

Tham Lạm, Dân Chủ, Rủi Ro, và Phát Triển

Võ Xuân Hân

Bài viết cho Hội Thảo Hè, Berkeley, CA

28-29 tháng 7, 2006



Bản Đầu
(Xin Đừng Trích)

Chủ Đề và Phương Hướng

Bài này có mục đích nhìn sâu vào các hiện tượng tham lạm (góp chung hai danh từ tham nhũng và lạm quyền), dân chủ, và phát triển, và phân tích các liên hệ giữa các hiện tượng đó, nhìn dưới góc độ lý thuyết kinh tế và xuyên qua kinh nghiệm của một số quốc gia Á Châu, chủ yếu là Việt Nam và Trung Quốc. Bài này phản ánh và một số đóng góp mới nhất trong lĩnh vực liên hệ giữa định chế và thay đổi kinh tế và tham nhũng (trong đó có Douglass North, giải Nobel kinh tế 1993, và Johann Lambsdorff, là người chủ xướng đo lường tham nhũng với chỉ số nổi tiếng thế giới là Corruption Perception Index—CPI).

Tham nhũng là hiện tượng đầy dẫy trên thế giới và Ngân Hàng Thế Giới (NHTG) phỏng đoán số tiền hối lộ hàng năm đã vượt quá một ngàn tỷ Mỹ Kim (World Bank Institute, 2004). Gần đây, NHTH phỏng ước rằng một nước có thu nhập cá nhân hàng năm 2000 MK có thể tăng mức lợi tức đó lên bốn lần trong dài hạn nếu giải quyết được vấn đề tham nhũng và cải thiện hệ thống quản lý nhà nước, kể cả pháp luật (WBI, 2004). Cho đến thập niên 80, tham nhũng hầu như là địa hạt nghiên cứu của các ngành xã-hội học, chính-trị-học, luật, và hành chính. Nhưng sau đó, vì nhận thấy tham lạm có các dụng trên thành quả kinh tế và có thể dùng lý thuyết kinh tế để phân tích nên các chuyên viên kinh tế đã bắt đầu chú tâm vào môn tương đối mới gọi là kinh tế của tham nhũng. Sự sụp đổ nhanh chóng của hệ thống kinh tế liên bang Sô Viết và các nước theo xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu và các sự hỗn loạn về pháp luật, cũng như sự bộc phát của nạn tham lạm và tình trạng khủng hoảng kinh tế và xã hội trầm trọng tiếp theo đó đã làm cho vấn đề nghiên cứu kinh tế tham nhũng trở lên khẩn cấp hơn bao giờ hết (Abed & Gupta, 2002). Sự bành

trường mạnh mẽ của toàn cầu hóa và tình trạng liên hệ hỗ trợ càng ngày càng gia tăng giữa các quốc gia cũng làm cho vấn đề bài trừ tham nhũng có thêm tầm quan trọng đặc biệt.

Riêng ở Việt Nam hiện nay, tình trạng tham nhũng càng ngày càng trở nên trầm trọng và có thể nói là đã bắt đầu bột phát kể từ ngày *Đổi Mới* vào giữa thập niên 80. Trong thập niên gần đây, với sự năng động của báo chí nhờ một phần ở sự cởi mở của chính quyền về tự do ngôn luận, các tệ nạn của xã hội như tham nhũng được báo chí đề cập đến thường xuyên. Dĩ nhiên sự tăng trưởng trong vấn đề tham nhũng và các biện pháp bài trừ tham nhũng ở Việt Nam trong những năm gần đây không phải là hiện tượng mới mẻ như đã nói. Trong một cuộc tham dò dư luận năm 1998 do báo *Pháp Luật TP Hồ Chí Minh* chủ trương, 26,82 phần trăm trong tổng số 2030 người được thăm dò cho rằng tham nhũng là tệ đoan quan trọng nhất ở Việt Nam (thứ nhì là ma túy, với 23,37 phần trăm tổng số, thứ ba là mãi dâm, với 10 phần trăm) (Marshall & PTP Thao, 1998). Một số điểm được đa số các quan sát viên đồng ý là 1) tham nhũng dính líu đến các cấp lãnh đạo các cấp các công ty là một hiện tượng nổi bật trong các thập niên 90, 2) đây là thời điểm đầu tiên trong lịch sử pháp lý Việt Nam sau *Đổi Mới* các bị cáo được xử công khai tại tòa án, mà một số đã bị phạt nặng hoặc lên án tử hình như trong các vụ nổi tiếng Tamexco (1996), Minh-Phụng Epcó (1997), Tân Trường Sanh (1999), v.v. (Gainsborough, 2003). Đây chỉ là mặt nổi người ta biết đến, nhưng mặt chìm còn có thể rộng rãi và sâu xa hơn xét theo báo chí và dư luận, nhưng hình như không ai nắm vững kích thước của vấn đề.

Trong bối cảnh của Việt Nam và Trung Quốc hiện nay, sở dĩ có nhiều khó khăn trong vấn đề bàn cãi lý thuyết và nhất là việc thực thi các chính sách bài trừ tham nhũng là vì vấn đề bài trừ này không những có những ảnh hưởng trong phạm vi kinh tế mà còn có thể lan qua lĩnh vực chính trị với các hậu quả khó lường được, mà trong đó vấn đề ổn định chính trị và xã hội có thể chỉ là một trong những nguy cơ.

Bài này có ba phần chính: 1) phân tích hiện tượng tham nhũng từ góc độ lý thuyết 3) tìm hiểu và so sánh kinh nghiệm của một số quốc gia đang phát triển ở Đông Nam Á, kể cả hai quốc gia trong giai đoạn chuyển tiếp như Việt Nam và Trung Quốc, và 3) đưa ra những nhận định về hậu quả kinh tế, xã hội, và vấn đề chính sách đối với nạn tham nhũng. Bài này nhằm mổ xẻ các khía cạnh nêu trên xuyên qua môi trường thể chế và nhân sự và những tác dụng trên các hoạt động kinh tế, nhất là vấn đề phát triển dài hạn. Trong khi phân tích về nguồn gốc và vấn đề cải thiện môi trường thể chế và nhân sự, tác giả không quên đặt vấn đề trong bối cảnh lịch sử và văn hoá đặc thù của Việt Nam và Trung Quốc và sau đó đưa ra một tầm nhìn xa hơn bối cảnh đó.

Ngoài ra, theo tác giả, tham lạm không thể chỉ nhìn thuần dưới góc độ pháp lý và kinh tế mà cần phải xem xét rộng hơn như một hiện tượng luân lý và đạo đức để có thể thấy vấn đề chính sách rõ ràng hơn.

Định Nghĩa và Các Khái Niệm Lý Thuyết

Hiện tượng tham lạm có nhiều hình thức khác nhau, song mẫu số chung là sự dùng tiền bạc hay các món lợi khác để thay đổi hành vi hay cách đối xử của một viên chức chính phủ (hay công chức) với mục đích làm lợi cho người mua chuộc, mà cách đối xử đó bất hợp pháp và không phù hợp với bổn phận của viên chức vừa nói (Wikipedia, 2006); Vinod, 1999). Không phù hợp đây có nghĩa là nhân viên chính phủ có bổn phận phải làm, nhưng đã dùng địa vị hay quyền hành để đòi tiền hối lộ. Trong thực tế, người tham nhũng có thể hoặc ở trong một vị thế không có nhiều quyền hành, như một nhân viên cấp dưới, hoặc ở một vị thế lãnh đạo có quyền hành thực sự. Nếu dùng quyền hành để gây khó khăn hay tham nhũng, thì đó là lạm quyền theo nghĩa của bài này. Vậy danh từ tham lạm có nghĩa rộng bao gồm mọi trường hợp tham nhũng. Tham lạm về phương diện pháp lý đôi khi không rõ ràng vì luật pháp các nước khác nhau, song hầu như mọi người đồng ý rằng tham lạm là trái với đạo đức thương mại (unethical). Đút lót hay hối lộ là một hiện tượng lan tràn ở nhiều quốc gia đang phát triển, ở Châu Á phải kể cả Ấn Độ, Trung Quốc và phần lớn các nước trong nhóm ASEAN.

Tóm lại, tham nhũng thông thường là hình thức đổi chác giữa tiền tài hay của cải để lấy dịch vụ hay ân huệ mà trong đó người nhận tiền tài hay của cải không được phép làm như vậy theo luật pháp hay đạo đức. Dĩ nhiên trong vấn đề tham lạm, các đối tượng của sự mua bán khá đa dạng. Người mua có thể trả bằng hiện vật, hiện kim, hay dịch vụ hiểu theo nghĩa rộng, và người bán cũng có thể trả bằng của cải, dịch vụ, quyền lợi, chức tước, địa vị, v.v. Tham lạm thuộc về lĩnh vực của tội phạm trong nhiều quốc gia. Một hình thức tham nhũng tệ hại hơn là việc quà cáp cho viên chức chính phủ hay đóng góp vào quỹ tiền giúp ứng cử viên tranh cử vào các chức vụ quan trọng. Đây là vấn đề nhức nhối ngay cho những xã hội tiên tiến. Tham nhũng xảy ra trong khu vực công lẫn khu vực tư (Coarse, 1979).

