



# Tài liệu nghiên cứu



## Đảm bảo hiệu quả hoạt động của các Đường dây nóng Chống tham nhũng

Các đường dây nóng chống tham nhũng là một kênh hiệu quả để chính phủ tiếp nhận khiếu nại của cá nhân có tiếp xúc với tham nhũng hoặc là nạn nhân của tham nhũng. Đó cũng là một kênh hữu hiệu để người dân lên tiếng, đồng thời là thước đo thể hiện sự thành công của chính phủ trong nỗ lực chống tham nhũng. Nó cho thấy phản hồi của các tổ chức xã hội dân sự đối với chính phủ trong việc thực hiện chính sách cũng như hoạt động của các thể chế có vấn đề và cần thiết phải điều chỉnh. Được sử dụng như một loại dịch vụ, các đường dây nóng giống như các trung tâm tư vấn pháp lý hoặc giám sát cộng đồng và là một phương tiện kiểm tra chéo việc thực hiện những lời hứa của chính phủ. Tuy nhiên, hiệu quả của các đường dây nóng trong việc chống tham nhũng phụ thuộc vào một số yếu tố như yếu tố vận hành, hành chính, tổ chức và chính trị. Tài liệu này xem xét các yếu tố trên dựa vào ví dụ từ các nước Azerbaijan, Cộng Hòa Séc, Kenya và Moldova

### Mục lục

1. Vì sao phải lập đường dây nóng?
2. Điều gì làm nên sự thành công của một đường dây nóng?
3. Làm thế nào để một đường dây nóng hoạt động hiệu quả: Bài học

## Vài nét giới thiệu về nghiên cứu này

Cuối năm 2008, nghiên cứu tại 4 nước - Azerbaijan, Cộng hòa Séc, Kenya và Moldova - được tiến hành nhằm xem xét các yếu tố vận hành, hành chính, tổ chức và chính trị của các đường dây nóng của chính phủ. Nghiên cứu đã đánh giá tổng cộng 14 đường dây nóng của chính phủ được giao nhiệm vụ tiếp nhận khiếu nại về tham nhũng.

Các đường dây nóng được đánh dấu hoa thị (\*) là những đường dây chuyên tiếp nhận thông tin về tham nhũng; các đường dây khác thuộc đối tượng nghiên cứu còn tiếp nhận khiếu nại về cả các vấn đề dịch vụ.

*Azerbaijan:* Bộ Giáo dục, \* Quỹ Bảo trợ Xã hội, Bộ Thuế và Văn phòng Công tố *Cộng hòa Séc:* Bộ Tư pháp và Bộ Nội vụ.\*

*Moldova:* Bộ Tư pháp, Bộ Y tế, Tổng cục Thuế, Cơ quan Hải quan, Bộ Nội Vụ, Trung tâm chống Tham nhũng và Tội phạm Kinh tế\* và Văn phòng Công tố.\*

*Kenya:* Ủy ban chống Tham nhũng (KACC).\*

Căn cứ vào kết quả hoạt động, có 10 lĩnh vực được lựa chọn để đánh giá, gồm:

- Các đặc điểm chung của đường dây nóng (ngân sách, nhân lực và đào tạo, năm thiết lập, tính phổ biến v.v...);
- Các cơ chế sử dụng để quản lý khiếu nại;
- Quyền hạn và năng lực của đường dây nóng;
- Cơ cấu hành chính và tổ chức;
- Quyết tâm chính trị;
- Trách nhiệm giải trình và tính minh bạch;
- Việc bảo vệ nạn nhân và nhân chứng;
- Sự tin nhiệm của người dân và độ tin cậy;
- Quan hệ với xã hội dân sự;
- Các đối tượng chính giúp nâng cao hiệu quả của đường dây nóng.

Mỗi lĩnh vực lại có một loạt câu hỏi liên quan đến hiệu quả hoạt động của các đường dây nóng. Để tập hợp kết quả, các văn phòng quốc gia của TI tham gia nghiên cứu đã tổ chức 2 đợt phỏng vấn nhân viên đang làm việc tại các đường dây nóng và một số người sử dụng.

