệp có tặng quà cho công chức trên tổng số doanh nghiệp từng nhóm là như nhau (48%).
- Thứ hai, đầu vậy, nhóm các doanh nghiệp hiểu đúng về khái niệm XĐLI có hành vi “tích cực” hơn nhóm chưa hiểu đúng khái niệm XĐLI trong lần tặng quà gần đây nhất. Cụ thể, nhóm hiểu đúng dường như ít chủ động tặng

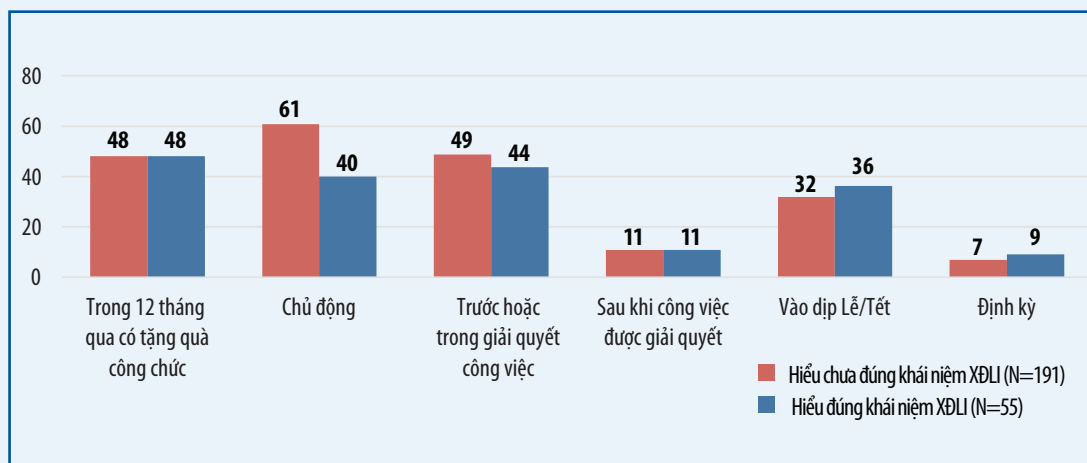
quà công chức hơn (40% so với 61% của nhóm còn lại), ít tặng quà trước hoặc trong khi giải quyết công việc hơn (44% so với 49% của nhóm còn lại) và tặng quà dịp Lễ/Tết nhiều hơn (36% so với 32% của nhóm còn lại).

Kết quả này cho thấy tuyên truyền và nâng cao nhận thức của đối tượng doanh nghiệp vẫn là biện pháp quan trọng, dù có thể không giúp loại trừ hoàn toàn tình huống tặng quà có liên quan đến XĐLI.

Kết quả thảo luận nhóm với đối tượng doanh nghiệp cho thấy việc doanh nghiệp tặng quà CBCC xuất phát từ ba động lực chính. Thứ nhất, tặng quà là một vũ khí cạnh tranh để có sự ưu ái và lợi thế trong kinh doanh. Động lực này thường xảy ra khi doanh nghiệp đấu thầu dự án hoặc xin cấp phép. Khi đó, giá trị món quà sẽ thay đổi theo giá trị hợp đồng hoặc dự án.

“Cứ xem như CBCC là một đối tượng khách hàng của công ty mình, thì khi mình đi tiếp thị thì tất nhiên là phải có quà tặng, điều đó mới tạo ra sự khác

HÌNH 12 Doanh nghiệp tặng quà công chức - so sánh nhóm



biệt cho công ty mình thì khách hàng mới để ý tới.”

“Quà có thể là % trích lại từ kinh phí nhận được để trả cho họ. Nếu đối tượng làm ăn lâu dài thì % trích nhiều hơn, còn nếu chỉ 1 lần thì có thể ít hơn.”

Hai là, tặng quà để xây dựng và duy trì quan hệ cho công việc tương lai. Những món quà này được tặng nhiều vào dịp Lễ/Tết và thường chưa gắn trực tiếp với công việc cụ thể.

“Tặng quà để nhớ, để duy trì mối quan hệ, lâu lâu không thấy đến sợ người ta quên mặt”.

“Mỗi doanh nghiệp bằng cách nào đó đều tiếp cận 1-2 người cố định có liên quan (không nhất thiết quản lý trực tiếp). Thường xuyên quà cáp để tạo mối quan hệ, qua những người đó để lát gạch đến quan hệ với những người khác”.

Ba là, tặng quà để không bị phân biệt, để giống với doanh nghiệp khác, để cho

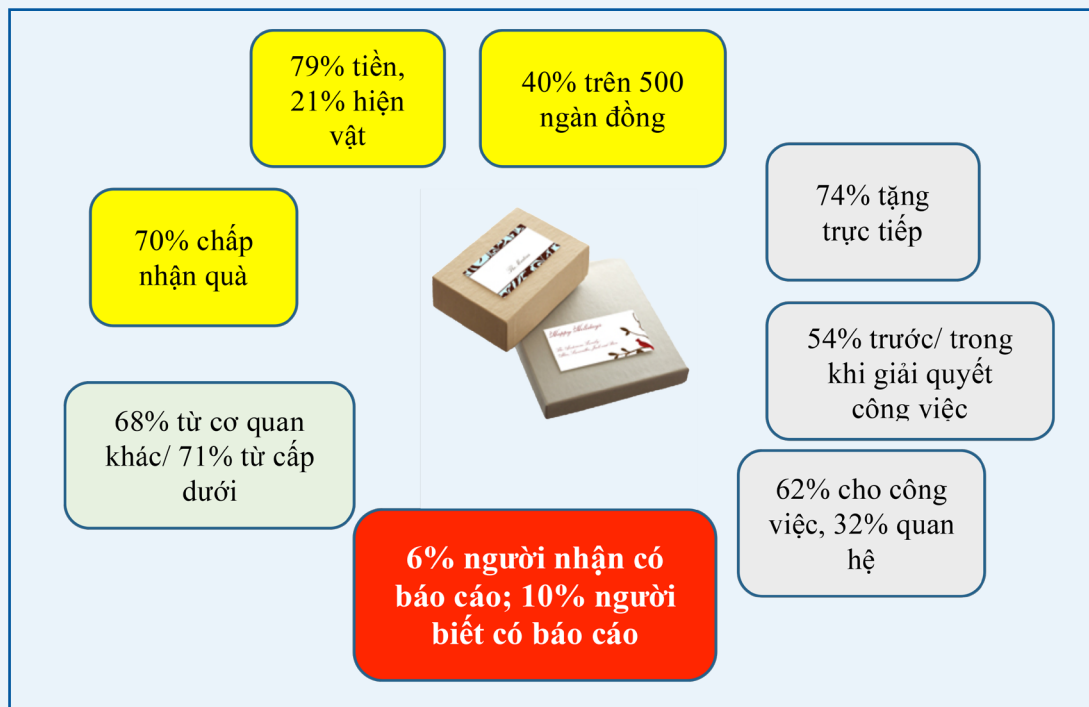
đúng với “trào lưu”. Dạng tặng quà này thường xảy ra khi doanh nghiệp cần thực hiện một số thủ tục hành chính.

“Thật ra cũng theo trào lưu chung thấy người khác tặng thì chúng em cũng tặng, gần như là theo phong trào.”

“Nhiều khi không tặng quà, công việc đến hạn vẫn chạy, nhưng có tặng mới yên tâm.”

[Một số trích dẫn từ thảo luận nhóm với các doanh nghiệp]

Các nội dung khảo sát về tặng, nhận quà cũng được thực hiện với CBCC nhưng được hỏi về việc họ biết rõ việc tặng, nhận quà trong cơ quan có liên quan đến công việc của người tặng quà. Kết quả khảo sát cho thấy chỉ có gần 20% số CBCC được hỏi có biết rõ việc này. Lưu ý rằng đây là con số báo cáo về tỷ lệ CBCC biết rõ việc tặng, nhận quà tại cơ quan của mình, thấp hơn so với tỷ lệ biết rõ về việc công chức có nhận quà nói chung (32%) trong 12 tháng qua, như đã trình bày ở phần trên (Hình 13).

HÌNH 13 Tặng, nhận quà của công chức tại cơ quan

Tuy nhiên, hình thức và cách thức tặng/nhận quà (Hình 13) có một số điểm đáng lưu ý như sau:

- Thứ nhất, đa đa số quà tặng là bằng tiền hoặc hiện vật (79% bằng tiền và 21% bằng hiện vật), trong khi một tỷ lệ đáng kể quà tặng trên mức quy định 500 nghìn đồng (40%) và được chấp nhận (70%). Đây là kết quả đáng lưu ý vì mức giá trị quà tặng cho phép đã được ghi rõ trong các quy định pháp luật. Điều này đã đặt ra câu hỏi về hiệu quả và sự liên quan của các quy định hiện hành về việc tặng/nhận quà.
- Thứ hai, mục đích tặng quà liên quan đến công việc là khá rõ ràng (tính hướng XĐLI). Số liệu khảo sát cho thấy có tới 74% là tặng trực tiếp chứ không thông qua người khác, 54%

trước hoặc trong khi giải quyết công việc và tới 62% dành cho mục đích công việc. Chỉ có khoảng 32% số lần tặng quà mà CBCC biết là để duy trì quan hệ.

- Thứ ba, đa số số lần tặng quà là từ cơ quan, đơn vị khác (68%) và nếu trong cùng cơ quan thì phần lớn là cấp dưới tặng cấp cao hơn (71%). Tỷ lệ tặng quà từ cấp dưới (chứ không từ cấp trên hay cùng cấp) như vậy là con số rất đáng lưu ý.
- Thứ tư, chỉ có khoảng 6% người nhận có báo cáo và chưa tới 10% người biết vụ việc có báo cáo. Tỷ lệ báo cáo việc tặng, nhận quà rất thấp (mặc dù có nhiều dấu hiệu của XĐLI) đặt ra câu hỏi về thực thi các cơ chế chính sách hiện hành liên quan đến XĐLI.

Tương tự với đối tượng doanh nghiệp, nhóm nghiên cứu cũng tiến hành so sánh hai nhóm CBCC hiểu đúng và chưa đúng khái niệm XĐLI. Tuy nhiên, kết quả so sánh trên thực tế không cho thấy nhiều khác biệt giữa hai nhóm đối tượng này (Hình 14). Cụ thể:

- Kết quả cho thấy, dù hiểu đúng hay không đúng khái niệm XĐLI, tỷ lệ CBCC có báo cáo đều khá thấp (tương ứng là 9% và 10%).
- Lý do chính khiến CBCC không báo cáo là vì họ không muốn can thiệp vào việc của người khác (tương ứng cho hai nhóm là 50% và 47%) và không muốn bị ảnh hưởng tới bản thân (tương ứng cho hai nhóm là 31% và 37%).
- Đáng lưu ý, vẫn có một tỷ lệ đáng kể CBCC biết việc tặng quà cho rằng không có quy định phải báo cáo (tương ứng cho hai nhóm là 26% và 24%) và coi đó là việc bình thường

(tương ứng cho hai nhóm là 21% và 22%).

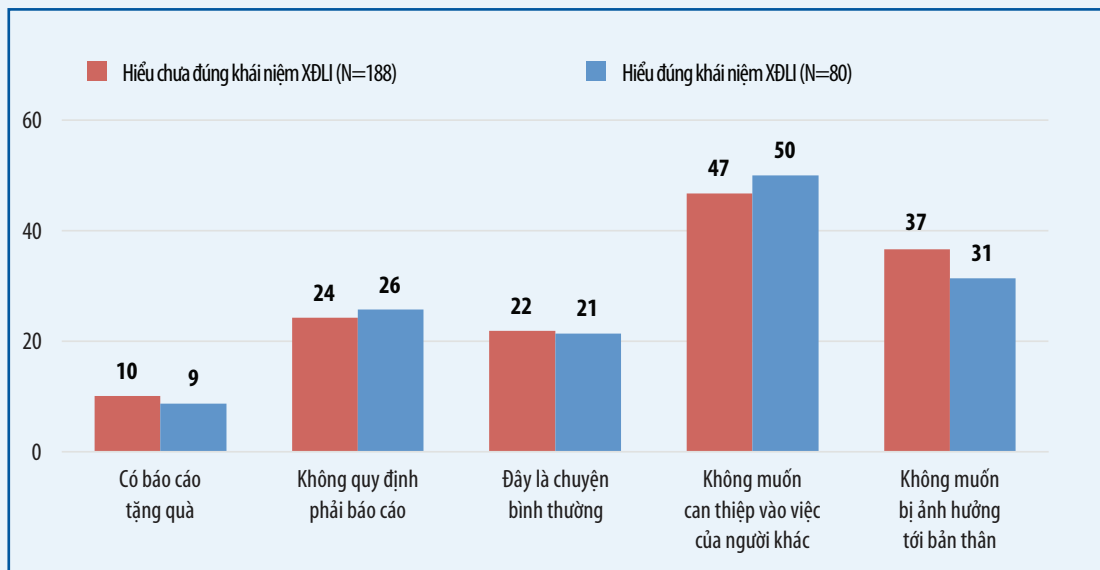
Kết quả thảo luận nhóm với CBCC cho thấy một số kết quả tương tự. Theo kết quả này, nhìn chung CBCC coi nhận/tặng quà là “thói quen” hay “tập quán” hiện nay trong công việc của công chức, nhằm đạt được mục đích công việc hơn là mang ý nghĩa tình cảm thực sự của quà tặng. Một số CBCC còn nói rõ việc từ chối tặng/nhận quà là đi ngược với trào lưu và vấp phải thái độ thiếu thiện cảm của đồng nghiệp.

“Thấy người khác tặng quà thì mình cũng phải tặng để không khác người”.

“Nhận thành quen, thấy ai không tặng thì bảo “không biết điều”.

“Đi cùng tập thể thì tôi cũng nhận [nhận quà khi đi kiểm tra doanh nghiệp], sau về trả lại. Vì lúc đó mà

HÌNH 14 Vì sao CBCC không báo cáo tặng, nhận quà - So sánh nhóm



không nhận thì người khác nhận lại ngại và nghĩ mình thế nợ thế kia.”

[Một số trích dẫn từ thảo luận nhóm với CBCC]

Một điểm đáng lưu ý nữa là rất nhiều các món quà cho CBCC thực chất là “món nợ phải trả”, cho dù trả ngay hay trả trong tương lai. Một số món quà có mục tiêu trực tiếp là để đổi lại sự ưu ái cho công việc cụ thể. Một số món quà khác lại tạo nên cảm giác mang nợ cả về tình cảm và từ đó việc đối xử ưu ái với người tặng quà gần như là điều khó tránh.

“Tặng quà không hẳn là liên quan đến dự án đầu tư mà tặng quà là sự gửi gắm (lúc tặng quà thì chưa có lợi ích gì cả nhưng khi đầu tư cái gì thì anh nhớ đến em).”

“Tặng quà... nâng lên đến mức trở

thành nghệ thuật. Người ta không đi đến tặng bà lãnh đạo nữa mà người ta đi đến tặng chồng bà lãnh đạo, đi thăm mẹ ông lãnh đạo để mẹ ông lãnh đạo nói rằng “nó còn đến đây thăm tao nhiều hơn mày [ông lãnh đạo] nhiều, không có nó hôm nợ cấp cứu có khi [tao] tử rồi”.

Vậy có nên cho phép CBCC nhận/tặng quà hay không? Câu hỏi này được đặt ra cho cả CBCC và doanh nghiệp. Kết quả khảo sát cho thấy vẫn có tới gần 60% số doanh nghiệp được hỏi đồng ý cho phép công chức nhận quà trong công việc, trong khi tỷ lệ này với CBCC thấp hơn (34%). Đặc biệt, trong số các doanh nghiệp cho rằng nên cho phép công chức nhận quà, chỉ có 23% đưa ra hạn mức dưới 500 nghìn đồng theo quy định hiện nay của pháp luật (Bảng 2).

BẢNG 2 Ý kiến về quy định tặng, nhận quà

	CBCC	DN
Không cho phép nhận quà	66%	41%
Có cho phép nhận quà	34%	59%
Dưới 500 ngàn đồng	56%	23%

Thực tế là doanh nghiệp mong muốn “được phép” tặng quà cho công chức để được việc của mình. Kết quả này được thể hiện khá rõ trong các thảo luận nhóm với đối tượng doanh nghiệp.

Tóm lại, doanh nghiệp và CBCC đều thừa nhận việc tặng/nhận quà cho CBCC chứa đựng XĐLI. Tình trạng tặng, nhận quà hiện nay có thể là “trào lưu” khiến công chức vừa có cơ hội vừa có “áp lực” phải nhận quà. Tuy nhiên, các cơ chế chính sách hiện hành liên quan đến quy định về tặng, nhận quà dường như chưa tạo cơ chế hiệu quả cho việc báo cáo các tình huống có liên quan đến XĐLI.

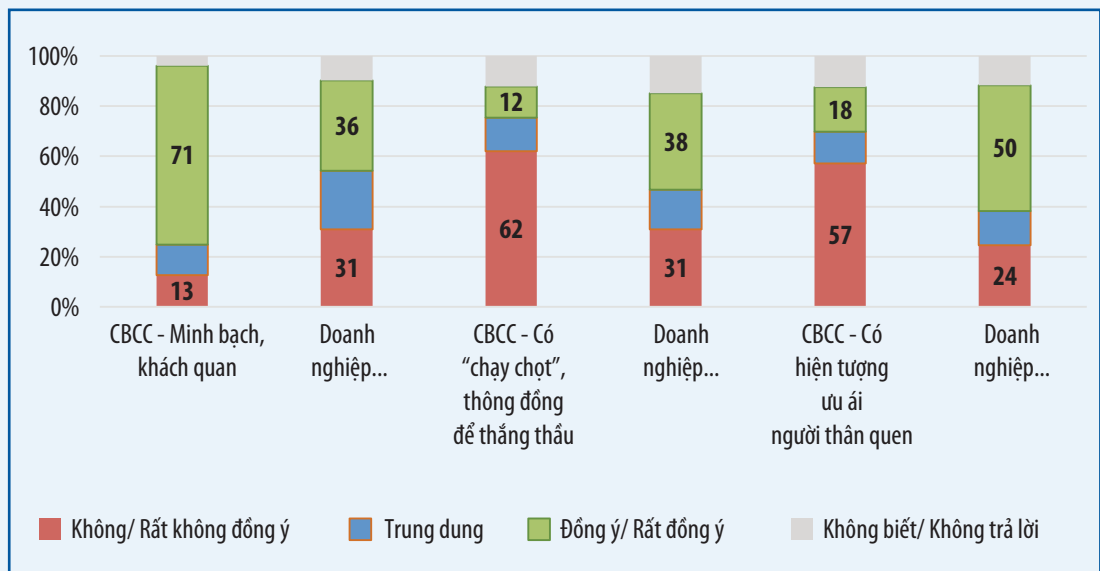
Trải nghiệm tình huống XĐLI trong quản lý đấu thầu

Tiếp theo, nhóm nghiên cứu đặt câu hỏi cho cả hai nhóm CBCC và doanh nghiệp xem họ có biết về trường hợp

đấu thầu tại cơ quan hoặc doanh nghiệp tham gia đấu thầu. Có 32% CBCC biết có đấu thầu tại cơ quan của mình và 18% doanh nghiệp có tham gia đấu thầu trong 12 tháng qua. Những CBCC và doanh nghiệp này được đề nghị đánh giá về lần đấu thầu gần đây nhất. Kết quả đánh giá (xem Hình 15) bao gồm 3 tiêu chí đánh giá được so sánh trực tiếp giữa hai đối tượng CBCC và doanh nghiệp.

Có thể thấy, CBCC có cách nhìn tương đối tích cực về lần đấu thầu gần đây nhất với 71% cho rằng (đồng ý hoặc rất đồng ý) đấu thầu lần đó minh bạch, khách quan. Chỉ có một số ít cho rằng có vấn đề “chạy chọt” để thắng thầu (12%) và có hiện tượng ưu ái cho người thân (18%) trong lần đó. Ngược lại, doanh nghiệp có đánh giá tiêu cực hơn. Các tỷ lệ tương ứng của doanh nghiệp là 36% (khách quan, minh bạch), 38% (có “chạy chọt”) và 50% (có ưu ái người thân).

HÌNH 15 Đánh giá về việc tổ chức đấu thầu lần gần nhất



Kết quả thảo luận nhóm cũng cho thấy, dù quy trình đấu thầu chính thức, được công bố ra bên ngoài có thể không thể hiện hết tính phức tạp của quy trình thực sự. Về bề ngoài, các cuộc đấu thầu thường tuân thủ đúng quy trình, đảm bảo tính minh bạch, khách quan. Tuy nhiên, ở một số cuộc thầu, những tiêu chí minh bạch đó có thể đã được điều chỉnh trước cho phù hợp với các mục tiêu thiếu khách quan, công bằng. Tính khách quan ở quy trình chính thống có thể bị “bóp méo” bởi một số thủ thuật như sau:

- Thứ nhất, chủ thầu có thể đưa ra các tiêu chí phù hợp với doanh nghiệp sâu sau của mình và loại bỏ các đối thủ cạnh tranh, mặc dù nhiều tiêu chí không nhất thiết giúp nâng cao chất lượng công việc;
- Thứ hai, các doanh nghiệp sâu sau có thể có lợi thế thông tin (tiếp cận sớm hơn) để có thể chuẩn bị thầu;
- Thứ ba, một số doanh nghiệp tham gia thầu chỉ là để đảm bảo yêu cầu “có cạnh tranh”, không ảnh hưởng tới kết quả.

Một số ý kiến trích dẫn điển hình sau có thể minh họa cho điều này:

“... cơ quan soạn thảo tiêu chí để đấu thầu phù hợp với năng lực của công ty mình, ý chí của người đứng đầu của chủ đầu tư rất quan trọng.”

“Có trường hợp cài thầu: một số doanh nghiệp biết đề bài trước và muốn thắng thầu thì đưa thêm vào một số tiêu chí để loại đối thủ, mặc dù tiêu chí đó hoàn toàn không làm tăng thêm chất lượng gói thầu.”

“Đấu thầu cũng đầy mớic ngoặc. Rất nhiều doanh nghiệp thắng thầu mặc

dù hoàn toàn không có khả năng. Thắng xong thì quay lại bán thầu cho doanh nghiệp của tôi.”

“Đưa thông tin trước, chỉ định thầu, đưa ra rào cản kỹ thuật. Chủ yếu là người ta nắm rõ các quy định như hướng dẫn liên doanh, thầu phụ, chia nhỏ gói thầu...[để hợp thức hóa]”

“...biết chắc là không trúng [thầu] và không được lợi ích gì nên người ta không tham gia nên mới có hiện tượng quân xanh – quân đỏ, ông chỉ tham gia với tư cách là quân xanh thôi. Biết được sâu sau nên tránh. Sức mạnh của doanh nghiệp sâu sau quá lớn.”

[Một số trích dẫn từ thảo luận nhóm với các doanh nghiệp]

“Bên ngành Xây dựng cấm chỉ định thầu, cấm thông thầu nhưng chỉ là hình thức. ...Hầu như tất cả các trường hợp này đều đã có thỏa thuận từ trên xuống nên chấm thầu chỉ mang tính hình thức.”

“Nhà thầu, sử dụng câu chuyện tình cảm (như mời đi ăn chơi) thì ngay lúc đó chưa nhận được lợi ích luôn là gói thầu nhưng mà lợi ích về sau về sau nữa. ... để giải quyết được gói thầu người ta có thể nuôi chủ đầu tư hàng bao nhiêu năm nữa cơ.”

[Một số trích dẫn từ thảo luận nhóm với các CBCC]

Tóm lại, hoạt động đấu thầu hiện nay cũng đang tồn tại nhiều tình huống XĐLI. Từ góc nhìn của các doanh nghiệp, tính minh bạch, công khai chỉ là hình thức bề ngoài trong nhiều trường hợp đấu thầu hiện nay tại các cơ quan nhà nước. Vấn đề XĐLI có thể ẩn bên

trong, đa dạng, thậm chí từ trước khi hoạt động đầu thầu xảy ra.

Đánh giá XĐLI trong bổ nhiệm, tuyển dụng

Bổ nhiệm, tuyển dụng là hoạt động luôn có nhiều các tình huống XĐLI ở Việt Nam. Nhóm nghiên cứu đặt câu hỏi cho cả ba đối tượng phỏng vấn là CBCC, doanh nghiệp và người dân, yêu cầu họ sắp xếp thứ tự quan trọng của các yếu tố khác nhau trong thực tế tuyển dụng và bổ nhiệm hiện nay trong các cơ quan nhà nước.

Kết quả khảo sát cho thấy bức tranh hoàn toàn tương phản trong đánh giá của CBCC so với hai nhóm đối tượng còn lại là doanh nghiệp và người dân.

Cụ thể, theo đánh giá của CBCC, hai yếu tố quan trọng nhất trong tuyển dụng và bổ nhiệm là (a) được đào tạo chính quy, bài bản và (b) năng lực, kinh nghiệm và thành tích công tác tốt (từ 81% đến 91%). Trong khi đó, hai yếu tố được đánh giá quan trọng nhất đối với doanh nghiệp và người dân (c) con cháu hoặc có quan hệ thân thiết với người có chức vụ quyền hạn và (d) dùng lợi ích vật chất hoặc lợi ích khác (từ 44% đến 70%), trong đó yếu tố (c) là quan trọng nhất (Bảng 3).

Lưu ý rằng, dù nhóm CBCC không coi yếu tố “con cháu và quan hệ thân quen với người có chức vụ” là quan trọng (chỉ 17% đến 20%), song có tới 35% CBCC biết rõ trường hợp người có thẩm quyền bố trí, đề bạt, tuyển dụng người thân (xem phần trước).

BẢNG 3 Mức độ quan trọng của các yếu tố trong tuyển dụng, bổ nhiệm

Tỷ lệ % đánh giá mức độ quan trọng thứ nhất và thứ hai	CBCC		Doanh nghiệp		Người dân	
	Tuyển dụng	Bổ nhiệm	Tuyển dụng	Bổ nhiệm	Tuyển dụng	Bổ nhiệm
a) Được đào tạo chính quy, bài bản	90,6	81,3	39,5	38,1	39,5	35,6
b) Có năng lực, kinh nghiệm và thành tích công tác tốt	82,7	84,8	40,8	44,1	43,7	46,3
c) Là con cháu hoặc có quan hệ thân thiết với người có chức vụ, quyền hạn	17,1	19,7	68,9	70,1	67,4	67,5
d) Dùng lợi ích vật chất hoặc lợi ích khác	9,4	10,7	46,7	44,1	46,1	45,8
e) Không làm mất lòng mọi người	3,9	6,6	4,3	3,5	3,7	5,1

Ngoài ra, kết quả phân tích từ các thảo luận nhóm với doanh nghiệp và CBCC cũng cho thấy khả năng xảy ra XĐLI trong hoạt động tuyển dụng, bổ nhiệm trong cơ quan nhà nước là hiện hữu. Một mặt, rất nhiều CBCC cho rằng những đổi mới hiện nay trong công tác tuyển dụng và bổ nhiệm đang mang tới một số tín hiệu tích cực. Việc thi tuyển công chức làm tăng tính minh bạch và công bằng và giảm bớt hiện tượng CBCC đưa người thân vào cơ quan. Việc bổ nhiệm ở một số nơi cũng có quy trình rõ ràng và có thi cử công khai. Mặc dù tác động tích cực chưa rõ như thi cử trong tuyển dụng song cũng là dấu hiệu lạc quan.

Mặt khác, CBCC và doanh nghiệp đều thừa nhận hiện tượng giúp đỡ người thân trong tuyển dụng và bổ nhiệm nhân sự vẫn còn khá nặng nề trong khu vực công. Nguyên nhân của tình trạng này khá đa dạng. Thứ nhất, nhu cầu thi tuyển vào làm việc ở cơ quan nhà nước là rất cao. Trong điều kiện đó, sức ép giúp đỡ người thân cũng rất lớn. Thứ hai, quy trình tuyển dụng chưa hoàn toàn công khai và được giám sát chặt chẽ. Vì vậy, vẫn còn lỗ hổng cho những điều chỉnh chủ quan.

Những tác động chủ quan vào quá trình tuyển dụng, bổ nhiệm được thực hiện khá tinh vi. Một số trường hợp điểm thi tuyển được sắp xếp trước, đặc biệt là điểm phỏng vấn. Trong trường hợp thi tuyển dụng, điểm phỏng vấn vẫn là điểm khó giám sát nhất. Cách thứ hai, đối tượng người thân có thể thi tuyển vào vị trí có ít cạnh tranh (ví dụ như ở địa phương), sau đó sẽ có cách để “luân chuyển” sang vị trí ưa thích. Cách thức thứ ba là đề xuất tiêu chí phụ phù hợp với đối tượng cần được giúp đỡ để loại các ứng viên khác.