Về mặt phân tích kinh tế, tham lạm là sự mua bán trao đổi trái phép mà trong đó nhân viên chính phủ (người bán) đã ăn cắp thời gian, dịch vụ, hay của cải của nhà nước để làm lợi cho người hối lộ (người mua) và cho chính mình. Như thế có trường hợp người mua dịch vụ của nhà

nước phải trả tiền hai lần: lần thứ nhất là trả thuế để sung vào công quỹ để trả lương cho công chức; lần thứ hai là trả tiền cho viên chức nhận hối lộ. Thông thường, tham lam là một liên hệ liên quan đến ba thành phần (tay ba): 1) người mua (người làm hối lộ), 2) người bán (công chức), và 3) nhà nước. Nhưng cũng có những trường hợp tham lam chỉ có hai thành phần (tay hai), có nghĩa là công chức biển thủ công quỹ, tức là đánh cắp của cải của nhà nước, tức là của toàn dân. Dĩ nhiên nếu công ty bị đánh cắp là một doanh nghiệp cổ phần, nghĩa là có vốn của nhà nước lẫn tư nhân, thì nạn nhân của việc biển thủ gồm cả hai thành phần công lẫn tư. Như sẽ bàn sau này, tham lam có tác dụng phân phối lợi tức mà trong đó nhà nước là thành phần bị thiệt thòi, dù cho liên hệ là tay ba hay tay hai.

Các Lý Do Tham Nhũng

- Các yếu tố về văn hóa và xã hội như tập tục hay tập quán (hối lộ là một thói quen có tự nghìn xưa trong các xã hội Á Đông). Có tác giả nghiên cứu kinh nghiệm của Trung Quốc cho rằng, trong các thập niên gần đây, tham nhũng nảy nở nhờ ở môi trường có hai nền tư tưởng đối chọi nhau là đạo đức của Khổng giáo và chủ nghĩa vô sản của Marx (Xiaobo, 2000).
- Một tác giả khác cũng người Hoa (Zenke, 2000) nhận xét rằng, trong trường hợp của Trung Quốc, ngoài yếu tố văn hoá trong đó phải kể sự xuống dốc của đạo đức, còn có các yếu tố khác về chính trị như sự song hành của hai chế độ tập trung và chế độ thị trường, và đồng lương thấp kém của nhân viên hay cán bộ, nhất là sự trụt lùi của nhóm này so với các nhóm khác (làm giàu nhờ cơ chế thị trường) trong xã hội.
- Các yếu tố kinh tế về tối đa hóa lợi ích: hành vi tham lam sẽ xảy ra khi lợi ích biên tế (tiền bạc, dịch vụ) lớn hơn phí tổn biên tế (nguy cơ bị khám phá và trừng phạt). Lý thuyết này bao gồm cả trường hợp kinh tế cá nhân như lợi tức chính thức thấp (Ví dụ lương bác sĩ làm cho bệnh viện công ở Việt Nam khoảng một triệu đồng; lương của chủ tịch nước năm 2005 là 3,77 triệu đồng)
- Một sự kiện có vẻ mâu thuẫn: nguồn gốc của tham nhũng có thể là sự thành công trong vấn đề phát triển kinh tế. Đây là một kinh nghiệm đã được kiểm chứng ở nhiều nước: phát triển làm tăng sự phân biệt giàu nghèo, mở rộng cách biệt giai cấp. Công chức có lương thấp và cố định, trong khi đó tư chức và các người làm kinh doanh càng ngày

càng giàu thêm. Hồ cách biệt là một môi trường cho tham nhũng thao túng. Một khi nạn tham nhũng đã phát sinh, kinh nghiệm cho thấy rất khó chặn đứng.

- Về pháp lý: Sự lỏng lẻo, thiếu sót và thiếu minh bạch hay trong cơ chế làm luật và thi hành luật (trường hợp Việt Nam, Trung Quốc).
 - Thiếu các điều luật khả thi liên quan đến kinh tế.
 - Nghề luật sư còn yếu.
- Về tổ chức hành chính và quản lý của chính quyền các cấp: cấp lãnh đạo có nhiều quyền hành không chịu trách nhiệm về việc làm của mình; nặng về chủ nghĩa bàn giấy, tổ chức hành chính và thủ tục giấy tờ rườm rà (Việt Nam, Trung Quốc); thiếu hệ thống kiểm soát hành chính.
- Nói chung về pháp lý và hành chính, có nhiều cố gắng cải tổ, nhưng phần nhiều nặng về hình thức, nhẹ về thực chất, tức là bàn cải nhiều hơn có chính sách khả thi và không theo dõi phần thực thi chính sách một cách rất ráo.
- Chính phủ đóng vai trò quá lớn trong nền kinh tế (Việt Nam, Trung Quốc).
- Thiếu các định chế bảo đảm dân chủ dân chủ và cởi mở trong guồng máy chính quyền.
- Sự dễ giải, và óc tiêu cực của người dân. Sự thiếu hiểu biết về pháp lý và trình độ học vấn thấp của người dân cũng là một yếu tố quan trọng.

Những Tác Dụng Kinh Tế

Biên thủ công quỹ có các tác dụng trực tiếp đối với của công, nhưng tham lam dưới hình thức tay ba có các tác dụng trực tiếp lẫn gián tiếp, tiêu cực lẫn “tích cực”, vì nó vừa ảnh hưởng đến môi trường kinh doanh nói chung, vừa ảnh hưởng đến từng thành phần kinh tế tư lẫn nhà nước. Các khía cạnh cần được đào sâu gồm có:

- Trước hết, hối lộ hay tham lam là một sự phân phối lợi tức theo nghĩa vi mô trong đó có người mất tiền, có người được tiền, nhưng sự bù trừ không cần thiết phải xúy xoá (non zero-sum game) theo nghĩa là người làm hối lộ “mất” một triệu đồng không có nghĩa là người nhận hối lộ nhận đúng một triệu đồng, ví dụ vì đôi khi còn phải chia sẻ cho nhiều người. Chữ “mất” đây có nghĩa là người làm hối lộ bị ép phải trả tiền cho một dịch vụ (ví dụ: xin giấy phép xuất khẩu) mà đáng lý ra nhà nước có nhiệm vụ cấp phát. Hơn nữa, nếu người nhận hối lộ là một công chức, thì không những kẻ hối lộ mà thôi, mà nhà nước cũng bị thiệt thòi. Ngoài ra, rất khó

biết được chính xác giá trị của dịch vụ hay ân huệ mà người làm hối lộ nhận được vì hành vi tham nhũng thường là lén lút nên không xuyên qua hệ thống giám định giá cả hay kế toán của thị trường.

- Tham lam còn có khả năng phân phối lợi tức theo nghĩa vĩ mô, nghĩa là làm cho sự chênh lệch giàu nghèo tăng thêm.
- Tham lam là những hành động vừa có tính cách phi thị trường, vừa là hiện tượng có nhiều tác dụng tiêu cực ngoại biên (negative externalities), là điều càng làm làm khó thêm việc đo lường giá trị chính xác của các hành vi tham nhũng.
- Trong khu vực tư, tham lam gây ra các sự méo mó các yếu tố thúc đẩy (distort incentives) đưa đến sự phân phối tài nguyên không đúng chỗ, do đó làm giảm hiệu năng và mức phát triển. Hoạt động đầu tư của doanh nhân cần có những tín hiệu đáng tin cậy về chi phí và thu nhập, tham lam là một hàng rào cản không cho thấy rõ các tín hiệu đó. Thêm vào đó, tham lam còn tạo ra sự bất bình đẳng trong môi trường cạnh tranh, cũng cố sức mạnh của một số công ty lớn có khả năng móc nối, và có thể đưa đến tình trạng độc quyền và lợi nhuận độc quyền (monopoly rent).
- Tham lam gây ra sự phí phạm tài nguyên theo nghĩa là thay vì bỏ thì giờ vào các hoạt động kinh tế hữu ích, các thành phần dính đến việc tham nhũng phải mất công lao trong việc thăm những và đút lót.
- Sự có mặt của tham những tự nó tạo ra một bầu không khí bất an rộng rãi trong dân chúng, đưa đến tình trạng tâm lý bất ổn làm ngăn cản các ý định kinh doanh và đầu tư. Cụ thể hơn, tham lam làm tăng mức rủi ro quá mức rủi ro thông thường có thể tính toán bằng xác suất.
- Tham lam có ảnh hưởng xấu đối với vốn xã hội mà trong đó yếu tố quyết định là sự tin tưởng hay tín nhiệm lẫn nhau. Lòng tin khó nảy sinh trong một môi trường mà mọi công việc đều phải mua chuộc hay qua tay trung gian làm tiền. Do đó tham những có thể quan niệm như là vốn xã hội có dấu âm (Graeff, 2005; Uslaner, 2005). Sự thiếu tin tưởng, hay hơn nữa, sự nghi ngờ lẫn nhau là yếu tố làm phân hoá xã hội, gây nên sự chia rẽ và thù nghịch giữa các đối tượng kinh tế, giữa người dân dân và nhà cầm quyền (The Mareck Enterprise, Inc., 1996). Một biểu tượng của vốn xã hội là sự hợp tác. Tham lam làm cản trở các sự hợp tác tốt.
- Tham lam có những trở ngại cho các hoạt động kinh tế hay thương mại vì nó làm tăng phí tổn giao dịch (transaction costs) cũng như phí tổn sản xuất. Ví dụ nếu cần phải hối lộ mới nhận được giấy phép đáng lẽ phải được cấp miễn phí, thì tiền hối lộ là một chi phí phụ trội.

