



Trung tâm Nghiên cứu phát triển
và Hỗ trợ cộng đồng



Tạp chí Mặt trận
Ủy ban Trung ương Mặt trận
Tổ quốc Việt Nam



Ban Dân nguyện
Ủy ban Thường vụ Quốc hội



Empowered lives.
Resilient nations.

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2011

Đo lường từ kinh nghiệm
thực tiễn của người dân



Tên trích dẫn nguồn: CECODES, TCMT, BDN & UNDP (2012). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Tạp chí Mặt trận – Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (TCMT), Ban Dân nguyện – Ủy ban thường vụ Quốc hội (BDN), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam.

Bảo hộ bản quyền. Không được sao in, tái bản, lưu trữ trong một hệ thống mở hoặc chuyển tải bất kỳ phần nào hoặc toàn bộ nội dung của báo cáo này dưới mọi hình thức như điện tử, sao in, ghi âm hoặc các hình thức khác khi chưa được sự đồng ý.

Trong trường hợp bản in có lỗi hoặc thiếu trang, vui lòng truy cập bản điện tử từ trang mạng PAPI tại www.papi.vn.

Ghi chú: Các quan điểm, phát hiện và kết luận đưa ra trong báo cáo này không nhất thiết phản ánh quan điểm chính thức của các cơ quan tham gia thực hiện nghiên cứu. Đây là ấn bản nghiên cứu mang tính độc lập.

Các bản đồ sử dụng trong báo cáo chỉ mang tính minh họa. Đối với Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP), cơ quan đồng thực hiện nghiên cứu PAPI, những thông tin được biểu hiện trên bản đồ sử dụng trong ấn phẩm báo cáo này không hàm ý bất kỳ quan điểm nào của Liên Hợp quốc hoặc UNDP về tính pháp lý của bất kỳ quốc gia, vùng lãnh thổ, tỉnh/thành phố, khu vực, đơn vị hành chính, hoặc về đường biên giới hoặc ranh giới liên quan được biểu thị trên bản đồ.

Thiết kế: Golden Sky Co.,Ltd. – www.goldenskyvn.com

Quyết định xuất bản số:197 QĐLK/LĐ NXB LĐ và ĐKKHXB-CXB số: 92-2012/CXB/229-02LĐ
Ngày 25 tháng 4 năm 2012

CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ
VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG
CẤP TỈNH Ở VIỆT NAM
(PAPI) 2011:

Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân

Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES)
Tạp chí Mặt trận, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ)
Ban Dân nguyện, Ủy ban Thường vụ Quốc hội
Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam (UNDP)

MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU	x
LỜI CẢM ƠN	xii
DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI	xiv
TÓM TẮT TỔNG QUAN	xvi
GIỚI THIỆU	1
CHƯƠNG 1	
CƠ SỞ LÝ LUẬN, THỰC TIỄN VÀ MỤC ĐÍCH CỦA NGHIÊN CỨU PAPI	3
1.1. Cơ sở lý luận, thực tiễn và mục đích nghiên cứu	3
1.2. Hệ thống chỉ báo về quản trị và hành chính công	4
1.3. Một số nhận định về tác dụng của Chỉ số PAPI	6
1.4. Bối cảnh năm 2011	9
1.5. Năm 2011: Năm bản lề của PAPI	10
CHƯƠNG 2	
TỔNG QUAN VỀ XU HƯỚNG Ở CẤP QUỐC GIA	13
2.1. Giới thiệu	13
2.2. Người dân lạc quan về tình hình kinh tế	13
2.3. Hiểu biết và trải nghiệm của người dân về dân chủ cơ sở	16

2.4.	Đánh giá của người dân về mức độ công khai, minh bạch trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất	17
2.5.	Công khai, minh bạch về danh sách hộ nghèo	18
2.6.	Nhận thức của người dân về Luật Phòng, chống tham nhũng và tình hình tham nhũng	19
2.7.	Đánh giá về Ban Thanh tra nhân dân và Ban Giám sát đầu tư cộng đồng	23
2.8.	Đánh giá của người dân về nhân lực và chất lượng dịch vụ trong khu vực công	24
2.9.	Mức độ hài lòng của người dân về chất lượng dịch vụ công	27
2.10.	Kết luận	29

CHƯƠNG 3

HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 201130

3.1.	Trục nội dung 1: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	31
	<i>Tri thức công dân</i>	39
	<i>Cơ hội tham gia</i>	40
	<i>Chất lượng bầu cử</i>	41
	<i>Đóng góp tự nguyện</i>	42
3.2.	Trục nội dung 2: Công khai, minh bạch	43
	<i>Danh sách hộ nghèo</i>	49
	<i>Thu chi ngân sách của xã, phường</i>	50
	<i>Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù thu hồi đất</i>	50
3.3.	Trục nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân	53
	<i>Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền</i>	60
	<i>Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND)</i>	61
	<i>Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD)</i>	61
3.4.	Trục nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công	62
	<i>Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương</i>	69
	<i>Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công</i>	70
	<i>Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước</i>	71
	<i>Quyết tâm chống tham nhũng</i>	73
3.5.	Trục nội dung 5: Thủ tục hành chính công	74
	<i>Dịch vụ chứng thực, xác nhận</i>	81
	<i>Dịch vụ và thủ tục cấp phép xây dựng</i>	83
	<i>Dịch vụ và thủ tục về chứng nhận quyền sử dụng đất</i>	85
	<i>Dịch vụ và thủ tục hành chính ở cấp xã/phường</i>	86
3.6.	Trục nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công	88
	<i>Y tế công lập</i>	94
	<i>Giáo dục tiểu học công lập</i>	97

	<i>Cơ sở hạ tầng căn bản</i>	99
	<i>An ninh, trật tự khu dân cư</i>	99
3.7.	Chỉ số tổng hợp PAPI và phương pháp tổng hợp	102
	<i>Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 ở dạng 'bảng đồng hồ'</i>	102
	<i>Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 chưa có trọng số</i>	107
	<i>Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 có trọng số</i>	112
	<i>Tính ổn định của Chỉ số PAPI</i>	120
	<i>Tương quan với các tham số đáng quan tâm khác</i>	121

TÀI LIỆU THAM KHẢO	125
---------------------------------	-----

PHỤ LỤC	129
----------------------	-----

Phụ lục A. Phương pháp nghiên cứu khách quan, chặt chẽ và khoa học	129
---	-----

<i>Chiến lược chọn mẫu</i>	129
----------------------------------	-----

<i>So sánh mẫu khảo sát PAPI 2011 với số liệu Tổng điều tra dân số và nhà ở 2009</i>	130
--	-----

<i>Quy trình thực hiện khảo sát thực địa</i>	134
--	-----

Phụ lục B. Một số thống kê mô tả khảo sát, sai số chuẩn và khoảng tin cậy	138
--	-----

Phụ lục C. Các chỉ số thành phần cấu thành Chỉ số PAPI 2011	156
--	-----

DANH MỤC HỘP

Hộp 1: PAPI là gì?.....	2
--------------------------------	---

Hộp 1.1: Cấu trúc của Chỉ số PAPI: 6 trục nội dung lớn và 22 nội dung thành phần	5
--	---

Hộp 1.2: Một số ví dụ về tác động ban đầu của PAPI 2010 ở các tỉnh/thành phố	7
---	---

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 2.1:	Tình hình kinh tế hộ gia đình năm 2011 theo đánh giá của người dân..14
Biểu đồ 2.2a:	Đánh giá của người dân về tình hình kinh tế hộ gia đình trong 5 năm tới.....15
Biểu đồ 2.2b:	Thay đổi trong đánh giá của người dân về tình hình kinh tế hộ gia đình trong 5 năm tới.....15
Biểu đồ 2.3:	Tỉ lệ người dân đã từng nghe đến Pháp lệnh thực hiện dân chủ cơ sở và khẩu hiệu “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.....16
Biểu đồ 2.4a:	Tỉ lệ người dân được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở xã/phường/thị trấn17
Biểu đồ 2.4b:	Cơ hội đóng góp ý kiến cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương18
Biểu đồ 2.5:	Tỉ lệ người dân cho biết danh sách hộ nghèo của xã/phường có được công bố công khai hay không trong 12 tháng qua.....19
Biểu đồ 2.6a:	Tỉ lệ người dân biết về Luật Phòng, chống tham nhũng20
Biểu đồ 2.6b:	Đánh giá về mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng.....20
Biểu đồ 2.7:	Đánh giá về tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công....21
Biểu đồ 2.8:	Xu thế biến đổi trong cảm nhận về tham nhũng trong khu vực công (2010-2011).....22
Biểu đồ 2.9a:	Ở địa bàn có Ban Thanh tra nhân dân không?23

Biểu đồ 2.9b:	Ban Thanh tra nhân dân có thực sự hoạt động không?	23
Biểu đồ 2.10a:	Ở địa bàn có Ban Giám sát đầu tư cộng đồng không?.....	24
Biểu đồ 2.10b:	Ban Giám sát đầu tư cộng đồng có thực sự hoạt động không?.....	24
Biểu đồ 2.11:	Tầm quan trọng của việc quen biết (vị thân) khi xin việc làm trong khu vực nhà nước	25
Biểu đồ 2.12:	Mức độ hài lòng với dịch vụ hành chính công	26
Biểu đồ 2.13:	Mức độ hài lòng với chất lượng dịch vụ ở bệnh viện tuyến huyện/quận.....	27
Biểu đồ 2.14:	Mức độ hài lòng với trường tiểu học công lập tại xã/phường.....	28
Biểu đồ 3.1a:	Tham gia của người dân ở cấp cơ sở (Trục nội dung 1)	33
Biểu đồ 3.1b:	Tham gia của người dân ở cấp cơ sở (với khoảng tin cậy 95%).....	34
Biểu đồ 3.1c:	Mối tương quan giữa hiểu biết của người dân về Pháp lệnh thực hiện dân chủ xã, phường, thị trấn và về câu khẩu hiệu “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”	39
Biểu đồ 3.2a:	Công khai, minh bạch (Trục nội dung 2).....	45
Biểu đồ 3.2b:	Công khai, minh bạch (với khoảng tin cậy 95%)	46
Biểu đồ 3.3a:	Trách nhiệm giải trình với người dân (Trục nội dung 3).....	55
Biểu đồ 3.3b:	Trách nhiệm giải trình với người dân (với khoảng tin cậy 95%).....	56
Biểu đồ 3.4a:	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công (Trục nội dung 4).....	64
Biểu đồ 3.4b:	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công (với khoảng tin cậy 95%) ..	65
Biểu đồ 3.4c:	Tình trạng tham nhũng vặt trong khu vực công theo cảm nhận của người dân.....	70
Biểu đồ 3.4d:	Tầm quan trọng của việc quen thân theo loại vị trí và tỉnh/thành phố.....	72
Biểu đồ 3.5a:	Thủ tục hành chính công (Trục nội dung 5).....	77
Biểu đồ 3.5b:	Thủ tục hành chính công (với khoảng tin cậy 95%).....	78
Biểu đồ 3.5c:	Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận ..	82
Biểu đồ 3.5d:	Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ hành chính cấp phép xây dựng	84
Biểu đồ 3.5e:	Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ hành chính liên quan đến quyền sử dụng đất	86

Biểu đồ 3.5g:	Đánh giá dịch vụ thủ tục hành chính ở cấp xã/phường	87
Biểu đồ 3.6a:	Cung ứng dịch vụ công (Trực nội dung 6).....	90
Biểu đồ 3.6b:	Cung ứng dịch vụ công (với khoảng tin cậy 95%).....	91
Biểu đồ 3.6c:	Đánh giá của người dân về bệnh viện tuyến huyện/quận.....	96
Biểu đồ 3.6d:	Đánh giá của người dân về trường tiểu học công lập	98
Biểu đồ 3.6e:	Tỉ lệ người trả lời là nạn nhân của một loại hình trộm cắp	101
Biểu đồ 3.7a:	Chỉ số PAPI theo sáu trục nội dung.....	103
Biểu đồ 3.7b:	So sánh điểm số PAPI của ba tỉnh/thành phố (với khoảng tin cậy 90%).....	104
Biểu đồ 3.7c:	Chỉ số tổng hợp PAPI (chưa có trọng số)	109
Biểu đồ 3.7d:	Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 chưa có trọng số (với khoảng tin cậy 95%)	110
Biểu đồ 3.7e:	Thước đo mức độ hài lòng về chất lượng công việc của các cấp chính quyền (với khoảng tin cậy 95%)	114
Biểu đồ 3.7g:	Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 theo trục nội dung.....	118
Biểu đồ 3.7h:	Chỉ số PAPI 2011 tổng hợp có trọng số (với khoảng tin cậy 95%)....	119
Biểu đồ 3.7i:	Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2010 và Chỉ số PAPI 2011	120
Biểu đồ 3.7k:	Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2011 và Chỉ số PCI 2011	121
Biểu đồ 3.7l:	Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2011 và GDP bình quân đầu người năm 2010 cấp tỉnh.....	122
Biểu đồ 3.7m:	Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2011 và Chỉ số Phát triển con người HDI năm 2008 cấp tỉnh.....	123
Biểu đồ A1:	Thành phần dân tộc Kinh trong mẫu PAPI 2011 so với Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009.....	131
Biểu đồ A2:	Mẫu khảo sát PAPI-2011 phân bố theo nhóm tuổi và so với Tổng điều tra dân số 2009	132
Biểu đồ A3:	Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2011	133
Biểu đồ A4:	Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2011	134
Biểu đồ A5:	Mạng lưới liên kết thực hiện thu thập dữ liệu tại thực địa.....	136

DANH MỤC BẢN ĐỒ

Bản đồ 3.1:	Tham gia của người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả	31
Bản đồ 3.2:	Công khai, minh bạch ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	43
Bản đồ 3.3:	Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	53
Bản đồ 3.4:	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	62
Bản đồ 3.5:	Thủ tục hành chính công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả..	74
Bản đồ 3.6:	Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả....	88
Bản đồ 3.7a:	Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 chưa có trọng số phân theo 4 cấp độ hiệu quả	107
Bản đồ 3.7b:	Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 có trọng số phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	112

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1.1:	Chiến lược chọn mẫu của PAPI 2011.....	10
Bảng 1.2:	Những thay đổi ở cấp chỉ số trong Bộ phiếu hỏi PAPI 2011 so với Bộ phiếu hỏi PAPI 2010	11
Bảng 3.1:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 1 – Tham gia của người dân ở cấp cơ sở.....	36
Bảng 3.2:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 2 – Công khai, minh bạch	47
Bảng 3.3:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 3 – Trách nhiệm giải trình với người dân	58
Bảng 3.4:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 4 – Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công.....	66
Bảng 3.5:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 5 – Thủ tục hành chính công	70
Bảng 3.6:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 6 – Cung ứng dịch vụ công	92
Bảng 3.7:	So sánh hiệu quả quản trị và hành chính công một số tỉnh/thành phố ...	206
Bảng 3.7a:	Mối tương quan giữa các trục nội dung của Chỉ số PAPI với chất lượng công việc của các cấp chính quyền địa phương	116
Bảng 3.7b:	Cách thức áp dụng trọng số cho các trục nội dung	117
Bảng A1:	So sánh một số biến nhân khẩu (tỉ lệ %)	130

Bảng B1:	Cơ cấu đối tượng khảo sát theo giới	138
Bảng B2:	Trục nội dung 1: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở (với khoảng tin cậy 95%)	140
Bảng B3:	Trục nội dung 2: Công khai, minh bạch (với khoảng tin cậy 95%)	142
Bảng B4:	Trục nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân (với khoảng tin cậy 95%)	144
Bảng B5:	Trục nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công (với khoảng tin cậy 95%).....	146
Bảng B6:	Trục nội dung 5: Thủ tục hành chính công (với khoảng tin cậy 95%).....	148
Bảng B7:	Trục nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công (với khoảng tin cậy 95%)	150
Bảng B8:	Chỉ số PAPI 2011 tổng hợp chưa có trọng số (với khoảng tin cậy 95%)	152
Bảng B9:	Chỉ số PAPI 2011 tổng hợp có trọng số (với khoảng tin cậy 95%).....	154
Bảng C1:	6 nội dung lớn (trục nội dung), 22 nội dung thành phần và 92 chỉ số thành phần của Chỉ số PAPI 2011	156

ỜI NÓI ĐẦU

Nghiên cứu “Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính Công cấp Tỉnh ở Việt Nam (sau đây gọi tắt theo tên tiếng Anh là PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân” nhằm phản ánh một cách khách quan và có căn cứ khoa học về hiệu quả quản trị, hành chính công và dịch vụ công ở cấp tỉnh, đồng thời qua đó có thể đưa ra những phân tích nhằm góp phần hoàn thiện các chính sách ở tầm quốc gia.

Trong bối cảnh yêu cầu đặt ra ngày càng cao về thông tin mang tính khách quan, khoa học, về cải thiện tính công khai, minh bạch và nâng cao trách nhiệm giải trình của chính quyền trong công tác hoạch định và thực thi chính sách, và tiếp cận công bằng của người dân tới các dịch vụ công phi tham nhũng, các chủ thể ngoài khu vực nhà nước được khuyến khích đóng vai trò tích cực hơn trong việc giám sát hoạt động của các cơ quan chính quyền địa phương. Triết lý được áp dụng trong việc đo lường chỉ số PAPI là coi người dân như “người sử dụng (hay “khách hàng”) của cơ quan công quyền (hay “bên cung ứng dịch vụ”), có đủ năng lực giám sát và đánh giá tính hiệu quả của quản trị và hành chính công ở địa phương. Dựa trên kiến thức và kinh nghiệm của người dân, PAPI cung cấp hệ thống chỉ báo khách quan góp phần đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh, tạo động lực để các tỉnh ngày càng nâng cao hiệu quả quản lý của mình.

PAPI cũng góp phần hoàn thiện chu trình chính sách, bao gồm từ hoạch định chính sách, thực hiện chính sách đến theo dõi quá trình thực hiện. Với cách tiếp cận đa chiều, PAPI xem xét sáu trục nội dung: (i) sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở, (ii) công khai, minh bạch, (iii) trách nhiệm giải trình của chính quyền đối với người dân, (iv) kiểm soát tham nhũng, (v) thủ tục hành chính công, và (vi) cung ứng dịch vụ công. Như vậy, PAPI có thể coi là bức tranh tổng hòa của sáu mảng ghép lớn về tình hình thực hiện công tác quản trị và hành chính công cấp tỉnh.

Sau hai vòng nghiên cứu nhằm hoàn thiện phương pháp và chuẩn hóa các thước đo, lần đầu tại 3 tỉnh/thành phố năm 2009 và lần thứ hai tại 30 tỉnh/thành phố vào năm 2010, trong năm 2011, nghiên cứu PAPI được triển khai tại tất cả 63 tỉnh/thành phố trên toàn quốc. Kinh nghiệm đúc rút sau hai vòng đầu hết sức có ý nghĩa cho việc hoàn thiện phương pháp nghiên cứu, đặc biệt là phương pháp chọn mẫu và phương thức khảo sát. Từ thực tiễn thử nghiệm đó, Chỉ số PAPI năm 2011 được xem là dữ liệu cơ sở và sẽ được dùng làm căn cứ tìm hiểu xu thế thay đổi trong các năm tiếp theo.

Chỉ số PAPI 2011 được xây dựng trên trải nghiệm của 13.632 người dân được chọn ngẫu nhiên đại diện cho các nhóm nhân khẩu đa dạng của 63 tỉnh/thành phố trên toàn quốc. Các phát hiện nghiên cứu của PAPI có

tác dụng phản ánh ý kiến phản hồi từ xã hội tới các nhà hoạch định chính sách và các cơ quan hành pháp ở cấp trung ương và địa phương về hiệu quả hoạt động của chính quyền và các cơ quan hành chính công tại địa phương trong cả nước.

Tinh khoa học, sự quan tâm đến người thụ hưởng, và độ tin cậy của Chỉ số PAPI được bảo đảm nhờ có sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa các cơ quan trong nước (bao gồm Tạp chí Mặt trận, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng - CECODES) và đối tác quốc tế (Chương trình phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam –UNDP, và các chuyên gia quốc tế của UNDP); giữa cấp trung ương (Ủy ban Trung ương MTTQ) và cấp địa phương (các ủy ban MTTQ từ cấp tỉnh đến cấp cơ sở).

Nghiên cứu cũng đã và đang nhận được sự hỗ trợ to lớn của Ban Tư vấn Quốc gia với sự tham gia của các

chuyên gia cao cấp trong nước giàu kinh nghiệm và kiến thức từ các cơ quan nhà nước hữu quan và cộng đồng nghiên cứu. Nhằm cung cấp kết quả của PAPI tới các đại biểu Quốc hội, từ tháng 2 năm 2012, Ban Dân nguyện-Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã trở thành một đối tác chủ chốt của PAPI cả trong triển khai và trong sử dụng kết quả.

Những kết quả và phân tích trong báo cáo Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) năm 2011 hy vọng sẽ đóng góp vào quá trình cải thiện hiệu quả công tác điều hành, quản lý nhà nước, cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh. Với những dữ liệu và thông tin khách quan được thu thập bằng các phương pháp nghiên cứu khoa học chuẩn mực quốc tế, báo cáo này sẽ là một tài liệu tham khảo hữu ích cho các nhà hoạch định chính sách, các cán bộ thực thi chính sách, các tổ chức xã hội, đoàn thể và giới nghiên cứu ở Việt Nam.

Tạp chí Mặt trận
Ủy ban Trung ương
Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Ban Dân nguyện
Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Trung tâm
Nghiên cứu phát triển và
Hỗ trợ cộng đồng

Chương trình Phát triển
Liên Hợp quốc
tại Việt Nam

ỜI CẢM ƠN

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là sản phẩm của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES, một tổ chức phi chính phủ Việt Nam thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học - Kỹ thuật Việt Nam), Tạp chí Mặt trận thuộc Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ Việt Nam), Ban Dân nguyện thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội (từ tháng 2/2012) và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Các Ủy ban Mặt trận Tổ quốc thuộc các tỉnh/thành phố, huyện/quận, xã/phường đã giúp đỡ tạo điều kiện cho nhóm nghiên cứu tiến hành khảo sát tại thực địa.

Nhóm nghiên cứu đặc biệt cảm ơn 13.642 người dân được lựa chọn ngẫu nhiên từ mọi tầng lớp dân cư đã tham gia tích cực vào cuộc khảo sát năm 2011, đã chia sẻ những trải nghiệm thực tế của mình trong quá trình tương tác với bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương đồng thời nêu lên ý kiến về công tác quản trị, điều hành, hành chính và cung ứng dịch vụ công ở địa phương.

Báo cáo được thực hiện bởi nhóm tác giả gồm Jairo Acuña-Alfaro, UNDP làm trưởng nhóm, cùng các thành viên Đặng Ngọc Dinh và Đặng Hoàng Giang, CECODES; Edmund J. Malesky, chuyên gia tư vấn quốc tế của UNDP; và Đỗ Thanh Huyền, UNDP.

PAPI nhận được sự hướng dẫn của Ban Tư vấn Quốc gia với những ý kiến chỉ đạo và theo dõi trong suốt quá trình nghiên cứu. Ban Tư vấn Quốc gia đảm bảo sự nhất quán và tính hữu ích của thông tin, với cơ cấu thành viên là đại diện các cơ quan, tổ chức khác nhau, với những kiến thức am tường về điều hành và quản lý hành chính công. Đặc biệt, nhóm tác giả báo cáo ghi nhận sâu sắc những ý kiến đóng góp thu được từ cuộc họp Ban Tư vấn Quốc gia ngày 2/3/2012 tại Hà Nội.

PAPI cũng nhận được sự hỗ trợ về mặt chuyên môn và kỹ thuật của các chuyên gia quốc tế về đo lường hiệu quả điều hành quản lý, bao gồm TS. Edmund J. Malesky, Phó Giáo sư, Khoa Quan hệ Quốc tế và Nghiên cứu Thái Bình Dương, Đại học California, San Diego, Hoa Kỳ; và TS. Pierre F. Landry, Phó Giáo sư về Khoa học Chính trị, Đại học Yale, Hoa Kỳ. Ông Paul Schuler, Thực tập sinh tại UNDP Việt Nam trong năm 2011 và hiện là nghiên cứu sinh Tiến sĩ tại Đại học California, San Diego, Hoa Kỳ, đã hỗ trợ nhiệt tình và kịp thời trong quá trình chọn mẫu. Paul cũng giúp đọc và chỉnh sửa bản tiếng Anh của báo cáo cuối cùng.

Nhóm tác giả xin chân thành cảm ơn sự hỗ trợ to lớn cho quá trình nghiên cứu của: Lãnh đạo Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam; Ông Nguyễn Ngọc Dinh, Trưởng Ban Dân chủ – Pháp luật; Ông Hoàng Hải, Tổng biên

tạp Tạp chí Mặt trận, Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam. Chúng tôi cũng xin chân thành cảm ơn sự chỉ đạo và phối hợp tích cực của các Ủy ban MTTQ các tỉnh/thành phố, huyện/quận, xã/phường và thôn/ấp/tổ dân phố ở 63 tỉnh/thành phố trong cả nước.

Đồng thời, trân trọng cảm ơn đội ngũ phỏng vấn viên là cán bộ, công chức của MTTQ và cộng tác viên của CECODES ở trung ương và địa phương, cùng một đội ngũ đông đảo sinh viên đại học năm cuối từ các trường đại học trên cả nước. Không có sự tham gia của đội ngũ này, công tác thu thập dữ liệu ở địa phương rất khó hoàn thành. Thành viên chính của đội ngũ phỏng vấn viên bao gồm: Cao Thu Anh, Đoàn Thị Hoài Anh, Nguyễn Lan Anh, Nguyễn Vũ Quỳnh Anh, Phạm Hải Bình, Phùng Văn Chấn, Hoàng Mạnh Cường, Nguyễn Huy Dũng, Đỗ Xuân Dương, Đặng Thu Giang, Vũ Thị Thu Giang, Cao Thị Khanh, Đặng Hồng Hà, Ngô Thu Hà, Châu Thị Hải, Lai Thị Nguyệt Hằng, Nguyễn Văn Hiệu, Lê Thế Hùng, Hà Đức Huy, Nguyễn Thị Mai Lan, Đặng Thị Quế Lan, Nguyễn Hoàng Long, Lê Tú Mai, Hoàng Minh, Trần Ngọc Nhân, Trần Tất Nhật, Đặng Thanh Phương, Bùi Tố Tâm, Giáp Văn Táp, Nguyễn Đức Thắng, Nguyễn Thị Thu Trang, Đặng Quốc Trung, Trần Anh Tuấn, Nguyễn Đình Tuấn, Trần Sơn Tùng, Bùi Huy Tường, Nguyễn Hữu Tuyên.

Trân trọng cảm ơn Mạng lưới các tổ chức NGO trong nước về Quản trị và hành chính công (GPAR) đã cung

cấp một đội ngũ phỏng vấn viên nhiệt tình, nghiêm túc; và Trung tâm “Sống và làm việc vì cộng đồng (Live and Learn)” đã tuyển chọn, cung cấp gần 500 sinh viên đại học năm cuối tại các tỉnh/thành phố và khu vực tham gia tích cực cho cuộc khảo sát.

Nhóm tác giả cũng đặc biệt cảm ơn bà Lê Thị Nghệ thuộc CECODES, người có đóng góp quan trọng trong việc tổ chức và điều hành công tác khảo sát; ông Nguyễn Văn Phú và ông Nguyễn Đức Trí đã triển khai hiệu quả mối liên hệ với MTTQ địa phương phục vụ khảo sát thực địa ở 63 tỉnh/thành phố; ông Phạm Minh Trí đã xây dựng phần mềm nhập số liệu hiệu quả cho PAPI cùng đội ngũ cộng tác viên nhập dữ liệu đã đảm bảo chất lượng công việc được giao.

Nhóm tác giả cũng ghi nhận những đóng góp hết sức hiệu quả của TS. Trần Quốc Cường, Phó giám đốc Trung tâm, Trung tâm Viễn thám và Geomatic (VTGEO), Viện Địa chất (Viện Khoa học và Công nghệ Việt Nam - VAST) đã lập bản đồ mô tả phân nhóm các tỉnh/thành phố theo mức độ hiệu quả trong công tác quản trị và hành chính công, và của ông Joshua Martin thuộc Công ty Media Insights đã hỗ trợ xây dựng trang mạng www.papi.vn có tính tương tác cao cho PAPI.

Cơ quan Hợp tác và phát triển quốc tế Tây Ban Nha (AECID) và Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC) là hai cơ quan đồng tài trợ cho nghiên cứu PAPI cùng với UNDP tại Việt Nam.

PAPI
2011

DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA

Ông **Bakhodir Burkhanov**, Phó Giám đốc quốc gia (phụ trách Chương trình), Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam

Ông **Bùi Đặng Dũng**, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính và Ngân sách của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội tỉnh Kiên Giang

Bà **Cao Thị Hồng Vân**, Trưởng ban Kinh tế, Trung ương Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam

Ông **Đình Duy Hòa**, Vụ trưởng Vụ Cải cách hành chính, Bộ Nội vụ

Ông **Hà Công Long**, Phó trưởng Ban Dân nguyện, Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Ông **Hồ Ngọc Hải**, Ủy viên Chủ tịch đoàn, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Ông **Hoàng Hải**, Tổng Biên tập, Tạp chí Mặt trận, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Ông **Hoàng Xuân Hoà**, Phó Vụ trưởng Vụ Kinh tế, Văn phòng Trung ương, Đảng Cộng sản Việt Nam

Bà **Lê Thị Nga**, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tư pháp của Quốc hội

Ông **Lê Văn Lân**, Phó Chánh Văn phòng Ban chỉ đạo Trung ương về Phòng, chống tham nhũng

Bà **Nguyễn Thuý Anh**, Trưởng ban Quốc tế, Tạp chí Cộng sản, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam

Ông **Phạm Anh Tuấn**, Phó Chánh Văn phòng Ban chỉ đạo Trung ương về Phòng, chống tham nhũng

Bà **Phạm Chi Lan**, Chuyên gia kinh tế cao cấp, nguyên Phó chủ tịch Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Ông **Phạm Duy Nghĩa**, Giảng viên, Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright, Trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh

Ông **Samuel Waelty**, Giám đốc Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy sĩ (SDC)

Ông **Thang Văn Phúc**, (Trưởng ban Tư vấn) nguyên Thứ trưởng Bộ Nội vụ, Chủ tịch Viện Những vấn đề phát triển Việt Nam (MIDS)

Ông **Trần Đức Lượng**, Phó Tổng thanh tra, Thanh tra Chính phủ

Ông **Trần Việt Hùng**, Phó Chủ tịch Liên hiệp các Hội Khoa học và kỹ thuật Việt Nam (MUSTA)

Ghi chú: Trật tự họ và tên các thành viên Ban Tư vấn quốc gia được xếp theo thứ tự ABC.

TÓM TẮT TỔNG QUAN

“Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” có lẽ là câu nói tóm tắt một cách đầy đủ nhất bản chất và mục đích của PAPI. PAPI không những cung cấp thông tin khách quan về những trải nghiệm và các mối quan hệ của người dân với các cơ quan chính quyền địa phương, hay những vấn đề “dân biết”, mà còn là phương tiện hỗ trợ việc thảo luận và thẩm định các giải pháp chính sách ở cấp trung ương và địa phương nhằm tạo điều kiện để “dân bàn”. PAPI làm rõ những trải nghiệm thực tế của người dân, để từ đó các cấp chính quyền hành động thay cho dân và hiện thực hóa phương châm “dân làm”. PAPI còn là công cụ đánh giá hiệu quả thực tế của các cấp chính quyền thông qua việc tạo điều kiện cho người dân thực hiện quyền hạn “dân kiểm tra”.

Khi Việt Nam đạt đến trình độ phát triển cao hơn thì người dân cũng đòi hỏi các cấp chính quyền nâng cao chất lượng dịch vụ công. Ngoài yêu cầu về tăng số lượng hay diện bao phủ của các loại hình dịch vụ từ cả khu vực công và khu vực tư, người dân cũng đòi hỏi chất lượng dịch vụ tốt hơn. Nói cách khác, kỳ vọng của người dân giờ đây ở mức cao hơn. Để khuyến khích các cấp chính quyền, cán bộ, công chức nhà nước và đại biểu dân cử đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của người dân, việc huy động người dân tham gia tích cực và chủ động vào

quy trình chính sách, đặc biệt là khâu giám sát thực hiện ngày càng trở nên bức thiết. Điều không kém phần quan trọng là hiểu được tâm tư, nguyện vọng và trải nghiệm của người dân. Các công cụ mới mang tính sáng tạo nhằm đo lường, theo dõi và thảo luận về hiệu quả quản trị và hành chính công là hết sức cần thiết để không ngừng đạt tới mức độ phát triển cao hơn và công bằng hơn. Một nội dung quan trọng trong quá trình chuyển đổi này là đổi mới công tác ‘dân vận’ từ cách làm truyền thống sang cách làm mới để người dân có thể chủ động tham gia vào các quá trình quản trị và hành chính công để đạt được trình độ cao hơn về phát triển con người ở Việt Nam.

Chỉ số PAPI nhằm đo lường mức độ hiệu quả của công tác quản trị và hành chính công dựa vào trải nghiệm của người dân khi tiếp xúc, giao dịch với cơ quan chính quyền các cấp. Là một công cụ theo dõi hiệu quả hoạt động, PAPI góp phần không ngừng cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công. Trong khi các báo cáo tổng kết của các cơ quan, ban ngành nhà nước ở trung ương và địa phương hiện nay chủ yếu là “tự đánh giá”, nghiên cứu PAPI đem đến cách tiếp cận từ dưới lên để tìm hiểu và nghiên cứu trải nghiệm và cảm nhận thực tiễn của người dân.

Tuân thủ cách tiếp cận từng bước, phương pháp thiết kế và khảo sát của nghiên cứu PAPI đã được thẩm định thông qua quá trình thí điểm ban đầu và lặp lại. PAPI 2011 phản ánh trải nghiệm và cảm nhận của **13.642 người dân, đánh dấu bước ngoặt lớn của nghiên cứu PAPI trong nỗ lực hỗ trợ tích cực cho quy trình hoạch định chính sách dựa trên dữ liệu thực chứng**. Đây có thể là nghiên cứu khảo sát điều tra chọn mẫu ngẫu nhiên lớn nhất được tiến hành tại Việt Nam cho đến nay. PAPI 2011 được cấu thành từ 6 lĩnh vực nội dung lớn (còn được gọi là trục nội dung), 22 nội dung thành phần và 92 chỉ số thành phần. Báo cáo PAPI 2011 cung cấp nhiều phát hiện nghiên cứu phong phú về xu hướng quản trị và hành chính công ở cấp quốc gia. Báo cáo cũng cho thấy một bức tranh khá toàn diện về hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh được đo lường dựa trên trải nghiệm và cảm nhận thực tiễn của người dân từ 63 tỉnh/thành trên toàn quốc. Chỉ số tổng hợp PAPI được tổng hợp thông qua tính toán 5.796 biến độc lập, 1.368 điểm ở cấp nội dung thành phần và 378 điểm ở cấp trục nội dung theo một quy trình lập trình chặt chẽ.

PAPI là kết quả của công trình nghiên cứu công phu được thực hiện với sự phối hợp chặt chẽ giữa Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ), Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES), một tổ chức phi chính phủ thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam - VUSTA), Ban Dân nguyện thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội (từ tháng 2 năm 2012) và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam.

Tác dụng ban đầu của PAPI về phương diện chính sách và thực tiễn

Trước nhu cầu ngày một lớn về việc huy động sự tham gia của người dân vào việc đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công, Chỉ số PAPI ngày càng khẳng định được vị trí của mình là một công cụ đo lường môi trường cấp thực chứng và thông tin khách quan cho quá trình hoạch định chính sách. Tính tiên phong của nghiên cứu PAPI trong việc đo lường trải nghiệm của người dân khi tiếp xúc, giao dịch với các cấp chính quyền địa phương đang trở thành một phần của quy trình hoạch định, thực thi và theo dõi thực thi chính sách.

Tuy công cụ thu thập dữ liệu PAPI trong thời gian đầu vẫn mang tính thử nghiệm, song các phát hiện của nghiên cứu PAPI đã và đang được các cơ quan chính quyền, các đối tác phát triển và các chủ thể ngoài nhà nước sử dụng để theo dõi, đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cũng như xây dựng chiến lược nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến quản trị và nâng cao hiệu quả của hệ thống hành chính nhà nước.

Ở cấp trung ương, dữ liệu PAPI ngày càng được ghi nhận có tác dụng tốt và độ tin cậy cao nhờ sự tuân thủ nghiêm ngặt các chuẩn mực về phương pháp luận. Trong thời gian qua, Thanh tra Chính phủ và Văn phòng Ban chỉ đạo Trung ương về Phòng chống tham nhũng, những cơ quan phụ trách công tác phòng chống tham nhũng ở Việt Nam, đã sử dụng một số phát hiện nghiên cứu của PAPI để đưa vào báo cáo của Chính phủ và khung theo dõi và đánh giá về tình hình tham nhũng và đánh giá công tác phòng chống tham nhũng. Bên cạnh đó, Bộ Nội vụ, cơ quan chủ trì thực hiện cải cách hành chính, cũng đang xem xét sử dụng PAPI làm công cụ mang tính tham khảo và bổ sung cho bộ chỉ số theo dõi, đánh giá công tác cải cách hành chính (PAR Index) ở trung ương và địa phương.

Chỉ số PAPI cũng ngày càng có tác dụng đối với các cấp chính quyền tỉnh/thành phố. Đây là lần đầu tiên dữ liệu về trải nghiệm của người dân liên quan đến các nội dung quản trị và hành chính công được công bố rộng rãi tới các cấp chính quyền. Một ví dụ điển hình nhất đó là chính quyền tỉnh Kon Tum, một tỉnh nghèo ở khu vực Tây nguyên và có thứ hạng thấp nhất trong xếp hạng 30 tỉnh/thành phố của Chỉ số PAPI 2010, đã yêu cầu các sở, ban, ngành của tỉnh xây dựng đề án chi tiết về việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công của tỉnh nhằm phát huy hơn nữa điểm mạnh và cải thiện những mặt còn yếu kém. Điều quan trọng là đề án tập trung cải thiện chất lượng dịch vụ cung ứng cho người dân ở cấp cơ sở. Ngoài ra, Sở Nội vụ TP. Đà Nẵng đã chủ động thông tin cho lãnh đạo chính quyền thành phố về mức độ hiệu quả ở từng lĩnh vực nội dung được phản ánh qua Chỉ số PAPI. Dữ liệu và phương pháp luận của PAPI cũng đang được tham khảo để theo dõi hiệu quả của các sở, ban ngành và cấp chính quyền cơ sở ở Đà Nẵng. Chính quyền TP. Hồ Chí Minh đã cho phân tích và xem PAPI

là nguồn dữ liệu tham khảo cho quá trình ra quyết sách và đẩy mạnh hiệu quả của bộ máy chính quyền các cấp.

Hệ thống chỉ báo về hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh

PAPI là một hệ thống chỉ báo thể hiện giá trị đo lường định lượng hiệu quả của nhiều lĩnh vực liên quan đến quản trị và hành chính công. PAPI tập trung nghiên cứu sáu lĩnh vực nội dung cụ thể (còn gọi là trục nội dung) có mối quan hệ tương hỗ liên quan đến quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh, cụ thể là: (i) tham gia của người dân ở cấp cơ sở; (ii) công khai, minh bạch; (iii) trách nhiệm giải trình với người dân; (iv) kiểm soát tham nhũng; (v) thủ tục hành chính công; và (vi) cung ứng dịch vụ công. Mỗi trục nội dung này là sự kết hợp của ba đến bốn nội dung thành phần được cấu thành từ các nhóm chỉ số thành phần.

PAPI có thể được xem là một bộ chỉ số tổng hợp thể hiện bức tranh tổng thể về quản trị và hành chính công ở cấp quốc gia. Song, chỉ số tổng hợp không phải là đích cuối cùng của nghiên cứu. PAPI còn là một hệ thống chỉ báo thể hiện tính phức hợp nhiều chiều của những nỗ lực cải cách hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, hành chính công và cung ứng dịch vụ công từ cảm nhận và quan điểm của một mẫu đại diện cho dân số Việt Nam. PAPI không những thu thập thông tin kịp thời về những gì đang diễn ra trong công tác quản trị và hành chính công nói chung mà còn quan tâm tới những gì người dân đang trải nghiệm khi đi sử dụng dịch vụ của nền hành chính nhà nước.

Để xác định những tỉnh/thành phố có mức độ hiệu quả cao từ đó tìm kiếm những điển hình tốt nhằm mục đích nhân rộng điển hình, PAPI phân nhóm các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả dựa trên điểm số chung của mỗi tỉnh/thành phố. Phát hiện nghiên cứu quan trọng đầu tiên đó là các tỉnh/thành phố có thể thuộc vào nhóm có điểm số cao nhất ở một số trục nội dung song cũng có thể thuộc vào nhóm có điểm số thấp nhất ở các trục nội dung còn lại. Lấy ba trường hợp của Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và tỉnh Thanh Hóa làm ví dụ. Ba địa phương này có thể thuộc

về nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất với điểm số từ bách phân vị thứ 75 trở lên (trong số 100 phân vị, với phân vị thứ nhất là giá trị thấp nhất và phân vị thứ 100 là giá trị cao nhất) ở một số trục nội dung. TP. Hà Nội đạt điểm khá ở các trục nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Công khai, minh bạch', và 'Cung ứng dịch vụ công', song đạt điểm trung bình thấp ở trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng'. TP. Hồ Chí Minh đạt điểm cao ở các trục nội dung 'Công khai, minh bạch', 'Kiểm soát tham nhũng' và 'Cung ứng dịch vụ công', song lại rơi vào nhóm trung bình thấp ở trục nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân'. Trong số sáu tỉnh/thành phố có dân số trên hai triệu người, An Giang rơi vào nhóm đạt điểm số thấp nhất, với tổng điểm dưới điểm bách phân vị thứ 25 ở bốn trục nội dung: 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Công khai, minh bạch', 'Trách nhiệm giải trình với người dân' và 'Thủ tục hành chính công'. Ngoài ra, An Giang cũng nằm trong nhóm đạt điểm trung bình thấp ở trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng'. Chỉ riêng ở trục nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' An Giang thuộc về nhóm đạt điểm trung bình cao.

Long An là địa phương duy nhất trên cả nước thuộc về nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất ở cả sáu trục nội dung. Đối lập với Long An là Trà Vinh (ở phía Nam) và Hà Giang (ở phía Bắc), bởi cả hai tỉnh này đều nằm trong nhóm đạt điểm thấp nhất.

Trục nội dung 1: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở

Trục nội dung thứ nhất tập trung tìm hiểu mức độ hiệu quả của các cấp chính quyền địa phương trong việc huy động sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở, qua đó đánh giá các cơ chế tạo điều kiện cho người dân tham gia vào các quy trình quản trị và hành chính công cấp tỉnh. Các vấn đề chính được đề cập ở đây là hiểu biết của người dân về cơ hội tham gia của mình, kinh nghiệm trong bầu trưởng thôn/tổ trưởng dân phố và mức độ hài lòng với chất lượng bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng dân phố; và huy động đóng góp tự nguyện của người dân cho các dự án công trình công cộng của xã/phường.

Son La là tỉnh đạt ước lượng điểm cao nhất, tiếp đến là Quảng Bình, Hòa Bình, Lạng Sơn và Bà Rịa-Vũng Tàu. Ngoài ra, những tỉnh/thành phố khác cùng nhóm đạt điểm cao nhất (với điểm số từ 5,65 đến 6,642 trên thang điểm từ 1-10) là Bắc Ninh, Bình Định, Quảng Trị, Bến Tre, Long An, TP. Hà Nội, Tiền Giang, Đắk Nông, TP. Cần Thơ, Hải Dương và Phú Thọ.

Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất gồm những địa phương có điểm số dưới 5,092 điểm. Các tỉnh Bình Dương, Ninh Thuận, Quảng Ngãi, Hậu Giang, Sóc Trăng, Ninh Bình, Hà Giang, An Giang, Điện Biên, Cà Mau, Phú Yên, Trà Vinh, Bạc Liêu, Tây Ninh và Bình Thuận nằm trong nhóm này. Bình Thuận và Tây Ninh có số điểm trung bình thấp nhất và nằm trong khoảng từ 4,3 đến 4,5 điểm.

Các tỉnh/thành phố còn lại (gồm 32 tỉnh/thành phố), trong đó có các thành phố trực thuộc trung ương như Hải Phòng, Đà Nẵng và TP. Hồ Chí Minh đạt điểm trong khoảng điểm từ gần 5,09 đến 5,63 điểm, và thuộc hai nhóm đạt điểm trung bình cao và trung bình thấp. Khoảng cách điểm trung bình của các tỉnh/thành phố này là rất hẹp.

Trục nội dung 2: Công khai, minh bạch

Trục nội dung thứ hai đánh giá mức độ công khai, minh bạch trong cung cấp thông tin kịp thời và tin cậy của chính quyền địa phương tới người dân. Đặc biệt, trục nội dung này tập trung vào vấn đề nhận thức của người dân từ kết quả cung cấp thông tin của chính quyền cũng như mức độ công khai thông tin về các chính sách xã hội cho người nghèo, về các quy định pháp luật ảnh hưởng đến đời sống hàng ngày của người dân, về thu chi ngân sách cấp xã/phường, và về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù đất bị thu hồi.

Nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất dường như tập trung nhiều hơn ở khu vực miền Bắc và Bắc Trung Bộ. Điều đáng lưu ý là phần lớn các tỉnh vùng Đông bằng sông Cửu Long và Đông Nam Bộ lại nằm trong nhóm đạt điểm thấp nhất. Trong số các thành phố trực thuộc trung ương, TP. Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất, trong khi đó TP. Cần

Thơ, TP. Đà Nẵng và TP. Hải Phòng lại thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất.

Bà Rịa-Vũng Tàu đạt điểm trung bình cao nhất với 6,85 điểm trên thang điểm từ 1-10. Tiếp đến là Hà Tĩnh, Nam Định và Sơn La, Lạng Sơn, Quảng Bình, Long An, Quảng Trị, Yên Bái, Bình Phước, TP. Hồ Chí Minh, Gia Lai, TP. Hà Nội, Hoà Bình, Thanh Hoá và Thái Nguyên với điểm số thấp nhất của nhóm là 5,946.

Trong nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất, tỉnh Trà Vinh, Lâm Đồng, Tây Ninh, Ninh Thuận và Bạc Liêu đạt điểm thấp nhất với ước lượng điểm trung bình vào khoảng 4,5 điểm. Các địa phương khác trong nhóm này (với điểm trung bình dưới 5,124 điểm) bao gồm: Kiên Giang, Hậu Giang, Hà Giang, Bình Thuận, Sóc Trăng, An Giang, Phú Yên, Phú Thọ, Hưng Yên và Vĩnh Long. Những tỉnh/thành phố còn lại (32 tỉnh/thành phố) thuộc vào hai nhóm đạt điểm trung bình với số điểm dao động từ 5,085 đến 5,938.

Trục nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân

Trục nội dung thứ ba về trách nhiệm giải trình với người dân tập trung đánh giá hiệu quả giải trình của cán bộ chính quyền về các hoạt động tại địa phương với cấp cơ sở. Trục nội dung này xem xét mức độ và hiệu quả tiếp xúc của người dân với các cá nhân và cơ quan có thẩm quyền để giải quyết các vấn đề cá nhân, gia đình, hàng xóm, hoặc liên quan tới chính quyền địa phương; về khiếu nại, tố cáo của người dân; về mức độ phổ biến và hiệu quả của các cơ chế dân cử để yêu cầu chính quyền địa phương chịu trách nhiệm trước các chương trình và dự án triển khai ở cấp xã/phường (như Ban Thanh tra nhân dân và Ban Giám sát đầu tư cộng đồng).

Quảng Trị là địa phương đạt điểm trung bình cao nhất, với điểm số xấp xỉ 7,0 điểm. Tiếp đến là hai tỉnh Quảng Bình và Hà Tĩnh, cũng là hai địa phương ở khu vực miền Trung. Các tỉnh/thành phố cũng nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất (với điểm số từ 5,856 trở lên) gồm Thái Bình, Nghệ An, Nam Định, Hải Dương, Long An, Hà Nam, Hòa Bình, Bình Định, Quảng Ninh, Thanh Hóa, Đồng Tháp, Phú Thọ và Lạng Sơn.

Cao Bằng, TP. Hải Phòng và An Giang là những địa phương đạt điểm thấp nhất với ước lượng điểm trung bình dưới 4,8 điểm. Ngoài ra, trong nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất (dưới 5,256 điểm) còn có Phú Yên, Lai Châu, Tây Ninh, Cà Mau, Sóc Trăng, Hưng Yên, Đồng Nai, Bến Tre, Trà Vinh, Ninh Bình, Bạc Liêu và Hà Giang.

Số các tỉnh/thành phố còn lại, trong đó có Tp. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và TP. Đà Nẵng, nằm trong hai nhóm đạt điểm trung bình, với số điểm dao động từ 5,256 đến dưới 5,856. Một điều đáng lưu ý là ngoài tỉnh Bình Định ở khu vực Nam Trung Bộ và tỉnh Đồng Tháp và Long An ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long, tất cả các tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất tập trung ở vùng Đồng bằng châu thổ sông Hồng và khu vực Bắc Trung Bộ. Bên cạnh đó, có hơn một nửa số tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất lại tập trung ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long, và số còn rải rác ở miền Bắc.

Trục nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng

Trục nội dung thứ tư đề cập đến một vấn đề đã trở nên phổ biến và mang tính hệ thống ở Việt Nam, đó là tệ tham nhũng. Trục nội dung này đánh giá mức độ tham nhũng, và động cơ của người dân trong việc tố cáo các hành vi tham nhũng. Mặc dù tham nhũng là một vấn đề rộng, song để thuận lợi cho phân tích, báo cáo tập trung phân tích vấn đề lạm dụng ngân sách nhà nước vì mục đích tư lợi, hối lộ, tầm quan trọng của việc thân quen (vị thân) khi xin hoặc thi vào làm việc trong khu vực nhà nước, lạm dụng chức quyền trong xử lý các thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ y tế và giáo dục, nhận thức của người dân về quy định của pháp luật về phòng chống tham nhũng và cảm nhận về hiệu quả của những nỗ lực chống tham nhũng của các cơ quan nhà nước.

Kiểm soát tham nhũng là trục nội dung có mức độ khác biệt nhiều giữa các tỉnh/thành phố ở cả cấp độ mẫu khảo sát và cấp tỉnh. Khoảng cách về điểm số trung bình giữa nhóm đạt điểm cao nhất và nhóm đạt điểm thấp là 2,33 điểm. Khi so sánh điểm trung bình của các tỉnh/thành phố, điểm số cao nhất (7,269 điểm

của Long An) cao hơn nhiều so với điểm số thấp nhất (4,944 điểm của Cao Bằng).

Các tỉnh Bình Dương, Cà Mau, Bình Định, Đồng Tháp, Sóc Trăng, Tiền Giang và Bà Rịa-Vũng Tàu, thuộc vùng Nam Trung Bộ và Nam Bộ cũng thuộc nhóm đạt điểm cao nhất. Mười địa phương đứng đầu và 12 trong số 15 địa phương đứng đầu là các tỉnh Nam Trung Bộ và Nam Bộ.

Trong số 10 địa phương đạt điểm thấp nhất có Quảng Ninh, Trà Vinh, TP. Hải Phòng, Hà Giang, Bắc Ninh, Tây Ninh, Ninh Bình, Ninh Thuận và Lâm Đồng (với sự kết hợp của nhiều đặc điểm địa lý, xã hội như đô thị, miền núi, duyên hải, cao nguyên và đồng bằng).

Trục nội dung 5: Thủ tục hành chính công

Tâm điểm của trục nội dung thứ năm là đánh giá một số dịch vụ và thủ tục hành chính công được lựa chọn. Trục nội dung này xem xét việc thực hiện và hiệu quả của việc cung ứng dịch vụ và xử lý thủ tục hành chính của các cơ quan hành chính địa phương dựa trên trải nghiệm thực tế của người dân khi đi làm các thủ tục hành chính như xin cấp giấy phép xây dựng, cấp môi, cấp đổi hoặc sang tên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cấp huyện/quận và xã/phường, và mức độ hài lòng của người dân khi sử dụng dịch vụ chứng thực, xác nhận của các cấp chính quyền địa phương.

Điểm số trung bình của 63 tỉnh/thành phố ở trục nội dung này có xu hướng hội tụ. Khoảng cách giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất là nhỏ nhất trong sáu lĩnh vực được đo lường. Điều này cho thấy có sự đồng nhất về mức độ hiệu quả thực hiện cải cách thủ tục hành chính trên toàn quốc, đặc biệt là trong xử lý bốn loại dịch vụ và thủ tục hành chính được đo lường. Điểm số trung bình chung toàn quốc ở lĩnh vực này còn thấp, đòi hỏi cần nhiều nỗ lực của các tỉnh/thành phố trong việc cải thiện chất lượng dịch vụ hành chính.

Khi các tỉnh/thành phố được phân theo bốn nhóm hiệu quả, có thể thấy sự khác biệt giữa các vùng miền. Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất thường tập trung ở miền Trung và phía Nam. Hai tỉnh Bắc Kạn

và Nam Định là hai địa phương duy nhất ở phía Bắc nằm trong nhóm này. Trong số 5 thành phố trực thuộc trung ương, TP. Đà Nẵng nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất; TP. Hồ Chí Minh, TP. Hải Phòng và TP. Hà Nội thuộc về nhóm đạt điểm trung bình cao; TP. Cần Thơ nằm trong số các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình thấp.

Trực nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công

Trực nội dung thứ sáu đề cập tới các dịch vụ công được coi là đóng vai trò then chốt trong việc cải thiện điều kiện sống của người dân như y tế, giáo dục, nước sạch, và tình hình an ninh, trật tự ở địa bàn khu dân cư.

Phần lớn các tỉnh/thành phố đạt điểm số cao nhất tập trung ở miền Trung. Các tỉnh Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên-Huế, TP. Đà Nẵng, Quảng Nam và Bình Định đều thuộc về nhóm có điểm số từ 6,926 đến 7,43. Trong khi đó, các địa phương trong nhóm đạt điểm thấp nhất nằm rải rác ở các khu vực miền núi phía Bắc, Tây Nguyên, Nam Trung Bộ và Nam Bộ.

Năm thành phố trực thuộc trung ương có xu hướng đạt điểm cao ở lĩnh vực này. Ngoại trừ TP. Cần Thơ, bốn thành phố khác gồm Đà Nẵng, Hải Phòng, Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh đều nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất. TP. Hà Nội có điểm số thấp hơn ba thành phố còn lại, song điểm số của TP. Hà Nội cao hơn tương đối nhiều so với TP. Cần Thơ.

Tổng quan mức độ hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh

Mục đích của nghiên cứu PAPI là làm rõ mức độ hiệu quả ở từng nội dung cụ thể nhằm chỉ ra những mặt đã làm được và những mặt cần được cải thiện của từng tỉnh/thành phố. Vì vậy, PAPI 2011 cũng là một kho dữ liệu và thông tin được phân tích ở từng lĩnh vực nội dung được đo lường. Ngoài các kết quả phân tích ở từng lĩnh vực, PAPI 2011 còn là bộ chỉ số tổng hợp để đánh giá chung về mức độ hiệu quả ở cấp tỉnh, tương tự PAPI 2010. Nói cách khác, sáu lĩnh vực nội dung nghiên cứu của PAPI có thể được tổng hợp thành bộ chỉ số tổng hợp để so sánh mức độ hiệu quả ở cấp

tỉnh. Chỉ số tổng hợp PAPI có tác dụng chỉ báo những điển hình tốt, qua đó các tỉnh/thành phố có thể chia sẻ kinh nghiệm. Đồng thời, qua chỉ số tổng hợp, các địa phương có cùng điều kiện kinh tế-xã hội song được đánh giá là có mức hiệu quả thấp có thể trao đổi kinh nghiệm ở những nội dung đã làm được. Việc so sánh mức độ hiệu quả của các tỉnh/thành phố có thể tạo động lực cho các địa phương thúc đẩy hơn nữa hiệu quả quản trị và hành chính công ở địa phương.

Nhìn chung, kết quả phân tích ở từng nội dung cụ thể cho thấy rõ mức độ hiệu quả khác nhau. Song, qua Chỉ số tổng hợp PAPI, có thể thấy rõ bốn nhóm hiệu quả khác nhau, sử dụng thang điểm từ 6-60 điểm (lưu ý: việc phân nhóm là tương đối với một số tỉnh/thành phố do khoảng tin cậy đo được ở những địa phương này khá rộng):

- Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất với điểm số từ 37,381 đến 40,319 (hay từ bách phân vị thứ 75 trở lên) gồm: **Quảng Bình, Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, Quảng Trị, Hà Tĩnh, Sơn La, Nam Định, Lạng Sơn, Bình Định, Hòa Bình, Tiền Giang, Thanh Hóa, Hải Dương, TP. Đà Nẵng, TP. Hà Nội và Đồng Tháp.**
- Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình cao với điểm số từ 36,144 đến 37,217 gồm: **Bến Tre, TP. Hồ Chí Minh, Nghệ An, Thái Bình, Bình Dương, Bắc Kạn, Bình Phước, Gia Lai, Vĩnh Phúc, Thái Nguyên, Quảng Nam, Hà Nam, Đồng Nai, Phú Thọ, Yên Bái và Đắk Nông.**
- Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình thấp với điểm số từ 35,003 đến 36,098 gồm: **Bắc Ninh, Kon Tum, TP. Cần Thơ, Vĩnh Long, Tuyên Quang, Đắk Lắk, Quảng Ninh, Bắc Giang, Lào Cai, Cà Mau, Thừa Thiên-Huế, TP. Hải Phòng, Khánh Hòa, Kiên Giang, Sóc Trăng và Lâm Đồng.**
- Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất với số điểm từ 32,599 đến 34,995 (hay dưới bách phân vị thứ 25) gồm: **Ninh Thuận, Điện Biên, Quảng Ngãi, Hậu Giang, Hưng Yên, Lai Châu, Bạc Liêu, Ninh Bình, Bình Thuận, An Giang, Phú Yên, Cao Bằng, Tây Ninh, Hà Giang và Trà Vinh.**

Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI với một số chỉ số khác

Dữ liệu của PAPI cho thấy hiệu quả quản trị công ở phương diện hành chính nhà nước và cung ứng dịch vụ công có mối tương quan với chất lượng điều hành kinh tế nhằm thúc đẩy phát triển doanh nghiệp và chất lượng phát triển kinh tế-xã hội nhằm hướng tới trình độ phát triển con người cao hơn ở Việt Nam.

Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI và các chỉ số đo lường phát triển khác (như Tổng thu nhập quốc nội-GDP, và Chỉ số Phát triển con người -HDI) và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) mang giá trị tỉ lệ thuận và có ý nghĩa thống kê. Điều này có nghĩa là những địa phương có điểm số PAPI cao thường được đánh giá cao hơn về chất lượng tăng trưởng kinh tế, phát triển con người và phát triển doanh nghiệp. Song, cần lưu ý đây là những mối tương quan không hoàn hảo. Chẳng hạn, ở một số địa phương người dân đánh

giá chính quyền địa phương cao hơn so với đánh giá của doanh nghiệp. Nói cách khác, chính quyền ở những địa phương đó dường như quan tâm nhiều hơn người dân hơn doanh nghiệp. Mặt khác, một số địa phương có điểm số PCI, tốc độ tăng trưởng GDP và điểm số HDI cao hơn điểm số PAPI. Ở những địa phương này, người dân dường như chưa hài lòng với mức độ hiệu quả quản trị và hành chính công trong những lĩnh vực thuộc mối quan tâm của người dân.

Trong phần lớn trường hợp, những tỉnh/thành phố có hiệu quả quản trị, điều hành, quản lý hành chính tốt thường nằm trong số những địa phương đứng đầu ở các chỉ số cho dù phương pháp đo lường hiệu quả có khác nhau. Song giữa người dân và doanh nghiệp cũng có đánh giá khác nhau và nhu cầu khác nhau ở phương diện chính sách từ chính quyền địa phương. Một số địa phương đáp ứng cân đối nhu cầu của cả người dân và doanh nghiệp, song một số địa phương khác chưa đạt được mức độ cân đối đó.

GIỚI THIỆU

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là kết quả của công trình nghiên cứu công phu được thực hiện với sự phối hợp chặt chẽ giữa Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES, một tổ chức phi chính phủ thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam - VUSTA), Tạp chí Mặt trận thuộc Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ), Ban Dân nguyện thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội (từ tháng 2 năm 2012) và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam.

Chỉ số PAPI là một công cụ gồm các chỉ số thành phần được thiết kế có hệ thống nhằm đo lường và theo dõi hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam. Từ những trải nghiệm và cảm nhận của người dân về các lĩnh vực được PAPI đo lường, và từ kết quả so sánh mức độ hiệu quả ở cấp tỉnh, chính quyền các tỉnh/thành phố có thêm động lực để cải thiện hiệu quả trong công tác quản lý, điều hành, triển khai thực hiện các chính sách của nhà nước và cung ứng dịch vụ hành chính và dịch vụ công ở địa phương. Chỉ số PAPI cũng là công cụ để người dân chủ động và tích cực thể hiện nhu cầu bức thiết, mức độ hài lòng, và đề xuất ý kiến về dịch vụ hành chính và dịch vụ công tại địa phương.

Chỉ số PAPI dần khẳng định được giá trị thực tiễn của mình nhờ hướng tiếp cận từng bước về thiết kế nghiên cứu và phương pháp thu thập số liệu.¹ Trong năm

2009, nghiên cứu PAPI được thực hiện thí điểm ở ba tỉnh/thành phố. Kết quả nghiên cứu đã được chuyển tải tới các cán bộ, công chức đại diện cho các tổ chức Đảng, MTTQ, chính quyền và cơ quan thông tấn báo chí ở ba địa phương thí điểm. Từ những phản ánh tích cực và ủng hộ của các cấp chính quyền địa phương, nhóm nghiên cứu PAPI đã đổi mới phương pháp luận nhằm đảm bảo tính khoa học và khách quan của nghiên cứu. Năm 2010, nghiên cứu PAPI được mở rộng ra 30 tỉnh/thành phố với sự tham gia của 5.568 người dân.² Năm 2011, nghiên cứu PAPI tiếp tục được cải tiến về chất lượng và lần đầu tiên được thực hiện trên phạm vi toàn bộ 63 tỉnh/thành phố trên toàn quốc.

PAPI 2011 phản ánh trải nghiệm và cảm nhận của 13.642 người dân, đánh dấu bước ngoặt lớn của nghiên cứu PAPI trong nỗ lực hỗ trợ tích cực cho quy trình hoạch định chính sách dựa trên dữ liệu thực chứng (xem Hộp 1). Trong khi các báo cáo tổng kết của các cơ quan, ban ngành nhà nước ở trung ương và địa phương hiện nay chủ yếu là “tự đánh giá”, nghiên cứu PAPI đem đến một cách tiếp cận khác đó là “lật ngược đồng xu” để tìm hiểu và nghiên cứu trải nghiệm và cảm nhận thực tiễn của người dân.

Nghiên cứu PAPI theo dõi ba giai đoạn của quy trình chính sách: (i) hoạch định chính sách, (ii) thực thi chính sách, và (iii) giám sát thực thi chính sách. Các nội dung

1. Xem Đặng Ngọc Dinh (2010).

2. Xem Báo cáo PAPI 2010 (VFF, CECODES & UNDP, 2011) và tóm tắt của tác giả Hoàng Hải (2011).

nghiên cứu xuất phát từ bối cảnh chính sách và thực tiễn Việt Nam ở cấp trung ương và địa phương. PAPI cung cấp thông tin về trải nghiệm của người dân và so sánh mức độ hiệu quả trong công tác quản lý, điều hành, thực thi chính sách (quản trị) và hành chính công của các tỉnh/thành phố. Thông qua PAPI, các cơ quan phối hợp trong nghiên cứu gồm MTTQ, CECODES, Ban Dân nguyện và UNDP Việt Nam mong muốn góp phần cải thiện và nâng cao tính minh bạch, hỗ trợ quá trình đổi mới, mở rộng phạm vi tham gia của xã hội dân sự vào quy trình hoạch định chính sách, thực thi chính sách và theo dõi quá trình thực thi chính sách, bên cạnh việc mở rộng hơn nữa nguồn dữ liệu định lượng phục vụ quá trình xây dựng chính sách. Trong quá trình triển khai, PAPI nhận được sự hỗ trợ về nội dung và kỹ thuật từ các thành viên thuộc Ban Tư vấn quốc gia và các chuyên gia quốc tế hàng đầu về đo lường quản trị.

Báo cáo PAPI 2011 được cấu trúc tương tự báo cáo PAPI 2010.³ Chương 1 nêu rõ cơ sở lý luận, bối cảnh thực hiện

nghiên cứu PAPI 2011 và những thay đổi căn bản về phương pháp luận nhằm cải thiện chất lượng khảo sát. Chương 2 trình bày một số phát hiện nghiên cứu chỉ báo về xu thế chung ở tầm quốc gia khi so sánh một số chỉ số của năm 2011 với năm 2010. Chương 3 trình bày phát hiện nghiên cứu chính của khảo sát PAPI 2011 trong đó bao gồm phát hiện nghiên cứu ở các nội dung lớn (trục nội dung) cấu thành Chỉ số PAPI, và các phát hiện nghiên cứu tổng hợp hay Chỉ số PAPI tổng hợp.

Trong phần Phụ lục của báo cáo PAPI 2011, Phụ lục A mô tả tóm tắt phương pháp luận và tính đại diện của mẫu PAPI. Phụ lục B gồm các bảng biểu mô tả một số đặc điểm của mẫu khảo sát, thống kê phát hiện nghiên cứu chung và khoảng tin cậy. Phụ lục C nêu cụ thể 6 lĩnh vực nghiên cứu (trục nội dung), 22 nội dung thành phần và 92 chỉ số thành phần. Ngoài báo cáo PAPI 2011 còn có trang web www.papi.vn cung cấp đầy đủ tài liệu cơ sở, hồ sơ PAPI của các tỉnh/thành phố và các chỉ số thành phần của PAPI.

HỘP 1: PAPI LÀ GÌ?

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là công cụ chính sách nhằm đo lường và theo dõi hiệu quả công tác quản trị, điều hành, của hệ thống hành chính nhà nước (bao gồm cả cung ứng dịch vụ công) của 63 tỉnh/thành phố ở Việt Nam dựa trên trải nghiệm và cảm nhận của người dân

Địa bàn khảo sát

- Năm 2009: Thí điểm tại ba tỉnh/thành phố (Phú Thọ, Đà Nẵng và Đồng Tháp);
- Năm 2010: Triển khai tại 30 tỉnh/thành phố trên toàn quốc
- Năm 2011: Triển khai trên 63 tỉnh/thành phố, bao gồm 207 quận/huyện/ thành phố/thị xã trực thuộc tỉnh, 414 xã/phường/thị trấn, 828 thôn/ấp/tổ dân phố/ bản/buôn (những địa bàn nơi có trụ sở UBND cấp trên đóng được chọn mặc định, và những địa bàn khác được chọn ngẫu nhiên theo phương pháp xác suất quy mô dân số - PPS)

Phương pháp khảo sát

Khảo sát trên diện rộng (phỏng vấn trực tiếp) về hiệu quả quản trị và quản lý hành chính công cấp tỉnh với đối tượng là người dân được lựa chọn ngẫu nhiên đại diện cho các nhóm nhân khẩu đa dạng.

Đối tượng khảo sát

13.642 người dân (trong đó 7.225 người là nữ và 6.417 là nam) được lựa chọn ngẫu nhiên và phỏng vấn trực tiếp trong năm 2011.

Những nội dung nghiên cứu chính

1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở
2. Công khai, minh bạch
3. Trách nhiệm giải trình với người dân
4. Kiểm soát tham nhũng
5. Thủ tục hành chính công
6. Cung ứng dịch vụ công

Đơn vị phối hợp và thực hiện

- Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES)
- Tạp chí Mặt trận (Ủy ban TƯ MTTQ Việt Nam) và Ủy ban MTTQ 63 tỉnh/thành phố
- Ban Dân nguyện thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội (từ tháng 2 năm 2012)
- Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam

3. Xem MTTQ, CECODES & UNDP (2011).

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN, THỰC TIỄN VÀ MỤC ĐÍCH CỦA NGHIÊN CỨU PAPI

1.1. CƠ SỞ LÝ LUẬN, THỰC TIỄN VÀ MỤC ĐÍCH NGHIÊN CỨU

“Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” là khẩu hiệu rất phổ biến ở Việt Nam. Có lẽ khẩu hiệu này tóm lược một cách đầy đủ nhất bản chất và mục đích của PAPI. PAPI không những cung cấp thông tin khách quan về những trải nghiệm và các mối quan hệ của người dân với các cơ quan chính quyền địa phương, hay những vấn đề “dân biết”, mà còn là phương tiện hỗ trợ việc thảo luận và thẩm định đề xuất chính sách ở cấp trung ương và địa phương nhằm tạo điều kiện để “dân bàn”. PAPI làm rõ những trải nghiệm thực tế của người dân, để từ đó các cấp chính quyền hành động thay cho dân và hiện thực hóa phương châm “dân làm”. PAPI còn là công cụ đánh giá hiệu quả thực tế của các cấp chính quyền bằng cách tạo điều kiện cho người dân thực hiện nghĩa vụ “dân kiểm tra”.⁴

PAPI là nghiên cứu khảo sát điều tra chọn mẫu lớn nhất lần đầu tiên được tiến hành tại Việt Nam. Chỉ số PAPI nhằm mục đích đo lường mức độ hiệu quả của công tác quản trị và hành chính công căn cứ vào trải nghiệm của người dân khi tiếp xúc, giao dịch với cơ quan chính quyền các cấp. Với vai trò là công cụ theo

đôi, PAPI góp phần không ngừng cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công.

Khi Việt Nam đạt mức phát triển cao hơn thì người dân cũng đòi hỏi phải nâng cao chất lượng dịch vụ công. Ngoài yêu cầu về tăng số lượng hay diện bao phủ của các loại hình dịch vụ từ cả khu vực công và khu vực tư, người dân cũng đòi hỏi chất lượng dịch vụ tốt hơn. Nói cách khác, kỳ vọng của người dân giờ đây phát triển ở mức cao hơn.⁵ Để khuyến khích các cấp chính quyền, cán bộ, công chức nhà nước và đại biểu dân cử đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của người dân, việc huy động người dân tham gia tích cực và chủ động vào quy trình chính sách đặc biệt là trong khâu giám sát thực hiện ngày càng trở nên bức thiết. Điều không kém phần quan trọng là hiểu được tâm tư, nguyện vọng và trải nghiệm của người dân. Các công cụ mới mang tính sáng tạo nhằm đo lường, theo dõi và thảo luận về hiệu quả quản trị và hành chính công là hết sức cần thiết để không ngừng tiến tới mức độ phát triển cao hơn và công bằng hơn. Một nội dung quan trọng trong quá trình chuyển đổi này là đổi mới công tác ‘dân vận’ theo kiểu truyền thống bằng những hình thức và cách làm mới để người dân có thể chủ động tham gia vào các quá trình quản trị và hành chính công để đạt được trình độ cao về phát triển con người ở Việt Nam.

4. Xem Acuña-Alfaro, Jairo (2011)

5. Xem UNDP (2011)

Thông qua việc phản ánh một cách khách quan những trải nghiệm của người dân, PAPI có thể được xem như một công cụ bổ sung có tác dụng tăng cường sự tham gia chủ động của người dân. Như đã nêu trong các báo cáo năm 2009 và 2010 trước đây, để đáp ứng nhu cầu, mong mỏi ngày một cao của người dân, Chỉ số PAPI đo lường hiệu quả quản trị và hành chính dựa trên đánh giá của người dân với tư cách là người sử dụng dịch vụ. PAPI cho biết trải nghiệm của người dân với các kết quả đầu ra của cấp chính quyền và cơ quan hành chính nhà nước ở một tỉnh/thành phố và so sánh những trải nghiệm đó với những trải nghiệm của người dân ở một tỉnh/thành phố khác.⁶

PAPI cung cấp thực chứng khách quan về trải nghiệm và cảm nhận của người dân với các vấn đề liên quan tới quản trị và hành chính công. Để làm được việc đó, PAPI cung cấp những bức ảnh chụp những gì mà hệ thống hành chính công đã làm được thông qua lăng kính của người sử dụng dịch vụ.

Bản chất tổng hợp này khiến PAPI trở thành một chỉ số tổng hợp. Song, Chỉ số tổng hợp PAPI không phải là đích cuối cùng của nghiên cứu. PAPI còn là một hệ thống chỉ báo thể hiện tính phức tạp của những nỗ lực cải cách hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, hành chính công và cung ứng dịch vụ công từ cảm nhận và quan điểm của một mẫu đại diện cho dân số Việt Nam. PAPI không những thu thập thông tin kịp thời về những gì đang diễn ra trong công tác quản trị và hành chính công nói chung mà còn quan tâm tới những gì người dân đang trải nghiệm khi sử dụng dịch vụ của nền hành chính nhà nước.

Vì vậy, mục đích của nghiên cứu PAPI là hỗ trợ quá trình cải cách về quản trị, hành chính công và cung ứng dịch vụ công ở Việt Nam thông qua bộ Chỉ số PAPI với tác dụng là một hệ thống chỉ báo về trải nghiệm thực tế của người dân với các nỗ lực cải cách đó. Bên cạnh đó, nghiên cứu PAPI vận dụng một cách tiếp cận mới để đo lường mối quan hệ giữa người dân với nhà nước bằng việc hỏi về trải nghiệm cụ thể thay vì dựa vào cảm nhận của người dân.

1.2. HỆ THỐNG CHỈ BÁO VỀ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG

PAPI là một hệ thống chỉ báo thể hiện giá trị đo lường định lượng hiệu quả của nhiều lĩnh vực liên quan đến quản trị và hành chính công. PAPI tập trung nghiên cứu sáu lĩnh vực nội dung cụ thể có mối quan hệ tương hỗ lẫn nhau liên quan đến quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh, cụ thể là: (i) tham gia của người dân ở cấp cơ sở; (ii) công khai, minh bạch; (iii) trách nhiệm giải trình với người dân; (iv) kiểm soát tham nhũng; (v) thủ tục hành chính công; và (vi) cung ứng dịch vụ công. Hộp 1.1 trình bày khái quát các nội dung thành phần cấu thành sáu lĩnh vực nội dung được nghiên cứu (dưới đây được gọi là sáu Trục nội dung).

Trực nội dung thứ nhất tập trung tìm hiểu mức độ hiệu quả của các cấp chính quyền địa phương trong việc huy động sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở, qua đó đánh giá các cơ chế tạo điều kiện cho người dân tham gia vào các quy trình quản trị và hành chính công cấp tỉnh. Các vấn đề chính được đề cập ở đây là hiểu biết của người dân về cơ hội tham gia của mình, kinh nghiệm trong bầu trưởng thôn/tổ trưởng dân phố và mức độ hài lòng với chất lượng bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng dân phố; và huy động đóng góp tự nguyện của người dân cho các dự án công trình công cộng của xã/phường.

Trực nội dung thứ hai đánh giá mức độ công khai, minh bạch trong cung cấp thông tin kịp thời và tin cậy của chính quyền địa phương tới người dân. Đặc biệt, trực nội dung này tập trung vào vấn đề nhận thức của người dân từ kết quả cung cấp thông tin của chính quyền cũng như mức độ công khai thông tin về các chính sách xã hội cho người nghèo, về các quy định pháp luật ảnh hưởng đến đời sống hàng ngày của người dân, về thu chi ngân sách cấp xã/phường, và về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù đất bị thu hồi.

Trực nội dung thứ ba về trách nhiệm giải trình với người dân tập trung đánh giá hiệu quả giải trình của cán bộ chính quyền về các hoạt động tại địa phương với cấp cơ sở. Trực nội dung này xem xét mức độ và hiệu quả tiếp xúc của người dân với các cá nhân và cơ quan có

6. Xem ví dụ về Nguyễn Văn Căn (2011).

thẩm quyền để giải quyết các vấn đề cá nhân, gia đình, hàng xóm, hay liên quan tới chính quyền địa phương; về khiếu nại, tố cáo của người dân; về mức độ phổ biến và hiệu quả của các cơ chế dân cử để yêu cầu chính quyền địa phương chịu trách nhiệm trước các chương trình và dự án triển khai ở cấp xã/phường (như Ban Thanh tra nhân dân và Ban Giám sát đầu tư cộng đồng).

Trục nội dung thứ tư đề cập đến một vấn đề đã trở nên phổ biến và mang tính hệ thống ở Việt Nam, đó là tệ tham nhũng. Trục nội dung này đánh giá mức độ tham nhũng, và động cơ của người dân trong việc tố cáo các hành vi tham nhũng. Mặc dù tham nhũng là một vấn đề rộng, song để thuận lợi cho phân tích, báo cáo tập trung phân tích vấn đề lạm dụng ngân sách nhà nước vì mục đích tư lợi, hối lộ, tầm quan trọng của “vị thân” khi xin/thi vào làm việc trong khu vực nhà nước, lạm dụng chức quyền trong xử lý các thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ y tế và giáo dục, nhận thức của người

dân về quy định của pháp luật về phòng chống tham nhũng và cảm nhận về hiệu quả của những nỗ lực chống tham nhũng của các cơ quan nhà nước.

Tâm điểm của trục nội dung thứ năm là đánh giá một số các dịch vụ và thủ tục hành chính công được lựa chọn. Trục nội dung này xem xét việc thực hiện và hiệu quả của việc cung ứng dịch vụ và xử lý thủ tục hành chính của các cơ quan hành chính địa phương dựa trên trải nghiệm thực tế của người dân khi đi làm các thủ tục hành chính như xin cấp giấy phép xây dựng, cấp môi, cấp đổi hoặc sang tên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cấp huyện/quận và xã/phường, và mức độ hài lòng của người dân khi sử dụng dịch vụ chứng thực, xác nhận của các cấp chính quyền địa phương.

Trục nội dung thứ sáu đề cập tới các dịch vụ công được coi là đóng vai trò then chốt trong việc cải thiện điều kiện sống của người dân như y tế, giáo dục, nước sạch, và tình hình an ninh, trật tự ở địa bàn khu dân cư.

HỘP 1.1: CẤU TRÚC CỦA CHỈ SỐ PAPI: 6 TRỤC NỘI DUNG LỚN VÀ 22 NỘI DUNG THÀNH PHẦN⁷

Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI)					
1.	2.	3.	4.	5.	6.
Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	Công khai, minh bạch	Trách nhiệm giải trình với người dân	Kiểm soát tham nhũng	Thủ tục hành chính công	Cung ứng dịch vụ công
1.1. Tri thức công dân 1.2. Cơ hội tham gia 1.3. Chất lượng bầu cử 1.4. Đóng góp tự nguyện	2.1. Danh sách hộ nghèo 2.2. Ngân sách cấp xã 2.3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất/dền bù	3.1. Hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền 3.2. Ban Thanh tra nhân dân 3.3. Ban Giám sát đầu tư cộng đồng	4.1. Kiểm soát TN trong chính quyền địa phương 4.2. Kiểm soát TN trong cung ứng dịch vụ công 4.3. Công bằng trong xin việc khu vực công 4.4. Quyết tâm chống tham nhũng	5.1. Dịch vụ chứng thực/xác nhận 5.2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng 5.3. Thủ tục liên quan đến đất đai 5.4. Thủ tục hành chính do xã/phường cấp	6.1. Y tế công lập 6.2. Giáo dục tiểu học công lập 6.3. Cơ sở hạ tầng căn bản 6.4. An ninh, trật tự

7. Xem Phụ lục C để có thông tin cụ thể về các chỉ số cấu thành các nội dung thành phần và trục nội dung.

1.3. MỘT SỐ NHẬN ĐỊNH VỀ TÁC DỤNG CỦA CHỈ SỐ PAPI

Trước nhu cầu ngày một lớn về việc huy động sự tham gia của người dân vào việc đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công, Chỉ số PAPI ngày càng khẳng định được vị trí của mình là một công cụ đo lường môi trường thực chứng và thông tin khách quan cho quá trình hoạch định chính sách. Tính tiên phong của PAPI trong việc đo lường trải nghiệm của người dân khi tiếp xúc, giao dịch với các cấp chính quyền địa phương đang trở thành một phần của quy trình hoạch định, thực thi và theo dõi thực chính sách nói chung.

Sau khi kết quả nghiên cứu PAPI năm 2010 được công bố vào tháng 3 năm 2011, các đối tác tham gia dự án nghiên cứu đã triển khai một loạt các hoạt động phổ biến thông tin. Chỉ số PAPI đã và đang đem lại cho các nhà hoạch định chính sách cấp trung ương và cấp tỉnh nhiều thông tin và dữ liệu minh chứng cụ thể về tác động của các quyết sách đang được triển khai và hiệu quả bộ máy chính quyền các cấp. Tuy công cụ thu thập dữ liệu PAPI trong thời gian đầu vẫn mang tính thử nghiệm, song các phát hiện nghiên cứu của nghiên cứu PAPI đã và đang được các cơ quan chính quyền, các đối tác phát triển và các chủ thể ngoài nhà nước sử dụng để theo dõi, đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cũng như xây dựng chiến lược nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến quản trị và nâng cao hiệu quả của hệ thống hành chính nhà nước.

Ở cấp trung ương, dữ liệu PAPI ngày càng được ghi nhận có tác dụng tốt và độ tin cậy cao nhờ sự tuân thủ nghiêm ngặt các chuẩn mực về phương pháp luận. Trong thời gian vừa qua, Thanh tra Chính phủ và Văn phòng Ban chỉ đạo Trung ương về Phòng chống tham nhũng, những cơ quan phụ trách công tác phòng chống tham nhũng ở Việt Nam, đã sử dụng một số phát hiện nghiên cứu của PAPI để đưa vào báo cáo của Chính phủ và khung theo dõi và đánh giá về tình hình tham nhũng và đánh giá công tác phòng chống tham nhũng.⁸ Bên cạnh đó, Bộ Nội vụ, cơ quan chủ trì thực hiện cải cách hành chính, cũng đang xem xét sử dụng PAPI làm công cụ mang tính tham khảo và bổ sung cho bộ chỉ số theo dõi, đánh giá công tác cải cách hành chính (PAR Index) ở trung ương và địa phương.

Chỉ số PAPI cũng ngày càng có tác dụng đối với các cấp chính quyền tỉnh/thành phố. Đây là lần đầu tiên dữ liệu về trải nghiệm của người dân liên quan đến các nội dung quản trị và hành chính công được công bố rộng rãi tới các cấp chính quyền. Hộp 1.2 đưa ra một số ví dụ đáng khích lệ về những tác động ban đầu của dữ liệu và các chỉ số PAPI ở cấp tỉnh.

Một ví dụ điển hình nhất đó là chính quyền tỉnh Kon Tum, một tỉnh nghèo ở khu vực Tây nguyên và có thứ hạng thấp nhất trong xếp hạng của Chỉ số PAPI 2010, đã yêu cầu các sở, ban, ngành của tỉnh xây dựng đề án chi tiết về việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công của tỉnh nhằm phát huy hơn nữa điểm mạnh và cải thiện những mặt còn yếu kém. Điều quan trọng là đề án tập trung cải thiện chất lượng dịch vụ cung ứng cho người dân ở cấp cơ sở.

Ngoài ra, Sở Nội vụ TP. Đà Nẵng đã chủ động thông tin cho lãnh đạo chính quyền thành phố về mức độ hiệu quả ở từng lĩnh vực nội dung được phản ánh qua Chỉ số PAPI. Dữ liệu và phương pháp luận của PAPI cũng đang được tham khảo để theo dõi hiệu quả của các sở, ban ngành và cấp chính quyền cơ sở ở Đà Nẵng. Chính quyền TP. Hồ Chí Minh đã cho phân tích và xem PAPI là nguồn dữ liệu tham khảo cho quá trình ra quyết sách và đẩy mạnh hiệu quả của bộ máy chính quyền các cấp.

