



VNU Journal of Science: Legal Studies

Journal homepage: <https://js.vnu.edu.vn/LS>



Review Article

Anti-corruption in Singapore and Experiences for Other Countries

Nguyen Dang Dung*, Vu Cong Giao

VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 19 March 2021

Revised 11 September 2021; Accepted 22 September 2021

Abstract: In recent years, Singapore has been considered as a rare phenomenon that represents the success of the fight against corruption and the development of the nation in Asia. The article analyzes the characteristics, achievements and limitations of anti-corruption activities in Singapore, and thereby suggests experiences for other countries.

Keywords: Singapore; anti-corruption in Singapore; experience in anti-corruption.

* Corresponding author.

E-mail address: dangdung52.pld@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4353>

Phòng, chống tham nhũng ở Singapore và kinh nghiệm cho các quốc gia

Nguyễn Đăng Dung*, Vũ Công Giao

Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 19 tháng 3 năm 2021

Chỉnh sửa ngày 11 tháng 9 năm 2021; Chấp nhận đăng ngày 22 tháng 9 năm 2021

Tóm tắt: Những năm gần đây, khi bàn đến sự phát triển quốc gia, không mấy hội nghị không nhắc đến Singapore, một hiện tượng hi hữu đại diện cho sự thành công của cuộc phòng chống tham nhũng và tạo nên sự phát triển của quốc gia ở châu Á. Xin phân tích những đặc điểm, nội dung cùng những thành tựu và những khó khăn hạn chế của công cuộc phòng chống tham nhũng ở quốc gia này, qua đó rút ra những bài học cùng những điều cần phải cân nhắc khi áp dụng.

Từ khóa: Singapore; phòng chống tham nhũng ở Singapore; kinh nghiệm phòng chống tham nhũng.

Singapore đã tiến gần tới việc trừ tận gốc nạn tham nhũng hơn hầu hết các quốc gia khác. Năm 2014, Tổ chức Minh bạch Quốc tế xếp Singapore là quốc gia ít tham nhũng nhất châu Á và ít thứ bảy trên thế giới. Singapore đã đạt những thứ hạng gần cao nhất trong mọi năm kể từ khi tổ chức này bắt đầu công bố chỉ số này từ năm 1995. Hiện quốc gia này lấy làm tự hào với nền kinh tế 300 tỉ đô-la Mỹ (còn lớn hơn nền kinh tế Philippines - một quốc gia với khoảng 90 triệu dân). Singapore chỉ có hơn 5,5 triệu dân mà giờ đây là quốc gia giàu thứ sáu trên thế giới. Khó có thể có một quốc gia giàu có hơn với một đất nước có xuất phát điểm lao đao, nghèo khó và đầy rẫy sự tham nhũng cách đây vừa vặn hơn một nửa thế kỷ phải bắt đầu cho sự thành lập của mình, mà có 1 mục tiêu lại chỉ đơn giản là phải xây dựng một nhà nước trong sạch phi tham nhũng.

Đó là nét đặc trưng cơ bản của Singapore, làm cho nhiều quốc gia muốn học tập hình mẫu phát triển cho quốc gia của họ. Nói đến Singapore với sự giàu có qua thu nhập bình quân của họ thì ai

cũng phải thừa nhận và khỏi phải có sự chứng minh một cách khó khăn. Cũng gần tương tự như vậy nói đến đặc điểm tạo nên sự phát triển của Singapore, thì cũng ít ai không nói đến thành công trong lĩnh vực phòng chống tham nhũng. Dưới đây xin phân tích những đặc điểm cơ bản cùng những thành tựu và những khó khăn, hạn chế của công cuộc này.

1. Công cuộc phòng chống tham nhũng Singapore gắn liền với mục tiêu thành lập ra nhà nước của Lý Quang Diệu

Khi Singapore lần đầu tiên giành được quyền tự trị từ Anh quốc năm 1959, thành phố này đã nổi tiếng không phải vì tính liêm khiết mà vì sự đòi hỏi và tội ác ngút trời. Chẳng phải khi không mà nơi này được mệnh danh là Thành phố “Tội lỗi” (Sin-galore). Hội tam hoàng và những Hội kín của người Hoa công khai điều hành nhiều ổ hút và nhà thổ, tay chân của chúng thường xuyên chém giết tranh giành địa bàn trên đường phố.

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: dangdung52.pld@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4353>

Chính quyền Quân sự Anh, vốn điều hành nơi này từ sau Đệ nhị thế chiến, khét tiếng ăn hối lộ đến nỗi hầu hết người địa phương ám chỉ nó với cái tên “*Chính quyền Chợ đen*”. Và các công chức Singapore, đặc biệt là cảnh sát, thì ôi thôi vô vọng; một báo cáo năm 1949 của Bộ Thuộc địa đề cập về họ như là “một đám hỗn tạp ăn mặc tồi tàn, trang bị kém cỏi và vô kỷ luật”.

Tất cả những điều này giải thích vì sao, khi luật sư trẻ tên Harry Lee quyết định tranh cử thủ tướng năm đó, ông kiên quyết đặt vấn nạn tham nhũng làm trọng tâm - thực ra là nỗi ám ảnh - trong tất cả các chiến dịch tranh cử của mình.

