

Kiểm soát tham nhũng trong lịch sử Việt Nam: từ tư tưởng trị quốc đến các biện pháp kiểm soát quan lại

Corruption Control in Vietnamese History: From Statecraft Ideology to Measures for Supervising Officials

Lê Thị Xuân Phương^{a*}, Thái Thị Mỹ Dung^b
Le Thi Xuan Phuong^{a*}, Thai Thi My Dung^b

^aKhoa Luật, Trường Ngôn ngữ - Xã hội Nhân văn, Đại học Duy Tân, Đà Nẵng, Việt Nam
^aFaculty of Law, School of Languages, Humanities and Social Sciences, Duy Tan University, Da Nang, 550000, Vietnam

^bCao đẳng Sư phạm Tây Ninh, Tây Ninh, Việt Nam
^bTay Ninh Teacher Training College, Tay Ninh, 840000, Vietnam

(Ngày nhận bài: 06/6/2026, ngày phản biện xong: 16/6/2026, ngày chấp nhận đăng: 26/6/2026)

Tóm tắt

Tham nhũng là hiện tượng có thể xuất hiện trong nhiều hình thái nhà nước và có nguy cơ đe dọa tính chính danh của quyền lực chính trị. Trong lịch sử Việt Nam thời phong kiến, dù chưa có khái niệm “phòng, chống tham nhũng” theo nghĩa hiện đại, các triều đại vẫn xây dựng nhiều biện pháp nhằm ngăn ngừa và xử lý hành vi tham ô, nhũng nhiễu của quan lại. Nghiên cứu này phân tích tư tưởng phòng, chống tham nhũng từ thời Lý, Trần, Lê đến Nguyễn; từ đó, làm rõ vai trò của luật pháp, cơ chế giám sát, đạo đức Nho giáo và trách nhiệm của người đứng đầu trong kiểm soát quyền lực. Nghiên cứu chỉ ra hoạt động kiểm soát tham nhũng thời phong kiến dựa trên ba trụ cột chính: giáo hóa đạo đức, giám sát hành chính và xử phạt bằng pháp luật. Mặc dù còn hạn chế bởi đặc điểm của chế độ quân chủ nhưng kinh nghiệm lịch sử về vấn đề này vẫn có giá trị tham khảo đối với việc xây dựng nhà nước liêm chính hiện nay.

Từ khóa: tham nhũng, quan lại, nhà nước phong kiến, luật Hồng Đức, luật Gia Long

Abstract

Corruption has existed in all forms of state and has long threatened the legitimacy of political authority. In feudal Vietnam, although the modern concept of anti-corruption had not yet emerged, successive dynasties established various measures to prevent and punish abuses of power by officials. This article examines anti-corruption thought from the Lý, Trần, Lê, and Nguyễn dynasties, highlighting the roles of law, supervisory institutions, Confucian ethics, and rulers' responsibility in controlling public authority. The study argues that anti-corruption efforts in feudal Vietnam rested on three pillars: moral education, administrative oversight, and legal punishment. Despite the limitations of an absolute monarchy, these historical experiences still provide valuable lessons for contemporary governance.

Keywords: corruption, officials, feudal state, Hồng Đức Code, Gia Long Code

*Tác giả liên hệ: Lê Thị Xuân Phương

Email: xuanphuongcq@gmail.com

1. Đặt vấn đề

Tham nhũng là một thách thức phổ biến đối với nhiều nhà nước trong lịch sử. Tại Việt Nam, đặc biệt từ thời Lê sơ, cùng với sự phát triển của bộ máy quân chủ tập quyền, triều đình ngày càng chú trọng đến việc kiểm soát các hành vi tham ô, nhận hối lộ và lạm dụng quyền lực. Triều đình và tầng lớp nho sĩ nhận thức rằng tham nhũng không chỉ gây thất thoát tài sản quốc gia mà còn làm suy giảm lòng tin của nhân dân, đe dọa sự ổn định và sự tồn vong của triều đại. Vì vậy, nghiên cứu hoạt động kiểm soát tham nhũng thời phong kiến không chỉ giúp nhận diện các cơ chế kiểm soát quyền lực truyền thống mà còn góp phần làm rõ nền tảng lịch sử của tư tưởng quản trị quốc gia ở Việt Nam. Phạm vi thời gian của bài viết giới hạn từ vương triều Lý đến vương triều Nguyễn (từ thế kỷ XI đến khoảng đầu thế kỷ XX).

2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu này sử dụng kết hợp các phương pháp lịch sử và khoa học xã hội nhằm làm rõ quá trình hình thành, phát triển và vận hành các biện pháp kiểm soát tham nhũng trong bộ máy nhà nước phong kiến Việt Nam. Trong đó, phương pháp lịch sử được dùng để tái hiện sự phát triển của tư tưởng, chính sách và thiết chế chống tham nhũng qua các triều đại; phương pháp phân tích văn bản được áp dụng để khảo cứu các bộ luật, điển chế và tư liệu lịch sử nhằm làm rõ các quy định về giám sát quan lại, xử lý tham ô, khảo khóa và Luật Hồi ty; phương pháp lịch đại và cách tiếp cận lịch sử thể chế được sử dụng để phân tích sự vận động của tư duy chống tham nhũng và vai trò của các cơ quan giám sát. Việc kết hợp các phương pháp này giúp tiếp cận vấn đề từ góc độ tư tưởng, pháp luật và tổ chức bộ máy nhà nước, qua đó làm rõ những đặc điểm cơ bản của biện pháp kiểm soát tham nhũng trong lịch sử Việt Nam thời phong kiến.