Chính quyền tỉnh Đắk Nông cũng nhận được thông tin về PAPI thông qua báo chí và đã chủ động chỉ đạo các sở, ban ngành và chính quyền cơ sở đẩy mạnh cải cách hành chính và cải thiện chất lượng dịch vụ để người dân hài lòng hơn trên tinh thần của PAPI.⁹

8. Xem Thông tư số 11/2011/TT-TTCP của Thanh tra Chính phủ ngày 9 tháng 11 năm 2011

9. Xem Báo điện tử Đắk Nông (20/07/2011).

HỘP 1.2: MỘT SỐ VÍ DỤ VỀ TÁC ĐỘNG BAN ĐẦU CỦA PAPI 2010 Ở CÁC TỈNH/THÀNH PHỐ

Kon Tum: Đưa ra đề án kỹ thuật nhằm cải thiện điểm số PAPI của tỉnh

Hai tuần sau khi diễn ra cuộc thảo luận về PAPI 2010 với tỉnh Kon Tum vào ngày 8 tháng 9 năm 2011 do Bộ Kế hoạch và Đầu tư và UNICEF phối hợp hỗ trợ và tổ chức, UBND tỉnh Kon Tum đã ra văn bản số 1664/Ctr-UBND ngày 28 tháng 9 năm 2011 về việc xây dựng đề án nhằm cải thiện Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công của tỉnh cho giai đoạn 2011 - 2016 của UBND tỉnh. Sở Nội vụ được giao nhiệm vụ xây dựng đề án trên cơ sở tham khảo ý kiến của UBND tỉnh. Văn phòng UBND tỉnh và Sở Nội vụ đã liên hệ với nhóm nghiên cứu PAPI để lấy thêm số liệu cho việc xây dựng đề án kỹ thuật nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công từ các nguồn lực của tỉnh. Vào tháng 2 năm 2012, UBND tỉnh đã hoàn thành dự thảo đề án nhằm nâng cao điểm số PAPI của tỉnh trong giai đoạn 2012 - 2015 và đề nghị nhóm nghiên cứu PAPI cho ý kiến nhận xét và phản hồi tại một hội thảo do Chủ tịch UBND tỉnh chủ trì.¹⁰

Thành phố Đà Nẵng: Lãnh đạo Thành phố quyết tâm duy trì điểm số PAPI cao

Thành phố Đà Nẵng đã rất tích cực theo dõi hiệu quả hoạt động của các cơ quan, ban, ngành ở Thành phố. Đặc biệt, Sở Nội vụ đã và đang tiến hành đánh giá hiệu quả cải cách hành chính (CCHC) của các cơ quan chính quyền cấp cơ sở trên toàn Thành phố, và Sở Nội vụ nhận thấy có một số hạn chế trong việc tự đánh giá. PAPI, cùng với Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), đã trở thành công cụ đánh giá khách quan từ bên ngoài đáng tin cậy giúp Thành phố kiểm điểm hiệu quả hoạt động của mình. Sau hội thảo thẩm định khu vực miền Trung của PAPI diễn ra tại Thành phố Huế ngày 26 tháng 11 năm 2010, Sở Nội vụ đã trình lên UBND Thành phố công văn thông báo kết quả xếp hạng về PAPI 2010 của Đà Nẵng và đề xuất các giải pháp nâng cao điểm số PAPI của Thành phố. Chính quyền Thành phố cũng đã thể hiện tinh thần mong muốn và sẵn sàng tăng cường CCHC và cải thiện các dịch vụ công cung ứng cho người dân nhằm duy trì vị trí xếp hạng cao về PCI và PAPI.¹¹

Thành phố Hồ Chí Minh: Cần tiếp tục nghiên cứu PAPI để phản ánh thay đổi về hiệu quả hoạt động của Thành phố

Sau khi PAPI 2010 được công bố, Hội đồng Nhân dân Thành phố HCM đã yêu cầu Viện Nghiên cứu kinh tế-xã hội của Thành phố nghiên cứu số liệu PAPI 2010 và báo cáo kết quả với lãnh đạo Thành phố. Báo Sài Gòn tiếp thị ngày 27 tháng 4 năm 2011 cho biết Chủ tịch UBND Thành phố Lê Hoàng Quân sau khi nghe báo cáo về PAPI 2010 đã yêu cầu các cơ quan chính quyền Thành phố và UBND các quận tiếp tục nghiên cứu các kết quả PAPI 2010 làm cơ sở để tăng cường cải cách thủ tục hành chính, nâng cao trách nhiệm quản lý nhà nước của các cơ quan chính quyền Thành phố. Chủ tịch UBND Thành phố còn lưu ý rằng mặc dù Thành phố HCM được xếp ở vị trí hàng đầu, song cần phải tiếp tục nghiên cứu PAPI để đánh giá thay đổi về hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương trong thời gian tới.¹²

10. Xem cổng thông tin điện tử của UBND tỉnh Kon Tum (09/02/2011)

11. Xem trang web của Sở Nội vụ Đà Nẵng (10/05/2011)

12. Xem báo Sài Gòn Tiếp Thị (27/04/2011)

Trong quá trình thí điểm năm 2009, nhóm nghiên cứu PAPI nhận thức được rằng “dữ liệu từ khảo sát trên phạm vi toàn quốc sẽ là ‘mỏ vàng’ cho các nhà nghiên cứu xã hội khai thác và sử dụng trong các nghiên cứu liên quan.”¹³ Kể từ đó tới nay, PAPI đã và đang cung cấp một lượng dữ liệu ngày một lớn hơn phục vụ công tác nghiên cứu. Trong thời gian vừa qua, một số báo cáo nghiên cứu và bài viết có sử dụng dữ liệu và thông tin của PAPI.

Chẳng hạn, nghiên cứu phân tích khía cạnh giới sử dụng dữ liệu PAPI 2010 đã được thực hiện trong năm 2011.¹⁴ Một trong những kết luận của nghiên cứu đó là PAPI cung cấp dữ liệu hiếm hoi để đánh giá trải nghiệm khác nhau của phụ nữ và nam giới ở Việt Nam khi sử dụng dịch vụ công và theo dõi và giám sát quá trình thực hiện các mục tiêu của Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới đến năm 2020. Báo cáo Phát triển con người Việt Nam năm 2011 đã dành hẳn một mục phân tích các phát hiện nghiên cứu của PAPI và mối tương quan giữa PAPI và mức độ phát triển con người và chất lượng dịch vụ xã hội.¹⁵ Trước đó, một bài viết nghiên cứu phân tích các khía cạnh quản trị và hành chính công có tác động đến phát triển con người cũng đã được thực hiện.¹⁶

Dữ liệu PAPI còn được sử dụng để phân tích sự cần thiết của việc tìm hiểu trải nghiệm của người dân để đo lường quá trình cải cách khu vực công ở Việt Nam trong một ấn phẩm chung của các quốc gia khu vực ASEAN và Hàn Quốc về cải cách khu vực công.¹⁷ Ngoài ra, phương pháp luận, mục đích và cách thức thực hiện của nghiên cứu PAPI được xem là điển hình tốt và là ví

dụ về tác dụng của việc sử dụng công cụ khảo sát công chúng để đo lường hiệu quả của hệ thống tư pháp ở các quốc gia châu Á.¹⁸ Gần đây nhất là nghiên cứu của nhóm nghiên cứu từ Học viện Hành chính quốc gia (NAPA) đăng trên tạp chí quốc tế *Modern Economy*.¹⁹ Trong nghiên cứu này, các tác giả đã sử dụng phương pháp phân tích nhân tố và chạy mô hình hồi quy tuyến tính để thử nghiệm mối quan hệ nhân quả và tương quan giữa Chỉ số PAPI và chỉ số Tổng sản phẩm quốc nội (GDP), và xem xét yếu tố năng động của nhân tố lãnh đạo tỉnh ảnh hưởng như thế nào tới tốc độ phát triển của Việt Nam.

Bên cạnh đó, Tạp chí Mặt trận của MTTQ trong thời gian vừa qua đã đăng tải nhiều bài viết về PAPI, từ giới thiệu chung về cơ sở lý luận và mục đích của nghiên cứu PAPI,²⁰ tóm tắt các phát hiện nghiên cứu chính của PAPI 2010,²¹ về quá trình trao đổi chính sách với cấp chính quyền địa phương,²² tới việc làm thế nào để Chỉ số PAPI hỗ trợ cho các nỗ lực huy động người dân chủ động tham gia vào quá trình phát triển con người.²³

Một sự kiện không kém phần quan trọng đó là vào ngày 27 tháng 3 năm 2012, Chính phủ Việt Nam và Liên Hợp quốc ở Việt Nam đã chính thức phê duyệt Kế hoạch chung cho giai đoạn 2012-2016. Đây là khuôn khổ chương trình hợp tác chung giữa các cơ quan Liên Hợp quốc tại Việt Nam và Việt Nam trong 5 năm tới nhằm hỗ trợ Việt Nam đạt được các mục tiêu ưu tiên phát triển. PAPI là một công cụ chính sách quan trọng đã được đưa vào Kế hoạch này với mục đích đo lường hiệu quả của các định chế nhà nước và cung ứng dịch vụ tới người dân.²⁴

13. MTTQ, CECODES & UNDP (2010).

14. Trần Thị Vân Anh (2011), tr.13. Trần Thị Vân Anh là chuyên gia nghiên cứu từ Viện Nghiên cứu về Giới và Gia đình thuộc Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (VASS)

15. Xem UNDP (2011)

16. Acuña-Alfaro, Jairo, Giang Dang & Đỗ Thanh Huyền (2010)

17. Acuña-Alfaro, Jairo & Đỗ Thanh Huyền (2011)

18. Xem Booth, Nicholas (2011)

19. Thai Thanh Ha & Le Thi Van Hanh (2012), tr. 11-15

20. Đặng Ngọc Dinh (2010)

21. Hoàng Hải (2011).

22. Nguyễn Văn Căn (2011).

23. Acuña-Alfaro (2011).

24. Xem Chính phủ Việt Nam và Liên Hợp quốc (2012), đặc biệt mục Kết quả 3.3.4, tr. 144-145.

1.4. BỐI CẢNH NĂM 2011

Những ví dụ trên cho thấy tác dụng của Chỉ số PAPI ngày càng được ghi nhận ở cấp tỉnh và cho thấy một số tác động ban đầu về mặt chính sách ở cấp trung ương và địa phương. Tuy nhiên, năm 2011 là một năm đặc biệt của Việt Nam với những thay đổi đáng kể về cơ cấu quản trị và hành chính công. Những thay đổi này có ý nghĩa quan trọng với PAPI bởi năm 2011 cũng là năm bản lề của PAPI để từ đó đánh giá những thay đổi trong hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh qua các năm. Để đảm bảo tính thấu đáo của nghiên cứu, cần điểm lại các sự kiện chính diễn ra trong năm 2011 như dưới đây.

Vào tháng 1 năm 2011, Đảng Cộng sản Việt Nam tổ chức Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI và bầu ra ban lãnh đạo mới của Đảng. Đáng lưu ý nhất là việc bầu ra Tổng Bí thư mới, Bộ Chính trị mới với nhiều gương mặt mới, và Ban Chấp hành Trung ương khóa XI. Đại hội Đảng cũng đề ra một số thay đổi quan trọng liên quan đến quản trị công của Việt Nam. Đặc biệt, Đảng đã khẳng định cam kết thực hiện các biện pháp phòng ngừa hiệu quả hơn chống lại hiện tượng lạm dụng chức quyền của các cán bộ, công chức thông qua việc đưa ra định nghĩa mới về pháp quyền dựa trên khái niệm "giới hạn" quyền lực nhà nước. Để đạt mục đích này, Đại hội biểu thị quyết tâm sửa đổi Hiến pháp vào năm 2013, trong đó có việc thiết lập cơ chế bảo hiến. Ngoài ra, Đại hội còn đưa ra các chính sách quan trọng để định hướng cho 10 năm tới, trong đó có Chiến lược Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2011-2020.

Tiếp theo Đại hội Đảng là cuộc bầu cử Đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các cấp diễn ra vào tháng 5 năm 2011. Kết quả của cuộc bầu cử là thay đổi thành phần Đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các cấp, bổ nhiệm Chủ tịch nước mới, tái bổ nhiệm Thủ tướng đương nhiệm và bổ nhiệm nội các Chính phủ mới với 17 thành viên mới trong tổng số 26 thành viên.

Quốc hội mới có 500 đại biểu (trong đó có 132 đại biểu chuyên trách và chỉ có 122 đại biểu nữ). Tại kỳ họp thứ nhất diễn ra vào tháng 7, Quốc hội mới đã thông qua Chiến lược Phát triển kinh tế-xã hội và phê chuẩn Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội cho 5 năm tiếp theo. Ngoài ra, các Đại biểu Quốc hội tái khẳng định vai trò

đại diện, lập pháp và giám sát. Quốc hội chất vấn Chính phủ về nhiều vấn đề đang là mối quan tâm của quốc gia, qua đó khẳng định xu thế về vai trò của Quốc hội là theo dõi, giám sát chặt chẽ hiệu quả hoạt động của Chính phủ như đã được thể hiện trong các khóa trước đây.

Với vai trò là cơ quan hành pháp, Chính phủ tiếp tục nỗ lực cải thiện các dịch vụ công và hệ thống hành chính công. Ví dụ, Văn phòng Chính phủ đã thành lập một đơn vị mới là Cục Kiểm soát thủ tục hành chính nhằm tiếp tục cắt giảm và đơn giản hóa các thủ tục này. Ngoài ra, vào tháng 11 năm 2011, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết về Chương trình Tổng thể Cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020, trong đó Bộ Nội vụ giữ vai trò là cơ quan chủ trì thực hiện.²⁵ Nghị quyết mới này là trụ cột cho nghiên cứu PAPI và được đưa ra rất kịp thời, báo hiệu sự chuyển biến quan trọng trên ba lĩnh vực chính. Thứ nhất, Nghị quyết nêu rõ hơn mục tiêu cũng như quy định cụ thể hơn vai trò, trách nhiệm của các Bộ chủ quản và các cơ quan thực hiện, tạo cơ hội để tăng cường trách nhiệm giải trình của các cơ quan. Thứ hai, Nghị quyết nhấn mạnh việc phát triển nguồn nhân lực cũng như cách thức cung ứng dịch vụ và giao dịch của công chức với người dân vốn được coi là người sử dụng các dịch vụ này. Và thứ ba, Nghị quyết nhằm tăng cường việc cung ứng dịch vụ công theo cách thức mới phù hợp với vị thế của Việt Nam là nước có mức thu nhập trung bình, quan tâm tới mức độ hài lòng của các tổ chức và cá nhân về kết quả đầu ra hơn là dựa vào các quy trình, thủ tục.

Những thay đổi về bối cảnh nêu trên tạo cơ hội quan trọng cho nghiên cứu PAPI. Việc Chính phủ tập trung nâng cao trách nhiệm giải trình với người dân là nền tảng quan trọng cho mục đích nghiên cứu của PAPI đó là theo dõi hiệu quả công tác của chính quyền các cấp. Bên cạnh đó, việc thay đổi lãnh đạo ở cấp tỉnh là nhân tố ảnh hưởng tới việc quyết định chọn năm 2011 là năm bản lề của PAPI.

25. Nghị quyết số 30c/2011/NQ-CP ngày 8 tháng 11 năm 2011

1.5. NĂM 2011: NĂM BẢN LỀ CỦA PAPI

Năm 2011 là năm quan trọng của nghiên cứu PAPI bởi đây là năm đầu tiên nghiên cứu được triển khai tại tất cả 63 tỉnh/thành phố trên cả nước. Đây cũng là cơ hội hiếm có của nhóm nghiên cứu PAPI để tích hợp tất cả những bài học kinh nghiệm của hai năm nghiên cứu trước đó, đồng thời xác định năm 2011 là năm bản lề theo đó dữ liệu PAPI 2011 là dữ liệu cơ sở để so sánh xu thế biến đổi mức độ hiệu quả cấp tỉnh qua các năm.

Từ những ý kiến đóng góp của các thành viên Ban Tư vấn quốc gia PAPI nhằm nâng cao mức độ tin cậy của dữ liệu, PAPI 2011 đã có một số thay đổi về phương pháp luận và nội dung. Dưới đây là một số thay đổi chính đã được nhóm nghiên cứu PAPI vận dụng trong năm 2011. Do những thay đổi như vậy, nhóm nghiên cứu quyết định không so sánh Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 với Chỉ số tổng hợp PAPI 2010.

Cải tiến chiến lược chọn mẫu

Về cơ bản, PAPI 2011 sử dụng chiến lược lấy mẫu của năm 2010, song có một số cải tiến để xử lý các đơn

vị lấy mẫu cấp tỉnh có quy mô dân số lớn với số dân trên hai triệu người. Cụ thể là, trong năm 2011, 63 tỉnh/thành phố đã được phân theo ba nhóm chính. Nhóm thứ nhất gồm 57 tỉnh/thành phố có số dân dưới hai triệu người. Nhóm thứ hai gồm bốn tỉnh (Thanh Hóa, Nghệ An, Đồng Nai và An Giang) có số dân từ hai đến năm triệu người. Nhóm thứ ba gồm hai thành phố lớn nhất Việt Nam là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh với số dân trên năm triệu người. Quy mô mẫu được duy trì như năm 2010 trong nhóm thứ nhất, tăng gấp đôi trong nhóm thứ hai và tăng gấp ba trong nhóm thứ ba.

Phương pháp chọn mẫu theo xác suất quy mô dân số tiếp tục được áp dụng để đảm bảo khi chọn mẫu để lấy một trong hai cá nhân sống trong hai thôn/tổ dân phố cùng cấp đơn vị lấy mẫu đều có cơ hội được chọn như nhau mà không chịu sự tác động của quy mô dân số của từng thôn/tổ dân phố. Bảng 1.1 giới thiệu sơ lược quy trình lựa chọn và tình hình phân bổ địa lý của các đối tượng được phỏng vấn. Phụ lục A giới thiệu chi tiết về chiến lược chọn mẫu của PAPI 2011.

BẢNG 1.1: CHIẾN LƯỢC CHỌN MẪU CỦA PAPI 2011

	57 tỉnh/thành phố có quy mô dân số vừa (*)	4 tỉnh có quy mô dân số trung bình (**)	2 thành phố lớn (***)	Tổng
Địa bàn khảo sát				
Số quận/huyện/thành phố/thị xã thuộc tỉnh	3	6	6	207
Số xã/phường/thị trấn	6	12	12	414
Số thôn/ấp/tổ dân phố/bản	12	24	24	828
Người dân				
Số người trả lời tối thiểu ở một đơn vị thôn/tổ dân phố	16	16	24	
Số người trả lời được lập danh sách tối thiểu ở một đơn vị thôn/tổ dân phố	20	20	30	
Tổng số người được chọn ở mỗi đơn vị tỉnh/thành phố và toàn quốc	240 (13.680)	480 (1.920)	720 (1.440)	17.040

(*) Tỉnh/thành phố có tổng số dân dưới 2 triệu người; (**) Tỉnh/thành phố có tổng số dân từ 2-5 triệu người;

(***) Thành phố có tổng số dân trên 5 triệu người.

Nâng cao độ tin cậy và tính hiệu lực của PAPI

Căn cứ vào rất nhiều ý kiến đóng góp cho rằng cần điều chỉnh các câu hỏi và cách hành văn cho phù hợp với bối cảnh địa phương ở Việt Nam, nhóm nghiên cứu PAPI sau khi cân nhắc kỹ lưỡng đã sửa đổi Bộ phiếu hỏi PAPI 2011²⁶ nhằm nâng cao độ tin cậy và tính hiệu lực, hay nói cách khác là nâng cao độ chuẩn xác và tính chính xác của PAPI.

Để minh họa sự cần thiết phải nâng cao độ tin cậy và giá trị của PAPI, độc giả có thể liên tưởng tới hình ảnh của một người điều khiển xe máy. Nếu người điều khiển xe máy đi với tốc độ không đổi là 30 km/giờ, và một cảnh sát sử dụng máy bắn tốc độ để đo tốc độ di chuyển của người đó. Máy bắn tốc độ được sử dụng 10 lần và hiển thị các con số như 15, 80, 60, 30, 120 v.v.. nhưng rồi không còn đảm bảo độ tin cậy nữa. Nếu máy liên tục hiển thị con số “60”, tức là cho kết quả đáng tin cậy, nhưng kết quả đó lại không có giá trị sử

dụng. Còn nếu mỗi lần đo máy đều hiển thị con số “30”, thì kết quả đó vừa đáng tin cậy lại vừa có giá trị sử dụng. Vì vậy, vấn đề nan giải đối với nhóm nghiên cứu PAPI là tuân thủ nguyên tắc phổ biến về thống kê: độ tin cậy là điều kiện cần nhưng không đủ để đảm bảo tính hiệu lực.

Để nâng cao tính hiệu lực, các chỉ số tổng hợp và thành phần của PAPI đã được cụ thể hóa để tập trung đo lường trải nghiệm hơn là cảm nhận của người dân. Tính hiệu lực của PAPI như một công cụ đo lường là ở chỗ mọi người dân tham gia khảo sát đều hiểu các câu hỏi như nhau và có khả năng đưa ra các câu trả lời phản ánh chuẩn xác hơn những gì họ thực sự trải nghiệm và cảm nhận về vấn đề được hỏi.

Tóm lại, nhóm nghiên cứu đã thay đổi Bộ phiếu hỏi năm 2011 tương đối nhiều, từ việc chỉnh sửa lỗi chính tả hay lỗi ngữ pháp trong các câu hỏi tới việc bỏ bớt các câu hỏi cũ và bổ sung các câu hỏi mới. Dạng thức và số lượng thay đổi ở cấp chỉ số được tóm tắt trong Bảng 1.2.

BẢNG 1.2: NHỮNG THAY ĐỔI Ở CẤP CHỈ SỐ TRONG BỘ PHIẾU HỎI PAPI 2011 SO VỚI BỘ PHIẾU HỎI PAPI 2010

	Dạng thức thay đổi	Số lượng thay đổi
Có thể so sánh tương quan	Các câu hỏi (chỉ số) sử dụng trong cả Bộ phiếu hỏi PAPI 2010 và PAPI 2011	141
Không thể so sánh tương quan	Các câu hỏi (chỉ số) sử dụng trong PAPI- 2010 nhưng không đưa vào PAPI-2011	67
	Các câu hỏi (chỉ số) sử dụng trong PAPI- 2011 nhưng không có trong PAPI 2010	116
	Các câu hỏi (chỉ số) sử dụng trong cả PAPI 2010 và PAPI 2011 song được chỉnh lý về thuật ngữ và câu chữ	110

26. Có thể truy cập bảng câu hỏi được áp dụng trên thực tế tại địa chỉ www.papi.vn.

Bổ sung một nội dung thành phần mới

Trong trục nội dung về thủ tục hành chính công có thêm một nội dung thành phần mới về trải nghiệm của người dân với tám loại thủ tục hành chính khác liên quan tới các giấy tờ cá nhân. Nội dung thành phần mới này được bổ sung theo yêu cầu của một số thành viên Ban Tư vấn Quốc gia PAPI nhằm cải thiện chất lượng của Bộ phiếu hỏi cũng như xuất phát từ ý kiến phản hồi chung cho rằng rất khó đánh giá hiệu quả của các thủ tục hành chính nếu chỉ sử dụng ba nhóm thủ tục làm đối tượng nghiên cứu như trong Bộ phiếu hỏi năm 2010. Vào tháng 5 năm 2011, nhóm nghiên cứu PAPI cũng đã yêu cầu một nhóm chuyên gia độc lập rà soát bộ câu hỏi trong trục nội dung này.

Cơ sở để lựa chọn tám loại thủ tục nêu trên là người dân cần phải nộp đơn xin cấp các loại giấy tờ này vào một thời điểm nào đó, và những thủ tục này được cho là có mức độ tiếp cận phổ biến hơn so với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và giấy phép xây dựng ở khu vực nông thôn. Thông qua việc rà soát bảng câu hỏi PAPI 2010 đã xác định được các thủ tục hành chính để nghiên cứu vừa có ý nghĩa quan trọng đối với cuộc sống thường nhật của người dân, vừa đảm bảo sự cân đối nhất định về mức độ tiếp cận các thủ tục giữa thành thị và nông thôn. Ngoài ra, những thủ tục này thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND cấp xã/phường nên rất phù hợp với PAPI vì PAPI cũng tập trung đánh giá chất lượng bộ máy chính quyền cấp xã/phường.

Do có sự thay đổi này mà nhóm nghiên cứu không so sánh kết quả của trục nội dung này giữa PAPI 2010 và PAPI 2011. Tuy không so sánh được nhưng bù lại PAPI

có thể đánh giá tốt hơn hiệu quả hoạt động của UBND cấp xã trong việc giải quyết các loại thủ tục giấy tờ cá nhân khác mà người dân có nhu cầu. Nội dung thành phần mới sẽ được sử dụng trong các nghiên cứu PAPI sắp tới nhằm so sánh hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính theo thời gian.

Cải tiến khâu tổ chức khảo sát thực địa nhằm nâng cao chất lượng dữ liệu

Việc mở rộng phạm vi nghiên cứu từ 30 tỉnh/thành phố năm 2010 tới tất cả 63 tỉnh/thành phố năm 2011 là một thách thức lớn về công tác hậu cần và chuẩn bị cho các cuộc khảo sát thực địa. Khi phạm vi nghiên cứu tăng gấp đôi đòi hỏi nhóm nghiên cứu phải nhân đôi khối lượng công việc để thu thập dữ liệu về trải nghiệm của 13.642 người dân trong năm 2011 từ con số 5.568 người dân trong năm 2010.

Để giải quyết thách thức đó và tiếp tục duy trì chất lượng cao theo tiêu chuẩn quốc tế trong cuộc khảo sát thực địa, cơ chế đối tác 'kiềng ba chân' đã được thiết lập. Nhóm đối tác thứ nhất là Ủy ban Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) của tỉnh/thành phố với vai trò điều phối trong giai đoạn chọn mẫu và chuẩn bị thực địa sau khi tiếp nhận yêu cầu và danh sách mẫu đã được chọn từ nhóm nghiên cứu PAPI. Nhóm đối tác thứ hai bao gồm trên 50 cộng tác viên của CECODES với vai trò trưởng nhóm khảo sát và giám sát thực địa. Nhóm thứ ba bao gồm gần 600 sinh viên năm cuối hoặc vừa mới tốt nghiệp trong chuyên ngành xã hội học, công tác xã hội và hành chính thực hiện phỏng vấn người dân và hỗ trợ quá trình phỏng vấn.²⁷

27. Xem phần trình bày chi tiết hơn về phương pháp và quy trình khảo sát trong Phụ lục A.

CHƯƠNG 2

TỔNG QUAN VỀ XU HƯỚNG Ở CẤP QUỐC GIA



2.1. GIỚI THIỆU

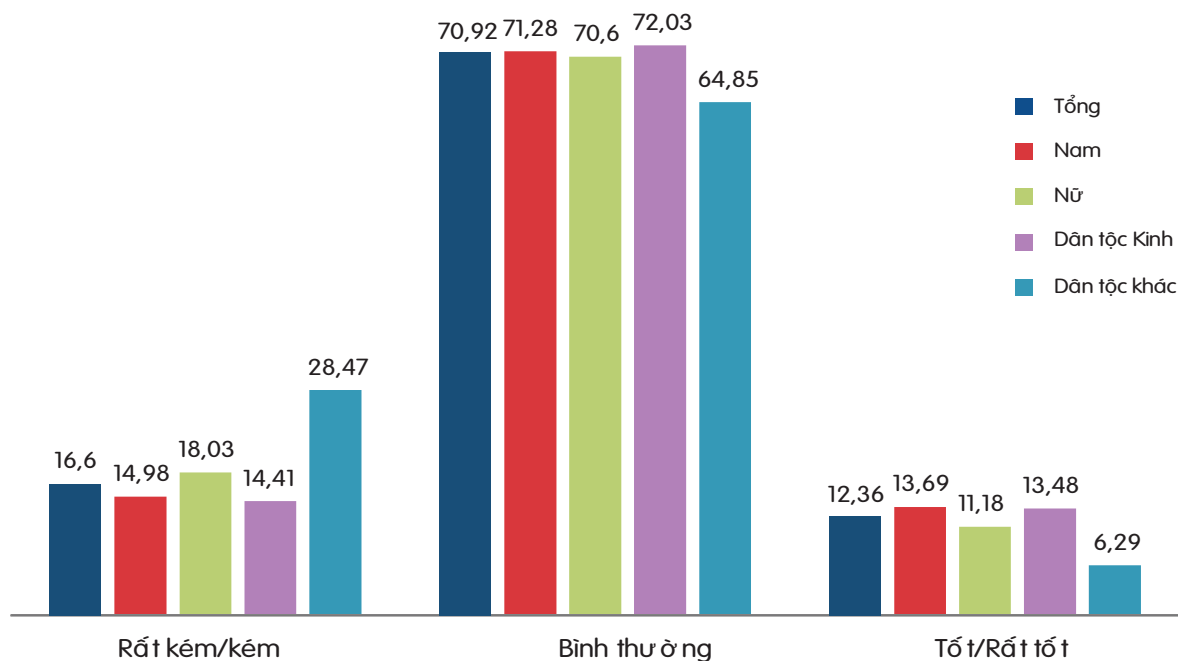
PAPI được thiết kế và xây dựng như một công cụ theo dõi chính sách ở cấp tỉnh. Do mẫu khảo sát được chọn theo phương pháp lấy mẫu ngẫu nhiên, nên mẫu của PAPI cũng mang tính đại diện cho dân số Việt Nam. Có thể nói, PAPI là công cụ chẩn đoán hiệu quả quản trị và hành chính công dựa trên cơ mẫu đại diện lớn nhất được phổ biến công khai từ trước đến nay ở Việt Nam. Ngoài thông tin phong phú về các vấn đề liên quan tới hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh, PAPI cũng cung cấp nhiều thông tin hữu ích về xu hướng và diễn tiến ở cấp quốc gia. Chương này giới thiệu sơ bộ một số chiều hướng và phát hiện quan sát được ở cấp quốc gia dựa trên dữ liệu PAPI 2011, đồng thời so sánh với một số phát hiện nghiên cứu của năm 2010 dựa trên một số chỉ số và tiêu chí có thể so sánh được.²⁸

2.2. NGƯỜI DÂN LẠC QUAN VỀ TÌNH HÌNH KINH TẾ

Những thành quả phát triển của Việt Nam trong thời gian vừa qua, thể hiện qua việc mức thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam đã đạt mức trung bình thấp khiến người dân khá lạc quan về tình hình kinh tế hiện nay. Người dân Việt Nam ngày càng kỳ vọng nhiều hơn từ hệ thống hành chính công, hiệu quả điều hành nền kinh tế và mối quan hệ tương tác giữa nhà nước và nhân dân. Phát hiện của nghiên cứu PAPI 2011 cho thấy rất nhiều người dân, bất luận là nam hay nữ và thuộc nhóm dân tộc nào, đều cho rằng tình hình kinh tế của họ ngày nay bằng hoặc tốt hơn 5 năm về trước. Một yếu tố quan trọng hơn đó là khi đánh giá về tình hình kinh tế của hộ gia đình hiện nay, 83,2% người dân cho biết kinh tế của hộ gia đình ở mức từ bình thường tới rất tốt (xem Biểu đồ 2.1). Trong khi đó, chỉ có 16,6% cho rằng tình hình kinh tế của họ kém hay rất kém. Tuy nhiên, các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số dường như kém lạc quan hơn vì chỉ có 6,3% trả lời là tốt hay rất tốt, trong khi tỉ lệ này ở nhóm đồng bào dân tộc Kinh là 13,48%.

28. Độc giả lưu ý những so sánh ở đây chỉ áp dụng ở cấp chỉ số thành phần và tiêu chí, không so sánh ở cấp nội dung thành phần và trực nội dung.

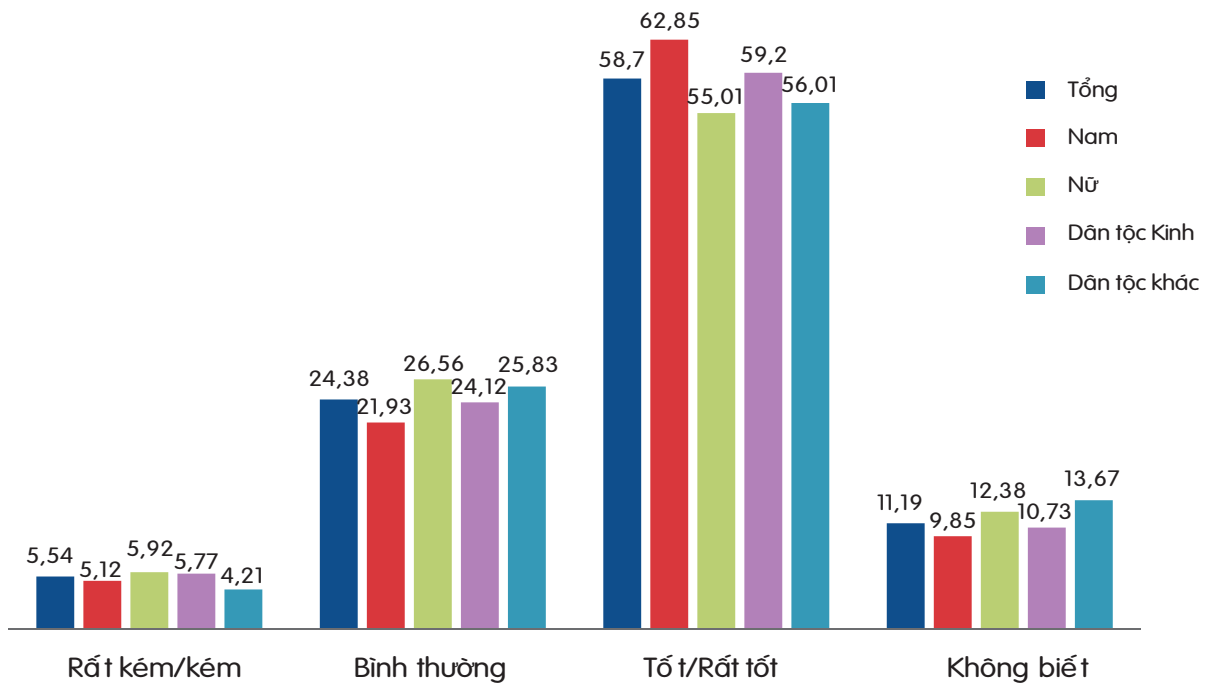
BIỂU ĐỒ 2.1: TÌNH HÌNH KINH TẾ HỘ GIA ĐÌNH NĂM 2011 THEO ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN



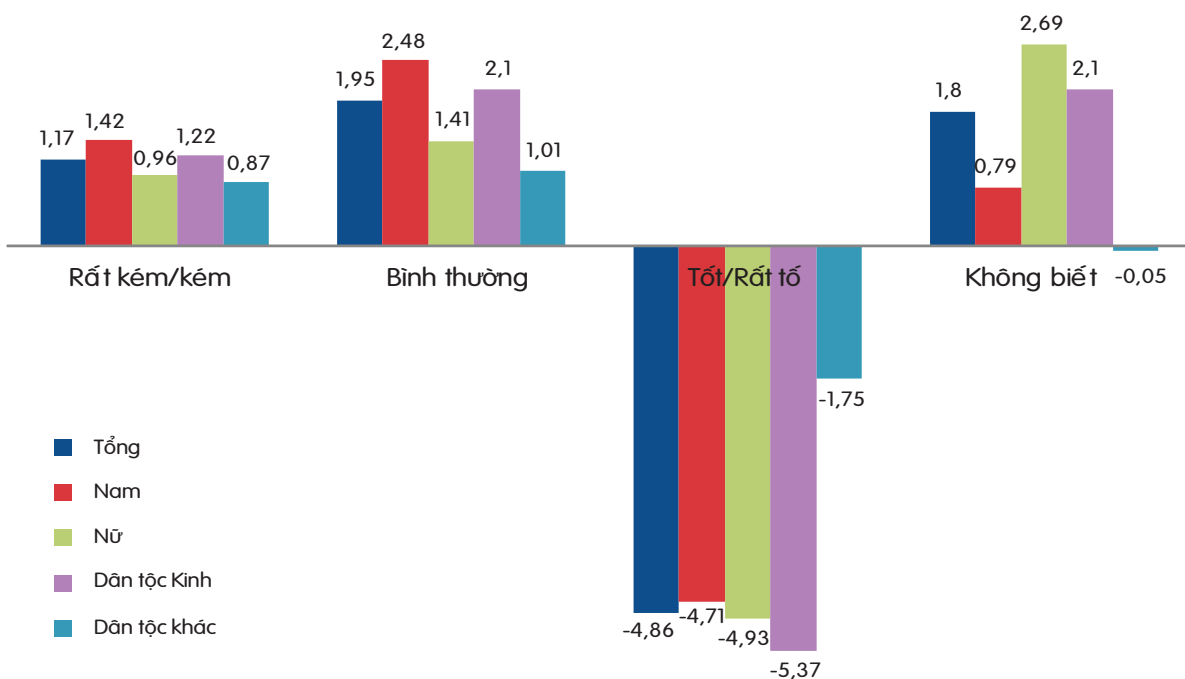
Kết quả khảo sát năm 2010 cho thấy người dân cũng lạc quan vào viễn cảnh kinh tế hộ gia đình, với đa số người dân (64%) tin rằng điều kiện kinh tế của hộ gia đình sẽ khá lên trong 5 năm tới. Tuy nhiên, trong năm 2011, tỷ lệ người dân có nhận định lạc quan như vậy

giảm xuống còn 58,7% (xem Biểu đồ 2.2a). Ngoài ra, sự suy giảm về mức độ lạc quan là phổ biến trong cả nhóm nam, nhóm nữ, các nhóm dân tộc Kinh và dân tộc khác (Biểu đồ 2.2b).

BIỂU ĐỒ 2.2a: ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ TÌNH HÌNH KINH TẾ HỘ GIA ĐÌNH TRONG 5 NĂM TỚI



BIỂU ĐỒ 2.2b: THAY ĐỔI TRONG ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ TÌNH HÌNH KINH TẾ HỘ GIA ĐÌNH TRONG 5 NĂM TỚI (so sánh dữ liệu PAPI 2011 với PAPI 2010)

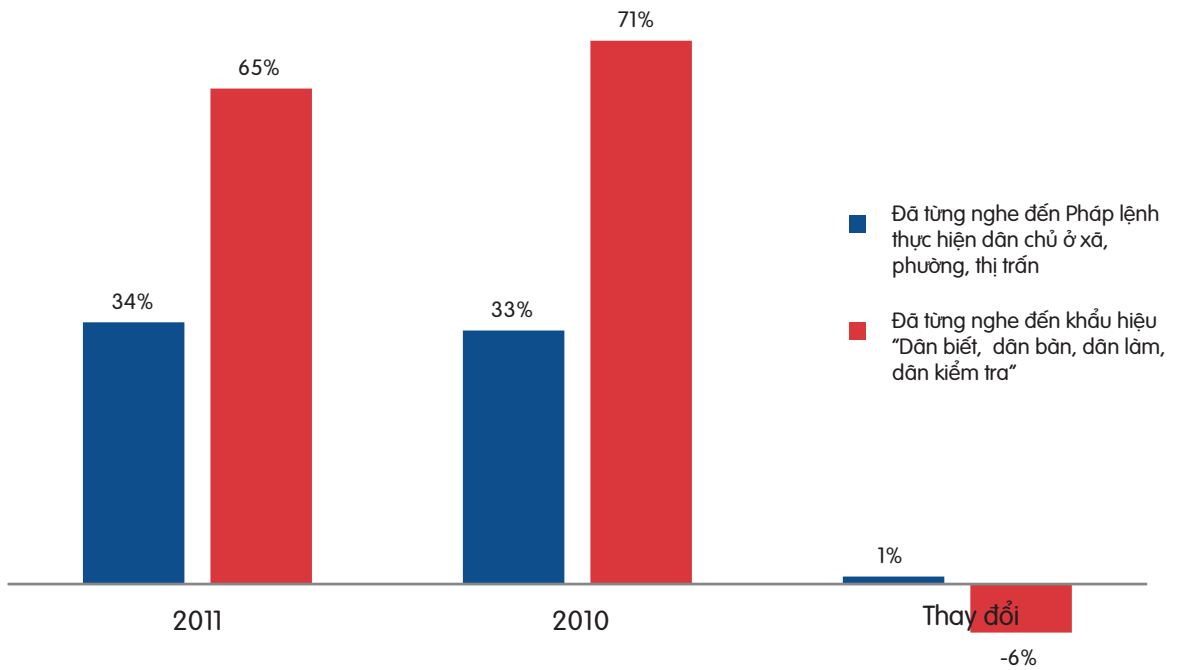


2.3. HIỂU BIẾT VÀ TRẢI NGHIỆM CỦA NGƯỜI DÂN VỀ DÂN CHỦ CƠ SỞ

Như đã đề cập ở trên, năm 2011 là năm bầu cử ở Việt Nam. Tuy nhiên, hiểu biết của người dân về các vấn đề dân chủ cơ sở vẫn không có gì thay đổi so với năm 2010. Hình 2.3 cho thấy trong năm 2011, tính trung bình tỉ lệ người dân biết về Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (dưới đây được viết tắt là Pháp lệnh THDCCS) dường như không thay đổi, song số người dân biết về khẩu hiệu “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” giảm đi 6% so với năm 2010. Phát hiện này có ý nghĩa quan trọng trong bối cảnh Việt Nam và có ảnh hưởng tới chất lượng tham gia của người dân

ở cấp cơ sở trên tinh thần của Pháp lệnh THDCCS. Có thể cho rằng chính sự hiểu biết về các quy định pháp lý chính thức như Pháp lệnh THDCCS hay không chính thức qua câu khẩu hiệu “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” là cơ sở để nâng cao trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền, tăng cường vai trò của người dân và xã hội trong việc giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, kiểm tra và chấn chỉnh hành vi lạm dụng chức quyền của cán bộ chính quyền địa phương. Một khi người dân không hiểu biết về các quyền lợi và nghĩa vụ tham gia đó, thì hiệu quả giám sát của người dân đối với hoạt động của các cấp chính quyền sẽ bị giảm sút.

BIỂU ĐỒ 2.3: TỈ LỆ NGƯỜI DÂN ĐÃ TỪNG NGHE ĐẾN PHÁP LỆNH THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ VÀ KHẨU HIỆU “DÂN BIẾT, DÂN BÀN, DÂN LÀM, DÂN KIỂM TRA”

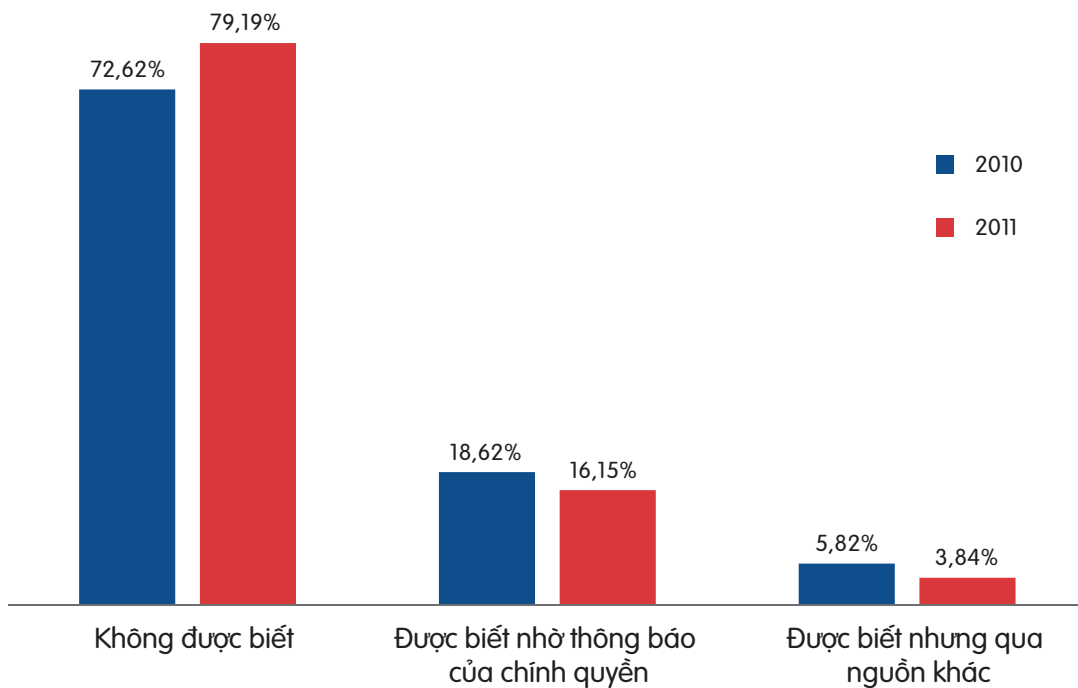


2.4. ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ MỨC ĐỘ CÔNG KHAI, MINH BẠCH TRONG QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT

Trên lý thuyết, khi người dân hiểu biết tốt về quyền lợi và nghĩa vụ theo quy định của Pháp lệnh THĐCCS, người dân sẽ quan tâm hơn tới các vấn đề xã hội khác. Song dường như mối liên hệ giữa hiểu biết về quy định liên quan tới thực hiện dân chủ cơ sở với hiểu biết về các khía cạnh khác là khá yếu. Chẳng hạn, theo Biểu đồ 2.4a, người dân dường như không biết nhiều về các quy

hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương. Kết quả khảo sát năm 2011 cho thấy cứ 10 người dân thì khoảng 8 người không biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện nay của xã/phường. Việc người dân không được thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có thể là cơ hội tốt cho một bộ phận cán bộ, công chức lợi dụng chức quyền để trục lợi. Tuy nhiên, một tín hiệu vui đó là đối với những người được biết thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thì những thông tin nhận được là do chính quyền địa phương cung cấp thay vì phải dựa vào các nguồn thông không chính thống khác.

BIỂU ĐỒ 2.4a: TỈ LỆ NGƯỜI DÂN ĐƯỢC BIẾT VỀ QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở XÃ/PHƯỜNG/THỊ TRẤN

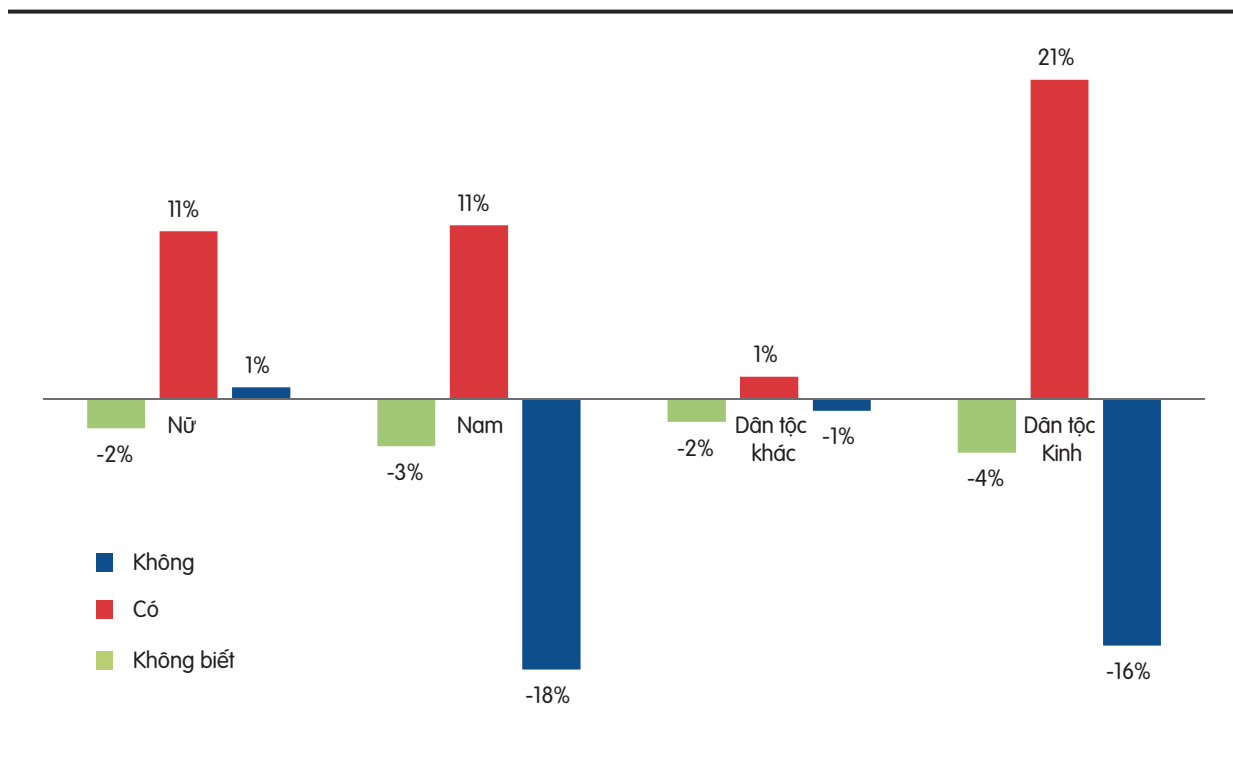


Một tín hiệu tích cực nữa đó là trong số những người biết đến thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nhiều người cũng tận dụng cơ hội đóng góp ý kiến với chính quyền địa phương (xem Biểu đồ 2.4b). Khi được hỏi liệu người dân có cơ hội đóng góp ý kiến vào các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của xã/phường hay không, 22% trả lời 'có' và 17% trả lời

'không'. Ngoài ra, trong số năm người dân đóng góp ý kiến thì hai người cho biết ý kiến của họ đã được tiếp thu. Điều này cho thấy sự cần thiết phải tăng cường các cơ chế tạo điều kiện cho người dân tham gia vào các quy trình quy hoạch đất đai nhằm tăng cường niềm tin của người dân vào chính quyền cơ sở và chính sách đất đai.

BIỂU ĐỒ 2.4b: CƠ HỘI ĐÓNG GÓP Ý KIẾN CHO QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT Ở ĐỊA PHƯƠNG

(so sánh dữ liệu PAPI 2011 với PAPI 2010)



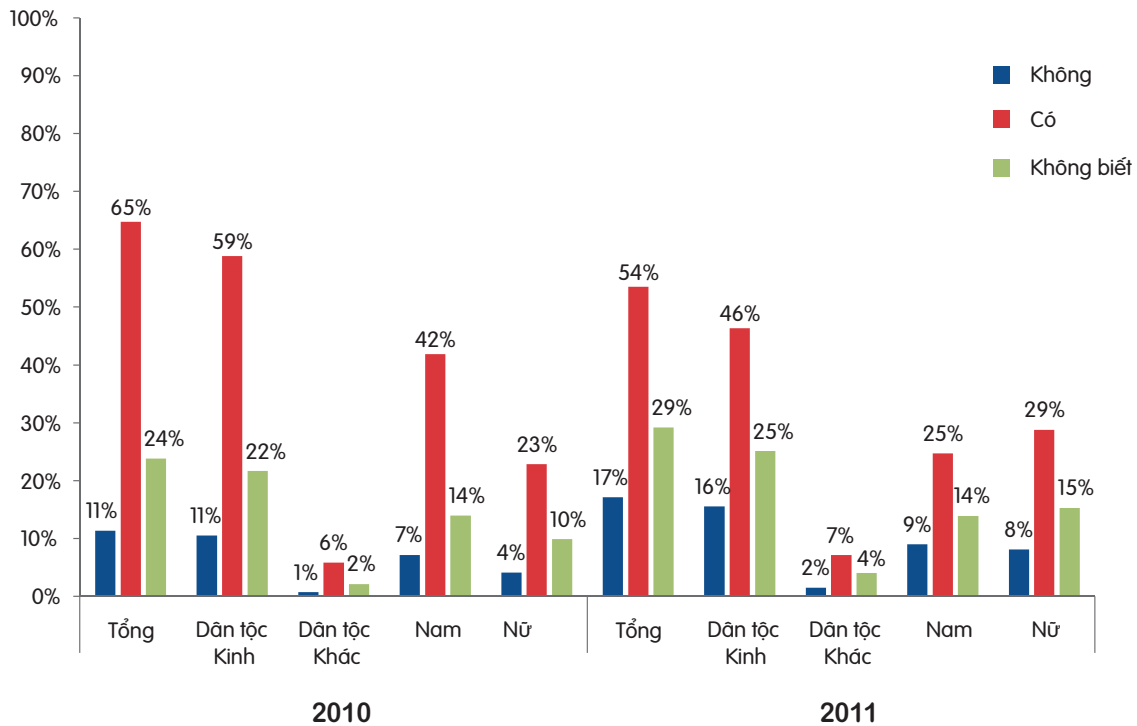
2.5. CÔNG KHAI, MINH BẠCH VỀ DANH SÁCH HỘ NGHÈO

Tỉ lệ người dân được biết về danh sách hộ nghèo giảm trong năm 2011 khi so với năm 2010. Trong năm 2010, khoảng hai phần ba (2/3) số người dân cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai (65%), song tỉ lệ này giảm xuống còn 1/2 (54%) theo kết quả khảo sát năm 2011. Số người được hỏi cho biết danh sách hộ nghèo không được công bố công khai tăng từ 11% trong năm 2010 lên 17% trong năm 2011 (Biểu đồ 2.5a). Như vậy, tỉ lệ người dân cho biết có công khai giảm đi 11%, còn tỉ lệ người dân cho biết không công khai và “không biết” tăng thêm 11%. Điều đáng chú ý là khi phân tích chỉ số này theo yếu tố giới và dân tộc thì kết quả cho thấy dường như trong năm 2011 phụ nữ biết nhiều thông tin hơn nam giới, và nhóm dân tộc Kinh được biết đến danh sách hộ nghèo nhiều hơn so với nhóm các dân tộc khác.

Theo quy định, danh sách hộ nghèo được lập thành hai bản, một bản do trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố giữ và một bản để niêm yết công khai. Danh sách hộ nghèo của xã cũng phải được niêm yết công khai để lấy ý kiến phản hồi của người dân. Việc người dân cho biết danh sách hộ nghèo không được công bố công khai có thể dẫn tới việc cán bộ chính quyền cơ sở lợi dụng đưa những hộ không nghèo vào để hưởng chính sách hộ nghèo và loại những hộ thực sự ra khỏi danh sách.²⁹ Việc cải thiện tính minh bạch trong lập danh sách hộ nghèo và thông tin đầy đủ cho người dân được biết có tác dụng giảm thiểu hành vi cố ý làm sai, đồng thời hỗ trợ nỗ lực của nhà nước trong việc cải thiện mức sống của người dân, đảm bảo hộ nghèo thực sự nhận được các khoản trợ cấp thỏa đáng để cải thiện điều kiện sống.

29. Xem MTTQ, CECODES & UNDP (2011), tr. 27-28.

BIỂU ĐỒ 2.5: TỈ LỆ NGƯỜI DÂN CHO BIẾT DANH SÁCH HỘ NGHÈO CỦA XÃ/PHƯỜNG CÓ ĐƯỢC CÔNG BỐ CÔNG KHAI HAY KHÔNG TRONG 12 THÁNG QUA
(so sánh dữ liệu PAPI 2011 với PAPI 2010)

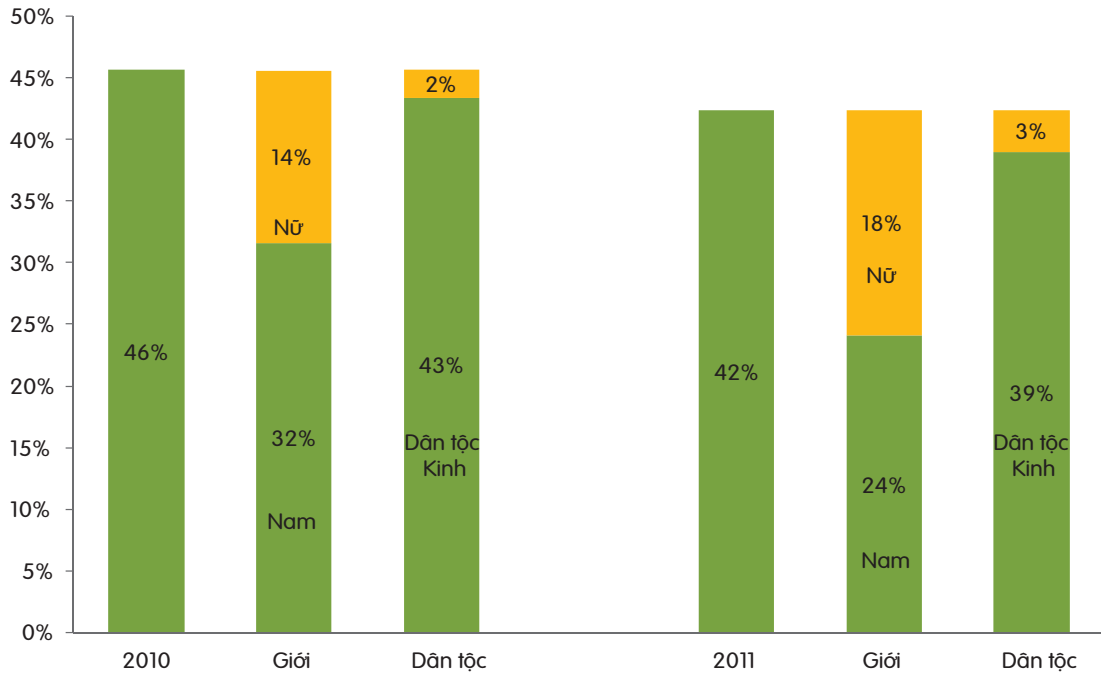


2.6. NHẬN THỨC CỦA NGƯỜI DÂN VỀ LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG VÀ TÌNH HÌNH THAM NHŨNG

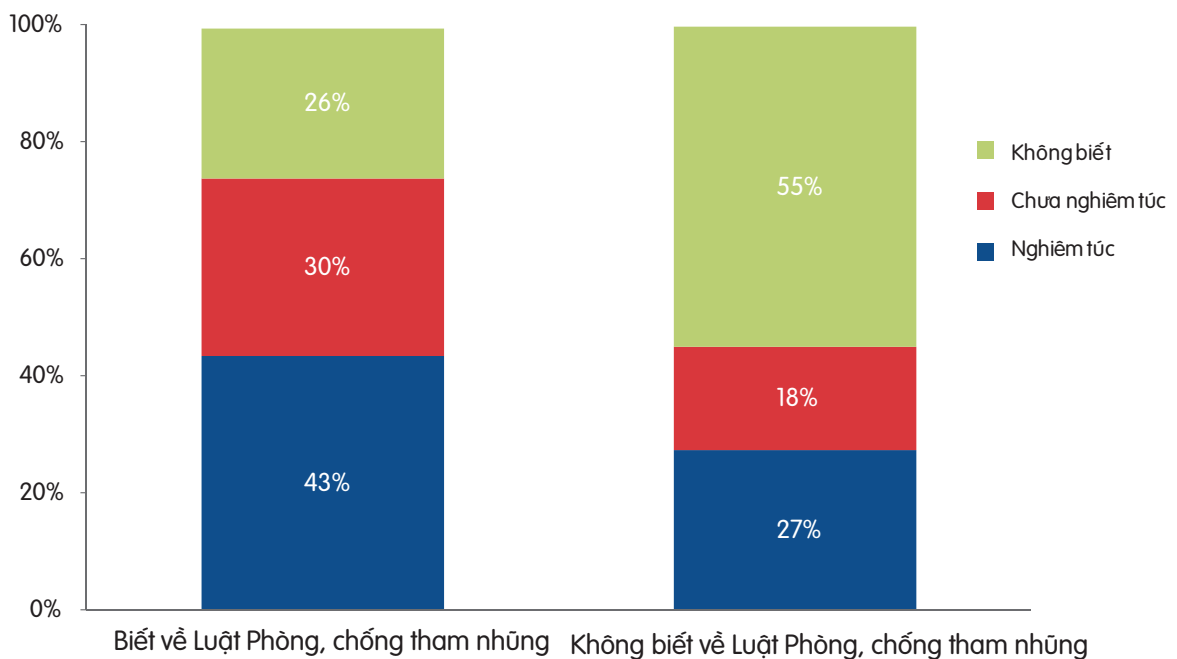
Nỗ lực phổ biến Luật Phòng, chống tham nhũng (Luật PCTN) năm 2005 của Chính phủ dường như đã thu được kết quả tốt bởi tỉ lệ người dân biết về Luật PCTN vẫn ở mức cao (Biểu đồ 2.6a). Trong hai năm qua, trung bình cứ hai người dân thì có ít nhất một người

biết về Luật PCTN. Việc số đông người dân biết tới Luật PCTN không chỉ cho thấy kết quả của công tác tuyên truyền phổ biến nâng cao kiến thức về pháp luật cho người dân, mà còn phản ánh sự thay đổi nhận thức của người dân về mức độ nghiêm túc trong đấu tranh chống tham nhũng của chính quyền cấp tỉnh (Biểu đồ 2.6b). Phát hiện này cũng sát với kết quả khảo sát năm 2010.

BIỂU ĐỒ 2.6a: TỈ LỆ NGƯỜI DÂN BIẾT VỀ LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG
(so sánh dữ liệu PAPI 2011 với PAPI 2010)



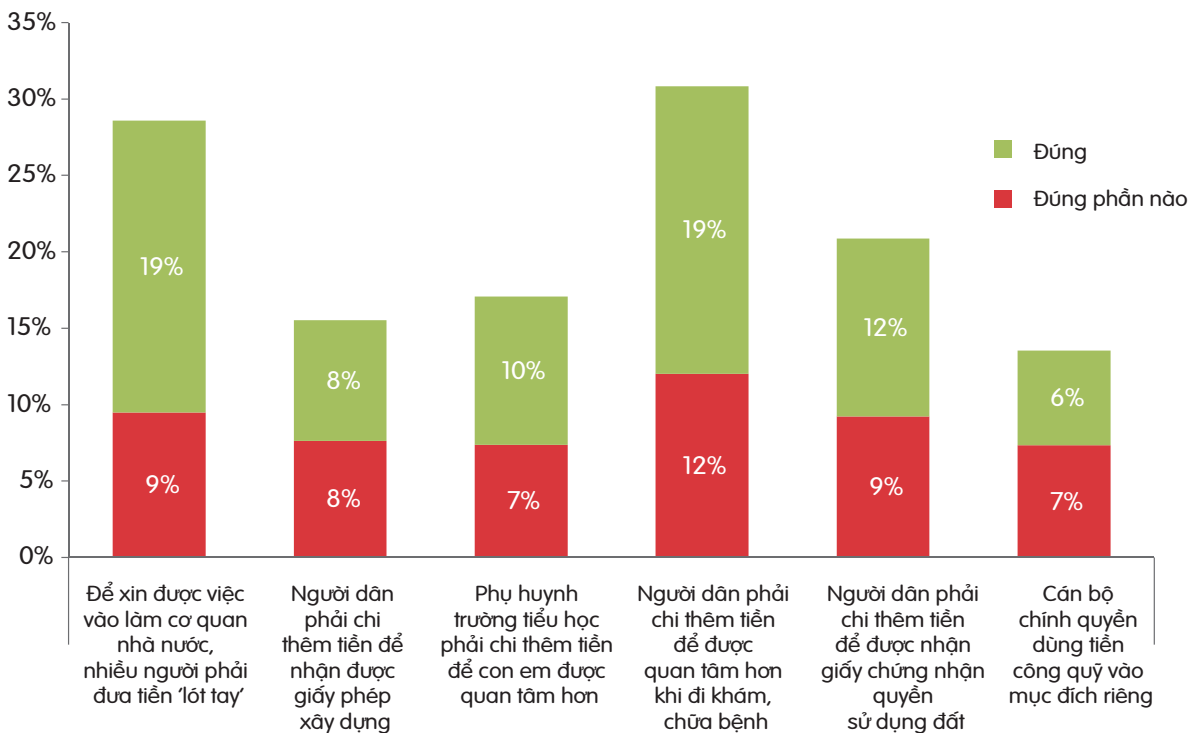
BIỂU ĐỒ 2.6b: ĐÁNH GIÁ VỀ MỨC ĐỘ NGHIỆM TỨC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG TRONG PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG



Tham nhũng được coi là vấn đề mang tính hệ thống ở Việt Nam.³⁰ Để tìm hiểu hiện trạng vấn đề, PAPI nghiên cứu trải nghiệm của người dân về các hành vi tham nhũng và hối lộ trong khu vực công.³¹ Kết quả khảo sát cho thấy, khi được hỏi về một số hành vi tham nhũng cụ thể trong khu vực công, đa số người dân cho rằng có tình trạng nhận hối lộ trong dịch vụ

ý tế công (31%),³² xin việc vào làm trong khu vực nhà nước (29%), xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (21%), để giáo viên quan tâm hơn tới học sinh ở trường (17%) và trong xin cấp giấy phép xây dựng (16%). Ngoài ra, 13% người dân cho rằng cán bộ chính quyền dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng (Biểu đồ 2.7).

BIỂU ĐỒ 2.7: ĐÁNH GIÁ VỀ TÌNH HÌNH THAM NHŨNG VÀ HỐI LỘ TRONG KHU VỰC CÔNG



Cảm nhận về mức độ hối lộ từ dữ liệu PAPI 2011

30. Ví dụ có thể tham khảo thêm về mức độ nghiêm trọng và bản chất của vấn đề tham nhũng trong Nghị quyết số 21/2009/NQ-CP về Chiến lược quốc gia về phòng, chống tham nhũng đến năm 2020.

31. Xem MTTQ, CECODES & UNDP (2011), đặc biệt là mục giới thiệu các phát hiện nghiên cứu của PAPI 2010 ở nội dung "Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công", tr. 46, và Ngân hàng Thế giới (2010), cụ thể là Chương 6 về hoạt động giám sát.

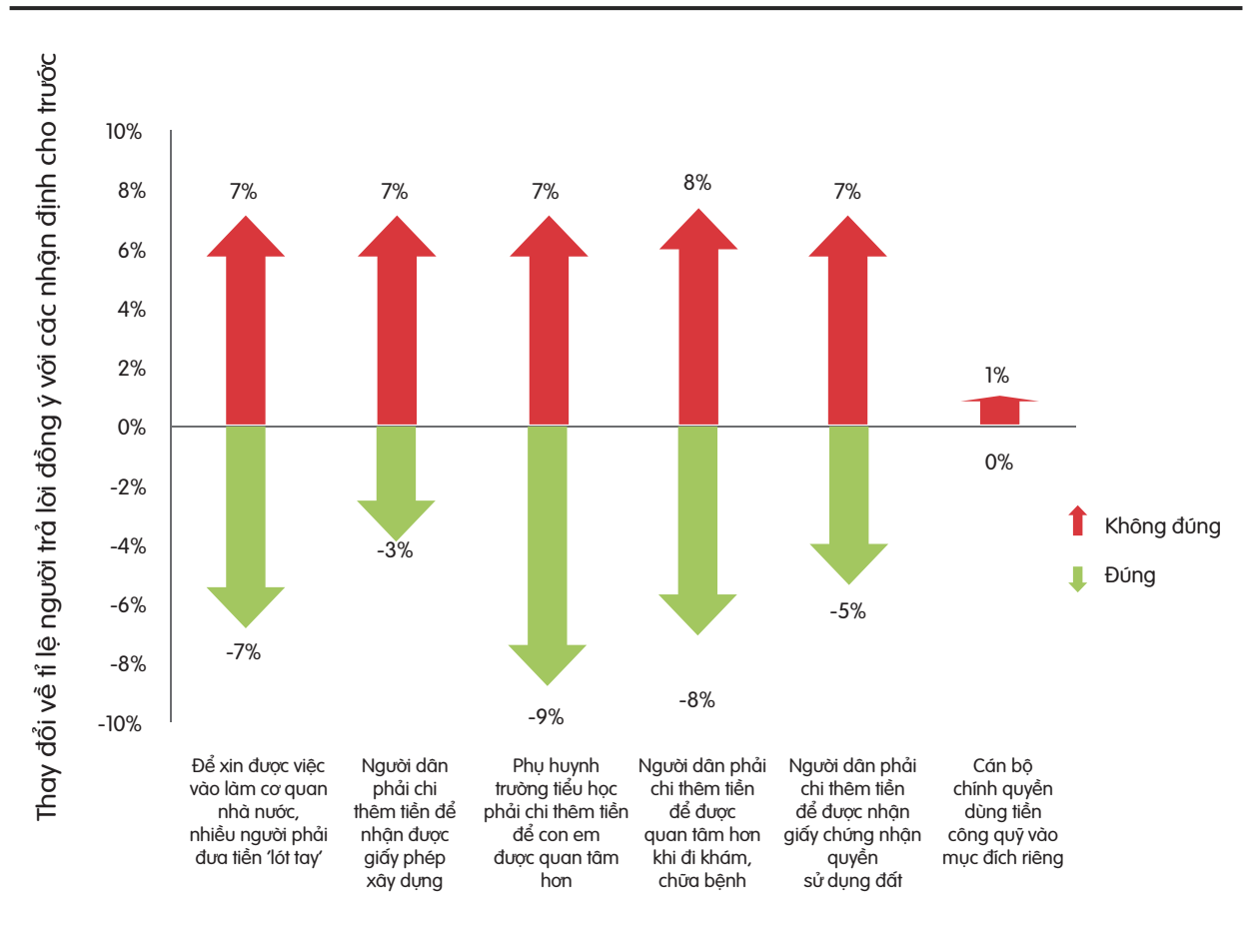
32. Năm 2010, bảng kỹ thuật điều tra mới nhất gọi là "Danh sách câu hỏi (UCT)" đã xác định được rằng 28% người dân đưa tiền hối lộ ở bệnh viện. Xem Hình 2.4B "Tình trạng đưa hối lộ để được việc tại phòng công chứng nhà nước và bệnh viện công" (MTTQ, CECODES & UNDP, 2011 tr. 45).

Những phát hiện trên được tổng hợp ở cấp quốc gia. Nếu không tính đến 5 thành phố trực thuộc trung ương thì kết quả không khác đi. Điều này cho thấy mức độ tham nhũng và hối lộ là như nhau khi so sánh các thành phố trực thuộc trung ương và các tỉnh, và là chỉ báo cho thấy tham nhũng là vấn đề phổ biến ở Việt Nam.

Mặc dù vậy, cũng có một số tín hiệu vui từ phát hiện nghiên cứu PAPI. Dường như các nỗ lực phòng chống tham nhũng đang phát huy tác dụng, tuy mới ở mức độ rất khiêm tốn. Biểu đồ 2.8 so sánh những thay đổi

về cảm nhận của người dân về tình hình tham nhũng và hối lộ ở khu vực công trong năm 2011 so với năm 2010. Số người dân cho rằng đưa hối lộ là cần thiết khi đi xin giấy phép xây dựng và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có giảm đi. Tỷ lệ người dân phản ánh về các hiện tượng khác liên quan đến cán bộ chính quyền, xin việc vào làm trong khu vực nhà nước và khám chữa bệnh ở bệnh viện công lập hầu như không thay đổi. Chỉ có tỷ lệ người dân cho rằng hiện tượng hối lộ trong lĩnh vực giáo dục tiểu học là tăng lên (Biểu đồ 2.14).

BIỂU ĐỒ 2.8: XU THẾ BIẾN ĐỔI TRONG CẢM NHẬN VỀ THAM NHŨNG TRONG KHU VỰC CÔNG
(so sánh dữ liệu PAPI 2011 với PAPI 2010)



2.7. ĐÁNH GIÁ VỀ BAN THANH TRA NHÂN DÂN VÀ BAN GIÁM SÁT ĐẦU TƯ CỘNG ĐỒNG

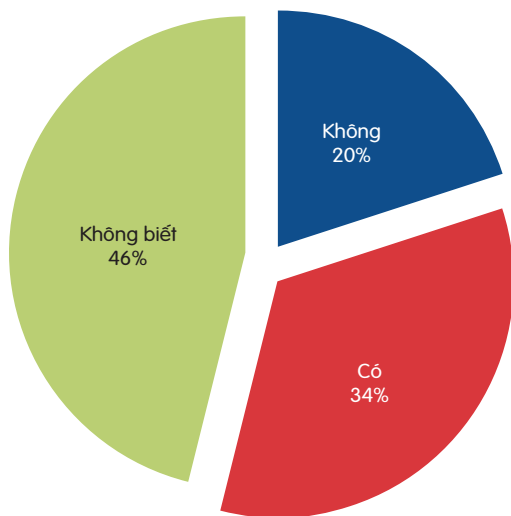
Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) và Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD) là hai thiết chế cộng đồng với nhiệm vụ theo dõi hiệu quả hoạt động của chính quyền và đầu tư công ở cấp cơ sở. Các ban này cũng là kênh thông tin để người dân thực hiện quyền giám sát đối với chính quyền cơ sở và dự án công trình công cộng ở địa bàn dân cư. Mặc dù cả hai loại hình thiết chế đã được nhân rộng trên phạm vi toàn quốc, song rất ít người biết đến sự tồn tại của hai ban này.

Theo kết quả khảo sát năm 2011, chỉ có 34% cho biết ở xã/phường của họ có những ban này (Biểu đồ 2.9a). Trong số những người biết đến sự tồn tại của Ban TTND

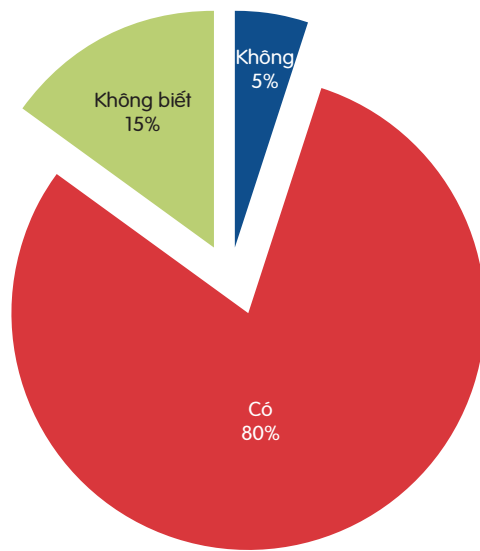
ở địa bàn xã/phường, thì 80% cho biết những ban này hoạt động có hiệu quả (Biểu đồ 2.9b). Khảo sát năm 2010 cũng có phát hiện tương tự. Mô hình Ban TTND đã được thực hiện hơn sáu năm nay và cả nước có 11.102 Ban TTND trong tổng số 11.116 xã/phường,³³ song vấn đề bất cập là nhiều người dân còn chưa biết đến ban này.

Kết quả khảo sát có hai hàm ý. Hàm ý thứ nhất là Ban TTND vẫn còn là khái niệm mơ hồ với người dân mặc dù MTTQ các cấp đã có nhiều nỗ lực trong việc tuyên truyền, phổ biến kiến thức tới người dân.³⁴ Hàm ý thứ hai là với những người dân biết đến sự tồn tại của Ban TTND, họ có xu hướng đánh giá tốt về hiệu quả của các ban này. Vì vậy, thách thức đặt ra với việc thành lập và phổ biến tác dụng của các ban này.

BIỂU ĐỒ 2.9a: Ở ĐỊA BÀN CÓ BAN TTND KHÔNG?



BIỂU ĐỒ 2.9b: BAN TTND HOẠT ĐỘNG CÓ HIỆU QUẢ KHÔNG?



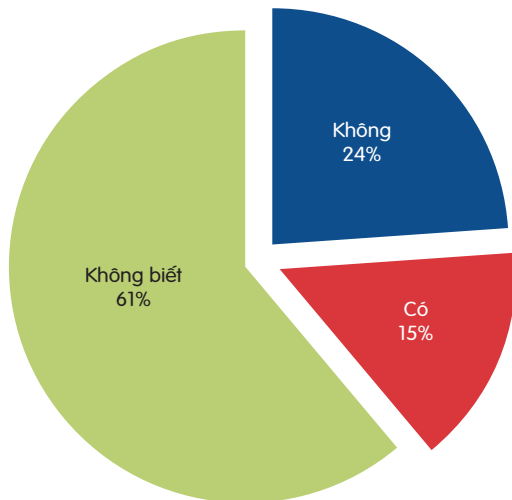
33. Báo điện tử của Đảng Cộng sản Việt Nam (13/12/2010).

34. Có lẽ ngoại trừ một số vùng đồng bào dân tộc thiểu số nơi Ban TTND được xem là đã tích cực hoạt động và đạt kết quả khả quan (Hà Văn Núi, 2011).

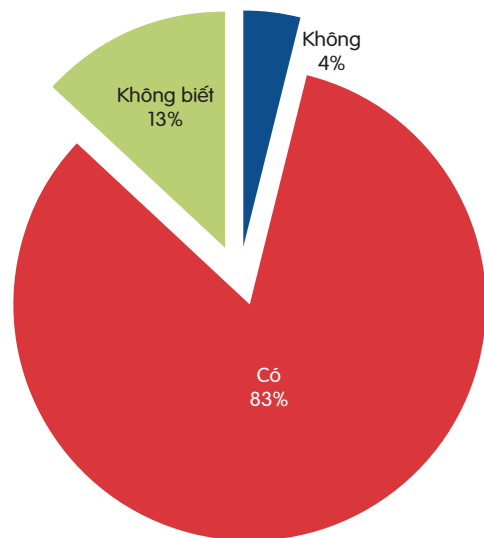
Kết quả khảo sát về các Ban GSĐTCD cũng tương tự. Biểu đồ 2.10a cho thấy chỉ có một tỉ lệ nhỏ người dân (15%) biết về sự tồn tại của các ban này ở địa bàn họ sinh sống. Song, cũng giống như quan sát về Ban TTND, đa số những người biết đến sự tồn tại của Ban GSĐTCD cũng cho rằng những ban này trên thực tế có hoạt động (Biểu đồ 2.10b)

Cũng như với các Ban TTND, những phát hiện nghiên cứu trên cho thấy một số vấn đề về Ban GSĐTCD. Song, suy cho cùng cần phải tăng cường nhận thức về vai trò, chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của các Ban GSĐTCD bởi đây là cơ chế để nâng cao trách nhiệm giải trình, đấu tranh chống tham nhũng và cải thiện chất lượng của các dịch vụ công ở cấp cơ sở thay vì chỉ tập trung vào việc nhân rộng tới tất cả các xã/phường.

BIỂU ĐỒ 2.10a: Ở ĐỊA BÀN CÓ BAN GSĐTCD KHÔNG?



BIỂU ĐỒ 2.10b: BAN GSĐTCD HOẠT ĐỘNG CÓ HIỆU QUẢ KHÔNG?

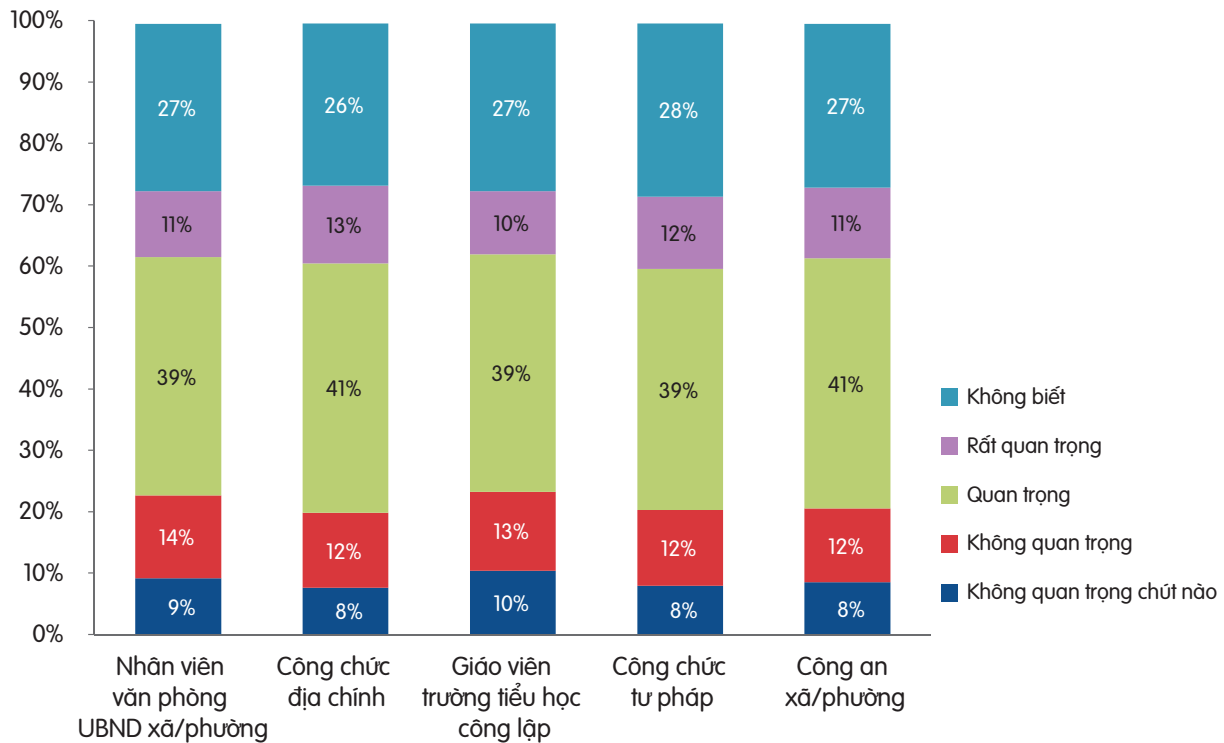


2.8. ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ NHÂN LỰC VÀ CHẤT LƯỢNG DỊCH VỤ TRONG KHU VỰC CÔNG

Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào làm trong cơ quan nhà nước hoặc đơn vị sự nghiệp được xem là một yếu tố quan trọng trong việc nâng cao chất lượng và năng lực đội ngũ cán bộ, công chức và viên chức. Nghị quyết số 30c/2010/NQ-CP của Chính phủ về việc ban hành Chương trình Tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2011-2020 nêu bật sự cần thiết phải nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của nền công vụ. Tuy đã đạt được tiến bộ kể từ năm 2009 với sự ra đời của Luật

Cán bộ, công chức và các văn bản hướng dẫn thi hành sau đó, song nhận thức của người dân về tầm quan trọng của các mối quan hệ cá nhân khi đi xin việc vào làm trong khu vực công vẫn không thay đổi. Chỉ có 23% số người được hỏi cho biết quan hệ cá nhân (vị thân) là không quan trọng để xin việc vào làm nhân viên văn phòng UBND xã/phường, trong khi đó có tới 50% số người trả lời cho biết quan hệ là quan trọng. Biểu đồ 2.11 dưới đây cho thấy xu thế này khá nhất quán khi xem xét các vị trí khác như công chức địa chính, giáo viên trường tiểu học công lập, công chức tư pháp và công an xã/phường. Những phát hiện này cũng tương ứng với kết quả của PAPI 2010.