Lý Quang Diệu có tên là Harry được sinh ra trong một gia đình trung lưu Singapore gốc Hoa năm 1923. Với tư chất thông minh, ông sớm nổi bật là một học sinh xuất sắc, vượt trội tại trường Raffles danh tiếng (trường trung học độc lập kiểu Anh) và mơ ước theo học đại học ở Vương quốc Anh. Nhưng năm 1942, Quân đội đế quốc Nhật tràn vào thành phố, làm tiêu tan hy vọng của Harry và giáng cho quân Anh một trong những thất bại tồi tệ nhất của cuộc chiến. Giống như nhiều người Singapore, Harry sống sót qua những năm chiếm đóng gian khổ bằng cách học tiếng Nhật và luồn lách kiếm sống ở chợ đen (ông chuyên cầm đồ nữ trang).

Trước đây Singapore quản ngại nằm dưới ách thống trị của người Nhật. Sự tình hình chừng không bao giờ khá lên được, Tokyo đã đầu hàng, và ngày 2 tháng 9 năm 1945, chiến tranh kết thúc. Singapore nhanh chóng được giải phóng, Harry sau cùng có cơ hội lên đường sang Anh. Khi đã đặt chân đến thủ đô mẫu quốc, Harry vùi đầu vào cuộc sống sinh viên tại Trường Kinh tế London, nơi ông bị tác động sâu sắc bởi trào lưu bài thực và chủ nghĩa xã hội Fabian đang sôi sục thời bấy giờ. Một năm sau, Harry chuyển đến Cambridge, để nghiên cứu luật khoa.

Sau khi giành thứ hạng cao nhất ở cả hai môn trong kì thi tốt nghiệp, một điều hiếm có, Harry trở về Singapore năm 1950, nơi ông lấy lại tên cúng cơm của mình là Lý Quang Diệu. Mặc dù giỏi nghề luật, cuộc sống cá nhân ở đây khiến Lý Quang Diệu cảm thấy bất an. Chán nản với những kiện cáo về thương mại và bức tức với tính tự mãn cũng như sự bất tài của các quan

chức của chế độ thuộc dân, ông dần thân vào phong trào công nhân và sau đó vào đời sống chính trị địa phương và năm 1954 ông và một vài người bạn đã thành lập Đảng Hành động Nhân dân (PAP). Ngoài việc thúc đẩy nền độc lập với Anh quốc, đảng PAP có mục tiêu chống tham nhũng là một trong những mối bận tâm hàng đầu khi đảng này chạy đua vào Hội đồng lập pháp tự do đầu tiên của đất nước năm 1959.

Lựa chọn chính quyền phi tham nhũng trong sạch làm đề tài chủ đạo cho phong trào là một cách đi rất đặc biệt và cũng đầy rủi ro lúc bấy giờ. Tham nhũng không chỉ là chuyện bình thường ở Singapore thời đó vì nó hiện diện ở khắp nơi. Cũng như ông nhiều người châu Á đã từng thừa nhận, rằng “phần trăm, lại quả, trà nước, quỹ đen, hay bất cứ uyển ngữ địa phương nào khác, là một lối sống ở châu Á: người ta công khai chấp nhận nó như một phần văn hóa của mình”.

Những nỗ lực thay đổi thói quen thâm căn cố đế như vậy thường thất bại. Thế nhưng Lý và các đồng đội của mình vẫn quyết tâm thử. Trong suốt chiến dịch của mình, đảng PAP thậm chí cáo buộc các thành viên đảng Liên minh Nhân dân Singapore, đối thủ chính của mình, tội nhận hối lộ từ các chính phủ nước ngoài. Chiến lược này cuối cùng đã thành công rực rỡ. Ngày 30 tháng 5 năm 1959, đảng PAP thắng cử và ngài Lý người đứng đầu đảng này mới ba mươi lăm tuổi trở thành Thủ tướng đầu tiên của Singapore.

Thay vì than vãn, Lý nhận ra rằng hoàn cảnh hiện tại mang đến cho ông và Singapore, một cơ hội to lớn. Tâm nhìn thấu suốt đột phá của ông, vốn sẽ đặt nền tảng cho nhiều thành tựu sau này của quốc gia, là tình trạng nghèo tài nguyên của Singapore có thể hóa ra hữu ích, bằng việc trao cho các nhà lãnh đạo của nó sự tự do suy nghĩ và hành động một cách triệt để. Một điều mà Singapore mới giành độc lập có thể là sự cai trị tốt. Singapore cần công nghiệp hóa để tồn tại và điều đó đồng nghĩa với việc thu hút nhiều đầu tư nước ngoài. Nếu Lý có thể đảm bảo sự thượng tôn pháp luật và cái mà ông gọi là “những tiêu chuẩn hàng đầu thế giới về sự khả tín và khả đoán” trong một góc của thế giới còn hoàn toàn thiếu vắng có thể mang lại cho đảo quốc này lợi thế cạnh tranh và cơ hội ngàn vàng cho ông.