3. Kết quả và thảo luận

3.1. Cơ sở tư tưởng của hoạt động phòng, chống tham nhũng

Thứ nhất, quan niệm Nho giáo về liêm chính và trách nhiệm của quan lại. Từ thế kỷ XI đến đầu thế kỷ XX, Nho giáo giữ vị trí trung tâm trong đời sống chính trị Việt Nam. Theo quan niệm Nho giáo, người làm quan phải có các phẩm chất đạo đức gồm Nhân, Nghĩa, Lễ, Trí, Tín, ngoài ra, trong tư tưởng “tu thân” của người quân tử đức Liêm cũng đặc biệt được đề cao. Khổng Tử và Mạnh Tử đều cho rằng muốn trị nước phải lấy đức làm gốc và sự thanh liêm của quan lại là điều kiện bảo đảm cho trật tự xã hội. Tư tưởng này được phản ánh trong hệ thống giáo dục và khoa cử, nơi sĩ tử không chỉ học văn chương mà còn được rèn luyện đạo lý làm quan và trách nhiệm đối với dân chúng.

Thứ hai, tư tưởng dân vi bản quan niệm “dân là gốc của nước” là một nền tảng quan trọng của tư tưởng chống tham nhũng trong lịch sử Việt Nam. Từ nhận thức đó, các triều đại phong kiến xem việc bảo vệ đời sống nhân dân là thước đo hiệu quả quản trị. Khi quan lại tham ô, người chịu thiệt hại trực tiếp là dân chúng, vì vậy việc xử lý tham quan đồng thời được xem là biện pháp bảo vệ nền tảng của quốc gia.

Thứ ba, hệ thống pháp luật chống tham nhũng ngay từ thời Lý và Trần, tuy chưa có những bộ luật hoàn chỉnh còn lưu giữ đến ngày nay, triều đình đã ban hành nhiều quy định nhằm kiểm soát hành vi lạm quyền, bóc lột dân chúng và tham ô. Đến thời Lê sơ, sự ra đời của *Quốc triều hình luật* (Luật Hồng Đức) đã đánh dấu bước phát triển quan trọng trong việc luật hóa các quy định về kiểm soát tham nhũng. Cụ thể, bộ luật quy định các hình phạt đối với hành vi tham ô, nhận hối lộ, lạm quyền và xử lý cả những người bao che hoặc không tố giác vi phạm. Điều đó cho thấy nhận thức khá rõ về yêu cầu kiểm soát quyền lực trong bộ máy nhà nước thời kỳ này.

Triều Nguyễn tiếp tục kế thừa và hoàn thiện các quy định này trong Hoàng Việt luật lệ (Luật Gia Long). Những hành vi như tham ô ngân khố, nhận hối lộ, biển thủ quân lương hoặc làm sai lệch sổ sách thuế khóa đều bị xử phạt nghiêm khắc. Các cải cách dưới thời Minh Mạng cũng hướng tới tăng cường giám sát quan lại, hạn chế sự lạm quyền ở địa phương và củng cố hiệu lực quản lý của triều đình.

3.2. Cơ chế kiểm soát quyền lực nhằm ngăn ngừa tham nhũng

3.2.1. Ngự sử đài và hệ thống giám sát quan lại

Ngự sử đài là một trong những thiết chế quan trọng nhằm kiểm soát quyền lực và ngăn ngừa sự tha hóa của đội ngũ quan lại. Thiết chế này được thành lập lần đầu dưới thời Trần, củng cố dưới thời Lê sơ và tiếp tục phát triển trong các triều đại sau với những tên gọi và chức năng có điều chỉnh khác nhau, nhưng giữ vai trò chính là giám sát hoạt động của bộ máy quan lại, phát hiện sai phạm và thực hiện quyền đàn hạch đối với các quan chức vi phạm pháp luật hoặc đạo đức công vụ.

Theo *Lịch triều hiến chương loại chí*, các quan Ngự sử có nhiệm vụ “phong bác, hặc tấu”, nghĩa là giám sát hoạt động của các cơ quan trong triều, phát hiện những biểu hiện lạm quyền, tham ô hoặc thi hành công vụ trái pháp luật để trực tiếp tâu lên nhà vua [1 - 2]. Trong nhiều trường hợp, các bản tấu của Ngự sử đài trở thành căn cứ quan trọng để triều đình tiến hành điều tra hoặc xử lý các quan lại vi phạm. Cơ chế này giúp hình thành một kênh giám sát tương đối độc lập bên trong bộ máy nhà nước, hạn chế tình trạng quan lại địa phương hoặc quan chức trung ương lợi dụng chức vụ để trục lợi. Trong *Lê triều chiếu lệnh thiện chính*, một số chiếu lệnh quy định rõ việc tuyển chọn quan lại phải căn cứ vào năng lực và đức hạnh, đồng thời yêu cầu các cơ quan hữu trách thường xuyên xem xét, đánh giá và loại bỏ những viên quan không còn đủ tư cách đảm nhiệm chức vụ [11].

Dưới thời Lê Thánh Tông, cùng với việc hoàn thiện mô hình nhà nước tập quyền, chức năng giám sát của Ngự sử đài được tăng cường đáng kể. Bên cạnh Ngự sử đài còn có hệ thống Lục khoa chịu trách nhiệm kiểm tra hoạt động của sáu bộ ở trung ương. Đây là một cơ chế “trong ngoài kiểm chế lẫn nhau”, nhằm tránh sự tập trung quyền lực quá mức vào một cơ quan hoặc một cá nhân. Sự kết hợp giữa Ngự sử đài và Lục khoa tạo nên mạng lưới giám sát tương đối chặt chẽ đối với toàn bộ bộ máy hành chính trung ương [12].

Sang thời Nguyễn, chức năng kiểm tra và giám sát tiếp tục được mở rộng thông qua Đô sát viện, Lục khoa, và mạng lưới quan lại địa phương (tuần phủ, bố chánh, án sát, v.v.). Triều Nguyễn xây dựng một cơ chế giám sát nhiều tầng, trong đó các cơ quan kiểm tra không hoàn toàn nằm trong hệ thống hành chính mà được trao quyền theo dõi, thanh tra và báo cáo trực tiếp lên nhà vua nhằm bảo đảm tính khách quan trong hoạt động kiểm soát quyền lực [1]. Nhà Nguyễn cũng kết hợp hoạt động giám sát với chế độ khảo khóa quan lại, qua đó đánh giá năng lực, phẩm chất đạo đức và mức độ hoàn thành nhiệm vụ của từng viên chức trước khi xem xét thăng thưởng hoặc kỷ luật.

