

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH
PGS.TS. NGUYỄN THỊ BÁO (Chủ biên)

KIỂM SOÁT TÀI SẢN, THU NHẬP CỦA ĐẢNG VIÊN LÀ NGƯỜI CÓ CHỨC VỤ, QUYỀN HẠN

TRONG BỐI CẢNH MỚI Ở VIỆT NAM

(Sách chuyên khảo)

Nhấp để xem toàn màn hình



ĐOÀN XUẤT BẢN
CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

**KIỂM SOÁT TÀI SẢN,
THU NHẬP CỦA ĐẢNG VIÊN
LÀ NGƯỜI CÓ CHỨC VỤ,
QUYỀN HẠN**

TRONG BỐI CẢNH MỚI
Ở VIỆT NAM

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

Số 6/86 Duy Tân, Cầu Giấy, Hà Nội, ĐT: 060.49221, Fax: 060.49222
Email: suthtu@nxbctpg.vn, Website: www.nxbctpg.org.vn
Sách điện tử: www.stbook.vn, www.thuviencong.vn, nxbctpgia.vn

Chịu trách nhiệm xuất bản
GIÁM ĐỐC - TỔNG BIÊN TẬP
PGS.TS. VŨ TRỌNG LÂM

Chịu trách nhiệm nội dung
PHÓ GIÁM ĐỐC - PHÓ TỔNG BIÊN TẬP
TS. VŨ VĂN BẾ

Chịu trách nhiệm tổ chức xuất bản điện tử
PHÓ GIÁM ĐỐC
TS. NGUYỄN THÁI BÌNH

Biên tập nội dung: TS. VÂN THỊ THANH HƯƠNG
TRẦN KHÁNH LY

Trình bày bìa: ĐƯỜNG HỒNG MAI

Chế bản và in: NGUYỄN THỊ HẰNG

Sửa bản in: ĐẬU THỊ MAI

Đọc sách mẫu: TRẦN KHÁNH LY

Số đăng ký kế hoạch xuất bản: 1177-2023/CXBIPH/14-166/CTQG.
Quyết định xuất bản số: 2352-QĐ/NXBCTQG, ngày 26/4/2023.
Mã số ISBN: 978-604-57-8600-0.



HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH
PGS.TS. NGUYỄN THỊ BÁO (Chủ biên)



**KIỂM SOÁT TÀI SẢN,
THU NHẬP CỦA ĐẢNG VIÊN
LÀ NGƯỜI CÓ CHỨC VỤ,
QUYỀN HẠN**
TRONG BỐI CẢNH MỚI
Ở VIỆT NAM

(Sách chuyên khảo)

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT



TẬP THỂ TÁC GIẢ

PGS.TS. NGUYỄN THỊ BẢO (Chủ biên)

TS. ĐINH THỊ HƯƠNG GIANG

PGS.TS. TRƯƠNG HỒ HẢI

TS. TRẦN DUY HUNG

TS. TRẦN VĂN LONG

PGS.TS. LÊ QUỐC LÝ

TS. TẠ VĂN NAM

TS. NGUYỄN THỊ THANH NHÂN

PGS.TS. TẠO THỊ QUYẾN

TS. TRỊNH NHƯ QUỲNH

PGS.TS. NGUYỄN MINH TUẤN

TS. NGUYỄN XUÂN TRƯỜNG



LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Tham nhũng là hiện tượng xã hội tiêu cực tồn tại ở nhiều quốc gia trên thế giới, gây thiệt hại nghiêm trọng đến các nguồn lực công, đến hoạt động của bộ máy nhà nước, làm suy giảm niềm tin, cản trở sự phát triển của đất nước, xã hội. Do vậy, công tác phòng, chống tham nhũng được Đảng và Nhà nước ta xác định là nhiệm vụ quan trọng, thường xuyên, vừa cấp bách, vừa khó khăn, phức tạp, lâu dài với tổng thể các biện pháp phòng, chống tham nhũng, trong đó kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn luôn là giải pháp trọng tâm để “không thể” tham nhũng. Qua đó, sẽ giải quyết triệt để từ gốc rễ, sẽ ngăn chặn sự hình thành của tài sản phi pháp, phát hiện truy vết và thu hồi tài sản tham nhũng. Các vụ việc tham nhũng được nhận diện và xử lý thời gian qua cho thấy, chủ thể tham nhũng phần nhiều là đảng viên, đặc biệt là đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn trong hệ thống chính trị. Vì vậy, nếu kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn hiệu quả sẽ là giải pháp mạnh trong phòng, chống tham nhũng, tiêu cực ở Việt Nam.