Vì những lẽ đó Lý đã khởi sự tạo ra một quốc gia “khác biệt với những quốc gia láng giềng: trong sạch hơn, hiệu quả hơn, an toàn hơn”, như cách hiểu và vận hành chính phủ của ông. Bị sự tuyệt vọng bức bách, nếu không mau cải cách, “chúng ta sẽ diệt vong”. Chỉ vài ngày sau khi tuyên thệ nhậm chức, mặc đồ trắng tượng trưng cho sự trong sạch, chống lại nạn tham ô và hối lộ, với mục tiêu xây dựng nên một trong những hệ thống chống tham nhũng hữu hiệu và toàn diện nhất thế giới [1].

2. Nội dung phòng chống tham nhũng ở Singapore là kiểm soát một cách chặt chẽ quyền lực của đội ngũ công chức

Theo Phó Giám đốc điều hành của Cục điều tra tham nhũng Singapore (Corrupt Practices Investigation Bureau - CPIB), Koh Teck Hin thành công trong việc kiểm soát quyền lực để chống tham nhũng ở nước này được dựa trên nền tảng một quyết tâm chính trị mạnh mẽ và một khung khổ gồm 4 yếu tố dưới đây:

- Có những đạo luật tốt về chống tham nhũng
- Có cơ quan phòng, chống tham nhũng mạnh
- Xử lý vi phạm nghiêm minh
- Bộ máy công vụ liêm chính [2].

Theo nghĩa rộng, việc kiểm soát quyền lực của đội ngũ công chức Singapore được thể hiện tương đương với 4 yếu tố nêu trên.

Thứ nhất, những đạo luật tốt: Trong phòng chống tham nhũng (PCTN), một khung khổ pháp luật hoàn chỉnh là rất quan trọng để có thể phòng ngừa và xử lý những hành vi lạm dụng quyền lực công để thu lợi riêng. Ở Singapore, đạo luật chính trong lĩnh vực này là Luật phòng, chống tham nhũng (Prevention of Corruption Act – PCA). Luật này quy định các hành vi tham nhũng và tổ chức, hoạt động của cơ quan PCTN là CPIB.

PCA được ban hành từ năm 1960 và đã vài lần được sửa đổi theo hướng tăng cường quyền hạn của CPIB, cũng như mức chế tài với hành vi tham nhũng. Đặc biệt, một số quy định của PCA đã được củng cố để trực tiếp ngăn chặn công chức và những người có quyền hạn ở khu vực tư

lợi dụng quyền lực để phạm tội. Theo Koh Teck Hin, đây là điểm khác biệt giữa PCA và luật PCTN của nhiều quốc gia khác, trong đó tiêu biểu là:

- PCA cho phép CPIB điều tra tham nhũng trong cả khu vực công và tư nhân. Việc này là để giữ cho không chỉ các cơ quan nhà nước, mà cả các công ty của nước này trong sạch, qua đó thu hút đầu tư và bảo đảm quan hệ thương mại bền vững với các nước khác. Đây được xem là vấn đề có tầm quan trọng chiến lược đối với Singapore - một nước phụ thuộc vào thương mại quốc tế. Thêm vào đó, PCA cũng cho phép CPIB điều tra không chỉ người nhận mà cả người đưa hối lộ, với triết lý rằng nếu không xử lý những người đưa hối lộ thì sẽ không thể giải quyết được tình trạng tham nhũng, do đưa, nhận hối lộ thể hiện quan hệ cung, cầu.

- PCA có một điều khoản giả định là có hành vi tham nhũng với một công chức bị nghi ngờ đã nhận hối lộ. Điều này có nghĩa là công chức bị nghi ngờ có nhiệm vụ chứng minh với CPIB hoặc tòa án về tính trong sạch của mình, nếu họ không chứng minh được thì sẽ bị xem là một bằng chứng (để cùng những bằng chứng khác) dùng để buộc tội công chức đó về hành vi tham nhũng.

- Theo PCA, một người nhận hối lộ sẽ bị coi là có tội ngay cả khi trên thực tế, người đó không có quyền, hoặc cơ hội để hồi đáp cho người đưa hối lộ.

- PCA cấm lợi dụng các tập quán văn hoá, ví dụ, đưa, nhận phong bì mừng tuổi trong Tết Nguyên đán, như một cái cớ để đưa, nhận hối lộ.

- PCA trao quyền cho Tòa án yêu cầu những công chức nhận hối lộ, ngoài hình phạt và tiền phạt, phải nộp số tiền đã nhận hối lộ vào công quỹ. Điều này xuất phát từ nguyên tắc bị cáo không được hưởng bất kỳ lợi ích nào từ hành vi tham nhũng. Bên cạnh đó, tòa án cũng có thể thu hồi số tiền hối lộ như một khoản nợ dân sự [2].

Bên cạnh PCA, Singapore còn có nhiều đạo luật khác cũng có quy định về kiểm soát quyền lực của công chức, như: i) Luật về tham nhũng, buôn bán ma túy và các tội nghiêm trọng khác (1992, sửa đổi năm 2000). Luật này quy định việc thu giữ số tiền, tài sản mà một nghi can tham

những không giải trình thỏa đáng với mục tiêu đảm bảo rằng thủ phạm sẽ không thể được hưởng bất kì lợi ích gì từ hành vi tham nhũng. ii) Luật Đặc quyền, Miễn trừ và Quyền hạn của Nghị viện (1962, sửa đổi năm 2000 [3]) đảm bảo rằng các thành viên của Nghị viện sẽ không được hưởng đặc quyền từ một cuộc tranh luận tại Nghị viện mà người đó có lợi ích liên quan, iii) Luật về quyền góp chính trị (2000, sửa đổi năm 2001[4]) đảm bảo các ứng cử viên trong các cuộc bầu cử phải công khai các khoản đóng góp mà họ đã nhận được từ những người ủng hộ đề vận động bầu cử, iv) Luật Hải quan (1960, sửa đổi năm 2000 [5]) quy định cụ thể về các hình phạt đối với hành vi nhận hối lộ,...) và giá định bất kì khoản tiền nào thuộc sở hữu của một nhân viên hải quan mà không thể giải trình được sẽ bị xem là tiền có được do tham nhũng.

