

YÊU CẦU ĐẶT RA VỀ CƠ CHẾ PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG CÓ SỰ THAM GIA CỦA NHÂN DÂN

Đảng, Nhà nước và nhân dân thời gian qua đã có nhiều nỗ lực phòng, chống tham nhũng, nhưng cho đến nay, tham nhũng vẫn là vấn đề bức xúc và môi quan tâm của toàn xã hội. “Công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí chưa đạt được yêu cầu đề ra. Quan liêu, tham nhũng, lãng phí vẫn còn nghiêm trọng, với những biểu hiện tinh vi, phức tạp, chưa được ngăn chặn, đẩy lùi, gây bức xúc xã hội” .

Trong báo cáo đề dẫn tại Hội thảo quốc tế về “bảo vệ người tố cáo tham nhũng của Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng nhân mạnh, mặc dù đã có nhiều cố gắng, nhưng đến nay công tác phòng, chống tham nhũng vẫn chưa tạo được sự chuyển biến có tính căn bản; tham nhũng vẫn còn nghiêm trọng và diễn biến phức tạp, gây bức xúc trong dư luận xã hội. Đáng chú ý là số người tố cáo tham nhũng trong mấy năm qua còn ít, nhiều người trong số họ bị trả thù dưới các hình thức khác nhau. Do vậy, cuộc chiến chống tham nhũng đang đứng trước những thách thức vô cùng lớn. Để có thể tiếp tục thúc đẩy vai trò của người dân tham gia phòng, chống tham nhũng một cách tích cực, hiệu quả, việc cần thiết là phải nhìn nhận, chỉ ra được những vấn đề đang gây khó khăn, cản trở sự tham gia của người dân vào quá trình này.

Nhằm bảo vệ và tạo môi trường pháp lý cần thiết cho các nhà báo trong quá trình đấu tranh chống tham nhũng; hai là những chế tài đối với nhà báo đưa các thông tin sai sự thật gây ảnh hưởng đến uy tín của các cán bộ, cơ quan công quyền.

Bên cạnh đó, các điều kiện hỗ trợ cho hoạt động giám sát đại diện của người dân cũng chưa bảo đảm, chẳng hạn như quyền tiếp cận hồ sơ của Quốc hội, của bộ máy hành chính; khả năng xử lý và phân tích thông tin; sự phối hợp giữa người dân với các cơ quan phòng, chống tham nhũng các cấp.

Ngoài ra, hệ thống thể chế chưa gắn quyền lực với trách nhiệm cá nhân của người cầm quyền, chưa vạch ra được những giới hạn và trách nhiệm cụ thể của người sử dụng quyền lực. Thực tế này dẫn đến việc người có quyền lạm dụng quyền lực, tham nhũng, nhưng khi bị phát hiện và xử lý họ lại đổ lỗi cho cơ chế, cho tập thể.

Về cơ chế truất quyền các đại diện không đủ tư cách: Mặc dù hiến pháp đã quy định công dân có quyền bãi miễn những người đại diện khi họ không còn được người dân tín nhiệm, nhưng trên thực tế, các thủ tục bãi miễn, trừng phạt đối với các cá nhân tham nhũng, hoặc kém năng lực còn bất hợp lý, quá phức tạp và không khả thi trên thực tế.

Bảo vệ người khiếu nại, tố cáo tham nhũng: nhờ có sự tham gia tích cực của người dân mà các vụ tham nhũng đã được phát hiện. Tuy nhiên, cơ chế, chính sách về bảo vệ người tố cáo tham nhũng chưa đáp ứng được yêu cầu. Các quy định trong hệ thống pháp luật hiện hành về bảo vệ người tố cáo, trong đó có bảo vệ người tố cáo tham nhũng, chưa thực sự đầy đủ và khả thi. Mặt khác, việc thực hiện các quy định về bảo vệ người tố cáo còn rất hạn chế, nên nhiều người tố cáo tham nhũng vẫn bị đe dọa, trả thù, trù dập.

Bảo đảm bí mật thông tin về khiếu nại, tố cáo tham nhũng: Trong thực tế đã có nhiều trường hợp, trước khi có kết quả thanh tra thì người tố cáo đã bị trả thù gây thiệt hại lớn về kinh tế do việc cung cấp thông tin tố cáo tiêu cực cho đoàn thanh tra đã không được bảo đảm bí mật .

Giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa dứt điểm, dề dầy dụa, kéo dài: Nhiều vụ việc khiếu kiện chưa được giải quyết kịp thời, dứt điểm do công tác thẩm tra, xác minh, thu thập chứng cứ thiếu chính xác. Một số vụ do nhận thức và vận dụng pháp luật còn nhiều ý kiến khác nhau, hoặc áp dụng chưa đúng chính sách pháp luật dẫn đến nhùng nhằng trong giải quyết. Trong lĩnh vực đất đai ở nông thôn, nhiều vi phạm về đất do cán bộ chính quyền cấp xã, huyện thực hiện như giao đất trái thẩm quyền hoặc vượt quá thẩm quyền, sai đối tượng, sai thủ tục, vị trí, miễn giảm không đúng đối tượng. Nhiều vi phạm đã trở nên phức tạp, liên quan đến nhiều đối tượng, gây khiếu kiện kéo dài làm mất ổn định trật tự xã hội, trở thành điểm nóng chính trị - xã hội. Có nơi cán bộ, công chức mất đoàn kết nội bộ, có sai phạm nhưng giấu giếm, không xử lý kịp thời hoặc xử lý không nghiêm minh, gây bất bình và làm giảm lòng tin của nhân dân vào cơ quan nhà nước.