Trong bối cảnh toàn Đảng, toàn dân và toàn quân đang triển khai thực hiện thắng lợi Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng trong đó có nhiệm vụ phòng, chống tham nhũng, làm trong sạch bộ máy, xây dựng nhà nước liêm chính, kiến tạo, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, việc bảo đảm kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn, góp phần bảo đảm thu hồi tài sản tham nhũng và nâng cao hiệu quả phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lãng phí là yêu cầu cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn.

Nhằm giới thiệu đến bạn đọc một tài liệu tham khảo có giá trị về vấn đề trên, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản cuốn sách ***Kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn trong bối cảnh mới ở Việt Nam (Sách chuyên khảo)*** do PGS.TS. Nguyễn Thị Bảo làm chủ biên.

Xin trân trọng giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

Tháng 11 năm 2022

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

LỜI GIỚI THIỆU

Ở Việt Nam, Chủ tịch Hồ Chí Minh và Đảng ta coi tham nhũng là “giặc nội xâm”, “Phòng, chống tham nhũng là ‘chống giặc nội xâm’¹”. Chủ thể tham nhũng ở Việt Nam chủ yếu là đảng viên có chức vụ, quyền hạn, đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn để vơ vét tài sản công, làm giàu bất chính. Họ thường “giàu đột xuất”, “giàu có bất thường” và luôn tìm mọi thủ đoạn để che giấu khối tài sản bất minh. Vì vậy, kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn đã được Đảng và Nhà nước ta xác định là giải pháp quan trọng để phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

Quan điểm, định hướng của Đảng về kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn đã được cụ thể hóa trong Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005, sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 đến nay là Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và các văn bản hướng dẫn

1. Báo tin tức, Thông tấn xã Việt Nam: *Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Nguyễn Phú Trọng phát biểu kết luận tại Hội nghị toàn quốc về phòng, chống tham nhũng*.

thi hành, trong đó có Nghị định số 130/2020/NĐ-CP ngày 30/10/2020 của Chính phủ về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; các văn bản này đã tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân thực hiện, tham gia kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn.

Trong thời gian qua, Đảng ta đã quan tâm định hướng chủ trương hoàn thiện cơ chế kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn, điều này đã được ghi nhận trong các văn bản của Đảng, cụ thể: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã xác định một trong các nhiệm vụ trọng tâm của nhiệm kỳ Đại hội là “Đẩy mạnh đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí, là nhiệm vụ thường xuyên quan trọng, đồng thời là nhiệm vụ khó khăn, phức tạp, lâu dài”¹, đề ra nhiều phương hướng, biện pháp để thực hiện nhiệm vụ này, trong đó có yêu cầu “xử lý nghiêm minh trách nhiệm của người đứng đầu khi để xảy ra tham nhũng, lãng phí,... các cán bộ, đảng viên, công chức vi phạm về kê khai và minh bạch tài sản, thu nhập; kiên quyết thu hồi tiền, tài sản bị tham nhũng...”². Nghị quyết hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2016, tr.50, 212, 213.

khóa XII về tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” trong nội bộ đã xác định một trong những nhiệm vụ giải pháp quan trọng là “Thực hiện nghiêm việc kê khai tài sản, thu nhập theo quy định; xây dựng và hoàn thiện cơ chế giải trình và giám sát việc tăng giảm tài sản của cán bộ, đảng viên. Cơ quan đề xuất để bạt, bổ nhiệm cán bộ phải tiến hành thẩm định, xác minh, đánh giá tính trung thực của việc kê khai tài sản, thu nhập và công khai theo quy định”¹. Tăng cường kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn để phòng, chống tham nhũng, tiêu cực cũng được khẳng định trong Quy định số 85-QĐ/TW ngày 23/5/2017 của Bộ Chính trị về kiểm tra, giám sát việc kê khai tài sản của cán bộ thuộc diện Bộ Chính trị, Ban Bí thư quản lý (sau đây viết là Quy định số 85-QĐ/TW); Quy định số 126-QĐ/TW ngày 28/02/2018

