

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

PHẠM VĂN PHONG

**VAI TRÒ CỦA THANH TRA NHÀ NƯỚC
TRONG PHÒNG NGỪA THAM NHŨNG
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

**Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã ngành: 9 38 01 02**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Hà Nội – 2018

Công trình được hoàn thành tại Học viện Khoa học xã hội

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

PGS.TS. LÊ THỊ HƯƠNG

Phản biện 1: GS.TS. Phạm Hồng Thái

Phản biện 2: PGS.TS. Lê Văn Long

Phản biện 3: TS. Nguyễn Quốc Hiệp

Luận án được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án tiến sĩ cấp Học viện – Học viện Khoa học xã hội

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2018

Có thể tham khảo luận án tại:

- Thư viện Quốc gia Việt Nam
- Thư viện Học viện Khoa học xã hội

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Tham nhũng là một trong số những hành vi xâm phạm trực tiếp đến lợi ích hợp pháp của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân. Tham nhũng gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự phát triển bền vững của đất nước, đặc biệt là đối với các nước đang phát triển như Việt Nam. Tội phạm tham nhũng đa dạng, phức tạp, phần lớn các đối tượng thường cấu kết với nhau tạo thành một nhóm, một hệ thống lợi dụng những kẽ hở của pháp luật, sự buông lỏng của cơ quan quản lý nhà nước. Bên cạnh chống tham nhũng thì phòng ngừa tham nhũng là nội dung đặc biệt quan trọng, giúp khắc phục các nguyên nhân, tăng cường điều kiện, khả năng miễn dịch đối với hành vi tham nhũng.

Những năm qua, kết quả thực hiện các nhiệm vụ được giao của cơ quan thanh tra nhà nước từ cấp trung ương đến địa phương đã góp phần đem lại chuyển biến tích cực vào công cuộc phòng ngừa tham nhũng, ngăn chặn sự phát sinh của hành vi tham nhũng mà quan trọng hơn, thông qua đó giúp phát hiện, kiến nghị xử lý hành vi tham ô, tham nhũng, lãng phí, làm rõ những nguyên nhân và điều kiện, tăng cường khả năng miễn dịch đối với tham nhũng, lãng phí. Tuy nhiên, tình hình tham nhũng ở Việt Nam ngày càng gia tăng và có nhiều yếu tố phức tạp. Đứng trước yêu cầu phải kiểm soát quyền lực, làm trong sạch bộ máy nhà nước và giữ vững niềm tin của nhân dân vào sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước thì những kết quả mà cơ quan thanh tra nhà nước đã đạt được trong công cuộc phòng ngừa tham nhũng còn chưa tương xứng với vị trí, vai trò của mình và sự kỳ vọng của xã hội. Vì vậy, tiếp tục nghiên cứu một cách có hệ thống các vấn đề lý luận và thực tiễn về vai trò của cơ quan thanh tra nước trong phòng ngừa tham nhũng là việc làm cần thiết và cấp bách.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích chính của đề tài là làm sáng tỏ những luận cứ khoa học cho việc đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Hệ thống hóa và phân tích các công trình khoa học liên quan đến chủ đề nghiên cứu của luận án, chỉ ra những nội dung các công trình đã giải quyết mà luận án có thể kế thừa, đồng thời xác định những nội dung luận án cần phải giải quyết.

- Hệ thống hóa nhận thức lý luận về thanh tra, về tham nhũng và phòng ngừa tham nhũng. Trên cơ sở đó, tập trung làm sáng tỏ những vấn đề lý luận cơ bản về vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam.

- Đánh giá thực tiễn vai trò phòng ngừa tham nhũng của các cơ quan thanh tra nhà nước. Xác định rõ những thành công, hạn chế trong thực hiện vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam cũng như những nguyên nhân của những kết quả và hạn chế đó ở Việt Nam hiện nay.

- Nghiên cứu đề xuất, đưa ra các giải pháp cụ thể nhằm nâng cao vai trò của các cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn về vai trò của hệ thống cơ quan thanh tra nhà nước trong quá trình thực hiện nhiệm vụ phòng ngừa tham nhũng.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung*: tìm hiểu và luận giải vai trò của các cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng theo quy định của pháp luật.

- *Về không gian*: nghiên cứu vai trò của các cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng trên phạm vi cả nước, tập trung chủ yếu ở Thanh tra Chính phủ.

- *Về thời gian*: từ năm 2010 đến năm 2016.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận

Vai trò của Thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng là vấn đề mang tính lý luận – chính trị rất quan trọng đối với sự phát triển của đất

nước. Vì vậy, để đảm bảo tính khoa học và tính chính trị của kết quả nghiên cứu, luận án dựa trên những phương pháp luận sau:

- Các quan điểm của Chủ nghĩa Mác – Lênin về vấn đề tổ chức quyền lực nhà nước và kiểm soát quyền lực nhà nước; về mối quan hệ giữa các cơ quan trong bộ máy hành chính nhà nước với các thiết chế Đảng và các tổ chức chính trị - xã hội.

- Tư tưởng Hồ Chí Minh về vai trò của Thanh tra đối với sự phát triển ổn định, bền vững của bộ máy nhà nước; về sự nguy hại của vấn đề tham nhũng làm xói mòn niềm tin của nhân dân vào bộ máy công quyền.

- Quan điểm và chính sách của Đảng và Nhà nước ta thể hiện cách nhìn nhận về vai trò của cơ quan thanh tra trong công tác phòng ngừa tham nhũng; về những hậu quả của các hành vi tham nhũng làm ảnh hưởng tới sự phát triển kinh tế - xã hội.

- Các nguyên lý về kiểm soát quyền lực nhà nước; về vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng; một số học thuyết, luận điểm đang được áp dụng phổ biến ở nhiều quốc gia trên thế giới hiện nay.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp phân tích, tổng hợp

- Phương pháp cấu trúc hệ thống

- Phương pháp thống kê

- Phương pháp lịch sử

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

Thứ nhất, luận án xác định khái niệm phòng ngừa tham nhũng nhìn nhận từ hoạt động phòng ngừa tội phạm; làm rõ khái niệm và các phương diện thể hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng; nêu và lập luận về các yếu tố bảo đảm vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng.

Thứ hai, luận án làm rõ thực trạng quy định pháp luật hiện hành có liên quan đến vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng, qua đó đánh giá kết quả đạt được và hạn chế trong hệ thống pháp luật. Phân tích, làm rõ thực trạng thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng trên những phương diện cụ thể; Xác định rõ những thành công, hạn chế trong việc thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong

phòng ngừa tham nhũng cũng như những nguyên nhân của những thành tựu và hạn chế đó ở Việt Nam hiện nay.