Dưới góc độ thể chế hiện đại, Ngự sử đài và các cơ quan tương tự có thể được xem là hình thức kiểm soát quyền lực theo chiều dọc trong nhà nước phong kiến Việt Nam. Dù chưa đạt đến nguyên tắc phân quyền và kiểm soát quyền lực như nhà nước hiện đại, các thiết chế này đã góp phần phát hiện, ngăn ngừa hành vi tham ô, lạm quyền và những nhiễu. Việc duy trì các cơ quan giám sát từ thời Lê đến thời Nguyễn cho thấy các triều đại không chỉ chú trọng tuyển chọn quan lại mà còn coi trọng giám sát việc thực thi quyền lực. Đây là kinh nghiệm lịch sử có giá trị tham khảo đối với công tác kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

3.2.2. Chế độ khảo khóa

Chế độ khảo khóa được các triều đại phong kiến Việt Nam xây dựng như một công cụ quan trọng để kiểm tra năng lực, đạo đức và hiệu quả thực thi công vụ của đội ngũ quan lại. Trong điều kiện bộ máy hành chính ngày càng mở rộng, khảo khóa trở thành phương thức giúp triều đình trung ương nắm bắt tình hình hoạt động của các địa phương, đồng thời phát hiện sớm những biểu hiện suy thoái, lạm quyền hoặc tham nhũng trong đội ngũ quan chức.

Theo ghi chép của nhà sử học Phan Huy Chú trong cuốn *Lịch triều hiến chương loại chí*, hoạt động khảo khóa được tiến hành định kỳ đối với các quan lại từ trung ương đến địa phương [1]. Nội dung đánh giá không chỉ căn cứ vào năng lực hành chính mà còn xem xét phẩm chất đạo đức, tinh thần trách nhiệm và uy tín của viên quan đối với cộng đồng nơi họ quản lý [1-2]. Đây là điểm đáng chú ý bởi trong tư duy chính trị Nho giáo, năng lực và đạo đức luôn được xem là hai tiêu chuẩn không thể tách rời của người làm quan. Dưới thời Lê Thánh Tông, chế độ khảo khóa được hoàn thiện cùng với quá trình cải cách bộ máy nhà nước. Triều đình yêu cầu các cơ quan hữu trách thường xuyên xem xét thành tích công vụ của quan lại dựa trên nhiều tiêu chí như kết quả quản lý hành chính, tình hình thu thuế, khả năng duy trì an ninh trật tự địa phương, việc giải quyết khiếu kiện của dân chúng và mức độ tuân thủ pháp luật. Những viên quan có thành tích xuất sắc được đề nghị thăng thưởng, trong khi những người để xảy ra sai phạm hoặc bị nhân dân tố cáo nhiều lần có thể bị giáng chức, bãi nhiệm hoặc điều chuyển công tác. Trong công trình *Cổ luật Việt Nam lược khảo*, Vũ Văn Mẫu cho rằng đây là một trong những cơ chế quan trọng giúp duy trì kỷ cương của bộ máy hành chính và hạn chế sự hình thành của các nhóm lợi ích địa phương [12].

Sang thời Nguyễn, đặc biệt dưới triều Minh Mạng, chế độ khảo khóa tiếp tục được tăng

cường như một bộ phận của chương trình cải cách hành chính toàn diện. Nhà vua nhiều lần nhấn mạnh rằng việc tuyển chọn được người có năng lực mới chỉ là bước khởi đầu; điều quan trọng hơn là phải thường xuyên kiểm tra quá trình thực thi quyền lực của họ. Triều Nguyễn xây dựng cơ chế đánh giá quan lại dựa trên sự kết hợp giữa báo cáo hành chính, kết quả thanh tra và phản ánh từ địa phương. Các cơ quan kiểm tra không chỉ xem xét năng lực điều hành mà còn chú trọng đến tư cách đạo đức, ý thức phục vụ dân chúng và mức độ liêm chính của từng viên chức [1].

Như vậy có thể nhận thấy việc áp dụng chế độ khảo khóa định kỳ góp phần tiết chế và định hướng hành vi của quan lại, hạn chế lạm quyền và có ý nghĩa phòng ngừa tham nhũng cao. Mặt khác, kết quả khảo khóa trở thành căn cứ cho việc bổ nhiệm, thăng chức hoặc kỷ luật, góp phần xây dựng mối liên hệ giữa trách nhiệm công vụ và trách nhiệm cá nhân. Về cơ bản chế độ này giống với các hình thức bổ nhiệm theo nhiệm kỳ trong khoa học quản lý hành chính hiện đại nhằm loại bỏ sự độc quyền trong các cơ chế bổ nhiệm suốt đời. Đây cũng là một trong những kinh nghiệm lịch sử đáng chú ý đối với quá trình xây dựng nền công vụ chuyên nghiệp, trách nhiệm và liêm chính ở Việt Nam hiện nay.

3.2.3. Luân chuyển và hồi ty

Trong số các biện pháp kiểm soát quyền lực được áp dụng trong lịch sử Việt Nam thời phong kiến, Luật Hồi ty được xem là một trong những cơ chế phòng ngừa tham nhũng mang tính thể chế rõ nét nhất. Nếu các hình thức giám sát và khảo khóa tập trung vào việc phát hiện, xử lý sai phạm sau khi hành vi vi phạm đã xảy ra, thì chế độ hồi ty hướng tới ngăn ngừa từ trước những điều kiện có thể dẫn đến lạm quyền, thiên vị hoặc tham nhũng trong hoạt động công vụ.