BIỂU ĐỒ 2.11: TẦM QUAN TRỌNG CỦA VIỆC QUEN BIẾT (VỊ THÂN) KHI XIN VIỆC LÀM TRONG KHU VỰC NHÀ NƯỚC

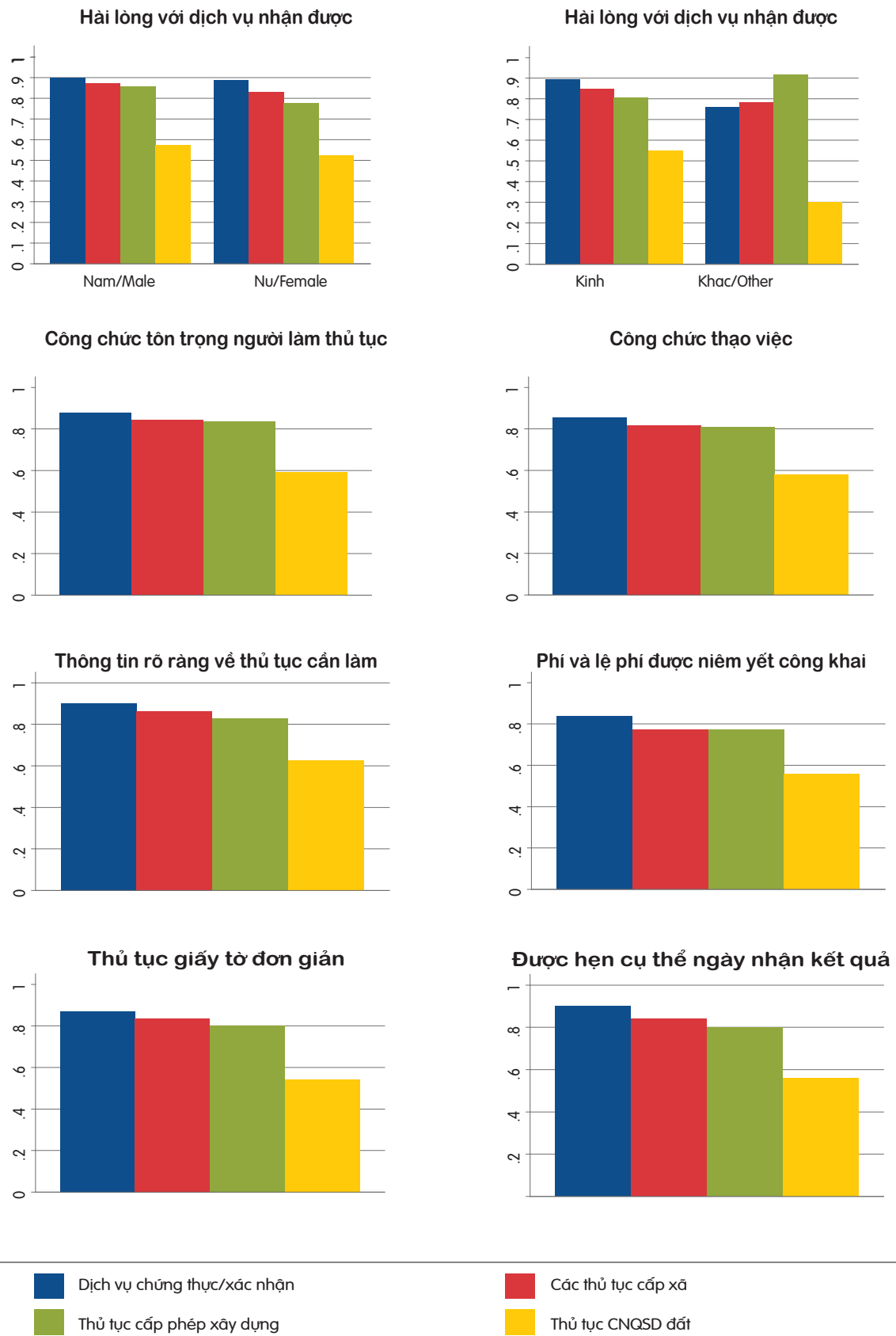


Nghị quyết 30c đặc biệt quan tâm tới một vấn đề nữa, đó là nhu cầu đơn giản hóa các thủ tục hành chính và tăng cường năng lực cán bộ, công chức. Đã có nhiều nỗ lực cải cách thủ tục hành chính trong thời gian qua và những nỗ lực đó cũng đem lại một số tiến bộ trong việc làm rõ và đơn giản hóa các thủ tục. Nhìn chung, người dân có vẻ hài lòng với trải nghiệm của mình khi làm các thủ tục hành chính, đặc biệt là dịch vụ chứng thực/xác nhận, làm giấy phép xây dựng và các loại giấy tờ cá nhân khác. Song, người dân chưa hài lòng với thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Như phản ánh trong Biểu đồ 2.12, thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thường xuyên có điểm số thấp nhất không chỉ về mức độ hài lòng của người dân nói chung mà còn về các tiêu chí cụ thể như thái độ phục vụ của cán bộ

và thủ tục rườm rà. Nhóm mẫu là nữ giới và nhóm các dân tộc khác có vẻ không hài lòng bằng nhóm mẫu là nam giới và nhóm dân tộc Kinh.

PAPI còn phản ánh mức độ hài lòng của người dân nói chung khi tiếp xúc, giao dịch với cán bộ, công chức. Số liệu tổng hợp ở cấp quốc gia ở các tiêu chí này cho thấy mức độ hài lòng của người dân qua khảo sát năm 2011 là cao hơn. Nhiều người cho rằng công chức thực hiện nhiệm vụ vừa thạo việc vừa có thái độ tôn trọng đối với dân. Đặc biệt là ở dịch vụ chứng thực/xác nhận, trung bình cứ 10 người dân thì 9 người bày tỏ sự hài lòng của mình. Trong số bốn nhóm thủ tục hành chính được PAPI 2011 nghiên cứu, thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vẫn tiếp tục bị xem là còn nhiều vấn đề nhất (Hình 2.12).

BIỂU ĐỒ 2.12: MỨC ĐỘ HÀI LÒNG VỚI DỊCH VỤ HÀNH CHÍNH CÔNG

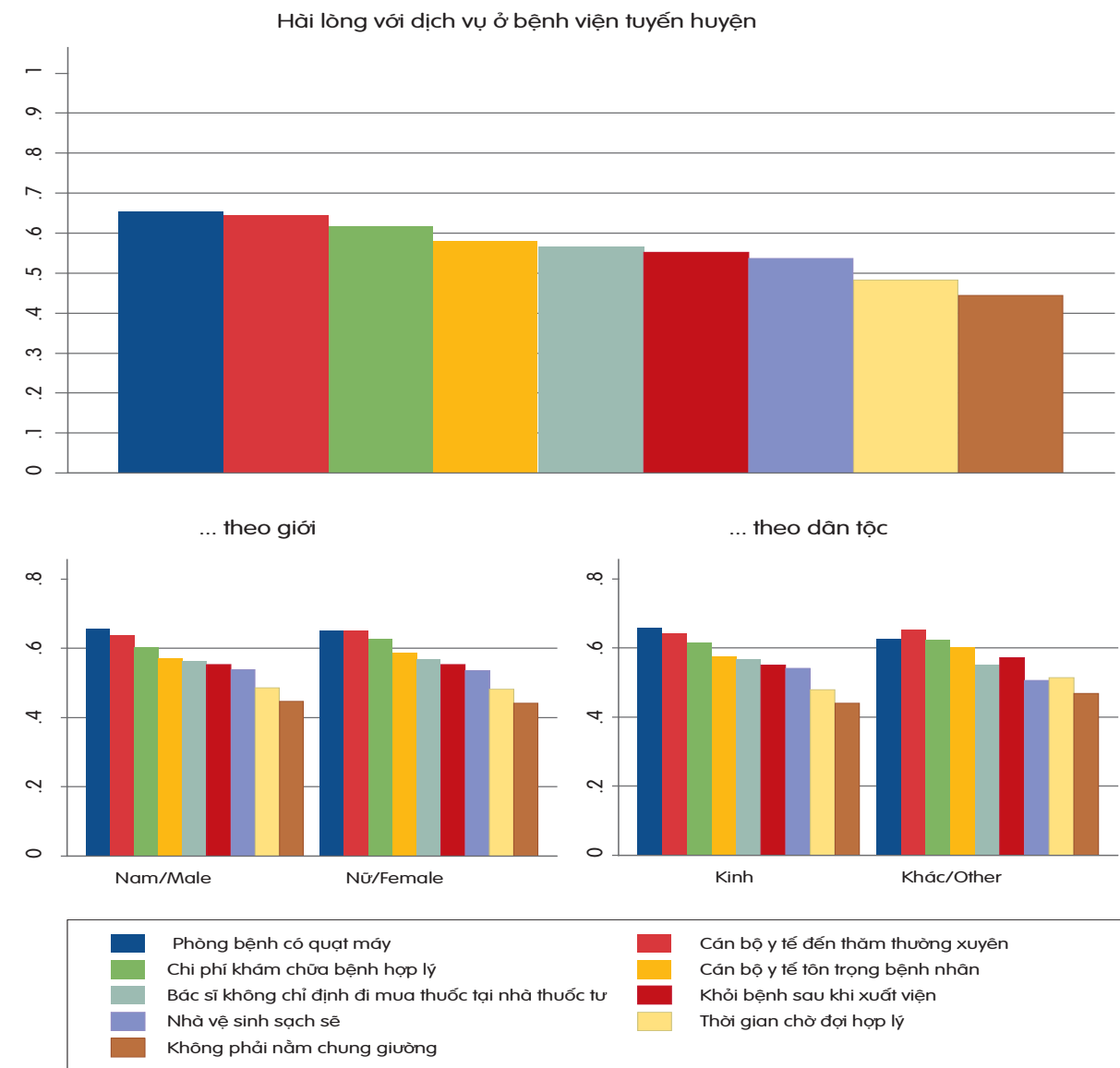


2.9. MỨC ĐỘ HÀI LÒNG CỦA NGƯỜI DÂN VỀ CHẤT LƯỢNG DỊCH VỤ CÔNG

PAPI 2011 cũng cho biết mức độ hài lòng của người dân về dịch vụ ở các bệnh viện công ở tuyến huyện/quận/thành phố. Kết quả khảo sát cho thấy để nâng cao chất lượng các dịch vụ này thì cần phải nỗ lực rất nhiều.³⁵ Đa số người dân, bất luận nam hay nữ và dân tộc nào, cho biết trong số 9 tiêu chí về chất lượng của bệnh

viện tuyến huyện/quận, tình trạng bệnh nhân vẫn phải nằm chung giường và phòng vệ sinh không sạch sẽ còn phổ biến (Biểu đồ 2.13). Ngoài ra, 50% số người đã đến khám/chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận khẳng định rằng thời gian chờ đợi để được khám/chữa bệnh còn quá lâu. Một tỉ lệ tương tự cho rằng sau khi ra viện bệnh nhân không hỏi hẩn bệnh. Những quan sát này đặt ra câu hỏi về điều kiện cơ sở vật chất và chất lượng dịch vụ của bệnh viện tuyến huyện/quận.

BIỂU ĐỒ 2.13: MỨC ĐỘ HÀI LÒNG VỚI CHẤT LƯỢNG DỊCH VỤ Ở BỆNH VIỆN TUYẾN HUYỆN



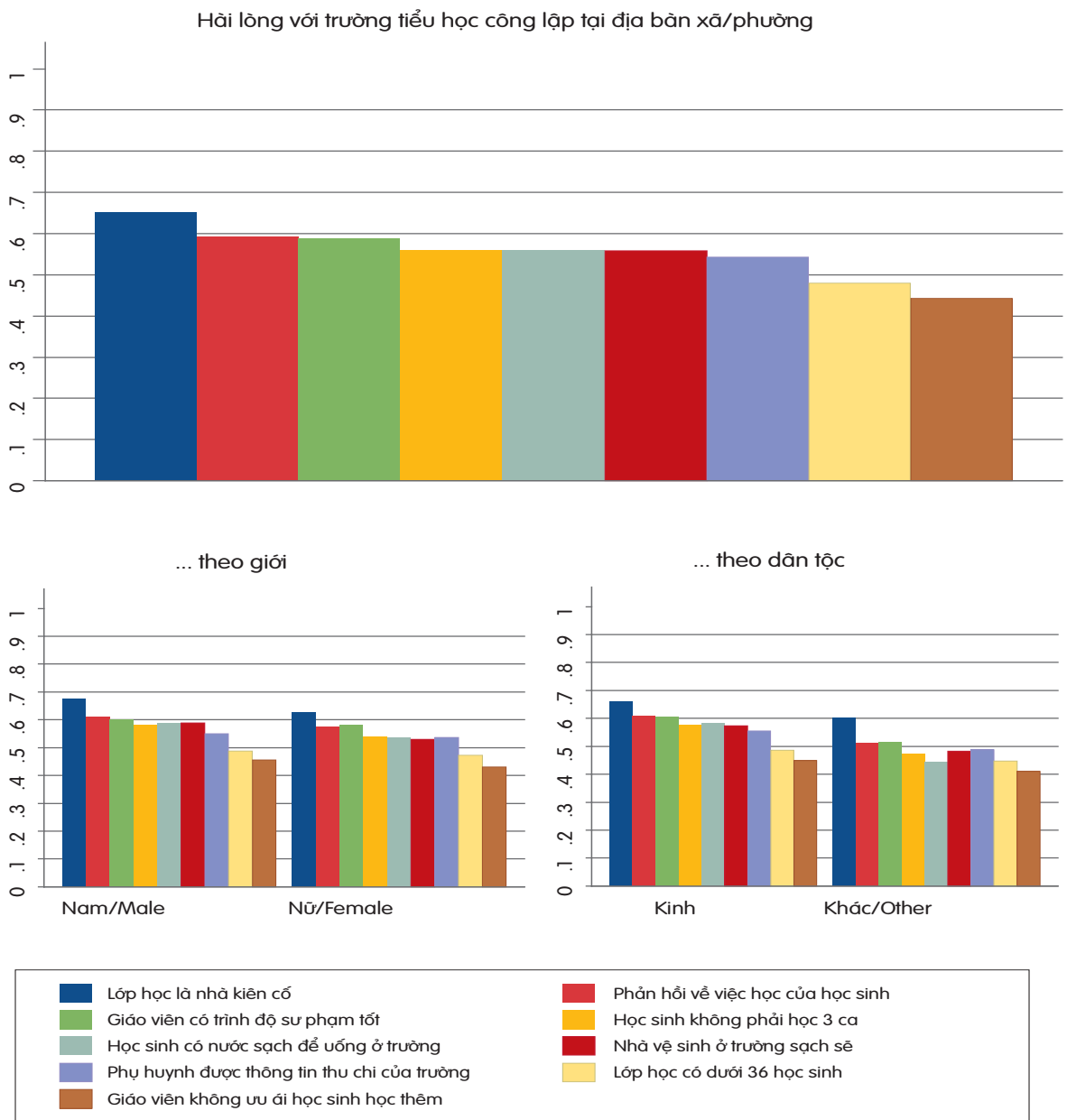
35. Báo cáo Phát triển con người Việt Nam 2011 có đề cập đến kết quả phân tích về những lĩnh vực cần tiếp tục nghiên cứu để tìm hiểu mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ ở các bệnh viện công (xem UNDP, 2011).

Để tìm hiểu mức độ hài lòng của người dân về cơ sở vật chất và cung ứng dịch vụ ở các trường tiểu học công lập, PAPI phỏng vấn những người có con học tiểu học về quan sát thực tế của họ khi đưa con em tới trường. Kết quả khảo sát cho thấy đa số người sử dụng dịch vụ, bất luận nam hay nữ và dân tộc nào, đều yêu cầu phải tiếp tục cải thiện cả 9 tiêu chí được đo lường (Biểu đồ 2.14).

Chẳng hạn có tới gần 45% người trả lời cho biết giáo viên ưu ái những học sinh tham gia học thêm, hay nói cách khác phụ huynh học sinh phải chi trả thêm tiền để có

được chất lượng dạy học tốt hơn. Ngoài ra, cứ 2 người dân thì 1 người khẳng định họ không được thông báo đầy đủ về tình hình thu chi của nhà trường. Cũng một tỉ lệ như vậy cho rằng nhà trường không cung cấp nước uống miễn phí cho học sinh và các nhà vệ sinh của trường không sạch sẽ. Song cũng có những quan sát tích cực, chẳng hạn như hầu hết người trả lời khẳng định lớp học là nhà kiên cố, nhà trường thông báo thường xuyên về tình hình học tập của học sinh tới các bậc phụ huynh, và đội ngũ giáo viên có trình độ sư phạm tốt.

BIỂU ĐỒ 2.14: MỨC ĐỘ HÀI LÒNG VỚI TRƯỜNG TIỂU HỌC CÔNG LẬP TẠI XÃ/PHƯỜNG



Những phát hiện nghiên cứu trên đây đặt ra yêu cầu cần phải tìm hiểu thêm về chế độ, chính sách tiền lương cho đội ngũ giáo viên. Kết quả từ một nghiên cứu khác,³⁶ và kết quả của khảo sát PAPI 2011 ở nội dung về giáo dục tiểu học công lập sẽ được trình bày cụ thể ở Chương 3 đều có cùng một quan sát, đó là hiện trạng giáo viên ưu ái những học sinh tham gia các lớp học thêm do mình tổ chức, và việc phụ huynh học sinh vẫn phải ‘chung chi’ đã trở thành phổ biến, ảnh hưởng tới chất lượng giáo dục công lập.

2.10. KẾT LUẬN

Những phát hiện nghiên cứu được trình bày ở Chương này cho thấy có một số chuyển biến tích cực ở một số lĩnh vực, song cũng cho thấy còn khoảng cách giữa chính sách và thực tiễn ở những lĩnh vực khác. Mặc dù người dân có vẻ lạc quan về tình hình kinh tế của đất nước nói chung và kinh tế hộ gia đình nói riêng, song họ chưa được cung cấp đủ thông tin về thể chế, và thấy thiếu vắng tính công khai, minh bạch quá trình ra quyết định ở địa phương. Bên cạnh đó, người dân cũng đòi hỏi chính quyền địa phương thực hiện đầy đủ trách nhiệm giải trình với dân, kiểm soát tốt hơn tình hình tham nhũng trong khu vực công và cung cấp các dịch vụ hành chính và dịch vụ công có chất lượng cao hơn.

Do mẫu khảo sát của PAPI mang tính đại diện cho dân số của các tỉnh/thành phố, các con số thống kê tổng hợp ở cấp quốc gia cũng đem lại những thông tin, dữ

liệu có giá trị về tình hình chung của đất nước ở những lĩnh vực được đo lường. Song, số liệu tổng hợp ở cấp quốc gia có thể làm mờ nhạt đi nhiều điểm khác biệt về mức độ hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh. Trong khi đó, kết quả so sánh ở cấp tỉnh đem lại nhiều thông tin bổ ích do mỗi tỉnh/thành phố và mỗi vùng miền có điều kiện riêng về bối cảnh và mối quan hệ với cấp trung ương.

Để hình dung về những hạn chế có thể khi chỉ tổng hợp kết quả ở cấp quốc gia, độc giả có thể liên tưởng đến một bản đồ hành chính Việt Nam mà trong đó cả 63 tỉnh/thành phố đều được tô cùng một màu. Một bản đồ đơn sắc như vậy rất có thể dẫn tới nhận định rằng tất cả các tỉnh/thành phố có đặc điểm chung về hiệu quả quản trị và hành chính công. Để độc giả có được một bản đồ đa sắc, Chương 3 không đi vào phân tích tổng thể mà tập trung phân tích những khác biệt ở cấp tỉnh thuộc các lĩnh vực (trục nội dung) và nội dung thành phần. Việc phân tích số liệu ở cấp tỉnh là cần thiết bởi qua đó không chỉ xác định được đâu là địa phương có hiệu quả cao, đâu là địa phương có hiệu quả thấp, mà còn tìm kiếm những điển hình tốt để các địa phương, đặc biệt là những tỉnh/thành phố có đặc điểm kinh tế-xã hội và vị trí địa lý tương đồng có thể trao đổi, học hỏi kinh nghiệm. Bên cạnh đó, việc so sánh các tỉnh/thành phố còn có tác dụng tạo động lực cho những địa phương trong nhóm đạt điểm số thấp cải thiện hiệu quả của các cấp chính quyền địa phương, khuyến khích những địa phương đã làm tốt duy trì mức hiệu quả cao của mình.

36. Xem Thanh tra Chính phủ (2010) và UNDP (2011).

CHƯƠNG 3

HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2011



3

Các công cụ đo lường định lượng khách quan ngày càng trở nên phổ biến và có chỗ đứng ở Việt Nam, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao về dữ liệu phân tích hiệu quả quản trị địa phương của các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương. Nhằm cung cấp một hệ thống chỉ báo về chất lượng quản trị có cơ sở lý thuyết và thực tiễn, nghiên cứu PAPI xây dựng bộ chỉ số đo lường sáu lĩnh vực cụ thể liên quan đến quản trị và hành chính công (dưới đây được gọi là các 'trục nội dung', bao gồm: (i) tham gia của người dân ở cấp cơ sở; (ii) công khai, minh bạch; (iii) trách nhiệm giải trình với người dân; (iv) kiểm soát tham nhũng trong khu vực công; (v) thủ tục hành chính công; và (vi) cung ứng dịch vụ công.

Nội dung của Chương 3 tập trung mô tả cụ thể các chỉ số thành phần cấu thành nên mỗi trục nội dung cũng như các phát hiện nghiên cứu ở cấp tỉnh. Bên cạnh đó, các phát hiện nghiên cứu cũng được phân tích làm rõ tác dụng của từng chỉ số thành phần đối với từng nhóm đối tượng sử dụng dữ liệu. Các trục nội dung có thể được phân tích sâu đến từng tiêu chí đo lường hoặc tự thân mỗi trục nội dung có thể là một chỉ số thành phần chỉ báo hiệu quả ở từng lĩnh vực cụ thể. Mặc dù phát hiện nghiên cứu ở cấp trục nội dung được trình bày riêng, song những độc giả quan tâm tới bức tranh lớn hơn về chất lượng quản trị cấp tỉnh nói chung cũng có thể tìm hiểu những mối tương quan giữa các trục nội dung.

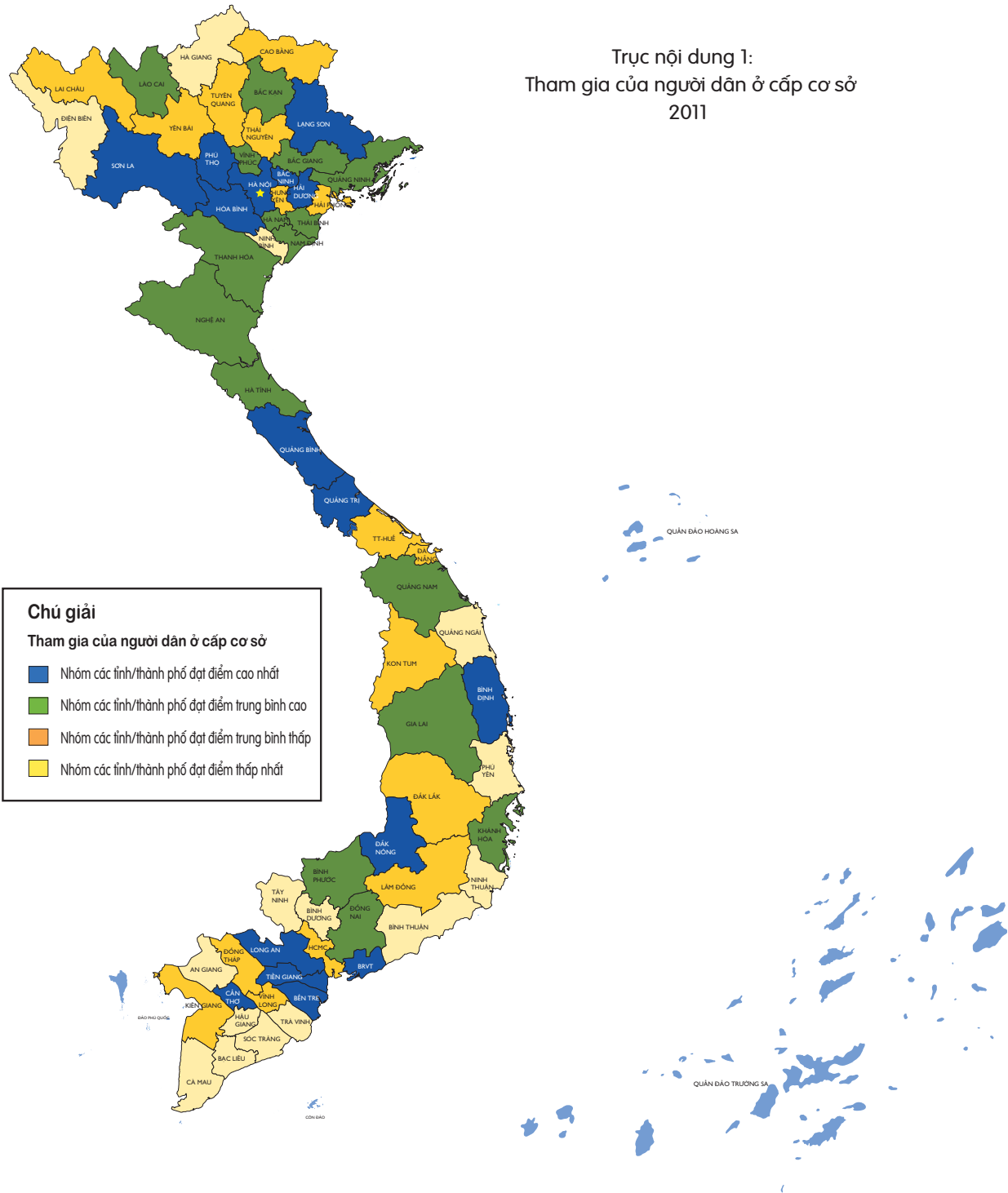
Mỗi trục nội dung bao gồm nhiều nội dung thành phần, và mỗi nội dung thành phần gồm nhiều chỉ số thành phần. Các chỉ số thành phần được xây dựng từ các câu hỏi cụ thể trong Bộ phiếu hỏi PAPI. Để các dữ liệu thống

kê được sử dụng thuận lợi và rõ ràng, các chỉ số thành phần có thể nằm phân tán trong Bộ phiếu hỏi đã được nhóm lại theo nội dung thành phần phù hợp. Các chỉ số thành phần được lựa chọn kỹ để làm chỉ báo đo lường phù hợp với các nội dung về quản trị và hành chính công trên lý thuyết và thực tiễn. Mặc dù các chỉ số thành phần được trình bày ở dạng thô, song điểm số các trục nội dung đã được chuẩn hóa. Do vậy, độc giả cần lưu ý rằng mỗi chỉ số thành phần được lựa chọn để cấu thành nên một nội dung thành phần đã được chuẩn hóa và cân chỉnh theo thang điểm từ 1 đến 10, trong đó 1 là điểm số thể hiện mức độ hiệu quả thấp nhất và 10 là điểm số thể hiện mức độ hiệu quả cao nhất.

Sau khi các chỉ số thành phần đã được chuẩn hóa, điểm số các nội dung thành phần được tính toán bằng cách lấy giá trị trung bình của các chỉ số thành phần. Nếu trục nội dung có nhiều nội dung thành phần, giá trị trung bình của các nội dung thành phần được sử dụng để đảm bảo các nội dung thành phần có trọng số bằng nhau. Mỗi trục nội dung gồm ba hoặc bốn nội dung thành phần. Điểm số tối đa của mỗi trục nội dung có thể là 10 và điểm số tối thiểu có thể là 1. Vậy một trục nội dung với bốn nội dung thành phần, thì điểm số cao nhất của mỗi trục nội dung thành phần là 2,5 (hoặc bằng một phần tư của 10 điểm), và điểm số thấp là 0,25 (hoặc bằng một phần tư của 1 điểm). Đối với trục nội dung được cấu thành từ ba nội dung thành phần, thì thang điểm cho mỗi nội dung thành phần là từ 0,33 đến 3,33 điểm. Chỉ số tổng hợp PAPI thể hiện tổng điểm của sáu trục nội dung, vì vậy thang điểm của chỉ số tổng hợp có thể dao động từ 6 điểm (điểm thấp nhất) đến 60 điểm (điểm cao nhất).

3.1. TRỰC NỘI DUNG 1: THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN Ở CẤP CƠ SỞ

BẢN ĐỒ 3.1: THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN Ở CẤP TỈNH PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ



Nhằm đánh giá mức độ hiệu quả trong việc huy động sự tham gia của người dân vào xây dựng đời sống chính trị và hạ tầng ở cấp cơ sở (Trực nội dung 1), PAPI đo lường bốn nội dung thành phần, bao gồm: (i) hiểu biết của công dân về các vị trí dân cử (hay 'tri thức công dân'); (ii) cơ hội tham gia bầu cử các vị trí dân cử (hay 'cơ hội tham gia'); (iii) chất lượng bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (hay 'chất lượng bầu cử'; và, (iv) đóng góp tự nguyện cho các công trình công cộng ở địa phương (hay 'đóng góp tự nguyện').³⁷

Nội dung thành phần 'tri thức công dân' đề cập đến hiểu biết của người dân về đời sống chính trị ở cơ sở và quyền của người dân được tham gia vào đời sống chính trị đó. Nội dung thành phần 'cơ hội tham gia' đánh giá cơ hội để người dân tham gia trực tiếp vào các cuộc bầu cử lựa chọn người đại diện cho dân ở các cấp. Nội dung thành phần 'chất lượng bầu cử' xem xét chất lượng bầu cử vị trí trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố, trưởng bản, ấp trưởng, và đây là một nội dung quan trọng trong Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (Pháp lệnh THDCCS). Nội dung thành phần thứ tư 'đóng góp tự nguyện' cho biết mức độ hiệu quả huy động người dân tham gia xây dựng cơ sở hạ tầng trên tinh thần tự nguyện và cơ chế theo dõi và quản lý nguồn đóng góp tự nguyện của nhân dân.

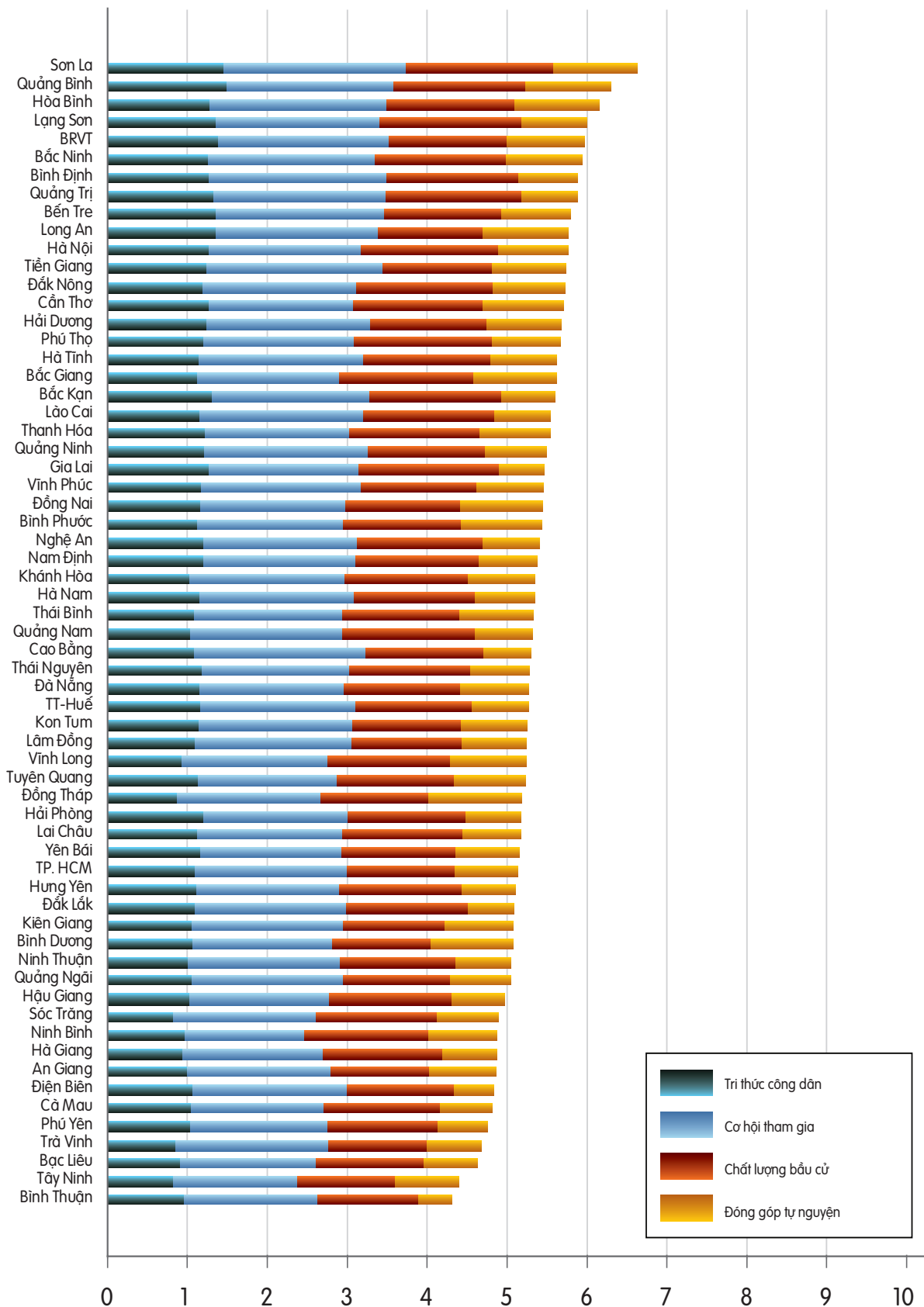
Biểu đồ 3.1a thể hiện mức độ hiệu quả trong việc huy động sự tham gia của người dân ở mỗi tỉnh/thành phố

(trong đó, các thanh ngang càng dài, thì điểm số ở trục nội dung của tỉnh/thành phố đó càng cao). Mỗi thanh ngang gồm bốn phần nhỏ với bốn màu thể hiện điểm số của bốn nội dung thành phần. Điểm cao nhất của mỗi trục nội dung là 10, và điểm cao nhất của mỗi nội dung thành phần là 2,5 (hay một phần tư của 10 điểm). Điểm thấp nhất của trục nội dung này có thể là 1 điểm, và tương tự như vậy, điểm thấp nhất của mỗi nội dung thành phần là 0,25 điểm.

Ở Trục nội dung này, khi so sánh các tỉnh/thành phố với nhau, có thể thấy khoảng cách giữa điểm số của Sơn La (tỉnh đạt 6,64 và là điểm cao nhất), và điểm số của Tây Ninh và Bình Thuận (với điểm số dưới 4,5) là khá xa. Điểm trung bình chung toàn quốc ở trục nội dung 1 là 5,3. Điều này cho thấy nhìn chung cần nhiều nỗ lực trong việc đảm bảo quyền tham gia của người dân.

Về điểm số của các nội dung thành phần, điểm số về 'cơ hội tham gia' nhìn chung khá cao. Điểm trung bình toàn mẫu của nội dung thành phần này xấp xỉ 1,88 (trên 2,5 điểm). Nội dung thành phần về 'chất lượng bầu cử' đạt mức cao thứ hai với điểm trung bình chung toàn quốc đạt 1,45 điểm. Tiếp đến là nội dung thành phần về 'tri thức công dân' đạt 1.11 điểm. Nội dung thành phần về 'đóng góp tự nguyện' với điểm trung bình chung toàn quốc là 0,88 điểm, và là nội dung thành phần có điểm số thấp nhất.

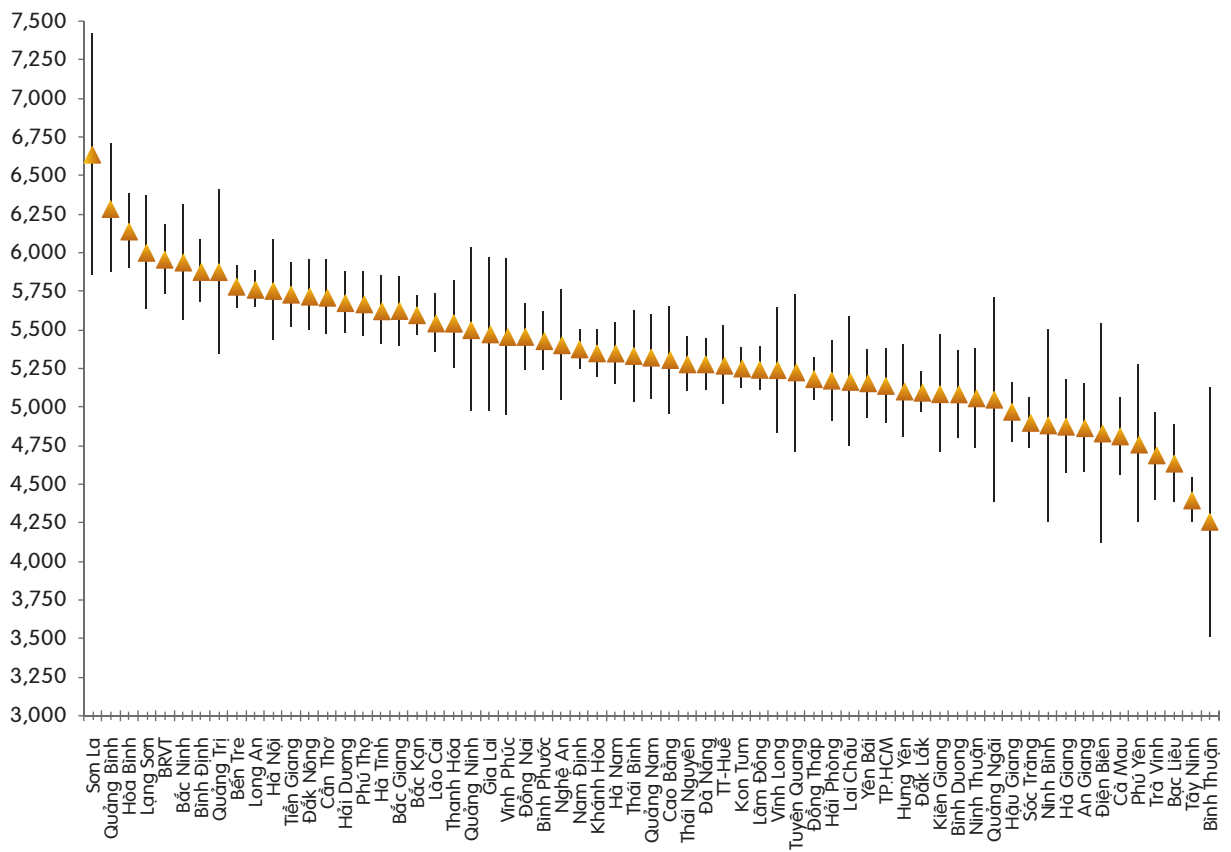
37. Để biết thêm chi tiết về cách thức xây dựng bốn nội dung thành phần trong Trục nội dung 1, xem báo cáo PAPI 2010 (MTTQ, Cecodes & UNDP, 2010, tr. 14-16).

BIỂU ĐỒ 3.1a: THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN Ở CẤP CƠ SỞ (TRỰC NỘI DUNG 1)


Biểu đồ 3.1b thể hiện điểm số tổng hợp của Trục nội dung 1 theo cách khác. Hình tam giác trong biểu đồ biểu thị giá trị trung bình ước lượng điểm của Trục nội dung của mỗi tỉnh/thành phố với khoảng tin cậy 95% thay vì thể hiện điểm số ở các nội dung thành phần. Khoảng tin cậy ghi nhận thực tế rằng các ước lượng điểm được tính dựa trên cỡ mẫu gồm 13.642 người dân mà không phải toàn bộ

tổng dân số của Việt Nam. Khoảng tin cậy 95% có nghĩa là khả năng điểm thực tế của một đơn vị tỉnh rơi ra ngoài khoảng tin cậy chỉ là 5%. Độ tán xạ của khoảng tin cậy càng lớn, có nghĩa là nhiều người ở một đơn vị tỉnh đã không trả lời các câu hỏi được dùng để xây dựng nên một trục nội dung, hoặc ý kiến phản ánh của những người trả lời các câu hỏi đó khác nhau nhiều.

BIỂU ĐỒ 3.1b: THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN Ở CẤP CƠ SỞ (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)



Son La là tỉnh đạt ước lượng điểm cao nhất là 6,64, tiếp đến là Quảng Bình, Hòa Bình, Lạng Sơn và Bà Rịa-Vũng Tàu. Tuy nhiên, khi xét đến khoảng tin cậy 95%, thì điểm số của nhóm 10 tỉnh/thành phố đứng đầu có thể rất gần nhau. Vì vậy, việc gộp các tỉnh/thành phố có điểm số cao nhất vào nhóm đạt điểm cao nhất có lẽ sẽ có ý nghĩa hơn bởi ước lượng điểm không phải là điểm số cuối cùng. Ngoài năm tỉnh đã đề cập ở trên, những tỉnh/thành phố khác cùng đứng trong nhóm đạt điểm cao nhất từ bách phân vị thứ 75 trở lên gồm: Bắc Ninh, Bình Định, Quảng Trị, Bến Tre, Long An, TP. Hà Nội, Tiền Giang, Đắk Nông, TP. Cần Thơ, Hải Dương và Phú Thọ.

Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất gồm những địa phương có điểm số dưới giá trị bách phân vị thứ 25 trở xuống, hay dưới 5,092 điểm. Các tỉnh Bình Dương, Ninh Thuận, Quảng Ngãi, Hậu Giang, Sóc Trăng, Ninh Bình, Hà Giang, An Giang, Điện Biên, Cà Mau, Phú Yên, Trà Vinh, Bạc Liêu, Tây Ninh và Bình Thuận nằm trong nhóm này. Bình Thuận và Tây Ninh có số điểm trung bình thấp nhất và nằm trong khoảng từ 4,3 đến 4,5 điểm.

Các tỉnh/thành phố còn lại (32), trong đó có các thành phố trực thuộc trung ương như Hải Phòng, Đà Nẵng và TP. Hồ Chí Minh đạt điểm trong khoảng từ bách phân vị thứ 25 đến 75, và thuộc hai nhóm đạt điểm trung bình. Khoảng cách điểm trung bình của các tỉnh/thành phố này rất hẹp và dao động từ gần 5,09 đến 5,63 điểm.

Bản đồ 3.1 biểu thị bốn nhóm cấp độ hiệu quả của 63 tỉnh/thành phố ở Trục nội dung 1. Màu xanh đậm biểu thị cho nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất

(có điểm số nằm ở bách phân vị thứ 75 trở lên) và màu vàng biểu thị cho nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất (có điểm số dưới bách phân vị thứ 25). Màu xanh lá cây biểu thị cho nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình cao, và màu cam biểu thị cho nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình thấp.

Các tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất nằm rải rác ở tất cả các vùng miền trên cả nước thay vì tập trung ở một vùng miền cụ thể. Trường hợp của TP. Hà Nội cũng đáng lưu ý bởi đây là thành phố trực thuộc trung ương duy nhất nằm trong nhóm trung bình. Ngoài ra, các tỉnh/thành phố trong nhóm có điểm số thấp nhất chủ yếu tập trung ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long.

Bảng 3.1 là danh mục các chỉ số thành phần cấu thành Trục nội dung 1. Cột thứ nhất gồm tên trục nội dung và nội dung thành phần. Cột thứ hai nêu cụ thể các chỉ số thành phần cấu thành mỗi nội dung thành phần và mã câu hỏi tương ứng. Ở mỗi chỉ số thành phần, Bảng 3.1 cho biết điểm số trung bình chung toàn quốc với khoảng tin cậy 95%, và các giá trị ở điểm số cao nhất, trung vị và thấp nhất cùng với tên tỉnh/thành phố đạt những giá trị điểm đó. Thông qua Bảng 3.1, độc giả có được một bức tranh chi tiết và rõ ràng về các tiêu chí đo lường liên quan đến Trục nội dung 1 về tham gia của người dân ở cấp cơ sở. Bảng 3.1 cũng cho biết địa phương nào đạt điểm cao nhất hay thấp nhất ở cấp trục nội dung và nội dung thành phần, qua đó độc giả cũng nhận biết được địa phương nào làm tốt, địa phương nào làm chưa tốt ở các khía cạnh được đo lường. Giá trị trung vị sẽ được sử dụng để theo dõi xu thế biến đổi ở các chỉ số thành phần qua các năm.

BẢNG 3.1: DANH MỤC CHỈ SỐ THÀNH PHẦN THUỘC TRỰC NỘI DUNG 1 - THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN Ở CẤP CƠ SỞ

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
Trục nội dung 1	Tham gia của người dân ở cấp cơ sở		1	10	5.30	5.23	5.37	Thấp nhất	4.32	Bình Thuận
								Trung vị	5.33	Quảng Nam
								Cao nhất	6.64	Son La
<i>Nội dung thành phần 1</i>	<i>Tri thức công dân về tham gia</i>		<i>0.25</i>	<i>2.5</i>	<i>1.11</i>	<i>1.09</i>	<i>1.14</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>0.82</i>	<i>Tây Ninh</i>
								<i>Trung vị</i>	<i>1.14</i>	<i>Hà Tĩnh</i>
								<i>Cao nhất</i>	<i>1.49</i>	<i>Quảng Bình</i>
<i>Nội dung thành phần 2</i>	<i>Cơ hội tham gia</i>		<i>0.25</i>	<i>2.5</i>	<i>1.88</i>	<i>1.85</i>	<i>1.91</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>1.49</i>	<i>Ninh Bình</i>
								<i>Trung vị</i>	<i>1.90</i>	<i>TP. Hồ Chí Minh</i>
								<i>Cao nhất</i>	<i>2.28</i>	<i>Son La</i>
<i>Nội dung thành phần 3</i>	<i>Chất lượng bầu cử</i>		<i>0.25</i>	<i>2.5</i>	<i>1.45</i>	<i>1.43</i>	<i>1.48</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>1.22</i>	<i>Tây Ninh</i>
								<i>Trung vị</i>	<i>1.48</i>	<i>Bà Rịa-Vũng Tàu</i>
								<i>Cao nhất</i>	<i>1.85</i>	<i>Son La</i>
<i>Nội dung thành phần 4</i>	<i>Đóng góp tự nguyện</i>		<i>0.25</i>	<i>2.5</i>	<i>0.85</i>	<i>0.83</i>	<i>0.87</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>0.42</i>	<i>Bình Thuận</i>
								<i>Trung vị</i>	<i>0.81</i>	<i>Lâm Đồng</i>
								<i>Cao nhất</i>	<i>1.16</i>	<i>Đồng Tháp</i>
1. Tri thức công dân về tham gia	Hiểu biết về các vị trí dân cử	d101a,						<i>Thấp nhất</i>	1.15	Tây Ninh
		d101b,	0	3	1.76	1.72	1.81	<i>Trung vị</i>	1.73	Thanh Hóa
		d101d						<i>Cao nhất</i>	2.30	Đồng Nai
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỉ lệ người dân biết về Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (%)	d102a	0%	100%	34.14%	30.80%	37.48%	<i>Thấp nhất</i>	11.75%	Sóc Trăng
								<i>Trung vị</i>	34.85%	Hà Nam
								<i>Cao nhất</i>	63.62%	Quảng Bình
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỉ lệ người dân biết về khẩu hiệu "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" (%)	d102b	0%	100%	64.66%	60.70%	68.61%	<i>Thấp nhất</i>	33.74%	Trà Vinh
								<i>Trung vị</i>	70.66%	Bắc Giang
								<i>Cao nhất</i>	93.74%	Bến Tre
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỉ lệ người dân nêu đúng thời hạn nhiệm kỳ của vị trí trưởng thôn là 2,5 năm (%)	d108	0%	100%	6.97%	5.83%	8.12%	<i>Thấp nhất</i>	0.23%	Quảng Nam
								<i>Trung vị</i>	6.05%	Kiên Giang
								<i>Cao nhất</i>	29.75%	Son La

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người dân đã tham gia bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân lần gần đây nhất (%)	d101b1	0%	100%	70.57%	68.77%	72.37%	Thấp nhất	46.32%	Cà Mau
								Trung vị	70.73%	Lào Cai
								Cao nhất	92.06%	Son La
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người dân đã tham gia bầu cử đại biểu Quốc hội lần gần đây nhất (%)	d101d1	0%	100%	65.94%	63.96%	67.92%	Thấp nhất	44.43%	Tây Ninh
								Trung vị	66.17%	Thừa Thiên-Huế
								Cao nhất	91.91%	Son La
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người dân đã tham gia buổi bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố lần gần đây nhất (%)	d103a	0%	100%	83.38%	81.24%	85.51%	Thấp nhất	57.00%	Bình Thuận
								Trung vị	85.71%	Thừa Thiên-Huế
								Cao nhất	98.65%	Son La
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người dân trực tiếp bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d107	0%	100%	69.25%	66.45%	72.04%	Thấp nhất	44.35%	Bắc Giang
								Trung vị	71.10%	Kon Tum
								Cao nhất	95.84%	Quảng Ngãi
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người dân cho biết có từ hai ứng cử viên trở lên để dân bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d105	0%	100%	51.50%	48.19%	54.81%	Thấp nhất	26.15%	Bình Thuận
								Trung vị	52.72%	Yên Bái
								Cao nhất	91.33%	Quảng Trị
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người dân cho biết gia đình được mời đi bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d106	0%	100%	57.72%	54.09%	61.36%	Thấp nhất	29.28%	Quảng Ngãi
								Trung vị	59.20%	Yên Bái
								Cao nhất	95.05%	Quảng Bình
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người dân cho biết biết hình thức bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là bỏ phiếu kín (%)	d107a	0%	100%	86.47%	83.85%	89.09%	Thấp nhất	17.07%	TP. Đà Nẵng
								Trung vị	84.45%	Son La
								Cao nhất	99.97%	Bình Dương
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người dân cho biết kết quả bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được niêm yết công khai (%)	d107d	0%	100%	60.28%	56.08%	64.48%	Thấp nhất	10.83%	Bình Dương
								Trung vị	75.18%	Ninh Thuận
								Cao nhất	98.24%	Hà Tĩnh
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người dân cho biết chính quyền gọi ý bầu cho một ứng viên cụ thể (%)	d107b	0%	100%	42.93%	36.16%	49.70%	Thấp nhất	1.49%	Lào Cai
								Trung vị	44.30%	An Giang
								Cao nhất	97.62%	Trà Vinh
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người dân cho biết họ đã bầu cho người đã trúng cử (%)	d107c	Min	Max	90.74%	89.01%	92.46%	Thấp nhất	70.27%	Kiên Giang
								Trung vị	92.48%	Bắc Ninh
								Cao nhất	99.90%	Thái Bình

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người dân cho biết đã đóng góp tự nguyện cho một công trình công cộng ở xã/phường nơi sinh sống (%)	d109ba	0%	100%	47.90%	45.02%	50.79%	Thấp nhất	10.11%	Bình Thuận
								Trung vị	44.80%	Quảng Bình
								Cao nhất	86.14%	Đồng Tháp
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người dân cho biết Ban Thanh tra nhân dân hoặc Ban giám sát đầu tư cộng đồng giám sát việc xây mới/tu sửa công trình (%)	d109bb	0%	100%	10.97%	9.03%	12.91%	Thấp nhất	0.02%	Hà Giang
								Trung vị	6.16%	Quảng Ninh
								Cao nhất	29.52%	Sơn La
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người dân cho biết đóng góp của họ được ghi chép vào sổ sách của xã/phường (%)	d109bc	0%	100%	69.94%	65.86%	74.03%	Thấp nhất	18.87%	Bình Thuận
								Trung vị	69.25%	Quảng Ninh
								Cao nhất	97.37%	Sơn La
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người dân cho biết đã tham gia vào việc quyết định xây mới/tu sửa công trình công cộng ở xã/phường (%)	d109bd	0%	100%	34.42%	31.80%	37.05%	Thấp nhất	3.28%	Trà Vinh
								Trung vị	32.88%	Đắk Nông
								Cao nhất	66.47%	Long An
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người dân cho biết có tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình thiết kế để xây mới/tu sửa công trình (%)	d109be	0%	100%	21.91%	19.52%	24.31%	Thấp nhất	2.43%	Trà Vinh
								Trung vị	18.80%	Lâm Đồng
								Cao nhất	56.81%	Quảng Bình

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu

Tri thức công dân

So với năm 2010, các câu hỏi trong nội dung thành phần này thay đổi đôi chút để đảm bảo tính logic của trật tự câu hỏi. Song về nội dung, các câu hỏi vẫn được giữ nguyên.

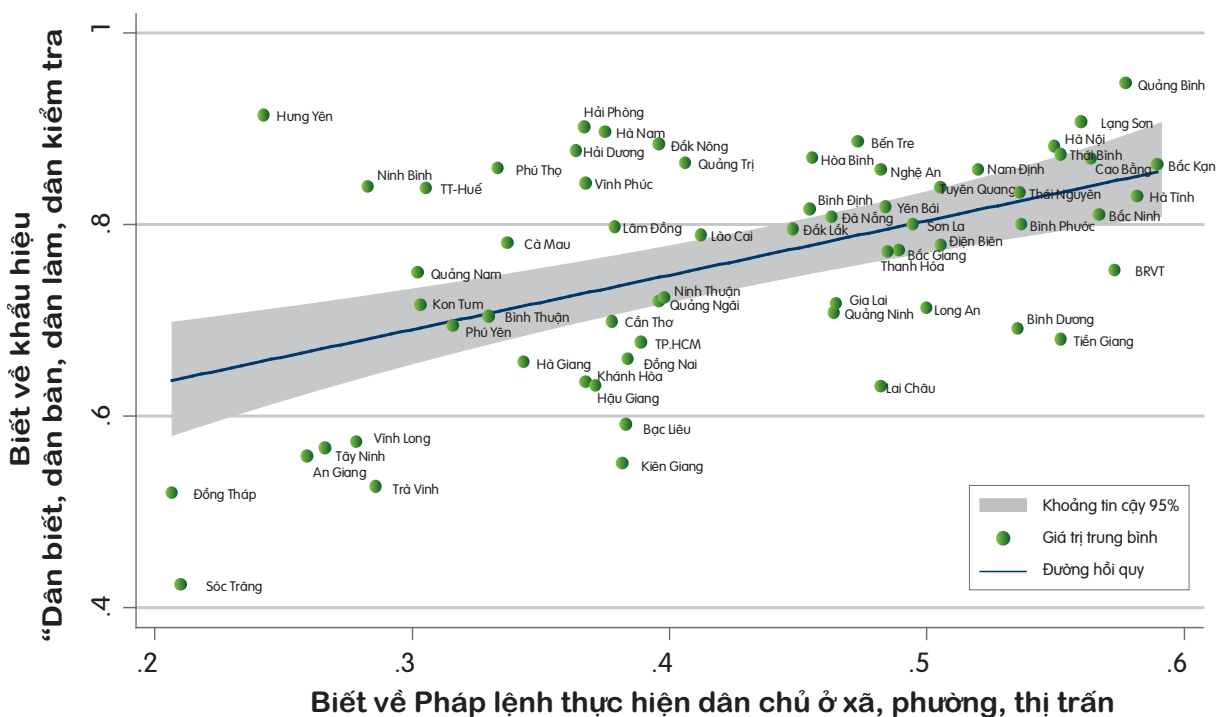
Câu hỏi d101 đánh giá mức độ hiểu biết của người dân về cơ hội tham gia bầu cử các vị trí dân cử. Câu hỏi đặt ra cho người trả lời là trong vòng 5 năm trở lại đây ở địa phương có tổ chức bầu cử các vị trí gồm (i) Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) xã/phường, (ii) đại biểu Hội đồng nhân dân (HĐND) xã/phường và (iii) Đại biểu Quốc hội hay không. Kết quả trả lời đúng sẽ là dân không bầu trực tiếp vị trí Chủ tịch UBND xã/phường, và chỉ bầu trực tiếp hai vị trí còn lại. Phát hiện nghiên cứu ở toàn quốc cho thấy, trung bình chung người dân chỉ trả lời đúng hai trong ba câu hỏi (đạt 1,76 trên 3 điểm tối đa). Tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số thành phần này là Đồng Nai (2,3), và tỉnh đạt điểm thấp nhất là Tây Ninh (1,15). Thanh Hóa đạt điểm trung vị là 1,73.

Chỉ số thành phần tiếp theo (d102a) cho biết mức độ hiểu biết của người dân về Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (Pháp lệnh THDCCS). Đây là khuôn khổ pháp lý quan trọng quy định quyền lợi và

trách nhiệm của người dân trong việc tham gia vào đời sống chính trị, xã hội ở cấp cơ sở. Trên toàn quốc có 34,14% số người được hỏi cho biết họ đã từng nghe đến Pháp lệnh, và kết quả này gần với kết quả khảo sát năm 2010 (33%). Tỉnh Quảng Bình có tỉ lệ người dân biết đến Pháp lệnh nhiều nhất (63,62%), trong khi đó tỉnh Sóc Trăng chỉ có 11,75% người dân biết đến Pháp lệnh. Cả hai tỉ lệ cao nhất và thấp nhất này đều thấp hơn so với kết quả khảo sát năm 2010.

Khi so sánh với chỉ số trên, chỉ số thành phần d102b về việc người dân đã từng nghe đến câu khẩu hiệu “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” nhằm diễn đạt một cách đơn giản nội dung chính của Pháp lệnh THDCCS cho ra một phát hiện đáng lưu tâm. Tỉnh trung bình có khoảng 2/3 số người được hỏi cho biết họ đã từng nghe đến câu khẩu hiệu, và tỉ lệ này cao gần gấp đôi so với tỉ lệ biết đến Pháp lệnh THDCCS. Ở những địa phương như Bến Tre, phần đông người dân (93,74%) đã từng nghe đến câu khẩu hiệu. Sự chênh lệch về tỉ lệ giữa hai chỉ số thành phần này cho thấy tầm quan trọng của việc tìm kiếm các cách thức chuyển tải thông tin tới người dân hữu hiệu hơn đồng thời nâng cao nhận thức của người dân về quyền và nghĩa vụ của mình ở cơ sở.

BIỂU ĐỒ 3.1c: MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA HIỂU BIẾT CỦA NGƯỜI DÂN VỀ PHÁP LỆNH THỰC HIỆN DÂN CHỦ XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN VÀ VỀ CÂU KHẨU HIỆU “DÂN BIẾT, DÂN BÀN, DÂN LÀM, DÂN KIỂM TRA”



Chỉ số thành phần cuối cùng trong nội dung thành phần này (câu hỏi d108) tìm hiểu xem người dân có biết đến thời hạn nhiệm kỳ của vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố hay không. Đáp án đúng theo quy định là 2,5 năm. Trong toàn mẫu, chỉ có 7% số người được hỏi đưa ra đúng đáp án. Ngay ở tỉnh Sơn La, địa phương có điểm số cao nhất trong Trục nội dung 1, chỉ có khoảng 30% số người trả lời đưa ra phương án đúng, trong khi đó hầu như không người trả lời nào ở Quảng Nam trả lời đúng câu hỏi này. Mức độ hiểu biết của người dân về thời hạn nhiệm kỳ rất có thể dẫn tới khả năng các cấp chính quyền địa phương làm sai trong tổ chức bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Mặt khác, điều này cũng có thể cho thấy vị trí dân cử này trên thực tế không có ý nghĩa trong đời sống nhân dân.

Nhìn chung, mức độ hiệu quả trong việc nâng cao hiểu biết của người dân ở các khía cạnh được đo lường còn thấp. Điểm trung bình toàn quốc chỉ đạt 1,11 trong khi điểm số cao nhất có thể được là 2,5. Quảng Bình, địa phương đạt số điểm cao nhất trên toàn quốc, cũng chỉ đạt 1,49 điểm, và Tây Ninh đạt số điểm 0,82.

Cơ hội tham gia

Các chỉ số thành phần trong nội dung thành phần 'cơ hội tham gia' không thay đổi so với năm 2010. Qua nội dung thành phần này, PAPI tìm hiểu người dân được tạo điều kiện như thế nào để tham gia vào đời sống chính trị thông qua bầu cử ở cấp cơ sở. Câu hỏi d101b1 tìm hiểu xem người dân có trực tiếp đi bầu trong lần bầu cử Hội đồng nhân dân xã/phường trong lần bầu cử gần nhất. Câu hỏi d101d1 tìm hiểu tỉ lệ người dân trực tiếp tham gia bầu cử Đại biểu Quốc hội trong lần gần đây nhất. Câu hỏi d107 tìm hiểu tỉ lệ người dân tham gia bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố.

Tính chung cả nước, tỉ lệ người dân tham gia đi bầu đại biểu HĐND và Quốc hội là gần như nhau với tỉ lệ tương ứng lần lượt là 71% và 66%. Sơn La có tỉ lệ người dân tham gia bầu cử hai vị trí trên cao nhất (với tỉ lệ trong cả hai trường hợp là gần 92%), gấp đôi tỉ lệ người dân ở Cà Mau (với 46,32% đi bầu đại biểu HĐND) và Tây Ninh (với 44,43% đi bầu đại biểu Quốc hội). Vấn đề đặt ra là những tỉ lệ này thấp hơn rất nhiều so với tỉ lệ

đi bầu cử được công bố rộng rãi trên các kênh báo chí truyền thông chính thức.³⁸ Bên cạnh đó, nó phản ánh phần nào hiện tượng đi bầu hộ, bầu thay, đặc biệt là đối với những hộ có người đi bầu thay cho tất cả các cử tri trong hộ gia đình. Hiện tượng như vậy làm thuyên giảm chất lượng bầu cử. Một điểm cần lưu ý nữa đó là những con số của năm 2011 cao hơn đáng kể so với kết quả khảo sát PAPI năm 2010, có lẽ là do các cuộc bầu cử Quốc hội và HĐND được tiến hành hồi đầu năm 2011 và vì vậy người dân còn lưu nhớ nhiều hơn khi so với năm 2010.

Tỉ lệ tham gia đi bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố cũng gần với kết quả khảo sát năm 2010 với ước lượng điểm trung bình là 69,25%. Quảng Ngãi là tỉnh đứng đầu với tỉ lệ người dân đi bầu cử đạt gần 96%, cao hơn gấp đôi tỉ lệ này ở Bắc Giang, địa phương có tỉ lệ thấp nhất chỉ ở 44,35%.

Chỉ số thành phần cuối cùng trong nội dung thành phần này (hay câu hỏi d103a) cho biết tỉ lệ người dân cho biết người trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố hiện thời là do dân bầu trực tiếp hay thông qua hình thức khác. (Câu hỏi d103a cũng nêu lên các phương án lựa chọn khác như là do UBND xã/phường chỉ định, hay do Đảng ủy xã/phường chỉ định). Một lần nữa Sơn La là địa phương dẫn đầu với 100% số người được hỏi cho biết trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố hiện nay của họ là do dân bầu. Tỉ lệ này ở Bình Thuận là thấp nhất và chỉ ở 57%. Trên toàn quốc, trên 80% biết đến hình thức dân bầu trực tiếp, và kết quả này gần với kết quả khảo sát năm 2010.

Nhìn chung nội dung thành phần này đạt tổng số điểm chung cao nhất trong bốn nội dung thành phần của Trục nội dung 1. Điểm số trung bình toàn quốc là 1,88 (trên 2,5 điểm). Sơn La đạt điểm cao nhất (2,28), rất gần với điểm tối đa, và điều này giúp Sơn La lọt vào nhóm đạt điểm số cao nhất ở Chỉ số tổng hợp PAPI. Ninh Bình đạt điểm thấp nhất toàn quốc, với số điểm là 1,49, và TP. Hồ Chí Minh đạt điểm ở mức trung vị 1,90.

38. Xem Hội đồng bầu cử Quốc hội khóa XIII (18/07/2011).

Chất lượng bầu cử

Nội dung thành phần này tìm hiểu các tiêu chí liên quan đến chất lượng bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Trong Bộ phiếu hỏi PAPI 2011, câu hỏi được đặt ra là liệu người trả lời có trực tiếp đi bầu hay không, với mục đích tìm hiểu trải nghiệm thực tế của người dân khi tham gia bầu trực tiếp người đại diện cho dân ở cấp thôn/tổ dân phố. Các câu hỏi khác được giữ nguyên như trong Bộ phiếu hỏi PAPI 2010 song được sắp xếp lại cho lô gích.

Trên toàn quốc, chỉ có khoảng hơn nửa số hộ gia đình (57,72%) được mời tham gia bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, và tỉ lệ này thấp hơn so với kết quả 72% của năm 2010 (câu hỏi d106). Gần 100% số người trả lời ở Quảng Bình cho biết hộ gia đình họ được mời tham gia, trong khi đó tỉ lệ này ở Quảng Ngãi là 29%. Con số trung bình toàn quốc cho thấy cơ hội tham gia bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố còn thấp, mặc dù đây là một trong những quyền lợi chính trong việc tham gia dân chủ của người dân.

Về câu hỏi có từ hai ứng cử viên để dân bầu chọn hay không như quy định trong Pháp lệnh THDCCS (câu hỏi d105), trên toàn quốc, chỉ có khoảng một nửa số cuộc bầu cử là có từ hai ứng cử viên trở lên để dân bầu (51,50%), thấp hơn kết quả 66% của năm 2010. Quảng Trị có tỉ lệ cao nhất, đạt 91,33%, trong khi đó Bình Thuận có tỉ lệ thấp nhất chỉ 26%. Dựa trên những chia sẻ ở thực địa, nhiều địa bàn dân cư gặp khó khăn trong việc tìm kiếm ứng cử viên cho vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, bởi vị trí này được xem là cánh tay nối dài của lãnh đạo xã/phường.

Kết quả về thủ tục bầu cử dường như khả quan hơn. Trên toàn quốc, 87% số người trả lời cho biết hình thức bỏ phiếu kín được áp dụng. Hình thức bỏ phiếu kín đảm bảo tính khách quan hơn so với hình thức giơ tay bầu. Ở Đà Nẵng, tỉ lệ người dân cho biết hình thức bỏ phiếu kín là 17% (gần tương đương với tỉ lệ 11% của năm 2010), trong khi đó ở Hà Tĩnh tỉ lệ này là 98%. Tính trung bình chung cả nước, 60% người được hỏi cho biết việc kiểm phiếu bầu được làm công khai. Giữa các tỉnh/thành phố có mức độ chênh lệch

lớn ở tỉ lệ này, dao động từ 98% ở Hà Tĩnh xuống còn 11% ở Bình Dương.

Một tiêu chí quan trọng khác được đo lường đó là liệu chính quyền địa phương có gợi ý một ứng cử viên cụ thể nào để dân bầu hay không (câu hỏi d107b). Có tới 43% số người trả lời cho biết có việc chính quyền gợi ý. Tỉ lệ này trong năm 2010 thấp hơn nhiều và chỉ đạt 25%. Theo người dân tỉnh Trà Vinh, việc chính quyền gợi ý bầu cho ứng cử viên nào rất phổ biến với gần 100% số người được hỏi cho biết như vậy, trong khi đó theo người dân tỉnh Lào Cai thì sự việc như vậy hiếm khi xảy ra (1,49%).

Chỉ số thành phần về tỉ lệ người đã bầu cho người đã trúng cử cho biết thêm thông tin về mức độ cạnh tranh trong các cuộc bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Trung bình cả nước có 91% số người được hỏi cho biết họ đã bầu cho người trúng cử, gần sát với kết quả khảo sát năm 2010 (86%). Rất có thể các cuộc bầu cử ở cấp thôn/tổ dân phố không mang tính cạnh tranh cao vì hai lý do, hoặc không có ứng cử viên thứ hai để dân bầu chọn, hoặc ứng cử viên thứ hai chỉ là “quân xanh” để đảm bảo số ứng cử viên tối thiểu. Kiên Giang là địa phương có số dân cho biết đã bầu cho người trúng cử thấp nhất toàn quốc, song tỉ lệ người dân đã bầu cho người trúng cử là 70%. Việc thiếu cạnh tranh trong bầu cử ở cấp thôn/tổ dân phố làm giảm đi ý nghĩa của việc bầu cử do thiếu vắng khả năng áp dụng chế tài đối với người trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố không làm tròn nhiệm vụ được giao.

Nhìn chung, nội dung thành phần này cho thấy một bức tranh không vui về bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Có tới một nửa số người trả lời cho biết chỉ có một ứng cử viên để họ bầu chọn, 40% cho biết chính quyền gợi ý bầu chọn cho ứng cử viên cụ thể, và phần lớn người dân đi bầu cho biết họ đã bầu cho người trúng cử cho thấy sự thiếu vắng của yếu tố cạnh tranh trong bầu cử. Điểm số chung của nội dung thành phần này chỉ đạt 1,45. Điều này cho thấy cần có sự thay đổi trong các biện pháp cải thiện giá trị thực tiễn của vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố trong đời sống người dân thay vì giá trị hình thức hiện nay.

Đóng góp tự nguyện

Bên cạnh các chỉ số thành phần đo lường mức độ huy động người dân tham gia vào đời sống chính trị ở cấp cơ sở, Trục nội dung 1 cũng đo lường mức độ huy động người dân tham gia đóng góp bằng tiền mặt, công lao động hay hiện vật cho các dự án xây dựng công trình công cộng ở cộng đồng. So với Bộ phiếu hỏi năm 2010, các câu hỏi trong nội dung thành phần này được điều chỉnh và cải tiến đáng kể để đảm bảo tính tập trung và toàn diện hơn.

Chỉ số thành phần thứ nhất (d109ba) cho biết tỉ lệ người dân đã đóng góp bằng tiền mặt, công lao động hay vật chất trong một năm vừa qua cho việc xây mới hoặc sửa chữa công trình công cộng ở cộng đồng theo hình thức đóng góp tự nguyện. Tỉ lệ trung bình toàn quốc cho thấy chỉ có 47,9% số người trả lời cho biết họ đóng góp tự nguyện, số còn lại đóng góp là do yêu cầu bắt buộc của chính quyền địa phương hoặc trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Loại 'thuế' không chính thức này có thể là gánh nặng cho người dân, đặc biệt là hộ nghèo. Ở Bình Thuận, 90% số người đã đóng góp cho biết việc đóng góp không phải là tự nguyện. Ngược lại ở Đồng Tháp, có tới 86% cho biết họ đã tự nguyện đóng góp.

Trên toàn quốc, có 70% số người trả lời cho biết đóng góp của họ được ghi chép đầy đủ vào sổ sách của địa phương, và đây là con số đáng khích lệ. Mặc dù vậy giữa các tỉnh/thành phố có sự chênh lệch lớn ở tỉ lệ này. Ở Bình Thuận, chỉ có 19% người trả lời cho biết chính quyền địa phương hoặc thôn/tổ dân phố vào sổ sách đóng góp của họ. Đây có thể là một chỉ báo về thiếu minh bạch trong thu tiền đóng góp của người dân ở địa phương. Ở Sơn La, gần 100% người dân cho biết đóng góp của họ được ghi chép đầy đủ.

Những tiêu chí khác về đóng góp tự nguyện không mấy khả quan. Chỉ có khoảng một phần ba số người đã đóng góp tham gia vào quá trình quyết định tu sửa hay xây mới công trình công cộng. Trong môi trường khuyến khích sự tham gia, việc người đóng góp tham gia ý kiến cho dự án và lựa chọn phương án được xem

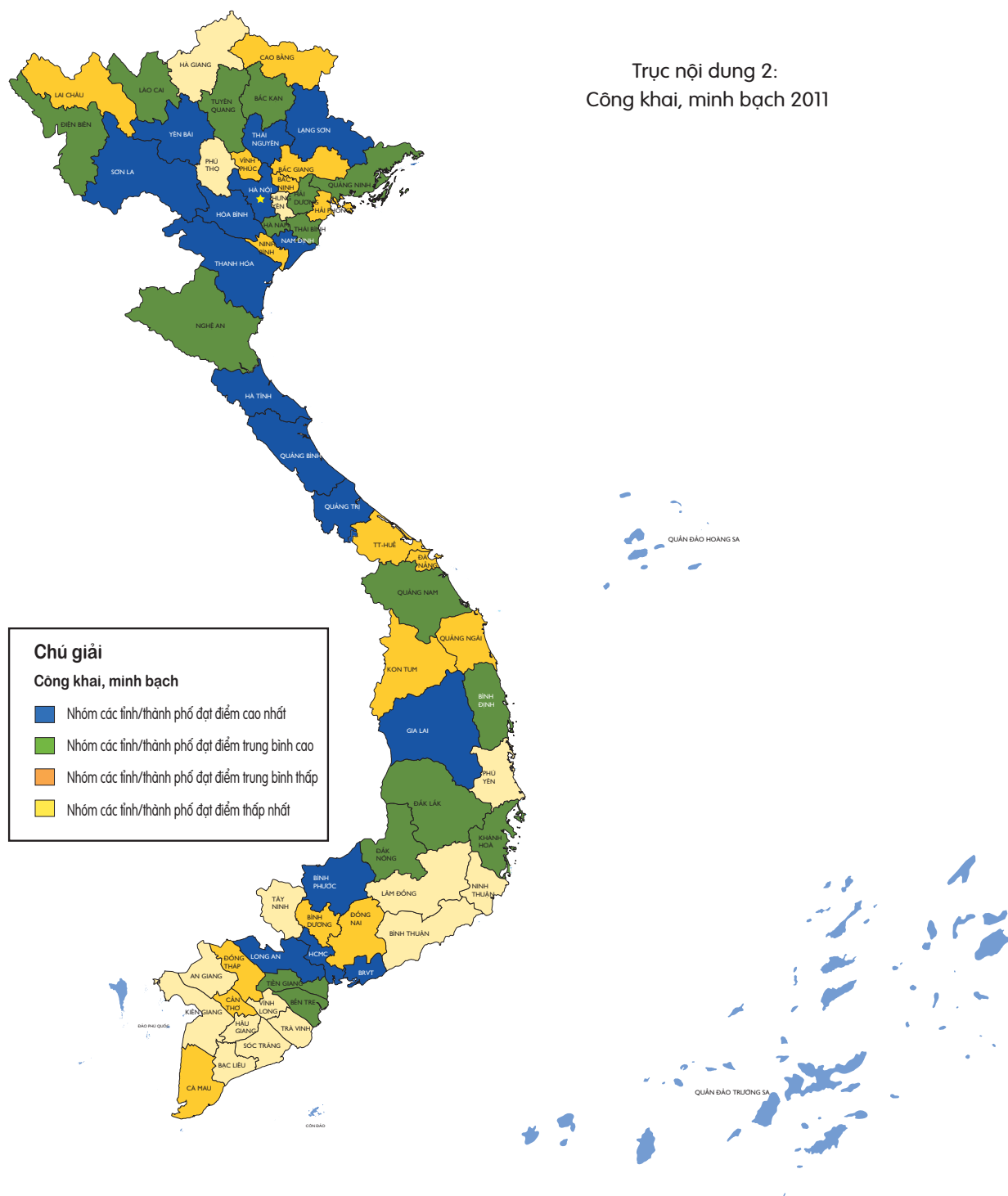
là quy chuẩn. Ở chỉ số thành phần này cũng có sự khác biệt giữa các tỉnh/thành phố. Trong khi ở Long An có tới hai phần ba số người đóng góp cho biết đã tham gia vào quá trình quyết định xây dựng hay tu sửa một công trình cụ thể, ở Trà Vinh, tỉ lệ này chỉ là 3,28% (câu hỏi d109bd). Trung bình cả nước có khoảng 1/5 số người đã đóng góp cho dự án cho biết đã tham gia đóng góp ý kiến về thiết kế công trình công cộng. Tỉ lệ người dân đã tham gia góp ý cho công trình ở Quảng Bình là cao nhất, với hơn một nửa số người đóng góp cho công trình cho biết họ đã tham gia góp ý cho thiết kế công trình.

Chỉ số thành phần cuối cùng trong nội dung thành phần này tìm hiểu ai là người giám sát thực hiện công trình công cộng để đảm bảo tiền đóng góp của dân được chi đúng mục đích và không bị lãng phí. Theo quy định của Pháp lệnh THDCCS, Ban Giám sát đầu tư cộng đồng hoặc Ban Thanh tra nhân dân chịu trách nhiệm giám sát việc sử dụng tiền đóng góp của dân. Song theo kết quả khảo sát, chỉ có 1/10 số người trả lời cho biết việc giám sát là do những tổ chức cộng đồng này thực hiện. Phần lớn còn lại cho biết hoặc trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, chính quyền xã/phường, hoặc không ai chịu trách nhiệm giám sát. Ngay ở Sơn La, tỉnh đứng đầu trong Trục nội dung 1, chỉ có dưới 1/3 số người trả lời cho biết các tổ chức cộng đồng chịu trách nhiệm giám sát, và tỉ lệ này là dưới 6% ở khoảng 30 tỉnh/thành phố. Đây là một vấn đề đáng quan tâm, bởi việc thiếu vắng vai trò giám sát của cộng đồng có thể một mặt dẫn tới khả năng tham nhũng và sai phạm trong quản lý dự án của chính quyền địa phương, mặt khác làm giảm đi tính tự nguyện tham gia đóng góp của người dân cho các công trình phục lợi xã hội ở cộng đồng.

Trong toàn bộ Trục nội dung 1, nội dung thành phần này có điểm số chung thấp nhất. Điểm số trung bình toàn quốc chỉ đạt 0,83 trên 2,5 điểm. Đồng Tháp, địa phương có số điểm cao nhất, cũng chỉ đạt 1,16 điểm, và điểm số này cao gấp ba lần so với điểm số thấp nhất là 0,42 của tỉnh Bình Thuận.

3.2. TRỰC NỘI DUNG 2: CÔNG KHAI, MINH BẠCH

BẢN ĐỒ 3.2: CÔNG KHAI, MINH BẠCH Ở CẤP TỈNH PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ



Công khai, minh bạch, hay “quyền được biết” của người dân là một trong những nội dung chính của Pháp lệnh THDCCS. Theo quy định của Pháp lệnh, các quyết định, nghị quyết của các cấp, ngành quản lý nhà nước, các chính sách và quy định pháp luật của nhà nước, thu chi ngân sách cấp xã/phường, và các quyết sách khác của nhà nước đều phải được tuyên truyền, phổ biến kịp thời và rõ ràng tới mọi người dân. Quy định về những điều “dân biết” là cơ sở để người dân tham gia tích cực vào quá trình hoạch định và giám sát thực thi chính sách.

PAPI vận dụng khái niệm “công khai, minh bạch” trong bối cảnh Việt Nam thông qua đo lường ba nội dung thành phần. Theo quy định của pháp luật, các cấp chính quyền phải thực hiện một số chính sách một cách công khai, minh bạch. PAPI đo lường hiệu quả của chính quyền địa phương trong việc đảm bảo công khai, minh bạch thông qua ba quy định chính sách, gồm: (i) công khai, minh bạch về danh sách hộ nghèo; (ii) công khai, minh bạch về thu chi ngân sách cấp xã/phường; và (iii) công khai, minh bạch trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất bị thu hồi. Các câu hỏi cấu thành Trục nội dung 2 của PAPI 2011 thay đổi ít so với PAPI 2010.

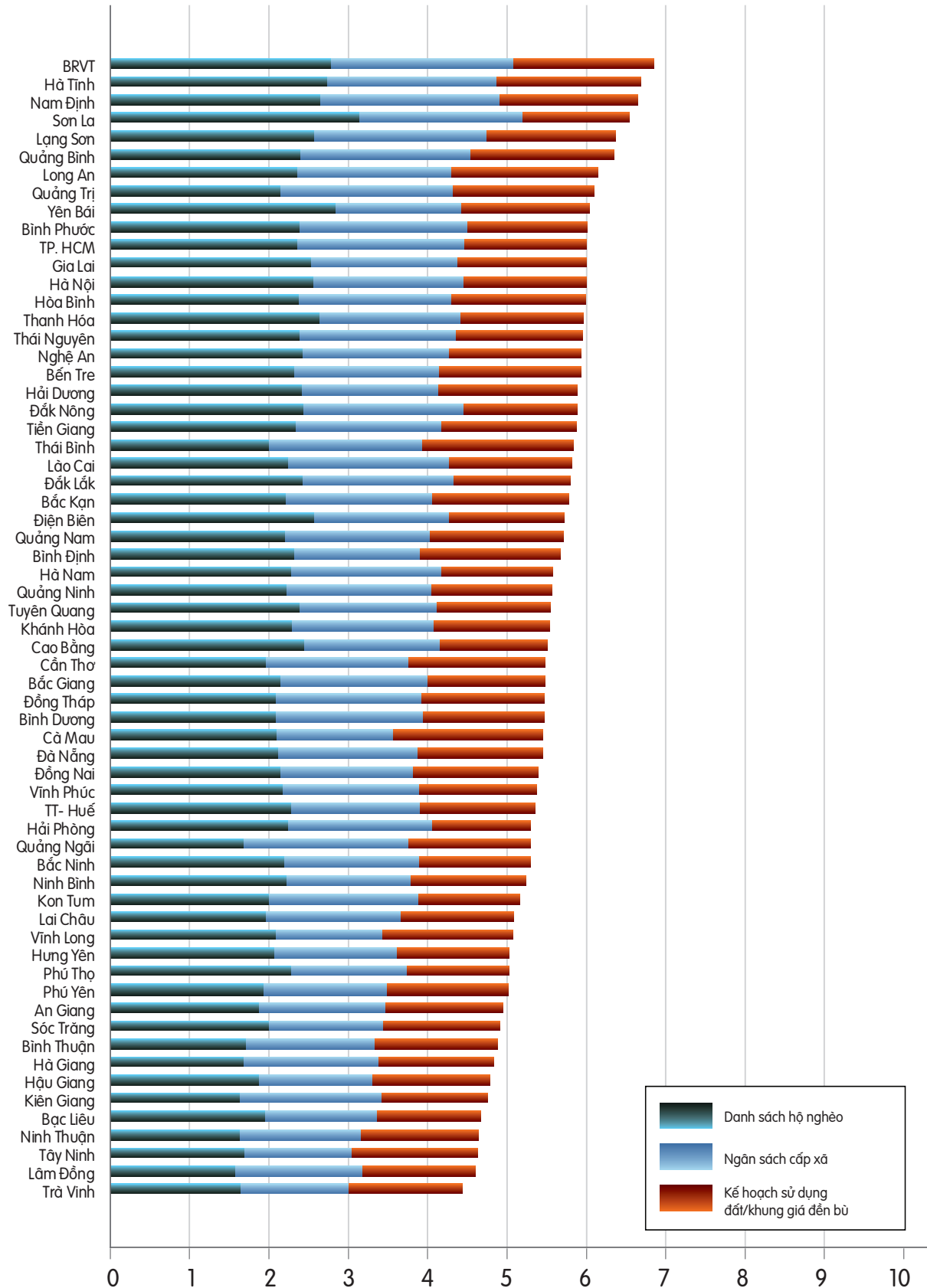
Phát hiện nghiên cứu chung của Trục nội dung 2 được biểu thị trên Biểu đồ 3.2a. Thanh ngang trong biểu đồ của một tỉnh/thành phố càng dài thì tỉnh/thành phố đó có mức độ hiệu quả càng cao. Các nội dung thành phần được biểu thị qua ba màu. Điểm cao nhất có thể ở Trục nội dung là 10, và ở mỗi nội dung thành phần

là 3,33. Điểm thấp nhất của trục nội dung là 1, và ở mỗi nội dung thành phần là 0,33.

Có thể thấy rằng mức độ khác biệt giữa các tỉnh/thành phố ở Trục nội dung 2 khá giống với Trục nội dung 1 về tham gia của người dân ở cấp cơ sở, với điểm số của các tỉnh/thành phố dao động từ 4,44 (điểm số của Trà Vinh) đến 6,85 (điểm số của Bà Rịa-Vũng Tàu). Một nửa số tỉnh/thành phố đạt điểm dưới điểm trung vị của Khánh Hoà (5,53). Điểm trung bình toàn quốc ở Trục nội dung 2 là 5,47, và mức điểm này cho thấy cần nhiều nỗ lực hơn nữa trong việc cải thiện tính công khai, minh bạch ở các nội dung thành phần được PAPI đo lường.

Biểu đồ 3.2a cho thấy điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần về công khai, minh bạch trong lập danh sách hộ nghèo được thể hiện qua thanh ngang dài nhất. Điều này có nghĩa là trong ba nội dung thành phần, người dân đánh giá cao nhất về mức độ công khai và phổ biến thông tin về danh sách hộ nghèo. Điểm trung bình chung của nội dung này là 2,15 (trên 3,33 điểm). Ngược lại, điểm trung bình toàn quốc của nội dung thành phần về công khai, minh bạch về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù là thấp nhất, chỉ đạt 1,56, hay dưới 50% của điểm cao nhất có thể là 3,33. Điểm số này phần nào phản ánh bối cảnh hiện nay về vấn đề quản lý sử dụng đất của Việt Nam. Nội dung thành phần về công khai, minh bạch về thu chi ngân sách cấp xã đạt điểm trung bình là 1,76, cao hơn so với nội dung thành phần thứ hai về đất đai, song thấp hơn tương đối nhiều so với nội dung thành phần thứ nhất về danh sách hộ nghèo.