Thứ ba, luận án xác định mục đích, quan điểm và đề xuất hệ thống các giải pháp, kiến nghị có tính toàn diện, khả thi nhằm tăng cường vai trò của các cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

6.1. Ý nghĩa lý luận

Luận án đã góp phần luận giải và làm rõ khuôn khổ lý thuyết tương đối hoàn thiện về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng. Trong đó có những khái niệm, nội dung hiện còn nhiều tranh luận, chưa thống nhất như phòng ngừa tham nhũng, vai trò và phương diện thể hiện vai trò phòng ngừa tham nhũng của thanh tra nhà nước.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

- Những kết quả của Luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho các cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan thanh tra nhà nước để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác phòng ngừa tham nhũng.

- Luận án có thể sử dụng làm tài liệu chuyên khảo cho việc nghiên cứu và giảng dạy về phòng ngừa tham nhũng, vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam...

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận án được kết cấu gồm 4 chương:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

Chương 2: Những vấn đề lý luận về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

Chương 3: Thực trạng thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam hiện nay

Chương 4: Mục đích, quan điểm và giải pháp tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. Tình hình nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án

1.1.1. Nhóm công trình nghiên cứu về tổ chức và hoạt động thanh tra

Đã có rất nhiều đề tài nghiên cứu về tổ chức và hoạt động thanh tra dưới nhiều quy mô, hình thức khác nhau, từ các đề tài khoa học cấp Nhà nước, cấp Bộ, sách chuyên khảo cho đến Luận án Tiến sĩ, Luận văn Thạc sĩ, các ấn phẩm khoa học được công bố trên các tạp chí. Các công trình nghiên cứu đều tập trung chủ yếu tập trung vào các nội dung như những vấn đề lý luận về công tác thanh tra (khái niệm, mục đích, vai trò, nguyên tắc, hình thức, phương pháp...); tổ chức, hoạt động của các cơ quan thanh tra; hệ thống pháp luật thanh tra...

1.1.2. Nhóm công trình nghiên cứu về phòng ngừa tham nhũng

Phòng ngừa là một trong những nội dung chính yếu của công tác phòng, chống tham nhũng ở bất kỳ quốc gia nào. Các công trình nghiên cứu về phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam thường được đề cập đi liền với vấn đề phòng, chống tham nhũng. Trong đó, có thể nhận thấy những công trình này khá đa dạng từ các đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, cấp Bộ, cấp cơ sở đến những cuốn sách chuyên khảo hay các bài tạp chí khoa học chuyên ngành...

1.1.3. Nhóm công trình nghiên cứu trực diện về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam

Đã có một số công trình nghiên cứu trực diện về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam, trong đó có nội dung nghiên cứu có sự giao thoa với đề tài của tác giả, chẳng hạn như đều dựa trên các chủ thể là cơ quan thanh tra nhà nước, tiếp cận khía cạnh vai trò của nó đối với vấn đề phòng ngừa tham nhũng. Song luận án của nghiên cứu sinh có nhiều điểm khác biệt lớn với nhóm công trình này, từ phương diện tiếp cận cho đến thực trạng và giải pháp tăng cường.

1.1.4. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài có liên quan đến đề tài

1.2. Đánh giá chung tình hình nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án và những vấn đề luận án cần giải quyết

1.2.1. Đánh giá chung

Các quan điểm nghiên cứu về vai trò của Thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam hiện nay đang có nhiều khoảng trống, chưa đề cập một cách sâu, rộng nhất mà thường đi kèm với hoạt động chống tham nhũng, tạo ra nhiều sự khác biệt, thậm chí trái chiều nhau, cộng với các thông tin đa chiều, thiếu thống nhất và tính phức tạp của vấn đề lại là những trở lực không nhỏ, đồng thời đặt ra trách nhiệm lớn cho công việc nghiên cứu đề tài. Trên thực tế, việc nghiên cứu về lý luận, đánh giá về vai trò của Thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng chưa được nhận diện một cách thấu đáo dẫn đến tình trạng thiếu các giải pháp cụ thể nhằm khắc phục những khoảng trống pháp lý và hiện thực hóa chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước. Các công trình nghiên cứu chưa tiếp cận vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng qua phương diện như tham mưu, đề xuất chính sách, pháp luật; ban hành pháp luật về phòng ngừa tham nhũng và việc thanh tra thực hiện các giải pháp phòng ngừa tham nhũng.

1.2.2. Những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu trong luận án

Thứ nhất, nghiên cứu những thay đổi về nhận thức lý luận vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam cùng với quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền và nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đặc biệt, đề tài nghiên cứu làm rõ vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng đặt trong mối tương quan với các thiết chế nhà nước khác như cơ quan điều tra, toà án hiện nay vốn chưa được nghiên cứu một cách thấu đáo.

Thứ hai, nghiên cứu làm sáng tỏ khái niệm, đặc điểm về cơ quan thanh tra và các khái niệm liên quan đến vấn đề phòng ngừa, phòng ngừa tham nhũng. Kết quả nghiên cứu phải đưa ra được các khái niệm dưới dạng định nghĩa và có căn cứ lập luận khoa học thuyết phục. Trong đó, đề tài chú trọng lập luận và phân tích làm rõ khái niệm phòng ngừa tham nhũng xuất phát từ phòng ngừa tội phạm; chỉ ra điểm khác biệt giữa phòng và chống tham nhũng.

Thứ ba, phân tích và làm sáng tỏ khái niệm, các phương diện thể hiện vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam.

Thứ tư, nghiên cứu xác định và phân tích khả năng tác động của các yếu tố đảm bảo vai trò của cơ quan thanh tra trong phòng ngừa tham nhũng. Các yếu tố, điều kiện đảm bảo phải được xem xét gắn với thực tiễn và yêu cầu cụ thể của quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Thứ năm, phân tích và đánh giá thực trạng pháp luật và thực trạng thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng thông qua việc thực hiện các giải pháp phòng ngừa tham nhũng; xác định cụ thể nguyên nhân của các kết quả tích cực đã đạt được cũng như những tồn tại, hạn chế.

Thứ sáu, làm rõ nhu cầu cần thiết, phương hướng tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng từ đó kiến nghị một số giải pháp nhằm tăng cường hơn nữa vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam.

1.2.3. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu

1.2.3.1. Giả thuyết nghiên cứu

1. Vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam hiện nay đã được định hình nhưng vẫn còn những khoảng trống và thiếu những đường nét chi tiết, đặc biệt là thiếu khả năng hiện thực hóa.

