

# Quan điểm chính sách

## Mục lục

1. Nước: một ngành không có đơn vị quản lý rõ ràng

2. Tìm biện pháp ứng phó thích hợp



## Liên chính để đảm bảo quản lý nước hiệu quả

Với bất cứ cơ cấu quản lý nào, sự tham gia, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình cũng kết hợp tạo ra những nguyên tắc định hướng cần thiết cho việc đảm bảo các chính sách và quyết định về nước, đáp ứng nhu cầu của người dân. Khi thiếu đi những yếu tố này, sự trong sạch của bộ máy ngành nước sẽ bị sứt mẻ và tham nhũng sẽ tìm được mảnh đất màu mỡ để phát triển.

Đối với ngành nước, tham nhũng đã trở thành một nguyên nhân gây khủng hoảng. Lạm dụng và ô nhiễm, do tham nhũng gây ra, khiến nguồn cung nước giảm đi trong khi nhu cầu sử dụng tăng lên và sự cạnh tranh cho nguồn tài nguyên không thể thiếu này cũng ngày càng khốc liệt. Cùng với việc nước trở nên khan hiếm hơn, nguy cơ tham nhũng tăng lên trong toàn ngành. Để đối phó với những áp lực này, cải thiện hệ thống quản trị ngành nước là một yếu tố vô cùng quan trọng, nhưng thường không được đầu tư đúng mức hoặc thậm chí bị bỏ qua. Ngành nước có xu hướng không tuân theo sự phân loại về mặt pháp lý và tổ chức, tạo ra những lỗ hổng về quản lý và khiến cho trách nhiệm bị phân tán giữa các quốc gia và các cơ quan trực thuộc chính phủ khác nhau. Việc không có quá trình giám sát hiệu quả sẽ đe dọa tính liên chính của bộ máy quản lý, gây áp lực lên nguồn tài nguyên nước, đe dọa sức khỏe và cuộc sống của người dân.

Gần 1,2 tỷ người trên thế giới không được tiếp cận đầy đủ với nguồn nước và hơn 2,6 tỷ người sống thiếu điều kiện vệ sinh đầy đủ.

Thiếu tính minh bạch, trách nhiệm giải trình kém và sự tham gia hạn chế của ngành nước đã hủy hoại những nỗ lực của các quốc gia nhằm quản lý tốt hơn việc chia sẻ và tính bền vững của nguồn nước.


Vì 9 trên 10 thị trường chính cho các dịch vụ cung cấp nước sạch và vệ sinh tư nhân nằm ở các quốc gia có nguy cơ tham nhũng cao.


## 1. Nước: một ngành không có đơn vị quản lý rõ ràng

Tình trạng quản lý yếu kém và tỷ lệ tham nhũng cao khiến ngành nước rơi vào khủng hoảng. Gần 1,2 tỷ người trên thế giới không được tiếp cận đầy đủ với nguồn nước và hơn 2,6 tỷ người không được hưởng các điều kiện vệ sinh đầy đủ. Hàng triệu người khác bị buộc phải sống ở những vùng bị ảnh hưởng bởi lũ lụt hoặc những nơi đang bị tình trạng hạn hán và sa mạc hóa đe dọa thường xuyên.

Sự phân tán trong quản lý ở ngành nước cho thấy những cải cách để đối phó với vấn đề này thiếu đồng bộ và không hiệu quả. Số lượng lớn các nước sử dụng chung nguồn nước càng làm cho thách thức này trở nên khó giải quyết. Ước tính trên thế giới có 2,6 tỷ người – tức là cứ 5 người trên thế giới thì có 2 người – sống tại những lưu vực quốc tế nơi mà các nguồn tài nguyên tồn tại không kể biên giới hay quyền quản lý của chính phủ.

