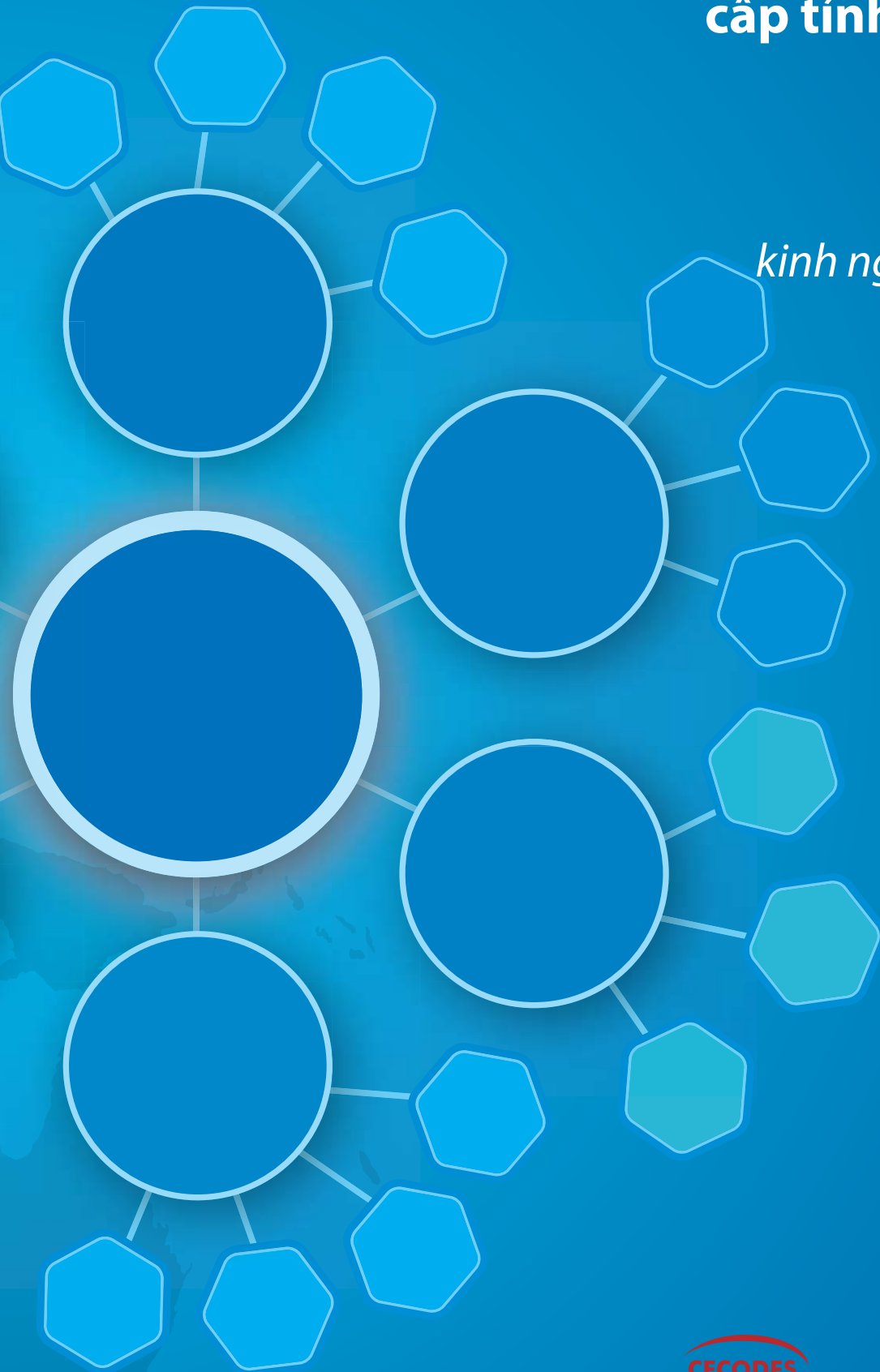


Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam PAPI 2013

*Đo lường từ
kinh nghiệm thực tiễn
của người dân*



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển
và Hỗ trợ Cộng đồng



Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và
nghiên cứu Khoa học
Mặt trận Tổ quốc Việt Nam



Empowered lives
Resilient nation.

Tên trích dẫn nguồn: CECODES, VFF-CRT & UNDP (2014). *Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2013: 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), Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), 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 của các tổ chức thực hiện nghiên cứu.

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 trang bìa: Phan Hương Giang, UNDP Việt Nam

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

Giấy đăng ký KHXB-CXB số 167-2014/CXB/276-08/LĐ. QĐXB số: 157/QĐLK-LĐ ngày 14/3/2014

ISBN: 978-604-59-1185-3



CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH Ở VIỆT NAM

PAPI 2013

ĐO LƯỜNG TỪ KINH NGHIỆM THỰC TIỄN CỦA NGƯỜI DÂN

Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES)

Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT)

Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam (UNDP)

MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU	v
LỜI CẢM ƠN	vii
DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI	ix
TÓM TẮT TỔNG QUAN	x
GIỚI THIỆU	1

CHƯƠNG 1: XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA TỪ 2011 ĐẾN 2013

Theo dõi mức độ thay đổi hiệu quả quản trị và hành chính công	5
Bối cảnh phát triển chung	9
Tham nhũng và chất lượng dịch vụ công	11
Yếu tố tác động đến mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ công	14
Kết luận	17

CHƯƠNG 2: BÌNH ĐẲNG TRONG THỤ HƯỞNG TỪ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH

Giới thiệu	19
Phân tích sự khác biệt về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư	20
Phân tích bất bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công cấp tỉnh	21
Bất bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công cấp tỉnh qua các năm	24
Phân tích bất bình đẳng theo từng lĩnh vực nội dung	25
Động cơ thúc đẩy bình đẳng trong quản trị và hành chính công	25
Kết luận	29

CHƯƠNG 3: CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2013: KẾT QUẢ VÀ SO SÁNH QUA CÁC NĂM

KẾT QUẢ VÀ SO SÁNH QUA CÁC NĂM	31
--------------------------------------	----

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

Tri thức công dân	38
Cơ hội tham gia	38
Chất lượng bầu cử cấp cơ sở	39
Đóng góp tự nguyện	40

Trục nội dung 2: Công khai, minh bạch

Công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo	46
---	----

Công khai, minh bạch thu chi ngân sách cấp xã, phường	46
Công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất	47

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

Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền	53
Hiệu quả của Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND)	54
Hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư công đồng (Ban GSĐTCD)	54

Trục nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	60
Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	61
Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước	62
Quyết tâm chống tham nhũng	63

Trục nội dung 5: Thủ tục hành chính công

Dịch vụ chứng thực, xác nhận	70
Dịch vụ và thủ tục cấp phép xây dựng	71
Dịch vụ và thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	72
Dịch vụ và thủ tục hành chính ở cấp xã/phường	74

Trục nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công

Y tế công lập	82
Giáo dục tiểu học công lập	84
Cơ sở hạ tầng căn bản	85
An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	86

Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 và phương pháp tổng hợp

Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 theo sáu trục nội dung	87
Chỉ số PAPI 2013 chưa có trọng số	89
Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 có trọng số	92
Tính ổn định của Chỉ số PAPI	96
Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2013 và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh 2013	97

TÀI LIỆU THAM KHẢO

TÀI LIỆU THAM KHẢO	98
--------------------------	----

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC	101
---------------	-----

Phụ lục A: Đặc điểm nhân khẩu học chính của mẫu khảo sát PAPI 2013

Phụ lục A: Đặc điểm nhân khẩu học chính của mẫu khảo sát PAPI 2013	101
--	-----

Phụ lục B: Danh mục một số nghiên cứu chính sách sử dụng dữ liệu PAPI trong phân tích và bài viết tham khảo kết quả PAPI

Phụ lục B: Danh mục một số nghiên cứu chính sách sử dụng dữ liệu PAPI trong phân tích và bài viết tham khảo kết quả PAPI	105
--	-----

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 1.1: Điểm trung bình của sáu lĩnh vực nội dung qua ba năm từ 2011 đến 2013	5	Biểu đồ 3.4c: Tình trạng tham nhũng vặt trong khu vực công theo cảm nhận của người dân	60
Biểu đồ 1.2: Xu thế thay đổi qua ba năm (2011-2013) ở cấp trực nội dung	8	Biểu đồ 3.4d: Tầm quan trọng của việc quen thân theo loại vị trí xin vào làm việc	63
Biểu đồ 1.3: Tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm 2013.....	10	Biểu đồ 3.5a: Thủ tục hành chính công (Trực nội dung 5).....	67
Biểu đồ 1.4: Tình hình kinh tế hộ gia đình so với 5 năm trước	10	Biểu đồ 3.5b: Thay đổi ở Trực nội dung 5 ‘Thủ tục hành chính công’.....	68
Biểu đồ 1.5: Tình hình kinh tế hộ gia đình 5 năm tới (từ 2013)	10	Biểu đồ 3.5c: Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận	70
Biểu đồ 1.6: Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng lo ngại nhất năm 2013.....	11	Biểu đồ 3.5d: Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ hành chính cấp phép xây dựng.....	71
Biểu đồ 1.7: Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công (2011-2013).....	12	Biểu đồ 3.5e: Đánh giá về thủ tục và chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính liên quan đến cấp giấy CNQSD đất.....	73
Biểu đồ 1.8: Đánh giá mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng (2011-2013)	13	Biểu đồ 3.5g: Đánh giá dịch vụ thủ tục hành chính ở cấp xã/phường	75
Biểu đồ 1.9: Yếu tố tác động tới mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ hành chính công.....	14	Biểu đồ 3.6a: Cung ứng dịch vụ công (Trực nội dung 6)	78
Biểu đồ 1.10: Yếu tố tác động tới mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ công	15	Biểu đồ 3.6b: Thay đổi ở Trực nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’.....	79
Biểu đồ 1.11: Đánh giá về tầm quan trọng của quan hệ cá nhân khi xin việc vào khu vực nhà nước (2011-2013)	16	Biểu đồ 3.6c: Đánh giá của người dân về bệnh viện tuyến huyện/quận.....	82
Biểu đồ 2.1: Chỉ số PAPI 2013 có trọng số và sai số chuẩn trong PAPI 2013.....	22	Biểu đồ 3.6d: Đánh giá của người dân về trường tiểu học công lập.....	84
Biểu đồ 2.2: Chỉ số PAPI 2012 có trọng số và sai số chuẩn trong PAPI 2012.....	23	Biểu đồ 3.7a: Chỉ số PAPI 2013 theo sáu trực nội dung	88
Biểu đồ 2.3: Chỉ số PAPI 2011 có trọng số và sai số chuẩn trong PAPI 2011	23	Biểu đồ 3.7b: So sánh điểm số PAPI 2013 của ba tỉnh/thành phố	89
Biểu đồ 3.1a: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở (Trực nội dung 1)	33	Biểu đồ 3.7c: Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 chưa có trọng số	90
Biểu đồ 3.1b: Thay đổi ở Trực nội dung 1 ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’.....	35	Biểu đồ 3.7d: Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 có trọng số	93
Biểu đồ 3.2a: Công khai, minh bạch (Trực nội dung 2)	43	Biểu đồ 3.7e: Chỉ số PAPI 2013 tổng hợp có trọng số (với khoảng tin cậy 95%)	95
Biểu đồ 3.2b: Thay đổi ở Trực nội dung 2 ‘Công khai, minh bạch’	44	Biểu đồ 3.7f: Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI qua các năm 2011, 2012 và 2013.....	96
Biểu đồ 3.3a: Trách nhiệm giải trình với người dân (Trực nội dung 3)	50	Biểu đồ 3.7g: Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2013 và Chỉ số PCI 2013	97
Biểu đồ 3.3b: Thay đổi ở Trực nội dung 3 ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’.....	51	Biểu đồ A1: Thành phần dân tộc Kinh trong mẫu PAPI 2013 so với Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009	102
Biểu đồ 3.4a: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công (Trực nội dung 4)	57	Biểu đồ A2: Mẫu khảo sát PAPI 2013 phân bố theo nhóm tuổi và so với Tổng điều tra dân số 2009	102
Biểu đồ 3.4b: Thay đổi ở Trực nội dung 4 ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’.....	58	Biểu đồ A3: Nghề nghiệp của người trả lời PAPI 2013 (%) ..	103
		Biểu đồ A4: Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2013 (%).....	103

DANH MỤC BẢN ĐỒ

Bản đồ 3.1:	Tham gia của người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	32	Bản đồ 3.5:	Thủ tục hành chính công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	65
Bản đồ 3.2:	Công khai, minh bạch ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	41	Bản đồ 3.6:	Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	76
Bản đồ 3.3:	Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	48	Bản đồ 3.7a:	Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 chưa có trọng số phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	91
Bản đồ 3.4:	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	55	Bản đồ 3.7b:	Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 có trọng số phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	94

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1:	Những địa phương đã có hoạt động cụ thể nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công từ năm 2012 đến nay.....	2	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 1.1:	So sánh điểm số ở 6 trục nội dung và 22 nội dung thành phần (từ 2011 đến 2013).....	7	Bảng 3.2:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 2 'Công khai, minh bạch'.....	45
Bảng 1.2:	Đo lường mức độ phổ biến của hành vi hối lộ.....	13	Bảng 3.3:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân'.....	52
Bảng 2.1:	Giải thích sự khác biệt về trải nghiệm sử dụng điểm số PAPI có trọng số.....	20	Bảng 3.4:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'.....	59
Bảng 2.2:	Mối tương quan giữa các giá trị đo bất bình đẳng qua các năm.....	24	Bảng 3.5:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 5 'Thủ tục hành chính công'.....	69
Bảng 2.3:	Biến đổi lớn nhất về bất bình đẳng (theo tỉnh/thành phố).....	24	Bảng 3.6:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 6 'Cung ứng dịch vụ công'.....	80
Bảng 2.4:	Phân tích bất bình đẳng theo lĩnh vực nội dung qua các năm.....	25	Bảng 3.7:	So sánh chỉ số thành phần của sáu tỉnh/ thành phố đông dân cư nhất.....	89
Bảng 2.5:	Mối tương quan giữa các điểm số PAPI có trọng số.....	26	Bảng A:	So sánh phân phối các biến nhân khẩu qua thời gian và với Tổng điều tra dân số năm 2009.....	101
Bảng 2.6:	Mối tương quan giữa các trục nội dung.....	28	Bảng B:	Cơ cấu đối tượng khảo sát theo giới của các tỉnh/thành phố.....	104

LỜI NÓI ĐẦU

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) là công cụ đo lường mức độ hiệu quả thực thi chính sách tới cấp cơ sở với phạm vi rộng nhất tại Việt Nam từ trước tới nay. Được tổng hợp từ trải nghiệm thực tiễn của người dân, Chỉ số PAPI đưa ra những chỉ báo về hiệu quả tương tác với người dân và chất lượng cung ứng dịch vụ công tới người sử dụng của chính quyền các cấp trong bối cảnh Việt Nam đạt được mức thu nhập trung bình thấp. Chỉ số PAPI là sáng kiến mang tính tiên phong của Việt Nam, phù hợp với trình độ phát triển của đất nước, phản ánh một cách khách quan, có căn cứ khoa học về những việc các cấp chính quyền đã làm được và chưa làm được trong thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công.

Thông qua Chỉ số PAPI, người dân đại diện cho mọi tầng lớp nhân dân trên mọi miền đất nước cùng chia sẻ ý kiến, tạo ra nguồn thông tin, dữ liệu phản ánh tiếng nói chung về mức độ hiệu quả của bộ máy nhà nước và chất lượng cung ứng dịch vụ của chính quyền các cấp. Chỉ số PAPI cung cấp hệ thống chỉ báo khách quan góp phần đánh giá mang tính định lượng về hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh, tạo động lực để lãnh đạo các cấp tại địa phương nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ ngày càng tốt hơn cho ‘khách hàng’.

Báo cáo PAPI 2013 là kết quả của nghiên cứu và khảo sát PAPI năm thứ ba liên tiếp trên phạm vi toàn quốc, dựa trên trải nghiệm của 13.892 người dân được chọn ngẫu nhiên đại diện cho các nhóm nhân khẩu đa dạng từ tất cả 63 tỉnh/thành phố trên cả nước. Tính từ năm đầu triển khai thí điểm (2009) cho tới nay, gần 50.000 người dân trên toàn lãnh thổ Việt Nam đã tham gia trả lời phỏng vấn trực tiếp và chia sẻ trải nghiệm và đánh giá của mình về hiệu quả quản trị và hành chính công của các cấp chính quyền từ cấp tỉnh/ thành phố đến cấp thôn/tổ dân phố.

Chỉ số PAPI ngày càng khẳng định được vị trí là một trong những công cụ theo dõi và giám sát hiệu quả quản trị và hành chính công trong nước và quốc tế. Ở cấp quốc gia, Chỉ số PAPI ngày càng được ghi nhận là bộ chỉ số giúp người dân tham gia giám sát và phân biện xã hội. Chỉ số PAPI cũng là nguồn dữ liệu và thông tin phục vụ đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Trong khuôn khổ hợp tác với Viện Nghiên cứu lập pháp (Ủy ban Thường vụ Quốc hội), kết quả nghiên cứu PAPI 2012 đã được giới thiệu và trao đổi với đại biểu Quốc hội tại hội thảo trong dịp kỳ họp Quốc hội tháng 5 năm 2013, và sau đó với đại biểu Hội đồng nhân dân, Đoàn đại biểu Quốc hội 63 tỉnh, thành phố thông qua các cuộc hội thảo ở ba miền trên toàn quốc đầu tháng 7 năm 2013, trước đợt lấy phiếu tín nhiệm các vị trí dân bầu ở cấp địa phương.

Sự ghi nhận của Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh về tính cấp thiết của Chỉ số PAPI là nguồn cổ vũ lớn đối với nghiên cứu. Kết quả của Chỉ số PAPI đã và đang được giới thiệu tại các lớp thuộc Chương trình đào tạo lãnh đạo nguồn cao cấp của Học viện.

Ở cấp địa phương, nhiều tỉnh, thành phố đã coi Chỉ số PAPI là một công cụ quan trọng nhằm theo dõi và giám sát hiệu quả công tác của các cấp chính quyền. Cho đến nay, có khoảng 22 tỉnh và thành phố trên cả nước đã quan tâm phân tích hoặc chỉ đạo các sở, ban, ngành xây dựng kế hoạch hành động nhằm cải thiện Chỉ số PAPI, phát huy mặt mạnh, khắc phục mặt yếu nhằm nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công của địa phương mình.

Ở tầm quốc tế, Chỉ số PAPI của Việt Nam được xem là công cụ lắng nghe tiếng nói của người dân có giá trị và có thể nhân rộng để. Sáng kiến PAPI đã được chia sẻ tại nhiều hội nghị và diễn đàn quốc tế về quản trị và quản lý hiệu quả của chính quyền. Tại Hội nghị toàn cầu về “Quản lý hiệu quả bộ máy chính quyền” tổ chức tại Ấn Độ tháng 12 năm 2013, PAPI được đánh giá là một trong 12 sáng kiến hay trên

thế giới về theo dõi và đánh giá hiệu quả của bộ máy chính quyền. Bên cạnh đó, dữ liệu và kết quả nghiên cứu của PAPI ngày càng được nhiều nhà nghiên cứu trong, ngoài nước sử dụng trong các công trình xuất bản trên các tạp chí học thuật quốc tế.

Tính khoa học, sự quan tâm đến người thụ hưởng và độ tin cậy của Chỉ số PAPI được bảo đảm nhờ sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa các cơ quan trong nước (Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học MTTQ Việt Nam; Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng—CECODES, thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam) 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 và cấp địa phương (Ủy ban MTTQ từ cấp tỉnh đến cấp cơ sở).

Nghiên cứu PAPI nhận được sự hướng dẫn tận tình và đóng góp tích cực về mặt nội dung của Ban Tư vấn Quốc gia trong suốt quá trình nghiên cứu, đảm bảo tính nhất quán và giá trị sử dụng của Chỉ số PAPI. Với cơ cấu thành

viên là đại diện đến từ nhiều cơ quan, ban ngành của nhà nước và giới học giả, Ban Tư vấn đem đến cho PAPI những kiến thức am tường về quản trị và điều hành ở cấp trung ương và góc nhìn của những nhà nghiên cứu. Ban Tư vấn Quốc gia đã nhấn mạnh, bên cạnh những tác động ở cấp địa phương, Chỉ số PAPI cần nâng tầm ảnh hưởng ở cấp quốc gia từ những đóng góp thiết thực cho quá trình hoàn thiện chính sách của nhà nước.

Kết quả phân tích từ Chỉ số PAPI năm 2013 tiếp tục đóng góp tích cực vào quá trình cải thiện hiệu quả công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh. Bên cạnh đó, với dữ liệu khách quan, được thu thập và phân tích bằng phương pháp khoa học hiện đại, theo chuẩn mực quốc tế, Chỉ số PAPI là nguồn dữ liệu thực chứng có giá trị tham khảo cao đối với các nhà hoạch định và thực thi chính sách, các tổ chức xã hội, các cơ quan truyền thông-báo chí, giới nghiên cứu và cộng đồng các nhà tài trợ, vì mục tiêu nâng tầm phát triển về mọi mặt của Việt Nam.

Trung tâm
Nghiên cứu phát triển
và Hỗ trợ cộng đồng

Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ
và Nghiên cứu khoa học
Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Chương trình Phát triển
Liên Hợp quốc tại Việt Nam

LỜI CẢM ƠN

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là kết quả của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES) thuộc Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam (VUSTA), một số cơ quan, đơn vị thuộc Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam, và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Năm 2013 đánh dấu năm thứ năm của mối quan hệ hợp tác hiệu quả và tích cực giữa các tổ chức thực hiện nghiên cứu PAPI và năm thứ ba xây dựng Chỉ số PAPI trên phạm vi toàn quốc.

Báo cáo PAPI 2013 được thực hiện bởi nhóm tác giả gồm Jairo Acuña-Alfaro (UNDP—trưởng nhóm), PGS. TS. Đặng Ngọc Dinh (CECODES), TS. Đặng Hoàng Giang (CECODES), TS. Edmund J. Malesky (Phó Giáo sư, Khoa Kinh tế chính trị, Đại học Duke, Hoa Kỳ; chuyên gia tư vấn quốc tế của UNDP), và Đỗ Thanh Huyền (UNDP).

Trân trọng cảm ơn sự chỉ đạo và phối hợp tích cực của Ủy ban MTTQ Việt Nam các tỉnh/thành phố, huyện/quận, xã/phường và thôn/ấp/tổ dân phố ở 63 tỉnh/thành phố để quá trình triển khai khảo sát ở địa phương được thực hiện hiệu quả. Đặc biệt cảm ơn 13.892 người dân được lựa chọn ngẫu nhiên từ mọi tầng lớp dân cư đã tham gia tích cực vào cuộc khảo sát năm 2013 và 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 nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở địa phương.

Nghiên cứu PAPI nhận được sự đóng góp tích cực về mặt nội dung của Ban Tư vấn Quốc gia. Trân trọng cảm ơn 24 thành viên Ban Tư vấn đã luôn dành thời gian và kiến thức quý giá cho Chỉ số PAPI trong từng giai đoạn nghiên cứu từ trước tới nay. Bên cạnh đó, nghiên cứu PAPI nhận được sự hỗ trợ về mặt chuyên môn và kỹ thuật của TS. Edmund J. Malesky, chuyên gia quốc tế về đo lường hiệu quả quản trị bằng phương pháp định lượng. TS. Pierre F. Landry, Phó Giáo sư về Khoa học

Chính trị, Đại học Pittsburgh, Hoa Kỳ đã tư vấn cho quá trình xây dựng trọng số mẫu của PAPI. Ông Paul Schuler, nghiên cứu sinh Tiến sĩ tại Đại học California, San Diego, Hoa Kỳ, đã hỗ trợ kịp thời trong quá trình chọn mẫu đến cấp thôn/tổ dân phố.

Xin trân trọng cảm ơn sự ủng hộ hiệu quả và kịp thời của lãnh đạo Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam đối với dự án nghiên cứu PAPI, từ đó các Ủy ban MTTQ địa phương đã phối hợp chặt chẽ với Ban điều hành dự án, giúp quá trình triển khai thu thập dữ liệu PAPI được thuận lợi và có chất lượng tốt.

Chân thành cảm ơn lãnh đạo và chuyên gia của Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, đặc biệt là GS. TS. Tạ Ngọc Tấn, Giám đốc Học viện, đã luôn ủng hộ và cộng tác trong hoạt động nghiên cứu, đưa kết quả PAPI vào Chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý trung và cao cấp tại Học viện. Trân trọng cảm ơn TS. Đinh Xuân Thảo, Viện trưởng và đồng nghiệp ở Viện Nghiên cứu Lập pháp (Ủy ban Thường vụ Quốc hội) đã phối hợp trong việc đưa dữ liệu, thông tin PAPI đến với các đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các tỉnh, thành phố trong năm 2013. Xin cảm ơn TS. Nguyễn Quang Du, Giám đốc và TS. Phạm Thị Hồng, Phó giám đốc và cộng sự tại Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học MTTQ Việt Nam; cùng ông Nguyễn Ngọc Dinh, nguyên Trưởng Ban Dân chủ–Pháp luật, UBTV MTTQ Việt Nam, đã phối hợp và tổ chức thành công bảy cuộc hội thảo vùng công bố và trao đổi kết quả PAPI 2012 với 63 tỉnh, thành phố trong năm 2013.