Thứ hai, cơ quan phòng, chống tham nhũng mạnh: Không giống như nhiều nước mà giao thẩm quyền PCTN cho nhiều cơ quan, tại Singapore, Cục điều tra tham nhũng (CPIB [6]) là cơ quan duy nhất được trao quyền điều tra các hành vi tham nhũng. Bất kì cơ quan thực thi pháp luật nào khác nếu nhận được báo cáo hoặc trong quá trình làm việc mà phát hiện ra hành vi tham nhũng đều phải bàn giao vụ việc cho CPIB. CPIB có tính độc lập gần như tuyệt đối trong hoạt động. Tính độc lập đó được bảo đảm bởi Hiến pháp. Cơ quan này có thể điều tra bất kì công chức, cơ quan nào trong bộ máy nhà nước, bất kì cá nhân hay công ty nào trong khu vực tư nhân, cho dù những đối tượng đó có vị thế, thứ bậc cao như thế nào.

Để chặn bất kì sự can thiệp tùy tiện từ bất kì cơ quan, tổ chức, cá nhân nào, cũng như để đảm bảo tính vô tư, khách quan trong hoạt động, CPIB báo cáo trực tiếp công việc của mình với Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, trong trường hợp Thủ tướng Chính phủ tùy tiện ngăn chặn hoạt động của CPIB, Tổng thống có thể yêu cầu thực hiện một cuộc điều tra.

Phương châm hành động của CPIB là “Nhanh chóng và chắc chắn”, trong đó “nhanh chóng” hàm ý sự khẩn trương và kịp thời, còn “chắc chắn” hàm ý sự cẩn thận và kiên định trong hoạt động.

Với vị thế, cách thức tổ chức và phương châm hành động như trên, CPIB trở thành một cơ quan PCTN thực sự hiệu quả. Đây cũng đồng thời là thiết chế nòng cốt để tổ chức thực thi pháp luật về PCTN nói chung, để kiểm soát quyền lực của công chức nói riêng ở Singapore.

Thứ ba, xử lý vi phạm nghiêm minh: Nếu làm tốt việc giám sát, phát hiện, điều tra nhưng việc xử lý (truy tố, kết án) thiếu nghiêm minh thì sẽ không răn đe được những công chức lạm dụng quyền lực để tham nhũng. Ở Singapore, các vụ án tham nhũng được đặc biệt chú ý, vì thế được các toà án xét xử một cách công minh dưới sự giám sát của công chúng. Trong khi các tiêu chuẩn về tố tụng dân chủ đều được áp dụng và tôn trọng, các toà án Singapore có xu hướng nghiêm khắc với những tội phạm tham nhũng. Trong vụ Wong Teck Long kiện PP [7] - liên quan đến hành vi tham nhũng trong ngành ngân hàng, khi bị cáo kháng cáo, Tòa án cấp cao hơn không chỉ bác kháng cáo mà còn hình phạt tù bốn tháng tù lên 15 tháng, với lý do là “Đề bảo vệ niềm tin của công chúng vào tính liêm chính của hệ thống ngân hàng và danh tiếng của Singapore như một trung tâm tài chính và khu vực,...”. Hoặc trong vụ PP kiện Lim Teck Chye [8], Tòa kiên quyết tuyên án phạt tù, mặc dù bị cáo và luật sư ra sức biện hộ để có thể chỉ phải chịu hình phạt tiền. Sự công minh và nghiêm khắc của toà án đã gửi một thông điệp rất rõ ràng và mạnh mẽ đến những công chức ở Singapore, rằng nếu lạm dụng quyền lực vì lợi ích riêng, họ sẽ phải trả một giá rất đắt.

Sự nghiêm minh của toà án là một trong những biểu hiện rõ nhất phản ánh quyết tâm chính trị mạnh mẽ trong việc chống tham nhũng của Singapore. Quyết tâm này bắt đầu từ những nhà lãnh đạo cao nhất và được thể hiện ngay từ thời kì đầu thành lập nước, đóng vai trò nền tảng cho mọi chiến lược và hành động về PCTN của Singapore từ trước tới nay. Quyết tâm này thể hiện qua nhiều hoạt động, nhưng rõ nhất là việc xử lý kiên quyết và công minh những kẻ tham nhũng, bất kể ở cương vị nào, có quan hệ như thế nào và có những đóng góp như thế nào cho đất nước.