Một số trích dẫn điển hình sau có thể minh họa cho kết quả này.

“Có những người nhờ quan hệ nọ quan hệ kia mà vào làm việc ở đây. ...so với khối lượng công việc hiện nay tại công ty, 1 tuần làm việc trong Sở chỉ cần chưa đến 1 ngày là giải quyết hết. Đặt ra câu hỏi tại sao công việc ít mà cần nhiều người như vậy?”

[Trích dẫn từ thảo luận nhóm với các doanh nghiệp]

“Bộ em tuyển dụng 100 bạn trong đó hồ sơ dự tuyển 500 bạn, trong đó cơ quan em tuyển 10 người mà theo sếp nói gửi gắm từ cấp Vụ trở lên hơn 100 người con em trong ngành, chưa kể ngoài ngành vì vậy sức ép kinh khủng luôn. Vì tuyển hay không tuyển nó còn là quan hệ “ngoại giao” qua lại nữa.”

“Bộ thi tuyển rất chặt chẽ, đầu vào rất cao nhưng họ sẽ lách bằng cách thi tuyển tại địa phương, trúng – đỗ tại địa phương với việc thi tuyển thấp hơn sau đó mới chuyển người về Bộ. Có hiện tượng con cháu đi lòng vòng như vậy trong thời gian rất ngắn thôi sau này về làm lãnh đạo được ngay.”

“Vấn đề bổ nhiệm cũng có tiêu chí nhưng những tiêu chí này đều đã «gọt chân cho vừa giày» nên chẳng qua cũng chỉ là cách hợp thức hóa việc cất nhắc người quen.”

[Một số trích dẫn từ thảo luận nhóm với các CBCC]

Như vậy, XĐLI được cho là có xảy ra trong hoạt động tuyển dụng, bổ nhiệm công chức. Đặc biệt, đánh giá của người

dân và doanh nghiệp dường như đang rất tiêu cực về vấn đề này.

Tóm lại, kết quả khảo sát cho thấy 5 tình huống XĐLI xuất hiện ở cả 6 hoạt động của công chức. Tuy nhiên, đầu thầu, cấp phép, tuyển dụng/bổ nhiệm là ba hoạt động tiềm ẩn XĐLI cao nhất. Tặng quà/tiền, giúp đỡ người thân và sử dụng lợi thế thông tin của công chức là ba hình thức XĐLI phổ biến nhất. Ngoài ra, có sự khác nhau về cảm nhận mức độ phổ biến giữa các nhóm đối tượng phỏng vấn. Kết quả chung cho thấy doanh nghiệp cảm nhận mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI cao hơn so với CBCC. Trong toàn bộ số CBCC được phỏng vấn, nhóm ở địa phương lại cảm nhận mức độ này cao hơn ở các bộ, ngành trung ương. Tương tự, CBCC ở các tỉnh cảm nhận mức độ này cao hơn nhóm ở 5 thành phố trực thuộc trung ương (trừ tình huống tặng, nhận quà trong hoạt động đấu thầu và cấp phép, phê duyệt dự án).

Đáng lưu ý là có một tỷ lệ đáng kể (25% - 35%) CBCC biết rõ tình huống XĐLI. Rất nhiều những tình huống đó có vi phạm quy định hiện hành.

Cuối cùng, quà tặng trong công việc của công chức dường như vẫn đang là “thói quen”, “trào lưu”. Đa số doanh nghiệp chủ động tặng quà (56% trong lần gần đây nhất) và mong muốn tiếp tục cho phép CBCC được nhận quà trong công việc (59%). Điều này vừa tạo cơ hội vừa tạo “áp lực” nhận quà cho CBCC.

Các giải pháp được đề xuất vì vậy cần lưu ý cả về vấn đề niềm tin, nhận thức và chính sách liên quan đến ngăn ngừa XĐLI cho các đối tượng khác nhau bao gồm cả CBCC, doanh nghiệp và người dân. Phần đánh giá hiệu quả của các chính sách và quy định hiện hành liên

quan đến vấn đề này sẽ giúp làm rõ hơn yêu cầu của các giải pháp đó.

5.2.3. Đánh giá về hiệu quả thực thi các quy định liên quan tới XĐLI

Phần này đề cập tới việc xây dựng và thực hiện các biện pháp, quy định phòng ngừa XĐLI ở các cơ quan nhà nước mà CBCC làm việc. Trên cơ sở đó, các yếu tố ảnh hưởng tới việc triển khai và thực thi các biện pháp và quy định phòng ngừa XĐLI cũng được xem xét nhằm tìm ra giải pháp phù hợp cho việc ngăn ngừa XĐLI ở Việt Nam.

Xây dựng và thực hiện các biện pháp nội bộ cơ quan

Việc xây dựng và thực thi các biện pháp phòng ngừa XĐLI ở mỗi cơ quan được coi là những giải pháp mang tính nền tảng trong việc phòng ngừa XĐLI. CBCC được đề nghị đánh giá về việc thực thi sáu biện pháp phòng ngừa XĐLI của cơ quan mình, bao gồm¹²:

- Quy tắc ứng xử và Quy tắc đạo đức nghề nghiệp của cơ quan;
- Phổ biến cho nhân viên về quy định liên quan tới các tình huống XĐLI;
- Triển khai tập huấn/ đào tạo định kỳ về vấn đề liên quan tới các tình huống XĐLI;
- Có đầu mối hướng dẫn cho công chức khi gặp những tình huống XĐLI;
- Có biện pháp giám sát hành vi của công chức trong cơ quan; và
- Xử lý khi có vi phạm.

Hầu hết các cơ quan đều xây dựng các biện pháp phòng ngừa XĐLI kể trên, tỷ lệ này dao động từ 62% đến 96% tùy theo biện pháp. Trong các biện pháp kể trên, hai biện pháp được các cơ quan ít được thực hiện nhất là “Triển khai tập huấn/

đào tạo định kỳ về vấn đề liên quan tới các tình huống XĐLI” và “Có đầu mối hướng dẫn cho công chức khi gặp những tình huống XĐLI”, với tỷ lệ có xây dựng lần lượt là 67 và 62%.

“Các biện pháp đều được xây dựng và ban hành hết. Nhưng xây xong, bỏ đấy”.
[Thảo luận nhóm CBCC]

“Theo tôi quy định [kiểm soát XĐLI] là tốt, nhưng mức độ triển khai hiệu quả theo tôi là chưa tốt lắm, chỉ đạt 30-40%”.

[Thảo luận nhóm doanh nghiệp]

CBCC được hỏi về quan điểm của họ liên quan tới việc thực hiện 6 biện pháp phòng ngừa XĐLI chủ yếu trong cơ quan. Tỷ lệ các cơ quan thực hiện đầy đủ thấp hơn nhiều so với tỷ lệ xây dựng các biện pháp phòng ngừa XĐLI, dao động từ 36 đến 73% tùy theo biện pháp (Hình 16).

Các thành phố trực thuộc trung ương có tỷ lệ triển khai thực hiện đầy đủ cao hơn ở các tỉnh khác trong tất cả các biện pháp đề cập với mức khác biệt là từ 5% đến 14%. Các cơ quan ở cấp bộ có tỷ lệ thực

hiện đầy đủ thấp hơn ở cấp địa phương trong hầu hết các biện pháp phòng ngừa XĐLI do nội bộ cơ quan xây dựng, trừ biện pháp “có đầu mối hướng dẫn”.

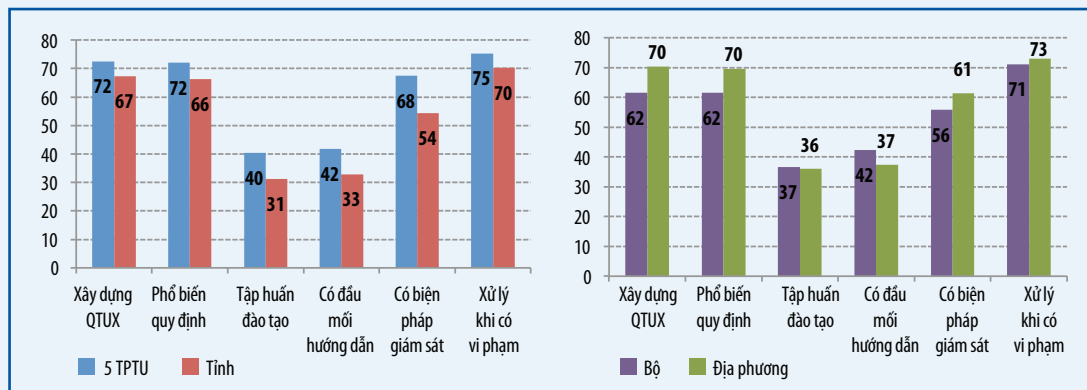
Hai biện pháp liên quan tới “tập huấn đào tạo” và “có đầu mối hướng dẫn” có tỷ lệ thực thi đầy đủ thấp nhất và ở các tỉnh lẻ chỉ khoảng chưa đến 1/3 số cơ quan được cho là thực hiện đầy đủ.

Rõ ràng, việc xây dựng các quy tắc hay nội quy được các cơ quan triển khai rộng khắp, nhưng kỷ luật thực hiện các quy tắc và nội quy ban hành lại chưa được như kỳ vọng. Trong các biện pháp đưa ra, những biện pháp làm một lần như việc ban hành xây dựng quy tắc ứng xử, ban hành quy tắc đạo đức nghề nghiệp hay quy định xử lý khi có vi phạm hầu hết các cơ quan đều làm, nhưng các biện pháp mang tính duy trì thường xuyên liên quan tới hướng dẫn thực hiện thì có tỷ lệ triển khai ít hơn.

“Cơ chế và quy định có rất nhiều nhưng ai thực hiện và cơ chế thi hành và giám sát ra sao?”

[Một CBCC trao đổi trong thảo luận nhóm]

HÌNH 16 Tỷ lệ có thực hiện đầy đủ các biện pháp phòng ngừa XĐLI



Thực hiện và hiệu quả thực hiện các quy định của nhà nước

Nhà nước đã ban hành những quy định liên quan tới ngăn ngừa XĐLI và các quy định này được thể hiện trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Khác với các biện pháp nội bộ cơ quan, các quy định này mang tính pháp lý bắt buộc thi hành. Tuy nhiên, tỷ lệ CBCC thừa nhận cơ quan họ có thực hiện các quy định này biến thiên khá lớn, từ 46% đến 96% số CBCC tham gia khảo sát, tùy theo từng quy định (Hình 17).

Hai quy định được hầu hết các cơ quan thực hiện đó là việc kê khai thu nhập và công khai tuyển dụng-bổ nhiệm. Chỉ có 42,6% tới 67,7% số CBCC được hỏi thừa nhận cơ quan của họ có thực hiện sáu biện pháp còn lại. Đặc biệt, có tới từ 25% – 40% số CBCC trả lời là cơ quan của họ không thực hiện sáu biện pháp này. Đây là vấn đề rất đáng lưu tâm vì các biện pháp này là bắt buộc theo luật định.

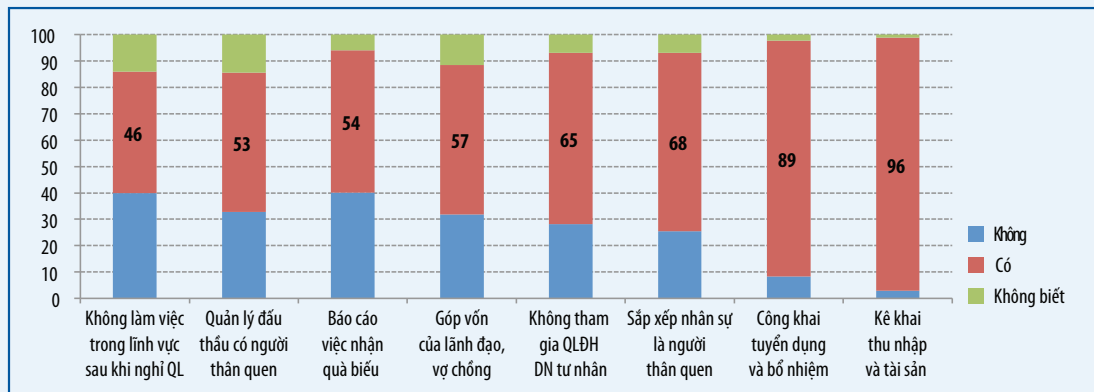
Tỷ lệ thực hiện các quy định trên đây rất khác biệt ở các cơ quan bộ với địa phương, giữa các cấp chính quyền với nhau. Ở cấp bộ, tỷ lệ các cơ quan thực

hiện 8 quy định liên quan tới XĐLI là rất cao, dao động từ 79% đến 98%; trong khi đó ở các địa phương tỷ lệ này biến động trong khoảng từ 45% đến 95%. Đáng chú ý, các cơ quan cấp bộ có tỷ lệ thực hiện nhiều hơn cấp địa phương trong tất cả các quy định khảo sát (Hình 18).

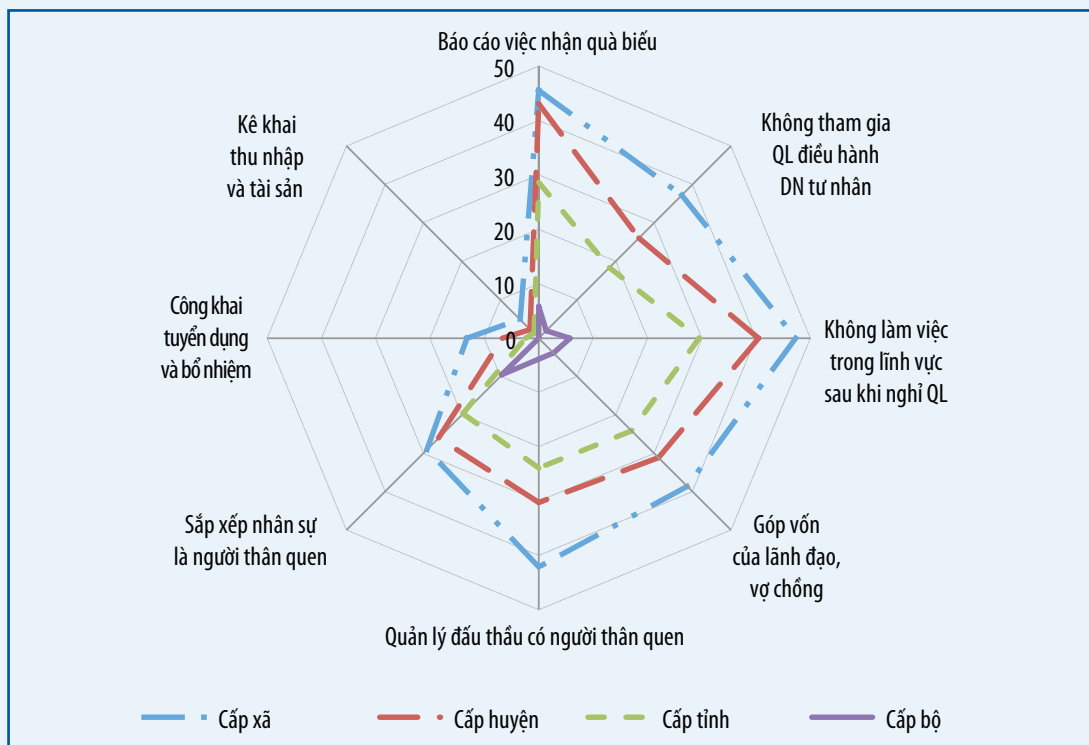
Các cơ quan nhà nước càng ở cấp chính quyền dưới cơ sở càng ít thực hiện các quy định này. Ví dụ, trong quy định báo cáo nhận quà tặng của CBCC, có tới 46% CBCC cấp xã cho rằng cơ quan mình không thực hiện, cấp huyện là 43%, trong khi đó ở cấp tỉnh và bộ lần lượt là 29% và 6%. Rõ ràng, việc triển khai thực hiện và giám sát thực hiện các quy định ở các cấp cơ sở là một vấn đề trọng yếu trong thực thi quy định pháp luật liên quan tới XĐLI.

CBCC cũng được đề nghị đưa ra các nhận xét về mức độ hiệu quả thực thi các quy định trên của cơ quan (Hình 19). Tỷ lệ thực hiện một cách hiệu quả và rất hiệu quả các quy định liên quan tới XĐLI nói trên biến động từ 47% đến 81%. Hiệu quả thực thi quy định về việc CBCC báo cáo việc nhận quà tặng là yếu nhất, đặc biệt là ở cấp bộ (32%).

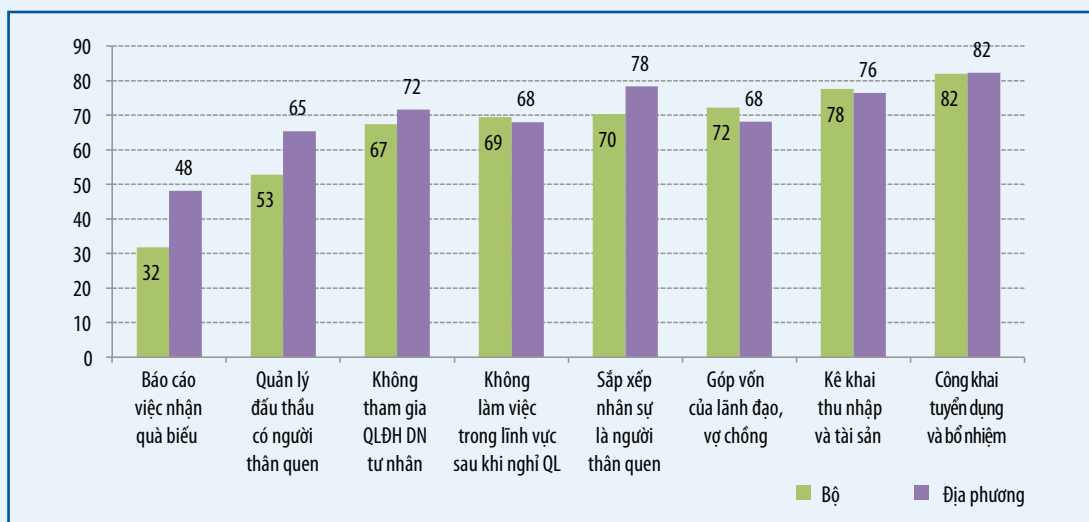
HÌNH 17 Tỷ lệ thực hiện quy định liên quan XĐLI tại các cơ quan nhà nước



HÌNH 18 Khác biệt về tỷ lệ không thực hiện quy định liên quan XĐLI giữa các cấp



HÌNH 19 Đánh giá về hiệu quả thực hiện các quy định phòng ngừa XĐLI



Điều nữa cũng đáng quan tâm là các cơ quan cấp bộ có tỷ lệ thực hiện quy định cao hơn so với địa phương, nhưng mức độ hiệu quả thực thi lại thấp hơn ở địa phương trong một số các quy định liên quan tới XĐLI. Kết quả này có nghĩa rằng, CBCC ở các cơ quan ở địa phương lạc quan hơn CBCC thuộc cơ quan cấp bộ khi đánh giá về hiệu quả thực thi các quy định kiểm soát XĐLI.

Kết quả khảo sát CBCC khá tương đồng với nhận xét của doanh nghiệp trong các cuộc thảo luận nhóm (khảo sát doanh nghiệp không đặt câu hỏi này). Nhiều doanh nghiệp cho rằng quy định đã có tương đối nhiều, song việc thực thi còn yếu.

“Phần lớn các quy định cấm [hạn chế XĐLI] của nhà nước không được áp dụng trong thực tế.”

“Người ta ban hành [các quy định liên quan XĐLI] ra để không thực hiện được”.

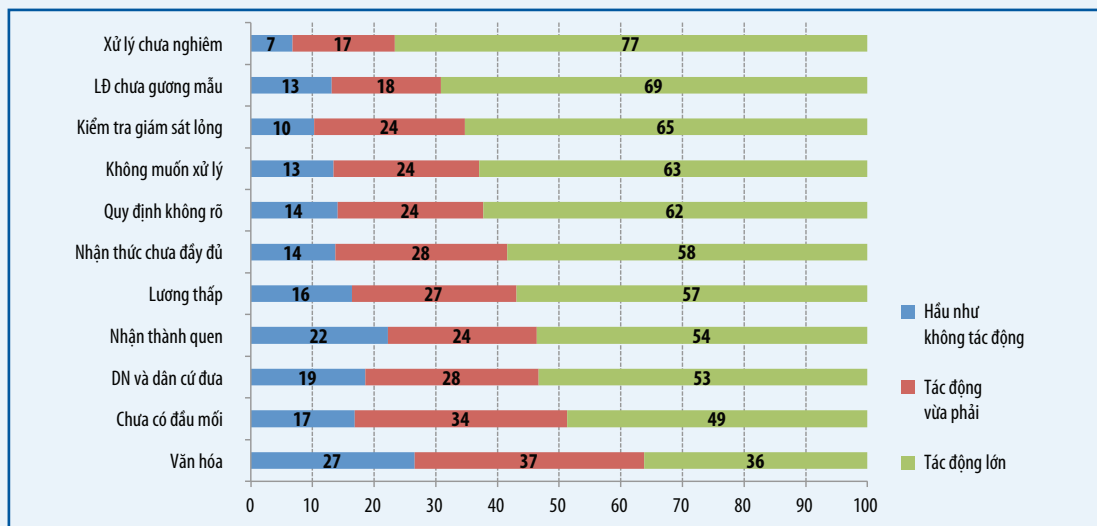
[Thảo luận nhóm doanh nghiệp]

Kết quả khảo sát khẳng định tỷ lệ cơ quan triển khai xây dựng các nội quy, biện pháp và thực thi quy định này là khá cao, nhưng tỷ lệ thực thi hiệu quả lại thấp hơn nhiều. Tỷ lệ thực hiện và mức độ thực hiện hiệu quả các biện pháp và quy định liên quan tới XĐLI khác biệt giữa các cấp cơ quan từ địa phương tới trung ương. Câu hỏi đặt ra là yếu tố nào dẫn tới việc thực thi các nội quy và quy định của nhà nước liên quan tới XĐLI?

Yếu tố tác động tới việc thực thi nội quy và quy định phòng ngừa XĐLI

CBCC được đề nghị đánh giá mức độ ảnh hưởng của 11 yếu tố tới hiệu quả thực thi các quy định liên quan tới XĐLI (Hình 20). Đây là những yếu tố được chia sẻ trong các báo cáo chính thức của chính phủ, trong các nghiên cứu và được truyền thông trên các phương tiện thông tin đại chúng.

HÌNH 20 Đánh giá yếu tố tác động tới thực thi các nội quy và quy định liên quan XĐLI



Kết quả đánh giá chung khẳng định ba yếu tố quan trọng nhất tác động tới việc thực thi các nội quy và quy định liên quan tới XĐLI đó là:

- Xử lý chưa nghiêm các vi phạm;
- Lãnh đạo chưa gương mẫu; và
- Việc kiểm tra, giám sát thực hiện các qui định chưa hiệu quả.

Các yếu tố liên quan tới văn hóa được cho là có ít tác động nhất tới việc thực thi những nội quy và quy định này. Kết quả này không khác biệt giữa 5 thành phố trực thuộc trung ương với 5 tỉnh còn lại, nhưng có sự khác biệt nhất định giữa ý

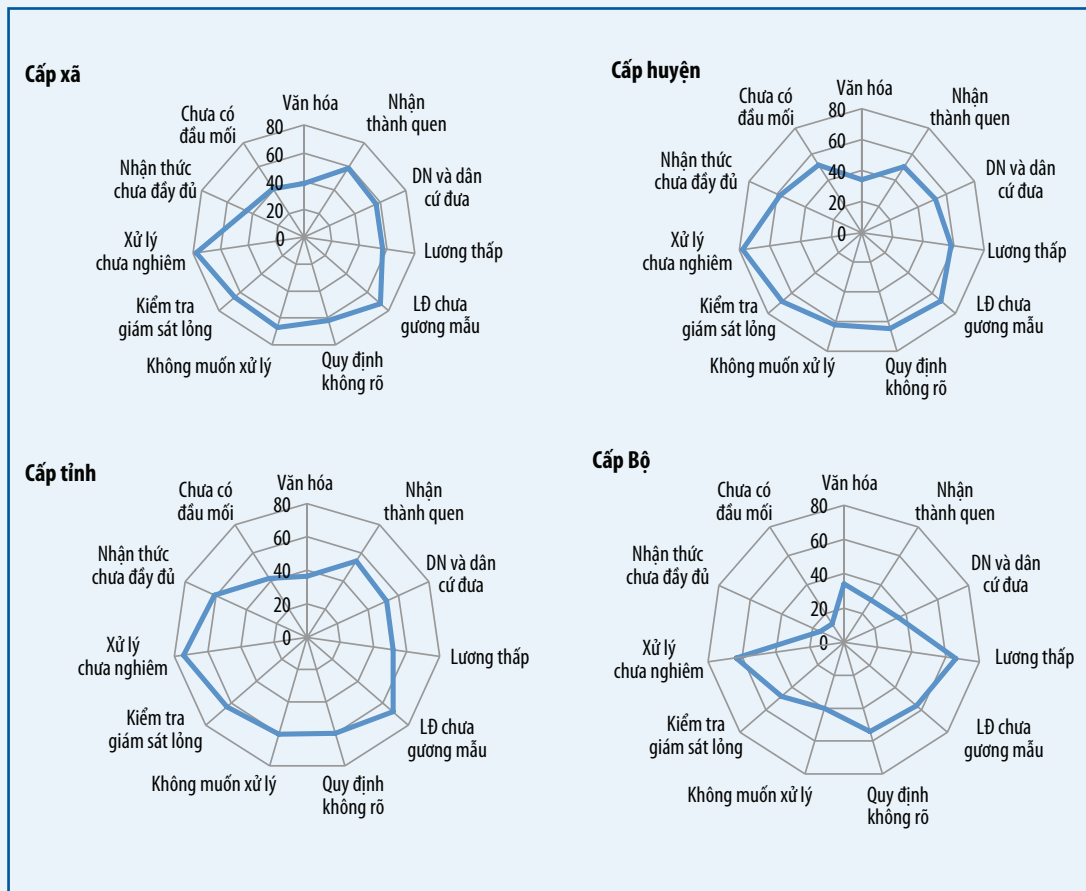
kiến của CBCC ở các cấp chính quyền khác nhau về 3 yếu tố tác động lớn nhất (Hình 21).

“Lãnh đạo không làm gương nên mọi qui định chỉ là hình thức.”

“Không có sự giám sát nên tính hiệu quả thực hiện quy định không cao”
[Thảo luận nhóm CBCC]

CBCC cấp dưới có xu hướng cho rằng do cấp trên lãnh đạo và quản lý không nghiêm túc như xử lý chưa nghiêm, lãnh

HÌNH 21 Ý kiến CBCC các cấp về yếu tố tác động tới thực thi các nội quy và quy định



đạo không gương mẫu (hay lãnh đạo không muốn xử lý), giám sát lỏng. CBCC cấp dưới cũng cho rằng việc “nhận quà thành quen” tác động nhiều hơn tới thực hiện biện pháp và quy định về XĐLI so với CBCC cấp bộ. Còn CBCC ở cấp bộ thì cho rằng các yếu tố khách quan như lương thấp, các quy định không rõ ràng mới là yếu tố tác động đến việc triển khai thực hiện các nội quy và quy định liên quan XĐLI.

“...bây giờ nói thật với các đồng chí, lương công chức của ta đóng tiền học cho con có khi không đủ, cho nên việc tặng quà ở mình tại sao nó lại đi vào văn hóa là như vậy”.

[Thảo luận nhóm CBCC]

5.2.4 Thái độ của CBCC trước các tình huống XĐLI

Các biện pháp và quy định ngăn ngừa XĐLI nhằm xây dựng một cơ chế mà các cá nhân sẵn sàng cảnh báo hoặc báo cáo khi phát hiện các tình huống XĐLI. Khảo sát này cũng mong muốn khám phá phản ứng và những lý do giải thích cho các hành vi của CBCC khi họ gặp các tình huống XĐLI.

Kết quả khảo sát cho thấy có 87% CBCC được hỏi sẵn sàng trao đổi báo cáo khi phát hiện tình huống XĐLI. Có 81% CBCC cấp bộ sẽ trao đổi hoặc báo cáo khi họ phát hiện tình huống XĐLI, trong khi tỷ lệ này của CBCC ở địa phương là 88%. Như vậy, vẫn có một tỷ lệ đáng kể CBCC còn dè chừng trong việc trao đổi và báo cáo khi phát hiện tình huống XĐLI, đặc biệt là đối với CBCC ở cấp bộ.