Chân thành cảm ơn đội ngũ trưởng nhóm khảo sát kiểm soát phiếu PAPI gồm các ông/bà: Nguyễn Lan Anh, Phạm Hải Bình, Phùng Văn Chấn, Trần Thị Dung, Đỗ Xuân Dương, Vũ Quang Điệp, Nguyễn Vũ Giang, Đặng Hồng Hà, Lại Thị Nguyệt Hằng, Nguyễn Thị Thu Hiền, Nguyễn Công Hiến, Nguyễn Văn Hiệu, Lê Văn Lư, Hoàng Minh, Nguyễn Thanh Nhã, Trần Ngọc Nhân, Lại Nguyệt Nga, Đặng Thanh Phương, Nguyễn Thanh Phương, Vũ Ngọc Quý, Nguyễn Ngọc Tùng, Nguyễn Hữu

Tuyên, Nguyễn Thị Thu Trang, Nguyễn Quỳnh Trang, Đặng Quốc Trung, và Bùi Huy Tường. Họ đã và đang cộng tác tích cực và hiệu quả cùng dự án nghiên cứu PAPI trong suốt quá trình thu thập dữ liệu, tuân thủ nghiêm quy trình chuẩn trong thực hiện khảo sát thực địa của PAPI, góp phần to lớn trong việc đảm bảo chất lượng của quá trình thu thập dữ liệu.

Bên cạnh các trường nhóm khảo sát kiêm giám sát thực địa là hơn 500 phỏng vấn viên được Trung tâm Sống và làm việc vì cộng đồng (Live & Learn) tuyển chọn từ gần 2.000 ứng viên đến từ các trường đại học trên cả nước. Không có sự tham gia của đội ngũ cộng tác viên này, công tác thu thập dữ liệu ở địa phương rất khó hoàn thành.

Nhóm tác giả cũng đặc biệt cảm ơn TS. Lê Thị Nghệ (CECODES), người có những 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; TS. Phạm Minh Trí đã xây dựng thành công phần mềm nhập số liệu hiệu quả cho PAPI cùng đội ngũ cộng tác viên (gồm các ông/bà: Trần Công Chính, Đặng Hoàng Phong, Lê Minh Tâm, Trần Thị Thường, Đặng Thị Thu Trang và Phạm Minh Tuấn) đã đảm bảo chất lượng công việc nhập dữ liệu PAPI 2013.

Cám ơn Công ty Media Insights đã hỗ trợ xây dựng trang mạng www.papi.vn. Trân trọng cảm ơn TS. Nguyễn Việt Cường (giảng viên trường Đại học Kinh tế quốc dân) đã nhiệt tình giúp đỡ xây dựng hệ thống bản đồ cho báo cáo. Ông Simon Drought, cộng tác viên của Phòng Truyền thông Liên Hợp quốc tại Việt Nam, đã đọc và hiệu đính báo cáo PAPI phiên bản tiếng Anh.

Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC) tiếp tục tài trợ chính cho nghiên cứu PAPI cùng với Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam.

DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI

Ông **Bakhodir Burkhanov**

Phó Giám đốc quốc gia,
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**

Nguyên Trưởng ban Kinh tế,
Trung ương Hội Liên hiệp Phụ nữ
Việt Nam

Ông **Đào Trung Chính**

Phó Tổng cục trưởng Tổng cục
Quản lý Đất đai, Bộ Tài nguyên và
Môi trường

Ông **Đinh Duy Hòa**

Vụ trưởng Vụ Cải cách hành chính,
Bộ Nội vụ

Ông **Đinh Xuân Thảo**

Viện trưởng, Viện Nghiên cứu lập
pháp, Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Ông **Đỗ Duy Thường**

Ủy viên Chủ tịch đoàn,
Phó chủ nhiệm Hội đồng tư vấn
Dân chủ - Pháp luật, Ủy ban Trung
ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

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**

Quyền Vụ trưởng Vụ Kinh tế Tổng
hợp, Ban Kinh tế 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 Trưởng Ban, Ban Chỉ đạo Tây Bắc

Ông **Nguyễn Huy Quang**

Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế, Bộ Y tế

Ông **Nguyễn Văn Quyền**

Nguyên Phó Chánh Văn phòng
Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam

Ông **Nguyễn Quang Thắng**

Vụ trưởng Vụ Lao động, Văn hóa và
Xã hội, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Bà **Nguyễn Thúy Anh**

Trưởng ban Quốc tế, Tạp chí Cộng sản

Ông **Phạm Anh Tuấn**

Phó Trưởng ban, Ban Nội chính
Trung ương, Ban Chấp hành
Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam

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 (VIDS)

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 (VUSTA)

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

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (gọi tắt theo tên tiếng Anh là PAPI) đã được xây dựng và thực hiện được 5 năm. Trong 5 năm qua, Chỉ số PAPI đã lắng nghe ý kiến đánh giá và phản ánh trải nghiệm của gần 50.000 người dân trên khắp mọi miền đất nước. Chỉ số PAPI là một sáng kiến mang tính tiên phong của Việt Nam với bộ dữ liệu khảo sát xã hội học lấy người dân là trung tâm lớn nhất từ trước tới nay trong lĩnh vực đo lường hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam. Chỉ số PAPI được tổng hợp từ phân tích kết quả khảo sát trải nghiệm của người dân về hiệu quả thực thi chính sách quản trị và hành chính công, nhằm mục đích cung cấp thông tin, dữ liệu cập nhật hàng năm và góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước.

Nhìn chung, kết quả Chỉ số PAPI hàng năm trên phạm vi toàn quốc trong ba năm từ 2011 đến 2013 cho thấy mức độ ổn định và nhất quán của bộ chỉ số. Tính nhất quán về kết quả ở sáu lĩnh vực nội dung (còn gọi là trục nội dung) của năm 2013 so với hai năm trước đó một lần nữa khẳng định tính khoa học, độ tin cậy cao của phương pháp thu thập dữ liệu và phương pháp chọn mẫu của Chỉ số PAPI.

Điều đáng ghi nhận đó là người dân ngày càng đánh giá cao hơn hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh, thể hiện qua mức độ hài lòng gia tăng nhẹ qua các năm từ 2011 đến 2013. Kết quả phân tích dữ liệu PAPI năm 2013 cho thấy người dân nhìn chung đánh giá tích cực hơn mức độ và hiệu quả tương tác giữa chính quyền và người dân, biểu thị qua mức gia tăng tương đối ổn định của các điểm số ở năm trong sáu lĩnh vực được PAPI đo lường, mặc dù mức gia tăng đó chưa đáng kể về mặt thống kê. Điểm số của trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' có mức gia tăng đáng kể nhất, cao hơn 4,24% so với kết quả năm 2012. Tiếp đến là trục nội dung 'Công khai, minh bạch' với mức gia tăng trên 3,4%. Ba trục nội dung có mức gia tăng nhỏ, không đáng kể gồm 'Trách nhiệm giải trình với người dân' (tăng 1,19%), 'Cung ứng dịch vụ công' (tăng 0,68%) và 'Thủ tục hành chính công' (tăng 0,32%). Riêng trục nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' giảm nhẹ (-0,33%) so với năm 2012.

Kết quả phân tích cụ thể của Chỉ số PAPI cho biết khoảng điểm trung bình ước lượng từ dữ liệu khảo sát trên phạm vi toàn quốc cũng như điểm số của từng tỉnh/thành phố và sự khác biệt giữa các địa phương trên thang điểm từ thấp nhất đến cao nhất. Phát hiện

chính từ phân tích dữ liệu năm 2013 cho thấy, ước lượng điểm trung bình thấp nhất toàn quốc (điểm sàn) của năm trong sáu lĩnh vực nội dung có xu hướng tăng lên so với năm 2012. Riêng trục nội dung 'Thủ tục hành chính công' có mức sụt giảm nhẹ về điểm sàn trong năm 2013 so với năm trước.

Một tín hiệu khả quan khác đó là, khi xem xét ước lượng điểm trung bình cao nhất toàn quốc (điểm trần) năm 2013, có thể thấy các trục nội dung 'Công khai, minh bạch', 'Trách nhiệm giải trình với người dân', 'Thủ tục hành chính công' và 'Cung ứng dịch vụ công' cũng có xu hướng gia tăng so với năm 2011. Xu thế gia tăng điểm sàn và điểm trần như vậy cho thấy, theo đánh giá của người dân, chất lượng và hiệu quả quản trị và hành chính công nhìn chung đang từng bước được cải thiện.

Bên cạnh đó, kết quả phân tích dữ liệu PAPI năm 2013 cho thấy người dân dường như có những đánh giá tích cực hơn về nỗ lực phòng, chống tham nhũng và tăng cường công khai, minh bạch của chính quyền địa phương. Những lĩnh vực nội dung khác vẫn chưa có nhiều biến chuyển. Những quan sát trên đây phần nào khẳng định giá trị thực tiễn của Chỉ số PAPI đối với các cấp, các ngành trong việc tham khảo để tìm ra những điểm yếu và giải pháp khắc phục.

Báo cáo PAPI năm 2013 còn chứa đựng nhiều thông điệp chính sách đáng lưu ý khác. Chẳng hạn, người dân nhìn chung lạc quan với điều kiện kinh tế hộ gia đình và của đất nước, song mức độ lạc quan đó không nhất thiết làm cho người dân dễ dãi khi đánh giá và phản ánh mức độ hài lòng của mình với hiệu quả tương tác với người dân của bộ máy chính quyền các cấp và các đơn vị cung ứng dịch vụ công.

Kết quả khảo sát PAPI năm 2013 cũng chỉ ra những thách thức chính đối với các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương. Những vấn đề đặt ra trong thời gian trước mắt đó là tăng cường nhận thức của người dân về việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ dân chủ cơ sở, tạo điều kiện để người dân tham gia tích cực và có hiệu quả vào đời sống chính trị, góp ý xây dựng chính sách, chính quyền; tăng cường tương tác trực tiếp và có hiệu quả giữa chính quyền với người dân; thực hiện đồng bộ các giải pháp phòng, chống tham nhũng; cải thiện chất lượng dịch vụ hành chính công và dịch vụ công để bắt kịp với sự phát triển của xã hội và mong đợi ngày càng cao của người dân.

Theo dõi hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh qua các năm

Với mục đích so sánh qua các năm, báo cáo PAPI năm 2013 phân tích xu thế biến đổi của các chỉ số ở cấp trực nội dung, nội dung thành phần và chỉ tiêu thành phần qua ba năm từ 2011 đến 2013. Dựa trên những kết quả phân tích này, lãnh đạo chính quyền các cấp thấy được bức tranh chung về sự khác biệt trong hiệu quả quản trị và hành chính công giữa các tỉnh/thành phố, từ đó biết được địa phương nào triển khai thực hiện tốt công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công; những địa phương nào còn yếu kém cần học hỏi và rút ra những bài học kinh nghiệm của nhau, đặc biệt là với những địa phương có cùng đặc điểm phát triển kinh tế-xã hội.

Bằng việc đặt các tỉnh/thành phố trong mối quan hệ so sánh qua các năm, báo cáo PAPI năm 2013 cung cấp tới các nhà hoạch định chính sách ở trung ương, các nhà hoạt động thực tiễn ở địa phương cũng như cộng đồng các nhà tài trợ phát triển cho Việt Nam những bức tranh cụ thể về xu thế cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công của các tỉnh/thành phố. Chẳng hạn, thông qua so sánh kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI của các tỉnh/thành phố, có thể nhận thấy 10 địa phương duy trì được điểm số cao trong suốt ba năm (Bà Rịa-Vũng Tàu, Bình Định, Bình Dương, Đà Nẵng, Lạng Sơn, Long An, Nam Định, Quảng Bình, Thanh Hóa và TP. Hồ Chí Minh). Ngược lại, vẫn còn một số địa phương chưa vượt lên được mức điểm thấp nhất so với kết quả của năm 2011 (trong đó có các tỉnh Cao Bằng, Lai Châu, Quảng Ninh và Tây Ninh). Những địa phương nhóm điểm thấp nhất cần thực hiện nhiều chính sách trong cuộc sống để cải thiện mức độ hài lòng của người dân đối với hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền cơ sở.

Một xu thế tích cực quan sát được qua cách thể hiện kết quả Chỉ số PAPI 2013 có trọng số đó là có nhiều tỉnh/thành phố đạt điểm tổng hợp cao hơn so với những năm trước. Trong năm 2011, chỉ có bốn địa phương đạt trên 40 điểm (Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, Quảng Bình và Sơn La). Trong năm 2012, số địa phương đạt trên 40 điểm tăng gấp đôi, trong đó có Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, Quảng Bình và thêm bốn tỉnh mới gồm Bình Định, Đà Nẵng, Nam Định và Quảng Trị. Kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI 2013 có trọng số cho thấy, Vĩnh Long, Thanh Hóa và Lạng Sơn là ba địa phương mới có tên trong danh sách đạt điểm trên 40 điểm, cùng với bảy địa phương nêu trên.

Bên cạnh đó cũng có xu thế tích cực nhìn từ nhóm địa phương cuối bảng. Theo kết quả Chỉ số PAPI 2011 có trọng số, có tới 11 địa phương có số điểm thấp dưới 35 điểm (Bình Thuận, Cao Bằng, Hà Giang, Hưng Yên, Lai Châu, Lâm Đồng, Ninh Bình, Phú Yên, Quảng Ngãi, Tây Ninh và Trà Vinh); năm 2012, chỉ còn lại sáu địa phương đạt dưới 35 điểm (Cà Mau, Đắk Lắk, Đắk Nông, Khánh Hòa, Tây Ninh và Trà Vinh); và, trong năm 2013, chỉ có một tỉnh (Bắc Giang) đạt dưới 35 điểm.

Kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI 2013 cũng cho thấy, tỉnh Quảng Bình là địa phương duy nhất đứng trong nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất ở cả sáu lĩnh vực nội dung. Ngược lại, Bắc Giang là địa phương cần cải thiện để vượt ra khỏi nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất ở cả sáu lĩnh vực nội dung.

Tác động của Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI)

Chỉ số PAPI cung cấp thông tin, dữ liệu phục vụ công tác theo dõi và giám sát quá trình thực thi chính sách, từ đó các nhà hoạch định chính sách có thể tham khảo để điều chỉnh chính sách hoặc áp dụng các biện pháp can thiệp kịp thời. Tuy nhiên, Chỉ số PAPI không phải là công cụ theo dõi thực thi chính sách duy nhất. Công cụ này sẽ phát huy được hiệu ứng cao nhất khi được sử dụng và phân tích cùng với nhiều công cụ đo lường khác như Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) đánh giá chất lượng điều hành kinh tế thường niên của Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam, Bộ chỉ số theo dõi, đánh giá cải cách hành chính (PAR-Index) của Bộ Nội vụ, khảo sát dư luận xã hội của các Ban Tuyên giáo cấp tỉnh, cùng nhiều cơ chế phản biện xã hội hiện nay và trong thời gian tới của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

Mặc dù nghiên cứu PAPI mới được triển khai trên toàn quốc trong một thời gian ngắn, song Chỉ số PAPI đang từng bước trở thành một công cụ giám sát thực thi chính sách đáng tin cậy và có giá trị sử dụng. Bằng chứng là dữ liệu PAPI ngày càng được sử dụng rộng rãi, đem lại nhiều ý nghĩa chính sách và thực tiễn đáng ghi nhận. Riêng năm 2013, số địa phương có những bước đi cụ thể trong việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh nhằm tăng điểm Chỉ số PAPI đã tăng lên đáng kể so với năm 2011. Cụ thể, đã có thêm chín địa phương ban hành văn bản chỉ đạo nhằm củng cố điểm mạnh và khắc phục điểm yếu dựa trên những phát hiện từ Chỉ số PAPI, bao gồm Bình Định, Bình Thuận, Cà Mau, Đắk Lắk, Đắk Nông, Đồng Tháp, Kon Tum, Quảng Ngãi và Thái Nguyên. Các tỉnh An Giang, Hà Giang, Lào Cai và Phú Yên cũng chủ động tổ chức các cuộc hội thảo cấp tỉnh nhằm phân tích sâu và so sánh kết quả PAPI giữa các năm và giữa các tỉnh/thành phố.

Cũng ở phương diện tác động chính sách, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh đang đóng góp tích cực vào quá trình tăng cường năng lực ở cấp lãnh đạo. Là nơi đào tạo và tập huấn lãnh đạo, Học viện đã và đang sử dụng dữ liệu của PAPI làm căn cứ cho hoạt động tư vấn chính sách hướng tới cấp lãnh đạo địa phương. Trong những năm vừa qua, Học viện đã thực hiện nghiên cứu so sánh tại 15 tỉnh/thành phố nhằm tìm hiểu những yếu tố tác động tới hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh. Trong năm 2013, Học viện đã tập trung nghiên cứu chuyên sâu tại ba tỉnh An Giang, Hà Giang và Phú Yên, đồng thời tư vấn lãnh đạo địa phương về cách thức cải thiện những mặt còn hạn chế từ phát hiện của PAPI. Ngoài ra, Học viện đã

đưa phương pháp và kết quả PAPI vào chương trình đào tạo, bồi dưỡng lãnh đạo cấp cao và trung cấp, coi đây là phương tiện cung cấp tới lãnh đạo Đảng và chính quyền ở cấp trung ương và địa phương dữ liệu thực chứng về mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh.

Bên cạnh những tác động về phương diện chính sách ở cấp trung ương và địa phương, dữ liệu PAPI ngày càng được giới nghiên cứu và học giả trong và ngoài nước quan tâm sử dụng. Những nghiên cứu chính sách và thực tiễn đó đang phát huy tác dụng của Chỉ số PAPI bằng việc đưa ra những giả định nghiên cứu mới, từ đó có được các phương án đổi mới chính sách sát với thực tế hơn. Kết quả của Chỉ số PAPI cũng đã và đang được báo chí và truyền thông trong nước và quốc tế quan tâm đưa tin cũng như sử dụng là dẫn chứng trong nhiều bài bình luận về những vấn đề chính sách quan trọng của Việt Nam.

Nghiên cứu bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công

Báo cáo PAPI năm 2013 dành một chương chuyên để về vấn đề bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công của các nhóm dân cư trong một địa phương. Đây là câu hỏi thường trực trong nghiên cứu PAPI song cho đến nay chưa có được câu trả lời đầy đủ. Kết quả phân tích vấn đề bất bình đẳng bằng chính dữ liệu PAPI cho thấy có sự khác biệt lớn về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư trong một tỉnh/thành phố, thậm chí trong một thôn/tổ dân phố, ngoài những khác biệt điểm số giữa các tỉnh/thành phố. Một số tỉnh/thành phố đạt Chỉ số PAPI cao nhưng ít có sự khác biệt về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư, có nghĩa là phần lớn dân cư ở những địa phương đó có chung mức độ hài lòng về kết quả tương tác với các cấp chính quyền và chất lượng dịch vụ công. Ở một số địa phương khác, người dân thuộc các nhóm dân cư khác nhau đánh giá rất khác nhau về chất lượng quản trị và hành chính công.

Rất khó có thể phân tích những yếu tố quyết định đến sự bất bình đẳng đó một cách chắc chắn nếu chỉ dựa vào dữ liệu PAPI. Mọi giải thích đều không hề đơn giản, ngoài một số cách diễn giải truyền thống, đó là do những yếu tố chi phối về địa bàn đô thị-nông thôn, hoặc sự khác biệt về văn hóa, lịch sử và tập quán của mỗi vùng, miền. Kết quả phân tích dữ liệu PAPI cho thấy phụ nữ, người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số và những người không quen thân với cán bộ, công chức, viên chức nhà nước, thường đánh giá chất lượng quản trị và hành chính công kém hơn so với những nhóm dân cư khác, ngay cả khi họ ở cùng một đơn vị cấp huyện/quận hoặc cấp thôn.

Những phát hiện nghiên cứu trên cũng có tác dụng làm thay đổi hướng tập trung truyền thống vào các biện pháp chính sách tạo động lực cho chính quyền cấp tỉnh để cải thiện chất lượng quản trị. Đây cũng là một tín hiệu nhắc nhở các cấp chính quyền địa phương, rằng mức độ hài lòng với hiệu quả quản trị và hành chính công của các cấp chính quyền địa phương còn là kết quả của sự khác biệt về trải

nh nghiệm giữa nhóm người dân đánh giá cao do họ được hưởng nhiều lợi ích từ chính quyền hơn so với nhóm người dân có trải nghiệm không tốt với chính quyền địa phương.

PAPI nắm bắt mức độ khác biệt về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư đó bằng cách tìm hiểu khả năng phân bố mức độ hài lòng thông qua dữ liệu thu thập được. Kết quả phân tích cho thấy khoảng cách giữa chính sách và thực tiễn rất lớn, lớn hơn so với mức độ khác biệt về trải nghiệm của người dân ở các cấp hành chính, thậm chí xuống đến cấp thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Sự bất bình đẳng trong thụ hưởng của người dân từ quản trị và hành chính công thể hiện rõ hơn ở một số vùng, địa phương so với những vùng, địa phương khác. Đà Nẵng và Quảng Bình là hai địa phương cung ứng chất lượng quản trị và hành chính mang tính đồng đều cho phần lớn người dân, trong khi Quảng Ngãi có sự bất bình đẳng tương đối lớn trong phân phối lợi ích đến người dân.

Với những kết quả phân tích đáng lưu tâm nêu trên, chương chuyên đề bàn về vấn đề bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công nêu lên một số câu hỏi mang tính chính sách cần nghiên cứu thêm. Tại sao có sự khác biệt trong trải nghiệm của người dân về quản trị và hành chính công trong cùng một địa phương vẫn là câu hỏi mở. Để trả lời được câu hỏi đó, cần kết hợp phân tích nhiều nguồn dữ liệu khác nhau ngoài dữ liệu PAPI

Mối quan hệ đối tác chặt chẽ giữa các bên liên quan

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) năm 2013 tiếp tục củng cố tính khách quan, khoa học, đáng tin cậy và hiệu ứng sử dụng. Đạt được những chuẩn mực nghiên cứu đó là nhờ sự phối hợp và hợp tác có hiệu quả giữa các tổ chức có uy tín gồm Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES) thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Độ tin cậy và chất lượng cao của dữ liệu PAPI liên tục qua các năm cũng phản ánh vai trò phối hợp hiệu quả của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ở tất cả các cấp với chương trình nghiên cứu xây dựng Chỉ số PAPI.

Báo cáo PAPI năm 2013 tiếp tục đóng góp tích cực vào quá trình cải thiện hiệu quả công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh. Với phương pháp thu thập dữ liệu hết sức khách quan và phương pháp phân tích dữ liệu đảm bảo tính khoa học, hiện đại, theo chuẩn mực quốc tế, Chỉ số PAPI là nguồn dữ liệu thực chứng có giá trị tham khảo cao đối với các nhà hoạch định và thực thi chính sách, các tổ chức xã hội, các cơ quan truyền thông-báo chí, giới nghiên cứu và cộng đồng các nhà tài trợ, đáp ứng nhu cầu của Việt Nam trong quá trình cải thiện vị trí quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp.

Nghiên cứu PAPI khó có thể tiếp tục được thực hiện trong thời gian qua nếu thiếu đi nguồn tài trợ tài chính to lớn của Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC).

GIỚI THIỆU

Thước đo quản trị và hành chính công có đặc tính phức hợp, đa chiều. Để đo lường được cần có bộ công cụ gồm nhiều chỉ số, chỉ báo, tổng hợp được đầy đủ các giai đoạn của quản trị và hành chính công, từ quy trình, phương tiện đến mục đích cuối cùng. Thước đo đó cũng liên quan tới nhiều đối tượng, định chế và văn bản quy phạm pháp luật, chính sách của nhà nước. Tóm lại, đây là quy trình phức hợp, với rất nhiều chiều cạnh phải đo lường. Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (gọi tắt là Chỉ số PAPI) là một công cụ như vậy. Dựa trên trải nghiệm và đánh giá trực tiếp của người dân, cũng là đối tượng thụ hưởng chính của các quy trình chính sách, Chỉ số PAPI là phương tiện cần thiết giúp hiểu được mức độ hiệu quả trong thực hiện các chức năng quản trị của nhà nước và người dân, đồng thời tìm hiểu chất lượng cung ứng dịch vụ của bộ máy chính quyền các cấp. Chỉ số PAPI, được thực hiện với phương pháp nghiên cứu thực chứng khoa học, đem đến cho người dân một công cụ đơn giản để phản ánh trải nghiệm tương tác với các cấp chính quyền địa phương, sử dụng dịch vụ công và tham gia quản trị của chính họ.

