

THAM NHŨNG VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

Trần Hữu Dũng¹

TÓM TẮT: Mục đích của bài này là để phân tích những quan hệ giữa tham nhũng và tăng trưởng kinh tế, chú trọng đặc biệt đến trường hợp các quốc gia cần phát triển và đang chuyển đổi như Việt Nam. Trước tiên, nó lược duyệt những hậu quả kinh tế tiêu cực (và vài hậu quả tích cực) của tham nhũng. Sau đó, nó sẽ đưa ra một số biện pháp chống tham nhũng trên ba bình diện: giảm động lực tham nhũng, giảm cơ hội tham nhũng, và giảm lợi lộc do tham nhũng. Bài này cũng phân tích mối liên hệ giữa tham nhũng và vài vấn đề kinh tế khác.

ABSTRACT: This paper presents an analysis of the relationships between *corruption and economic growth*, with special attention to the case of a developing country in transition such as Vietnam. First, it examines the deleterious (and some allegedly beneficial) effects of corruption. Next, it suggests various measures to fight corruption on three fronts: weakening the motives to corrupt, reducing the opportunities to corrupt, and lowering the rewards of corruption. The paper also discusses major links between corruption and other economic goals.

Tham nhũng là một tệ nạn trầm trọng ở nhiều quốc gia kém mở mang (và một số quốc gia đã mở mang) trong đó có Việt Nam. Tham nhũng xúc phạm đạo đức, lũng đoạn xã hội, khơi dậy những nghi vấn nghiêm khắc về thực chất của chế độ chính trị, đó là những sự kiện ai cũng biết và đã được bàn cãi khá nhiều. Trong thời gian gần đây, một số tổ chức quốc tế (Quỹ Tiền Tệ Quốc Tế, Ngân Hàng Thế Giới, Tổ Chức Hợp Tác và Phát Triển Châu Âu ...) cũng quan tâm đặc biệt đến tệ nạn này, coi nó là một nhân tố quyết định trong chính sách của họ đối với các quốc gia đang phát triển.

Điều đáng ngạc nhiên là, cho mãi đến gần đây, những ảnh hưởng *kinh tế* của tham nhũng, nhất là trong một quốc gia cần phát triển và đang chuyển đổi như Việt Nam, ít khi được phân tích chu đáo. Nhiều câu hỏi vẫn chưa được trả lời một cách thỏa đáng: Tác động kinh tế của tham nhũng là sao? Bản chất mối liên hệ giữa tham nhũng và tăng trưởng là thế nào? Tham nhũng gây chậm tiến hay chậm tiến gây tham nhũng? Kinh tế thị trường là nguyên nhân hay giải pháp của tham nhũng?

¹GSTS, Department of Economics, Wright State University, Dayton, Ohio 45435, USA

Có người sẽ cho rằng không cần đi vào chi tiết những câu hỏi ấy bởi lẽ, theo họ, hậu quả tai hại của tham nhũng là quá hiển nhiên: bài toán bức xúc là phải làm sao để tận diệt nó. Cũng có người sẽ khẳng định tham nhũng là một tệ nạn giai đoạn: trong một nền kinh tế đang nhanh chóng chuyển thể và phát triển thì tham nhũng là khó thể tránh; khi xã hội và kinh tế đã phát triển thì tệ nạn ấy sẽ đương nhiên giảm đi.

Hai thái độ ấy (một thì cho rằng phải tận diệt tham nhũng bằng mọi giá, một thì cho là phải tạm thời chấp nhận tham nhũng) cần được xét lại. Một mặt, phải thấy rằng chống tham nhũng là một hoạt động đòi hỏi nhiều sức người, sức của. Do đó, để phân bổ hữu hiệu nguồn lực quốc gia, ta cần quán triệt một cách khách quan, đề nén cảm tính nông nổi, những yếu tố đưa đến tham nhũng và hậu quả thực sự của hiện tượng này. Mặt khác, ý kiến cho rằng phát triển kinh tế có thể đi đôi với tham nhũng là một khẳng định còn thiếu thực chứng, và sẽ rất tai hại cho chính sách nếu sai lầm. Ta phải nghĩ sao nếu tham nhũng chính nó sẽ làm trì trệ tăng trưởng hay, nói cách khác, liên hệ giữa tăng trưởng và tham nhũng là liên hệ hai chiều? Thực vậy, trong bối cảnh hiện nay của nhiều nước đang phát triển và chuyển tiếp như Việt Nam, Trung Quốc (và, một phần nào đó, kể cả Nga) . . . tham nhũng là biểu hiện hội điểm của nhiều biến chuyển đa nguyên, đa dạng (xã hội, chính trị, lịch sử, kinh tế). Nó có thể vừa là nguồn gốc, vừa là hậu quả, vừa là cái móc nối nhiều tệ nạn. Coi tham nhũng như là một đặc tính giai đoạn của một tiến trình lịch sử đường thẳng, theo tôi nghĩ, là một nhận định sai lầm.

Mục đích của bài này là nhằm đưa ra một số ý kiến về quan hệ giữa tham nhũng và tăng trưởng kinh tế, cụ thể là về các câu hỏi đặt ra ở trên. Đoạn I lược duyệt những tác động kinh tế tiêu cực của tham nhũng, chú ý đặc biệt đến ảnh hưởng của tham nhũng đến tăng trưởng. Đoạn II phân tích những yếu tố ảnh hưởng đến mức độ tham nhũng, từ đó suy ra những biện pháp giảm trừ tham nhũng. Đoạn III bàn thêm về liên hệ giữa tham nhũng và những vấn đề kinh tế khác. Đoạn IV là kết luận.

I. NHỮNG TÁC ĐỘNG KINH TẾ TIÊU CỰC CỦA THAM NHƯNG

Cần nhìn nhận rằng không phải bao giờ cũng dễ xác định hành động nào là tham nhũng, hành động nào là không. Điển hình: mọi xã hội đều có phong tục quà cáp, đãi đằng. Đến mức độ nào thì những tập quán đó (khi chúng liên hệ đến công chức cán bộ) là tham nhũng? Theo một số nhà nghiên cứu phương Tây [xem Tanzi (1995)] thì tham nhũng là bất cứ hành vi nào của quan chức dưới ảnh hưởng của liên hệ cá nhân hoặc gia đình, thay vì hoàn toàn theo tín hiệu thị trường. Tôi cho quan điểm đó là vừa quá nhỏ hẹp, lại có ý quá tôn vinh cơ chế thị trường, nhưng không tìm được một định nghĩa vắn tắt và thỏa đáng hơn.

Như đã nói, bài này chỉ chú ý đến tác động *kinh tế* tiêu cực của tham nhũng. Có thể xếp các tác động này vào bốn phạm trù: phân bổ nguồn lực, công cụ chính sách và cải cách thể chế, phân hoá giàu nghèo, và tính truyền nhiễm của nó.

1. Ảnh hưởng đến phân bổ nguồn lực

(a) Muốn một nền kinh tế hoạt động tối hảo thì nguồn lực quốc gia (nhất là vốn) phải được phân bổ cho đúng giữa đầu tư (cho tương lai) và tiêu xài (cho hiện tại), và hơn nữa, vốn đầu tư phải được phân bổ cho đúng giữa những dự án khác nhau. Vì nhiều lý do, tham nhũng sẽ làm sự phân bổ nguồn lực chệch ngoài cấu trúc tối hảo cho tăng trưởng và phát triển. *Một là*, trong một thế giới mà vốn có thể di chuyển khá dễ dàng từ nơi này sang nơi khác, người có vốn sẽ đầu tư vào những quốc gia ít tham nhũng. *Hai là*, trong một quốc gia, vốn sẽ chảy vào các khu vực ít tham nhũng. *Ba là*, nguồn lực nói chung sẽ được tiêu xài cho hiện tại hơn là đầu tư cho tương lai. *Bốn là*, những dự án được đầu tư thường là những dự án quá qui mô và phức tạp, bởi lẽ công trình càng qui mô và phức tạp thì cơ hội tham nhũng càng nhiều và càng dễ che đậy.² Tất cả bốn xu hướng đó có thể đưa vốn vào các mục tiêu, địa phương, hoặc khu vực trái ngược nhu cầu phát triển.