BIỂU ĐỒ 3.2a: CÔNG KHAI, MINH BẠCH (TRỰC NỘI DUNG 2)



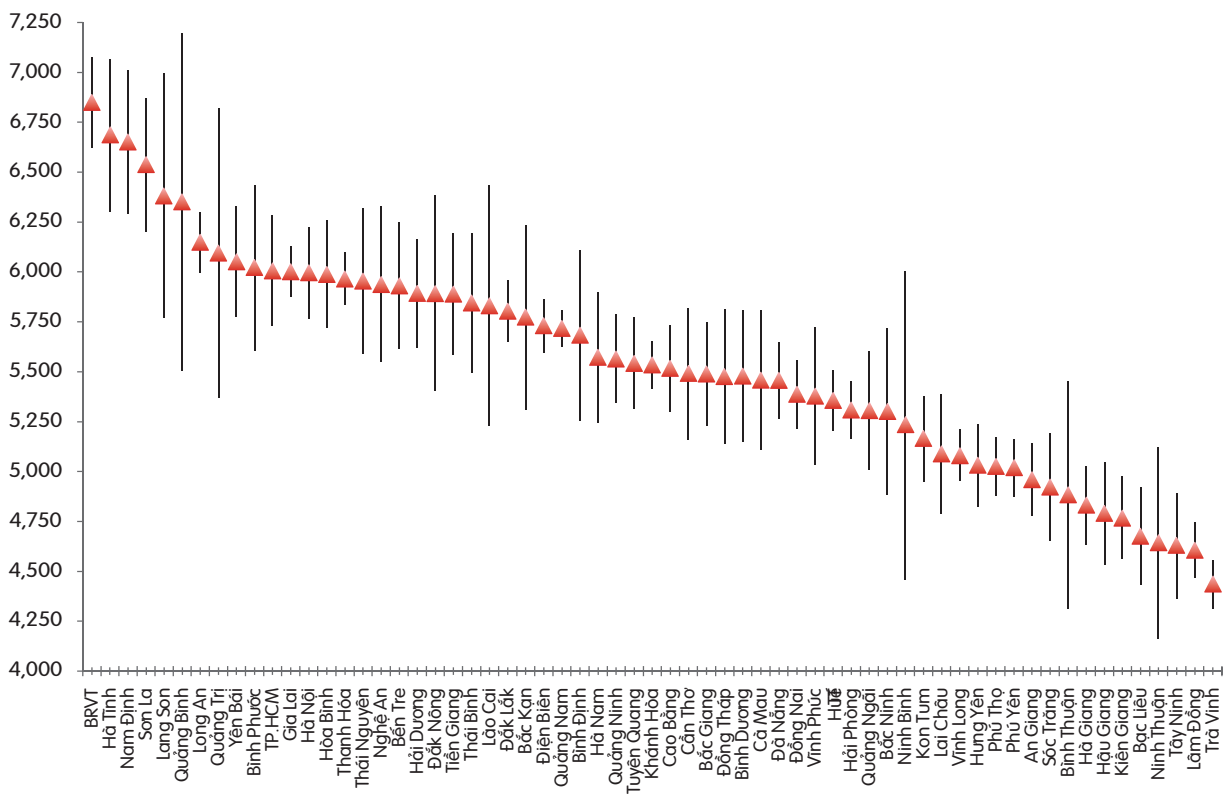
Biểu đồ 3.2b thể hiện điểm số trung bình của các tỉnh/thành phố theo ước lượng điểm, trong đó có tính đến khoảng tin cậy 95%. Khoảng tin cậy cho biết khả năng điểm số của các tỉnh/thành phố nằm ngoài khoảng điểm đã ước lượng chỉ là 5% khi lựa chọn một nhóm mẫu khác với mẫu PAPI 2011.

Bà Rịa-Vũng Tàu đạt ước lượng điểm trung bình cao nhất với 6,85 điểm, tiếp đến là Hà Tĩnh, Nam Định và Sơn La với điểm trung bình đều trên 6,5. Cũng như ở các Trục nội dung khác, do ước lượng điểm của các tỉnh/thành phố có thể bằng nhau khi đặt trong khoảng tin cậy, PAPI phân các tỉnh/thành phố thành bốn nhóm theo bách phân vị thay vì xếp hạng theo điểm số trung bình. Ngoài bốn tỉnh nêu trên, nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất (có điểm số từ bách phân vị thứ 75

trở lên, hay từ 5,946 điểm trở lên) gồm có Lạng Sơn, Quảng Bình, Long An, Quảng Trị, Yên Bái, Bình Phước, TP. Hồ Chí Minh, Gia Lai, TP. Hà Nội, Hoà Bình, Thanh Hoá và Thái Nguyên.

Trong nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất, Trà Vinh, Lâm Đồng, Tây Ninh, Ninh Thuận và Bạc Liêu đạt điểm thấp nhất với ước lượng điểm trung bình vào khoảng 4,5 điểm. Các địa phương khác trong nhóm này (với ước lượng điểm trung bình từ bách phân vị từ 0-25, hay dưới 5,124 điểm) bao gồm: Kiên Giang, Hậu Giang, Hà Giang, Bình Thuận, Sóc Trăng, An Giang, Phú Yên, Phú Thọ, Hưng Yên và Vĩnh Long. Những tỉnh/thành phố còn lại thuộc vào hai nhóm đạt điểm trung bình với số điểm dao động từ 5,085 đến 5,938.

BIỂU ĐỒ 3.2b: CÔNG KHAI, MINH BẠCH (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)



Bản đồ 3.2 cho một bức tranh chung về mức độ hiệu quả của các tỉnh/thành phố trong việc đảm bảo công khai, minh bạch ở bốn nội dung thành phần theo bốn nhóm. Màu xanh đậm thể hiện nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm số cao nhất, và màu vàng đại diện cho nhóm đạt điểm thấp nhất. Màu xanh lá cây đại diện cho nhóm đạt điểm trung bình cao và màu cam cho nhóm đạt điểm trung bình thấp.

Nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất dường như tập trung nhiều hơn ở khu vực miền Bắc và Bắc Trung Bộ. Điều đáng lưu ý là phần lớn các tỉnh vùng Đồng bằng sông Cửu Long và miền Đông Nam Bộ lại nằm trong nhóm đạt điểm thấp nhất. Trong số các thành phố trực thuộc trung ương, Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất, trong khi đó Cần Thơ, Đà Nẵng và Hải Phòng lại thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất.

BẢNG 3.2: DANH MỤC CHỈ SỐ THÀNH PHẦN THUỘC TRỰC NỘI DUNG 2 - CÔNG KHAI, MINH BẠCH

Trực nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trực nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
Trực nội dung 2	Công khai, minh bạch ở địa phương		1	10	5,47	5.38	5,56	Thấp nhất	4,44	Trà Vinh
								Trung vị	5,53	Khánh Hòa
								Cao nhất	6,85	BRVT
Nội dung thành phần 1	Danh sách hộ nghèo		0,33	3,3	2,15	2.10	2,20	Thấp nhất	1,58	Lâm Đồng
								Trung vị	2,23	Quảng Ninh
								Cao nhất	3,14	Sơn La
Nội dung thành phần 2	Ngân sách cấp xã		0,33	3,3	1,76	1.72	1,79	Thấp nhất	1,34	Vinh Long
								Trung vị	1,80	Cần Thơ
								Cao nhất	2,30	Bà Rịa-Vũng Tàu
Nội dung thành phần 3	Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất		0,34	3.4	1,56	1.54	1,58	Thấp nhất	1,25	TP. Hải Phòng
								Trung vị	1,54	TP. Hà Nội
								Cao nhất	1,90	Thái Bình
1.Danh sách hộ nghèo	Danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong 12 tháng qua	d202	0%	100%	53,55%	50.22%	56,89%	Thấp nhất	14,02%	Bình Dương
								Trung vị	59%	Tiền Giang
								Cao nhất	89%	Sơn La
1.Danh sách hộ nghèo	Có những hộ thực tế rất nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo (% người dân cho là đúng)	d202a	0%	100%	39,85%	36.91%	42,79%	Thấp nhất	3,24%	Sơn La
								Trung vị	41%	Sóc Trăng
								Cao nhất	69%	Bình Thuận
1.Danh sách hộ nghèo	Có những hộ thực tế không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách hộ nghèo (% người dân cho là đúng)	d202b	0%	100%	34,66%	31.47%	37,86%	Thấp nhất	3,52%	Sơn La
								Trung vị	34,06%	Phú Thọ
								Cao nhất	77,83%	Trà Vinh
2. Ngân sách cấp xã	Thu chi ngân sách của xã/phường được công bố công khai (%)	d203	0%	100%	29,80%	27.19%	32,40%	Thấp nhất	4,95%	Trà Vinh
								Trung vị	31,14%	Bình Phước
								Cao nhất	66,50%	Thái Bình
2. Ngân sách cấp xã	Người dân đã từng đọc bảng kê thu chi ngân sách (%)	d203a	0%	100%	37,38%	33.85%	40,91%	Thấp nhất	4,81%	Vinh Long
								Trung vị	35,33%	Bắc Kạn
								Cao nhất	71,40%	TP. Hồ Chí Minh

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	
2. Ngân sách cấp xã	Người dân tin vào tính chính xác của thông tin về thu chi ngân sách đã công bố (%)	d203b	0%	100%	69,66%	66,61%	72,70%	Thấp nhất	41,61%	Vinh Long
								Trung vị	71,99%	Khánh Hòa
								Cao nhất	94,74%	Tiền Giang
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện thời của xã/phường (%)	d204	0%	100%	19,99%	17,89%	22,10%	Thấp nhất	3,44%	Trà Vinh
								Trung vị	19,27%	Đồng Tháp
								Cao nhất	56,40%	Thái Bình
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Có dịp góp ý kiến cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của xã/phường (%)	d205	0%	100%	6,19%	5,08%	7,30%	Thấp nhất	0,35%	Bắc Giang
								Trung vị	5,09%	Gia Lai
								Cao nhất	19,02%	Nghệ An
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Chính quyền địa phương đã tiếp thu ý kiến đóng góp của người dân cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (%)	d205a	0%	100%	81,12%	74,96%	87,28%	Thấp nhất	15,08%	Bạc Liêu
								Trung vị	94,04%	Thái Bình
								Cao nhất	100%	Gia Lai
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Ảnh hưởng của kế hoạch/quy hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình (1=Không có ảnh hưởng gì, 2=Bất lợi; 3=Có lợi)	d206	1	3	2,05	2,01	2,09	Thấp nhất	1,59	Bạc Liêu
								Trung vị	2,05	Tuyên Quang
								Cao nhất	2,88	Trà Vinh
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Hộ gia đình không bị thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gần đây (%)	d207	0%	100%	71,38%	69,08%	73,68%	Thấp nhất	25,52%	Sơn La
								Trung vị	71,43%	Lào Cai
								Cao nhất	91,00%	Trà Vinh
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Hộ gia đình bị thu hồi đất được đền bù với giá xấp xỉ giá thị trường (%)	d207a	0%	100%	12,86%	8,86%	16,87%	Thấp nhất	0,00%	Đắk Lắk
								Trung vị	7,29%	Nghệ An
								Cao nhất	52,70%	Bến Tre
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Khi bị thu hồi đất, gia đình được thông báo cụ thể về mục đích sử dụng đất (%)	d207c	0%	100%	93,12%	90,20%	96,04%	Thấp nhất	36,81%	Ninh Thuận
								Trung vị	95,76%	An Giang
								Cao nhất	100%	Bắc Kạn
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Đất bị thu hồi hiện đang được sử dụng đúng với mục đích quy hoạch ban đầu (%)	d207d	0%	100%	85,40%	81,01%	89,78%	Thấp nhất	24,91%	Sóc Trăng
								Trung vị	92,38%	Hà Giang
								Cao nhất	100%	Gia Lai
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Biết nơi cung cấp thông tin bảng giá đất được chính thức ban hành ở địa phương (%)	d208	0%	100%	38,25%	35,77%	40,73%	Thấp nhất	9,13%	Trà Vinh
								Trung vị	38,81%	Bắc Ninh
								Cao nhất	71,65%	Hòa Bình

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu

Danh sách hộ nghèo

Nội dung thành phần này tìm hiểu mức độ công khai, minh bạch trong việc lập và thông tin về danh sách hộ nghèo. Danh sách hộ nghèo là một công cụ chính sách an sinh xã hội quan trọng, đặc biệt đối với những địa phương còn nghèo. Một khi hộ gia đình được xếp vào diện hộ nghèo, hộ gia đình đó sẽ nhận được nhiều ưu đãi về an sinh xã hội, chẳng hạn như được vay vốn từ các chương trình tín dụng nhỏ hoặc được cấp bảo hiểm y tế miễn phí.³⁹

So với khảo sát năm 2010, nội dung thành phần này đã lược bỏ một chỉ số thành phần về chuẩn nghèo được áp dụng ở địa phương, còn các chỉ số thành phần khác vẫn được giữ nguyên để đảm bảo khả năng so sánh kết quả qua nhiều năm.⁴⁰ Chỉ số thành phần thứ nhất (câu hỏi d202) tìm hiểu xem danh sách hộ nghèo có được công bố công khai cho người dân được biết trong vòng 12 tháng vừa qua hay không, theo như quy định về khung thời gian của danh sách hộ nghèo của Pháp lệnh THDCCS. Trên toàn quốc, chỉ có khoảng nửa số người trả lời (53,55%) xác nhận danh sách hộ nghèo được công khai, và tỉ lệ này thấp hơn tỉ lệ 65% của năm 2010. Tỉnh Sơn La được đánh giá khá tốt ở chỉ số này bởi có tới 89% số người trả lời cho biết họ đã được thông tin về danh sách hộ nghèo. Với tỉnh Bình Dương, cứ 8 người trả lời thì có 1 người (14%) xác nhận đã được thông tin.

39. Xem Quyết định số 167/2008/QĐ-TTg ngày 12 tháng 12 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở, và Quyết định số 157/2007/QĐ-TTg ngày 27 tháng 9 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về tín dụng đối với học sinh, sinh viên.

40. Câu hỏi d200 trong Bộ phiếu hỏi PAPI 2011 đổi sang hỏi người dân về hiểu biết của họ về chuẩn nghèo hiện đang được áp dụng tại địa phương. Chỉ có 3.176 trong tổng số 13.642 người trả lời có thể nêu lên một con số chỉ báo chuẩn nghèo hiện được áp dụng. Song, có sự khác biệt lớn về các con số người trả lời nêu lên, và giá trị trung bình của toàn bộ số quan sát là khoảng 455.000VNĐ. Theo Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định về chuẩn nghèo cùng cực và cận nghèo cho giai đoạn 2011-2015, chuẩn nghèo cùng cực được áp dụng trong năm 2011 là 400.000 VNĐ ở nông thôn và 500.000 VNĐ ở khu vực đô thị, và các tỉnh/thành phố có thể điều chỉnh chuẩn nghèo tùy vào điều kiện phát triển của địa phương.

Hai chỉ số thành phần tiếp theo xem xét khía cạnh chất lượng của danh sách hộ nghèo. Câu hỏi d202a đánh giá một số vấn đề, như có những hộ trên thực rất nghèo nhưng lại không được đưa vào danh sách hộ nghèo, hoặc do thiếu sót trong quá trình lập danh sách, hoặc người lập danh sách cố ý làm sai để hưởng lợi hoặc thống kê sai lệch. Có thể nhiều hộ thực nghèo nhưng không được hưởng các chính sách an sinh xã hội của nhà nước mặc dù họ đáp ứng đủ điều kiện⁴¹. Trên toàn quốc, có khoảng một phần ba số người được hỏi (36,9%) cho biết có hiện tượng sai lệch như vậy xảy ra ở địa bàn xã/phường họ sinh sống. Tỉ lệ này khá tương đương với tỉ lệ theo khảo sát năm 2010 (35%). Sơn La dường như là địa phương ít thấy hiện tượng như vậy bởi chỉ có 3,24% số người trả lời cho biết có chuyện làm sai khi lập danh sách hộ nghèo. Trong khi đó, ở Bình Thuận, có tới hơn 2/3 số người được hỏi cho biết có sai phạm như thế xảy ra. Hơn nửa số tỉnh/thành phố nằm trên tỉ lệ trung vị của Sóc Trăng (41%).

Một loại làm sai khác trong lập danh sách hộ nghèo đó là khi một hộ trên thực tế không nghèo lại được đưa vào danh sách hộ nghèo, thường là qua các mối thân quen trong chính quyền địa phương để được hưởng các chế độ đãi ngộ về an sinh. Trên toàn quốc, có tới 34,66% người trả lời cho biết có hiện tượng đưa hộ không nghèo vào danh sách hộ nghèo, và tỉ lệ này khá tương đương với tỉ lệ của khảo sát năm 2010 (28%). Người dân Trà Vinh cho biết những sai phạm như vậy khá phổ biến do có tới 77,83% số người được hỏi quan sát có hiện tượng. Sơn La một lần nữa là địa phương đảm bảo tính minh bạch trong việc lập danh sách hộ nghèo, bởi chỉ có 3,52% số người trả lời cho biết có hiện tượng làm sai như vậy xảy ra tại địa bàn dân cư.

Nhìn chung, nội dung thành phần này có điểm số tổng hợp cao nhất trong Trục nội dung 2. Điểm trung bình toàn quốc là 2,10 (trên 3,33 điểm). Sơn La đạt điểm rất gần điểm cao nhất với số điểm là 3,14, cao gấp đôi điểm số của Lâm Đồng, địa phương có điểm số thấp nhất (1,58).

41. Xem Dân Việt (9/1/2012) để biết về một vụ việc làm sai trong lập danh sách hộ nghèo mà báo chí đã đưa tin.

Thu chi ngân sách của xã, phường

Việc công khai và thông tin đầy đủ về nội dung của bảng kê thu chi ngân sách cấp xã/phường là rất cần thiết để tránh sai phạm trong quản lý công quỹ. Ngoài việc chỉnh sửa câu chữ trong loạt câu hỏi về nội dung này, các câu hỏi tìm hiểu về công khai, minh bạch trong thu chi ngân sách cấp xã/phường không thay đổi so với năm 2010, vì vậy dữ liệu này có thể so sánh được.

Chỉ số thành phần d203 cho biết mức độ tuân thủ quy định về việc công khai thu chi ngân sách hàng năm với người dân theo Pháp lệnh THDCCS. Kết quả khảo sát cho thấy chỉ có 29,8% số người được hỏi cho biết xã/phường nơi họ đang sinh sống có công bố công khai các khoản thu chi ngân sách, một tỉ lệ gần tương đương với tỉ lệ 29% của khảo sát năm 2010. Thái Bình có số người dân cho biết chính quyền cấp xã/phường công khai ngân sách lớn nhất, chiếm 2/3 số người trả lời, trong khi đó Trà Vinh có tỉ lệ này thấp nhất, ở mức gần 5%.

Trong số người trả lời cho biết chính quyền cấp xã/phường có công bố công khai các khoản thu chi ngân sách, chỉ có 37,38% người cho biết đã đọc bảng kê, thấp hơn so với tỉ lệ 51% trong năm 2010. Chỉ có gần 5% người dân Vĩnh Long đã từng xem bảng kê, trong khi có tới 71,4% người trả lời ở TP. Hồ Chí Minh đã từng đọc thông tin này. Điều này cho thấy các cấp chính quyền cơ sở cần phải công khai thông tin quan trọng này với người dân, tránh tuân thủ quy định một cách hình thức.

Chỉ số thành phần cuối cùng của nội dung thành phần này cho biết chất lượng của thông tin đã được công khai qua câu hỏi người dân về mức độ tin cậy vào tính chính xác của thông tin về thu chi ngân sách đã được công bố (câu hỏi d203b). Trung bình toàn quốc có khoảng 2/3 số người đã đọc hoặc xem bảng kê thu chi ngân sách của xã/phường tin vào tính chính xác của thông tin được công bố. Tỉ lệ này thấp hơn so với tỉ lệ 70% trung bình toàn mẫu năm 2010. Khoảng cách về điểm các tỉnh/thành phố thuộc nhóm có điểm cao nhất và nhóm có điểm thấp nhất là khá rộng, thể hiện qua tỉ lệ người dân tin vào độ chính xác của thông tin ở Tiền Giang là 94,74%, trong khi tỉ lệ này ở Vĩnh Long chỉ là 41,6%.

Nhìn chung có sự giảm nhẹ trong mức độ công khai, minh bạch về ngân sách cấp xã/phường trên toàn quốc (cụ thể là ở hai trong ba chỉ số thành phần). Điểm trung bình toàn quốc năm 2011 là 1,76 trên 3,33 điểm, thấp hơn nhiều so với điểm số của nội dung thành phần về danh sách hộ nghèo. Bà Rịa-Vũng Tàu đạt điểm cao nhất ở 2,3 điểm, và Vĩnh Long đạt điểm thấp nhất ở 1,34 điểm.

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù thu hồi đất

Công khai, minh bạch trong quản lý đất đai, đặc biệt là trong quá trình quy hoạch, lập kế hoạch sử dụng đất, đền bù thu hồi đất là việc làm hết sức bức thiết hiện nay ở Việt Nam. Quản lý đất đai là một trong những lĩnh vực dễ xảy ra tham nhũng nhất và dễ dẫn tới căng thẳng và xung đột giữa chính quyền địa phương với người dân.⁴² Do vậy, PAPI tập trung vào lĩnh vực này nhiều hơn. Nội dung thành phần này được cấu thành từ 9 chỉ số thành phần, một lượng chỉ số lớn nhất trong toàn bộ nghiên cứu. So với năm 2010, các chỉ số thành phần này được giữ nguyên, ngoại trừ một chỉ số được điều chỉnh về thiết kế trình tự câu hỏi. Ngoài ra còn có thêm hai chỉ số thành phần mới.

Chỉ số thành phần thứ nhất (câu hỏi d204) cho biết mức độ người dân được thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện nay của xã/phường nơi họ cư trú. Theo quy định của Pháp lệnh THDCCS, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được ban hành đồng thời với kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội và các chính sách, quy định khác của chính quyền địa phương. Tuy nhiên, kết quả khảo sát cho thấy chỉ có gần 20% người trả lời trên toàn quốc được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, giảm từ 24,5% của năm 2010. Chỉ có 3,4% người dân Trà Vinh được biết thông tin quan trọng này. Ở Thái Bình, địa phương có tỉ lệ người dân được biết thông tin quy hoạch đất đai nhiều nhất trong cả nước, chỉ có 56,4% biết thông tin. Các tỉ lệ cao nhất và thấp nhất này đều rất gần với phát hiện nghiên cứu năm 2010.

42. Xem Ngân hàng Thế giới và các tổ chức khác (2010)

Cũng như ở các quy trình lập kế hoạch có người dân tham gia đóng góp ý kiến, Pháp lệnh THDCCS đòi hỏi các cấp chính quyền địa phương tạo điều kiện cho người dân tham gia đóng góp ý kiến đối với dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trước khi phê duyệt. Yêu cầu này được đặt ra ở chỉ số thành phần tiếp theo (hay câu hỏi d205). Kết quả khảo sát ở chỉ số thành phần này không mấy khả quan, bởi chỉ có 6,19% số người trả lời cho biết họ có cơ hội được tham gia đóng góp ý kiến. Tỷ lệ này thấp hơn tỷ lệ 8,4% của khảo sát năm 2010. Nghệ An dường như làm tốt hơn cả mặc dù cũng chỉ có 19% số người trả lời cho biết họ có dịp góp ý. Trong khi đó tỷ lệ này ở Bắc Giang chỉ là 0,35%. Kết quả ở chỉ số thành phần này cho thấy dường như người dân vẫn chưa có nhiều tiếng nói trong lĩnh vực quy hoạch đất đai hết sức quan trọng ở địa phương.

Trong số những người đã có cơ hội góp ý cho dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, 81,12% cho biết ý kiến của họ đã được tiếp thu (câu hỏi 205a). Tỷ lệ này là trên 94% ở trên nửa số tỉnh/thành phố. Bạc Liêu có số người ghi nhận điều này thấp nhất với chỉ 15%. Tuy nhiên, trên thực tế số người đóng góp ý kiến rất thấp (khoảng 10 người ở mỗi tỉnh/thành phố), vì vậy dữ liệu này cần được xử lý cẩn thận để đảm bảo tính ổn định của dữ liệu khi so sánh qua các năm.

Chỉ số thành phần tiếp theo đánh giá tác động của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong thời gian gần nhất đến hộ gia đình. Giá trị "1" có nghĩa là hộ gia đình không bị tác động; giá trị "2" có nghĩa là hộ gia đình bị ảnh hưởng bất lợi; và giá trị "3" có nghĩa là hộ gia đình được hưởng lợi. Điểm trung bình chung toàn quốc là 2,05, rất gần với điểm số 2,04 của năm 2010. Số hộ dân ở Trà Vinh được hưởng lợi nhiều bởi điểm số trung bình của tỉnh đạt 2,88, còn ở Bạc Liêu các hộ gia đình ít bị tác động nhất, thể hiện qua điểm số trung bình của tỉnh là 1,59 điểm.

PAPI cũng xem xét tác động của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất từ một góc nhìn khác, đó là hộ gia đình của người trả lời hay người dân cùng xã/phường có bị thu hồi (mất) đất do hệ quả của quy hoạch, kế hoạch đó hay không (câu hỏi d207). Trung bình cả nước có 71,38% số người trả lời cho biết hộ gia đình không bị thu hồi đất, và tỷ lệ này cao hơn một chút so với tỷ lệ của

năm 2010 (68%). Tỷ lệ người dân phản ánh không bị thu hồi đất cao nhất ở Trà Vinh (91%) và thấp nhất ở Sơn La (25,52%).

Một phát hiện nghiên cứu quan trọng nữa đó là trong số gần 30% số hộ gia đình bị thu hồi đất, chỉ có một số ít cho biết giá đền bù đất là xấp xỉ giá thị trường (câu hỏi d207a). Ở Bến Tre, khoảng một nửa số người được hỏi cho biết giá đền bù xấp xỉ giá thị trường, đưa Bến Tre trở thành tỉnh được đánh giá cao nhất. Trong khi đó 100% số hộ gia đình bị thu hồi đất ở Đắk Lắk cho biết giá đền bù thấp hơn giá thị trường. Trung bình chung toàn quốc chỉ có 12,86% số hộ gia đình bị mất đất cho biết giá đền bù gần với giá thị trường, và tỷ lệ này thấp hơn tỷ lệ 17% của năm 2010. Vấn đề đền bù thu hồi đất vẫn còn nan giải và đang tạo ra dư luận về khả năng tham nhũng đất đai và cũng là nguyên nhân chính dẫn tới những bất bình trong người dân, số lượng khiếu kiện đất đai ngày một tăng và làm giảm sút niềm tin của người dân vào các cấp chính quyền.⁴³

Chỉ số thành phần về việc công khai mục đích sử dụng đất thu hồi của người dân (câu hỏi d207c) có tín hiệu khả quan hơn. Trung bình cả nước có 93,12% số hộ gia đình bị thu hồi đất cho biết họ được thông tin về mục đích sử dụng sau thu hồi. Tỷ lệ này ở Bắc Kạn là cao nhất, đạt 100%, và thấp nhất ở tỉnh Ninh Thuận (gần 37%). Tương tự như vậy, trên toàn quốc có tới 85,4% số hộ dân bị thu hồi đất cho biết hiện nay đất sau thu hồi đang được sử dụng với đúng mục đích ban đầu (câu hỏi d207d). Có tới 100% hộ dân Gia Lai ghi nhận điều này, trong khi đó tỷ lệ này ở tỉnh Sóc Trăng chỉ là 24,91%.

43. Các vấn đề liên quan đến đất đai chiếm đa số trong số các vấn đề được người dân tham vấn Trung tâm trợ giúp pháp lý ở Hà Tĩnh. Trong số tổng cuộc gọi và gặp trực tiếp để tư vấn pháp lý ở Hà Tĩnh trong khoảng thời gian 6 tháng trong năm 2011, gần 50% là về đền bù giải phóng mặt bằng hoặc tái định cư. (Dữ liệu báo cáo đoàn công tác của Dự án "Tăng cường năng lực Hội Luật gia Việt Nam" của Hội Luật gia Việt Nam (MLA) và UNDP thu thập vào cuối tháng 12/2011). Xem thêm Ngân hàng Thế giới và các tổ chức khác (2010).

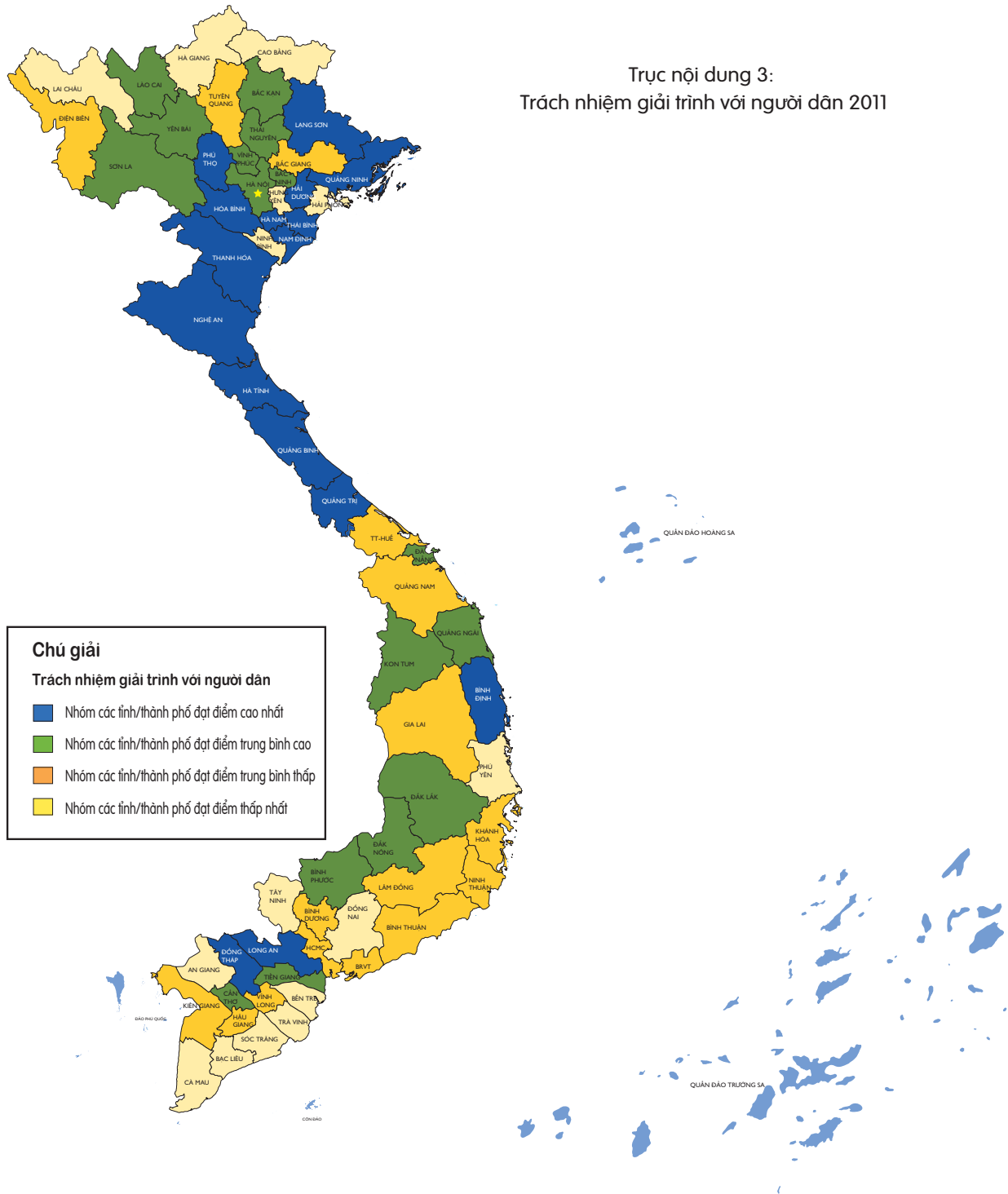
Chỉ số cuối cùng trong nội dung thành phần này là câu hỏi d208 về việc người dân sẽ làm gì khi muốn tìm hiểu về bảng giá đất được chính thức ban hành ở địa phương. Chỉ số này có ý nghĩa bởi khi người dân không biết làm thế nào để có được thông tin về khung giá đất, họ rất có thể trở thành nạn nhân của hành vi cố ý làm sai của cán bộ chính quyền liên quan đến đất đai và giá đền bù. Trên toàn quốc, chỉ có 38,25% số người được hỏi cho biết họ sẽ làm gì để có được thông tin. Nói cách khác, có tới gần 2/3 số người dân không biết tới đâu để tìm kiếm thông tin về khung giá đất được chính quyền địa phương chính thức ban hành. Ở tỉnh Trà Vinh, có tới hơn 90% số người được hỏi không biết tìm kiếm thông tin này ở đâu, trong khi đó tỉ lệ này ở Hòa Bình là khoảng 30%.

Kết quả chung của nội dung thành phần về công khai, minh bạch trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù thu hồi đất là yếu nhất trong toàn bộ Trục nội dung 2. Điểm số trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này chỉ đạt 1,56 trên 3,33 điểm. Thái Bình là tỉnh đạt điểm số cao nhất ở mức 1,90 điểm và Hải Phòng đạt điểm số thấp nhất ở mức 1,25 điểm. Điều này cho thấy vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý đất đai ở Hải Phòng là vấn đề nổi cộm. Điều này cho thấy vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý đất đai ở Hải Phòng là vấn đề nổi cộm. Ở đây có mối tương quan nào giữa kết quả này với hiện tượng xung đột đất đai gần đây giữa người nông dân và chính quyền huyện Tiên Lãng vào cuối năm 2011 và đầu năm 2012 hay không còn là câu hỏi mở để nghiên cứu thêm.⁴⁴

44. Xem Văn phòng Chính phủ (10/02/2012) để có thông tin chi tiết về kết luận của Thủ tướng Chính phủ về trường hợp mâu thuẫn đất đai giữa người dân và chính quyền địa phương tại huyện Tiên Lãng, TP. Hải Phòng. Sự việc tại huyện Tiên Lãng diễn ra sau khi khảo sát PAPI 2011 tại TP. Hải Phòng đã hoàn tất.

3.3. TRỰC NỘI DUNG 3: TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN

BẢN ĐỒ 3.3: TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN Ở CẤP TỈNH PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ



Tương tự với PAPI 2010, Trục nội dung 3 về trách nhiệm giải trình với người dân được cấu thành từ ba nội dung thành phần, bao gồm: (i) mức độ và hiệu quả khi người dân tiếp xúc với các cấp chính quyền, (ii) Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND), và (iii) Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD).

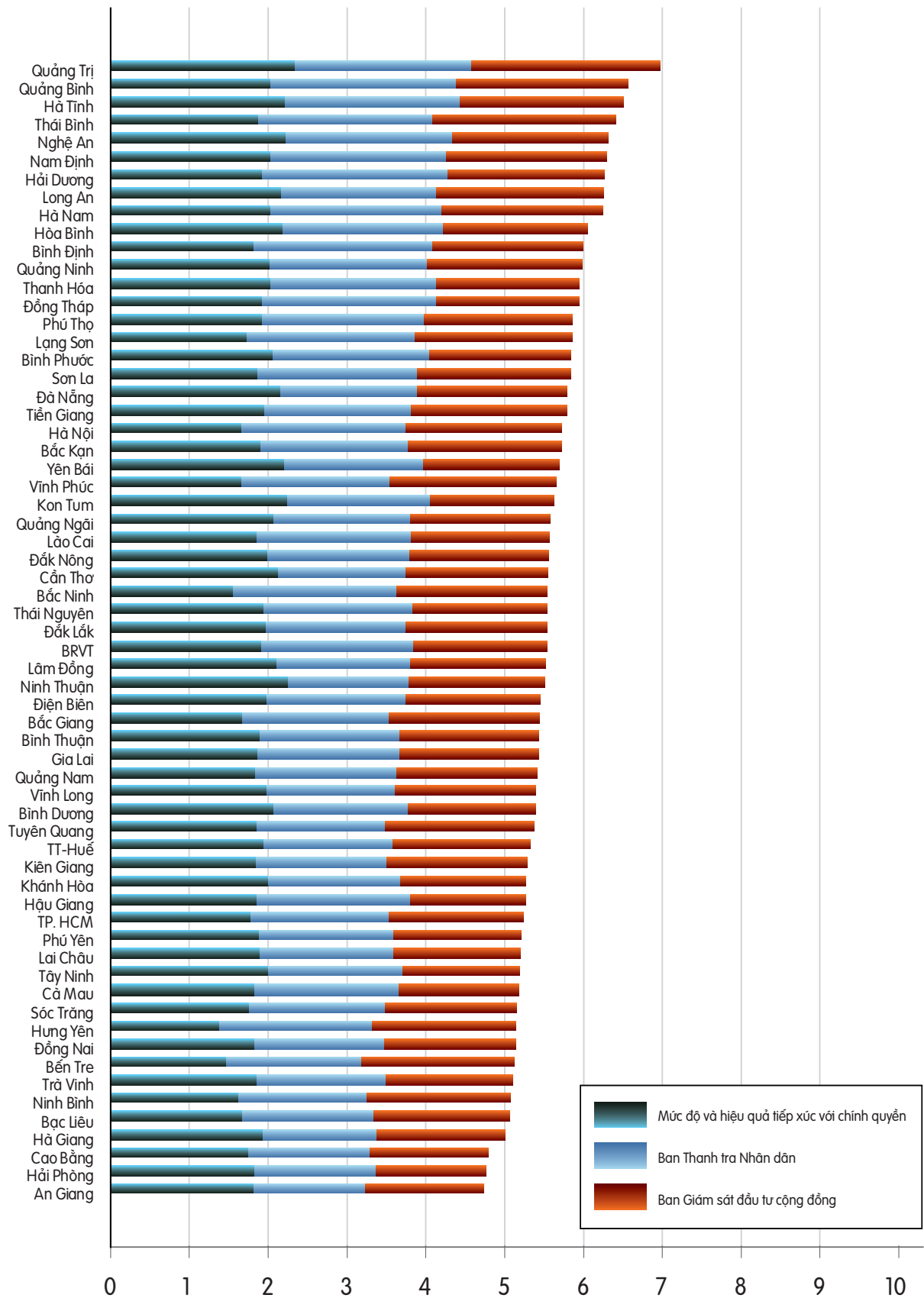
Nội dung thành phần thứ nhất về mức độ và hiệu quả tương tác giữa người dân với các cấp chính quyền được tập trung phân tích, vì chính quyền địa phương chịu trách nhiệm trước người dân về việc thực hiện các chính sách của nhà nước, đồng thời lắng nghe những tâm tư, bức xúc của người dân. Trên tinh thần đó, người dân tìm đến các cấp chính quyền để yêu cầu hỗ trợ giải quyết các khúc mắc của cá nhân, gia đình, hàng xóm, hoặc với chính quyền địa phương lên các cấp chính quyền. Nội dung thành phần thứ hai và thứ ba tìm hiểu mức độ hiểu biết của người dân về Ban TTND và Ban GSĐTCD, và về tác dụng cũng như hiệu quả của các ban này với chức năng là thiết chế đảm bảo trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền với

người dân. Ban TTND và Ban GSĐTCD là hai cơ chế giám sát ở cấp cộng đồng để người dân thực hiện quyền “dân kiểm tra” theo tinh thần của Pháp lệnh THDCCS.

Biểu đồ 3.3a biểu thị điểm số tổng hợp ở Trục nội dung 3 của các tỉnh/thành phố theo đồ thị dạng thanh. So với kết quả ở hai Trục nội dung 1 và 2, điểm trung bình toàn quốc ở Trục nội dung này cao hơn một chút đạt 5,5 điểm, với điểm số của các tỉnh/thành phố dao động từ 4,74 (An Giang) đến 6,98 (Quảng Trị) trên thang điểm từ 1-10.

Nhìn chung, điểm số trung bình toàn quốc ở ba nội dung thành phần của Trục nội dung 3 gần bằng nhau. Điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần thứ nhất về mức độ và hiệu quả khi tiếp xúc với các cấp chính quyền là 1,87 điểm, cao nhất trong số ba nội dung thành phần. Tiếp đến là điểm số trung bình ở nội dung thành phần về Ban TTND với 1,85 điểm. Điểm trung bình của nội dung thành phần về Ban GSĐTCD thấp hơn một chút, đạt 1,78 điểm.

BIỂU ĐỒ 3.3a: TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN (TRỤC NỘI DUNG 3)

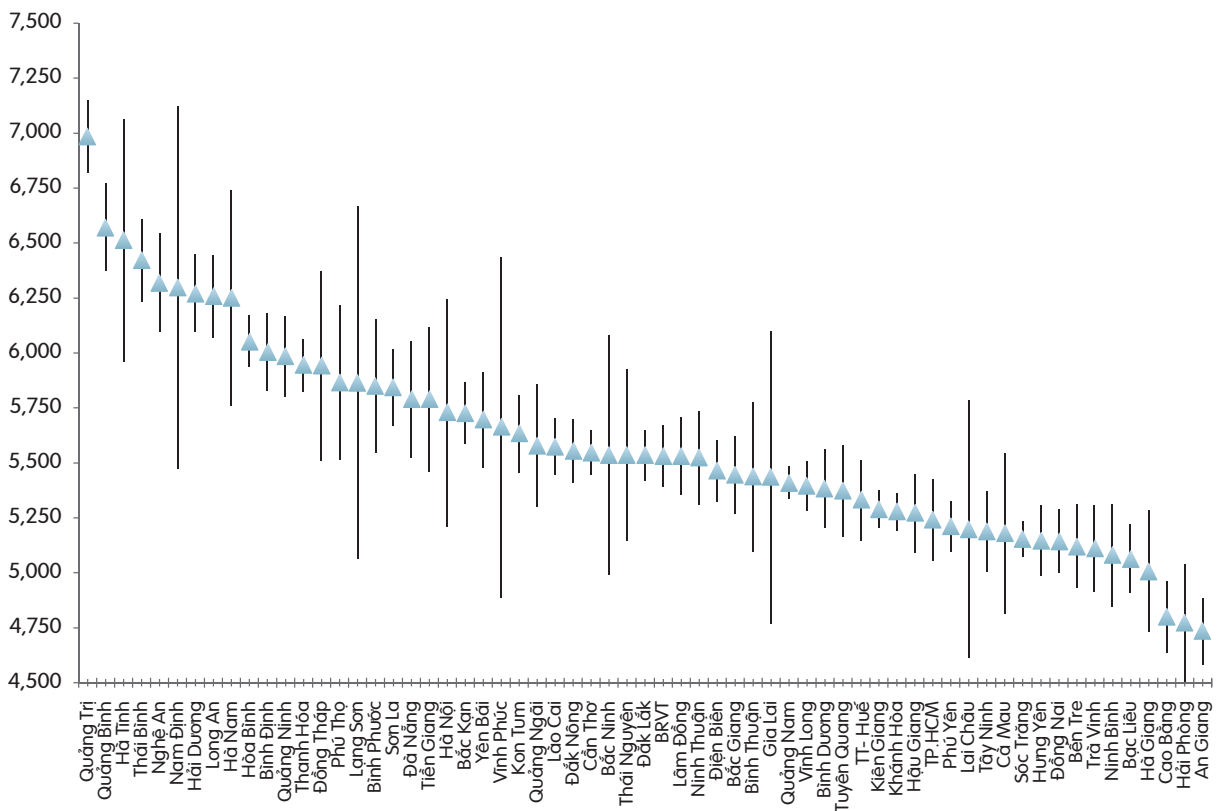


Biểu đồ 3.3b cho biết ước lượng điểm trung bình của các tỉnh/thành phố trong khoảng tin cậy 95%. Quảng Trị là địa phương đạt điểm trung bình cao nhất, với điểm số xấp xỉ 7,0 điểm. Tiếp đến là hai tỉnh Quảng Bình và Hà Tĩnh, cũng là hai địa phương ở miền Trung. Các tỉnh/thành phố cùng nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất (với điểm số nằm trên bách phân vị thứ 75, hay từ 5,856 trở lên) gồm có Thái Bình, Nghệ An, Nam Định, Hải Dương, Long An, Hà Nam, Hòa Bình, Bình Định, Quảng Ninh, Thanh Hóa, Đồng Tháp, Phú Thọ, Lạng Sơn, Bình Phước, Sơn La, Đà Nẵng, Tiền Giang, Hà Nội, Bắc Kạn, Yên Bái, Vĩnh Phúc, Kon Tum, Quảng Ngãi, Lào Cai, Đắk Nông, Cần Thơ, Bắc Ninh, Thái Nguyên, Đắk Lắk, BRVT, Lâm Đồng, Ninh Thuận, Điện Biên, Bắc Giang, Bình Thuận, Gia Lai, Quảng Nam, Vĩnh Long, Bình Dương, Tuyên Quang, TT- Huế, Kiên Giang, Khánh Hòa, Hậu Giang, TP HCM, Phú Yên, Lai Châu, Tây Ninh, Cà Mau, Sóc Trăng, Hưng Yên, Đồng Nai, Bến Tre, Trà Vinh, Ninh Bình, Bạc Liêu, Hà Giang, Cao Bằng, Hải Phòng, An Giang.

Cao Bằng, TP. Hải Phòng và An Giang là những địa phương đạt điểm thấp nhất với ước lượng điểm trung bình dưới 4,8 điểm. Ngoài ra, trong nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất (hay dưới 5,256 điểm) còn có Phú Yên, Lai Châu, Tây Ninh, Cà Mau, Sóc Trăng, Hưng Yên, Đồng Nai, Bến Tre, Trà Vinh, Ninh Bình, Bạc Liêu và Hà Giang.

Số các tỉnh/thành phố còn lại, trong đó có Tp. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và TP. Đà Nẵng, nằm trong hai nhóm đạt điểm trung bình, với số điểm dao động từ 5,256 đến dưới 5,856.

BIỂU ĐỒ 3.3b: TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)



Bản đồ 3.3 biểu thị một cách khác về mức độ hiệu quả của các tỉnh/thành phố trong Trục nội dung 3. Màu xanh đậm thể hiện nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm số cao nhất, và màu vàng đại diện cho nhóm đạt điểm thấp nhất. Màu xanh lá cây đại diện cho nhóm đạt điểm trung bình cao và màu cam cho nhóm đạt điểm trung bình thấp.

Một điều đáng lưu ý là ngoài tỉnh Bình Định ở khu vực Nam Trung Bộ và tỉnh Đồng Tháp và Long An ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long, tất cả các tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất tập trung ở vùng Đồng bằng châu thổ sông Hồng và khu vực Bắc Trung Bộ. Bên cạnh đó, có hơn một nửa số tỉnh/thành phố

đạt điểm thấp nhất lại tập trung ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long, và số còn rải rác ở miền Bắc. Bản đồ 3.3 cũng cho thấy không có thành phố trực thuộc trung ương nào nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất.

Bảng 3.3 liệt kê đầy đủ các chỉ số thành phần cấu thành chỉ số tổng hợp của Trục nội dung 3, trong đó cũng xét đến điểm số của từng chỉ số trong khoảng tin cậy 95%. Bảng 3.3 cũng cho biết điểm số cao nhất, trung vị và thấp nhất ở từng chỉ số thành phần của các tỉnh/thành phố nhằm nêu bật sự khác nhau về hiệu quả của các địa phương trong việc thực hiện trách nhiệm giải trình với người dân.

BẢNG 3.3: DANH MỤC CHỈ SỐ THÀNH PHẦN THUỘC TRỰC NỘI DUNG 3 – TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN

Trực nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trực nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
Trực nội dung 3	Trách nhiệm giải trình với người dân		1	10	5,50	5,44	5,57	Thấp nhất	4,74	An Giang
								Trung vị	5,53	Đắk Lắk
								Cao nhất	6,98	Quảng Trị
Nội dung thành phần 1	Hiệu quả tiếp xúc với chính quyền khi khúc mắc		0,33	3,3	1,87	1,85	1,90	Thấp nhất	1,38	Hung Yên
								Trung vị	1,92	Hải Dương
								Cao nhất	2,35	Quảng Trị
Nội dung thành phần 2	Ban Thanh tra nhân dân		0,33	3,3	1,85	1,81	1,88	Thấp nhất	1,41	An Giang
								Trung vị	1,81	Gia Lai
								Cao nhất	2,36	Hải Dương
Nội dung thành phần 3	Ban Giám sát đầu tư cộng đồng		0,34	3,4	1,78	1,75	1,81	Thấp nhất	1,40	TP. Hải Phòng
								Trung vị	1,79	Đắk Lắk
								Cao nhất	2,40	Quảng Trị
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Liên hệ với trưởng thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc (%)	d301a1	0%	100%	18,54%	16,51%	20,57%	Thấp nhất	2,62%	Bắc Ninh
								Trung vị	19,62%	Gia Lai
								Cao nhất	55,73%	Ninh Thuận
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Liên hệ cán bộ xã/phường để giải quyết khúc mắc (%)	d301b1	0%	100%	12,20%	10,72%	13,68%	Thấp nhất	0,78%	Bắc Giang
								Trung vị	11,81%	Phú Yên
								Cao nhất	32,10%	Ninh Thuận
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Cuộc gặp với trưởng thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%)	d301a1	0%	100%	87,96%	84,53%	91,39%	Thấp nhất	34,42%	Bắc Ninh
								Trung vị	91,09%	Vinh Phúc
								Cao nhất	100,00%	Bình Dương
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Cuộc gặp với cán bộ xã/phường để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%)	d301b2	0%	100%	80,49%	74,61%	86,37%	Thấp nhất	17,67%	Bắc Ninh
								Trung vị	81,55%	Quảng Ngãi
								Cao nhất	100,00%	Hòa Bình
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Góp ý xây dựng với chính quyền (%)	d302a1	0%	100%	23,36%	20,69%	26,03%	Thấp nhất	7,90%	Đồng Tháp
								Trung vị	26,25%	Thanh Hóa
								Cao nhất	62,19%	Quảng Trị

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Việc góp ý xây dựng với chính quyền đem lại kết quả tốt (%)	d302a2	0%	100%	87,28%	84,29%	90,28%	Thấp nhất	68,50%	Quảng Ngãi TP. Hồ Chí Minh Kon Tum
								Trung vị	89,76%	
								Cao nhất	100,00%	
2. Ban Thanh tra nhân dân	Xã/phường có Ban Thanh tra nhân dân (%)	d303	0%	100%	33,84%	31,23%	36,44%	Thấp nhất	12,65%	Cần Thơ Lai Châu Hải Dương
								Trung vị	32,42%	
								Cao nhất	71,71%	
2. Ban Thanh tra nhân dân	Ban Thanh tra nhân dân được nhân dân bầu (%)	d303a	0%	100%	43,54%	40,34%	46,75%	Thấp nhất	15,70%	Bến Tre Sóc Trăng Đồng Tháp
								Trung vị	41,75%	
								Cao nhất	70,13%	
2. Ban Thanh tra nhân dân	Ban Thanh tra nhân dân hoạt động có hiệu quả (%)	d303c	0%	100%	78,70%	76,16%	81,24%	Thấp nhất	25,58%	Trà Vinh Hải Dương Tây Ninh
								Trung vị	77,92%	
								Cao nhất	98,58%	
3. Ban Giám sát đầu tư cộng đồng	Xã/phường đã có Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (%)	d304	0%	100%	14,48%	12,63%	16,33%	Thấp nhất	3,09%	Khánh Hòa Phú Yên Quảng Trị
								Trung vị	14,00%	
								Cao nhất	48,44%	
3. Ban Giám sát đầu tư cộng đồng	Ban Giám sát đầu tư cộng đồng hoạt động có hiệu quả (%)	d304b	0%	100%	81,65%	78,00%	85,30%	Thấp nhất	49,53%	Điện Biên Hải Dương TP. Hải Phòng
								Trung vị	82,21%	
								Cao nhất	99,64%	

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu

Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền

Nội dung thành phần này chỉ báo mức độ và hiệu quả tương tác giữa người dân và các cấp chính quyền địa phương khi người dân có nhu cầu giải quyết khúc mắc của cá nhân, gia đình, hàng xóm hoặc liên quan tới chính quyền địa phương. Các câu hỏi được sử dụng để xây dựng nội dung này được giữ nguyên so với năm 2010, trừ một thay đổi nhỏ về khoảng thời gian đo lường. Nội dung câu hỏi d301a1 là trong vòng 12 tháng qua người dân có liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố để yêu cầu giải quyết khúc mắc hay không. Số người trả lời cho biết đã đến gặp trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là 18,54% trong toàn mẫu. Tỷ lệ này thấp hơn nhiều so với tỷ lệ 29,3% trong năm 2010. Do khung thời gian được rút ngắn thành một năm trong câu hỏi trong Bộ phiếu hỏi năm 2011 thay vì 3 năm như trong câu hỏi tương ứng năm 2010, tỷ lệ tương tác thấp hơn là hợp lý. Giữa các tỉnh/thành phố cũng có sự khác biệt đáng kể. Trên một nửa số người được hỏi ở Ninh Thuận (55,73%) cho biết họ đã gặp gỡ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, trong khi đó tỷ lệ này ở Bắc Ninh chỉ là 2,62%.

Dường như trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là người đầu tiên mà người dân đến để giải bày bức xúc. Trong số các vị trí được hỏi ở câu hỏi 301, chỉ có gần 11% số người trả lời cho biết họ đã đến gặp chủ tịch UBND xã/phường (d301b1). Việc người dân lên gặp lãnh đạo UBND cấp huyện và cấp tỉnh còn thấp hơn rất nhiều. Tỷ lệ người dân Ninh Thuận tương tác với lãnh đạo UBND xã/phường là cao nhất cả nước (32,1%), trong khi hầu như không một người dân nào ở Bắc Giang lên gặp lãnh đạo UBND xã/phường.

Điều đáng lưu ý là trong số những người đã tiếp xúc với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, đa số cho rằng cuộc gặp đó đã có tác dụng tốt (d301a1a). Tỷ lệ người dân chia sẻ tác dụng tốt của lần gặp gỡ, tiếp xúc với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố trên toàn quốc là 87,96%. Tương tự như vậy, gần 80,5% số người đã liên hệ với lãnh đạo UBND xã/phường cho biết cuộc gặp của họ là có tác dụng (d301b2). Bắc Ninh có tỷ lệ người dân cho rằng các cuộc tiếp xúc đó đem lại kết quả thấp nhất, với 34,42% thành công với cuộc gặp với trưởng thôn/tổ trưởng dân phố, và 17,67% thành công với cuộc gặp với lãnh đạo UBND xã/phường. Người dân Bình Dương dường như rất hài lòng với kết quả của các cuộc tiếp xúc với trưởng

thôn/tổ trưởng dân phố và người dân Hòa Bình hài lòng với các cuộc tiếp xúc với lãnh đạo UBND xã/phường với tỷ lệ hài lòng ở cả hai địa phương về hai chỉ số thành phần này đều là 100%.

Chỉ số thành phần tiếp theo (d302a1) cho biết tỷ lệ người dân đã đóng góp ý kiến xây dựng với chính quyền địa phương, với ý nghĩa dự báo về một môi trường quản trị cởi mở và thân thiện tạo điều kiện cho người dân tham gia đóng góp xây dựng chính quyền. Trung bình toàn quốc có 23,36% số người được hỏi cho biết họ đã trực tiếp góp ý xây dựng với chính quyền trong vòng một năm trở lại, một tỷ lệ gần với tỷ lệ 19% của năm 2010. Tỷ lệ này đặc biệt cao ở Quảng Trị, với 62,19%, và rất thấp ở Đồng Tháp với gần 8%.

Một phát hiện đáng chú ý đó là khi người dân tham gia đóng góp ý kiến với chính quyền, họ thường hài lòng với mức độ tiếp nhận ý kiến của chính quyền địa phương (d302a2). Khoảng 87% số người đã tham gia góp ý kiến trên toàn quốc cho biết việc làm của họ có tác dụng nhất định. Tỷ lệ này thấp nhất ở Quảng Ngãi, song cũng xấp xỉ 70%. Một diễn giải cho hiện tượng này có thể là những người đã tham gia góp ý với chính quyền thường là người có trình độ học vấn cao hơn và có mối quan hệ tốt hơn với chính quyền. Mặc dù vậy đây cũng là một phát hiện nghiên cứu qua đó đòi hỏi cần có sự quan tâm hơn tới mức độ và cấp độ tương tác giữa người dân với chính quyền. Cho tới nay đã có nhiều nỗ lực trong công tác 'dân vận' do các cơ quan, đoàn thể tham thực hiện nhằm hỗ trợ quá trình thực thi chính sách ở trung ương và địa phương, song những phát hiện nghiên cứu nêu trên cho thấy cần có nhiều nỗ lực hơn nữa trong việc tạo điều kiện cho người dân chủ động tham gia xây dựng chính quyền và tương tác với các cấp chính quyền. Nói cách khác, công tác 'dân vận' "*cần phải thay đổi theo hướng nhìn nhận người dân là chủ thể của quá trình phát triển*".⁴⁵

Về tổng thể, điểm số trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này là 1,87 trên tổng điểm là 3,33. Quảng Trị, địa phương đứng đầu ở cấp trực nội dung, cũng là địa phương đứng đầu ở nội dung thành phần này với điểm số 2,35. Hưng Yên đứng cuối bảng với 1,38 điểm.

45. Xem Acuña-Alfaro, Jairo (2011).

Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND)

Nội dung thành phần này tìm hiểu mức độ phổ biến và chất lượng hoạt động của Ban TTND. Ban TTND là cơ chế để người dân yêu cầu các cấp chính quyền giải trình, đã được đưa vào vận dụng từ năm 2004.⁴⁶ Các câu hỏi hay chỉ số cấu thành nội dung thành phần này không thay đổi so với năm 2010.

Trên toàn quốc có khoảng 33,84% số người được hỏi cho biết ở địa bàn xã/phường của họ có Ban TTND (câu hỏi d303), gần tương ứng với tỉ lệ 36,7% của năm 2010. Giữa các tỉnh/thành phố có tỉ lệ khác xa nhau. Ở Hải Dương, tỉ lệ người dân cho biết ở xã/phường của họ có Ban TTND xấp xỉ 72%, trong khi đó tỉ lệ này ở TP. Cần Thơ chỉ là gần 13%.

Trong số 33,84% người cho biết ở địa bàn xã/phường của họ có Ban TTND, chỉ có gần 44% cho biết Ban TTND được thành lập theo hình thức chuẩn là do dân bầu (d303a). Hơn một nửa trong số đó cho biết Ban TTND là do HĐND, UBND và MTTQ cấp xã/phường thiết lập nên. Tỉ lệ người dân cho biết Ban TTND được bầu đúng quy trình trong năm 2011 cao hơn tỉ lệ 19% của năm 2010 song dưới mức 50%. Ở cấp tỉnh, tỉ lệ cao nhất, 70,13% thuộc về Đồng Tháp, và tỉ lệ thấp nhất, 15,70% thuộc về Bến Tre.

Chỉ số thành phần cuối cùng (d303c) về hoạt động của Ban TTND có dấu hiệu khả quan hơn: có tới 78,7% số người biết có sự tồn tại của Ban TTND ở xã/phường cho rằng những ban này có hoạt động trên thực tế, so với tỉ lệ 75% trong năm 2010. Gần 100% người trả lời ở Tây Ninh cho biết Ban TTND thực sự hoạt động, trong khi tỉ lệ này ở Trà Vinh chỉ là 25,58%.

Nhìn chung, nội dung thành phần về Ban TTND có điểm số tổng hợp gần bằng với điểm số của nội dung thành phần thứ nhất. Điểm trung bình chung toàn quốc là 1,85 trên 3,33 điểm. Hải Dương đạt số điểm cao nhất, với 2,36 điểm, cao gần gấp đôi so với điểm số thấp nhất, 1,41 của Long An.

Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD)

Nội dung thành phần này bàn về mức độ phổ biến và hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD) thông qua hai chỉ số thành phần được giữ nguyên như trong PAPI 2010. Chỉ số thành phần thứ nhất chỉ báo mức độ phổ biến của Ban GSĐTCD dựa trên thông tin tỉ lệ người dân cho biết ở địa bàn xã/phường của họ có Ban GSĐTCD hay không (câu hỏi d304). Trên toàn quốc, có khoảng 14,5% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ có Ban GSĐTCD. Tỉ lệ này thấp hơn so với tỉ lệ 19,4% của năm 2010 và chỉ bằng một nửa so với tỉ lệ biết đến có Ban TTND ở xã/phường trong năm 2011. Điểm khác biệt về tỉ lệ người dân cho biết có sự tồn tại của Ban GSĐTCD và Ban TTND không gây ngạc nhiên, bởi được biết qua trao đổi ở các địa bàn khảo sát, Ban TTND phổ biến hơn Ban GSĐTCD và ở nhiều nơi Ban TTND kiêm nhiệm cả các nhiệm vụ của Ban GSĐTCD. Một lần nữa Quảng Trị lại có tỉ lệ người dân cho biết có sự tồn tại của Ban GSĐTCD cao nhất ở mức 48,5%, cao hơn rất nhiều so với tỉ lệ thấp nhất là 3% của Khánh Hòa.

Câu hỏi d304b tìm hiểu về mức độ hiệu quả của Ban GSĐTCD bằng cách hỏi những người đã cho biết ở địa bàn xã/phường của họ có Ban GSĐTCD. Trên toàn quốc có 81,65% cho biết Ban GSĐTCD có hoạt động trên thực tế. Ở Hải Phòng, tỉ lệ này đạt 100%, trong khi tỉ lệ này ở Điện Biên xấp xỉ 50%. Cũng cần cảnh trọng khi sử dụng dữ liệu này bởi lẽ số người trả lời câu hỏi này khá nhỏ ở một số tỉnh/thành phố.

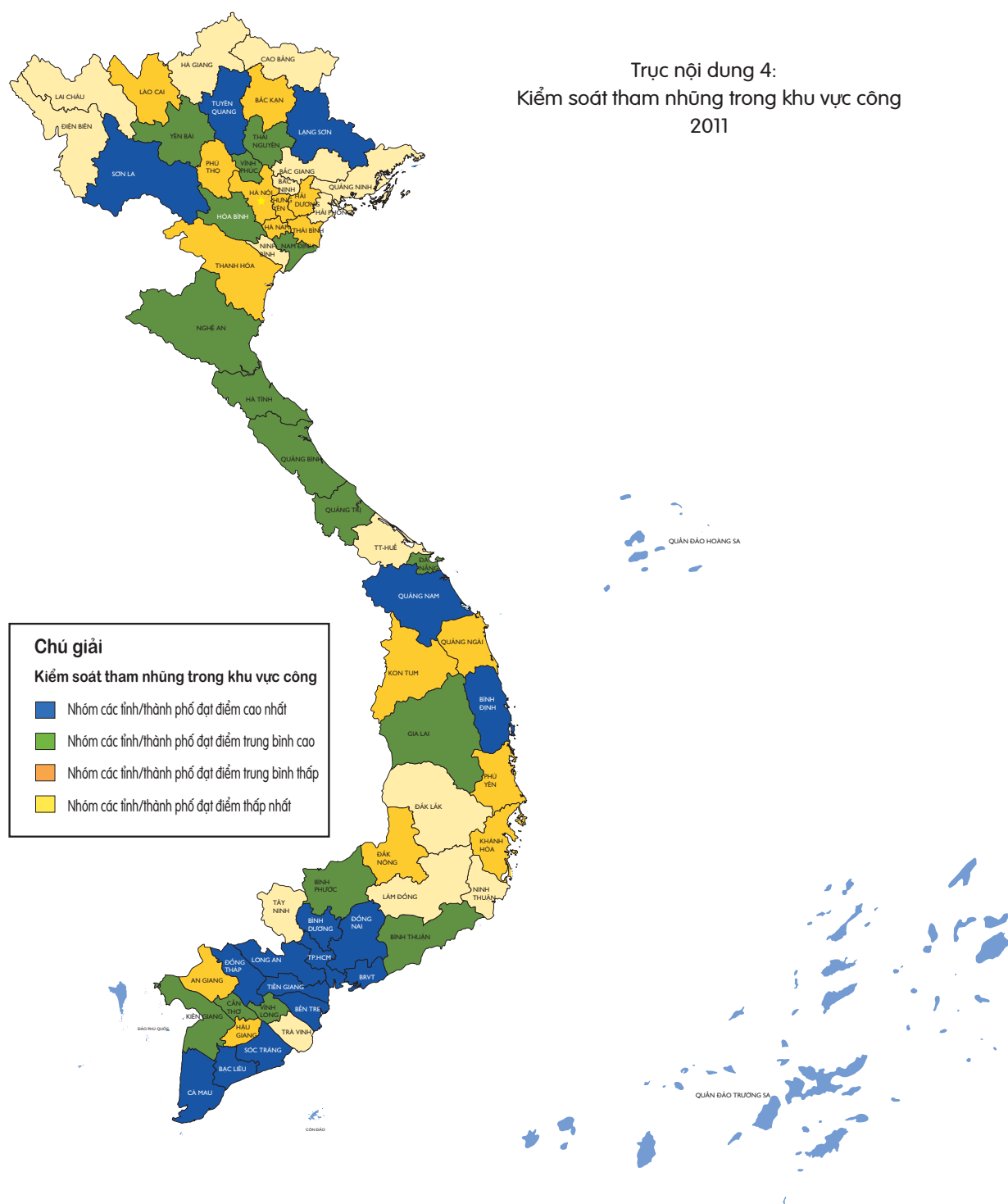
Điểm số trung bình của nội dung thành phần này thấp hơn so với hai nội dung thành phần trước, đạt 1,75 trên 3,33 điểm cao nhất có thể. Cũng giống như ở nội dung thành phần thứ nhất, Quảng Trị đạt điểm cao nhất ở mức 2,4 điểm. Hải Phòng đạt điểm thấp nhất với 1,4 điểm.

Trong những năm qua, Việt Nam cũng đã đầu tư nhiều nỗ lực để thành lập các Ban TTND và Ban GSĐTCD với vai trò đảm bảo trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền với người dân. Song, theo phản ánh trên đây của người dân thì nhiều người không thấy có sự tồn tại của các Ban này ở địa phương, và vô hình trung đặt ra câu hỏi về tính hình thức, sự tồn tại và tính hiệu quả thực sự của các cơ chế này trong đời sống chính trị ở địa phương.

46. Theo Điều 11, Luật Thanh tra số 2/2004/QH11 năm 2004.

3.4. TRỰC NỘI DUNG 4: KIỂM SOÁT THAM NHŨNG TRONG KHU VỰC CÔNG

BẢN ĐỒ 3.4: KIỂM SOÁT THAM NHŨNG TRONG KHU VỰC CÔNG Ở CẤP TỈNH PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ



Ở trực nội dung này, PAPI tìm hiểu trải nghiệm và cảm nhận của người dân về bốn loại hành vi tham nhũng nhỏ, bao gồm (i) tham nhũng trong cán bộ chính quyền, (ii) tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công; (iii) tình trạng ‘vị thân’ trong khu vực nhà nước, và (iv) mức độ quyết tâm phòng chống tham nhũng của chính quyền tỉnh/thành phố. Từ kết quả khảo sát, PAPI đo lường mức độ hiệu quả trong kiểm soát tham nhũng của các cấp chính quyền trong bốn lĩnh vực trên.

Có một số thay đổi nhỏ ở các câu hỏi về kiểm soát tham nhũng khi so với Bộ phiếu hỏi PAPI năm 2010. Một số câu hỏi không hiệu quả trong năm 2010 đã được loại bỏ (ví dụ: câu hỏi d401), và một số câu hỏi mới được bổ sung để lượng hoá các loại chi phí không

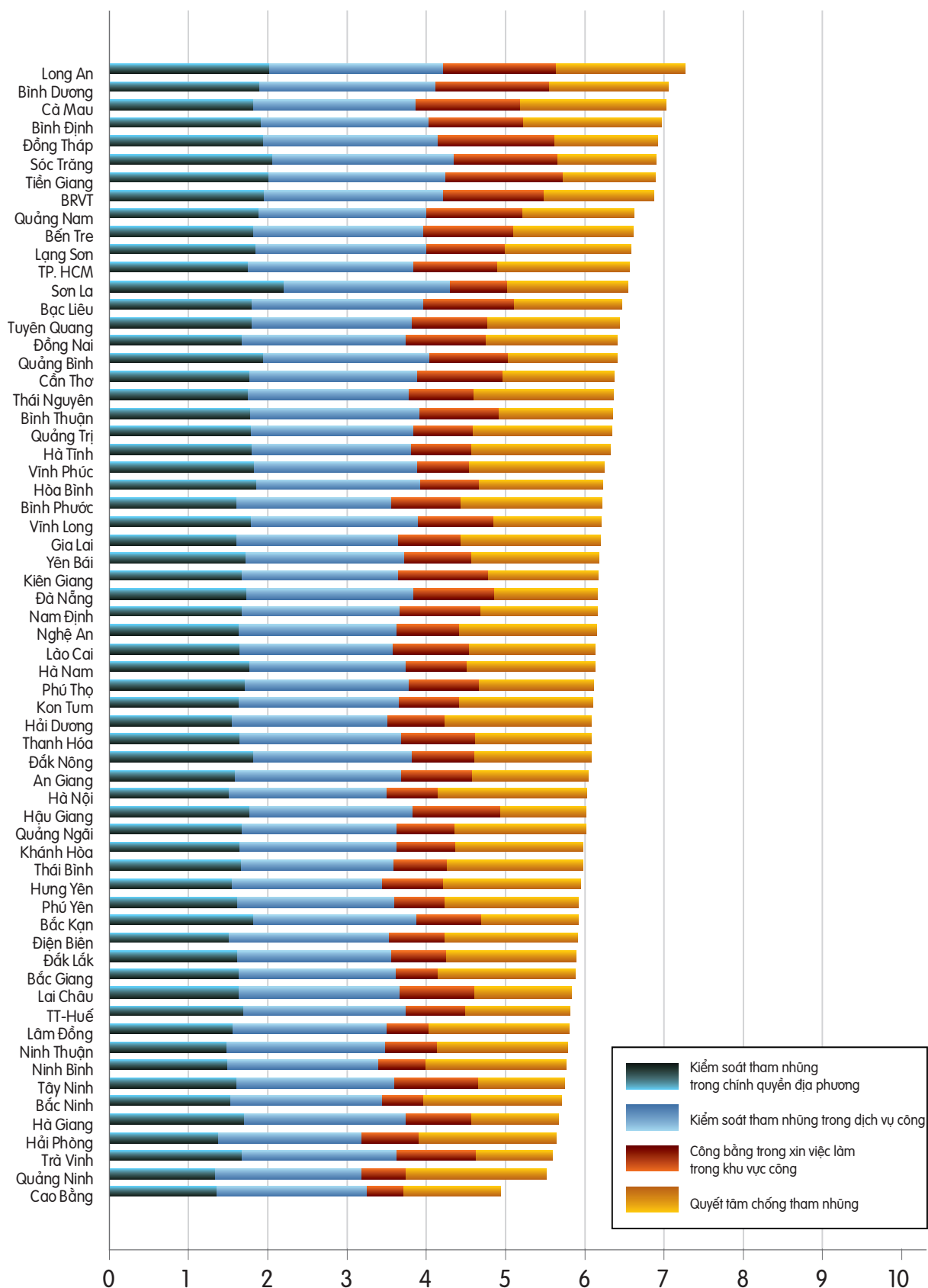
chính thức mà người dân phải ‘chung chi’ khi đi làm thủ tục hành chính ở các cơ quan công quyền hoặc khi sử dụng dịch vụ công.⁴⁷ Ngoài ra cũng có một số chỉ số mới được bổ sung để đo lường sự cần thiết của chi phí không chính thức khi người dân đi làm chứng thực, xác nhận,⁴⁸ làm thủ tục hành chính xin cấp phép xây dựng và hoàn tất một số hồ sơ, giấy tờ cá nhân khác do xã/phường cấp.

Điểm số về mức độ hiệu quả ở Trực nội dung 4 về kiểm soát tham nhũng được tổng hợp ở Biểu đồ 3.4a và Biểu đồ 3.4b. Các thanh ngang thể hiện điểm số ở nội dung thành phần cấu thành Trực nội dung 4 của mỗi tỉnh/thành phố

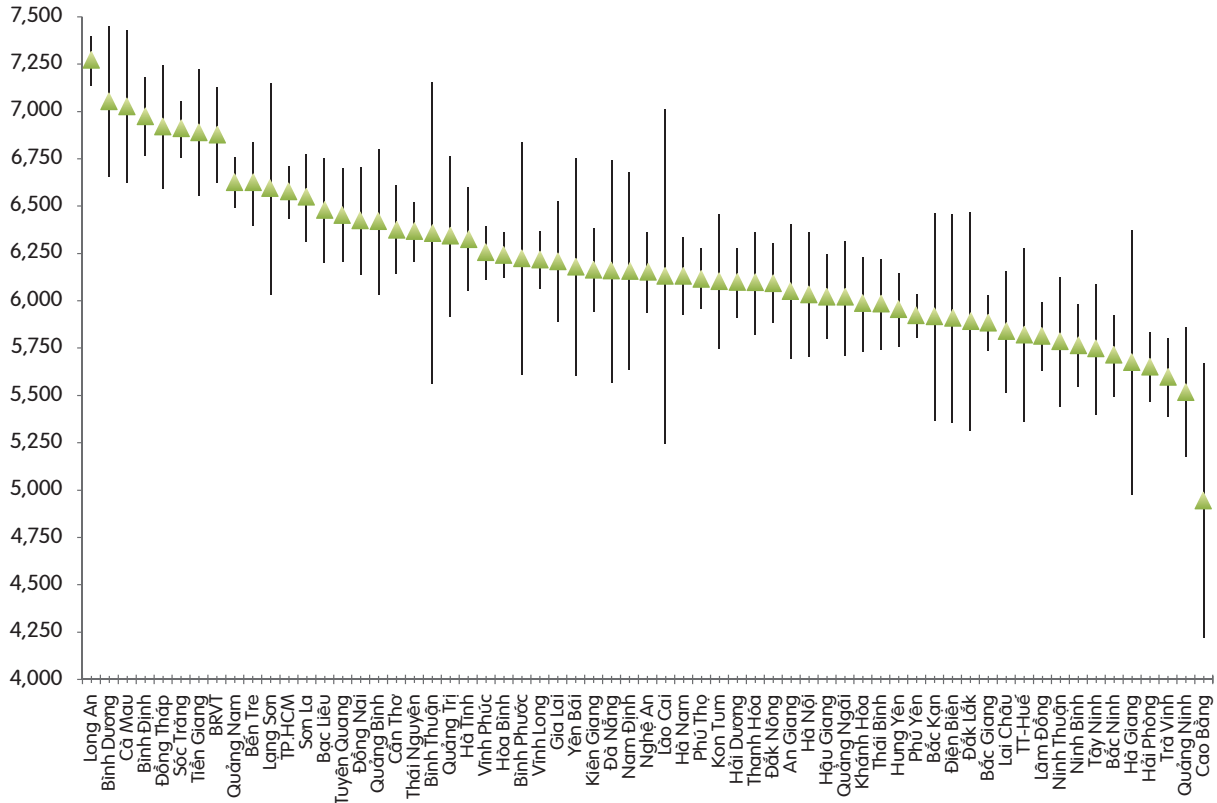
47. Ví dụ: câu hỏi d507fa về mức tiền hối lộ khi đi làm thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất, câu hỏi d604e về mức tiền hối lộ khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện, và d606cc về mức tiền hối lộ trong giáo dục tiểu học.

48. Xem cụ thể ở các câu hỏi d503f, d505ff và d508d1f

BIỂU ĐỒ 3.4a: KIỂM SOÁT THAM NHŨNG TRONG KHU VỰC CÔNG (TRỰC NỘI DUNG 4)



BIỂU ĐỒ 3.4b: KIỂM SOÁT THAM NHŨNG TRONG KHU VỰC CÔNG (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)



Biểu đồ 3.4a và 3.4b cho thấy một số phát hiện đáng lưu ý. Kiểm soát tham nhũng là trục nội dung có mức độ khác biệt giữa các tỉnh/thành phố lớn thứ hai (sau Trục nội dung 2 về Công khai, minh bạch) ở cả cấp độ người trả lời và cấp tỉnh. Khoảng cách về điểm số trung bình giữa nhóm đạt điểm cao nhất và nhóm đạt điểm thấp là 2,33 điểm. Khi so sánh điểm trung bình của các tỉnh/thành phố, điểm số cao nhất (Long An) cao hơn nhiều so với điểm số thấp nhất (Cao Bằng). Tiếp theo Long An, các tỉnh Bình Dương, Cà Mau, Bình Định, Đồng Tháp, Sóc Trăng, Tiền Giang và Bà Rịa-Vũng Tàu, thuộc vùng Nam Trung Bộ và Nam Bộ cũng thuộc nhóm đạt điểm cao nhất. Điểm số của nhóm 54 tỉnh/thành phố còn lại có độ chênh lệch thấp hơn, với khoảng cách giữa điểm số của tỉnh đầu nhóm là Quảng Nam và tỉnh đứng cuối nhóm này là Quảng Ninh chỉ khoảng 1,10 điểm theo giá trị trung bình của mẫu. Tương tự những phát hiện trong năm 2010, các

tỉnh phía Nam chiếm đa số trong nhóm đạt điểm cao nhất (từ bách phân vị thứ 75 trở lên) ở trục nội dung này. Mười địa phương đứng đầu và 12 trong số 15 địa phương đứng đầu là các tỉnh Nam Trung Bộ và Nam Bộ. Trong số 10 địa phương đạt điểm thấp nhất có Quảng Ninh, Trà Vinh, TP. Hải Phòng, Hà Giang, Bắc Ninh, Tây Ninh, Ninh Bình, Ninh Thuận và Lâm Đồng (với sự kết hợp của nhiều đặc điểm như đô thị, miền núi, duyên hải, cao nguyên và đồng bằng). Bản đồ 3.4 thể hiện rõ sự khác biệt về vùng miền này.

Trên quy mô toàn quốc (xem Bảng 3.4), về kiểm soát tham nhũng trong chính quyền, 52,06% số người trả lời cho rằng không có hiện tượng cán bộ chính quyền dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng, 49,74% cho rằng không có hiện tượng phải đưa hối lộ khi đi làm thủ tục xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và 51,19% cho rằng không có hiện tượng phải đưa hối lộ khi đi xin cấp phép xây dựng. Về kiểm soát tham

những trong cung ứng dịch vụ công, 46,52% cho biết không có hiện tượng phải đưa hối lộ để được chăm sóc y tế tốt hơn ở bệnh viện tuyến huyện/quận, và 59,14% cho biết không có hiện tượng phụ huynh học sinh phải đưa hối lộ để con em mình được quan tâm hơn. Về hiện trạng vị thân trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước, 40,33% cho rằng không có hiện tượng phải đưa tiền 'lót tay' để xin được vào làm việc trong cơ quan nhà nước.

Bảng 3.4 nêu cụ thể các chỉ số thành phần cấu thành các nội dung thành phần trong Trục nội dung 4, đồng thời nêu rõ nội dung cũng như những câu hỏi nào được sử dụng để xây dựng chỉ số đó. Điểm số trung bình toàn quốc, và điểm cao nhất, trung vị và thấp nhất ở cấp tỉnh cũng được trình bày ở Bảng 3.4.

BẢNG 3.4: DANH MỤC CHỈ SỐ THÀNH PHẦN THUỘC TRỤC NỘI DUNG 4 – KIỂM SOÁT THAM NHŨNG TRONG KHU VỰC CÔNG

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thuộc đo	Điểm số	
Trục nội dung 4	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công		1	10	6,25	6,17	6,33	Thấp nhất	4,94	Cao Bằng
								Trung vị	6,15	TP. Đà Nẵng
								Cao nhất	7,27	Long An
Nội dung thành phần 1	Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương		0,25	2,5	1,71	1,68	1,74	Thấp nhất	1,34	Quảng Ninh
								Trung vị	1,71	Hà Giang
								Cao nhất	2,20	Sơn La
Nội dung thành phần 2	Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công		0,25	2,5	2,05	2,03	2,07	Thấp nhất	1,80	TP. Hải Phòng
								Trung vị	2,03	Lai Châu
								Cao nhất	2,29	Sóc Trăng
Nội dung thành phần 3	Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công		0,25	2,5	0,94	0,90	0,99	Thấp nhất	0,46	Cao Bằng
								Trung vị	0,85	Yên Bái
								Cao nhất	1,48	Tiền Giang
Nội dung thành phần 4	Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương		0,25	2,5	1,55	1,52	1,58	Thấp nhất	0,97	Trà Vinh
								Trung vị	1,60	Yên Bái
								Cao nhất	1,88	TP. Hà Nội
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Cán bộ chính quyền KHÔNG dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng (% đồng ý)	d402a	0%	100%	52,06%	49,47%	54,64%	Thấp nhất	23,55%	Cao Bằng
								Trung vị	52,52%	Cần Thơ
								Cao nhất	88,55%	Sơn La
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Người dân KHÔNG phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (% đồng ý)	d402b	0%	100%	49,74%	47,26%	52,21%	Thấp nhất	29,06%	Hung Yên
								Trung vị	48,97%	Thái Bình
								Cao nhất	79,01%	Sơn La

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Người dân KHÔNG chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng (% đồng ý)	d402e	0%	100%	51,19%	48,67%	53,70%	Thấp nhất	22,07%	Cao Bằng
								Trung vị	51,50%	Thanh Hóa
								Cao nhất	85,39%	Son La
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân cho biết đã phải đưa thêm tiền ngoài quy định để làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507f	0	Tối đa	48,75%	41,09%	56,42%	Thấp nhất	0,22%	Quảng Ngãi
								Trung vị	43,14%	Bắc Kạn
								Cao nhất	100%	Quảng Ninh
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Số tiền ngoài quy định đã phải chi để làm xong thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (VNĐ)	d507fa	0	Tối đa	820,550	384,409	1,256,692	Thấp nhất	0,00	Hà Giang
								Trung vị	257,465	Bạc Liêu
								Cao nhất	9,800,194	TP. Hải Phòng
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Người dân KHÔNG phải chi thêm tiền để được quan tâm hơn khi đi khám chữa bệnh (% đồng ý)	d402c	0%	100%	46,52%	43,79%	49,25%	Thấp nhất	21,82%	Ninh Bình
								Trung vị	43,73%	Khánh Hòa
								Cao nhất	84,64%	Sóc Trăng
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Phụ huynh học sinh tiểu học KHÔNG phải chi thêm tiền để con em được quan tâm hơn (% đồng ý)	d402d	0%	100%	59,14%	56,68%	61,60%	Thấp nhất	23,69%	TP. Hải Phòng
								Trung vị	58,56%	TP. Đà Nẵng
								Cao nhất	84,42%	Sóc Trăng
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Số người cho biết đã phải đưa thêm tiền ngoài quy định cho y, bác sĩ (%)	d604e	0	Tối đa	50,18%	44,96%	55,41%	Thấp nhất	19,83%	Đắk Nông
								Trung vị	55,05%	Bình Phước
								Cao nhất	100%	Quảng Ngãi
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Số tiền ngoài quy định đã phải chi cho y, bác sĩ (VNĐ)	d604e1	0	Tối đa	2,626,524	773,247	4,479,801	Thấp nhất	5,586	Điện Biên
								Trung vị	648,746	Quảng Nam
								Cao nhất	29,200,000	Cà Mau
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Số tiền ngoài quy định đã phải chi "bồi dưỡng" giáo viên hay ban giám hiệu nhà trường (VNĐ)	d606cc	0	Tối đa	1,297,739	798,914	1,796,564	Thấp nhất	0,00	Quảng Ninh
								Trung vị	713,153	Bình Dương
								Cao nhất	11,200,000	TP. Hải Phòng
3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	KHÔNG phải đưa tiền 'lót tay' để xin được việc làm trong cơ quan nhà nước (% đồng ý)	d402f	0%	100%	40,33%	37,29%	43,38%	Thấp nhất	10,27%	Cao Bằng
								Trung vị	33,31%	Tuyên Quang
								Cao nhất	75,15%	Đồng Tháp
3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	Số vị trí mà trong đó mỗi quan hệ cá nhân với người có chức quyền là quan trọng khi xin vào làm 1 trong số 5 vị trí được hỏi	d403a-d403e	0	5	1,06	0,98	1,15	Thấp nhất	0,35	Bắc Giang
								Trung vị	0,96	BRVT
								Cao nhất	2,02	Tiền Giang

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân cho biết KHÔNG bị vòi vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua (%)	d405	0%	100%	95,39%	94,52%	96,25%	Thấp nhất	79,18%	Kiên Giang
								Trung vị	96,59%	Lâm Đồng
								Cao nhất	99,99%	Bến Tre
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân biết về Luật Phòng chống tham nhũng (%)	d406	0%	100%	42,45%	39,87%	45,02%	Thấp nhất	15,72%	Cao Bằng
								Trung vị	44,03%	Vinh Long
								Cao nhất	73,95%	Hà Tĩnh
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân cho biết chính quyền tỉnh/thành phố đã xử lý nghiêm túc vụ việc tham nhũng ở địa phương (%)	d407	0%	100%	22,95%	20,80%	25,10%	Thấp nhất	5,39%	Bạc Liêu
								Trung vị	21,41%	Nam Định
								Cao nhất	50,66%	TP. Hà Nội
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Mức tiền đòi hối lộ người dân bắt đầu tố cáo (đơn vị 1000 VNĐ)	d404	0	150,000	5,523,26	4,976,73	6,069,78	Thấp nhất	1,420,99	Kiên Giang
								Trung vị	5,079,88	Lai Châu
								Cao nhất	15,187,10	Thái Bình
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Người bị vòi vĩnh đã tố cáo hành vi đòi hối lộ (%)	d405a	100%	0%	13,27%	4,58%	21,95%	Thấp nhất	0,00%	Bắc Kạn
								Trung vị	0,83%	Phú Yên
								Cao nhất	100,00%	Vinh Long

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương

Ở nội dung thành phần này, người dân được hỏi về quan sát trực quan của họ đối với một số nhận định cho trước về một số tỉnh/hướng có tham nhũng nhỏ xảy ra liên quan đến cán bộ, công chức ở địa phương. Một phần nội dung được trao đổi với người dân là về trải nghiệm thực tế của cá nhân họ với các tỉnh/hướng đó. Với nhận thức rằng người trả lời có thể cảm thấy các câu hỏi về tham nhũng là nhạy cảm, các câu hỏi được diễn đạt theo hướng tìm hiểu quan điểm nhằm nắm bắt được trải nghiệm thực tế của người dân về các vấn đề được nêu ra trong Bộ phiếu hỏi.⁴⁹

Bảng 3.4 cho thấy điểm số trung bình toàn quốc của trực nội dung này là 1,71, và Hà Giang là tỉnh xếp ở vị trí trung vị. Sơn La đạt mức điểm cao nhất cả nước với 2,2 điểm (trong tổng điểm nội dung thành phần là 2,5). Quảng Ninh đạt mức điểm thấp nhất với chỉ 1,34 điểm. Điều này có nghĩa là người dân Sơn La đánh giá nỗ lực của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng trong cán bộ, công chức cao hơn so với người dân Quảng Ninh. Ở cấp độ chỉ số thành phần, Sơn La đạt điểm cao ở cả ba chỉ số thành phần, đó là không có hiện tượng cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, không phải đưa hối lộ khi đi làm thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất và không phải 'lót tay' khi đi làm giấy phép xây dựng. Hiện trạng đưa hối lộ khi đi làm thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất dường như phổ biến nhất ở Quảng Ninh và ít phổ biến nhất ở Quảng Ngãi. Về mức tiền hối lộ để có được giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, người dân Hải Phòng dường như phải chi nhiều nhất bởi giá trị trung bình của chỉ số này ở ngưỡng 9,8 triệu VNĐ. Ngược lại, ở Hà Giang người dân hầu như không phải đưa hối lộ để làm xong thủ tục này.