Câu hỏi ở đây là tại sao họ vẫn chưa thực sự sẵn sàng trao đổi và báo cáo khi họ biết các tình huống XĐLI xảy ra. Nói chung, CBCC vẫn ngại đụng chạm đến người khác, tiếp theo là không tin tưởng vào việc giải quyết của người có thẩm quyền và liên quan tới người có thẩm quyền. CBCC cấp bộ không trao đổi và báo cáo bởi vì họ không biết báo cáo cho ai (13,5%) và cho rằng việc này là bình thường không cần báo cáo (9,6%). Trong khi đó, cán bộ và công chức ở địa phương đặc biệt quan ngại việc va chạm với người khác, không tin tưởng vào việc giải quyết của cấp trên cũng như việc xung đột lợi ích liên quan tới người có thẩm quyền. Kết quả này nhất quán với phát hiện ở phần trên khi tỷ lệ cơ quan có đầu mối hướng dẫn về biện pháp và quy định liên quan XĐLI có hiệu lực thấp.

“Mọi người đều biết, lãnh đạo đều biết, thủ trưởng cũng biết nhưng không xử lý. Liệu nói ra thì [mình] có về được nhà không?”

[CBCC trao đổi trong thảo luận nhóm]

Tóm lại, kết quả khảo sát cho thấy việc thực thi các quy định còn yếu, đặc biệt ở các cấp địa phương. Nguyên nhân cơ bản được CBCC đưa ra bao gồm việc xử lý chưa nghiêm, lãnh đạo chưa gương mẫu và thiếu cơ chế giám sát hiệu quả. Một tỷ lệ đáng kể CBCC còn lảng tránh, không đấu tranh vì ngại va chạm khi gặp các tình huống XĐLI. Nói cách khác, quy định đã có, song động lực và kỷ luật thực thi thì còn yếu.

6 Kết luận và kiến nghị

XĐLI là những tình huống cụ thể phát sinh khi CBCC có thể đưa ra quyết định hoặc thực hiện hành vi có lợi cho mình trong hoạt động công vụ. Mức độ phổ biến của các tình huống XĐLI có ảnh hưởng đến tính hiệu quả của bộ máy nhà nước và sự phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia nói chung. XĐLI sẽ khiến cho các quyết định phân bổ nguồn lực công mất đi tính khách quan và giảm đi tính hiệu quả của các quyết định đó. Các tình huống XĐLI cũng là một trong những nguồn gốc của tham nhũng. Vì vậy, kiểm soát và hạn chế các tình huống phát sinh XĐLI không những giúp nâng cao tính hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước, mà còn tăng tính liêm chính, ngăn ngừa tham nhũng trong bộ máy công quyền.

Nghiên cứu này bước đầu đưa ra những bằng chứng mà dựa vào đó các nhà hoạch định chính sách và cán bộ quản lý nhà nước có thể xây dựng một cơ chế để kiểm soát các tình huống XĐLI hiệu quả hơn. Nghiên cứu này đặc biệt quan trọng khi Cương lĩnh hành động mới của Đảng Cộng sản Việt Nam khóa 12, 2016-2021, nhấn mạnh việc tăng cường hiệu quả nền hành chính và công tác phòng chống tham nhũng. Nghiên cứu cũng sẽ là một tài liệu đầu vào quan trọng trong các nỗ lực cải cách thể chế của Việt Nam trong trung và dài hạn nhằm giúp Việt Nam phát triển mạnh mẽ hơn và trở thành quốc gia thịnh vượng, sáng tạo, công bằng và dân chủ vào năm 2035.¹³ Kiểm soát XĐLI có thể coi như một ưu tiên

trong các nỗ lực cải cách thể chế hướng tới khát vọng này.

6.1. Kết luận

6.1.1. XĐLI chưa được CBCC, doanh nghiệp và người dân nhận thức rõ như một vấn đề trong quản trị công

Kết quả nghiên cứu cho thấy đa số các đối tượng được hỏi còn chưa hiểu hoặc hiểu không đúng, hiểu chưa đầy đủ về khái niệm XĐLI. Chỉ có khoảng 25% số người được hỏi hiểu XĐLI là xung đột giữa lợi ích riêng của CBCC và lợi ích chung, nảy sinh trong nội tại quyết định của CBCC. Tuy nhiên, các đối tượng khảo sát có thể nhận biết các tình huống, biểu hiện cụ thể, cũng như tác động tiêu cực của XĐLI đến tính khách quan, hiệu lực, hiệu quả của quản lý nhà nước.

Điều đáng lưu ý là không có sự khác biệt đáng kể giữa CBCC, DN và người dân trong cách hiểu về cụm từ XĐLI cũng như việc nhận biết các tình huống này trong thực tế. Sự khác biệt chỉ nảy sinh trong việc đánh giá tác động của các tình huống này tới tính khách quan, công bằng của các quyết định. Cụ thể, DN và người dân thấy XĐLI có tác động tiêu cực nhiều hơn CBCC. Mặc dù “cảm nhận” có thể không hoàn toàn đúng với “thực tế trải nghiệm” song việc “cảm nhận” này cũng tiềm ẩn nguy cơ gây mất niềm tin của DN và người dân vào CBCC và bộ máy hành chính.

Như vậy, XĐLI có thể nhận biết được ở các tình huống cụ thể, song chưa được

hiểu như một vấn đề cơ bản trong quản trị công. Điều này dẫn tới việc các giải pháp kiểm soát và hạn chế XĐLI còn lẻ tẻ, rải rác ở các văn bản khác nhau và chưa được tiếp cận một cách hệ thống trên thực tế.

6.1.2. XĐLI và kiểm soát XĐLI chưa được hệ thống hóa trong văn bản pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả quản lý công và phòng, chống tham nhũng

Kết quả nghiên cứu cho thấy văn bản quy phạm pháp luật hiện hành chưa đưa ra một khái niệm chính thức về XĐLI và kiểm soát XĐLI. Pháp luật hiện hành mới bước đầu ghi nhận và đưa ra các biện pháp giải quyết các tình huống XĐLI cụ thể, liên quan đến:

- Việc tặng quà và nhận quà tặng (lợi ích vật chất);
- Có hành vi hoặc ra quyết định (hoặc gây ảnh hưởng) có lợi cho cá nhân hoặc người thân của người thực hiện hành vi, ra quyết định;
- Đầu tư và chia sẻ lợi ích với doanh nghiệp;
- Sử dụng lợi thế thông tin có được từ vị trí công tác.

Việc thiếu một khái niệm tổng thể làm cho các quy định cụ thể thiếu tính hệ thống và toàn diện. Theo kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới, kiểm soát XĐLI không chỉ liên quan đến cá nhân mỗi CBCC mà cần phải đặt họ trong các mối quan hệ khác nhau, đặc biệt là trong quan hệ công vụ, quan hệ gia đình, quan hệ thân thích và các quan hệ xã hội nói chung. Lợi ích cá nhân mà CBCC hướng tới có thể là hữu hình (tài sản và các lợi ích vật chất khác) hoặc vô hình (giá trị tinh thần hoặc các lợi ích phi vật chất khác); lợi ích cá nhân đó có thể trực tiếp mang lại cho CBCC, cho vợ/

chồng, con, gia đình của CBCC hoặc cho những người thân khác; lợi ích cá nhân có thể xuất hiện trước, trong hoặc sau khi có quyết định hoặc hành vi quản lý.

Hiện tại, quy định cụ thể có liên quan trực tiếp XĐLI còn nhiều điểm chưa tương đồng hoặc đồng bộ với các quy định pháp luật khác có liên quan chính. Việc thực hiện kiểm soát các tình huống cụ thể về XĐLI được quy định trong một số đạo luật cơ bản¹⁴. Đồng thời, nhiều văn bản quy phạm pháp luật có quy định về tình huống XĐLI và kiểm soát XĐLI. Giữa các văn bản pháp luật trên chưa có được sự đồng bộ hoặc tương đồng cần thiết để thực thi hiệu quả¹⁵. Sự thiếu tương đồng và đồng bộ này cũng cơ bản nảy sinh từ việc chưa có một cách hiểu thống nhất về XĐLI và chưa coi XĐLI là một vấn đề mang tính hệ thống trong quản trị nhà nước.

6.1.3. Các tình huống XĐLI xảy ra khá phổ biến, đa dạng và có nguy cơ trở thành “thông lệ” trong quan hệ công vụ

Kết quả khảo sát cho thấy các tình huống XĐLI xảy ra khá phổ biến và đa dạng. XĐLI xuất hiện ở cả 6 hoạt động của CBCC, trong đó phổ biến nhất là trong quản lý đấu thầu, cấp phép và phê duyệt dự án và tuyển dụng, bổ nhiệm nhân sự. Hình thức XĐLI phổ biến nhất là:

- Tặng quà;
- Giúp đỡ người thân;
- Sử dụng lợi thế thông tin.

Nhìn chung, DN và người dân nhận thấy mức độ phổ biến của XĐLI cao hơn so với CBCC, đặc biệt là trong đấu thầu, tuyển dụng và bổ nhiệm nhân sự. Bất kể do nguyên nhân gì, sự khác biệt này cần được khóa lấp để tạo niềm tin của người dân và DN vào hệ thống quản trị công ở Việt Nam.

Bên cạnh đó, kết quả khảo sát cũng phản ánh tình trạng đáng lo ngại khi việc áp dụng các hình thức XĐLI lại được coi là “luật chơi” khi tương tác với CBCC. Một trong những tình trạng đó là việc tặng quà cho CBCC. Doanh nghiệp tặng quà cho CBCC nhằm tạo lợi thế cạnh tranh, để duy trì quan hệ, cũng như để khỏi lo ngại bị “*phân biệt đối xử*” khi thực hiện các thủ tục hành chính công.

Tương tự như vậy, quà tặng giữa CBCC với nhau cũng chủ yếu là nhằm đạt mục đích cá nhân, đang trở thành “thông lệ” và là chuẩn mực đánh giá về “sự biết điều” trong quan hệ công vụ. Những “thông lệ” hay “luật chơi” này đang đi ngược với các quy định hiện hành và cần được kiểm soát có hiệu quả hơn.

6.1.4. Hiệu quả kiểm soát XĐLI còn hạn chế và chưa gắn kết được với các yêu cầu phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng, cải cách

Khảo sát cho thấy nhìn chung các cơ quan nhà nước đều xây dựng các biện pháp phòng ngừa và kiểm soát XĐLI mang tính nội bộ. Tuy nhiên, tỷ lệ thực hiện các biện pháp này là tương đối thấp do thiếu các biện pháp hướng dẫn và hỗ trợ triển khai. Các cơ quan càng ở cấp thấp hơn càng thực hiện yếu hơn. Tương tự như vậy, nhiều biện pháp kiểm soát XĐLI theo quy định của pháp luật còn chưa được thực hiện. Có tới hơn ¼ số CBCC thừa nhận cơ quan của họ không thực thi một số quy định kiểm soát XĐLI.

Thực trạng trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó *việc xử lý chưa nghiêm minh; lãnh đạo chưa gương mẫu và thiếu các công cụ kiểm tra, giám sát hiệu quả việc thực hiện các quy định kiểm*

soát XĐLI được đánh giá là 03 yếu tố có tác động lớn nhất đến hiệu quả thực hiện các biện pháp. Ngoài ra, việc thiếu các biện pháp khuyến khích người dân hoặc CBCC khác phát hiện, kiến nghị hoặc phản ánh về tình huống XĐLI và những hạn chế trong xử lý tình huống XĐLI cụ thể cũng là một nguyên nhân quan trọng dẫn đến hiệu lực kiểm soát XĐLI còn hạn chế.

Yếu tố “văn hóa” không được coi là yếu tố có ảnh hưởng lớn tới hiệu quả kiểm soát XĐLI. Kết quả này cũng tương đồng với nhận thức của DN và người dân khi họ cho rằng việc tặng quà cho CBCC (một hình thức XĐLI phổ biến) chủ yếu là vì lợi ích chứ không phải vì “văn hóa”. Như vậy, “văn hóa” chỉ là nguyên cơ được một bộ phận CBCC sử dụng để lý giải cho sự thiếu quyết tâm, thiếu gương mẫu hay thiếu năng lực trong thực thi quy định của nhà nước.

6.2. Khuyến nghị

Kết quả khảo sát phân tích trong các phần trên cho thấy các tình huống XĐLI đang diễn ra tương đối phổ biến ở nhiều khâu của quản lý nhà nước và trên nhiều ngành, lĩnh vực. Tuy nhiên, việc kiểm soát XĐLI và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về XĐLI còn khá hạn chế. Một hệ thống kiểm soát XĐLI hiệu quả là một hệ thống có thể *giúp giảm thiểu nguy cơ phát sinh tình huống XĐLI trong thực thi công vụ của các CBCC (XĐLI tiềm tàng); kiểm soát và loại bỏ các “khoảng trống” trong hoạt động quản lý có thể tạo ra XĐLI (XĐLI thực sự); và kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh các vi phạm về XĐLI.*

Các khuyến nghị trong nghiên cứu này tập trung vào ba nhóm giải pháp nhằm cải cách thể chế nâng cao hiệu quả quản trị công và phòng ngừa tham

những ở Việt Nam. Ba nhóm giải pháp này bao gồm:

- (i) Tăng cường nhận thức;
- (ii) Hoàn thiện thể chế; và
- (iii) Nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về kiểm soát XĐLI.

Kiểm soát XĐLI cần gắn với các yêu cầu về cải cách thủ tục hành chính; kiểm soát tốt chế độ công vụ; và tăng cường công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình của bộ máy chính quyền.

Việc đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính cũng sẽ giúp giảm các tình huống XĐLI trên thực tế do loại trừ hoặc góp phần hạn chế cơ hội tiếp xúc trực tiếp giữa CBCC với người dân, doanh nghiệp; kiểm soát tốt chế độ công vụ sẽ giúp ngăn chặn các tình huống XĐLI xảy ra khi thực hiện các biện pháp kiểm soát chặt chẽ đối với CBCC, bao gồm cả kiểm soát về tài sản, thu nhập và kết quả thực thi công vụ để từ đó kịp thời xử lý vi phạm pháp luật phát sinh; tăng cường công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình sẽ giúp kiểm soát các tình huống XĐLI và giảm nguy cơ vi phạm pháp luật về XĐLI. Các khuyến nghị cụ thể theo ba nhóm giải pháp được trình bày ở dưới đây. Ngoài ra, Phụ lục 4 cũng liệt kê chi tiết các phát hiện vấn đề XĐLI dựa trên nghiên cứu này và đề xuất các giải pháp tương ứng cụ thể có lồng ghép kinh nghiệm quốc tế.

6.2.1. Nâng cao nhận thức về XĐLI

Cần tuyên truyền, nâng cao nhận thức chung của của CBCC, người dân và doanh nghiệp về XĐLI. Theo đó, XĐLI là tình huống trong hoạt động quản trị công cần phải tránh vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, giảm tính hiệu quả trong các quyết định phân bổ nguồn lực, làm suy giảm

lòng tin của nhân dân vào chính quyền, làm cho tình trạng tham nhũng càng trở nên khó kiểm soát và khó xử lý hiệu quả.

Trước mắt, cần truyền thông, kết hợp lồng ghép tình huống XĐLI cụ thể và phương thức phát hiện, phòng ngừa, giải quyết XĐLI vào kế hoạch phòng, chống tham nhũng cũng như vào chương trình giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng CBCC. Về lâu dài, bồi dưỡng và hướng dẫn về phát hiện, phòng ngừa, ứng phó các tình huống XĐLI cần được xây dựng và coi là nội dung bắt buộc trong hoạt động tuyển dụng, bổ nhiệm và đào tạo, bồi dưỡng CBCC.

Tương tự như vậy, việc phòng ngừa, giải quyết các tình huống XĐLI cũng cần được lồng ghép vào quy tắc ứng xử trong hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp và coi đây như là một nội dung trong chương trình tăng cường liêm chính trong hoạt động kinh doanh.

6.2.2. Hoàn thiện chính sách, pháp luật kiểm soát XĐLI

Hoàn thiện chính sách, pháp luật vẫn là một trong những yếu tố then chốt, căn bản để việc kiểm soát XĐLI ở Việt Nam đạt hiệu quả hơn. Nhóm giải pháp này bao gồm ban hành một số quy định mới cũng như điều chỉnh một quy định hiện hành về kiểm soát XĐLI đã có ở Việt Nam.

a. Khái niệm và thiết lập cơ chế kiểm soát XĐLI

Cần thống nhất khái niệm, cách hiểu và cơ chế phòng ngừa, pháp hiện XĐLI và xử lý vi phạm về XĐLI trong khung pháp lý về quản trị công ở Việt Nam. Cụ thể, Luật Phòng, Chống tham nhũng trong lần sửa đổi toàn diện tới đây cần có chế định về XĐLI và kiểm soát XĐLI. Việc cần nhắc quy định thành một chế định

pháp luật về XĐLI trong Luật Phòng, Chống tham nhũng sẽ đảm bảo sự thống nhất trong cách hiểu, biện pháp áp dụng và tổ chức thực hiện việc kiểm soát, xử lý vi phạm về XĐLI. Chế định về kiểm soát XĐLI trong Luật Phòng, Chống tham nhũng cần đưa ra:

- Khái niệm về XĐLI;
- Các dấu hiệu nhận biết tình huống XĐLI;
- Nguyên tắc xử lý vi phạm về XĐLI;
- Các hình thức xử lý vi phạm về XĐLI;
- Trình tự, thủ tục, thẩm quyền xử lý vi phạm về XĐLI.

Căn cứ vào các quy định của Luật, Chính phủ và các cơ quan có liên quan trong bộ máy nhà nước sẽ có trách nhiệm quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành quy định về kiểm soát XĐLI và xử lý vi phạm về XĐLI. Trong thời gian tới, các đạo luật quan trọng khác có liên quan đến tổ chức, bộ máy thực thi công vụ cũng cần được sửa đổi, bổ sung tương thích với các quy định về kiểm soát XĐLI trong Luật PCTN.

b. Mở rộng phạm vi điều chỉnh của các quy định pháp luật về XĐLI

Kết quả nghiên cứu cho thấy, phạm vi các đối tượng chịu sự ràng buộc của các quy định pháp luật về XĐLI chủ yếu mới chỉ dừng ở bản thân CBCC. Đây là một trong những nguyên nhân khiến cho việc kiểm soát XĐLI trên thực tế gặp nhiều khó khăn do các CBCC có thể sử dụng các quan hệ thân quen khác để “che đậy” các tình huống XĐLI. Vì vậy, bên cạnh việc quy định “cứng” các CBCC trong phạm vi điều chỉnh của pháp luật kiểm soát XĐLI, cần thiết phải mở rộng phạm vi ra các đối tượng thân quen khác của CBCC, bao gồm vợ/ chồng, con đẻ, con nuôi, anh, chị, em ruột, bố/ mẹ đẻ, bố/ mẹ nuôi (quan

hệ hôn nhân, gia đình).

c. Sửa đổi quy định về tặng và nhận quà

Nghiên cứu cho thấy quy định về tặng quà và nhận quà tặng quà hiện chưa được thực hiện hiệu quả. Các báo cáo tổng kết về công tác phòng, chống tham nhũng cũng khẳng định những số liệu liên quan đến tặng, nhận quà chưa phản ánh đúng diễn biến thực tế.

Để khắc phục hạn chế này, cần hoàn thiện các quy định về tặng quà và nhận quà tặng theo hướng quy định nguyên tắc chung giảm thiểu rủi ro XĐLI trong khu vực công. Điều đó có nghĩa là cấm CBCC nhận quà tặng dưới mọi hình thức và mọi giá trị, đặc biệt những CBCC làm trong những ngành, lĩnh vực dễ có rủi ro XĐLI như đấu thầu, cấp phép, tuyển dụng hoặc bổ nhiệm, hay những lĩnh vực đòi hỏi phải tương tác nhiều với người dân và doanh nghiệp như thuế, hải quan, thanh tra và kiểm tra.

Việc tặng, nhận quà có thể được xem xét trong một số trường hợp ngoại lệ như liên quan đến hoạt động đối ngoại, lễ tân dưới danh nghĩa cơ quan, tổ chức, đơn vị và quà tặng mang giá trị tinh thần, văn hóa. Ngoài ra, cần có quy định về đầu mối theo dõi, giám sát và tiếp nhận thông tin, phản ánh về việc nhận quà tặng của CBCC và các hình thức xử lý vi phạm pháp luật.

Nghiên cứu cũng cho thấy yếu tố văn hóa tặng và biếu quà, một yếu tố vẫn được cho là sẽ khiến việc cấm tặng quà đi ngược lại nét đẹp văn hóa này, không phải là yếu tố quyết định tới mục đích tặng, biếu quà trong hoạt động công vụ. Vì vậy, cần có thái độ và quan điểm nghiêm khắc hơn đối với việc nhận quà tặng có liên quan đến hoạt động công vụ trong quy định pháp luật để từ đó tạo

bước chuyển trong nhận thức và hành vi của CBCC, doanh nghiệp và người dân trong xã hội nói chung.

d. Tham gia các hoạt động ngoài công vụ và sau khi nghỉ làm việc trong cơ quan nhà nước

Căn cứ vào các quy định pháp luật hiện hành về CBCC, doanh nghiệp và các lĩnh vực quản lý nhà nước khác, cần tiếp tục rà soát, cập nhật các điều kiện hạn chế CBCC tham gia hoạt động ngoài công vụ và hoạt động sau khi thôi làm việc trong cơ quan nhà nước cho phù hợp với đặc thù và yêu cầu trong từng ngành nghề, lĩnh vực. Mặc dù đã được đề cập trong Luật Cán bộ, Công chức, Luật Viên chức và Nghị định số 102/2007/NĐ-CP ngày 14/6/2007 của Chính phủ, tuy nhiên, những hạn chế cụ thể trong từng ngành, lĩnh vực lại chưa được hướng dẫn khiến cho quá trình thực hiện gặp khó khăn, chưa thống nhất, thiếu cơ sở, qua đó ảnh hưởng đến hiệu quả kiểm soát XĐLI.

Bên cạnh đó, pháp luật cũng cần có quy định về quy chế tham gia các hoạt động ngoài công vụ đối với CBCC nhằm kiểm soát công khai, minh bạch hơn về các hoạt động này. Các quy định này cũng giúp quản lý thu nhập phát sinh từ hoạt động ngoài công vụ, qua đó góp phần phòng ngừa, phát hiện có hiệu quả tham nhũng. Ngoài ra, các quy định rõ ràng và cụ thể cũng giúp đảm bảo các lợi ích kinh doanh hợp pháp của CBCC và người thân trong gia đình.

e. Tăng cường kiểm soát kê khai tài sản, thu nhập

Để chủ động phát hiện tình huống XĐLI, các cơ quan thực thi pháp luật cần xây dựng hệ thống dữ liệu tài sản, thu

nhập của CBCC và sử dụng dữ liệu bản kê khai đó. Sự kết nối giữa dữ liệu bản kê khai tài sản, thu nhập với các dữ liệu khác về CBCC, dữ liệu về hoạt động của doanh nghiệp (thuế) sẽ giúp phát hiện và xử lý các tình huống XĐLI hiệu quả.

Để đảm bảo tính hiệu quả và khả thi của quy định, các cơ quan nhà nước cần nghiên cứu giảm số lượng CBCC có nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập và tăng cường kiểm soát biến động tài sản, thu nhập của CBCC. Đồng thời quy định kê khai tài sản cần phải áp dụng với người thân trong gia đình của CBCC. Tăng cường hệ thống kiểm soát thay đổi thu nhập và tài sản của CBCC cũng rất quan trọng.

6.2.3. Nâng cao năng lực kiểm soát XĐLI và xử lý vi phạm về XĐLI

Bên cạnh việc hoàn thiện chính sách, pháp luật về kiểm soát XĐLI thì nâng cao năng lực phòng ngừa, phát hiện và xử lý vi phạm về XĐLI là một biện pháp rất quan trọng. Theo đó, việc nghiên cứu và đề xuất giao cho một cơ quan đầu mối về kiểm soát về XĐLI cần được cân nhắc. Cơ quan đầu mối về XĐLI, trên cơ sở phối hợp với cơ quan quản lý về CBCC, tổ chức các hoạt động nâng cao nhận thức về XĐLI và kiểm soát XĐLI; tổng kết thực hiện, tham mưu hoàn thiện chính sách, pháp luật về XĐLI, cũng như xem xét, xử lý hoặc kiến nghị xử lý các tình huống XĐLI, các hành vi vi phạm về XĐLI theo thẩm quyền được pháp luật quy định.

Ngoài ra, việc xây dựng hệ thống tiếp nhận, phản hồi và xử lý phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo về các tình huống XĐLI, đặc biệt là từ chính các CBCC là một vấn đề cần được ưu tiên xem xét, thực hiện sớm.

Kết quả khảo sát đã cho thấy, CBCC ngại động chạm hoặc nghĩ không giải

quyết được việc gì là rào cản chính dẫn đến CBCC không thông báo về các tình huống XĐLI. Do vậy, cơ chế này phải đưa ra các biện pháp bảo vệ hoặc có phương thức tiếp nhận, xử lý phù hợp để người phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo không có tâm lý e ngại bị đe dọa, trả thù khi cung cấp thông tin. Thêm vào đó,

tăng cường kiểm tra, thanh tra, đặc biệt là giám sát của người dân đối với hoạt động công vụ nói chung và kiểm soát XĐLI nói riêng cũng cần được chú trọng thực hiện. Về vấn đề này, cũng cần phải đẩy mạnh vai trò giám sát của xã hội, báo chí, truyền thông, các tổ chức xã hội, cũng như các doanh nghiệp.

Tài liệu tham khảo

7

- CIEM (Central Institute for Economic Management of Vietnam) and others (2011-2013). “Characteristics of the Vietnamese business environment: evidence from a SME survey”. Reports corresponding to the years 2011 and 2013.
- Controller and Auditor-General of New Zealand (2008). “Procurement guidance for public entities” Good practice guide published in June 2008 under section 21 of the Public Audit Act 2001.
- Government of China (2012). “China’s effort to prevent conflicts of interest”. Response to the Third Intersessional Meeting of the UNCAC Working Group on Prevention, held in Vienna on 27-29 August 2012.
- Government of Vietnam (2007). Decision 64 of May 10, 2007, promulgating the regulation on giving, receipt and hand-over of gifts by state budget-funded agencies, organizations and units and cadres, public employees and servants.
- Government of Vietnam (2007). Decree 102 of June 14, 2007, specifying periods during which cadres, civil servants and employees may not do business in the domains under their previous management.
- Government of Vietnam (2013). Decree 78 of July 17, 2013 on transparency of assets and income.
- Hellman, Joel (2014). “Managing Risks in the Transition from State-Dominated to Market-Oriented Economies: Lessons from International Experience”. Draft for discussion prepared for the Vietnam 2035 Report.
- IPAC (Institute of the Public Administration of Canada). “Conflicts of Interest and Ethics in Government. Briefing Note: Separation of public and private interests”. Prepared by the Global Program Deployment for Democratic Development. Year of publication not available.
- IPAC (Institute of the Public Administration of Canada). “Conflicts of Interest and Ethics in Government. Briefing Note: Singapore”. Prepared by the Global Program Deployment for Democratic Development. Year of publication not available.
- KICAC (Korea Independent Commission against Corruption) (2007). “Korea’s Policies and Instruments to Manage Conflicts of Interest”. Paper submitted to the 5th Regional Seminar of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative, Jakarta, 6-7 August 2007.
- National Assembly of Vietnam (2003). Law on the Organization of People’s Councils and People’s Committees.