1. Nghị quyết số 04/NQ-TW ngày 30/10/2016, Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) về tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” trong nội bộ. <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xii/ngphi-quyet-so-04ng-tw-ngay-30102016-hoi-nghi-lan-thu-tu-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xii-ve-tang-cuong-xay-dung-chinh-550>.

của Bộ Chính trị thay thế Quy định số 57-QĐ/TW ngày 03/5/2007 của Bộ Chính trị khóa X quy định một số vấn đề về bảo vệ chính trị nội bộ Đảng. Quy định số 01-QĐi/TW ngày 10/5/2018 của Bộ Chính trị về trách nhiệm và thẩm quyền của Ủy ban Kiểm tra trong công tác phòng, chống tham nhũng; đặc biệt, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã tiếp tục định hướng: “kiểm soát có hiệu quả tài sản, thu nhập của người có chức vụ quyền hạn, trước hết là cán bộ lãnh đạo, quản lý; đẩy mạnh thực hiện chế độ thanh toán không dùng tiền mặt”¹, “Tiếp tục thực hiện chặt chẽ, hiệu quả về kê khai, kiểm soát, kê khai tài sản, thu nhập của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, nhất là cán bộ lãnh đạo các cấp”²; Kết luận số 21-KL/TW ngày 25/10/2021 của Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về đẩy mạnh xây dựng, chỉnh đốn Đảng và hệ thống chính trị; kiên quyết ngăn chặn, đẩy lùi, xử lý nghiêm những cán bộ, đảng viên suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” (sau đây viết là Kết luận số 21-KL/TW) đã nêu rõ một trong những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu phải thực hiện là “Tăng cường kiểm soát tài sản,

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, t.I, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, tr.195.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, t.II, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, tr.146.



thu nhập của cán bộ theo quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước, trước hết là cán bộ diện Bộ Chính trị, Ban Bí thư quản lý”¹; Quy định số 37-QĐ/TW ngày 25/10/2021 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về những điều đảng viên không được làm, tại Điều 9 đã nêu rõ đảng viên không được “kê khai tài sản, thu nhập không trung thực...; nhập quốc tịch, chuyển tiền, tài sản ra nước ngoài, mở tài khoản và mua bán tài sản ở nước ngoài trái quy định”.

Qua đó có thể thấy rằng, việc kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn là tổng thể những biện pháp, cách thức do các cơ quan có thẩm quyền của Đảng, Nhà nước thực hiện theo quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước để biết được tài sản, thu nhập; biến động, nguồn gốc của tài sản, thu nhập của đảng viên nhằm phát hiện, ngăn chặn việc đảng viên lợi dụng chức vụ, quyền hạn được giao để có tài sản, thu nhập trái với quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước; là cơ sở để tổ chức đảng xem xét, xử lý kỷ luật đảng viên vi phạm quy định của Đảng; cơ sở để cơ quan nhà nước xử lý hành vi vi phạm pháp luật, thu hồi tài sản tham nhũng, góp phần phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; xây dựng Đảng và hệ thống chính trị, trong sạch, vững mạnh.

1. Xem <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/Uploads/2021/10/7/29/KL-21-TW.pdf>.



Kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn có vai trò đặc biệt quan trọng, là giải pháp phòng ngừa, phát hiện, xử lý hành vi tham nhũng, tiêu cực của đảng viên; góp phần phòng ngừa xung đột lợi ích, nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của đảng viên; là cơ sở đánh giá đạo đức, ý thức trách nhiệm của mỗi đảng viên. Vì kê khai tài sản, thu nhập thể hiện trách nhiệm của đảng viên trong thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về phòng, chống tham nhũng. Qua kê khai, giải trình và xác minh tài sản, thu nhập sẽ đánh giá được tính trung thực của việc kê khai, từ đó đánh giá được đạo đức, sự liêm chính của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn. Từ việc kê khai, xác minh sẽ xác định được tính hợp pháp của tài sản, thu nhập và ngăn chặn hành vi làm giàu bất hợp pháp từ việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mỗi cán bộ, đảng viên. Các chế tài phù hợp, đủ mạnh đối với việc kê khai không trung thực, đầy đủ, rõ ràng về tài sản, thu nhập cũng làm tăng tính răn đe, giúp nâng cao ý thức, trách nhiệm và đạo đức của mỗi cán bộ, đảng viên.