Công tác tiếp dân bộc lộ nhiều hạn chế: Công tác tiếp dân vẫn còn một số hạn chế, yếu kém, chưa đáp ứng được yêu cầu, đặc biệt chưa gắn công tác tiếp dân với giải quyết khiếu nại, tố cáo theo đúng quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Nhiều nơi, tổ chức tiếp công dân còn mang tính hình thức, giao

cho cán bộ không đủ thẩm quyền hoặc không đủ năng lực, trình độ thực hiện. Cán bộ tiếp công dân hầu như không được đào tạo. Ở một số nơi, năng lực, trình độ của cán bộ tiếp công dân hạn chế dẫn đến việc hướng dẫn thiếu chính xác, tiếp nhận thụ lý đơn không đúng thẩm quyền, thụ lý đơn đề xuất giải quyết khiếu nại tố cáo còn nhiều sai sót. Trong khi đó người có thẩm quyền giải quyết ít trực tiếp tiếp công dân theo quy định của pháp luật; chưa gắn công tác tiếp dân với việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của dân. Việc thẩm tra xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ của thanh tra, điều tra trong một số vụ việc cụ thể còn nhiều sai sót, dẫn đến ra quyết định sai.

Trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại: Khi phát sinh khiếu nại, tố cáo, chính quyền nhiều nơi chưa tập trung giải quyết, còn né tránh, đùn đẩy. Tình trạng né tránh, đùn đẩy trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại của dân như hiện nay không chỉ ảnh hưởng đến uy tín mà còn gây hoài nghi trong dân về các cơ quan công quyền. Có nơi chính quyền các cấp quan liêu, mất dân chủ, tham nhũng, tiêu cực, chưa nhận thức đầy đủ trách nhiệm trong việc giải quyết đơn thư khiếu tố của công dân; giải quyết một số vụ việc thiếu công bằng, chưa thỏa đáng; cán bộ cơ sở cửa quyền, coi thường, làm ngơ trước việc khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân, làm cho quan hệ giữa cán bộ và người khiếu kiện căng thẳng dẫn đến sự mất lòng tin nơi dân vào chính quyền, gây nên các khiếu nại, tố cáo vượt cấp.

Việc giải quyết khiếu nại có nơi còn vi phạm trình tự, thủ tục, vi phạm thời hạn giải quyết theo quy định của pháp luật. Có trường hợp không ban hành quyết định giải quyết mà chỉ ra thông báo, kết luận hoặc công văn trả lời công dân; việc giải quyết không đúng thẩm quyền. Kỷ cương trong công tác giải quyết khiếu nại còn lỏng lẻo nên chưa đáp ứng được đòi hỏi của công dân cũng như đòi hỏi của việc cải cách các thủ tục hành chính hiện nay.

Vấn đề bất cập của Thanh tra Chính phủ là sau khi nhận đơn thư khiếu nại, tiến hành xem xét và phát hiện hành vi vi phạm có thể là tham nhũng, thì các thanh tra viên cũng chỉ có thể báo cáo và khuyến nghị lên người đứng đầu tổ chức, và chỉ người đứng đầu tổ chức mới có quyền chuyển vụ việc cho cơ quan chức năng điều tra. Việc chuyển vụ việc sang cơ quan chức năng điều tra hay không lại đặt chính cơ quan thanh tra vào tình trạng xung đột lợi ích. Theo đó, tổ chức hay cá nhân tham nhũng có thể quay lại hỏi lộ chính cơ quan thanh tra.

Đây là tình huống khá phức tạp, muôn giải quyết cần đến nhiều yếu tố tương tác. Mặc dù, Thanh tra Chính phủ trực tiếp chịu trách nhiệm trước Thủ tướng, song một chế tài cụ thể và nghiêm khắc vẫn đang là những điều chưa đầy đủ để buộc cơ quan chức năng quan trọng trong phòng, chống tham nhũng này phải thực hiện đúng chức năng của mình một cách minh bạch và công bằng.

Về cơ chế phản biện chính sách: Pháp luật chưa có những quy định cụ thể tạo cơ chế pháp lý để hoạt động phản biện chính sách được thực hiện đúng với bản chất vốn có của nó. Cho đến thời điểm hiện tại, chúng ta vẫn chưa có sự nhận thức thống nhất đối với các vấn đề như: chủ thể thực hiện phản biện, nội dung phản biện xã hội, trình tự, thủ tục tiến hành; các điều kiện bảo đảm; đặc biệt là quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc lắng nghe, tiếp thu ý kiến phản biện. Cơ chế tiếp thu và phản hồi ý kiến của nhân dân như thế nào cũng chưa được thiết kế chi tiết. Trên thực tế, thủ tục đón nhận sự đóng góp, phản biện của người dân có thể chỉ mang tính hình thức. Sau đó, các nhà hoạch định chính sách vẫn đưa ra quyết định theo ý mình chứ không chỉnh sửa theo những góp ý của người dân.

Mặc dù hiện nay Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cũng đã tham dự vào quá trình soạn thảo, xây dựng một số luật, chính sách; đối với một số chính sách thì thủ tục lấy ý kiến nhân dân là mang tính bắt buộc, nhưng nhìn chung, các thủ tục này vẫn chưa sát với thực tế. Đặc biệt, việc lấy ý kiến đóng góp, phản biện của nhân dân vẫn còn mang tính hình thức, thiếu cơ chế đề cao trách nhiệm của cơ quan soạn thảo trong việc tiếp thu để điều chỉnh chính sách. Do vậy, quy trình này chưa phát huy được sự tham gia của người dân, của các tổ chức xã hội.

Do chưa được thể chế hóa, nên hoạt động phản biện chính sách chưa được thực hiện theo quy trình mang tính pháp quy nhất định. Chẳng hạn, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam có trách nhiệm tổ chức phản biện đối với những vấn đề chính sách gì? Những chủ trương, chính sách nào nhất thiết phải phản biện? Nguyên tắc, hình thức, nội dung phản biện là gì? Quyền và trách nhiệm của chủ thể phản biện và chủ thể ban hành chính sách là gì trong tổ chức phản biện? Hầu hết các vấn đề trên vẫn còn chưa được quy định cụ thể.