- Adopted on November 26, 2003.
- National Assembly of Vietnam (2007). Law on the Organization of National Assembly. Adopted on December 15, 2001, and amended on April 2, 2007.
- National Assembly of Vietnam (2008). Law on Cadres and Civil Servants. Adopted on November 13, 2008.
- National Assembly of Vietnam (2009). Penal Code. Adopted on December 21, 1999 and amended on June 19, 2009.
- National Assembly of Vietnam (2010). Law on Public Employees. Adopted on November 15, 2010.
- National Assembly of Vietnam (2011). Law on Complaints. Adopted on November 11, 2011.
- National Assembly of Vietnam (2012). Law on Anti-Corruption. Adopted on November 29, 2005 and amended on August 17, 2007 and November 23, 2012.
- National Assembly of Vietnam (2013). Law on Bidding. Adopted on November 26, 2013.
- National Assembly of Vietnam (2013). Constitution of the Socialist Republic of Vietnam. Adopted on November, 28 2013.
- National People's Congress of China (2005). Civil Servant's Law of China. Adopted on April 27, 2005 by the Standing Committee of the National People's Congress.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2003). "Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences". OECD Publishing.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2005). "Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit". OECD Publishing.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2010). "Post-public Employment: Good Practices for Preventing Conflicts of Interest". OECD Publishing.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2011). "Detailed Data on Conflict-of-Interest Disclosure from the 2010 Survey on Integrity". In *Government at a Glance 2011*, OECD Publishing.
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2013). "Disclosure of Conflict of Interest". In *OECD Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing.
- Parliament of Croatia (2011) Croatia's Act on the Prevention of Conflict of Interest. Adopted on February 11, 2011.
- President of Estonia (2012). Estonia's Anti-Corruption Act. Proclaimed by the President of the Republic of Estonia in Resolution 117, dated June 20, 2012.
- President of South Korea (2003). South

- Korea's Code of Conduct for Public Officials. Adopted on February 18, 2003 as a presidential decree.
- VCCI (Vietnam Chamber of Commerce and Industry) and USAID (US Agency for International Development) (2006-2014). "The Vietnam Provincial Competitiveness Index". Reports corresponding to the years ranging from 2006 to 2014.
- WEF (World Economic Forum) (2006-2015). "The Global Competitiveness Report". Reports corresponding to the years ranging from 2006-2007 to 2014-2015.
- World Bank and others (2009). "Vietnam Development Report 2010 – Modern Institutions".
- World Bank (2011). "Public Accountability Mechanisms Initiative. Summary of Methodology". Prepared by the Public Accountability Mechanisms Initiative of the World Bank Public Sector and Governance Group.
- World Bank (2012). Dataset on conflict of interest restrictions. Prepared by the Public Accountability Mechanisms Initiative of the World Bank Public Sector and Governance Group.
- World Bank (2012). Dataset on financial disclosure. Prepared by the Public Accountability Mechanisms Initiative of the World Bank Public Sector and Governance Group. Downloaded
- World Bank (2013). Country data on conflict of interest restrictions, financial disclosure, freedom of information and immunity protection. Prepared by the Public Accountability Mechanisms Initiative of the World Bank Public Sector and Governance Group. Downloaded from
- World Bank (2013). "A Background Primer. Conflicts of interest. Restrictions and Disclosure". Prepared by the Public Accountability Mechanisms Initiative of the World Bank Public Sector and Governance Group.
- World Bank (2013). "A Background Primer. Financial Disclosure Systems. Declarations of Interests, Income, and Assets". Prepared by the Public Accountability Mechanisms Initiative of the World Bank Public Sector and Governance Group.
- World Bank; Ministry of Planning and Investment of Vietnam. 2016. Vietnam 2035: Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy. Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23724> License: CC BY 3.0 IGO."
- 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.

8 Ghi chú

1. Việt Nam 2035 – Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ. 2016.
2. CBCC trong nghiên cứu này bao gồm cả công chức, cán bộ làm việc trong HĐND các cấp ở địa phương và viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công. Trong báo cáo này thuật ngữ “Cán bộ” cũng được hiểu là CBCC.
3. Ngân hàng Thế giới; Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2016). Việt Nam 2035: *Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23724>.
4. CBCC trong nghiên cứu này bao gồm cả công chức, cán bộ làm việc trong HĐND các cấp ở địa phương và viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công.
5. Các địa phương và Bộ, ngành lựa chọn cho khảo sát này cũng là các địa bàn đã được lựa chọn cho Khảo sát PCTN 2012 do Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng thế giới thực hiện năm 2012.
6. Hải Dương là địa phương được lựa chọn tham gia khảo sát. Tuy nhiên, do một số lý do của địa phương Hải Dương, đối tượng cán bộ công chức được lựa chọn thay thế là cán bộ công chức của tỉnh Thái Bình. Còn khảo sát doanh nghiệp vẫn được tiến hành cho doanh nghiệp của tỉnh Hải Dương.
7. <http://www.agidata.org/pam>
8. Đối với khảo sát doanh nghiệp, số doanh nghiệp tham gia trả lời là 570, nhưng chỉ có 512 doanh nghiệp trả lời đầy đủ phiếu hỏi và được sử dụng cho phân tích.
9. Lãnh đạo của các UBND các cấp, các phòng ban của UBND cấp tỉnh, các bộ ngành, các cơ quan trực thuộc các Bộ và các cơ quan tương đương.
10. Câu hỏi này không có trong bảng hỏi dành cho người dân để đảm bảo bảng hỏi này không quá dài.
11. Khảo sát doanh nghiệp của Ngân hàng thế giới được thực hiện thường xuyên với mẫu đại diện cho khu vực tư nhân của mỗi quốc gia. Khảo sát đã được thực hiện tại 126 quốc gia trên thế giới. Khảo sát mới nhất của Việt Nam thực hiện năm 2015. <http://www.enterprisesurveys.org/data/exploreeconomies/2015/vietnam>
12. Những biện pháp này dựa theo quy định hiện hành hoặc thông lệ quốc tế.
13. Việt Nam 2035, Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ, 2016.
14. Luật Cán bộ, Công chức năm 2008, Luật Viên chức năm 2010, Luật Phòng, Chống tham nhũng năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2007 và 2012), Luật Thanh tra năm 2010, Luật Doanh nghiệp năm 2014 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành.

15. Tình trạng này thể hiện qua một số khía cạnh cụ thể như:
- Pháp luật về CBCC có quy định về những việc CBCC không được làm, trong đó có việc sử dụng thông tin liên quan đến công vụ để vụ lợi, tuy nhiên, pháp luật chuyên ngành trong một số lĩnh vực như đấu thầu, doanh nghiệp, tài chính, ngân hàng lại thiếu các quy định nhằm nhận dạng chủ sở hữu thực sự của pháp nhân kinh tế để làm căn cứ tuyên vô hiệu các giao dịch phát sinh khi có vi phạm;
 - Pháp luật quy định những hạn chế đối với CBCC để phòng ngừa XĐLI, song lại không có phương thức để hạn chế đối với vợ/ chồng, con, đặc biệt là người thân của CBCC khi chính các chủ thể này mới là người thực hiện các hành vi thu lợi cho CBCC (dưới hình thức doanh nghiệp “sân sau” hoặc trục lợi qua thông tin có được từ vị trí công tác).
 - Tương tự như vậy, pháp luật về CBCC có quy định nhằm kiểm soát XĐLI do nắm giữ thông tin có được từ vị trí công tác, tuy nhiên pháp luật về quản lý thông tin trong các cơ quan nhà nước (bao gồm Luật tiếp cận thông tin, Pháp lệnh bảo vệ bí mật nhà nước và các văn bản khác về quản lý thông tin nội bộ trong các cơ quan nhà nước) lại chưa được hoàn thiện, thiếu các phương thức kiểm soát có hiệu quả thông tin quản lý nội bộ và hình thức xử lý kèm theo khi có vi phạm pháp luật. Việc thực hiện kê khai tài sản, thu nhập được quy định và tiến hành hàng năm, nhưng lại thiếu các phương thức nhằm kiểm soát thu nhập và biến động tài sản, chưa có quy định chung về kiểm soát thu nhập đối với CBCC và các đối tượng khác trong xã hội; thực hiện quy chế tặng quà và nhận quà tặng, song lại thiếu bộ máy để tổ chức thực hiện, kiểm tra và xử lý vi phạm...
16. ‘CBCC’ trong cuộc khảo sát CBCC bao gồm cả cán bộ làm việc trong HĐND các cấp ở địa phương và viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công.
17. LĐ = Thủ trưởng cơ quan Nhà nước; BT = Bộ trưởng/Thành viên Chính phủ; TV UBNDT = Thành viên của Ủy ban nhân dân tỉnh; TVQH = Thành viên của Quốc hội; CBCC = Công chức; VC = Viên chức.
- Thành viên gia đình gần gũi = bố mẹ, vợ/chồng, con và anh chị em; Thành viên gia đình theo nghĩa rộng = Thành viên gia đình gần gũi + những người họ hàng khác.

9 | Phụ lục

Phụ lục 1: Chi tiết phương pháp khảo sát của nghiên cứu

Tương tự như Khảo sát 2012, ba nhóm đối tượng tham gia cuộc khảo sát này bao gồm:

- *CBCC*¹⁶: Cán bộ công chức tham gia khảo sát này có ở cả bốn cấp: bộ, tỉnh, huyện và xã. Ở cấp bộ, người trả lời là lãnh đạo Vụ, lãnh đạo các phòng ban hoặc chuyên viên có trên 5 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực quản lý. Bộ trưởng/thứ trưởng không thuộc diện khảo sát. Ở cấp tỉnh, người trả lời bao gồm từ các chuyên viên đến cấp giám đốc Sở, ngành. CBCC cấp cao hơn ở tỉnh bao gồm đại diện của HĐND tỉnh. Chủ tịch hoặc phó chủ tịch UBND tỉnh/thành phố không thuộc diện khảo sát.
- *Doanh nghiệp*: Đối tượng khảo sát là các doanh nghiệp có đăng ký chính thức, đang có trụ sở ở 10 tỉnh/thành phố. Người đại diện cho doanh nghiệp để trả lời có thể là thành viên của Ban giám đốc hoặc lãnh đạo các bộ phận Kế hoạch, Vật tư, Hành chính, Nhân sự hoặc Kế toán. Khảo sát bằng phiếu hỏi với các doanh nghiệp được tiến hành qua mạng với công cụ SurveyMonkey. Nhóm nghiên cứu gửi thư điện tử đề nghị doanh nghiệp cử người thuộc diện trên tham gia trả lời. Mỗi doanh nghiệp chỉ có một tài khoản trả lời và chỉ trả lời một phiếu.
- *Người dân*: Người dân được khảo sát là công dân từ 18 tuổi trở lên. Khảo sát người dân được tiến hành qua mạng, thông qua thông báo trên báo điện tử Vnexpress. Người dân bất kỳ có thể vào mạng và trả lời câu hỏi. Ý kiến của người dân không đại diện cho hộ, cũng như tổ chức nào mà chỉ đơn giản là ý kiến cá nhân về cảm nhận và trải nghiệm của họ về xung đột lợi ích. Câu trả lời của những đối tượng dưới 18 tuổi (nếu có) không được sử dụng khi phân tích.

	CBCC	Người dân
Tổng phiếu	1374	570
Tuổi trung bình	43	35
Giới tính nữ (%)	37,1	45,3
Thành thị (%)	79,1	83,2
Học vấn (%)		
Đại học và Trên đại học (CBCC)/Trên đại học (người dân)	87,1	45,4
Trung cấp & Cao đẳng (CBCC)/Cao đẳng & ĐH (người dân)	12,2	49,8
Khác	0,7	4,8
Cơ quan công tác (%)		
Xã phường	39,2	
Quận/huyện	39,1	
Tỉnh/thành phố	18	
Bộ/Trung ương	3,8	
Chức vụ cao nhất (%)		
Thủ trưởng/phó thủ trưởng cơ quan	34,6	
Trưởng/phó bộ phận	26,3	
Chức vụ khác	5,8	
Không chức vụ	33,2	

Đặc điểm mẫu khảo sát và tổng thể doanh nghiệp

Tiêu thức	Mẫu khảo sát (%)	Tổng thể DN Việt Nam (%)	Tiêu thức	Mẫu khảo sát (%)	Tổng thể DN Việt Nam (%)
Sở hữu			Số năm hoạt động		
<i>Có vốn FDI</i>	6,1	2,6	<i>Dưới 2 năm</i>	6,4	27,1
<i>Có vốn nhà nước</i>	1,2	0,9	<i>Từ 2 đến 5 năm</i>	36,9	35,4
<i>100% vốn tư nhân</i>	92,8	96,5	<i>Trên 5 năm</i>	56,6	37,5
Quy mô			Lĩnh vực/ngành		
<i>Nhỏ</i>	81,1	96,0	<i>Công nghiệp</i>	15,0	17,2
<i>Vừa</i>	14,7	1,8	<i>Thương mại, dịch vụ</i>	64,1	50,6
<i>Lớn</i>	4,2	2,2	<i>Xây dựng, BĐS</i>	20,1	29,6
			<i>Ngành khác</i>	0,8	2,7

Ghi chú: Đặc điểm tổng thể doanh nghiệp Việt Nam được tính toán từ số liệu Khảo sát doanh nghiệp năm 2013 do Tổng cục Thống kê tiến hành.

HỘP i Khảo sát doanh nghiệp

Khảo sát doanh nghiệp được tiến hành trực tuyến, thông qua hỗ trợ của công cụ khảo sát trực tuyến Survey Monkey. Các doanh nghiệp được lựa chọn khảo sát là các doanh nghiệp có tên, địa chỉ, điện thoại và email trong khảo sát doanh nghiệp năm 2013 do Tổng cục Thống kê tiến hành. Lần thứ nhất, nhóm tư vấn gửi email tới 5.000 doanh nghiệp (gấp 10 lần số doanh nghiệp dự kiến thu được) và sau đó gọi điện tới các doanh nghiệp có phản hồi nhưng

trả lời không đầy đủ. Sau ba tuần, nhóm tư vấn gửi tiếp mời tham gia khảo sát tới 2.000 doanh nghiệp và gọi điện nhắc hoàn thiện trả lời đối với các doanh nghiệp có phản hồi. Tuần cuối, nhóm tư vấn gọi điện tới các doanh nghiệp chưa trả lời ở những tỉnh có doanh nghiệp phản hồi chưa đủ số lượng dự kiến. Sau 6 tuần triển khai, số lượng doanh nghiệp tham gia khảo sát và hoàn thiện phiếu hỏi ở các tỉnh đều lớn hơn con số dự kiến, trừ ở Sơn La.

Phụ lục 2. Rà soát khung pháp lý về kiểm soát XĐLI

Xung đột lợi ích trong khuôn khổ pháp lý của Việt Nam

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh ¹⁷	Trích dẫn
I. Các đặc điểm chung của khung pháp lý				
Luật quy định những hạn chế về xung đột lợi ích	Có	Khung pháp lý về xung đột lợi ích của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam được quy định trong một số luật và các nghị định và quyết định thi hành luật. Những luật chính đưa ra các hạn chế về xung đột lợi ích được liệt kê trong cột trích dẫn. Luật Phòng, chống tham nhũng là luật có những hạn chế về xung đột lợi ích toàn diện hơn cả, còn một số luật khác chỉ quy định một số khía cạnh cụ thể của xung đột lợi ích như Bộ Luật tố tụng hình sự, Bộ Luật tố tụng dân sự, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật Thanh tra, v.v.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Luật Phòng, Chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012), Luật Cán bộ, Công chức (ban hành 2008), Luật Viên chức (ban hành 2010); Luật Đấu thầu (ban hành 2013); Luật Thanh tra (ban hành 2010); Luật Doanh nghiệp (ban hành 2014); Luật Kiểm toán (ban hành 2014); Bộ Luật tố tụng hình sự (ban hành 2015); Bộ Luật tố tụng dân sự (ban hành 2015).
Yêu cầu trong hiến pháp để tránh những xung đột lợi ích nhất định	Một phần	Hiến pháp chỉ cấm các thành viên của Ủy ban thường vụ Quốc hội đồng thời là thành viên của Chính phủ.	LĐ, BT	Hiến pháp (năm 2013)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
Quy tắc Ứng xử/Đạo đức	Có	Quy tắc Ứng xử, Quy tắc về Đạo đức nghề nghiệp trong Luật Phòng, chống tham nhũng đưa ra những hạn chế về xung đột lợi ích đối với tất cả công chức.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Mục 3, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012)
Hạn chế chung về xung đột lợi ích	Có	Cán bộ và công chức phải thực hiện cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư trong hoạt động công vụ. Cán bộ, công chức bị cấm tận dụng hoặc lợi dụng nhiệm vụ, quyền hạn; sử dụng thông tin liên quan đến dịch vụ dân sự để trục lợi. Công chức có các nghĩa vụ chung như "có nếp sống lành mạnh, trung thực, cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư" và "Tu dưỡng, rèn luyện đạo đức nghề nghiệp, thực hiện quy tắc ứng xử của viên chức".	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 15 và Điều 18, Luật Cán bộ, Công chức (ban hành 2008); Điều 16, Luật Viên chức (ban hành 2010)
Định nghĩa rõ ràng về xung đột lợi ích	Không	Mặc dù pháp luật Việt Nam thiết lập một số hạn chế liên quan đến xung đột lợi ích, chưa có định nghĩa xung đột lợi ích một cách rõ ràng và dứt khoát.		Luật PCTN (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Luật Đấu thầu (ban hành 2013, có hiệu lực vào tháng 7 năm 2014); Luật Cán bộ, Công chức (2008), Luật Viên chức (ban hành năm 2010); Luật Tổ chức Quốc hội (2001 sửa đổi 2007);

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
				Luật Tổ chức HĐND, UBND (2003); Luật Thanh tra (2010); Luật Doanh nghiệp (2014); Luật Kiểm toán (2015); Bộ Luật tố tụng Hình sự (2015); Bộ Luật tố tụng Dân sự (2015).
Việc bao gồm các thành viên gia đình và bạn bè của công chức	Một phần	Khung pháp lý của Việt Nam về xung đột lợi ích điều chỉnh cả các thành viên gia đình của công chức, nhưng chỉ một phần và không đồng đều. Tùy thuộc vào loại vấn đề về xung đột lợi ích, có hoạt động mà các thành viên gia đình còn không bị điều chỉnh chút nào (ví dụ như nhận quà tặng), có hoạt động các thành viên gia đình gần gũi và mở rộng đều bị điều chỉnh (ví dụ như quyền sở hữu công ty) hoặc chỉ điều chỉnh thành viên gần gũi trong gia đình (ví dụ như kinh doanh trong lĩnh vực mà công chức đang quản lý)... Bạn bè của công chức không bị điều chỉnh, trừ các quy định về công bố thông tin mà áp dụng cho tất cả mọi người (ví dụ như công bố kết quả tuyển dụng).	LĐ, BT, TV, UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012), Luật Đấu thầu (ban hành 2013, có hiệu lực vào tháng 7 năm 2014); Luật Cán bộ, Công chức (2008), Luật Viên chức (năm 2010); Luật Thanh tra (2010); Luật Doanh nghiệp (2014); Luật Kiểm toán (2015); Bộ Luật tố tụng Hình sự (2015); Bộ Luật tố tụng Dân sự (2015).

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngăn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
II. Hạn chế về hành vi				
<i>Hạn chế về thu nhập và tài sản</i>				
Nhận quà tặng	Một phần	Công chức không được nhận được tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác từ các tổ chức, cá nhân tham gia vào công việc thuộc mình quản lý. Tuy nhiên, các quy định về nhận quà tặng không áp dụng cho vợ, chồng, con hoặc các thành viên khác trong gia đình.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 40, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Quyết định số 64 (2007) của Thủ tướng Chính phủ
Quyền sở hữu công ty tư nhân, nắm giữ cổ phiếu và/ hoặc đại diện vốn nhà nước tại các DNNN	Có	Công chức không được thành lập hoặc tham gia quản lý, điều hành doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, hợp tác xã, bệnh viện tư nhân và các tổ chức nghiên cứu khoa học tư nhân; và thủ trưởng đơn vị, phó thủ trưởng và vợ hoặc chồng của những người này không được đóng góp vốn vào doanh nghiệp mà người đó trực tiếp quản lý.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC và vợ/ chồng	Điều 37, Khoản 1 và 2, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 18 Khoản 2d Luật Doanh nghiệp (năm 2014).
Sở hữu BĐS hoặc đất đai	Một phần	Các luật liên quan không có quy định những hạn chế về vấn đề này nhưng có một hạn chế liên quan đến việc sử dụng thông tin nội bộ nhằm mục đích cá nhân. Tuy nhiên, hạn chế này không đề cập rõ ràng đến bất động sản và đất đai cũng	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 37, Khoản 1 và 2, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 18 Luật Cán bộ, Công chức (năm 2008)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		như không điều chỉnh các loại XĐLI khác có thể dẫn đến sở hữu các tài sản này.		
Hạn chế về hoạt động kinh doanh				
Việc làm thêm	Có	Công chức không được thành lập hoặc tham gia quản lý, điều hành doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, hợp tác xã, bệnh viện tư nhân và các tổ chức nghiên cứu khoa học tư nhân. Ngoài ra, công chức không được làm cán bộ tư vấn cho các doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân về các vấn đề liên quan đến bí mật nhà nước và công việc do họ trực tiếp quản lý.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 37, Khoản 1 và 4, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 18, khoản 2d Luật Doanh nghiệp (năm 2014).
Việc làm sau khi nghỉ	Có	CBCC không được làm việc trong lĩnh vực mà trước đó họ đã quản lý trong một thời gian nhất định sau khi từ chức. Nghị định quy định các khoảng thời gian khác nhau cho các lĩnh vực khác nhau. Ngoài ra, cán bộ, công chức làm việc trong các lĩnh vực liên quan đến bí mật nhà nước không được làm việc cho các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước trong những công việc liên quan đến ngành, nghề chuyên môn trước đây của họ ít nhất là 5 năm kể từ khi nghỉ hưu.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 37, Khoản 1, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012), Nghị định số 102 (2007), Điều 19, Luật Cán bộ, Công chức (2008)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngăn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
<p>Nắm giữ các hợp đồng với Chính phủ</p>	<p>Một phần</p>	<p>Luật Phòng, chống tham nhũng cấm công chức hiện đang quản lý "doanh nghiệp nhà nước" được ký kết hợp đồng với các doanh nghiệp của "các thành viên gia đình gần gũi" của mình. Luật chỉ có một điều khoản chung cấm Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan cho các thành viên gia đình thân thiết của họ "kinh doanh" trong các lĩnh vực mà họ trực tiếp quản lý. Luật Đấu thầu hạn chế công chức tham gia đấu thầu. Luật không cho phép CBCC làm công tác đấu thầu được tham gia vào quá trình lựa chọn nhà thầu có thành viên mở rộng của gia đình tham gia. Tuy nhiên, luật này không đưa ra bất kỳ hạn chế nào đối với việc có hợp đồng với nhà nước của những công chức không tham gia vào đấu thầu.</p>	<p>LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC và thành viên gia đình</p>	<p>Điều 37, Khoản 4 và 5, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 17, 75, 78 và 89, Luật Đấu thầu (ban hành 2013)</p>

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
Thành viên của tổ chức phi chính phủ hoặc công đoàn	Không	Những hạn chế về vấn đề này không được quy định trong các luật liên quan.		Phần 3, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Luật Cán bộ Công chức (2008), Luật Viên chức (2010)
<i>Hạn chế về nhiệm vụ tại cơ quan nhà nước</i>				
Đồng thời giữ hai vị trí khác nhau là ra chính sách và thực hiện chính sách, hoặc đều có nhiệm vụ hoạch định chính sách	Một phần	Mặc dù một thành viên của Chính phủ không thể cùng một lúc là thành viên của Ủy ban thường vụ Quốc hội, nhưng không có hạn chế nào đối với việc nắm giữ các vị trí hoạch định chính sách hoặc thực hiện chính sách khác, ví dụ như Phó Chủ tịch Quốc hội. Trong khi các thành viên của Ủy ban nhân dân không thể đồng thời là thành viên của Cơ quan Thường trực HĐND cùng cấp, không có hạn chế nào đối với việc nắm giữ các vị trí hoạch định chính sách hoặc thực hiện chính sách khác như Phó Chủ tịch HĐND.	LĐ, BT, TV UBNDT	Điều 90, Hiến pháp (2013), Điều 6, Khoản 3 Luật Tổ chức Quốc hội (ban hành 2001, sửa đổi năm 2007); Điều 52 của Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (ban hành 2003)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngăn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
Đồng thời nắm giữ vị trí giám sát chính sách và vị trí thực hiện chính sách	Không	Pháp luật liên quan không quy định hạn chế này, chẳng hạn thành viên chính phủ đồng thời là đại biểu Quốc hội.		Hiến pháp (2013), Luật Tổ chức Quốc hội (ban hành 2001, sửa đổi 2007), Luật Tổ chức Chính phủ (2001); Luật Tổ chức HĐND và UBND (2003); Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Luật Cán bộ, Công chức (2008); Luật Viên chức (2010)
Hỗ trợ gia đình hoặc bạn bè để có việc trong các cơ quan, tổ chức hay đơn vị của Nhà nước	Một phần	Luật PCTN cấm Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị sắp xếp "các thành viên gia đình gần gũi" của mình nắm giữ vị trí nhất định hoặc thực hiện một số nhiệm vụ trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị mình. Ngoài ra, Luật quy định CBCC quản lý DNNN không được sắp xếp các thành viên gia đình gần gũi của mình giữ một số vị trí nhất định và thực hiện một số nhiệm vụ nhất định trong DN đó. Những hạn chế này điều chỉnh một số đối tượng nhất định. CBCC (và các thành viên gia đình của CBCC) không quản lý DNNN hoặc giữ vị trí trưởng, phó bộ	LD, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC và thành viên gia đình gần gũi	Điều 37, Khoản 3 và 5, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012);

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		<p>phận trong DN không thuộc diện bị điều chỉnh. Quy định này không điều chỉnh các thành viên mở rộng của gia đình và những người khác như bạn bè của CBCC. Ngoài ra, các hạn chế này không áp dụng cho các trường hợp thu xếp việc làm cho thành viên gia đình của cấp trên đưa xuống cấp dưới hoặc cấp dưới nhờ cấp trên, hoặc từ CBCC cơ quan này sang CBCC cơ quan, tổ chức, đơn vị, DNNN khác.</p>		
<p>Hỗ trợ các doanh nghiệp của gia đình hoặc bạn bè để có hợp đồng với Nhà nước</p>	<p>Có</p>	<p>Luật Phòng chống tham nhũng cấm công chức đang quản lý "doanh nghiệp nhà nước" không được ký kết hợp đồng với các doanh nghiệp thuộc sở hữu của "các thành viên gia đình gần gũi" của mình. Luật này cũng cấm Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan để cho các thành viên gia đình gần gũi của mình "kinh doanh" trong các lĩnh vực mà họ trực tiếp quản lý. Cũng giống như hạn chế giúp đỡ các thành viên gia đình có việc làm, đối tượng điều chỉnh cũng khá hạn chế. Luật Đấu thầu cũng lắp được một số chỗ trống trong Luật PCTN.</p>	<p>LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC và các thành viên gia đình mở rộng</p>	<p>Điều 37, Khoản 5, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 17, 75, 78 và 89, Luật Đấu thầu (ban hành 2013).</p>

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngăn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		<p>Luật Đấu thầu hạn chế tất cả các công chức tham gia vào đấu thầu không được hỗ trợ các doanh nghiệp của riêng mình và doanh nghiệp của các thành viên gia đình mở rộng (tức là bố mẹ đẻ, bố mẹ của vợ/chồng, vợ/chồng, con đẻ, con nuôi, con rể, con dâu và các anh chị em). Quan trọng là Luật Đấu thầu yêu cầu bên mời thầu và tổ chức đánh giá thầu phải “đảm bảo tính trung thực, khách quan và công bằng trong suốt quá trình đấu thầu” và sẽ ra quyết định huỷ thầu trong trường hợp vi phạm.</p>		
<p>Tham gia vào quá trình ra quyết định chính thức có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân</p>	<p>Một phần</p>	<p>Thông tư số 05/2014/TT-TTCP ngày 16/10/2014 quy định không bố trí làm Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra đối với những người có bố đẻ, mẹ đẻ; bố vợ hoặc bố chồng, mẹ vợ hoặc mẹ chồng; vợ hoặc chồng, con ruột, con rể hoặc con dâu, anh, chị, em ruột là đối tượng thanh tra hoặc có mối quan hệ thân thiết với đối tượng thanh tra làm ảnh hưởng đến tính khách quan của hoạt động thanh tra; Bộ Luật tố tụng dân sự quy định về đảm bảo tính</p>	<p>CS, PE</p>	<p>Điều 9, Thông tư số 05/2011/TT-TTCP; Luật Thanh tra (2010); Luật Kiểm toán (2015); Điều 16, điều 75, điều 87, Bộ Luật tố tụng Dân sự (2015); Điều 21, 67, 72, 53, Bộ Luật tố tụng Hình sự (2015); Điều 28, Luật Kiểm toán Nhà nước (2014).</p>