2. Phát huy tốt vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng sẽ góp phần nâng cao hiệu quả phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

1.2.3.2. Câu hỏi nghiên cứu

1. Vai trò phòng ngừa tham nhũng của Thanh tra nhà nước được thể hiện trên những phương diện nào và chịu sự tác động bởi những yếu tố nào?

2. Việc thực hiện vai trò phòng ngừa tham nhũng của thanh tra nhà nước thời gian qua như thế nào? Có ưu điểm, hạn chế gì? Nguyên nhân của ưu điểm, hạn chế đó là gì?

3. Đề tăng cường, phát huy vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng cần dựa trên cơ sở quan điểm nào với những giải pháp nào?

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ VAI TRÒ CỦA THANH TRA NHÀ NƯỚC TRONG PHÒNG NGỪA THAM NHŨNG

2.1. Nhận thức chung về tham nhũng và phòng ngừa tham nhũng

2.1.1. Tham nhũng

2.1.1.1. Khái niệm

Hiểu một cách khái quát nhất, theo tác giả: *Tham nhũng là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn được giao để mưu cầu lợi ích riêng.*

2.1.1.2. Dấu hiệu pháp lý của hành vi tham nhũng

- Chủ thể thực hiện hành vi tham nhũng là người có chức vụ, quyền hạn.
- Chủ thể tham nhũng lợi dụng chức vụ, quyền hạn được giao để thực hiện các hành vi tham nhũng
- Mục đích của hành vi tham nhũng là vụ lợi.

2.1.2. Phòng ngừa tham nhũng

2.1.2.1. Khái niệm

Xuất phát từ sự phân tích thuật ngữ phòng ngừa qua nhiều khía cạnh lĩnh vực trong đời sống xã hội và tội phạm học, có thể hiểu: *Phòng ngừa tham nhũng là một hệ thống các biện pháp khắc phục, loại trừ nguyên nhân và tạo ra điều kiện, khả năng miễn dịch với tham nhũng của cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức và tổ chức bên ngoài xã hội nhằm hạn chế đến mức tối đa hành vi tham nhũng, giữ vững sự trong sạch, công bằng và ổn định xã hội.* Như vậy, bản chất của phòng ngừa tham nhũng là khắc phục các nguyên nhân và tạo ra điều kiện, khả năng miễn dịch với hành vi tham nhũng trong thực tiễn.

2.1.2.2. Phân biệt phòng ngừa tham nhũng và chống tham nhũng

- Về đối tượng
- Về biện pháp thực hiện
- Về mục đích

2.1.2.3. Các biện pháp phòng ngừa tham nhũng

- Tăng cường công khai, minh bạch hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong khu vực công
- Tăng cường hiệu quả việc phòng, chống rửa tiền
- Thực hiện có hiệu quả hoạt động kiểm toán nhà nước
- Xây dựng và thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn
- Xây dựng hệ thống nội quy, quy tắc đạo đức nghề nghiệp đối với đội ngũ nhân sự nhà nước
- Kiểm soát hoạt động báo cáo minh bạch tài sản, thu nhập của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức nhà nước
- Quy định chế độ chịu trách nhiệm đối với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng
- Cải cách hành chính, đổi mới công nghệ quản lý và phương thức thanh toán

2.2. Vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

2.2.1. Khái niệm thanh tra

Thuật ngữ thanh tra có thể được hiểu, tiếp cận theo hai khía cạnh:

Thứ nhất, thanh tra với tư cách là thực thể pháp lý, một thiết chế nhà nước về thanh tra hay nói cách khác là các cơ quan, tổ chức được giao nhiệm vụ thực hiện chức năng thanh tra. Thiết chế đó phụ thuộc vào chế độ chính trị, cấu trúc Nhà nước hoặc quan niệm về quyền lực của mỗi quốc gia khác nhau. Tiếp cận theo khía cạnh này, thanh tra chính là hệ thống cơ quan được thành lập theo quy định của pháp luật, có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn nhất định với cơ cấu phòng ban, nhân sự và được trang bị điều kiện cơ sở vật chất hoàn chỉnh.

Thứ hai, là khái niệm dùng để chỉ hoạt động thanh tra của các cơ quan thực hiện chức năng thanh tra, đó là một chức năng thiết yếu của quản lý nhà nước. Theo nghĩa này, thanh tra là hoạt động kiểm tra, xem xét việc làm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân theo một trình tự, thủ tục do pháp luật quy định, nhằm kết luận đúng sai, đánh giá ưu, khuyết điểm, phát huy nhân tố tích cực, phòng ngừa, xử lý các vi phạm, góp phần hoàn thiện cơ chế quản lý, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của nhà nước, các quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và cá nhân.

2.2.2. Khái niệm vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

Vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng là những nội dung mà cơ quan thanh tra nhà nước đảm nhận, thể hiện thông qua việc tổ chức thực hiện các giải pháp phòng ngừa tham nhũng trên cơ sở vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng cơ quan thanh tra nhà nước theo quy định của pháp luật.

2.2.3. Nguyên tắc xác định vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

Thứ nhất, xác định vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải xuất phát từ chức năng, nhiệm vụ của cơ quan thanh tra nhà nước.

Thứ hai, xác định vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng xuất phát từ lý luận, pháp lý và thực tiễn phòng ngừa tội phạm tham nhũng.

Thứ ba, xác định vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất với các thiết chế nhà nước và xã hội khác.

Thứ tư, xác định vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải bảo đảm sự phù hợp với xu thế chung của thế giới.

2.2.4. Các phương diện thể hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

2.2.4.1. Tham mưu, đề xuất cho nhà nước về chính sách, pháp luật về phòng ngừa tham nhũng và ban hành theo thẩm quyền các quy định về phòng ngừa tham nhũng

Thực tiễn chứng minh rằng, nếu chỉ sử dụng riêng một thiết chế nhà nước hay xã hội để phòng ngừa tham nhũng thì không phát huy hiệu quả phòng ngừa tối đa. Hiện nay, với vị trí, vai trò và chức năng, nhiệm vụ đặc thù của mình, thanh tra nhà nước đã và đang là thiết chế quan trọng trong thực hiện chính sách, pháp luật về phòng ngừa tham nhũng. Bên cạnh việc tham mưu, đề xuất Nhà nước ban hành chính sách, pháp luật về phòng ngừa tham nhũng thì cơ quan thanh tra nhà nước, cụ thể là Thanh tra Chính phủ được phép ban hành văn bản quy định về phòng ngừa tham nhũng.