Thứ tư, bộ máy công vụ liêm chính: Singapore đã xây dựng được một hệ thống công

vụ gọn nhẹ, hợp lý, hiệu quả, hoạt động dựa trên những quy tắc và tập quán liên chính. Chính hệ thống này là cơ sở quan trọng nhất để kiểm soát quyền lực của đội ngũ công chức, bởi nó xác định rõ những gì mà từng công chức phải làm và không được làm. Thêm vào đó, hệ thống công vụ còn bao hàm những yếu tố phòng ngừa, khiến công chức không thể, không dám và không muốn tham nhũng.

Đầu tiên, theo nghĩa rộng, chính sách trả lương cao cho công chức của Singapore cũng là một biện pháp kiểm soát quyền lực. Các bộ trưởng chính phủ theo pháp luật hiện hành có mức lương khoảng 935.000 đô-la Singapore (650.000 đô-la Mỹ) một năm - gần gấp hai lần mức lương Tổng thống Mỹ. Lương của Thủ tướng Lý Hiển Long năm 2015 là 1,7 triệu đô-la, tức là bằng mức lương mà Tổng thống Pháp, Thủ tướng Đức, Nhật Bản và Anh Quốc gộp lại [9]. Tháng 10/1994, Singapore ra “Sách trắng về chế độ lương cạnh tranh vì một chính phủ có năng lực và trong sạch”. Sách trắng quy định mức lương của bộ trưởng và công chức cao cấp tương đương lương trung bình của 4 người hưởng lương cao nhất trong 6 ngành nghề của khu vực tư nhân là kế toán, ngân hàng, kỹ sư, luật, doanh nghiệp chế tạo trong nước và công ty đa quốc gia. Mức lương của bộ trưởng và công chức cao cấp được xem xét và điều chỉnh thường xuyên để bảo đảm tính cạnh tranh với khu vực tư nhân nhằm giữ chân người tài giỏi làm việc cho chính phủ [10]. Mức lương của người lao động Singapore là 2.087 - 2.927 đô-la /tháng, cao hơn sáu lần Việt Nam [11].

Ở đây, kiểm soát quyền lực không chỉ là giám sát và ngăn chặn sự lạm dụng, mà còn bao gồm các biện pháp để đối tượng bị kiểm soát tự kiềm chế sự lạm dụng quyền lực. Theo đó, việc trả lương cao cho công chức khiến họ luôn phải cân nhắc giữ gìn phẩm hạnh, sự liêm chính của mình, không muốn và không dám tham nhũng vì sợ mất đi danh tiếng và phúc lợi lớn mà công chức được hưởng. Ngoài ra, cơ chế lương cao còn giúp nhà nước thu hút và giữ chân những người có năng lực và phẩm chất đạo đức tốt làm việc ở khu vực công. Cũng liên quan đến vấn đề này, Singapore còn có chính sách giữ lại một khoản thu nhập của

công chức (tăng dần từ 5% đến 40% lương). Số tiền này được gọi là vốn tích lũy chung, được trả lại cho công chức sau khi về hưu, nhưng còn có ý nghĩa “bảo lãnh” cho sự liêm chính của công chức, vì công chức sẽ bị tịch thu khoản tiền đó nếu phạm tội tham nhũng.

Cùng với các biện pháp luật định để đối phó với những kẻ phạm tội tham nhũng mà đã nêu ở trên, Singapore còn có một cách tiếp cận chủ động để kiềm chế sự lạm quyền của đội ngũ công chức thông qua việc ban hành các quy tắc và quy định nghiêm ngặt để điều chỉnh hành vi của họ, cụ thể như sau: i) Công chức không được vay tiền từ bất kỳ người nào có quan hệ công vụ với họ; ii) Các khoản nợ không có bảo đảm và các khoản nợ phải trả của một công chức không thể nhiều hơn ba lần tiền lương hàng tháng của người đó; iii) Công chức không được sử dụng bất kỳ thông tin công vụ nào để làm tăng thêm lợi ích cá nhân của mình; iv) Công chức phải kê khai tài sản của mình trong lần bổ nhiệm đầu tiên và định kỳ hàng năm; v) Công chức không thể tham gia vào bất kỳ hoạt động thương mại hoặc kinh doanh nào, hoặc thực hiện bất kỳ công việc bán thời gian nào mà không có sự chấp thuận của cơ quan; vi) Công chức không được nhận sự tiếp đãi hoặc quà tặng dưới bất kỳ hình thức nào từ các doanh nghiệp, tổ chức hoặc cá nhân trong xã hội.

Chính phủ Singapore cũng liên tục thực hiện các biện pháp cải cách hành chính để làm giảm thiểu những cơ hội mà các công chức có thể lạm dụng quyền lực để thu lợi ích riêng, trong đó bao gồm: i) Xác định và loại bỏ cơ hội tham nhũng trong các thủ tục làm việc của Chính phủ; ii) Tinh giản các thủ tục hành chính rườm rà, xây dựng nền công vụ minh bạch để không ai phải “nhờ cậy” những công chức tham nhũng để giải quyết các thủ tục hành chính; iii) Thường xuyên xem xét mức lương của công chức để đảm bảo rằng họ được trả thù lao thỏa đáng, tương xứng với khu vực tư nhân; iv) Nhắc nhở các nhà thầu của Chính phủ vào thời điểm ký kết hợp đồng mua sắm công rằng việc hối lộ công chức khi đấu thầu và thực hiện hợp đồng có thể khiến cho hợp đồng của họ bị chấm dứt và phải chịu chế tài nghiêm khắc [2].