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		vô tư, khách quan trong tổ tụng dân sự; Bộ Luật tố tụng hình sự quy định về bảo đảm sự vô tư và tính khách quan của các chủ thể liên quan bao gồm bào chữa, thẩm phán, người chứng kiến trong quá trình tiến hành tố tụng; Luật Kiểm toán quy định không bố trí làm thành viên đoàn kiểm toán trong trường hợp có vốn góp hoặc có lợi ích kinh tế với đơn vị kiểm toán, hay có quan hệ gia đình với người đứng đầu, kế toán trưởng hoặc người phụ trách của đơn vị được kiểm toán.		
III. Yêu cầu công khai				
Quà tặng	Một phần	Quà tặng chỉ phải công bố trong nội bộ, có nghĩa là trong cơ quan, đơn vị của công chức liên quan. Không cần công bố công khai. Các quy định không áp dụng đối với vợ/chồng, con và các thành viên gia đình khác.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 9-12, Quyết định số 64 (2007) của Thủ tướng Chính phủ
Tài sản, nợ và thu nhập	Một phần	Không cần công bố ra bên ngoài. Việc công khai tờ khai tài sản và thu nhập phải được thực hiện theo một trong các cách sau, do thủ trưởng của cơ quan, đơn	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC, vợ/	Điều 46a, Luật PCTN (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 13-14, Nghị định số 78 (2013)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		vị quyết định, đó là (a) dán tại trụ sở của cơ quan, đơn vị, hoặc (b) thông báo trong cuộc họp nội bộ. Trong tất cả các trường hợp này, tờ khai được công bố phải bao gồm thu nhập và tài sản của vợ/chồng và con chưa đến tuổi thành niên.	chồng và con	
Việc làm thêm	Không	Các luật liên quan không quy định công khai thông tin này.		Luật PCTN (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Luật Cán bộ, Công chức (2008), Luật Viên chức (2010)
Việc làm trước đây	Không	Các luật liên quan không quy định công khai thông tin này.		Luật PCTN (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Luật Cán bộ, Công chức (2008), Luật Viên chức (2010); Nghị định số 102 (2007)
Kết quả tuyển dụng và đề bạt trong các cơ quan, tổ chức hay đơn vị của nhà nước	Một phần	Luật Phòng, chống tham nhũng yêu cầu phải minh bạch trong tuyển dụng, đề bạt, bổ nhiệm cán bộ, công chức, viên chức và Nghị định số 24 và 29 lần lượt áp dụng đối với công chức, viên chức yêu cầu công khai kết quả tuyển dụng và thông báo nội bộ kết quả đề bạt. Quan trọng là không có quy định nào về tính minh bạch của quá trình ra quyết	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC, tất cả ứng viên	Điều 30, Luật PCTN (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 17 và 34, Nghị định số 24 (2010); Điều 17 và 31, Nghị định số 29 (2012)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		định, ví dụ như đánh giá từng ứng viên, lý do chọn và từ chối, xử lý các khiếu nại của các ứng viên.		
Kết quả tuyển dụng và đề bạt trong các doanh nghiệp nhà nước	Một phần	Luật Phòng, chống tham nhũng có một số yêu cầu quan trọng về tính minh bạch đối với các DNNN. Ví dụ, Luật yêu cầu công bố công khai "việc bổ nhiệm chức vụ lãnh đạo và quản lý trong các doanh nghiệp nhà nước" và "tên đầy đủ, nhiệm vụ, tiền lương và thu nhập khác của thành viên Hội đồng thành viên, Hội đồng quản trị, Tổng giám đốc, Phó Tổng Giám đốc, Giám đốc, Phó Giám đốc, Kiểm soát viên và Kế toán trưởng". Tuy nhiên không có quy định nào về minh bạch quá trình ra quyết định, ví dụ như đánh giá từng ứng viên, lý do lựa chọn và từ chối, xử lý khiếu nại của các ứng viên.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC, tất cả ứng viên	Điều 18, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012)
Hoạt động đấu thầu	Một phần	Cả Luật Phòng, chống tham nhũng và Luật Đấu thầu đều có yêu cầu nghiêm ngặt về công bố các hoạt động và kết quả đấu thầu. Thông báo mời thầu, danh sách ngắn nhà thầu, kết quả và lựa chọn hợp đồng đều phải công bố. Mặc dù có yêu cầu minh bạch trong một	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC, tất cả nhà thầu	Điều 13, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 8, Luật Đấu thầu (ban hành năm 2013)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		số quá trình ra quyết định (ví dụ như thông tin của các nhân/tổ chức vi phạm quy định, thông tin về việc xử lý vi phạm), các yếu tố khác của quá trình lựa chọn thầu không phải công bố, ví dụ như lý do lựa chọn và từ chối.		
IV. Theo dõi, giám sát và xử phạt				
Nêu rõ các cơ quan thi hành quy định pháp luật liên quan đến XĐLI	Có	Cơ quan thi hành được quy định rõ, nhưng phân tán và không chuyên về xung đột lợi ích hoặc đạo đức công vụ. Việc thi hành các quy định phòng chống tham nhũng (bao gồm cả hạn chế về xung đột lợi ích) do nhiều cơ quan chịu trách nhiệm như Thanh tra Chính phủ, Kiểm toán Nhà nước, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Quốc hội và Hội đồng nhân dân. Việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức (bao gồm cả các quy định về đạo đức) được cơ quan thanh tra các cấp và thanh tra chuyên ngành của Bộ Nội vụ và Sở Nội vụ giám sát. Các hành vi bị cấm trong đấu thầu (bao gồm cả các hành vi xung đột lợi ích) do Bộ phận Thanh tra của Cục Đấu thầu giám sát.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Chương V, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 74-75, Luật Cán bộ, Công chức (2008); Điều 87, Luật Đấu thầu (ban hành 2013)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
Nêu rõ các cơ quan thi hành quy định pháp luật liên quan đến công bố lợi ích cá nhân	Có	<p>Các cơ quan thanh tra, giám sát và kiểm toán của Nhà nước có trách nhiệm phát hiện hành vi vi phạm các quy định về quà tặng. Trách nhiệm cung cấp hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra, và tóm lược các quy định về minh bạch tài sản và thu nhập được giao cho các cơ quan khác nhau, tùy thuộc vào cơ quan, tổ chức, đơn vị của công chức. Bộ trưởng, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các thành phố trực thuộc trung ương và các tỉnh chịu trách nhiệm hướng dẫn chung và thực thi các quy định về minh bạch thu nhập và tài sản. Trách nhiệm công bố kết quả tuyển dụng, đề bạt, và đấu thầu thuộc về các cơ quan chống tham nhũng khác nhau quy định tại Chương V của Luật Phòng, chống tham nhũng và Bộ phận Thanh tra của Cục Đấu thầu.</p>	LĐ, BT, TV, UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 32, Nghị định số 78 (ban hành 2013); Điều 17, Quyết định số 64 (2007) của Thủ tướng Chính phủ; Chương V, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 87, Luật Đấu thầu (ban hành 2013)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
Cơ chế điều tra xung đột lợi ích dựa trên thông tin được công bố	Một phần	Rất ít hoặc không nêu cụ thể cơ chế điều tra các hành vi vi phạm dựa trên thông tin được tiết lộ về lợi ích cá nhân. Trong trường hợp tài sản và thu nhập, sau khi có đơn tố cáo, yêu cầu hoặc suy đoán có căn cứ thì sẽ tiến hành xác minh các bản kê khai thu nhập, nhưng sẽ không xem xét tiến hành điều tra dựa trên các đơn tố cáo nặc danh hoặc chủ động điều tra một số bản kê khai tài sản và thu nhập được lựa chọn. Về vấn đề quà tặng, không có một cơ chế rõ ràng. Chỉ có yêu cầu cơ quan và đơn vị xử lý việc tặng quà phải thông báo cho các cơ quan, đơn vị quản lý người tặng quà "để xem xét và sau đó xử lý". Tương tự, không có cơ chế cụ thể quy định việc sử dụng các thông tin được công bố về kết quả tuyển dụng, để bạt và đấu thầu để điều tra và phát hiện các trường hợp vi phạm.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 47 và Điều 47a, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Chương 4, Nghị định số 78 (ban hành 2013); Điều 13, Quyết định số 64 của Thủ tướng (2007).
Giám sát của người dân	Có	Luật PCTN quy định về vai trò của xã hội (người dân, doanh nghiệp, tổ chức quần chúng, các tổ chức nghề nghiệp, thanh tra ban nhân dân, báo chí) trong giám sát việc chấp hành Luật Phòng, chống tham nhũng (bao gồm cả các quy định về xung	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Chương VI Luật PCTN (2005, sửa đổi 2007 và 2012); Nghị định 47 (năm 2007); Chương 6, Nghị định 59 (năm 2013); Điều 33, Nghị định 78 (năm 2013).

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		đột lợi ích), phát hiện và tố cáo hành vi tham nhũng. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức khác phải giám sát việc thực thi các quy định về minh bạch tài sản và thu nhập.		
Hệ thống giải quyết khiếu nại và tố cáo	Một phần	Mặc dù có một hệ thống giải quyết khiếu nại, tố cáo về hành vi tham nhũng và vi phạm pháp luật phòng chống tham nhũng, hiện nay hệ thống có hai nhược điểm lớn trong việc xử lý có hiệu quả các tố cáo về trường hợp xung đột lợi ích: (1) tố cáo nặc danh không được xử lý, (2) khi Lãnh đạo của các cơ quan Chính phủ hoặc tổ chức tham gia việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, tính khách quan khó được đảm bảo. Chỉ những đơn tố cáo nặc danh về “hành vi tham nhũng” rất “rõ ràng và cung cấp bằng chứng cụ thể và có căn cứ để điều tra” là ngoại lệ của điểm (1) ở trên.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 7, 8, 11 và 17-23, Luật Khiếu nại (2011); Điều 19, 20 và 31, Luật Tố cáo (2011); Chương 3 phần 3 Luật PCTN (2005, sửa đổi 2007 và 2012); Chương 6, Nghị định 59 (2013).
Chế tài về xử phạt bằng tiền được quy định đối với những hành vi vi phạm quy định về xung đột lợi ích khi hạn chế các hành vi	Có	Theo Bộ luật Hình sự, những công chức lợi dụng quyền hạn và/hoặc vị trí (bao gồm cả xung đột lợi ích) của mình có thể bị phạt. Theo Luật Phòng, chống tham nhũng, người có hành vi tham nhũng hoặc các hành vi vi phạm các quy định của	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 281, 282 và 283, Bộ luật Hình sự (ban hành 1999, sửa đổi năm 2009 và 2015); Điều 68-69, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngăn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		Luật Phòng, chống tham nhũng (bao gồm cả các quy định về xung đột lợi ích) sẽ bị xử lý kỷ luật hoặc hình sự.		
Xử phạt hành chính được quy định đối với những hành vi vi phạm quy định về xung đột lợi ích khi hạn chế các hành vi	Có	Theo Bộ luật Hình sự, những công chức lợi dụng quyền hạn và/hoặc vị trí (bao gồm cả xung đột lợi ích) của mình phải bị cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ một đến năm năm. Theo Luật Phòng, chống tham nhũng, người có hành vi tham nhũng hoặc các hành vi vi phạm các quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng (bao gồm cả các quy định về xung đột lợi ích) sẽ bị xử lý kỷ luật hoặc hình sự. Đình chỉ công tác tạm thời hoặc tạm thời chuyển đến các vị trí khác sẽ được áp dụng cho cán bộ, công chức, viên chức được coi là có hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến tham nhũng. Theo Luật Cán bộ, Công chức, cán bộ và công chức vi phạm Luật này (bao gồm cả các quy định về xung đột lợi ích), tùy theo tính chất và mức độ vi phạm, phải chịu một trong các hình thức kỷ luật sau: khiển trách, cảnh cáo, hạ lương, giáng chức, cách chức và sa thải. Theo cả Luật	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 281, 282 và 283, Bộ luật Hình sự (ban hành 1999, sửa đổi năm 2009 và 2015); Điều 68-69 và 53a, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 78 và 79, Luật Cán bộ, Công chức (2008)

Vấn đề pháp lý liên quan đến XDLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		Cán bộ, Công chức và Luật Phòng, chống tham nhũng, công chức phạm tội hình sự và bị kết án bởi tòa án sẽ bị sa thải.		
Chế tài xử phạt về hình sự được quy định đối với những hành vi vi phạm quy định về xung đột lợi ích khi hạn chế các hành vi	Có	Theo Bộ luật hình sự, những công chức lợi dụng quyền hạn và/hoặc vị trí (bao gồm cả xung đột lợi ích) của mình phải bị cấm đảm nhiệm chức vụ nhất định từ 1 đến 5 năm. Theo Luật Phòng, chống tham nhũng, người có hành vi tham nhũng hoặc các hành vi vi phạm các quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng (bao gồm cả các quy định về xung đột lợi ích) sẽ bị xử lý kỷ luật hoặc hình sự.	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 281, 282 và 283, Bộ luật Hình sự (ban hành 1999, sửa đổi năm 2009 và 2015); Điều 68-69, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012)
Hình thức xử phạt được quy định đối với hành vi vi phạm các quy định về công bố lợi ích cá nhân	Có	Theo Luật Phòng, chống tham nhũng, người có hành vi tham nhũng hoặc các hành vi vi phạm các quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng (bao gồm cả các quy định về công khai) sẽ bị xử lý kỷ luật hoặc hình sự. Theo Nghị định số 78 về minh bạch thu nhập và tài sản, các hình thức kỷ luật (khiển trách, cảnh cáo hoặc xử phạt nặng hơn) sẽ được áp dụng cho những người chịu trách nhiệm về việc công bố thông tin về thu	LĐ, BT, TV UBNDT, TVQH, CBCC, VC	Điều 68-69, Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Điều 28, Nghị định số 78 (ban hành 2013); Điều 19, Quyết định 64 (ban hành năm 2007).

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngăn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
		<p>nhập và kê khai tài sản chậm. Theo Quyết định số 64 về việc tặng, nhận và bàn giao quà, các cơ quan, đơn vị, cán bộ, công chức, viên chức nhận quà không đúng quy định, không báo cáo hoặc báo cáo không trung thực thì tùy theo tính chất, mức độ nghiêm trọng của vi phạm mà bị xử lý theo pháp luật.</p>		
V. Các biện pháp khác để ngăn ngừa XĐLI				
<p>Cá nhân được giao nhiệm vụ xác định và giải quyết các tình huống XĐLI</p>	<p>Một phần</p>	<p>Khung pháp lý có liên quan không nêu rõ trách nhiệm của một cá nhân CBCC nào về việc phát hiện và giải quyết các tình huống XĐLI. Trách nhiệm duy nhất được quy định liên quan đến lợi ích cá nhân là hàng năm phải kê khai tài sản và thu nhập để “phục vụ cho công tác tuyển dụng, bổ nhiệm, miễn nhiệm CBCC”. Tuy nhiên, thông tin của các bản kê khai như vậy không liên quan tới XĐLI với công việc công. Thêm vào đó, việc xác định và kê khai các lợi ích cá nhân khác tiềm ẩn XĐLI không được quy định.</p>		<p>Luật Phòng, chống tham nhũng (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Luật Cán bộ, Công chức (2008); Luật Viên chức (ban hành 2010); Điều 7 và 10, Nghị định 78 (2013).</p>

Vấn đề pháp lý liên quan đến XĐLI	Ngắn	Chi tiết	Đối tượng bị điều chỉnh	Trích dẫn
Quá trình giải quyết các tình huống xung đột lợi ích	Không	Khung pháp lý có liên quan không xác định quá trình giải quyết các tình huống xung đột lợi ích.		Luật PCTN (ban hành 2005, sửa đổi năm 2007 và 2012); Luật Cán bộ, Công chức (2008); Luật Viên chức (ban hành 2010)
Cá nhân có trách nhiệm tư vấn về các tình huống XĐLI	Không	Khung pháp lý có liên quan không xác định một cá nhân hay tổ chức nào có nhiệm vụ hướng dẫn về các tình huống XĐLI.		Luật PCTN (2005 sửa đổi 2007 và 2012); Luật Cán bộ, Công chức (2008); Luật Viên chức (2010)

* LD = Thủ trưởng cơ quan nhà nước; BT = Bộ trưởng/Thành viên Chính phủ; TV UBNDT = Thành viên của Ủy ban nhân dân tỉnh; TVQH = Thành viên của Quốc hội; CBCC = Công chức; VC = Viên chức.

Thành viên gia đình gần gũi = bố mẹ, vợ/chồng, con và anh chị em.

Thành viên gia đình theo nghĩa rộng = Thành viên gia đình gần gũi + những người họ hàng khác

Phụ lục 3. Kinh nghiệm quốc tế về kiểm soát xung đột lợi ích

Hiểu được cách thức các quốc gia khác, cả các quốc gia trong khối OECD và những nước đang trong giai đoạn chuyển đổi, giải quyết và kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công của họ như thế nào có ý nghĩa rất quan trọng đối với Việt Nam trong việc xây dựng và thực hiện một hệ thống kiểm soát XĐLI. Phụ lục này nêu lên một số ví dụ về cách

thức một số quốc gia đã xử lý những khía cạnh XĐLI nhất định, phù hợp với bối cảnh hiện tại của Việt Nam. Một hệ thống kiểm soát XĐLI hiệu quả sẽ phụ thuộc vào những hiểu biết chung về như thế nào là XĐLI, cơ cấu của các thiết chế hiện tại Chính phủ, cũng như năng lực của nhà nước trong việc giám sát các lợi ích cá nhân của CBCC.

HỘP i Ví dụ về những quy định của hiến pháp để tránh xung đột lợi ích

Hiến pháp của nước Cộng hòa Séc

Thành viên của Chính phủ không được tham gia vào các hoạt động, mà bản chất của chúng không phù hợp với việc thực hiện nhiệm vụ của Bộ trưởng.

Văn phòng của Phó hoặc Thượng nghị sĩ xung đột (incompatible) với văn phòng của Tổng thống Cộng hòa, văn phòng của thẩm phán và các văn phòng khác do quy chế quy định. Nhiệm vụ của Phó hoặc Thượng nghị sĩ sẽ hết hiệu lực vào ngày người đó quản lý văn phòng của Tổng thống Cộng hòa Séc, văn phòng của thẩm phán hoặc các cơ quan khác xung đột (incompatibility) với văn phòng của Phó hoặc Thượng nghị sĩ. Nhiệm vụ của Phó hoặc Thượng nghị sĩ sẽ hết hiệu lực khi phát sinh mối quan hệ xung đột giữa văn phòng của Phó hoặc Thượng nghị sĩ và văn phòng của Tổng thống Cộng hòa Séc.

Văn phòng của thẩm phán xung đột với văn phòng của Tổng thống Cộng hòa Séc, một thành viên của Quốc hội, cũng như với bất kỳ chức năng nào khác trong hệ thống hành chính công; có một đạo luật quy định cụ thể hơn các hoạt động không phù hợp với việc thực hiện nhiệm vụ tư pháp.

Hiến pháp của nước Cộng hòa Slovak

Việc miễn nhiệm một *thành viên của Chính phủ* xung đột với việc miễn nhiệm một thành viên của Quốc hội, với việc miễn nhiệm một cán bộ trong cơ quan nhà nước, với mối quan hệ dịch vụ công, với việc làm hoặc một mối quan hệ lao động tương tự, với một hoạt động kinh doanh, với các thành viên trong cơ quan quản lý hoặc kiểm soát của một pháp nhân, mà đang thực hiện kinh doanh hoặc với những hoạt động kinh tế hoặc đem lại lợi ích khác ngoài việc quản

lý tài sản riêng của mình cũng như hoạt động khoa học, sư phạm, văn học hay nghệ thuật của riêng người đó.

Nếu *Tổng thống* mới đắc cử là một thành viên của Quốc hội, thành viên của Chính phủ nước Cộng hòa Slovak, thẩm phán, công tố viên, thành viên của lực lượng vũ trang hoặc các quân đoàn vũ trang, hoặc thành viên của Cơ quan Kiểm toán tối cao của Cộng hòa Slovak, người đó sẽ không tiếp tục thực hiện chức năng trước đây của mình vào ngày bầu cử. Tổng thống sẽ không được nắm giữ vị trí mà được trả lương khác trong bất kỳ ngành nghề, doanh nghiệp nào và không được là thành viên của ban điều hành trong một pháp nhân đang có hoạt động kinh doanh.

Văn phòng của thẩm phán tại Tòa án Hiến pháp và thẩm phán xung đột với bất kỳ chức năng nào khác trong hệ thống hành chính công hoặc dịch vụ dân sự. Văn phòng của một thẩm phán trong Tòa án Hiến pháp xung đột với với các thành viên của Quốc hội và thành viên của Chính phủ.

Một người *Bảo vệ nhân quyền trong Nhà nước* không thể là thành viên của một đảng phái chính trị hay phong trào nào.

Hiến pháp của Croatia

Thủ tướng Chính phủ và các thành viên của Chính phủ không được thực hiện bất kỳ nhiệm vụ hoặc chuyên môn nào khác mà không có sự đồng ý của Chính phủ.

Tổng thống nước Cộng hòa sẽ không được thực hiện bất kỳ nhiệm vụ hoặc chuyên môn nào khác. Một khi đắc cử, Tổng thống nước Cộng hòa sẽ từ bỏ là thành viên trong bất kỳ đảng phái chính trị nào và sau đó phải thông báo cho Quốc hội Croatia.

HỘP ii Định nghĩa về xung đột lợi ích trong các Hướng dẫn của OECD

Từ trước đến nay, việc định nghĩa thuật ngữ XĐLI đã là chủ đề của nhiều phương pháp khác nhau. Khi tất cả các công chức có lợi ích hợp pháp phát sinh từ năng lực của họ như các công dân, XĐLI không thể chỉ đơn giản là bị tránh né hoặc bị cấm, mà phải được định nghĩa, xác định và kiểm soát. Các Hướng dẫn của OECD áp dụng một cách tiếp cận mang tính định nghĩa, đó là cố gắng đơn giản và thiết thực để giúp xác định và kiểm soát các tình huống xung đột một cách hiệu quả, cụ thể như sau:

Một “xung đột lợi ích” bao gồm sự xung đột giữa công vụ và lợi ích cá nhân của một công chức, trong đó công chức có lợi ích năng lực cá nhân (private-capacity interests) mà có thể ảnh hưởng không đúng đến việc thực hiện những nhiệm vụ và trách nhiệm chính thức của họ.

Khi được định nghĩa theo cách này, XĐLI có ý nghĩa tương tự như “xung đột lợi ích thực tế”. Do đó, một tình huống XĐLI có thể diễn ra trong hiện tại, hoặc có thể đã phát sinh lúc nào đó trước đây. Ngược lại, một “XĐLI rõ ràng” có thể được cho là đã phát sinh khi mà lợi ích cá nhân của một công chức nào đó có thể tác động tiêu cực đến kết quả làm việc của họ, nhưng trên thực tế lại không như vậy. “Xung đột lợi ích”

tiềm ẩn phát sinh khi mà công chức nhà nước có lợi ích cá nhân mà sẽ làm phát sinh XĐLI nếu cán bộ đó phải tham gia thực hiện những trách nhiệm chính thức (ví dụ trái ngược nhau) trong tương lai.

Khi lợi ích cá nhân trên thực tế đã làm giảm hiệu quả công tác của công chức, tình huống cụ thể đó nên được coi là một ví dụ về hành vi sai trái hoặc lạm dụng của cơ quan nhà nước, hoặc thậm chí là một biểu hiện của tham nhũng, chứ không phải chỉ là một tình huống XĐLI.

Trong định nghĩa này, “lợi ích cá nhân” không chỉ giới hạn ở lợi ích tài chính hoặc bằng tiền, hoặc những lợi ích mà tạo ra một lợi ích cá nhân trực tiếp cho công chức. Một XĐLI có thể liên quan đến các hoạt động xung đột giữa năng lực và lợi ích cá nhân hợp pháp (legitimate private-capacity activity) khác, những liên kết và hiệp hội cá nhân, và lợi ích gia đình, nếu có thể coi những lợi ích đó có khả năng gây ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu suất công vụ của công chức. Một trường hợp đặc biệt là vấn đề công chức làm thêm sau khi nghỉ hưu: việc đàm phán về việc làm trong tương lai của một công chức trước khi rời khỏi cơ quan nhà nước được coi là một tình huống xung đột về lợi ích.

HỘP iii Định nghĩa về XĐLI trong “Luật phòng chống xung đột lợi ích” của Croatia**Điều 1**

- (1) Luật này quy định về phòng chống xung đột giữa lợi ích tư và lợi ích công trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Luật cũng quy định các bên phải thực hiện theo quy định của Luật này. Luật này cũng đề cập đến nghĩa vụ nộp bản kê khai tài sản và nội dung của kê khai tài sản, quy trình kiểm tra thông tin trong tờ khai, thời hạn thực hiện nghĩa vụ, việc bầu cử, thành phần và thẩm quyền của Ủy ban phòng chống XĐLI, và các vấn đề quan trọng khác trong việc ngăn ngừa XĐLI.
- (2) Mục đích của Luật này là để ngăn ngừa XĐLI trong hoạt động của các cơ quan nhà nước, tránh để vấn đề cá nhân ảnh hưởng đến việc ra quyết định trong hoạt động của các cơ quan nhà nước, tăng cường tính liêm chính, khách quan và minh bạch trong hoạt động của các cơ quan nhà nước và tăng

cường sự tin nhiệm của người dân đối với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Điều 2

- (1) Trong hoạt động của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức không được đặt lợi ích cá nhân của mình lên trên các lợi ích công.
- (2) Mâu thuẫn về lợi ích nảy sinh khi các lợi ích cá nhân của cán bộ, công chức trái với lợi ích công và đặc biệt là trong các trường hợp sau:
 - Khi lợi ích riêng của một cán bộ, công chức ảnh hưởng đến tính khách quan của người đó khi thực hiện công vụ, hoặc
 - Khi có ý kiến được xác lập, cho rằng lợi ích riêng của một cán bộ, công chức ảnh hưởng đến tính khách quan của người đó khi thực hiện công vụ, hoặc
 - Khi lợi ích riêng của một cán bộ, công chức có thể ảnh hưởng đến tính khách quan của người đó khi thực hiện công vụ.

Nguồn: Luật phòng, chống xung đột lợi ích của Croatia (2011).

HỘP iv Định nghĩa về xung đột lợi ích tại Ba Lan

Ở Ba Lan, một số văn bản quy phạm pháp luật xác định các tình huống XĐLI.

Luật Thủ tục hành chính quy định cụ thể XĐLI thực sự và tiềm ẩn, và có quy định về việc đưa các cán bộ hoặc cơ quan hành chính ra khỏi những người thực hiện thủ tục để tránh các xung đột như vậy. *XĐLI thực sự* (genuine conflict of interest) xảy ra khi:

- Một cán bộ, công chức ở trong một mối quan hệ pháp lý mà kết quả của nó có thể ảnh hưởng đến quyền và nhiệm vụ của người đó;
- Các bên là vợ/chồng, họ hàng hoặc người thân ở mức độ thứ hai (second degree relative) của cán bộ, công chức;
- Các bên có liên quan do cán bộ, công chức nhận nuôi hoặc giám hộ.

Ngoài ra, những tình huống khi một cán bộ,

công chức là đại diện của một trong các bên hoặc một đại diện có liên quan đến cán bộ, công chức theo quan hệ như đã nêu ở trên cũng là tình huống XĐLI.

Hơn nữa, trong những trường hợp khác không được nêu ở trên, nhưng chỉ cần xác suất của tình huống có thể gây nghi ngờ về tính khách quan của một cán bộ, công chức, tình huống XĐLI được coi như có tồn tại, và Luật đòi hỏi phải loại trừ cán bộ, công chức đó tham gia vào thực hiện các thủ tục.

Những văn bản pháp luật khác xác định XĐLI trong các lĩnh vực cụ thể. Ví dụ như **Luật Dịch vụ dân sự**, trong đó xác định XĐLI liên quan đến việc làm ngoài cơ quan nhà nước và các hoạt động kinh doanh của công chức và **Luật Đấu thầu**, trong đó xác định các XĐLI liên quan đến thủ tục đấu thầu.

Nguồn: OECD (2003), "Quản lý Xung đột lợi ích trong nền công vụ: Hướng dẫn của OECD và Kinh nghiệm của các nước", Phụ lục 1.

HỘP v Croatia: Những quy định pháp luật về việc nhận quà

Điều 11 của Luật Phòng chống xung đột lợi ích của Croatia quy định việc nhận quà với các quy định pháp lý đơn giản và rõ ràng về khái niệm thế nào là quà và những quà tặng có thể được giữ lại. Dưới đây là những quy định cụ thể:

- (1) Theo hàm ý của Luật này, một món quà có nghĩa là tiền, vật bất kể giá trị là bao nhiêu, quyền lợi và dịch vụ được cung cấp mà cần phải bù đắp, làm cho cán bộ, công chức hoặc có thể làm cho người đó rơi vào trạng thái phụ thuộc hoặc mà tạo ra một nghĩa vụ đối với người cho quà.
- (2) Theo hàm ý của Luật này, những món quà thông thường giữa các thành viên gia đình hoặc người thân, quà mang tính công nhận của bang và quốc tế, đồ trang trí và giải thưởng sẽ không được coi là quà tặng.