Vấn đề kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn trong phòng, chống tham nhũng, tiêu cực đã thu hút được sự quan tâm của các cơ quan quản lý nhà nước, các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước. Tuy nhiên, đa phần các nghiên cứu chưa phân tích để làm sâu sắc lý luận về kiểm soát tài sản, thu nhập của

đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn trong bối cảnh mới, đặc biệt là theo tinh thần Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; chưa đánh giá một cách hệ thống quá trình ban hành, sự kế thừa, phát triển các quy định của đảng, pháp luật của Nhà nước về kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn. Hầu hết các công trình đã nghiên cứu chuyên sâu từ năm 2019 trở về trước, nên chưa cập nhật các quy định mới thể hiện quan điểm của Đảng và Nhà nước liên quan đến kiểm soát tài sản, thu nhập và phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam từ năm 2019 đến nay. Các quan điểm, giải pháp được đề xuất trong các công trình đã công bố cũng tiếp cận từ nhiều góc độ khác nhau nên chưa bảo đảm tính hệ thống, v.v.. Đây là những khoảng trống cần tiếp tục nghiên cứu để làm rõ nét hơn.

Vì vậy, cuốn sách *"Kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn trong bối cảnh mới ở Việt Nam"* được xuất bản nhằm mục đích nghiên cứu, phát triển, bổ sung một số vấn đề lý luận và thực tiễn, luận giải các quan điểm và đề xuất các giải pháp bảo đảm hiệu quả thực thi việc kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn; góp phần làm cơ sở tham mưu hoạch định chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước trong công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong bối cảnh mới ở Việt Nam. Đồng thời,

cung cấp thêm tài liệu tham khảo trong giảng dạy, học tập chuyên đề phòng, chống tham nhũng, tiêu cực tại các cơ sở đào tạo trong cả nước.

Mặc dù, tập thể tác giả đã có nhiều cố gắng, nhưng do cuốn sách đề cập vấn đề phức tạp nên khó tránh khỏi những hạn chế nhất định. Rất mong nhận được những góp ý của bạn đọc cho cuốn sách.

PGS.TS. NGUYỄN THỊ BÁO

Chương I

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ KIỂM SOÁT TÀI SẢN, THU NHẬP CỦA ĐẢNG VIÊN LÀ NGƯỜI CÓ CHỨC VỤ, QUYỀN HẠN

I- KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ CỦA KIỂM SOÁT TÀI SẢN, THU NHẬP CỦA ĐẢNG VIÊN LÀ NGƯỜI CÓ CHỨC VỤ, QUYỀN HẠN

1. Khái niệm kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn

1.1. Khái niệm kiểm soát

Kiểm soát là khái niệm xuất hiện nhiều trong đời sống xã hội, đặc biệt là trong quản lý. Kiểm soát trong tiếng Anh là “Control”, mang ý nghĩa là quá trình xác định thành quả đạt được trên thực tế và so sánh với những tiêu chuẩn nhằm phát hiện sự sai lệch và nguyên nhân sự sai lệch, trên cơ sở đó đưa ra biện pháp điều chỉnh sự sai lệch để bảo đảm tổ chức đạt được mục tiêu¹.

1. Kênh thông tin điện tử tổng hợp VietnamBiz: *Kiểm soát (Control) là gì? Mục đích và các nguyên tắc kiểm soát*, nguồn <https://vietnambiz.vn/kiem-soat-control-la-gi-muc-dich-va-cac-nguyen-tac-kiem-soat-20190918185649154.htm>.

Theo Từ điển tiếng Việt, “kiểm soát” là “xem xét để phát hiện, ngăn chặn những gì trái với quy định”¹.

Qua nghiên cứu cho thấy, có nhiều cách diễn đạt khác nhau nhưng nhìn chung ở Việt Nam, cách hiểu thông dụng về “kiểm soát” là quá trình xác định thành quả đạt được trên thực tế và so sánh với những tiêu chuẩn nhằm phát hiện sự sai lệch và nguyên nhân sự sai lệch, trên cơ sở đó đưa ra biện pháp điều chỉnh sự sai lệch để bảo đảm tổ chức đạt được mục tiêu².