Về bản chất, hồi ty là nguyên tắc yêu cầu quan lại phải tránh những vị trí hoặc công việc có khả năng tạo ra xung đột giữa lợi ích công và lợi ích

cá nhân. Tư tưởng này xuất hiện từ khá sớm trong lịch sử Việt Nam, nhưng được hoàn thiện hơn dưới thời Lê sơ và đặc biệt được áp dụng chặt chẽ dưới triều Nguyễn. Theo quy định của chế độ hồi ty, quan lại không được bổ nhiệm làm việc tại quê quán của mình; không được cai quản địa phương nơi có quan hệ thân thuộc hoặc hôn nhân; không được tham gia xét xử các vụ án liên quan đến người thân; đồng thời không được giữ những chức vụ có khả năng tạo điều kiện cho việc ưu ái dòng họ hoặc phe nhóm của mình.

Dưới triều Nguyễn, đặc biệt từ thời Minh Mạng, Luật Hồi ty được mở rộng cả về phạm vi lẫn đối tượng áp dụng. Chế độ hồi ty không chỉ áp dụng đối với quan lại địa phương mà còn được mở rộng tới nhiều vị trí trong bộ máy trung ương nhằm ngăn ngừa hiện tượng kết bè kết cánh và lạm dụng quyền lực [4], [7]. Các quy định này được xem là một bộ phận quan trọng trong chương trình cải cách hành chính của Minh Mạng nhằm xây dựng một nền hành chính tập trung, hiệu quả và chịu sự kiểm soát của triều đình. Từ góc độ quản trị nhà nước, hồi ty không chỉ là một quy định nhân sự mà còn là một cơ chế kiểm soát quyền lực. Bằng cách ngăn chặn sự gắn kết quá chặt giữa quyền lực hành chính và các quan hệ cá nhân, chế độ này góp phần hạn chế hiện tượng địa phương chủ nghĩa, giảm nguy cơ hình thành các trung tâm quyền lực ngoài sự kiểm soát của triều đình và tạo điều kiện cho việc thực thi pháp luật một cách khách quan hơn. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh các triều đại phong kiến thường phải đối mặt với nguy cơ cát cứ địa phương và sự chi phối của các dòng họ lớn. Đồng thời, góp phần bảo vệ tính công bằng của hoạt động tư pháp.

Như vậy, từ cách tiếp cận của khoa học chính trị và quản trị công hiện đại, Luật Hồi ty có thể được xem là hình thức sơ khai của cơ chế phòng ngừa xung đột lợi ích và chống thân hữu trong khu vực công. Đây là điểm khá đặc sắc của lịch sử hành chính Việt Nam, bởi nhiều nội dung của

chế độ hồi ty vẫn còn giá trị tham khảo đối với công tác luân chuyển cán bộ, kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng trong bộ máy nhà nước hiện nay.

3.2.4. Vai trò của người đứng đầu

Hoạt động kiểm soát tham nhũng thời phong kiến Việt Nam phụ thuộc lớn vào vai trò và quyết tâm của nhà vua. Trong điều kiện chưa có cơ chế phân quyền và giám sát độc lập, nhà vua quyết định việc xây dựng, vận hành các cơ chế chống tham nhũng, nên mức độ liêm chính của bộ máy hành chính phản ánh trực tiếp năng lực quản trị của người đứng đầu. Nghiên cứu lựa chọn hai trường hợp tiêu biểu là vua Lê Thánh Tông và vua Minh Mạng.

3.2.4.1. Lê Thánh Tông và việc xây dựng nền hành chính liêm chính

Trong lịch sử quân chủ Việt Nam, Lê Thánh Tông (trị vì: 1460-1497) thường được xem là một trong những vị vua thành công nhất trong việc xây dựng bộ máy nhà nước và kiểm soát đội ngũ quan lại. Sau những biến động chính trị ở nửa đầu thế kỷ XV, ông tiến hành một chương trình cải cách toàn diện nhằm củng cố quyền lực trung ương, hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao hiệu quả quản trị quốc gia. Một trong những dấu ấn quan trọng nhất của thời kỳ này là việc ban hành và hoàn thiện Quốc triều hình luật (Luật Hồng Đức). Bộ luật không chỉ quy định các hành vi phạm tội thông thường mà còn dành nhiều điều khoản xử lý hành vi tham ô, nhận hối lộ, lợi dụng chức quyền và làm sai lệch hoạt động xét xử. Theo Phan Huy Chú (1992), dưới thời Lê Thánh Tông, việc tuyển dụng, khảo khóa và giám sát quan lại được đặt dưới sự kiểm tra thường xuyên của triều đình, tạo nên một cơ chế quản lý hành chính tương đối chặt chẽ so với các giai đoạn trước [5-6].

Song song với việc hoàn thiện pháp luật, nhà vua còn củng cố vai trò của Ngự sử đài và hệ thống Lục khoa nhằm giám sát hoạt động của các cơ quan trung ương. Nhiều trường hợp quan lại

vi phạm bị xử lý nghiêm bất kể địa vị xã hội hay quan hệ cá nhân. Điều này cho thấy tư tưởng trị nước của Lê Thánh Tông không chỉ dựa vào giáo hóa đạo đức mà còn nhấn mạnh vai trò của pháp luật và kỷ cương hành chính trong việc kiểm soát quyền lực [11].

Các nghiên cứu về lịch sử hành chính Việt Nam thường xem thời Hồng Đức là giai đoạn bộ máy nhà nước đạt trình độ tổ chức và hiệu quả quản trị cao nhất trong lịch sử quân chủ Việt Nam. Thành công đó không chỉ đến từ năng lực cá nhân của nhà vua mà còn từ việc ông xây dựng được một hệ thống thể chế tương đối ổn định, trong đó hoạt động giám sát, khảo khóa và xử lý quan lại được thực hiện thường xuyên.