- (3) Một cán bộ, công chức có thể giữ một món quà có giá trị tương trưng và nếu giá trị không vượt quá 500 HRK (Croatia Kuna) của cùng một người tặng.
- (4) Một cán bộ, công chức không được nhận món quà được nêu tại Khoản 3 của Điều này nếu nó dưới hình thức tiền tệ, bất kể số tiền là bao nhiêu, hoặc dưới hình thức chứng khoán hoặc kim loại quý.
- (5) Quà tặng được nhận như là một phần của nghi thức ngoại giao và vượt quá số tiền 500 HRK, và những quà tặng khác mà cán bộ, công chức không giữ khi có quyền được giữ, sẽ thuộc quyền sở hữu của nước Cộng hòa Croatia.
- (6) Chính phủ sẽ quy định cách thức xử lý những món quà mà không có giá trị tương trưng.

Nguồn: Luật phòng chống xung đột lợi ích của Croatia (2011).

HỘP vi Quy định của pháp luật về việc nhận quà tại Singapore

Nếu một *cán bộ, công chức* được tặng một món quà, người đó phải nhất định từ chối. Nếu người đó được tặng một món quà của một quan chức đến thăm, người đó phải nhận quà và sau đó chuyển lại cho người đứng đầu bộ phận của mình. Giá trị của món quà sẽ được đánh giá và người nhận quà có thể trả tiền nếu muốn giữ.

Bộ trưởng cũng phải từ chối và trả lại tất cả những món quà. Nếu việc trả lại quà được cho là sẽ xúc phạm người tặng, sau khi nhận Bộ trưởng phải chuyển món quà đó cho Thư ký thường trực của Bộ trưởng để xử lý. Nếu Bộ trưởng muốn mua, món quà sẽ phải được định giá, sau đó Bộ trưởng có thể mua theo giá trị bằng tiền của nó, hoặc nếu giá trị dưới 50 đôla

Singapore, Bộ trưởng có thể giữ món quà mà không phải trả tiền. Nếu Thư ký thường trực cho rằng món quà là vì lợi ích của chính phủ, sau khi nhận món quà có thể được trưng bày hoặc sử dụng chính thức tại văn phòng của Bộ trưởng. Quy tắc này cũng áp dụng khi trao quà tặng trong những chuyến thăm chính thức. Nếu Bộ trưởng hoặc vợ/chồng hoặc con của Bộ trưởng nhận được quà, họ có thể đưa quà đi định giá hoặc trưng bày tại văn phòng của Bộ trưởng. Nếu Bộ trưởng mong muốn đáp lại bằng một món quà, Chính phủ có thể mua bằng ngân sách của nhà nước.

Người định giá đối với tất cả các quà tặng là Tổng Kế toán nhà nước của Singapore.

Nguồn: Áp dụng Phát triển Dân chủ, chương trình toàn cầu của Viện hành chính công của Canada (IPAC), “Xung đột lợi ích và đạo đức trong Chính phủ. Tài liệu tóm tắt: Singapore”.

HỘP vii Quy tắc ứng xử đối với cán bộ, công chức của Hàn Quốc

Quy tắc ứng xử đối với cán bộ, công chức của Hàn Quốc đưa ra một số tiêu chuẩn ứng xử cho các cán bộ, công chức trong các tình huống có xác suất cao về xung đột giữa lợi ích công và lợi ích tư khi thực hiện công vụ. Sau đây là một vài ví dụ về tiêu chuẩn ứng xử:

Buộc phải rút lui (Recusation) vì XĐLI: Khi một cán bộ, công chức thấy khó thực hiện nhiệm vụ của mình một cách công bằng vì có liên quan đến lợi ích riêng của mình, người đó phải tham khảo ý kiến các cán bộ quản lý trực tiếp hoặc Quy tắc ứng xử đối với cán bộ, công chức xem có nên tránh thực hiện nhiệm vụ này không.

Hạn chế về việc sử dụng các thông tin liên quan đến nhiệm vụ trong các giao dịch tài chính: Một cán bộ, công chức không được tham gia vào các giao dịch hoặc đầu tư vào những chứng khoán được mua bán trên thị trường,

bất động sản và các công cụ tài chính khác bằng cách sử dụng thông tin mà mình có được trong quá trình thực hiện của công vụ; người đó cũng không được cung cấp thông tin đó cho bất kỳ ai khác để giúp họ thực hiện các giao dịch hoặc đầu tư tài chính như vậy.

Hạn chế về nhận tiền và vật có giá trị khác: Một cán bộ, công chức không được nhận tiền, vật có giá trị, bất động sản, quà biếu, quà tặng để giải trýtừ cán bộ, công chức liên quan đến nhiệm vụ, từ cá nhân là một bên liên quan đến nhiệm vụ hoặc một cán bộ, công chức liên quan đến nhiệm vụ có liên hệ đến công vụ hiện tại của người đó. Một cán bộ, công chức sẽ phải ngăn cản vợ/chồng hoặc tiền duệ/hậu duệ trực hệ của mình không được nhận được tiền hoặc vật có giá trị khác mà bị cấm đối với công chức. Các quy định nêu trên không áp dụng đối với các món đồ sau đây:

- Tiền hoặc vật phẩm khác được cung cấp một cách hợp pháp đối với yêu cầu chi trả như thanh toán nợ;
- Thực phẩm hoặc tiện ích được cung cấp trong phạm vi thực hành thông thường;
- Giao thông, nhà ở hoặc thực phẩm đều được cung cấp bởi một nhà tài trợ cho tất cả những người tham gia trong một sự kiện chính thức liên quan đến nhiệm vụ;
- Quà lưu niệm hoặc hàng hóa khuyến mại phân phối cho nhiều người và những người không xác định;
- Tiền hoặc vật có giá trị khác được cung cấp công khai cho cán bộ, công chức có nhu cầu, là những người bị ảnh hưởng do một bệnh hoặc mắc các loại bệnh khác;
- Tiền hoặc vật có giá trị khác được cung cấp cho cán bộ, công chức để tạo điều kiện cho việc thực hiện các nhiệm vụ của mình trong giới hạn do Trưởng đơn vị thiết lập;
- Một món quà nhỏ được tặng theo thông lệ chung;
- Một tổ chức xã hội dân sự thân thiện tặng công khai tiền hoặc vật có giá trị khác;
- Một cán bộ, công chức cấp cao tặng tiền hoặc vật có giá trị khác cho cấp dưới của mình để thúc đẩy tinh thần của họ hoặc để an ủi, khuyến khích hoặc thưởng cho họ.

Nguồn: Quy tắc ứng xử đối với cán bộ, công chức của Hàn Quốc (2008); Gae Ok Park (2007), "Chính sách và công cụ của Hàn Quốc về Quản lý Xung đột lợi ích", Tài liệu nộp cho hội thảo khu vực lần thứ 5 của Sáng kiến chống tham nhũng ADB/OECD, Jakarta, ngày 6-7 tháng 8 năm 2007.

HỘP VIII Ví dụ về những hạn chế đối với việc thực hiện hợp đồng của chính phủ

Những hạn chế chung

Cộng hòa Séc: Cán bộ, công chức không được tham gia vào kinh doanh hoặc bất kỳ hoạt động mang lại lợi ích khác nói chung. (*Luật về XDLL, 2006*)

Hoa Kỳ: Cán bộ, công chức bị cấm tham gia vào bất kỳ hoạt động nào mà sẽ có tác động trực tiếp và có thể dự đoán đối với lợi ích tài chính của họ. (*Lệnh 12674, Luật Liên bang Tiêu đề 5*)

Những hạn chế cụ thể

Estonia: Cán bộ, công chức có thể không được ra kết luận về những giao dịch với nhà nước thông qua cơ quan của mình. (*Luật Dịch vụ công, 1995*)

Vương quốc Anh: Các Bộ và ban ngành không được trao hợp đồng cho: bất kỳ cán bộ, công chức nào trong bộ và ban, ngành; bất kỳ quan hệ hợp tác nào mà trong đó một công chức của bộ và ban, ngành là thành viên; hoặc bất kỳ công ty nào mà một công chức trong bộ và ban, ngành là

giám đốc, trừ khi cán bộ, công chức đó đã công bố toàn bộ biện pháp của mình trong hợp đồng và được quản lý cấp trên cho phép. (*Luật Quản lý cán bộ, công chức, 2010*)

Croatia: Đơn vị kinh doanh mà một cán bộ, công chức có từ 0,5% trở lên đối với vốn chủ sở hữu (vốn của Công ty) không được tham gia vào một mối quan hệ kinh doanh với một cơ quan nhà nước mà cán bộ, công chức đó đang làm việc và cũng không được tham gia vào liên danh với các nhà thầu hoặc là thầu phụ trong quan hệ kinh doanh này. Điều này áp dụng cho các đơn vị kinh doanh mà một thành viên gia đình của cán bộ, công chức có từ 0,5% trở lên đối với vốn chủ sở hữu, trong trường hợp mà một thành viên gia đình của cán bộ, công chức có thể, bằng cách nào đó, trực tiếp hay gián tiếp, giành được phần vốn chủ sở hữu đang xem xét hoặc cổ phần của cán bộ, công chức đó trong khoảng thời gian 2 năm trước khi được đề bạt hoặc cử vào vị trí của người đó trong cơ quan nhà nước cho đến khi rời nhiệm sở. (*Luật phòng chống Xung đột lợi ích của Croatia, 2011*)

HỘP ix Ví dụ về quy định hạn chế nắm giữ hai vị trí mâu thuẫn nhau

Hạn chế đối với Thủ tướng Chính phủ và các thành viên Chính phủ khác ở Đức: Thủ tướng Chính phủ và các thành viên khác của Chính phủ không được nắm giữ những vị trí điều hành khác. Thủ tướng Chính phủ và các thành viên khác của Chính phủ không được nắm giữ những vị trí hoạch định chính sách khác. (*Luật về Bộ trưởng Liên bang, 1953*)

Hạn chế đối với Tổng thống Mông Cổ: Tổng thống không được đồng thời là Thủ tướng Chính phủ, một thành viên của Quốc hội hoặc thành viên của Chính phủ và không được kiêm nhiệm bất cứ vị trí nào khác và theo đuổi bất cứ nghề nghiệp nào không liên quan đến nhiệm vụ của mình theo pháp luật quy định. Nếu đang nắm giữ một văn phòng hay một vị trí, Tổng thống sẽ được miễn nhiệm vị trí này kể từ ngày tuyên thệ. (*Hiến pháp, 1992*)

Hạn chế đối với các thành viên của Quốc hội tại Cộng hòa Séc: Các thành viên của Quốc hội đều không được nắm giữ bất kỳ vị trí nào trong

nền hành chính công. Không ai có thể đồng thời là thành viên của Thượng và Hạ viện. Văn phòng của Phó hoặc Thượng nghị sĩ xung đột với việc nắm giữ văn phòng của Tổng thống Cộng hòa. (*Luật về Xung đột Lợi ích, 2006; Hiến pháp, 1992; Quy định về thủ tục của Thượng viện, 1999*)

Hạn chế đối với các thành viên của Quốc hội tại Cộng hòa Slovak: Việc bãi nhiệm một thành viên của Chính phủ sẽ xung đột với việc bãi nhiệm một thành viên của Quốc hội. (*Hiến pháp của nước Cộng hòa Slovak, 1992*)

Hạn chế đối với cán bộ, công chức ở Nga: Cán bộ, công chức không được đồng thời nắm giữ vị trí hoạch định chính sách và vị trí chính sách thực hiện chính sách. (*Luật Dịch vụ Dân sự Nhà nước, 2004*)

Hạn chế đối với cán bộ, công chức ở Mông Cổ: Cán bộ, công chức không được đồng thời làm việc tại cơ quan khác. (*Luật Cơ quan Nhà nước của Mông Cổ, 2002*)

HỘP x Ví dụ về các hạn chế đối với việc hỗ trợ các thành viên gia đình và những người khác để được tuyển dụng trong cơ quan nhà nước

Hạn chế đối với cán bộ, công chức tại Trung Quốc. Khi có các quan hệ như vợ hoặc chồng, quan hệ huyết thống, họ hàng trong vòng ba đời hoặc quan hệ thân thiết giữa các công chức, những người có liên quan sẽ không được đảm nhận vị trí cấp dưới của cùng một lãnh đạo trong cơ quan hoặc giữ vị trí có mối quan hệ cấp trên hoặc cấp dưới trực tiếp, hoặc tham gia vào các công việc như tổ chức, nguồn nhân lực, kiểm tra kỷ luật, giám sát và thanh tra, kiểm toán và tài chính trong cơ quan mà một bên liên quan đang giữ vị trí lãnh đạo cao nhất. (*Luật Công chức của Trung Quốc, 2005*)

Hạn chế đối với cán bộ, công chức tại Bulgaria: Một người sẽ không được bổ nhiệm là cán bộ, công chức ở cơ quan nơi mà người đó là cán bộ cấp dưới trực tiếp chịu sự quản lý và kiểm soát của chồng hay vợ, của anh em cùng huyết thống, họ hàng trong phạm vi bốn đời hoặc người thân có quan hệ hôn nhân trong phạm vi bốn đời. (*Luật Cán bộ, công chức, 1999*)

Hạn chế đối với cán bộ, công chức tại Croatia: Các cán bộ, công chức không được hứa hẹn tuyển dụng hoặc bất cứ quyền lợi khác để đổi lấy bất kỳ món quà hay lời hứa tặng quà. Các cán bộ, công chức không được gây ảnh hưởng đến

sự phân công công việc hoặc ký hợp đồng thông qua mua sắm công. (*Luật Phòng chống xung đột lợi ích, 2011*)

Hạn chế đối với cán bộ, công chức tại Ba Lan: Cán bộ, công chức phải trung lập và không thiên vị khi thực hiện nhiệm vụ của mình: không được cho phép bất kỳ nghi ngờ gì về gắn lợi ích tư với lợi ích công, và trong các vấn đề hành chính, công chức không được phân biệt đối xử giữa mọi người và không được để các mối quan hệ phát sinh từ gia đình, tình bạn, công việc hoặc quan hệ thành viên làm ảnh hưởng. Không thể có một mối quan hệ cấp trên với cấp dưới giữa vợ chồng hoặc người có liên quan với cán bộ, công chức. (*Quy tắc đạo đức của cán bộ, công chức, 2002; Luật Cán bộ, công chức, 2008*)

Hạn chế đối với tổng thống, bộ trưởng và các thành viên của quốc hội tại Cộng hòa Slovak: Tổng thống, Bộ trưởng và các thành viên của Quốc hội không được sử dụng văn phòng của mình, quyền hạn có liên quan đến văn phòng của mình và thông tin có được do thực hiện công việc tại văn phòng của mình hoặc trong mối quan hệ vì lợi ích của mình, vì lợi ích của những người thân thiết, hoặc những người có quan hệ pháp lý khác. (*Hiến pháp về lợi ích công, 2004*)

HỘP XI Các quốc gia vùng Baltic: Hạn chế về việc tham gia vào quá trình ra quyết định có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân**Estonia**

Cán bộ, công chức bị cấm thực hiện một hành động hoặc ra một quyết định nếu: (1) các quyết định được đưa ra hoặc hành động được thực hiện vì lợi ích của công chức đó hoặc vì một người có liên quan với công chức đó; (2) công chức biết được lợi ích kinh tế hoặc các lợi ích khác của mình hoặc của người có liên quan, mà có thể có tác động đến hành động hoặc quyết định đưa ra; (3) công chức biết được nguy cơ về tham nhũng. (*Luật phòng, chống tham nhũng, 2012*)

Latvia

Thống đốc bang, Bộ trưởng, thành viên của Quốc hội và cán bộ, công chức bị hạn chế biểu quyết về những quyết định chính sách

liên quan đến lợi ích cá nhân của một cán bộ, công chức. (*Luật Phòng, chống xung đột lợi ích, 2002; Chỉ thị của Chính phủ số 1 “Nguyên tắc về hành vi của cán bộ, công chức”, 2001*)

Lithuania

Một cán bộ, công chức trong hệ thống dịch vụ dân sự và thành viên của Quốc hội đều bị cấm tham gia vào việc chuẩn bị, xem xét hoặc phê duyệt các quyết định hoặc các quyết định mà sẽ gây ảnh hưởng, từ đó có thể dẫn đến XĐLI. Một cán bộ, công chức trong hệ thống dịch vụ dân sự và thành viên của Quốc hội không lợi dụng công vụ, quyền hạn và tên mình để tác động đến quyết định của người khác, mà từ đó sẽ gây ra XĐLI. (*Luật về Điều chỉnh lợi ích công và tư trong dịch vụ dân sự, 1997*)

HỘP xii Định nghĩa về “người có liên quan” trong Luật phòng, chống tham nhũng của Estonia

Theo mục tiêu của Luật này, mỗi đối tượng nêu sau đây là “người có liên quan” (đến một cán bộ, công chức):

1. Vợ/chồng, ông bà của cán bộ, công chức; bố mẹ của cán bộ, công chức hoặc của vợ/chồng của cán bộ, công chức; hậu duệ của bố mẹ của cán bộ, công chức, trong đó bao gồm cả con và cháu nội ngoại. Bố mẹ cũng bao gồm cả bố mẹ đẻ và cha mẹ nuôi, cha mẹ của vợ/chồng và con cái cũng bao gồm con nuôi và con của vợ/chồng;
2. Một pháp nhân, trong đó có ít nhất 1/10 vốn chủ sở hữu hoặc có quyền nắm giữ phần vốn chủ sở hữu thuộc về một cán bộ, công chức hay một người có liên quan với công chức đó;
3. Một pháp nhân, trong đó cán bộ, công chức hoặc bất kỳ người nào quy định tại Khoản 1 và Khoản 4 của tiểu mục này là một thành viên trong cơ quan quản lý hoặc kiểm soát để thực hiện mục tiêu của Luật Thuế thu nhập.
4. Người đang sống chung trong cùng một hộ gia đình với một cán bộ, công chức, và bất kỳ người nào khác mà có vị trí hoặc hoạt động

mà có ảnh hưởng đáng kể và trực tiếp đến cán bộ, công chức ngoài vị trí công tác của người đó hoặc người chịu ảnh hưởng đáng kể hoặc trực tiếp bởi vị trí hoặc hoạt động của một cán bộ, công chức ngoài vị trí công tác của người đó hoặc những người cấp dưới đối với những lệnh của một công chức bên ngoài vị trí công việc của mình hoặc người hành động vì lợi ích hoặc vì một cán bộ, công chức.

Một pháp nhân không được coi là một người có liên quan nếu mối liên hệ giữa công chức và pháp nhân phát sinh chỉ thuần túy từ công vụ của công chức đó. Thẩm quyền đại diện của một bang hay cơ quan chính quyền địa phương hoặc một pháp nhân theo Luật công cơ quan quản lý hoặc kiểm soát đó được coi là một công vụ căn cứ vào mục đích của Luật.

Một cán bộ, công chức sẽ không có nghĩa vụ liên quan đến lợi ích của người liên quan phát sinh từ Luật này, nếu người đó không biết hay không cần biết về mối quan hệ hoặc lợi ích của người có liên quan quy định trong phần này.

HỘP xiii Croatia: Đặc điểm của chế độ xử phạt đối với hành vi vi phạm của các quy định về XĐLI

Tiêu đề IV và V của Luật Phòng, chống XĐLI của Croatia (2011) quy định tương ứng về “Ủy ban Phòng, chống xung đột lợi ích” và “Vi phạm các quy định của Luật này”. Các Tiêu đề nêu rõ chế độ xử phạt đối với hành vi vi phạm các quy định về XĐLI trong Luật. Một số đặc điểm của chế độ xử phạt đó cần được nêu bật như sau:

Cơ quan chuyên môn và độc lập đưa ra quyết định về hành vi vi phạm. Ngoài các thẩm quyền khác, Ủy ban Phòng, chống xung đột lợi ích có thẩm quyền khởi tố các thủ tục tố tụng về XĐLI và đưa ra quyết định về một hành động cụ thể hoặc việc không tuân thủ quy định của một cán bộ, công chức có phải là một hành vi vi phạm các quy định của Luật hay không. Ủy ban là một cơ quan nhà nước thường trực, độc lập và tự chủ, báo cáo cho Quốc hội của Croatia. Ủy ban bao gồm Chủ tịch Ủy ban và 4 thành viên, được bầu cho nhiệm kỳ 5 năm.

Vi phạm và chế tài xử phạt được quy định rõ: Các hành vi vi phạm tương ứng với từng mức xử phạt được nêu rõ ràng bằng cách gắn với vi phạm một điều và hoặc các quy định cụ thể. Các biện pháp xử phạt bao gồm: khiển trách, đình chỉ thanh toán một phần lương hàng tháng ròng, thông báo công khai quyết định của Ủy Ban, kiến nghị bãi nhiệm một công chức được bổ nhiệm trong cơ quan nhà nước và đề nghị từ chức không điều hành cơ quan nhà nước nữa. Phạt tù không được dự tính là xử phạt.

Đình chỉ thanh toán một phần lương hàng tháng. Việc tạm đình chỉ thanh toán một phần

lương ròng hàng tháng của công chức là một trong những biện pháp trừng phạt được quy định. Biện pháp này áp dụng đối với các vi phạm một số điều đã quy định rõ trong Luật. Số tiền xử phạt do Ủy ban quyết định và dao động từ 2.000 đến 40.000 HRK tùy theo mức độ nghiêm trọng và hậu quả của vi phạm. Việc xử phạt không được kéo dài quá 12 tháng và số tiền tạm đình chỉ chi trả không vượt quá một nửa số tiền lương hàng tháng ròng của công chức.

Tiền phạt đối với pháp nhân. Biện pháp phạt tiền không chỉ áp dụng đối với công chức mà còn đối với pháp nhân và các cá nhân trong pháp nhân. Các khoản tiền phạt từ 5.000 đến 50.000 HRK và từ 50.000 đến 1.000.000 HRK sẽ được áp dụng tương ứng đối với công chức và pháp nhân vi phạm Điều 20 của Luật về làm việc sau khi rời nhiệm sở. Các khoản tiền phạt dao động từ 50.000 đến 500.000 HRK và từ 5.000 đến 50.000 HRK tương ứng đối với các pháp nhân và cá nhân chịu trách nhiệm trong các pháp nhân, mà đã vi phạm Điều 16 Khoản 3 của Luật về việc thông báo các mối quan hệ kinh doanh với các cơ quan nhà nước, đơn vị, doanh nghiệp.

Công bố công khai các quyết định xử phạt. Tùy thuộc vào mức độ nghiêm trọng và hậu quả của việc vi phạm Luật, Ủy ban Phòng, chống xung đột lợi ích có thể bắt buộc phải thông báo công khai về quyết định xử phạt. Quyết định được đăng trên nhật báo. Ủy ban sẽ xác định thời gian và cách thức công bố quyết định. Chi phí đăng tải sẽ do công chức chi trả.

HỘP xiv Những nỗ lực của Trung Quốc để thực thi các quy định về xung đột lợi ích

Thúc đẩy giám sát để đảm bảo việc thực hiện các quy định

Đồng thời với việc tập trung vào hoàn thiện khung pháp lý của mình để phòng chống XĐLI, Trung Quốc cũng dành mối quan tâm đáng kể để tăng cường việc thực hiện các quy định pháp luật. Một loạt các biện pháp giám sát được thông qua để đảm bảo phát huy đầy đủ các luật và quy định nhằm tiêu chuẩn hóa thẩm quyền và bảo vệ lợi ích người dân.

Một mặt, các biện pháp kiểm tra đặc biệt được tiến hành để đảm bảo việc thực hiện các Hướng dẫn về Liêm chính và các quy định khác về XĐLI trong cả nước. Có nhiều nỗ lực thúc đẩy việc công bố các khoản mục liệt kê trong Quy định về Báo cáo của Lãnh đạo đơn vị về những vấn đề cá nhân có liên quan và Quy chế tạm thời về tăng cường quản lý cán bộ, công chức nhà nước mà vợ/chồng và con đã di cư ra nước ngoài. Nhiều vấn đề và xu hướng phổ biến đã được phát hiện và các yêu cầu chấn chỉnh cũng được chỉ ra để đối tượng được kiểm tra có biện pháp nhằm tăng cường việc thực hiện và hiệu lực của quy định.

Mặt khác, Trung Quốc phát huy đầy đủ hệ thống giám sát với đặc điểm của Trung Quốc bao gồm giám sát của Đại hội Đại biểu Nhân dân toàn quốc và của Đại hội Đại biểu Nhân dân địa phương, giám sát trong chính phủ và giám sát dân chủ của Ủy ban Quốc gia Hội nghị Chính trị Hiệp thương Nhân dân Trung Quốc và hội nghị chính trị hiệp thương nhân dân địa phương, giám sát tư pháp, giám sát của công chúng và giám sát chung của dư luận và đào sâu các hệ thống kiểm toán trách nhiệm giải trình kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo và công chức và hệ thống trách nhiệm giải trình của công chức, để

thúc đẩy hoạt động minh bạch và chuẩn mực của cơ quan nhà nước và giám sát hiệu quả hơn đối với XĐLI một cách toàn diện.

Giáo dục về tự tránh các xung đột lợi ích

Khi lồng ghép các yêu cầu về phòng chống XĐLI vào công tác giáo dục chống tham nhũng và thúc đẩy văn hóa sạch, Trung Quốc mong muốn nâng cao ý thức về tính toàn vẹn và tính kỷ luật trong công chức và nuôi dưỡng trong toàn xã hội về truyền thống tốt đẹp của việc tự tránh XĐLI.

Giáo dục về tự tránh XĐLI đã được đưa vào kế hoạch giảng dạy trong các trường về quản lý của chính phủ tại các cấp, cũng như các tổ chức khác chuyên về đào tạo cán bộ, đưa vào thành một khóa học bắt buộc đối với cán bộ lãnh đạo để đảm bảo việc xác định sẵn sàng nguyên nhân và kết quả, cũng như giải pháp đối với những XĐLI có thể xảy ra. Giáo dục về ý thức tự tránh XĐLI cũng được lồng ghép vào giáo dục về tư tưởng, kỷ luật, các giá trị đạo đức và pháp luật chống tham nhũng. Nhiều hình thức giáo dục khác nhau được sử dụng bao gồm giáo dục minh chứng với các ví dụ, giáo dục khuyến bảo và giáo dục, đào tạo có mục tiêu tại nơi làm việc để nhắc các cán bộ lãnh đạo có ý thức thực hiện yêu cầu liên quan đến phòng chống XĐLI. Với việc sử dụng các phương tiện truyền thông hiện đại như đài phát thanh, truyền hình, báo chí và internet, Trung Quốc đã có nhiều nỗ lực lớn để thúc đẩy không khí xã hội tôn vinh tính liêm chính và si nhục tham nhũng. Bằng cách tung ra chương trình phòng chống tham nhũng, tăng cường mặt trận văn hóa sạch và bắt đầu các dự án văn hóa sạch, Trung Quốc mong muốn thúc đẩy sự đồng thuận về tư tưởng và bầu không khí trong xã hội ủng hộ việc tự tránh các XĐLI.

HỘP xv Xác định, kê khai và giải quyết các tình huống xung đột lợi ích ở New Zealand

Là một tổ chức chịu trách nhiệm cho việc xây dựng “Quy tắc ứng xử công vụ” và “Hướng dẫn bổ nhiệm và nhậm chức trong Hội đồng quản trị”, Ủy ban Dịch vụ Nhà nước luôn sẵn sàng tư vấn cho các cán bộ, công chức và thành viên hội đồng quản trị về những vấn đề này. Do nhận thức và hiểu biết chưa được đầy đủ, trừ khi đã được phản ánh trong hành vi, Ủy ban đã áp dụng mô hình khuyến khích và thúc đẩy một môi trường trong đó công chức:

- hỗ trợ thực hiện mục tiêu của một hệ thống dân chủ cởi mở và công bằng, khuyến khích sự tham gia với sự ép buộc tối thiểu;
- nhận thức được giá trị và tiêu chuẩn cần thiết để đạt được mục tiêu;
- thảo luận, sống và dẫn dắt những giá trị và tiêu chuẩn trong công việc hằng ngày của mình.