Biểu đồ 3.4c biểu thị tình trạng tham nhũng nhỏ (tham nhũng vặt) trong khu vực công thông qua sáu tiêu chí đo lường từ phản ánh của người dân. Các cạnh từ tâm hình sao biểu thị tỉ lệ người dân cho rằng sáu nhận

định như được ghi trong chú giải biểu đồ là đúng. Điều đáng lưu ý đặc biệt đó là không có tỉnh/thành phố nào có hình sao biểu thị gần với hình sao 'hoàn hảo' ở góc dưới của Biểu đồ 3.4c. Các tỉnh/thành phố phía Nam dường như làm tốt hơn trong kiểm soát tham nhũng trong khu vực công (cụ thể là các tỉnh Sóc Trăng, Tiền Giang, Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, Bình Dương và Đồng Tháp). Tỉnh Sóc Trăng là địa phương được người dân đánh giá tương đối tốt ở các tiêu chí đo lường với hình sao đại diện gần nhất với hình sao hoàn hảo.

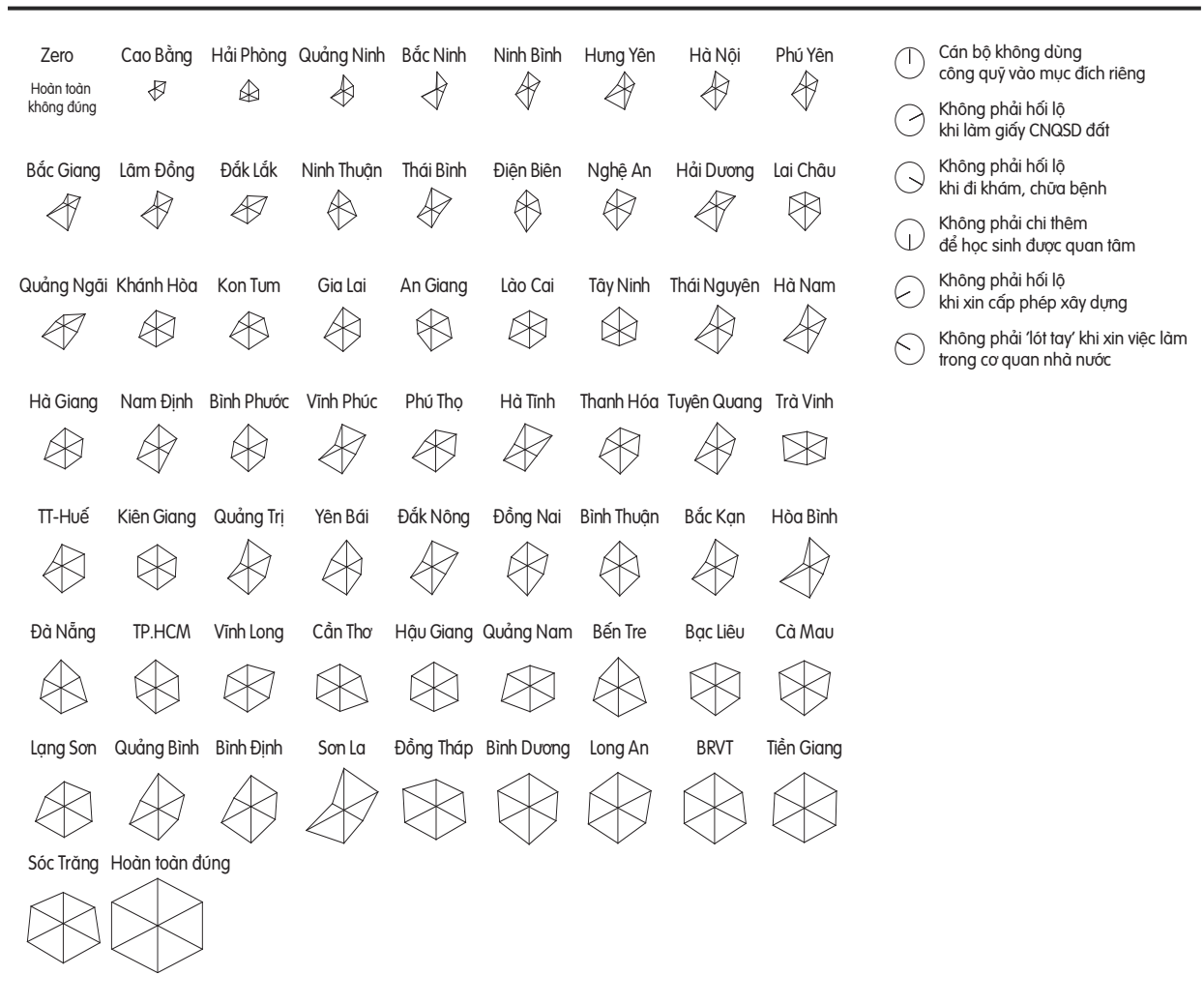
Về các hành vi dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng và nhận hối lộ khi xử lý thủ tục hành chính liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất và giấy phép xây dựng, 88,55% số người được hỏi ở Sơn La cho biết không có hiện tượng cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ sai mục đích, 79,01% cho biết người dân không phải đưa hối lộ để nhận được giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và 85,39% cho biết người dân không phải đưa hối lộ khi đi xin cấp phép xây dựng. Ngược lại, người dân Cao Bằng cho rằng những hiện tượng này xảy ra thường xuyên hơn. Chỉ có 23,55% số người trả lời ở tỉnh miền núi phía Bắc này cho biết họ không quan sát thấy hiện tượng cán bộ chính quyền dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng, và chỉ có 22,07% cho rằng người dân không phải đưa hối lộ khi đi xin cấp phép xây dựng. Người dân Hưng Yên cho rằng hiện tượng phải đưa hối lộ để có được giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là khá phổ biến.

Trong số 5 thành phố trực thuộc trung ương, TP. Cần Thơ, TP. Hồ Chí Minh và TP. Đà Nẵng là thuộc trong nhóm 30 tỉnh thành/phố có điểm số cao ở các tiêu chí này. TP. Hà Nội và TP. Hải Phòng thuộc về nhóm 10 tỉnh đứng cuối bảng. Riêng trường hợp của TP. Hà Nội, chỉ có 41,72% số người trả lời cho biết không có hiện tượng cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, và cũng chỉ có 36% cho rằng họ không phải đưa hối lộ khi đi làm thủ tục xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Những hành vi tham nhũng nhỏ và những nhiễu này dường như phổ biến hơn ở TP. Hà Nội khi so với TP. Hồ Chí Minh nơi mà tỉ lệ người dân cho biết không có hiện tượng cán bộ dùng công quỹ sai mục đích là 62,03% và người dân không phải đưa hối lộ khi đi làm thủ tục giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là 55,54%.

49. Kinh nghiệm giám sát quản trình thu thập dữ liệu ở thực địa trong hai năm 2009 và 2010 cho thấy người dân ngại cung cấp thông tin cá nhân mà không ngại nêu quan điểm của cá nhân về các vấn đề khảo sát.

BIỂU ĐỒ 3.4c: TÌNH TRẠNG THAM NHŨNG VẬT TRONG KHU VỰC CÔNG THEO CẢM NHẬN CỦA NGƯỜI DÂN

(Độ dài của các cạnh từ tâm hình sao thể hiện % số người trả lời bảng hỏi cho biết họ KHÔNG gặp phải tình trạng được nêu)



Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công

Nội dung thành phần này đo lường mức độ tham nhũng theo trải nghiệm và cảm nhận của người dân khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận và sử dụng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập. Qua các chỉ số thành phần cấu thành nên nội dung thành phần này, có thể thấy được mức độ cố gắng trong kiểm soát tham nhũng của các cấp chính quyền địa phương nhằm giảm thiểu những hành vi nhũng nhiễu trong dịch vụ công.

Theo Bảng 3.4, điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này là 2,05 điểm. Lai Châu là tỉnh đạt điểm gần nhất với điểm trung bình toàn quốc. Sóc Trăng đạt điểm cao nhất với 2,29 điểm trong khi đó Hải Phòng đạt điểm thấp nhất với 1,80 điểm. Ở cấp quốc gia, 46,52% số người trả lời cho rằng không cần phải đưa hối lộ để được quan tâm chăm sóc tốt hơn khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận và 59,14% cho rằng phụ huynh học sinh tiểu học không cần phải đưa hối lộ để con em mình được quan tâm hơn. Song cũng có tới 50,18% số người đã đi khám, chữa bệnh hoặc có người thân đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện

tuyến huyện/quận cho biết đã hối lộ cán bộ y tế để được chăm sóc tốt hơn. Mức tiền hối lộ trung bình trên toàn quốc ở bệnh viện tuyến huyện/quận là 2,6 triệu VNĐ, và ở trường tiểu học để học sinh được quan tâm đặc biệt hơn là 1,2 triệu VNĐ.

Ở cấp độ chỉ số thành phần, Sóc Trăng đứng đầu hai chỉ số liên quan tới không có hối lộ ở bệnh viện tuyến huyện/quận, và không có hối lộ ở trường tiểu học, với khoảng 84% số người được hỏi cho biết hai hiện tượng hối lộ này không xảy ra ở tỉnh. Ngược lại, Ninh Bình là địa phương có số người phản ánh có hiện tượng người dân phải đưa hối lộ nhiều nhất, bởi chỉ có 21,82% cho rằng hiện tượng này không xảy ra ở địa bàn tỉnh. TP. Hải Phòng có tỉ lệ người dân cho rằng không phải hối lộ giáo viên tiểu học để con em được quan tâm hơn thấp nhất với chỉ 23,69%.

Cũng tương tự như ở nội dung thành phần trên, không có tỉnh/thành phố nào được đánh giá gần với mức độ hoàn hảo là 100% (xem Biểu đồ 4.3c ở trên). Các tỉnh Sóc Trăng, Đồng Tháp, Bình Dương và Tiền Giang có tỉ lệ cao nhất người dân cho biết không có các hiện tượng những nhiều xảy ra ở lĩnh vực chăm sóc y tế và giáo dục tiểu học. Ngược lại, Ninh Bình, TP. Hải Phòng, Hưng Yên và TP. Hà Nội là những địa phương có tỉ lệ người dân cho biết có các hiện tượng những nhiều xảy ra cao nhất.

Có sự khác biệt lớn khi xét đến trải nghiệm thực tiễn của người dân đối với vấn đề hối lộ ở bệnh viện công lập tuyến huyện/quận. Hành vi những nhiều này dường như xảy ra thường xuyên ở bệnh viện tuyến quận/huyện ở tỉnh Quảng Ngãi, bởi có tới 100% số người trả lời hoặc trực tiếp hoặc đưa người thân đi khám, chữa bệnh cho biết đã phải đưa thêm tiền ngoài quy định cho y, bác sĩ. Tỉ lệ này ở tỉnh Đắk Nông là thấp nhất với 19,83%. Tỉnh Bình Phước có số người dân phản ánh tình trạng tương tự rất gần với số trung bình toàn quốc, với tỉ lệ 55,05%.

Về số tiền đã phải chi ngoài quy định cho y, bác sĩ, con số trung vị cấp tỉnh được người dân cho biết thông qua khảo sát có giá trị lớn nhất là 29,2 triệu VNĐ ở tỉnh Cà Mau, và thấp nhất là ở Điện Biên với 5 nghìn VNĐ. Những con số này cho thấy “chung chi” hay “quà cảm

ơn” mà bệnh nhân hay người nhà bệnh nhân thường ‘phong bì, phong bao’ cho cán bộ y tế theo cách mà nhiều người gọi là ‘văn hóa phong bì’ đã thành thông lệ. Vấn đề đặt ra là ranh giới giữa một giá trị mang tính cảm ơn qua 5 nghìn VNĐ với một giá trị lên tới gần 30 triệu VNĐ dễ dẫn đến sự nhầm lẫn và dễ chấp nhận hành vi tham nhũng vặt trong lĩnh vực y tế. “Quà cảm ơn” vô hình trung lại dẫn tới hệ quả là cơ chế “xin-cho” có đất để sống và tham nhũng trở thành một vấn nạn mang tính hệ thống.

Về số tiền chi ngoài quy định ở trường tiểu học, giá trị trung vị lớn nhất là ở Hải Phòng với mức 11,2 triệu VNĐ, và số tiền trung vị thấp nhất là gần bằng giá trị ‘0’ ở Quảng Ninh. Đây là những thái cực đáng lưu ý, đặc biệt là khi so sánh với giá trị trung vị là 713.153 VNĐ ở Bình Dương và 1,2 triệu VNĐ của toàn quốc.

Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước

Nội dung thành phần này gồm hai chỉ số thành phần đo lường cảm nhận của người dân về mức độ công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào cơ quan nhà nước. Hai chỉ số thành phần đó là: (i) không phải đưa tiền ‘lót tay’ khi xin việc làm trong cơ quan nhà nước, và (ii) không có hiện tượng phải quen biết, có mối quan hệ cá nhân với người có chức quyền (vị thân) mới được tuyển dụng vào làm ở 5 vị trí cụ thể trong cơ quan nhà nước.

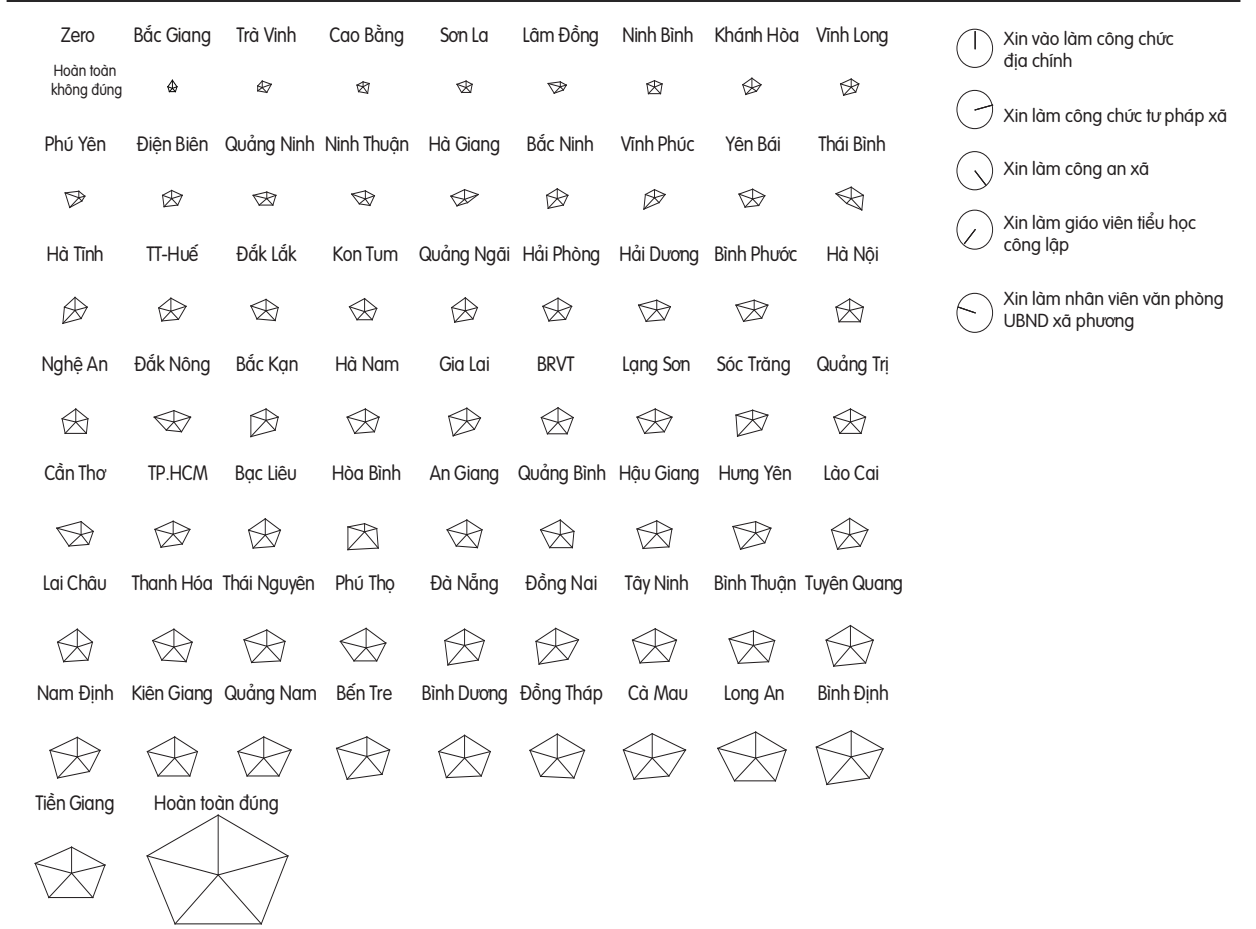
Biểu đồ 4.3c ở trên cho thấy hiện tượng phải đưa tiền ‘lót tay’ để xin việc làm trong cơ quan nhà nước dường như phổ biến trên phạm vi toàn quốc, thể hiện qua cạnh từ tâm hình sao biểu thị chỉ số này ngắn hơn rất nhiều so với độ dài ở vị trí tương ứng trong hình sao hoàn hảo. Trung bình trên cả nước chỉ có 40,33% cho biết không có hiện tượng này. Ở cấp tỉnh, Đồng Tháp là địa phương có số người cho biết không có hiện tượng trên nhiều nhất (75,15%), trong khi ở Cao Bằng, tỉ lệ người dân cho biết không có hiện tượng trên là thấp nhất (10,27%). Hai tỉnh Bắc Giang và Bắc Ninh có tỉ lệ rất gần với tỉnh Cao Bằng ở chỉ số này. Tỉ lệ này ở Tuyên Quang ở mức trung vị với 33,31% số người trả lời cho biết không có hiện tượng phải ‘lót tay’ khi đi xin việc vào cơ quan nhà nước.

Biểu đồ 3.4d cho biết mối quan hệ cá nhân là rất quan trọng đối với những người muốn theo đuổi sự nghiệp ở cả 5 vị trí trong khu vực công được khảo sát. Điều này được thể hiện qua sự khác biệt không đáng kể giữa các đồ thị hình sao biểu thị cho mức độ quan trọng của vị thân ở các tỉnh/thành phố. Đồng thời, qua biểu đồ có thể nhận thấy được tính chất phổ biến và hệ thống của tình trạng ‘vị thân’ trong khu vực nhà nước, thậm chí ở cả vị trí thấp nhất trong hệ thống chính quyền. Giữa các vùng miền cũng có sự khác biệt đáng kể. Trong khi 8 trong 10 tỉnh/thành phố đứng đầu bảng là các địa phương ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long, thì nửa số tỉnh/thành phố trong nhóm cuối bảng là các địa phương ở phía

Bắc. Đặc điểm vùng miền này đã được phản ánh qua khảo sát PAPI năm 2010.⁵⁰ Tiền Giang là địa phương có tỉ lệ người dân cho rằng quan hệ thân quen đóng vai trò quan trọng thấp nhất so với cả nước. Trong tổng số 5 vị trí được đo lường, thì Tiền Giang đạt 2,02 điểm (trên 5 điểm), có nghĩa là theo đánh giá của người dân Tiền Giang, việc thân quen là *không* quan trọng ở khoảng 2 trong số 5 vị trí, cao hơn so với điểm trung bình toàn quốc là 1,06 (xem Bảng 3.4).⁵¹ Điểm của tỉnh Bắc Giang chỉ đạt 0,35, thấp hơn nhiều so với điểm của Tiền Giang, cho thấy mối quan hệ cá nhân với người có chức quyền khi xin việc vào làm ở khu vực nhà nước ở tỉnh Bắc Giang là quan trọng ở cả 5 vị trí.

BIỂU ĐỒ 3.4d: TẦM QUAN TRỌNG CỦA VIỆC QUEN THÂN THEO LOẠI VỊ TRÍ VÀ TỈNH/THÀNH PHỐ

(Độ dài của các cạnh từ tâm hình sao thể hiện tỉ lệ % số người trả lời bảng hỏi cho rằng quan hệ thân quen hoặc hối lộ để có việc làm trong cơ quan nhà nước là KHÔNG quan trọng)



50. Xem MTTQ, CECODES & UNDP 2011, tr. 49

51. Các tiêu chí trong câu hỏi d403 trong Bộ phiếu hỏi đã được điều chỉnh thành các biến lưỡng phân: ‘1’ có nghĩa là ‘không quan trọng’ và ‘0’ có nghĩa là ‘quan trọng’. Điểm 5 có nghĩa là quan hệ cá nhân với người có chức có quyền là không quan trọng ở cả 5 vị trí được khảo sát.

Quyết tâm chống tham nhũng

Nội dung thành phần này đo lường quyết tâm phòng chống tham nhũng của chính quyền địa phương và hiệu quả của việc khuyến khích người dân tham gia đấu tranh phòng, chống tham nhũng thông qua các chỉ số đo lường nhận thức và trải nghiệm. Các chỉ số về nhận thức bao gồm (i) tỉ lệ người dân biết đến Luật Phòng, chống tham nhũng (Luật PCTN), (ii) tỉ lệ người dân cho biết chính quyền tỉnh/thành phố nghiêm túc trong việc xử lý các vụ việc tham nhũng ở địa phương, và (iii) mức tiền đòi hối lộ khiến người dân tố cáo hành vi vòi vĩnh của cán bộ chính quyền cấp xã/phường. Các chỉ số về trải nghiệm bao gồm (i) tỉ lệ người dân cho biết không bị cán bộ, chính quyền địa phương vòi vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua, và (ii) tỉ lệ người dân đã bị vòi vĩnh song không tố cáo hành vi đòi hối lộ đó.

Trên toàn quốc, tỉ lệ người trả lời phỏng vấn biết đến Luật PCTN là 42,45%. Tỉ lệ này cao hơn so với tỉ lệ người dân biết đến Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (34,14%). Hà Tĩnh là địa phương có tỉ lệ người dân biết đến Luật PCTN cao nhất (73,95%), trong khi tỉ lệ này ở Cao Bằng là thấp nhất, ở mức 15,72%.

Tuy nhiên, số người dân cho rằng chính quyền tỉnh/thành phố nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng thấp hơn nhiều. Trên toàn quốc, chỉ có 22,95% số người được hỏi cho rằng chính quyền tỉnh/thành phố của họ đã nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng đã được phát hiện. Tỉ lệ này ở Hà Nội là cao nhất (50,66%), ở Bạc Liêu là thấp nhất (5,39%).

Về mức độ chịu đựng hành vi vòi vĩnh của cán bộ chính quyền địa phương, giá trị trung vị toàn quốc của khoản hối lộ khiến người dân phải tố cáo cho cả hai vị trí được

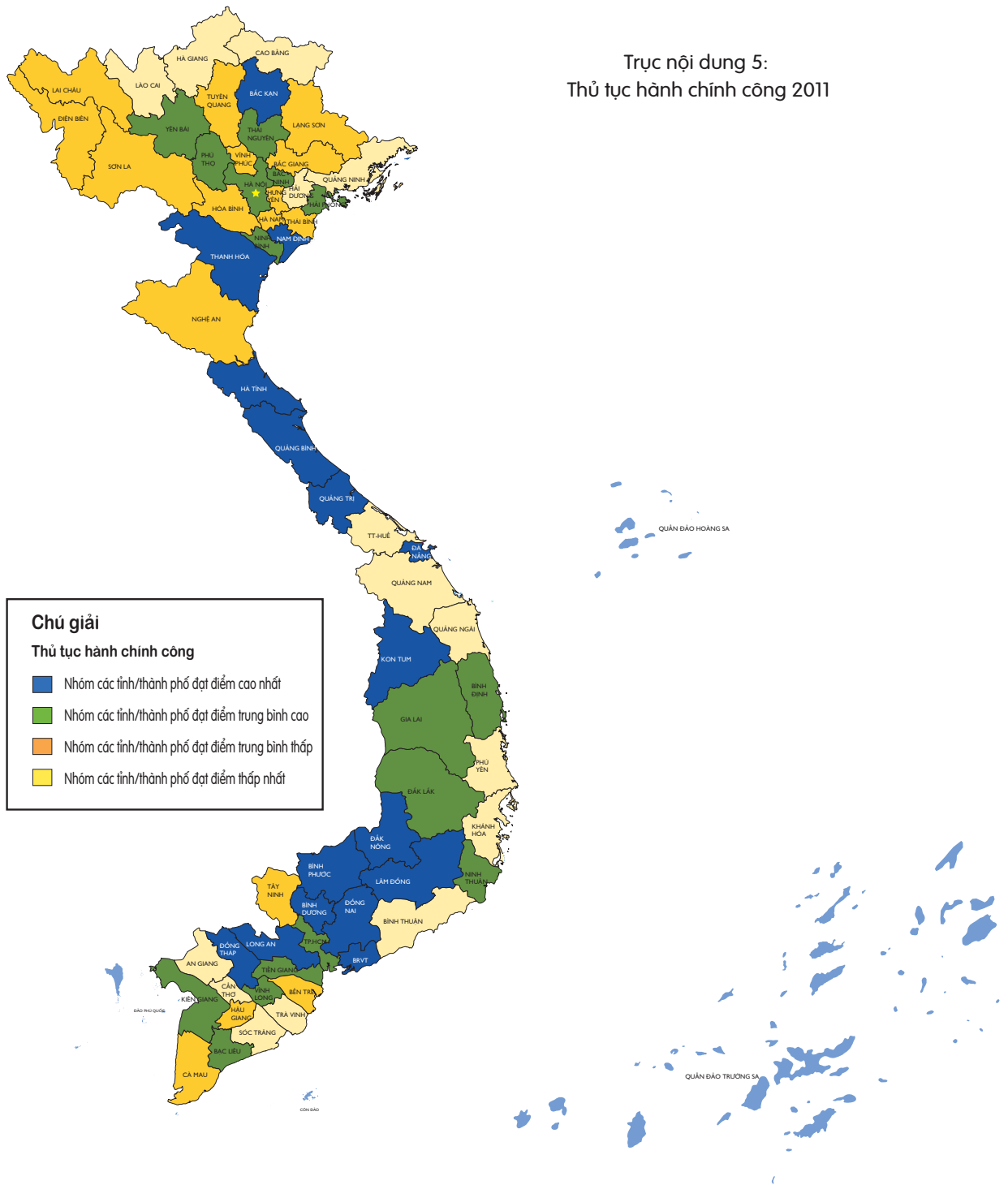
hỏi (gồm cán bộ UBND xã/phường và công an xã/phường) là 5,5 triệu VNĐ. Người dân Thái Bình dường như có sức chịu đựng lớn hơn cả, bởi nhìn chung người dân cho rằng họ sẽ không tố cáo nếu số tiền bị vòi vĩnh chưa lên đến 15,18 triệu VNĐ. Ngược lại, người dân Kiên Giang nói chung cho rằng họ sẽ tố cáo hành vi đòi hối lộ của cán bộ xã/phường nếu số tiền đó là từ 1,42 triệu VNĐ trở lên.

Về trải nghiệm thực tế, người trả lời phỏng vấn dường như rụt rè hơn khi kể về sự việc bị vòi vĩnh mà cá nhân hoặc hộ gia đình mình đã trải qua. Chính vì vậy những chỉ số về nhận thức ở trên là quan trọng bởi qua đó có thể diễn giải được cảm nhận của người dân đối với tình hình tham nhũng. Khi được hỏi về việc trong thời gian 12 tháng vừa qua, cá nhân hoặc người thân trong gia đình có bị vòi vĩnh đưa hối lộ hay không, trên toàn quốc có tới 95,39% số người trả lời cho biết họ chưa là nạn nhân. Tỉ lệ này ở tỉnh Bến Tre là cao nhất (99,99%) và ở tỉnh Kiên Giang là thấp nhất (79,18%).

Trong số 330 người trả lời trên toàn quốc cho biết cá nhân họ hoặc người thân trong gia đình đã bị cán bộ xã/phường vòi vĩnh thì chỉ có 13,27% cho biết họ đã tố cáo. Những lý do người dân giải thích về việc tại sao mặc dù là nạn nhân của tham nhũng nhưng họ không tố cáo rất đa dạng: 47,45% cho biết tố cáo không mang lại lợi ích gì; 12,77% sợ bị trả thù, trả thù; 11,31% thấy rằng thủ tục tố cáo quá rườm rà, 10,22% không biết tố cáo như thế nào, và số còn lại đưa ra nhiều lý do khác nhau hoặc từ chối không trả lời câu hỏi. Điều đáng lưu tâm là có sự khác biệt rất lớn giữa các tỉnh/thành phố: có tới 100% số người bị vòi vĩnh ở Vĩnh Long cho biết họ đã tố cáo, trong khi đó tỉ lệ này ở Bắc Kạn là 0%. Người dân ở hầu hết các tỉnh/thành phố chọn phương án không tố cáo, thể hiện qua tỉ lệ ở vị trí trung vị là 0.83% tương ứng với Phú Yên.

3.5. TRỰC NỘI DUNG 5: THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CÔNG

BẢN ĐỒ 3.5: THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CÔNG Ở CẤP TỈNH PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ



Trục nội dung này đo lường một số loại dịch vụ hành chính được xem là quan trọng đối với người dân, qua đó tìm hiểu mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ và chất lượng dịch vụ hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương và bộ phận tiếp nhận và trả kết quả (hay còn gọi là bộ phận 'một cửa'). Như đã trình bày trong báo cáo PAPI 2010,⁵² trục nội dung này đo lường trải nghiệm thực tiễn của người dân khi tương tác, giao dịch với các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương để làm các thủ tục liên quan đến chứng thực/xác nhận, quyền sử dụng đất, cấp phép xây dựng và các loại giấy tờ cá nhân khác nhằm phục vụ các quyền lợi và nghĩa vụ công dân. Các chỉ số thành phần cấu thành trục nội dung này chỉ báo mức độ hiệu quả của các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương liên quan đến sáu yếu tố tạo nên một nền hành chính chuyên nghiệp và đáp ứng nhu cầu của người sử dụng dịch vụ, đó là: *sự tiện lợi, tính bảo đảm, độ tin cậy, quan tâm đến cá nhân và chủ động tìm giải pháp giải quyết vấn đề, tính công bằng và trách nhiệm giải trình*.⁵³

Bốn nội dung thành phần được tập trung phân tích để tìm hiểu hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công đó là: (i) chứng thực, xác nhận; (ii) thủ tục xin cấp phép xây dựng; (iii) thủ tục xin cấp mới, cấp đổi và chuyển nhượng quyền sử dụng đất; và, (iv) một số thủ tục khác liên quan đến cá nhân và hộ gia đình. So với nghiên cứu năm 2010, nội dung thành phần về công chứng nhà nước được thay bằng dịch vụ chứng thực và xác nhận, một nội dung thành phần mới được đưa vào và hai nội dung thành phần còn lại thay đổi tương đối nhiều.

Việc thay đổi từ dịch vụ công chứng nhà nước sang dịch vụ chứng thực và xác nhận ở cấp huyện/quận và xã/phường⁵⁴ xuất phát từ những phát hiện nghiên cứu năm 2010 cho thấy người dân đi làm thủ tục chứng

thực, xác nhận nhiều hơn đi làm công chứng nhà nước ở cấp tỉnh. Bên cạnh đó, người trả lời thường nhầm lẫn giữa dịch vụ công chứng nhà nước với dịch vụ công chứng tư nhân khi được hỏi do họ thường không nhớ rõ họ đã đi làm công chứng ở loại nào.⁵⁵ Công tác chứng thực, xác nhận đã được phân quyền nhiều cho cấp chính quyền cơ sở thông qua các bộ phận tiếp nhận và trả kết quả (bộ phận 'một cửa') với mục đích tạo điều kiện cho người dân tiếp cận và sử dụng dịch vụ dễ dàng hơn.⁵⁶ Việc đo lường hiệu quả công tác chứng thực và xác nhận ở địa phương là hợp lý bởi PAPI cũng quan tâm tìm hiểu mối quan hệ tương tác giữa người dân và các cơ quan hành chính cấp huyện/quận và cấp xã/phường.

Các vấn đề liên quan đến thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai và xây dựng là mối quan tâm ngày càng lớn của người dân. Chính vì vậy, trong Bộ phiếu hỏi năm 2011, các câu hỏi được điều chỉnh và cải thiện nhằm phản ánh sát hơn chất lượng phục vụ người dân và mức độ nhanh chóng trong việc đáp ứng nhu cầu của người dân của các cán bộ, công chức hành chính địa phương. Chẳng hạn, trong các câu hỏi về thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất, một câu hỏi được bổ sung đó là loại giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất buộc người dân phải đi làm các thủ tục tương ứng. Một câu hỏi khác được bổ sung đó là những người xin cấp mới, cấp đổi hoặc chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong vòng 3 năm qua đã nhận được kết quả cuối cùng hay chưa; và nếu đã nhận được thì sau

52. Xem MTTQ, CECODES & UNDP, 2011 (pp. 54-56)

53. Xem Acuña-Alfaro, Jairo & Do Thanh Huyen (2012) trong đó phân tích sâu về tác dụng của dữ liệu PAPI đối với việc phân tích hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công.

54. Tham khảo các câu hỏi từ d501-d503 trong Bộ phiếu hỏi PAPI 2010.

55. Những quan sát này cũng là phát hiện từ một nghiên cứu được thực hiện vào tháng 5 năm 2011. Nhóm nghiên cứu PAPI đã thực hiện một dự án nghiên cứu nhỏ nhằm cải thiện Bộ phiếu hỏi năm 2011 với sự tham gia của 3 nghiên cứu viên cao cấp độc lập có chuyên môn về lĩnh vực hành chính công và dịch vụ công. Kết quả nghiên cứu và đề xuất của một số lãnh đạo các bộ, ngành liên quan và một số chuyên gia đã sử dụng dữ liệu PAPI đều cho rằng dịch vụ chứng thực và xác nhận được người dân sử dụng nhiều hơn so với dịch vụ công chứng nhà nước ở cấp tỉnh, và PAPI không nên chỉ giới hạn ở việc đo lường hai loại thủ tục về giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và giấy phép xây dựng mà nên mở rộng ra các loại thủ tục hành chính khác bởi hai loại thủ tục này thường phổ biến hơn ở khu vực đô thị.

56. Kết quả rà soát các loại thủ tục hành chính được thực hiện qua bộ phận 'một cửa' cho thấy phần lớn các loại giấy tờ cá nhân mang tính dân sự được giao cho chính quyền cấp huyện/quận và cấp xã chứng thực, xác nhận (xem Bộ Nội vụ, 2011).

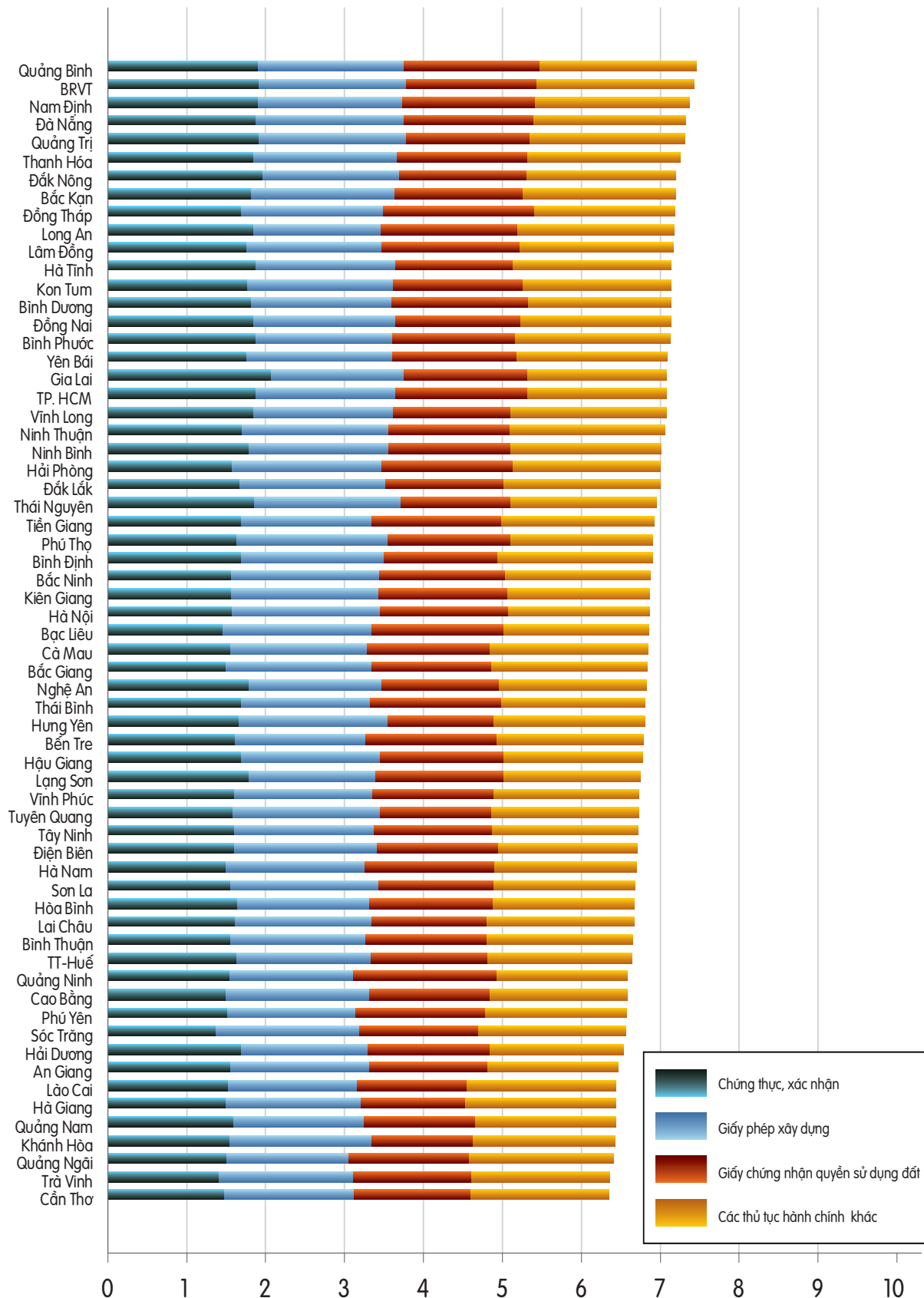
khoảng thời gian là bao lâu. Các câu hỏi này cũng được sử dụng ở nhóm câu hỏi về thủ tục xin cấp phép xây dựng, với dụng ý tìm hiểu những vấn đề liên quan tới chất lượng và thời gian đáp ứng dịch vụ ở bộ phận ‘một cửa’ thực hiện cấp phép xây dựng cho người dân.

Nội dung thành phần thứ tư được bổ sung vào Bộ phiếu hỏi năm 2011 nhằm tìm hiểu chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính công ở cấp xã/phường thông qua 8 loại thủ tục hành chính.⁵⁷ Những thủ tục này được lựa chọn dựa trên cơ sở nhu cầu thực tế của người dân, và những thủ tục này được xem là phổ biến hơn ở khu vực nông thôn hơn khi so với thủ tục về chứng nhận quyền sử dụng đất và giấy phép xây dựng nhằm cân đối phần nào yếu tố đô thị và nông thôn trong thước đo về thủ tục hành chính. Đây cũng là những thủ tục được thực hiện ở UBND xã/phường, và phù hợp với mục đích của PAPI trong việc đo lường đến cấp hành chính thấp nhất trong bộ máy hành chính. Các câu hỏi tìm hiểu xem các cá nhân đi làm một loại hoặc một số loại trong số những thủ tục đó có phải gặp nhiều người hay qua nhiều cơ quan hành chính

mới được việc hay không và đánh giá của họ về chất lượng cung ứng dịch vụ của các UBND cấp xã/phường.

Biểu đồ 3.5a biểu thị điểm tổng hợp ở cấp nội dung thành phần, với mỗi nội dung thành phần được biểu diễn theo một mã màu đại diện trên thanh ngang. Biểu đồ 3.5b thể hiện điểm số tổng hợp cấp trực nội dung của các tỉnh/thành phố với khoảng tin cậy 95%. Bảng 3.5 trình bày cụ thể nội dung của các chỉ số thành phần cấu thành các nội dung thành phần. Cũng như ở các trực nội dung trước, điểm tổng hợp ở trực nội dung này được cân chỉnh theo thang điểm từ 1-10, trong đó ‘10’ thể hiện mức độ hiệu quả cao nhất có thể, và ‘1’ thể hiện mức độ hiệu quả thấp nhất có thể của trực nội dung. Điểm số ở cấp nội dung thành phần là điểm trung bình của tất cả các chỉ số thành phần cấu thành nội dung thành phần đó. Sau đó, điểm của bốn nội dung thành phần được tổng hợp lại thành điểm số thể hiện mức độ hiệu quả trong cung ứng dịch vụ hành chính, trong đó điểm số của mỗi nội dung thành phần chiếm một phần tư điểm số cuối cùng của trực nội dung.

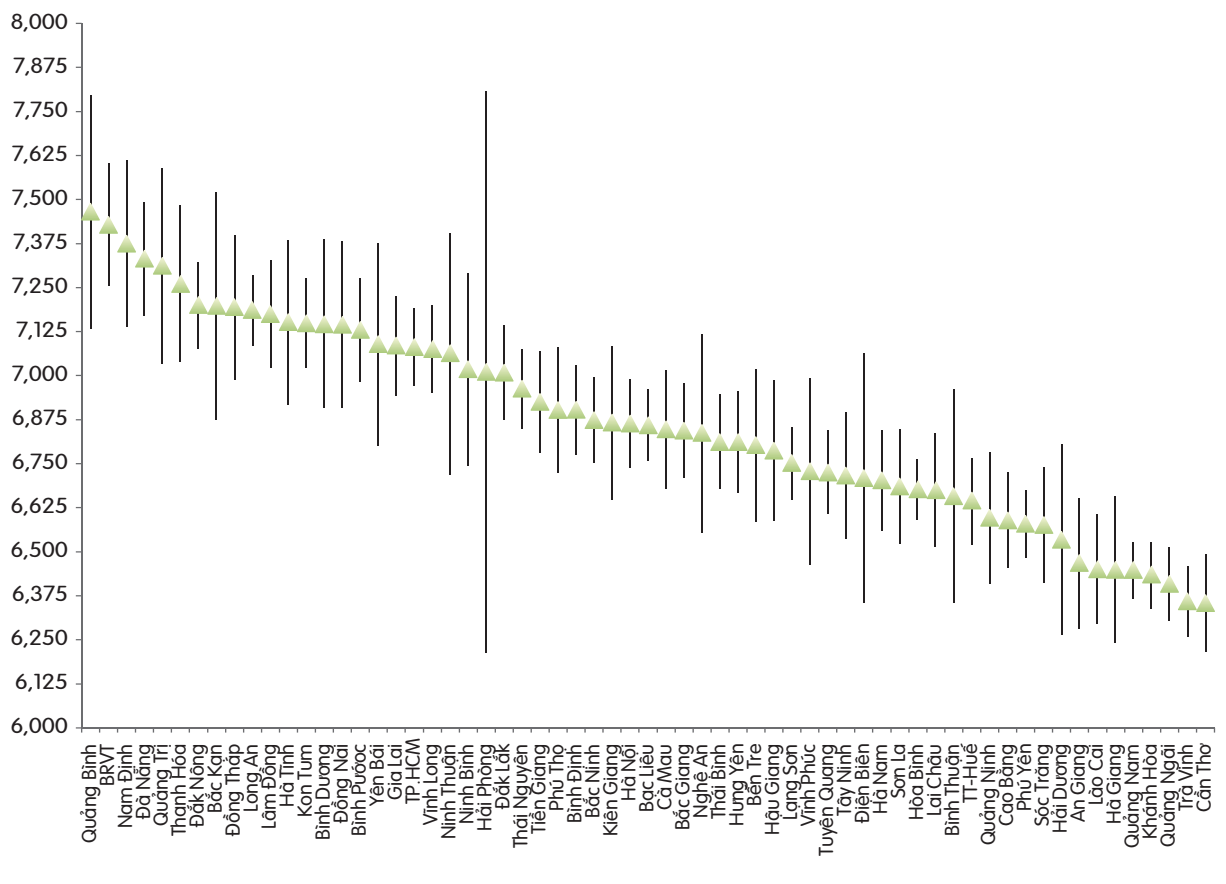
57. Xem cụm câu hỏi d508 trong Bộ phiếu hỏi PAPI 2011.

BIỂU ĐỒ 3.5a: THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CÔNG (TRỰC NỘI DUNG 5)


Biểu đồ 3.5a và Biểu đồ 3.5b cho thấy điểm số trung bình của 63 tỉnh/thành phố ở trục nội dung này có xu hướng hội tụ xung quanh 6,88 điểm. Khoảng cách giữa điểm cao nhất (7,74) và điểm thấp nhất (6,35) là nhỏ nhất trong sáu trục nội dung được đo lường. Cũng như quan sát trong báo cáo PAPI 2010, điều này cho thấy có sự đồng nhất về mức độ hiệu quả thực hiện cải cách thủ tục hành chính trên toàn quốc, đặc biệt là trong xử lý bốn loại dịch vụ và thủ tục hành chính được đo lường. Tuy nhiên, điểm số trung bình chung toàn quốc ở lĩnh vực này còn thấp, đòi hỏi cần nhiều nỗ lực của các tỉnh/thành phố trong việc cải thiện chất lượng dịch vụ hành chính.

Khi các tỉnh/thành phố được phân theo bốn nhóm hiệu quả (xem Biểu đồ 3.5), có thể thấy sự khác biệt giữa các vùng miền. Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất thường tập trung ở miền Trung và phía Nam. Hai tỉnh Bắc Kạn và Nam Định là hai địa phương duy nhất ở phía Bắc nằm trong nhóm có điểm số từ 7,11-7,47. Trong số 5 thành phố trực thuộc trung ương, TP. Đà Nẵng nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất; TP. Hồ Chí Minh, TP. Hải Phòng và TP. Hà Nội thuộc về nhóm đạt điểm trung bình cao; TP. Cần Thơ nằm trong số các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình thấp.

BIỂU ĐỒ 3.5b: THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CÔNG (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)



Tình chung cả nước, tần suất sử dụng các dịch vụ hành chính thấp hơn so với các dịch vụ công và công ích được đo lường ở Trục nội dung 6. Trong số 13.642 người trả lời, 38,2% đã sử dụng dịch vụ chứng thực, xác nhận hoặc ở huyện/quận hoặc ở cấp phường/xã, và 33,04% đã làm một hoặc một số trong các thủ tục đã khảo sát ở cấp xã/phường trong vòng 12 tháng qua. Trong khi đó, có 10,64% người cho biết cá nhân họ hoặc người thân trong hộ gia đình đã đi làm thủ tục liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất và chỉ có 4,89% xin cấp phép xây dựng trong thời gian 3 năm trở lại đây.

Tỉnh Quảng Bình là địa phương có điểm số vượt trội so với các tỉnh/thành phố khác, với điểm số 7,74, trong khi TP. Cần Thơ đạt điểm thấp nhất (xem Bảng 3.5 dưới đây). TP. Hải Phòng là một trường hợp đặc biệt bởi khi xét trong khoảng tin cậy 95% (xem Biểu đồ 3.5b), thì đánh giá của người dân rất khác nhau. Điều này có thể diễn giải theo hướng người dân Hải Phòng có nhiều trải nghiệm khác nhau khi đi làm thủ tục hành chính ở cấp quận/huyện và xã/phường.

BẢNG 3.5: DANH MỤC CHỈ SỐ THÀNH PHẦN THUỘC TRỤC NỘI DUNG 5 – THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CÔNG

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	
Trục nội dung 5	Thủ tục hành chính công		1	10	6,88	6,84	6,92	Thấp nhất	6,35	Cần Thơ
								Trung vị	6,86	Bạc Liêu
								Cao nhất	7,74	Quảng Bình
Nội dung thành phần 1	Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền		0,25	2,5	1,68	1,66	1,71	Thấp nhất	1,38	Sóc Trăng
								Trung vị	1,67	Hung Yên
								Cao nhất	2,07	Gia Lai
Nội dung thành phần 2	Thủ tục xin cấp phép xây dựng		0,25	2,5	1,77	1,76	1,78	Thấp nhất	1,55	Quảng Ngãi
								Trung vị	1,77	TP. HCM
								Cao nhất	1,92	Phú Thọ
Nội dung thành phần 3	Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất		0,25	2,5	1,58	1,57	1,60	Thấp nhất	1,28	Khánh Hòa
								Trung vị	1,56	Phú Thọ
								Cao nhất	1,92	Đồng Tháp
Nội dung thành phần 4	Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường		0,25	2,5	1,84	1,82	1,86	Thấp nhất	1,65	An Giang
								Trung vị	1,86	Tuyên Quang
								Cao nhất	2,01	Hà Tĩnh
1. Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân dân đã đi lấy chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương trong 12 tháng qua (%)	d501	Tối thiểu	Tối đa	38,82%	36,46%	41,18%	Thấp nhất	17,01%	Trà Vinh
								Trung vị	37,32%	Tiền Giang
								Cao nhất	69,98%	Gia Lai

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	
1. Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương	Tổng chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền (8 tiêu chí)	d503a-e, d503g-i	0	8	7,10	6,97	7,24	Thấp nhất	5,35	TP. Hải Phòng
								Trung vị	7,14	Kiên Giang
								Cao nhất	7,97	Đồng Tháp
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tỉ lệ hộ gia đình đã làm thủ tục xin cấp phép xây dựng (%)	d505	Tối thiểu	Tối đa	4,89%	3,90%	5,88%	Thấp nhất	0,10%	Bắc Giang
								Trung vị	3,91%	Lào Cai
								Cao nhất	26,10%	Điện Biên
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Không phải đi qua nhiều 'cửa' để làm thủ tục xin cấp phép xây dựng (%)	d505d	0%	100%	92,86%	89,59%	96,14%	Thấp nhất	10,22%	Quang Ngãi
								Trung vị	96,84%	Thái Nguyên
								Cao nhất	100%	Quảng Ninh
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Đã nhận được giấy phép xây dựng (%)	d505e	0%	100%	91,96%	87,60%	96,32%	Thấp nhất	8,51%	Quảng Ngãi
								Trung vị	99,53%	Hà Giang
								Cao nhất	100%	Quảng Trị
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính về giấy phép xây dựng (8 tiêu chí)	d505fa-fe, d505fg-fi	0	8	6,82	6,46	7,18	Thấp nhất	1,63	Lai Châu
								Trung vị	7,15	Bình Định
								Cao nhất	8,0	Ninh Thuận
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Tỉ lệ hộ gia đình đã làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507	0%	100%	10,64%	9,18%	12,10%	Thấp nhất	1,30%	Son La
								Trung vị	8,22%	Thái Bình
								Cao nhất	33,04%	Đồng Tháp
3., Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Không phải đi qua nhiều 'cửa' để làm xong thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507e	0%	100%	84,68%	80,90%	88,45%	Thấp nhất	43,19%	Ninh Thuận
								Trung vị	89,45%	Hải Dương
								Cao nhất	100%	Thanh Hóa
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Đã nhận được kết quả liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507g	0%	100%	82,48%	76,90%	88,06%	Thấp nhất	2,97%	Bắc Giang
								Trung vị	79,35%	Son La
								Cao nhất	100%	Bạc Liêu
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính về thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (8 tiêu chí)	d507ha-hh	0	8	5,05	4,58	5,51	Thấp nhất	0,32	Quảng Ngãi
								Trung vị	4,72	Hà Nam
								Cao nhất	7,79	TP. Hà Nội
4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	Tỉ lệ người dân đã đi làm ≥ 1 loại thủ tục được hỏi ở UBND xã/phường	d508a-d508k	Tối thiểu	Tối đa	33,04%	30,81%	35,26%	Thấp nhất	9,52%	Hải Dương
								Trung vị	35,58%	Hà Nam
								Cao nhất	59,27%	Lai Châu

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính của UBND xã/phường (8 tiêu chí)	d508d1a-d1e, d508d1g-d1i	0	8	6,79	6,64	6,95	Thấp nhất	3,92	Điện Biên
								Trung vị	6,85	Lào Cai
								Cao nhất	7,87	BRVT
4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	Không phải đi qua nhiều 'cửa' để làm xong thủ tục (%)	d508c1	0%	100%	93,14%	91,21%	95,07%	Thấp nhất	75,96%	Bắc Giang
								Trung vị	95,43%	Bắc Kạn
								Cao nhất	100%	An Giang

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu

Dịch vụ chứng thực, xác nhận

PAPI tìm hiểu trải nghiệm của người dân khi sử dụng dịch vụ chứng thực/xác nhận ở cấp huyện/quận và xã/phường. Qua đó, người dân có cơ hội được phản ánh về chất lượng cung ứng dịch vụ của UBND xã/phường, phòng tư pháp quận/huyện hoặc ở các cơ quan hành chính địa phương. Các câu hỏi cụ thể được nêu để tìm hiểu về mức độ rõ ràng của thủ tục cần làm, mức phí có được công khai hay không, thái độ của công chức tiếp dân, mức độ thạo việc của công chức, mức độ đơn giản về thủ tục, hạn lịch nhận kết quả và nhận được kết quả như lịch hẹn và mức độ hài lòng chung sau khi sử dụng dịch vụ.⁵⁸

Dịch vụ chứng thực, xác nhận được sử dụng nhiều nhất trong bốn loại dịch vụ và thủ tục hành chính được nghiên cứu. Trong tổng số 13.642 người trả lời, 38,82% đã đi lấy chứng thực, xác nhận của chính quyền cấp huyện/quận hoặc xã/phường, trong đó có tới 92% đi làm ở UBND xã/phường và chỉ có 5% làm ở phòng tư pháp huyện/quận. Điều này phần nào phản ánh hiệu quả của việc phân cấp, phân quyền trong công tác chứng thực, xác nhận đến cấp xã/phường, làm cho dịch vụ hành chính này đến gần với người dân hơn.

Điểm số trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này là 1,68, và dao động trong khoảng từ 1,66 đến 1,71 nếu xét đến khoảng tin cậy 95% (xem Bảng 3.5). Gia Lai là địa phương đạt điểm cao nhất ở nội dung này với 2,07 điểm. Hưng Yên là tỉnh đạt mức điểm ở vị trí trung vị. Sóc Trăng đạt mức điểm thấp nhất với 1,38 điểm.

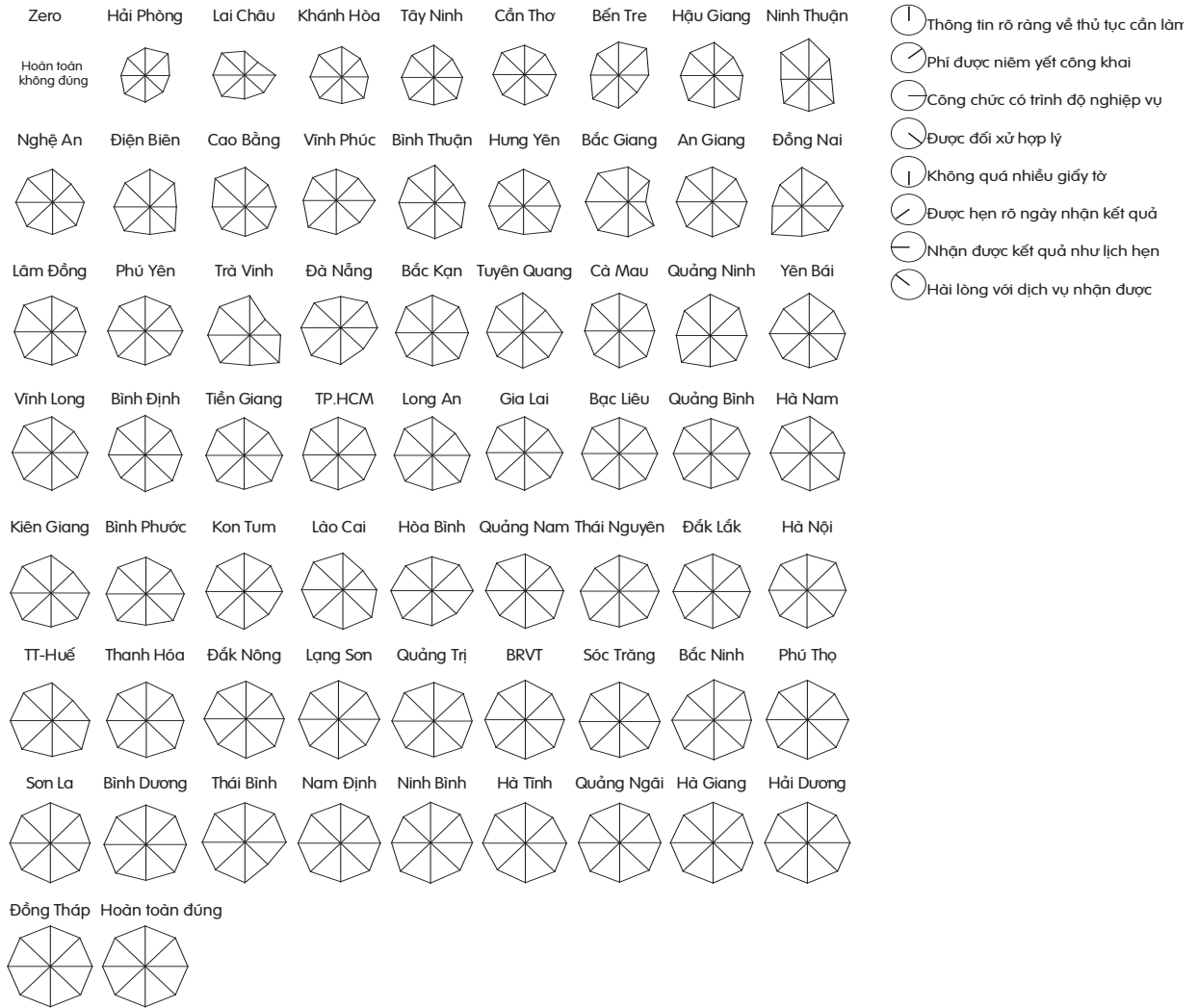
Biểu đồ 3.5c thể hiện mức độ đồng ý của người trả lời với những nhận định cho trước về chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận. Chỉ số này được cân chỉnh theo khoảng điểm từ 0-8, trong đó 8 điểm là tổng điểm cao nhất có thể được tổng hợp từ 8 tiêu chí đo lường. Kết quả khảo sát cho thấy những người đã sử dụng dịch vụ hài lòng với chất lượng dịch vụ. Tuy nhiên, các tỉnh/thành phố cũng cần cải thiện hiệu quả ở một số tiêu chí, đó là: hướng dẫn cụ thể về thủ tục cần làm và niêm yết công khai mức phí phải nộp, thủ tục giấy tờ và thái độ của công chức tiếp dân. Điểm trung bình chung toàn quốc ở chỉ số này là 7,10 và rất gần với điểm tối đa. Khoảng một nửa số tỉnh/thành phố ghi điểm từ 7,14 (điểm của Kiên Giang) đến 7,79 (điểm của Đồng Tháp), trong khi điểm số của một số địa phương thấp hơn nhiều (chẳng hạn, TP. Hải Phòng, các tỉnh Lai Châu, Khánh Hòa và Tây Ninh).

Ở cấp tỉnh, TP. Hải Phòng được người dân đánh giá là còn yếu trong cả 8 tiêu chí. Người dân các tỉnh Lai Châu, Trà Vinh và Thừa Thiên-Huế mong muốn chính quyền địa phương công khai mức phí phải nộp. Người dân tỉnh Bắc Giang còn phàn nàn về trình độ nghiệp vụ của công chức thực hiện nhiệm vụ chứng thực, xác nhận. Người dân tỉnh Đồng Nai và TP. Cần Thơ cho rằng thủ tục còn rườm rà. Mặc dù nằm trong nhóm 10 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất ở chỉ số này, chính quyền các cấp ở tỉnh Thái Bình cần cải thiện thái độ tiếp dân của công chức tiếp dân.

58. Xem các câu hỏi từ d503a-d503h trong Bộ Phiếu hỏi PAPI 2011. Riêng câu hỏi d503f được sử dụng trong Trục nội dung 4.

BIỂU ĐỒ 3.5c: ĐÁNH GIÁ VỀ THỦ TỤC VÀ CHẤT LƯỢNG DỊCH VỤ CHỨNG THỰC, XÁC NHẬN

(Các cạnh từ tâm hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



Dịch vụ và thủ tục cấp phép xây dựng

Theo quy định của pháp luật,⁵⁹ chủ dự án xây dựng muốn xây nhà, mở rộng hoặc cải tạo nhà đang ở trên mức cơ bản phải được cấp giấy phép xây dựng (với một số ngoại lệ dành cho người dân ở vùng xa, vùng núi). Cụm câu hỏi về giấy phép xây dựng được thiết kế theo hướng tạo điều kiện cho người trả lời nhớ lại trải nghiệm thực tế khi đi xin cấp phép thay vì đưa ra các nhận xét dựa trên cảm nhận. Cũng giống với các chỉ số thành phần trong nội dung về chứng thực, xác nhận, người trả lời có cơ hội đánh giá các tiêu chí về mức độ rõ ràng của thủ tục cần làm, mức phí có được công khai hay không, thái độ của công chức tiếp dân, mức độ thạo việc của công chức, mức độ đơn giản về thủ tục, hạn lịch nhận kết quả và nhận được kết quả như lịch hẹn và mức độ hài lòng chung sau khi sử dụng dịch vụ.

Trong tổng số 2.526 người dân trong toàn mẫu khảo sát đã thực hiện xây mới hoặc cải tạo nhà xưởng của gia đình trong vòng 3 năm qua, gần 39% cho biết đã xin cấp phép xây dựng, so với 45% cho biết họ không cần xin cấp phép và trên 16% cho biết ở địa bàn dân cư của họ chưa thực hiện cấp phép xây dựng. Điện Biên là địa phương có số người xin cấp phép xây dựng nhiều nhất với 26,1%, một tỉ lệ cao đáng ngạc nhiên khi so với các tỉnh/thành phố khác. Tỉnh Bắc Giang có số người xin cấp

phép xây dựng thấp nhất với chỉ 0,10%, thấp hơn so với tỉ lệ trung bình toàn quốc là 4,89%.

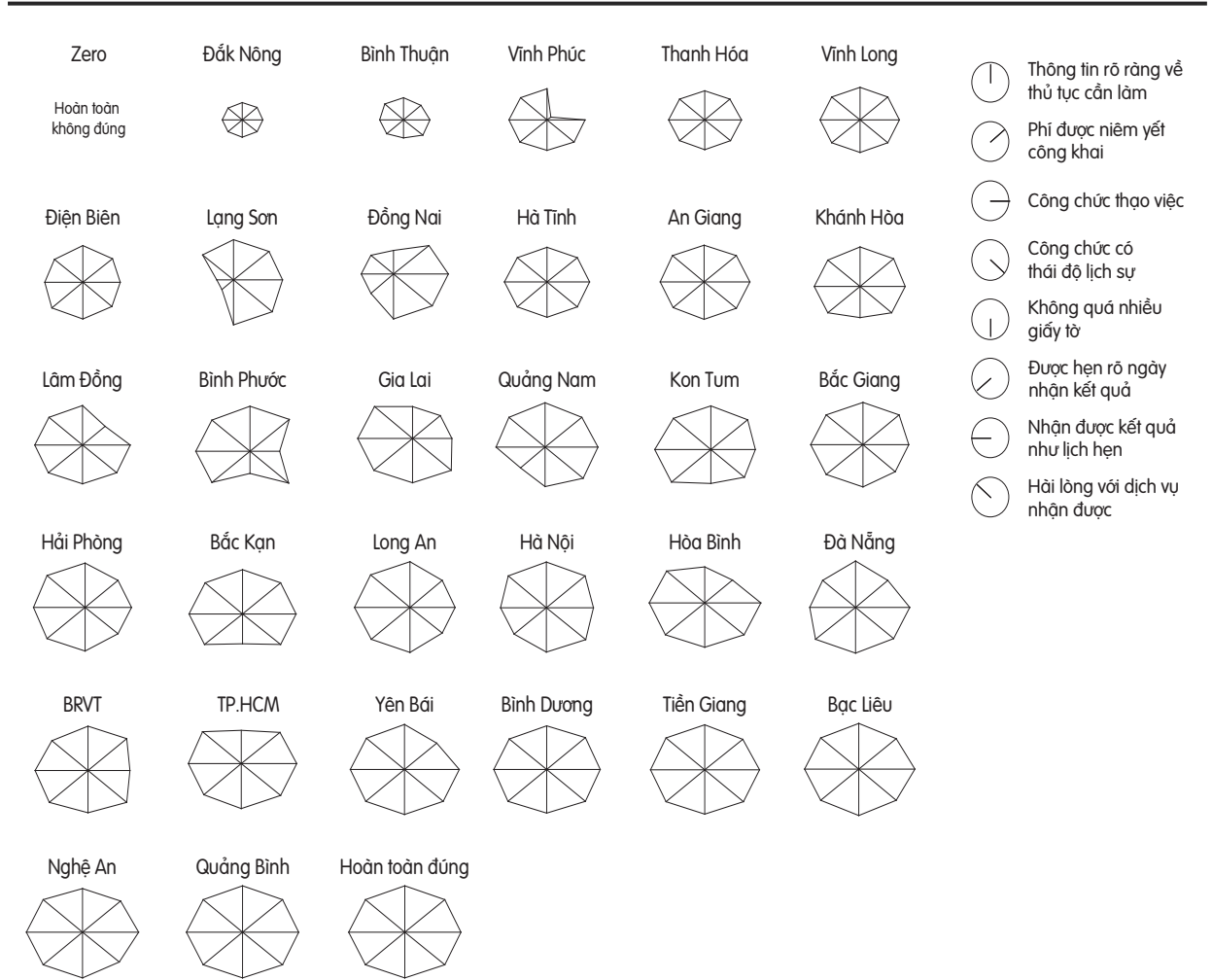
Điểm số trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này đạt 1,77 trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm, cao hơn so với điểm trung bình ở dịch vụ chứng thực, xác nhận và thủ tục về chứng nhận quyền sử dụng đất (xem Bảng 3.5). Khoảng cách điểm số giữa 63 tỉnh/thành phố tương đối nhỏ. Tỉnh Phú Thọ đạt điểm trung bình cao nhất với 1,92 điểm. Tỉnh Quảng Ngãi đạt điểm nhất, với chỉ 1,55 điểm.

Trong số những người cho biết cá nhân hoặc thành viên trong hộ gia đình đã xin cấp phép xây dựng, 92,86% cho biết họ không phải đi qua nhiều 'cửa' hay gặp nhiều người mới làm xong thủ tục. Tỉnh Quảng Ninh dường như làm tốt trong xử lý thủ tục xin cấp phép xây dựng của người dân ở các bộ phận 'một cửa' bởi hầu như không có người đã xin cấp phép xây dựng nào cho biết họ phải đi qua nhiều 'cửa'. Ở tỉnh Quảng Ngãi thì ngược lại, bởi chỉ có 10,22% số người xin cấp phép xây dựng cho biết họ không phải đi qua nhiều nơi, gặp nhiều người mới nhận được giấy phép. Mức chênh lệch giữa điểm cao nhất và thấp nhất ở cấp tỉnh trong nội dung thành phần này là lớn nhất so với ba loại dịch vụ và thủ tục hành chính còn lại (giấy phép xây dựng, chứng nhận quyền sử dụng đất và giấy tờ cá nhân khác).

59. Luật Xây dựng năm 2003 (Luật số 16/2003/QH11) và Nghị định số 12/2009/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý các dự án xây dựng ngày 12 tháng 2 năm 2009. Những trường hợp ngoại lệ không phải xin giấy phép xây dựng là các dự án xây nhà ở vùng sâu vùng xa, nơi không có kế hoạch đô thị hóa, cải tạo nhà ở không gây tác động tiêu cực cho kiến trúc và kết cấu nói chung của toàn bộ tòa nhà, và nhà riêng ở vùng sâu vùng xa, dân cư thưa thớt và không có quy hoạch (Điều 19-21, Nghị định Chính phủ 12/2009/NĐ-CP về Quản lý các Dự án Xây dựng, văn bản hướng dẫn thi hành Luật Xây dựng 2003).

BIỂU ĐỒ 3.5d: ĐÁNH GIÁ VỀ THỦ TỤC VÀ CHẤT LƯỢNG DỊCH VỤ HÀNH CHÍNH CẤP PHÉP XÂY DỰNG

(Các cạnh từ tâm hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



Ghi chú: Những tỉnh/thành phố có tên trong Biểu đồ này là những địa phương có trên 15 người trả lời các câu hỏi đánh giá về chất lượng dịch vụ cung ứng thủ tục hành chính.

Các đồ thị hình sao trong Biểu đồ 3.5d cho biết mức độ hài lòng của người dân với các tiêu chí được nêu về chất lượng dịch vụ cấp phép xây dựng. Biểu đồ 3.5d chỉ gồm các đồ thị hình sao đại diện cho những tỉnh/thành phố có từ 15 người dân trở lên cho biết đã đi xin cấp phép xây dựng. Các đồ thị hình sao cho biết có sự khác biệt đáng chú ý giữa các tỉnh/thành phố. Các tỉnh Tiền Giang, Bạc Liêu, Nghệ An và Quảng Bình có số điểm chung cho 8 tiêu chí gần đạt đến số điểm tối đa. Ngược lại, các tỉnh Đắk

Nông và Bình Thuận đạt điểm rất thấp. Người dân tỉnh Vĩnh Phúc còn phân nản về việc phí và lệ phí xin cấp phép chưa được công khai; người dân Lạng Sơn phân nản về lịch hẹn trả kết quả; người dân Đồng Nai phân nản về hướng dẫn chưa rõ ràng, về lịch hẹn trả kết quả, và nhìn chung là chưa hài lòng với chất lượng dịch vụ; người dân Bình Phước phân nản về thủ tục còn rườm rà; và người dân TP. Hồ Chí Minh phân nản về việc thông tin hướng dẫn chưa rõ ràng.

Dịch vụ và thủ tục về chứng nhận quyền sử dụng đất

Cụm câu hỏi về thủ tục liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất⁶⁰ được cải tiến trong năm 2011 để bổ sung thêm các loại thủ tục liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất mà người dân thường làm. Những loại thủ tục đó bao gồm thủ tục đề nghị cấp mới, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

Trong số 1.469 người trả lời (chiếm 10,64% tổng mẫu khảo sát) cho biết cá nhân họ hoặc người thân trong gia đình đã đi làm thủ tục liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất trong vòng ba năm qua, 29,61% thực hiện xin cấp mới, 12,2% xin cấp đổi, và 54,66% xin chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Trên 68% đi làm thủ tục ở UBND xã/phường và 16% ở UBND huyện/quận. Cũng như với các nội dung thành phần khác, các chỉ số thành phần ở nội dung này cho biết số người đã đi làm thủ tục liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất, chất lượng dịch vụ của bộ phận 'một cửa', mức độ rõ ràng của thủ tục cần làm, mức phí có được công khai hay không, thái độ của công chức tiếp dân, mức độ thạo việc của công chức, mức độ đơn giản về thủ tục, hạn lịch nhận kết quả và nhận được kết quả như lịch hẹn và mức độ hài lòng chung sau khi sử dụng dịch vụ.

Bảng 3.5 cho thấy điểm số tổng hợp của nội dung thành phần này là thấp nhất trong 4 loại dịch vụ, thủ tục được đo lường ở Trục nội dung 5, với điểm số 1,58 trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm. Đồng Tháp đạt điểm số cao nhất với 1,92 điểm; Phú Thọ ở vị trí trung vị với 1,56; và Khánh Hòa đạt điểm thấp nhất với 1,28 điểm.

Bảng 3.5 cũng cho thấy phần lớn người đi làm thủ tục liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không phải tới nhiều cơ quan, gặp nhiều người mới

được việc. Trung bình cả nước có 84,68% số người đã làm thủ tục này cho biết họ không phải qua nhiều 'cửa'. Thanh Hóa là địa phương có 100% số người đã xin cấp mới, cấp đổi và chuyển nhượng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho biết họ không phải đi qua nhiều 'cửa'. Tỷ lệ này thấp nhất ở Ninh Thuận với 43,19%. Trên nửa số tỉnh/thành phố có tỷ lệ này dao động từ 43,19% (của Ninh Thuận) tới 89,45% (của Hải Dương).

Khoảng 82,5% số người đã làm thủ tục cho biết họ đã nhận được kết quả tính đến thời điểm khảo sát, mặc dù nhiều người trong số đó cho biết họ không làm ở bộ phận 'một cửa'. Ở Bạc Liêu, số người cho biết đã nhận kết quả là 100%, trong khi đó tỷ lệ này ở Bắc Giang chỉ gần 3%. Sơn La là tỉnh có tỷ lệ ở vị trí trung vị với 79,35% số người đi làm thủ tục cho biết họ đã nhận được kết quả. Về bộ phận 'một cửa', 15,32% tổng số người đi làm thủ tục trên toàn quốc cho biết họ vẫn phải đến nhiều nơi hay gặp nhiều người để được việc. Tỷ lệ này ở Ninh Thuận là 56,8%. Trong khi đó, tất cả những người đã làm giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở Quảng Ninh cho biết họ làm qua bộ phận 'một cửa'. Tổng số ngày xử lý thủ tục trung bình toàn quốc là 44 ngày, song có sự khác biệt lớn ở cấp độ mẫu cá nhân với khoảng thời gian rất rộng từ 1 ngày đến 720 ngày.

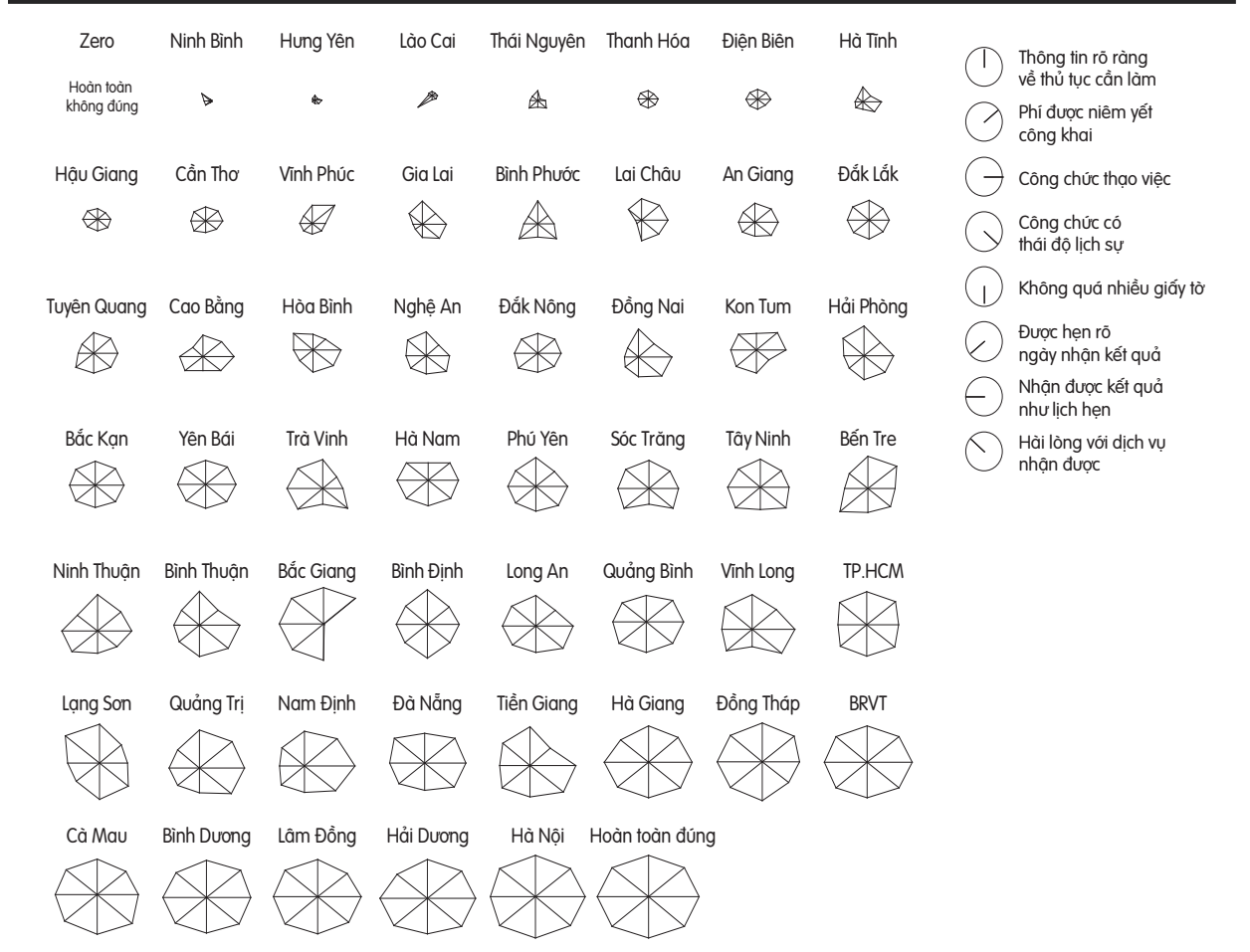
Chỉ số về tổng chất lượng dịch vụ cấp chứng nhận quyền sử dụng đất (xem chú giải ở Biểu đồ 3.5e) cho thấy có sự khác biệt tương đối lớn giữa các tỉnh/thành phố. Điểm trung bình toàn quốc là 5,05 trên thang điểm từ 0-8 điểm. TP. Hà Nội dường như làm tốt ở nội dung thành phần này với điểm số cao nhất toàn quốc ở 7,79. Quảng Ngãi là địa phương đạt điểm thấp nhất với 0,32 điểm.

Các đồ thị hình sao trong Biểu đồ 3.5e biểu thị cho 52 tỉnh/thành phố có số người trực tiếp làm một trong ba loại thủ tục liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất từ 15 người trở lên. Qua Biểu đồ 3.5e có thể thấy phần lớn các tỉnh/thành phố mà người dân đánh giá còn nhiều vấn đề trong chất lượng dịch vụ là các địa phương ở phía Bắc, trừ trường hợp của tỉnh Hậu Giang và TP. Cần Thơ. Ở một số địa phương, chất lượng dịch vụ là không đồng đều qua 8 tiêu chí. Điểm nổi bật là người dân tỉnh Bắc Giang hầu như không hài lòng với thái độ và nghiệp vụ của công chức thụ lý hồ sơ. TP. Hải Phòng cũng nằm trong số những địa phương còn nhiều yếu kém, đặc biệt là ở tiêu chí về thời hạn trả kết quả và công khai mức phí phải nộp.

60. Như đã giới thiệu trong Báo cáo PAPI năm 2010, theo định nghĩa của Luật Đất đai 2003 (Số 13/2003/QH11), "Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất" là loại giấy chứng nhận được cấp bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho người sử dụng đất để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất trong bối cảnh sở hữu đất đai tập thể trong khuôn khổ nhà nước thống nhất quản lý đất đai. Người sở hữu giấy CNQSDĐ có quyền bán, trao đổi, và cầm cố để vay ngân hàng. Quan trọng hơn cả, giấy CNQSDĐ là cơ sở cho người dân yên tâm là đất của họ sẽ không bị thu hồi vô lý trừ trường hợp nhà nước thu hồi vì mục đích công cộng chính đáng khác.

BIỂU ĐỒ 3.5e: ĐÁNH GIÁ VỀ THỦ TỤC VÀ CHẤT LƯỢNG DỊCH VỤ HÀNH CHÍNH LIÊN QUAN ĐẾN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT

(Các cạnh từ tâm hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



Ghi chú: Những tỉnh/thành phố có tên trong Biểu đồ này là những địa phương có trên 15 người trả lời các câu hỏi đánh giá về chất lượng dịch vụ cung ứng thủ tục hành chính.

Dịch vụ và thủ tục hành chính ở cấp xã/phường

Nội dung thành phần này tập trung vào mức độ hiệu quả trong cung ứng dịch vụ hành chính cho người dân của UBND xã/phường thông qua 8 thủ tục liên quan đến cá nhân hoặc hộ gia đình mà người dân có nhu cầu tại một thời điểm nào đó. Các thủ tục được khảo sát bao gồm đăng ký khai sinh, đăng ký khai tử, đăng ký kết hôn, thay đổi hay cải chính và xác định lại dân tộc, đăng ký hộ khẩu thường trú, xin cấp tiền hỗ trợ sửa chữa nhà ở, trợ cấp khó khăn cho các đối tượng bảo trợ xã hội hoặc xin vay vốn từ quỹ quốc gia giải quyết việc làm. Như đã giới thiệu ở phần mở đầu Trục nội

dung 5, đây là 8 loại thủ tục đã được lựa chọn từ danh mục các thủ tục hành chính được giao cho UBND cấp xã/phường thực hiện.

Tương tự các nội dung thành phần trước, nội dung này được cấu thành từ các chỉ số thành phần về tần suất sử dụng, chất lượng dịch vụ và tính hữu ích của bộ phận 'một cửa'. trung bình chung cả nước có 33,04% (dao động từ 30,81% đến 35,26% khi xét đến khoảng tin cậy 95%) số người trả lời cho biết đã đi làm một hoặc một số thủ tục trong số 8 thủ tục được hỏi trong vòng 12 tháng qua. Tỷ lệ này ở Lai Châu là 59,27% (cao nhất) và ở Hải Dương là 9,52% (thấp nhất).

Điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này là 1,84 điểm, cao nhất trong bốn nội dung thành phần. Mức độ chênh lệch giữa điểm cao nhất và thấp nhất cũng là nhỏ nhất (khi so điểm số 2,01 của Hà Tĩnh với điểm số 1,65 của An Giang). Điều này chỉ báo mức độ hài lòng khá cao của người dân với dịch vụ và chất lượng dịch vụ hành chính liên quan tới tám loại thủ tục thuộc thẩm quyền cung ứng của UBND xã/phường.