2. Những vấn đề thuộc về lực lượng vận hành cơ chế

a) Đối với người dân

Xu hướng chấp nhận tham nhũng của người dân Một trong những “thách thức” mà Chính phủ Việt Nam cần giải quyết trong công cuộc phòng, chống tham nhũng là tỷ lệ người dân chấp nhận tham nhũng, hồi lộ rất cao. Theo một cuộc điều tra, chỉ 6% dân số Việt Nam không chấp thuận tham nhũng, ở Thụy Điển, tỷ lệ này là gần 70%. Phó Đại sứ Thụy Điển Lennart Nordstrom cho rằng, đây chính là một “thách thức” với công cuộc phòng, chống tham nhũng của Việt Nam, nước đứng thứ 126 trên thế giới về minh bạch và cạnh tranh. “Chính phủ Việt Nam cần hành động để thu hút nhiều hơn nữa sự tham gia của người dân vào cuộc chiến này”.

Năng lực nhận thức của nhân dân về tham nhũng

Kết quả của một cuộc điều tra, đánh giá của người dân về mức độ tham nhũng như sau: có 9% số người được hỏi cho là rất nghiêm trọng; 35% là nghiêm trọng; 19% là bình thường, 8% nhẹ, chỉ có 1% cho là không có tham nhũng, trong khi đó có tới 29% trả lời không biết .

Sự quan tâm và hiểu biết của người dân về phòng, chống tham nhũng là khá hạn chế. Hiện nay, tham nhũng đã được nhìn nhận là căn bệnh khá phổ biến và diễn ra ở hầu hết các lĩnh vực của đời sống xã hội ở Việt Nam. Tham nhũng được nói đến và bàn luận nhiều trên các phương tiện truyền thông, trong các cuộc hội họp chính thức và không chính thức của Đảng, Nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội. Nhưng khi hỏi các hộ gia đình có bao nhiêu thông tin về các quy định về phòng, chống tham nhũng, các câu trả lời là: 29% số người được hỏi cho rằng không có thông tin; 33% cho là rất ít thông tin, 28% có ít thông tin; 9% có một số thông tin; chỉ có 1% cho là có nhiều thông tin .

Nhận thức về vai trò của nhân dân, phương tiện truyền thông trong phòng, chống tham nhũng thấp

Trong một cuộc điều tra về những lý do không tham gia đóng góp ý kiến cho văn bản pháp luật, có tới 55% trả lời là do không được hỏi ; 34% không quan tâm; 5% vì cho rằng ý kiến sẽ không được lắng nghe và 6% là các lý do khác .

Điều này cũng được thể hiện rõ nhất trong hoạt động của các ban thanh tra nhân dân và ban giám sát đầu tư cộng đồng. Một nghiên cứu cho thấy, một số ban này đã giải thể chỉ sau một thời gian ngắn tồn tại. Một trong những hạn chế cụ thể được xác định là thái độ và động cơ của người dân khi tham gia giám sát. Những người dân địa phương thường không coi đây là quyền và trách nhiệm của mình. Mặt khác họ thường phải đương đầu với chính quyền địa phương vốn cũng không mặn mà với việc bị giám sát.

Trong nhiều năm gần đây, nhận thức chung của xã hội về vai trò của báo chí cũng như các phương tiện truyền thông trong đấu tranh phòng, chống tham nhũng đã có bước phát triển. Tuy nhiên, việc công nhận tầm quan trọng của truyền thông trong phòng, chống tham nhũng với việc đặt cho nó một vị trí tương xứng với nhiệm vụ này trên lĩnh vực tư tưởng lẫn luật pháp là hoàn toàn khác nhau, mà muốn đạt hiệu quả thì phải là sự kết hợp của cả hai tiêu chí trên. Theo đó, hiện tại việc nhận thức về nhiệm vụ của truyền thông trong phòng, chống tham nhũng ở nước ta còn thấp. Nhận thức này xuất phát từ hai chủ thể chủ yếu: một là từ cơ quan công quyền; hai là từ chính những người hoạt động trong lĩnh vực truyền thông.

Đối với cơ quan công quyền, hầu như nhận thức về vai trò của truyền thông trong hoạt động đấu tranh phòng, chống tham nhũng mới chỉ dừng lại ở những chủ trương, đường lối của Đảng mà chưa cụ thể hóa một cách đầy đủ và chặt chẽ trong luật. Gắn với lợi ích cá nhân là quyền của cá nhân, gắn với lợi ích của xã hội là quyền của xã hội, vì vậy mọi hoạt động của truyền thông nhằm giám sát hoạt động của cơ quan công quyền, phát hiện và tố cáo các hành vi tham nhũng nhằm bảo vệ lợi ích cho mọi thành viên trong xã hội tất yếu cần phải được pháp luật bảo vệ.

b) Đối với các tổ chức chính trị - xã hội

Thứ nhất, mỗi một tổ chức chính trị - xã hội, muốn thực hiện được mục tiêu bảo vệ lợi ích của các thành viên thì điều kiện căn bản chính là bảo đảm được tính độc lập. Tính độc lập không chỉ giúp cho các tổ chức chính trị - xã hội giải quyết những công việc xã hội mà không được nhà nước thực hiện hoặc thực hiện không hiệu quả, mà còn phát hiện, tố cáo, ngăn chặn các hành vi tham nhũng của các quan chức thuộc cơ quan công quyền.

Tính độc lập chỉ có được nếu đó là những tổ chức được hình thành một cách tự nguyện, tự chủ về tài chính và tự quyết đối với hoạt động của mình. Theo đó, các hoạt động của những tổ chức này sẽ không chỉ giới hạn phạm vi hoạt động của nhà nước mà còn thường xuyên xuất hiện nhu cầu giám sát và phản biện đối với hoạt động của nhà nước. Xuất phát từ lợi ích của các thành viên, tất yếu những tổ chức đó phải đứng ở vị trí đối diện với nhà nước. Tuy nhiên, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên ở Việt Nam lại đang bị hạn chế chức năng và vai trò bởi những đặc thù của nó.