Cụ thể là Ủy ban hướng tới tất cả những người tham gia quản lý công, cho dù là đại diện được bầu hoặc cán bộ, công chức đều: (1) nhận biết được rủi ro; (2) báo cáo và quản lý XĐLI một cách thích hợp; (3) hoan nghênh lợi ích công và hành động dựa trên những cáo buộc về hành vi sai trái; và (4) không khoan nhượng trong xử lý công việc.

Từng cán bộ, công chức đều có trách nhiệm tránh và quản lý XĐLI có liên quan đến cá nhân họ, theo một quy trình đã được thống nhất với lãnh đạo đơn vị. Khi vi phạm những nghĩa vụ này, họ có thể bị kỷ luật, có thể bao gồm cả sa thải, do lãnh đạo đơn vị quyết định. Trách nhiệm xử lý những cán bộ, công chức mà không báo cáo hoặc quản lý XĐLI một cách thích hợp thuộc về lãnh đạo đơn vị (người sử dụng lao động), cũng như tất cả các quyết định quản lý khác.

Đối với các thành viên hội đồng quản trị trong khu vực nhà nước rộng lớn hơn, Chính phủ xem xét tất cả các XĐLI được báo cáo trước khi bổ nhiệm bất kỳ ai vào hội đồng quản trị. Nếu bất kỳ XĐLI nào phát sinh trong kỳ bổ nhiệm, hội đồng quản trị sẽ phải chịu trách nhiệm xử lý (mặc dù hội đồng có thể tham vấn ý kiến các bộ trưởng chịu trách nhiệm về vấn đề này).

Làm thế nào để giải quyết XĐLI là vấn đề được xem xét trên cơ sở từng trường hợp cụ thể theo những giá trị cụ thể. Đây là một trách nhiệm quản lý, không có “văn phòng đạo đức” riêng, nhưng Ủy ban sẵn sàng đưa ra lời khuyên chung cho giám đốc điều hành, thành viên hội đồng quản trị và cán bộ nhân viên.

XĐLI phải được quản lý một cách thích hợp với các biện pháp phù hợp được áp dụng để bảo vệ tính liêm chính trong quá trình ra quyết định của tổ chức có liên quan và niềm tin của công chúng vào tổ chức. Nguyên tắc chung là:

- Nhiều tình huống xung đột có thể được giải quyết đơn giản bằng cách chuyển giao nhiệm vụ từ nhân viên có liên quan sang một nhân viên khác không bị ảnh hưởng bởi hoàn cảnh.
- Ngoài ra, nhân viên có thể cần phải hạn chế hoặc từ bỏ sở thích hoặc hoạt động làm phát sinh XĐLI.
- Nếu những phương án này không thể đoán trước được, hoặc nếu họ không tạo điều kiện để vấn đề này được giải quyết trên cơ sở mà nhân viên có liên quan có thể chấp nhận, khi đó thể cần xem xét phương án xin thôi việc khỏi tổ chức.

HỘP xvi Hướng dẫn những thực hành tốt về mua sắm của New Zealand

Ở New Zealand, trình tự để giải quyết các tình huống XĐLI đặc biệt cần thiết trong lĩnh vực quản lý hợp đồng. Tổng Kiểm toán, trong “Thực hành tốt về mua sắm dành cho các cơ quan chính phủ” của mình (được cập nhật vào năm 2008 trong cuốn thực hành tốt về “**Hướng dẫn mua sắm cho các tổ chức công**”), đã viết về việc xác định và kiểm soát XĐLI đối với nhân viên tham gia vào hợp đồng và mua sắm. Cuốn hướng dẫn thực hành tốt được các nhân viên kiểm toán nhà nước sử dụng, nêu ra những khoản chênh lệch mà họ xác định được trong quá trình kiểm toán trong thư kiểm toán gửi cho lãnh đạo bộ phận của mình. Tùy thuộc vào mức độ quan trọng của tình huống xung đột, Tổng Kiểm toán có thể đề cập đến vấn đề đó với Ban Lựa chọn của Quốc hội khi đánh giá bộ phận.

Hướng dẫn thực hành tốt bao gồm một danh sách những cân nhắc quan trọng nhất, trong đó nêu lên bối cảnh chính sách chung về mua sắm, và các nghĩa vụ và cân nhắc tạo nên khuôn khổ của thực hành tốt về mua sắm cho tổ chức công. Những cân nhắc quan trọng nhất bao gồm **một phần viết về kiểm soát XĐLI**, trong đó nêu lên một số điều sau đây:

- Là một phần trong trách nhiệm chung yêu cầu phải hành động một cách công bằng, các tổ chức nhà nước phải quan tâm để các quá

trình ra quyết định của mình không bị gây khó khăn do sự thiên vị và/hoặc XĐLI hiện hữu hoặc tiềm ẩn.

- Chỉ tuân thủ các quy định pháp lý có liên quan không phải lúc nào cũng đủ để đảm bảo quá trình ra quyết định đáp ứng yêu cầu của pháp luật chung về công bằng. Tổ chức của nhà nước cũng phải thực hiện các bước để đảm bảo để không có khía cạnh nào khác trong quá trình này có thể bị XĐLI phát sinh ngoài những quy trình được quy định trong quy chế gây tác động tiêu cực.
- Cán bộ của tổ chức nhà nước cần nhận thức được tiềm năng XĐLI đối với mỗi người và biết người cố vấn tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào mọi hoạt động của quá trình này. Những cán bộ cố vấn này bao gồm cán bộ quản trị, quản lý, điều hành và những người có thẩm quyền phê duyệt.
- Tất cả các cán bộ nhân viên tham gia vào quá trình mua sắm nên được yêu cầu phải báo cáo về bất kỳ lợi ích cá nhân nào có thể ảnh hưởng, hoặc có thể được cho là sẽ ảnh hưởng, đến tính khách quan của họ.
- Sau đó, tổ chức nhà nước sẽ cần phải quyết định những bước cần thiết để kiểm soát các xung đột căn cứ vào yêu cầu của pháp luật.
- Tổ chức nhà nước nên duy trì một sổ đăng ký XĐLI, trong đó ghi lại tất cả các XĐLI và cách thức kiểm soát chúng.

HỘP xvii Những thách thức trong việc rút lui

Rút lui đề cập đến việc các cán bộ, công chức không tham gia vào trong những vấn đề mà họ có lợi ích tài chính cá nhân.

Nhiều quy tắc về xử lý XĐLI có quy định về rút lui. Thông thường, theo quy định phải có báo cáo rõ ràng về XĐLI đi kèm với việc rút lui. Việc rút lui thường xảy ra với một số cán bộ, công chức và có thể được công bố công khai. Rút lui dường như khá hấp dẫn, vì là một cơ chế giúp tách biệt lợi ích công với lợi ích tư. Việc này để đảm bảo cán bộ, công chức không tham gia chút nào vào quyết định mà có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân của họ. Tuy nhiên, quy định về rút lui có nhiều phức tạp và đi kèm với nhiều chi phí.

Một cơ chế rút lui hiệu quả đòi hỏi phải làm nhiều hơn việc chỉ đơn giản là công chức không được biểu quyết về vấn đề ảnh hưởng đến lợi ích riêng của họ hoặc tham gia vào quyết định cuối cùng. Lý do là có rất nhiều cách và cơ hội để tác động đến quyết định trước khi đến điểm cuối cùng mà nó được thực hiện, thông qua một cuộc bỏ phiếu hay không cần bỏ phiếu. Do đó, quan trọng là rút lui diễn ra ở giai đoạn sớm, trước khi vấn đề đi đến quyết định trên thực tế.

Những cơ chế rút lui hiệu quả “sàng lọc” cán bộ, công chức bị ảnh hưởng nhờ tất cả các thông tin liên quan đến vấn đề tác động đến lợi ích riêng của họ. Ví dụ, nếu công chức nắm giữ cổ phần trong một công ty đại chúng hoặc công ty tư nhân, cơ chế rút lui hiệu quả sẽ ngăn chặn mọi thông tin từ và đến cán bộ bị ảnh hưởng và chỉ định một cán bộ chịu trách nhiệm về những vấn đề liên quan đến công ty. Như vậy, vấn đề này trở nên quan trọng trong một hệ thống mà có thể chủ động nhận diện XĐLI thực sự hay tiềm ẩn đối với cán bộ, công chức để thiết lập cơ chế sàng lọc từ trước.

Cơ chế như vậy là không phải không mất chi phí.

Nếu cán bộ, công chức không thể xử lý những vấn đề cụ thể, việc này có thể đặt gánh nặng khá lớn lên những người được chỉ định để đưa ra quyết định thay cho công chức đó. Nếu công chức là một Bộ trưởng, còn có nhiều chi phí tiềm ẩn hơn nữa. Ủy quyền từ một công chức được bầu cho một cán bộ không được bầu làm tăng vấn đề về trách nhiệm dân chủ. Nếu (các) hồ sơ bị ảnh hưởng chỉ liên quan đến vấn đề nhỏ, việc một Bộ trưởng vừa chịu trách nhiệm về quyết định đối với (các) hồ sơ bị ảnh hưởng, vừa chịu trách nhiệm giải trình công khai về các tài liệu đó sẽ thích hợp hơn.

Cơ chế rút lui hiệu quả cũng đòi hỏi phải minh bạch. Đặc biệt là khi liên quan đến ra quyết định chung mà không ở nơi tập thể (như các quyết định của Chính phủ), các Bộ trưởng có thể không muốn tự rút lui khỏi quá trình ra quyết định. Lý do có thể là nếu không có hồ sơ ghi lại việc bỏ phiếu mà sẽ không bao giờ được công bố cho công chúng, sẽ không có nhiều động cơ thúc đẩy việc báo cáo về XĐLI thực tế hoặc tiềm ẩn. Ý kiến ngược lại có thể là, trong trường hợp ra quyết định tập thể, trong đó một công chức chỉ là một trong nhiều lá phiếu, chi phí đối với công chức bị ảnh hưởng sẽ rất thấp, không khiến người đó phải tự rút lui khỏi quá trình ra quyết định. Trong cả hai trường hợp, một cách tiếp cận chủ động để xác định xung đột thực tế hoặc tiềm ẩn sẽ thúc đẩy quá trình rút lui và tránh XĐLI.

Hơn nữa, cơ chế rút lui thể hiện vấn đề về trạng thái đánh đổi giữa kinh nghiệm và XĐLI. Nhà nước có thể có lợi khi quyết định do những người có nhiều kinh nghiệm trong ngành đưa ra. Tuy nhiên, nếu một Bộ trưởng có kinh nghiệm trong ngành nhờ vào những lợi ích cá nhân liên tục như là một doanh nghiệp đang hoạt động, Bộ trưởng đó phải tự rút khỏi quá nhiều quyết định để làm việc có hiệu quả.

HỘP xviii Quy định pháp lý của Trung Quốc về “tránh” XĐLI

Luật cán bộ, công chức của Trung Quốc, có hiệu lực từ ngày 1/1/2006, quy định việc tránh XĐLI liên quan đến các vị trí công tác do công chức đảm nhiệm, kết quả thực hiện nhiệm vụ, và việc tránh ở tầm khu vực. Quy định tạm thời về tránh XĐLI của cán bộ, công chức được ban hành năm 2011, quy định thêm về quy trình và phương pháp giám sát đối với tránh XĐLI trong các lĩnh vực nêu trên. Có những điều cụ thể về tránh XĐLI trong Luật cán bộ, công chức như sau:

Điều 70

Khi cán bộ, công chức của Trung Quốc thực hiện nhiệm vụ của mình trong bất kỳ hoàn cảnh nào sẽ phải tránh: (1) Các trường hợp có liên quan đến lợi ích cá nhân; (2) Các trường hợp có liên quan đến lợi ích của họ hàng như nêu tại Khoản 1 Điều 68 của Luật này hoặc (3) Tất cả các trường hợp nào khác mà có thể có bất kỳ tác động nào đến tính khách quan trong việc thực thi công vụ.

Điều 71

Khi phát sinh tình huống một công chức phải tránh, người đó sẽ phải tự đề nghị xin rút lui. Bất kỳ bên nào có lợi ích cũng có thể có quyền đề nghị để công chức có liên quan phải rút lui.

Những người khác có thể báo cáo cho tổ chức về tình huống liên quan đến công chức phải rút lui.

Các cơ quan có trách nhiệm căn cứ vào đơn đề nghị rút lui của công chức hay yêu cầu công chức rút lui của bên có lợi ích sẽ quyết định hoặc đồng ý với đơn đề nghị rút lui của công chức sau khi xem xét hoặc buộc công chức phải rút lui mà không cần phải nộp đơn.

Điều 72

Khi có phát sinh bất kỳ tình huống nào mà công chức phải rút lui, người đó sẽ phải tự đề nghị xin rút lui.

Khoản 1 Điều 68 (được nhắc đến tại Điều 70)

Khi có các quan hệ như vợ hoặc chồng, quan hệ huyết thống, họ hàng trong vòng ba đời hoặc quan hệ thân thiết giữa các công chức, những người có liên quan sẽ không được đảm nhận vị trí cấp dưới của cùng một lãnh đạo trong cơ quan hoặc giữ vị trí có mối quan hệ cấp trên hoặc cấp dưới trực tiếp, hoặc tham gia vào các công việc như tổ chức, nguồn nhân lực, kiểm tra kỷ luật, giám sát và thanh tra, kiểm toán và tài chính trong cơ quan mà một bên liên quan đang giữ vị trí lãnh đạo cao nhất.

HỘP xix Những quy định hạn chế về quy trình thủ tục tại Estonia

Điều 11 của Luật Phòng, chống tham nhũng của Estonia, về “những hạn chế về quy trình thủ tục”, nêu rõ cán bộ, công chức bị **cấm thực hiện một hành động hoặc đưa ra một quyết định** nếu: (1) các quyết định được đưa ra hoặc hành động được thực hiện vì lợi ích của công chức đó hoặc vì một người có liên quan với công chức đó; (2) công chức biết được lợi ích kinh tế hoặc các lợi ích khác của mình hoặc của người có liên quan, mà có thể có tác động đến hành động hoặc quyết định đưa ra; (3) công chức biết được nguy cơ về tham nhũng.

Trong các trường hợp nêu trên, cán bộ, công chức bị cấm không được giao nhiệm vụ thực hiện hành động hoặc không được quyết định cho cấp dưới của mình. Thay vào đó, công chức phải **thông báo ngay lập tức cho cấp trên trực tiếp** hoặc cho người/bộ phận có quyền bổ nhiệm công chức. Cấp trên hoặc người/bộ phận có quyền bổ nhiệm phải thực hiện hành động hay đưa ra quyết định hoặc giao nhiệm vụ cho công chức khác.

Điều 11 của Luật đưa ra 8 trường hợp ngoại lệ đối với những hạn chế về thủ tục nêu trên. Dưới đây là một số ngoại lệ:

- Thực hiện các hành động lập pháp, bao gồm

cả việc thông qua ngân sách nhà nước và tổ chức các chính quyền địa phương

- Nếu cần thiết và trong trường hợp hành động đó không thể trì hoãn, có thể gây ra thiệt hại lớn
- Nếu không thể thay thế công chức do thiếu người đảm bảo đủ các yêu cầu đặt ra cho người thay thế. Trên trang thông tin điện tử của cơ quan nhà nước đó sẽ đăng một thông báo ngay lập tức và vĩnh viễn liên quan đến việc không áp dụng quy định về hạn chế.
- Trong trường hợp hành động hoặc quyết định mà theo đó một cơ quan thi hành công vụ đảm bảo việc tổ chức công việc của mình, trừ những quyết định liên quan đến dịch vụ. Trên trang thông tin điện tử của cơ quan đó sẽ đăng một thông báo ngay lập tức và vĩnh viễn liên quan đến việc không áp dụng quy định về hạn chế.

Cuối cùng, Điều 11 quy định rằng **cơ quan thi hành công vụ phải đảm bảo** theo cách tổ chức công việc của mình thì **công chức sẽ không được yêu cầu phải ra quyết định hoặc thực hiện một hành động vì công chức đó hoặc một người có liên quan đến công chức này**. Nếu cơ quan không tuân thủ yêu cầu này, công chức sẽ không phải tuân thủ quy định về hạn chế.

HỘP xx Croatia: Những quy định pháp lý về việc thoái vốn cổ phần của công ty

Luật phòng, chống xung đột lợi ích của Croatia là một ví dụ tốt về các quy định của pháp luật yêu cầu công chức đang nắm giữ cổ phần của công ty phải thoái vốn, để tránh XDLI. Dưới đây là những quy định cơ bản:

Điều 16

- (1) Cán bộ, công chức sở hữu từ 0,5% cổ phần hoặc nhiều hơn, hoặc có một phần sở hữu (vốn của công ty) như vậy khi làm việc tại cơ quan nhà nước sẽ phải chuyển quyền quản lý của mình đối với số cổ phần trong vốn của công ty cho người khác, ngoại trừ những người nêu tại Điều 4, Khoản 5 của Luật này, hoặc cho một cơ quan đặc biệt. Người hay cơ quan đặc biệt (ủy viên) này sẽ thực hiện các quyền thành viên và cổ phần trong công ty trên cơ sở, hoặc nhân danh chính người đó hoặc công ty, và vì công chức.
- (2) Một ủy viên sẽ được coi là một người có liên quan đến công chức theo quy định nêu tại Điều 4, Khoản 5 của Luật này.
- (3) Nếu công ty được nêu tại Khoản 1 Điều này, thông qua đấu thầu công khai hay theo bất kỳ cách nào khác, thiết lập được một mối quan hệ kinh doanh với các cơ quan có thẩm quyền của nhà nước hoặc với các đơn vị của chính quyền tự trị địa phương hoặc với các công ty, mà trong đó Cộng hòa Croatia hoặc một đơn vị của chính quyền tự trị địa phương có lợi ích kiểm soát, công ty đó có nghĩa vụ thông báo cho Ủy ban về các sự kiện kinh doanh đó.
- (4) Trong thời gian khi quyền quản lý của cán bộ, công chức trong các công ty được chuyển giao cho người khác hoặc cơ quan đặc biệt, công chức không được cung cấp thông tin, hướng dẫn, ra lệnh hoặc bất kỳ cách liên lạc nào với người hoặc cơ quan của mình, và do đó ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền và việc đáp ứng các nghĩa vụ phát sinh từ quyền thành viên trong các công ty đó. Công chức có quyền được thông báo mỗi năm một lần về tình trạng của các công ty mà người đó có phần sở hữu.

HỘP xxi Những thách thức của việc thoái vốn

Việc tránh XĐLI đòi hỏi cán bộ, công chức phải thực hiện những bước đi chắc chắn để tránh XĐLI, thường thấy nhất bằng cách thoái vốn khỏi những tài sản nhất định bằng cách bán hoặc chuyển nhượng cho một *quỹ tín thác không biết danh tính* (blind trust). Khái niệm về một quỹ tín thác không biết danh tính là công chức sẽ chuyển tất cả tài sản vào một quỹ tín thác do người nhận ủy thác quản lý và công chức đó không giữ vai trò gì trong việc quản lý kinh doanh hoặc đầu tư trong quỹ. Quỹ tín thác không biết danh tính có một số ưu điểm và thách thức.

Hiệu quả của quỹ tín thác phụ thuộc vào một số yếu tố, một trong số đó liên quan đến đặc điểm của quỹ, một số nhân tố khác liên quan đến cơ cấu quỹ. Trước hết, quỹ tín thác hoạt động hiệu quả nhất với việc đầu tư *các khoản đầu tư thụ động* (passive investments) như chứng khoán, trái phiếu, hàng hóa... vì chúng không là duy nhất và dễ dàng thay thế được. Những loại tài sản này có thể dễ dàng được mua bán mà công chức có thể không biết về nội dung của quỹ. Theo cách này, quỹ tín thác sẽ không bị biết danh tính vì công chức không thể biết nội dung của nó.

Tuy nhiên, khi các tài sản được chuyển sang quỹ tín thác bao gồm một doanh nghiệp hoạt động, quỹ tín thác có thể sẽ ít hiệu quả trong việc ngăn ngừa XĐLI, vì công chức sẽ vẫn có thể xác định lợi ích tư của mình, mặc dù không đóng một vai trò tích cực nào trong hoạt động của doanh nghiệp. Trong trường hợp tài sản nắm giữ rất lớn, tác dụng được cho là ngăn chặn XĐLI có thể hơi viễn vông.

Về cơ cấu của quỹ tín thác, hiệu quả của quỹ sẽ hạn chế nếu nó không thực sự giấu được danh tính – tức là khi công chức có thể biết được hoạt động của quỹ, hoặc tệ hơn là có thể can thiệp vào hoạt động của quỹ. Danh tính của quỹ tín thác rất quan trọng. Lý tưởng nhất là quỹ tín thác sẽ là một bên thứ ba độc lập, không liên quan. Điều này dễ thực hiện hơn khi đầu tư thụ động hơn là trong những hoạt động tích cực gắn với việc vận hành một doanh nghiệp. Đối với đầu tư tích cực, giải pháp này có thể là không thực tế và không mong muốn. Thường thì nó sẽ có ý nghĩa trong trường hợp quỹ tín thác là một người quen với việc vận hành một doanh nghiệp.

Nguồn: Áp dụng Phát triển Dân chủ, chương trình toàn cầu của Viện hành chính công của Canada (IPAC), "Xung đột lợi ích và đạo đức trong Chính phủ. Tài liệu tóm tắt: Tách biệt lợi ích công và lợi ích tư".

HỘP xxii Trách nhiệm thể chế về tham mưu đối với các tình huống XĐLI tại Croatia

Điều 6 của Luật phòng chống XĐLI tại Croatia quy định như sau:

- (1) Nếu có nghi ngờ về việc liệu một hành vi nhất định có phù hợp với các nguyên tắc của cơ quan nhà nước hay không, cán bộ, công chức có trách nhiệm xin ý kiến của **Ủy ban Phòng chống XĐLI** (sau đây gọi là Ủy ban)
- (2) Muộn nhất trong vòng 15 ngày kể từ khi nhận được yêu cầu, Ủy Ban sẽ đưa ra quan điểm có giải thích lý do về yêu cầu của công chức.
- (3) Trong quá trình thực hiện các thủ tục để đánh giá xem liệu có XĐLI hay không, bản chất của công việc mà công chức đó thực hiện sẽ được đặc biệt cân nhắc.
- (4) Sau khi bầu cử hoặc bổ nhiệm vào cơ quan

nhà nước, công chức phải có trách nhiệm sắp xếp việc riêng của mình để ngăn ngừa XĐLI mà có thể dự đoán được. Nếu XĐLI như vậy xảy ra, công chức có trách nhiệm để giải quyết theo cách mà để bảo vệ lợi ích công. Nếu nghi ngờ về XĐLI có thể xảy ra, công chức có trách nhiệm làm tất cả những gì cần thiết để tách lợi ích riêng khỏi lợi ích công.

Điều 28 của Luật quy định rằng Ủy ban sẽ là một cơ quan nhà nước hoạt động thường trực, độc lập và tự chủ, và bất kỳ hình thức ảnh hưởng nào đến công việc của Ủy ban mà có thể đe dọa quyền tự chủ và độc lập trong việc đưa ra quyết định thuộc chức năng nhiệm vụ của nó sẽ bị cấm.

HỘP xxiii Trách nhiệm tổ chức tham mưu về tình huống XĐLI liên quan đến làm việc sau khi nghỉ hưu ở Pháp và Tây Ban Nha

Pháp

Việc cán bộ, công chức chuyển ra làm trong khu vực tư nhân là một hoạt động bị quy định chặt chẽ ở Pháp vì nó phụ thuộc vào công tác kiểm tra và kiểm soát về tư pháp, hành pháp và lập pháp. Sau khi Luật Phòng chống tham nhũng, ban hành vào tháng 1/1993, ba uỷ ban đạo đức đã được thành lập, mỗi uỷ ban chịu trách nhiệm một phân đoạn trong dịch vụ công: i) dịch vụ của chính phủ trung ương; ii) cơ quan có thẩm quyền thuộc vùng lãnh thổ; và iii) khu vực bệnh viện công.

Cán bộ, công chức bắt buộc phải tham khảo ý kiến các uỷ ban trước khi chuyển ra làm trong khu vực tư nhân vì bất cứ lý do gì. Sau gần 15 năm thực hiện, căn cứ vào Luật Hiện đại hóa dịch vụ công ban hành tháng 2/2007, Nghị định ban hành ngày 1/6/2007 đã thiết lập một Ủy ban Đạo đức duy nhất với mục đích tập trung ba uỷ ban này và tăng cường tính minh bạch. Ủy ban Đạo đức xử lý tất cả các trường hợp cá nhân liên quan đến việc làm sau khi về hưu và việc dồn góp lại các hoạt động (accumulation of activities).

Chủ tịch Ủy ban là một thành viên của Hội đồng

Nhà nước và bao gồm các thành viên thuộc Tòa án Kiểm toán viên, từ các tòa án cũng như từ Văn phòng Chánh Thanh tra nhà nước và những công chức có chuyên môn. Ủy ban báo cáo cho Thủ tướng Chính phủ, cho thấy tầm quan trọng của Ủy ban đối với Chính phủ.

Tây Ban Nha

Luật về Xung đột lợi ích của Tây Ban Nha, được thông qua vào tháng 5/2006, quy định quy trình hành chính sau đây để chuẩn bị phê duyệt những quyết định liên quan đến các trường hợp XĐLI do việc làm sau khi về hưu của các công chức cấp cao, trong đó có Bộ trưởng và thư ký của nhà nước (secretaries of state):

Trước hết, công chức cấp cao đã rời nhiệm sở phải thông báo cho Văn phòng phòng chống XĐLI trước khi nhận bất kỳ việc làm nào trong tương lai. Văn phòng phòng chống XĐLI sẽ phân tích tình hình và xem xét liệu việc làm này có vi phạm pháp luật không. Văn phòng phòng chống XĐLI sẽ trao đổi ý kiến của mình với các bên có lợi ích. Các bên có lợi ích được phép trả lời và cung cấp thêm thông tin để xem xét. Cuối cùng, Văn phòng phòng chống XĐLI sẽ đưa ra quyết định thông qua và trao đổi về việc này với công chức cấp cao đã rời nhiệm sở.

HỘP xxiv Trách nhiệm tổ chức tham mưu về tình huống XĐLI tại Hoa Kỳ và Vương quốc Anh**Hoa Kỳ**

Cơ quan chuyên trách về đạo đức cho cơ quan nhà nước nơi mà cán bộ, công chức làm việc, kết hợp với Văn phòng đạo đức của Chính phủ, có trách nhiệm hướng dẫn cho cán bộ, công chức và các bộ trưởng về các trường hợp XĐLI. Văn phòng đạo đức của Chính phủ phải hướng dẫn cho người đứng đầu nhà nước (Head of State). (*Luật về Đạo đức trong Chính phủ, 1978*).

Ban Lựa chọn về đạo đức của Thượng viện và Ủy ban về chuẩn mực ứng xử chính thức của Hạ viện có trách nhiệm hướng dẫn cho các đại biểu Quốc hội. (*Luật về Đạo đức trong Chính phủ, 1978*).

Vương quốc Anh

Cán bộ quản lý cấp cao của các công chức ở những nơi phát sinh XĐLI có trách nhiệm tư vấn, cùng với Ủy ban độc lập tư vấn về bổ nhiệm công tác. Cán bộ, công chức phải báo cáo lợi ích cá nhân của mình cho cán bộ quản lý cấp cao khi phát sinh XĐLI. (*Luật quản lý Dịch vụ Dân sự, 2010*).

Thư ký thường trực quyết định việc xử lý lợi ích của các Bộ trưởng. Bộ trưởng phải ghi lại bằng văn bản những hành động đã được thực hiện và cung cấp cho Thư ký thường trực và các cố vấn độc lập về lợi ích của Bộ trưởng một bản. Sau khi bổ nhiệm, Bộ trưởng phải cung cấp cho Thư ký thường trực của mình một danh sách bằng văn bản về những quyền lợi có thể tạo ra XĐLI, bao gồm cả những lợi ích của vợ/chồng hoặc của người sống chung (partner) và gia đình thân thiết của Bộ trưởng. (*Luật Bộ trưởng, 2007*).

Ủy ban về chuẩn mực và quyền ưu đãi xem xét các vấn đề liên quan đến ứng xử của các đại biểu Quốc hội. Các đại biểu Quốc hội phải đăng ký bất kỳ lợi ích bằng tiền hoặc lợi ích vật chất khác mà một đại biểu nhận được, mà những người khác có thể nghĩ một cách hợp lý là gây tác động đến những hành động, bài phát biểu hoặc lá phiếu của đại biểu đó tại Quốc hội, hay những hành động trong khả năng của một đại biểu Quốc hội. (*Quy tắc ứng xử và hướng dẫn về những quy tắc liên quan đến ứng xử của đại biểu Quốc hội, 1996*).