(b) Tham nhũng sẽ ảnh hưởng đến phân phối tài năng con người. Cụ thể, nó sẽ đưa đẩy nhiều tài năng vào những hoạt động không ích lợi cho xã hội. Thứ nhất, một số người sẽ bị thu hút vào các lĩnh vực dính líu đến tham nhũng (dù chính họ không là tham nhũng) vì thu nhập ở các lĩnh vực này tương đối khá hơn các lĩnh vực khác. Thứ hai, nhiều doanh nhân phải tốn công, tốn sức khắc phục các rào cản, thủ tục hành chính do giới chức tham nhũng dàn dựng, thay vì đưa những công sức ấy vào các hoạt động sản xuất.

Mặt khác, nhiều chức vụ trọng yếu sẽ vào tay những người thiếu khả năng, gây ra ba hậu quả. *Một là*, họ sẽ làm nhiều quyết định sai lầm, có hại cho cả nước. *Hai là*, những người có khả năng sẽ nản lòng phục vụ. *Ba là*, khi thế hệ trẻ thấy rằng muốn tiến thân chỉ cần chạy chọt móc nối thì họ sẽ coi nhẹ giáo dục học đường, làm suy giảm tiềm năng tăng trưởng.

(c) Tham nhũng sẽ làm yếu đi tác động tích cực của cạnh tranh trong thị trường. Cụ thể, thế cạnh tranh thị trường sẽ không phản ánh hiệu năng kinh tế vì những xí nghiệp đút lót, dù kém hiệu năng, cũng sẽ được ưu đãi hơn những xí nghiệp khác. Tham nhũng sẽ làm cho điều kiện lao động thiếu vệ sinh, an toàn, gây ô nhiễm môi trường (chủ xí nghiệp đút lót cho các viên chức thanh tra). Cơ chế đấu thầu tham nhũng sẽ đưa đến các công trình xây cất thiếu tiêu chuẩn chất lượng, chóng hư, dễ đổ.

2. Ảnh hưởng đến chính sách kinh tế và cải cách thể chế

(a) Tham nhũng sẽ ảnh hưởng đến **ngân sách** nhà nước. Một mặt, ngân sách sẽ bị *khiếm thu* nếu có bộ phận trốn thuế hoặc được giảm thuế nhờ đút lót. Mặt khác, tham nhũng sẽ

²Cũng vì lẽ đó, ở các quốc gia nhiều tham nhũng, mức đầu tư của nhà nước vào lĩnh vực xã hội, giáo dục và y tế thường là thấp hơn, và vào những công trình xây cất thường là cao hơn, mức đáng có.

gây *lạm chi* cho nhiều chính sách xã hội và công nghiệp.³ Nhưng ảnh hưởng của tham nhũng trên ngân sách sẽ không dừng lại ở đó: khi ngân sách bị thiếu hụt thì nhà nước hoặc là phải cắt giảm các chương trình phúc lợi xã hội (gây thiệt thòi cho những đối tượng xứng đáng hưởng thụ các chương trình ấy) hoặc là tăng thuế. Thuế càng cao thì càng làm trì trệ các hoạt động kinh tế và, trong một xã hội tham nhũng, càng làm thiệt thòi cho các doanh nhân lương thiện, không đút lót.

Bởi lẽ thu chi cũng là một công cụ nòng cốt trong chính sách điều tiết, ổn định, và phát triển kinh tế của nhà nước, tham nhũng trong có cấu thuế má, chi tiêu, sẽ làm giảm hiệu lực các chính sách đó.

(b) Tham nhũng có thể ảnh hưởng đến **chính sách tiền tệ** qua ba kênh. *Một là*, các viên chức có trách nhiệm cho vay, nếu tham nhũng, sẽ cho những người đi vay có đút lót một lãi suất ưu đãi, làm tăng khối lượng tiền lưu hành, tạo sức ép lạm phát. *Hai là*, nếu khu vực doanh nghiệp nhà nước là lớn thì chính sách tiền tệ (qua các quan hệ tín dụng giữa doanh nghiệp và ngân hàng) sẽ có ảnh hưởng qua lại đến tham nhũng trong các doanh nghiệp đó. Ý kiến về chính sách tiền tệ do quản lý các doanh nghiệp này đưa ra có thể chỉ là nhằm che đậy tham nhũng đang có trong doanh nghiệp của họ, hoặc để tạo thêm cơ hội tham nhũng. *Ba là*, những kẻ làm giàu bất chính thường lén lút chuyển tiền ra nước ngoài, tăng mức cầu ngoại tệ, làm yếu nội tệ, ảnh hưởng đến cán cân thương mại quốc gia.⁴

(c) Bất cứ lúc nào (nhưng đặc biệt là trong thời kỳ chuyển đổi có cấu kinh tế) thì sự **cải cách định chế** quản lý nhà nước cũng sẽ gặp nhiều khó khăn, một phần do những cản ngại khách quan, một phần vì những ý tính trong phong thái con người. Những khó khăn đó càng nhân lên nhiều lần khi quá trình cải cách bị các phần tử tham nhũng cố tình kềm hãm (hầu duy trì những định chế tham nhũng đang có) hoặc làm chệch hướng (lập ra những định chế mới với nhiều cơ hội tham nhũng hơn).

Điều đáng lo ngại là rất khó phát hiện ảnh hưởng của tham nhũng vào quá trình biến đổi thể chế, nhất là khi nó được che đậy dưới những chỉ tiêu nghe rất hợp lý. Chẳng hạn như theo nhận xét của nhiều học giả thì chính quá trình phân tán quyền hành (decentralization) đã làm tham nhũng bành trướng khủng khiếp ở Nga sau khi Liên Xô tan ra. Gần đây, ở Trung quốc cũng đã có nhiều cảnh báo về tham nhũng liên hệ đến thị trường chứng khoán của họ. Tương tự, có người lo ngại rằng quyết định gần đây của Việt Nam nhằm tập trung nhiều doanh nghiệp nhà nước thành một số tổng công ty, tuy có vài hiệu quả kinh tế tích cực đáng kể, có thể sẽ làm tăng thêm cơ hội tham nhũng.

³Nhờ đút lót, nhiều thành phần không đủ điều kiện cũng nhận phụ cấp của nhà nước, nhiều công trình vô ích cũng sẽ được chấp thuận thực hiện ...

⁴Nhiều người cho rằng một phần cội rễ những cuộc khủng hoảng tài chính gần đây ở Đông Á và Đông Nam Á là tình trạng tham nhũng ở các nước này.

3. Ảnh hưởng đến phân hoá thu nhập và công bằng xã hội

Tham nhũng sẽ làm trầm trọng hơn mức độ chênh lệch thu nhập trong xã hội. Các viên chức nhận hối lộ, cũng như những người đút lót để có đặc quyền kinh doanh, chiếm hữu ruộng đất, sẽ mau chóng làm giàu, trong lúc đại đa số dân chúng phải tiếp tục sống trong cảnh nghèo nàn, thậm chí có khi càng bần cùng thêm.

Phải nhìn nhận rằng, đến một chừng mực nào đó, thu nhập không đồng đều là một hậu quả khó tránh của kinh tế thị trường, thậm chí có thể là cần thiết cho sự vận hành năng động của cơ chế đó nếu nó phản ánh trung thực tài năng và sự cần mẫn làm ăn. Nhưng sự chênh lệch thu nhập do tham nhũng lại là một điều hoàn toàn khác. Ảnh hưởng của nó đến nhiều nhân tố cần thiết cho tăng trưởng kinh tế sẽ rất lớn và tiêu cực. *Một là*, sự phân hoá này sẽ làm yếu đi động lực hy sinh vì lợi ích chung, *hai là*, nó xoái mòn lòng trọng nể uy quyền nhà nước và do đó làm cùn lệt các biện pháp điều tiết và chấn hưng kinh tế. *Ba là*, như đã nói, khi ngân sách bị khiếm hụt vì tham nhũng, nhà nước sẽ phải cắt giảm các hoạt động công ích và phúc lợi (giáo dục, xã hội, y tế) là các hoạt động mà đại bộ phận đối tượng là thành phần có thu nhập thấp. Như vậy, tham nhũng sẽ làm tăng khoảng cách giàu nghèo, khắc sâu hơn những ấn tượng bất công, mạnh mẽ kích động sự phản nộ đối với chế độ.

Nhìn một cách khác, liên hệ giữa tham nhũng là phân hoá thu nhập là hai chiều. Tham nhũng gây chênh lệch thu nhập, nhưng chính chênh lệch thu nhập cũng sẽ làm nhiều người mất niềm tin vào sự công bình của xã hội, đẩy họ vào con đường tham nhũng.