Từ đó có thể hiểu: *Kiểm soát là hoạt động của chủ thể có thẩm quyền quản lý đến đối tượng chịu sự quản lý nhằm xem xét, phát hiện và xử lý kịp thời để bảo đảm đối tượng thực hiện đúng những việc phải làm theo quy định của chủ thể có thẩm quyền quản lý.*

Kiểm soát được thực hiện với những mục đích khác nhau, thể hiện ở quy mô, tính chất của kiểm soát. Để thực hiện kiểm soát, luôn phải xác định rõ các mục tiêu, các nhiệm vụ cần thực hiện của cả đối tượng thực hiện và chủ thể kiểm soát. Việc xây dựng các mục tiêu, kết quả được

1. Viện ngôn ngữ học, Trung tâm Từ điển học: *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng - Trung tâm Từ điển học, Đà Nẵng, 2013, tr. 674.

2. Nguyễn Văn Dương: *Kiểm soát là gì? Khái niệm, mục đích và các nguyên tắc của kiểm soát?*, nguồn <https://luatduonggia.vn/kiem-soat-la-gi-khai-niem-muc-dich-va-cac-nguyen-tac-cua-kiem-soat/#:~:text=Ki%E1%BB%83m%20so,> ngày 02/4/2022.

thể hiện trong các kế hoạch ban đầu, trong đó xác định rõ các phương thức kiểm soát, các nguồn lực được dự kiến đưa ra nhằm thực hiện kiểm soát có hiệu quả, đánh giá và dự đoán các rủi ro, các biến động có thể tác động tiêu cực, tích cực đến quá trình kiểm soát để từ đó đưa ra các dự phòng, nhằm bảo đảm cho việc kiểm soát đạt được hiệu quả mong muốn. Để thực hiện kiểm soát có hiệu quả, các chủ thể thực hiện kiểm soát cần được phân định rõ trách nhiệm kiểm soát theo từng khâu, trong tổng thể các nhiệm vụ thực hiện. Việc phân định này nhằm bảo đảm các nguồn lực được bố trí phù hợp, sát với việc thực hiện nhiệm vụ. Qua đó dễ thấy được hiệu quả, các khả năng và nguy cơ trong quá trình thực hiện để có thể điều chỉnh, phối hợp kịp thời xử lý khi xảy ra sai sót.

Quá trình kiểm soát thường xuyên đưa ra các thông tin báo cáo, đánh giá về quá trình thực hiện nhiệm vụ của đối tượng chịu sự giám sát. Đây là các thông tin đầu vào tiếp theo để điều chỉnh, nhằm bảo đảm cho kiểm soát có hiệu quả. Kết quả kiểm soát có thể là những đánh giá, những kết luận và từ đó đưa ra các hướng xử lý, khắc phục những tồn tại, bất cập.

Quá trình kiểm soát phải thực hiện nghiêm túc các nguyên tắc để bảo đảm việc kiểm soát không tùy tiện, chủ quan. Kiểm soát luôn phải khách quan, độc lập để đánh giá một cách trung thực những gì đang diễn ra. Kiểm soát phải dựa trên các mục tiêu cụ thể và với mỗi mục tiêu cụ thể sẽ

có những phương thức kiểm soát phù hợp. Với mỗi chủ thể kiểm soát, sẽ có những yêu cầu khác nhau, nhằm thỏa mãn những điều mà người có thẩm quyền quan tâm. Việc kiểm soát cũng được đặt nặng đối với những nơi, những thời điểm bị đánh giá là quan trọng hay còn yếu kém, từ đó, có biện pháp hỗ trợ kịp thời nhằm đạt được mục tiêu của cả tổ chức hay bộ máy. Trong kiểm soát có kiểm tra, đánh giá thường xuyên một cách khách quan, không thiên vị, sai lệch. Bên cạnh những vấn đề mang tính nguyên tắc, kỹ thuật, thì kiểm soát trong quản lý còn phản ánh văn hóa của tổ chức, thông qua các phương thức kiểm soát và việc ứng xử với những sai sót, những tồn tại, hạn chế bị phát hiện. Kết quả của kiểm soát chính là những điều chỉnh trên cơ sở những sai sót được phát hiện. Kiểm soát chính là một công cụ nhằm giúp bảo đảm thực hiện đúng đắn các kế hoạch, đường lối để ra để phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động.