Phụ lục 4. Những vấn đề về XĐLI và các khuyến nghị cụ thể

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Tình huống XĐLI và tác động	<ul style="list-style-type: none"> Phần lớn các doanh nghiệp và đa số công chức nhận thấy tình huống XĐLI xảy ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi. Phần lớn các công chức đã từng thấy tình huống XĐLI. Tại cấp tỉnh, tỷ lệ công chức đã từng thấy các tình huống XĐLI cao hơn trung ương, và tỷ lệ đã thực hiện các biện pháp kiểm soát XĐLI lại thấp hơn. Phần lớn công chức nói rằng hậu quả của XĐLI bao gồm những quyết định gây thiệt hại cho lợi ích của nhà nước và sự suy giảm niềm tin vào Chính phủ. 	<ul style="list-style-type: none"> Thúc đẩy cải cách XĐLI. Đặc biệt chú ý đến việc thực hiện ở các cấp địa phương. Kiểm soát kết quả của cải cách XĐLI, ví dụ như thực hiện một cuộc khảo sát về XĐLI khác trong tương lai. Phổ biến về nội dung cũng như và kết quả của cải cách XĐLI để xây dựng lòng tin của người dân.
Nhận thức và hiểu biết về các quy định pháp luật	<ul style="list-style-type: none"> Một tỷ lệ nhỏ các công chức, doanh nghiệp và người dân hiểu được ý nghĩa chính xác của XĐLI. Đối với doanh nghiệp, hiểu biết đúng đắn hơn về ý nghĩa của XĐLI tương quan đến việc ít tặng quà. Đa số công chức cho rằng việc thực hiện bị ảnh hưởng bởi thực tế là các quy định không rõ ràng, cụ thể và rất khó thực hiện. Mặc dù có các khoá đào tạo cho nhân viên mới, nhưng hoạt động đào tạo định kỳ về văn hoá ứng xử và đạo đức thường không được tiến hành hoặc nếu có tiến hành thì cũng không đầy đủ. 	<ul style="list-style-type: none"> Định nghĩa về XĐLI trong các khuôn khổ pháp lý. Làm rõ hơn những quy định về kiểm soát XĐLI. Nâng cao nhận thức cho cán bộ công chức và công chúng nói chung, bao gồm cả đào tạo và các chiến dịch truyền thông.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Hệ thống theo dõi và giám sát	<ul style="list-style-type: none"> • Phần lớn công chức đều cho rằng việc thực hiện bị ảnh hưởng do xử lý không nghiêm các trường hợp vi phạm, kiểm tra và giám sát việc thực hiện kém hiệu quả. • Một tỷ lệ khá cao các công chức đã thấy những trường hợp XĐLI, bao gồm cả các trường hợp vi phạm quy định hiện hành. • Lý do (công chức) không sẵn lòng báo cáo về những trường hợp XĐLI là do có liên quan đến các lãnh đạo trong tình huống đó và thiếu tin tưởng vào việc xử lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. • Không có cơ quan thống nhất/chủ yếu về thực thi các quy định về XĐLI hay đạo đức và cơ chế điều tra XĐLI dựa trên thông tin không được công bố còn hạn chế. • Hệ thống giải quyết khiếu nại/tố cáo không hoàn toàn độc lập và đơn khiếu nại/tố cáo nặc danh về XĐLI không được chấp nhận một cách rõ ràng. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cần có tổ chức độc lập để quyết định về hành vi vi phạm các quy định về XĐLI • Chủ động theo dõi và điều tra các hành vi vi phạm, sử dụng các thông tin không được công bố. • Cho phép khiếu nại/tố cáo nặc danh về XĐLI, và thiết lập các cơ chế khác để bảo vệ người tố cáo. • Quy định rõ ràng về các hành vi vi phạm và hình thức xử phạt tương ứng. • Đưa vào quy định các biện pháp xử phạt áp dụng đối với những doanh nghiệp có trách nhiệm, ví dụ trong trường hợp công chức làm thêm. • Yêu cầu công bố các quyết định xử phạt đối với những trường hợp vi phạm.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
<p>Trách nhiệm cá nhân trong việc xác định và giải quyết tình huống XĐLI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Khung pháp lý không nêu rõ trách nhiệm cá nhân của công chức trong việc xác định và giải quyết các tình huống XĐLI. • Phần lớn các công chức và doanh nghiệp cho rằng việc đưa ra những quyết định có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau. • Phần lớn công chức nghĩ rằng việc thực hiện các quy định XĐLI bị ảnh hưởng bởi thực tế là bản thân lãnh đạo không gương mẫu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quy định rõ trong các văn bản pháp lý trách nhiệm cá nhân của công chức trong việc xác định và giải quyết bất kỳ tình huống XĐLI nào phát sinh trong quá trình thực thi công vụ, khi nhận nhiệm vụ tại cơ quan nhà nước và khi không còn làm việc tại đây. • Quy định việc báo cáo về tình huống XĐLI là một trong những trách nhiệm cá nhân cụ thể để giải quyết những tình huống như vậy. • Xây dựng hướng dẫn với những ví dụ về tình huống XĐLI để giúp công chức xác định được những tình huống này. • Nâng cao nhận thức về trách nhiệm này cho tất cả các công chức. Đặc biệt cần nâng cao nhận thức cho lãnh đạo của cơ quan, đơn vị, tổ chức, trong đó nhấn mạnh sự cần thiết phải gương mẫu. • Quy định các biện pháp kỷ luật đối với công chức không báo cáo về tình huống XĐLI.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Quy trình giải quyết tình huống XĐLI	<ul style="list-style-type: none"> • Khung pháp lý không quy định về quy trình giải quyết tình huống XĐLI do công chức báo cáo. • Phần lớn các công chức và doanh nghiệp cho rằng việc đưa ra những quyết định có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quy định trong các văn bản pháp lý quy trình giải quyết tình huống XĐLI, hoặc là nêu quy trình cụ thể (ví dụ như rút lui, chuyển nhượng, thoái vốn, từ chức) hoặc những nguyên tắc chung được áp dụng trên cơ sở từng trường hợp cụ thể.
Trách nhiệm của tổ chức trong việc tư vấn về tình huống XĐLI	<ul style="list-style-type: none"> • Khung pháp lý không xác định rõ tổ chức và/hoặc cá nhân có trách nhiệm tư vấn cho công chức khi họ gặp phải tình huống XĐLI. • Phần lớn các công chức và doanh nghiệp cho rằng việc đưa ra những quyết định có ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau. • Phần lớn công chức cho rằng việc không có ai là đầu mối để tư vấn về tình huống XĐLI có ảnh hưởng tương đối hoặc khá nhiều đến việc thực hiện các quy định. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quy định trong các văn bản pháp lý về các tổ chức và/hoặc cá nhân chịu trách nhiệm tư vấn (hoặc ra quyết định) về tình hình XĐLI mà công chức gặp phải.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
<p>Nhận và trao quà tặng</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Phần lớn các công chức và doanh nghiệp cho rằng việc cho và nhận quà tặng bằng hiện vật và/hoặc bằng tiền diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau. • Khoảng một phần ba các công chức đã thấy các trường hợp trong đó công chức nhận tiền hoặc quà tặng để ưu ái hơn khi giải quyết trường hợp của người tặng quà. • Quà tặng chủ yếu được đưa ra để tạo thuận lợi cho công việc của người tặng. • Quà tặng thường được nhận và trong hầu hết trường hợp, giá trị của quà đều lớn hơn số tiền được phép. • Người nhận quà hiếm khi báo cáo việc nhận quà tặng. • Trong một số trường hợp, quà được trao cho người thân của công chức. • Một vấn đề quan trọng trong các quy định về nhận quà là tiêu chí về từ chối, nhận và bàn giao lại quà tặng còn chưa rõ ràng. • Các quy định về nhận quà áp dụng cho tất cả các cán bộ công chức, nhưng không áp dụng đối với bất kỳ thành viên nào trong gia đình của công chức. • Thông tin về món quà nhận được chỉ phải được công bố trong nội bộ cơ quan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quy định rõ nhiệm vụ mặc định là phải từ chối quà tặng, với một số trường hợp ngoại lệ được xác định rõ ràng. • Quy định rõ ràng hơn tiêu chí “nhận và giữ lại quà” và tiêu chí “nhận và bàn giao lại quà”. • Đưa các thành viên gia đình vào trong quy định về cấm nhận quà tặng • Ban hành quy định về xử phạt có hiệu quả và rõ ràng đối với các hành vi vi phạm, ví dụ như xử phạt đối với việc nhận và giữ lại quà khi quy định phải từ chối. • Xác định rõ trách nhiệm của công chức, trong trường hợp nghi ngờ về cách thức tiến hành, phải báo cáo cho một tổ chức/cá nhân độc lập, trước khi nhận quà, về việc họ đã được tặng quà. • Phân công trách nhiệm cho tổ chức phải tư vấn cho người báo cáo, và làm rõ quy trình giải quyết tình huống, ví dụ từ chối/giao lại quà. • Quy định rõ nhiệm vụ phải công khai thông tin về món quà mà người đứng đầu việc ra quyết định nhận được, và có thể là cả những công chức nhất định khác nữa. • Bảo đảm việc báo cáo và giao lại quà được nhận sẽ không bị xử phạt nếu thực hiện theo quy định. • Nâng cao nhận thức về các quy định đã được sửa đổi về nhận quà và theo dõi việc thực hiện.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Sở hữu về thu nhập và tài sản	<ul style="list-style-type: none"> • Khoảng một phần ba các công chức đã thấy tình trạng “doanh nghiệp sân sau”. • Phần lớn các công chức và doanh nghiệp cho rằng việc có đầu tư hoặc chia sẻ lợi ích trong một doanh nghiệp diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong việc quản lý đấu thầu và cấp phép dự án. • Có quy định về kiểm soát XĐLI khi thành lập doanh nghiệp tư nhân và các loại hình công ty khác, áp dụng đối với tất cả các công chức. Đa số công chức đều nói rằng quy định này được thực hiện. • Ngoài ra còn có quy định về kiểm soát XĐLI khi góp vốn vào doanh nghiệp, nhưng chỉ áp dụng đối với Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng của cơ quan và vợ hoặc chồng của họ. Đa số công chức đều nói rằng quy định này được thực hiện. • Công chức bắt buộc phải kê khai thu nhập và tài sản của mình và theo đa số các công chức, quy định này đang được thực hiện. Tuy nhiên, thông tin trong tờ khai không liên quan đến việc liệu thu nhập và tài sản có xung đột với công vụ của công chức không. Hơn nữa, tờ khai được công bố công khai trong phạm vi hẹp và có cơ chế hạn chế việc điều tra XĐLI dựa trên những thông tin chưa được công bố. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cần áp dụng những hạn chế về góp vốn vào doanh nghiệp đối với tất cả công chức. Quy định một giới hạn về số lượng vốn hoặc cổ phần/cổ phiếu mà công chức có thể nắm giữ. • Quy định rõ nhiệm vụ của công chức là phải kê khai thu nhập và tài sản, ít nhất là đối với cán bộ cấp cao và cán bộ làm việc trong những lĩnh vực có nguy cơ cao. • Thêm vào trong tờ khai về thu nhập và tài sản một danh mục riêng “Thu nhập bên ngoài” bao gồm cả nguồn gốc và số tiền. • Sử dụng thông tin trong tờ khai để điều tra và phát hiện XĐLI, ví dụ tổ chức xác minh một cách chủ động và ngẫu nhiên các tờ khai. • Áp dụng các biện pháp mới để ngăn chặn XĐLI do quyền sở hữu đối với thu nhập/tài sản, như: (i) làm rõ trách nhiệm của công chức trong việc xác định và kê khai, sau khi được bổ nhiệm vào cơ quan nhà nước, những XĐLI tiềm ẩn liên quan đến thu nhập và/hoặc tài sản của họ; (ii) phân công trách nhiệm cho tổ chức phải tư vấn cho người báo cáo; (iii) làm rõ quy trình xử lý tình huống XĐLI, ví dụ như thoái vốn khỏi những tài sản nhất định. • Cho phép khiếu nại và tố cáo nặc danh về XĐLI đến một tổ chức/cá nhân độc lập.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
<p>Sử dụng thông tin có được từ vị trí công tác</p>	<ul style="list-style-type: none"> Phần lớn công chức và đại đa số doanh nghiệp cho rằng việc công chức lợi dụng thông tin có được từ vị trí công tác để mua/bán bất động sản hay chứng khoán diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong hoạt động quản lý mua sắm, cấp phép dự án và cung cấp dịch vụ. Doanh nghiệp nhận thấy tần suất loại tình huống XĐLI này cao hơn so với công chức. Khoảng một phần tư các công chức đã thấy trường hợp trong đó công chức mua/bán bất động sản hay chứng khoán nhờ vị trí công tác thuận lợi của mình. Luật Phòng, chống tham nhũng có quy định hạn chế chung về việc sử dụng thông tin nội bộ vì mục đích tư lợi, nhưng hạn chế này không đề cập một cách rõ ràng đến bất động sản, đất đai hoặc cổ phiếu. Khai báo tài sản (ví dụ bất động sản hay chứng khoán) là bắt buộc đối với công chức và theo đa số công chức, quy định này vẫn đang được thực hiện. Tuy nhiên, thông tin trong tờ khai không liên quan đến việc liệu thu nhập và tài sản có xung đột với công vụ của công chức không. Hơn nữa, tờ khai không được công bố công khai và có những cơ chế hạn chế việc điều tra XĐLI dựa trên những thông tin chưa được công bố. 	<ul style="list-style-type: none"> Trong Luật Phòng, chống tham nhũng phải có quy định kiểm soát rõ ràng về việc sử dụng thông tin nội bộ để mua/bán bất động sản, đất đai, cổ phiếu hoặc các công cụ tài chính khác. Quy định rõ nhiệm vụ của công chức là phải kê khai tài sản, ít nhất là đối với cán bộ cao cấp hoặc cán bộ làm trong những lĩnh vực có nguy cơ cao. Quy định rõ trách nhiệm của công chức phải báo cáo cho một tổ chức/cá nhân độc lập về bất kỳ tình huống nào mà trong đó có việc sử dụng thông tin nội bộ có khả năng xung đột với việc thi hành công vụ. Phân công trách nhiệm cho tổ chức phải tư vấn cho người báo cáo, và làm rõ quy trình giải quyết tình huống, ví dụ kiểm soát quyền tiếp cận của công chức bị ảnh hưởng đến những thông tin nhất định. Quy định rõ những biện pháp xử phạt rõ ràng và hiệu quả đối với loại XĐLI này, nghĩa là biện pháp xử phạt tương xứng với lợi nhuận mà công chức thu được khi lạm dụng thông tin liên quan đến công vụ. Cho phép khiếu nại và tố cáo nặc danh đến một tổ chức/cá nhân độc lập. Tăng cường khả năng tiếp cận thông tin của người dân, do đó tất cả mọi người (và không chỉ các công chức) đều có quyền tiếp cận đến thông tin được công khai.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
<p>Kiểm nhiệm nhiều vị trí hoặc vai trò</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mặc dù các thành viên của Chính phủ và thành viên của Ủy ban nhân dân đều bị cấm đồng thời là thành viên của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Cơ quan Thường trực Hội đồng nhân dân, nhưng lại không bị cấm đảm nhiệm chức vụ khác như là đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân tại địa phương. • Đối với thành viên của Quốc hội, công chức, viên chức, không có quy định hạn chế việc đồng thời đảm nhiệm một vị trí hoạch định chính sách, kiêm một vị trí thực hiện chính sách. • Không có bất kỳ quy định pháp luật nào hạn chế công chức không được đồng thời đóng vai trò vừa thực hiện, vừa giám sát chính sách. • Một số văn bản pháp luật quy định về nhiệm vụ thực hiện vai trò giám sát đối với những công chức nhất định, mà đã đang có vai trò thực hiện chính sách rồi, ví dụ như Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo 	<ul style="list-style-type: none"> • Quy định các biện pháp kiểm soát đối với thành viên của Chính phủ, thành viên của Ủy ban nhân dân và đại biểu của Quốc hội về việc đồng thời nắm giữ vị trí lập pháp và hành pháp, trong Hiến pháp và/hoặc trong các văn bản pháp luật có liên quan. • Sửa đổi pháp luật quy định vai trò giám sát của công chức mà đã có vai trò thực hiện chính sách. Xác định những tổ chức hoặc cá nhân độc lập để thực hiện vai trò giám sát. • Cho phép các bên liên quan có lựa chọn được yêu cầu một tổ chức hoặc cá nhân độc lập, thay thế cho công chức được giao giải quyết khiếu nại hoặc tố cáo, nếu có căn cứ để tin rằng công chức đó liên quan đến quyết định hoặc hành động mà bị khiếu nại hoặc tố cáo.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Tuyển dụng và để bặt	<ul style="list-style-type: none"> • Phần lớn công chức đều cho rằng việc cho và nhận quà tặng, và ra quyết định thiên vị người thân, diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong việc tuyển dụng nhân sự và bổ nhiệm. • Khoảng một phần ba các công chức đã thấy có trường hợp mà người có thẩm quyền bổ nhiệm, để bặt và tuyển dụng người thân. • Hầu hết người dân và doanh nghiệp tin rằng quan hệ là yếu tố quan trọng nhất trong việc tuyển dụng và để bặt, còn công chức tin rằng yếu tố quan trọng là năng lực và hiệu quả. • Đối tượng của những quy định kiểm soát về XĐLI hiện nay còn hạn chế ở phạm vi nhỏ gồm công chức và người thân của họ, còn những người có liên quan đến công chức không hề được đưa vào quy định. • Những quy định kiểm soát về XĐLI hiện nay không nắm bắt được khả năng có sự sắp xếp về việc làm của một công chức này đối với một công chức khác (trong cùng một cơ quan hay trong các cơ quan khác nhau) • Thảo luận nhóm sâu cho thấy có những trường hợp trong đó có sự sắp xếp về việc làm từ cán bộ cấp cao và thủ trưởng cơ quan/đơn vị đối với cán bộ phụ trách tuyển dụng. • Có quy định về kết quả tuyển dụng phải được công bố công khai, và biện pháp này được tuân thủ nghiêm ngặt. • Kết quả để bặt chỉ phải thông báo trong nội bộ. • Không có yêu cầu minh bạch đối với quá trình ra quyết định trong việc tuyển dụng và để bặt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mở rộng phạm vi của các quy định kiểm soát hiện nay đến tất cả các công chức, thành viên gia đình họ hàng của họ và những người có liên quan khác. • Xây dựng những quy định về kiểm soát XĐLI theo cách mà nếu như có sự sắp xếp việc làm cho một người họ hàng từ một công chức này đến một công chức khác, người họ hàng sẽ vẫn không được ưu ái hơn. • Xác định rõ trách nhiệm của công chức tham gia trong việc lựa chọn nhân sự phải báo cáo cho một tổ chức/cá nhân độc lập về thành viên gia đình của họ, thành viên gia đình của công chức có liên quan hoặc bất kỳ người có liên quan nào khác, nộp đơn xin ứng tuyển. • Phân công trách nhiệm cho tổ chức phải tư vấn cho người báo cáo và làm rõ quy trình giải quyết tình huống, ví dụ rút lui khỏi quyết định. • Yêu cầu phải công bố công khai kết quả để bặt và bổ nhiệm. • Yêu cầu đảm bảo minh bạch các khía cạnh quan trọng trong quá trình ra quyết định về tuyển dụng và để bặt, ví dụ nêu rõ lý do lựa chọn/từ chối. • Sử dụng các thông tin chưa được công bố về tuyển dụng và để bặt để điều tra và phát hiện các trường hợp XĐLI. • Cho phép khiếu nại và tố cáo nặc danh về XĐLI đến một tổ chức hoặc cá nhân độc lập.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Quản lý đấu thầu và cấp phép dự án	<ul style="list-style-type: none"> • Phần lớn công chức và doanh nghiệp cho rằng việc cho và nhận quà tặng, ra quyết định thiên vị người thân, có vốn đầu tư/lợi ích trong một doanh nghiệp, và lạm dụng thông tin nội bộ, diễn ra thường xuyên, thỉnh thoảng hoặc đôi khi trong đấu thầu và cấp phép dự án. • Khoảng một phần ba các công chức đã thấy có trường hợp mà người có thẩm quyền tạo điều kiện cho người thân nhận được các hợp đồng hoặc dự án. • Doanh nghiệp thấy tuân suất các trường hợp XĐLI trong quản lý đấu thầu và cấp phép dự án cao hơn so với công chức. • Phần lớn công chức đồng ý là hoạt động đấu thầu minh bạch và khách quan, trong khi đó chỉ có khoảng một phần ba các doanh nghiệp đồng ý với ý kiến này. • Những quy định hạn chế về đấu thầu trong Luật Phòng, chống tham nhũng chỉ bao gồm một số đối tượng là công chức và người thân, còn những người có liên quan đến công chức không được đưa vào quy định. • Luật Đấu thầu giải quyết một số hạn chế về đối tượng của Luật Phòng, chống tham nhũng, nhưng lại không đưa vào quy định một cách rõ ràng những có liên quan đến công chức và mối quan hệ của công chức với các nhà thầu phụ của nhà thầu chính. • Kết quả của hoạt động đấu thầu phải được công bố công khai nhưng các yêu cầu về minh bạch, công khai quá trình ra quyết định trong hoạt động đấu thầu chưa đầy đủ. 	<ul style="list-style-type: none"> • Trong Luật Phòng, chống tham nhũng (hoặc Luật XĐLI mới), mở rộng đối tượng của các quy định về kiểm soát hiện nay đến tất cả các công chức, thành viên trong gia đình họ hàng của họ và những người có liên quan khác, bao gồm cả các nhà thầu phụ của nhà thầu chính. • Xác định rõ trách nhiệm của công chức liên quan đến đấu thầu và cấp giấy phép dự án phải báo cáo cho một tổ chức/cá nhân độc lập về việc thành viên gia đình của họ, thành viên gia đình của công chức liên quan, hoặc bất kỳ người có liên quan nào khác, là nhà thầu, chủ đầu tư hoặc một liên danh của họ. • Xác định rõ trách nhiệm của nhà thầu, nhà đầu tư và liên danh của họ phải báo cáo cho một tổ chức/cá nhân độc lập về bất kỳ mối quan hệ nào với công chức phụ trách quản lý đấu thầu hoặc cấp phép dự án. • Phân công trách nhiệm cho tổ chức phải tư vấn cho người báo cáo và làm rõ quy trình giải quyết tình huống, ví dụ như rút lui khỏi quyết định. • Tăng cường tính minh bạch trong quá trình ra quyết định về đấu thầu và cấp phép dự án. • Sử dụng các thông tin chưa được công bố về hoạt động đấu thầu và cấp phép dự án để điều tra và phát hiện các trường hợp XĐLI. • Cho phép khiếu nại và tố cáo nặc danh về XĐLI đến một tổ chức hoặc cá nhân độc lập.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Việc làm thêm	<ul style="list-style-type: none"> • Khoảng một phần ba các công chức đã thấy trường hợp công chức có “doanh nghiệp sâu sau”. • Có nhiều quy định về kiểm soát XĐLI về việc làm thêm và việc làm tại công ty tư nhân, áp dụng đối với tất cả các công chức. • Đa số các công chức cho rằng việc cấm thành lập, quản lý, điều hành doanh nghiệp tư nhân đang được tuân thủ. • Thông tin về việc làm thêm của công chức không phải công bố, cả trong nội bộ cũng như với bên ngoài. • Việc làm thêm của công chức trong ngành y tế được cho là có tác động ít/trung bình đến tính khách quan và không thiên vị. • Việc cán bộ trong ngành y tế làm cùng một lúc hai việc bị hạn chế, nhưng chỉ trong một số trường hợp được xác định một cách chung chung và khi có sự đồng ý của Giám đốc bệnh viện công. 	<ul style="list-style-type: none"> • Áp dụng các biện pháp mới để ngăn chặn XĐLI liên quan đến việc làm thêm, như: (i) làm rõ trách nhiệm của công chức phải xác định và báo cáo về tình huống XĐLI tiềm ẩn khi làm thêm; (ii) phân công trách nhiệm của tổ chức phải tư vấn cho người báo cáo; (iii) quy định quy trình để xử lý tình huống XĐLI. • Yêu cầu công bố thông tin về việc công chức làm thêm (có trả tiền và không được trả tiền), và công bố công khai những thông tin như vậy, ít nhất là của cán bộ ra quyết định cấp cao trong cả cơ quan hành pháp và lập pháp. • Xây dựng các quy định về làm thêm đối với công chức trong ngành y tế và giáo dục, cho phép làm thêm nhưng quy định rõ ràng một số trường hợp ngoại lệ và đặt ra một số điều kiện để được làm thêm. • Cho phép khiếu nại và tố cáo nặc danh về XĐLI đến một tổ chức/cá nhân độc lập.

VẤN ĐỀ XĐLI	NHỮNG PHÁT HIỆN CƠ BẢN (từ khảo sát, thảo luận sâu với các nhóm và rà soát văn bản pháp lý)	GIẢI PHÁP CÓ THỂ THỰC HIỆN (dựa trên những phát hiện cơ bản và kinh nghiệm quốc tế)
Việc làm sau khi thôi chức	<ul style="list-style-type: none"> • Có những quy định chi tiết kiểm soát việc làm của công chức sau khi thôi chức trong cơ quan nhà nước. • Chỉ khoảng một nửa các công chức đồng ý rằng những kiểm soát về XĐLI về việc làm sau khi thôi chức trong cơ quan nhà nước được thực hiện (tức là không được làm việc trong lĩnh vực mà trước đây họ đã quản lý trong một thời gian nhất định sau khi thôi chức). Đây là biện pháp được thực hiện một cách yếu kém nhất trong số tám biện pháp được khảo sát. • Thông tin về việc làm trước đây của công chức (tức là tên đơn vị nơi công chức được tuyển dụng trước đó) không bắt buộc phải công khai, cả trong và ngoài đơn vị. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiến hành nghiên cứu để xác định những lý do khiến cho việc thực hiện những quy định về hạn chế việc làm sau khi thôi chức còn yếu kém, và sửa đổi các quy định này cho phù hợp, ví dụ nới lỏng quy định hơn trong trường hợp XĐLI không rõ ràng. • Yêu cầu công bố thông tin trực tuyến về việc làm trước đây của công chức, giúp cơ quan thanh tra, doanh nghiệp và công chúng nói chung có thể sử dụng thông tin để phát hiện các trường hợp XĐLI. • Quy định biện pháp xử phạt đối với doanh nghiệp liên quan đến trường hợp việc làm sau khi thôi chức. • Áp dụng các biện pháp mới để ngăn chặn XĐLI trong trường hợp việc làm sau khi thôi chức như: (i) làm rõ trách nhiệm của công chức phải xác định và báo cáo về tình huống XĐLI tiềm ẩn trong trường hợp việc làm sau khi thôi chức; (ii) phân công trách nhiệm cho tổ chức phải tư vấn cho người báo cáo; (iii) làm rõ quy trình giải quyết tình huống XĐLI.

HỘI LUẬT GIA VIỆT NAM

Nhà xuất bản Hồng Đức

- Địa chỉ: 65 Tràng Thi, Quận Hoàn Kiếm, Hà Nội
 - Email: nhaxuatbanhongduc@yahoo.com
 - Điện thoại: 04.3 9260024 – Fax: 04.3 9260031
-

Chịu trách nhiệm xuất bản: Giám đốc Bùi Việt Bắc

Chịu trách nhiệm nội dung: Tổng biên tập Lý Bá Toàn

Biên tập: Nguyễn Phương Mai

Bìa và trình bày: Nhà xuất bản Hồng Đức

Đối tác liên kết

NGÂN HÀNG THẾ GIỚI TẠI VIỆT NAM

Địa chỉ: 63 Lý Thái Tổ, Hà Nội, Việt Nam

In: 400 cuốn, khổ 20.5cm x 26.5cm

Tại: Công ty TNHH và Phát triển Minh Đạt
Địa chỉ: 17/32 An Dương, Tây Hồ, Hà Nội

Số XNĐKXB: 1715-2016/CXBIPH/05-31HĐ

Số QĐXB của NXB: 1178/QĐ-NXBHĐ

Mã số sách tiêu chuẩn quốc tế - ISBN: 978-604-948-262-5

In xong và nộp lưu chiểu năm 2016.



Nhóm Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam

63 Lý Thái Tổ, Hà Nội

Tel. (04) 3934 6600,

Fax (04) 3935 0752

Website: www.worldbank.org.vn

SÁCH KHÔNG BÁN