3.2.4.2. Minh Mạng và sự tăng cường kiểm soát quyền lực

Nếu Lê Thánh Tông là đại diện tiêu biểu của mô hình nhà nước tập quyền thế kỷ XV thì Minh Mạng (trị vì: 1820-1841) là người đưa mô hình này phát triển đến mức hoàn thiện nhất trong thế kỷ XIX. Ngay từ đầu triều đại, Minh Mạng đã nhận thức rằng tham nhũng, cát cứ địa phương và sự lỏng lẻo trong quản lý hành chính là những nguy cơ trực tiếp đe dọa sự ổn định của nhà Nguyễn. Trong chương trình cải cách hành chính những năm 1831-1832, Minh Mạng tiến hành sắp xếp lại hệ thống đơn vị hành chính, tăng cường quyền lực của trung ương và mở rộng cơ chế kiểm tra, giám sát đối với đội ngũ quan lại. Một trong những mục tiêu quan trọng của cải cách Minh Mạng là xây dựng bộ máy hành chính tinh gọn, hoạt động hiệu lực và đặt dưới sự giám sát thường xuyên của triều đình [1]. Nhà vua đặc biệt chú trọng hoạt động thanh tra và khảo khóa. Các quan lại địa phương phải thường xuyên báo cáo tình hình thuế khóa, hộ khẩu, an ninh và các vụ việc khiếu kiện của dân chúng. Những trường hợp vi phạm kỷ cương hành chính, nhận hối lộ hoặc lợi dụng chức vụ để trục lợi đều có thể bị xử lý nghiêm khắc. Bên cạnh đó, Minh Mạng còn mở rộng việc áp dụng Luật Hồi ty nhằm

ngăn ngừa sự hình thành các nhóm lợi ích và hạn chế tình trạng bao che giữa những người có quan hệ thân tộc.

Các nghiên cứu về cải cách hành chính thời Nguyễn cho thấy Minh Mạng không chỉ chú trọng xử phạt các vụ tham nhũng đã xảy ra mà còn tìm cách xây dựng cơ chế phòng ngừa từ trước thông qua giám sát quyền lực, kiểm soát nhân sự và đánh giá trách nhiệm công vụ. Chính cách tiếp cận này đã góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước trong nửa đầu thế kỷ XIX [2].

3.3. Giới hạn của cơ chế kiểm soát tham nhũng gắn với vai trò cá nhân nhà vua

Nếu như trong thời kỳ Lê sơ, đặc biệt từ thời vua Lê Thánh Tông (1460-1497), nhà nước quân chủ tập quyền đạt tới trình độ tổ chức tương đối hoàn chỉnh thông qua việc xây dựng hệ thống giám sát nhiều tầng gồm Ngự sử đài, Lục khoa và các cơ quan thanh tra địa phương nhằm kiểm tra hoạt động của quan lại và bảo đảm việc thi hành pháp luật [5-6], thì thời Lê Trung Hưng lại cụ thể hóa thông qua việc ban hành văn bản pháp luật với sự ra đời của *Quốc triều khám tụng điều lệ* được chuẩn định năm Cảnh Hưng 38 (1777) nhằm hình sự hóa các hành vi tham nhũng như “ức hiếp dân lành”, “nha môn hà lạm”, “quan sở tại độc sức dân hà khắc” và cho phép người dân khởi kiện và kháng cáo qua nhiều cấp xét xử khác nhau. Qua đó, cho thấy bước đầu nhà vua đã trao quyền xét xử các hành vi tham nhũng của quan lại thông qua cơ chế giám sát chéo lẫn nhau và giám sát bởi nhân dân, trong đó vua đóng vai trò phân xử cuối cùng đối với các vụ án có kháng nghị nhằm hạn chế tối đa tình trạng lạm quyền và tham nhũng. Dưới triều Nguyễn, cuộc đấu tranh chống tham nhũng được đặt trong khuôn khổ cải cách hành chính và kiểm soát quyền lực nhà nước. Nhiều nghiên cứu cho thấy các vua Gia Long, Minh Mạng và Tự Đức đều coi tham nhũng là một trong những nguyên nhân đe dọa sự ổn định của triều đình. Đặc biệt dưới thời

Minh Mạng, hệ thống giám sát quan lại được củng cố thông qua Đô sát viện, Lục khoa và các cơ chế thanh tra định kỳ [8]. Trong đó, biện pháp đặc biệt quan trọng của triều Nguyễn là chế độ hồi ty. Từ góc độ lịch sử thể chế, có thể thấy hoạt động kiểm soát tham nhũng trong nhà nước phong kiến Việt Nam dựa trên ba trụ cột cơ bản như sau:

Một là, giáo hóa đạo đức. Nho giáo đặt phẩm chất “liêm” vào vị trí trung tâm của đạo làm quan. Người làm quan không chỉ phải tuân thủ pháp luật mà còn phải giữ gìn danh dự và trách nhiệm đối với cộng đồng.

Hai là, kiểm soát hành chính. Các triều đại xây dựng nhiều cơ quan giám sát như Ngự sử đài, Hiến ty, Đô sát viện, Lục khoa và hệ thống thanh tra địa phương nhằm kiểm tra hoạt động của bộ máy công quyền.

Ba là, trừng phạt bằng pháp luật với các chế tài nghiêm khắc. Quan lại phạm tội tham ô, nhận hối lộ hoặc lạm quyền có thể bị giáng chức, cách chức, lưu đày, tịch thu tài sản hoặc xử phạt hình sự tùy theo mức độ vi phạm.