Chỉ số PAPI là công cụ mang tính tiên phong của Việt Nam. Chỉ số PAPI đo lường mức độ hiệu quả thực thi chính sách, pháp luật của Việt Nam, được phát kiến tại Việt Nam và là công cụ giám sát xã hội phục vụ cho chính người dân Việt Nam. Chỉ số PAPI cung cấp dữ liệu định lượng khách quan, khoa học, trung lập về hiệu quả đối với công tác quản trị và hành chính công ở tầm quốc gia và của chính quyền địa phương ở 63 tỉnh/thành phố. Sau ba năm thực hiện trên phạm vi toàn quốc, và năm năm triển khai nghiên cứu, Chỉ số PAPI đã và đang được sử dụng như một công cụ chính sách ở cấp quốc gia và địa phương.

Sau 5 năm triển khai thực hiện, tính đến nay, nghiên cứu PAPI đã tìm hiểu trải nghiệm của gần 50.000 lượt người dân.¹ PAPI có thể là nghiên cứu xã hội học lớn nhất được thực

hiện thường niên, chuyên tìm hiểu về trải nghiệm của người dân về hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh tại Việt Nam. Chỉ số PAPI năm 2011 là dữ liệu mang tính bản lề để từ đó, sau mỗi năm thực hiện, nghiên cứu PAPI cung cấp dữ liệu và thông tin qua các năm, phản ánh hiện trạng vận hành của bộ máy nhà nước và hiệu quả công tác quản trị, điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công có liên quan trực tiếp và mật thiết với mọi tầng lớp dân cư.

Chỉ số PAPI không phải là nguồn cung cấp thông tin, dữ liệu duy nhất ở Việt Nam. Công cụ đo lường này sẽ phát huy được hiệu ứng cao nhất cho quá trình theo dõi và giám sát hiệu quả của bộ máy nhà nước từ trung ương đến địa phương khi được sử dụng cùng với nhiều công cụ đo lường hiện nay và trong tương lai. Chỉ số PAPI luôn đồng hành với những công cụ đo lường hiện có như Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) đánh giá chất lượng điều hành kinh tế thường niên của Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam, Bộ chỉ số theo dõi, đánh giá cải cách hành chính (PAR-Index) của Bộ Nội vụ, khảo sát dư luận xã hội của các Ban Tuyên giáo cấp tỉnh, cùng nhiều cơ chế phản biện xã hội hiện nay và trong thời gian tới² của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Chỉ số PAPI cung cấp dữ liệu thực chứng tới các nhà hoạch định chính sách từ trung ương đến địa phương, giúp họ giám sát hiệu quả thực thi chính sách, từ đó điều chỉnh chính sách và các biện pháp can thiệp bằng chính sách ở những lĩnh vực cần đổi mới.

Dữ liệu và thông tin từ Chỉ số PAPI đã và đang được sử dụng ngày càng rộng rãi phục vụ nhiều đối tượng khác nhau. Bảng 1 liệt kê một số ví dụ về những hành động cụ thể từ phương diện chính sách và thực tiễn của 22 tỉnh/thành phố nhằm cải thiện mức độ hài lòng của người dân đối với công tác điều hành, triển khai thực hiện chính sách và cung ứng dịch vụ công ở địa phương dựa trên những phát hiện của Chỉ số PAPI.

Chỉ số PAPI, được thực hiện với phương pháp nghiên cứu thực chứng khoa học, đem đến cho người dân một công cụ đơn giản để phản ánh trải nghiệm tương tác với các cấp chính quyền địa phương, sử dụng dịch vụ công và tham gia quản trị của chính họ.

Chỉ số PAPI là công cụ mang tính tiên phong của Việt Nam. Chỉ số PAPI đo lường mức độ hiệu quả thực thi chính sách, pháp luật của Việt Nam, được phát kiến tại Việt Nam và là công cụ giám sát xã hội phục vụ cho chính người dân Việt Nam.

1 Số lượng người dân được phỏng vấn trực tiếp tính đến năm 2013 là 47.389 lượt, trong đó năm 2009 thực hiện thí điểm ở ba địa tỉnh/thành phố, năm 2010 ở 30 tỉnh/thành phố, và từ năm 2011 đến 2013 thực hiện đại trà ở toàn bộ 63 tỉnh/thành phố.

2 Theo Quyết định số 217-QĐ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về việc ban hành quy chế thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị-xã hội ngày 12 tháng 12 năm 2013.

Bảng 1: Những địa phương đã có hoạt động cụ thể nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công từ năm 2012 đến nay

Tỉnh/Thành phố	Nội dung hoạt động	Cơ quan ban hành/ thực hiện
An Giang	Tổ chức hội thảo chuyên đề về Chỉ số PAPI nhằm phân tích sâu điểm mạnh, điểm yếu trong công tác quản trị và hành chính công của tỉnh ngày 28/10/2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh An Giang
Bình Định	Ban hành Chỉ thị số 13/CT-UBND ngày 08/08/2013 Tổ chức hội thảo chuyên đề về Chỉ số PAPI năm 2012 và 2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Bình Định Sở Nội vụ tỉnh Bình Định
Bình Thuận	Ban hành Chỉ thị số 28/CT-UBND ngày 13/9/2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Bình Thuận
Cà Mau	Ban hành Chỉ thị số 06/CT-UBND ngày 17/9/2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Cà Mau
Cao Bằng	Hội thảo chuyên đề về Chỉ số PAPI nhằm phân tích sâu điểm mạnh, điểm yếu trong công tác quản trị và hành chính công của tỉnh ngày 18/09/2012 Hội thảo phân tích điểm mạnh, điểm yếu ở một số nội dung dựa trên phát hiện từ Chỉ số PAPI	Ủy ban Nhân dân tỉnh Cao Bằng Ủy ban Nhân dân tỉnh Cao Bằng (phối hợp với đoàn nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Đà Nẵng	Phân tích sâu về kết quả Chỉ số PAPI năm 2012 báo cáo Ủy ban Nhân dân Tp. Đà Nẵng Hội thảo tập huấn cán bộ, công chức thành phố, quận, huyện và phường xã về biện pháp cải thiện Chỉ số PAPI ngày 13/09/2013	Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng Sở Nội vụ Thành phố Đà Nẵng
Đắk Lắk	Ban hành Công văn số 2211/UBND-TH ngày 03/05/2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Đắk Lắk
Đắk Nông	Ban hành Quyết định số 276/QĐ-UBND/2013 ngày 22/02/2013 cùng với kế hoạch hành động cụ thể	Ủy ban Nhân dân tỉnh Đắk Nông
Điện Biên	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Điện Biên từ kết quả PAPI 2011 trong năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Điện Biên (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Đồng Tháp	Ban hành Chỉ thị số 13/CT-UBND ngày 5/8/2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Đồng Tháp
Hà Giang	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Hà Giang từ kết quả của Chỉ số PAPI 2012 ngày 20/11/2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang
Hà Nam	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Hà Nam từ kết quả của Chỉ số PAPI 2011, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Nam (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Hà Tĩnh	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Hà Tĩnh ngày 25/06/2011 Ban hành Quyết định số 587/QĐ-UBND ngày 29/02/2012 về cải cách hành chính của tỉnh, nhấn mạnh tính cấp thiết của việc duy trì và củng cố chỉ số PAPI	Mặt trận Tổ quốc tỉnh Hà Tĩnh Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Tĩnh
Kon Tum	Ban hành Quyết định số 703/QĐ-UBND ngày 3/8/2012 Khảo sát theo mô hình và bảng hỏi PAPI được tỉnh thực hiện ở toàn bộ 9 huyện và thành phố năm 2011 để đối chiếu kết quả với phát hiện nghiên cứu PAPI 2010 Hội thảo phân tích sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh năm 2010	Ủy ban Nhân dân tỉnh Kon Tum
Lào Cai	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh ngày 16/08/2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Lào Cai
Ninh Bình	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Hà Nam, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Ninh Bình (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Phú Yên	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh ngày 6/12/2013 Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Quảng Nam trong năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Phú Yên (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Quảng Nam	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Phú Yên, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Nam (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Quảng Ngãi	Ban hành Nghị quyết số 08/2013/NQ-HĐND ngày 10/07/2013, trong đó nhấn mạnh việc cải thiện chỉ số PAPI của tỉnh Ban hành Chỉ thị số 19/CT-UBND ngày 29/11/2012 về cải thiện Chỉ số PAPI	Hội đồng Nhân dân tỉnh Quảng Ngãi Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ngãi
Sóc Trăng	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Trà Vinh, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Sóc Trăng (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Thái Nguyên	Ban hành Nghị quyết số 15/12/2012/NQ-HĐND ngày 15/12/2012 trong đó yêu cầu cải thiện chỉ số PAPI của tỉnh Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh ngày 17/12/2013	Hội đồng Nhân dân tỉnh Thái Nguyên Ủy ban Nhân dân tỉnh Thái Nguyên/Sở Nội vụ tỉnh Thái Nguyên
Trà Vinh	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Sóc Trăng, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Trà Vinh (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)

(*) Văn bản chỉ đạo của chính quyền địa phương hiện có được đăng tải tại www.papi.vn (mục Hồ sơ tình)

Trong năm 2013, số tỉnh/thành phố ban hành văn bản chỉ đạo cải thiện Chỉ số PAPI tăng lên đáng kể so với 2011. Cụ thể là, đã có thêm 9 địa phương ban hành văn bản chỉ đạo cụ thể nhằm củng cố điểm mạnh và khắc phục điểm yếu dựa trên những phát hiện từ Chỉ số PAPI, bao gồm Bình Định, Bình Thuận, Cà Mau, Đắk Lắk, Đắk Nông, Đồng Tháp, Kon Tum, Quảng Ngãi và Thái Nguyên. Các tỉnh An Giang, Hà Giang, Lào Cai và Phú Yên cũng chủ động tổ chức các cuộc hội thảo cấp tỉnh nhằm phân tích sâu và so sánh kết quả PAPI giữa các năm và giữa các tỉnh/thành phố.

Trong giai đoạn ban đầu, chỉ có một địa phương là tỉnh Kon Tum ban hành văn bản chỉ đạo ở cấp tỉnh, đó là Quyết định số 703/QĐ-UBND ngày 3 tháng 8 năm 2012 về việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh sau khi thực hiện khảo sát trên diện rộng ở toàn bộ 9 huyện và thành phố của tỉnh trong năm 2011 cho kết quả tương đồng với kết quả Chỉ số PAPI năm 2010. Việc làm đó thể hiện ý chí và quyết tâm của lãnh đạo tỉnh Kon Tum, đồng thời khẳng định lại giá trị khoa học và thực tiễn của phương pháp luận và số mẫu khảo sát PAPI với độ tin cậy cao của những phát hiện nghiên cứu từ Chỉ số PAPI.

Năm 2012, nhiều địa phương bắt đầu quan tâm đến Chỉ số PAPI hơn. Chính quyền tỉnh Hà Tĩnh đã ban hành Quyết định số 587/QĐ-UBND ngày 29 tháng 2 năm 2012 về tăng cường cải cách hành chính, trong đó nhấn mạnh tầm quan trọng của việc duy trì và nâng cao điểm số PAPI của tỉnh. Bên cạnh đó, mười địa phương khác (gồm Cao Bằng, Đà Nẵng, Điện Biên, Hà Nam, Hà Tĩnh, Ninh Bình, Phú Yên, Quảng Nam, Sóc Trăng và Trà Vinh) cũng đã tổ chức các hội thảo chuyên đề phân tích sâu kết quả khảo sát PAPI của tỉnh và tìm phương hướng phát huy điểm mạnh, khắc phục điểm yếu.

Ở phương diện tác động chính sách, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh đang đóng góp tích cực vào quá trình thay đổi ở cấp lãnh đạo. Là nơi đào tạo và tập huấn lãnh đạo, Học viện đã và đang sử dụng dữ liệu của PAPI làm căn cứ cho hoạt động tư vấn chính sách hướng tới cấp lãnh đạo địa phương. Trong những năm

vừa qua, Học viện đã thực hiện nghiên cứu so sánh tại 15 địa phương nhằm tìm hiểu yếu tố tác động tới hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh. Riêng trong năm 2013, Học viện đã tập trung nghiên cứu chuyên sâu tại ba địa phương, gồm An Giang, Hà Giang và Phú Yên (Bảng 1), nhằm tư vấn lãnh đạo địa phương về cách thức cải thiện những mặt còn hạn chế từ phát hiện của PAPI. Ngoài ra, Học viện đã đưa phương pháp và kết quả PAPI vào chương trình đào tạo, bồi dưỡng lãnh đạo cấp cao và trung cấp, coi đây là phương tiện cung cấp tới lãnh đạo Đảng và chính quyền ở cấp trung ương và địa phương dữ liệu thực chứng về mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh.

Ngoài những tác động về phương diện chính sách ở cấp trung ương và địa phương, dữ liệu PAPI ngày càng được giới nghiên cứu và học giả trong và ngoài nước quan tâm sử dụng. Phụ lục B giới thiệu danh mục những nghiên cứu có sử dụng dữ liệu PAPI với nhiều cấp độ khác nhau. Những nghiên cứu chính sách và thực tiễn đang phát huy tác dụng của Chỉ số PAPI bằng việc đưa ra những giả định nghiên cứu mới, từ đó có được các phương án đổi mới chính sách sát với thực tế hơn.

Báo cáo PAPI năm 2013 tuân thủ trình tự của những báo cáo các năm trước để độc giả tiện theo dõi. Chương 1 bàn về xu thế biến đổi hiệu quả quản trị và hành chính công cấp quốc gia qua ba năm từ 2011 đến 2013. Chương 2 giới thiệu những phân tích ban đầu và mang tính sáng tạo về mức độ công bằng trong đảm bảo chất lượng quản trị và hành chính công cho các nhóm dân cư khác nhau ở từng địa phương. Chương 3 cung cấp kết quả tổng hợp và phân tích từ Chỉ số PAPI 2013 của toàn bộ 63 tỉnh/thành phố, trong đó có nhấn mạnh kết quả so sánh qua các năm theo từng lĩnh vực nội dung, nội dung thành phần và chỉ số thành phần.

Bên cạnh báo cáo này còn có trang thông tin điện tử của PAPI (www.papi.vn), qua đó độc giả quan tâm có thể tìm hiểu thêm về phương pháp luận, tính đại diện của mẫu, hồ sơ PAPI của các địa phương và các chỉ tiêu cấu thành Chỉ số PAPI.



CHƯƠNG 1

XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA TỪ 2011 ĐẾN 2013

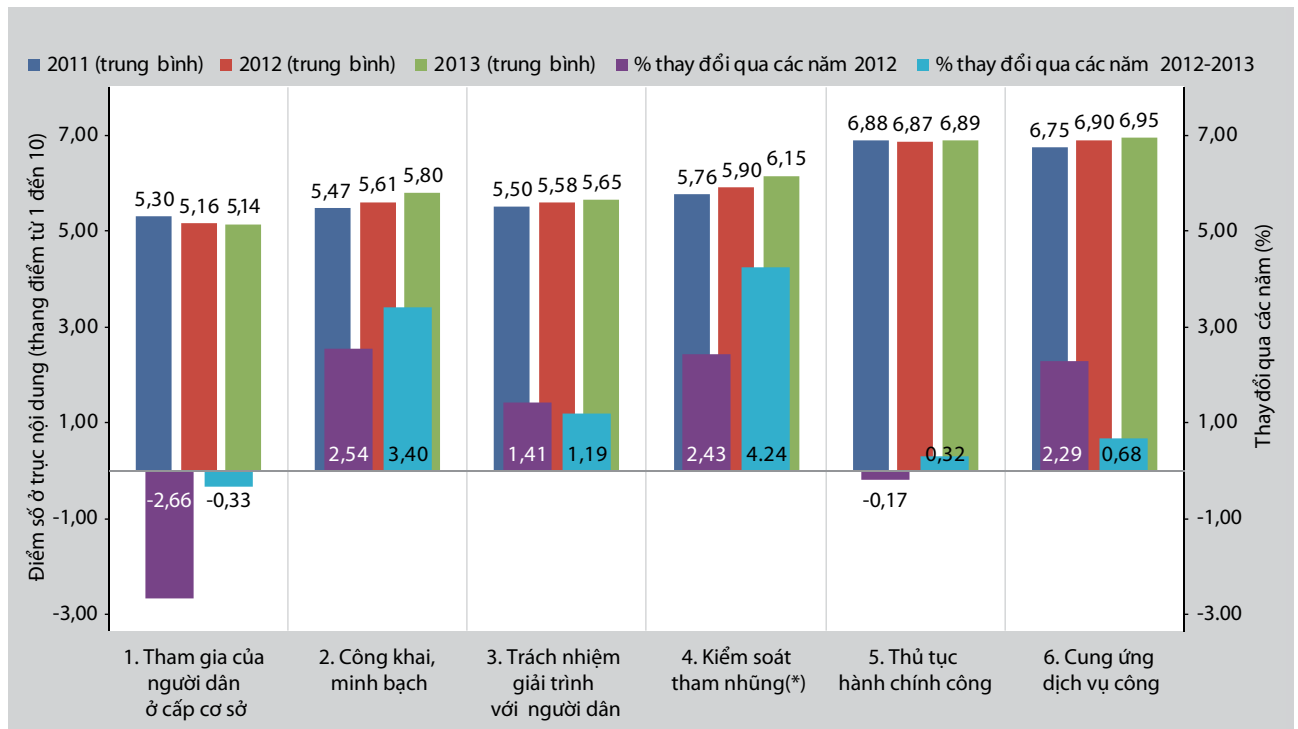
Theo dõi mức độ thay đổi hiệu quả quản trị và hành chính công

Kết quả khảo sát trên toàn quốc qua ba năm cho thấy Chỉ số PAPI đảm bảo được tính ổn định và nhất quán cao (xem Biểu đồ 1.1). Tính nhất quán về điểm của từng chỉ số ở cấp lĩnh vực nội dung (còn gọi là 'trục nội dung') một lần nữa khẳng định tính khoa học của phương pháp và độ tin cậy cao của khung mẫu khảo sát và cách thức thu thập dữ liệu của nghiên cứu PAPI. Như đã đề cập trong báo cáo PAPI của những năm trước, tính nhất quán là kết quả được trông đợi, đặc biệt là đối với điểm số ở trục nội dung, bởi tính chất phức hợp của các chỉ số thành phần và mức độ tổng hợp

cao từ nhiều tiêu chí đo lường hiệu quản trị và hành chính công cấu thành Chỉ số PAPI.

Điều đáng lưu ý từ kết quả chung của Chỉ số PAPI năm 2013 đó là mức độ hài lòng của người dân đối với hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh có gia tăng. Kết quả khảo sát PAPI năm 2013 cho thấy, nhìn chung người dân Việt Nam đánh giá tích cực hơn hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương. Biểu đồ 1.1 cho thấy có sự biến thiên theo chiều tích cực ở năm trong sáu lĩnh vực nội dung của Chỉ số PAPI, mặc dù tương đối nhỏ và ít có

Biểu đồ 1.1: Điểm trung bình chỉ số lĩnh vực nội dung qua ba năm từ 2011 đến 2013



(*) Chỉ tiêu thành phần D407 thuộc Trục nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' đã được hiệu chỉnh cho cả 3 năm 2011, 2012 và 2013

ý nghĩa thống kê ở một số lĩnh vực. Trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' có mức gia tăng về điểm đáng kể nhất (+4,24%) so với kết quả năm 2012. Tiếp đến là trục nội dung 'Công khai, minh bạch' với mức gia tăng đạt 3,4%. Ba trục nội dung có mức gia tăng nhỏ, không đáng kể gồm 'Trách nhiệm giải trình với người dân' (+1,19%), 'Cung ứng dịch vụ công' (+0,68%) và 'Thủ tục hành chính công' (+0,32%). Riêng điểm của trục nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' sụt giảm nhẹ (-0,33%) so với năm 2012. Nhìn chung, Biểu đồ 1.1 cho thấy người dân dường như đánh giá cao hơn nỗ lực kiểm soát tham nhũng và cải thiện mức độ công khai, minh bạch của chính quyền các cấp. Song, mức độ gia tăng hoặc sụt giảm không đáng kể ở bốn lĩnh vực nội dung còn lại cho thấy hiệu quả quản trị và hành chính công ở nhiều mặt cần tiếp tục được cải thiện.

Bảng 1.1 phân tích cụ thể hơn mức độ thay đổi qua các năm ở cấp độ chỉ số nội dung thành phần. Việc phân tích đó là cần thiết để tìm hiểu những yếu tố tác động đến mức độ thay đổi chung của từng lĩnh vực nội dung, từ đó hiểu được đâu là động lực thúc đẩy hay nhân tố kìm hãm đổi mới trong công tác quản trị và hành chính công từ trung ương đến địa phương.

'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' là trục nội dung có sự gia tăng về điểm lớn nhất trong năm 2013 so với năm 2012 và 2011. Đây là dấu hiệu đáng khích lệ, cho dù không đáng kể. Nó cho thấy các biện pháp phòng, chống tham nhũng đang được triển khai hiện nay ít nhiều có tác dụng trên thực tế. Nhận định này xuất phát từ mức gia tăng về điểm đáng kể ở các chỉ số nội dung thành phần, gồm chỉ số 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương' (+ 8,6%), chỉ số 'công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước' (+ 6,34%), và chỉ số 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công' (+ 4,46%). Điều đáng lưu ý là dường như không có biến chuyển nào ở chỉ số 'quyết tâm chống tham nhũng' ở cấp địa phương (xem Bảng 1.1).

'Công khai, minh bạch' là trục nội dung thứ hai có mức gia tăng tương đối cao về điểm. So với kết quả năm 2012, điểm số của cả ba chỉ số thành phần đều tăng trong năm 2013 (xem Bảng 1.1), với mức gia tăng lớn nhất ở chỉ số 'công khai, minh bạch thu, chi ngân sách cấp xã/phường' (+4,4%), tiếp đến là chỉ số 'công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù' (+4,26%), và chỉ số 'công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo' (+1,98%).

Điểm số của trục nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' tăng nhẹ (+1,19%). Mức sụt giảm đáng kể ở chỉ số thành phần 'mức độ và hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương' (-5,32%) so với kết quả năm 2012 là yếu tố tác động mạnh đến mức độ gia tăng chung ở cấp trục nội dung. Điểm số của hai chỉ số thành phần về hiệu quả của Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) và Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD) gia tăng tương đối đáng kể ở mức lần lượt là 5,45% và 3,51%.

Hai trục nội dung 'Thủ tục hành chính công' và 'Cung ứng dịch vụ công' phản ánh sát nhất trải nghiệm trực tiếp của người dân với bộ máy hành chính các cấp. Người dân tương tác với cán bộ và công chức các cấp trong quá trình thực hiện nghĩa vụ thủ tục hành chính, thực hiện quyền và nghĩa vụ tư pháp thông qua các bộ phận tiếp nhận và trả kết quả dịch vụ hành chính công; hoặc trong quá trình sử dụng dịch vụ công, tương tác với các đơn vị cung ứng dịch vụ công và đội ngũ viên chức như giáo viên hoặc nhân viên y tế. Hai trục nội dung này dường như không thay đổi qua các năm, với mức gia tăng hoặc sụt giảm về điểm ở cấp trục nội dung và nội dung thành phần không đáng kể và không có ý nghĩa thống kê. Có thể diễn giải hiện tượng này theo hai hướng. Thứ nhất, cần mở rộng quãng thời gian đo lường để có thể ghi nhận được những thay đổi ở hai lĩnh vực nội dung trên. Trên thang điểm từ 1 đến 10, điểm số trung bình của cả hai trục nội dung đang ở mức cao, do đó xác suất biến thiên lớn là thấp hơn. Thứ hai, cải cách thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ công, mặc dù có ít chuyển biến qua các năm, đã có nhiều điều kiện thay đổi và nâng cao chất lượng dịch vụ hơn so với các trục nội dung ở mảng quản trị.

Về trục nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', Bảng 1.1 cũng cho thấy đây là lĩnh vực nội dung có sự sụt giảm về điểm, tuy không đáng kể qua hai năm 2012 và 2013. Chỉ số nội dung thành phần 'cơ hội tham gia' về hiệu quả huy động sự tham gia bầu cử các vị trí dân cử giảm 4,02% điểm, trong khi đó chỉ số 'đóng góp tự nguyện' tăng đáng kể ở mức 7,54% điểm. Cần phân tích sâu hơn để tìm hiểu yếu tố nào dẫn tới những biến thiên đó (tham khảo phát hiện nghiên cứu từ những chỉ số thành phần này ở cấp tỉnh tại Chương 3).