2.2.4.2. Trực tiếp thanh tra việc thực hiện công khai, minh bạch hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị và minh bạch thu nhập, tài sản của các cá nhân

Công khai, minh bạch là một trong số những giải pháp phòng ngừa tham nhũng quan trọng, vừa tạo điều kiện đảm bảo hoạt động thống nhất, hiệu lực, hiệu quả vừa là để người dân cũng như toàn xã hội tham gia giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước. Thanh tra nhà nước giữ vai trò hết sức quan trọng và là một trong số những chủ thể đảm nhận việc xác minh công khai, minh bạch trong rất nhiều ngành, lĩnh vực của hoạt động quản lý nhà nước. Tuy vậy, vai trò của thanh tra nhà nước trong việc thực hiện giải pháp công khai, minh bạch mang tính tương đối độc lập, có sự phối kết hợp với cơ quan, tổ chức, đơn vị trong quá trình thực hiện. Đối với việc minh bạch tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước, để thực hiện vai trò phòng ngừa tham nhũng, cơ quan thanh tra nhà nước thực hiện các nhiệm vụ xác minh tài sản, thu nhập sau đó báo cáo Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước, kiến nghị biện pháp xử lý.

2.2.4.3. Trực tiếp thanh tra việc thực hiện các chế độ định mức, tiêu chuẩn

Chế độ, định mức, tiêu chuẩn trong các lĩnh vực quản lý luôn liên quan việc sử dụng tài sản, vốn và ngân sách Nhà nước. Việc thực hiện một cách tùy tiện và trái phép các tiêu chuẩn, chế độ, định mức đó sẽ dẫn đến việc tài sản của Nhà nước bị thất thoát, tiền bạc hoặc những lợi ích vật chất rơi vào một số ít người, thực chất đó là sự hưởng lợi bất chính của những người có chức vụ, quyền hạn, những người có quan hệ thân quen với người có chức vụ, quyền hạn. Thông qua các cuộc thanh, kiểm tra việc thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn, cơ quan thanh tra nhà nước có thể phát hiện được những điểm bất hợp lý trong quy định chế độ, định mức, tiêu chuẩn qua đó kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý thu hồi hoặc bồi thường tài sản thất thoát.

2.2.4.4. Trực tiếp thanh tra việc thực hiện quy định trách nhiệm người đứng đầu

Quy định trách nhiệm người đứng đầu là một yếu tố quan trọng trong quản lý nhà nước nói chung và phòng ngừa tham nhũng nói riêng. Nhấn mạnh trách nhiệm người đứng đầu trong phòng ngừa tham nhũng tức là

hướng đến sự làm việc công tâm, chính trực, chí công vô tư của người đứng đầu tổ chức trong thực thi công vụ. Vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong thực hiện giải pháp quy định trách nhiệm người đứng đầu nhằm phòng ngừa tham nhũng đặc biệt quan trọng và là một trong số những cơ quan giữ vị trí chủ chốt của hoạt động này bên cạnh Ban Tổ chức Trung ương, Ban Nội chính Trung ương (Đảng Cộng sản Việt Nam), Bộ Nội vụ... Khi tiến hành hoạt động thanh tra bằng các biện pháp chuyên môn, nghiệp vụ, cơ quan thanh tra nhà nước có thể phát hiện sai phạm của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Thông qua đó làm rõ trách nhiệm của người đứng đầu nếu để xảy ra sai phạm, đặc biệt liên quan đến vấn đề tham nhũng để kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý. Quan trọng hơn, việc thanh tra chế độ trách nhiệm người đứng đầu còn có thể phát hiện sai phạm từ chính người đứng đầu của cơ quan, tổ chức, đơn vị đó, kịp thời kiến nghị cấp trên trực tiếp xử lý.

2.2.4.5. Trực tiếp thanh tra việc thực hiện quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp

Nhằm ngăn ngừa sự sách nhiễu, gây phiền hà cho người dân hoặc lợi dụng công việc để tư lợi cho cá nhân, Luật phòng, chống tham nhũng và các văn bản pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức đã quy định các quy tắc ứng xử, đạo đức nghề nghiệp đối với cán bộ công chức, viên chức để phòng ngừa tham nhũng. Cơ quan thanh tra nhà nước trong quá trình thực thi nhiệm vụ, thông qua hoạt động thanh kiểm tra có thể đánh giá được hiệu lực, hiệu quả việc quy định và thực hiện quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp góp phần phòng ngừa tham nhũng của các cơ quan, tổ chức, đơn vị. Sau đó tiến hành xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý, chấn chỉnh kịp thời các sai phạm trong thực hiện quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp.

2.3. Các yếu tố bảo đảm vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

2.3.1. Những yếu tố khách quan

2.3.1.1. Sự ổn định của của hệ thống chính trị

2.3.1.2. Sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật

2.3.1.3. Sự phát triển của kinh tế, văn hóa và xã hội

2.3.1.4. Ý thức pháp luật của công dân, tổ chức

2.3.2. Những yếu tố chủ quan

2.3.2.1. Hệ thống tổ chức bộ máy thanh tra nhà nước

2.3.2.2. Trình độ, năng lực chuyên môn, phẩm chất đạo đức – chính trị của đội ngũ nhân sự ngành Thanh tra

2.3.2.3. Các điều kiện về cơ sở vật chất, tài chính, ứng dụng khoa học, công nghệ

2.3.2.4. Sự phối hợp của thanh tra nhà nước với các thiết chế nhà nước và xã hội khác trong phòng ngừa tham nhũng

Chương 3

THỰC TRẠNG THỰC HIỆN VAI TRÒ CỦA THANH TRA NHÀ NƯỚC TRONG PHÒNG NGỪA THAM NHŨNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1. Quy định của pháp luật về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

3.1.1. Giai đoạn trước khi ban hành Luật Phòng, chống tham nhũng

Pháp luật về phòng ngừa tham nhũng là tổng thể các quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo trình tự, thủ tục, hình thức nhất định nhằm phòng ngừa tham nhũng một cách thống nhất, hiệu lực, hiệu quả. Pháp luật về phòng ngừa tham nhũng là cơ sở nhận diện và hạn chế sự phát sinh hành vi tham nhũng trên thực tế. Pháp luật về phòng ngừa tham nhũng còn là cơ sở pháp lý để dựa vào đó các cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao trong phòng ngừa tham nhũng đồng thời xây dựng cơ chế huy động sự tham gia của các chủ thể trong xã hội vào quá trình phòng ngừa tham nhũng. Nhận thức được vai trò quan trọng của phòng ngừa tham nhũng, kể từ ngày thành lập nước đến nay, Nhà nước ta đã ban hành rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật tạo lập cơ sở pháp lý cho công tác phòng ngừa các hiện tượng tiêu cực, tham nhũng, lãng phí.