Nhưng một mặt khác, nhưng nếu người trả hồi lộ nhận được giấy phép nhanh hơn thường lệ, thì sự kiện đó giúp người xin giấy phép tiết kiệm (thời gian) và do đó, đứng về mặt kinh tế, tiền hồi lộ giống như một chi phí trong kinh doanh hay sản xuất.

- Tham nhũng giảm đầu tư ngoại quốc (Habib, 2002).
- Trong khu vực công, tham nhũng đưa đến sự kém hiệu năng vì nó làm lệch lạc hướng đầu tư. Ví dụ, tham nhũng khuyến khích việc làm những dự án đầu tư không hợp lý, lãng phí ngân sách và phí phạm tài nguyên xã hội. Ngoài ra, tiền hồi lộ còn dẫn đến tình trạng thiếu kiểm soát trong những dự án đấu thầu mà nhà thầu đã dùng tiền mua chuộc nhân viên có nhiệm vụ kiểm tra kết quả; do đó các công trình thực hiện sẽ có phẩm chất kém, không đúng tiêu chuẩn, mà vẫn được chấp nhận. Như vậy có nghĩa là nhà thầu phải trả một giá đắt hơn giá thị trường cạnh tranh. Một trường hợp tương tự là nhà thầu có thể trúng thầu vì hồi lộ nhân viên chính phủ.

- Cũng tương tự như thế, tham nhũng làm các cơ quan nhà nước không thi hành đúng chức năng của mình, dẫn đến tình trạng mất hiệu năng và lãng phí tài nguyên quốc gia (Gyimah-Brenpong & Munoz de, 2005).

- Tham nhũng còn dẫn đến sự thiếu hụt ngân sách của chính phủ. Chính phủ VN ước đoán rằng khoảng 20 phần trăm ngân sách cho các dự án xây cất hạ tầng cơ sở lọt vào túi tham nhũng (Economist, 2002).

- Phần lớn các bài khảo cứu có khuynh hướng xác nhận các tình trạng vừa nêu, tuy nhiên cũng có một số phân tích lý thuyết và kinh nghiệm chứng tỏ hồi lộ có thể làm giảm bớt thời giờ và các sự khó khăn trong việc kinh doanh, làm giảm phí tổn giao dịch hay sản xuất, đặc biệt là trong một môi trường có nhiều thủ tục giấy tờ rườm rà. Trong trường hợp đó, tham nhũng có lợi cho phát triển, phần lớn vì giúp bộ máy kinh tế được “trơn tru” hơn (grease effect: hiệu lực dầu mỡ) (Leff, 1964; Braguinsky, 1966; Rashid, 1981). Một trong những khuyết điểm của lý luận “dầu mỡ” là sự tin tưởng rằng bỏ tiền là có thể mua được kết quả mong đợi, nhưng trong thực tế chưa chắc đã đúng như vậy. Một số doanh nhân làm việc ở Việt Nam nhận xét rằng hồi lộ không bảo đảm xin được giấy phép (Reuters, 17/5/2000). Người Việt có cách nói rất hay: “Tiền mất, tật mang!”

Tóm Tắt Một Số Kinh Nghiệm Việt Nam và Á Châu

Trước hết phải nói rõ là đo lường tham nhũng là một việc làm rất khó được chính xác vì lý do dễ hiểu là các thành phần dính líu không muốn cho ai biết sự thật này. Các giữ kiện thống kê phần lớn do các tổ chức phi chính phủ hay quốc tế thu thập để phổ biến, mà đáng kể nhất là Transparency International và Ngân Hàng Thế Giới.

1) CPI (Corruption Perception Index) lấy từ Transparency International, dựa trên kết quả thăm dò ở các nước và ý kiến của các nhà thông thạo.

Bảng 1: Chi Tiêu CPI, 1997-2005, của Một Số Quốc Gia Á Châu

Năm	Việt Nam	Trung Quốc	Thái Lan	Mã Lai Á	Indônêsi	Phi Luật Tân
1997 (Tổng số = 52)	43 / 2.79 (0.827)	41 / 2.88 (0.788)	39 / 3.06 (0.75)	32 / 5.01 (0.615)	46 / 2.72 (0.884)	40 / 3.05 (0.769)
2000 (Tổng số = 90)	76 / 2.5 (0.844)	63 / 3.1 (0.7)	60 / 3.2 (0.667)	36 / 4.8 (0.4)	85 / 1.7 (0.944)	69 / 2.8 (0.767)
2005 (Tổng số = 158)	107 / 2.6 (0.677)	78 / 3.2 (0.493)	59 / 3.8 (0.373)	39 / 5.1 (0.247)	137 / 2.2 (0.867)	117 / 2.5 (0.74)

Chú Thích: Xuất Xứ: Transparency International. Số đầu là số xếp hạng; số thứ nhì sau gạch xiêng là số điểm từ 0 (nhiều tham nhũng nhất) đến 10 (ít tham nhũng nhất); số dưới là số xếp hạng chia cho tổng số (ví dụ 43 chia cho 52 = 0.828)

Theo chỉ số CPI mới nhất 2005, so với các nước ASEAN, Việt Nam đứng trên Indonesia và Phi Luật Tân, nhưng dưới khá xa các nước Mã Lai Á và Thái Lan (trong các năm trong bảng 1, Singapo có điểm rất cao từ 9 trở lên, nghĩa là xét thấy có môi trường trong sạch nhất). So với Trung Quốc, Việt Nam đứng sau nhưng không xa lắm trong các năm 1997, 2000, và 2005. Trung Quốc, với tiềm năng kinh tế và kỹ thuật/khoa học kếp sù, tình trạng tham nhũng đã không gây những ảnh hưởng tiêu cực lớn kể trong thời gian trung hạn. Đầu tư ngoại quốc vẫn tăng trưởng tốt ở nước này. Nhưng đối với một nước nhỏ cần có sự có sự hỗ trợ của ngoại lực như Việt Nam, các chỉ số CPI nói trên là điều rất đáng lo ngại vì các công ty đa quốc gia đã dựa vào các chỉ dẫn như CPI để lấy quyết định đầu tư. Có hai lý do gây khó khăn cho Việt Nam

trong việc thu hút đầu tư ngoại quốc: 1) Chỉ số CPI rất xấu của Việt Nam cho các nhà đầu tư ngoại quốc cảm tưởng rằng khả năng tiếp thu đầu tư ngoại quốc của Việt Nam thấp, và 2) Việt Nam phải cạnh tranh với các quốc gia ASEAN khác để thu hút vốn và kỹ thuật ngoại quốc.

2) Dựa trên một tiêu chuẩn khác của Transparency International gọi là Bribe Payers Index (chỉ số trả hối lộ), cho thấy Trung Quốc đứng gần chót (chỉ trên Nga) với chỉ số 3.5/10 theo thăm dò năm 2002 (10 là điểm cao nhất áp dụng cho nước nào hoàn toàn không có hối lộ). Đây là kết quả dựa trên cuộc thăm dò 15 quốc gia năm 2002 hỏi ý kiến các công ty trong mỗi nước để xem là nước nào có khuynh hướng hối lộ nhân viên cao cấp của chính phủ. Theo Transparency International, kết quả này cho thấy các công ty quốc nội trong 15 quốc gia được thăm dò có khuynh hướng hối lộ nhân viên chính phủ trong nước hơn là các công ty ngoại quốc. Không có Việt Nam trong cuộc điều tra này, nhưng có Mã Lai Á (4.3 điểm) và Singapo (6.3 điểm). (Cũng nên biết rằng theo chỉ số CPI, Singapo được xếp hạng thứ 5 trong 158 nước vào năm 2005 với điểm số 9.4/10)

Ngoài ra các tổ chức sau đây cũng có nghiên cứu về vấn đề môi trường: Political risk Services Group (xuất bản *International Country Risk Guides*), Political and Economic Risk Consultancy—PERC, World Economic Forum, International Monetary Fund. Số lượng khảo cứu về kinh tế tham nhũng tăng lên rất nhanh trong thập niên 90, và sau đây là một vài ví dụ về tác dụng của tham nhũng đối với phát triển.