Bảng 1.1 cũng cho thấy bảy chỉ số nội dung thành phần trong các trục nội dung 'Công khai, minh bạch' và 'Cung ứng dịch vụ công' có những thay đổi tích cực ở điểm trung bình qua ba năm từ 2011 đến 2013. 'Công khai, minh bạch' và 'Cung ứng dịch vụ công' cũng là hai trục

Bảng 1.1: So sánh điểm số ở 6 trục nội dung và 22 nội dung thành phần (từ 2011 đến 2013)

	2011	2012	2013			Xu thế biến đổi qua ba năm (%)		
	Trung bình	Trung bình	Trung bình	Thấp (*)	Cao (**)	2011-12	2012-13	2011-13
1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	5,30	5,16	5,14	5,06	5,23	-2,66	-0,33	-2,97
Tri thức công dân	1,11	1,06	1,04	1,00	1,07	-4,78	-2,33	-7,00
Cơ hội tham gia	1,88	1,82	1,75	1,72	1,78	-3,23	-4,02	-7,12
Chất lượng bầu cử	1,45	1,47	1,49	1,46	1,52	0,91	1,35	2,27
Đóng góp tự nguyện	0,85	0,81	0,87	0,85	0,90	-4,69	7,54	2,50
2. Công khai, minh bạch	5,47	5,61	5,80	5,70	5,90	2,54	3,40	6,02
Danh sách hộ nghèo	2,15	2,23	2,28	2,21	2,34	3,61	1,98	5,67
Thu chi ngân sách cấp xã/phường	1,76	1,77	1,85	1,82	1,88	0,70	4,40	5,13
Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất/khung giá đất	1,56	1,61	1,68	1,65	1,70	3,13	4,26	7,52
3. Trách nhiệm giải trình với người dân	5,50	5,58	5,65	5,57	5,73	1,41	1,19	2,62
Hiệu quả tiếp xúc với chính quyền khi khúc mắc	1,87	1,88	1,78	1,75	1,81	0,21	-5,32	-5,12
Ban Thanh tra nhân dân	1,85	1,87	1,97	1,93	2,01	1,21	5,45	6,73
Ban Giám sát đầu tư cộng đồng	1,78	1,83	1,90	1,86	1,94	2,89	3,51	6,49
4. Kiểm soát tham nhũng(**)	5,76	5,90	6,15	6,00	6,29	2,43	4,24	6,77
Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	1,40	1,43	1,56	1,50	1,61	2,63	8,60	11,46
Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	1,76	1,75	1,83	1,80	1,86	-0,34	4,46	4,10
Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	0,94	0,96	1,02	0,97	1,07	1,46	6,34	7,89
Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	1,66	1,75	1,74	1,71	1,77	5,42	-0,57	4,82
5. Thủ tục hành chính công	6,88	6,87	6,89	6,84	6,94	-0,17	0,32	0,14
Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền	1,68	1,67	1,69	1,66	1,73	-0,57	1,27	0,69
Thủ tục xin cấp phép xây dựng	1,77	1,77	1,76	1,75	1,77	-0,16	-0,37	-0,52
Thủ tục liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	1,58	1,56	1,58	1,57	1,59	-1,12	1,14	0,00
Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	1,84	1,86	1,85	1,83	1,87	0,99	-0,59	0,40
6. Cung ứng dịch vụ công	6,75	6,90	6,95	6,88	7,01	2,29	0,68	2,99
Y tế công lập	1,75	1,78	1,78	1,76	1,81	1,66	0,33	2,00
Giáo dục tiểu học công lập	1,65	1,67	1,68	1,68	1,69	0,82	1,12	1,95
Cơ sở hạ tầng căn bản	1,75	1,85	1,86	1,80	1,91	5,83	0,28	6,13
An ninh, trật tự	1,60	1,60	1,62	1,61	1,63	0,32	1,40	1,72

(*) trong khoảng tin cậy 95%; (**) sau khi điều chỉnh chỉ tiêu thành phần D407.

nội dung không sụt giảm về điểm trung bình qua hai giai đoạn 2011-2012 và 2012-2013.

Phân tích so sánh các chỉ số cấp trực nội dung và nội dung thành phần qua các năm là cần thiết để tìm hiểu xu thế biến đổi ở cấp quốc gia qua thời gian. Song, những giá trị đó chứa đựng phía sau rất nhiều chỉ báo về mức độ hiệu quả quản trị và hành chính công do PAPI đo lường. Do vậy, việc phân tích phân bố khoảng điểm ở từng trực nội dung và mức độ dao động khoảng điểm của tất cả các tỉnh/thành phố là cần thiết để dự báo xu thế biến đổi ở cấp quốc gia. Biểu đồ 1.2 biểu thị phân bố về điểm của 63 tỉnh/thành phố trong khoảng từ thấp nhất đến cao nhất ở từng năm và qua ba năm (2011-2013) ở từng trực nội dung. Điểm trung vị, được biểu thị bằng chấm tròn màu đỏ thuộc về tỉnh/thành phố xếp thứ 32 trên bảng tổng sắp thứ tự từ điểm cao đến điểm thấp của 63 tỉnh/thành phố.

Ý nghĩa chính sách từ xu thế điểm sàn có xu hướng gia tăng qua ba năm đó là người dân hài lòng hơn không đáng kể với hiệu quả, chất lượng điều hành, quản trị và hành chính công.

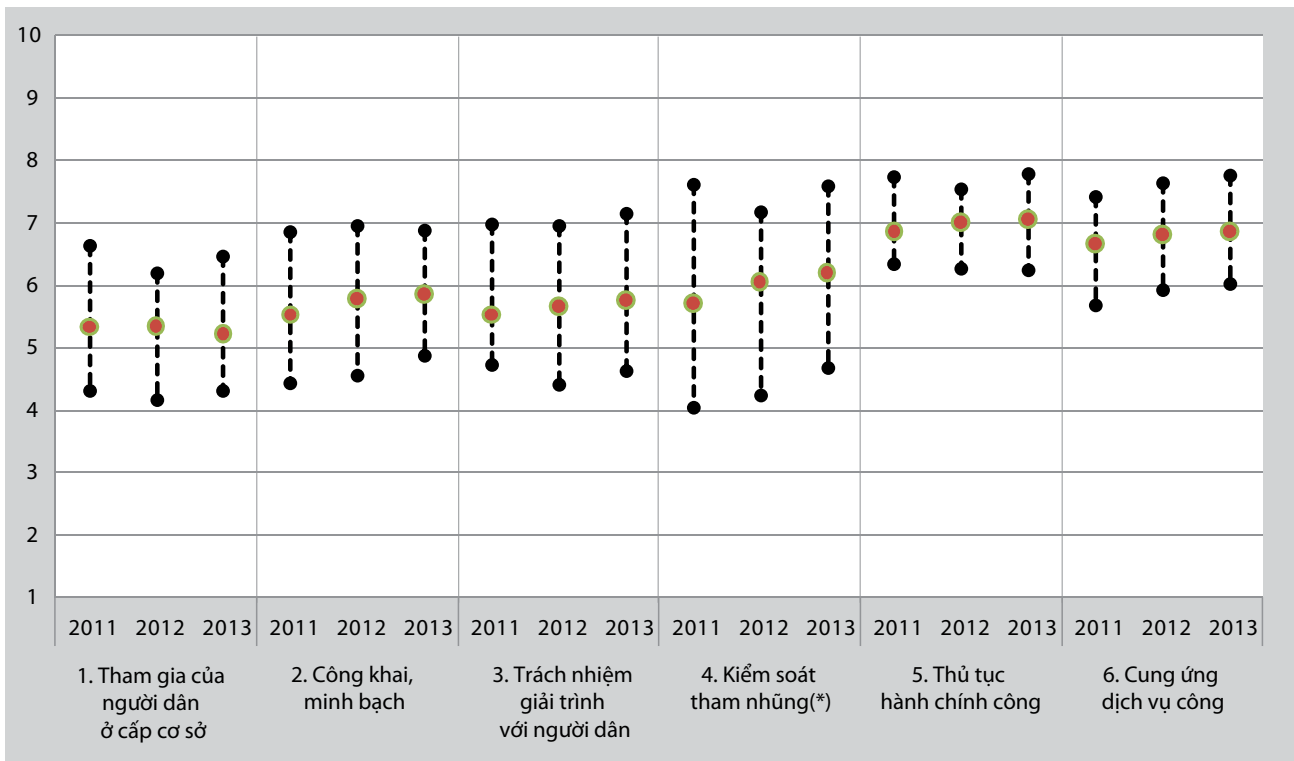
Thông tin từ Biểu đồ 1.2 có thể được hiểu như sau. Trước hết, khi xem xét điểm trung bình thấp nhất toàn quốc (điểm sàn), có thể thấy có sự gia tăng về điểm sàn ở năm trong sáu trực nội dung khi so kết quả năm 2013 với năm 2012. Riêng điểm sàn của trực nội dung 'Thủ tục hành chính công' có sụt giảm so với

hai năm trước. Ý nghĩa chính sách từ xu thế điểm sàn có xu hướng gia tăng qua ba năm đó là người dân hài lòng hơn không đáng kể với hiệu quả, chất lượng điều hành, quản trị và hành chính công.

Một cách hiểu khác là dựa vào điểm trung vị toàn quốc (thể hiện qua chấm tròn màu đỏ ở Biểu đồ 1.2). Điểm trung vị (hoặc tình đạt điểm trung vị) có ý nghĩa phân tích bởi nó cho biết mức tụ hội hay phân tán của các địa phương trên nửa cao hay nửa thấp (sau khi sắp xếp 63 tỉnh, thành phố từ điểm cao nhất đến điểm ở vị trí thứ 31,5 trên giá trị điểm). Qua đó, có thể thấy được đa số tỉnh/thành phố thuộc vào nhóm trên hay nhóm dưới. Kết quả phân tích cho thấy, điểm trung vị của năm trong số sáu trực nội dung có xu hướng gia tăng trong năm 2013 so với năm 2012, trừ trực nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'.

Cách hiểu thứ ba là, từ việc xem xét điểm trung bình cao nhất toàn quốc (hoặc điểm trần, tương ứng với đó là các địa phương ở vị trí cao nhất trên bảng xếp hạng theo điểm), có thể thấy rằng điểm trần năm 2013 của bốn trực nội dung (gồm 'Công khai, minh bạch', 'Trách nhiệm giải trình với người dân', 'Thủ tục hành chính công' và 'Cung ứng dịch vụ công')

Biểu đồ 1.2: Xu thế thay đổi qua ba năm (2011-2013) ở cấp trực nội dung
(so sánh giữa điểm thấp nhất, điểm trung vị và điểm cao nhất ở cấp tỉnh)



(*) Chỉ tiêu thành phần D407 thuộc Trực nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' đã được hiệu chỉnh cho cả 3 năm 2011, 2012 và 2013

tăng không đáng kể so với năm 2011. Mức gia tăng không đáng kể này cho thấy những địa phương đứng đầu bảng cũng đang từng bước nâng cao mức độ hiệu quả.

Biểu đồ 1.2 cũng cho thấy phân bố thực về điểm (sẽ được phân tích sâu hơn ở Chương 3) và mức độ khác nhau trong hiệu quả quản trị và hành chính công của các địa phương. Ở phương diện này, cần lưu ý tới xu thế thu hẹp dần dải tần phân bố thực về đánh giá của người dân trong năm 2013 so với năm 2011 về hiệu quả ở ba trục nội dung, gồm 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Công khai, minh bạch' và 'Kiểm soát tham nhũng'. Điều đó có nghĩa là người dân có trải nghiệm tương đối giống nhau ở những lĩnh vực nội dung này do khoảng cách giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất ở những trục nội dung này hẹp hơn so với những lĩnh vực còn lại. Trục nội dung 'Thủ tục hành chính công' thể hiện rõ nhất mức độ tập trung cao của các tỉnh/thành phố xung quanh dải tần giữa điểm thấp nhất và điểm cao nhất, với độ dài biểu thị khoảng cách ngắn nhất so với dải tần của năm trục nội dung còn lại.

Những phân tích trên cho thấy tầm quan trọng của việc tìm hiểu sâu hơn những vấn đề nội tại của quản trị và hành chính công thông qua các chỉ tiêu, chỉ số thành phần cấu

thành nên sáu trục nội dung của PAPI. Mặc dù nỗ lực cải cách hành chính trong hơn một thập niên qua ở Việt Nam đã và đang đem lại những kết quả đáng ghi nhận, song đánh giá về những gì đã đạt được hoặc chưa đạt được phần lớn chỉ dựa trên cảm nhận chung, thiếu dữ liệu từ trải nghiệm thực tế của các nhóm đối tượng chịu tác động của chính sách công, và chỉ ra xu thế chung ở tầm quốc gia. Chỉ số PAPI giúp bổ sung bằng chứng và gợi ý chính sách để khắc phục những điểm yếu đó của hệ thống tự đánh giá bằng cách cung cấp dữ liệu phân tích sâu để chỉ ra những điểm mạnh, điểm yếu của từng địa phương, đồng thời thu thập dữ liệu từ trải nghiệm của người dân, cũng là bên sử dụng dịch vụ của bộ máy chính quyền các cấp.

Người dân không thể đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công nếu họ không trải nghiệm từ thực tế trong quá trình tương tác với chính quyền các cấp và sử dụng dịch vụ công. Những đánh giá của người dân hoàn toàn dựa trên bối cảnh thực tiễn của đất nước, trong đó quản trị và hành chính công được xem là then chốt trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội đến năm 2020 của Việt Nam. Phần tiếp theo phân tích bối cảnh phát triển chung dựa trên dữ liệu đánh giá của người dân về tình hình kinh tế hộ gia đình năm 2013.

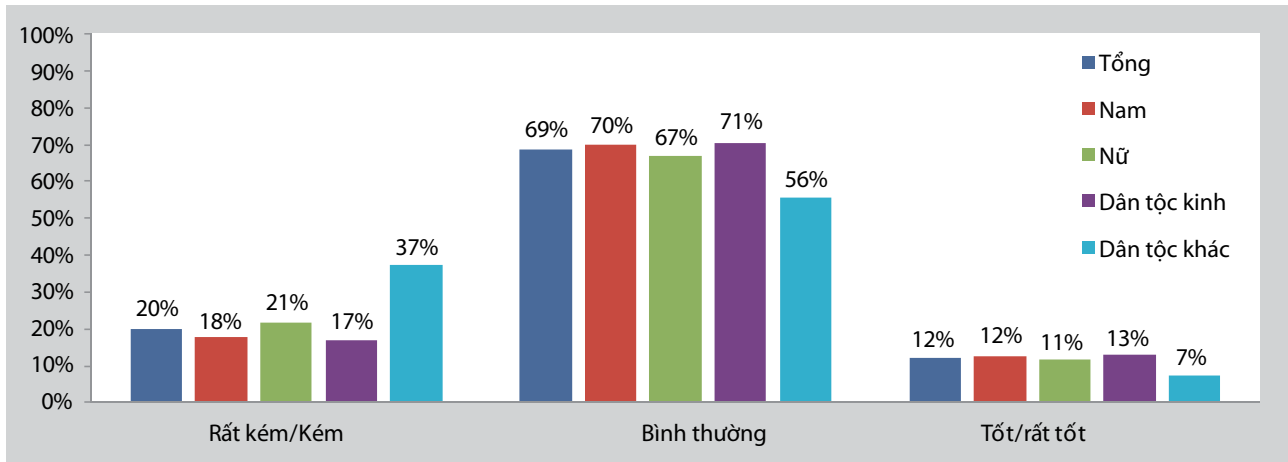
Bối cảnh phát triển chung nhìn từ góc độ tình hình kinh tế hộ gia đình

Theo đánh giá của người dân, đa số người được hỏi cho rằng tình hình kinh tế hộ gia đình duy trì ở mức bình thường. Kết quả khảo sát năm 2013 rất nhất quán với hai năm 2011-2012. Biểu đồ 1.3 cho thấy khoảng 80% số người được hỏi cho biết tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm 2013 ở mức từ bình thường đến rất tốt. Song, vấn đề còn tồn tại và đã được nêu trong báo cáo PAPI 2011 và 2012, đó là cơ hội bình đẳng trong sinh kế, đảm bảo điều kiện để kinh tế hộ gia đình tăng trưởng đồng đều giữa các nhóm dân tộc. Tỷ lệ người dân thuộc các nhóm dân tộc thiểu số cho rằng điều kiện kinh tế hộ gia đình của họ có xu hướng kém hơn so với những năm trước so với nhóm người dân tộc Kinh.

Biểu đồ 1.3 cho thấy gần 40% số người được hỏi là đồng bào dân tộc thiểu số cho rằng tình hình kinh tế hộ gia đình họ là kém hoặc rất kém, và chỉ có 7% cho là đang ở trạng thái tốt hoặc rất tốt. Đây là sự chênh lệch đáng kể, mang ý nghĩa chính sách quan trọng. Dữ liệu này một mặt minh chứng phần nào thách thức hiện nay trong việc thu hẹp khoảng cách cơ hội phát triển giữa các nhóm dân tộc thiểu số và dân tộc Kinh, mặt khác hàm ý người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình khác nhau có những mong đợi khác nhau đối với chất lượng quản trị và hành chính công. Do đó, cần tiến hành song song hai quá trình cải thiện: vừa nâng cao chuẩn mực về hiệu quả và chất lượng, vừa thực hiện chính sách công theo hướng phù hợp với mức độ phát triển của từng cộng đồng dân cư.

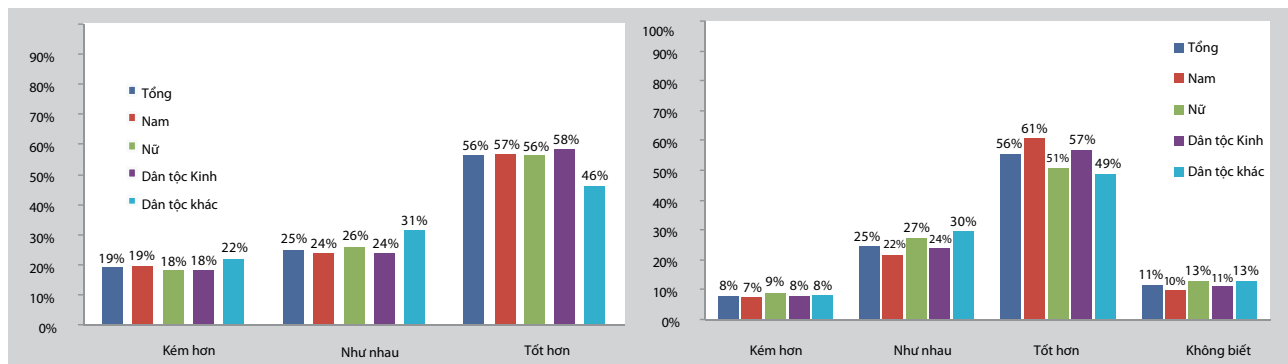
Khoảng 80% số người được hỏi cho biết tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm 2013 ở mức từ bình thường đến rất tốt. Song, đảm bảo cơ hội bình đẳng trong sinh kế, đảm bảo điều kiện để kinh tế hộ gia đình tăng trưởng đồng đều giữa các nhóm dân tộc vẫn còn là một thách thức.

Biểu đồ 1.3: Tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm 2013



Biểu đồ 1.4: Tình hình kinh tế hộ gia đình so với 5 năm trước

Biểu đồ 1.5: Tình hình kinh tế hộ gia đình 5 năm tới (từ 2013)

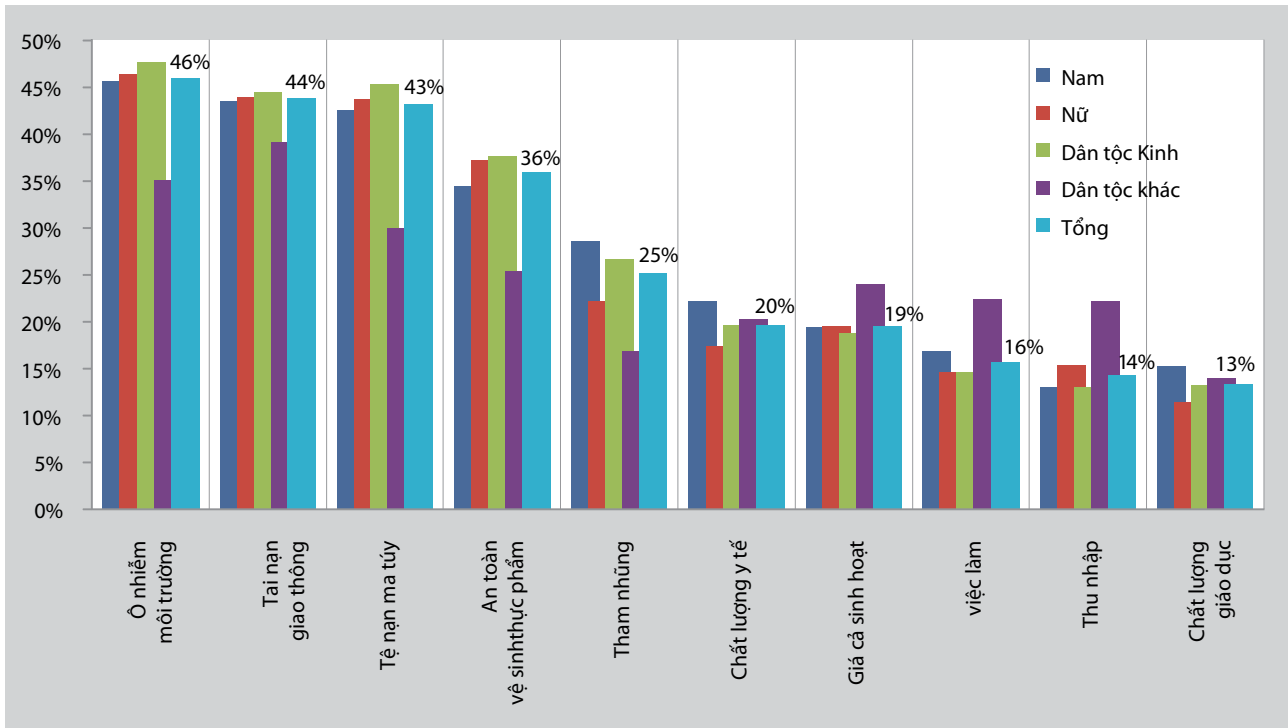


Mức độ lạc quan trong đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình (cùng với đó là mức độ khác biệt về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư được phân tổ theo giới và dân tộc) được thể hiện qua đánh giá so sánh tình hình kinh tế hộ gia đình hiện nay so với 5 năm trước (Biểu đồ 1.4) và 5 năm sau (Biểu đồ 1.5). Trung bình có khoảng 50% số người được hỏi cho biết tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm 2013 tốt hơn so với 5 năm trước, khoảng 25% cho là như trước, và chỉ có khoảng 20% cho là kém hơn trước. Khi dự cảm về tình hình kinh tế trong 5 năm tới, khoảng 50% số người được hỏi tỏ ra lạc quan, 25% cho rằng không có triển vọng thay đổi, và 8% dự đoán sẽ kém hơn. Sự nhất quán ở chỉ tiêu đánh giá này qua các năm một lần nữa khẳng định sự lạc quan của người dân đối với tình hình kinh tế hộ, đồng thời chỉ ra những thách thức còn tồn

tại liên quan đến sự khác biệt về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư.

Bên cạnh đó, PAPI tìm hiểu những vấn đề kinh tế-xã hội người dân quan tâm nhất để nắm bắt được yếu tố có thể tác động tới mức độ lạc quan trong dân cư về tình hình kinh tế hộ gia đình nói chung. Một câu hỏi được bổ sung vào Bộ phiếu hỏi PAPI 2013 nhằm tìm hiểu ba vấn đề kinh tế-xã hội khiến mỗi cá nhân người dân quan ngại nhất trong năm 2013. Biểu đồ 1.6 biểu thị kết quả tổng hợp của toàn mẫu. Qua đó, có thể thấy rằng, vấn đề ô nhiễm môi trường (46% người trả lời chọn), tai nạn giao thông (44%) và tệ nạn ma túy (43%) là ba vấn đề bức xúc nhất trong dân cư. Tiếp đến là an toàn vệ sinh thực phẩm (36%) và tệ nạn tham nhũng (25%). Những vấn đề số ít người dân cho là bức xúc nhất bao gồm chất

Biểu đồ 1.6: Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng lo ngại nhất năm 2013



lượng y tế (20%), giá cả sinh hoạt (19%), việc làm (16%), thu nhập (14%) và chất lượng giáo dục (13%). Phân tích theo phân tổ dân cư cho thấy, người dân tộc Kinh quan ngại nhất với vấn đề ô nhiễm môi trường, tệ nạn ma túy, an toàn vệ sinh thực phẩm và tham nhũng,

nhều hơn so với đồng bào các dân tộc khác. Riêng về vấn đề giá cả sinh hoạt, việc làm và thu nhập, người dân thuộc các nhóm dân tộc khác quan ngại hơn người nhóm người dân tộc Kinh.