3.1.2. Quy định của pháp luật hiện hành về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

Vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng nói riêng và phòng, chống tham nhũng nói chung dựa trên cơ sở pháp lý quan trọng của Luật Thanh tra và Luật Phòng, chống tham nhũng. Luật Thanh tra năm 2010 quy định mục đích hoạt động, cơ cấu tổ chức thực hiện phòng ngừa tham nhũng; Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 (Sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012) là văn bản quy định những nội dung cơ bản nhất về phòng ngừa tham nhũng. Theo đó, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, Thanh tra Chính phủ có trách nhiệm: “Tổ chức, chỉ đạo, hướng dẫn công tác thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng; Trường hợp phát hiện hành vi tham nhũng thì đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xử lý; Xây dựng hệ thống dữ liệu chung về phòng, chống tham nhũng” (Điều 76, Luật PCTN). Ngoài các văn bản luật, trong quá trình thực hiện các giải pháp phòng ngừa tham nhũng, cơ quan thanh tra nhà nước còn phải dựa trên các nghị định, thông tư khác.

3.1.3. Đánh giá thực trạng quy định pháp luật về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

3.1.3.1. Ưu điểm và nguyên nhân

Những năm qua, về cơ bản hệ thống văn bản quy phạm pháp luật quy định về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ngày càng được hoàn thiện. Điều này chứng tỏ, hành lang pháp lý dần được hoàn thiện, thay đổi phù hợp với tình hình mới. Đã có sự chuyển biến của Đảng và Nhà nước trong nhận thức về các cơ quan giữ vị trí, vai trò quan trọng trong việc phòng, chống tham nhũng. Hiện nay, Đảng và Nhà nước ta quán triệt chủ trương xây dựng, tổ chức và tạo cơ chế phối hợp giữa cơ quan thanh tra nhà nước với các thiết chế khác để có đủ quyền hạn, cơ cấu bộ máy thống nhất, xuyên suốt, đội ngũ nhân sự bản lĩnh, chuyên nghiệp nhằm phòng ngừa nói riêng và chống tệ tham nhũng nói chung. Xây dựng và từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng nghĩa với việc đặt cơ quan thanh tra nhà nước vào vị trí, vai trò tương xứng trong tổng thể chiến lược phòng, chống tham nhũng của đất nước.

3.1.3.2. Hạn chế và nguyên nhân

Pháp luật điều tra, hình sự chưa tạo lập được cơ chế phối kết hợp chặt chẽ giữa cơ quan thanh tra nhà nước với cơ quan điều tra, truy tố, xét xử.

Thiếu những quy định pháp lý xác lập vai trò chủ đạo của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng trong vấn đề điều tra, xác minh tài sản đối với việc bổ nhiệm, luân chuyển cán bộ; xác minh thu nhập, tài sản nhằm chống rửa tiền; trong các dự án đầu tư lớn của Nhà nước. Những quy định của pháp luật hiện hành chưa đề cao vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng. Nguyên nhân của những hạn chế này là do trong quá trình xây dựng quy định pháp luật xác lập vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng thì các nhà làm luật xuất phát từ vị trí của cơ quan thanh tra là cơ quan giúp việc, tham mưu cho cơ quan quản lý nhà nước. Dẫn đến hệ quả, việc quy định vai trò của thanh tra nhà nước trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ chưa bảo đảm tính chủ đạo, độc lập cần thiết. Chưa nhận thức rõ ràng được vai trò chủ đạo, quan trọng của thanh tra nhà nước với công tác phòng, chống tham nhũng như là cơ quan điều tra, truy tố, xét xử.

3.2. Thực tiễn thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

3.2.1. Về công tác tham mưu, đề xuất chính sách, pháp luật về phòng ngừa tham nhũng và ban hành theo thẩm quyền các quy định về phòng ngừa tham nhũng

Thanh tra Chính phủ nói riêng và các cơ quan thanh tra nhà nước các cấp nói chung đã hoàn thành cơ bản tốt nhiệm vụ tham mưu, đề xuất cho nhà nước về chính sách, pháp luật phòng ngừa tham nhũng và ban hành theo thẩm quyền các quy định về phòng ngừa tham nhũng. Từ năm 2010 đến 2016, cơ quan thanh tra nhà nước đã chủ động, chú trọng công tác tham mưu, đề xuất đối với nhà nước và ban hành theo thẩm quyền quy định về phòng ngừa tham nhũng.

3.2.2. Thanh tra việc công khai, minh bạch hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị

Từ năm 2011 – 2016, số lượng kiểm tra cơ quan, tổ chức, đơn vị không ngừng được nâng lên tuy nhiên sai phạm phát hiện có chiều hướng giảm. Sai phạm của cơ quan, tổ chức, đơn vị trong thực hiện quy định pháp luật về công khai, minh bạch giảm, phần nào phản ánh hiệu quả hoạt động thanh, kiểm tra của thanh tra nhà nước. Cơ quan cấp trên của cơ quan, tổ chức,

đơn vị có sai phạm trong thực hiện quy định về công khai, minh bạch đã kịp thời tiếp nhận báo cáo của thanh tra nhà nước, từ đó đưa ra giải pháp điều chỉnh phù hợp. Sai phạm về thực hiện quy định công khai, minh bạch giảm, tức kẽ hở pháp lý cũng ít đi, hạn chế hành vi tham nhũng có thể xảy ra. Từ đó, hiệu quả phòng ngừa tham nhũng của toàn hệ thống chính trị được nâng lên.

3.2.3. Thanh tra việc thực hiện quy định minh bạch thu nhập, tài sản của các cá nhân

Giai đoạn 2011 – 2016, cơ quan thanh tra nhà nước thông qua hoạt động xác minh tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức, viên chức tại cơ quan, tổ chức, đơn vị đã phát hiện các sai phạm trong thực hiện quy định pháp luật về kê khai tài sản, thu nhập. Qua đó xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị xử lý hàng loạt sai phạm từ cấp Trung ương đến địa phương. Việc phát hiện, xử lý kịp thời thiếu trách nhiệm trong kê khai tài sản, thu nhập góp phần quan trọng phòng ngừa triệt để hành vi tham nhũng có thể xảy ra trong tương lai dựa trên sự tăng lên bất thường về khối lượng tài sản của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước. Tuy vậy, hiệu quả trong việc thanh tra, xác minh tài sản, thu nhập vẫn còn tương đối hạn chế, số lượng sai phạm phát hiện còn thấp, chưa phản ánh trung thực tình hình thực tế.