Về sự hình thành, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên do điều kiện lịch sử quy định nên đều là những tổ chức do Đảng Cộng sản Việt Nam và Nhà nước xây dựng nên. Do đó, những tổ chức này trở thành một bộ phận của hệ thống chính trị và là cánh tay nối dài của Đảng và Nhà nước. Việc tổ chức nhân sự của các tổ chức này được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng.

Về tự chủ tài chính, hầu như ngân quỹ của các tổ chức này không phải do các hội viên đóng góp mà lấy từ ngân sách nhà nước. Sự phụ thuộc về tài chính tất yếu dẫn tới sự phụ thuộc về cơ chế cũng như nội dung hoạt động.

Thứ hai, chính tính độc lập bị hạn chế nên nó cũng đồng thời hạn chế tính chủ động của Mặt trận Tổ quốc trong việc thực thi vai trò giám sát của mình. Theo quy định tại Điều 12 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Mặt trận Tổ quốc thực hiện quyền giám sát thông qua việc động viên nhân dân thực hiện quyền giám sát. Tuy nhiên, việc Mặt trận không có quyền chủ động thành lập các đoàn giám sát độc lập khiến cho vai trò của Mặt trận Tổ quốc bị phụ thuộc vào chính các cơ quan quyền lực nhà nước. Sự phụ thuộc này đã làm giảm đi tính khách quan và hiệu quả công tác phòng, chống tham nhũng.

Thứ ba, hệ quả của tính phụ thuộc chính là hoạt động phòng, chống tham nhũng của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên nhiều khi mang tính hình thức cả về nội dung lẫn hình thức tuyên truyền cũng như hiệu quả thiết thực trong việc giải quyết các đơn thư, khiếu nại. Điều này làm giảm trọng lượng tiếng nói của Mặt trận Tổ quốc.

Thứ tư, hiện tại những điều kiện về môi trường thể chế và nguồn lực hỗ trợ chưa tương xứng với vai trò của Mặt trận được quy định trong Luật phòng,

chống tham nhũng. Nhiệm vụ, trách nhiệm chưa thực sự đi liền với quyền lực thực thi.

Thứ năm, mối quan hệ phối hợp giữa Mặt trận Tổ quốc và các cơ quan chuyên trách phòng, chống tham nhũng còn có những hạn chế. Có rất ít quy chế phối hợp được ban hành, nhằm tạo cơ chế rõ ràng, công khai và những nội dung phối hợp cụ thể, giúp cho công tác phòng, chống tham nhũng được hiệu quả hơn. Ngoài ra, mặc dù có vai trò quan trọng trong việc giám sát và thực hiện luật về phòng, chống tham nhũng như kết luận Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X, song sau 5 năm thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005, Mặt trận Tổ quốc vẫn chưa xây dựng được quy chế phối hợp với các tổ chức thành viên của mình trong công tác phòng, chống tham nhũng. Điều này làm hạn chế hiệu quả và hiệu lực của hoạt động giám sát, phòng, chống tham nhũng.

c) Đối với phương tiện truyền thông

Thứ nhất, hoạt động phòng, chống tham nhũng hiện vẫn chưa được thực hiện tương xứng như là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của báo chí - với tư cách là trung tâm dư luận và phản biện xã hội. Thực tế này có thể có nhiều nguyên nhân, song một nguyên nhân quan trọng là các nhà báo chưa nhận thức được đúng và đủ về quyền tự do ngôn luận và tự do báo chí của mình. Do đó họ đã không sử dụng hoặc không biết cách sử dụng quyền tự do ngôn luận trước những thông tin có được về các vụ việc sai phạm của các quan chức nhà nước. Thông thường, các bài phản ánh về các vụ tham nhũng của báo chí hầu như đi sau các vụ điều tra của các cơ quan chức năng. Điều này cho thấy, do nguyên nhân từ nhận thức, báo chí nói riêng và các phương tiện truyền thông nói chung ở Việt Nam chưa có được nhiều tiếng nói mạnh mẽ, chủ động trước những biểu hiện tiêu cực, tham ô, tham nhũng của các cơ quan công quyền.

Thứ hai, việc tiếp cận thông tin hạn chế. Sự phối hợp giữa chính quyền với truyền thông chưa đủ chặt chẽ để kết nối thông tin một cách đầy đủ. Các phương tiện truyền thông vẫn chưa thực sự tự do trong tiếp cận và phản ánh thông tin.

Rõ ràng ở Việt Nam hiện chưa có một cơ chế nào bắt buộc các cơ quan chính quyền phải công bố mọi thông tin trừ những thông tin thuộc bí mật quốc gia trước các cơ quan truyền thông. Hơn nữa, cũng như tâm lý chung của mọi

chính phủ muốn truyền thông xem mình là “chính phủ phải được yêu mến”, nên trước những đòi hỏi về tính công khai, minh bạch và không khí thẳng thắn cởi mở của báo giới đã khiến cho nhiều cơ quan chức năng có thái độ ngại cung cấp thông tin, hay chỉ cung cấp một cách cầm chừng.

Một trong những cản trở hiện nay của việc tiếp cận thông tin của người dân là chưa có quy định cụ thể đối với danh mục “tài liệu mật”. “Tài liệu mật” là vùng cấm đối với truyền thông, không được tiếp cận tự do và phổ biến ra công luận. Tuy nhiên, hiện mỗi cơ quan công quyền lại quy định một kiểu khác nhau, và rất nhiều cấp có tài liệu mật. Đây chính là rào cản đối với quyền tiếp cận thông tin của truyền thông nói riêng và của người dân nói chung.

Ngoài ra, nhiều hãng truyền thông do không bảo đảm được những nguyên tắc cơ bản của hoạt động báo chí về tính trung thực nên tạo ra tâm lý e dè của một số cơ quan chức năng. Điều này ảnh hưởng nghiêm trọng tới mối quan hệ giữa chính quyền và truyền thông khiến cho dòng thông tin cũng như phản hồi thông tin bị gián đoạn gây hậu quả cho cả nhà nước và xã hội.