Thiếu tính minh bạch, trách nhiệm giải trình kém và sự tham gia hạn chế của ngành nước đã hủy hoại những nỗ lực của các quốc gia nhằm quản lý tốt hơn việc chia sẻ nguồn nước và đảm bảo tính bền vững của nguồn tài nguyên này. Những hạn chế này được thể hiện qua những sai lệch trong cơ cấu quản lý và các hợp đồng đấu thầu trong ngành nước.

 **Cơ cấu quản lý.** Trong một môi trường nhiều tham nhũng, các cơ quan quản lý rất dễ phải đối mặt với các xung đột về lợi ích, đặc biệt khi một cơ quan chính phủ có chức năng thực hiện một nhiệm vụ kép - vừa là nhà cung cấp dịch vụ về nước, vừa là nhà quản lý. Việc bổ nhiệm chức danh quản lý có thể được quyết định dựa trên sự thiên vị do quan hệ bạn bè hay vì mục đích chính trị hơn là dựa trên năng lực hay kinh nghiệm. Việc cho phép người dân tham gia vào các quyết định mang tính quản lý, thiết lập đường dây nóng miễn phí cho việc khiếu nại và tổ chức tòa án lưu động xử lý các hành vi vi phạm có thể không được sử dụng, cho dù chúng rất hữu ích cho việc cải thiện luồng thông tin và xây dựng lòng tin vào các cơ quan làm dịch vụ và nhà nước.

 **Các hợp đồng.** Những nguy cơ tham nhũng hiển hiện trong quyết định giao thầu xây dựng và điều hành hoạt động của hạ tầng ngành nước của địa phương. Ở những quốc gia giàu có hơn (như Nhật Bản, các nước Tây Âu và Mỹ), các hợp đồng này ước tính có tổng giá trị lên tới 210 tỷ USD mỗi năm. Quá trình đấu thầu và các tiêu chí đánh giá thường thiếu minh bạch và công khai so với quy định để tạo điều kiện cho người dân giám sát một cách đầy đủ. Ví dụ, tên của các công ty đã vượt qua vòng sơ loại không được công bố cho người dân và như vậy việc tham vấn công khai với người dân bị loại ra khỏi “luật chơi.” Vì 9 trên 10 thị trường chính cho các dịch vụ cung cấp nước sạch và vệ sinh tư nhân nằm ở các quốc gia có nguy cơ tham nhũng cao nên việc thay đổi những phương thức thiếu minh bạch trên là vô cùng quan trọng.

Tuy nhiên, tăng cường tính minh bạch bản thân nó chưa đủ để cải thiện toàn bộ bộ máy quản lý ngành nước. Chia sẻ thông tin về việc hợp đồng trúng thầu được quyết định ra sao phải hữu ích, dễ hiểu và được thể hiện bằng tiếng địa phương. Các tổ chức dân sự và cơ quan truyền thông cần có thời gian và kỹ năng để theo dõi và chất vấn kết quả công bố. Nếu không, việc công khai thông tin sẽ chỉ là hành động minh bạch hóa giả tạo mà không mang lại bất cứ kết quả thực tế nào trong việc nâng cao trách nhiệm giải trình, sự tham gia hay tính trong sạch của bộ máy quản lý ngành nước.

## 2. Tìm biện pháp ứng phó thích hợp

Đưa tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia quay trở lại hệ thống quản lý nước có thể giúp mang lại sự trong sạch cần thiết trong quản lý để giảm thiểu nguy cơ tham nhũng. Mọi hành động cần hướng đến xây dựng những chính sách khắc phục tình trạng phân tán trách nhiệm giữa các cơ quan, các quốc gia. Các sáng kiến cũng phải đảm bảo rằng tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia không phải là những khái niệm mơ hồ, mà là để góp phần giải quyết một cách thiết thực những nhu cầu nảy sinh hàng ngày của ngành nước.