## 1. Vì sao phải lập đường dây nóng?

Thiết lập đường dây nóng như một cơ chế để người dân phản ánh các vụ tham nhũng đã được chính phủ các nước áp dụng từ gần chục năm qua. Việc gia tăng sử dụng điện thoại di động và internet tạo điều kiện cho các đường dây nóng tiếp cận được ngày càng nhiều đối tượng xã hội. Ví dụ, SMS (dịch vụ gửi tin nhắn)- được cung cấp miễn phí hoặc với giá rẻ- có thể được sử dụng để quảng bá dịch vụ đường dây nóng (như ở Indonesia) hoặc cảnh báo cho các nhà chức trách biết về một vấn đề nào đó, ví dụ hiện tượng đòi hối lộ khi cấp phát thuốc. Dịch vụ đường dây nóng giúp người sử dụng phản ánh thông tin bằng nhiều cách khác nhau như qua điện thoại di động, ứng dụng internet hoặc thư điện tử<sup>1</sup>.

Tài liệu này xem xét 3 mô hình tổ chức 14 đường dây nóng của chính phủ tại 4 nước (xem cột bên). Những đường dây nóng này được thiết lập như một bộ phận trực thuộc cơ quan chống tham nhũng quốc gia (Kenya và Moldova); như một bộ phận trực thuộc một cơ quan nhà nước, như bộ giáo dục (Azerbaijan), hoặc để phục vụ riêng một ngành nào đó, ví dụ như ngành tư pháp (Cộng hòa Séc). Tại 4 nước được nghiên cứu trong tài liệu này, các đường dây nóng hoạt động như cánh tay nối dài của một cơ quan chính phủ hoặc như một cơ quan riêng biệt, không có đặc thù về tổ chức.

## 2. Điều gì làm nên sự thành công của một đường dây nóng?

Mặc dù các đường dây nóng nêu trong tài liệu này hoạt động trong các điều kiện khác nhau nhưng cũng có thể nhận thấy một số điểm chung của chúng, dẫn đến thành công ở cả 4 nước. Đó là các yếu tố vận hành, hành chính, tổ chức và chính trị. Đây là những điểm chung của tất cả các đường dây nóng, bất kể cơ quan quản lý chúng là ai và bản chất các khiếu nại nhận được là gì.

### *Yếu tố vận hành*

Với chức năng là một công cụ hữu hiệu chống tham nhũng, một đường dây nóng cần phát triển dịch vụ cũng như các giao diện của mình để người dân dễ tiếp cận. Tại Moldova và Azerbaijan, các đường dây nóng thường quảng bá dịch vụ, sử dụng các phương tiện quảng cáo như biển hiệu, các chương trình ti vi, đài phát thanh, internet và báo chí địa phương.

Một số đường dây nóng chuyên ngành của chính phủ ở Azerbaijan còn quảng cáo trên các phương tiện truyền thông của ngành như các tạp chí về thuế và giáo dục

Để tăng khả năng tiếp cận và hiểu biết của người dân về các đường dây nóng, điều thiết yếu là phải nắm được những khó khăn mà người sử dụng gặp phải. Đó có thể là những khó khăn về mặt địa lý, kỹ thuật, kinh tế hay văn hóa- xã hội (ví dụ như liên quan đến vấn đề giới, dân tộc, trình độ giáo dục và ngôn ngữ). Tuy nhiên, tính địa phương chưa hẳn đã là yếu tố đảm bảo cho sự gia tăng việc sử dụng cũng như hiểu biết về đường dây nóng. Tại Kenya, nơi cơ quan chống tham nhũng và đường dây nóng của cơ quan này triển khai hoạt động ở cấp khu vực thì một cuộc khảo sát tiến hành tại Nairobi, Mombasa và Kisumu cho thấy chỉ có 33% số người được hỏi biết đến sự tồn tại của đường dây nóng mặc dù người

dân nhận thức rất rõ các vấn đề tham nhũng và chính phủ cũng rất nỗ lực quảng bá cho dịch vụ này<sup>2</sup>.

Việc sử dụng đường dây nóng đối với nạn nhân và nhân chứng các vụ tham nhũng cũng được quy định, tùy thuộc vào tính chất, điều kiện kỹ thuật và tài chính của mỗi đường dây. Xét ở khía cạnh nguồn lực, cần có ngân sách riêng và phù hợp (ví dụ như lập một mục chi ngân sách riêng) để khuyến khích tính độc lập trong việc ra các quyết định về sử dụng ngân sách và nâng cao trách nhiệm trong hoạt động của các đường dây nóng. Tuy nhiên, đường dây nóng do một ủy ban chống tham nhũng điều hành không có nguồn ngân sách riêng. Lý do đưa ra là đường dây nóng là một chức năng của ủy ban này và mọi hoạt động của nó thuộc công việc chung của ủy ban.

