

KINH NGHIỆM BẢO VỆ NGƯỜI TỐ CÁO Ở MỘT SỐ NƯỚC VÀ NHỮNG GỢI MỞ CHO VIỆT NAM

TRẦN THÙY DƯƠNG*

Bảo vệ người tố cáo là một trong nội dung, biện pháp quan trọng được nhiều nước trên thế giới đặc biệt quan tâm, ban hành nhiều đạo luật nhằm bảo đảm an toàn cho người tố cáo trong mọi điều kiện, hoàn cảnh. Bài viết làm rõ cách thức, biện pháp bảo vệ người tố cáo ở một số nước trên thế giới, qua đó, rút ra một số kinh nghiệm trong tổ chức thực hiện bảo vệ người tố cáo ở những nước đó; đồng thời, từ việc đánh giá thực tiễn bảo vệ người tố cáo ở Việt Nam thời gian qua, đề xuất một số nội dung, biện pháp chủ yếu nâng cao công tác bảo vệ người tố cáo ở Việt Nam trong thời gian tới.

Từ khóa: Kinh nghiệm thế giới; bảo vệ người tố cáo; pháp luật Việt Nam.

Many countries particularly pay attention to the issue of protecting whistleblowers and enacting numerous laws to ensure their safety in all circumstances. This article clarifies some approaches and measures to protect whistleblowers in some countries around the world, thereby drawing some experiences in protecting whistleblowers in those countries. At the same time, based on assessing the practices of protecting whistleblowers in Vietnam in recent years, the article proposes some main measures to enhance whistleblower protection in the coming time.

Keywords: International experience; whistleblower protection; Vietnamese law.

NGÀY NHẬN: 12/01/2024 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 12/3/2024 NGÀY DUYỆT: 18/4/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.339.2024.836>

1. Đặt vấn đề

Đại hội lần thứ XIII của Đảng đã xác định: “cơ chế bảo vệ, khuyến khích những người làm công tác kiểm tra, giám sát, phát hiện xử lý tham nhũng cũng như với người tố cáo, tích cực đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, đồng thời, xử lý nghiêm những người lợi dụng chống tham nhũng, lãng phí để vu khống, gây mất đoàn kết nội bộ”¹. Do đó, việc tham khảo về cách thức tổ chức thực hiện bảo vệ người tố cáo ở một số

nước có ý nghĩa rất quan trọng để các cơ quan chức năng liên quan xây dựng, hoàn thiện pháp luật về bảo vệ người tố cáo, góp phần xây dựng, chỉnh đốn Đảng và hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ cách mạng đặt ra, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

* ThS, Trường Chính trị Trường Chinh, tỉnh Nam Định

2. Kinh nghiệm bảo vệ người tố cáo ở một số quốc gia

Mỗi quốc gia, dân tộc trên thế giới dù phát triển hay không phát triển đều có hệ thống luật pháp để duy trì, quản lý trật tự xã hội, bảo đảm cho các hoạt động của người dân diễn ra an toàn. Tuy nhiên, trong mỗi xã hội đều tồn tại một bộ phận người có hành vi tham nhũng, tiêu cực, đe dọa đến cộng đồng xã hội. Để giám sát, phát hiện ra những đối tượng đó, một số nước trên thế giới có nhiều biện pháp, một trong biện pháp đó là khuyến khích, bảo vệ và có cơ chế luật pháp bảo vệ người tố cáo, tiêu biểu là:

(1) *Hàn Quốc* - quốc gia có nền kinh tế phát triển lớn thứ 12 thế giới, để đạt được kỳ tích như vậy, Chính phủ Hàn Quốc đã rất coi trọng việc chống tham nhũng ở cả khu vực công và khu vực tư, ban hành *Luật Bảo vệ người tố cáo*, cho phép bất kỳ người dân nào cũng có thể tố cáo hành vi tham nhũng, đe dọa đến cộng đồng xã hội; thành lập Ủy ban Dân quyền và Chống tham nhũng, thưởng tiền cho những người tố cáo tham nhũng, không tiết lộ danh tính của những người tố cáo tham nhũng, người tố cáo chống tham nhũng được quyền viết đơn đề xuất khen thưởng với Ủy ban Dân quyền và Chống tham nhũng; đặc biệt trong xây dựng quân đội Hàn Quốc, Bộ Quốc phòng đã sửa đổi Sắc lệnh hành động kỷ luật nhằm tăng cường người bảo vệ những người tố giác sai phạm. Mọi đối tượng phục vụ trong quân đội có ý định theo dõi người tố giác các sai phạm sẽ bị phạt nặng, bị giáng chức, tước bậc quân hàm, thậm chí là tước quân tịch, những người có hành động trả thù người tố cáo sẽ bị đưa ra khỏi lực lượng vũ trang, không được phép làm việc trong các cơ quan công quyền trong vòng 5 năm sau đó. Sắc lệnh hành động bảo vệ người tố cáo nêu rõ, bất kỳ ai không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ bảo vệ lợi ích chính đáng cho người tố cáo hành vi sai

trái cũng sẽ bị tước quân hàm và giáng chức.

(2) *Nhật Bản* - cường quốc đứng thứ ba thế giới về kinh tế. Chính phủ Nhật Bản quan tâm là xây dựng hệ thống tư pháp mạnh, đầy đủ, toàn diện, thống nhất. Theo Báo cáo cạnh tranh toàn cầu năm 2015 - 2016, các khoản chi trả không chính thức để có những phán quyết thuận của Tòa án rất ít xảy ra và hầu như không có. Chính phủ cho phép các doanh nghiệp tiến hành khảo sát, điều tra, giám sát mọi hoạt động của Cảnh sát. Vì vậy, theo đánh giá của doanh nghiệp, lực lượng Cảnh sát rất đáng tin cậy, là người bảo vệ quyền và lợi ích của doanh nghiệp, hệ thống pháp luật giải quyết rất tốt những tranh chấp của doanh nghiệp.

Trong lĩnh vực dịch vụ công, các doanh nghiệp xin cấp phép kinh doanh và sử dụng dịch vụ được giải quyết nhanh chóng, thuận lợi, không bị vướng mắc ở bất kỳ khâu nào, không có hiện tượng nhũng nhiễu, gây khó khăn cho doanh nghiệp. Chính phủ Nhật Bản cho phép doanh nghiệp phản ánh ngay tình trạng cán bộ gây khó khăn cho doanh nghiệp ngay tại nơi làm việc, sẵn sàng thay thế cán bộ gây phiền hà cho doanh nghiệp bằng nhân viên mới do Chính phủ điều đến. Đặc biệt, Nhật Bản tăng cường xây dựng đạo *Luật về đạo đức* và tiến hành tuyên truyền, phổ biến rộng rãi trong công chức nhà nước và người dân. Vì vậy, ở Nhật Bản rất hiếm khi xảy ra tình trạng nhận hối lộ, đưa hối lộ, những ai có hành vi nhận và đưa hối lộ sẽ bị phạt hành chính, tùy tính chất, mức độ của hành vi có thể bị phạt tù; người tố cáo hành vi của người đưa và nhận hối lộ được Chính phủ Nhật Bản biểu dương, khen thưởng, được Cảnh sát bảo vệ.

(3) *Hoa Kỳ*, đã xây dựng và ban hành *Luật Bảo vệ người tố cáo* từ rất sớm ngay sau khi bản Tuyên ngôn Độc lập của Hoa Kỳ được đọc trước toàn thể Hoa Kỳ năm 1776, chỉ 7 tháng sau đã thông qua “Luật Bảo vệ người

tố giác đầu tiên của thế giới”; 10 thủy thủ và thủy quân lục chiến Mỹ đã tố giác về những hành vi sai trái của một người đầy quyền lực thuộc Hải quân Lục địa. Tiếp đến năm 1863, Quốc hội Mỹ thông qua *Đạo luật Chống kê khai lừa đảo*, cho phép người dân có quyền kiện những cá nhân và tổ chức không minh bạch trong kê khai tài sản với Chính phủ; năm 1989, Quốc hội Mỹ ban hành *Đạo luật Bảo vệ người tố cáo*, bảo vệ những người làm việc trong khu vực công khi họ tố cáo những người trong Chính phủ có hành vi gian lận, sai trái, lạm dụng quyền lực của Chính phủ. Năm 2012, Quốc hội Mỹ ban hành *Đạo luật Tăng cường bảo vệ người tố cáo*, mở rộng đối tượng cho người tố cáo là những người làm việc trong lĩnh vực tình báo và các lĩnh vực khác. *Đạo luật Bảo vệ người tố cáo* của Mỹ cũng nghiêm cấm việc tiết lộ danh tính của những người tố cáo, bảo mật mọi thông tin của người tố cáo, việc tiết lộ thông tin của người tố cáo do Chính phủ Mỹ xem xét, quyết định.