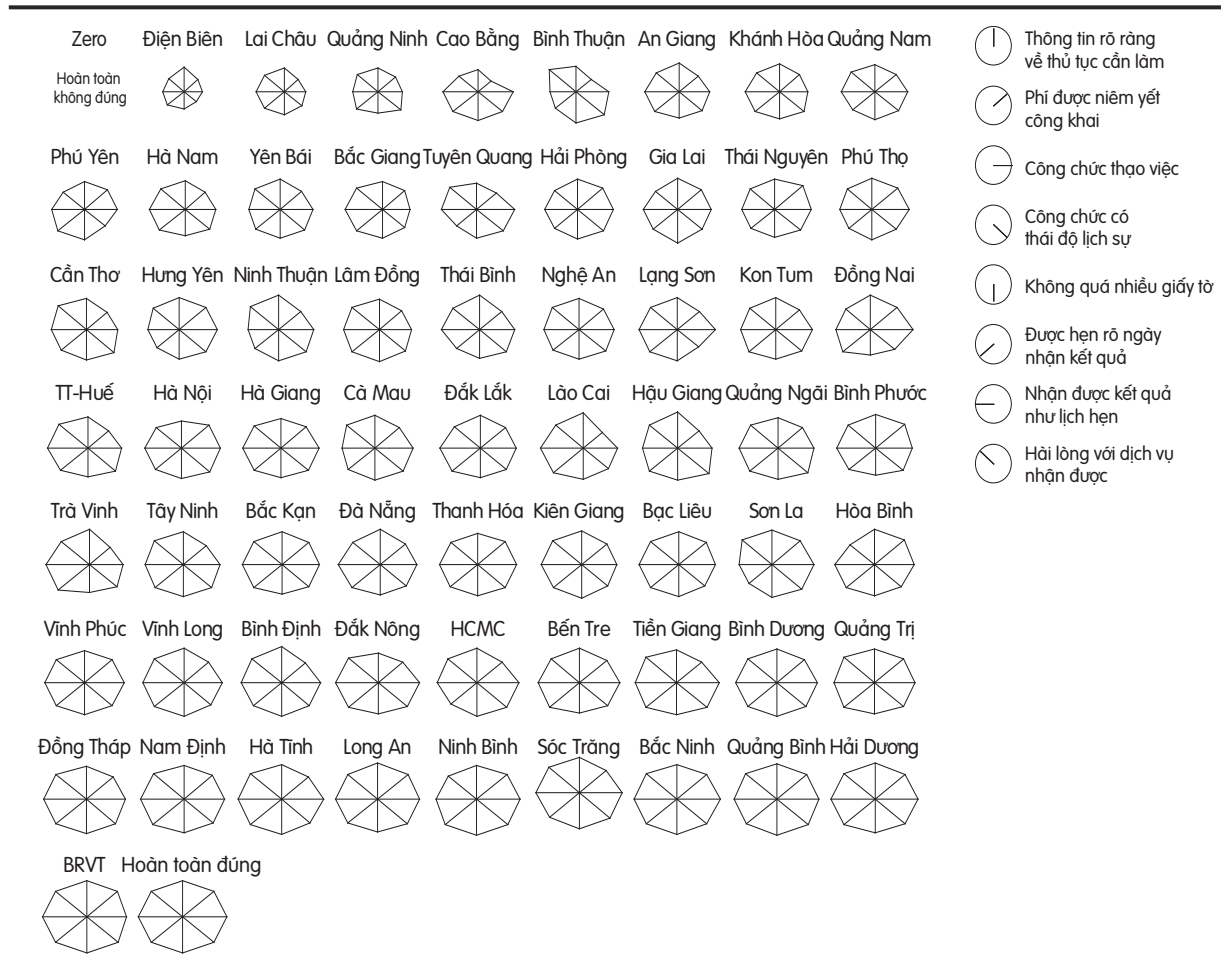
Dường như có sự đồng đều giữa các tỉnh/thành phố về chất lượng dịch vụ trong việc xử lý các thủ tục của chính quyền cấp xã/phường. Điểm trung bình toàn quốc ở chỉ số tổng chất lượng là 6,79 trên thang điểm từ 0-8 điểm. Mức độ chênh lệch giữa điểm cao nhất là 7,87 của Bà Rịa-Vũng Tàu và điểm thấp nhất là 3,92 của Điện Biên cũng nhỏ hơn so với mức chênh lệch

quan sát được ở hai nội dung về thủ tục xin cấp phép xây dựng và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Mặc dù mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ này trên toàn quốc nhìn chung là cao, song giữa các tỉnh/thành phố vẫn có một số khác biệt, đặc biệt là khoảng cách điểm giữa địa phương đạt điểm cao nhất và địa phương đạt điểm thấp nhất ở chỉ số thành phần này. Biểu đồ 3.5g cho thấy người dân ở các tỉnh Điện Biên, Lai Châu và Quảng Ninh chưa hài lòng với dịch vụ bằng người dân các tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu, Hải Dương, Quảng Bình và Bắc Ninh ở cả 8 tiêu chí. Điểm số của tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu ở chỉ số thành phần này là 7,87—rất gần với điểm cao nhất là 8 điểm. Điểm trung vị toàn quốc là 6,85 điểm và Lào Cai ở vị trí này.

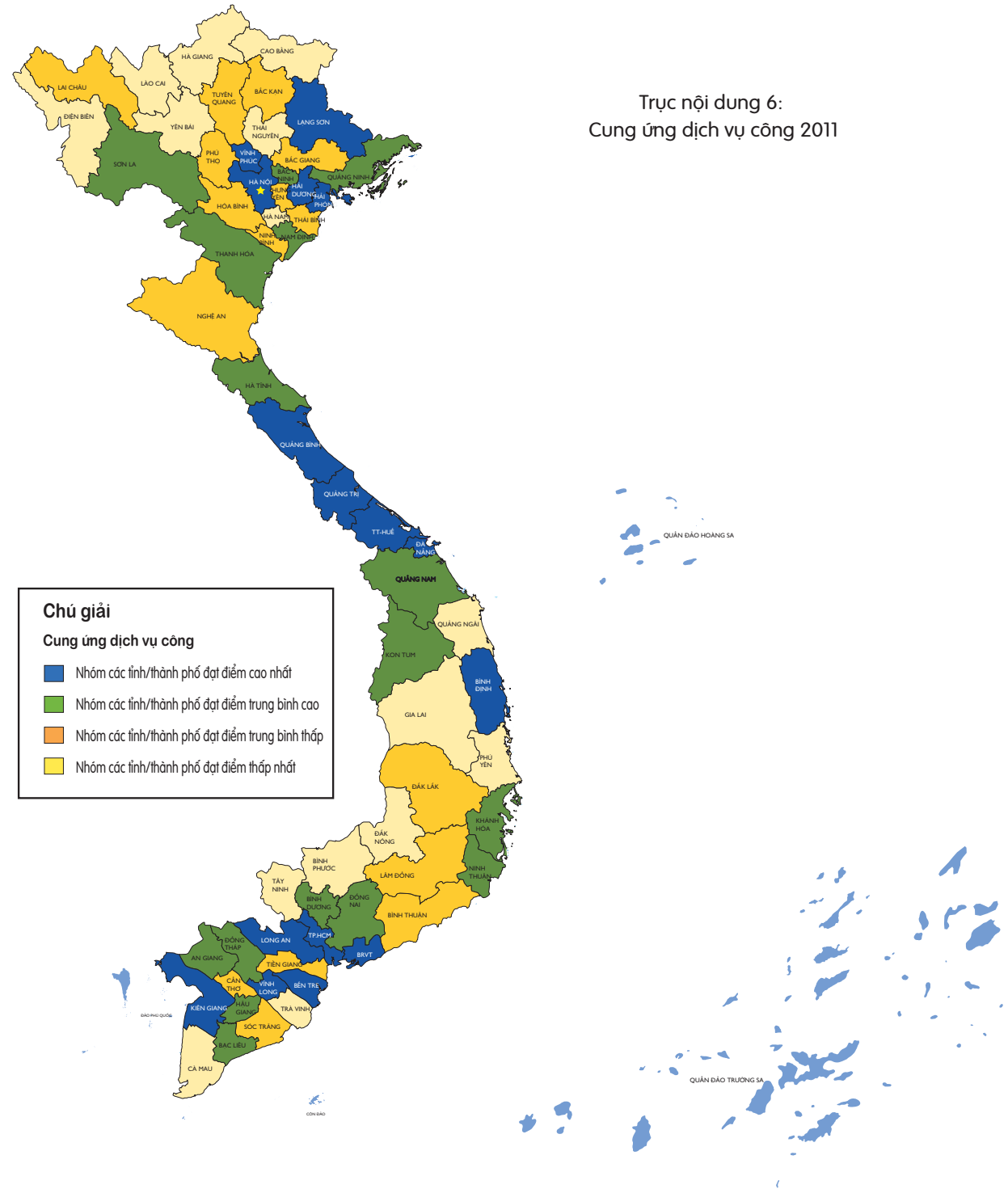
BIỂU ĐỒ 3.5g: ĐÁNH GIÁ DỊCH VỤ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH Ở CẤP XÃ/PHƯỜNG

(Các cạnh từ tâm hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



3.6. TRỰC NỘI DUNG 6: CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG

BẢN ĐỒ 3.6: CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG Ở CẤP TỈNH PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ



Tương tự PAPI 2010,⁶¹ PAPI 2011 đánh giá hiệu quả trong cung ứng dịch vụ công thông qua bốn loại hình dịch vụ công, bao gồm: (i) y tế công lập, (ii) giáo dục tiểu học công lập, (iii) cơ sở hạ tầng căn bản, và (iv) an ninh, trật tự ở khu dân cư. Bốn loại hình dịch vụ công này cũng là bốn nội dung thành phần của trực nội dung về cung ứng dịch vụ công. Qua Bộ phiếu hỏi, người trả lời có cơ hội chia sẻ kinh nghiệm thực tế về mức độ dễ sử dụng và sẵn có của các dịch vụ cơ bản do chính quyền cơ sở ở địa bàn xã/phường, quận/huyện, tỉnh/thành bản thân đang sinh sống. Những trải nghiệm của người dân giúp phản ánh tác động của các chính sách nhà nước về bốn loại hình dịch vụ công ở địa phương. Qua đó, PAPI đo lường mức độ đáp ứng nhu cầu căn bản và những đòi hỏi chính đáng của người dân về dịch vụ công. Một vấn đề quan trọng hơn, PAPI cũng cho thấy hiệu suất và hiệu quả trong đầu tư công vào bốn lĩnh vực nêu trên ở cấp tỉnh.

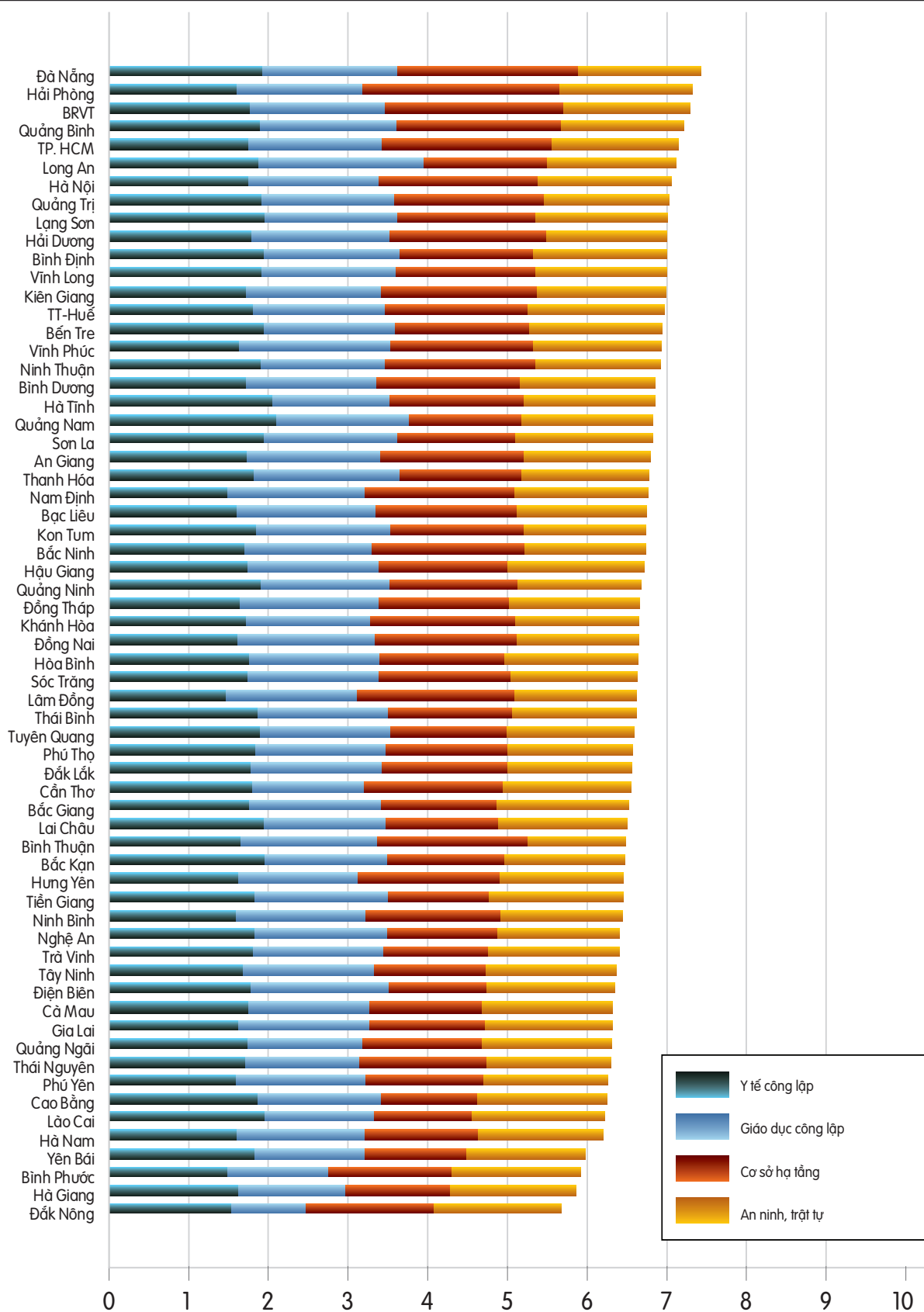
Các phát hiện nghiên cứu về mức độ hiệu quả trong cung ứng dịch vụ công của 63 tỉnh/thành phố ở Trực nội dung 6 và các nội dung thành phần được biểu thị qua Bản đồ 3.6, Biểu đồ 3.6a và Biểu đồ 3.6b. Bản đồ 3.6 biểu thị mức độ hiệu quả của các tỉnh/thành phố theo bốn mức độ tương tự các trực nội dung trước. Biểu đồ 3.6a nêu chi tiết mức độ hiệu quả ở bốn nội dung thành phần, và Biểu đồ 3.6b biểu thị sự khác biệt về trải nghiệm của người trả lời thông

qua khoảng tin cậy xung quanh ước lượng điểm tổng hợp của các tỉnh/thành phố ở cấp trực nội dung. Ngoài ra, Bảng 3.6 nêu chi tiết và giải thích các chỉ số thành phần được sử dụng để xây dựng Trực nội dung 6, cũng như các khoảng điểm ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp chỉ số.

Qua Bản đồ 3.6 có thể thấy được một số phát hiện đáng chú ý. Khi phân nhóm các tỉnh/thành phố theo bốn cấp độ hiệu quả, có thể thấy sự khác biệt giữa các vùng, miền. Các tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất có xu hướng tập trung ở khu vực miền Trung. Các tỉnh Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên-Huế, TP. Đà Nẵng, Quảng Nam và Bình Định đều nằm trong nhóm có điểm số trên bách phân vị thứ 75, nghĩa là trong khoảng điểm cao nhất từ 7,149 đến 7,478. Trong khi đó, các tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm thấp nhất nằm rải rác ở các vùng miền núi phía Bắc, Tây Nguyên, Nam Trung Bộ và phía Nam với điểm trung bình ước lượng của mỗi địa phương nằm trong khoảng từ 6,406 đến 6,745. Cũng tương tự các phát hiện nghiên cứu PAPI 2010, các thành phố trực thuộc trung ương có xu hướng có hiệu quả tương đối cao trong cung ứng dịch vụ công. Ngoại trừ trường hợp TP. Cần Thơ, bốn thành phố khác gồm TP. Đà Nẵng, TP. Hải Phòng, TP. Hồ Chí Minh đều thuộc về nhóm 15 địa phương đứng đầu. TP. Hà Nội kém hơn ba thành phố kia, song khá hơn TP. Cần Thơ tương đối nhiều.

61. Xem VFF, CECODES & UNDP (2011), tr. 63-68.

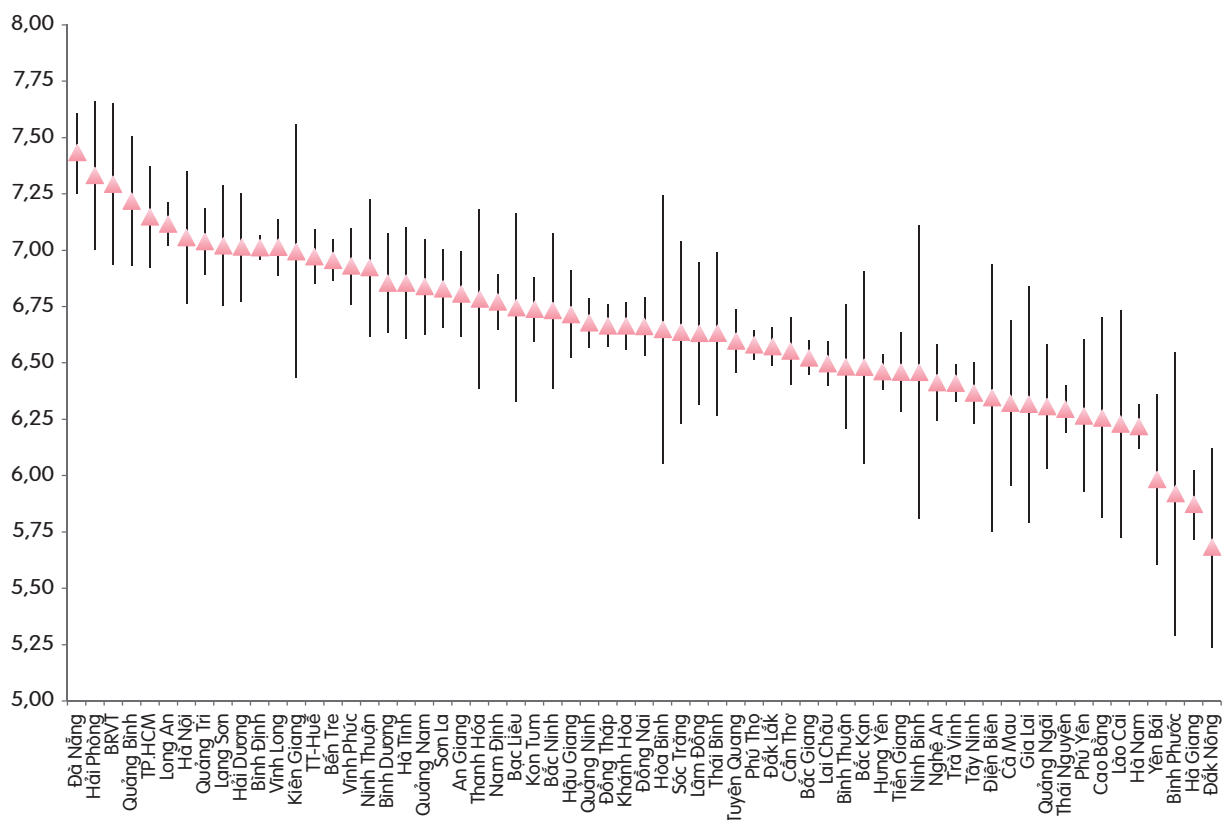
BIỂU ĐỒ 3.6a: CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG (TRỰC NỘI DUNG 6)



Biểu đồ 3.6a cho thấy, khi xem xét kết quả chung toàn quốc ở cấp trực nội dung, khoảng cách về điểm trung bình giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất là khá nhỏ ở mức 1,749 điểm, và là giá trị chênh lệch nhỏ thứ hai trong số 6 trực nội dung (chỉ đứng sau Trực nội dung 5 về thủ tục hành chính công). Điểm trung bình toàn quốc đạt 6,75 trên thang điểm từ 1-10. TP. Đà Nẵng đạt điểm cao nhất ở Trực nội dung 6 với ước lượng điểm trung bình là 7,43, trong khi Đắk Nông là địa phương đạt điểm thấp nhất ở mức 5,6 điểm (xem Bảng 3.6). Những phát hiện này khá gần với những phát hiện của PAPI 2010.⁶²

Trong số bốn nội dung thành phần, nội dung về cơ sở hạ tầng căn bản có mức độ chênh lệch về điểm giữa các tỉnh/thành phố lớn nhất. Chất lượng đường giao thông còn kém, thiếu nước máy để ăn uống, thiếu điện sử dụng, và dịch vụ thu gom rác thải không đồng đều vẫn là những vấn đề nổi cộm ở các tỉnh miền núi như Cao Bằng, Lào Cai, Yên Bái, Điện Biên và Gia Lai. An ninh, trật tự khu dân cư là nội dung thành phần thứ hai có sự chênh lệch tương đối lớn giữa các tỉnh/thành phố lớn, và cũng là nội dung cần sự quan tâm đặc biệt của chính quyền cấp tỉnh, đặc biệt là tỉnh Đắk Nông trong việc cải thiện điều kiện an ninh, trật tự cho người dân.

BIỂU ĐỒ 3.6c: CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG (MỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)



Khi xem xét khoảng tin cậy 95% (xem Biểu đồ 3.6b), có thể thấy ở một số tỉnh như Kiên Giang, Hòa Bình, Lào Cai, Bắc Kạn, Ninh Bình, Bình Phước và Điện Biên, người dân có đánh giá khác nhau nhiều (thể hiện qua độ tán xạ lớn của khoảng tin cậy) về chất lượng của bốn loại hình dịch vụ. Những trải nghiệm

khác nhau của người dân về chất lượng dịch vụ ở khu vực đô thị và nông thôn có thể dẫn tới độ tán xạ lớn của khoảng tin cậy. Người dân các tỉnh Bình Định, Bến Tre, Phú Thọ và Hưng Yên dường như có chung quan điểm về chất lượng dịch vụ công ở địa phương (thể hiện qua độ tán xạ nhỏ của khoảng tin cậy).

62. Xem VFF, CECODES & UNDP (2011), tr. 64.

BẢNG 3.6: DANH MỤC CHỈ SỐ THÀNH PHẦN THUỘC TRỰC NỘI DUNG 6 – CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG

Trực nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trực nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
Trực nội dung 6	Cung ứng dịch vụ công		1	10	6,75	6,69	6,80	Thấp nhất	5,68	Đắk Nông
								Trung vị	6,66	Đồng Nai
								Cao nhất	7,43	TP. Đà Nẵng
Nội dung thành phần 1	Y tế công lập		0,25	2,5	1,75	1,72	1,77	Thấp nhất	1,47	Lâm Đồng
								Trung vị	1,77	Bà Rịa-Vũng Tàu
								Cao nhất	2,10	Quảng Nam
Nội dung thành phần 2	Giáo dục tiểu học công lập		0,25	2,5	1,65	1,64	1,66	Thấp nhất	0,94	Đắk Nông
								Trung vị	1,65	Lâm Đồng
								Cao nhất	2,06	Long An
Nội dung thành phần 3	Cơ sở hạ tầng căn bản		0,25	2,5	1,75	1,70	1,80	Thấp nhất	1,20	Cao Bằng
								Trung vị	1,63	Đồng Tháp
								Cao nhất	2,46	TP. Hải Phòng
Nội dung thành phần 4	An ninh, trật tự		0,25	2,5	1,60	1,58	1,61	Thấp nhất	1,22	Bình Thuận
								Trung vị	1,60	Lai Châu
								Cao nhất	1,72	Sơn La
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người dân có bảo hiểm y tế (%)	d601	0%	100%	53,95%	50,31%	57,59%	Thấp nhất	18,65%	Nam Định
								Trung vị	56,65%	Nghệ An
								Cao nhất	94,55%	Lai Châu
1. Y tế công lập	Tác dụng của thẻ bảo hiểm y tế (1=Không có tác dụng, 4=Có tác dụng rất tốt)	d601b	1	4	3,30	3,26	3,34	Thấp nhất	2,90	Hà Nam
								Trung vị	3,33	Phú Yên
								Cao nhất	3,69	Sóc Trăng
1. Y tế công lập	Dịch vụ khám chữa bệnh miễn phí cho trẻ dưới 6 tuổi (1=Rất kém; 5=Rất tốt)	d603c	1	5	3,85	3,79	3,92	Thấp nhất	3,32	Hà Nam
								Trung vị	3,90	Vinh Long
								Cao nhất	4,45	TP. Đà Nẵng
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người dân cho biết người nghèo được hỗ trợ để mua bảo hiểm y tế (%)	d602	0%	100%	72,21%	69,56%	74,86%	Thấp nhất	45,41%	Hà Giang
								Trung vị	73,89%	Hà Nam
								Cao nhất	94,70%	Quảng Nam

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	
1. Y tế công lập	Trẻ em dưới 6 tuổi được miễn phí khám chữa bệnh (%)	d603a	0%	100%	69,55%	65,46%	73,65%	Thấp nhất	32,60%	Hà Giang
								Trung vị	71,28%	Quảng Ninh
								Cao nhất	99,07%	Quảng Nam
1. Y tế công lập	Tổng chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận (10 tiêu chí)	d604da-d604dk	0	10	5,49	5,21	5,77	Thấp nhất	2,44	Cao Bằng
								Trung vị	5,66	Tiền Giang
								Cao nhất	8,58	Sơn La
2. Giáo dục tiểu học công lập	Quãng đường đi bộ tới trường (KM – theo giá trị trung vị)	d606ca	Tối thiểu	Tối đa	0,99	0,98	1,00	Thấp nhất	0,60	Thanh Hóa
								Trung vị	1,00	Nhiều tỉnh/thành phố
								Cao nhất	2,00	Bình Phước
2. Giáo dục tiểu học công lập	Quãng thời gian tới trường (PHÚT – theo giá trị trung vị)	d606cb	Tối thiểu	Tối đa	10,06	9,95	10,17	Thấp nhất	5,00	Vĩnh Phúc
								Trung vị	10,00	Nhiều tỉnh/thành phố
								Cao nhất	15,00	Quảng Ngãi
2. Giáo dục tiểu học công lập	Nhận xét về chất lượng dạy học của trường tiểu học công lập (1=Rất kém; 5=Rất tốt)	d606ce	1	5	3,86	3,81	3,92	Thấp nhất	3,07	Bắc Kạn
								Trung vị	3,87	Quảng Ngãi
								Cao nhất	4,27	Kiên Giang
2. Giáo dục tiểu học công lập	Tổng chất lượng trường tiểu học tại địa bàn xã/phường (9 tiêu chí)	d606cda-cdi	0	9	4,43	4,22	4,65	Thấp nhất	2,84	Điện Biên
								Trung vị	4,36	Hải Dương
								Cao nhất	6,08	Hà Tĩnh
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ hộ gia đình đã dùng điện lưới (%)	d607	0%	100%	97,04%	96,09%	97,99%	Thấp nhất	55,76%	Điện Biên
								Trung vị	98,90%	Sơn La
								Cao nhất	100%	Bắc Giang
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Loại đường giao thông gần hộ gia đình nhất (1=Đường đất; 4=Đường trải nhựa)	d608	1	4	2,80	2,72	2,88	Thấp nhất	1,42	Yên Bái
								Trung vị	2,76	Tiền Giang
								Cao nhất	3,86	TP. Hải Phòng
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Mức độ thường xuyên của dịch vụ thu gom rác thải của chính quyền địa phương (0=Không có; 4=Hàng ngày)	d609	0	4	1,92	1,71	2,12	Thấp nhất	0,16	Cà Mau
								Trung vị	1,29	Bình Phước
								Cao nhất	3,93	TP. Đà Nẵng
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ hộ gia đình dùng nước máy là nguồn nước ăn uống chính (%) (5=Trạm cấp nước tập trung; 6=nước máy về tận nhà)	d610	0%	100%	34,80%	29,35%	40,26%	Thấp nhất	0,66%	Gia Lai
								Trung vị	23,95%	Bình Định
								Cao nhất	99,59%	TP. Hải Phòng

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2011	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc	Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỷ lệ hộ dùng nước chưa hợp vệ sinh (%) (1=Nước mưa; 2=Nước sông/hồ/suối)	d610	0%	100%	6,45%	5,37%	7,54%	Thấp nhất	0,00%	Nhiều địa phương
								Trung vị	0,93%	Tuyên Quang
								Cao nhất	76,98%	Tiền Giang
4. An ninh, trật tự	Mức độ an toàn, trật tự ở địa bàn đang sinh sống (0=Rất không an toàn; 3=Rất an toàn)	d510a	0	3	1,97	1,94	2,01	Thấp nhất	1,16	Bình Thuận
								Trung vị	1,98	Quảng Ngãi
								Cao nhất	2,36	Sơn La
4. An ninh, trật tự	Tỷ lệ người dân cho biết có thay đổi về mức độ an toàn theo hướng tốt lên sau 3 năm (%)	d510a-d510b	Tối thiểu	Tối đa	8,09%	4,89%	11,29%	Thấp nhất	-75,38%	Bình Thuận
								Trung vị	6,68%	Tây Ninh
								Cao nhất	29,15%	Hậu Giang
4. An ninh, trật tự	Tỷ lệ người dân là nạn nhân của một trong 4 loại tội phạm về an ninh, trật tự (%)	d511a-d511d	0%	100%	18,26%	15,63%	20,90%	Thấp nhất	1,21%	Lào Cai
								Trung vị	15,05%	Nam Định
								Cao nhất	60,15%	Bình Thuận

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu

Y tế công lập

Y tế công lập là một dịch vụ công lập cơ bản thiết yếu mà bất cứ một nhà nước nào cũng cần đảm bảo cung ứng cho người dân. Thay vì xem xét nhà nước đầu tư gì cho y tế công lập để thực hiện nhiệm vụ đó, PAPI đo lường trải nghiệm thực tế của người dân khi đi sử dụng những dịch vụ do nhà nước cung ứng. Nội dung thành phần này tập trung tìm hiểu hiệu quả của bảo hiểm y tế từ trải nghiệm của người sử dụng, đặc biệt là khi đây là một trong những vấn đề người dân phàn nàn nhiều nhất trong lĩnh vực y tế công lập.⁶³ Bên cạnh đó, nội dung thành phần này cũng cho thấy một bức tranh về mức độ sẵn có và tác dụng của việc chăm sóc y tế miễn phí cho trẻ dưới sáu tuổi và cho người nghèo. Hợp phần lớn nhất của nội dung này là về chất lượng chung của bệnh viện công lập ở tuyến huyện/quận.⁶⁴

63. Xem Vian và các tác giả (2012), Bộ Y tế (2011) và Acuña-Alfaro (2009).

64. Các bệnh viện tuyến trung ương và tuyến tỉnh không thuộc đối tượng nghiên cứu bởi mục đích của PAPI là nhằm thay đổi tư duy về vai trò của bệnh viện tuyến huyện/quận trong việc giảm tải bệnh viện các tuyến trên.

So với năm 2010, các câu hỏi ở nội dung thành phần này trong PAPI 2011 được cải tiến nhằm xác định rõ hơn đánh giá của người dân về mức độ sử dụng và hiệu quả của các loại hình bảo hiểm y tế do nhà nước cấp. Các câu hỏi tập trung vào ba loại hình bảo hiểm y tế, đó là bắt buộc, tự nguyện và được cấp miễn phí.

Một thay đổi nữa đó là các câu hỏi tập trung nhiều hơn vào trải nghiệm thực tế của người dân đã từng là bệnh nhân hoặc là người nhà bệnh nhân kể từ năm 2005 đến nay. Bằng cách này, PAPI giúp ước lượng chính xác hơn mức độ hiệu quả của dịch vụ chăm sóc y tế công lập ở cấp tỉnh, tránh những đánh giá cảm tính của những người chưa bao giờ tới bệnh viện. Bên cạnh đó, người dân còn được hỏi về việc nếu không đi khám, chữa bệnh ở một bệnh viện tuyến huyện/quận ở địa phương thì họ thường đi đâu. Câu hỏi này nhằm đo lường xu thế sử dụng bệnh viện của người dân và đưa ra một số giả thiết tại sao người dân không chọn đến bệnh viện tuyến/quận huyện mà đi tới những cơ sở khác để khám, chữa bệnh (câu hỏi d604f).

Ở chỉ số thành phần về tổng chất lượng bệnh viện, ngoài bảy tiêu chí mang tính 'chuẩn mực' được đo

lượng trong PAPI 2010 (bệnh nhân không phải nằm chung giường; phòng bệnh có quạt máy; phòng vệ sinh trong bệnh viện sạch sẽ; cán bộ y tế trực thường xuyên; thái độ phục vụ bệnh nhân tốt; chi phí khám, chữa bệnh hợp lý; và thời gian chờ đợi để được khám bệnh hợp lý), trong năm 2011, PAPI thêm ba tiêu chí để người dân đánh giá, bao gồm: bác sĩ không chỉ định điểm mua thuốc; người bệnh khỏi hẳn bệnh sau khi xuất viện; và, bệnh nhân/người nhà bệnh nhân hài lòng với dịch vụ y tế của bệnh viện.

Bảng 3.6 trình bày cụ thể kết quả khảo sát của các chỉ số thành phần này. Trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm, điểm trung bình chung toàn quốc ở nội dung thành phần về y tế công lập là 1,75, thấp hơn khi so với điểm trung bình ở nội dung về giáo dục tiểu học công lập. Điểm số trung vị toàn quốc là 1,77 điểm, cho thấy nhìn chung người dân trên cả nước khá hài lòng với những tiêu chí về dịch vụ y tế công lập được đo lường trong PAPI. Điểm số trung bình ở cấp tỉnh cao nhất là 2,10 điểm (thuộc về tỉnh Quảng Nam) và điểm số thấp nhất là 1,47 điểm (thuộc về tỉnh Lâm Đồng).

Ở chỉ số thành phần về bảo hiểm y tế, nhìn chung trên toàn quốc có 53,95% số người được hỏi cho biết họ có thẻ bảo hiểm y tế. Song khi xét ở cấp tỉnh thì có sự chênh lệch lớn về tỉ lệ này: 94,55% ở tỉnh Lai Châu so với 18,65% ở tỉnh Nam Định. Nghệ An là địa phương có tỉ lệ ở vị trí trung vị với 56,65%. Điều này có thể được diễn giải theo hướng nhiều địa phương chưa cấp thẻ bảo hiểm y tế cho trên nửa số dân. Trong số những người có thẻ bảo hiểm y tế, 44,66% cho biết họ được cấp phát miễn phí, 39,18% mua bảo hiểm y tế tự nguyện, và 15,63% có thẻ bảo hiểm y tế bắt buộc. Khi được hỏi về tác dụng của thẻ bảo hiểm y tế, phần lớn số người có thẻ bảo hiểm cho biết bảo hiểm y tế có tác dụng tốt trong lần khám chữa bệnh gần đây. Điều này được thể hiện qua điểm trung bình chung toàn quốc ở chỉ số thành phần này là 3,30 điểm trên thang điểm từ 1-4 điểm. Người có thẻ bảo hiểm y tế ở tỉnh Sóc Trăng đánh giá rất cao tác dụng của thẻ bảo hiểm y tế, và tỉnh đạt 3,69 điểm, trong khi đó người sử dụng thẻ bảo hiểm ở tỉnh Hà Nam chưa mấy hài lòng bởi họ đánh giá tỉnh chỉ đạt 2,9 điểm.

Các trường hợp hộ nghèo nhìn chung đều được cấp thẻ miễn phí. Song, theo kết quả khảo sát PAPI 2011,

thì quan sát này cũng không đồng đều ở cấp tỉnh. Hà Giang, một tỉnh nghèo miền núi phía Bắc, có tỉ lệ hộ nghèo được cấp phát miễn phí thẻ bảo hiểm y tế thấp nhất, trong khi đó tỉ lệ này ở tỉnh Quảng Bình là cao nhất. Một tín hiệu vui từ chỉ số này đó là trên một nửa số tỉnh/thành phố có tỉ lệ người dân cho biết hộ nghèo được cấp thẻ miễn phí từ 73,89% trở lên.

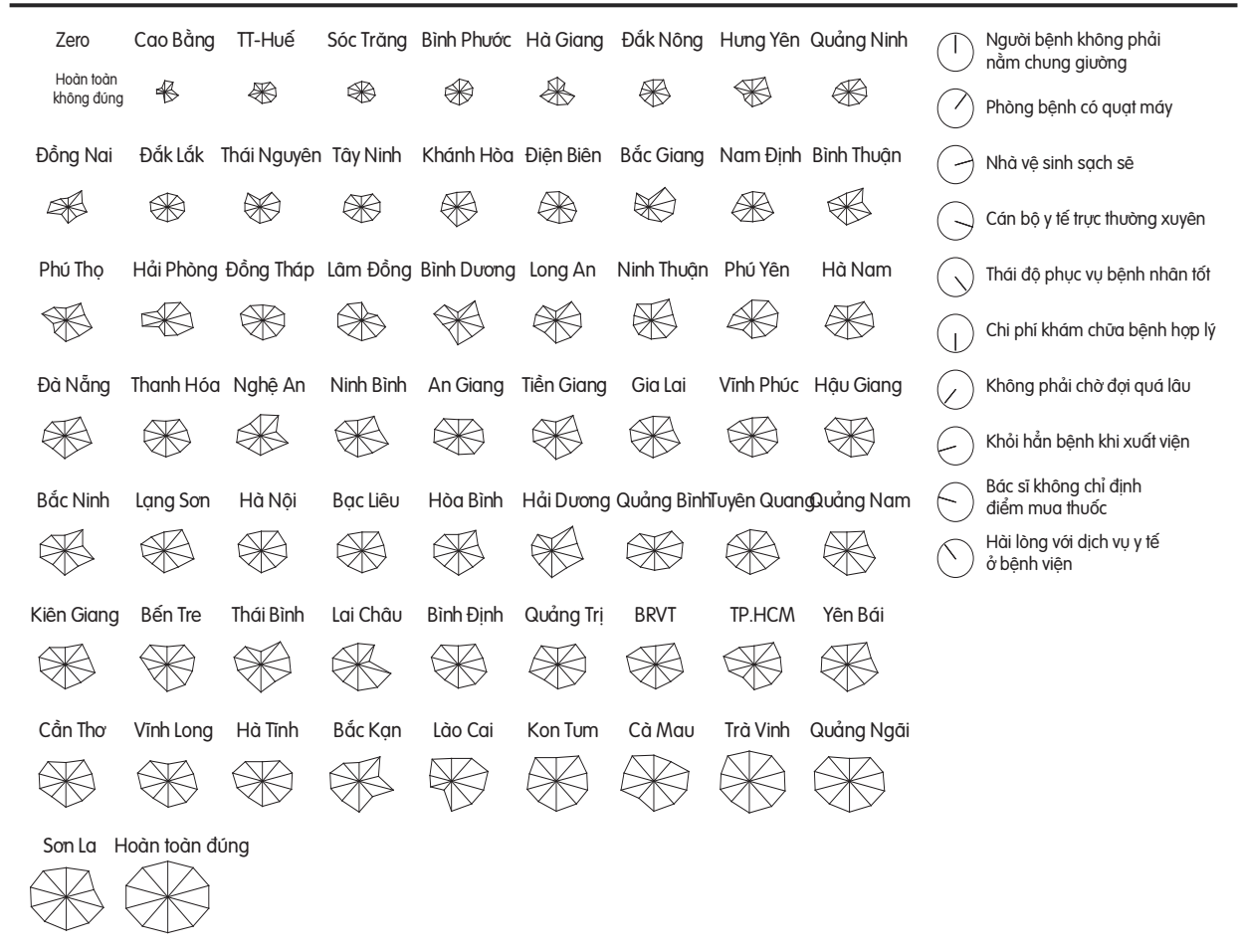
Chất lượng dịch vụ chăm sóc sức khỏe miễn phí cho trẻ em dưới sáu tuổi cũng được người dân đánh giá tương đối tốt. Trên thang điểm từ 1-5 điểm, điểm số trung bình toàn quốc là 3,85 điểm. TP. Đà Nẵng được xem là địa phương làm rất tốt ở chỉ số này, đạt 4,45 điểm, trong khi tỉnh Hà Nam đạt điểm thấp nhất với 3,32 điểm. Điều này cũng tương thích với ghi nhận của người dân về việc thực hiện chính sách miễn phí chăm sóc sức khỏe của trẻ dưới sáu tuổi ở cấp tỉnh. Ở tỉnh Quảng Nam, tỉ lệ người dân cho biết trẻ dưới sáu tuổi được khám, chữa bệnh miễn phí là cao nhất (99,07%). Tỉ lệ này ở tỉnh Hà Giang là thấp nhất, ở mức 32,6%. Mặc dù khoảng cách giữa tỉ lệ thấp nhất và cao nhất là rất lớn, song trên toàn quốc cũng có tới gần 70% số người được hỏi cho biết chính sách này đang được thực hiện ở địa phương, và hơn một nửa số tỉnh/thành phố có tỉ lệ người dân nhận định tương tự khá cao.

Các đồ thị hình sao trong Biểu đồ 3.6c biểu thị đánh giá của người dân về 10 tiêu chí 'chuẩn mực'⁶⁵ từ trải nghiệm thực tế của họ tại bệnh viện tuyến quận/huyện. Cũng cần lưu ý một điểm đó là trong số những người đã đi khám, chữa bệnh từ năm 2005 đến 2011, có 76,93% đến bệnh viện tuyến huyện/quận, 32,94% đến bệnh viện tư, 17,2% đến bệnh viện tuyến trung ương đặt tại địa bàn tỉnh/thành phố, và 41,36% đến bệnh viện tuyến tỉnh.

65. Tham khảo câu hỏi d604d để biết chi tiết về các tiêu chí.

BIỂU ĐỒ 3.6c: ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ BỆNH VIỆN TUYẾN HUYỆN/QUẬN

(Các cạnh từ tâm hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



Người sử dụng dịch vụ y tế ở bệnh viện tuyến huyện/quận ở các tỉnh/thành phố có đánh giá khác nhau về chất lượng dịch vụ dựa trên 10 tiêu chí 'chuẩn mực' cho trước. Điều này có nghĩa là các tỉnh/thành phố có những điểm đã làm được và chưa làm được liên quan đến chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận. Điểm trung bình toàn quốc là 5,49 điểm trên thang điểm từ 0-10 điểm. Tỉnh Sơn La có số điểm cao nhất với 8,58 điểm và tỉnh Cao Bằng có số điểm thấp nhất với 2,44 điểm. Tiền Giang là tỉnh ở vị trí trung vị, đạt 5,66 điểm. Điều này cho thấy một nửa số tỉnh/thành phố cần cải thiện nhiều ở các tiêu chí được PAPI đo lường. Nhìn chung, người sử dụng còn phân nản nhiều về tình trạng bệnh nhân phải nằm chung giường và thời gian chờ đợi để được khám, chữa bệnh còn quá lâu ở bệnh viện quận/huyện.

Một điều cần lưu ý đó là các tỉnh còn nghèo (chẳng hạn như Sơn La, Quảng Ngãi, Trà Vinh, Cà Mau và Kon Tum) lại có số điểm thuộc nhóm 15 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất ở chỉ số chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận. Song, cũng có những tỉnh nghèo khác như Cao Bằng, Sóc Trăng, Hà Giang và Đắk Nông lại rơi vào nhóm 15 tỉnh đạt điểm thấp nhất. Trong số 5 thành phố trực thuộc trung ương, TP. Cần Thơ và TP. Hồ Chí Minh thuộc về nhóm 15 địa phương đầu bảng, TP. Hà Nội và TP. Đà Nẵng thuộc nhóm trung bình thấp, còn TP. Hải Phòng thuộc nhóm 15 địa phương cuối bảng.

Nhìn chung, kết quả khảo sát ở nội dung thành phần về dịch vụ y tế công lập cho thấy các tỉnh/thành phố cần phải nỗ lực nhiều hơn nữa trong việc cải thiện chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận. Một khi người sử

dụng tin tưởng hơn vào bệnh viện tuyến huyện/quận, họ sẽ chọn đến bệnh viện tuyến huyện/quận bởi đây là tuyến chăm sóc y tế có chuyên môn gần hơn và ít tốn kém hơn cho bệnh nhân. Bên cạnh đó, sử dụng nhiều bệnh viện tuyến huyện/quận sẽ giúp giảm thiểu tình trạng quá tải ở bệnh viện tỉnh và tuyến trung ương. Dữ liệu PAPI cho thấy bệnh viện tuyến huyện/quận còn nhiều tồn tại ở các tiêu chí được đánh giá, đòi hỏi chính quyền cấp tỉnh phải tập trung xử lý để nâng cao chất lượng bệnh viện công lập tuyến này.

Giáo dục tiểu học công lập

Luật Phổ cập giáo dục tiểu học năm 1991 là khung pháp lý căn bản điều chỉnh lĩnh vực nội dung giáo dục tiểu học.⁶⁶ Vì vậy, nội dung thành phần xem xét mức độ phổ cập giáo dục tiểu học dành cho tất cả trẻ em từ 6 đến 14 tuổi. Trọng tâm của nghiên cứu chỉ giới hạn ở cấp tiểu học, bởi lẽ không phải xã/phường nào cũng có trường trung học cơ sở và ở một số xã/phường có chung một trường trung học cơ sở.⁶⁷ Bên cạnh đó, PAPI tập trung đo lường chất lượng trường tiểu học dựa trên một số tiêu chí đánh giá được đề ra trong Quyết định số 04/2008/QĐ-BGD-ĐT về tiêu chuẩn đánh giá chất lượng giáo dục trường tiểu học tối thiểu để được công nhận đạt chuẩn quốc gia.⁶⁸

Nội dung thành phần này được cấu thành từ bốn chỉ số thành phần, gồm có: (i) khoảng cách từ nhà tới trường (tính theo đơn vị ki-lô-mét), (ii) quãng thời gian cần thiết để học sinh tiểu học đi tới trường (tính theo đơn vị phút), (iii) tổng chất lượng trường tiểu học dựa trên chín tiêu chí chung nhất, và (iv) đánh giá chất lượng trường tiểu học dựa trên thang điểm từ 1-5 điểm. So với năm 2010, chỉ số bổ sung chính là về số tiền phụ huynh học sinh trường tiểu học thường phải chi ngoài quy định để con em được quan tâm hơn. Câu hỏi này (d604e) được thiết kế theo kỹ thuật dùng hai danh sách câu trả lời cho trước trong đó có một câu trả lời không được đưa vào một trong hai danh sách đó. Với kỹ thuật này, người được hỏi cảm thấy thoải mái hơn khi trả lời các câu hỏi mang tính nhạy cảm, giúp nghiên cứu nhận dạng được mức chi phí không chính thức phổ biến mà phụ huynh thường phải chi trả thêm ở trường tiểu học. Ngoài ra, chỉ số đo lường tổng chất lượng có thêm một số câu hỏi, gồm việc học sinh có nước sạch để uống ở trường, phụ huynh học sinh nhận được phản hồi từ giáo viên về tình hình học tập của con em, và mức độ minh bạch trong thu chi ngân sách của trường tiểu học. Một bộ câu hỏi về đánh giá chất lượng trường tiểu học nói chung cũng được bổ sung để xem xét mức độ hài lòng của người dân với trường tiểu học và dự định cho con em học tiếp lên cấp trung học cơ sở của hộ gia đình.

Khi so sánh với điểm trung bình toàn quốc ở 2,01 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm, phần lớn các tỉnh/thành phố đạt điểm tương đối cao ở nội dung thành phần này (xem Bảng 3.6). Khoảng cách về điểm giữa tỉnh đạt điểm cao nhất (tỉnh Long An với 2,06 điểm) và tỉnh đạt điểm thấp nhất (tỉnh Đắk Nông với 0,94 điểm) là nhỏ nhất trong số bốn nội dung thành phần của Trục nội dung 6.

Biểu đồ 3.6d biểu thị điểm số ở chỉ số về tổng chất lượng trường tiểu học. Điểm số trung bình toàn quốc ở chỉ số này là 4,43 điểm trên thang điểm từ 0-9, trong đó 9 điểm có nghĩa là một địa phương nào đó được người dân đánh giá tốt về cả 9 tiêu chí 'chuẩn mực' cho trước. Với điểm số trung bình này, có thể diễn giải là các trường tiểu học trên toàn quốc chưa đạt được một nửa số tiêu chí được đo lường trong năm 2011. Các trường tiểu học ở tỉnh Hà Tĩnh dường như đáp ứng được nhiều tiêu chí hơn cả, đạt 6,08 điểm. Tỉnh Điện

66. Luật Phổ cập Giáo dục Tiểu học năm 1991 quy định tất cả trẻ em từ 6 đến 14 tuổi phải được đi học tiểu học. Theo Luật này, trẻ em đi học tại trường tiểu học công lập không phải đóng học phí (Điều 13). Trẻ em trong độ tuổi tiểu học nói trên đi học đúng tuyến, hoặc trường nào thuận tiện nhất.

67. Thông tư số 17/2003/TT-BGDĐT ngày 28 tháng 4 năm 2003 hướng dẫn thực hiện Điều 3, 7 và 8 Nghị định số 88/2001/NĐ-CP quy định đối tượng phổ cập trung học cơ sở.

68. Quyết định số 04/2008/QĐ-BGD-ĐT ngày 4 tháng 2 năm 2008 của Bộ Giáo dục-Đào tạo về việc công nhận trường tiểu học đạt chuẩn quốc gia. Quyết định này đã được thay thế bằng Thông tư số 67/2011/TT-BGDĐT ngày 30 tháng 12 năm 2011 và có hiệu lực từ ngày 14 tháng 2 năm 2012. Thông tư mới hầu như không nêu rõ các tiêu chí đánh giá cụ thể để theo dõi chất lượng giáo dục trường tiểu học.

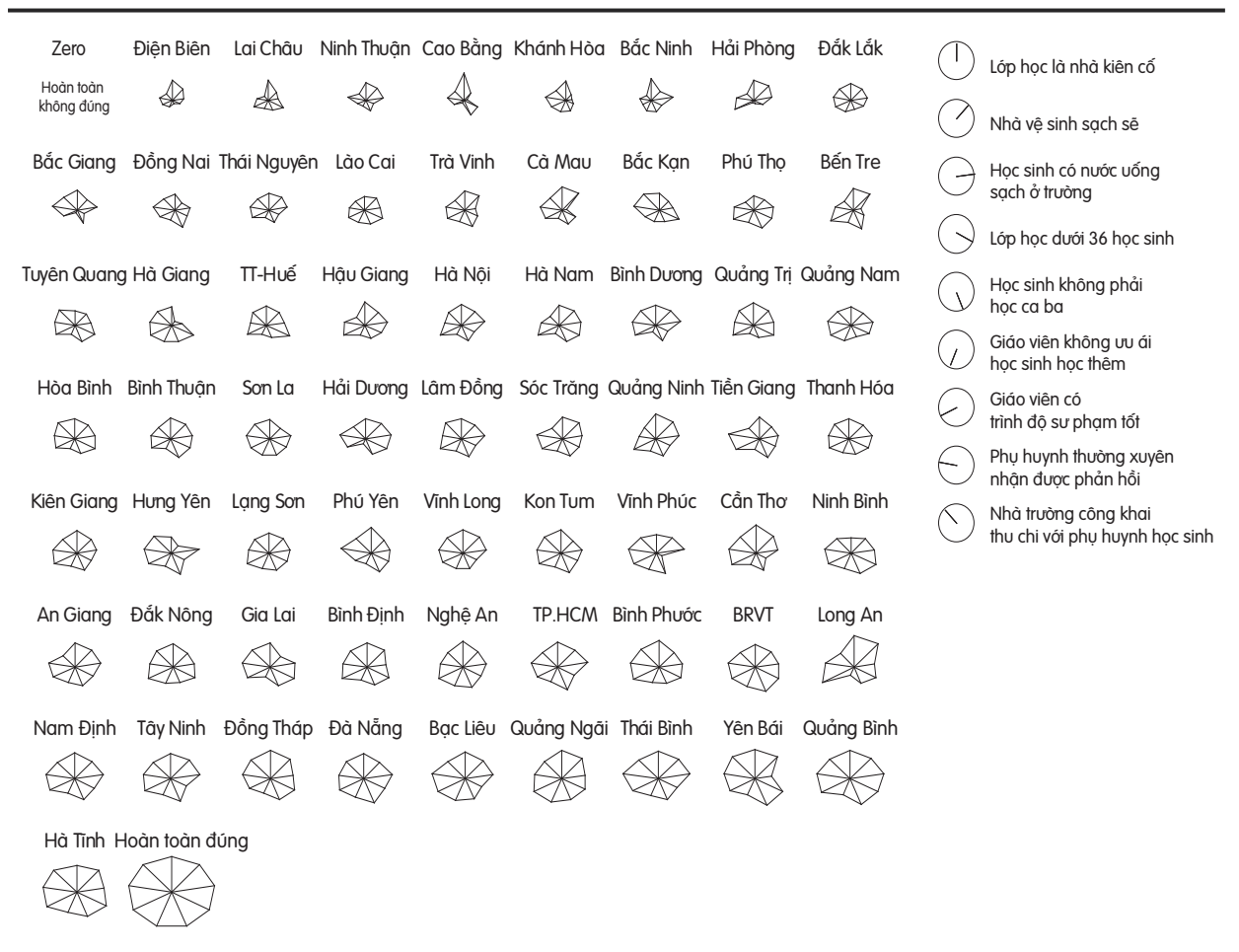
Biên chỉ đạt 2,84 điểm, cho thấy tỉnh cần tăng gấp đôi nỗ lực để có thể đạt được mức điểm của Hà Tĩnh. Một nửa số tỉnh/thành phố đạt điểm dưới mức trung vị là 4,36 điểm.

Như biểu thị qua đồ thị hình sao trong Biểu đồ 3.6d, các tỉnh/thành phố dường như có sự khác biệt về những điểm đã làm được và chưa làm được ở từng tiêu chí đánh giá chất lượng trường tiểu học. Mười

tỉnh/thành phố đứng đầu có điều kiện phát triển kinh tế khá đa dạng (ví dụ như TP. Đà Nẵng, Hà Tĩnh, Thái Bình và Yên Bái). Người dân còn phân nản nhiều nhất về việc thiếu nước uống sạch cho học sinh ở trường, lớp học còn quá đông, giáo viên ưu ái những học sinh tham gia các lớp học thêm do mình tổ chức, và thiếu minh bạch trong thu chi của nhà trường với phụ huynh học sinh.

BIỂU ĐỒ 3.6d: ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ TRƯỜNG TIỂU HỌC CÔNG LẬP

(Các cạnh từ tâm hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



Khoảng cách từ nhà đến trường tiểu học trung bình toàn quốc là 0,99km và quãng thời gian để học sinh đến trường là khoảng 10,06 phút, khá hợp lý cho học sinh tiểu học đi bộ tới trường. Khoảng cách xa nhất quan sát được là ở tỉnh Bình Phước với khoảng cách trung vị là 2km. Ở tỉnh Quảng Ngãi, trẻ em thường mất khoảng 15 phút đi tới trường, trong khi đó trẻ em ở tỉnh Vĩnh Phúc chỉ mất khoảng 5 phút đi tới trường. Điều kiện cơ sở hạ tầng và địa lý có thể là các yếu tố dẫn đến sự khác biệt ở các chỉ số này giữa các tỉnh/thành phố.

Nhìn chung, phần lớn người trả lời có con em đi học tiểu học đánh giá chất lượng giáo dục tiểu học nói chung nằm trong quãng trung bình và khá, thể hiện qua giá trị trung bình toàn quốc ở chỉ số này là 3,86 điểm trên thang điểm từ 1 (rất kém) đến 5 (rất tốt). Điểm số của tỉnh Kiên Giang khá cao, đạt mức 4,27, nằm trong quãng từ 'tốt' đến 'rất tốt.' Phụ huynh học sinh tiểu học ở tỉnh Bắc Kạn chỉ cho điểm trung bình. Câu hỏi tiếp theo là liệu phụ huynh học sinh tiểu học có định cho con em mình học tiếp lên bậc trung học cơ sở hay không. Có 95,92% số người trả lời cho biết họ sẽ cho con em học lên bậc cao hơn, còn 2,2% chưa biết chắc chắn về quyết định của mình.

Cơ sở hạ tầng căn bản

Nội dung thành phần này xem xét điều kiện tiếp cận với điện lưới quốc gia, chất lượng đường xá và dịch vụ thu gom rác thải ở địa bàn khu dân cư, và chất lượng nước sử dụng cho ăn uống. Nội dung thành phần này có tác dụng chỉ báo về mức độ quan tâm của các cấp chính quyền địa đảm bảo các dịch vụ công ích này đến với tất cả người dân.

Ở nội dung thành phần này, TP. Hải Phòng được người dân đánh giá cao, thể hiện qua điểm số 2,46, một mức điểm rất gần với điểm tối đa của chỉ số thành phần là 2,5 điểm và cao hơn rất nhiều so với điểm trung bình chung toàn quốc ở mức 1,75 điểm. Tỉnh Cao Bằng thuộc khu vực miền núi phía Bắc đạt mức điểm thấp nhất với 1,2 điểm.

Bảng 3.6 cho thấy sự khác biệt giữa các tỉnh/thành phố ở cấp chỉ số thành phần. Về điều kiện tiếp cận với điện lưới quốc gia, mặc dù một số tỉnh/thành phố có tới

97,04% số hộ gia đình đang sử dụng điện lưới quốc gia, mức độ chênh lệch giữa tỉ lệ hộ gia đình được sử dụng điện rất khác nhau khi so sánh giữa các địa phương. Tỉ lệ này ở tỉnh Bắc Giang là 100% và ở tỉnh Điện Biên chỉ là 55,76%. Một điểm cần lưu ý đó là tỉ lệ hộ dân sử dụng điện ở hơn nửa số tỉnh/thành phố là trên 97%. Cũng là địa phương ở khu vực miền núi phía Bắc gần Điện Biên, song Sơn La có số hộ gia đình dùng điện lưới là 99%.

Chất lượng đường xá dân sinh tại địa bàn khu dân cư cho thấy có sự khác biệt giữa các thành phố lớn và các tỉnh. Ở tỉnh Yên Bái, người dân cho biết đường xá gần nhà chủ yếu là đường đất hoặc đường rải sỏi, trong khi đó ở TP. Hải Phòng đường xá chủ yếu là rải nhựa. Ở tỉnh Tiền Giang, đường xá chủ yếu là bê tông và rải sỏi, và điều này phản ánh phần nào thực trạng đường xá ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long.

Về mức độ thường xuyên của dịch vụ thu gom rác thải, TP. Đà Nẵng là địa phương làm rất tốt dịch vụ này bởi có tới 100% số người được hỏi cho biết việc thu gom rác thải được chính quyền thực hiện hàng ngày. Trong số tất cả các tỉnh/thành phố thì Cà Mau là địa phương dường như còn yếu trong lĩnh vực này. Phát hiện này rất trùng khớp với phát hiện nghiên cứu của PAPI 2010.

Về chất lượng nước dùng cho ăn uống, có 34,8% số người được hỏi cho biết họ có nước máy về tận nhà, cao hơn nhiều so với tỉ lệ 6,45% cho biết họ vẫn dùng nước sông/suối/hồ và nước mưa chưa qua xử lý để ăn uống. TP. Hải Phòng có số dân sử dụng nước máy cao nhất (99,59%), trong khi đó tỉ lệ này ở tỉnh Gia Lai chỉ là 1%. Tỉnh Bình Định có 23,95% hộ dân sử dụng nước máy, một tỉ lệ mang giá trị trung vị toàn quốc. Điều này cho thấy điều kiện tiếp cận nước máy để ăn uống còn nhiều hạn chế ở tất cả 63 tỉnh/thành phố.

An ninh, trật tự khu dân cư

Tình hình an ninh, trật tự ở khu dân cư được đo lường thông qua đánh giá của người dân về mức độ an toàn ở địa bàn khu dân cư nơi họ đang sinh sống. Nội dung thành phần này gồm ba chỉ số thành phần, gồm: (i) mức độ an toàn ở địa bàn khu dân cư, (ii) thay đổi về mức độ an toàn qua ba năm, và (iii) tỉ lệ người dân là

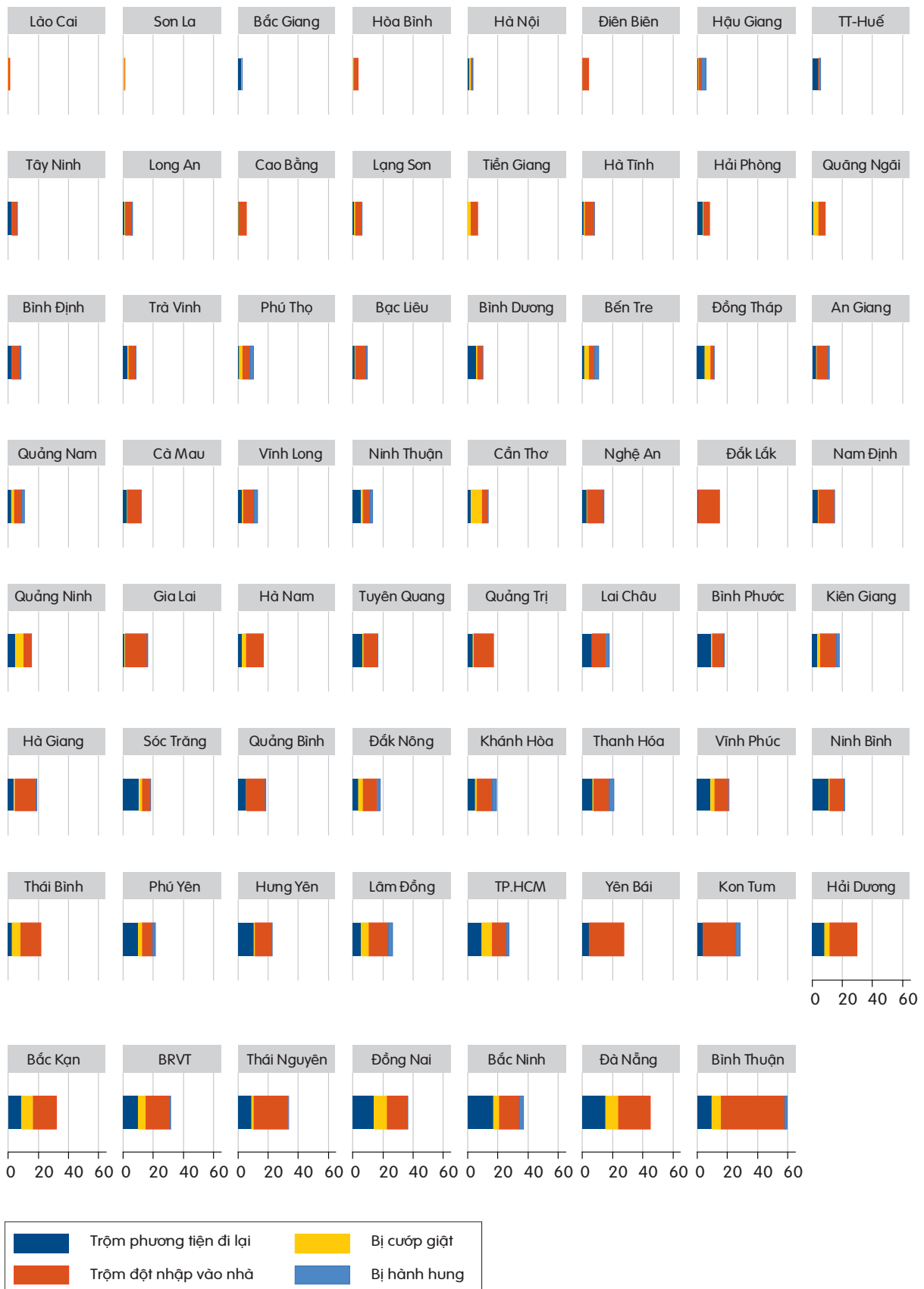
nạn nhân của một hoặc một số trong bốn loại hình tội phạm an ninh, trật tự gồm bị mất trộm phương tiện đi lại, bị cướp giật, bị đột nhập vào nhà và bị hành hung.

Bảng 3.6 nêu cụ thể kết quả khảo sát và cho thấy một nửa số tỉnh/thành phố trên cả nước đạt khoảng 1,60 điểm, trên số điểm tối đa có thể là 2,5. Sơn La là địa phương có vẻ tương đối an toàn, còn Bình Thuận thì kém an toàn nhất. Người dân tỉnh Bình Thuận cũng cho biết mức độ an toàn ở địa bàn dân cư đang ngày một xấu đi, với 75,38% số người được hỏi cho biết thì hiện thời sống ở địa bàn không an toàn bằng ba năm trước đây. Người dân tỉnh Hậu Giang dường như thấy có chuyển biến tích cực về an ninh, trật tự khu dân cư, với 29,15% số người trả lời cho biết họ thấy có sự tiến bộ. Trên toàn quốc, mức độ an toàn có chiều hướng tăng lên không đáng kể, thể hiện qua tỉ lệ người dân cho rằng sống ở địa bàn hiện nay an toàn hơn so với ba năm trước chỉ là 8,1%.

Việc thiếu an toàn ở địa bàn dân cư trong năm vừa qua là đáng lo ngại. Có tới 18,26% số người được hỏi cho biết hộ gia đình hoặc cá nhân họ đã là nạn nhân

của một hoặc một số loại hình tội phạm được hỏi. Khoảng 60,15% số người được hỏi ở tỉnh Bình Thuận đã là nạn nhân trong vòng 12 tháng đến thời điểm khảo sát, so với chưa tới 1,21% ở tỉnh Lào Cai. Môi trường sống thiếu an ninh dường như được phản ánh ở hầu hết các tỉnh/thành phố. Loại hình tội phạm gây mất an ninh, trật tự phổ biến nhất là đột nhập vào nhà và trộm phương tiện đi lại và quan sát này được trải nghiệm ở rất nhiều tỉnh/thành phố.

Biểu đồ 3.6e thể hiện mức độ an toàn ở khu dân cư của các tỉnh/thành phố khi so sánh tỉ lệ người trả lời là nạn nhân của một trong những loại hình tội phạm được khảo sát. Thanh ngang biểu thị tại một tỉnh càng dài thì tỉ lệ người là nạn nhân ở tỉnh đó càng cao. Trong số 5 thành phố trực thuộc trung ương quản lý, TP. Hà Nội dường như có tỉ lệ người dân là nạn nhân của bốn loại hình tội phạm thấp nhất. Ở TP. Đà Nẵng dường như có nhiều vụ việc xảy ra hơn cả, tiếp đến là TP. Hồ Chí Minh, TP. Cần Thơ và TP. Hải Phòng. Nhìn chung, dường như loại tội phạm đột nhập vào nhà phổ biến hơn cả, tiếp đến là trộm phương tiện đi lại.

BIỂU ĐỒ 3.6e: TỈ LỆ NGƯỜI TRẢ LỜI ĐÃ LÀ NẠN NHÂN CỦA MỘT LOẠI HÌNH TRỘM CẤP


3.7. CHỈ SỐ TỔNG HỢP PAPI VÀ PHƯƠNG PHÁP TỔNG HỢP

Mục đích của nghiên cứu PAPI là làm rõ mức độ hiệu quả ở từng nội dung cụ thể nhằm chỉ ra những mặt đã làm được và những mặt cần được cải thiện của từng tỉnh/thành phố. Song, như đã trình bày trong báo cáo PAPI 2010, để tạo điều kiện so sánh giữa các tỉnh/thành phố ở chỉ số tổng hợp, mục này trình bày cụ thể ba cách tiếp cận khác nhau để xây dựng Chỉ số tổng hợp PAPI. Độc giả có quyền lựa chọn cách tiếp cận theo nhu cầu sử dụng.

Trên thực tế, cho dù nhóm nghiên cứu PAPI không tổng hợp số liệu và xếp hạng chung các tỉnh/thành phố, thì việc tổng hợp và xếp hạng vẫn có thể diễn ra, với cách thức tổng hợp số liệu có thể dẫn tới làm sai lệch kết quả tổng hợp. Đây là những điểm mà nhóm nghiên cứu đã cần nhắc khi xây dựng bộ chỉ số tổng hợp PAPI. PAPI không nhằm mục đích tạo ra một cuộc chạy đua vì thành tích mang tính hình thức giữa các địa phương, vì vậy nhóm nghiên cứu cũng nhận thức được tầm quan trọng của việc trình bày rõ ràng ba cách tiếp cận để cho ra chỉ số tổng hợp PAPI.⁶⁹

Cách thứ nhất là thể hiện điểm số tổng hợp của các tỉnh/thành phố dưới dạng đồ thị hình sao (hay ở dạng “bảng đồng hồ” hoặc “hệ thống chỉ báo”) thể hiện đánh giá tổng hợp của người dân về sáu trục nội dung liên quan tới quản trị và hành chính công. Cách thứ hai là trình bày xếp hạng các tỉnh/thành phố khi chưa có trọng số, trong đó nhấn mạnh việc tính toán khoảng tin cậy xung quanh những điểm số xếp hạng đó, tạo điều kiện cho việc xác định khi nào thì sự khác biệt giữa các tỉnh/thành phố có ý nghĩa thống kê. Cách thứ ba là trình bày chỉ số tổng hợp có trọng số để thể hiện vị trí xếp hạng của các tỉnh/thành phố trong mẫu khảo sát, trong đó trọng số được rút ra từ phân tích hồi quy mức độ hài lòng của người dân với kết quả công việc của các cấp chính quyền địa phương (biến phụ thuộc từ câu hỏi d305 về mức độ hài lòng của người dân với chất lượng công tác của các cấp chính quyền). Sáu trục nội dung được áp trọng số dựa trên mức độ tương

quan giữa điểm số chung ở cấp trục nội dung của mỗi tỉnh/thành phố với mức độ hài lòng của người dân qua chỉ số d305 của tỉnh/thành phố tương ứng. Như vậy, trọng số của chỉ số tổng hợp biểu thị mối liên kết thực giữa hiệu quả tổng hợp từ sáu trục nội dung và biến phụ thuộc về mức độ hài lòng (từ kết quả trả lời câu hỏi d305) nêu trên, sau khi đã loại bỏ tất cả những yếu tố tác động khác do điều kiện cụ thể của từng cá nhân mẫu hoặc từng địa phương (như yếu tố giới, độ tuổi, có vị trí trong bộ máy nhà nước, điều kiện kinh tế và điều kiện tài sản).

Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 ở dạng ‘bảng đồng hồ’

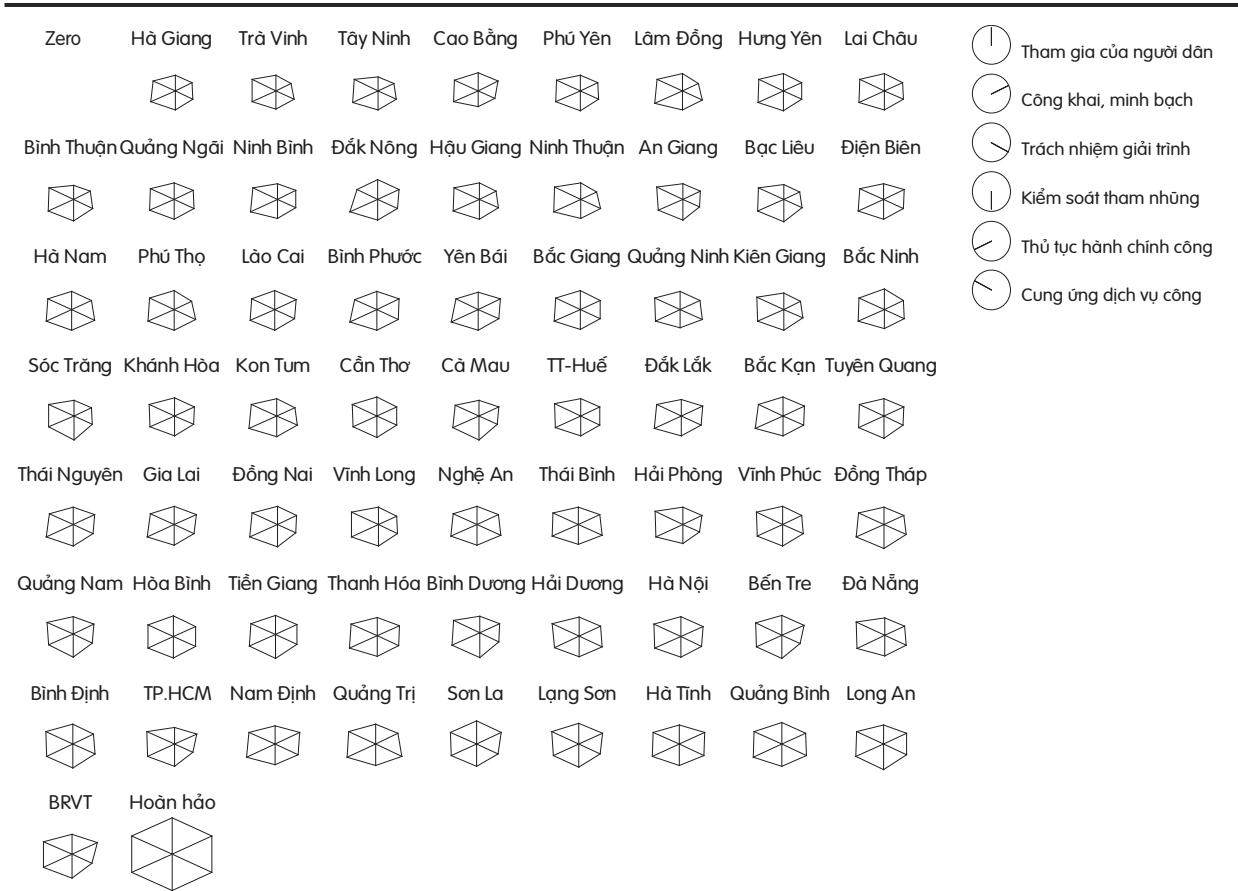
Biểu đồ 3.7a minh họa chỉ số tổng hợp của PAPI theo dạng “bảng đồng hồ” (hiển thị 64 đồ thị hình sao, trong đó 63 hình sao biểu thị cho mức độ hiệu quả của 63 tỉnh, và hình ‘hoàn hảo’ thể hiện một đơn vị tỉnh với mức độ hiệu quả lý tưởng). Mỗi trục nội dung được tổng hợp trên thang điểm từ 1-10, trong đó 1 là điểm số thấp nhất và 10 là điểm số cao nhất của mỗi trục nội dung sau khi tổng hợp từ các chỉ số thành phần cấu thành trục nội dung đó của một tỉnh/thành phố. Tất cả các tỉnh/thành phố đều có khả năng đạt 10 điểm ở mỗi trục nội dung, và đồ thị hình sao của tỉnh/thành phố “hoàn hảo” là biểu đồ hình trong đó các cạnh hình sao đạt giá trị điểm hoàn hảo (10 điểm).

Việc trình diễn kết quả tổng hợp của mỗi tỉnh/thành phố theo dạng đồ thị hình sao trong “bảng đồng hồ” giúp các địa phương, kể cả tỉnh/thành phố đạt điểm cao ở các trục nội dung, xác định được điểm mạnh, điểm yếu của mình. Đây là lợi thế vượt trội của “bảng đồng hồ” khi so với cách biểu thị theo cách tiếp cận hồi quy trình bày ở mục sau.

Lấy trường hợp của Bà Rịa-Vũng Tàu (BRVT) làm ví dụ. Mặc dù là địa phương được người dân đánh giá cao ở hầu hết các trục nội dung, song BRVT vẫn cần cải thiện hơn nữa ở lĩnh vực trách nhiệm giải trình với người dân (biểu thị qua độ dài của cạnh từ tâm hình sao ở trục “Trách nhiệm giải trình” của BRVT còn hạn chế). Ngược lại, địa phương đứng cuối nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất, Hà Giang dường như được người dân đánh giá là khá hiệu quả ở lĩnh vực thủ tục hành chính công (biểu thị qua độ dài của cạnh từ tâm hình sao ở trục “Thủ tục hành chính công” tương đối dài).

69. Trích lại phần trình bày ở trang 71, Báo cáo PAPI 2010 (MTTQ, CECODES & UNDP, 2011).

BIỂU ĐỒ 3.7a: CHỈ SỐ PAPI THEO SÁU TRỤC NỘI DUNG

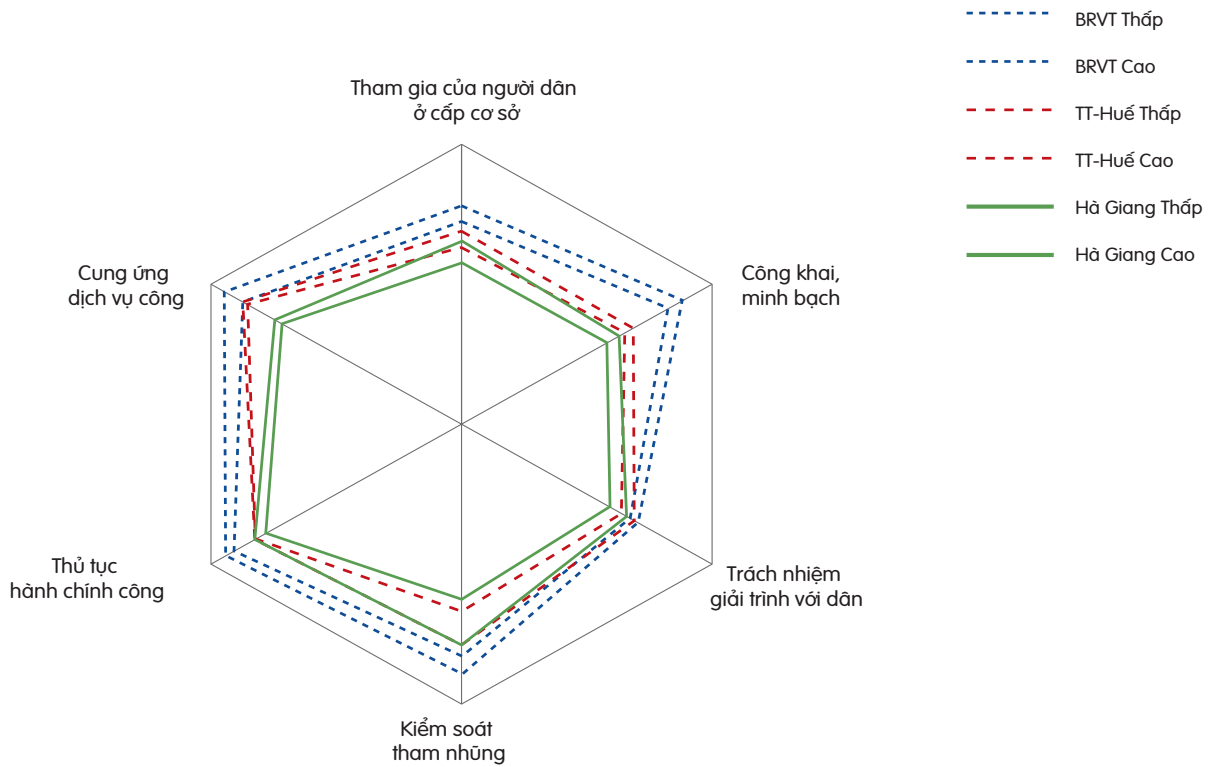


Mỗi cạnh từ tâm hình sao trong đồ thị hình sao biểu thị điểm số trung bình của trục nội dung sau khi tổng hợp từ các giá trị trung bình của các chỉ số thành phần cấu thành trục nội dung, và là kết quả của khảo sát mẫu đại diện cho mỗi tỉnh/thành phố. Đây là khảo sát với mẫu đại diện cho dân số mỗi tỉnh/thành phố có quy mô từ khoảng 200 người dân (ở các tỉnh/thành phố với dân số dưới hai triệu người) đến gần 600 người dân (các thành phố lớn với dân số trên năm triệu người), mà không phải với toàn bộ dân số Việt Nam. Vì vậy, cần cân nhắc kỹ trước khi quyết định phân tích xem các nhóm mẫu nhỏ hơn ở một tỉnh/thành phố có quan điểm giống hay khác nhau. Tuy nhiên, độ tin cậy của mẫu đại diện của PAPI được đảm bảo bởi trên thực tế nghiên cứu đã sử dụng chiến lược lấy mẫu tinh vi, trong đó áp dụng phương pháp lấy mẫu xác suất theo quy mô (PPS) để xác định các địa phương đại diện ở mỗi cấp hành chính của Việt Nam kết hợp với lấy mẫu ngẫu nhiên người trả lời phỏng vấn từ danh sách nhân khẩu do thôn/tổ dân phố cung cấp (xem Phụ lục A để biết thêm chi tiết). Mặc dù vậy, mọi mẫu ngẫu nhiên đều có vấn đề về sai số lấy mẫu cho dù quy trình chọn mẫu được thiết kế cẩn thận.⁷⁰

Sai số lấy mẫu là vấn đề cố hữu của mọi cuộc điều tra. Do đó, nếu chỉ trình bày điểm số trung bình của các trục nội dung như trong Biểu đồ 3.7a, sẽ là cường điệu hóa mức độ chính xác của nghiên cứu PAPI. Có thể khẳng định khá chắc chắn là điểm số trung bình thể hiện điểm số có khả năng xảy nhất trong một dãy điểm từ một mẫu ngẫu nhiên được chọn lặp đi lặp lại. Biểu đồ 3.7b cho một góc nhìn khác, biểu thị khoảng điểm số có thể cho từng trục nội dung cho ba địa phương: Bà Rịa-Vũng Tàu (BRVT), với tổng điểm của sáu trục nội dung cao nhất; Hà Giang với tổng điểm thấp nhất; và Thừa Thiên-Huế với tổng điểm ở vị trí trung vị. Thay vì biểu thị điểm trung bình của mỗi địa phương, Biểu đồ 3.7b so sánh điểm số ở mỗi trục nội dung của ba địa phương trên khi sử dụng điểm số trong khoảng tin cậy 90%.

70. Sai số lấy mẫu là hàm của ba yếu tố: 1) phương sai trong hàm phân phối xác suất các câu trả lời trong một mẫu về một câu hỏi nhất định; 2) số người trả lời trong mẫu khảo sát; và 3) xác suất lựa chọn người trả lời câu hỏi ở một địa phương cụ thể, do vậy khi có 20 người trả lời ở một thôn có 1.000 người thì sai số sẽ cao hơn khi so với một thôn chỉ có 100 người.

BIỂU ĐỒ 3.7b: SO SÁNH ĐIỂM SỐ PAPI CỦA BA TỈNH/THÀNH PHỐ (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 90%)



Khi biểu thị điểm số PAPI theo cách trên, độc giả, đặc biệt là các nhà hoạch định chính sách, có được nhiều thông tin hơn. Ở ba trục nội dung ‘Công khai, minh bạch’, ‘Kiểm soát tham nhũng’, và ‘Cung ứng dịch vụ công’, điểm số giữa ba địa phương có sự khác biệt và sự khác biệt đó có ý nghĩa thống kê. Như vậy, có thể nói một cách chắc chắn rằng nếu lấy mẫu lặp đi lặp lại (tới 9 trên 10 lần lấy mẫu), thứ tự của các tỉnh này (tốt nhất, trung bình, kém nhất) vẫn giữ nguyên. Ở hai trục nội dung (‘Cung ứng dịch vụ công’ và ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’), khoảng điểm tin cậy của Bà Rịa-Vũng Tàu và Thừa Thiên Huế khá sát nhau, cho thấy điểm số của hai địa phương này không phân biệt được về mặt thống kê và có thể cho kết quả khác khi mẫu lặp lại. Tuy nhiên, Bà Rịa-Vũng Tàu đạt điểm số tổng hợp cao hơn nhiều so với Hà Giang. Như vậy, mặc dù không thể tìm ra sự khác nhau giữa nửa số tỉnh/thành phố đứng đầu, song có thể tìm thấy sự khác biệt về

điểm số khi so sánh những địa phương này với nhóm đứng cuối bảng. Độc giả quan tâm đến khoảng tin cậy xung quanh điểm số tổng hợp của các địa phương có thể tìm đọc và tải tài liệu từ trang web của PAPI tại www.papi.vn.