Mọi sự can thiệp nên hướng tới việc xây dựng một môi trường trong đó các bên tham gia nhìn nhận các hành vi tham nhũng như một trò chơi của quá khứ. Những thay đổi nên đảm bảo một lần nữa cho những người có đất đai và người nghèo rằng họ được lắng nghe và không cần phải hối lộ để có thể tiếp cận phần nước hợp lý của mình. Những thay đổi đó nên củng cố niềm tin cho các công ty tư nhân rằng họ không cần biến những hồ sơ đấu thầu của mình thành những viên kẹo “bọc đường”. Cải cách cần đảm bảo các đối thủ cạnh tranh trong ngành không dùng ảnh hưởng của mình để “xé rào” các quy định về môi trường. Cuối cùng, các cải cách cần đảm bảo không vi phạm các thỏa thuận về chia sẻ nguồn nước với các quốc gia láng giềng.

Tổ chức Minh bạch quốc tế (TI) kiến nghị những biện pháp chính sách cần tập trung hoàn thiện các nguyên tắc về minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia:

### Tính minh bạch

- Áp dụng các thủ tục sử dụng các qui trình kế toán phù hợp trước và sau khi ký kết hợp đồng với các công ty (bao gồm cả việc bảo vệ đặc biệt cho các quốc gia có nguy cơ tham nhũng) và xây dựng các phương thức tiến hành đấu thầu mua sắm công với các quy định cụ thể về tiêu chí tuyển chọn.
- Làm việc với các nhà cung cấp dịch vụ và xây dựng cơ sở hạ tầng ngành nước để xây dựng các chương trình chống hối lộ nhằm đưa ra chỉ dẫn và tiêu chuẩn, ví dụ như trong Các Nguyên tắc Kinh doanh Chống Hối lộ của TI (BPCB).
- Vận động các tổ chức quốc tế tăng cường minh bạch hóa hoạt động của mình. Các cơ quan tín dụng xuất khẩu tài trợ cho các dự án ngành nước cần phối hợp chặt chẽ các điều khoản về hoạt động nói chung với các quy định về chống tham nhũng. Các tổ chức tài trợ nên xây dựng các quy định về chống tham nhũng mạnh mẽ hơn trong các chương trình về nước và nâng cao hiệu quả công khai các thông tin về dự án.
- Các tiêu chí, đánh giá về hoạt động và điều khoản đối với nhà cung cấp nước cần được chuẩn hóa và công bố cho người dân. Những thông tin thuộc diện này thường bị giấu kín, cho dù trong lĩnh vực cung cấp nước của nhà nước hay tư nhân.

### Trách nhiệm giải trình

- Sử dụng các chỉ số đo lường chất lượng nước và các tiêu chuẩn về hiệu suất hoạt động.
- Đề ra các mục tiêu hoạt động có sử dụng các tiêu chuẩn tối thiểu đã được thỏa thuận trước đó mà các công ty (cả nhà nước lẫn tư nhân) đều phải đáp ứng.

### Nước và tham nhũng: Báo cáo toàn cầu của TI

Quan điểm chính sách này dựa trên *Báo cáo toàn cầu của TI năm 2008: Tham nhũng trong ngành nước*

Báo cáo do hơn 20 chuyên gia hàng đầu và các nhà chuyên môn trong ngành thực hiện thông qua việc tiến hành nghiên cứu nguy cơ tham nhũng trong mọi lĩnh vực của ngành nước, bao gồm quản lý tài nguyên nước, nước uống và vệ sinh, tưới tiêu và thủy điện.

Các nghiên cứu tình huống và các báo cáo nghiên cứu trên khắp thế giới được sử dụng cho thấy tham nhũng là chất xúc tác và hậu quả của khủng hoảng nước toàn cầu. Bản báo cáo cũng cung cấp một loạt những kiến nghị thiết thực cho cải tổ chính sách và sự liên quan của các bên trong việc đối phó với tham nhũng trong ngành nước.

Để biết thêm chi tiết bản Báo cáo, xem trên trang web: [www.transparency.org/publications/gcr](http://www.transparency.org/publications/gcr).