- Ở các quốc gia đang phát triển, mỗi đồng (MK) tham nhũng gây ra một gánh nặng cho nền kinh tế đáng giá 1,67 đồng (Vinod, 2004).
- Sự thiếu trong sáng trong môi trường kinh doanh và sự bất ổn chính trị có tác dụng tiêu cực đối với đầu tư ngoại quốc (Habit & Zurawicky, 2002; Wei, 2000; Husted, 1999)
- Tham nhũng tác hại cho hiệu năng kinh tế (Mauro, 1995), làm cản trở phát triển và còn có thể đưa đến sự nghèo đói. Hơn nữa, tham nhũng còn làm tăng mức chênh lệch giữa giàu nghèo (Shleifer & Vishny, 1993; Gupta, Davoodi, & Alonso-Terme (2002).
- Trong khi có một số tác giả cho tham nhũng có lợi (Leff, 1964; Braguinsky, 1966; Rashid, 1981) thì ngược lại, cũng có một số tác giả cho rằng hiệu lực đầu mớ không có vì người nhận hối lộ có lòng tham vô đáy (Tanzi, 1998). Các công ty làm hối lộ không phải là những công ty có hiệu năng cao nhất như có một số tác giả chủ trì (Beck & Maker, 1986; Lien, 1986; Lui, 1986). Trái lại các công ty đó là những công ty đã thành công trong việc lợi dụng sức mạnh để tìm cách thu lợi tức quá mức thị trường (rent seeking) (Tanzi, 1998).

- Kể từ ngày sụp đổ của hệ thống xã hội chủ nghĩa ở châu Âu, một trong những giải pháp cho vấn đề bế tắc hay khủng hoảng kinh tế là việc tư hữu hóa. Đây là một môi trường khuyến khích tham nhũng. Như vậy vấn đề là phải chọn một trong hai: tiếp tục tư hữu hóa hay bài trừ tham nhũng. Có một số tác giả cho rằng tư hữu hóa có lợi kinh tế về lâu dài, cho nên phải trả bằng giá tham nhũng để lấy lợi đó (Kaufmann & Siegelbaum, 2001).

Tham Nhũng và Dân Chủ

- Trên bình diện lý luận, tham nhũng gắn liền với các yếu tố kinh tế và xã hội, trong khi dân chủ chủ yếu là một hiện tượng chính trị và lịch sử, do đó hai hiện tượng này (tham nhũng và dân chủ) không cần thiết phải luôn luôn đi đôi với nhau. Hơn nữa dân chủ không phải là một quan niệm tuyệt đối, do đó vấn đề đo lường để so sánh dân chủ và tham nhũng sẽ thiếu chính xác.

- Trên thực tế, có trường hợp có quốc gia có dân chủ (theo một số tiêu chuẩn nào đó) như Ấn Độ nhưng thiếu sự trong sáng trong môi trường kinh doanh. Và ngược lại có những nước thiếu dân chủ như Singapo (cũng theo một số tiêu chuẩn nào đó) thì lại có môi trường kinh doanh rất trong sáng. Chỉ số CPI của Ấn Độ năm 2005 là 88 và 2,9/10, trong khi đó của Singapo là 5 và 9,4/10. CPI của Ấn độ còn đứng dưới cả Trung Quốc (78 và 3,2/10). Cần phải nghiên cứu kỹ lưỡng mới biết được sự tương quan giữa dân chủ và tham nhũng.

- Nếu dựa trên kết quả thăm dò của NHTG, sự so sánh giữa Ấn Độ và Singapo cũng đưa ra những kết quả tương tự như trên. Vào năm 2004, mặc dù thể chế chính trị của Ấn Độ có màu sắc dân chủ, phẩm chất của “môi trường điều tiết” (Regulatory Quality) của Ấn Độ đứng vào hàng 26,6 theo số xếp hạng bách phân (percentile), có nghĩa là có 26,6 phần trăm của tổng số 175 nước được thăm dò đứng thấp hơn và 73,6 phần trăm đứng cao hơn Ấn Độ, so với Singapo là 99, tức là chỉ có 1 phần trăm của tổng số cao hơn và 99 phần trăm thấp hơn Singapo (Bảng 2). Cũng tương tự như thế, nếu dùng tiêu các tiêu chuẩn khác, kết quả của NHTG cũng cho thấy môi trường kinh doanh của Ấn Độ xấu hơn Singapo rõ rệt. Ví dụ dùng tiêu chuẩn “pháp trị”, (Rule of Law), Ấn Độ có điểm số bách phân 50,7 so với 95, 7 cho Singapo; nếu dùng tiêu chuẩn “kiểm soát tham nhũng”, (Control of Corruption), Ấn Độ đứng có điểm số bách phân 47,3, so với 99,5 cho Singapo.

- Các kết quả vừa trình bày hình như có một mẫu số chung là nước nào có chính phủ hữu hiệu hơn, nước đó có môi trường kinh doanh tốt hơn. Ví dụ dựa vào tiêu chuẩn mức hữu hiệu

của chính quyền (Government Effectiveness), Ấn Độ đứng vào hạng 55,8, so với 99.5 cho Singapo.

- Trong khi đó kết quả của NHTG về Việt Nam và Trung Quốc cho thấy thiếu dân chủ và thiếu môi trường lành mạnh có vẻ đi đôi với nhau.

Bảng 2: Các Chỉ Tiêu về Khả Năng Quản Lý Nhà Nước của Việt Nam, Trung Quốc và Singapo, 2004.

	Chính Phủ Nghe Dân và Chịu Trách Nhiệm (Voice and Responsibility) (1)	Mức Đắc Lược của Chính Phủ (Government Effectiveness) (2)	Phẩm Chất Môi Trường Điều Tiết (Regulatory Environment) (3)	Pháp Trị (Rule Of Law) (4)	Kiểm Soát Tham Nhũng (Control Of Corruption) (5)
Việt Nam	7,3	44,2	27,6	35,7	27,1
Trung Quốc	7,3	60,1	35	40,6	39,9
Singapo	43,2	99,5	99	95,7	99,5

Chú Thích: Xuất Xứ: Ngân Hàng Thế Giới. Các con số là số xếp hạng bách phân (percentile) dựa trên kết quả thăm dò ở 175 nước.

Ví dụ, theo bảng tóm tắt trên, Việt Nam và Trung Quốc được xếp hạng rất thấp về một hình thức dân chủ (cột 1) thì về phương diện phẩm chất môi trường (cột 3) và kiểm soát tham nhũng (cột 5) cũng khá thấp, nhất là Việt Nam. Một điều nữa đáng ghi nhận là trong hai tiêu chuẩn về dân chủ, các thành phần được thăm dò, trong đó có cả xí nghiệp và các nhà thông thạo cho rằng Việt Nam cũng như Trung Quốc là hai quốc gia rất thiếu dân chủ về phương diện nghe dân và chịu trách nhiệm (cột 1), nhưng không đến nỗi quá tệ về phương diện pháp trị (cột 4). Nếu đem so sánh với Singapo, ta thấy rằng quốc gia nhỏ này được xét hạng khá thấp về tiêu chuẩn nghe dân (cột 1), tức là thiếu dân chủ về phương diện này, nhưng lại đứng hàng gần tốt đỉnh về các phương diện khác.

- Ngoài ra, theo một bản phúc trình 2001, công ty tham vấn về rủi ro chính trị và kinh tế có trụ sở ở Hồng Kông (Political and Economic Risk Consultancy—PERC) đánh giá Việt Nam và Trung Quốc là hai quốc gia kém minh bạch nhất trong việc quản lý công ty. PERC cũng nhận xét rằng tình trạng hối lộ ở Việt Nam càng ngày càng tệ (Sẽ có thêm chi tiết ở phần sau).

Dân Chủ và Rủi Ro

- Như nói qua ở phần trên, dân chủ có nhiều cách thâm định. Nhưng nếu dùng tiêu chuẩn pháp trị để định nghĩa dân chủ, và dùng sự ổn định và trong suốt của các cơ quan phụ trách pháp luật và chế tài như là một nêu mốc đo lường hiện tượng pháp trị, thì những quốc gia được xem như dân chủ (ví dụ khối OECD) là những nước đã đạt những thành tích phát triển cao (North, 1990, 2005).

- Nhận xét trên dựa trên căn bản là định chế đóng vai trọng hệ trọng trong vấn đề làm giảm rủi ro, do đó, những quốc gia tiên tiến và thịnh vượng, trong đó vấn đề kinh doanh và các nhà doanh nghiệp có môi trường tốt để hoạt động, phần lớn là những quốc gia có hệ thống định chế minh bạch và vững vàng. Nói cách khác, kinh nghiệm lịch sử phát triển thế giới cho thấy rằng, trong trường kỳ, phát triển đi đôi với dân chủ (North, 1990, 2005). Theo nghiên cứu của Douglass North, mục đích của định chế là làm giảm rủi ro, và các định chế bảo đảm dân chủ nằm trong các định chế làm giảm rủi ro. Định chế làm giảm rủi ro vì nó làm cho môi trường dễ để tiên đoán các sự việc có thể xảy ra (predictable).

- Sự ổn định và minh bạch của môi trường là hai yếu tố không hoàn toàn giống nhau, nhưng chúng bổ túc cho nhau. Mức rủi ro cao làm tăng phí tổn giao dịch, và ngược lại, phí tổn giao dịch cao cũng làm tăng mức rủi ro (Vo, 1999).

- Tuy nhiên, có thể có trường hợp cải thiện định chế có thể làm tăng mức rủi ro, ví dụ như cải cách luật tư hữu có thể làm cho những người quen sống trên mảnh đất mà họ không có quyền tư hữu cảm thấy bất an (North, 2005). Đây chỉ là một ví dụ cho thấy rằng, ít nữa là trong đoạn kỳ và nhất là đối với những quốc gia đang chuyển tiếp (từ nền kinh tế chỉ huy hay tập trung sang kinh tế thị trường, hay từ nền kinh tế nông nghiệp sang công nghệ), sự cải thiện môi trường pháp lý trong đoạn kỳ tự nó không bảo đảm cho hoạt động kinh tế được tăng trưởng dẫn đến phát triển. Nhưng trong trường thì lại là chuyện khác.