3.2.4. Thanh tra việc thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn

Mỗi năm, các cơ quan thanh tra nhà nước đã tiến hành hàng nghìn cuộc thanh kiểm tra việc thực hiện quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Qua đó, phát hiện hàng loạt sai phạm, kiến nghị xử lý kỷ luật/ xử lý hình sự. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả tích cực đã đạt được thì việc thanh tra thực hiện các quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn của cơ quan, tổ chức, đơn vị vẫn còn một số hạn chế, bất cập. Chẳng hạn như đối với việc quản lý và sử dụng tài sản công của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, nhất là tại các đơn vị quản lý nhà nước chưa thực hiện khoán kinh phí một cách có hiệu quả gây ra sự lãng phí, thất thoát ngân sách nhà nước. Thanh tra nhà nước mặc dù có thể phát hiện, và kiến nghị xử lý kịp thời nhưng sai phạm đã diễn ra và để lại hậu quả lớn về mặt vật chất.

3.2.5. Thanh tra việc thực hiện quy định trách nhiệm người đứng đầu

Thực tiễn chứng minh rằng, những năm vừa qua việc thực hiện vai trò phòng ngừa tham nhũng qua hoạt động kiểm quy định trách nhiệm người đứng đầu đã được ngành thanh tra chú trọng thực hiện. Song những con số thống kê về còn khá mờ nhạt, chưa biểu thị được thực chất tồn tại trong vấn đề xử lý kỷ luật, xác định trách nhiệm người đứng đầu khi để xảy ra sai phạm. Hàng chục sai phạm được phát hiện chỉ là bề nổi, phần hiện của sai phạm đối với trách nhiệm người đứng đầu.

3.2.6. Thanh tra việc thực hiện quy định về quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp

Biểu hiện lệch lạc trong ứng xử, đạo đức nghề nghiệp của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước là căn nguyên dẫn đến tình trạng tham nhũng. Do vậy, việc quy định quy tắc ứng xử, đạo đức nghề nghiệp là vấn đề quan trọng, giải pháp phòng ngừa tham nhũng. Những năm qua, cơ quan thanh tra nhà nước chủ động tiến hành kiểm tra việc thực hiện quy tắc ứng xử, đạo đức nghề nghiệp của cán bộ, công chức, viên chức tại hàng nghìn cơ quan, tổ chức, đơn vị. Phát hiện kịp thời, xử lý nghiêm hoặc kiến nghị xử lý sai phạm, qua đó kịp thời ngăn chặn điều kiện phát sinh tham nhũng. Đặc biệt đối với một số ngành, lĩnh vực dễ xảy ra tham nhũng như công an, cảnh sát; cán bộ tài nguyên, môi trường, đất đai; y, bác sĩ, điều dưỡng...

3.3. Đánh giá thực trạng thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

3.3.1. Những kết quả đạt được và nguyên nhân

Với tư cách là cơ quan giữ vai trò quan trọng trong phòng ngừa tham nhũng, trong những năm qua các cơ quan thanh tra nhà nước đã thực hiện tương đối tốt chức năng, nhiệm vụ của mình. Có thể điểm ra một số thành tựu tích cực đã đạt được như: *Một là*, cơ quan thanh tra nhà nước đã chủ động, chú trọng thực hiện đồng bộ và có hiệu quả các giải pháp phòng ngừa tham nhũng. *Hai là*, việc thực hiện các giải pháp phòng ngừa diễn ra thường xuyên, liên tục, tập trung vào nhiều ngành, lĩnh vực trong đó có các lĩnh vực nhạy cảm, thường phát sinh tham nhũng, lãng phí như quản lý đất đai, xây dựng cơ bản, thực hiện các dự án đầu tư, quản lý vốn nhà nước trong các doanh nghiệp... *Ba là*, việc thực hiện cuộc kiểm tra công khai, minh bạch; chế độ, định mức, tiêu chuẩn; chế độ trách nhiệm người đứng

đầu... trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị góp phần quan trọng vào việc kịp thời phát hiện, kiến nghị xử lý hàng loạt các sai phạm trong thực hiện quy định về phòng ngừa tham nhũng. *Bốn là*, cơ quan thanh tra nhà nước ngày càng khẳng định uy tín và là chỗ dựa vững chắc cho công dân, cá nhân, tổ chức trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ góp phần phòng ngừa có hiệu quả hành vi tham ô, quan liêu, nhũng nhiễu, cửa quyền.

Có được những kết quả tích cực này là do một số nguyên nhân cơ bản sau:

- *Hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật về phòng ngừa tham nhũng ngày càng hoàn thiện.*

- *Tổ chức và hoạt động của thanh tra nhà nước ngày càng được củng cố, hoàn thiện và hiệu quả.*

- *Chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức ngành Thanh tra không ngừng được nâng lên.*

- *Cơ chế phối hợp hoạt động giữa thanh tra nhà nước với các cơ quan, tổ chức, cá nhân ngày càng rõ ràng, đem lại hiệu quả tích cực đáng ghi nhận trong phòng ngừa tham nhũng.*

3.3.2. Những hạn chế và nguyên nhân

Bên cạnh những thành tựu mà thanh tra nhà nước đạt được trong hoạt động phòng ngừa tham nhũng thì vẫn còn đó khá nhiều bất cập, hạn chế trong hệ thống các cơ quan có chức năng, nhiệm vụ phòng ngừa tham nhũng nói chung và thanh tra nhà nước nói riêng. Có thể điểm ra một số tồn tại, hạn chế trong quá trình thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước như: *Thứ nhất*, chất lượng hoạt động thanh kiểm tra chưa cao như kỳ vọng dẫn đến hiệu quả phòng ngừa tham nhũng còn hạn chế. *Thứ hai*, vẫn còn nhiều cuộc thanh tra kéo dài, kết luận thanh tra chung chung, chưa chỉ mức độ sai phạm và nguyên nhân của các sai phạm đó; các kiến nghị sau thanh tra chưa được thực hiện triệt để, khó xử lý các cán bộ, công chức có vị trí cao, khó thu hồi tài sản của ngân sách nhà nước. *Thứ ba*, sự phối kết hợp giữa cơ quan thanh tra nhà nước với các bộ, ban ngành, công dân, tổ chức trong phòng ngừa tham nhũng chưa thật sự khăng khít, chặt chẽ.

Những tồn tại, hạn chế trong quá trình thực hiện vai trò phòng ngừa tham nhũng của cơ quan thanh tra nhà nước xuất phát từ một số nguyên nhân, cụ thể:

- Luật Phòng, chống tham nhũng mới chỉ quy định về phòng ngừa tham nhũng trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị khu vực công, tuy nhiên, tình trạng tham nhũng diễn ra trên thực tế có sự cấu kết chặt chẽ giữa các cá nhân ở cả khu vực công và khu vực tư.

- Tổ chức bộ máy cơ quan thanh tra nhà nước hiện tại thiếu tính độc lập cần thiết dẫn đến chưa hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ phòng ngừa tham nhũng được giao...