Với những biện pháp nêu trên, Singapore đã dần dần xây dựng được một nền văn hoá công vụ phi tham nhũng, trong đó từ cấp lãnh đạo cao nhất đến các công chức ở cấp thấp nhất của bộ máy nhà nước đều tuân thủ các tiêu chuẩn liêm chính trong hành vi ứng xử hàng ngày. Nền văn hoá công vụ liêm chính đó tiếp tục ảnh hưởng đến nhận thức và hành động của mỗi người dân và doanh nghiệp, tạo nên một xã hội liêm chính.

Bên cạnh 4 yếu tố cơ bản nêu trên, cũng với mục tiêu PCTN, trong thời gian gần đây, cùng với sự phát triển của khoa học công nghệ, Singapore đã nỗ lực xây dựng chính phủ điện tử, chính phủ số (nước này luôn được xếp vào nhóm những nước đi đầu trong việc áp dụng công nghệ mới trong quản lý quốc gia [5]). Việc áp dụng chính phủ điện tử, chính phủ số không chỉ giúp gia tăng hiệu quả của nền kinh tế quốc dân, mà còn giúp giảm thiểu cơ hội lạm quyền để tham nhũng của đội ngũ công chức, bởi các quy trình, thủ tục hành chính đều được chuẩn hoá, đưa lên mạng internet một cách công khai, minh bạch và việc thực hiện các thủ tục hành chính không cần có sự tiếp xúc giữa người dân, doanh nghiệp và công chức.

Chính phủ Singapore triển khai một bộ công cụ hiệu quả để phát hiện sai phạm. Như việc các sĩ quan cảnh sát được yêu cầu trình ra mọi khoản tiền mặt có trong túi vào đầu và cuối mỗi ca trực; những ai bị phát hiện thấy mang nhiều tiền hơn lúc khởi đầu ca trực đều bị cho là đã nhận hối lộ. Chính phủ cũng tạo điều kiện dễ dàng để thường dân báo cáo các trường hợp nghi hối lộ nặc danh, nếu họ muốn, thông qua website của CPIB và đường dây nóng miễn phí 24/24 giờ.

Nhằm đạt được hiệu quả trừng phạt chứ không chỉ đơn giản chỉ nhằm phát hiện vi phạm, Singapore đã thường xuyên gia tăng mức hình phạt dành cho bất kỳ ai liêu lĩnh tới độ dâm vi phạm luật. Ngày nay, những người bị kết tội tham nhũng có thể đối mặt với án tù dài và số tiền phạt lên đến 100.000 đô la Singapore (70.000 đô-la Mỹ) và họ cũng bị buộc phải trả lại tiền hối lộ.

Ở các quốc gia khác thường phân biệt hai loại tham nhũng: loại “nhỏ” hay “bôi trơn” - tham

những vặt (như dúi số tiền nhỏ cho một công chức cấp thấp để thúc giục các cấp trên của họ mau cấp hộ chiếu, hoặc giấy phép bán hàng và kể các loại “hành chính nhỏ hay lớn”, vốn diễn ra ở cấp quốc gia và có thể bao gồm việc mua các gói thầu xây dựng, giấy phép nhập cảng, hợp đồng cung cấp xe tăng hay đường điện thoại của quốc gia. Ở Singapore không có sự phân biệt như vậy và theo đuổi cả hai loại này với nhiệt tâm ngang bằng nhau, mà chỉ phân biệt chúng trong mức hình phạt nặng nhẹ. Trong khi một quan chức của Cục quản lý đất đai Singapore (SLA) nhận bản án 22 năm vào năm 2011 vì ăn chặn 12,5 triệu đô-la Singapore (8,5 triệu đô-la Mỹ) từ công quỹ, năm tiếp theo một cư dân Singapore khác đã bị phạt 3.000 đô-la Singapore (2.093 đô-la Mỹ) chỉ vì tội đưa hối lộ 40 đô-la Singapore (27 đô-la Mỹ) cho một cảnh sát giao thông.

Nghiêm khắc với kẻ gian như vậy, chính quyền mong không phải viện đến hình phạt và vì vậy đã nghĩ ra nhiều phương kế khác nhau để cổ vũ các công dân trước hết không làm đường lạc lối mà vi phạm. Những chương trình liên kết giáo dục và cộng đồng được tài trợ hào phóng đã mở rộng tới các cấp đến tận tiểu học và cơ quan CPIB thậm chí cho chạy những đoạn phim quảng cáo bắt mắt, với khẩu hiệu “Đừng làm lạc. Tham nhũng là bị trừng phạt” trước các giờ chiếu phim trong rạp. Ngoài ra chính quyền còn thưởng cho những viên chức từ chối nhận hối lộ bằng hình thức tuyên dương và tiền thưởng.

Để giảm bớt nỗi căm dỗ phải kiếm thêm thu nhập, chính quyền Singapore đã dần tiến hành tăng lương công chức, đến độ hiện nay mức thưởng dành cho công chức của Singapore hậu hĩnh hơn bất kỳ quốc gia nào khác trên thế giới. Công chức nhà nước được hưởng hàng loạt các phúc lợi nhân hạ, từ hội viên câu lạc bộ golf đến các gói nghỉ dưỡng giảm giá và mức đền bù dành cho họ được ấn định là hai phần ba mức lương phổ biến cho công việc tương tự bên khối tư nhân.