4. Ảnh hưởng của tham nhũng trên tham nhũng

Tham nhũng, nếu không bị chặn đứng, sẽ gây thêm tham nhũng. Một khi đã tham nhũng, người tham nhũng sẽ tham nhũng thường hơn và với những số tiền lớn hơn. Các viên chức tham nhũng sẽ có xu hướng bổ nhiệm người kế vị hoặc thừa hành giống họ (để tiếp tục gì) bí mật tham nhũng), bất kể năng lực. Tham nhũng càng nhiều thì "giá trị" của các chức vụ có cơ hội tham nhũng càng cao và sẽ sinh ra những mua bán những chức vụ đó. Những người mua chức vụ đương nhiên sẽ tham nhũng thêm để lấy lại "vốn đầu tư" của mình và sẽ chống đối các cải cách có cơ làm giảm quyền lực những chức vụ đó.⁵ Các viên chức tham nhũng sẽ thích nhận đút lót của những người có tiếng tham nhũng hơn là những người thanh liêm bởi lẽ những người có tiếng ham đút lót sẽ ít khi "trở cò" truy tố kẻ nhận tham nhũng. Hậu quả là mạng lưới tham nhũng ngày càng bành trướng thêm.

⁵Như một bài trong báo *Nhân Dân* (13/7/98) gần đây nhận xét: "Nếu ở đâu, người muốn vào biên chế Nhà nước phải chạy chọt, mua "ghế", thì khi đã được ngồi vào ghế rồi, họ sẽ kiêu chác, tham nhũng để "thu hồi vốn" và không có ý thức coi trọng danh dự công chức Nhà nước"

Những người thanh liêm thì một là sẽ bị tham nhũng loại trừ, hoặc là cũng sẽ bị tham nhũng cảm dỗ.⁶ Tham nhũng càng nhiều thì càng khó trừ diệt.⁷ Nếu tham nhũng là ít thì ta có thể ngăn ngừa bằng cách luân chuyển công chức cán bộ, nhưng nếu tham nhũng là rộng khắp thì chính việc chuyển chuyển cũng là một cơ hội tham nhũng thêm.

5. Tham nhũng có chẳng những hậu quả kinh tế tích cực?

Mặc dù có nhiều ảnh hưởng kinh tế tiêu cực như vừa lược duyệt, một số tác giả⁸ cho rằng tham nhũng cũng có vài hậu quả tích cực. Theo họ, tham nhũng, nếu ta không nhìn đến sự xúc phạm giá trị đạo đức của nó, cơ bản chỉ là một hoạt động mua bán chẳng khác gì những mua bán khác trong thị trường. Nói cách khác, đút lót hối lộ là đối sách tự nhiên của một “con người kinh tế” nhằm vượt qua các cản ngại trong kinh doanh (hành chính quan liêu, thủ tục rườm rà). Nó cũng có thể được coi như là một thứ “bảo hiểm” do doanh nhân “mua” nhằm phòng chống những thay đổi bất ngờ về luật lệ, chính sách, gây xáo trộn cho kế hoạch làm ăn của họ. Một số nhà kinh tế còn cho rằng, trong nhiều trường hợp, các quan chức cấp đặc quyền kinh tế cho bạn bè thân quyến chẳng phải vì tham nhũng nhưng vì họ biết rõ năng lực và năng lực của những người này hơn là của những người mà họ không quen.⁹ Cũng có người nghĩ rằng, các viên chức tham nhũng sẽ làm việc năng nổ hơn, dù chỉ là để phục vụ các doanh nghiệp mà họ đã nhận đút lót.

Thoạt nhìn thì các biện giải trên không phải là hoàn toàn phi lý, nhưng xem kỹ lại thì chúng căn cứ vào nhiều giả định huyền hoặc, thậm chí ngây thơ. *Thứ nhất*, lý luận cho rằng tham nhũng là có hậu quả tốt cho kinh tế chỉ có thể là đúng (nếu là đúng) phần nào đối với loại tham nhũng liên hệ đến mua bán những quyết định mà bản chất là hợp pháp (ví dụ như để làm nhanh thủ tục hành chánh); lý luận đó không áp dụng được đối với loại tham nhũng dính líu đến chia chác lợi lộc các hoạt động phi pháp (như buôn lậu, biển thủ). Nói cách khác, sự năng nổ “phục vụ” của quan chức có thể đem lại nhiều hậu quả tai hại hơn nếu chính những hoạt động mà họ nâng đỡ phục vụ là phi pháp. *Thứ hai*, chưa chắc là các viên chức nhận đút lót sẽ làm việc năng nổ hơn. Có thể chính họ sẽ bày đặt thêm thủ tục hành chánh để tăng cơ hội tham nhũng. *Thứ ba*, dù cho rằng hoạt động tham nhũng có là gián tiếp “đóng góp” phần nào vào tiến trình tự do hoá thị trường (bằng cách giảm đi hiệu năng can thiệp của nhà nước) thì điều đó chỉ đáng cổ vũ nếu sự can

⁶Tirole (1996) phân tích một mô hình kinh tế trong đó một người thanh liêm được bổ nhiệm vào một nhiệm sở có "truyền thống tham nhũng" không chống thì chầy cũng sẽ tham nhũng.

⁷Xem mô hình Cadot (1987), Andvig và Moene (1990)

⁸Đặc biệt là Leff (1964).

⁹Theo thuật ngữ kinh tế học hiện đại, đây là hậu quả của tình trạng "thông tin không đối xứng" (asymmetric information).

thiệt của nhà nước hoàn toàn là nên tránh. Nói khác đi, lập luận đó sẽ mất ý nghĩa nếu sự điều tiết của nhà nước là cần thiết cho phát triển kinh tế hoặc những lợi ích công cộng khác.

Có người lý luận rằng, vì vốn là cần thiết để phát triển kinh tế, tham nhũng có thể có hậu quả "tốt" vì nó là một cách (dù là phi pháp) cho một số người tích tụ vốn để đầu tư sản xuất. Tuy nhiên, theo kinh nghiệm ở nhiều nước, tài sản do tham nhũng đem lại ít khi được kinh doanh chân chính hoặc vào những hoạt động có nhiều lợi ích cho quốc gia. Người tham nhũng hoặc là sẽ tiêu xài hoang phí (nhất là vào các hàng xa xỉ ngoại nhập), hoặc là giấu giếm tài sản của mình, thường bằng cách chuyển tiền ra nước ngoài, làm trầm trọng thêm sự đào tẩu vốn. Hơn nữa, các kinh doanh hợp pháp khó có lợi nhuận hậu hĩ như trong "dịch vụ" tham nhũng, do đó tài sản do tham nhũng đem lại thường được đưa vào những kinh doanh phi pháp khác.

Cũng có người cho rằng tính phi pháp của tham nhũng phải được thẩm định trong bối cảnh văn hoá và phong tục của xã hội liên hệ. Theo họ, tham nhũng ở các nước phương Đông thực sự là không nhiều như các người quan sát phương Tây nhận xét. Có nhiều phong tục tập quán trong một xã hội có thể bị người ngoài xã hội ấy cho là tham nhũng. Biện luận loại này về tính "tương đối" của văn hoá vừa là sai lầm, vừa là có ý khinh rẽ văn hoá phương Đông. Tham nhũng không bao giờ được chấp nhận như một phong tục tập quán tốt trong bất cứ xã hội nào.

II. THAM NHŨNG: THÀNH TỔ VÀ ĐỐI SÁCH

Trước những hậu quả tệ hại của tham nhũng như đã trình bày ở Đoạn I, hai câu hỏi cần được đặt ra: (1) mức độ tham nhũng tùy vào những thành tố nào? Và (2) làm thế nào để giảm bớt tham nhũng?

1. Ba thành tố quyết định mức độ tham nhũng

Ta có thể ba phân biệt ba thành tố quyết định mức độ tham nhũng, đó là: động lực, cơ hội, và mức lợi của tham nhũng.

(1) Hiển nhiên, tham nhũng chỉ có thể xảy ra khi những người ở địa vị nhận và nộp hối lộ có **động lực** làm việc đó. Động lực tham nhũng chính nó sẽ tùy vào ba yếu tố. *Một là* tính ham chuộng vật chất, *hai là* đạo đức cá nhân (nhất là ý thức về quyền lợi cá nhân so với lợi ích cộng đồng), và *ba là* cảm quan về mức độ công bình của xã hội, sự nghiêm minh của thể chế, và tác phong của những người có chức vụ cao. Trong một xã hội vô kỷ cương, khi mà những người ở địa vị có thể làm gương cho kẻ khác lại tham nhũng, quơ quét công sản, thì càng nhiều người sẽ cho tham nhũng là "tự nhiên", động lực *không tham nhũng* sẽ giảm đi.