Thứ ba, tính độc lập báo chí chưa thực sự bảo đảm. Tính độc lập là điều kiện căn bản để báo chí thực hiện chức năng của mình, tức giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước thông qua việc phản ánh và tạo dư luận xã hội. Tuy nhiên, tính độc lập của truyền thông chỉ có thể được bảo đảm thực sự khi có sự tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính, cắt bỏ bao cấp,... Ở nước ta hầu như các cơ quan truyền thông đều đang được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước. Xét về lý thuyết, điều này vẫn khiến cho hoạt động của truyền thông chưa có được tính độc lập thực sự, do đó, phần nào ảnh hưởng đến mức độ phản ánh và đưa tin của truyền thông về các hành vi tham ô, tham nhũng của quan chức trong bộ máy nhà nước.

Theo đó, tính độc lập của truyền thông càng cao thì hoạt động phòng, chống tham nhũng càng hiệu quả. Truyền thông phải trở thành kênh đặc lực giúp nhân dân phản ánh các hành vi tiêu cực của các cán bộ, các cơ quan nhà nước, phải tạo được quyền lực mềm và gây áp lực nhất định đối với Nhà nước trong việc tố giác các hành vi tham nhũng.

Trong những năm qua, mặc dù Nhà nước đã coi trọng hơn vai trò giám sát của các phương tiện thông tin; với việc đầu tư và khuyến khích một số chương

trình “nóng” trên các kênh truyền hình và báo chí. Tuy nhiên, về bản chất nó vẫn chịu sự quản lý của Nhà nước, nên có thể nói truyền thông vẫn chưa phát huy được hết sức mạnh quyền lực mềm của mình nhằm tạo dư luận và gây áp lực thực sự đối với những quan chức có hành vi tham nhũng.

3. Những vấn đề thuộc về môi trường xã hội

Khi tham nhũng được coi là một “chuẩn mực” văn hóa, thì phòng, chống tham nhũng là một thách thức khó vượt qua.

Mặt hạn chế trong thói quen ứng xử của người Việt Nam là môi trường thuận lợi cho tham nhũng. Văn hóa ứng xử của người Việt Nam, bên cạnh những mặt tích cực, như đề cao tính trung thực, ngay thẳng, liêm khiết “đói cho sạch, rách cho thơm”, căm ghét những hiện tượng tham ô, nhũng lạm, gian tham đục khoét... Trong chính sử cũng như trong dân gian người Việt thường tôn vinh “vua sáng tôi hiền”, quan lại thanh liêm, ca ngợi những con người có khí phách, tiền bạc không mua chuộc được, uy vũ không khuất phục được. Tuy vậy, văn hóa ứng xử của người

Việt Nam vẫn còn nặng chữ “tình”, chuộng sự yên hàn, nhân nhã, ‘trong ấm ngoài êm’. Đây là những phương châm sống tốt nhưng phần đầu phải rất công phu khó nhọc. Trong thực tiễn, những phương châm này cộng với một tinh thần vụ lợi thành ra một thái độ thờ ơ, sự yếm thế, chạy trốn khỏi những đấu tranh, xung đột. Đó là thái độ “dĩ hòa vi quý”, “sống chết mặc bay”, “cháy nhà hàng xóm bình chân như vại” đã tạo một môi trường thuận lợi cho thói tham lam, lộng hành đục khoét của đám quan lại. Hoặc một thái độ đối phó tiêu cực khác trước thói tham lam của vua quan: “Quan tham thì dân gian”. Những điển hình đấu tranh dũng cảm như Chu Văn An, dâng sớ đòi chém đầu 7 quan lại nịnh thần, tham nhũng là những hiện tượng hiếm hoi được sử sách ca ngợi mãi.

Mặc dù từ ngàn đời xưa, quan lại tham nhũng là những hiện tượng mà ai cũng lên án nhưng trong tâm lý xã hội của người người Việt Nam có rất nhiều khía cạnh khiến cho tệ tham nhũng, mà biểu hiện tập trung nhất là nạn quà cáp, hối lộ, có cơ sở tồn tại và phát triển. Chuyện biếu xén, quà cáp được coi là một nét văn hoá của người Việt Nam. Chuyện quà cáp mỗi khi gặp nhau và giải quyết công việc cả trong dân gian cũng như trong hoạt động quan trường; rồi đạo lý đền ơn, đáp nghĩa, dễ người dễ ta, phúc lộc cùng hưởng,... dễ dàng chấp

nhận, bị lợi dụng thành nơi mua bán, hối lộ, chia chác tài sản công. Đó là những yếu tố tâm lý văn hóa ảnh hưởng không nhỏ và đã phát triển theo chiều hướng lệch lạc rất khó ngăn chặn trong cơ chế thị trường khi mà các giá trị bị vật chất hoá, thành hàng hóa trao đổi. Chuyện làm ăn, chia chác, trong các vụ việc tham nhũng hiện nay rất phổ biến và khó phát hiện, đặc biệt là khi có sự thoả thuận đồng lòng của những người tham gia.

Vấn đề là ở chỗ nếp sống, lối ứng xử này đang được biến thành chuẩn mực đạo đức xã hội, người ta không những không lên án nó, mà cố gắng làm theo nó, cho nên nhiều hành vi tham nhũng mà vẫn không biết là tham nhũng.