(4) Ở Ấn Độ, đã đưa ra những quy định chặt chẽ, nghiêm khắc đối với những ai tiết lộ danh tính của người tố cáo, đó là: phạt hành chính, phạt tù; áp dụng các biện pháp xử lý đối với những người trù dập, ức hiếp người tố cáo. Chính phủ có trách nhiệm bảo vệ người tố cáo, bảo đảm đầy đủ các quyền và lợi ích cho người tố cáo được tham gia vào các hoạt động xã hội, được làm việc như bình thường mà không phải lo lắng, bất an vì bất kỳ một lý do nào; người có hành động trả thù người tố cáo sẽ bị phạt tù hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

(5) Tại Canada, Ủy ban Liêm chính công là cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận và giải quyết quyền khiếu nại, tố cáo hành vi trả thù, ức hiếp, gây khó khăn, trở ngại của người tố cáo. Tòa án là người đề nghị và áp dụng các hình phạt đối với người có hành vi trả thù người tố cáo, người tố cáo được quyền yêu

cầu bảo đảm các quyền lợi cho họ trong thời gian bị trả thù, ức hiếp nếu tố cáo đó là đúng sự thật, hợp lý.

3. Một số gợi mở để bảo vệ người tố cáo ở Việt Nam trong thời gian tới

Những năm qua, dưới sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước, điều hành của Chính phủ, đồng tình, ủng hộ của Nhân dân, việc bảo vệ người tố cáo của nước ta đạt được nhiều kết quả quan trọng; góp phần vào công tác xây dựng, chỉnh đốn Đảng và hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc, hùng cường, thịnh vượng, nâng cao vị thế, uy tín của đất nước trên trường quốc tế. Quốc hội khóa XIV đã thông qua *Luật Tố cáo* năm 2018 tại kỳ họp thứ 5 bao gồm 9 chương, 67 điều, có hiệu lực thi hành ngày 01/01/2019. *Luật* đã dành Chương VI (từ Điều 47 - 58) để quy định về bảo vệ người tố cáo. Ngày 10/4/2019, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 31/2019/NĐ-CP quy định hướng dẫn chi tiết thi hành *Luật Tố cáo*, tiếp sau đó, Bộ trưởng Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 03/2020/TT-BNV ngày 21/07/2020 quy định chi tiết về thẩm quyền, trình tự, thủ tục, biện pháp bảo vệ vị trí công tác của người tố cáo là cán bộ, công chức, viên chức... Nhờ vậy, quyền và lợi ích của người tố cáo luôn được bảo đảm, các cơ quan, ban, ngành có liên quan tích cực, chủ động hỗ trợ, giúp đỡ, bảo vệ người tố cáo nếu bị trả thù, ức hiếp; các địa phương chấp hành và thực hiện nghiêm túc quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về bảo vệ người tố cáo.

Tuy nhiên, do nhận thức, trách nhiệm của một số cơ quan, đơn vị, địa phương về bảo vệ người tố cáo chưa sâu sắc; hệ thống pháp luật bảo vệ người tố cáo cho từng ngành, lĩnh vực, quy định rõ trách nhiệm tổ chức có trách nhiệm bảo vệ người tố cáo chưa đầy đủ, toàn diện, thống nhất; cơ quan hành pháp, tư pháp hoạt động chưa mang tính độc lập, chưa hiệu

quả; một số người tố cáo bị trù dập, ức hiếp, gây khó khăn trong công việc, cuộc sống, thậm trí còn bị trả thù; có nơi người tố cáo không dám tố cáo vì sợ tố cáo sẽ bị ảnh hưởng đến công việc, người thân, gia đình; người bị tố cáo những sai phạm chưa được xử lý nghiêm minh theo đúng quy định của pháp luật. Đảng ta đánh giá: “không ít trường hợp người tố cáo không được bảo vệ, bị trả thù, trù dập; các hành vi trả thù, trù dập chưa được phát hiện, xử lý nghiêm”².