Xét ở phương diện kỹ năng, cán bộ điều hành đường dây nóng cần có kiến thức cơ bản về các vấn đề pháp lý mà họ phải xử lý và được đào tạo hoặc có kiến thức để đáp ứng các yêu cầu điều tra vụ việc. Họ cũng phải biết cách chống lại các hành vi mang dụng ý xấu trong quá trình tiếp nhận khiếu nại, ví dụ một nhân viên do bức tức với đồng nghiệp hoặc cấp trên của mình có thể làm đơn tố cáo vô căn cứ<sup>3</sup>. Tại Cộng hòa Séc, 4 cán bộ thuộc đường dây nóng #199 đã được đào tạo pháp lý và cùng ký cam kết tuân thủ một bộ luật về nguyên tắc đạo đức trong công việc.

Bên cạnh đó, một đội ngũ cán bộ phù hợp sẽ giúp tăng hiệu quả hoạt động của một đường dây nóng và hiệu suất sử dụng nó. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy các cán bộ điều hành đường dây nóng không thể xử lý quá 8 đến 10 cuộc gọi liên tục trong một ngày làm việc 8 tiếng<sup>4</sup>. Tại 4 nước mà tài liệu này nghiên cứu, số cán bộ điều hành một đường dây nóng dao động từ 0 đến 9, trong đó một số áp dụng mô hình bố trí cán bộ dựa vào thời gian mà nhu cầu cuộc gọi cao hơn. Ví dụ, đường dây nóng do bộ thuế ở Azerbaijan điều hành đã tăng số cán bộ trong giai đoạn lập hồ sơ thuế để tiếp nhận trung bình gần 300 cuộc gọi mỗi ngày<sup>5</sup>.

### *Yếu tố hành chính*

Nghiên cứu tại các nước cho thấy có sự khác biệt lớn về thủ tục rà soát và xử lý một cách hệ thống các khiếu nại, như một phần công việc hành chính của các đường dây nóng. Trừ Cộng hòa Séc, nói chung các nước đều không qui định rõ các bước mà cán bộ đường dây nóng phải tuân theo khi trả lời một khiếu nại. Thực tế này gây khó khăn cho công việc của cán bộ đường dây nóng do tính chất quan trọng của việc tư vấn cho người dân có khiếu nại tham nhũng về quyền của họ và báo cho họ biết chuyện gì sẽ xảy ra nếu vụ việc bị điều tra (xem cột bên).

Khi điều hành một đường dây nóng, việc bảo vệ nạn nhân và nhân chứng các vụ tham nhũng đặt ra hàng loạt vấn đề cần được quan tâm đặc biệt nhằm đảm bảo rằng người khiếu nại sẽ được bảo vệ bởi cơ quan nhà nước, tại nơi làm việc hoặc tại cộng đồng để họ không bị trả thù hoặc chịu hậu quả xấu. Điều này đặc biệt quan trọng trong các vụ việc có tố cáo vì hầu hết các nước, kể cả các nước được nghiên cứu ở đây, đều thiếu các qui định pháp luật nhằm bảo vệ người tố cáo tham nhũng.

Mặc dù khiếu nại nặc danh có thể gây khó khăn việc theo dõi vụ việc và tăng nguy cơ khiếu nại sai, nhưng đảm bảo để người sử dụng đường dây nóng được giấu danh tính của mình là quan trọng. Tại Azerbaijan, các đường dây nóng của bộ thuế và bộ giáo dục cho phép khiếu nại nặc danh như một biện pháp khuyến khích

### **Các Trung tâm Hỗ trợ và Tư Vấn Pháp lý (ALACs): Thông tin về quyền của người dân**

Từ năm 2003, TI đã làm việc với các văn phòng quốc gia để thiết lập các trung tâm hỗ trợ và tư vấn pháp lý cho những người từng là nhân chứng hoặc nạn nhân của tham nhũng.

Bằng cách đến trực tiếp, gọi điện hoặc gửi thư cho Trung tâm Hỗ trợ và Tư vấn Pháp lý (ALACs), hiện hoạt động tại gần 35 nước, người dân có thể nắm được các quyền pháp lý của mình trong các vụ kiện tham nhũng. Cán bộ trung tâm có thể hỗ trợ người dân làm đơn khiếu nại hoặc giúp họ tố cáo tham nhũng.

Những năm qua, các trung tâm này đã giúp người dân ra trình diện và tố cáo các vụ tham nhũng. Họ đã nhận được hàng chục nghìn cuộc điện thoại liên quan đến tham nhũng ở mọi cấp từ cấp thấp nhất đến cấp cao nhất trong chính phủ.