Các Biện Pháp Bài Trừ Tham Nhũng

- Về pháp luật: cải tổ luật, và nhất là việc thi hành pháp luật.
- Về tổ chức hành chánh: cải tổ hệ thống quản lý nhà nước (Tanzi, 1998); cải tổ lề lối làm việc, tức là tạo phương tiện để theo dõi và kiểm soát việc làm của công chức (World Bank ?)

- Về xã hội (Lambdorff, Taube, & Schram):
 - 1) Gây mâu thuẫn giữa những nhân viên tham nhũng.
 - 2) Gây trở ngại trong việc giữ cam kết giữ người nhận hối lộ và người trả hối lộ.
 - 3) Không cho phép các hợp đồng có hiệu lực pháp lý (nếu có tham nhũng dính vào)
 - 4) gây trở ngại cho các người làm trung gian hay môi lái và tìm cách giải quyết mâu thuẫn quyền lợi.
- Về kinh tế

Tăng lương cho công chức. Có bài nghiên cứu cho thấy việc này có thể làm giảm tham nhũng ở một mức độ tham nhũng nào đó, chính sách này có hiệu năng ở chỗ là mức lợi lộc sẽ cao chi phí trả thêm lương (Rijckenghem & Weder, 2002).

Sơ Lược Kinh Nghiệm về Tham Lạm và Nỗ Lực Bài Trừ ở Việt Nam

- Nói chung, từ các các năm cuối thập niên 90 cho đến nay, đã có nhiều cuộc thảo luận sôi nổi về nguyên do và biện pháp bài trừ tham nhũng ở trong Đảng và chính phủ, kể cả quốc hội. Đồng thời cũng đã có một số luật và lệ được ban hành để đối phó với vấn đề này. Một trong biện pháp được đề ra là buộc công chức phải khai báo tài sản, lợi tức, quà cáp và tiền mua cổ phiếu. Dĩ nhiên còn có những biện pháp phạt nặng, ví dụ theo hình luật mới, tham nhũng với số tiền 500 triệu trở lên sẽ bị kết tội tù từ 20 năm cho đến tù chung thân hay tử hình. Nhưng như ta sẽ thấy dưới đây, kết quả không có gì khả quan. Chung quy, các lý do của thực trạng vừa nói xoay quanh sự bất lực cũng như sự thiếu thiện chí của Đảng và chính phủ. Điều khó khăn là phải hội đủ hai yếu tố đó mới mong thành công trong chiến dịch bài trừ tham nhũng, là một điều rất khó làm vì nó “mọc rễ” rất sâu trong xã hội.

- Chủ tịch nước Trần Đức Lương ký (12/3/98) một bộ hình luật được Quốc Hội thông qua (9/3/98), là bộ luật quan trọng đầu tiên (gồm Năm Chương và 38 điều khoản) nhằm chống tham nhũng, lạm quyền và biển thủ công quỹ. Đây là bước khởi đầu cho chiến dịch bài trừ tham nhũng đang trên đà tăng trưởng mạnh mẽ, đánh dấu một giai đoạn mới là việc chuyển việc xử lý tham nhũng từ nội bộ trong ngành hành pháp sang ngành tư pháp, mở màn với các vụ án lớn vào cuối thập niên 90. Theo một tác giả chuyên về đề tài này, một lý do chính của sự chuyển giao này là việc nhà nước muốn đem quyền hành của địa phương để tập trung trở lại vào chính

phủ trung ương (Gainsborough, 2003). Ngoài ra, các vụ xáo trộn và biểu tình chống các cán bộ tham nhũng ở các vùng quê là một trong các lý do chính thúc đẩy chính phủ có những biện pháp rõ ràng về việc bài trừ tham nhũng (Reuters, 1998).

- 1998. Trong một bài diễn văn đăng trên báo Nhân Dân (30/9/98), Tổng Bí Thư Đỗ Mười (Thủ Tướng: 1988-91; Tổng Bí Thư: 1991-97; về hưu: 1998) thừa nhận chính phủ đã bất lực trong việc bài trừ tham nhũng đang hoành hành. (Ông cho rằng lỗi lầm lớn nhất của Đảng và chính phủ là đã không biết nghe lời dạy của Hồ Chủ Tịch về bản phận của cán bộ phải biết thanh liêm và tránh phí phạm của cải của dân.)

- 1998 (ngày 7/1). Ba bị can trong vụ Tamexco đã bị xử tử trước công chúng. Trong các vụ án trong giai đoạn này, bị cáo là các thành phần lãnh đạo trong các công ty chính phủ và cán bộ cao cấp của chính quyền. Tội là đã lấy hối lộ và biển thủ, gây lỗ vốn hàng triệu Mỹ Kim. Nạn nhân, Tamexco, công ty lo về sản xuất, dịch vụ, thương mại và xuất nhập khẩu, trên nguyên tắc là công ty của nhà nước dính liền với chi bộ của Đảng ở quận Tân Bình. Đây là vụ án lớn mà Đảng và chính quyền xem như một cơ hội để chứng tỏ mình quyết tâm chống tham nhũng, nhưng đằng sau có nhiều bí ẩn, và không ai biết rõ nó đã liên quan đến cấp bậc nào trong chính quyền. Trong khi đó nhân vật chính, Phạm Huy Phước, giám đốc công ty, là người đã bị buộc tội lạm quyền để xài phí và biển thủ công quỹ (Gainsboro, 2003).

- 1998 (13/3). Chính phủ phổ biến tin tức về ba đạo luật chống tham nhũng. Theo các luật này, có 11 định nghĩa về tham nhũng, với chú trọng về trường hợp công chức đã lạm dụng quyền hạn để làm tiền bất hợp pháp (ví dụ hối lộ từ 500 ngàn đồng trở lên sẽ bị truy tố.)

- 1999 (27/5). Lần đầu tiên chính phủ Việt Nam (bộ Tài Chánh) nói đã nắm vững các con số tham nhũng dính líu đến cán bộ (Wall Street Journal, 27/5/1999)

- 1999 (30/11). Chủ Tịch Tòa Án Tối Cao Nhân Dân Trịnh hồng Dương tuyên bố với các Đại Biểu Quốc Hội rằng tham nhũng càng ngày càng trở nên tinh vi và có sự cấu kết giữ công chức và doanh nhân. Trong chín tháng đầu năm 1999, tòa án đã xử 524 vụ tham nhũng dính líu đến 1100 cán bộ và doanh nhân. Có 8 vụ tử hình và 13 tù chung thân (Reuters, 30/11/99).

- 1999 (2/12). Một vụ án tham nhũng lớn, vụ Minh Phụng/EPCO, trong đó có 77 người bị buộc tội, với 6 án tử hình. Các bị cáo đã thượng tố hôm 1/12/1999 và đã bị tòa án khước từ hôm 12/1/2000. Trong vụ này nhóm Minh Phụng/EPCO bị vỡ nợ với các ngân hàng nhà nước và biển thủ với số tiền tổng cộng lên đến trên 700 triệu MK. Minh Phụng hoạt động trong ngành

dệt và địa ốc là một trong những công ty tư nhân thành công nhất trong những năm đầu. EPCO là công ty thương mại hợp doanh với chính phủ (Reuters, 1/12). Theo hồ sơ toà án, các can phạm đã dùng một hệ thống gian xảo rất tinh vi với sự hợp tác của ngân hàng. Nội vụ bị phanh phui từ tháng 3, 1997. Vụ này tố cáo tình trạng mập mờ, thiếu kiểm soát trong hệ thống ngân hàng Việt Nam, mà đại đa số là của nhà nước.

- 2000 (19/5). Tổng Bí Thư (1997-2001) Lê Khả Phiêu thừa nhận nỗ lực bài trừ tham nhũng của chính phủ đã không đem lại kết quả gì đáng kể. Theo ông, vi phạm đã không được xử trí một cách nghiêm minh và chính những thành phần có trách nhiệm trong việc bài trừ đã không trong sạch (vnforum, 2000). Các quan sát viên ở Việt Nam cho rằng các lý do làm trở ngại việc bài trừ tham nhũng gồm có sự xen chân của Đảng vào báo chí và ngành tư pháp, cộng thêm sự nể nhau hay cấu kết dễ đưa đến tình trạng “bồ bịch” hay “phe đảng” hay trong vấn đề nhân sự. Trong khi các nhân viên lãnh đạo cấp trung và cấp dưới bị trừng phạt, thì hệ thống tư pháp đã thiếu nghiêm minh và công bằng, nhất là để yên hoặc không xử đúng các thành phần lãnh đạo cao cấp (một ví dụ: một phó thủ tướng chỉ bị cất chức một thời gian vì phạm tội (1999), nhưng nay làm cố vấn cho chính phủ). Có ý kiến cho rằng Đảng không muốn lập một cơ quan chống tham nhũng độc lập mà chỉ muốn dùng một bộ phận tương đương của Đảng để tự kỷ luật mình (Economist, 2002).