Từ cách thức, biện pháp tổ chức thực hiện của một số quốc gia nêu trên, đối với Việt Nam, cần rút ra một số vấn đề sau:

Một là, chính phủ của các nước đã nhận thức đầy đủ sâu sắc tầm quan trọng của việc bảo vệ người tố cáo; tích cực, chủ động ban hành nhiều biện pháp bảo đảm an toàn tuyệt đối về mọi mặt cho người tố cáo. Với tinh thần trong Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 10/01/2019 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bảo vệ người phát hiện, tố giác, người đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực nhấn mạnh: “Các cấp ủy, tổ chức đảng, chính quyền, trước hết là người đứng đầu phải nêu cao trách nhiệm lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện công tác bảo vệ người tố cáo thuộc phạm vi mình phụ trách”, cả hệ thống chính trị và toàn xã hội phải nhận thức sâu sắc tầm quan trọng của việc bảo vệ người tố cáo, phải coi đó là trách nhiệm, nghĩa vụ của tất cả mọi người, không chỉ có riêng cơ quan, chức năng tham gia vào việc bảo vệ người tố cáo. Cấp ủy, tổ chức đảng, người đứng đầu cơ quan, đơn vị, địa phương cần đề cao tinh thần, trách nhiệm của bản thân trong lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành thực hiện các nhiệm vụ đã xác định; tạo sự đoàn kết, thống nhất về nhận thức, hành động trong cơ quan, đơn vị, địa phương.

Hai là, Chính phủ các nước đều có hệ thống luật pháp chặt chẽ, toàn diện, thống nhất để bảo vệ người tố cáo. Vì vậy, cần tiếp

tục hoàn thiện pháp luật về bảo vệ người tố cáo bảo đảm tính toàn diện, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất.

Đại hội lần thứ XIII của Đảng nhấn mạnh: “Đẩy mạnh xây dựng, hoàn thiện các quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước về kinh tế - xã hội, về kiểm tra, giám sát và phòng, chống tham nhũng, lãng phí, nhất là các quy định về kiểm soát quyền lực, trách nhiệm người đứng đầu, trách nhiệm giải trình, bảo đảm dân chủ, công khai, minh bạch”³. Theo đó, việc quy định các điều về bảo vệ người tố cáo phải đủ mạnh để những người bị tố cáo sợ trả thù và không dám trả thù; mở rộng phạm vi, đối tượng trong *Luật*, ở cả khu vực công và tư; nghiêm trị những hành vi đe dọa, xâm hại đến thân thể và những người thân của người tố cáo; các văn bản, quy định, hướng dẫn của cơ quan, chức năng có thẩm quyền ban hành pháp luật về bảo vệ người tố cáo phải kịp thời, chi tiết hóa đến từng lĩnh vực, hoạt động cụ thể, bảo đảm sự bình yên cho người tố cáo ở mọi lúc, mọi nơi.

Ba là, cơ quan hành pháp, tư pháp hoạt động độc lập, có vai trò quan trọng trong việc đưa ra các quyết định có liên quan đến bảo vệ người tố cáo, thi hành các biện pháp đối với người trả thù tố cáo. Do đó, các quy định dành cho cơ quan hành pháp, tư pháp trong thực thi pháp luật bảo vệ người tố cáo cần hoạt động độc lập, không có sự chồng chéo khi thực hiện các biện pháp xử lý người bị tố cáo; mỗi cơ quan, đơn vị, địa phương cần có những quy định riêng, cụ thể, phù hợp với đặc điểm tình hình, yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra, có biện pháp bảo vệ người tố cáo một cách tốt nhất, khơi dậy ý chí, khát vọng phấn đấu vươn lên của mọi người, giữ vững ổn định chính trị, hoàn thành thắng lợi các nhiệm vụ đề ra.

Bốn là, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát của cơ quan, ban ngành, ủy ban kiểm tra các cấp đối với việc bảo vệ người tố cáo.