Nhà nước Singapore có quy tắc đều đặn luân chuyển các nhân viên vào các vị trí mới để ngăn sự hình thành các mối quan hệ thân thiết với công chúng và nó đã loại bỏ toàn bộ các dòng thuế và phí (như quan thuế chẳng hạn) để giảm

số lượng tiền mặt lưu chuyển giữa công chúng và quan chức. Cuối cùng, họ ra sức hút sạch tiền khỏi đời sống sinh hoạt - gốc rễ tham nhũng ở rất nhiều nơi khác, kể cả phương Tây - bằng việc áp đặt những giới hạn chi tiêu tiền mặt nghiêm ngặt, giữ cho các cuộc bầu cử diễn ra thật ngắn (thường chỉ kéo dài 9 ngày) và nghiêm cấm quảng cáo chính trị.

3. Kỷ lục của Singapore không phải không có vấn đề

Vấn đề thứ nhất, nhiều nhà phân tích cảnh báo rằng quốc gia đã làm quá tốt việc chống tham nhũng, nhưng không phải là không có những vấn đề. Chính quyền Singapore hiện nay quả thực không thể chê trách nhưng nó có một điểm mù lớn khi đụng chạm đến. Đó là chủ nghĩa thân tộc được thể hiện rất rõ trong mô hình này. Chắc chắn không phải là vấn đề ngẫu nhiên mà thủ tướng đương nhiệm lại là con trai trưởng của họ Lý. Tuy nhiên, dù vấn đề này hiện hữu, họ là những con người tốt mà một quốc gia có được. Ít có ai đặt vấn đề về năng lực của ngài Lý Hiển Long.

Vấn đề thứ hai, vấn đề về tính khả dụng của mô hình Singapore xuất phát từ tính chất đặc thù của quốc gia này. Nó giàu có một cách khác thường, và với diện tích bé xíu với chỉ 5,5 triệu cư dân. Cả hai thuộc tính này mang lại cho nó những lợi thế mà những hàng xóm lớn hơn, nghèo hơn như Trung Quốc, Ấn Độ và Indonesia - vốn cũng muốn noi gót theo Singapore - khó có điều kiện cho việc thực hiện.

Vấn đề thứ ba, việc trả mức lương hậu hĩnh cao khó có quốc gia nào có thể vượt rất dễ cho nhiều người không khỏi nghi rằng: Quốc gia này dùng tiền để giữ sạch đất nước - bằng việc trả lương cao ngất cho công chức và tài trợ hào phóng những nỗ lực chống tham nhũng - lương cao và ngân sách dồi dào là những giá để trả cho việc phòng, chống tham nhũng không phải là một lựa chọn mà nhiều quốc gia có thể chấp nhận.

Vấn đề thứ tư, cuối cùng với mô hình Singapore là khó áp dụng nhất. Sạch sẽ, trung

thực, hiệu quả và thành công là thế, nhưng xét cho cùng quốc gia này không có một nền dân chủ tự do. Mặc dù Lý Quang Diệu ban đầu đã thắng trong một cuộc bầu cử tự do, ông chỉ dung thứ sự chống đối/ đối lập có tính chiếu lệ. Trong suốt những thập kỷ cầm quyền về sau Chính phủ của ông sử dụng đủ loại phương tiện đôi khi tàn bạo để thực thi sắc lệnh của mình và giữ cho lực lượng đối lập suy yếu và thiếu đi sự phòng bị. Và trong suốt những năm 1990, ông trở nên tai tiếng với việc cổ súy luận điệu “Giá trị Á Đông” - vốn cho rằng những xã hội Nho giáo về mặt văn hóa không phù hợp với sự hỗn loạn của đa nguyên chính trị và nên bằng lòng được lãnh đạo bởi tầng lớp tinh anh - để biện minh cho sự cầm quyền của mình [1].

Khi Lý Quang Diệu rời khỏi cương vị lãnh đạo tối cao của Singapore vào năm 1990, từ bỏ hư vị sau cùng được thiết kế cho riêng ông (Bộ trưởng Cố vấn) vào năm 2011 và qua đời năm 2015. Và đất nước ông đã từ từ dịch chuyển về phía nền dân chủ trong những năm gần đây. Thế nhưng các nhóm vận động vẫn không ngừng chỉ trích sự hạn chế của nó về các đảng phái đối lập, truyền thông và quyền tự do tụ họp; bất chấp những năm tháng cải cách trên danh nghĩa của nó. Nhà Tự do (Freedom House), tổ chức theo dõi nhân quyền có trụ sở ở Mỹ, vẫn chỉ liệt quốc gia này vào hạng “Tự do một phần”.

4. Việc áp dụng kinh nghiệm của Singapore cho các quốc gia khác

Với những thành công trong lĩnh vực phòng chống tham nhũng như đã nêu ở trên làm cho nhiều quốc gia mơ ước. Nhiều năm qua có nhiều quốc gia - bao gồm danh sách dài các nền dân chủ - đã cử đại diện đến Singapore để nghiên cứu sự thành công của Singapore. Từ năm 1992, quốc đảo này đã cung cấp chương trình đào tạo chống tham nhũng cho hơn 80.000 quan chức từ 170 quốc gia khác. Các chính quyền từ Argentina, Hong Kong cho đến Thái Lan đều đã thử thực thi những hệ thống kiểu Singapore, và chỉ trong vài năm qua, các nhân vật cấp cao từ Brazil, Ấn Độ và Thổ Nhĩ Kỳ đã đến Singapore

để nghiên cứu kỹ những phương pháp phòng chống tham nhũng của Singapore.