- 2000. Theo UNCTAD, Việt Nam đã có những tiến bộ về mặt giảm thủ tục giấy tờ doanh thương cho người trong và ngoài nước, nhưng vấn đề minh bạch cần được cải tổ nhiều hơn nữa (Asia Pulse, 6/12).

- 2001. Sau hai ngày hội thảo Đảng, VN công bố kết quả điều tra nội bộ cho thấy có 69.000 đảng viên (trên 40 phần trăm tổng số) đã phạm tội tham nhũng trong năm năm qua. Báo Nhân Dân đưa tin là các lãnh tụ Đảng thú nhận rằng nỗ lực bài trừ tham nhũng đã thất bại, và số đảng viên bị trừng phạt đã giảm đi 16 phần trăm trong thời gian 1996-2001, trong khi đó các tội phạm có tính cách nghiêm trọng hơn. Nhân viên cao cấp của chính phủ cũng nằm trong trong số các người có tội tham nhũng. Tội thông thường nhất là hối lộ và quản lý tài chánh xấu. (Associated Press, 15/2/2001).

- 2001. Theo phúc trình của PERC cho đệ nhất tam cá nguyệt năm này, trong 12 nước Á Châu được thăm dò, Việt Nam có điểm 9.75 (0 là điểm cao nhất, 10 là điểm thấp nhất) tức là nước được xem là tham nhũng nhất. Sát trên Việt Nam trong nhóm thấp nhất, có Indonesia và Ấn Độ (9.5, 9.5). Trong khi đó, Singapo được xem là nước ít tham nhũng nhất với số điểm

0.83, Nhật đứng thứ nhì với 2.5, và thứ ba là Hồng Kông với số điểm 3.77 Các kết quả vừa nêu khá giống các chỉ số CPI vừa nêu trên <vnforum@vnforum.org> (20/3/2001).

- 2002. Theo Báo Economist (2002), trong khoảng thời gian này, có 100 công chức bị bắt, 50 công an bị cho nghỉ việc, hai thành viên trong Ủy Ban Trung Ương Đảng bị trục xuất.

- 2003. Nam Cam (Trương Văn Cam), thủ lĩnh và một số đồng lõa bị tòa phạt tử hình (Wall Street Journal, 6/6/2003).

- 2004. Trần Văn Giao, trước kia là Giám Đốc Công Ty Đông Phương, bị tuyên án tử hình vì tội đã lừa gạt các chủ nợ 15 tỷ đồng và 1500 lạng vàng trong thời gian 1955-2001.

- 2004. Việt Nam trở thành quốc gia thứ 23 của các quốc gia vùng Thái Bình Dương và Á Châu đã gia nhập vào khối chống tham nhũng (Anti-corruption Action Plan) do Ngân Hàng Á Châu và OECD bảo trợ (Asian Development Bank, 2004).

- 2005. Quốc Hội Việt Nam thông qua một đạo luật (mới ?) chống tham nhũng (27/11) trong đó có điều khoản buộc công chức và bà con phải liệt kê tài sản hàng năm (Chương 51). Luật này sẽ có hiệu lực vào ngày 1/6/2006. Luật cũng lập một hội đồng thanh tra để giám sát việc thi hành. Chương 65, điều 4 quy định việc dân chúng tham gia bằng cách khai báo với các cơ quan có thẩm quyền các trường hợp dính líu đến tham nhũng (Associated Press, 28/11/2005; Thông Tấn Xã VN, 16/7/2005). Cũng vào thời điểm này, PERC xếp Việt Nam vào hàng thứ ba trong ba nước tham nhũng nhất Á Châu, sau Indonesia và Phi Luật Tân.

Một Số Nhận Xét Để Kết Thúc

- Như đã thấy, phần lớn các bài khảo cứu đưa ra kết luận là tham nhũng cản trở phát triển, nhưng trong trường hợp của Việt Nam, cũng như Trung Quốc, khó mà quyết định dứt khoát liên hệ giữa tham nhũng và phát triển trong đoản kỳ và trung kỳ.

- Vấn đề khó khăn vừa nói có hai lý do: một là phải định nghĩa rõ ràng từ phát triển. Nếu phát triển hiểu theo nghĩa hẹp (economic growth) tức là sự tăng gia hoạt động kinh tế vĩ mô dựa theo GDP, thì trong trường hợp VN và TQ, chỉ tiêu về tham nhũng và độ tăng trưởng kinh tế có vẻ không có tương quan gì rõ rệt cả. Một chỉ dẫn là trong khóa thời gian 1997-2000, trong khi CPI của Việt Nam hầu như không thay đổi (xem số trong vòng ngoặc đơn, Bảng 1) , thì GDP của Việt Nam vẫn tăng (1997: 8% -ADB, 2000: 5.5% (IMF). Trái lại trong khoảng 2000-2005, trong khi GDP hàng năm của Việt Nam tăng nhanh, đi lên thì CPI lại giảm (GDP 2000: 6.8% - WB; GDP 2004: 7.7% - WB).

- Lý do khó khăn thứ hai, là nếu hiểu phát triển kinh tế theo nghĩa rộng (economic development) tức là các tiến bộ về lượng (tăng trưởng về GDP, ổn định giá cả, việc làm, v.v.) cũng như về phẩm (phúc lợi người dân và xã hội, môi trường, trình độ khoa học, giáo dục, kỹ thuật, v.v.), thì hình chưa có đủ tài liệu để kết luận về liên hệ giữa tham lam và phát triển. Đây là một đề tài khảo cứu đáng làm.

- Nếu liên hệ ngắn hạn giữa tham nhũng và tăng gia lợi tức quốc gia không rõ ràng, thì đối với đầu tư ngoại quốc (FDI), có một số chỉ dẫn cho thấy rằng tham lam có tác dụng tiêu cực. Phần lớn các bài nghiên cứu về FDI ở Việt Nam đều đưa ra nhận xét rằng tham nhũng là một trở ngại đối với công ty ngoại quốc muốn đầu tư ở Việt Nam (VietNam Venture Group, 2003; Moore, 2004).

Ngoài ra, sau một thời gian tăng trưởng nhanh trong giai đoạn mới bắt đầu Đổi Mới cho đến 1997, số lượng FDI thật sự vào Việt Nam bắt đầu giảm nhanh trong các năm 1998 và 1999. Từ năm 2000 đến 2004, FDI có khi tăng khi giảm, nhưng nói chung vẫn chỉ khoảng bằng nửa năm 1997, là năm cao nhất. Nếu nhìn vào các chỉ tiêu về tham nhũng ở Việt Nam, ta thấy rằng CPI tương đối của Việt Nam có giảm trong năm 2005 so với các năm 1997 và 2000, song vẫn cao hơn các nước láng giềng như Trung Quốc, và nhất là so với Thái Lan và Malaysia.

- Vòng luẩn quẩn: môi trường pháp lý yếu sinh ra tham nhũng, nhưng tham nhũng cũng làm yếu môi trường pháp lý. Kẻ tham nhũng bao giờ cũng chống đối việc làm mạnh hệ thống pháp luật để được tiếp tục hành động trong bóng tối.

- Trong vấn đề tham nhũng và bài trừ tham nhũng, Việt Nam khá giống Trung Quốc ở ba chỗ. Thứ nhất là yếu tố văn hóa tập tục, đa số người dân tuy không chấp nhận nhưng cũng không phẫn kháng mãnh liệt vấn đề tham nhũng, một phần vì có lẽ họ cảm thấy vô ích, một phần vì họ trở thành tương đối dễ giải vì thói quen và muốn tránh rắc rối. Họ suy tư: “Thà tốn kém, nhưng miễn là được việc thì cũng phải chấp nhận thôi.” Đây là trường hợp trả tiền hối lộ cỡ nhỏ và cỡ trung. Còn những vụ lớn hơn thì lý do phức tạp hơn. Thứ hai là yếu tố về khả năng còn yếu của guồng máy chính quyền trong việc cải thiện bộ máy hành chính, kể cả việc quản lý luật pháp, và sự rườm rà và thiếu kiểm soát trong vấn đề nhân sự đã tạo những kẽ hở cho môi trường tham lam được sinh sôi nảy nở. Thêm vào đó, về mặt cải tổ thì trong vấn đề nhân sự, sự nể nang lẫn nhau, một đặc tính của người Á Đông, có cả Việt Nam, gây khó khăn không ít cho việc thanh lọc và cải tổ hành chính. Ảnh hưởng của cơ chế thị trường cần có những liên hệ nhân sự dựa trên mô hình duy lý hơn tình cảm. Các liên hệ nhân sự trong khu vực tư tổ

vẽ chóng chấp nhận mô hình duy lý của thương mại, nhưng các liên hệ nhân sự trong chính phủ hình như không thay đổi nhiều trong thời kỳ hậu Đổi Mới. Nói chung, yếu tố thứ hai là các khuyết điểm trong vấn đề quản lý của nhà nước (governance). Thứ ba, và đây có lẽ là yếu tố quan trọng nhất, là yếu tố chính trị. Bài trừ tham nhũng đòi hỏi những sự cải tổ chính phủ sâu xa, gồm những biện pháp mạnh như việc thanh lọc hàng ngũ, là điều có thể tạo sự bất ổn chính trị với hậu quả khó lường trước. Tục ngữ Việt có câu, “rút giây động rừng,” và đây có thể là lý do làm cản trở các nỗ lực bài trừ tham nhũng. Cũng như Trung Quốc, Việt Nam đứng trước một thách thức, có thể là một thế lưỡng đao lớn, một là duy trì tình trạng cũ và chấp nhận sự xói mòn uy tín và tin tưởng càng ngày càng của người dân, hai là cải tổ sâu xa để cứu vớt chế độ nhưng đồng thời có nguy cơ dẫn đến một cuộc cách mạng mới và sự giải thể của chế độ.