Chỉ thị số 27-CT/TW của Bộ Chính trị đã xác định: “Ủy ban kiểm tra, thanh tra các cấp đẩy mạnh công tác kiểm tra, thanh tra để kịp thời phát hiện các cơ quan chức năng, tổ chức, cá nhân không hoàn thành chức trách, nhiệm vụ được giao trong bảo vệ người tố cáo”⁴. Với tinh thần này, cấp ủy, tổ chức đảng, người đứng đầu, nhất là cơ quan, ban ngành có liên quan cần tăng cường công tác kiểm tra, giám sát các hoạt động của cơ quan, đơn vị, địa phương về việc thực hiện Luật Tố cáo năm 2018 và các quy định đối với bảo vệ người tố cáo; qua đó, biểu dương, khen thưởng tập thể làm tốt công tác bảo vệ người tố cáo...

Quá trình thanh tra, kiểm tra phải phát hiện ra được những sai phạm, chỉ ra được những khâu yếu, mặt yếu của cơ quan, đơn vị, địa phương trong bảo vệ người tố cáo; luôn nêu cao tính khách quan, công bằng, dân chủ, công khai trong thanh tra, kiểm tra, không lồng ghép động cơ cá nhân để bao che, dung túng cho sai phạm của cán bộ thuộc quyền quản lý; ủy ban kiểm tra các cấp chủ động xây dựng kế hoạch kiểm tra, giám sát thường xuyên, đột xuất đối với cơ quan, đơn vị, địa phương, xác định nội dung trọng tâm, trọng điểm, khâu yếu, mặt yếu; chỉ ra được những hạn chế, thiếu sót của đơn vị được kiểm tra đối với nội dung bảo vệ người tố cáo, qua đó, xây dựng động cơ, thái độ, trách nhiệm dẫn của cấp ủy, tổ chức đảng và người đứng đầu trong bảo vệ người tố cáo.

Năm là, với các quy định rõ ràng của một số quốc gia nêu trên về phạt hành chính, áp dụng các biện pháp mạnh nhằm ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật của người có hành vi trả thù người tố cáo. Từ kinh nghiệm rút ra, các cơ quan, đơn vị, địa phương trên địa bàn cả nước cần phải tiến hành xác minh thông tin của người tố cáo cung cấp, có biện pháp bảo vệ người tố cáo một cách tốt nhất. Khi chứng cứ đã được điều tra, làm rõ cần công khai xử lý những

người bị tố cáo theo đúng quy định của pháp luật; tránh tình trạng người tố cáo ra những sai phạm nhưng khi xử lý vi phạm không mang tính chất răn đe, có biểu hiện bao che, làm giảm tính chất, mức độ của sự việc, dẫn đến bức xúc cho người tố cáo.

4. Kết luận

Từ kinh nghiệm của một số nước trên thế giới, Việt Nam có thể tham khảo, học hỏi trong xây dựng dự thảo luật, phát huy vai trò, trách nhiệm của các tổ chức, lực lượng bảo vệ người tố cáo hiệu quả hơn. Trong quá trình tổ chức thực hiện, yêu cầu mỗi chủ thể, lực lượng cần kế thừa hạt nhân hợp lý, phù hợp với văn hóa truyền thống đạo lý con người Việt Nam, tạo được sự đồng thuận, thống nhất trong toàn xã hội, góp phần vào giữ vững ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội; đặc biệt khơi dậy ý chí, khát vọng phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh □

Chú thích:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021, tr. 195.

2, 4. Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 10/01/2019 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bảo vệ người phát hiện, tố giác, người đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực.

3. Hồ Chí Minh toàn tập. Tập 6. H. NXB Chính trị quốc gia, 2011, tr. 232.

Tài liệu tham khảo:

1. Trịnh Xuân Thắng. Giáo dục phòng, chống tham nhũng - kinh nghiệm quốc tế và gợi mở cho Việt Nam. Tạp chí Lý luận chính trị, số 6/2019.

2. Kinh nghiệm phòng, chống tham nhũng của Hàn Quốc. <http://lyluanchinhtri.vn>, ngày 28/5/2019.

3. Kinh nghiệm phòng, chống tham nhũng tại Nhật Bản. <https://phaply.net.vn>, ngày 15/5/2022.