ALACs cũng làm việc với các cơ quan chính phủ và các bộ, ngành về cách thức trả lời khiếu nại của người dân về tham nhũng.

Ví dụ, tại Guatemala, ALAC phối hợp với cơ quan hải quan quốc gia giải quyết một loạt khiếu nại của công dân về tình trạng hối lộ để lừa gạt khách hàng bằng cách nâng giá bán hàng hóa. Những người khiếu nại lên ALAC bày tỏ mối lo ngại về những điều bất thường tại một trạm hải quan ở biên giới Mexico-Guatemala dẫn đến tình trạng buôn lậu và bán trái phép xăng dầu trong nước. Để xử lý việc này, ALAC đã phối hợp với cơ quan hải quan quốc gia tổ chức các nhóm làm việc có sự tham gia của người dân về vấn đề này và tăng cường áp dụng các qui định của ngành hải quan.

## Sử dụng đường dây nóng tại Moldova và Cộng hòa Séc

Tại Moldova, đường dây nóng của Bộ y tế với 4 nhân viên nhận được trên 1.200 cuộc gọi/tháng. Tỷ lệ cuộc gọi cao được cho là phản ánh tình trạng có vấn đề trong ngành y tế và một loại hình dịch vụ mà người dân thường xuyên sử dụng, thông qua bác sĩ, bệnh viện và các dịch vụ y tế khác.

Tại Cộng hòa Séc, có sự khác biệt đáng kể về mức độ sử dụng và sự hài lòng của người sử dụng đối với các đường dây nóng chống tham nhũng. Đường dây nóng được Bộ nội vụ hỗ trợ và do Văn phòng Quốc gia của TI quản lý nhận được số cuộc gọi nhiều gấp 10 lần so với số cuộc gọi mà đường dây nóng của Bộ tư pháp nhận được (60 so với 6/tháng). Nghiên cứu cho thấy đây có thể là sự phản ánh những khác biệt về niềm tin, loại dịch vụ và tính phổ biến của dịch vụ, khẳng định tầm quan trọng của việc đào tạo cán bộ và việc công khai hóa.

## Đảm bảo hiệu quả hoạt động của các đường dây nóng chống tham nhũng

Người dân sử dụng đường dây nóng. Tại Kenya, ủy ban chống tham nhũng đã thành lập một đường dây internet ảo cho phép người dân tố cáo nặc danh các vụ tham nhũng, ngoài việc khiếu nại qua điện thoại, gửi thư hoặc đến báo trực tiếp.

Ngay khi đường dây nóng nhận được một khiếu nại, cần xác định được qui trình xúc tiến giải quyết vụ việc. Một hệ thống quản lý dữ liệu có thể được sử dụng để theo dõi các vụ việc. Tại Cộng hòa Séc, đường dây nóng chủ chốt của Chính phủ (#199) sử dụng một cơ sở dữ liệu cho phép văn phòng quốc gia của TI đăng nhập người sử dụng vào hệ thống trung tâm tư vấn và hỗ trợ pháp lý (ALAC). Một số nước, kể cả Moldova và Kenya, yêu cầu phải quản lý vụ việc.

Một trong những hoạt động để quản lý vụ việc là đường dây nóng hoặc cơ quan chủ quản công bố các báo cáo hoạt động của mình. Thông tin công bố bao gồm số vụ việc đã chuyển sang các cơ quan điều tra (như cảnh sát, văn phòng công tố, kiểm toán hoặc thanh tra) và kết quả xử lý (như kỷ luật, phạt, truy tố). Tại Kenya, ủy ban chống tham nhũng quốc gia công bố báo cáo hoạt động hàng năm của đường dây nóng, bao gồm một thống kê tóm tắt tất cả các vụ việc đã được chuyển lên tổng chương lý và tình trạng các vụ việc đó ([www.kacc.go.ke](http://www.kacc.go.ke)).

### *Yếu tố tổ chức*

Tính độc lập của một đường dây nóng phụ thuộc vào quyền hạn của bộ/ngành quản lý đường dây nóng đó. Thông thường, các đường dây nóng có quyền tự quyết cao hơn trong xử lý các vụ việc nếu người có thẩm quyền bổ nhiệm (và bãi miễn) người đứng đầu đường dây nóng đó có vị trí tương đối cao trong tổ chức đường dây nóng. Yếu tố này giúp đường dây nóng có tính độc lập và không bị chi phối bởi các nhà quản lý cấp trung.