Nghị quyết của Đảng cũng đã đánh giá rằng, nhiều cá nhân, đơn vị, chỉ nghe nói đến tham nhũng ở đâu, còn trong cơ quan, đơn vị mình thì không thấy. Ngày nay những “điều thuốc, miếng trầu” ấy là cả hàng ngàn đô la, là cổ phiếu, cổ phần, là căn hộ, là biệt thự... Có thể nói lối ứng xử “lựa chiều” trọng tình, trọng nghĩa không quá “sòng phẳng”, tùy tiện thiếu nguyên tắc và pháp luật,... trong đời sống cộng đồng xa xưa có thể là một ưu điểm lớn. Ngày nay, nếu chúng được dựa trên một nền tảng pháp lý vững vàng, minh bạch, vẫn là một nét đẹp trong văn hóa ứng xử và có thể bổ sung cho “tính cứng rắn” của pháp luật trong nhà nước pháp quyền. Nhưng nếu thiếu một cơ sở pháp lý vững chắc, thì lối ứng xử “truyền thống” ấy là môi trường tốt để các hành vi tham nhũng ản nấu, rất khó phát hiện và phòng ngừa.

Lối suy nghĩ như trên dường như đang là những thế lực vô hình tiếp tay mạnh mẽ cho tham nhũng phát triển. Không ít người cho rằng cán bộ, đảng viên khi có điều kiện mà không “dám ăn” là “hâm”. Đối với người dân, việc đưa hối lộ được coi là chuyện bình thường, không hối lộ là không “biết điều”, không “biết chơi”. Khi công việc của họ không thuận lợi thì cái đầu tiên họ nghĩ đến chính là sự “không biết điều, biết chơi” ấy. Còn không ít người dân cho rằng việc quà cáp, biếu xén trong giải quyết công việc liên quan đến chính quyền là sự trao đổi có lợi cho cả hai bên và có thể chấp nhận được.

Kết quả điều tra xã hội học do Tổ chức hợp tác phát triển quốc tế Thụy Điển (SIDA) và Ban Nội chính Trung ương tiến hành cho thấy: có đến 41% 80 người dân được hỏi cho rằng việc đưa quà cáp chỉ là “món quà nhỏ” để cảm ơn người đã giúp đỡ mình giải quyết công việc; 39,1% người dân tự nguyện hoặc chấp nhận việc đưa tiền mỗi khi đến cơ quan công quyền để được thực hiện

ngay cả những quyền lợi chính đáng nhất của mình. Nhóm cán bộ doanh nghiệp, những người hay có quan hệ làm ăn thì lại cho rằng, đây là cách giải quyết công việc nhanh nhất và dễ thực hiện nhất (48,9%), hoặc chi phí đó rất nhỏ so với lợi ích công việc mang lại (46,4%) và nhận thức việc gì cũng cần mang lại lợi ích cho cả hai bên (24,2%).

Điều nguy hiểm hơn là ý thức, hành vi tham nhũng nhỏ là mầm mống nuôi dưỡng ý thức, hành vi tham nhũng lớn. Tham nhũng, khi đã mang tính phổ biến, được hiểu như là luật bất thành văn, một lối ứng xử, thành “văn hoá tham nhũng” thì nó không còn bị xem như một hành vi sai trái nữa.

Tham nhũng là một trong những cái “bẫy” phát triển

Tham nhũng ở Việt Nam là các loại hình tham nhũng đặc trưng của những nước đang phát triển và là những nền kinh tế đang chuyển đổi từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường. Giữa phát triển và tham nhũng có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, phòng, chống tham nhũng tốt sẽ tạo được cơ hội và nguồn lực cho phát triển và ngược lại. Vì vậy, ở các nước đang phát triển, đặc biệt là ở các nước đang chuyển đổi mô hình kinh tế, thì tham nhũng thực sự là một cái “bẫy” của quá trình phát triển.

Thực tế cho thấy, tham nhũng thường phát triển ở những nước chậm phát triển hoặc đang phát triển. Do đó, dù muốn hay không chúng ta vẫn thiếu các nguồn lực từ vật chất, văn hóa cho các nỗ lực phát hiện, phòng và chống tham nhũng như việc hoàn thiện các khuôn khổ pháp lý, đổi mới tri thức và chuẩn mực quản lý kinh tế xã hội... Vì vậy mà nạn tham nhũng ngày càng trở nên phổ biến trong mọi lĩnh vực, ở mọi ngành, mọi cấp.

Quá trình chuyển đổi là một quá trình đòi hỏi phải có thời gian, vừa làm vừa rút kinh nghiệm để tiếp tục hoàn thiện. Cơ chế mới cũ kỹ vốn quen thuộc bị thay thế nhưng nếp nghĩ thói quen thì vẫn còn, trong khi đó cơ chế mới đang được hình thành còn sơ khai cả trong nhận thức và quá trình thực hiện không khởi lúng túng. Các chuẩn mực đánh giá không rõ ràng, chắc chắn đã khiến không ít người lợi dụng danh nghĩa đổi mới, vượt rào, năng động, sáng tạo để đục khoét tài sản nhà nước, lợi dụng chủ trương xã hội hoá một số lĩnh vực để “thương mại hoá” thu lợi ích tối đa cho cá nhân hoặc một nhóm người, thậm chí một cơ quan, đơn vị hay một địa phương. Tình trạng “tranh tối tranh sáng” là

mảnh đất tốt cho tệ nạn tham nhũng phát triển. Không ít những cá nhân, tập thể có lúc được biểu dương, ca tụng như là biểu hiện của sự năng động, dám nghĩ dám làm, thậm chí được tôn vinh nhưng sau một thời gian mới lộ rõ mặt trái, tiêu cực trong hoạt động sản xuất kinh doanh, thực chất chỉ là những kẻ chuyên móc ngoặc hối lộ, lợi dụng sơ hở của cơ chế để tham nhũng.