3.4. Nhận xét đánh giá những thành tựu và hạn chế của hoạt động phòng, chống tham nhũng

Từ góc độ lịch sử thể chế, có thể khẳng định rằng các triều đại phong kiến Việt Nam đã sớm nhận thức được mối quan hệ giữa sự trong sạch của bộ máy quan lại với sự ổn định và tồn vong của quốc gia. Mặc dù chưa xuất hiện khái niệm “phòng, chống tham nhũng” theo nghĩa hiện đại, nhưng thông qua nhiều biện pháp được áp dụng từ thời Lý, Trần, Lê đến Nguyễn cho thấy nhà nước đã từng bước hình thành một hệ thống kiểm soát quyền lực tương đối hoàn chỉnh nhằm hạn chế tình trạng tham ô, lạm quyền và những nhiều dân chúng.

Một trong những thành tựu nổi bật là việc xây dựng được khuôn khổ pháp lý tương đối chặt chẽ đối với hành vi tham nhũng. Từ *Quốc triều hình*

luật dưới thời Lê sơ đến *Hoàng Việt luật lệ* dưới thời Nguyễn, các hành vi tham ô công quỹ, nhận hối lộ, lợi dụng chức vụ để tư lợi hoặc làm sai lệch hoạt động tư pháp đều được quy định rõ và kèm theo các hình phạt nghiêm khắc. Điều này cho thấy các triều đại phong kiến Việt Nam không xem tham nhũng đơn thuần là hành vi vi phạm đạo đức cá nhân mà còn là mối đe dọa đối với trật tự chính trị và hiệu lực quản trị quốc gia [10].

Bên cạnh pháp luật, các triều đại còn xây dựng nhiều thiết chế giám sát nhằm kiểm soát hoạt động của quan lại. Ngự sử đài, Lục khoa, Hiến ty hay Đô sát viện không chỉ thực hiện chức năng thanh tra mà còn tạo ra cơ chế kiểm tra thường xuyên đối với việc thực thi quyền lực. Cùng với đó là chế độ khảo khóa, hồi ty và luân chuyển quan lại, góp phần hạn chế sự hình thành các nhóm lợi ích địa phương và giảm nguy cơ lạm quyền. Những biện pháp này phản ánh tư duy quản trị khá tiên bộ trong bối cảnh xã hội phong kiến, khi nhà nước đã nhận thức được rằng quyền lực cần được kiểm tra và giám sát thường xuyên chứ không thể chỉ dựa vào phẩm chất đạo đức của người cầm quyền. Ngoài ra, sự chuyển biến từ tư duy xử phạt sang tư duy phòng ngừa cũng đánh dấu sự tiến bộ trong công tác quản trị hành chính thời phong kiến.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động phòng, chống tham nhũng thời phong kiến vẫn tồn tại nhiều hạn chế mang tính cấu trúc.

Hiệu quả của hệ thống chống tham nhũng phụ thuộc rất lớn vào vai trò của người đứng đầu. Trong điều kiện quyền lực tập trung vào nhà vua, các thiết chế giám sát dù được tổ chức khá chặt chẽ vẫn chủ yếu vận hành theo ý chí của trung ương. Khi xuất hiện những vị vua có năng lực và quyết tâm cải cách như Lê Thánh Tông hay Minh Mạng, bộ máy hành chính được kiểm soát tương đối hiệu quả. Ngược lại, trong các giai đoạn triều đình suy yếu, hoạt động thanh tra và

giám sát thường trở nên hình thức, tạo điều kiện cho tham nhũng phát triển. Thực tế này cho thấy tính bền vững của hệ thống kiểm soát quyền lực còn hạn chế do chưa được bảo đảm bởi các thiết chế độc lập.

Cơ chế giám sát xã hội đối với bộ máy công quyền còn rất hạn chế. Mặc dù một số văn bản như *Quốc triều khám tụng điều lệ* cho phép dân chúng khiếu kiện hoặc tố cáo hành vi những nhiều của quan lại, khả năng tham gia trực tiếp của người dân vào quá trình giám sát quyền lực vẫn tương đối nhỏ. Trong phần lớn trường hợp, hoạt động kiểm tra chủ yếu diễn ra trong nội bộ bộ máy nhà nước. Điều này khiến việc phát hiện và xử lý tham nhũng phụ thuộc nhiều vào sự chủ động của các cơ quan thanh tra hoặc quyết định của nhà vua.

Nguyên tắc bình đẳng trước pháp luật chưa được bảo đảm đầy đủ. Xã hội phong kiến được tổ chức theo trật tự đẳng cấp, do đó địa vị xã hội, quan hệ chính trị hoặc sự bảo trợ của các thế lực quyền lực đôi khi có thể ảnh hưởng đến quá trình xử lý vi phạm. Mặc dù luật pháp quy định khá nghiêm khắc đối với hành vi tham ô và nhận hối lộ, việc thực thi trên thực tế không phải lúc nào cũng đạt được tính công bằng tuyệt đối.

Những hạn chế trên cho thấy các biện pháp chống tham nhũng thời phong kiến chưa thể vượt qua những ràng buộc của mô hình quân chủ chuyên chế. Tuy vậy, việc xây dựng hệ thống pháp luật chống tham nhũng, thiết lập các cơ quan giám sát, thực hiện khảo khóa quan lại và áp dụng chế độ hồi tỵ cho thấy nhà nước phong kiến Việt Nam đã sớm nhận thức được yêu cầu kiểm soát quyền lực trong quản trị quốc gia. Dưới góc độ lịch sử hành chính, đây là những bước phát triển quan trọng, góp phần hình thành truyền thống đề cao sự liêm chính của bộ máy công quyền trong lịch sử Việt Nam.