Thẩm quyền điều tra khiếu nại - nếu có - sẽ xuất phát từ quyền hạn của tổ chức quản lý đường dây nóng cũng như vai trò của tổ chức đó trong chính phủ. Ví dụ, đường dây nóng chống tham nhũng của Bộ tư pháp ở Cộng hòa Séc không có thẩm quyền điều tra mặc dù có quyền theo dõi giám sát vụ việc mà bộ đã chuyển sang cho cảnh sát. Tại Kenya, đường dây nóng chống tham nhũng do Cục Điều tra và Truy tìm Nguồn gốc Tài sản quản lý. Khi nhận được bất cứ thông tin nào đòi hỏi phải điều tra, đường dây nóng này sẽ chuyển sang cho các nhân viên điều tra của Cục xử lý.

Trong trường hợp được giao quyền điều tra khiếu nại, các đường dây nóng phải có đủ năng lực và các bước điều tra phải được qui định rõ ràng (xem cột bên). Tại Azerbaijan, mọi tố cáo tham nhũng liên quan đến bộ giáo dục (bộ này cũng có đường dây nóng) đều có thể được bộ phận quản lý đường dây trực tiếp điều tra. Tuy nhiên, trường hợp có vi phạm hình sự, vụ việc phải được chuyển đến cơ quan thực thi pháp luật và văn phòng công tố.

### *Yếu tố chính trị*

Điều quan trọng là phải đảm bảo rằng các đường dây nóng không bị lạm dụng và sử dụng sai mục đích đã đặt ra: đó là cho phép những người đã từng là nhân chứng hoặc nạn nhân của tham nhũng được tố cáo về việc lạm dụng đối với họ và có biện pháp xử lý hữu hiệu.

Kinh nghiệm lập đường dây nóng của chính phủ 4 nước nghiên cứu trong tài liệu này cho thấy tầm quan trọng của sự ủng hộ của chính phủ trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng. Ở một số nước, cam kết này không rõ ràng -mặc dù có chính sách (ví dụ như các sáng kiến chống tham nhũng và các đạo luật về tự do thông tin).

Thiếu tin tưởng vào các cam kết chống tham nhũng của chính phủ và vào chính đường dây nóng cũng là một vấn đề của các nước được nghiên cứu. Phát hiện này được phản ánh trong kết quả khảo sát dư luận gần đây, theo đó dưới 25 phần trăm số người được hỏi ở mỗi nước cho biết họ cảm thấy việc chống tham nhũng của chính phủ là hiệu quả.<sup>7</sup> Tình trạng độ tin cậy giảm sút cũng xảy ra khi một đường dây nóng và cơ quan quản lý đường dây đó không có đủ thẩm quyền xử lý các khiếu nại mà họ nhận được. Ví dụ tại Moldova, hai trong số các đường dây nóng được khảo sát - do bộ y tế và ngành hải quan quản lý - cho biết họ không có đủ thẩm quyền để xử lý các vụ nhạy cảm về chính trị. Việc thiếu độ tin cậy cũng phản ánh hoạt động kém hiệu quả của các cơ quan có liên quan của chính phủ- ví dụ như tòa án- trong việc áp dụng các quy định của pháp luật và chế tài hiện hành.

Hợp tác với một tổ chức xã hội dân sự có thể giúp tăng độ tin cậy của một đường dây nóng. Tại Cộng hòa Séc, chính phủ đã ký hợp đồng với văn phòng quốc gia của TI để điều hành đường dây nóng quốc gia. Một mô hình hợp tác khác được sử dụng tại Azerbaijan, đó là các tổ chức thanh niên và văn phòng quốc gia của TI được mời đóng góp nhân viên cho đường dây nóng chống tham nhũng của chính phủ phục vụ bộ giáo dục. Tại hầu hết các nước mà TI nghiên cứu, sự tồn tại của một đường dây nóng do tổ chức xã hội dân sự điều hành hoặc có hợp tác với một tổ chức xã hội dân sự được cho là giúp cải thiện các hoạt động của chính phủ bằng cách cung cấp cho người dân thêm một kênh khiếu nại mang tính cạnh tranh.