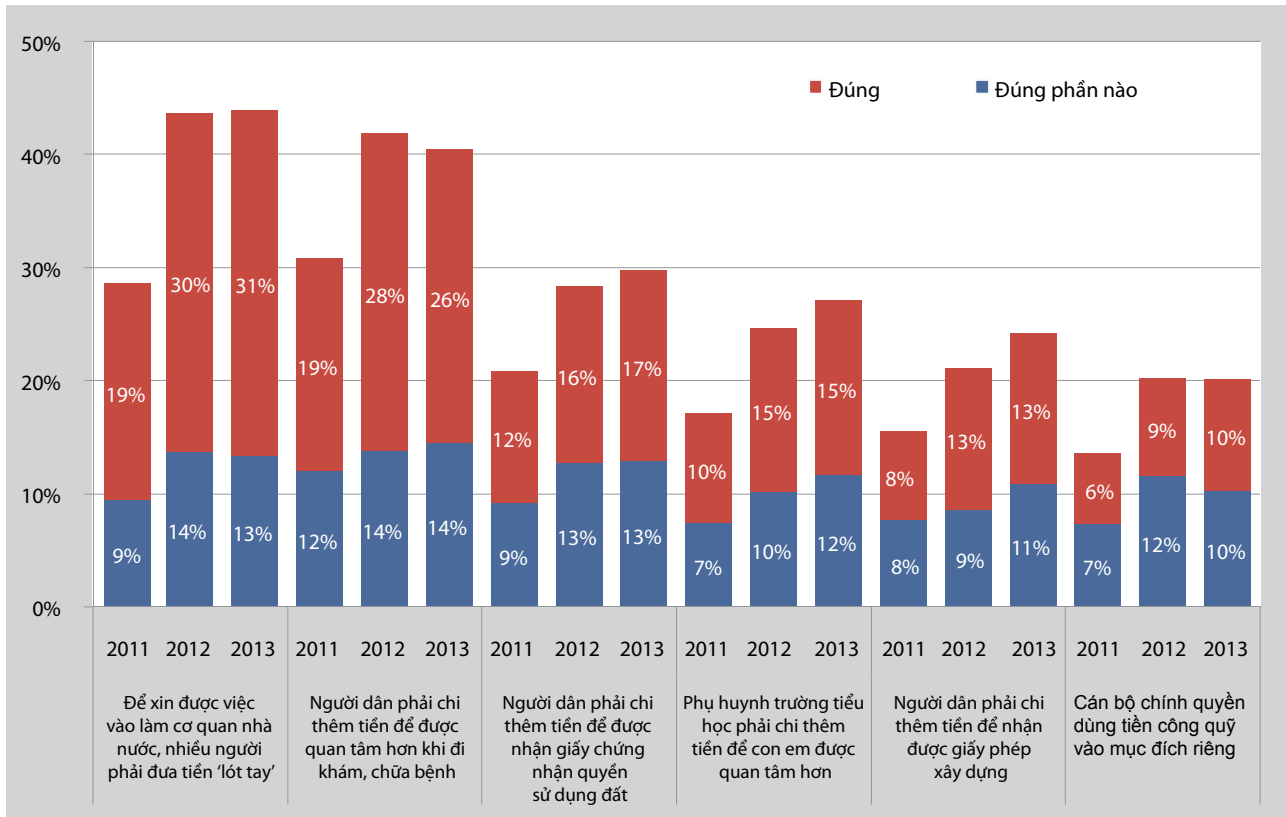
Về vấn đề giá cả sinh hoạt, việc làm và thu nhập, người dân thuộc các nhóm dân tộc khác quan ngại hơn người nhóm người dân tộc Kinh.

Tham nhũng và chất lượng dịch vụ công

Từ phân tích về những vấn đề đáng quan ngại nhất, báo cáo PAPI 2013 đặt trọng tâm vào vấn đề tham nhũng và tác động của tham nhũng tới chất lượng cung ứng dịch vụ của khu vực công. Bên cạnh đó, những yếu tố tác động đến chất lượng dịch vụ y tế và giáo dục và mức độ hài lòng của người dân đối với hai dịch vụ này cũng được phân tích kỹ. Phần này giới thiệu phát hiện nghiên cứu từ những chỉ tiêu đo lường tương ứng.

Quy mô tham nhũng, mức độ và tần suất hối lộ là những hiện tượng rất khó đo lường bởi tính phức tạp nội tại của từng hiện tượng. Nhờ áp dụng phương pháp nghiên cứu hiện đại, Nghiên cứu PAPI đã đưa vào sử dụng một số thước đo cụ thể phù hợp với bối cảnh Việt Nam. Ở cấp quốc gia, người dân có cảm nhận nỗ lực phòng, chống tham nhũng có chiều hướng chuyển biến tốt hơn trong năm 2013 so với hai năm trước đó. Điều này được thể hiện qua sự dịch chuyển theo chiều hướng tăng dần đều ở

Biểu đồ 1.7: Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công (2011-2013)



giá trị trung bình của trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' (xem Biểu đồ 1.1) qua ba năm 2011-2013. Tuy nhiên, khi xem xét vào từng chỉ báo cụ thể, vấn đề tham nhũng và hối lộ trong khu vực công vẫn còn tồn tại ở những ngành và lĩnh vực PAPI đo lường từ cảm nhận của người dân (xem Biểu đồ 1.7).

Khi được hỏi về hiện tượng tham nhũng và hối lộ trong khu vực công, nhiều người đồng ý với nhận định rằng nhiều người phải đưa hối lộ khi xin cấp phép xây dựng (24% trong năm 2013, 22% trong năm 2012 và 16% trong năm 2011), đưa hối lộ khi xin cấp mới, cấp đổi, chuyển nhượng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (30% trong năm 2013, 29% trong năm 2012 và 21% trong năm 2011), đưa hối lộ để con em được quan tâm hơn ở trường tiểu học (27% trong năm 2013, cao hơn 10% so với năm 2011). Phát hiện nghiên cứu qua các năm cũng cho thấy hiện tượng tham nhũng và hối lộ theo cảm nhận của người dân không biến đổi qua thời gian. Qua hai năm 2012 và 2013, vẫn có khoảng 40%-42% số người được hỏi cho rằng có hiện tượng phải đưa hối lộ ở bệnh viện công huyện/quận/thành phố trực thuộc tỉnh. Tỷ lệ người trả lời cho rằng để xin được việc làm trong cơ quan nhà nước, nhiều

người phải đưa 'lót tay' ít thay đổi qua hai năm (44% năm 2012 và 44% năm 2013). Tương tự, tỷ lệ người dân cho rằng có hiện tượng cán bộ chính quyền dùng công quỹ vào mục đích riêng khá tương đồng ở khoảng 20% số người được hỏi đồng ý với nhận định đó trong hai năm qua.

Bảng 1.2 so sánh kết quả ước lượng theo một số phương pháp để tính toán mức độ phổ biến của hiện tượng vòi vĩnh, đòi hối lộ ở một số dịch vụ công trong năm 2013. Tham nhũng và chi phí không chính thức ('lót tay' hoặc 'hối lộ') là những vấn đề khó đo lường bởi bản chất phức tạp nội tại, và do đó cần có nhiều cách đo khác nhau thay vì chỉ sử dụng một thước đo cố định. Nhận thức được tính phức hợp của vấn đề, nhóm nghiên cứu PAPI ứng dụng một số cách đo lường, kết hợp giữa đo cảm nhận và trải nghiệm của người dân thông qua các câu hỏi đơn giản để nắm bắt được tốt nhất phản ánh của người dân. Kết quả phân tích cho thấy có sự khác biệt rõ rệt giữa các chỉ tiêu đo lường cảm nhận và trải nghiệm. Các chỉ tiêu cảm nhận tham nhũng cho kết quả lớn hơn so với chỉ tiêu trải nghiệm (xem hai dòng đầu của Bảng 1.2).

Bảng 1.2: Đo lường mức độ phổ biến của hối lộ

Cách đo	Xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	Khám chữa bệnh ở bệnh viện công tuyến huyện	Học sinh được quan tâm hơn ở trường tiểu học công lập	Câu hỏi khảo sát
Câu hỏi về cảm nhận ¹	25,3%	37,0%	29,0%	D402 (b, c, d)
Câu hỏi về trải nghiệm ²	13,7%	12,8%	8,8%	D507hi, D604dl, D606cdk
Ước lượng từ câu hỏi trải nghiệm so sánh với nhóm thử nghiệm ³	32,7%	20,3%	29,0%	D507fa, D604e1, D606cd

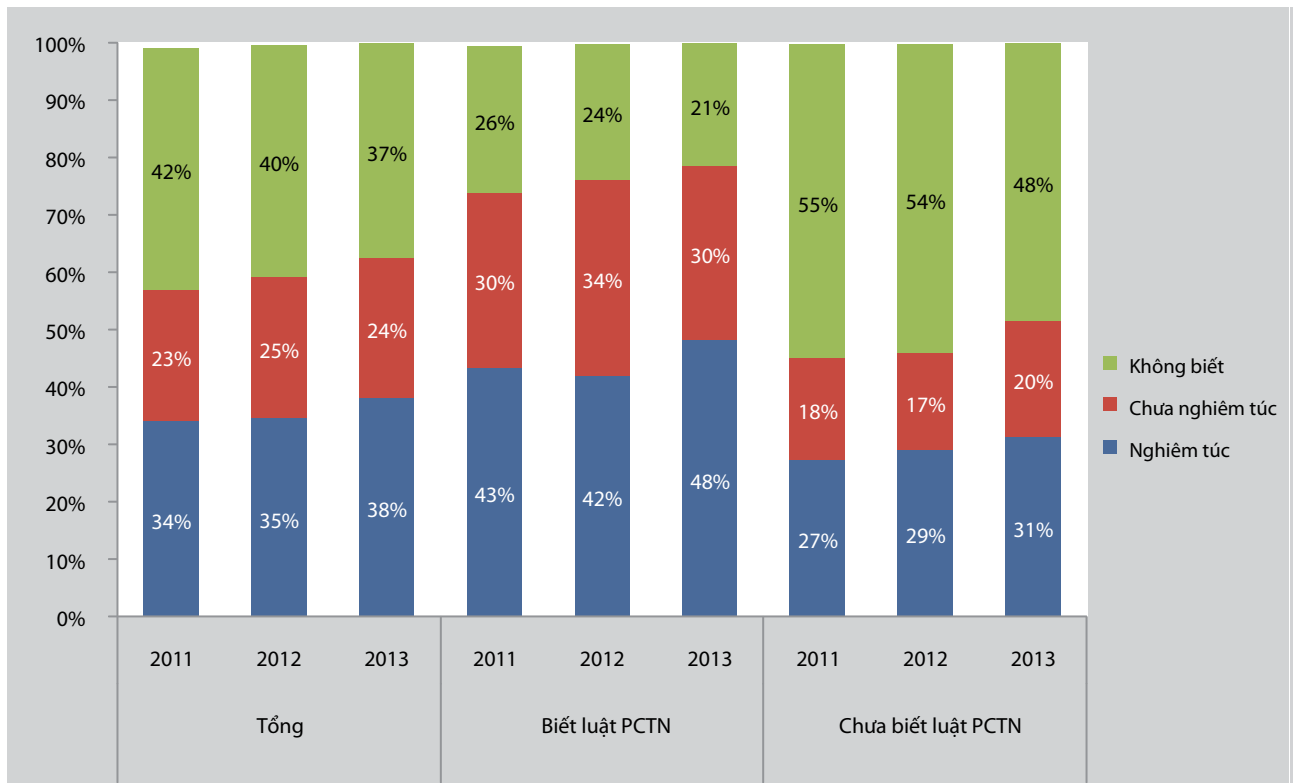
Ghi chú: (1) Người trả lời đồng ý hoặc không đồng ý với nhận định cho trước về sự tồn tại của hiện tượng tiêu cực tại địa phương mình. Những người trả lời “đồng ý” hoặc “đồng ý phần nào” được gộp vào nhóm “đồng ý” (số người trả lời không cho biết quan điểm của họ được đưa vào mẫu số).
 (2) Những người trả lời đã trực tiếp hoặc có người thân trong hộ gia đình xin cấp mới, cấp đổi, chuyển nhượng giấy CNQSD đất, đã sử dụng dịch vụ khám chữa bệnh của bệnh viện công lập tuyến huyện/quận, đã sử dụng dịch vụ giáo dục tiểu học được hỏi các câu về việc phải trả chi phí không chính thức, đưa lót tay, ‘bồi dưỡng thêm’ hay không.
 (3) Tỷ lệ người trả lời trong nhóm thử nghiệm đã phải trả số kinh phí không chính thức, lớn hơn so với số kinh phí nhóm đối chứng phải chi trả khi sử dụng ba dịch vụ công nêu trên (được thể hiện tại hai phiên bản A và B của Bộ phiếu hỏi PAPI qua các câu hỏi khảo sát tương ứng).

Bên cạnh những trải nghiệm, cảm nhận từ cá nhân, người dân cũng chia sẻ cảm nhận của mình đối với mức độ nghiêm túc trong công tác phòng, chống tham nhũng của chính quyền địa phương. Biểu đồ 1.8 cho thấy nhiều người cho rằng cán bộ chính quyền cấp tỉnh/thành phố ở địa phương họ ngày càng nghiêm túc hơn trong việc xử lý các vụ việc tham nhũng (với tỉ

lệ người dân chia sẻ quan điểm này tăng từ 34% trong năm 2011 lên 38% trong năm 2013). Với những người đã biết đến Luật Phòng, chống tham nhũng (Luật PCTN), họ có xu hướng tin tưởng nhiều hơn vào mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương, khi so với những người chưa từng biết đến Luật PCTN.

Nhiều người cho rằng cán bộ chính quyền cấp tỉnh/thành phố ở địa phương họ ngày càng nghiêm túc hơn trong việc xử lý các vụ việc tham nhũng.

Biểu đồ 1.8: Đánh giá mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng (2011-2013)



Yếu tố tác động đến mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ công

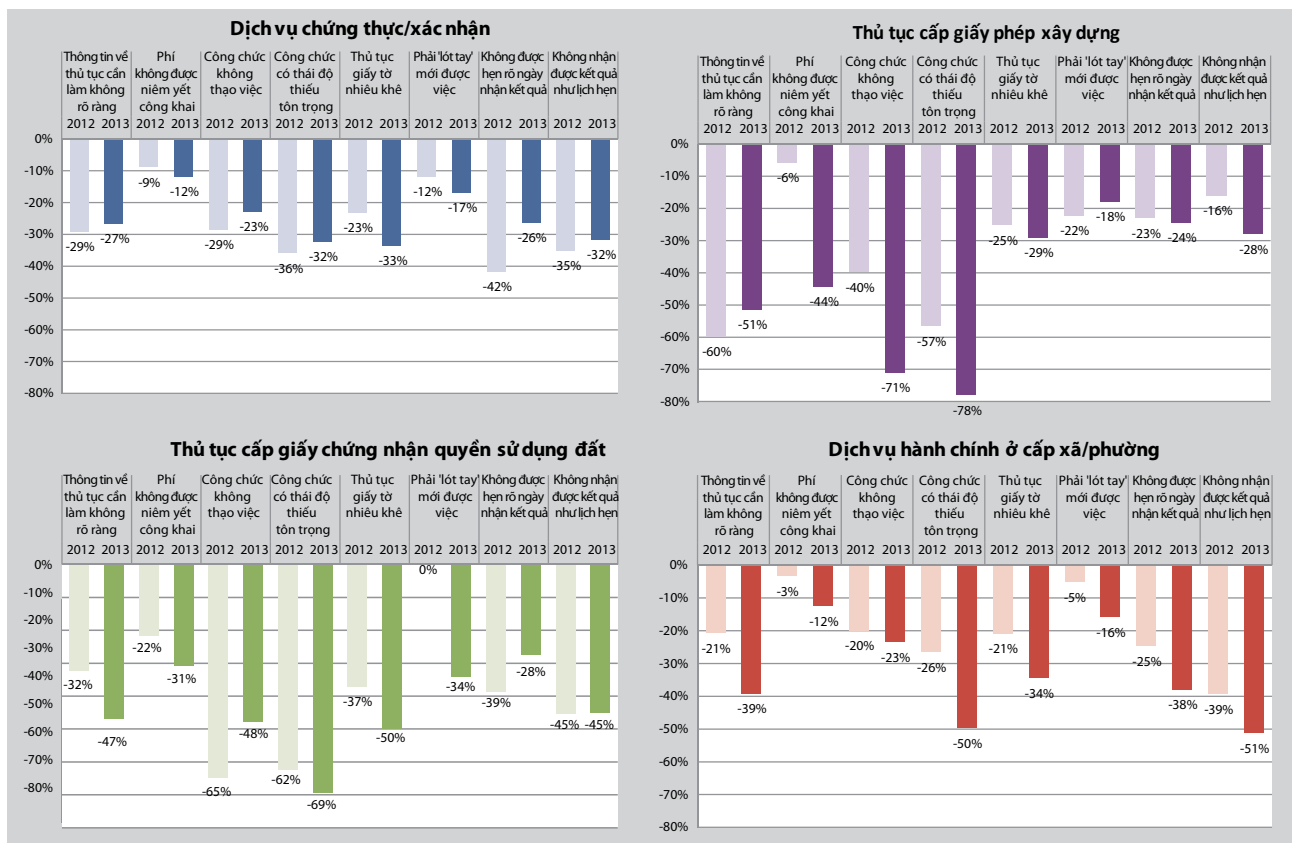
Tác động mạnh nhất tới mức độ hài lòng của người dân với bốn nhóm thủ tục là những yếu tố liên quan nhiều tới kỹ năng mềm của công chức tiếp nhận và xử lý thủ tục hành chính.

Một điểm đáng lưu ý đã được nêu trong những báo cáo PAPI các năm trước, đó là khi đất nước càn phát triển, người dân càng đòi hỏi nhiều hơn từ bộ máy hành chính nhà nước, trong đó dịch vụ hành chính công cần được đổi mới liên tục để đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công dân đối với một nhà nước phục vụ. Khi tiếp cận dịch vụ công không còn khó khăn, người sử dụng đòi hỏi đơn vị cung cấp dịch vụ công phải nâng cao chất lượng và năng lực phục vụ. Kết quả khảo sát PAPI trên phạm vi toàn quốc trong ba năm qua cho thấy, người dân nhìn chung khá hài lòng với những dịch vụ hành chính công được khảo sát. Bộ phận tiếp nhận và trả kết quả xử lý thủ tục hành chính (bộ phận “một cửa”) trở nên gần gũi hơn, giảm bớt chi phí hành chính cho người dân. Song, để hiểu rõ hơn điều gì tác động đến mức độ hài lòng của người dân khi sử dụng một hoặc một số trong bốn nhóm thủ tục, dịch vụ hành chính

PAPI khảo sát, cần phân tích các yếu tố gây tác động đến đánh giá của người dân.

Việc phân tích yếu tố tác động đến mức độ hài lòng của người dân với chất lượng dịch vụ của bốn nhóm thủ tục và dịch vụ hành chính được cung ứng ở cấp tỉnh/thành phố, huyện/quận và xã/phường qua tám chỉ tiêu đánh giá cụ thể. Đánh giá của người dân hoàn toàn dựa trên trải nghiệm thực tế của những người hoặc đã trực tiếp hoặc có người thân trong hộ gia đình đi làm thủ tục hành chính liên quan tới chứng thực/xác nhận, giấy phép xây dựng, giấy CNQSD đất, và thủ tục hành chính ở cấp xã/phường. Tương tự phát hiện nghiên cứu từ dữ liệu PAPI năm 2012, tác động mạnh nhất tới mức độ hài lòng của người dân với bốn nhóm thủ tục là những yếu tố liên quan nhiều tới kỹ năng mềm của công chức tiếp nhận và xử lý thủ tục hành chính. Biểu đồ 1.9 thể hiện mức độ tác động của tám tiêu chí về

Biểu đồ 1.9: Yếu tố tác động tới mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ hành chính công
(% thay đổi so với tiêu chí nhìn chung hài lòng với dịch vụ nhận được)



(*) Câu hỏi 'Phải đưa 'lót tay' mới được việc' trong bộ tiêu chí đánh giá dịch vụ thủ tục hành chính về giấy CNQSD đất được đưa vào Bộ phiếu hỏi PAPI từ năm 2013

chất lượng dịch vụ tới tiêu chí nhìn chung hài lòng với dịch vụ nhận được' được nêu ở mục D5 trong Bộ phiếu hỏi PAPI 2013.

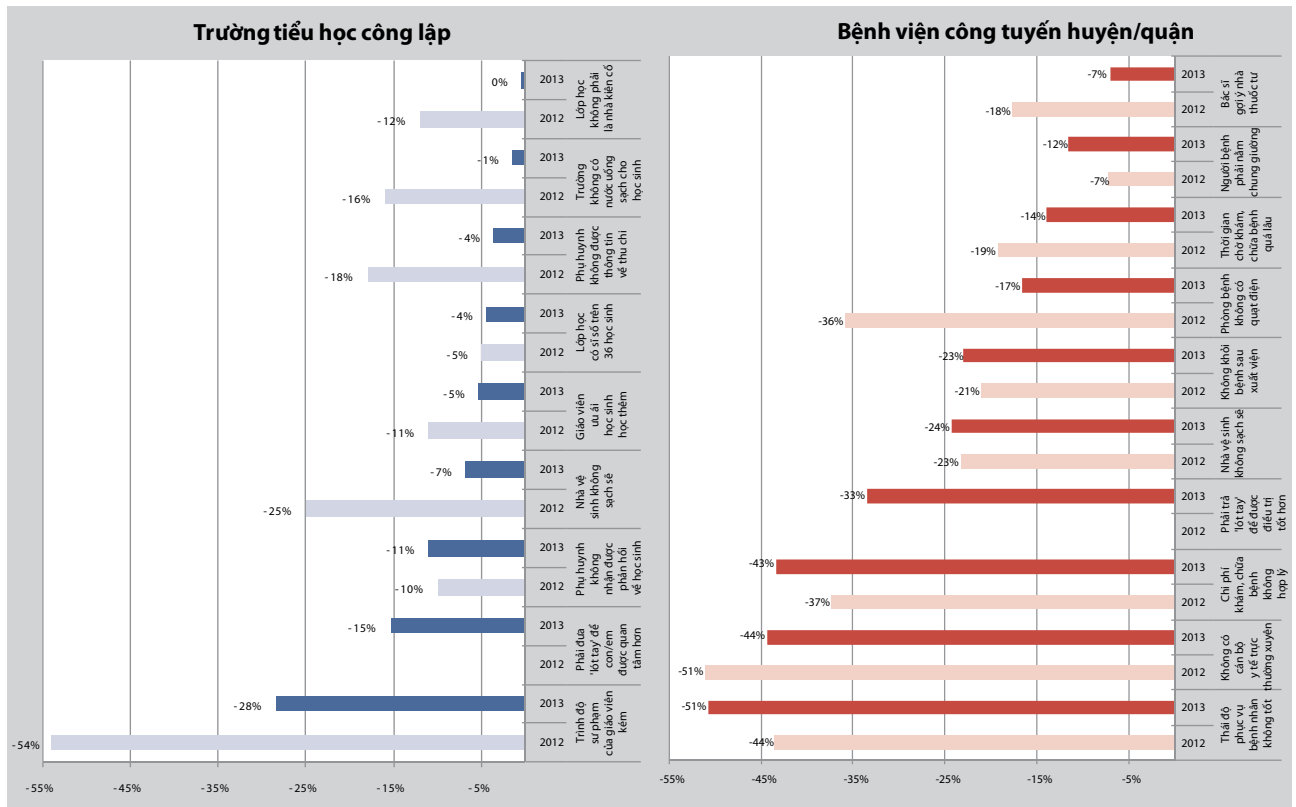
Theo kết quả khảo sát năm 2013, khi sử dụng dịch vụ chứng thực, xác nhận, mức độ hài lòng chung của người sử dụng giảm tương ứng 36% và 32% do công chức có thái độ thiếu tôn trọng và không nhận được kết quả như lịch hẹn. Sự giảm sút về mức độ hài lòng lớn hơn với dịch vụ cấp giấy phép xây dựng khi công chức thiếu tôn trọng (giảm 78% mức độ hài lòng) và công chức thừa hành không thạo việc (giảm 51% mức độ hài lòng). Đối với những người đã xin cấp mới, cấp đổi giấy CNQSD đất, yếu tố công chức thiếu thái độ tôn trọng khiến mức độ hài lòng của họ giảm tới 69%, giấy tờ thủ tục nhiều kê khiến mức độ hài lòng giảm 50%. Ở nhóm thủ tục hành chính được thực hiện ở cấp xã/phường, việc không nhận được kết quả đúng theo lịch hẹn và thái độ thiếu tôn trọng của công chức khiến mức độ hài lòng ở người sử dụng dịch vụ giảm tương ứng là 51% và 50%.