Chương 4

MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG VAI TRÒ CỦA THANH TRA NHÀ NƯỚC TRONG PHÒNG NGỪA THAM NHŨNG

4.1. Mục đích tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

4.1.1. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng góp phần bảo đảm tính đồng bộ, nâng cao chất lượng công tác phòng, chống tham nhũng của Đảng, Nhà nước và nhân dân

4.1.2. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng góp phần củng cố niềm tin của công dân, tổ chức trong xã hội vào sự nghiệp phòng, chống tham nhũng của cơ quan thanh tra nói riêng và hệ thống chính trị nói chung

4.1.3. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế trong bối cảnh hội nhập

4.2. Quan điểm tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

4.2.1. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp đấu tranh phòng ngừa tham nhũng của Đảng, Nhà nước và Nhân dân

4.2.2. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước

4.2.3. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải nhằm giữ vững niềm tin của Nhân dân vào sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước

4.2.4. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính nhà nước

4.2.5. Tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng phải đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam và hội nhập quốc tế

4.3. Giải pháp tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

4.3.1. Đổi mới, nâng cao nhận thức về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng

Thực tế chứng minh rằng, tư duy pháp lý, tư duy chính trị trước đây chưa nhận thấy vai trò quan trọng của thanh tra trong phòng ngừa tham nhũng, mà thường chỉ chú trọng đối với hệ thống cơ quan công an, điều tra... Chủ động, chú trọng khắc phục được những hạn chế về tư duy này, những năm qua, Đảng, Nhà nước ta đã thể chế hoá vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng theo quy định của pháp luật hiện hành, bên cạnh hoạt động thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng. Kết quả thực hiện các nhiệm vụ được giao của cơ quan thanh tra nhà nước từ cấp trung ương đến địa phương đã góp phần đem lại chuyển biến tích cực vào công cuộc phòng ngừa tham nhũng. Tuy vậy, cũng chính do nhận thức hoạt động thanh tra và cơ quan thanh tra nhà nước là thành tố gắn liền với hoạt động quản lý nhà nước, cơ quan quản lý nhà nước cho nên chúng ta vẫn chưa thấy rõ được vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng nói riêng và phòng, chống tham nhũng nói chung.

4.3.2. Hoàn thiện pháp luật quy định về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng, tăng cường hiệu quả thực hiện việc tham mưu Chính phủ quy định pháp luật, chính sách phòng ngừa tham nhũng của thanh tra nhà nước

- Hoàn thiện quy định nội dung thanh tra trách nhiệm người đứng đầu
- Bổ sung nhiệm vụ phòng, chống rửa tiền là một trong những nhóm giải pháp phòng ngừa tham nhũng do thanh tra nhà nước thực hiện
- Tăng cường hiệu quả thực hiện việc tham mưu cho Chính phủ ban hành pháp luật, chính sách phòng ngừa tham nhũng của thanh tra nhà nước

4.3.3. Hoàn thiện cơ chế đảm bảo thanh tra nhà nước tham gia ngay từ đầu trong một số hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước

Thực tế quy định pháp lý hiện hành chưa tạo cơ chế bảo đảm cơ quan thanh tra tiến hành thanh, kiểm tra, xác minh trong quá trình đầu tư xây dựng. Do đó, cần bảo đảm cơ chế thanh tra nhà nước được phép phối hợp với các cơ quan hữu quan tham gia trong một số hoạt động trong trình tự thực hiện đầu tư xây như: Kiểm tra, xác minh giá trị hợp đồng, định giá tài sản; kiểm tra, xác minh mức kinh phí thực hiện hoặc việc điều chỉnh tổng kinh phí của doanh nghiệp; kiểm tra, xác minh hoạt động phê duyệt dự án đầu tư, đặc biệt doanh nghiệp nước ngoài, nguồn vốn nước ngoài; đánh giá khối lượng, chất lượng dự án sau khi hoàn thành với kế hoạch đề ra...

Công tác tổ chức, cán bộ liên quan đến lợi ích trực tiếp của cá nhân, nhóm người trong hệ thống cơ quan công quyền. Do vậy, đối với quy trình đề bạt, bổ nhiệm cần bổ sung, hoàn thiện cơ chế bảo đảm cơ quan thanh tra được xác định như đơn vị có trách nhiệm thay thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước kiểm tra, giám sát tính đầy đủ, chính xác của quy trình này. Đây là nhiệm cơ quan thanh tra các cấp hoàn toàn có thể thực hiện một cách xuất sắc, thường xuyên, liên tục góp phần kịp thời phát hiện sai phạm trong thực hiện quy định về minh bạch tài sản, thu nhập hoặc những nội dung khác có liên quan đến công tác cán bộ.

4.3.4. Nâng cao hiệu quả phối kết hợp giữa thanh tra nhà nước với các cơ quan, tổ chức được giao nhiệm vụ phòng ngừa tham nhũng

Để nâng cao hiệu quả phối hợp giữa cơ quan thanh tra nhà nước với cơ quan, tổ chức trong phòng ngừa tham nhũng cần thực hiện đồng bộ một số giải pháp như sau: Thứ nhất, tăng cường hơn nữa sự chỉ đạo về mọi mặt của các cấp ủy đảng với cơ quan thanh tra trong việc thực hiện nhiệm vụ phòng ngừa tham nhũng. Thứ hai, sự phối hợp giữa cơ quan thanh tra nhà

nước với các cơ quan, tổ chức có liên quan trong phòng ngừa tham nhũng phải được thực hiện đồng bộ trong tất cả các hoạt động. *Thứ ba*, đảm bảo tính thường xuyên, liên tục, chủ động trong sự phối kết hợp giữa thanh tra nhà nước với các cơ quan, tổ chức có liên quan trong thực hiện nhiệm vụ phòng ngừa tham nhũng. *Thứ tư*, cơ quan thanh tra nhà nước cần chủ động phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm những kết quả đã hoặc chưa đạt được góp phần đổi mới, nâng cao hiệu quả phòng ngừa tham nhũng.