Ở những nước đó, hệ thống quản lý đang thay đổi, cơ chế cũ chưa mất hẳn, cơ chế mới chưa được hoàn thiện. Đó là một trạng thái quá độ, phức tạp, thiếu nhất quán, mọi cái đều chưa thật rõ ràng, đều có thể và không thể. Mọi hành vi của các quan chức không được thúc đẩy bởi các động cơ lành mạnh. Vì vậy, cần phải hối lộ để ‘bôi trơn’, để thúc đẩy các thủ tục hoặc hành vi. Mặt khác, mức độ cởi mở, công khai, minh bạch trong các giao dịch kinh tế đều thấp và không được kiểm soát, các chính sách thiếu tính khả thi, khả quy trách nhiệm. Sự thiếu vắng các thể chế, sự tổ chức mất cân đối các hệ thống chính trị, kinh tế, xã hội... là điều không tránh khỏi, làm cho tham nhũng hoành hành. Trong các nước này tràn lan các loại hình tham nhũng nhỏ, gây mất lòng tin của nhân dân vào bộ máy công quyền; đồng thời tham nhũng lớn ít bị phát hiện, nhưng gây thiệt hại nghiêm trọng cho tài sản quốc gia.

Phần lớn các chương trình chống tham nhũng dựa vào các thể chế bảo vệ pháp luật và tài chính, cảnh sát điều tra và kiểm toán. Song, ở nhiều nước đang phát triển và chuyển đổi mô hình kinh tế như nước ta, các thể chế pháp luật và tài chính còn yếu và bản thân các cơ quan bảo vệ pháp luật cũng tham nhũng. Cho nên, ngay cả việc tăng thêm phương tiện cho những cơ quan này cũng không tự động dẫn đến chống tham nhũng có hiệu quả hơn. Thậm chí những phương tiện đó lại được sử dụng để làm cho tham nhũng trầm trọng hơn.

Khi chuyển đổi nền kinh tế từ tập trung, bao cấp sang thị trường, sự cạnh tranh khốc liệt, sự ngự trị của đồng tiền làm cho người sản xuất kinh doanh có xu hướng tối đa hóa lợi nhuận bằng mọi giá, tìm cách hối lộ công chức nhà nước để tạo lợi thế trong kinh doanh. Trong xã hội, sự phân hoá giàu nghèo ngày càng rõ rệt, các giá trị xã hội bị đảo lộn, mọi người đều bị sức ép của việc kiếm thật nhiều tiền, tâm lý mọi việc đều có thể mua bán. Đây là điều chúng ta đã dự báo trước nhưng lại không kịp thời có biện pháp thích hợp để chủ động hạn chế ngay từ đầu cho nên từ mối lo về kinh tế đến nay chuyển sang những mối lo về các tệ nạn xã hội. Những nghiên cứu gần đây cho thấy tác hại to lớn của những yếu tố

tiêu cực trong nền kinh tế thị trường thật sự đã đến mức báo động và điều đó góp phần làm nặng nề thêm tệ tham nhũng thông qua việc thúc đẩy các hành vi phạm pháp của cán bộ công chức, ganh đua làm giàu phi pháp, đục khoét tiền của của Nhà nước và nhân dân.

Tham nhũng khó bị phát hiện một cách chính thức và rõ ràng do được bao che bởi hệ thống công chức

Tham nhũng ở nước nào cũng khó phát hiện. Nhưng ở nước ta, khó phát hiện hơn. Mặc dù tham nhũng ở nước ta đã rất trầm trọng, trở thành một trong bốn nguy cơ đối với sự tồn vong của chế độ xã hội chủ nghĩa, nhưng theo nhiều nghiên cứu cho rằng đó là phần nổi của tảng băng chìm. Không ít cán bộ có nhiều nhà cửa, đất đai, tài sản lớn, nhưng không thể kết luận rằng họ tham nhũng. Điều đó chứng tỏ rằng tham nhũng đang bị che giấu, chủ yếu bởi hệ thống quan phương vì tham nhũng chủ yếu liên quan đến khu vực công. Hơn 90% các vụ việc tham nhũng là do báo chí và người dân phát hiện, tố cáo.

Theo báo cáo của Dự án chống tham nhũng của Ban Nội chính Trung ương, mức độ phát hiện các vụ tham nhũng chỉ khoảng 5%. Như vậy, 95% phần chìm của tảng băng còn chưa biết ra sao.

Tham nhũng ở nước ta tiếp tục diễn ra trong hệ thống công chức có lương rất thấp. Lương công chức ở nước ta vào loại thấp nhất thế giới, thấp hơn mức lương của công chức Lào và Campuchia. Lương thấp không phải là nguyên nhân duy nhất hoặc quan trọng nhất của nạn tham nhũng. Nhưng lương thấp đã tạo ra những tiền đề về đạo đức và tâm lý để xã hội chấp nhận tham nhũng như là một điều bình thường. Điều này tạo ra một nghịch lý. Lương thấp buộc phải tham nhũng để sống, và số tiền bị tham nhũng làm cho thiếu hụt ngân sách, Nhà nước không đủ trả lương cho công chức, tạo thành một vòng luẩn quẩn: Lương thấp - tham nhũng; tham nhũng - chất lượng công chức thấp.

Một số nghiên cứu cho thấy: trả lương cao hơn cũng có thể khuyến khích viên chức trở nên lương thiện hơn. Những nghiên cứu của một số tác giả khác cho thấy nếu điều kiện và quy định cấp các loại giấy phép thiếu rõ ràng và không có sự giám sát của một bên thứ ba lương thiện, độc lập thì lương càng cao, giá đòi hối lộ của quan chức càng cao, tức là tham nhũng tăng lên chứ không giảm đi. Điều tra ở nhiều nước cho thấy việc tăng lương cho quan chức

thuê không làm tăng tỷ lệ thuế nộp vào ngân sách trong khi nếu tăng được tỷ lệ quan chức liêm chính thì tỷ lệ thu thuế vào ngân sách mới lên.