3.5. Từ việc trị tội tham quan đến hình thành các biện pháp ngăn ngừa: sự vận động của tư duy chống tham nhũng

Các bộ luật *Quốc triều hình luật* và *Hoàng Việt luật lệ* đều quy định hình phạt nghiêm khắc đối với hành vi tham ô, nhận hối lộ và lạm quyền. Tuy nhiên, hoạt động kiểm soát tham nhũng trong lịch sử phong kiến Việt Nam không chỉ dừng lại ở việc xử phạt mà còn từng bước hướng tới ngăn ngừa nguy cơ phát sinh tham nhũng trong quá trình vận hành bộ máy nhà nước. Sự thay đổi này thể hiện khá rõ từ thời Lê sơ. Bên cạnh việc ban hành các quy định pháp luật để xử lý quan lại vi phạm, triều đình còn duy trì các cơ quan chuyên trách giám sát hoạt động của đội ngũ công quyền. Ngự sử đài được trao quyền đàn hạch, kiểm tra và trực tiếp tâu báo những trường hợp sai phạm lên nhà vua. Sang thời Nguyễn, chức năng này tiếp tục được thực hiện bởi Đô sát viện, Lục khoa và hệ thống khoa đạo. Những cơ quan ấy không thay thế hoạt động điều hành của bộ máy hành chính mà đóng vai trò theo dõi, phát hiện và cảnh báo các biểu hiện lạm quyền hoặc những nhiều. Nói cách khác, mục tiêu không chỉ là xử phạt người đã phạm tội mà còn tạo ra sự ràng buộc thường xuyên đối với những người đang nắm quyền lực.

Một chuyển biến quan trọng khác nằm ở việc mở rộng khả năng phản ánh và khiếu kiện của dân chúng. Theo *Quốc triều khám tụng điều lệ*, người dân được quyền khởi kiện, kháng cáo và trình bày vụ việc qua nhiều cấp xét xử khác nhau. Những trường hợp bị quan lại địa phương áp bức, xử kiện thiên lệch hoặc cố tình kéo dài việc xét xử đều có thể tiếp tục khiếu nại lên cấp trên. Văn bản này còn dành nhiều quy định cho các hành vi sách nhiễu dân chúng, cường hào lộng quyền, nha lại hà lạm hoặc quan sở tại đốc thúc dân quá mức quy định. Việc cho phép người dân tố cáo trực tiếp những hành vi đó cho thấy triều đình đã nhận thức được rằng tham nhũng không phải lúc nào cũng được phát hiện từ bên trong bộ máy mà nhiều khi phải thông qua phản ánh từ cộng đồng [9]. Đây là một bước tiến đáng chú ý trong lịch sử pháp luật Việt Nam. Không chỉ dừng ở việc mở rộng con đường khiếu kiện,

Quốc triều khám tụng điều lệ còn nhiều lần nhắc đến yêu cầu “thanh liêm giảm phiền hà” đối với hoạt động xét xử. Quan lại được giao nhiệm vụ giải quyết vụ việc phải chịu trách nhiệm nếu dung túng thuộc cấp, xử lý trái phép hoặc gây tổn hại cho dân chúng [9]. Những quy định như vậy cho thấy vào cuối thế kỷ XVIII, tư duy về trách nhiệm công vụ đã xuất hiện tương đối rõ trong pháp luật Việt Nam. Một viên quan không chỉ bị đánh giá bởi kết quả công việc mà còn bởi cách thức sử dụng quyền lực và thái độ đối với người dân.

Như vậy, Nhìn trên tiến trình lịch sử, hoạt động kiểm soát tham nhũng đã có sự chuyển dịch từ việc tập trung xử lý cá nhân vi phạm sang xây dựng các cơ chế phòng ngừa như giám sát quan lại, khảo khóa, Luật Hồi ty và mở rộng quyền khiếu kiện. Dù chưa hình thành hệ thống kiểm soát quyền lực hoàn chỉnh như nhà nước hiện đại, những biện pháp này cho thấy các triều đại phong kiến đã quan tâm đến việc hạn chế nguyên nhân phát sinh tham nhũng chứ không chỉ xử lý hậu quả. Đây là bước phát triển đáng chú ý trong lịch sử quản trị quốc gia Việt Nam.

4. Giá trị lịch sử và những gợi mở đối với công tác phòng, chống tham nhũng hiện nay

Nghiên cứu lịch sử chống tham nhũng thời phong kiến không chỉ nhằm tìm kiếm mô hình áp dụng trực tiếp cho bối cảnh hiện nay, mà giúp nhận diện những kinh nghiệm lịch sử về quản trị nhà nước và kiểm soát quyền lực.

Trước hết, tiến trình lịch sử cho thấy các triều đại Việt Nam đã sớm nhận thức rằng tham nhũng không chỉ là vấn đề đạo đức cá nhân mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến sự ổn định của bộ máy cai trị. Từ đó, nhiều cơ chế giám sát như Ngự sử đài, Hiến ty, Đô sát viện và chế độ khảo khóa được xây dựng nhằm kiểm tra hoạt động của quan lại và hạn chế sự lạm dụng quyền lực. Một kinh nghiệm đáng chú ý là tư duy phòng ngừa cũng được quan tâm. Các quy định về hồi ty, luân chuyển quan lại, khảo khóa định kỳ và cơ chế

khiếu kiện nhiều cấp cho thấy nhà nước phong kiến đã quan tâm đến việc giảm thiểu điều kiện phát sinh tham nhũng ngay từ khâu tổ chức bộ máy. Điều này phản ánh nhận thức rằng xử phạt đơn thuần không thể giải quyết triệt để vấn đề nếu thiếu các biện pháp phòng ngừa.

Ngoài ra, khảo cứu lịch sử cũng cho thấy vai trò quan trọng của người đứng đầu trong việc duy trì kỷ cương hành chính. Dưới các triều vua như Lê Thánh Tông và Minh Mạng, hoạt động thanh tra, giám sát và xử lý sai phạm được thực hiện thường xuyên hơn, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước. Tuy nhiên, hiệu quả của mô hình này phụ thuộc nhiều vào năng lực và quyết tâm của cá nhân nhà vua. Khi quyền lực trung ương suy yếu, các cơ chế giám sát cũng giảm hiệu quả.