(2) Thành tố thứ hai của tham nhũng là **cơ hội** dùng chức vụ nhà nước để ra những quyết định có lợi cho một ít người, đáp lại đút lót của những người ấy. Cơ hội tham nhũng có

thể do chính những viên chức có khuynh hướng tham nhũng tạo ra, ví dụ họ có thể làm rườm rà thêm thủ tục hành chính để có dịp chấm mút, tống tiền. Nói chung, giao diện giữa quyền lực hành chính và lợi lộc kinh tế cá thể (thay vì cộng đồng) càng lớn thì cơ hội tham nhũng càng nhiều. Cơ hội tham nhũng là biến số nghịch với (1) thẩm quyền tùy tiện quyết định, và (2) độ dễ phát hiện.

(3) Thành tố thứ ba của tham nhũng là **mức lợi** của nó. Mức lợi là *tương đối*, theo hai nghĩa: (a) một là, nó tùy thuộc vào mức khác biệt giữa thu nhập có tham nhũng và thu nhập không tham nhũng, (b) hai là, nó tùy thuộc vào thu nhập nếu tham nhũng được thoát và hình phạt (tù tội, tiền phạt, mất chức) nếu tham nhũng bị phát giác. Bảo rằng thu nhập thấp nhất thiết sẽ gây tham nhũng là không đúng. Cũng không hẳn tham nhũng sẽ giảm đi khi thu nhập bình quân là cao, bởi lẽ, trong trường hợp đó người đưa hối lộ sẽ có khả năng tăng số tiền hối lộ, tức là tăng lên mức lợi của tham nhũng.

Phải để ý là trong nhiều “dịch vụ tham nhũng” cả người nhận lẫn người nộp hối lộ đều được lợi. Ai lợi nhiều, ai lợi ít, là tùy thuộc vào “thế thương lượng” giữa hai bên. Thế thương lượng của người nộp hối lộ sẽ tương đối mạnh nếu họ có cách tránh giới chức đòi hối lộ, hoặc nếu là dễ tố cáo, khiếu nại. Ngược lại, nếu người nhận hối lộ nắm giữ những địa vị then chốt thì thế đòi tiền hối lộ sẽ lớn hơn.

Nhìn hiện trạng một số nước đang chuyển đổi (và có thể là đã khá phát triển), có người đặt câu hỏi: tại sao tham nhũng đặc biệt trầm trọng trong thời kỳ chuyển đổi từ một kinh tế tập trung sang một nền kinh tế thị trường? Người viết bài này có ý kiến như sau. Trong thời kỳ cũ, khi khu vực quốc doanh còn rộng thì tất nhiên là đa số những người có khả năng, năng động là nằm trong khu vực đó, tức là làm công chức cán bộ nhà nước. Khi nền kinh tế chuyển đổi sang thị trường thì một số những người này, vừa có năng lực, lại vừa có cơ hội làm ăn kinh doanh trong khu vực tư, không cường nôi sự cảm dỗ lạm dụng những thông tin mà họ có được qua nhiệm chức, hoặc mạng lưới những người quen biết trong chính quyền, để làm ăn kinh doanh. Nhìn một cách khác, trong giai đoạn chuyển tiếp, một mặt thì giao diện giữa những hành chính công quyền và hoạt động kinh tế còn rộng, mà mặt khác thì thu nhập do các hoạt động thị trường cũng đã tăng nhanh. Hậu quả là, cơ hội hối mại quyền thế vẫn còn lớn, mà người làm giàu nhờ tham nhũng dễ ngụy trang những thu nhập bất chính của mình qua những hoạt động thương mại thị trường. Đó là những lý do tại sao tham nhũng trong thời kỳ chuyển tiếp là đặc biệt trầm trọng.

2. Một số biện pháp đối phó với tham nhũng

Biện pháp đối phó với tham nhũng có thể chia ra ba nhóm, tương ứng với ba thành tố tham nhũng: động lực, cơ hội, và mức lợi.

(1) Giảm Động Lực Tham Nhũng

Không có biện pháp chống tham nhũng nào quan trọng hơn làm giảm hãm động lực tham

những, và có thể chỉ thực hiện được điều đó khi cấp lãnh đạo tuyệt đối thanh liêm trong sạch.

(2) Giảm Cơ hội Tham Nhũng

(a) Làm đơn giản, hợp lý hoá, lấp những lỗ hổng trong luật thuế, công khai hoá mức thuế, kiện toàn có cấu kiểm tra bộ máy thu thuế. Tránh đặt quá nhiều loại lệ phí. Chấn chỉnh guồng máy quản lý tài chính, kế toán, kiểm tra của nhà nước, nhất là trong có quan liên hệ đến quá trình cổ phần hoá các doanh nghiệp nhà nước. Chấm dứt độc quyền và đặc quyền. Chấm dứt kiểm chế giá cả.

(b) Cơ hội tham nhũng sẽ đương nhiên giảm khi toàn bộ có cấu hành chính và kinh tế được trong suốt hoá. Khi cải cách thủ tục hành chính phải đặt câu hỏi: sắp xếp ra sao thì ít có cơ hội tham nhũng? Phổ biến rộng rãi ngân quỹ chi tiết của từng dự án. Công tác soạn thảo các định luật thiết lập thể chế (nhất là các quyết định về thuế) cần phải công khai, có sự bàn bạc, góp ý của các chuyên gia trong lẫn ngoài các cơ quan liên hệ. Mọi quyết định đều phải công khai. Khi thẩm định các đề án đầu tư xây dựng, chúng ta phải so sánh cơ hội tham nhũng của từng dự án. Nên để ý, vì tất cả mọi hoạt động kinh tế xã hội đều có liên hệ qua lại với nhau, giảm cơ hội tham nhũng trong lĩnh vực này có thể sẽ gây thêm cơ hội tham nhũng ở lĩnh vực khác. Thu nhỏ nền "kinh tế ngầm" (các hoạt động kinh tế không khai thuế) vì khu vực này càng lớn thì hiệu năng của đòn bẩy thuế má càng yếu.

Theo kinh nghiệm nhiều nước, tham nhũng sẽ giảm đi nếu các viên chức trong công tác dễ tham nhũng làm việc cặp. Nên tuyên truyền thường xuyên (tuy nhiên, có người cho rằng biện pháp này có thể làm tăng tham nhũng vì các viên chức sẽ cố gắng hối lộ thật nhiều trước khi bị tuyên truyền). Phải có một cơ chế hữu hiệu để người dân tố cáo tham nhũng.

Dù trên thực tế thì tổng thù lao (lương căn bản cộng với các phụ cấp ngoại ngạch hợp pháp, chính thức cũng như không chính thức) của số lớn công chức cán bộ hiện nay không là quá thấp so với khu vực tư, chế độ lương bổng cần phải sửa đổi. Những khoản phụ cấp ngoại ngạch là chỗ mà tham nhũng dễ nảy nở (đó là không nói đến việc nhà nước sẽ mất thuế thu nhập vì những mối thu nhập ngoại ngạch này ít khi được khai báo). Nên chính thức hoá những loại phụ cấp này.

(3) Giảm Lợi của Tham Nhũng

Như đã nói ở trên, lợi của tham nhũng là lợi tương đối: so với tình trạng không tham nhũng, cũng như so với những hình phạt nếu tham nhũng bị phát giác. Như vậy, để giảm tham nhũng ta phải giảm chênh lệch thu nhập giữa tham nhũng và không tham nhũng, và tăng hình phạt tham nhũng.

Tuy rằng nâng cao mức sống công chức cán bộ có thể thực hiện ở nhiều mặt, trong một

nền kinh tế thị trường thì nó gần như là đồng nghĩa với tăng lương.¹⁰ Điều này dễ lý giải trong mô hình kinh tế: lương càng cao thì người tham nhũng sẽ mất mát nhiều hơn nếu tham nhũng bị phát giác.¹¹ Tăng lương cho công chức cán bộ không chỉ để các công chức cán bộ hiện tại không bị tham nhũng quyến rũ, nhưng còn để thu hút vào khu vực công những người thanh liêm và có năng lực. Nếu lương công chức cán bộ là quá thấp so với khu vực tư thì khu vực công chỉ là hấp dẫn đối với những thành phần xem quyền chức là cơ hội tham nhũng.