Vì sao một số trục nội dung lại thể hiện khoảng cách lớn còn một số trục nội dung lại có sự trùng khít giữa các khoảng tin cậy? Cỡ mẫu của mỗi tỉnh/thành phố và xác suất lựa chọn đối tượng khảo sát là như nhau trong tất cả các trục nội dung, do vậy cách chọn mẫu không thể là nguyên nhân. Yếu tố quyết định quan trọng ở đây là độ biến thiên của các câu trả lời cho các chỉ số thành phần trong mỗi trục nội dung. Độ biến thiên tác động đến khoảng tin cậy theo hai cách. Độ biến thiên lớn giữa các đối tượng trả lời phỏng vấn ở các địa phương thường làm nới rộng khoảng tin cậy đối với những địa phương đó. Về căn bản, người dân không thống nhất ý kiến khi đánh giá nhiều khía cạnh

của quản trị và hành chính công, vì vậy rất khó có thể đưa ra được một thước đo chính xác. Khi quan sát thấy khoảng tin cậy rộng ở một tỉnh, điều đó có nghĩa là quan điểm của người dân về những vấn đề được hỏi trong tỉnh đó rất khác nhau. Ngược lại, khi các đối tượng khảo sát ở trong tỉnh có sự thống nhất cao, song giữa các tỉnh/thành phố lại có mức độ khác biệt lớn, thì đây là điều kiện lý tưởng để xác định rõ thứ hạng về chất lượng quản trị và hành chính công. Nói một cách khác, người dân trong một tỉnh đánh giá thống nhất về mức độ hiệu quả của cơ quan nhà nước trong phạm vi tỉnh của mình, nhưng đánh giá của họ lại rất khác so với đánh giá của người dân ở tỉnh khác. Yếu tố cuối cùng quyết định đến mức độ tán xạ của khoảng tin cậy là số người được phỏng vấn quyết định không trả lời cho câu hỏi nhất định nào đó do không có thông tin hoặc không muốn trả lời. Khác biệt về tỉ lệ người không trả lời một số câu hỏi nhất định làm giảm hiệu quả cỡ mẫu và do đó làm giảm độ chính xác của ước lượng. Rất may là vấn đề này không nghiêm trọng trong nghiên cứu PAPI, vì các chỉ số có tỉ lệ trả lời thấp không được đưa vào để xây dựng chỉ số tổng hợp.

Bảng 3.7 là một dạng khác thể hiện khác hiệu quả ở cấp trực nội dung của các tỉnh/thành phố. Với mã màu sử dụng ở các bản đồ thể hiện bốn phân nhóm hiệu quả ở Chương 3 (màu xanh đậm biểu thị điểm cao nhất; xanh lá cây biểu thị điểm trung bình cao; màu da cam biểu thị điểm trung bình thấp; và màu vàng biểu thị điểm thấp nhất), Bảng 3.7 cho thấy có tỉnh/thành phố thuộc vào nhóm có điểm số cao nhất ở một số trực nội dung song lại thuộc vào nhóm có điểm số thấp nhất ở các trực nội dung khác. Bảng 3.7





biểu thị mức độ hiệu quả của sáu tỉnh/thành phố đồng dân nhất cùng với ba tỉnh có kết quả đặc biệt khác. Có thể dễ dàng nhận ra rằng TP. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và tỉnh Thanh Hóa có thể thuộc về nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất (với mức điểm từ bách phân vị thứ 75 trở lên) ở một số trực nội dung. TP. Hà Nội đạt điểm khá ở các trực nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Công khai, minh bạch', và 'Cung ứng dịch vụ công', song đạt điểm trung bình thấp ở trực nội dung 'Kiểm soát tham nhũng'. TP. Hồ Chí Minh đạt điểm cao ở các trực nội dung 'Công khai, minh bạch', 'Kiểm soát tham nhũng' và 'Cung ứng dịch vụ công', song lại rơi vào nhóm trung bình thấp ở trực nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân'. Trong số sáu tỉnh/thành phố có dân số lớn nhất cả nước, An Giang rơi vào nhóm đạt điểm số thấp nhất (với tổng điểm dưới mức của bách phân vị thứ 25) ở bốn trực nội dung: 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Công khai, minh bạch', 'Trách nhiệm giải trình với người dân' và 'Thủ tục hành chính công'. Ngoài ra, An Giang cũng nằm trong nhóm đạt điểm trung bình thấp ở trực nội dung 'Kiểm soát tham nhũng'. Chỉ riêng ở trực nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' An Giang thuộc về nhóm đạt điểm trung bình cao.

Bảng 3.7 cũng biểu thị ba tỉnh đặc biệt xét từ khía cạnh điểm số ở các trực nội dung thành phần của PAPI. Long An là địa phương duy nhất trên cả nước thuộc về nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất ở cả sáu trực nội dung (biểu thị qua màu xanh đậm). Đối lập với Long An là Trà Vinh (ở phía Nam) và Hà Giang (ở phía Bắc), bởi cả hai tỉnh này đều nằm trong nhóm đạt điểm thấp nhất (biểu thị qua màu vàng) ở cả sáu trực nội dung.

BẢNG 3.7: SO SÁNH HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG MỘT SỐ TỈNH/THÀNH PHỐ

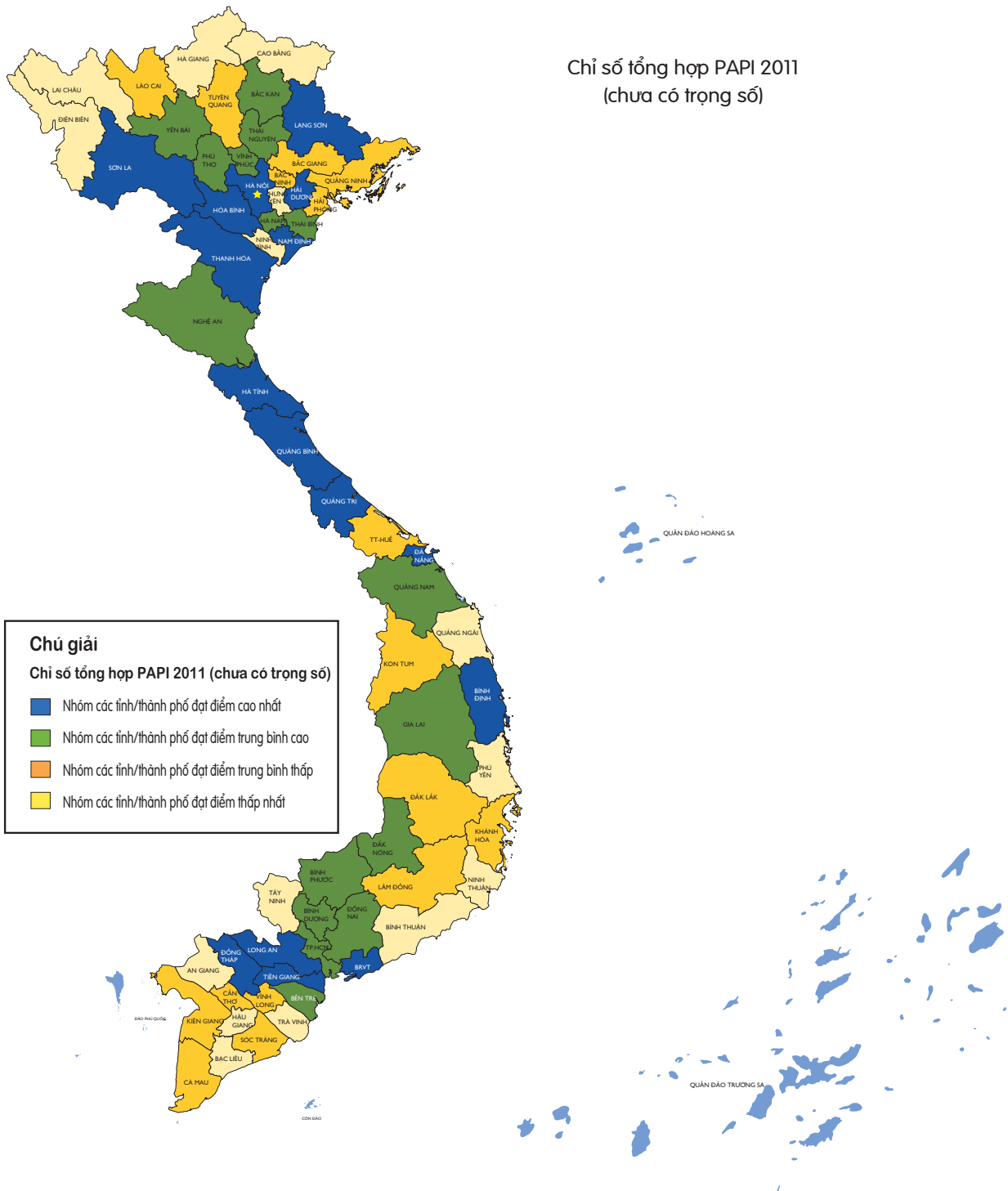
Tỉnh/ Thành phố	1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	2. Công khai, minh bạch	3. Trách nhiệm giải trình với người dân	4. Kiểm soát tham nhũng	5. Thủ tục hành chính công	6. Cung ứng dịch vụ công
An Giang	4,870	4,959	4,735	6,049	6,468	6,805
Đồng Nai	5,458	5,387	5,144	6,423	7,145	6,660
TP. Hà Nội	5,762	5,994	5,729	6,032	6,864	7,057
TP. HCM	5,143	6,006	5,240	6,574	7,081	7,148
Nghệ An	5,405	5,938	6,318	6,149	6,837	6,414
Thanh Hóa	5,543	5,965	5,943	6,094	7,260	6,782
Long An	5,770	6,149	6,257	7,269	7,185	7,116
Trà Vinh	4,688	4,435	5,111	5,596	6,360	6,410
Hà Giang	4,876	4,829	5,007	5,673	6,449	5,871

Mã màu:

- Nhóm đạt điểm cao nhất 
- Nhóm đạt điểm trung bình cao 
- Nhóm đạt điểm trung bình thấp 
- Nhóm đạt điểm thấp nhất 

Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 chưa có trọng số

BẢN ĐỒ 3.7a: CHỈ SỐ TỔNG HỢP PAPI 2011 CHƯA CÓ TRỌNG SỐ PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ

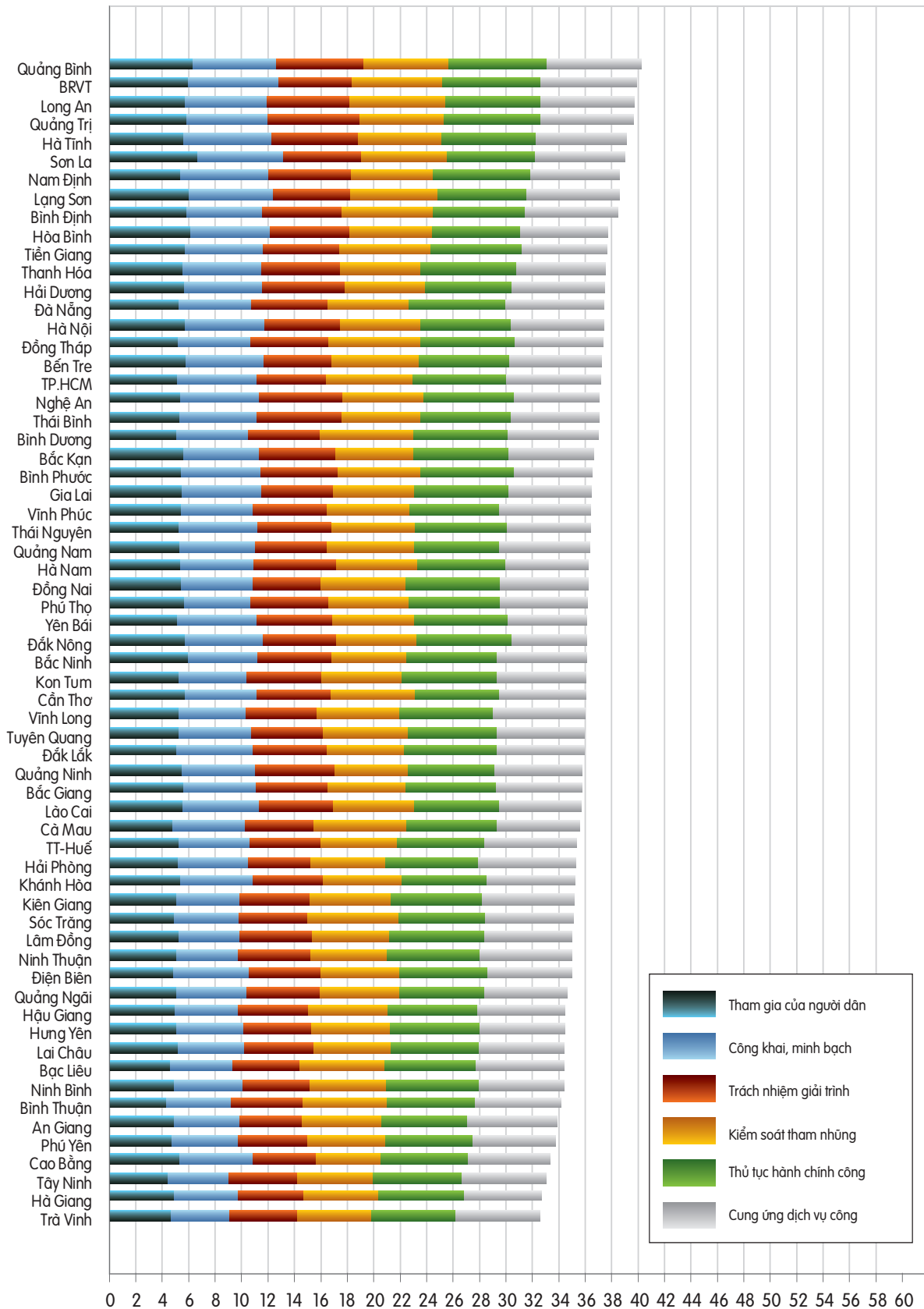


Cách tiếp cận thứ hai để xây dựng Chỉ số tổng hợp PAPI đó là cộng điểm của tất cả sáu trục nội dung.⁷¹ Có thể tính được chỉ số tổng hợp của tỉnh/thành phố bằng hai cách khác nhau. Cách thứ nhất, như đã được dùng cho Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), là tính điểm số của tỉnh/thành phố cho mỗi chỉ số thành phần rồi sau đó tính tổng lại thành điểm cấp tỉnh (phương pháp tổng hợp cấp tỉnh). Cách thứ hai là có thể cộng tổng các chỉ số cấu thành trục nội dung từ cấp độ người trả lời phỏng vấn, sau đó tính điểm số PAPI riêng theo mỗi người trả lời phỏng vấn trong khảo sát. Khi đã tính được chỉ số tổng hợp cuối cùng, rất dễ tổng hợp được chỉ số PAPI ở bất kỳ cấp độ nào mà người nghiên cứu muốn phân tích bằng cách lấy điểm trung bình ở cấp độ đó. Những cấp độ đó có thể là cấp đơn vị hành chính (thôn, xã, huyện, tỉnh) hoặc theo các đặc điểm nhân khẩu khác nhau (độ tuổi, giới tính và dân tộc). Đây được gọi là cách tiếp cận tổng hợp cá thể.

Tác dụng của cách tiếp cận tổng hợp cá thể đối với chỉ số PAPI là nó tạo điều kiện thuận lợi hơn cho việc tính khoảng tin cậy cho điểm số tổng hợp, vì đã tính được phương sai trong điểm số cuối cùng cho mỗi người trả lời phỏng vấn. Về mặt toán học, cả hai cách tổng hợp điểm của cả sáu trục nội dung này phải cho kết quả điểm số trung bình giống nhau. Tuy nhiên, có thể phát sinh những khác biệt nhỏ, khi một số người được phỏng vấn không trả lời một số câu hỏi nào đó.

Việc tổng hợp sáu trục nội dung tính ra được điểm số PAPI lý thuyết là từ 6 đến 60. Trên thực tế, không có tỉnh/thành phố nào luôn đạt điểm cao nhất hoặc thấp nhất có thể trong thang điểm đó, do vậy dải điểm thực tế là từ 32,5 (Trà Vinh) đến 40,3 (Quảng Bình). Phương sai ở cấp độ cá thể lớn hơn, ở đây điểm cá thể (một người trả lời) thấp nhất là 23,13 ở tỉnh Quảng Trị. Hai điểm cá thể cao nhất là 53,9 ở tỉnh Bắc Giang và 52,5 ở tỉnh Đồng Tháp.

71. Ở đây sử dụng hàm: $= \sum_{(i=1)}^n$ Trục nội dung_i.

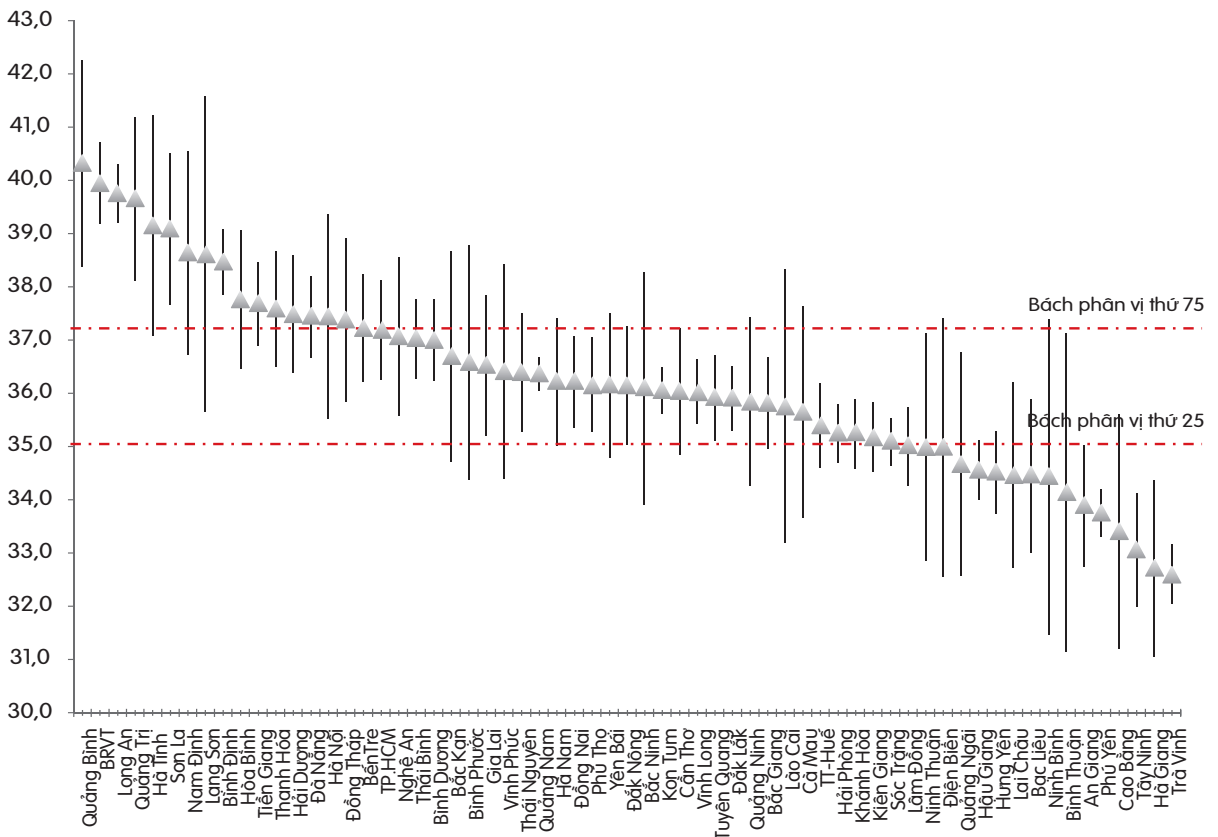
BIỂU ĐỒ 3.7c: CHỈ SỐ TỔNG HỢP PAPI (CHƯA CÓ TRỌNG SỐ)


Biểu đồ 3.7c biểu thị chỉ số tổng hợp PAPI chưa có trọng số của 63 tỉnh/thành phố, sử dụng phương pháp tổng hợp từ điểm số của các chỉ số thành phần. Màu sắc của mỗi thanh ngang thể hiện mức độ hiệu quả ở từng trục nội dung cụ thể.

Tuy nhiên, cũng giống như hình thức thể hiện mức độ hiệu quả theo dạng “bảng đồng hồ” ở trên, cách tổng hợp này cũng có thể dẫn đến những diễn giải không chính xác. Điểm số của các tỉnh/thành phố ở khoảng giữa biểu đồ gần như ngang bằng nhau. Bất kỳ một thay đổi nhỏ trong phương pháp khảo sát, lựa chọn chỉ số, hay cân chỉnh số liệu có thể làm cho điểm số của các tỉnh/thành phố tăng hay giảm một vài phân. Hệ quả là dựa trên Biểu đồ 3.7c rất khó có thể nêu một cách chính xác hoặc nhấn mạnh thứ hạng của một tỉnh nào đó.

Biểu đồ 3.7d thể hiện chính xác hơn kết quả nghiên cứu PAPI. Qua biểu đồ này, độc giả có thể thấy điểm số trung bình của các tỉnh/thành phố được thể hiện trong khoảng tin cậy 95%. Đồ thị cũng biểu thị điểm số của các tỉnh/thành phố nằm trong ngưỡng từ bách phân vị thứ 75 trở lên, và từ bách phân vị thứ 25 trở xuống (xem Bảng B8, Phụ lục B). Khoảng tin cậy lớn ứng với một tỉnh nào đó là dấu hiệu cho thấy mức độ không thống nhất ý kiến cao của người dân tỉnh đó. Mức độ không thống nhất này có thể do sự khác biệt về đánh giá giữa nam và nữ, giữa nông thôn và thành thị, hoặc là do yếu tố dân tộc. Nếu quan sát đồ thị dưới đây, có thể thấy, ví dụ Nam Định dường như đạt điểm tương đối cao, song trong một mẫu lặp lại khác, Nam Định có thể xếp ở bất kỳ vị trí nào từ thứ nhất đến thứ 43 do độ tán xạ của khoảng tin cậy lớn.

BIỂU ĐỒ 3.7d: CHỈ SỐ TỔNG HỢP PAPI 2011 CHƯA CÓ TRỌNG SỐ (MỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)

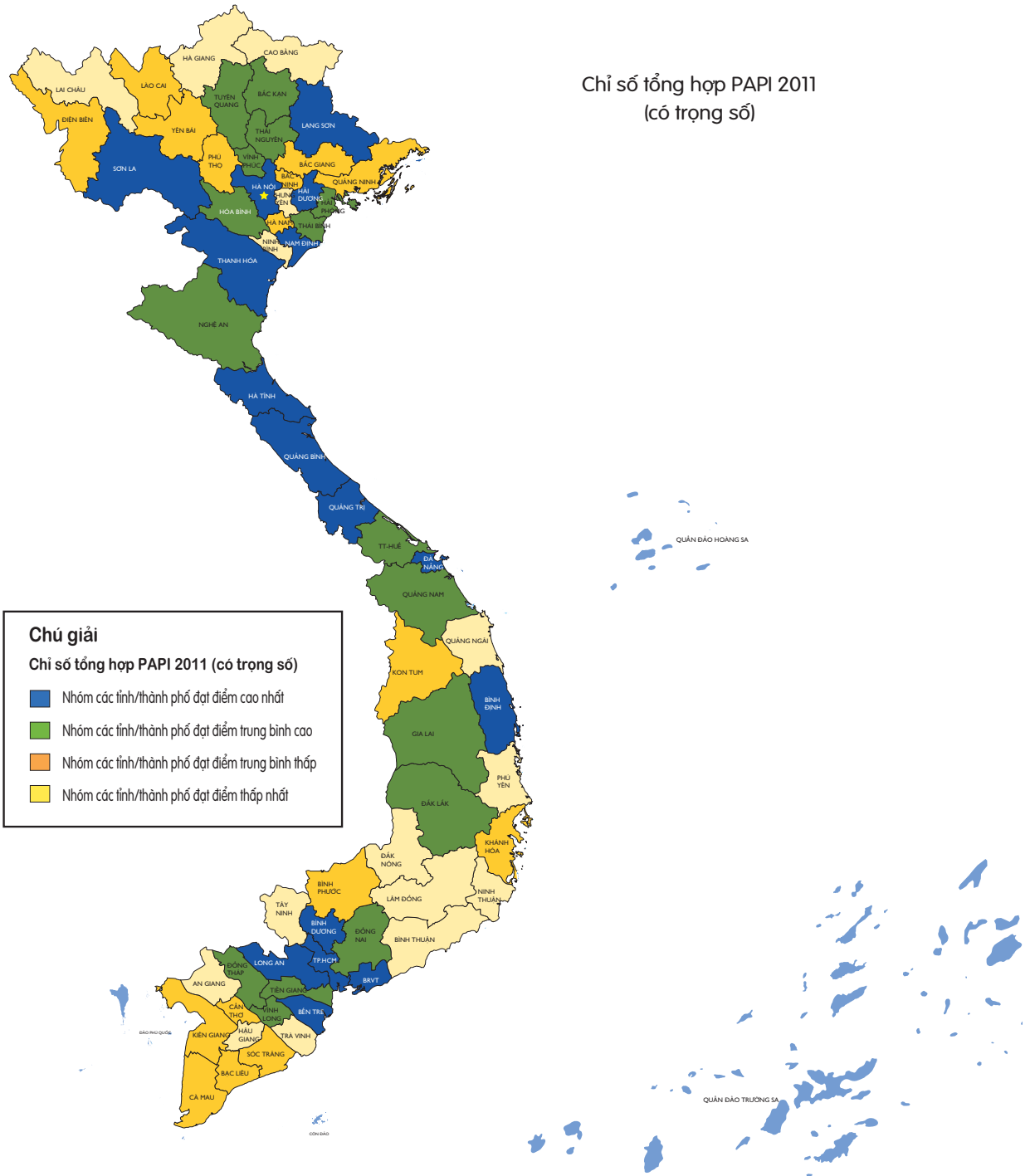


Như đã đề cập ở trên, đây là lý do tại sao nhóm nghiên cứu PAPI nhấn mạnh việc xếp hạng này không nhằm mục đích chỉ ra tỉnh nào đứng đầu, tỉnh nào đứng cuối bảng xếp hạng, mà tập trung phân tích xu hướng tương đồng và khác biệt ở điểm số tổng hợp giữa các địa phương. Đồ thị trên cho thấy rõ ràng các tỉnh/thành phố có thể xếp thành bốn nhóm như biểu thị ở Bản đồ 3.7a. Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất gồm những tỉnh/thành phố có điểm số tổng hợp trung bình đạt từ giá trị ở bách phân vị thứ 75 trở lên, hay từ 37,299

điểm trở lên (biểu thị qua màu xanh đậm). Hai nhóm tiếp theo gồm các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình cao và trung bình thấp (biểu thị qua màu xanh lá cây và màu cam). Nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất gồm những tỉnh/thành phố đạt điểm có giá trị dưới vị trí bách phân vị thứ 25, hay dưới 35,046 điểm (biểu thị qua màu vàng). Một số tỉnh/thành phố không hoàn toàn rơi vào bốn phân tầng này, do khoảng tin cậy quá lớn. Đây là những địa phương có mức biến thiên cao trong đánh giá của người dân về hiệu quả quản trị và hành chính công.

Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 có trọng số

BẢN ĐỒ 3.7b: CHỈ SỐ TỔNG HỢP PAPI 2011 CÓ TRỌNG SỐ PHÂN THEO 4 CẤP ĐỘ HIỆU QUẢ



Mặc dù Chỉ số tổng hợp PAPI chưa có trọng số cũng có ý nghĩa thống kê, song nó cũng có một số hạn chế. Lựa chọn không áp dụng trọng số đồng nghĩa với việc áp đặt một giả định rằng tất cả các trục nội dung của PAPI có cùng tác động đối với các biến số kết quả. Chẳng hạn, có thể giả định rằng đánh giá của người dân về thủ tục hành chính công có cùng mức độ quan trọng như đánh giá của người dân về cung ứng dịch vụ công hay kiểm soát tham nhũng khi thực hiện đo lường hiệu quả quản trị. Song, nếu một số nhân tố đóng vai trò quan trọng hơn so với một số nhân tố khác, thì phương pháp tổng hợp như vậy cũng có thể dẫn tới những kết quả thiếu chính xác.

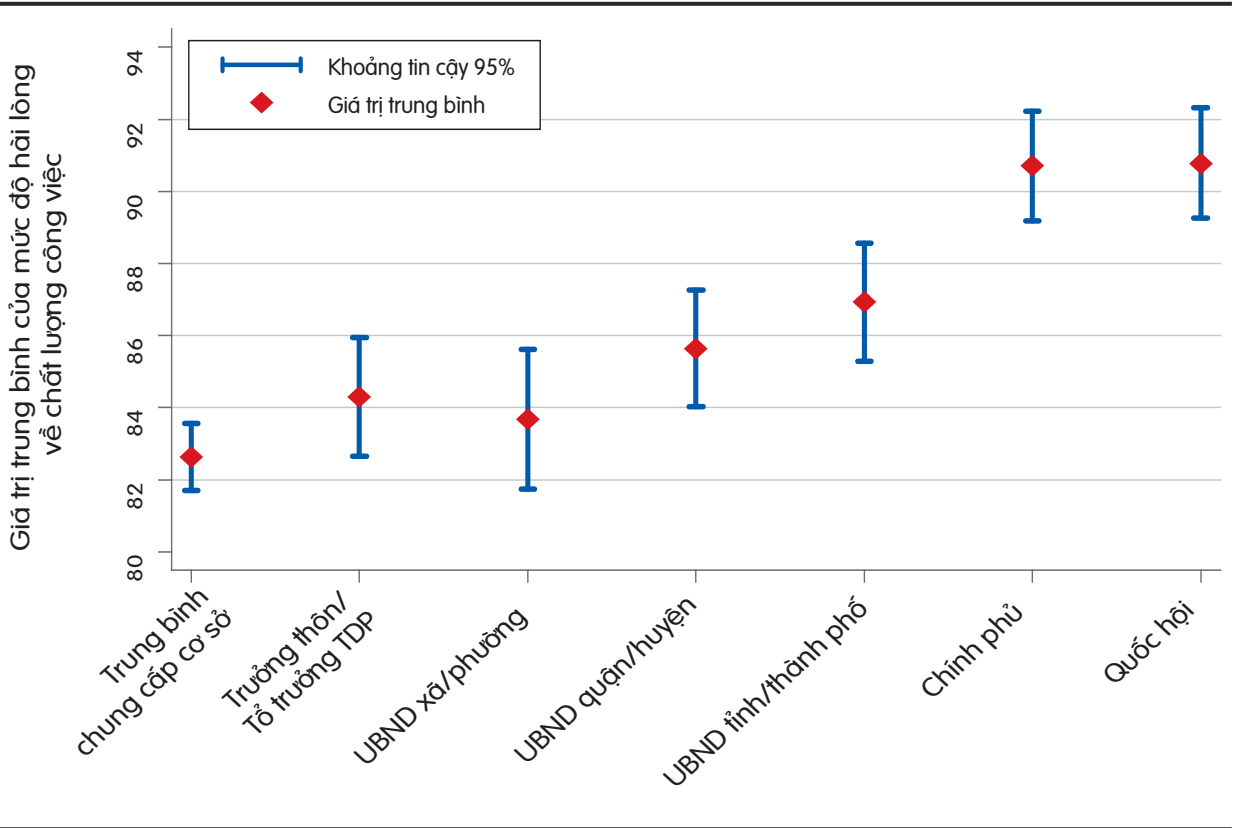
Để giải quyết vấn đề này, nhóm nghiên cứu vận dụng cách tiếp thứ ba, đó là sử dụng phương pháp hồi quy. Ở đây, mối liên hệ giữa các trục nội dung chính của PAPI và mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả công tác của các cấp chính quyền từ trung ương đến cơ sở được tính toán và làm yếu tố kiểm soát các yếu tố khác có thể gây ảnh hưởng tới mức độ hài lòng của người dân. Biến số phụ thuộc (tác động), hay yếu tố kiểm soát, được rút ra từ câu hỏi d305, trong đó người trả lời phỏng vấn được yêu cầu điền vào một “nhiệt kế đo mức độ hài lòng” trong khoảng từ 0 đến 100 điểm để đo mức độ hài lòng của người dân với chất lượng công tác của các cấp chính quyền.

Biểu đồ 3.7e biểu thị điểm trung bình của nhiệt kế đo mức độ hài lòng (với khoảng tin cậy 95%). Biểu đồ cho thấy một xu hướng rõ rệt: cấp chính quyền càng gần với người dân, thì điểm trung bình cấp đó nhận được

càng thấp (hay người dân ít hài lòng hơn). Cấp trung ương (Chính phủ và Quốc hội) xếp hạng cao hơn so với cấp chính quyền tỉnh/thành phố và huyện/quận, và hai cấp này lại xếp hạng cao hơn so với cấp xã/phường. Ngoại trừ cấp thôn/tổ dân phố và xã/phường, những khác biệt trong đánh giá của người dân với các cấp chính quyền có ý nghĩa thống kê. Các hình thoi trên đồ thị thể hiện giá trị trung bình về mức độ hài lòng của người trả lời phỏng vấn đánh giá về các cơ quan chính quyền, trong đó cần chú ý đến bốn cấp chính quyền địa phương (từ tỉnh/thành phố đến thôn/tổ dân phố). Thước đo này là yếu tố đặc biệt quan trọng quyết định đánh giá chung của người dân về hiệu quả hoạt động của lãnh đạo địa phương.

Bước tiếp theo là xác định xem mỗi trục nội dung PAPI đóng góp như thế nào vào cảm nhận cuối cùng của người dân về quản trị công ở địa phương. Để làm việc này, điểm số có được từ “nhiệt kế đo mức độ hài lòng” nêu trên được áp dụng để phân tích hồi quy theo sáu trục nội dung. Do hồi quy song biến có thể dẫn tới thiên lệch do thiếu một biến, đặc biệt là khi có các yếu tố khác ảnh hưởng đến điểm số PAPI và đánh giá về mức độ hài lòng của người dân đối với quản trị công ở địa phương, vì vậy một số đặc điểm nhân khẩu và đặc điểm của tỉnh/thành phố được dùng làm các yếu tố đối chứng. Đối chứng các biến cho phép xác định tác động riêng biệt của các trục nội dung PAPI sau khi loại trừ các yếu tố quyết định khác ảnh hưởng tới quản trị và hành chính công.

BIỂU ĐỒ 3.7e: THƯỚC ĐO MỨC ĐỘ HÀI LÒNG VỀ CHẤT LƯỢNG CÔNG VIỆC CỦA CÁC CẤP CHÍNH QUYỀN (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)



Ở cấp độ cá thể (người trả lời phỏng vấn), các yếu tố đối chứng bao gồm giới tính, độ tuổi, trình độ học vấn (đo bằng số năm đi học), dân tộc (người được phỏng vấn là người Kinh (mang mã số '1') hay là người dân tộc thiểu số khác (mang mã số '0'), điều kiện kinh tế của người được phỏng vấn (đo bằng những tài sản quan trọng mà gia đình sở hữu, theo câu hỏi d615), và người được phỏng vấn đã bao giờ làm việc trong cơ quan nhà nước hay chưa, hay có phải đảng viên không. Nghề nghiệp hiện tại của người được phỏng vấn cũng là yếu tố được tính đến bằng cách cho chạy một loạt các biến nhị phân cho mỗi nghề nghiệp được nêu trong câu hỏi a009, vì người nông dân hay người làm việc trong doanh nghiệp nhà nước có thể có những đánh giá khác nhau về chất lượng của chính quyền địa phương. Chạy các biến nhị phân như vậy được gọi là 'hồi quy tác động cố định', có nghĩa là so sánh các cá thể trong mỗi nhóm nghề nghiệp mà không so sánh giữa các nghề nghiệp với nhau.

Kết quả hồi quy được thể hiện trong Bảng 3.7a dưới đây. Bốn biến đối chứng cho thấy sự khác biệt có ý nghĩa thống kê. Nhóm người nữ có mức độ hài lòng với hiệu quả công tác của các cấp chính quyền địa phương cao hơn so với nhóm người nam. Các tỉnh giàu hơn cũng có mức độ hài lòng cao hơn về hiệu quả quản trị. Các biến đối chứng khác không tương quan nhiều với mức độ hài lòng với các tiêu chí được đo trong câu hỏi d305.

Trở lại với các biến PAPI khi chạy mô hình chỉ số PAPI không có trọng số. Hệ số 0,983 có nghĩa là một điểm cải thiện trong PAPI không có trọng số sẽ tạo ra dưới một nửa điểm phần trăm cải thiện mức độ hài lòng. Sai số chuẩn, được biểu thị trong ngoặc đơn là rất nhỏ, cho thấy kết quả này có khác biệt mang ý nghĩa thống kê ở mức 0,05 (hay nói một cách khác là với khoảng tin cậy 95%). Sáu mô hình tiếp theo thay thế chỉ số PAPI không có trọng số bằng điểm số của từng trực nội

dung, như vậy có thể xác định được khía cạnh nào của quản trị và hành chính công chi phối hệ số tương quan. Kết quả chạy mô hình cho thấy sáu trục nội dung có tác động rất khác nhau. Quy mô của hệ số tương quan là cao nhất đối với trục nội dung 'Cung ứng dịch vụ công', với mỗi điểm tăng lên sẽ tạo ra 4,2 điểm phần trăm cải thiện về mức độ hài lòng. Các trục nội dung 'Công khai, minh bạch' (2,8%) và 'Kiểm soát tham nhũng' (2,0%) cũng thể hiện mối tương quan lớn. Các trục nội dung "Sự tham gia của người dân" và 'Trách nhiệm giải trình' có mối tương quan yếu hơn, tương ứng nửa điểm phần trăm cải thiện mức độ hài lòng.

Mối tương quan yếu nhất là ở trục nội dung 'Thủ tục hành chính công'. Có nhiều yếu tố dẫn tới mối tương quan yếu này. Thứ nhất, trục nội dung 'Thủ tục hành chính công' có phương sai thấp nhất trong cả sáu trục nội dung ở cấp tỉnh, cho thấy sự khác biệt giữa các tỉnh là rất nhỏ. Thứ hai, kết quả khảo sát cho thấy tần suất sử dụng các thủ tục được phân tích là thấp (như ở thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất và giấy phép xây dựng), hoặc là chỉ sử dụng một lần trong một đời người (như làm thủ tục đăng ký kết hôn). Có thể đưa ra một nhận định rằng mặc dù cải cách hành chính công đã có nhiều nỗ lực cải thiện các thủ tục này thông qua cơ chế một cửa song phần đông người dân vẫn chưa được hưởng lợi từ những nỗ lực này.

Thay vì sử dụng hệ số hồi quy để tính trọng số, nhóm nghiên cứu sử dụng thống kê t (t-statistic). Dùng quy mô của t-statistic có ưu điểm hơn vì nó bao gồm quy

mô của tác động cơ bản (đo bằng hệ số hồi quy) song được chuẩn hóa bởi phương sai xung quanh điểm ước tính (đo bằng sai số chuẩn). Kết quả là những trục nội dung có trọng số cao hơn là những trục có tương quan lớn và có ý nghĩa thống kê với ba biến tác động.

Sử dụng t-value theo cách này sẽ loại trừ được một mối quan ngại lớn. Đó là một trục nội dung nào đó có thể có hệ số lớn không có ý nghĩa thống kê vì sai số chuẩn xung quanh điểm ước tính là khá lớn. Sai số chuẩn lớn là do nhiều yếu tố, bao gồm sai số đo lường, giá trị ngoại lai, và thiên lệch do bỏ sót biến. Khi hệ số cao mà sai số chuẩn cũng lớn, cần thận trọng khi sử dụng kết quả hồi quy đó để diễn giải dữ liệu. Mối tương quan đó có thể là do tình cờ; do các mẫu lập đối tượng khảo sát sẽ bộc lộ các tác động cơ bản rất khác nhau. Bằng cách sử dụng t-value, quy mô hệ số không có sai số chuẩn được xem xét, và do vậy loại trừ được khả năng các tương quan ngẫu nhiên làm thay đổi trọng số. Do vậy, thậm chí cả khi trục nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' có hệ số cao, sai số chuẩn của trục này cũng lớn gấp 1.5 lần so với hệ số của trục nội dung 'Công khai, minh bạch'. Khi tính t-statistic bằng cách chia hệ số cho sai số chuẩn, trọng số rút ra cho trục nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' thấp hơn trọng số của trục nội dung 'Công khai, minh bạch'. Sử dụng t-value có tác dụng góp phần làm các trọng số ổn định hơn theo thời gian, bằng cách xếp hạng các tỉnh/thành phố theo các yếu tố quản trị công có thể được ước lượng một cách chính xác nhất.

BẢNG 3.7a: MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA CÁC TRỤC NỘI DUNG CỦA CHỈ SỐ PAPI VỚI CHẤT LƯỢNG CÔNG VIỆC CỦA CÁC CẤP CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

BIẾN PHỤ THUỘC: CHẤT LƯỢNG CÔNG VIỆC CỦA CÁC CẤP CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG (D305)	1	2	3	4	5	6	7	8
Chỉ số tổng hợp PAPI chưa có trọng số	0,983*** (0,049)							
1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở		1,468*** (0,184)						0,595 (0,454)
2. Công khai, minh bạch			2,806*** (0,132)					2,389*** (0,327)
3. Trách nhiệm giải trình với người dân				1,654*** (0,110)				0,368 (0,352)
4. Kiểm soát tham nhũng					2,017*** (0,148)			1,702*** (0,327)
5. Thủ tục hành chính công						1,111*** (0,203)		1,251* (0,631)
6. Cung ứng dịch vụ công							4,172*** (0,320)	6,303*** (0,589)
Nữ	3,220*** (0,325)	2,954*** (0,338)	2,432*** (0,335)	2,688*** (0,357)	2,763*** (0,331)	2,465*** (0,355)	2,065*** (0,344)	3,430*** (0,849)
Tuổi	-0,013 (0,010)	-0,008 (0,010)	-0,010 (0,009)	-0,004 (0,009)	0,003 (0,010)	0,004 (0,010)	-0,010 (0,010)	0,029 (0,027)
Tỉ lệ người trả lời làm việc trong khu vực nhà nước	-0,004 (0,008)	-0,003 (0,007)	-0,005 (0,005)	-0,003 (0,007)	-0,000 (0,006)	-0,003 (0,007)	-0,004 (0,005)	-0,062*** (0,022)
Tình hình kinh tế hộ gia đình hiện nay	-0,004 (0,008)	-0,005 (0,009)	-0,006 (0,008)	-0,007 (0,009)	-0,006 (0,009)	-0,007 (0,010)	-0,006 (0,009)	-0,035*** (0,012)
Tài sản của hộ gia đình	-0,256*** (0,075)	0,097 (0,076)	-0,132* (0,076)	0,094 (0,079)	0,084 (0,078)	0,129 (0,080)	-0,119 (0,080)	-0,651*** (0,189)
Xử lý hiệu ứng thiết kế đối với nhân tố nghề nghiệp	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
Số quan sát	12,719	12,719	12,719	12,719	12,719	12,719	12,719	12,719
Bình phương hệ số tương quan R	0,067	0,017	0,064	0,022	0,034	0,009	0,035	0,095
rmse	16,26	16,69	16,28	16,64	16,54	16,75	16,54	13,12

Sai số chuẩn được để trong dấu (); ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.

Biến phụ thuộc "chất lượng công việc của các cấp chính quyền địa phương" là giá trị trung bình của tỉ lệ trả lời ở 4 câu hỏi (thuộc câu hỏi d305) đánh giá chất lượng hiệu quả công việc của: 1) Trưởng thôn/Tổ trưởng tổ dân phố; 2) UBND xã/phường/thị trấn; 3) UBND quận/huyện; và 4) UBND tỉnh/thành phố trên thang điểm về mức độ hài lòng từ 0-100. Các yếu tố thành phần bao gồm xử lý hiệu ứng thiết kế đối với nhân tố nghề nghiệp trong đó xét đến khía cạnh thực tế đó là người trả lời có nghề nghiệp khác nhau, đặc biệt là nhóm cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan công quyền ở địa phương có thể có cảm nhận khác về hiệu quả công tác quản trị và hành chính công ở địa phương khi so với các nhóm người trả lời làm việc ở các khu vực ngoài nhà nước,

Bảng 2.7b minh họa cách lấy t-value cho từng trục nội dung, cộng chúng lại, và tính tỉ lệ phương sai có ý nghĩa thống kê về sự hài lòng của người dân do thay đổi một đơn vị trong mỗi trục nội dung đưa đến. Do các trục nội dung 'Cung ứng dịch vụ công', 'Công khai, minh bạch' và 'Kiểm soát tham nhũng' có hệ số lớn nhất trong các phép hồi quy và sai số chuẩn nhỏ nhất trong các phép hồi quy về mức độ hài lòng của người dân, nên chúng chiếm tỉ trọng lớn nhất (tương ứng với các

trọng số là: 35,38%; 24,17%; và 17,22%). Trục nội dung 'Thủ tục hành chính công' nhận trọng số thấp nhất (6,56%) do có mối tương quan mang giá trị âm. Cuối cùng, tỉ trọng trung bình của t-value cho mỗi phép hồi quy được tính toán và trình bày trong cột 4 có tiêu đề "Trọng số". Con số này trở thành trọng số được sử dụng để xây dựng chỉ số PAPI tổng hợp có trọng số như thể hiện trong Biểu đồ 3.7g dưới đây.

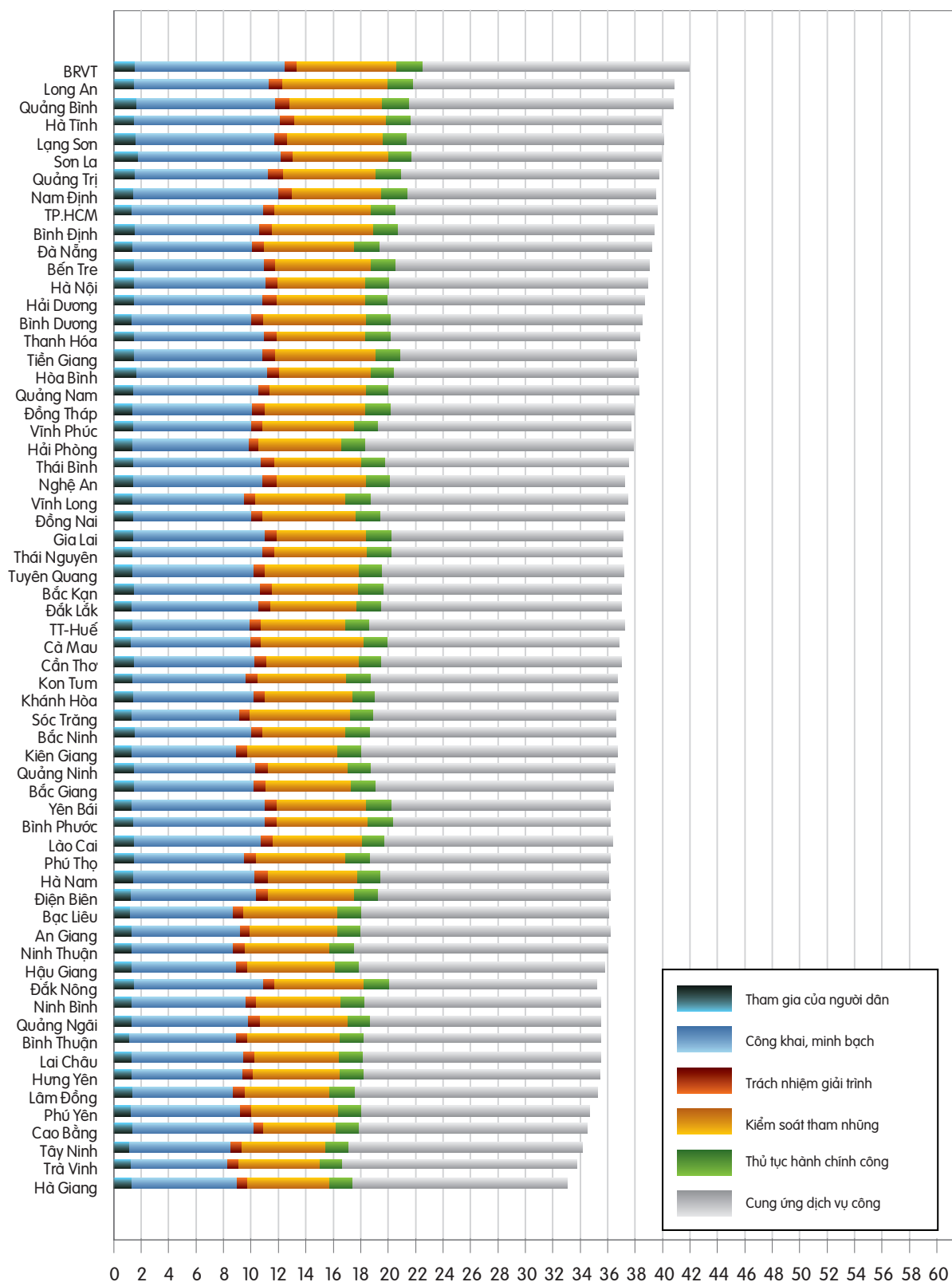
BẢNG 3.7b: CÁCH THỨC ÁP DỤNG TRỌNG SỐ CHO CÁC TRỤC NỘI DUNG

TRỤC NỘI DUNG	THUỐC ĐO VỀ CHẤT LƯỢNG CÔNG VIỆC CỦA CÁC CẤP CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG			
	BETA (1)	SAI SỐ CHUẨN (2)	GIÁ TRỊ T (3)	TRỌNG SỐ (4)
1 Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	0,595	0,45	2,20	7,29%
2 Công khai, minh bạch	2,39	0,33	7,31	24,17%
3 Trách nhiệm giải trình với người dân	0,368	0,35	2,84	9,40%
4 Kiểm soát tham nhũng	1,70	0,33	5,20	17,22%
5 Thủ tục hành chính công	1,25	0,63	1,98	6,56%
6 Cung ứng dịch vụ công	6,30	0,59	10,70	35,38%

Kết quả phân tích hồi quy "ý kiến đánh giá về chất lượng công việc của các cấp chính quyền địa phương" đối với từng trục nội dung, trong đó có tính đến tuổi, giới tính, dân tộc, nghề nghiệp của người trả lời phỏng vấn. Giá trị T từ những hồi quy này, được tính toán bằng công thức hệ số/ sai số chuẩn, được áp dụng cho mỗi trục nội dung (các cột 1, 2 và 3). Sau đó, giá trị tương đối của mỗi trục nội dung được tính toán có tính đến tổng giá trị T (cột 4). Con số cuối cùng là trọng số cho toàn bộ chỉ số PAPI.

BIỂU ĐỒ 3.7g: CHỈ SỐ TỔNG HỢP PAPI 2011 THEO TRỤC NỘI DUNG

(Trục nội dung được hiển thị qua 6 màu, đã áp dụng số từ tác động của thước đo về chất lượng công việc của các cấp chính quyền)

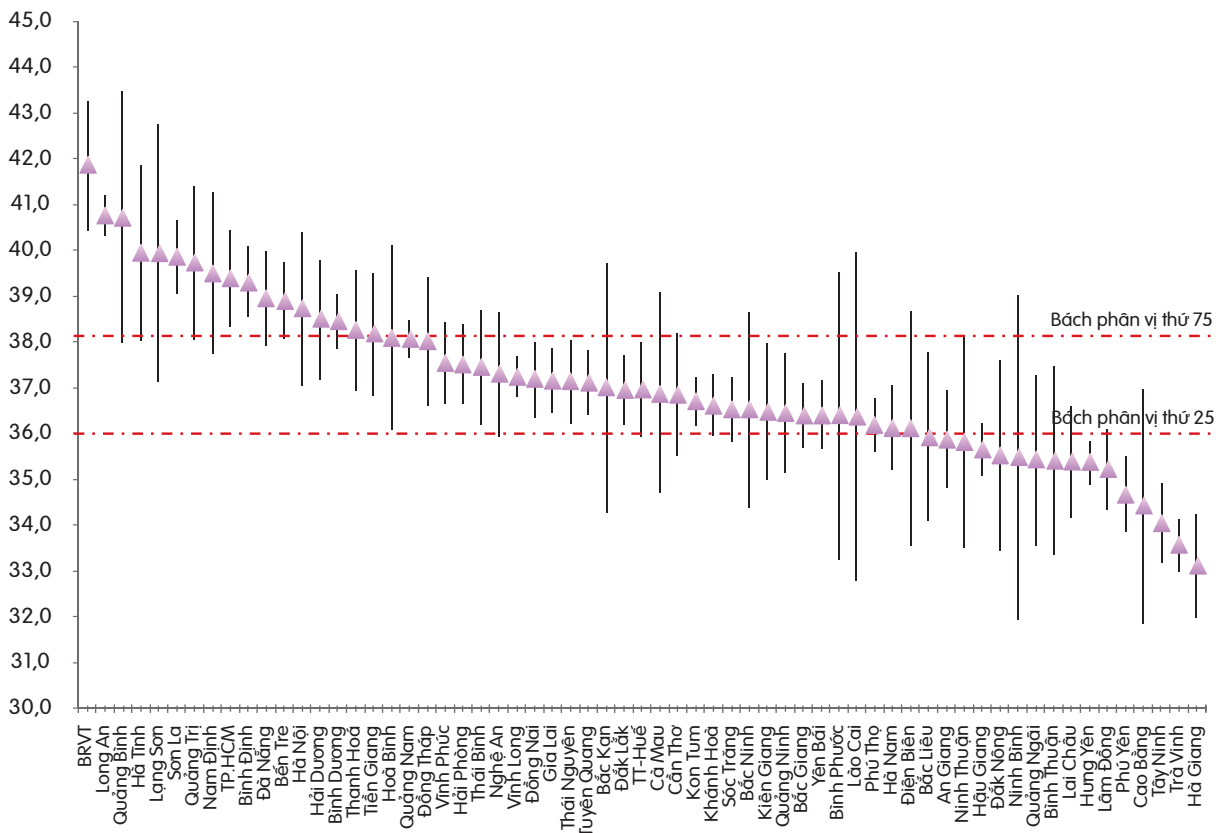


Như dự kiến, PAPI không có trọng số và PAPI có trọng số có mối tương quan chặt chẽ với nhau (0,95), song chỉ số có trọng số lại thể hiện mức độ dao động nhất định trong điểm số tổng thể của các tỉnh/thành phố. Ví dụ, Hòa Bình, Tiền Giang và Đồng Tháp là những địa phương nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất trong nhóm có điểm số từ bách phân vị thứ 75 trở lên ở Chỉ số PAPI chưa có trọng số, chuyển xuống nhóm đạt điểm trung bình cao ở Chỉ số PAPI có trọng số. Bến Tre, TP. Hồ Chí Minh và Bình Dương chuyển lên nhóm đạt điểm cao nhất trong Chỉ số PAPI có trọng số thể cho sự thay đổi trên. Trong nhóm đạt điểm thấp nhất ở Chỉ số PAPI chưa có trọng số có Điện Biên và Bạc Liêu di chuyển lên nhóm đạt điểm trung bình thấp ở Chỉ số

PAPI có trọng số. Đắk Nông thì có sự di chuyển ngược lại, từ nhóm có điểm số trung bình cao ở Chỉ số PAPI chưa có trọng số xuống nhóm có điểm số thấp nhất trong Chỉ số PAPI có trọng số.

Những dao động về vị trí dù nhỏ cũng cho thấy cần phải chú ý đến khoảng tin cậy xung quanh điểm số cuối cùng và không chỉ dừng lại ở thước đo tổng hợp. Biểu đồ 3.7h biểu thị điều này. Bốn phân nhóm vị trí các tỉnh/thành phố đã nêu ở trên vẫn giữ nguyên (xem Bản đồ 3.7b). Vẫn có những địa phương nằm trên vị trí ở bách phân vị thứ 75 (hay từ 38,222 điểm trở lên) và dưới vị trí ở bách phân vị thứ 25 (hay dưới mức 36,022 điểm), và hai nhóm tỉnh nằm ở giữa hai điểm bách phân vị thứ 75 và thứ 25 (xem Bảng B9, Phụ lục B).

BIỂU ĐỒ 3.7h: CHỈ SỐ PAPI 2011 TỔNG HỢP CÓ TRỌNG SỐ (VỚI KHOẢNG TIN CẬY 95%)

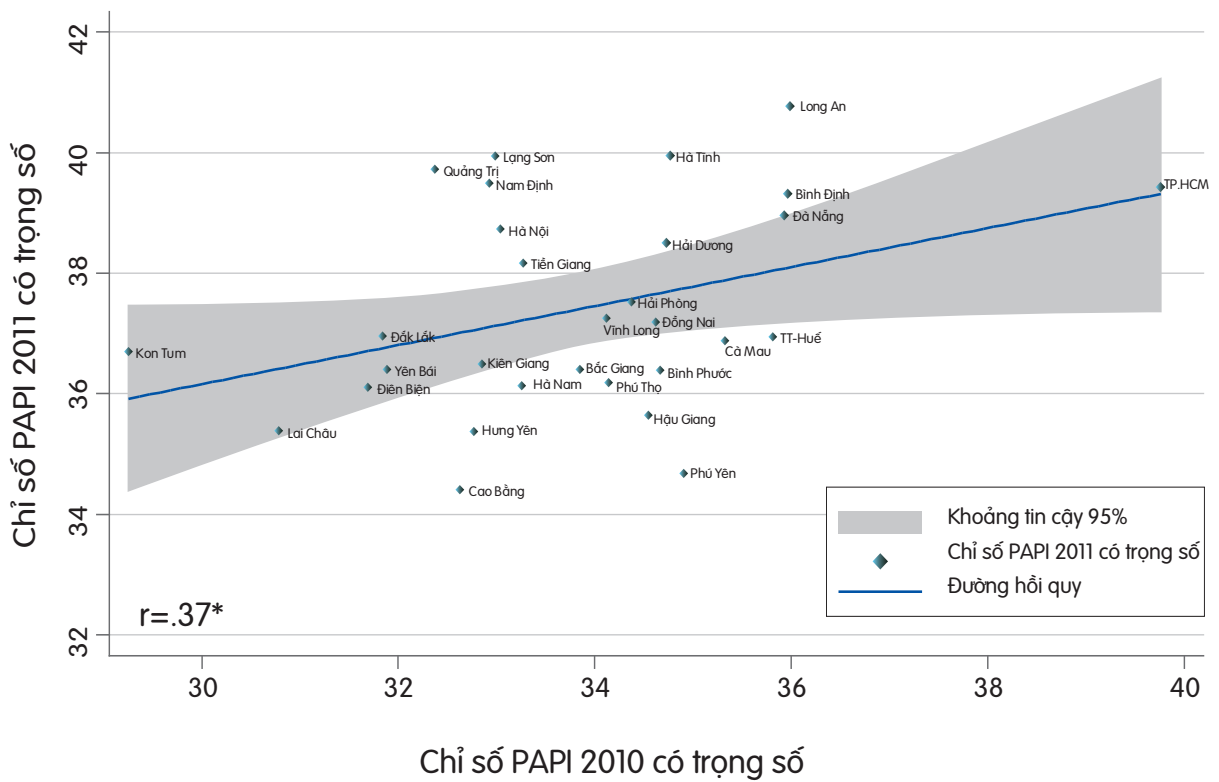


Tính ổn định của Chỉ số PAPI

Biểu đồ 3.7i biểu thị mối tương quan giữa PAPI 2010 và PAPI 2011 của 30 tỉnh/thành phố đã khảo sát năm 2010. Giá trị tương quan $r=0,37$, tương đối có ý nghĩa về mặt thống kê với khoảng tin cậy 90%. Điều này cũng cho thấy PAPI tương đối ổn định qua thời gian, mặc dù

không cố định, và tạo điều kiện cho các tỉnh/thành phố cải thiện mức độ hiệu quả quản trị và hành chính công qua thời gian. Một lý do khác diễn giải mối tương quan tương yếu hơn mong đợi đó là do có thay đổi về phương pháp và thêm 33 tỉnh/thành phố trong năm 2011 như đã giới thiệu ở Chương 1.

BIỂU ĐỒ 3.7i: MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA CHỈ SỐ PAPI 2010 VÀ CHỈ SỐ PAPI 2011



Tương quan với các tham số đáng quan tâm khác

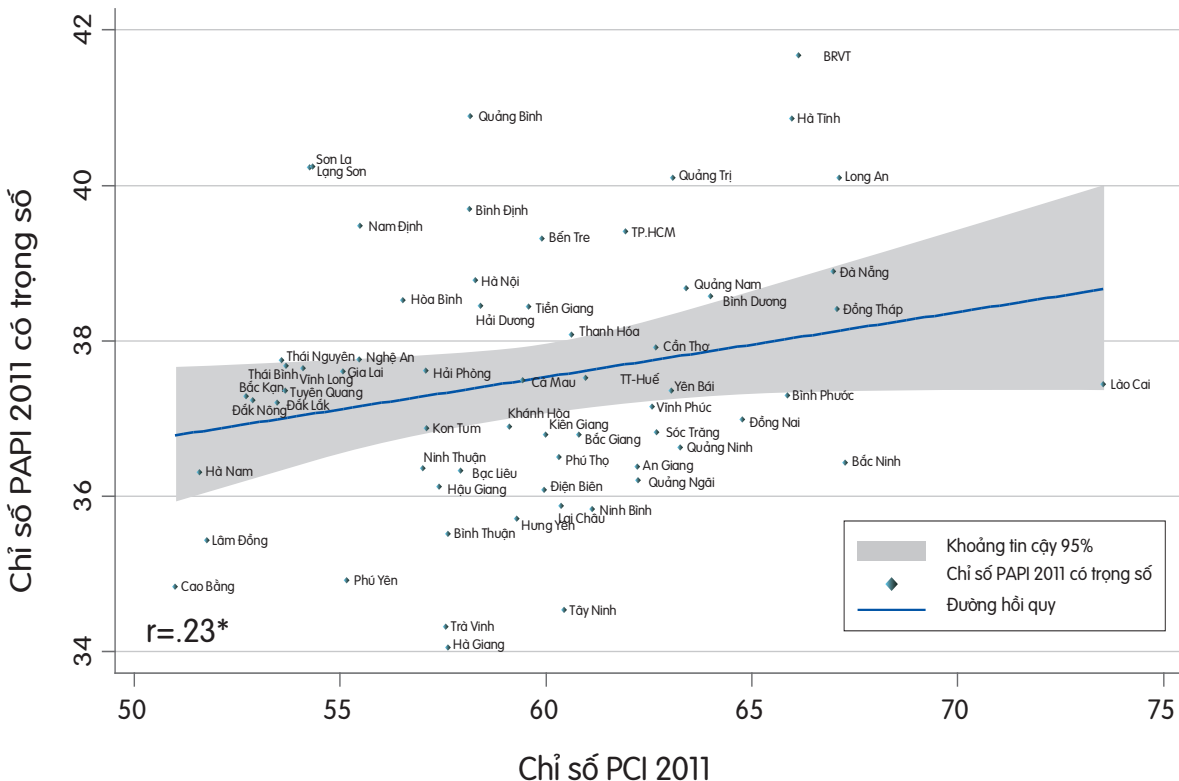
Khi đã xây dựng được chỉ số tổng hợp PAPI có trọng số, câu hỏi tiếp theo cần tìm hiểu là chỉ số PAPI có tương quan như thế nào với các thước đo khác về hiệu quả quản trị công ở địa phương? Điều này cho phép tìm hiểu liệu chỉ số PAPI có phản ánh được những khía cạnh khác nhau của quản trị và hành chính công hay không, hay có một yếu tố nào khác xác định tốt hơn hiệu quả quản trị công.

Biểu đồ 3.7k trình bày mối tương quan giữa kết quả PAPI 2011 với kết quả PCI 2011. Có thể nhận thấy hai chỉ số này có hệ số tương quan tỉ lệ thuận với nhau và có ý nghĩa thống kê ở mức $r=0,23^*$. Điều này có nghĩa là những địa phương có điểm số PAPI cao thường cũng có điểm số PCI cao. Tuy nhiên, mối tương quan này là không hoàn hảo. Vì ở một số địa phương người dân đánh giá chính quyền địa phương cao hơn so với đánh giá của doanh nghiệp. Nói cách khác, chính quyền ở

những địa phương đó dường như quan tâm đến người dân hơn là đến doanh nghiệp. Ngược lại, một số địa phương có điểm số PCI cao hơn PAPI, và đây dường như là những địa phương người dân không hài lòng với chính quyền bằng doanh nghiệp.

Mối tương quan tỉ lệ thuận nhưng không hoàn hảo giữa hai đại lượng đo lường này là rất quan trọng, vì nó cho thấy phần lớn các tỉnh/thành phố được đánh giá cao trong công tác quản trị thường xếp hạng cao, cho dù thước đo hiệu quả nào được sử dụng. Mặt khác, có thể quan sát một cách rõ ràng rằng có nhiều điểm khác biệt trong cách nhìn của doanh nghiệp và người dân về hiệu quả quản trị, đòi hỏi lãnh đạo địa phương phải đưa ra những chính sách khác nhau phù hợp với từng đối tượng phục vụ. Một số địa phương có vẻ như đã cân đối được lợi ích của người dân và doanh nghiệp, trong khi đó các địa phương khác vẫn chưa tìm được giải pháp để hài hòa chính sách nhằm đáp ứng tốt nhu cầu của từng nhóm đối tượng thụ hưởng.

BIỂU ĐỒ 3.7k: MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA CHỈ SỐ PAPI 2011 VÀ CHỈ SỐ PCI 2011

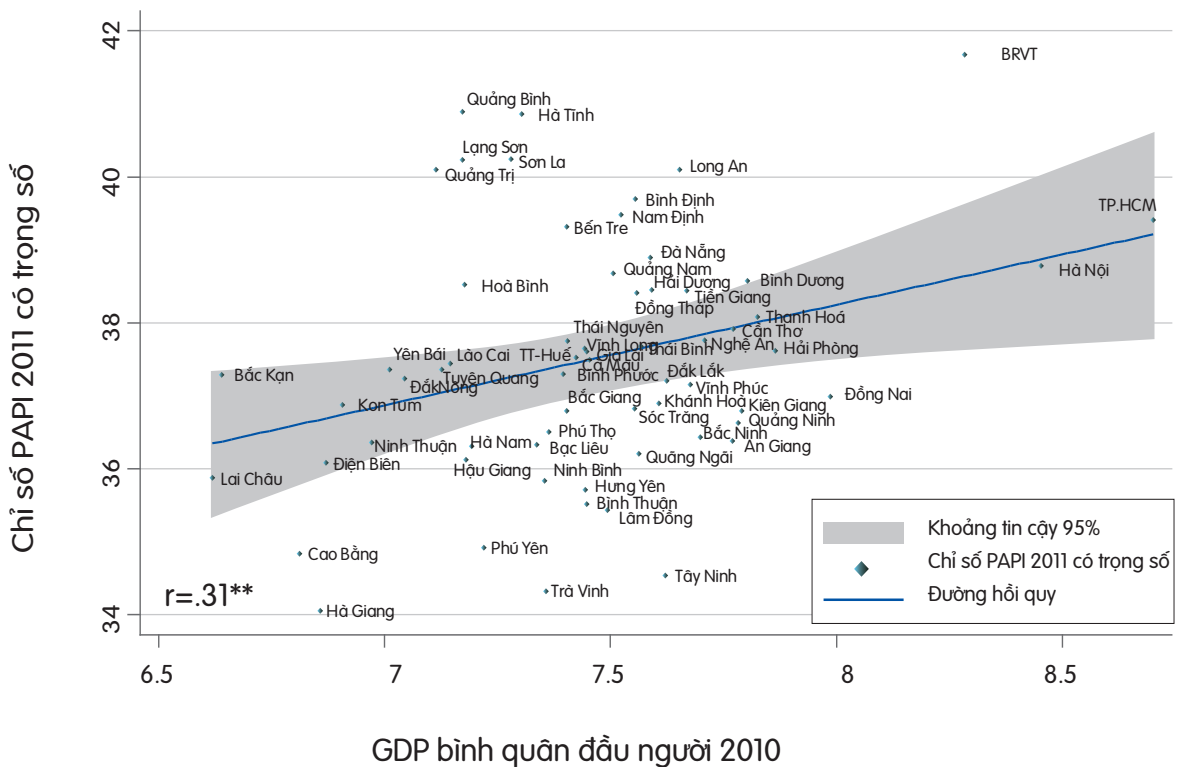


Mối quan hệ giữa PAPI và GDP cũng được tìm hiểu và được biểu thị qua Biểu đồ 3.7l, và giữa PAPI và HDI được biểu thị qua Biểu đồ 3.7m. Cả hai biểu đồ cho thấy mối tương quan tỉ lệ thuận. Song, những mối tương quan này khó diễn giải, vì không thể khẳng định quan hệ nhân quả đi theo chiều nào. Có thể những tỉnh/thành phố được điều hành tốt hơn có mức tăng trưởng nhanh hơn và giàu mạnh hơn, theo một giả thuyết được nhiều tài liệu nghiên cứu về phát triển tìm cách chứng minh. Có thể các tỉnh có nhiều tiền đầu tư cho nâng cao năng lực quản trị hơn, và tuyển dụng được cán bộ có năng lực tốt hơn. Có thể đơn thuần chỉ là do người dân có điều kiện kinh tế tốt hơn cảm thấy thoải mái, an tâm hơn và đánh giá cao hơn về chính quyền địa phương mình (mặc dù điều này có vẻ không được thể hiện thông qua phép hồi quy nói trên). Một diễn giải khác có thể là do trình độ quản trị công và tốc

độ tăng trưởng có thể là hệ quả của một số yếu tố văn hóa-xã hội hay lịch sử của từng địa phương. Như vậy, các biến này có xu hướng đi cùng chiều với nhau, song giữa chúng không có mối liên hệ trực tiếp nào. Trên thực tế, độc giả cần thận trọng khi diễn giải về điều kiện văn hóa, xã hội và lịch sử trên đây, vì ở những địa phương nơi có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số lại thuộc về nhóm có điểm số thấp nhất và thường là những tỉnh nghèo nhất nước (hay theo phân tích hồi quy, cứ 10% tăng lên ở tỉ lệ dân tộc thiểu số thì giảm tới nửa điểm trong chỉ số PAPI có trọng số).

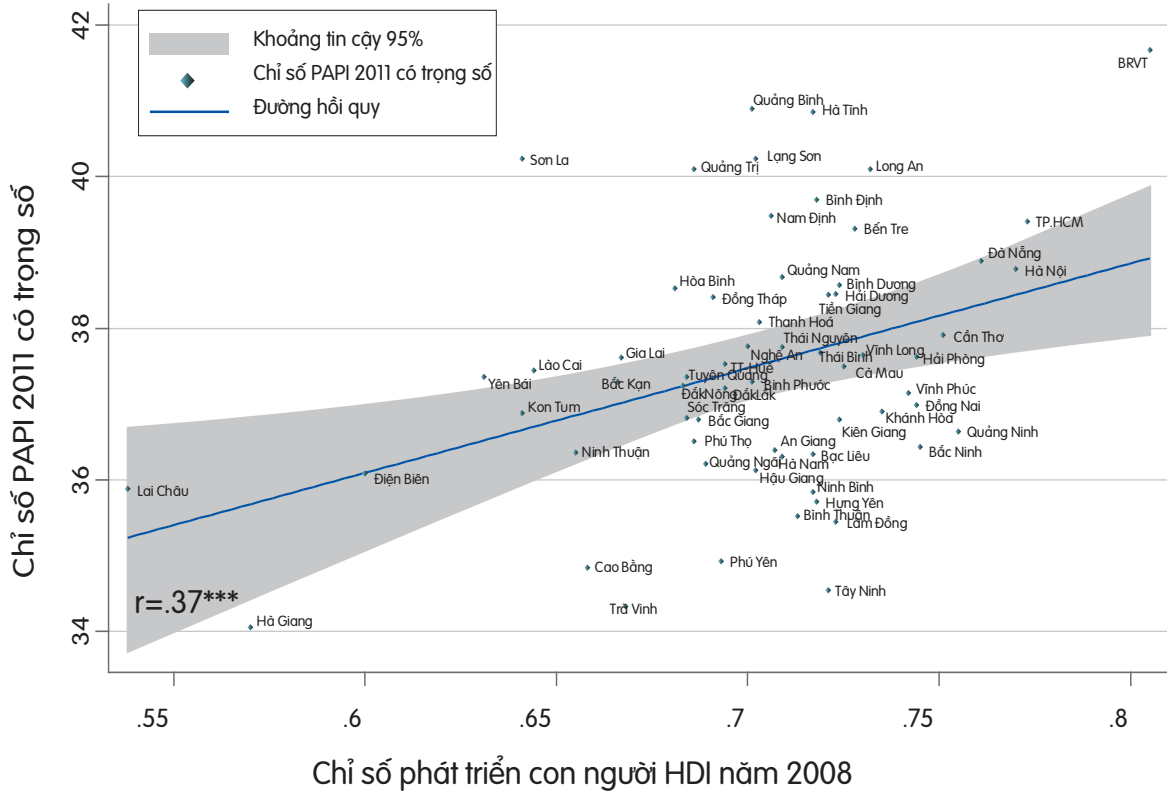
Tuy nhiên, việc phân tích mối tương quan trên cũng cho thấy khả năng quản trị tốt ở phương diện dịch vụ hành chính công và cung ứng dịch vụ công có thể có mối quan hệ tương hỗ với trình độ phát triển con người ở cấp tỉnh ở Việt Nam.⁷²

BIỂU ĐỒ 3.7l: MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA CHỈ SỐ PAPI 2011 VÀ GDP BÌNH QUÂN ĐẦU NGƯỜI NĂM 2010 CẤP TỈNH



72. Xem UNDP (2011), đặc biệt là Chương 6 về “Mức độ sẵn có, Chất lượng và Quản lý Dịch vụ Xã hội”.

BIỂU ĐỒ 3.7m: MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA CHỈ SỐ PAPI 2011 VÀ CHỈ SỐ PHÁT TRIỂN CON NGƯỜI HDI NĂM 2008 CẤP TỈNH



ÀI LIỆU THAM KHẢO

Acuña-Alfaro (2009). *Media's coverage on corruption in the health sector in Viet Nam: The tip of the iceberg?* Presentation at the Anti-Corruption Dialogue, November. Ha Noi.

Acuña-Alfaro, Jairo (2011). *Huy động người dân tham gia nâng cao trình độ phát triển con người ở Việt Nam*. Tạp chí Mặt trận, Số 98, tháng 12 năm. Hà Nội

Acuña-Alfaro, Jairo, Giang Dang and Do Thanh Huyen (2010). *Measuring Governance and Public Administration for Human Development: A Demand-Side Approach*. Background paper for National Human Development Report. UNDP – Viet Nam Academy of Social Sciences (VASS). September. Ha Noi. [truy cập tại www.papi.vn]

Acuña-Alfaro, Jairo and Do Thanh Huyen (2011) *Reforming the Public Sector in Viet Nam: Demand-side experiences with performance*. In Pan Suk Kim (editor) *Public Sector Reform in ASEAN Member Countries and Korea*. Seoul, South Korea. pages 347-388

Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam (13/12/2010). *Cả nước thành lập được hơn 11.100 Ban Thanh tra nhân dân* [truy cập ngày 14 tháng 3 năm 2012 tại <http://cpv.org.vn/>

[cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30287&cn_id=438303](http://cpv.org.vn/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30287&cn_id=438303)

Báo điện tử Đắk Nông (20/07/2011). *Thực hiện bộ chỉ số PAPI: Góp phần thu hẹp khoảng cách giữa cơ quan hành chính với người dân* [truy cập ngày 15 tháng 3 năm 2012 tại <http://www.baodaknong.org.vn/newsdetails.aspx?newsid=9480>].

Báo Lao động (24/05/2011) *"Bầu cử đại biểu Quốc hội khoá XIII và đại biểu HĐND các cấp thành công tốt đẹp"* [truy cập ngày 09/03/2012 tại available at <http://laodong.com.vn/Tin-Tuc/Bau-cu-dai-bieu-Quoc-hoi-khoa-XIII-va-dai-bieu-HDND-cac-cap-thanh-cong-tot-dep/43741>].

- Booth, Nicholas (2011) "Using a public survey-based instrument to measure justice system performance: A case study from Vietnam. In "Access to Justice Assessment in the Asia Pacific: A Review of Experiences and Tools from the Region". A UNDP publication. Asia Pacific Regional Center, pages 119-128.
- Bộ Giáo dục và Đào tạo (Bộ GDĐT) (28/04/2003). Thông tư số 17/2003/TT-BGDĐT hướng dẫn thực hiện các Điều 3, 7 và 8 của Nghị định số 88/2001/NĐ-CP về quy định đối tượng phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Hà Nội.
- Bộ GDĐT (24/10/2005). Quyết định số 32/2005/QĐ-BGD-ĐT của Bộ trưởng Bộ GDĐT về việc ban hành quy chế công nhân trường Tiểu học đạt chuẩn quốc gia. Hà Nội
- Bộ GDĐT (30/12/2011). Thông tư số 67/2011/TT-BGDĐT của Bộ trưởng Bộ GDĐT ban hành quy định về chuẩn đánh giá trường tiểu học, có hiệu lực từ ngày 14 tháng 2 năm 2012. Hà Nội
- Bộ Nội vụ (MOHA) (2011). Báo cáo tình hình thực hiện cơ chế một cửa và một cửa liên thông ở các cơ quan hành chính nhà nước địa phương theo Quyết định số 93/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 22 tháng 6 năm 2007.
- Bộ Y Tế (2011). Phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực y tế. Báo cáo tại Đối thoại Phòng, chống tham nhũng. Tháng 7. Hà Nội. [truy cập ngày 15/03/2012 tại <http://www.anti-corruption.org/Country/Vietnam>].
- Chính phủ Việt Nam (12/02/2009). Nghị định số 12/2009/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngày 12 tháng 2 năm 2009. Hà Nội
- Chính phủ Việt Nam (2009). Nghị quyết số 21/2009/NQ-CP ban hành Chiến lược quốc gia về Phòng, chống tham nhũng đến năm 2020. Hà Nội
- Chính phủ Việt Nam (8/11/2011). Nghị quyết số 30c/2011/NQ-CP ngày 8 tháng 11 năm 2011 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020. Hà Nội
- Chính phủ Việt Nam và Liên Hợp quốc (2012). Kế hoạch chung 2012 – 2016 giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Liên Hợp quốc tại Việt Nam. Ngày 27 tháng 3. Hà Nội, đăng tải tại <http://www.un.org.vn/> [truy cập ngày 06/04/2012]
- Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) (2011). Dịch vụ xã hội phục vụ phát triển con người: Báo cáo Quốc gia về Phát triển Con người năm 2011. Hà Nội.
- Cổng thông tin điện tử UBND tỉnh Kon Tum (09/02/2011). *UBND tỉnh Kon Tum hội thảo lấy ý kiến Dự án nâng cao chỉ số hiệu quả quản trị hành chính công (PAPI)*.
- Dân Việt (phiên bản điện tử của *Báo Nông thôn ngày nay*) (9/1/2012). *Bình xét người nghèo: bỏ qua người nghèo* [truy cập ngày 14 tháng 3 năm 2012 tại <http://danviet.vn/72800p1c36/binh-xet-ho-ngheo-bo-qua-nguoi-ngheo.htm>].
- Đặng Ngọc Dinh (2010). *Phối hợp nghiên cứu về hành chính công cấp tỉnh*. Tạp chí Mặt trận, Số 85, (11-2010). Hà Nội
- Hà Văn Núi (2011). *Với việc giám sát các chương trình, dự án đầu tư phát triển miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số*. Tạp chí Mặt trận, số 89 (3-2011). Hà Nội
- Hoàng Hải (2011). PAPI: *Nâng cao niềm tin của người dân vào hiệu quả quản lý và cung ứng dịch vụ công của chính quyền địa phương*. Tạp chí Mặt trận, số 90, tháng 4. Hà Nội

Hội đồng bầu cử Quốc hội khóa XIII (18/07/2011). *Báo cáo số 454/BC/-HĐBC về kết quả cuộc bầu cử đại biểu quốc hội khóa XIII và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2011-2016* [truy cập ngày 6/1/2012 tại <http://www.baucukhoa13.quochoi.vn/news/File/ketquacongbo/index.htm>]

Malesky, Edmund (2011). *Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2011: Đánh giá chất lượng điều hành kinh tế để thúc đẩy phát triển doanh nghiệp*. Báo cáo nghiên cứu chính sách số 16 của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và Dự án Sáng kiến cạnh tranh Việt Nam của Cơ quan phát triển quốc tế Hoa Kỳ (USAID/VNCI). Hà Nội, Việt Nam. Tài liệu bản mềm được đăng tải tại www.pcvietnam.org/reports.php

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ), Trung tâm Nghiên cứu phát triển và hỗ trợ cộng đồng (CECODES) & Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) (2010). *Hướng tới Chỉ số Hiệu quả hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI)*. Báo cáo nghiên cứu thí điểm. Tháng 1. Hà Nội. [truy cập tại www.papi.vn]

MTTQ, CECODES & UNDP (2011). *Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2010: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân*. Hà Nội.

Ngân hàng Thế giới (2010). *Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2010: Các thể chế hiện đại*. Hà Nội

Ngân hàng Thế giới, Đại sứ quán Đan Mạch và Đại sứ quán Thụy Điển (2010). *Nhận dạng và giảm thiểu nguy cơ tham nhũng trong quản lý đất đai ở Việt Nam* (Sách tham khảo). Nhà xuất bản Chính trị quốc gia. Hà Nội

Nguyễn Văn Căn (2011). *Hà Tĩnh - nơi mở đầu hoạt động dự án PAPI 2011* [Ha Tĩnh province sees PAPI 2011 move]. Tạp chí Mặt trận, Số 92, tháng 6. Hà Nội

Quốc hội Việt Nam Khóa VIII (12/08/1991). *Luật Phổ cập giáo dục tiểu học*. Hà Nội

Quốc hội Việt Nam Khóa XI (2003). *Luật đất đai số 13/2003/QH11*. Hà Nội

Quốc hội Việt Nam Khóa XI (2003). *Luật Xây dựng số 16/2003/QH11*. Hà Nội

Sài Gòn Tiếp Thị (27/04/2011). *Cần tháo gỡ nút thắt thủ tục hải quan* [truy cập ngày 28 tháng 4 năm 2011 tại <http://www.sgtt.com.vn/Kinh-te/143757/Can-thao-go-emnut-thatem-thu-tuc-hai-quan.html>]

Sở Nội vụ, TP. Đà Nẵng (10/05/2011). *Kết quả xếp hạng công tác cải cách hành chính năm 2010 đối với các cơ quan, đơn vị trên địa bàn thành phố Đà Nẵng* [truy cập ngày 15 tháng 5 năm 2011 tại <http://noivu.danang.gov.vn/noivu/index.php/tin-tuc-hoat-dong/cai-cach-hanh-chinh/1666-ket-qua-xep-hang-cong-tac-cai-cach-hanh-chinh-nam-2010-doi-voi-cac-voi-cac-co-quan-don-vi-tren-dia-ban-thanh-pho-da-nang>]

Thai Thanh Ha and Le Thi Van Hanh (2012). "Identifying the Public Administration Reform Performance through the Lens of Provincial Competitiveness Index and GDP Per Capita in Vietnam," *Modern Economy*, Vol. 3 No. 1, 2012, pp. 11-15. Scientific Research Council, Inc.

Thanh tra Chính phủ (TTCP) (2010). *Đánh giá hành vi tham nhũng trong lĩnh vực giáo dục ở Việt Nam*. Báo cáo trình bày tại Đối thoại Phòng, chống tham nhũng. Tháng 5. Hà Nội.

Thanh tra Chính phủ (TTCP) (09/11/2011). *Thông tư số 11/2011/TT-TTCP quy định tiêu chí nhận định tình hình tham nhũng và đánh giá công tác phòng, chống tham nhũng của Thanh tra Chính phủ ngày 9 tháng 11 năm 2011*.

Thủ tướng Chính phủ Việt Nam (27/09/2007). Quyết định số 157/2007/QĐ-TTg ngày 27 tháng 9 năm 2007 về tín dụng đối với học sinh, sinh viên.

Thủ tướng Chính phủ Việt Nam (12/12/2008). Quyết định số 167/2008/QĐ-TTg ngày 12 tháng 12 năm 2008 về chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở.

Tran Thi Van Anh (2011). A Gender Disaggregated Analysis of PAPI 2010 Data. Research paper commissioned by the Centre for Community Support and Development Studies, and supported by UNDP Viet Nam, UN Women and UNDP Oslo Governance Centre. Ha Noi, June 2011. [đăng tải tại www.papi.vn]

Văn phòng Chính phủ (10/02/2012). *Thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ về vụ việc cưỡng chế thu hồi đất ở xã Vinh Quang, huyện Tiên Lãng, thành phố Hải Phòng* [truy cập ngày 16 tháng 3 năm 2012 tại http://www1.chinhphu.vn/pls/portal/docs/page/vietnam_government_portal/news_rep/hd_cuachinhphu/nam2012/thang2/thongbao.pdf]

Vian, Taryn; Derick W. Brikerhoff, Frank G. Feeley, Matthieu Salomon and Nguyen Thi Khieu Vien (2012). Confronting Corruption in the Health Sector In Vietnam: Patterns and Prospects. *Public Administration and Development*. Volume 32, Issue 1. February. Pages 49-63.