Khái niệm “kiểm soát” được nhận diện gần giống với khái niệm “giám sát”. Giám sát được hiểu là “sự theo dõi, kiểm tra việc thực hiện những điều đã quy định”¹, là “sự theo dõi mang tính chủ động thường xuyên của cơ quan, tổ chức hoặc nhân dân với hoạt động của các đối tượng chịu sự giám sát và tác động bằng các biện pháp tích cực để

1. Viện ngôn ngữ học, Trung tâm Từ điển học: *Từ điển tiếng Việt*, Sdd, tr.507.



hướng các hoạt động đó đi đúng quỹ đạo, quy chế nhằm đạt được mục đích, hiệu quả đã được xác định từ trước”¹. Tuy nhiên, hai biện pháp này có một số khác biệt như: Khi giám sát, chủ thể giám sát thường hướng các đối tượng chịu sự giám sát thực hiện đúng các quy định để đạt được kết quả. Trong khi đó, kiểm soát không chỉ dừng lại ở việc yêu cầu thực hiện các hệ quả được mô tả mà còn xem xét hành động dựa trên lẽ phải, sự công bằng và trong trường hợp nhất định sẽ thực hiện mục đích ngăn chặn, loại bỏ những hoạt động sai trái, vi phạm.

1.2. Khái niệm tài sản, thu nhập

Thứ nhất, khái niệm tài sản

Tài sản là khái niệm gắn liền với sự hình thành, phát triển của xã hội. Khi hình thành các ý niệm về sở hữu, thì quan niệm về tài sản bắt đầu được thể hiện đầy đủ hơn. Khái niệm về tài sản được quy định trong pháp luật dân sự của hầu hết các quốc gia, thể hiện là một đối tượng điều chỉnh quan trọng của pháp luật dân sự. Theo Đại từ điển Tiếng Việt thì tài sản được hiểu là: “Các vật có giá trị bằng tiền và là đối tượng của quyền tài sản và các lợi ích vật chất khác. Tài sản bao gồm vật có thực, vật đang tồn tại và sẽ có như hoa lợi, lợi tức, vật sẽ được chế tạo theo mẫu đã được thỏa

1. *Từ điển luật học*, Nxb. Bách khoa - Nxb. Tư pháp, 2006, Hà Nội, tr.292.



thuận giữa các bên, tiền và các giấy tờ trị giá được bằng tiền và quyền tài sản”¹.

Điều 105 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định: “1. Tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản. 2. Tài sản bao gồm bất động sản và động sản. Bất động sản và động sản có thể là tài sản hiện có và tài sản hình thành trong tương lai”.

Điều 107 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định về bất động sản và động sản. Bất động sản thường được hiểu là những tài sản mà về đặc tính vật lý là không thể di dời, hoặc gắn liền với những tài sản có tính chất không thể di dời, bao gồm: đất đai; nhà, công trình xây dựng gắn liền với đất đai; tài sản khác gắn liền với đất đai, nhà, công trình xây dựng; một số tài sản khác theo quy định của pháp luật. Bằng phương pháp loại trừ, pháp luật quy định động sản là những tài sản không phải bất động sản.

Việc xác định một tài sản là động sản hay bất động sản chỉ mang tính chất tương đối, gắn với một khoảng thời gian và không gian xác định. Ví dụ cây trồng trong vườn được xem là bất động sản, nhưng khi cây được đưa vào chậu cây cảnh thì lại được xem xét với tư cách là động sản. Bên cạnh yếu tố “không thể di dời” thì yếu tố “gắn liền” cũng là một tiêu chí để xác định tài sản là động sản hay bất động sản. Nội dung này đến nay, chưa có văn bản quy phạm pháp luật

1. Nguyễn Như Ý: *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đại học quốc gia Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2008, tr.384.

nào hướng dẫn cụ thể để có cách hiểu thống nhất, do đó việc xác định tài sản nào là tài sản gắn liền với nhà, công trình xây dựng trong thực tiễn gặp rất nhiều khó khăn. Tuy nhiên, có thể hiểu tài sản được coi là gắn liền với nhà, công trình xây dựng theo hướng nếu tháo dời, dỡ bỏ tài sản ra khỏi nhà, công trình xây dựng thì sẽ làm thay đổi kết cấu hoặc giảm sút nghiêm trọng giá trị của nhà, công trình xây dựng đó.

Việc phân loại tài sản thành động sản và bất động sản mang những ý nghĩa pháp lý nhất định. Một trong những ý nghĩa đó liên quan đến việc đăng ký tài sản theo quy định của pháp luật. Theo quy định tại Bộ luật Dân sự năm 2015, quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản là động sản và về nguyên tắc không phải đăng ký, trừ trường hợp pháp luật về đăng ký tài sản có quy định khác.