Về chất lượng dịch vụ của bệnh viện công tuyến huyện/quận và giáo dục tiểu học công lập, PAPI đo lường mức độ hài lòng theo các tiêu chí đánh giá về cơ sở hạ tầng và chất

lượng dịch vụ ở những khía cạnh người sử dụng dịch vụ có thể quan sát được. Biểu đồ 1.10 thể hiện những tiêu chí tác động trực tiếp tới mức độ hài lòng nói chung với hai dịch vụ công này. Đây cũng là hai dịch vụ công được nhiều người cho rằng là vấn đề xã hội bức xúc nhất hiện nay (trong đó 20% chọn vấn đề chất lượng dịch vụ y tế, và 13% chọn chất lượng dịch vụ giáo dục thuộc nhóm ba bức bối họ bức xúc nhất—xem Biểu đồ 1.6).

Khi đánh giá chất lượng cơ sở hạ tầng và chất lượng của trường tiểu học công lập theo chín tiêu chí, mức độ hài lòng chung của người sử dụng dịch vụ, theo khảo sát PAPI năm 2013, giảm 28% do giáo viên của con, em họ có trình độ sư phạm chưa đạt yêu cầu; giảm 15% do họ phải đưa 'lót tay', 'bồi dưỡng thêm' để con, em họ được thầy, cô giáo quan tâm hơn; và giảm 11% do nhà trường không công khai với phụ huynh học sinh về thu chi từ các khoản cha mẹ học sinh đóng góp. Những con số này cho thấy yếu tố tác động đến mức độ hài lòng của phụ huynh học sinh với dịch vụ giáo dục tiểu học ở địa phương liên quan nhiều tới 'phần mềm' (các yếu tố nhân lực, quản lý) hơn 'phần cứng' (các yếu tố điều kiện hạ tầng của trường, lớp).

Biểu đồ 1.10: Yếu tố tác động tới mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ công
(% thay đổi so với tiêu chí nhìn chung hài lòng với dịch vụ nhận được')



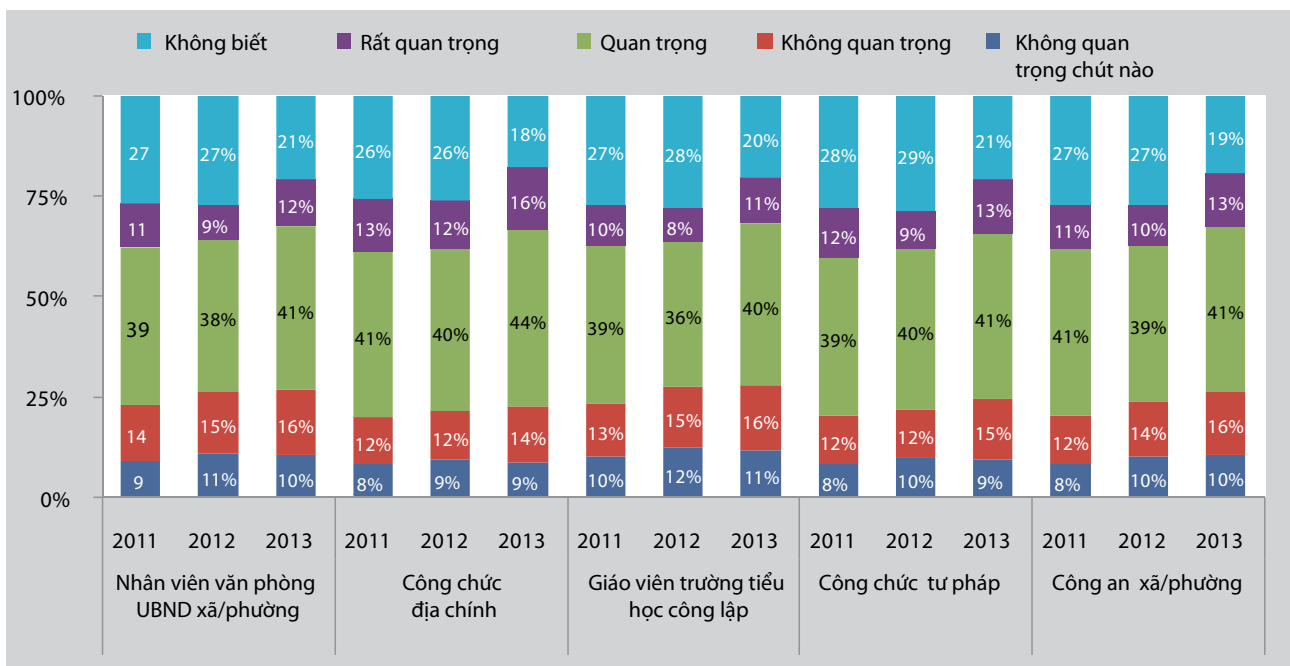
Trong bối cảnh phát triển mới của Việt Nam, tính dễ tiếp cận và cơ sở hạ tầng của những dịch vụ công này không còn là mối quan tâm thường trực của người sử dụng; thay vào đó, người sử dụng đòi hỏi nhiều hơn về chất lượng cung ứng dịch vụ.

Đánh giá chất lượng dịch vụ bệnh viện công lập tuyến huyện/quận cũng dẫn đến kết quả tương tự. Yếu tố tác động nhiều nhất tới mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ trong năm 2013 không nhất thiết là dịch vụ sẵn có, dễ tiếp cận và ‘phần cứng’ về cơ sở hạ tầng. Thay vào đó, người sử dụng dịch vụ đòi hỏi nhiều hơn về mối quan hệ tương tác giữa nhân viên y tế với bệnh nhân và người nhà bệnh nhân, hay yếu tố ‘phần mềm’ của dịch vụ y tế. Khi người sử dụng trải nghiệm thái độ phục vụ bệnh nhân của y, bác sĩ bệnh viện kém, mức độ hài lòng của họ giảm tới 51%. Khi bệnh nhân không được cán bộ y tế thăm bệnh thường xuyên, mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ giảm 44%. Khi chi phí khám, chữa bệnh không hợp lý, mức độ hài lòng giảm 43%. Và khi bị những nhiều buộc phải đưa tiền ‘lót tay’ cán bộ y tế, mức độ hài lòng giảm 33%. Những tiêu chí khác như bệnh nhân phải dùng chung giường bệnh với những bệnh nhân khác, không có quạt máy phục vụ bệnh nhân trong phòng bệnh, thời gian chờ để được khám, chữa bệnh quá lâu và cán bộ y tế gợi ý mua thuốc ở cửa hàng được thân quen bên ngoài bệnh viện, không tác động nhiều đến mức độ hài lòng chung của người sử dụng dịch vụ.

Như vậy, mức độ hài lòng với chất lượng dịch vụ thủ tục hành chính và dịch vụ công phụ thuộc nhiều vào các yếu tố ‘phần mềm’ liên quan tới mối quan hệ tương tác giữa người với người. Phát hiện nghiên cứu này khẳng định giả định cho rằng trong bối cảnh phát triển mới của Việt Nam, tính dễ tiếp cận và cơ sở hạ tầng của những dịch vụ công này không còn là mối quan tâm thường trực của người sử dụng; thay vào đó, người sử dụng đòi hỏi nhiều hơn về chất lượng cung ứng dịch vụ. Từ những phát hiện nghiên cứu này có thể rút ra một số biện pháp nâng cao chất lượng dịch vụ, với trọng tâm then chốt là tăng cường năng lực, kỹ năng giao tiếp, thái độ ứng xử của công chức, viên chức trong các đơn vị cung ứng dịch vụ hành chính công và dịch vụ công. Đây cũng là một trong những “bước đột phá” đã được đề ra trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội đến 2020 của Việt Nam.

Biểu đồ 1.11 biểu thị kết quả khảo sát đánh giá của người dân về tầm quan trọng của việc thân quen (thay vì dựa vào năng lực tự thân) khi xin việc làm vào năm vị trí trong khu vực nhà nước. ‘Chủ nghĩa vị thân’ trong xét tuyển nhân lực dường như tồn tại thường trực trong khu vực công, thể hiện qua kết quả khảo sát nhất quán và tăng dần đều qua ba năm từ 2011 đến 2013.

Biểu đồ 1.11: Đánh giá về tầm quan trọng của quan hệ cá nhân khi xin việc vào khu vực nhà nước (2011-2013)



Riêng năm 2013, tỉ lệ người dân cho rằng quan hệ quen biết với người có chức, có quyền trong khu vực nhà nước là 'quan trọng' hoặc 'rất quan trọng' khi xin vào làm một trong năm vị trí được hỏi (nhân viên văn phòng UBND xã/phường, công chức địa chính xã/phường, giáo viên trường tiểu học công lập, công chức tư pháp xã/phường, công an xã/phường) chiếm từ 51% đến 60% số người trả lời. Phát hiện này cho thấy có lẽ đã đến lúc khu vực nhà nước cần đẩy mạnh áp dụng tuyển dụng dựa trên thực lực của ứng viên vào các vị trí trong khu vực nhà nước nhằm cải thiện

chất lượng dịch vụ công. Đây là thách thức lớn, song một khi được chú trọng giải quyết triệt để, mục tiêu xây dựng một bộ máy hành chính trong sạch, vững mạnh, hiệu quả và hiệu lực cao của Chương trình tổng thể về cải cách hành chính giai đoạn 2011-2020 mới đạt được. Tăng cường công khai, minh bạch trong tuyển dụng, lựa chọn người có năng lực và kỹ năng phù hợp cho từng vị trí, bồi dưỡng kiến thức và kỹ năng thường xuyên cho công chức, viên chức sẽ góp phần cải thiện chất lượng cung ứng dịch vụ, nâng cao mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ công.

Phát hiện từ PAPI về tầm quan trọng của việc thân quen với người có chức, có quyền để có được việc làm trong khu vực nhà nước cho thấy, đã đến lúc khu vực nhà nước cần đẩy mạnh áp dụng tuyển dụng dựa trên thực lực của ứng viên vào các vị trí công vụ nhằm cải thiện chất lượng dịch vụ công.

Kết luận

Trên đây là một số phát hiện nghiên cứu tổng hợp ở cấp quốc gia của sáu lĩnh vực nội dung do PAPI đo lường. Kết quả khảo sát PAPI năm 2013 cho thấy có sự nhất quán về phát hiện nghiên cứu ở nhiều chỉ số và chỉ tiêu thành phần qua các năm. Tương tự những phát hiện nghiên cứu PAPI năm 2012, người dân dường như vẫn giữ được sự lạc quan khi đánh giá về tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm năm tới. Song, sự lạc quan đó không đồng nghĩa với việc người dân hài lòng với hiệu quả quản trị và hành chính công ở nhiều khía cạnh. Phát hiện từ PAPI 2013 nêu bật những thách thức đối với các cấp chính quyền trong việc nâng cao nhận thức của người dân về quyền tham gia ở cấp cơ sở; tạo cơ hội cho người dân tham gia vào quá trình quyết sách ở địa phương; thúc đẩy mức độ và hiệu quả tương tác giữa chính quyền với người dân; đẩy mạnh thực hiện các biện pháp kiểm soát tham nhũng; và, nâng cao chất lượng dịch vụ hành chính công

và dịch vụ công. Những đòi hỏi đó của người dân ngày càng cao hơn khi đất nước và xã hội đạt đến trình độ phát triển cao hơn.

Chương 2 sẽ phân tích cụ thể mức độ công bằng trong phân bố hiệu quả và lợi ích từ công tác quản trị và hành chính công của các cấp chính quyền tại mỗi tỉnh/thành phố tới mọi đối tượng thụ hưởng thuộc các nhóm dân cư khác nhau. Qua những phân tích đó, có thể hiểu sâu hơn về khía cạnh chưa được nghiên cứu kỹ từ dữ liệu PAPI, đó là sự khác biệt nội tại từng địa phương dựa trên trải nghiệm của người dân khi tương tác với các cấp chính quyền và sử dụng dịch vụ công. Chương 2 giải thích phần nào tại sao có sự khác biệt về trải nghiệm của các nhóm dân cư, song cũng chỉ ra giới hạn của số liệu thống kê trong việc nắm bắt những yếu tố ẩn chứa bên trong sự công bằng hay chưa công bằng ở từng địa phương.

Mặc dù người dân dường như vẫn giữ được sự lạc quan khi đánh giá về tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm năm tới. Song, sự lạc quan đó không đồng nghĩa với việc người dân hài lòng với hiệu quả quản trị và hành chính công ở nhiều khía cạnh.

CHƯƠNG 2

BÌNH ĐẲNG TRONG HƯỞNG LỢI TỪ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH

Giới thiệu

Hiệu quả quản trị và hành chính công có được phân bố một cách đồng đều giữa các nhóm dân cư trong một tỉnh/thành phố hay không? Đây là câu hỏi thường trực trong nghiên cứu PAPI song cho đến nay chưa được thực hiện. Phần lớn nghiên cứu về quản trị ở Việt Nam tập trung ở cấp tỉnh, có thể là do chủ trương phân công, phân cấp quản lý nhà nước trong thời gian qua tập trung nhiều ở chính quyền cấp tỉnh/thành phố. Trên thực tế, như Chỉ số PAPI cho thấy, người dân tại mỗi địa phương lại có trải nghiệm và đánh giá khác nhau về hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước và các đơn vị cung ứng dịch vụ công. Chuyên chương này của báo cáo PAPI năm 2013 phân tích trải nghiệm khác biệt giữa các nhóm dân cư với quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh qua lăng kính 'bất bình đẳng' bằng cách phân tích sự khác biệt trong trải nghiệm người dân khi tương tác với các cấp chính quyền và sử dụng dịch vụ công. Phân tích này cho thấy hiện tượng bất bình đẳng đang diễn ra ở mọi cấp quản lý ở địa phương, từ cấp tỉnh/thành phố đến cấp thôn/tổ dân cư. Kết quả phân tích dữ liệu PAPI cho thấy có sự khác biệt lớn về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư trong một tỉnh/thành phố, bên cạnh sự khác biệt về mức độ hiệu quả giữa các tỉnh/thành phố.

Phát hiện từ phân tích dữ liệu PAPI trong những năm qua cũng cho thấy người dân ở cùng một địa bàn có trải nghiệm khác nhau về hiệu quả quản trị và hành chính công. Một số tỉnh/thành phố đạt Chỉ số PAPI cao, đồng thời đảm bảo được sự bình đẳng tốt hơn. Điều này có nghĩa là phần lớn dân cư dường như hài lòng với kết quả tương tác với các cấp

chính quyền và dịch vụ công ở địa phương. Ở một số địa phương khác, chất lượng quản trị và hành chính công không đồng đều, trong đó một số nhóm dân cư nhận được sự ưu ái, ưu tiên, lợi ích đặc biệt hơn từ chính quyền so với nhóm dân cư khác.

Khi phân tích khía cạnh bất bình đẳng qua từng lĩnh vực nội dung của PAPI, thì trực nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' chứa đựng nhiều yếu tố bất bình đẳng hơn năm trực nội dung còn lại. Với tỉnh Quảng Ngãi, sự bất bình đẳng được thể hiện rõ hơn ở hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, thể hiện qua việc một số người dân đã không phải chi trả chi phí không chính thức khi thực hiện các giao dịch hành chính với cán bộ, công chức, hay khi sử dụng dịch vụ công. Tuy nhiên, một số người dân khác trong tỉnh, cùng trên địa bàn xã/phường/thị trấn hoặc cùng thôn/tổ dân phố lại phải chịu nhiều chi phí vì sự nhũng nhiễu, bị đòi hỏi phải đưa 'lót tay' cho cán bộ mới được việc.

Rất khó có thể phân tích những yếu tố quyết định đến sự bất bình đẳng đó một cách chắc chắn nếu chỉ dựa vào dữ liệu PAPI. Mọi giải thích đều không hề đơn giản, ngoài một số cách diễn giải truyền thống, đó là do những yếu tố chi phối về địa bàn đô thị-nông thôn, hoặc sự khác biệt về văn hóa, lịch sử và tập quán của mỗi vùng, miền. Sự khác biệt về đánh giá vẫn xảy ra thường xuyên giữa các vùng hoặc huyện trong một tỉnh. Nói cách khác, việc sử dụng các yếu tố văn hóa hay do sự khác biệt giữa đô thị và nông thôn để giải thích là không đầy đủ. Kết quả phân tích dữ

Chỉ số PAPI cho thấy, trên thực tế, người dân tại mỗi địa phương lại có trải nghiệm và đánh giá khác nhau về hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước và các đơn vị cung ứng dịch vụ công.

Các nhóm dân cư là phụ nữ, người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số và những người không quen thân với cán bộ, công chức, viên chức nhà nước thường đánh giá chất lượng quản trị và hành chính công kém hơn so với những nhóm dân cư khác, ngay cả khi họ ở cùng một địa bàn dân cư cấp huyện/quận hoặc cấp thôn.

liệu PAPI cho thấy các nhóm dân cư là phụ nữ, người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số và những người không quen thân với cán bộ, công chức, viên chức nhà nước thường đánh giá chất lượng quản trị và hành chính công kém hơn so với những nhóm dân cư khác, ngay cả khi họ ở cùng một địa bàn dân cư cấp huyện/quận hoặc cấp thôn.

Những phát hiện nghiên cứu từ chương này cũng có tác dụng làm thay đổi hướng tập trung truyền thống vào các biện pháp chính

sách tạo động lực cho chính quyền cấp tỉnh để cải thiện chất lượng quản trị. Bên cạnh đó, đây cũng là một tín hiệu nhắc nhở các cấp chính quyền địa phương, rằng mức độ hài lòng với hiệu quả quản trị và hành chính công của các cấp chính quyền địa phương còn là kết quả của sự khác biệt về trải nghiệm giữa nhóm người dân đánh giá cao do họ được hưởng nhiều lợi ích từ chính quyền hơn so với nhóm người dân có trải nghiệm không tốt với chính quyền địa phương.

Phân tích sự khác biệt về trải nghiệm giữa các nhóm dân cư

Bước thứ nhất trong phân tích sự khác biệt về trải nghiệm với quản trị và hành chính công là phân tích phương sai được trình bày ở Bảng 2.1. Bảng này gồm hai phần: phần phía trên biểu thị kết quả phân tích từ tổng mẫu PAPI 2013 gồm 13.892 người dân, và phần phía dưới phân tích sự biến đổi qua ba năm từ 2011 đến 2013 về đánh giá của người dân thuộc 832 thôn/ấp/bản/tổ dân phố trong toàn mẫu của PAPI.³

Bảng 2.1 chứa đựng ba ý chính. Ý thứ nhất, kết quả phân tích này khẳng định lại xu hướng ít thay đổi ở điểm số PAPI tổng hợp qua các năm đã được đề cập ở Chương 1,

được thể hiện ở dòng cuối của Bảng 2.1. Kể từ năm 2010 đến nay, hầu như chưa có sự khác biệt lớn nào trong đánh giá từ trải nghiệm của người dân về chất lượng điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh. Áp dụng biến giả 'năm' (hoặc kiểm soát các yếu tố cố định của năm) vào phân tích cho thấy sự biến thiên trong điểm số PAPI có trọng số chỉ là 1,6%. Bên cạnh đó, độ lệch chuẩn của các điểm số PAPI trong một năm bất kỳ là 5,01, cao gấp ba lần độ lệch chuẩn giữa các năm (1,57). Đơn giản hơn, thì điều đó có nghĩa là hầu như không có 'cú sốc' dù tích cực hay tiêu cực nào tác động đến quản trị qua các năm, và độ phân tán trong đánh giá

Bảng 2.1: Giải thích sự khác biệt về trải nghiệm sử dụng điểm số PAPI có trọng số
(theo đơn vị hành chính và theo thời gian)

Phân tích sự khác biệt trong năm 2013 (tổng mẫu n=13.982)			
Đơn vị phân tích	Độ lệch chuẩn của tác động đơn vị lên hiệu quả quản trị	Độ lệch chuẩn về hiệu quả quản trị trong từng đơn vị	Độ khác biệt năm 2013 (hồi quy ảnh hưởng bất biến)
Tỉnh/thành phố (63)	1,29	4,70	7,3%
Huyện/quận (208)	1,65	4,58	12,8%
Xã/phường (416)	2,09	4,39	20,9%
Thôn/bản/ấp/tổ dân phố (832)	2,30	4,29	26,9%
Phân tích sự khác biệt qua các năm từ 2010 đến 2013 (tổng mẫu n=46.849)			
Đơn vị phân tích	Độ lệch chuẩn của tác động đơn vị lên hiệu quả quản trị	Độ lệch chuẩn về hiệu quả quản trị trong từng đơn vị	Độ khác biệt (2010-2013, hồi quy ảnh hưởng bất biến - FE)
Tỉnh/thành phố (63)	1,19	4,88	11,7%
Huyện/quận (208)	1,58	4,79	15,1%
Xã/phường (416)	2,24	4,68	20,5%
Thôn/bản/ấp/tổ dân phố (832)	2,15	4,41	22,3%
Thời gian - năm (4)	1,57	5,01	1,6%

Ghi chú: Phân tích sử dụng hàm `loneway` và `xtmixed` trong STATA.

3 Khảo sát PAPI trên diện rộng được triển khai từ năm 2012 ở 30 tỉnh/thành phố. Trong phân tích này, nhóm nghiên cứu sử dụng dữ liệu PAPI từ năm 2011 trở đi. Kết quả phân tích ở 30 tỉnh/thành phố trong khảo sát năm 2010 được phân tích riêng.

của người dân ở từng thời điểm, do yếu tố địa lý hay vùng miền, có ý nghĩa hơn nhiều để lý giải sự đa dạng về trải nghiệm của người dân trong tương tác với các cấp chính quyền và sử dụng dịch vụ công.

Ý thứ hai, sự khác biệt trong trải nghiệm quản trị có thể được giải thích là do các đơn vị hành chính khác nhau (27%) khi phân tích đơn vị thôn/tổ dân phố. Điều đó có nghĩa là 73% những khác biệt trong trải nghiệm của người dân có liên quan tới đặc tính cá nhân người trả lời (giới tính, dân tộc, tuổi, trình độ học vấn) và yếu tố ngẫu nhiên trong thống kê. Ngoài ra, không kể đơn vị đo là đơn vị hành chính hay khung thời gian, sự khác biệt về trải nghiệm của người dân ở trong một đơn vị đo luôn lớn hơn sự khác biệt giữa các đơn vị đo. Chẳng hạn, độ lệch chuẩn của điểm số trung bình PAPI giữa các tỉnh/thành phố là 1,29 trên thang điểm từ 1 đến 100. Ngược lại, độ lệch chuẩn bên trong nội tại của một tỉnh/thành phố là 4,7. Với giả định lãnh đạo chính quyền cấp cơ sở ít có sự thay đổi, người dân tại mỗi đơn vị hành chính cấp cơ sở có những trải nghiệm rất khác nhau và có đánh giá rất khác nhau về chất lượng quản trị và cung ứng dịch vụ của chính quyền cơ sở.

Ý thứ ba, kết quả so sánh độ lệch chuẩn giữa các đơn vị có thể cho thấy các cấp chính quyền cấp thấp hơn cần hiểu rõ độ khác biệt về chất lượng thực thi các nhiệm vụ quản lý nhà nước ở địa bàn. Càng đi xuống cấp cơ sở,

độ khác biệt theo đơn vị hành chính và độ lệch chuẩn giữa các đơn vị hành chính càng lớn. Chẳng hạn, trong năm 2013, độ khác biệt giữa các tỉnh/thành phố chỉ giải thích được khoảng 7,3% sự khác biệt về điểm số PAPI khi phân tích ở cấp cá nhân người trả lời. Các yếu tố ở cấp huyện/quận có ý nghĩa quan trọng hơn, bởi chúng giải thích được 12,8% sự khác biệt về điểm số. Các yếu tố cấp xã/phường cũng vẫn đóng vai trò quan trọng (20,9%), và cuối cùng là cấp thôn/tổ dân phố giải thích được 27% độ khác biệt và 2,3 độ lệch chuẩn.

Nhìn chung, điểm số trung bình ở cấp tỉnh chỉ là những chỉ báo bước đầu. Để hiểu sâu hơn sự khác biệt về trải nghiệm của người dân ở từng địa phương đòi hỏi phải có những phân tích sâu hơn. Thông tin trên đây nhấn mạnh tầm quan trọng của những người giữ chức trưởng thôn/trưởng ấp/tổ trưởng khu dân cư/trưởng bản trong việc triển khai thực hiện chính sách công và cung cấp cho người dân những thông tin về dịch vụ công theo chức năng, nhiệm vụ được phân quyền, phân cấp. Phân tích được sự khác biệt giữa các nhóm dân cư về trải nghiệm với các cấp chính quyền ở từng địa phương sẽ giúp hiểu được những phúc lợi người dân được hưởng trên thực tế, và mức độ hài lòng của họ với các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương. Tựu trung lại, Chỉ số PAPI có mối tương quan hết sức chặt chẽ với mức độ hài lòng của người dân về mọi mặt của đời sống chính trị, kinh tế và xã hội.

Người dân tại mỗi đơn vị hành chính cấp cơ sở có những trải nghiệm rất khác nhau và có đánh giá rất khác nhau về chất lượng quản trị và cung ứng dịch vụ của chính quyền cơ sở.