4.3.5. Nâng cao chất lượng, đạo đức và bản lĩnh của cán bộ, công chức ngành thanh tra làm công tác phòng ngừa tham nhũng

- *Nâng cao chất lượng hoạt động tuyển dụng công chức ngành thanh tra làm công tác phòng ngừa tham nhũng*

- *Nâng cao chất lượng đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức ngành thanh tra làm công tác phòng ngừa tham nhũng*

- *Hoàn thiện quy chế về đạo đức nghề nghiệp, quy tắc ứng xử của cán bộ công chức ngành thanh tra nói chung và cán bộ, công chức thanh tra làm công tác phòng ngừa tham nhũng nói riêng*

4.3.6. Hoàn thiện cơ chế bảo đảm việc thực hiện các kiến nghị, kết luận, quyết định xử lý về tham nhũng của các cơ quan thanh tra nhà nước

Trong thời gian tới, Thanh tra Chính phủ cần tiếp tục nghiên cứu, ban hành văn bản đầy đủ liên quan đến nội dung này, cụ thể như:

- Bổ sung các quy định về chế tài xử lý đối với các trường hợp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ, không kịp thời kết luận, kiến nghị, quyết định xử lý của thanh tra. Đặc biệt là chế tài bắt buộc Thủ trưởng cơ quan quản lý chịu trách nhiệm chỉ đạo, tổ chức thực hiện kết luận thanh tra và đối tượng thanh tra phải thực hiện kết luận, quyết định xử lý sau thanh tra.

- Cần quy định cụ thể về thời gian thực hiện các kết luận thanh tra đối với từng cấp, từng cơ quan và chế độ thông tin báo cáo giữa các cơ quan để có sự chỉ đạo, rà soát thực hiện các kết luận, kiến nghị thanh tra. Tránh tình trạng kết luận thanh tra được ban hành nhưng không được triển khai kịp thời trên thực tế có thể là kẽ hở để đối tượng có mưu đồ thực hiện hành vi trục lợi bất chính.

- Việc thực hiện thanh tra diễn ra ở tất cả các ngành, lĩnh vực trong xã hội, do vậy Thanh tra Chính phủ cần phối hợp với các bộ, ngành nghiên cứu và ban hành thông tư quy định và hướng dẫn quy trình xử lý sau thanh tra, bảo đảm xử lý sau thanh tra được thống nhất, đồng bộ và tạo cơ sở pháp lý đầy đủ cho việc theo dõi, đôn đốc, kiểm tra các kết luận, kiến nghị và quyết định xử lý của thanh tra nhà nước.

4.3.7. *Đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế trong phòng ngừa tham nhũng*

- Thứ nhất, tích tham gia thực hiện Công ước Liên hợp quốc về phòng, chống tham nhũng, trong đó chú trọng nội dung phòng ngừa tham nhũng mà Việt Nam tham gia năm 2009

- Thứ hai, tích cực triển khai Quy chế Phối hợp thực hiện Công ước của Liên hợp quốc về PCTN của Việt Nam năm 2012.

- Thứ ba, Việt Nam cần thường xuyên tham gia diễn đàn trao đổi kinh nghiệm phòng ngừa tham nhũng với các nước đã thành công trong sự nghiệp phòng, chống tham nhũng

KẾT LUẬN

Vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng là những nội dung cơ quan thanh tra nhà nước đảm nhận, thể hiện thông qua việc tổ chức thực hiện các giải pháp phòng ngừa tham nhũng, trên cơ sở vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật. Vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng thể hiện qua việc thực hiện các giải pháp phòng ngừa tham nhũng, gồm hoạt động thanh kiểm tra, xác minh việc thực hiện: tham mưu, đề xuất nhà nước và ban hành theo thẩm quyền quy định pháp luật về phòng ngừa tham nhũng; quy định về công khai, minh bạch hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị; về minh bạch tài sản, thu nhập của các cá nhân; thực hiện các chế độ định mức, tiêu chuẩn; quy định trách nhiệm người đứng đầu và thực hiện quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp.

Về thực trạng thực hiện vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng nhìn chung đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận qua đó góp phần ngăn chặn kịp thời những hành vi tham nhũng có thể xảy ra.

Cơ quan thanh tra nhà nước ngày càng khẳng định uy tín và là chỗ dựa vững chắc cho công dân, cá nhân, tổ chức trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ góp phần phòng ngừa có hiệu quả hành vi tham ô, quan liêu, nhũng nhiễu, cửa quyền. Đồng thời, các cơ quan thanh tra nhà nước cũng trở thành công cụ hữu hiệu giúp thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước khắc phục những nguy cơ tiềm ẩn hành vi tham nhũng trong nội bộ tổ chức mình quản lý. Tuy nhiên, chất lượng hoạt động thanh kiểm tra chưa cao như kỳ vọng dẫn đến hiệu quả phòng ngừa tham nhũng còn hạn chế; vẫn còn nhiều cuộc thanh tra kéo dài, kết luận thanh tra chung chung, chưa chỉ mức độ sai phạm và nguyên nhân của các sai phạm đó; các kiến nghị sau thanh tra chưa được thực hiện triệt để, khó xử lý các cán bộ, công chức có vị trí cao, khó thu hồi tài sản của ngân sách nhà nước. Số vụ việc chuyển cơ quan điều tra còn ít so với số vụ vi phạm, tỉ lệ thu hồi tiền, tài sản chưa cao, hiệu quả thanh tra trách nhiệm còn thấp. Sự phối kết hợp giữa cơ quan thanh tra nhà nước với các bộ, ban ngành, công dân, tổ chức trong phòng ngừa tham nhũng chưa thật sự khăng khít, chặt chẽ.

6. Luận án đã đưa ra một số giải pháp nhằm tăng cường vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam. Thực hiện đồng bộ các giải pháp trên là cơ sở để nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện Chiến lược phòng, chống tham nhũng đã đề ra. Tuy nhiên, cần tập trung vào một số giải pháp như đổi mới, nâng cao nhận thức về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng; hoàn thiện pháp luật quy định về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng; tăng cường hiệu quả thực hiện việc tham mưu Chính phủ quy định pháp luật, chính sách phòng ngừa tham nhũng của thanh tra nhà nước; hoàn thiện cơ chế đảm bảo thanh tra nhà nước tham gia ngay từ đầu trong một số hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước.

**DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC
ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ CÓ LIÊN QUAN
ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

1. *Mối quan hệ giữa cải cách hành chính với công tác phòng, chống tham nhũng*, Tạp chí Quản lý Nhà nước, số 241, tháng 2/2016.
2. *Về vai trò của thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng*, Tạp chí Quản lý Nhà nước, số 250, tháng 11/2016.
3. *Nhận diện những nguyên nhân cơ bản dẫn đến tình trạng tham nhũng hiện nay*, Tạp chí Quản lý Nhà nước số 235, tháng 8/2015.
4. *Tăng cường vai trò của cơ quan thanh tra nhà nước trong phòng ngừa tham nhũng ở Việt Nam – Từ kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới*, Tạp chí Thanh tra, số 11, năm 2016.
5. *Về trách nhiệm giải trình và vai trò của xã hội dân sự trong phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Thanh tra, số 03, năm 2015.
6. *Pháp luật về thanh tra nhà nước trong phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Giáo dục và Xã hội, số đặc biệt, tháng 11/2016.