Tuy nhiên, cũng cần nghĩ đến vài hậu quả phức tạp của việc tăng lương cho công chức cán bộ. *Một là*, không phải cơ hội tham nhũng của mọi công chức cán bộ đều ngang nhau. Nếu chỉ tăng lương cho những ngành có cơ hội tham nhũng thì có là bất công cho những ngành không có cơ hội tham nhũng chẳng? *Hai là*, tăng lương cho công chức cán bộ đủ cao để họ không kiếm chác thêm thì lại khiến nhiều người chạy chọt đút lót để có những chức vụ đó. *Ba là*, tăng lương cán bộ có có gây ra lạm chi ngân sách và những hậu quả vĩ mô của nó.

Đối tượng của các biện pháp chống tham nhũng phải là (i) người nhận hối lộ cũng như người nộp hối lộ, (ii) giảm thu nhập do tham nhũng cũng như tăng hình phạt cho tham nhũng. Theo kinh nghiệm nhiều nước, các biện pháp chống tham nhũng nhắm vào người đi đút lót (hoặc làm trung gian) có thể có hiệu quả hơn nhắm vào người nhận đút lót.

Phải triệt để bảo vệ những người có can đảm tố cáo tham nhũng (có bằng cứ). Khuyến khích các phương tiện truyền thông điều tra tham nhũng (một cách có trách nhiệm). Đặc biệt trừng phạt nặng nề những tham nhũng là đối tượng là người có thu nhập thấp, hoặc những chương trình xã hội xóa đói giảm nghèo (đề nghị gần đây của phái đoàn Ngân hàng Thế giới ở In-đô-nê-sia)

III. THAM NHƯNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ KINH TẾ KHÁC

Tuy rằng hầu như mọi người đều nhất trí về các thành tố gây tham nhũng và những biện pháp bài trừ tham nhũng trình bày ở Đoạn II trên đây, ý kiến có nhiều chỗ không tương tện và bất đồng đối với liên hệ giữa tham nhũng và những vấn đề kinh tế khác. Đoạn III này sẽ bàn đến bốn đề tài đương đại: (1) Tham nhũng và kinh tế thị trường, (2) tham nhũng và sự chọn lựa công cụ điều tiết, (3) tham nhũng và phát triển, và (4) tham nhũng trong một nền kinh tế mở.

¹⁰Xem thêm chi tiết trong Van Rijckeghem và Weder (1997)

¹¹Xem bài của Cadot và những tài liệu dẫn chứng trong đó. Nhìn qua tiếp cận này, cũng phải có phần thưởng đặc biệt cho những công chức cán bộ thanh liêm cả đời, đó là cho họ có hưu bổng cao.

1. Tham nhũng và kinh tế thị trường

Kinh tế thị trường là giải pháp hay nguyên nhân của tham nhũng? Có hai quan điểm.

(1) Theo một quan điểm¹² thì, nếu không bị kiềm chế, có cấu thị trường tự nó sẽ thanh lọc các cơ hội mờ ám, khử trừ chỗ dung thân của tham nhũng. Nói cách khác, thị trường là giải pháp cho tệ nạn tham nhũng. Quan điểm này lấy chủ nghĩa tư bản thị trường làm gốc, xem bản năng con người là vị kỷ, luôn tìm mọi cách để thủ lợi cho bản thân. Nó khẳng định nhà nước không thể uốn biến *động lực* vị kỷ của con người, chỉ có thể thay đổi *cơ hội* và *mức lợi* của tham nhũng. Người có quan điểm này cho rằng cơ chế thị trường thông thoáng trong một xã hội kiên cố pháp trị sẽ làm giảm lợi lộc của tham nhũng. *Một là*, nếu như không còn hành chánh quan liêu thì độc quyền sẽ ít đi, đặc lợi sẽ hạ thấp. *Hai là*, nếu bị trừng trị nặng nề thì cái "giá phí cơ hội" của tham nhũng sẽ là rất cao so với những hoạt động làm ăn hợp pháp. Tóm lại, tin tưởng tuyệt đối vào hiệu lực thị trường, quan điểm này vừa phủ nhận vai trò của nhà nước trong kinh tế, vừa khẳng định tham nhũng là tất nhiên trong một chế độ mà nhà nước còn can thiệp vào các hoạt động kinh tế.

(2) Theo quan điểm thứ hai thì tham nhũng là hậu quả của tình trạng đạo đức suy đồi, kỷ cương lỏng lẻo. Nói cách khác, tham nhũng phát sinh từ *động lực* của con người. Đi xa hơn, nhiều người có quan điểm này còn cho rằng chính kinh tế thị trường, qua sự thúc đẩy tinh thần vị kỷ, thực dụng của nó, đã gây ra sự suy đồi đạo đức đó.

■ Phải nghĩ sao về hai quan điểm này?

Tạm gạt vấn đề tham nhũng qua một bên, ngay trong một nền kinh tế đã phát triển, thị trường đã mở mang, có nhiều lĩnh vực mà sự can thiệp của nhà nước là cần thiết, nhất là trong những lĩnh vực kinh tế nhiều ngoại ứng (externalities).¹³ Nói cách khác¹⁴ những người khẳng định rằng cơ chế thị trường sẽ làm giảm tham nhũng có lẽ đã quên những chỗ yếu của cơ chế đó (nhất là về mặt công bằng xã hội). Song, lý luận ngược lại, cho rằng phải chấp nhận tham nhũng vì điều tiết là cần thiết cũng không đúng, vì hai lý do. *Một là*, không phải bất cứ nơi đâu và lúc nào thì mức độ tham nhũng cũng tăng giảm cùng chiều với mức độ can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế. Nó còn tùy vào nhiều

¹²Tiêu biểu là các khuyến nghị của nhiều tổ chức quốc tế như Ngân Hàng Thế Giới (World Bank), Quỹ Tiền Tệ Quốc Tế (IMF), Tổ Chức Hợp Tác và Phát Triển Kinh Tế (OECD)

¹³Theo kinh tế học, dù thị trường có hoạt động thật trôi chảy, nó cũng không phân bổ tài nguyên một cách tối hảo nếu một vài hoạt động sản xuất hoặc tiêu dùng có "ngoại ứng", tức là gây ra lợi ích hoặc phí tổn cho những người ngoài kẻ mua hoặc bán hàng hoá hay dịch vụ liên hệ.

¹⁴ Xin xem, chẳng hạn như, Bardhan (1997).

biến số khác như môi trường xã hội, luật pháp, thời điểm và khâu đoạn phát triển. *Hai là*, bởi lẽ tham nhũng làm rệu rã tính cộng đồng, xoái mòn sự nể trọng uy quyền nhà nước, chính nó sẽ làm vô hiệu hoá các biện pháp quản lý và điều tiết kinh tế. Như vậy, quan điểm thứ nhất thiếu một cái nhìn toàn bộ về năng lực của thị trường cũng như vai trò nhà nước trong hoạt động kinh tế.

Quả có đúng là một nhược điểm của cơ chế thị trường là nó chỉ khuyến khích những hoạt động có lợi ích cho bản thân cá nhân, và không khuyến khích những hoạt động chỉ có lợi ích cho cộng đồng. Do đó, trong công tác chống tham nhũng, hiệu năng của những biện pháp mà mục đích là nhằm giảm đi động lực tham nhũng sẽ càng thấp khi mức độ thị trường hoá của nền kinh tế càng cao. Nói cách khác, nhiều biện pháp chống tham nhũng (ví dụ như cổ vũ kiên trì đạo đức, hồi phục truyền thống cách mạng) có hiệu quả ở một khâu đoạn này của quá trình thị trường hoá có thể sẽ không còn hiệu quả ở một khâu đoạn khác của quá trình đó. Những người cực đoan tôn vinh chủ nghĩa thị trường, không chú ý đến đặc trưng lịch sử và văn hoá của một nước, cũng sẽ sai lầm như những người cho rằng quá trình thị trường hoá có thể tiến hành biệt lập và hài hoà với những đặc trưng văn hoá và lịch sử ấy.

Trong một nền kinh tế lạc hậu, pháp luật còn phôi thai, nhiều sơ hở, và cơ chế tư pháp còn thiếu cán bộ đủ trình độ, thì sự can thiệp của nhà nước vào thị trường sẽ là môi sinh của tham nhũng. Nói khác đi, sự can thiệp đó sẽ là hữu hiệu hơn khi dân trí đã cao, định chế luật pháp (và guồng máy tư pháp) đã đầy đủ, rõ ràng, hoặc là động lực tham nhũng là yếu (tác phong đạo đức cá nhân, tinh thần cộng đồng xã hội còn mạnh). (Trong chừng mực mà sự can thiệp này là lý do thần kỳ Đông Á vào những thập kỷ 70, 80 thì có lẽ là do yếu tố sau cùng.)