Về mặt tổ chức, dân chủ có nhiều hình thức hay trình độ tùy hoàn cảnh lịch sử và văn hóa, do đó trong trung kỳ một quốc gia có thể chấp nhận được những hình thức dân chủ lỏng lẻo, có giới hạn hợp với hoàn cảnh xã hội và lịch sử. Cũng tương tự như thế, trong giai đoạn chuyển tiếp như ở VN và TQ, sự có mặt của tham nhũng có thể có những tác dụng “giới hạn” trong vấn đề phát triển, ít nữa là trong những thập niên đầu. Nhưng về lâu về dài, nhất là trong thời buổi cao độ của toàn cầu hóa, sự thiếu minh bạch trong guồng máy nhà nước không thể nào đem lại những tiến bộ kinh tế và xã hội hợp với ý nguyện và khả năng của người dân, và do đó chắc khó tiếp tục duy trì một chính thể mà đa số dân chúng xem như là một trở ngại cho sự tiến bộ và hạnh phúc của cả một dân tộc.

Tóm lại, trong trường kỳ, tham nhũng không những làm lệch hướng và gây phí phạm trong vấn đề phân phối và xử dụng tài nguyên có lợi cho phát triển, làm lãng phí và thâm hụt ngân sách quốc gia, gây trở ngại cho hoạt động kinh tế, mà có thể dẫn đến sự đổ vỡ chính trị, trước khi một cuộc cách mạng mới phải xảy ra để tái lập trật tự mới và một chính quyền có khả năng tốt, trong sạch và được sự tín nhiệm của đa số dân chúng. Sự kiện ít người phủ định là chính quyền Việt Nam, sau ba thập niên cũng có quyền lực, nay vẫn phải đối đầu với các đe dọa về an ninh từ một số thành phần thù nghịch ở trong lẫn ngoài nước. Đối với một quốc gia tương đối mới thu hồi chủ quyền sau bao nhiêu năm hy sinh gian khổ, đương nhiên vấn đề ổn định xã hội và an ninh quốc gia trước mắt là một mối lo lắng ưu tiên cho chính phủ. Cũng nên ghi nhận ở đây sự kiện hơi đáng ngạc nhiên là theo NHTG, vào năm 2004, Việt Nam được xếp tương đối thấp (điều mà nhiều người nghĩ ngược lại) về tiêu chuẩn ổn định chính trị, với thứ tự bách phân là 51.9, nghĩa là các người am hiểu tình hình cho rằng có khoảng 50 % trong số 175 nước được

điều tra có tình hình ổn định chính trị tốt hơn Việt Nam (đây là một sự thật lù cho Việt Nam về phương diện này vì năm 1998, Việt Nam ở số thứ tự bách phân 69.1). Trong khi đó, kết quả thăm dò 2004 cho Singapo là 96,6, Malaysia là 58,7, Trung Quốc là 46,6, và Thái Lan là 41,7.

Nhưng tình trạng thù nghịch nói trên, bằng lý do này hay lý do khác đều không thể kéo dài vô tận. Một mặt khác, uy tín phát xuất từ lý chính đáng của nhà nước Việt Nam gắn liền với cách mạng dành độc lập và thống nhất đất nước càng ngày càng bị thử thách nặng nề vì tình trạng tham nhũng ngày càng có vẻ gia tăng. Điều này có thể làm xói mòn chỗ đứng của Đảng và chính phủ đến độ không thể chấp nhận được. Ít người không ý thức được các nguy cơ chính trị của tham nhũng. Người dân và báo chí kêu ca về tệ nạn tham nhũng nhiều hơn là thiếu tự do hay dân chủ. Tham nhũng cũng là nguồn phát xuất các vụ phản đối của nông dân. Ngoài ra các thành phần đối lập cũng lợi dụng tệ đoan này để làm bàn đạp tranh đấu. Phải nói rằng đã có một nhận thức rất rõ ràng về các nguy cơ cho Đảng và chính phủ ngay trong các thành phần lãnh đạo cao cấp trước và nay, là những người có uy tín và thiết tha với việc ổn cố chính trị và bảo vệ quyền lợi cho cánh mạng và Đảng.¹ Như thế, có thể nói trong trường kỳ, một xã hội lành mạnh là bảo đảm tốt nhất cho quyền lợi của chính quyền có cả Đảng, và ổn định chính trị quốc gia. Một mặt khác, sự dân chủ hoá và hội nhập thế giới, những trào lưu lớn không ai cản lại được, đòi hỏi một trình độ càng ngày càng cao trong vấn đề cởi mở và trong sáng trong địa hạt buôn bán làm ăn lẫn địa hạt quản lý nhà nước. Tham nhũng làm cản trở quá trình hội nhập đó. Để kết thúc, trong vấn đề bài trừ tham lam ở Việt Nam, có thể cho cả Trung Quốc, ta thấy có các yếu tố có lợi và có hại cho vấn đề bài trừ tham nhũng như sau.

Các yếu tố thuận lợi

- Sự tăng trưởng trong vấn đề hội nhập: Giao lưu quốc tế đòi hỏi phải có một môi trường thoáng và trong sáng.
- Tiến bộ về mặt phát triển cơ chế thị trường và hiện đại hoá. Đây là hướng đi không trở lù được.
- Lợi tức cá nhân và mức sống người dân nói chung được cải thiện nhờ ở phát triển kinh tế.
- Sự sống còn của chế độ.

¹ Một nhân vật có tên tuổi gần đây đã cảnh cáo: “Bọn tham nhũng chống Đảng.” (Văn, 2006). Dĩ nhiên ngoài ra là còn có nhiều tiếng chuông cảnh cáo khác phát xuất từ nhiều nhân vật có tâm huyết và tên tuổi như trường hợp Tướng Võ Nguyên Giáp, Tướng Trần Độ, v.v. Cần kể thêm một bức nổi tiếng thơ do bốn cựu đảng viên gửi cho quốc hội vào tháng 10, 1999, đề tố cáo tham nhũng ở cấp lãnh đạo cao nhất (Documents on Democracy, 1999).

Các yếu tố bất thuận lợi

- Thái độ dễ giải và cầu an của người dân.
- Dân chủ sâu xa phải mất nhiều thì giờ mới có vì chủ yếu là vấn đề văn hóa và tập tục, không phải chỉ định chế mà đủ.
- Các nguy cơ đe dọa ổn định chính trị.
- Việt Nam không có chính phủ mạnh, một trong các yếu tố bên sau sự thiếu ý chí và dứt khoát ở các cấp lãnh đạo, nhất là ở cấp trung ương.

Theo thiên ý, trong thời gian lâu dài, một yếu tố cần thiết và có khả năng lãnh mạnh hóa xã hội Việt Nam là vấn đề chấn hưng đạo đức mà ngày nay có nhiều dấu hiệu đang tuột dốc. Việt Nam đã có một truyền thống dân chủ (nhuộm màu sắc Á Đông và nông nghiệp) được un đúc dưới các triều đại Lý Trần, là những triều đại thành công rực rỡ trong việc tổng hợp hài hòa giữa tam giáo trong đời sống cộng đồng và quốc gia, mà trong đó Phật giáo cực thịnh đóng vai trò chủ chốt cho sự ổn định của đạo đức và tinh thần.² Hình như không có tài liệu về tình trạng tham nhũng thời đó, nhưng nếu ta chấp nhận gắn liền trình độ đạo đức với tham nhũng, có thể nói đạo đức cao thì tham nhũng thấp, và tài liệu lịch sử cho thấy đời sống đạo đức dưới thời Lý-Trần cao. Hơn nữa, tác dụng của tham nhũng trong một nền kinh tế hoàn toàn nông nghiệp và không có liên hệ quốc tế như thời đó chắc khác nhiều với ngày nay về chiều sâu cũng như chiều rộng. Cũng như đạo lý, dân chủ thực sự phát xuất từ cá nhân, từ tư duy của mỗi người. Do đó, có lẽ một bí quyết cho vấn đề giải quyết những bế tắc hay tệ nạn xã hội ngày nay (mà tham nhũng chỉ là một) phát xuất từ lĩnh vực đạo đức và tinh thần cá nhân đáng đi xuống, mà chiến tranh giành độc lập lâu năm và sự đổi mới và cạnh tranh sinh tồn sau khi hoà bình lập lại đã làm băng hoại đến mức phải báo động. Cải thiện môi trường định chế từ bên ngoài dĩ nhiên là cần thiết để giúp giải quyết vấn đề, nhưng tự nó không đủ, hay thậm chí không xảy ra, nếu thiếu sự hợp tác dựa trên ý thức trách nhiệm cá nhân phát xuất từ bên trong. Theo chiều lý luận này, giáo dục gia đình và học đường (luân lý, công dân giáo dục, v.v.), và việc chấn hưng tâm linh và đạo đức xuyên qua tôn giáo là những yếu tố có thể đóng vai trò hữu ích cho việc gây dựng tinh thần