Để mua báo cáo GCR và các báo cáo khác trong số này, xem trang web của Nhà xuất bản Đại học Cambridge tại [www.cup.cam.ac.uk](http://www.cup.cam.ac.uk).

## Liên chính để đảm bảo quản lý nước hiệu quả

Quan điểm chính sách của TI là một trong những nỗ lực nhằm phòng chống tham nhũng trong ngành nước.

Ba chủ đề- bao gồm biến đổi khí hậu và môi trường, sự thống nhất trong quản trị nước, và những tác hại mà tham nhũng gây ra cho người nghèo- cho thấy một cái nhìn tổng thể về những ảnh hưởng khác nhau và những biện pháp chính sách liên quan đến tham nhũng trong ngành nước. Cả ba quan điểm chính sách đều dựa trên Báo cáo tham nhũng toàn cầu trong ngành nước 2008 của Tổ chức Minh bạch Quốc tế.

Để biết thêm thông tin về GCR 2008, mời vào trang web: [www.transparency.org/publications/gcr](http://www.transparency.org/publications/gcr).

Thông tin chi tiết về những nỗ lực toàn cầu chống tham nhũng trong ngành nước có thể tìm thấy tại: [www.waterintegritynetwork.net/](http://www.waterintegritynetwork.net/).

Để biết thêm thông tin về tài liệu này và những tài liệu trong các số khác, hãy liên hệ với Craig Fagan tại Ban thư ký TI: [pres \[at\] transparency.org](mailto:pres@transparency.org).

## TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Telephone

**+49-30-343820 -0**

Fax

**+49-30-347039 -12**

International Secretariat

**Alt-Moabit 96**

**10559 Berlin**

**Germany**

- Tăng cường sử dụng rộng rãi các thỏa thuận về liên chính trong quản lý giữa chính phủ và các nhà thầu trong quá trình đấu thầu và cung cấp dịch vụ.
- Kết hợp các cơ chế giám sát dựa vào cộng đồng. Kiểm toán xã hội là một công cụ hữu ích để xác minh việc cung ứng và thực hiện các khoản tài chính theo kế hoạch.

### Sự tham gia

- Sử dụng đánh giá của các bên liên quan và các hoạt động định vị tham nhũng trong ngành nước nhằm xác định những thiếu sót và hướng cải cách phù hợp. Những đánh giá này phải tính đến quyền và lợi ích của những người đang nắm quyền, cũng như những ưu tiên và nhu cầu cụ thể của người nghèo và các đối tượng hưởng lợi khác.
- Chính thức hóa các quá trình tham gia của cộng đồng như tổ chức các cuộc họp tại tòa thị chính và các hội đồng khu vực, cũng như xây dựng các diễn đàn khác, để đảm bảo những thay đổi trong cải cách quản lý nước không ảnh hưởng tới sinh kế của người dân.
- Kêu gọi sự tham gia của cộng đồng vào quá trình đưa ra các quyết định về những vấn đề tiếp cận và dịch vụ, ví dụ lựa chọn địa điểm đào giếng ở địa phương, phân bổ ngân sách cho nước và quản lý hệ thống tưới tiêu.
- Ủng hộ luật Tự do Thông tin để giúp minh bạch hóa và bảo vệ quyền của những người yếu thế hơn trong lĩnh vực tài nguyên nước.

© 2009 Transparency International. All rights reserved.

**Transparency International (TI)** là một tổ chức xã hội dân sự đi đầu trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng toàn cầu. Với hơn 90 văn phòng quốc gia trên thế giới và một Ban thư ký quốc tế tại Berlin, Đức, TI nâng cao nhận thức về tác hại mà tham nhũng gây ra và làm việc với các đối tác trong chính phủ, giới doanh nghiệp và các tổ chức xã hội dân sự nhằm xây dựng và thực hiện các biện pháp hữu hiệu chống tham nhũng. Để biết thêm thông tin, xin mời xem tại: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).