Hơn nữa, thực chứng cho thấy xã hội có thể ảnh hưởng đến tác phong con người.

2. Tham nhũng và sự chọn lựa công cụ điều tiết kinh tế

Như đã trình bày, hoàn toàn buông thả thị trường, đình chỉ mọi can thiệp của nhà nước, trên thực tế không phải là giải pháp độc nhất hoặc tốt nhất để bài trừ tham nhũng. Vì nhiều lý do khác nhau, sự can thiệp của nhà nước (đến một mức độ nào đó) là cần thiết. Khẳng định như vậy để đi đến một nhận định kế tiếp, đó là: khi các đòn bẩy kinh tế bị tham nhũng làm méo mó thì các biện pháp điều tiết, các chính sách kinh tế vĩ mô, chẳng những sẽ không đem lại những kết quả mong muốn nhưng còn gây ra nhiều hậu quả còn tệ hại hơn là nếu không có những biện pháp và chính sách ấy. Nói cách khác, để sự can thiệp của nhà nước vào thị trường được hữu hiệu thì (1) phải diệt trừ tham nhũng (nhất là trong cơ chế điều tiết) hoặc là (2) chọn lựa cơ chế điều tiết ít tham nhũng (mặc dù cơ chế ấy có thể kém hiệu năng (xét theo tiêu chí kinh tế nào đó) hơn một cơ chế khác).

Ví dụ thứ nhất: công cụ điều tiết vĩ mô tuy không có nhiều hiệu năng tinh tế như công cụ điều tiết vi mô nhưng có thể nên được chọn nếu như nó ít gây ra cơ hội tham nhũng.

Ví dụ thứ hai: trong nhiều lĩnh vực điều tiết thì công cụ hạn ngạch (quantity control) có thể kém hiệu năng hơn công cụ giá (price control), tuy nhiên công cụ giá (qua thuế) sẽ có nhiều cơ hội tham nhũng hơn công cụ hạn ngạch, như vậy thì ta nên dùng công cụ hạn ngạch, ít nhất là cho đến khi guồng máy thuế vụ được trong sạch hơn.

Ví dụ thứ ba: một cơ chế càng máy móc, cứng nhắc (tức là đáng tránh cho một nền kinh tế cần linh động để phát triển) thì, oái ăm thay, thường lại là một cơ chế ít cơ hội tham nhũng (vì ít người có quyền ban ngoại lệ).¹⁵ Cũng vậy, thoát nhìn thì để tránh tham nhũng trong guồng máy thuế khoá, luật thuế cần phải được rõ ràng, không để cán bộ thu thuế có quá nhiều quyết định tùy nghi. Lắm khi, giải pháp đó sẽ làm bộ máy hành chính quá cứng nhắc, không nhanh nhạy ứng biến với những tình huống cá biệt.

Ví dụ thứ tư: kinh nghiệm gần đây cho thấy sự đánh đổi giữa hiệu năng kinh tế và cơ hội tham nhũng là rõ rệt nhất trong những bài toán liên hệ đến chính sách cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước (DNNN) ở các quốc gia đang chuyển đổi. Nói thẳng ra, cổ phần hoá sẽ làm tăng hiệu năng kinh tế nhưng chính nó sẽ tạo ra nhiều cơ hội tham nhũng. Ta nên hỏi: có biện pháp nào (ngoài cổ phần hoá các DNNN) mà cũng tăng hiệu năng kinh tế tương tự nhưng ít có hiệu ứng thứ cấp tai hại như tham nhũng? Tối thiểu, nó bắt buộc một chuẩn bị pháp lý tươm tất trước khi bắt đầu cổ phần hóa.¹⁶

Trên bình diện kinh tế, đa số hoạt động chống tham nhũng (thanh tra, điều tra, công an, tư pháp) cần nhiều nhân vật lực có thể được sử dụng vào những hoạt động khác đóng góp trực tiếp hơn cho phát triển. Tuy sự đánh đổi này sẽ không là đáng kể khi nền kinh tế còn chưa đến mức độ toàn dụng nguồn lực, nó đưa đến ba hệ luận. Thứ nhất, vì nguồn lực bao giờ cũng có giới hạn, phải chấp nhận rằng tham nhũng sẽ không bao giờ bị tận diệt. Thứ hai, phải cố gắng phát hiện những biện pháp chống tham nhũng dựa vào các đòn bẩy phi kinh tế, cần ít sức người, sức của. Thứ ba, phải đặt thứ tự ưu tiên.

Ưu tiên số một phải là bài trừ những tham nhũng có hại cho định chế và kinh tế nhất. Những tham nhũng trong khâu giao thông vận tải, chẳng hạn, tuy là có thể không "lớn" như những tham nhũng trong lĩnh vực ngân hàng hay các xí nghiệp quốc doanh, nhưng có ảnh hưởng rất là sâu rộng và trực tiếp đến mọi thành phần, mọi hoạt động sản xuất. Tham nhũng dung túng những tội phạm kinh tế khác (buôn lậu, biển thủ). Như vậy, diệt trừ tham nhũng phải thực hiện trước, hoặc ít nhất đồng thời với những hoạt động bài trừ các tệ nạn xã hội và kinh tế khác.

¹⁵Theo Schleifer và Vishny thì sở dĩ ở Liên Xô (cũ) không có nhiều tham nhũng như Nga Xô ngày nay là nhờ kỷ cương của Đảng Cộng Sản lúc đó. Song, ai nấy đều biết, sự phung phí nguồn lực, kém hiệu năng của nền kinh tế chỉ huy ở Liên Xô (cũ) đã ra thế nào rồi.

¹⁶Cũng cần nói thêm là tiến trình tư hữu hóa, khi chính nó không bị tham nhũng và làm xí nghiệp hoạt động hiệu quả hơn, có thể có hại cho cả nền kinh tế nếu xí nghiệp tư doanh kẻ tục sẽ có nhiều độc quyền kinh tế.

3. Tham nhũng và phát triển

Như đã trình bày ở Đoạn I, tham nhũng có những hậu quả tiêu cực đến phân bố nguồn lực (nhất là vốn), đến chênh lệch thu nhập . . . là những yếu tố cần thiết để phát triển. Trong chừng mực đó, hiển nhiên là tham nhũng sẽ làm chậm phát triển. Tuy nhiên, vẫn tồn tại hai câu hỏi. *Thứ nhất*, vì như đã vừa nói trên, hoạt động chống tham nhũng cần một số nguồn lực có thể đầu tư cho phát triển, liệu có thể có kịch bản nào theo đó nên dồn hết nguồn lực cho phát triển? *Thứ hai*, nếu, dù có tham nhũng song, nhờ những yếu tố nào đó mà ta có được tiếp tục tăng trưởng thì liệu chính sự tăng trưởng đó sẽ làm giảm tham nhũng chăng?

Nhiều học giả cho rằng không thể tránh được tình trạng tham nhũng sẽ trầm trọng trong giai đoạn đầu của quá trình phát triển (nhất là khi sự phát triển đó là đồng thời với sự chuyển đổi từ kinh tế chỉ huy sang kinh tế thị trường – xem đoạn trên). Họ lý luận rằng, một là, khi thị trường bắt đầu bốc thì nhiều cơ hội tham nhũng sẽ nảy sinh. Hai là, tiến trình cổ phần hoá sẽ tạo nhiều cơ hội tham nhũng. Ba là, công chức cán bộ với đồng lương cố định dễ bị tham nhũng cám dỗ. Ngược lại, họ lý luận, khi một nước đã phát triển và ổn định thì tình trạng tham nhũng sẽ giảm đi vì (1) thông tin sẽ nhiều hơn, và (2) "luật chơi" trở nên minh bạch hơn, (3) thu nhập có thể nâng cao được qua những hoạt động kinh tế hợp pháp.

Nhận định trên có nhiều điều bất cập. Thứ nhất, nó chỉ nhìn đến hướng liên hệ từ phát triển đến tham nhũng mà không đến hướng liên hệ ngược lại: từ tham nhũng đến phát triển. Song, như đã phân tích ở Đoạn I, tham nhũng chính nó sẽ làm suy yếu những thành tố then chốt của tăng trưởng. Hơn nữa, tăng trưởng càng chậm thì càng khó dập tắt tham nhũng. Lý do là, khi kinh tế đang nhanh chóng tăng trưởng, cải tổ thể chế để loại trừ tham nhũng sẽ ít bị đối kháng vì đa số sẽ nhận ra rằng không cần phải tham nhũng mới làm giàu. Do đó các biện pháp cải cách thể chế để tham nhũng mất nơi ẩn nấp tương đối còn dễ dàng. Khi tăng trưởng trì trệ thì những cải cách thể chế có đụng chạm đến tham nhũng sẽ gặp nhiều chống đối hơn.