Phân tích bất bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công cấp tỉnh

Khi độ chênh lệch về điểm số PAPI giữa các tỉnh/thành phố được đặt trong mối quan hệ so sánh với độ chênh về bất bình đẳng nội tại ở mỗi tỉnh/thành phố, có thể thấy rằng tại một số địa phương, trải nghiệm của người dân ở cùng một khu vực hành chính hầu như ít có sự khác biệt. Song ở nhiều địa phương khác, sự khác biệt giữa từng cá nhân người dân sống cùng địa bàn là rất lớn, lớn đến mức dường như người dân đang trải nghiệm hai hệ thống chính quyền, hệ thống hành chính và dịch vụ công thuộc hai đẳng cấp khác nhau. Với nhiều người, dịch vụ họ nhận được hay trải nghiệm họ có được trong tương tác với chính quyền thuộc nhóm 'chất lượng cao', trong khi với nhiều người khác, trải nghiệm từ dịch vụ yếu kém đến mức họ đánh giá chất lượng và hiệu quả còn rất thấp.

Sự phân tán về mức độ công bằng trong quản trị và hành chính công được thể hiện qua ba biểu đồ 2.1, 2.2 và 2.3. Ở mỗi biểu đồ, trục tung biểu thị điểm số PAPI có trọng số của các tỉnh/thành phố của mỗi năm khảo sát. Trục hoành biểu thị sai số chuẩn của chỉ số PAPI của từng tỉnh/thành phố. Sai số chuẩn được tính bằng độ lệch chuẩn của điểm số cấp tỉnh chia cho căn bậc hai của tổng số quan sát. Mục đích của việc tính sai số chuẩn là xử lý một thực tế rằng độ khác biệt giữa các tỉnh/thành phố có thể là do cỡ mẫu khác nhau ở một số địa phương. Chẳng hạn, sai số chuẩn ghi được từ dữ liệu PAPI của tỉnh Quảng Ngãi trong năm 2012 và 2013 từ gần bằng 0 (biểu thị mức độ bất bình đẳng thấp) đến hơn 14 (biểu thị mức độ khác biệt rất lớn trong trải nghiệm của người dân cùng sống trong một địa bàn tỉnh/thành phố).

Với nhiều người, dịch vụ họ nhận được hay trải nghiệm họ có được trong tương tác với chính quyền thuộc nhóm 'chất lượng cao'; trong khi với nhiều người khác, trải nghiệm từ dịch vụ yếu kém đến mức họ đánh giá chất lượng và hiệu quả còn rất thấp.

Trong năm 2013, Bà Rịa-Vũng Tàu, Đà Nẵng, Long An và Vinh Long là những điển hình nổi bật, bởi những địa phương này vừa đạt điểm PAPI cao vừa ít có sự khác biệt về trải nghiệm của người dân.

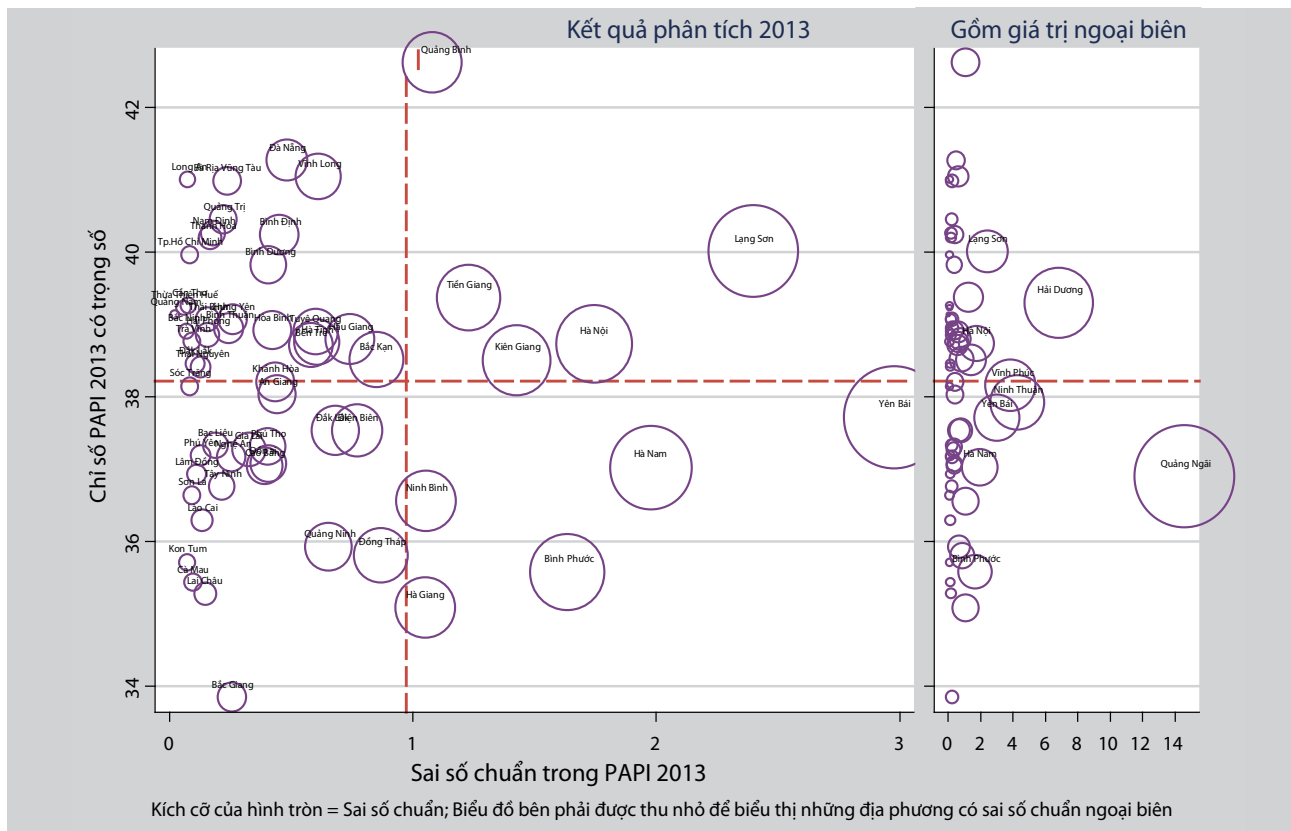
Sai số chuẩn có giá trị trên 6 rất hiếm, do đó các biểu đồ được phân tách để biểu thị đầy đủ phân phối quan sát trên các biểu đồ. Điều đáng chú ý là những tỉnh/thành phố có giá trị ngoại biên (là những tỉnh/thành phố nơi có mức độ khác biệt rất lớn) quan sát được trong năm 2012 và 2013 không thấy xuất hiện ở biểu đồ của năm 2011. Những vòng tròn có kích cỡ khác nhau xung quanh điểm PAPI của mỗi tỉnh làm rõ thêm mức sai số chuẩn tương đối đo được. Các đường nét đứt màu đỏ biểu thị điểm PAPI trung bình và sai số chuẩn của từng điểm số PAPI tính toán được cho từng năm khảo sát.

Những biểu đồ này biểu thị bốn góc phần tư với ý nghĩa phân tích riêng. Góc phần tư phía tây bắc biểu thị bối cảnh quản trị tốt nhất, gồm những tỉnh/thành phố có tên trong góc phần tư này vừa đạt điểm PAPI cao vừa ít có sự khác biệt về trải nghiệm của người dân (đồng nghĩa với mức độ bất bình đẳng thấp hơn). Trong năm 2013, Bà Rịa-Vũng Tàu, Đà Nẵng, Long An và Vinh Long là những điển hình nổi bật. Góc phần tư phía đông bắc biểu thị bối cảnh quản trị tương đối tốt, với các tỉnh/thành phố đạt mức điểm PAPI trên trung bình, song có mức độ bất bình đẳng nhất định. Hà Nội, Kiên Giang, Lạng Sơn và Tiền Giang thuộc về nhóm này cùng với

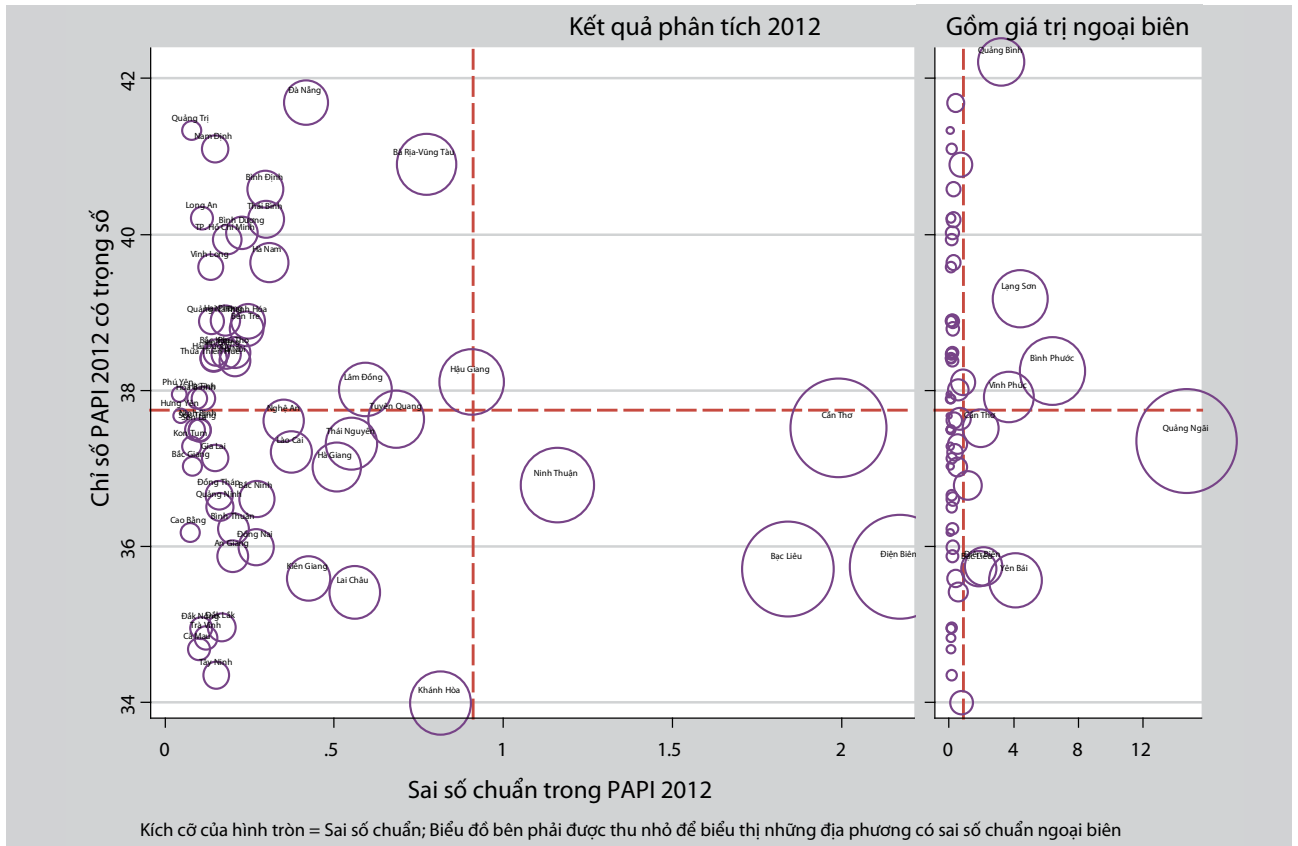
Quảng Bình, song Quảng Bình vượt trội hơn nhiều với mức độ hài lòng của người dân cao hơn và mức độ bất bình đẳng thấp hơn. Hải Dương cũng thuộc về nhóm này nhưng là trường hợp khá cá biệt ở phương diện mức độ hài lòng của người dân rất khác nhau, thể hiện qua điểm số PAPI ở mức trên trung bình, song mức độ bất bình đẳng giữa các nhóm dân cư về quản trị cũng cao.

Nhóm phần tư thứ ba phía tây nam gồm các tỉnh/thành phố có điểm số PAPI dưới trung bình, và mức độ bất bình đẳng thấp. Mặc dù hiệu quả quản trị và hành chính công không cao, song những địa phương này dường như có sự đồng đều hơn trong việc phân bổ lợi ích từ quản trị và dịch vụ công cho người dân. Những tỉnh miền núi và Tây nguyên như Đắk Lắk, Điện Biên và Phú Thọ thuộc về nhóm này. Bắc Giang đạt điểm PAPI thấp nhất, song người dân cũng nhận được chất lượng quản trị và hành chính công đồng đều hơn. Những tỉnh/thành phố nằm ở góc phần tư thứ tư phía đông nam có thể được xem là kém hơn cả, với điểm PAPI thấp và mức độ bất bình đẳng cao. Bình Phước, Hà Nam và Yên Bái liên tục thuộc về nhóm này trong cả ba năm từ 2011-2013. Ngoài ra tỉnh Quảng Ngãi cũng thuộc nhóm này, và có mức độ bất bình đẳng cao bất thường.

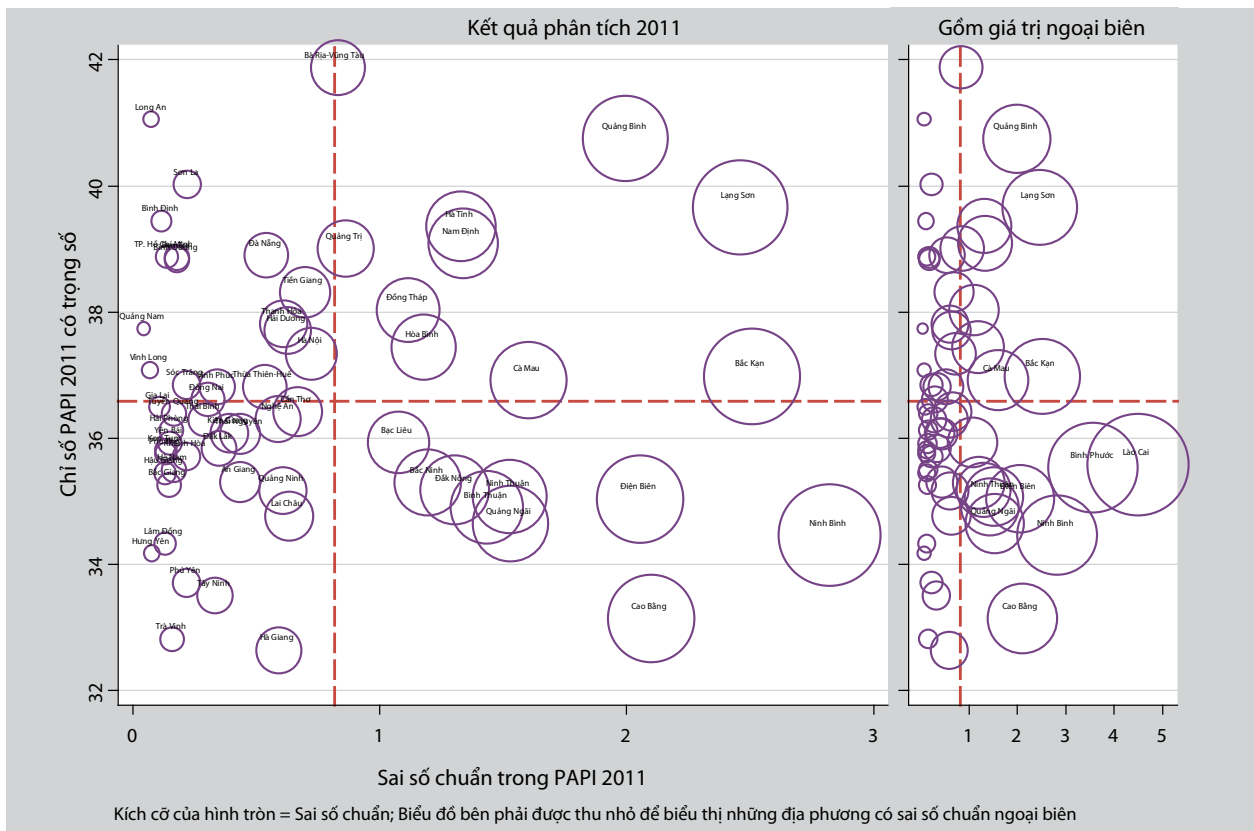
Biểu đồ 2.1: Chỉ số PAPI 2013 có trọng số và sai số chuẩn trong PAPI 2013



Biểu đồ 2.2: Chỉ số PAPI 2012 có trọng số và sai số chuẩn trong PAPI 2012



Biểu đồ 2.3: Chỉ số PAPI 2011 có trọng số và sai số chuẩn trong PAPI 2011



Bất bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công cấp tỉnh qua các năm

Khảo sát PAPI trên phạm vi toàn quốc qua ba năm từ 2011-2013 là một kho dữ liệu lớn để phân tích xu thế biến đổi qua các năm. Bảng 2.2 biểu thị mối tương quan song biến khá ổn định giữa các biến đo bất bình đẳng qua ba năm. Mối tương quan song biến giữa năm 2013 và 2012 xấp xỉ 0,81, cho thấy những địa phương giống nhau có thể có mức bất bình đẳng thấp hoặc cao. Song, khi mối tương quan giảm xuống còn xấp xỉ 0,57 không tính đến các yếu tố ngoại biên, thì mức tương

quan đó vẫn mang ý nghĩa thống kê. Những tương quan đó qua hai năm 2011 và 2012 là có ý nghĩa, song thấp hơn so với mối tương quan quan sát được giữa hai biến năm 2012 và 2013. Những chỉ báo này cho thấy bất bình đẳng trong quản trị và hành chính công còn phổ biến ở Việt Nam. Điều đáng khích lệ là bất bình đẳng có thể suy giảm dần qua các năm khi so sánh năm 2012 với 2011 đối với phần lớn các biến ở cấp chính quyền địa phương.

Bảng 2.2: Mối tương quan giữa các giá trị đo bất bình đẳng qua các năm

Qua các năm				Độ lệch chuẩn < 6			
Năm	2013	2012	2011	Năm	2013	2012	2011
2013	1			2013	1		
2012	0,8067*	1		2012	0,5722*	1	
2011	0,1487	0,2963*	1	2011	0,1818	0,3773*	1

Ghi chú: * ý nghĩa thống kê ở mức 0,05.

Bảng 2.3 biểu thị kết quả phân tích sâu hơn ở cấp tỉnh. Hải Dương và Quảng Ngãi là hai tỉnh nổi bật bởi mức độ bất bình đẳng gia tăng đáng kể qua các năm. Trong khi đó, Bình Phước, Lào Cai và Quảng Bình là những địa phương đã biểu thị có cố gắng vượt bật trong việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công của tỉnh kể từ năm 2011 sau khi có sự thay đổi đội ngũ lãnh đạo tỉnh. Một điều

đáng lưu ý là sự gia tăng về mức độ bất bình đẳng giai đoạn 2011-2012 lớn hơn so với giai đoạn 2012-2013. Mặc dù mọi nhận định chỉ là phỏng đoán và đòi hỏi phải có những nghiên cứu chuyên sâu hơn để hiểu rõ thực tế, song mức tiến bộ đó có thể phản ánh phần nào kết quả của việc thay đổi đội ngũ lãnh đạo từ cấp tỉnh đến cấp cơ sở sau 2011.

Bảng 2.3: Biến đổi lớn nhất về bất bình đẳng (theo tỉnh/thành phố)

Suy giảm mức khác biệt nhiều nhất			
2012-2013		2011-2012	
Tỉnh/thành phố	Thay đổi	Tỉnh/thành phố	Thay đổi
Bình Phước	-4,81	Lào Cai	-4,12
Quảng Bình	-2,18	Ninh Bình	-2,72
Lạng Sơn	-2,05	Bắc Kạn	-2,35
Cần Thơ	-1,91	Cao Bằng	-2,03
Bạc Liêu	-1,65	Cà Mau	-1,50
Gia tăng mức khác biệt nhiều nhất			
2012-2013		2011-2012	
Tỉnh/thành phố	Thay đổi	Tỉnh/thành phố	Thay đổi
Tiền Giang	1,05	Lạng Sơn	1,99
Hà Nội	1,54	Bình Phước	2,88
Hà Nam	1,67	Vinh Phúc	3,37
Ninh Thuận	3,08	Yên Bái	3,95
Hải Dương	6,68	Quảng Ngãi	13,21

Phân tích bất bình đẳng theo từng lĩnh vực nội dung

Nếu chỉ tập trung phân tích điểm số tổng hợp PAPI của các tỉnh/thành phố, vô hình trung sẽ không nêu bật được mức độ khác biệt trong trải nghiệm của người dân ở những lĩnh vực cụ thể PAPI đo lường. Bảng 2.4 làm rõ hơn vấn đề bất bình đẳng thông qua điểm số biểu thị bất bình đẳng ở mức thấp nhất, trung bình và cao nhất quan sát được ở cấp tỉnh ở từng năm khảo sát cho từng lĩnh vực nội dung.

Qua Bảng 2.4 có thể nhận diện những đặc trưng đáng lưu ý. Trục nội dung 5 (Thủ tục hành chính công) và trục nội dung 6 (Cung ứng dịch vụ công) có mức độ khác biệt về trải nghiệm của người dân nhỏ hơn so với bốn trục nội dung còn lại (xem thêm Chương 1 và Biểu đồ 1.2). Ngược lại, trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng' lại có mức bất bình đẳng cao nhất trong cả ba năm. Bên cạnh đó, mức độ bất bình đẳng từ trải nghiệm của

người dân với nỗ lực kiểm soát tham nhũng của chính quyền địa phương đang có chiều hướng gia tăng. Có thể rút ra hai nhận định. Thứ nhất, có sự khác biệt lớn trong tác động của tham nhũng đối với người dân trong đời sống thường nhật trên phạm vi toàn quốc và ở từng địa phương. Một số người dân hầu như không bị tác động bởi tham nhũng hay hối lộ, trong khi nhiều người khác lại là nạn nhân của các hành vi hối lộ và những nhiễu. Thứ hai, sự khác biệt lớn trong trải nghiệm của người dân càng rõ nét qua các năm, và sự khác biệt lớn đó thể hiện rõ nhất trong dân cư tỉnh Quảng Ngãi. Tuy nhiên không phải không có dấu hiệu tích cực từ kết quả nghiên cứu PAPI. Quảng Nam là địa phương duy nhất được người dân đánh giá tích cực về quản trị và hành chính công với mức độ bất bình đẳng thấp nhất ở nhiều lĩnh vực nội dung qua cả ba năm.

Có sự khác biệt lớn trong tác động của tham nhũng đối với người dân trong đời sống thường nhật trên phạm vi toàn quốc và ở từng địa phương.

Bảng 2.4: Phân tích bất bình đẳng theo lĩnh vực nội dung qua các năm

Năm	Chỉ số PAPI	Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	Công khai, minh bạch	Trách nhiệm giải trình với người dân	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công	Thủ tục hành chính công	Cung ứng dịch vụ công								
2011	Trung bình	0,82	0,04	0,04	0,04	0,10	0,01								
	Thấp nhất	0,05	Quảng Nam	0,01	Long An	0,00	Quảng Nam	0,00	Bình Định						
	Trung vị	0,54	TT - Huế	0,02	Cà Mau	0,03	Hòa Bình	0,01	TT - Huế	0,06	Thái Nguyên	0,01	Đà Nẵng	0,01	Quảng Nam
	Cao nhất	4,50	Lào Cai	0,23	Bình Thuận	0,26	Quảng Bình	0,25	Nam Định	0,56	Lào Cai	0,16	Hải Phòng	0,11	Ninh Bình
2012	Trung bình	0,91	0,06	0,04	0,04	0,10	0,01	0,02							
	Thấp nhất	0,04	Phú Yên	0,00	Hải Phòng	0,01	Long An	0,00	Tiền Giang	0,01	Tiền Giang	0,00	Phú Yên	0,00	Quảng Trị
	Trung vị	0,21	Hà Nội	0,03	Bình Thuận	0,02	Quảng Trị	0,02	Phú Yên	0,05	Ninh Bình	0,01	Hưng Yên	0,01	Kon Tum
	Cao nhất	14,74	Quảng Ngãi	0,58	Quảng Ngãi	0,59	Quảng Ngãi	0,20	Bình Phước	1,11	Quảng Ngãi	0,18	Điện Biên	0,20	Quảng Nam
2013	Trung bình	0,98	0,06	0,06	0,04	0,11	0,01	0,02							
	Thấp nhất	0,02	Quảng Nam	0,01	Phú Yên	0,00	Kon Tum	0,00	Hải Phòng	0,01	Quang Nam	0,00	Kiên Giang	0,00	Hải Phòng
	Trung vị	0,41	Phú Thọ	0,02	Hải Phòng	0,03	Phú Yên	0,02	Hòa Bình	0,06	TT - Huế	0,01	Bình Phước	0,01	Quảng Trị
	Cao nhất	14,59	Quảng Ngãi	0,81	Quảng Ngãi	0,51	Quảng Ngãi	0,20	Lạng Sơn	1,51	Quảng Ngãi	0,08	Điện Biên	0,16	Điện Biên

Động cơ thúc đẩy bình đẳng trong quản trị và hành chính công

Kết quả phân tích trên đây cho thấy trải nghiệm của người dân ở các tỉnh/thành phố khác nhau rất khác nhau, và phần nào được giải thích bằng sự khác biệt giữa các địa phương. Điểm nổi bật từ phân tích là khoảng 73% độ khác biệt về điểm số PAPI của các địa phương là do sự khác biệt về trải nghiệm giữa từng cá nhân người được hỏi trong ở cấp thôn/tổ dân phố. Điều này cho thấy bất

bình đẳng trong phân bố lợi ích từ quản trị và hành chính công tới mọi người dân không đơn giản chịu sự tác động của các yếu tố vùng, miền (miền Bắc hay miền Nam), lịch sử, hoặc địa bàn cư trú là đô thị hay nông thôn. Một điều gì đó rất riêng tư ở cấp độ cá nhân đã ảnh hưởng tới đánh giá của người trả lời khảo sát PAPI. Để tìm hiểu giả định này, điểm số PAPI ở từng trục nội dung được hỏi quy

Khoảng 73% độ khác biệt về điểm số PAPI của các địa phương là do sự khác biệt về trải nghiệm giữa từng cá nhân người được hỏi trong ở cấp thôn/tổ dân phố.

dựa trên đặc điểm nhân khẩu học của người trả lời khảo sát PAPI ở từng địa bàn dân cư.