Điểm d Điều 2 Công ước của Liên hợp quốc về Chống tham nhũng năm 2003 quy định: “Tài sản có nghĩa là mọi loại tài sản, vật chất hay phi vật chất, động sản hay bất động sản, hữu hình hay trừu tượng và các văn bản pháp lý hay giấy tờ chứng minh quyền sở hữu hoặc lợi ích đối với tài sản đó”.

Từ cách tiếp cận quan niệm theo hướng liệt kê, cần có những cách phân loại về tài sản khác nhau, nhằm thể hiện rõ hơn bản chất của các loại tài sản. Có thể phân chia theo đặc tính cấu tạo của vật chất, gồm tài sản hữu hình và tài sản vô hình.

Tài sản hữu hình bao gồm vật, tiền và giấy tờ có giá; là những tài sản có thể cảm nhận được. Tài sản hữu hình có những đặc tính vật lý, có thể trao đổi, mang những giá trị nhất định. Trong liệt kê, tài sản có thể là vật - một dạng thức chỉ vật chất, tồn tại khách quan và quan trọng là phải có giá trị. Giá trị này phải được tính bằng tiền, thể hiện qua định giá của chủ sở hữu. Vật có thể là thực thể đang tồn tại, tuy nhiên với sự phát triển của pháp luật dân sự, thương mại hiện nay, vật cũng có thể được hình thành trong tương lai. Ngoài vật, tài sản còn bao gồm cả tiền. Đây là vật ngang giá được dùng để xác định giá trị của các loại tài sản. Tiền phải có giá trị thực tế, nó là một dạng tài sản đặc biệt trong quan hệ pháp luật dân sự. Giấy tờ có giá là một loại tài sản phổ biến hiện nay, được dùng làm giao dịch trung gian như tiền. Giấy tờ có giá do các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền phát hành, được bảo đảm giá trị, trong đó có giá trị thanh toán.

Tài sản vô hình là quyền tài sản, gắn liền với tài sản. Quyền tài sản có thể chuyển nhượng, được định giá bằng tiền hoặc quy ra tiền được. Tài sản vô hình là những tài sản gắn liền với quyền sở hữu trí tuệ như quyền tác giả, bí mật thương mại, quyền sở hữu công nghiệp, quyền đối với giống cây trồng,... Quyền tài sản được pháp luật dân sự ghi nhận, bảo vệ và ngày càng có vai trò quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia.

Tài sản có một số đặc điểm như: i) thuộc sở hữu của một chủ thể nhất định; ii) đáp ứng một lợi ích nhất định của con

người (lợi ích vật chất hoặc lợi ích tinh thần); iii) mang tính giá trị (giá trị và giá trị sử dụng).

Vật với tư cách là tài sản được hiểu là đối tượng của thế giới vật chất theo nghĩa rộng bao gồm cả động vật, thực vật, và tồn tại ở mọi trạng thái (rắn, lỏng, khí). Tuy nhiên, để được coi là tài sản thì vật cũng phải thỏa mãn được những đặc điểm của tài sản đã nêu ở trên.

Một tài sản được xem xét là tài sản hiện có hoặc tài sản hình thành trong tương lai vào thời điểm xác lập giao dịch dân sự nhất định liên quan đến tài sản đó. Tài sản hiện có là tài sản đã hình thành tại thời điểm xác lập giao dịch, tài sản hình thành trong tương lai là tài sản được hình thành sau thời điểm xác lập giao dịch. Ví dụ: hợp đồng mua bán căn hộ chung cư, hợp đồng mua trái cây khi chưa đến mùa thu hoạch... Về cơ bản, tài sản hình thành trong tương lai phải bảo đảm điều kiện về việc có căn cứ xác thực về sự hình thành của tài sản tại một thời điểm nhất định nào đó trong tương lai.

Tài sản gốc là tài sản mà từ đó tạo ra được hoa lợi, hoặc từ việc khai thác tài sản gốc đó để tạo ra lợi tức. Theo quy định tại Điều 109 Bộ luật Dân sự năm 2015, hoa lợi được hiểu là sản vật tự nhiên mà tài sản mang lại (ví dụ: lợn mẹ sinh ra lợn con, trái cây khi còn ở trên cây...); lợi tức được hiểu là khoản lợi thu được từ việc khai thác tài sản (ví dụ: tiền lãi khi gửi tiết kiệm ở ngân hàng, tiền nhà khi cho thuê nhà...).