### 3. Làm thế nào để một đường dây nóng hoạt động hiệu quả

Tính “hiệu quả” của một đường dây nóng của chính phủ được coi là một chức năng phức hợp của các yếu tố vận hành, hành chính, tổ chức và chính trị. Những khuyến nghị sau đây liên quan đến các yếu tố này được đưa ra có tính đến kinh nghiệm của các nước Azerbaijan, Cộng hòa Séc, Kenya và Moldova, cũng như các bài học rút ra từ thực tiễn trên thế giới. Mục đích của phần nghiên cứu này là để tìm hiểu các hành động và đặc tính có thể giúp nâng cao hiệu quả của một đường dây nóng.

#### *Yếu tố vận hành*

- *Nâng cao nhận thức của người dân về dịch vụ đường dây nóng.* Đối với các nước có trình độ dân trí thấp, việc quảng cáo bằng ngôn ngữ địa phương thông qua các chương trình phát thanh, truyền hình hình là một yếu tố quan trọng để quảng bá các dịch vụ này tới người dân.

#### **Đường dây nóng chống tham nhũng của Chính phủ Kenya**

Cơ quan quản lý đường dây nóng này là Ủy ban chống tham nhũng của Kenya- được thành lập theo Đạo luật chống Tham nhũng và Tội phạm Kinh tế (2003) của Quốc Hội nước này.

Ủy ban này chịu trách nhiệm trực tiếp trước Quốc Hội và có quyền điều tra “bất cứ vấn đề gì hay hành vi nào cấu thành tội tham nhũng hoặc tội phạm kinh tế,” mặc dù không có quyền truy tố<sup>8</sup>.

Đối với những trường hợp không thuộc trách nhiệm của mình- những vụ việc này chiếm 80% trong tổng số 5.200 báo cáo nhận được qua đường dây nóng- Ủy ban chuyển tới các cơ quan có liên quan giải quyết<sup>9</sup>. Số còn lại (20%) Ủy ban tự tổ chức điều tra.

## Đảm bảo hiệu quả hoạt động của các đường dây nóng chống tham nhũng

### Các kênh thông tin nặc danh

Có hai cách cung cấp thông tin nặc danh qua đường dây nóng. Một là cá nhân có thể gọi điện giấu tên hoặc cung cấp thông tin “không để lại dấu vết” cho văn phòng hoặc nhân viên đường dây nóng. Tuy nhiên ở một số nước như Azerbaijan và Liberia, luật pháp không cho phép công tố viên xử lý các khiếu nại giấu tên.

Hai là, một nạn nhân hoặc nhân chứng có thể đến gặp trực tiếp nhưng đề nghị được giấu tên trong quá trình điều tra. Thách thức trong trường hợp này là tôn trọng và đảm bảo bí mật và sự nặc danh khi khiếu nại tham nhũng bị điều tra đặc biệt là nếu khiếu nại đó liên quan về mặt chính trị hoặc kinh tế tới một số cá nhân.

Ở khía cạnh pháp lý, luật bảo vệ người tố giác có thể giúp làm giảm sự lo sợ về vấn đề an ninh cá nhân và bảo vệ người tố giác khỏi bị trả thù<sup>10</sup>. Đây là kinh nghiệm của những nước như Mỹ, Anh- những nước đã nhiều năm áp dụng luật bảo vệ người tố giác.

Để áp dụng hình thức cung cấp thông tin nặc danh theo cách thứ hai, cần có các biện pháp bảo vệ thông tin rõ ràng và tính độc lập cao về mặt tổ chức của đường dây nóng cũng như cơ quan chủ quản đường dây nóng đó.

- ☛ **Tạo lập một môi trường thân thiện và có trách nhiệm.** Để làm được điều này, các cán bộ, nhân viên đường dây nóng cần biết trên một ngôn ngữ chính sử dụng trong nước, nắm rõ cơ chế trả lời các cuộc gọi cũng như những yêu cầu đơn giản, như có một đội ngũ cán bộ đồng đảo để trả lời hết các cuộc gọi đến.
- ☛ **Đào tạo cán bộ.** Tất cả các cán bộ đường dây nóng phải có khả năng đánh giá khiếu nại nhận được, đưa ra câu hỏi hỗ trợ người gọi và cung cấp thông tin về các quyền của người gọi (nếu khiếu nại phát triển thành một vụ án).
- ☛ **Lập ngân sách riêng.** Cần xác định rõ ngân sách cho đường dây nóng và tách bạch thành khoản chi riêng trong ngân sách của bộ/cơ quan chủ quản.