Thứ hai, có thể chẳng liên hệ giữa tăng trưởng và tham nhũng là một chiều (từ tăng trưởng đến tham nhũng) đúng như theo nhận định này, nhưng là một liên hệ thuận, thay vì ngược? Xin lấy một ví dụ. Khi một nền kinh tế còn lạc hậu thì tham nhũng có thể là từ 5-10% giá trị các dự án. Khi tăng trưởng bắt đầu bốc thì số này có thể tăng lên 15-20%. Mà khi lợi lộc tham nhũng càng cao thì càng có nhiều giành giật (làm tiêu phí nguồn lực quốc gia) để chia sẻ lợi lộc tham nhũng đó. Như vậy, nguồn lực để phát triển sẽ kém đi và do đó, không chóng thì chầy, tăng trưởng sẽ chững lại vì tham nhũng. Tham nhũng tự nó sẽ không giảm đi chỉ vì tăng trưởng mà cần có một chính sách để đối phó với nó.

Theo người viết bài này, tham nhũng có làm giảm tăng trưởng (nhất là một tăng trưởng cân đối, bền vững) nhưng phát triển cân đối, bền vững cũng sẽ làm giảm tham nhũng.

Nói gọn lại: càng nhiều tham nhũng thì càng chậm phát triển, mà càng chậm phát triển thì tham nhũng càng dây dưa. Đó là một cái vòng luẩn quẩn.

Cuối cùng, phải nhớ rằng tăng trưởng thu nhập không bao giờ là mục tiêu duy nhất của phát triển. Cho dù tăng trưởng thu nhập có thể xảy ra trong một xã hội tham nhũng, chênh lệch giàu nghèo sâu sắc, tệ nạn tràn lan, song khó thể nói rằng một xã hội như vậy thật sự là phát triển.

4. Tham Nhũng Trong Một Nền Kinh Tế Mở

Trong một nền kinh tế mở cửa, ảnh hưởng qua lại giữa tham nhũng và đầu tư nước ngoài gây thêm nhiều khía cạnh đáng quan tâm.

(a) Đối với những viên chức tham ô thì nền kinh tế mở có những hấp dẫn đặc biệt. Một là, các công ty ngoại quốc có sức đưa nộp những món tiền hối lộ kékch xù, có thể gấp trăm, gấp ngàn lần những số tiền mà công ty bản xứ có khả năng dứt lót. Hai là, phần lớn tiền tham nhũng nhận được từ nước ngoài sẽ nằm lại trong các tài khoản các ngân hàng ngoài nước, ngoài vòng kiểm tra của nhà nước, và chính nó sẽ làm cơ hội tham nhũng giữa những người trong nước tăng lên (họ chỉ cần chuyển tiền từ tài khoản này sang tài khoản khác ở ngoại quốc). Ba là, về tâm lý, nhận tiền hối lộ của người nước ngoài sẽ được cảm thấy là ít tội lỗi hơn là tống tiền của người trong nước.

(b) Chẳng những vậy, chính sự có mặt của các công ty nước ngoài có thể làm tham nhũng gia tăng. Các công ty ngoại quốc đã hoạt động trong nước thường dứt lót để đối thủ của họ không được phép xâm nhập. Những công ty đã hối lộ để xâm nhập vào thị trường nào đó thì sẽ có động lực hối lộ thêm để giữ các viên chức tham nhũng, ngăn ngừa cạnh tranh của các công ty khác (và sẽ tống tiền các viên chức đã nhận hối lộ). Nhiều quốc gia không đếm xỉa đến luật pháp các quốc gia khác, ngầm khuyến khích các công ty của họ dứt lót quan chức bản xứ, miễn là được mỗi hàng thì thôi.

(c) Những công ty (nước ngoài) có xu hướng làm ăn bằng cách dứt lót là những công ty không nhiều hiệu quả kinh tế hơn những công ty muốn làm ăn chân chính. Đầu tư nước ngoài sẽ chảy vào các xí nghiệp, dự án có nhiều móc nối, tham nhũng, hơn là phân bố theo lợi nhuận kinh tế.

(d) Trong xu hướng toàn cầu hóa kinh tế hiện nay, các xí nghiệp ngoại quốc rất dễ chuyển dự án đầu tư của họ từ một nước nhiều tham nhũng sang một nước ít tham nhũng. Dù không có bằng chứng rõ ràng là tham nhũng tăng hay giảm ngoại thương,¹⁷ theo nhiều người thì càng có ít những kiểm chế ngoại thương thì ảnh hưởng của tham nhũng càng ít. Tuy nhiên tham nhũng sẽ làm méo mó các chính sách ngoại thương và làm chệch đi phân phối lợi ích của thương mại.

¹⁷Xem Kimberly Ann Elliott (1997).

IV. KẾT LUẬN

Giải trừ tham nhũng là yếu tố cần thiết để phát triển kinh tế (nhất là phát triển một cách cân đối, bền vững), và là một yếu tố quan trọng trong tiến trình chuyển biến cơ cấu kinh tế. Cuộc khủng hoảng tài chính và kinh tế từ giữa năm 1997 đã cho thấy tai hại của tham nhũng: tham nhũng vừa là một trong những nguyên nhân đưa đến khủng hoảng, vừa là một trở ngại then chốt cho những giải pháp vượt qua cuộc khủng hoảng này. Như báo cáo gần đây của một phái đoàn Ngân Hàng Thế Giới về tình trạng tham nhũng ở In-đô-nê-xia khẳng định, vấn đề tham nhũng cần được khẩn cấp đương đầu vì ba lý do. *Một là* cuộc khủng hoảng kinh tế hiện nay đưa cả hàng chục triệu người vào cảnh nghèo đói. Để đối phó với cuộc khủng hoảng này chính phủ cần được niềm tin tuyệt đối của dân chúng. Tham nhũng sẽ đánh mất đi niềm tin đó. *Hai là*, cũng chính niềm tin đó là cần thiết để chính phủ điều dắt công cuộc chuyển biến kinh tế. *Và ba là*, sự giúp đỡ của các tổ chức quốc tế sẽ không có hiệu lực nếu tham nhũng lan tràn.

Trong một nước tự hào theo xã hội chủ nghĩa như Việt Nam, tham nhũng, qua hậu quả phân hoá giàu nghèo một cách bất công của nó, là hiểm họa quan trọng đặc biệt cho chế độ. Bởi lẽ, không giống những quốc gia tư bản mà sự công bằng xã hội không là một mục tiêu hàng đầu, bản chất của xã hội chủ nghĩa chính là sự công bằng đó. Như vậy, sự bất bình của người dân đối với một chế độ xã hội chủ nghĩa (do chính họ đã đóng góp xương máu để xây dựng) bị tham nhũng đục khoét sẽ gấp nhiều lần hơn sự bất bình trong những chế độ khác với cùng một mức độ tham nhũng. Như cố vấn Võ Văn Kiệt (*Kiến Thức Ngày Nay* số 291) đã nói:

Điều làm chúng tôi ray rứt nhất là một Đảng cầm quyền mà tham nhũng lại nằm trong bộ máy Nhà nước. Có người cho rằng tham nhũng là do cơ chế thị trường. Tôi không nghĩ như thế. Tình trạng tham nhũng như hiện nay cũng có lý do khách quan nhưng chủ yếu là do chủ quan. Cần phải có công cụ quản lý xã hội tốt, đủ mạnh và thật tập trung thì mới hạn chế được. Trước hết phải xác định Nhà nước ta phải là một nhà nước pháp quyền, ai ai cũng phải tuân thủ luật pháp. Người ở cương vị càng cao thì càng phải tuân thủ phép nước. Tham nhũng không chỉ là chuyện vi phạm luật pháp mà còn là vấn đề đạo đức, phẩm chất của người cán bộ. Chính vì vậy, theo tôi, để ngăn chặn tình trạng tham nhũng như hiện nay thì trước tiên là việc phải xử lý thật nghiêm minh theo đúng tinh thần Pháp lệnh chống tham nhũng được Nhà nước ban hành hồi đầu năm. Thứ hai là phải đẩy mạnh công việc cải tổ hành chính tránh tình trạng nhiều cửa nhiều ngành lâu nay gây phiền hà cho người dân, và thứ ba là sửa đổi ngay một số văn bản luật pháp không còn phù hợp. Để góp phần hạn chế tình trạng tham nhũng, chúng ta còn cần phải làm sao cho đồng lương của công nhân viên chức có thể đảm bảo cho nhu cầu cuộc sống của gia đình. Muốn vậy, phải ra sức sắp xếp bộ máy hành chính tinh gọn, tránh những việc chi tiêu lãng phí, nhằm tạo điều kiện để cải thiện mức sống của đội ngũ cán bộ, viên chức.