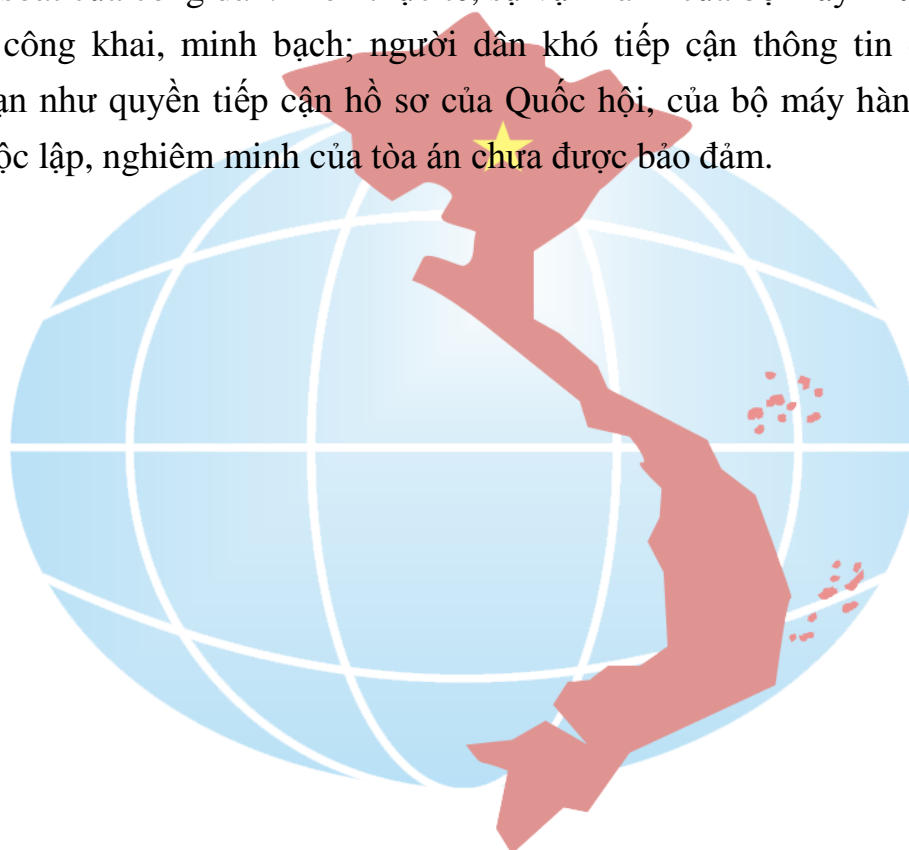
Ở nước ta cũng chưa có căn cứ để kết luận rằng, những công chức có lương cao là những công chức trong sạch. Động cơ tham nhũng của công chức lương cao là để giàu hơn, nhưng động cơ tham nhũng của công chức lương thấp là để cải thiện cuộc sống.

Như vậy, tăng lương đơn thuần không bảo đảm giảm được tham nhũng. Tăng lương phải đi liền với nhiều biện pháp có tính hệ thống như giảm các quy định, thủ tục hành chính, tăng giám sát, công khai minh bạch,... thì tăng lương mới có thể giảm tham nhũng. Có thể nói, mức lương đạt một ngưỡng có thể bảo đảm được cuộc sống của công chức, là một giải pháp cơ bản để giảm tham nhũng.

Trước hết là về khía cạnh đạo đức, không còn lý do để nói rằng vì lương không đủ sống nên mới tham nhũng, hay coi tham nhũng là một hình thức phân phối lại. Ở một khía cạnh khác cho thấy, phần lớn tập quán và tư duy tiểu nông còn ăn sâu trong suy nghĩ, trong hoạt động và ứng xử hằng ngày của đông đảo nhân dân. Tác động tiêu cực của nó thể hiện hằng ngày trong đời sống chính trị, xã hội. Đó là sự thờ ơ, không cần biết đến luật pháp và không có ý thức tôn trọng luật pháp; không có tinh thần hợp tác, ý thức vì cái chung, vì cộng đồng, tập thể; cách ứng xử và quan hệ trong xã hội thiên về cảm tính, thiếu tính duy lý, thiếu cặn, V.V.. Trong khi đó, nền giáo dục của chúng ta thường nhấn mạnh đến truyền đạt tri thức khoa học, văn hóa, đạo đức xã hội mà chưa quan tâm đúng mức đến giáo dục đạo đức công dân. Phần lớn chúng ta thiếu kỹ năng song và làm việc tập thể, vừa không biết hợp tác, vừa không biết phát huy cái tôi của mình.

Trong quan hệ với Nhà nước, nhân dân còn thiếu sự hiểu biết cần thiết đối với Nhà nước. Hiện tượng khá phổ biến là tâm lý lo lắng, e ngại của người dân khi phải tiếp xúc với cơ quan công quyền, cán bộ nhà nước. Trong các tranh chấp và những công việc liên quan đến Nhà nước, nhân dân thường tránh không tự giải quyết trực tiếp với cơ quan nhà nước, mà tìm cách giải quyết khác hoặc phải tìm người thân quen hoặc người có hiểu biết hơn giúp đỡ. Sự thiếu hiểu biết cần thiết đó cũng có nghĩa là người dân không biết rõ về quyền của mình, không biết cách sử dụng quyền cũng như cách bảo vệ các quyền đó.

Các điều kiện hỗ trợ, khuyến khích người dân tham gia phòng, chống tham nhũng chưa được bảo đảm. Để có được sự tác động tốt hơn từ sự tham gia của người dân, phải có sự minh bạch của chính quyền được hiểu là tinh thần của sự tin tưởng và thành thật giữa các đại diện những người điều hành lĩnh vực công. Sự minh bạch dựa trên bốn yếu tố: Thứ nhất, thông tin; Thứ hai, cơ chế tiếp cận và minh bạch thông tin; Thứ ba, trách nhiệm giải trình; Thứ tư, cơ chế tham gia và kiểm soát của công dân. Trên thực tế, sự vận hành của bộ máy nhà nước chưa thực sự công khai, minh bạch; người dân khó tiếp cận thông tin chính thức, chẳng hạn như quyền tiếp cận hồ sơ của Quốc hội, của bộ máy hành chính; sự xét xử độc lập, nghiêm minh của tòa án chưa được bảo đảm.



TTBD ĐBDC