Điều các quan chức của các quốc gia khác có thể học được là hầu hết các biện pháp mà Singapore áp dụng để chống tham nhũng có thể xuất khẩu và một vài trong số những bài học về lãnh đạo của Lý Quang Diệu. Bài học đầu tiên trong số chúng là minh chứng những lời sự đào tạo tốt, giám sát thông minh và rất nhiều những củ cà rốt (phần thưởng) và cây gậy (hình phạt) là rất quan trọng, nhưng chúng chỉ là điều kiện cần, chứ không đủ, để có được một chính quyền thật sự trong sạch. Điều then chốt là quyết tâm chống tham nhũng không lay chuyển ở cấp thượng tầng và tập trung nhất vào cá nhân ông Lý Quang Diệu - người thủ lĩnh. Không ít quốc gia đã có những bộ luật chống tham nhũng, trên giấy tờ, còn mạnh mẽ hơn cả của Singapore, nhưng hệ thống của các quốc gia này vẫn không hoạt động. Vì rằng, nhiều chính trị gia của các quốc gia này vẫn tham gia vào tham nhũng, thì sẽ không có gì cứu vãn được. Phẩm chất lãnh đạo cần phải đi trước những chiếc van an toàn của định chế. Điều này sẽ góp phần tạo ra một nền văn hóa vốn có thể lan tỏa khắp xã hội qua thời gian, nếu xã hội ấy thật sự muốn chế ngự được thứ virus độc hại đó.

Lịch sử của Singapore còn mang đến một bài học khác, cũng không kém phần quan trọng. Quyết định của Thủ tướng Lý đánh cược vào di sản chống tham nhũng tại một trong những thời khắc cam go nhất của quốc gia đã nêu bật một lẽ sáng suốt mà mọi nhà lãnh đạo đều có thể hưởng lợi khi tiếp thu. Việc bắt đầu từ dưới đáy, như ông Lý Quang Diệu đã làm, có thể trao cho nhà lãnh đạo sự tự do để biến cái hư không thành cơ hội và giải phóng họ để thử làm một điều gì đó hoàn toàn mới. Tất cả những gì cần ở đây là lòng can đảm của các lãnh đạo quốc gia.

5. Kết luận

Sự thành công trong công cuộc phòng chống tham nhũng của Singapore về cơ bản có rất nhiều nét đặc biệt, mà khó có một nhà nước nào trên thế giới cũng như ở các nước châu Á có thể áp

dụng toàn bộ các bài học thành công đó. Nhưng điều căn bản nhất mà mọi quốc gia đều có thể học được ở họ là sự quyết tâm và lòng dũng cảm trong việc phòng chống tham nhũng của tập thể đảng cầm quyền, mà lòng cốt là thủ lĩnh Lý Quang Diệu của họ. Sự quyết tâm đó phải được thể hiện ngay từ đầu kể từ khi thành lập ra nhà nước như là một mục tiêu sự thành lập ra nhà nước của họ. Đó là một trong những sự biểu hiện của tinh thần chủ nghĩa hiến pháp, mà mọi nhà nước hiện nay đều phải xây dựng.

References

- [1] L. Q. Diệu, Bí quyết hóa rồng, NXB Trẻ 2001.
- [2] K. T. Hin, Corruption control in Singapore, The 13th International Training Course on the Criminal Justice Response to Corruption do UNCAC, 2019, https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf.
- [3] <https://sso.agc.gov.sg/Act/PPIPA1962#:~:text=An%20Act%20to%20declare%20and,the%20reports%20and%20other%20papers>.
- [4] <https://sso.agc.gov.sg/Act/PDA2000>.
- [5] <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/building-digital-government-singapore/>.
- [6] <https://sso.agc.gov.sg/Act/CDTOSCCBA1992>.
- [7] Wong Teck Long v Public Prosecutor, 2005 SGHC 123, tại <https://www.supremecourt.gov.sg/docs/default-source/module-document/judgement/2005-sghc-123.pdf>.
- [8] Lim Teck Chye v Public Prosecutor, 2004, SGHC 72, tại <https://www.supremecourt.gov.sg/docs/default-source/module-document/judgement/2004-sghc-72.pdf>.
- [9] <https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/dau-tu/luong-ong-ly-hien-long-gap-4-lan-ong-obama-330233.html>.
- [10] <https://moha.gov.vn/kstthc/tin-tuc-su-kien/tra-luong-cao-tuyen-chon-nghiem-ngat-de-co-nhan-tai-tri-quoc-45546.html>.
- [11] <https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/tai-chinh/luong-cua-nguoi-viet-chi-bang-1-6-nguoi-singapore-301694.html> H.C. Thanh, N.T.T. Loan, N. D. Ham, From Permutations to Iterative Permutations, International Journal of Computer Science Engineering and Technology, Vol. 2, Issue 7, 2012, pp. 1310-1311.