Trần Hữu Dũng
Tháng 12, 1998

THAM KHẢO

- Andvig, Jens Christopher, và Moene, Karl O., 1990, "How Corruption May Corrupt" (Cách Tham Nhũng Gây Tham Nhũng), *Journal of Economic Behavior and Organization*, Tháng Giêng, Bộ 13, Số 1, tr. 57-94.
- Bardhan, Pranab, 1997, "Corruption and Development: A Review of Issues," (Tham Nhũng và Phát Triển: Duyệt các Vấn Đề) *Journal of Economic Literature*, Tháng Chín, Bộ 35, Số 3, tr. 1320-1346.
- Cadot, Oliver, 1987, "Corruption as a Gamble," (Tham Nhũng như là một Canh Bạc), *Journal of Public Economics*, Tháng Bảy, Bộ 33, Số 2, tr. 223-244.
- Chand, S.K., và Moene, K.O., 1997, "Controlling Fiscal Corruption," (Kiểm Chế Tham Nhũng Thuế Má), Quỹ Tiền Tệ Quốc Tế WP/97/100
- Đào Trí Úc, 1997, "Tham Nhũng: Nhận Diện Từ Các Khía Cạnh Pháp Lý và Cơ Sở Pháp Lý Mới," *Tạp Chí Cộng Sản*, Tháng Hai, Số 4, tr. 24-28.
- Elliott, Kimberly Ann, 1997, *Corruption and the Global Economy* (Tham Nhũng và Nền Kinh Tế Toàn Cầu), Washington D.C.: Institute of International Economics.
- Huntington, Samuel P., 1968, *Political Order in Changing Societies* (Trật Tự Chính Trị trong các Xã Hội Đang Biến Đổi), New Haven: Yale University Press.
- Lê Xuân Lựu, 1997, "Vì Sao Chống Tham Nhũng Không Hiệu Quả?", *Tạp Chí Cộng Sản*, Tháng Ba, Số 5, tr. 37-40.
- Leff, Nathaniel H., 1964, "Economic Development through Bureaucratic Corruption," (Phát Triển Kinh Tế qua Tham Nhũng Quan Liêu) *The American Behavioral Scientist*, Tháng Mười Một, Bộ 8, Số 2, tr. 8-14.
- Marshall, Katherine, 1998, "Combating Corruption in Indonesia: Aide Memoire of the World Bank Team, September 13-20, 1998," *Wall Street Journal* October 23, 1998.
- Murphy, Kevin M.; Schleifer, Andrei và Vishni, Robert W., 1993, "Why is Rent-Seeking So Costly to Growth?" (Tại Sao Hoạt Động Tìm Tô Quá Có Hại Cho Tăng Trưởng?) *American Economic Review*, Tháng Năm, Bộ 82, Số 2, tr. 409-14.
- Mauro, Paolo, 1995, "Corruption and Growth," (Tham Nhũng và Tăng Trưởng) *Quarterly Journal of Economics*, Tháng Tám, Bộ 11, Số 3, tr. 681-712.
- Mauro, Paolo, 1998, "Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research," (Tham Nhũng: Nguyên Nhân, Hậu Quả, và Chương Trình Nghiên Cứu Thêm), *Finance and*

Development, Tháng Ba, tr. 11-14.

Mookherji, Dilip, và Png, I.P.L., 1995, "Corruptible Law Enforcers: How Should They be Compensated," (Những quan chức tư pháp có thể tham nhũng: Làm sao Đền bù họ?) *Economic Journal*, Tháng Giêng, Bộ 105, Số 428, tr. 145-159.

Myrdal, G., 1968, *Asian Drama* (Thảm Kịch Châu Á), Quyển 2, New York: Random House.

Nguyễn Ngọc, 1995, "Vấn Đề Đạo Đức Trong Chống Tham Nhũng," *Tạp Chí Cộng Sản*, Tháng Chín, Số 12, tr. 55.

Tanzi, Vito, 1995, "Corruption, Government Activities, and Markets," (Tham Nhũng, Hoạt Động Nhà Nước, và Thị Trường," trong *The Economics of Organized Crime* (Kinh Tế Học Về Tội Phạm Có Tổ Chức) do Gianluca Fiorentini và Sam Peltzman chủ biên, Cambridge: Cambridge University Press.

Tanzi, Vito, và Davoodi, Hamid, 1997, "Corruption, Public Investment, and Growth," (Tham Nhũng, Đầu Tư Công, và Tăng Trưởng), Quỹ Tiền Tệ Quốc Tế WP/97/139.

Tirole, J., 1996, "A Theory of Collective Reputation," (Một lý thuyết về uy tín tập thể), *Review of Economic Studies*, Tháng Giêng, Bộ 63, Số 1, tr. 1-22.

Ul Haque, Nadeem, và Sahay, Ratna, 1996, "Do Government Wage Cuts Close Budget Deficits? Costs of Corruption," (Nhà Nước Giảm Lương Thì Có Thu Hẹp Lạm Chi Ngân Sách Không? Những Phí Tồn Của Tham Nhũng), *IMF Staff Papers*, Tháng Chạp, Bộ 43, Số 4, tr. 754-773.

Viscusi, W. Kip; Vernon, J., và Harrington, J. E., 1995, *Economics of Regulation and Antitrust* (Kinh tế học về Điều Tiết và Chống Tờ rớt), Tái Bản Lần 2, Cambridge: MIT Press.

CHỈ SỐ VÀ THỨ HẠNG THAM NHỮNG Ở MỘT SỐ NƯỚC¹⁸
(Theo sự thăm dò ý kiến của
tổ chức Transparency International)

Hạng	Quốc gia	Chỉ số năm 1997	Chỉ số năm 1996
1	Đan Mạch	9,94	9,33
2	Phần Lan	9,48	9,05
3	Thụy Điển	9,35	9,08
4	Niu Di Lân	9,23	9,43
5	Canada	9,10	8,96
6	Hoà Lan	9,03	8,71
7	Na Uy	8,92	8,87
8	Oxtralia	8,86	8,60
9	Xingapo	8,66	8,80
10	Luxembourg	8,61	--
11	Thụy Sĩ	8,61	8,76
12	Ai-rơ-len	8,28	8,45
13	Đức	8,23	8,27
14	Anh	8,22	8,44
15	Ixraen	7,97	7,71
16	Mỹ	7,61	7,66
17	Austria	7,61	7,59
18	Hồng Công	7,28	7,01
19	Portugal	6,97	6,53
20	Pháp	6,66	6,96
21	Nhật	6,57	7,05
22	Costa Rica	6,45	--

¹⁸Hạng 1 (Đan Mạch) là ít tham nhũng nhất, v.v.

23	Chile	6,05	6,80
24	Spain	5,90	4,31
25	Hi Lạp	5,35	5,01
26	Bỉ	5,25	6,87
27	Cộng Hoà Séc	5,20	5,37
28	Hungary	5,18	4,86
29	Ba Lan	5,08	5,57
30	Italia	5,03	3,42
31	Đài Loan	5,02	4,98
32	Malaysia	5,01	5,32
33	Nam Phi	4,95	5,68
34	Hàn Quốc	4,29	5,02
35	Uruguay	4,14	--
36	Brazil	3,56	2,96
37	Romania	3,44	--
38	Turkey	3,21	3,54
39	Thái Lan	3,06	3,33
40	Philippines	3,05	2,69
41	Trung Quốc	2,88	2,43
42	Argentina	2,81	3,41
43	Việt Nam	2,79	--
44	Venezuela	2,77	2,50
45	Ấn Độ	2,75	2,63
46	Indonesia	2,72	2,65
47	Mexico	2,66	3,30
48	Pakistan	2,53	1,00
49	Nga	2,27	2,58
50	Colombia	2,23	2,73

51	Bô li via	2,05	3,40
52	Nigeria	1,76	0,69