### Yếu tố hành chính

- ☛ **Bảo vệ quyền được nặc danh và giữ bí mật của người cung cấp thông tin.** Quyền khiếu nại nặc danh là một yếu tố quan trọng nhưng phụ thuộc vào qui định pháp lý của mỗi quốc gia, bao gồm cả các qui định về bảo vệ người tố cáo và khiếu nại nặc danh (xem cột bên).
- ☛ **Tiêu chuẩn hóa thủ tục giải quyết và xử lý khiếu nại.** Những thủ tục này cần bao gồm việc lập một danh sách kiểm tra để lọc và giải quyết khiếu nại.
- ☛ **Qui định rõ thời hạn trả lời các câu hỏi và khiếu nại.** Những qui định này cần hợp lý, phù hợp với hình thức trả lời và cần phổ biến rộng rãi để những người sử dụng đường dây nóng biết.
- ☛ **Qui định rõ về mặt pháp lý khi nào thì một vụ việc được coi là “giải quyết xong” và “kết thúc”.** Khi đặt ra điều kiện này cần xét đến các yếu tố sau: luật áp dụng của một nước; mức độ bằng chứng cần có để một khiếu nại có thể “chấp nhận được” trước pháp luật; các yêu cầu đối với việc chuyển khiếu nại lên cơ quan trách nhiệm; và nguyện vọng theo đuổi vụ việc của người khiếu nại.
- ☛ **Thiết lập các hệ thống quản lý dữ liệu.** Các hệ thống này cần chứa đựng thông tin có thể được sử dụng để theo dõi vụ việc và các ngành bị ảnh hưởng, lập một bản đồ quản lý rủi ro của các ngành hoặc các tổ chức có vấn đề.
- ☛ **Thường xuyên công bố thông tin về hoạt động của các đường dây nóng.** Thông tin cần công bố gồm số lượng các cuộc gọi nhận được, tỉ lệ cuộc gọi được giải quyết ngay lập tức và tỉ lệ cuộc gọi cần theo dõi tiếp.

### **Yếu tố tổ chức**

- ☉ *Qui định trách nhiệm điều tra.* Các nhân viên đường dây nóng cần biết được luật pháp đòi hỏi phải có mức độ bằng chứng như thế nào để có thể tiến hành điều tra và bản thân đường dây nóng cũng như mỗi bộ, ngành và chính phủ có thẩm quyền gì (ví dụ văn phòng tổng chưởng lý).

### **Yếu tố chính trị**

- ☉ *Tăng cường tính độc lập của đường dây nóng khỏi các can thiệp hành chính và chính trị.* Điều thiết yếu là phải bảo đảm tính an toàn, công bằng của dịch vụ đường dây nóng và không để nó bị lợi dụng về mặt chính trị hoặc làm lợi cho một số cá nhân lãnh đạo.
- ☉ *Thiết lập mối liên hệ với các tổ chức xã hội dân sự.* Việc hợp tác với các tổ chức xã hội dân sự có thể làm tăng độ tin cậy của đường dây nóng, cũng như tăng hiệu quả hoạt động của đường dây nóng.

Các bài học rút ra từ nghiên cứu của TI cho thấy điều quan trọng là xử lý được 4 yếu tố trên một cách hài hòa khi thiết lập và điều hành một đường dây nóng. Ví dụ, ngân sách dư dả và quảng cáo nhiều sẽ không làm tăng hiệu quả dịch vụ nếu nhân viên trả lời các cuộc gọi không được đào tạo bài bản. Kể cả khi các đường dây nóng được thiết lập chuyên để chống tham nhũng thì chúng cũng không thể phát huy tác dụng nếu không có đủ ý chí và niềm tin chính trị. Để những đường dây nóng đưa tiếng nói của người dân đến gần hơn với chính phủ, những khuyến nghị trên rất cần được đánh giá, chú trọng và phát triển.

## Đảm bảo hiệu quả hoạt động của các đường dây nóng chống tham nhũng

Tài liệu nghiên cứu này do Bộ phận Nghiên cứu và Chính sách Thuộc Ban thư ký của TI biên soạn. Nhóm soạn thảo gồm có Craig Fagan và Angela Keller- Herzog. Nghiên cứu quốc gia do các văn phòng TI tại Azerbaijan, Cộng hòa Séc, Kenya và Moldova cung cấp.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn Trung tâm Tư vấn Dân chủ Mở (Nam Phi) và Cơ quan Bảo vệ Người tố giác (Anh) về những ý kiến đóng góp cho nghiên cứu này.