² Dân chủ dưới các triều đại Lý Trần dĩ nhiên khác với dân chủ ngày nay vì nhân tâm khác và hoàn cảnh khác. Một hình thức dân chủ của Việt Nam hiện nay là hiện tượng tản quyền, trên một phương diện nào đó cũng giống như ngày xưa, “phép vua thua lệ làng”. Việt Nam thời đó đã may mắn có được những vị lãnh đạo tài ba như Lý Thái Tổ và Trần Nhân Tôn, biết cai trị dân bằng phép tắc pha lẫn với đạo lý cổ truyền.

trách nhiệm cá nhân và làm giảm bớt sự tha hóa của xã hội.³ Mặc dù luân lý có suy đồi, nhưng nền móng của đạo lý cổ truyền Á Đông của Việt Nam chưa mất và theo thiên ý, chỉ cần có môi trường tốt là có thể cũng cố lại được. Sự cũng cố này không những có các tác dụng tích cực đối với phúc lợi cho người dân mà thôi; nó còn có ảnh hưởng tốt trong việc bài trừ tham nhũng.

³ Theo Dalai Lama, một tôn giáo cổ truyền của Á Châu, Phật giáo không những phù hợp với dân chủ mà còn có thể đóng góp cho việc gây dựng dân chủ nhờ ở bản chất tôn trọng bình đẳng, tự lực, ý thức trách nhiệm cá nhân rất cao của tôn giáo này (Dalai Lama, 1999). Ngoài ra, kinh nghiệm của một quốc gia lấy Phật giáo làm quốc giáo như Thái Lan ta cũng thấy vai trò tích cực của tôn giáo trong vấn đề phát huy dân chủ và pháp trị. Thiền Sư Việt Nam Thích Nhất Hạnh trong một buổi pháp thoại trong chuyến về thăm Việt Nam năm 2005 cũng cho rằng tôn giáo có khả năng đóng góp vào việc chấn hưng truyền thống đạo đức ở Việt Nam (Thích Nhất Hạnh, 2005).

Các Tài Liệu Đã Dẫn

- Abed, Gerge T. & Gupta, Sanjeev. (2002). The economics of corruption: An Overview. Trong *Governance, Corruption, & Economic Performance*, do George T. Abed & Anjeev Gupta tuyển chọn. Washington DC: IMF.
- Asia Pulse. (6/12/2000). Vietnam's economic strategies applauded by multinationals.
- Associated Press. (28/11/2005).
- Beck. Paul & Maker, Michael. (1986). a comparison of bribery and bidding in thin markets. *Economic Letters* 20, 1-5.
- Braguinsky, Serguy. (1996). Corruption and schumpeterian growth in different economic environment. *Contemporary Economic Policy* XIV (July), 14-25.
- Coarse, Ronald. (1979). Payola in radio and television broadcasting. *Journal of Law and Economics* 22, 269-328.
- Dalai Lama. (1999). Buddhism, Asian Values, and Democracy. *Journal of Democracy* 10(1), 3-7
- Documents on Democracy: Vietnam. (1999). In *Journal of Democracy* 10(1), 178.
- Economist (2002). Vietnam: corruption abounding. Ngày 4 tháng 9, vol 364(8290), 46.
- Gainsborough, Martin. (2003). Corruption and the politic of decentralization in Vietnam. *Journal of Contemporay Asia* 33(1), 69-84.
- Graeff, Peter. (2005). *Why should one trust in corruption: the linkage between corruption, norms and social capital*. In *The New Institutional Economics of Corruption*. Johann G. Lambsdorff, Mark Taube and Mathis Schramm, eds. New York: Routledge, 40-58.
- Gupta, Sanjeev, Davoodi, Hamid & Alonso-Terme, Rosa (2002). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance* 3(1), 23-45.
- Gyimah-Brempong, Kwabena & Munoz de Samaria. (2005). Corruption, growth, and income distribution: are there differences? *Economics of Governance*
- Habib, Mohsin & Zurawicki, Leon. (2002). Corruption and foreign direct investment. *Journal of International Business Studies* 33(2), 291-307.
- Husted, Bryan. (1999). Wealth, cultute, and corruption *Journal of International Business Studies* 30(2), 339-366

- Kaufmann, Daniel & Siegelbaum, Paul. (2001). Privatization and corruption in transition transition economies. *Journal of International Affairs* 50(2), 419-458.
- Lambdorff, Jhann G., Taube, Markus, & Schram, Matthja (2005). Edits. *The New Institutional Economics of Corruption*.
- Leff, N. (1964). Economic development through bureacratic coruption. *American Behavioral Science* 7, 8-14.
- Lien, Donald. (1986). A note on competitive bribery game. *Economic Letters* 22, 337-41.
- Lui, Francis. (1985). An equilibrium quing model of bribery. *Journal of Political Economy* August, 760-781.
- Mareck Enterprise, Inc. (1996). The economic toll of corruption. Southeast Asia Discussion List <SEASIA-L@msuedu>
- Marshall, AD & Thao, PTP. (1998). Vietnam's "top ten" vices. <padd00@hcm.vnn.vn> <AVSL-@postbox.anu.edu.au>
- Mauro, Paolo. (1995). Corruption and growth. *The Quarterly Journalof Economics* August, 668-706.
- Moore, Jeff. (2004). Vietnam must seize tyhe day on FDI. *Asia Times online*, March 9, 2004 <www.atimes.com/atimes Southeast_Asia/FC09Ae04.html>
- North, Douglass C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____ (2005). *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton: Priceton University Press.
- Rashid, Salīm (1981). Public utilities in egalitarian LDC's: the role of bribery in achieving Parato efficiency. *Kyklos*, 34, 448-60.
- Rijckeghem, Caroline Van & Weder, Beatrice. (2002). Bureacratic corruption and the rate of temptation: Do wages in the civil service effect corruption, and how much? Trong *Governance, Corruption, & Economic Performance*, George T. Abed & Anjeev Gupta, eds. Washington DC: IMF, 59-88.
- Reuters. (12/3/1998). Viet Nam Approves New Anti-Corruption Measures.
- Reuters. (30/11/1999).
- Reuters. (1/12/1999).

- Reuters. (17/5/2000). Despite [anti-corruption] campaign, graft hobbles Vietnam. Bài tường thuật có chỗ viết: Even bribes don' t work.
- Shleifer, Andrei & Vishny, Robert. (1993). *Quarterly Journal of Economics* 108(3), 599-617.
- Tanzi, Vita (1998). Corruption around the world: causes, consequences, scope, and cures. Đăng trong sách *Governance, Corruption, & Economic Performance*, George T. Abed & Anjeev Gupta, eds. Washington DC: IMF, 19-58.
- Thích Nhất Hạnh. (2005). Vai trò của các tôn giáo trong việc giúp lãnh mạnh hóa xã hội. Pháp thoại tại Tổ Đình Từ Hiếu ngày 3/13/2005.
- Thông Tấn Xã Việt Nam. (16/7/2005).
- Tuổi Trẻ. (31/7) 4.
- Uslaner, Eric M. (2005). Trust and corruption. In *The New Institutional Economics of Corruption*. Johann G. Lambsdorff, Mark Taube and Mathis Schramm, eds. New York: Routledge, 76-92.
- Văn Như Cương. (2006). Bọn tham nhũng chống Đảng. *Diễn Đàn* (Số 162, May), 7.
- Vietnam Venture Group. (2003). A report from VVG – An Assessment on the economic potential for FDI in Vietnam for years 2001-2006. www.vvg-vietnamcom/fdi.htm
- Vinod, H. D. (1999). Statistical analysis of corruption data and using the Internet to reduce corruption. *Journal Of Asian Economics* 10, 591-903.
- vnforum (19/5/2000). vnforum@saigon.com
- vnforum (20/3/2001). vnforum@vnforum.org
- Vo Xuan Han (1999). Định Chế và Môi Trường Phát Triển Doanh Nghiệp ở Việt Nam. Bài trình bày tại Hội Thảo Mùa Hè, 1999, tại Liege, Bỉ.
- Wall Street Journal, 27/5/1999. Samantha Marshall. Vietnam places number on extent of corruption 233(103).
- _____, 6/6/2003. Margot Cohen. Vietnam courts shows force against corruption 241(110), A8.
- Wei, Shang-Jin (200). How taxing is corruption on international investor. *The Review of Economic and Statistics* 82(4), 1-12.
- World Bank. (?). Anti-Corruption Handbook.

World Bank Institute (WBI). (2004). *The Cost of Corruption*.

Xiaobo Lu. (2000). *Cadres and corruption: the organizational involution in the Chinese Communist part*. Stanford: Stanford University Press.

Zenke H. (2000). Corruption and anti corruption. *Communist and Post-comunist Studies* 33, 243-270.