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC A. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU KHÁCH QUAN, CHẶT CHẼ VÀ KHOA HỌC

Báo cáo tổng hợp về Chỉ số PAPI năm 2010 đã nêu đầy đủ và cụ thể về quá trình thiết kế, xây dựng và thực hiện PAPI theo phương pháp nghiên cứu mang tính khách quan, chặt chẽ và khoa học. Năm 2010, nhóm nghiên cứu PAPI đã tạo lập được nền tảng tốt về phương pháp luận cho PAPI, tạo cơ sở để đảm bảo độ tin cậy của các kết quả nghiên cứu đồng thời được các đối tác cũng như các bên quan tâm chấp nhận. Phương pháp luận đó tiếp tục được áp dụng cho PAPI năm 2011 khi triển khai trên toàn quốc với một số điều chỉnh để đạt mức độ tin cậy và ổn định cao hơn.⁷⁴

Chiến lược chọn mẫu

Thủ tục chọn mẫu của PAPI là nhằm thu thập thông tin từ mẫu đại diện cho những người dân bình thường và cũng là những cá nhân ở độ tuổi từ 18-70. PAPI không chọn mặc định chủ hộ mà sử dụng phần mềm chọn mẫu hiện đại theo chuẩn mực quốc tế để chọn mẫu

đại diện. Thủ tục chọn mẫu này là nhằm tìm hiểu trải nghiệm và nhận thức của người dân nói chung với đặc điểm nhân chủng đa dạng, bao gồm nam, nữ với điều kiện kinh tế-xã hội, tuổi tác và thành phần dân tộc khác nhau.

Ngoài ra, phương pháp chọn mẫu phải giải quyết cân đối ba yếu tố quan trọng. Hai yếu tố đầu cũng được áp dụng trong năm 2010 còn yếu tố thứ ba được đưa vào nhằm tăng cường mức độ đại diện và khả năng so sánh của các tỉnh/thành phố theo các đặc điểm chính của từng địa phương.

Thứ nhất, khảo sát cần tính đến việc các dịch vụ hành chính được phân cấp cũng như tính chất không đồng đều trong phân phối dịch vụ theo không gian. Do đó, để đảm bảo việc so sánh kết quả PAPI là công bằng giữa 63 tỉnh/thành phố, việc chọn ba nhóm đơn vị mặc định tại mỗi tỉnh/thành phố được duy trì. Ở mỗi tỉnh hay thành phố trực thuộc trung ương, đơn vị thành phố/thị xã trực thuộc tỉnh hoặc quận/thành phố thủ phủ của thành phố trực thuộc trung ương được chọn làm đơn vị mặc định. Ở mỗi đơn vị cấp huyện/quận/thành phố/thị xã, thì đơn vị xã/phường/thị trấn nơi đặt trụ sở cơ quan hành chính cấp huyện được chọn mặc định. Ở mỗi đơn vị cấp xã/phường/thị trấn, chọn đơn vị cấp

74. Độc giả quan tâm có thể tham khảo Chương 3, Báo cáo PAPI 2010 (MTTQ, CECODES & UNDP (2011), đặc biệt là từ trang 93-104.

thôn/tổ dân phố nơi có trụ sở hành chính của xã/phường/thị trấn làm đơn vị cố định. Số đơn vị tương ứng với từng cấp hành chính còn lại được chọn ngẫu nhiên sử dụng phương pháp xác suất thống kê theo quy mô dân số (PPS). Thiết kế này nhằm đảm bảo đo lường được hiệu quả hoạt động hành chính ở mỗi đơn vị tỉnh/thành phố mà không phân biệt các nhóm dân cư thành thị sinh sống tại các trung tâm hành chính các cấp (như thành phố, thị xã, quận, thị trấn mang đặc tính đô thị) hoặc các nhóm dân cư nông thôn sinh sống tại các đơn vị hành chính bình thường khác (như huyện, xã, thôn/làng/bản mang đặc tính nông thôn).

Yếu tố thứ hai là tính đại diện của mẫu dân cư, có nghĩa mỗi nhóm mẫu phải có cùng xác suất hay cơ hội được lựa chọn như nhau cho khảo sát. Việc lựa chọn đơn vị mẫu theo phương pháp chọn mẫu theo xác suất quy mô (PPS) giúp đảm bảo bất kỳ người nào sống ở các đơn vị chọn mẫu khác nhau cùng cấp (ví dụ người dân ở các thôn khác nhau của một xã) cũng đều có cùng cơ hội được lựa chọn vào nghiên cứu như nhau, cho dù đơn vị thôn/ấp/tổ dân phố có quy mô dân số như thế nào.

Yếu tố thứ ba đó là phân nhóm các tỉnh/thành phố theo quy mô dân số. Trong năm 2011, 63 tỉnh/thành phố đã được phân theo ba nhóm chính. Các Bảng 1.1 và 1.2 ở Chương 1 đã trình bày đầy đủ ba nhóm tỉnh/thành phố.

Phương pháp chọn mẫu đa cấp cũng đã được áp dụng cho việc chọn các đơn vị hành chính các cấp cũng như xây dựng mẫu đại diện cho mỗi đơn vị tỉnh/thành phố. Phương pháp PPS được sử dụng theo bốn bước để chọn ra các đơn vị cấp (i) huyện/quận/thành phố/thị xã trực thuộc tỉnh/thành phố, (ii) xã/phường/thị trấn trực thuộc đơn vị huyện/quận/thành phố/thị xã đã chọn, (iii) thôn/tổ dân phố/ấp/bản/buôn trực thuộc đơn vị xã/phường/thị trấn đã chọn, và (iii) người trả lời là mẫu đại diện cho dân cư sống tại các đơn vị xã/phường/thị trấn đã chọn.

So sánh mẫu khảo sát PAPI 2011 với số liệu Tổng điều tra dân số và nhà ở 2009

Cũng như với PAPI 2010, độ tin cậy của mẫu khảo sát có thể kiểm chứng dựa trên các biến số có được sau khi công bố kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam năm 2009. Với quy mô và đặc tính mẫu khảo sát PAPI 2011, khi so sánh với một số biến số phổ biến của dữ liệu dân số, độc giả có thể tự nhận xét về tính đại diện của mẫu khảo sát năm 2011.

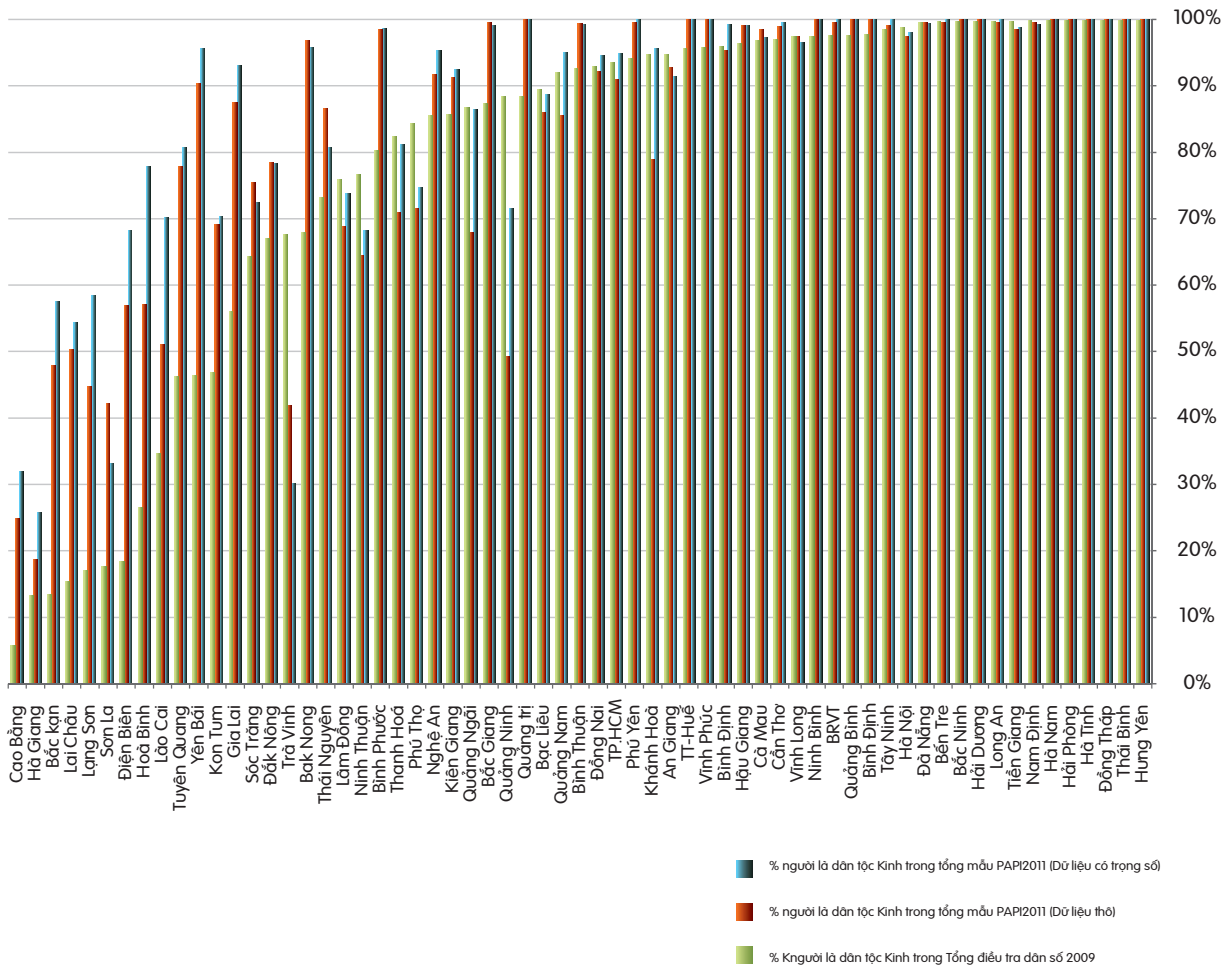
Bảng A1 so sánh phân phối các biến nhân khẩu học chính trong mẫu PAPI với một số biến phổ biến của Tổng điều tra dân số năm 2009 và khẳng định đặc điểm chính của mẫu khảo sát PAPI 2011 rất gần với đặc điểm chính của dân số Việt Nam.

BẢNG A1: SO SÁNH MỘT SỐ BIẾN NHÂN KHẨU (TỈ LỆ %)

	PAPI 2011	TỔNG ĐIỀU TRA DÂN SỐ 2009
Giới		
Nam	47,04	49,41
Nữ	52,96	50,59
Dân tộc		
Kinh	84,5	85,73
Các dân tộc khác	15,5	14,27

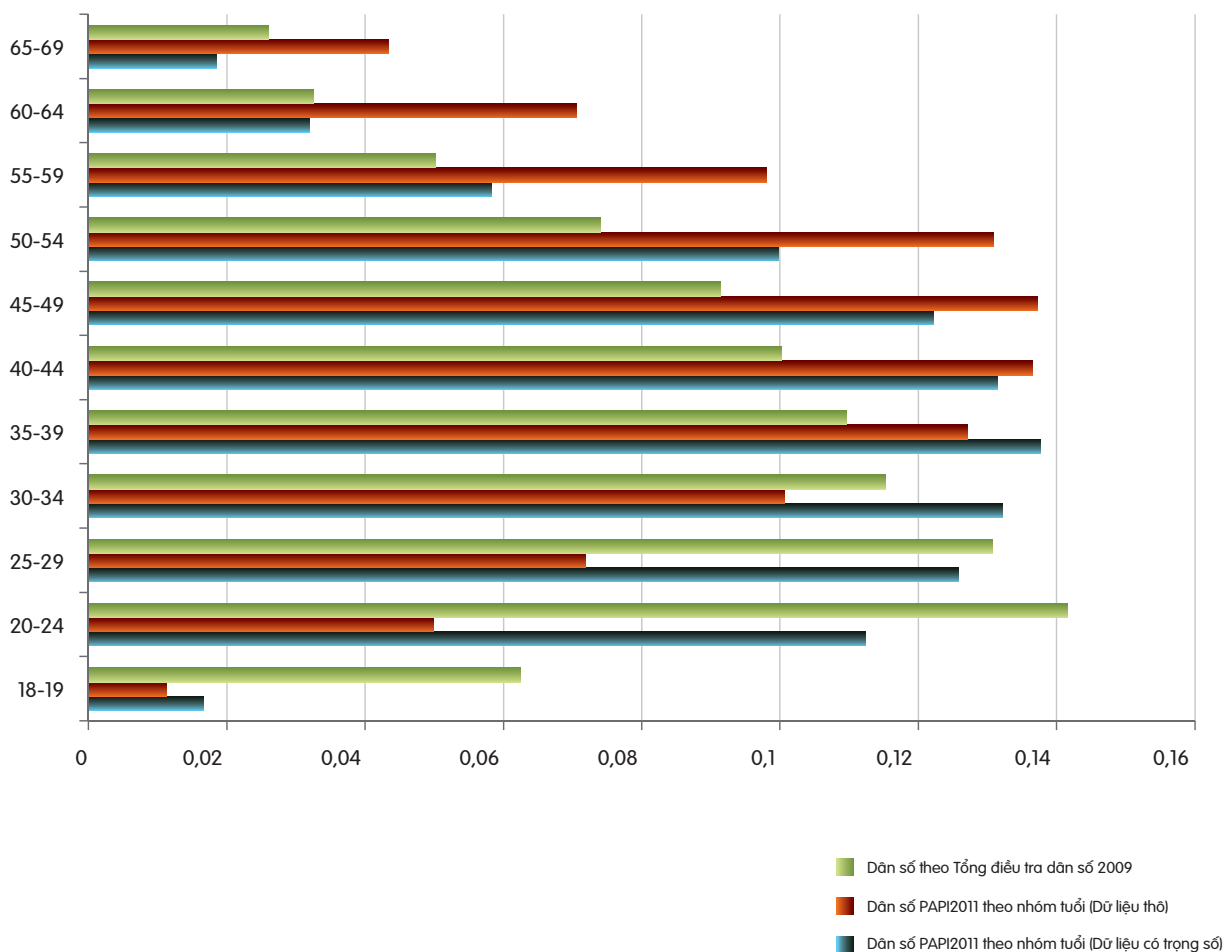
Ngoài ra, Biểu đồ A1 cho thấy tác động của trọng số đối với thành phần của mẫu theo dân tộc, còn Biểu đồ A2 so sánh biến nhóm tuổi của mẫu khảo sát PAPI 2011 với biến nhóm tuổi của Tổng điều tra dân số 2009.

BIỂU ĐỒ A1: THÀNH PHẦN DÂN TỘC KINH TRONG MẪU PAPI 2011 SO VỚI TỔNG ĐIỀU TRA DÂN SỐ VÀ NHÀ Ở NĂM 2009



BIỂU ĐỒ A2: MẪU KHẢO SÁT PAPI-2011 PHÂN BỐ THEO NHÓM TUỔI VÀ SO VỚI TỔNG ĐIỀU TRA DÂN SỐ 2009

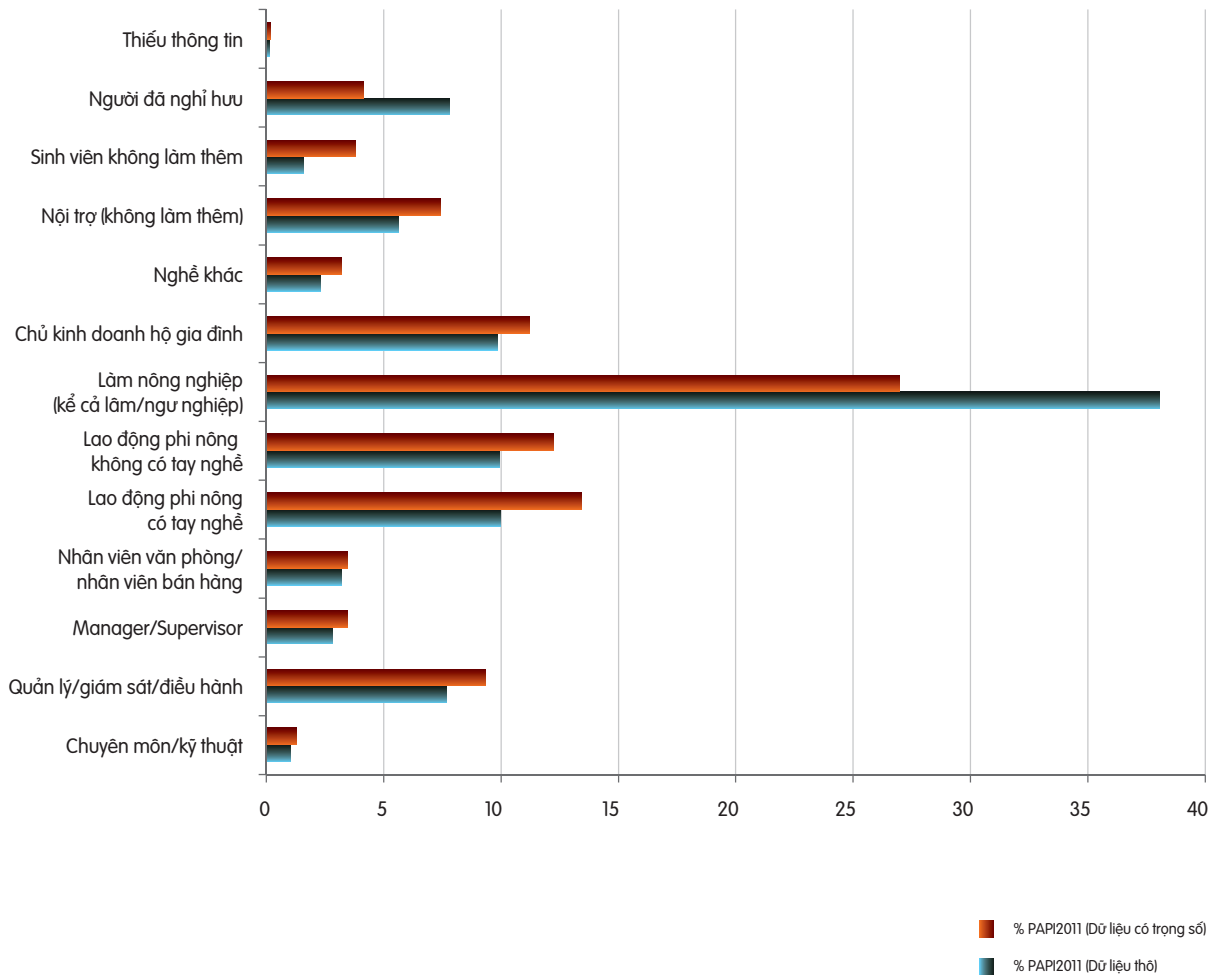
(chưa tính mẫu thuộc nhóm tuổi từ 70 trở lên)



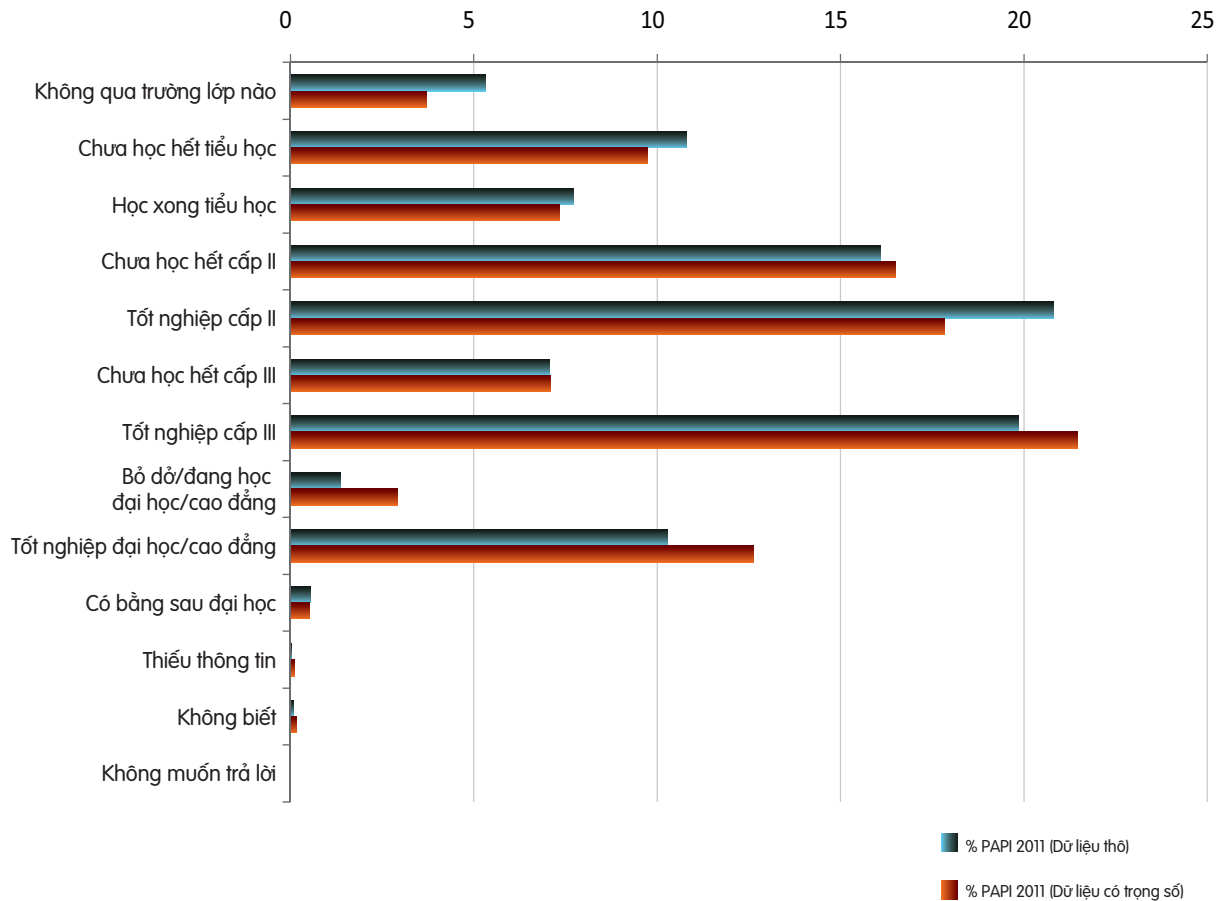
Hai bước thử nghiệm tiếp theo cho thấy tính đại diện của mẫu trong nghiên cứu PAPI 2011 khi so với Tổng điều tra dân số 2009. Bước thứ nhất dựa trên cơ sở so sánh nghề nghiệp, và bước thứ hai dựa trên cơ sở so sánh trình độ học vấn của người trả lời phỏng vấn cũng như mối quan hệ với các trọng số sau phân tổ. Biểu

đồ A3 về nghề nghiệp và Biểu đồ A4 về trình độ học vấn biểu thị kết quả của hai phép thử này. Cũng như với PAPI 2010, PAPI 2011 đảm bảo mẫu khảo sát mang tính đại diện cho dân số Việt Nam, từ đó cho phép so sánh giữa các tỉnh/thành phố và giữa các nhóm dân cư có ý nghĩa thống kê.

BIỂU ĐỒ A3: NGHỀ NGHIỆP CHÍNH CỦA NGƯỜI TRẢ LỜI PAPI 2011



BIỂU ĐỒ A4: TRÌNH ĐỘ HỌC VẤN, HỌC VỊ CAO NHẤT CỦA NGƯỜI TRẢ LỜI PAPI 2011



Quy trình thực hiện khảo sát thực địa

Cải thiện Bộ phiếu hỏi:⁷⁴ Được xây dựng thí điểm vào năm 2009 và triển khai nhân rộng vào năm 2010 giới thiệu ở Chương 1, Bộ phiếu hỏi PAPI 2011 đã được cải thiện và hoàn chỉnh trên cơ sở các bài học kinh nghiệm rút ra từ giai đoạn thí điểm và nhân rộng tham khảo ý kiến của rất nhiều chuyên gia và các cấp có thẩm quyền. Bảng câu hỏi hiện nay tập trung hơn, súc tích hơn, đơn giản và dễ hiểu hơn so với bảng câu hỏi năm 2009 và năm 2010. Bộ phiếu hỏi này sẽ là cơ sở để đảm bảo khả năng so sánh số liệu trong tương lai.

Như đã nêu trong phần trình bày về phương pháp nghiên cứu của PAPI 2010, quá trình xây dựng Bộ phiếu hỏi bao gồm nhiều bước: (i) thiết kế, (ii) thử nghiệm sơ bộ, (iii) điều chỉnh và hoàn thiện, (iv) xây dựng Sổ tay hướng dẫn phỏng vấn và (v) tổ chức tập huấn phỏng vấn viên.⁷⁵

Quá trình khảo sát: Quy trình khảo sát bắt đầu bằng việc tập huấn trưởng nhóm khảo sát kiêm giám sát thực địa. Họ là những người chỉ đạo và giám sát các nhóm thu thập số liệu ở 63 tỉnh/thành phố. Lớp tập huấn tập trung đầu tiên được tiến hành tại Hà Nội vào

74. Bộ phiếu hỏi PAPI 2011 được đăng tải tại trang web của PAPI www.papi.vn.

75. Xem Chương 3 về phương pháp luận (MTTQ, CECODES & UNDP, 2011), đặc biệt ở các trang 98-99.

tháng 5 năm 2011 với sự tham gia của hơn 60 nhân viên và cộng tác viên của CECODES⁷⁶ và cán bộ MTTQ trung ương. Bên cạnh đó, một loạt lớp tập huấn kỹ thuật chuyên sâu cũng được triển khai sau đó để đảm bảo các trưởng nhóm khảo sát kiêm giám sát thực địa được đào tạo bài bản và có hiểu biết như nhau về các yêu cầu kỹ thuật của các nhiệm vụ được giao.

Khi tiến hành khảo sát thực địa tại các tỉnh/thành phố, các trưởng nhóm khảo sát kiêm giám sát thực địa đã tiến hành tập huấn cho các phỏng vấn viên được tuyển chọn từ các trường đại học, cao đẳng cấp vùng hay cấp tỉnh cũng như hướng dẫn họ sử dụng cuốn Sổ tay hướng dẫn phỏng vấn và Bộ phiếu hỏi để đảm bảo tất cả phỏng vấn viên có hiểu biết như nhau và nắm được mạch của các câu hỏi. Các phỏng vấn viên hầu hết là sinh viên năm cuối hay mới tốt nghiệp về chuyên ngành xã hội học, công tác xã hội và hành chính công. Gần 600 sinh viên được sàng lọc kỹ càng nhờ Tổ chức "Sống và Học tập vì cộng đồng và môi trường" (Live & Learn Organization), một tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực phát triển thanh niên ở Việt Nam. Điều này góp phần đảm bảo tính khách quan và độc lập của công tác khảo sát thực địa. Mỗi nhóm phỏng vấn viên có một ngày tập huấn. Chương trình tập huấn bao gồm một phiên giới thiệu chung về quy trình phỏng vấn PAPI, các yêu cầu cần đáp ứng và hướng dẫn chi tiết về bảng câu hỏi và một phiên để các phỏng vấn viên thực hành, thử nghiệm phỏng vấn và trả lời phỏng vấn dưới sự kiểm tra, giám sát của các trưởng nhóm khảo sát.

UNDP tiến hành hậu kiểm các bộ phiếu hỏi đã được điền thông tin vào cuối đợt công tác thực địa sau khi mỗi đoàn khảo sát ở mỗi tỉnh/thành phố trở về Hà Nội. Việc tập huấn lại cho các trưởng nhóm khảo sát được

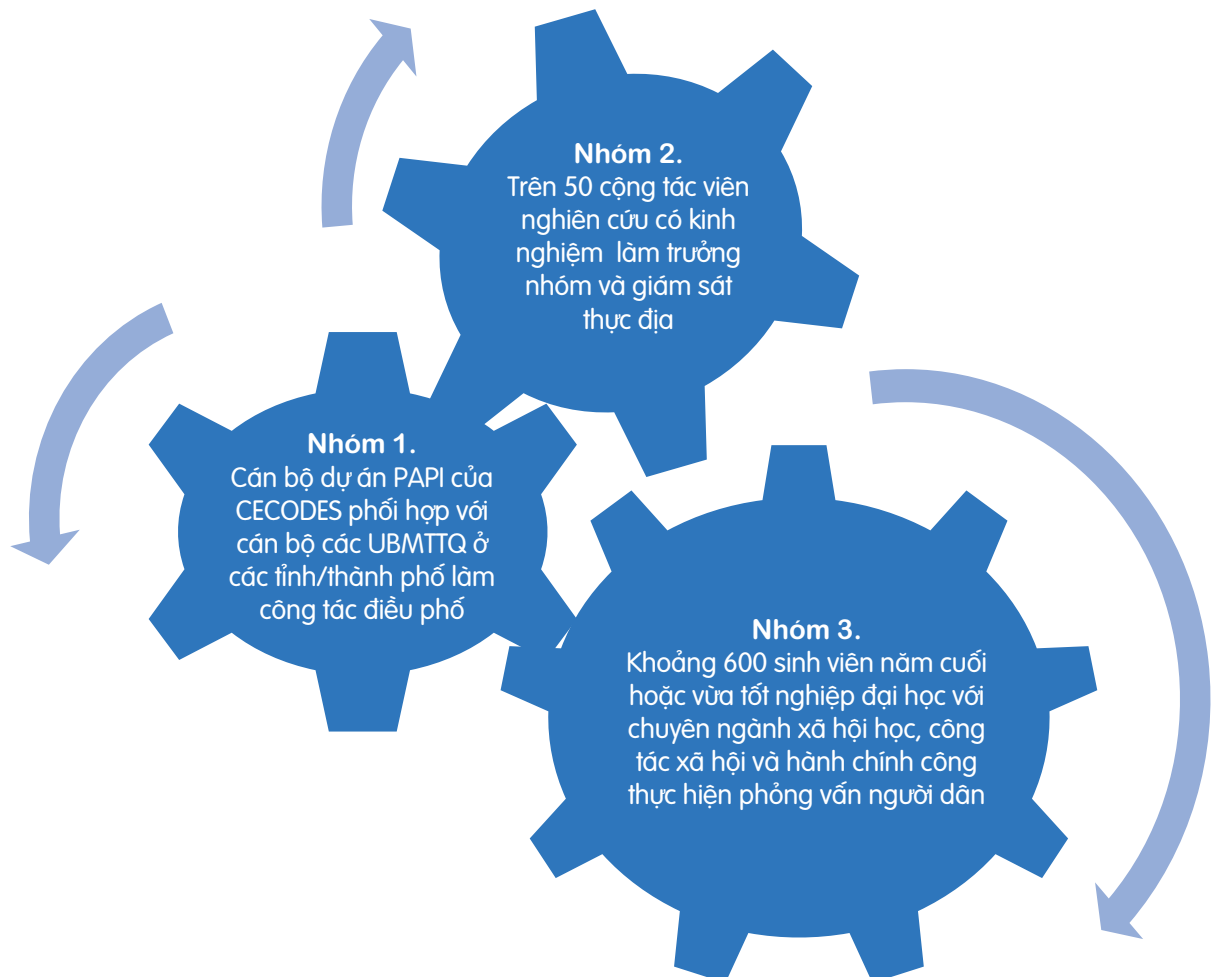
triển khai ngay sau đó để kịp thời chấn chỉnh những nhược điểm, thiếu sót phát hiện trong các bộ phiếu hỏi đã điền thông tin trước khi họ tiếp tục được cử đi khảo sát ở một tỉnh/thành phố khác. Quy trình đào tạo ba lớp (lớp tập huấn tổng quát vào tháng 5 năm 2011, lớp tập huấn kỹ thuật trước khi cử các trưởng nhóm khảo sát đi các tỉnh/thành phố và lớp tập huấn lại khi cần thiết) góp phần đảm bảo cho các trưởng nhóm khảo sát đã có hay chưa có kinh nghiệm làm việc với dự án PAPI đều có mức độ hiểu biết như nhau về các yêu cầu kỹ thuật và các kỹ năng cần thiết trước khi tiến hành khảo sát thực địa ở một tỉnh/thành phố cụ thể.

Khảo sát thực địa. Công tác khảo sát thực địa của PAPI trên thực tế được tiến hành từ ngày 8 tháng 8 đến ngày 21 tháng 12 năm 2011. Tổng số 63 đoàn khảo sát do các trưởng nhóm kiêm giám sát thực địa từ Hà Nội dẫn đầu (đến mỗi tỉnh/thành phố lại chia thành hai nhóm do hai trưởng nhóm dẫn đầu) được cử đi 63 tỉnh/thành phố để phối hợp với các phỏng vấn viên ở địa phương thực hiện công tác khảo sát trong thời gian bốn ngày (ở 57 tỉnh/thành phố có quy mô dân số dưới hai triệu người) và bảy ngày (ở những tỉnh/thành phố lớn hơn), không kể thời gian đi lại. Tại Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và một số tỉnh có quy mô dân số từ 2 triệu người trở lên như Thanh Hóa, các đoàn khảo sát phải ở lại lâu hơn. Ở những địa bàn không gặp được đủ số mẫu trong khảo sát đợt một, một số đoàn phải quay lại thực địa để hoàn thành việc phỏng vấn theo danh sách mẫu khảo sát đã chọn.

Để giải quyết các thách thức thực địa trong khi duy trì được chất lượng khảo sát cao theo tiêu chuẩn quốc tế, dự án nghiên cứu PAPI đã thiết lập cơ chế đối tác 'kiềng ba chân' trong quá trình khảo sát. Nhóm đối tác thứ nhất bao gồm đội ngũ cán bộ dự án của CECODES và cán bộ ủy ban MTTQ tỉnh/thành phố với vai trò là điều phối viên trong giai đoạn chọn mẫu và chuẩn bị khảo sát thực địa. Nhóm đối tác thứ hai gồm hơn 50 cộng tác viên của CECODES với vai trò trưởng nhóm khảo sát và giám sát thực địa. Nhóm thứ ba bao gồm gần 600 sinh viên năm cuối hoặc vừa mới tốt nghiệp trong chuyên ngành xã hội học, công tác xã hội và hành chính thực hiện vai trò phỏng vấn viên và hỗ trợ khảo sát thực địa. Biểu đồ A5 dưới đây phác họa mạng lưới đối tác trên.

77. Mạng lưới các tổ chức phi chính phủ trong nước hoạt động trong các lĩnh vực cải cách quản trị và hành chính công ở Việt Nam (GPAR) cũng đã cử cán bộ nghiên cứu có trình độ làm cộng tác viên với CECODES trong năm 2011, góp phần nâng cao chất lượng của các trưởng nhóm khảo sát kiêm giám sát thực địa. Ngoài ra còn có sự tham gia của một số cộng tác viên là các nhà nghiên cứu có kinh nghiệm của Viện Khoa học xã hội Việt Nam (VASS).

BIỂU ĐỒ A5: MẠNG LƯỚI LIÊN KẾT THỰC HIỆN THU THẬP DỮ LIỆU TẠI THỰC ĐỊA



PHỤ LỤC B. MỘT SỐ THỐNG KÊ MÔ TẢ KHẢO SÁT, SAI SỐ CHUẨN VÀ KHOẢNG TIN CẬY

BẢNG B1: CƠ CẤU ĐỐI TƯỢNG KHẢO SÁT THEO GIỚI

TỈNH/THÀNH PHỐ	NAM		NỮ		TỔNG	
	Số người	%	Số người	%	Số người	%
An Giang	196	50,26	194	49,74	390	100
Bà Rịa Vũng Tàu	91	48,15	98	51,85	189	100
Bắc Giang	85	44,97	104	55,03	189	100
Bắc Kạn	83	43,68	107	56,32	190	100
Bạc Liêu	89	46,35	103	53,65	192	100
Bắc Ninh	86	44,79	106	55,21	192	100
Bến Tre	82	43,16	108	56,84	190	100
Bình Định	95	48,22	102	51,78	197	100
Bình Dương	94	48,70	99	51,30	193	100
Bình Phước	110	57,89	80	42,11	190	100
Bình Thuận	86	48,04	93	51,96	179	100
Cà Mau	93	48,69	98	51,31	191	100
TP. Cần Thơ	88	48,09	95	51,91	183	100
Cao Bằng	93	48,19	100	51,81	193	100
TP. Đà Nẵng	83	42,78	111	57,22	194	100
Đắk Lắk	97	50,00	97	50,00	194	100
Đắk Nông	76	39,79	115	60,21	191	100
Điện Biên	76	40,86	110	59,14	186	100
Đồng Nai	186	47,09	209	52,91	395	100
Đồng Tháp	93	48,44	99	51,56	192	100
Gia Lai	85	44,50	106	55,50	191	100
Hà Giang	114	57,58	84	42,42	198	100
Hà Nam	87	45,08	106	54,92	193	100
TP. Hà Nội	275	47,50	304	52,50	579	100
Hà Tĩnh	92	47,92	100	52,08	192	100
Hải Dương	95	48,22	102	51,78	197	100
TP. Hải Phòng	90	49,45	92	50,55	182	100
Hậu Giang	86	44,79	106	55,21	192	100
Hòa Bình	92	47,67	101	52,33	193	100
Hưng Yên	96	49,74	97	50,26	193	100
Khánh Hòa	84	43,30	110	56,70	194	100

TỈNH/THÀNH PHỐ	NAM		NỮ		TỔNG	
	Số người	%	Số người	%	Số người	%
Kiên Giang	97	49,74	98	50,26	195	100
Kon Tum	91	45,27	110	54,73	201	100
Lai Châu	82	49,10	85	50,90	167	100
Lâm Đồng	103	50,99	99	49,01	202	100
Lạng Sơn	99	50,25	98	49,75	197	100
Lào Cai	97	50,52	95	49,48	192	100
Long An	102	53,13	90	46,88	192	100
Nam Định	88	44,44	110	55,56	198	100
Nghệ An	198	51,56	186	48,44	384	100
Ninh Bình	87	43,72	112	56,28	199	100
Ninh Thuận	82	39,42	126	60,58	208	100
Phú Thọ	82	45,81	97	54,19	179	100
Phú Yên	84	44,21	106	55,79	190	100
Quảng Bình	84	43,75	108	56,25	192	100
Quảng Nam	94	48,96	98	51,04	192	100
Quảng Ngãi	74	37,76	122	62,24	196	100
Quảng Ninh	88	45,60	105	54,40	193	100
Quảng Trị	94	48,96	98	51,04	192	100
Sóc Trăng	98	49,25	101	50,75	199	100
Son La	82	43,16	108	56,84	190	100
TP. Hồ Chí Minh	274	48,75	288	51,25	562	100
Tây Ninh	96	50,26	95	49,74	191	100
Thái Bình	83	43,46	108	56,54	191	100
Thái Nguyên	88	45,60	105	54,40	193	100
Thanh Hóa	184	47,06	207	52,94	391	100
Thừa Thiên-Huế	100	51,55	94	48,45	194	100
Tiền Giang	80	41,45	113	58,55	193	100
Trà Vinh	93	48,69	98	51,31	191	100
Tuyên Quang	71	37,37	119	62,63	190	100
Vĩnh Long	96	49,74	97	50,26	193	100
Vĩnh Phúc	90	46,39	104	53,61	194	100
Yên Bái	78	41,71	109	58,29	187	100
Tổng	6,417	47,04	7,225	52,96	13,642	100

BẢNG B2: TRỰC NỘI DUNG 1: THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN Ở CẤP CƠ SỞ (với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Son La	0,467	5,712	7,572	6,642
Quảng Bình	0,248	5,800	6,787	6,293
Hòa Bình	0,145	5,860	6,439	6,149
Lạng Sơn	0,222	5,564	6,446	6,005
Bà Rịa-Vũng Tàu	0,136	5,693	6,234	5,963
Bắc Ninh	0,224	5,499	6,392	5,945
Bình Định	0,122	5,642	6,127	5,884
Quảng Trị	0,321	5,244	6,522	5,883
Bến Tre	0,082	5,624	5,950	5,787
Long An	0,071	5,628	5,911	5,770
TP. Hà Nội	0,197	5,372	6,153	5,762
Tiền Giang	0,124	5,487	5,981	5,734
Đắk Nông	0,137	5,453	5,999	5,726
TP. Cần Thơ	0,146	5,426	6,008	5,717
Hải Dương	0,118	5,445	5,916	5,680
Phú Thọ	0,125	5,423	5,919	5,671
Hà Tĩnh	0,133	5,364	5,894	5,629
Bắc Giang	0,135	5,359	5,896	5,628
Bắc Kạn	0,078	5,447	5,757	5,602
Lào Cai	0,113	5,321	5,771	5,546
Thanh Hóa	0,171	5,203	5,884	5,543
Quảng Ninh	0,316	4,877	6,136	5,507
Gia Lai	0,298	4,880	6,068	5,474
Vĩnh Phúc	0,304	4,855	6,064	5,459
Đồng Nai	0,129	5,202	5,714	5,458
Bình Phước	0,114	5,207	5,661	5,434
Nghệ An	0,213	4,982	5,828	5,405
Nam Định	0,077	5,225	5,533	5,379
Khánh Hòa	0,094	5,167	5,541	5,354
Hà Nam	0,118	5,119	5,587	5,353
Thái Bình	0,178	4,980	5,688	5,334

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Quảng Nam	0,164	5,003	5,656	5,329
Cao Bằng	0,210	4,892	5,726	5,309
Thái Nguyên	0,109	5,071	5,502	5,286
TP. Đà Nẵng	0,102	5,075	5,482	5,278
Thừa Thiên-Huế	0,155	4,969	5,584	5,277
Kon Tum	0,081	5,100	5,420	5,260
Lâm Đồng	0,084	5,083	5,419	5,251
Vĩnh Long	0,244	4,757	5,728	5,243
Tuyên Quang	0,308	4,614	5,842	5,228
Đồng Tháp	0,081	5,022	5,344	5,183
TP. Hải Phòng	0,155	4,869	5,488	5,179
Lai Châu	0,251	4,668	5,665	5,166
Yên Bái	0,133	4,892	5,422	5,157
TP. Hồ Chí Minh	0,146	4,852	5,434	5,143
Hung Yên	0,181	4,747	5,468	5,107
Đắk Lắk	0,079	4,941	5,255	5,098
Kiên Giang	0,226	4,642	5,542	5,092
Bình Dương	0,170	4,746	5,421	5,084
Ninh Thuận	0,193	4,678	5,447	5,062
Quảng Ngãi	0,396	4,261	5,836	5,049
Hậu Giang	0,118	4,735	5,205	4,970
Sóc Trăng	0,098	4,705	5,095	4,900
Ninh Bình	0,374	4,137	5,627	4,882
Hà Giang	0,185	4,507	5,245	4,876
An Giang	0,171	4,529	5,210	4,870
Điện Biên	0,427	3,984	5,685	4,835
Cà Mau	0,152	4,510	5,115	4,812
Phú Yên	0,308	4,149	5,376	4,763
Trà Vinh	0,170	4,350	5,025	4,688
Bạc Liêu	0,149	4,341	4,934	4,637
Tây Ninh	0,087	4,229	4,577	4,403
Bình Thuận	0,484	3,358	5,284	4,321

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 5,650

Giá trị bách phân vị thứ 50 = 5,329

Giá trị bách phân vị thứ 25 = 5,095

BẢNG B3: TRỰC NỘI DUNG 2: CÔNG KHAI, MINH BẠCH (với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Bà Rịa Vũng Tàu	0,136	6,578	7,121	6,849
Hà Tĩnh	0,229	6,229	7,140	6,685
Nam Định	0,216	6,221	7,082	6,652
Sơn La	0,200	6,138	6,935	6,536
Lạng Sơn	0,368	5,648	7,113	6,380
Quảng Bình	0,508	5,341	7,361	6,351
Long An	0,091	5,967	6,331	6,149
Quảng Trị	0,436	5,228	6,963	6,096
Yên Bái	0,166	5,719	6,381	6,050
Bình Phước	0,249	5,526	6,515	6,021
TP. Hồ Chí Minh	0,167	5,673	6,338	6,006
Gia Lai	0,076	5,851	6,153	6,002
TP. Hà Nội	0,138	5,719	6,268	5,994
Hòa Bình	0,162	5,665	6,310	5,987
Thanh Hóa	0,079	5,807	6,122	5,965
Thái Nguyên	0,219	5,519	6,391	5,955
Nghệ An	0,234	5,473	6,402	5,938
Bến Tre	0,190	5,552	6,310	5,931
Hải Dương	0,164	5,567	6,219	5,893
Đắk Nông	0,295	5,306	6,479	5,892
Tiền Giang	0,183	5,525	6,252	5,888
Thái Bình	0,210	5,427	6,263	5,845
Lào Cai	0,362	5,111	6,550	5,831
Đắk Lắk	0,093	5,617	5,987	5,802
Bắc Kạn	0,279	5,218	6,328	5,773
Điện Biên	0,081	5,567	5,890	5,729
Quảng Nam	0,055	5,608	5,825	5,717
Bình Định	0,257	5,170	6,193	5,682
Hà Nam	0,196	5,181	5,960	5,570
Quảng Ninh	0,134	5,298	5,830	5,564
Tuyên Quang	0,137	5,268	5,815	5,542

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Khánh Hòa	0,072	5,390	5,676	5,533
Cao Bằng	0,131	5,257	5,776	5,516
TP. Cần Thơ	0,197	5,098	5,883	5,491
Bắc Giang	0,156	5,178	5,799	5,489
Đồng Tháp	0,203	5,072	5,880	5,476
Bình Dương	0,199	5,080	5,871	5,476
Cà Mau	0,209	5,040	5,872	5,456
TP. Đà Nẵng	0,116	5,225	5,687	5,456
Đồng Nai	0,103	5,182	5,593	5,387
Vĩnh Phúc	0,208	4,964	5,790	5,377
Thừa Thiên-Huế	0,090	5,175	5,534	5,354
TP. Hải Phòng	0,086	5,136	5,478	5,307
Quảng Ngãi	0,178	4,952	5,659	5,306
Bắc Ninh	0,252	4,799	5,801	5,300
Ninh Bình	0,465	4,307	6,156	5,231
Kon Tum	0,129	4,908	5,419	5,164
Lai Châu	0,181	4,725	5,444	5,085
Vĩnh Long	0,077	4,927	5,235	5,081
Hung Yên	0,124	4,784	5,279	5,031
Phú Thọ	0,089	4,848	5,202	5,025
Phú Yên	0,086	4,848	5,191	5,019
An Giang	0,110	4,741	5,177	4,959
Sóc Trăng	0,162	4,600	5,244	4,922
Bình Thuận	0,343	4,198	5,565	4,882
Hà Giang	0,117	4,596	5,063	4,829
Hậu Giang	0,154	4,484	5,095	4,790
Kiên Giang	0,125	4,519	5,015	4,767
Bạc Liêu	0,146	4,383	4,966	4,675
Ninh Thuận	0,289	4,067	5,216	4,641
Tây Ninh	0,160	4,309	4,945	4,627
Lâm Đồng	0,084	4,437	4,771	4,604
Trà Vinh	0,074	4,289	4,582	4,435

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 5,946

Giá trị bách phân vị thứ 50 = 5,533

Giá trị bách phân vị thứ 25 = 5,124

BẢNG B4: TRỤC NỘI DUNG 3: TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN (với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Quảng Trị	0,100	6,786	7,183	6,984
Quảng Bình	0,120	6,331	6,810	6,571
Hà Tĩnh	0,331	5,852	7,171	6,511
Thái Bình	0,113	6,197	6,647	6,422
Nghệ An	0,134	6,051	6,585	6,318
Nam Định	0,496	5,310	7,282	6,296
Hải Dương	0,106	6,059	6,483	6,271
Long An	0,112	6,034	6,481	6,257
Hà Nam	0,294	5,665	6,833	6,249
Hòa Bình	0,070	5,915	6,193	6,054
Bình Định	0,106	5,793	6,216	6,005
Quảng Ninh	0,109	5,764	6,200	5,982
Thanh Hóa	0,071	5,801	6,085	5,943
Đồng Tháp	0,259	5,426	6,457	5,941
Phú Thọ	0,211	5,446	6,286	5,866
Lạng Sơn	0,482	4,906	6,823	5,864
Bình Phước	0,183	5,485	6,211	5,848
Sơn La	0,104	5,636	6,050	5,843
TP. Đà Nẵng	0,159	5,475	6,106	5,790
Tiền Giang	0,198	5,396	6,183	5,790
TP. Hà Nội	0,310	5,111	6,346	5,729
Bắc Kạn	0,084	5,557	5,893	5,725
Yên Bái	0,131	5,436	5,956	5,696
Vĩnh Phúc	0,466	4,736	6,589	5,662
Kon Tum	0,105	5,424	5,843	5,633
Quảng Ngãi	0,167	5,245	5,911	5,578
Lào Cai	0,078	5,419	5,728	5,573
Đắk Nông	0,087	5,380	5,726	5,553
TP. Cần Thơ	0,060	5,427	5,667	5,547
Bắc Ninh	0,327	4,886	6,187	5,537
Thái Nguyên	0,235	5,068	6,003	5,535

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Đắk Lắk	0,069	5,395	5,670	5,533
Bà Rịa Vũng Tàu	0,083	5,366	5,697	5,531
Lâm Đồng	0,105	5,321	5,741	5,531
Ninh Thuận	0,127	5,269	5,775	5,522
Điện Biên	0,084	5,295	5,630	5,462
Bắc Giang	0,106	5,233	5,657	5,445
Bình Thuận	0,205	5,030	5,844	5,437
Gia Lai	0,399	4,640	6,230	5,435
Quảng Nam	0,045	5,319	5,499	5,409
Vĩnh Long	0,068	5,261	5,530	5,395
Bình Dương	0,107	5,172	5,599	5,386
Tuyên Quang	0,125	5,123	5,621	5,372
Thừa Thiên-Huế	0,111	5,110	5,551	5,331
Kiên Giang	0,052	5,187	5,394	5,290
Khánh Hòa	0,051	5,177	5,378	5,278
Hậu Giang	0,107	5,057	5,485	5,271
TP. Hồ Chí Minh	0,111	5,019	5,462	5,240
Phú Yên	0,069	5,074	5,349	5,212
Lai Châu	0,352	4,497	5,900	5,199
Tây Ninh	0,110	4,970	5,409	5,189
Cà Mau	0,219	4,744	5,616	5,180
Sóc Trăng	0,048	5,056	5,249	5,152
Hung Yên	0,096	4,955	5,335	5,145
Đồng Nai	0,088	4,970	5,319	5,144
Bến Tre	0,114	4,896	5,348	5,122
Trà Vinh	0,118	4,875	5,346	5,111
Ninh Bình	0,140	4,799	5,358	5,079
Bạc Liêu	0,094	4,876	5,251	5,063
Hà Giang	0,166	4,677	5,337	5,007
Cao Bằng	0,098	4,604	4,994	4,799
TP. Hải Phòng	0,161	4,453	5,093	4,773
An Giang	0,091	4,554	4,917	4,735

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 5,856

Giá trị bách phân vị thứ 50 = 5,533

Giá trị bách phân vị thứ = 5,255 PAPI 145

BẢNG B5: TRỤC NỘI DUNG 4: KIỂM SOÁT THAM NHỮNG TRONG KHU VỰC CÔNG
(với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Long An	0,079	7,112	7,425	7,269
Bình Dương	0,238	6,580	7,527	7,053
Cà Mau	0,242	6,543	7,506	7,025
Bình Định	0,125	6,727	7,223	6,975
Đồng Tháp	0,196	6,531	7,310	6,920
Sóc Trăng	0,090	6,728	7,085	6,907
Tiền Giang	0,201	6,487	7,287	6,887
Bà Rịa Vũng Tàu	0,152	6,573	7,179	6,876
Quảng Nam	0,080	6,463	6,782	6,623
Bến Tre	0,132	6,356	6,881	6,619
Lạng Sơn	0,336	5,923	7,259	6,591
TP. Hồ Chí Minh	0,083	6,408	6,739	6,574
Sơn La	0,139	6,269	6,823	6,546
Bạc Liêu	0,165	6,146	6,803	6,474
Tuyên Quang	0,149	6,155	6,748	6,451
Đồng Nai	0,171	6,083	6,762	6,423
Quảng Bình	0,232	5,958	6,880	6,419
TP. Cần Thơ	0,140	6,096	6,651	6,374
Thái Nguyên	0,095	6,176	6,553	6,364
Bình Thuận	0,479	5,403	7,309	6,356
Quảng Trị	0,254	5,836	6,848	6,342
Hà Tĩnh	0,165	5,996	6,652	6,324
Vĩnh Phúc	0,085	6,085	6,422	6,254
Hòa Bình	0,071	6,098	6,382	6,240
Bình Phước	0,369	5,490	6,958	6,224
Vĩnh Long	0,091	6,035	6,398	6,217
Gia Lai	0,192	5,825	6,588	6,207
Yên Bái	0,345	5,491	6,864	6,177
Kiên Giang	0,132	5,899	6,425	6,162
Đà Nẵng	0,353	5,454	6,858	6,156
Nam Định	0,313	5,531	6,779	6,155

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Nghệ An	0,128	5,894	6,404	6,149
Lào Cai	0,531	5,073	7,185	6,129
Hà Nam	0,122	5,886	6,371	6,129
Phú Thọ	0,096	5,926	6,308	6,117
Kon Tum	0,214	5,678	6,529	6,103
Hải Dương	0,111	5,873	6,314	6,094
Thanh Hóa	0,163	5,770	6,417	6,094
Đắk Nông	0,126	5,841	6,344	6,093
An Giang	0,213	5,625	6,474	6,049
TP. Hà Nội	0,198	5,638	6,426	6,032
Hậu Giang	0,134	5,756	6,288	6,022
Quảng Ngãi	0,181	5,655	6,374	6,014
Khánh Hòa	0,149	5,684	6,279	5,981
Thái Bình	0,144	5,693	6,266	5,980
Hung Yên	0,118	5,718	6,187	5,953
Phú Yên	0,069	5,780	6,054	5,917
Bắc Kạn	0,329	5,261	6,571	5,916
Điện Biên	0,331	5,249	6,565	5,907
Đắk Lắk	0,347	5,199	6,581	5,890
Bắc Giang	0,088	5,708	6,059	5,883
Lai Châu	0,192	5,455	6,219	5,837
Thừa Thiên-Huế	0,276	5,272	6,370	5,821
Lâm Đồng	0,108	5,596	6,025	5,811
Ninh Thuận	0,206	5,373	6,193	5,783
Ninh Bình	0,131	5,501	6,023	5,762
Tây Ninh	0,208	5,331	6,158	5,744
Bắc Ninh	0,129	5,454	5,967	5,711
Hà Giang	0,419	4,839	6,507	5,673
TP. Hải Phòng	0,110	5,432	5,869	5,651
Trà Vinh	0,125	5,347	5,844	5,596
Quảng Ninh	0,205	5,110	5,926	5,518
Cao Bằng	0,436	4,076	5,812	4,944

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 6,421

Giá trị bách phân vị thứ 50 = 6,149

Giá trị bách phân vị thứ 25 = 5,916 PAPI 147

BẢNG B6: TRỤC NỘI DUNG 5: THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CÔNG (với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Quảng Bình	0,167	7,133	7,798	7,466
Bà Rịa-Vũng Tàu	0,088	7,253	7,602	7,428
Nam Định	0,118	7,138	7,610	7,374
TP. Đà Nẵng	0,081	7,171	7,493	7,332
Quảng Trị	0,140	7,034	7,590	7,312
Thanh Hóa	0,112	7,038	7,482	7,260
Đắk Nông	0,062	7,076	7,322	7,199
Bắc Kạn	0,162	6,875	7,520	7,198
Đồng Tháp	0,103	6,988	7,400	7,194
Long An	0,050	7,085	7,285	7,185
Lâm Đồng	0,077	7,022	7,327	7,175
Hà Tĩnh	0,117	6,918	7,385	7,151
Kon Tum	0,064	7,020	7,276	7,148
Bình Dương	0,121	6,907	7,386	7,146
Đồng Nai	0,119	6,908	7,381	7,145
Bình Phước	0,074	6,982	7,278	7,130
Yên Bái	0,145	6,801	7,377	7,089
Gia Lai	0,071	6,943	7,226	7,085
TP. Hồ Chí Minh	0,056	6,970	7,191	7,081
Vĩnh Long	0,062	6,952	7,199	7,075
Ninh Thuận	0,172	6,720	7,406	7,063
Ninh Bình	0,137	6,744	7,290	7,017
TP. Hải Phòng	0,401	6,213	7,808	7,010
Đắk Lắk	0,067	6,874	7,142	7,008
Thái Nguyên	0,057	6,850	7,076	6,963
Tiền Giang	0,072	6,781	7,068	6,925
Phú Thọ	0,089	6,725	7,080	6,903
Bình Định	0,064	6,776	7,029	6,902
Bắc Ninh	0,061	6,753	6,994	6,873
Kiên Giang	0,109	6,649	7,084	6,867
TP. Hà Nội	0,063	6,739	6,990	6,864

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Bạc Liêu	0,051	6,758	6,960	6,859
Cà Mau	0,085	6,680	7,016	6,848
Bắc Giang	0,067	6,709	6,977	6,843
Nghệ An	0,141	6,555	7,118	6,837
Thái Bình	0,068	6,677	6,947	6,812
Hung Yên	0,073	6,666	6,955	6,811
Bến Tre	0,109	6,585	7,019	6,802
Hậu Giang	0,100	6,588	6,986	6,787
Lạng Sơn	0,052	6,649	6,854	6,751
Vĩnh Phúc	0,133	6,464	6,993	6,728
Tuyên Quang	0,059	6,607	6,843	6,725
Tây Ninh	0,090	6,536	6,895	6,716
Điện Biên	0,178	6,355	7,063	6,709
Hà Nam	0,072	6,560	6,846	6,703
Sơn La	0,082	6,522	6,847	6,685
Hòa Bình	0,043	6,592	6,763	6,678
Lai Châu	0,081	6,514	6,836	6,675
Bình Thuận	0,152	6,355	6,960	6,658
Thừa Thiên-Huế	0,062	6,522	6,767	6,644
Quảng Ninh	0,094	6,409	6,782	6,596
Cao Bằng	0,068	6,453	6,725	6,589
Phú Yên	0,048	6,483	6,675	6,579
Sóc Trăng	0,082	6,412	6,739	6,575
Hải Dương	0,136	6,263	6,803	6,533
An Giang	0,093	6,283	6,652	6,468
Lào Cai	0,078	6,294	6,606	6,450
Hà Giang	0,104	6,241	6,656	6,449
Quảng Nam	0,041	6,366	6,529	6,447
Khánh Hòa	0,048	6,339	6,529	6,434
Quảng Ngãi	0,052	6,305	6,513	6,409
Trà Vinh	0,051	6,259	6,460	6,360
TP. Cần Thơ	0,070	6,215	6,492	6,353

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 7,109

Giá trị bách phân vị thứ 50 = 6,858

Giá trị bách phân vị thứ 25 = 6,676 PAPI 149

BẢNG B7: TRỤC NỘI DUNG 6: CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG (với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
TP. Đà Nẵng	0,090	7,251	7,609	7,430
TP. Hải Phòng	0,166	7,003	7,662	7,332
Bà Rịa-Vũng Tàu	0,180	6,935	7,650	7,293
Quảng Bình	0,144	6,933	7,507	7,220
TP. Hồ Chí Minh	0,113	6,924	7,372	7,148
Long An	0,049	7,019	7,214	7,116
TP. Hà Nội	0,148	6,763	7,351	7,057
Quảng Trị	0,074	6,894	7,187	7,041
Lạng Sơn	0,134	6,752	7,287	7,020
Hải Dương	0,121	6,773	7,255	7,014
Bình Định	0,027	6,960	7,067	7,013
Vĩnh Long	0,063	6,887	7,139	7,013
Kiên Giang	0,282	6,432	7,556	6,994
Thừa Thiên-Huế	0,060	6,851	7,091	6,971
Bến Tre	0,046	6,863	7,047	6,955
Vĩnh Phúc	0,086	6,758	7,101	6,930
Ninh Thuận	0,154	6,618	7,228	6,923
Bình Dương	0,111	6,633	7,076	6,854
Hà Tĩnh	0,125	6,606	7,103	6,854
Quảng Nam	0,107	6,626	7,050	6,838
Sơn La	0,087	6,655	7,002	6,828
An Giang	0,096	6,615	6,996	6,805
Thanh Hóa	0,200	6,384	7,180	6,782
Nam Định	0,062	6,647	6,894	6,770
Bạc Liêu	0,210	6,326	7,163	6,745
Kon Tum	0,072	6,595	6,880	6,738
Bắc Ninh	0,173	6,387	7,076	6,732
Hậu Giang	0,098	6,521	6,911	6,716
Quảng Ninh	0,056	6,568	6,789	6,679
Đồng Tháp	0,048	6,572	6,761	6,666
Khánh Hòa	0,052	6,560	6,768	6,664

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Đồng Nai	0,065	6,531	6,790	6,660
Hòa Bình	0,299	6,053	7,242	6,647
Sóc Trăng	0,203	6,231	7,040	6,635
Lâm Đồng	0,159	6,314	6,947	6,631
Thái Bình	0,182	6,268	6,992	6,630
Tuyên Quang	0,070	6,457	6,737	6,597
Phú Thọ	0,032	6,514	6,643	6,578
Đắk Lắk	0,043	6,488	6,657	6,572
TP. Cần Thơ	0,075	6,401	6,700	6,550
Bắc Giang	0,039	6,445	6,600	6,522
Lai Châu	0,049	6,398	6,594	6,496
Bình Thuận	0,139	6,207	6,759	6,483
Bắc Kạn	0,215	6,053	6,908	6,480
Hung Yên	0,039	6,383	6,540	6,461
Tiền Giang	0,088	6,284	6,635	6,459
Ninh Bình	0,327	5,808	7,110	6,459
Nghệ An	0,086	6,243	6,584	6,414
Trà Vinh	0,042	6,325	6,494	6,410
Tây Ninh	0,069	6,229	6,503	6,366
Điện Biên	0,298	5,751	6,937	6,344
Cà Mau	0,185	5,953	6,688	6,320
Gia Lai	0,264	5,793	6,842	6,317
Quảng Ngãi	0,139	6,030	6,583	6,306
Thái Nguyên	0,052	6,191	6,399	6,295
Phú Yên	0,170	5,927	6,602	6,264
Cao Bằng	0,224	5,810	6,702	6,256
Lào Cai	0,254	5,724	6,733	6,229
Hà Nam	0,049	6,119	6,314	6,216
Yên Bái	0,190	5,604	6,362	5,983
Bình Phước	0,316	5,289	6,549	5,919
Hà Giang	0,077	5,718	6,024	5,871
Đắk Nông	0,222	5,239	6,123	5,681

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 6,926

Giá trị bách phân vị thứ 50 = 6,660

Giá trị bách phân vị thứ 25 = 6,436 PAPI 151

BẢNG B8: CHỈ SỐ PAPI 2011 TỔNG HỢP CHƯA CÓ TRỌNG SỐ (với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Quảng Bình	0,977	38,375	42,263	40,319
Bà Rịa-Vũng Tàu	0,382	39,181	40,699	39,940
Long An	0,276	39,197	40,296	39,746
Quảng Trị	0,774	38,118	41,197	39,657
Hà Tĩnh	1,040	37,085	41,224	39,155
Sơn La	0,716	37,657	40,504	39,081
Nam Định	0,959	36,719	40,534	38,626
Lạng Sơn	1,488	35,652	41,571	38,612
Bình Định	0,309	37,845	39,077	38,461
Hòa Bình	0,652	36,458	39,053	37,755
Tiền Giang	0,396	36,896	38,470	37,683
Thanh Hóa	0,547	36,499	38,675	37,587
Hải Dương	0,555	36,381	38,589	37,485
TP. Đà Nẵng	0,382	36,684	38,202	37,443
TP. Hà Nội	0,962	35,524	39,351	37,438
Đồng Tháp	0,771	35,847	38,916	37,381
Bến Tre	0,507	36,208	38,225	37,217
TP. Hồ Chí Minh	0,472	36,252	38,131	37,191
Nghệ An	0,750	35,567	38,553	37,060
Thái Bình	0,373	36,282	37,765	37,023
Bình Dương	0,384	36,234	37,764	36,999
Bắc Kạn	0,993	34,717	38,670	36,694
Bình Phước	1,108	34,370	38,780	36,575
Gia Lai	0,661	35,205	37,836	36,520
Vĩnh Phúc	1,012	34,396	38,425	36,410
Thái Nguyên	0,560	35,286	37,513	36,399
Quảng Nam	0,159	36,046	36,681	36,364
Hà Nam	0,601	35,024	37,417	36,220
Đồng Nai	0,432	35,358	37,077	36,217
Phú Thọ	0,446	35,272	37,048	36,160
Yên Bái	0,682	34,796	37,510	36,153

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Đắk Nông	0,560	35,030	37,259	36,144
Bắc Ninh	1,099	33,912	38,284	36,098
Kon Tum	0,220	35,609	36,484	36,047
TP. Cần Thơ	0,596	34,847	37,218	36,032
Vĩnh Long	0,303	35,420	36,627	36,024
Tuyên Quang	0,402	35,115	36,715	35,915
Đắk Lắk	0,302	35,302	36,505	35,903
Quảng Ninh	0,797	34,260	37,429	35,844
Bắc Giang	0,434	34,946	36,673	35,810
Lào Cai	1,292	33,187	38,329	35,758
Cà Mau	0,999	33,653	37,629	35,641
Thừa Thiên-Huế	0,402	34,598	36,199	35,398
TP. Hải Phòng	0,278	34,699	35,805	35,252
Khánh Hòa	0,329	34,590	35,898	35,244
Kiên Giang	0,326	34,525	35,821	35,173
Sóc Trăng	0,223	34,647	35,536	35,091
Lâm Đồng	0,369	34,269	35,736	35,003
Ninh Thuận	1,076	32,855	37,135	34,995
Điện Biên	1,220	32,557	37,414	34,985
Quảng Ngãi	1,055	32,564	36,761	34,662
Hậu Giang	0,282	33,995	35,116	34,556
Hung Yên	0,387	33,738	35,279	34,509
Lai Châu	0,874	32,719	36,196	34,458
Bạc Liêu	0,727	33,007	35,900	34,453
Ninh Bình	1,492	31,463	37,399	34,431
Bình Thuận	1,502	31,148	37,123	34,136
An Giang	0,573	32,746	35,026	33,886
Phú Yên	0,223	33,311	34,196	33,753
Cao Bằng	1,106	31,213	35,614	33,414
Tây Ninh	0,534	31,982	34,109	33,046
Hà Giang	0,833	31,047	34,363	32,705
Trà Vinh	0,278	32,045	33,153	32,599

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 37,299

Giá trị bách phân vị thứ 50 = 36,144

Giá trị bách phân vị thứ 25 = 35,046 PAPI 153

BẢNG B9: CHỈ SỐ PAPI 2011 TỔNG HỢP CÓ TRỌNG SỐ (với khoảng tin cậy 95%)

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Bà Rịa-Vũng Tàu	0,710	40,444	43,267	41,856
Long An	0,222	40,338	41,221	40,780
Quảng Bình	1,380	37,977	43,467	40,722
Hà Tĩnh	0,960	38,044	41,866	39,955
Lạng Sơn	1,419	37,122	42,768	39,945
Sơn La	0,405	39,040	40,652	39,846
Quảng Trị	0,846	38,039	41,404	39,721
Nam Định	0,884	37,732	41,251	39,492
TP. Hồ Chí Minh	0,526	38,336	40,429	39,382
Bình Định	0,388	38,544	40,088	39,316
TP. Đà Nẵng	0,515	37,940	39,988	38,964
Bến Tre	0,426	38,056	39,749	38,903
TP. Hà Nội	0,839	37,062	40,403	38,732
Hải Dương	0,658	37,190	39,807	38,498
Bình Dương	0,304	37,838	39,046	38,442
Thanh Hóa	0,663	36,954	39,591	38,272
Tiền Giang	0,673	36,832	39,512	38,172
Hòa Bình	1,013	36,091	40,124	38,108
Quảng Nam	0,211	37,654	38,494	38,074
Đồng Tháp	0,704	36,628	39,431	38,030
Vĩnh Phúc	0,455	36,640	38,449	37,544
TP. Hải Phòng	0,434	36,664	38,392	37,528
Thái Bình	0,629	36,205	38,706	37,455
Nghệ An	0,686	35,931	38,662	37,296
Vĩnh Long	0,220	36,814	37,689	37,252
Đồng Nai	0,421	36,350	38,023	37,186
Gia Lai	0,354	36,463	37,871	37,167
Thái Nguyên	0,452	36,236	38,033	37,135
Tuyên Quang	0,355	36,415	37,827	37,121
Bắc Kạn	1,369	34,279	39,728	37,003
Đắk Lắk	0,383	36,203	37,726	36,965

TỈNH/THÀNH PHỐ	SAI SỐ CHUẨN	THẤP	CAO	TRUNG BÌNH
Thừa Thiên-Huế	0,513	35,931	37,970	36,950
Cà Mau	1,100	34,693	39,069	36,881
TP. Cần Thơ	0,669	35,532	38,193	36,863
Kon Tum	0,264	36,179	37,231	36,705
Khánh Hòa	0,339	35,946	37,295	36,620
Sóc Trăng	0,349	35,837	37,226	36,531
Bắc Ninh	1,067	34,396	38,641	36,519
Kiên Giang	0,745	35,008	37,973	36,490
Quảng Ninh	0,656	35,147	37,757	36,452
Bắc Giang	0,352	35,702	37,102	36,402
Yên Bái	0,375	35,655	37,147	36,401
Bình Phước	1,574	33,258	39,522	36,390
Lào Cai	1,805	32,785	39,969	36,377
Phú Thọ	0,296	35,604	36,780	36,192
Hà Nam	0,463	35,220	37,062	36,141
Điện Biên	1,291	33,545	38,684	36,115
Bạc Liêu	0,929	34,081	37,778	35,930
An Giang	0,537	34,797	36,933	35,865
Ninh Thuận	1,164	33,507	38,140	35,823
Hậu Giang	0,288	35,072	36,218	35,645
Đắk Nông	1,051	33,437	37,618	35,528
Ninh Bình	1,783	31,940	39,033	35,486
Quảng Ngãi	0,940	33,563	37,303	35,433
Bình Thuận	1,033	33,368	37,478	35,423
Lai Châu	0,607	34,176	36,591	35,383
Hung Yên	0,243	34,896	35,862	35,379
Lâm Đồng	0,443	34,337	36,100	35,218
Phú Yên	0,420	33,840	35,513	34,676
Cao Bằng	1,290	31,847	36,982	34,414
Tây Ninh	0,439	33,171	34,919	34,045
Trà Vinh	0,288	33,009	34,156	33,583
Hà Giang	0,568	31,981	34,242	33,112

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 38,222

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 36,950

Giá trị bách phân vị thứ 75 = 36,022

PHỤ LỤC C: CÁC CHỈ SỐ THÀNH PHẦN CẤU THÀNH CHỈ SỐ PAPI 2011

BẢNG C1: 6 NỘI DUNG LỚN (TRỰC NỘI DUNG), 22 NỘI DUNG THÀNH PHẦN VÀ 92 CHỈ SỐ THÀNH PHẦN CỦA CHỈ SỐ PAPI 2011

NỘI DUNG LỚN (TRỰC NỘI DUNG)	NỘI DUNG THÀNH PHẦN	CHỈ SỐ THÀNH PHẦN
1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	1.1 Tri thức công dân về tham gia	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân biết về Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (%) - Tỷ lệ người dân biết về khẩu hiệu “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” (%) - Tỷ lệ người dân nêu đúng thời hạn nhiệm kỳ của vị trí trưởng thôn là 2,5 năm (%)
	1.2 Cơ hội tham gia	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân đã tham gia bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân lần gần đây nhất (%) - Tỷ lệ người dân đã tham gia bầu cử đại biểu Quốc hội lần gần đây nhất (%) - Tỷ lệ người dân đã tham gia buổi bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố lần gần đây nhất (%) - Tỷ lệ người dân trực tiếp bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)
	1.3 Chất lượng bầu cử	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân cho biết có từ hai ứng cử viên trở lên để dân bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%) - Tỷ lệ người dân cho biết gia đình được mời đi bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%) - Tỷ lệ người dân cho biết biết hình thức bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là bỏ phiếu kín (%) - Tỷ lệ người dân cho biết kết quả bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được niêm yết công khai (%) - Tỷ lệ người dân cho biết họ đã bầu cho người đã trúng cử (%)
	1.4 Đóng góp tự nguyện	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân cho biết đã đóng góp tự nguyện cho một công trình công cộng ở xã/phường nơi sinh sống (%) - Tỷ lệ người dân cho biết Ban Thanh tra nhân dân hoặc Ban giám sát đầu tư cộng đồng giám sát việc xây mới/tu sửa công trình (%) - Tỷ lệ người dân cho biết đóng góp của họ được ghi chép vào sổ sách của xã/phường (%) - Tỷ lệ người dân cho biết đã tham gia vào việc quyết định xây mới/tu sửa công trình công cộng ở xã/phường (%) - Tỷ lệ người dân cho biết có tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình thiết kế để xây mới/tu sửa công trình (%)

NỘI DUNG LỚN (TRỰC NỘI DUNG)	NỘI DUNG THÀNH PHẦN	CHỈ SỐ THÀNH PHẦN
2. Công khai, minh bạch	2.1 Danh sách hộ nghèo	<ul style="list-style-type: none"> - Danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong 12 tháng qua - Có những hộ thực tế rất nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo (% người dân cho là đúng) - Có những hộ thực tế không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách hộ nghèo (% người dân cho là đúng)
	2.2 Ngân sách cấp xã	<ul style="list-style-type: none"> - Thu chi ngân sách của xã/phường được công bố công khai (%) - Người dân đã từng đọc bảng kê thu chi ngân sách (%) - Người dân tin vào tính chính xác của thông tin về thu chi ngân sách đã công bố (%)
	2.3 Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	<ul style="list-style-type: none"> - Được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện thời của xã/phường (%) - Có dịp góp ý kiến cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của xã/phường (%) - Chính quyền địa phương đã tiếp thu ý kiến đóng góp của người dân cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (%) - Ảnh hưởng của kế hoạch/quy hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình (1=Không có ảnh hưởng gì, 2=Bất lợi; 3=Có lợi) - Hộ gia đình không bị thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gần đây (%) - Hộ gia đình bị thu hồi đất được đền bù với giá xấp xỉ giá thị trường (%) - Khi bị thu hồi đất, gia đình được thông báo cụ thể về mục đích sử dụng đất (%) - Đất bị thu hồi hiện đang được sử dụng đúng với mục đích quy hoạch ban đầu (%) - Biết nơi cung cấp thông tin bảng giá đất được chính thức ban hành ở địa phương (%)
3: Trách nhiệm giải trình với người dân	3.1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	<ul style="list-style-type: none"> - Liên hệ với trưởng thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc (%) - Liên hệ cán bộ xã/phường để giải quyết khúc mắc (%) - Cuộc gặp với trưởng thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%) - Cuộc gặp với cán bộ xã/phường để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%) - Góp ý xây dựng với chính quyền (%) - Việc góp ý xây dựng với chính quyền đem lại kết quả tốt (%)

NỘI DUNG LỚN (TRỤC NỘI DUNG)	NỘI DUNG THÀNH PHẦN	CHỈ SỐ THÀNH PHẦN
4: Kiểm soát tham nhũng	3.2. Ban Thanh tra nhân dân	<ul style="list-style-type: none"> - Xã/phường có Ban Thanh tra nhân dân (%) - Ban Thanh tra nhân dân được nhân dân bầu (%) - Ban Thanh tra nhân dân hoạt động có hiệu quả (%)
	3.3. Ban Giám sát đầu tư cộng đồng	<ul style="list-style-type: none"> - Xã/phường đã có Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (%) - Ban Giám sát đầu tư cộng đồng hoạt động có hiệu quả (%)
	4.1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	<ul style="list-style-type: none"> - Cán bộ chính quyền không dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng (% đồng ý) - Người dân không phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (% đồng ý) - Người dân không chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng (% đồng ý) - Tỷ lệ người dân cho biết đã phải đưa thêm tiền ngoài quy định để làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%) - Số tiền ngoài quy định đã phải chi để làm xong thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (VNĐ)
	4.2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	<ul style="list-style-type: none"> - Người dân không phải chi thêm tiền để được quan tâm hơn khi đi khám chữa bệnh (% đồng ý) - Phụ huynh học sinh tiểu học không phải chi thêm tiền để con em được quan tâm hơn (% đồng ý) - Số người cho biết đã phải đưa thêm tiền ngoài quy định cho y, bác sĩ (%) - Số tiền ngoài quy định đã phải chi cho y, bác sĩ (VNĐ) - Số tiền ngoài quy định đã phải chi “bồi dưỡng” giáo viên hay ban giám hiệu nhà trường (VNĐ)
4.3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	<ul style="list-style-type: none"> - KHÔNG phải đưa tiền ‘lót tay’ để xin được việc làm trong cơ quan nhà nước (% đồng ý) - Số vị trí mà trong đó mỗi quan hệ cá nhân với người có chức quyền là quan trọng khi xin vào làm 1 trong số 5 vị trí được hỏi 	
4.4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân cho biết KHÔNG bị vòi vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua (%) - Tỷ lệ người dân biết về Luật Phòng chống tham nhũng (%) - Tỷ lệ người dân cho biết chính quyền tỉnh/thành phố đã xử lý nghiêm túc vụ việc tham nhũng ở địa phương (%) - Mức tiền đòi hối lộ người dân bắt đầu tố cáo (đơn vị 1000 VNĐ) - Người bị vòi vĩnh đã tố cáo hành vi đòi hối lộ (%) 	

NỘI DUNG LỚN (TRỰC NỘI DUNG)	NỘI DUNG THÀNH PHẦN	CHỈ SỐ THÀNH PHẦN
5: Thủ tục hành chính công	5.1. Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân dân đã đi lấy chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương trong 12 tháng qua (%) - Tổng chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền (8 tiêu chí)
	5.2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ hộ gia đình đã làm thủ tục xin cấp phép xây dựng (%) - Không phải đi qua nhiều 'cửa' để làm thủ tục xin cấp phép xây dựng (%) - Đã nhận được giấy phép xây dựng (%) - Tổng chất lượng dịch vụ hành chính về giấy phép xây dựng (8 tiêu chí)
	5.3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ hộ gia đình đã làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%) - Không phải đi qua nhiều 'cửa' để làm xong thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%) - Đã nhận được kết quả liên quan đến giấy CNQSD đất (%) - Tổng chất lượng dịch vụ hành chính về thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (8 tiêu chí)
	5.4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân đã đi làm ≥ 1 loại thủ tục được hỏi ở UBND xã/phường (%) - Tổng chất lượng dịch vụ hành chính của UBND xã/phường (8 tiêu chí) - Không phải đi qua nhiều 'cửa' để làm xong thủ tục (%)
6: Cung ứng dịch vụ công	6.1. Y tế công lập	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ người dân có bảo hiểm y tế (%) - Tác dụng của thẻ bảo hiểm y tế (1=Không có tác dụng, 4=Có tác dụng rất tốt) - Dịch vụ khám chữa bệnh miễn phí cho trẻ dưới 6 tuổi (1=Rất kém; 5=Rất tốt) - Tỷ lệ người dân cho biết người nghèo được hỗ trợ để mua bảo hiểm y tế (%) - Trẻ em dưới 6 tuổi được miễn phí khám chữa bệnh (%) - Tổng chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận (10 tiêu chí)
	6.2. Giáo dục tiểu học công lập	<ul style="list-style-type: none"> - Quãng đường đi bộ tới trường (KM – theo giá trị trung vị) - Quãng thời gian tới trường (PHÚT – theo giá trị trung vị) - Nhận xét về chất lượng dạy học của trường tiểu học công lập (1=Rất kém; 5=Rất tốt) - Tổng chất lượng trường tiểu học tại địa bàn xã/phường (9 tiêu chí)

NỘI DUNG LỚN (TRỰC NỘI DUNG)	NỘI DUNG THÀNH PHẦN	CHỈ SỐ THÀNH PHẦN
	6.3. Cơ sở hạ tầng căn bản	<ul style="list-style-type: none"> - Tỷ lệ hộ gia đình đã dùng điện lưới (%) - Loại đường giao thông gần hộ gia đình nhất (1=Đường đất; 4=Đường trải nhựa) - Mức độ thường xuyên của dịch vụ thu gom rác thải của chính quyền địa phương (0=Không có; 4=Hàng ngày) - Tỷ lệ hộ gia đình dùng nước máy là nguồn nước ăn uống chính (%) (5=Trạm cấp nước tập trung; 6=nước máy về tận nhà) - Tỷ lệ hộ dùng nước chưa hợp vệ sinh (%) (1=Nước mưa; 2=Nước sông/hồ/suối)
	6.4. An ninh, trật tự	<ul style="list-style-type: none"> - Mức độ an toàn, trật tự ở địa bàn đang sinh sống (0=Rất không an toàn; 3=Rất an toàn) - Tỷ lệ người dân cho biết có thay đổi về mức độ an toàn theo hướng tốt lên sau 3 năm (%) - Tỷ lệ người dân là nạn nhân của một trong 4 loại tội phạm về an ninh, trật tự (%)

Các cơ quan thực hiện



Trung tâm Nghiên cứu phát triển & Hỗ trợ cộng đồng (CECODES)

Được thành lập bởi Liên hiệp các Hội khoa học và công nghệ Việt Nam (VUSTA) từ năm 2007, CECODES là một tổ chức ngoài nhà nước, phi lợi nhuận, hoạt động trong lĩnh vực nghiên cứu phát triển và hỗ trợ cộng đồng. Chức năng tổng quát của CECODES là triển khai những nghiên cứu dựa trên thực chứng nhằm đánh giá tác động chính sách và thực hiện những giải pháp nâng cao năng lực cộng đồng, tập trung đóng góp hoàn thiện tính hiệu quả của công tác quản trị theo hướng cân bằng ba thể chế: Nhà Nước; Thị trường; và Xã hội dân sự.



Tạp chí Mặt trận, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (TCMT)

Tạp chí Mặt trận là cơ quan lý luận - chính trị của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Tạp chí thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu: Xuất bản hàng tháng các số chính và các số chuyên đề; Phối hợp nghiên cứu và phổ biến kiến thức thông qua các sản phẩm báo chí về những vấn đề liên quan đến Mặt trận bốn cấp (trung ương, tỉnh/thành phố/huyện/quận/ và xã/phường), đến các tổ chức thành viên Mặt trận và khối đại đoàn kết toàn dân tộc; Hoạt động kinh tế báo chí; Tham gia công tác xã hội: các hoạt động kiểm tra, giám sát, đóng góp ý kiến.



Ban Dân nguyện, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (BDN)

Ban Dân nguyện là cơ quan trực thuộc Ủy ban Thường vụ Quốc hội Việt Nam. Ban Dân nguyện có những nhiệm vụ và quyền hạn chủ yếu: Tiếp công dân và tổ chức tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị với các bộ phận của Quốc hội; Tiếp nhận, phân loại và xử lý đơn, thư của công dân gửi đến các bộ phận của Quốc hội; Tập hợp, phân loại, chuyển ý kiến, kiến nghị của cử tri đến các cơ quan, tổ chức hữu quan, theo dõi, đôn đốc và tổng hợp kết quả giải quyết; tổ chức Đoàn giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo; Thông qua công tác dân nguyện, nghiên cứu, đề xuất với Ủy ban thường vụ Quốc hội những vấn đề liên quan đến chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và nhà nước.



Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP)

Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) là mạng lưới phát triển toàn cầu của Liên Hợp quốc, vận động cho sự đổi mới, và làm cầu nối giữa các quốc gia với tri thức, kinh nghiệm và nguồn lực nhằm giúp người dân xây dựng một cuộc sống tốt đẹp hơn. UNDP có mặt ở 166 quốc gia, hỗ trợ các quốc gia nghiên cứu và đưa ra giải pháp phù hợp với bối cảnh của từng quốc gia nhằm giải quyết những thách thức trong phát triển của đất nước và của toàn cầu. Các quốc gia có thể tận dụng sự hỗ trợ của UNDP và các đối tác của UNDP để thực hiện tăng cường năng lực quốc gia.

Các cơ quan đồng tài trợ



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP)

25-29 Phan Bội Châu,
Hà Nội, Việt Nam
Tel: (84 4) 39421495
Fax: (84 4) 39422267
Email: registry.vn@undp.org

www.undp.org.vn



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (Cecodes)

Số nhà 16, ngõ 34/23, Phố Nguyễn Hồng,
Quận Đống Đa, Hà Nội, Việt Nam
Tel: (84 4) 3573 8496
Fax: (84 4) 3573 8497

www.cecodes.org