Từ đó có thể thấy hạn chế lớn nhất của biện pháp kiểm soát tham nhũng thời phong kiến là sự phụ thuộc vào cá nhân hơn là vào các thiết chế ổn định. Dù vậy, các quy định về giám sát quan lại, khảo khóa, hồi ty và cơ chế khiếu kiện vẫn phản ánh những nỗ lực đáng kể trong việc kiểm soát quyền lực và xây dựng nền hành chính liêm chính. Đây là những kinh nghiệm lịch sử có giá trị tham khảo đối với nghiên cứu về quản trị nhà nước, lịch sử pháp luật và phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

5. Kết luận

Nghiên cứu lịch sử kiểm soát tham nhũng trong nhà nước phong kiến Việt Nam đã cho thấy đây không chỉ là vấn đề của thời hiện đại mà đã được đặt ra từ rất sớm, gắn liền với quá trình hình thành và phát triển của nhà nước quân chủ. Từ các triều Lý, Trần, Lê đến Nguyễn, tham ô, những nhiễu và lạm quyền luôn được xem là nguy cơ đối với sự ổn định của triều đình, vì vậy nhiều biện pháp kiểm soát quan lại đã được xây dựng nhằm bảo đảm hiệu lực quản trị.

Kết quả nghiên cứu cho thấy biện pháp kiểm soát tham nhũng được triển khai trên ba phương

diện: (i) giáo hóa đạo đức theo Nho giáo, coi “liêm” là chuẩn mực của quan lại; (ii) thiết lập các cơ chế giám sát như Ngự sử đài, Lục khoa, Đô sát viện, chế độ khảo khóa và Luật Hồi ty để kiểm soát quyền lực; và (iii) sử dụng pháp luật để xử lý hành vi tham ô, nhận hối lộ và lạm dụng chức vụ. Sự kết hợp giữa giáo hóa, giám sát và chế tài tạo nên nền tảng của cơ chế chống tham nhũng thời phong kiến. Nghiên cứu cũng cho thấy tư duy chống tham nhũng không chỉ dừng ở việc xử phạt mà dần chuyển sang phòng ngừa. Từ thời Lê sơ đến Nguyễn, các triều đại chú trọng hơn đến việc kiểm soát nguyên nhân phát sinh tham nhũng thông qua chế độ hồi ty, khảo khóa, giám sát quan lại và mở rộng quyền khiếu kiện của người dân. Mặc dù chưa hình thành các khái niệm hiện đại như kiểm soát quyền lực, trách nhiệm giải trình hay xung đột lợi ích, nhiều nội dung tương đồng đã xuất hiện trong thực tiễn quản trị.

Tuy nhiên, mô hình chống tham nhũng thời quân chủ vẫn tồn tại những hạn chế mang tính cấu trúc. Hiệu quả của các thiết chế giám sát phụ thuộc nhiều vào năng lực của nhà vua. Trong điều kiện quyền lực tập trung và thiếu các cơ chế giám sát độc lập từ xã hội, hiệu quả kiểm soát tham nhũng khó được duy trì ổn định qua nhiều triều đại.

Tài liệu tham khảo

- [1] Thống, C. V. (2018). Vận dụng cơ chế kiểm soát quyền lực của triều Nguyễn vào việc thực hiện kiểm soát quyền lực, phòng chống tham nhũng ở nước ta hiện nay. *Dấu ấn cái cách hành chính thời Nguyễn – Giá trị lịch sử và đương đại, Hà Nội, 2018* (tr. 7–17). Hà Nội: Bộ Nội vụ.
- [2] Trứ, Đ. H. (2000). *Từ thụ yếu quy*. Huế: Nhà xuất bản Thuận Hóa.
- [3] Nội các triều Nguyễn. (2004). *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*. Huế: Nhà xuất bản Thuận Hóa.
- [4] Kết, N. V. (2018). Luật Hồi ty trong cái cách quan chế – Những dấu ấn của phép “đụng nhân” qua Châu bản triều Nguyễn. *Dấu ấn cái cách hành chính thời Nguyễn – Giá trị lịch sử và đương đại, Hà Nội, 2018* (tr. 74–85). Hà Nội: Bộ Nội vụ.
- [5] Chú, P. H. (1992a). *Lịch triều hiến chương loại chí*, (Tập 1: Quan chức chí). Hà Nội: Nhà xuất bản Khoa học Xã hội.
- [6] Chú, P. H. (1992b). *Lịch triều hiến chương loại chí*, (Tập 2: Hình luật chí). Hà Nội: Nhà xuất bản Khoa học Xã hội.
- [7] Hải, P. T., Hòa, L. T. A. (2018). Chính sách bổ dụng quan lại của vua Minh Mạng thông qua Luật Hồi ty và ý nghĩa của việc nghiên cứu Luật Hồi ty hiện nay. *Dấu ấn cái cách hành chính thời Nguyễn – Giá trị lịch sử và đương đại, Hà Nội, 2018* (tr. 57–73). Hà Nội: Bộ Nội vụ.
- [8] Nhung, T. H. (2010). *Tham nhũng và phòng chống tham nhũng thời Nguyễn giai đoạn 1802–1884* (Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội).
- [9] Anh, T. T. K. (Giới thiệu), Anh, L. T. (Dịch). (2011). *Quốc triều khâm tụng điều lệ*, Trong *Diễn chế và pháp luật Việt Nam thời Trung đại*. Hà Nội: Nhà xuất bản Khoa học Xã hội.
- [10] Viện Sử học. (1998). *Quốc triều hình luật*. Hà Nội: Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.
- [11] Mẫu, V. V. (1961). *Lê triều chiếu lệnh thiện chính*. Sài Gòn: Trường Luật khoa Sài Gòn.
- [12] Mẫu, V. V. (1970). *Cổ luật Việt Nam lược khảo* (Quyển 1–2). Sài Gòn: Bộ Quốc gia Giáo dục.