Để tìm hiểu thêm về những nỗ lực chống tham nhũng của TI, mời xem trang web [www.transparency.org](http://www.transparency.org). Để biết thêm thông tin về tài liệu nghiên cứu này và các tài liệu khác cùng loạt nghiên cứu này, xin liên hệ Craig Fagan tại Ban Thư ký TI theo địa chỉ: [plres@transparency.org](mailto:plres@transparency.org).

### Tài liệu tham khảo:

<sup>1</sup> Một số công ty như SGS và các tổ chức quốc tế như Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Châu Âu nhận được đa số khiếu nại qua internet và thư điện tử. Để biết thêm thông tin, mời xem tại địa chỉ: [www.ebrd.com/about/integrity/compl/about.htm](http://www.ebrd.com/about/integrity/compl/about.htm) và [www.sgs.com/about\\_sgs/compliance\\_report\\_form.htm](http://www.sgs.com/about_sgs/compliance_report_form.htm)

<sup>2</sup> TI Kenya đã tham vấn các bên liên quan thông qua thảo luận bàn tròn về tham nhũng tại 3 thành phố này để khảo sát hiểu biết của người dân về đường dây nóng. Chính phủ Kenya có các bảng thông báo và quảng cáo về đường dây này và các đường dây nóng chống tham nhũng khác tại nhiều thành phố. Các vụ tham nhũng lớn tại Kenya, như vụ Anglo-Leasing, và việc đưa tin rầm rộ của báo chí cho thấy người dân Kenya hiểu rõ vấn đề và bị tác động. Theo TI, 37% người Kenya cho biết trong năm qua đã đưa hồi lộ. Xem: TI, *Phong vũ biểu tham nhũng toàn cầu TI, Global Corruption Barometer 2009* (Berlin, Germany: Transparency International, 2009.)

<sup>3</sup> Để biết thêm thông tin chi tiết, xem: U4 Network, *U4 Helpdesk Query, 'Anti-corruption hotlines'*, (Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute, 2006). Tại địa chỉ [www.u4.no/helpdesk/helpdesk/queries/query109.cfm](http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/queries/query109.cfm)

<sup>4</sup> Xem: Public Service Commission. *Public Service Commission Report on Anti-Corruption Hotlines* (Cape Town, South Africa: Public Service Commission, April 2002).

<sup>5</sup> Mặc dù bộ thuế không có đường dây nóng chống tham nhũng, nhưng luôn sẵn sàng nhận đơn khiếu nại về tham nhũng. Trong khoảng hai năm 2007 và 2008, đường dây nóng của bộ thuế tại Azerbaijan đã tiếp nhận tổng cộng 323.280 cuộc gọi.

<sup>6</sup> Để biết thêm thông tin về ALACs, xem: [www.transparency.org/global\\_priorities/other\\_thematic\\_issues/alacs](http://www.transparency.org/global_priorities/other_thematic_issues/alacs)

<sup>7</sup> Kết luận rút ra từ *Global Corruption Barometer 2009*. Trả lời câu hỏi "bạn đánh giá thế nào về các hành động chống tham nhũng của chính phủ," chỉ có 1% số người được hỏi tại Cộng hòa Séc cho rằng các hành động đó có hiệu quả. Kết quả nghiên cứu với Moldova, Kenya và Azerbaijan lần lượt là: 9%, 24% và 14%. Xem: TI, *Global Corruption Barometer 2009*, (Berlin, Germany: Transparency International, 2009). [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb/2009](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2009)

<sup>8</sup> Xem: Republic of Kenya. *The Governance, Justice, Law & Order Sector (GJLOS) Reform Programme*. [www.gjlos.go.ke/qjinner.asp?pcat2=agencies&pcat=minjust&cat=kacc](http://www.gjlos.go.ke/qjinner.asp?pcat2=agencies&pcat=minjust&cat=kacc).

<sup>9</sup> Xem: *The Kenya Anti-Corruption Commission, Annual Report 2007/2008* (Nairobi, Kenya: KACC, 2009). [www.kacc.go.ke/whatsnew.asp?id=142](http://www.kacc.go.ke/whatsnew.asp?id=142).

<sup>10</sup> Xem: Public Service Commission, *Report on Anti-Corruption Hotlines* (Pretoria, South Africa: Public Service Commission, April 2002). Available at: [www.psc.gov.za/docs/reports/2002/hotlines/01.pdf](http://www.psc.gov.za/docs/reports/2002/hotlines/01.pdf).

**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**

Telephone

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

Fax

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

International Secretariat

**Alt-Moabit 96**

**10559 Berlin**

**Germany**

© 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).