Kết quả hồi quy thể hiện ở Bảng 2.5 được tính toán áp dụng phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất (OLS) và nhiều cấp độ tác động bất biến khác nhau. Ở đây, trải nghiệm khác nhau của các cá nhân người trả lời trong cùng một đơn vị hành chính ở một cấp bất kỳ được xem xét. Biến phụ thuộc là điểm PAPI có trọng số, và các biến độc lập gồm giới tính (trong đó người trả lời là 'nam'), tuổi (giao động từ 15-92 tuổi), dân tộc (dân tộc Kinh mang giá trị = '1' và các dân tộc khác mang giá trị = '0'), trình độ học vấn (trong khoảng từ '1' = 'không qua trường lớp nào', đến '9' = 'sau đại học'), tài sản (đo bằng số hiện vật tài sản của hộ gia đình người trả lời), trình độ chuyên môn (hàng chuyên gia) = '1'), người trả lời trước đây hoặc hiện nay là cán bộ, công chức có chức vụ trong hệ thống nhà nước, và người trả lời hiện sống tại huyện nông thôn (với nông thôn = '1'). Các mô hình sử dụng biến giả là các năm khảo sát, giữ nguyên sự

khác biệt qua các năm và đơn vị hành chính nơi khảo sát PAPI được thực hiện.

Những biến này được thử nghiệm ở bốn phân tổ với nhiều mức độ tác động bất biến khác nhau về ảnh hưởng bất biến, gồm tỉnh/thành phố (mô hình 1), huyện/quận (mô hình 2), xã/phường (mô hình 3) và thôn/tổ dân phố (mô hình 4). Trong mô hình ảnh hưởng bất biến (fixed effects – FE), độ biến thiên quan sát được ở cấp địa phương được lược bỏ, cho phép so sánh các cá nhân người trả lời trong một đơn vị hành chính nhất định. Chẳng hạn, trong mô hình 1, hệ số tương quan ở nhóm mẫu 'nam' là giá trị chênh lệch trung bình trong điểm PAPI giữa nhóm mẫu nam và nhóm mẫu nữ sau khi lược bỏ hiệu ứng của biến tỉnh/thành phố. Như vậy, mô hình này sẽ cho biết các cá nhân trong cùng một địa bàn trải nghiệm như thế nào về quản trị và hành chính công.

Điều đầu tiên nhận biết được từ kết quả phân tích là giá trị bình phương hệ số tương quan

Bảng 2.5: Mối tương quan giữa các điểm số PAPI có trọng
(áp dụng phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất - OLS)

Biến phụ thuộc/ Biến độc lập	(mô hình 1: tỉnh/thành phố)	(mô hình 2: huyện/quận)	(mô hình 3: xã/phường)	(mô hình 4: thôn/tổ dân phố)
	thành phố	(mô hình 2: huyện/	PAPI	PAPI
Nam=1	0,231*** (0,042)	0,203*** (0,043)	0,269*** (0,041)	0,300*** (0,041)
Tuổi	0,030*** (0,002)	0,030*** (0,002)	0,026*** (0,002)	0,022*** (0,002)
Dân tộc Kinh =1	1,218*** (0,074)	0,789*** (0,063)	0,758*** (0,087)	0,272*** (0,104)
Trình độ học vấn	-0,001* (0,001)	-0,001* (0,001)	-0,002** (0,001)	-0,002** (0,001)
Tài sản (Câu hỏi D611)	0,385*** (0,009)	0,390*** (0,009)	0,343*** (0,009)	0,298*** (0,009)
Cán bộ, công chức =1	2,802*** (0,068)	2,895*** (0,069)	2,694*** (0,067)	2,647*** (0,066)
Chuyên gia/ quản lý có trình độ =1	0,688*** (0,048)	0,763*** (0,049)	0,554*** (0,049)	0,371*** (0,049)
Nông thôn =1	-0,108** (0,049)			
Năm – ảnh hưởng bất biến (FE)	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ
Tỉnh/thành phố – FE	CÓ	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG
Quận/huyện – FE	KHÔNG	CÓ	KHÔNG	KHÔNG
Xã/phường – FE	KHÔNG	KHÔNG	CÓ	KHÔNG
Thôn/tổ dân phố – FE	KHÔNG	KHÔNG		CÓ
Hằng số	29.503***	29.786***	33.776***	34.761***
Số quan sát	46813	46813	46813	46812
Bình phương R	0,239	0,201	0,280	0,329
RMSE	4,526	4,635	4,421	4,303

Ghi chú: Sai số chuẩn trong dấu ...); *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1

(R) trong mô hình 1 là 23%. Như đã nêu ở trên, các yếu tố cấp tỉnh chiếm 11,7% độ khác biệt trong điểm số PAPI qua thời gian. Do vậy, khi thêm các yếu tố đặc tính mẫu cá nhân làm gia tăng gấp đôi khả năng giải thích. Tuy vậy, chưa giải thích được kết quả 77% độ khác biệt, có nghĩa là vẫn có những đặc điểm của mẫu cá nhân chưa được xét đến trong các biến kiểm soát (như uy tín cá nhân, mối quan hệ thân quen).

Các hiệp phương sai ở cấp độ cá nhân cho thấy nhóm mẫu là nam giới có trải nghiệm tích cực hơn về hiệu quả quản trị so với nhóm mẫu là nữ giới; nhóm người dân tộc Kinh đánh giá quản trị cao hơn so với nhóm người dân thuộc các dân tộc thiểu số khác; và nhóm người dân có nhiều tài sản cũng như trình độ nghề nghiệp cao hài lòng hơn so với nhóm người dân có ít tài sản, làm các ngành nghề buôn bán nhỏ và lao động chân tay. Tác động lớn nhất thuộc nhóm người dân là cán bộ, công chức nhà nước đã về hưu hoặc đang tại chức, thể hiện qua điểm số quản trị cao hơn gần ba điểm so với nhóm người dân không làm việc trong khu vực nhà nước trên thang điểm 100. Đây là tác động tương đối lớn, gần bằng một nửa độ lệch chuẩn.

Điều đáng lưu ý, nhóm người trẻ và có học thức thường thể hiện mức độ hài lòng thấp hơn. Xu thế này phản ánh phần nào những kỳ vọng khác nhau của giới trẻ và giới có học thức, và không nhất thiết là bị phân biệt đối xử khi tương tác với các cấp chính quyền trong các quy trình quản trị và hành chính công.

Người dân ở các huyện nông thôn chưa hài lòng với hiệu quả quản trị ở địa phương, song tác động chung của nhóm này không lớn (chỉ ở mức 0,1 trên thang điểm 100). Trong các mô hình 2, 3 và 4, việc so sánh trải nghiệm của cá nhân người trả lời trong cùng đơn vị huyện/quận, xã/phường được phân tích sâu và kỹ hơn. Cần lưu ý rằng những kết quả mô hình 1 đưa ra cũng quan sát được ở các mô hình 2, 3 và 4, cho dù được phân tích kỹ hơn. Trải nghiệm tốt hơn trong nhóm người dân là nam giới, gia đình khá giả và cán bộ, công chức vẫn thể hiện rõ nét, thậm chí trong số những người dân cùng sinh sống ở một đơn vị thôn/tổ dân phố. Biến 'nông thôn' được lược bỏ, bởi trong mô hình này người dân ở khu vực nông thôn đang được so sánh với nhau.

Hệ số của biến 'người dân tộc Kinh' và nghề nghiệp là chuyên gia/giám sát có tay nghề giảm khi so sánh giữa hai cấp xã/phường và thôn/tổ dân phố, song vẫn mang ý nghĩa thống kê. Điều này cho thấy hai nhóm mẫu này tập trung nhiều ở một số xã/phường và quận/huyện, do vậy trải nghiệm có tính thiên

kiến này là hệ quả của việc tập trung ở cấp độ phân tích cao hơn. Tuy nhiên, sự khác biệt có thể quan sát được là rất nhỏ, ngay cả trong nhóm dân cư cùng một địa bàn sinh sống.

Bảng 2.6 biểu thị kết quả phân tích cho từng nội dung thành phần. Nhìn chung, những phát hiện nghiên cứu cũng gần tương tự với phân tích ở cấp trực nội dung: những người là nam giới, dân tộc Kinh, điều kiện vật chất gia đình tốt, có nghề nghiệp chuyên môn và cán bộ, công chức nhà nước có trải nghiệm tốt hơn ở hầu hết các nội dung thành phần. Ngoài ra, những phát hiện đó cũng quan sát được khi so sánh các cá nhân trong cùng một đơn vị huyện/quận. Như vậy, có thể rút ra một số điểm mang ý nghĩa chính sách đáng lưu tâm.

Trước hết, đặc tính của mẫu cá nhân trong khảo sát PAPI không ảnh hưởng nhiều tới đánh giá của người dân ở các trực nội dung 'Thủ tục hành chính công' và 'Cung ứng dịch vụ công'. Mối tương quan lớn nhất giữa đặc tính của mẫu với hiệu quả quản trị quan sát được trong các trực nội dung liên quan đến quản trị nhiều hơn, đặc biệt là ở trực nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Công khai, minh bạch' và 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'.

Điểm thứ hai là khó có thể giải thích được độ khác biệt giữa các trực nội dung về quản trị, đặc biệt là trực nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'. Chỉ có 8,5% độ khác biệt trong điểm số của trực nội dung thứ tư này có thể giải thích được bằng các biến độc lập, ngay khi cố định ảnh hưởng của biến 'huyện/quận'. Nói cách khác, khó có thể hiểu hết được tham nhũng ở Việt Nam.

Điểm thứ ba nằm ở khoảng cách giữa đô thị và nông thôn trong tiếp cận và sử dụng dịch vụ công. Trong khi đó ở các trực nội dung khác, các huyện nông thôn thường làm tốt hơn so với các quận thuộc thành phố trực thuộc trung ương hoặc thành phố trực thuộc tỉnh.

Điểm cần lưu ý nữa là nhóm người dân là nam giới lại đánh giá thấp hơn (tuy không đáng kể) hiệu quả cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp so với nhóm người dân là nữ giới. Trong khi đó ở những trực nội dung khác, hai nhóm nam và nữ có trải nghiệm khá tương đồng. Cần nghiên cứu thêm để tìm hiểu các nguyên nhân có thể dẫn tới độ khác biệt nói trên. Cũng có thể do nữ giới thường sử dụng dịch vụ công nhiều hơn nam giới (đặc biệt là dịch vụ giáo dục và y tế), do đó nhu cầu của họ được đáp ứng tốt hơn so với nhóm nam giới khi tiếp cận dịch vụ này.

Nhóm mẫu là nam giới có trải nghiệm tích cực hơn về hiệu quả quản trị so với nhóm mẫu là nữ giới; nhóm người dân tộc Kinh đánh giá quản trị cao hơn so với nhóm người dân thuộc các dân tộc thiểu số khác; và nhóm người dân có nhiều tài sản cũng như trình độ nghề nghiệp cao hài lòng hơn so với nhóm người dân có ít tài sản, làm các ngành nghề buôn bán nhỏ và lao động chân tay.

Bảng 2.6: Mối tương quan giữa các trục nội dung
(áp dụng phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất - OLS)

Biến phụ thuộc/Biến độc lập	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
	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	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
Nam=1	0,344*** (0,011)	0,030** (0,013)	0,120*** (0,011)	0,173*** (0,018)	0,079*** (0,008)	-0,038*** (0,006)	0,343*** (0,011)	0,031** (0,012)	0,121*** (0,011)	0,171*** (0,018)	0,079*** (0,008)	-0,036*** (0,006)
Tuổi	0,021*** (0,000)	0,006*** (0,001)	0,008*** (0,000)	-0,000 (0,001)	-0,004*** (0,000)	0,006*** (0,000)	0,021*** (0,000)	0,006*** (0,001)	0,008*** (0,000)	-0,001 (0,001)	-0,004*** (0,000)	0,006*** (0,000)
Dân tộc Kinh=1	0,182*** (0,020)	0,254*** (0,022)	0,101*** (0,020)	0,279*** (0,032)	0,095*** (0,014)	0,153*** (0,011)	0,160*** (0,021)	0,201*** (0,024)	0,153*** (0,022)	0,280*** (0,035)	0,102*** (0,015)	0,163*** (0,011)
Trình độ học vấn	-0,001*** (0,000)	0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,001*** (0,000)	-0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	-0,000** (0,000)	0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,001*** (0,000)	0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)
Tài sản (Câu hỏi D611)	0,067*** (0,002)	0,087*** (0,003)	0,060*** (0,002)	0,072*** (0,004)	0,062*** (0,002)	0,044*** (0,001)	0,066*** (0,002)	0,085*** (0,003)	0,062*** (0,002)	0,065*** (0,004)	0,065*** (0,002)	0,047*** (0,001)
Cán bộ, công chức =1	0,786*** (0,018)	0,869*** (0,020)	0,947*** (0,018)	0,458*** (0,029)	0,277*** (0,013)	0,153*** (0,010)	0,773*** (0,018)	0,856*** (0,020)	0,923*** (0,018)	0,458*** (0,029)	0,268*** (0,013)	0,148*** (0,010)
Chuyên gia/ quản lý có trình độ =1	0,046*** (0,013)	0,061*** (0,014)	-0,003 (0,013)	0,056*** (0,021)	0,081*** (0,009)	0,201*** (0,007)	0,054*** (0,013)	0,081*** (0,014)	0,013 (0,013)	0,075*** (0,021)	0,084*** (0,009)	0,195*** (0,007)
Nông thôn =1	0,136*** (0,013)	0,021 (0,014)	0,125*** (0,013)	0,293*** (0,021)	0,038*** (0,009)	-0,230*** (0,007)						
Năm - FE	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ
Tỉnh/thành phố - FE	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG
Quận/huyện - FE	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ
Xã/phường - FE	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG
Thôn/tổ dân phố - FE	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG	KHÔNG
Hằng số	3,663***	4,359***	4,320***	4,013***	6,045***	6,914***	3,928***	4,333***	4,641***	4,988***	6,184***	6,564***
Số quan sát	46.813	46.813	46.813	46.813	46.813	46.813	46.812	46.812	46.812	46.812	46.812	46.812
Bình phương R	0,193	0,168	0,174	0,077	0,143	0,282	0,205	0,181	0,189	0,085	0,149	0,310
RMSE	1,189	1,346	1,223	1,949	0,840	0,644	1,182	1,337	1,214	1,943	0,838	0,632

Ghi chú: Sai số chuẩn trong dấu (...). *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1

Kết luận

Phân tích khía cạnh bình đẳng trong hưởng lợi từ quản trị và hành chính công là một hướng nghiên cứu mới và chuyên sâu về hiệu quả thực thi chính sách, đảm bảo lợi ích đồng đều cho mọi người dân ở cấp tỉnh. Mỗi hướng nghiên cứu mang tính tiên phong như vậy tạo điều kiện tìm hiểu trải nghiệm của người dân về quản trị và hành chính công ở các cấp theo nhiều chiều cạnh. Chương 2 trên đây xem xét khía cạnh bất bình đẳng trong đảm bảo phân phối bình đẳng lợi ích từ quản trị và hành chính công khi thực hiện các định hướng chỉ đạo, điều hành, quản lý nhà nước và chính sách công, sử dụng dữ liệu qua các năm của PAPI để phân tích. Những phát hiện nghiên cứu trên cho thấy trên thực tế người dân có những trải nghiệm rất khác nhau về hiệu quả thực thi chính sách của các cấp chính quyền, thậm chí đến cấp thôn/tổ dân phố, cũng như độ khác biệt đó giữa các nhóm dân cư lớn hơn nhiều so với mong đợi.

Sự bất bình đẳng trong thụ hưởng của người dân từ quản trị và hành chính công thể hiện rõ hơn ở một số vùng, địa phương so với những vùng, địa phương khác. Đà Nẵng và Quảng Bình là hai địa phương cung ứng chất lượng quản trị và hành chính đồng đều cho phần lớn người dân, trong khi ở Quảng Ngãi trải nghiệm của người dân có sự khác biệt tương đối lớn.

Phần cuối của chương này xem xét nguyên nhân tại sao trải nghiệm của người dân về hiệu quả quản trị và hành chính công lại có sự khác biệt lớn giữa các cá nhân, ngay cả khi cư trú trong cùng một thôn/tổ dân phố. Điều đáng suy nghĩ đó là nhóm người dân là nữ giới, đồng bào dân tộc thiểu số, và nhóm người nghèo thường đánh giá thấp hơn về hiệu quả quản trị và hành chính công so với nhóm người khác ở cùng một địa bàn dân cư.

Với những kết quả phân tích đáng lưu tâm nêu trên, Chương 2 bàn về vấn đề bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công nêu lên một số câu hỏi mang tính chính sách cần nghiên cứu thêm. Tại sao có sự khác biệt trong trải nghiệm của người dân về quản trị và hành chính công trong cùng một địa phương vẫn là câu hỏi mở. Để trả lời được câu hỏi đó, cần kết hợp phân tích nhiều nguồn dữ liệu khác nhau ngoài dữ liệu PAPI và nghiên cứu sâu hơn nhằm tìm hiểu kỹ nguyên nhân dẫn đến mức độ không đồng đều trong phân bố lợi ích về quản trị và hành chính công cho mọi người dân. Chương 3 sẽ phác họa một bức tranh tổng thể về mức độ hiệu quả quản trị và hành chính công của 63 tỉnh/thành phố năm 2013 và so sánh xu thế biến đổi ở cấp tỉnh qua các năm.

Đà Nẵng và Quảng Bình là hai địa phương cung ứng chất lượng quản trị và hành chính đồng đều cho phần lớn người dân.

CHƯƠNG 3

CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2013: KẾT QUẢ VÀ SO SÁNH QUA CÁC NĂM

Nhằm mục đích so sánh kết quả Chỉ số PAPI qua các năm, cấu trúc của Chương 3 được giữ nguyên như trong báo cáo PAPI của những năm trước. Trọng tâm của chương này là phân tích cụ thể kết quả nghiên cứu ở cấp tỉnh trong năm 2013 và đánh giá xu thế biến đổi của các chỉ số ở cấp trực nội dung, nội dung thành phần và chỉ tiêu thành phần qua ba năm từ 2011 đến 2013. Dựa trên những kết quả phân tích này, lãnh đạo chính quyền

các cấp thấy được bức tranh chung về sự khác biệt trong hiệu quả quản trị và hành chính công giữa các tỉnh/thành phố, từ đó nhận biết được những địa phương triển khai thực hiện tốt công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công; và những địa phương còn yếu kém cần học hỏi và rút ra những bài học kinh nghiệm, đặc biệt là với những địa phương có cùng đặc điểm phát triển kinh tế-xã hội.

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

Tham gia tích cực và chủ động vào đời sống chính trị, xã hội của đất nước là quyền hiến định của người dân Việt Nam, và đã được thể chế hóa trong Pháp lệnh thực hiện dân chủ cấp xã, phường, thị trấn năm 2007 (Pháp lệnh THDCCS). Để đánh giá mức độ tham gia và vai trò của người dân trong quản trị nhà nước, nghiên cứu PAPI tìm hiểu mức độ tham gia của người dân ở cấp cơ sở, qua đó tìm hiểu mức độ hiệu quả của các cấp chính quyền địa phương trong việc huy động sự tham gia của người dân.

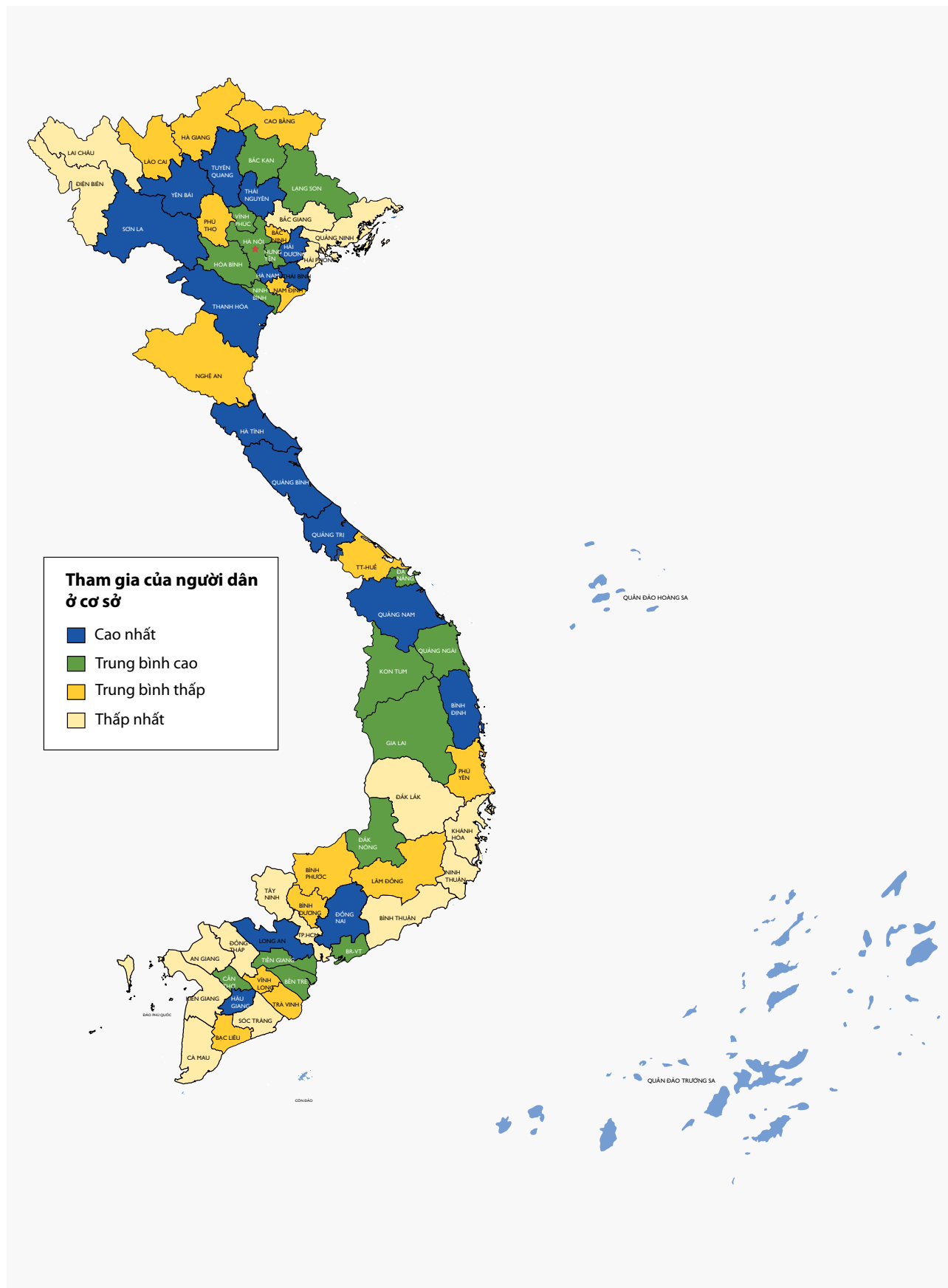
Trực nội dung 1 với tiêu đề 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' đo lường mức độ hiểu biết về quyền và nghĩa vụ tham gia dân chủ cấp cơ sở và việc thực hiện các quyền đó của người dân. Trực nội dung này được cấu thành từ bốn chỉ số nội dung thành phần. Chỉ số nội dung thành phần thứ nhất, 'tri thức công dân', đo lường mức độ hiểu biết của người dân về quyền bầu cử và một số nguyên tắc đảm bảo quyền tham gia của người dân ở cấp cơ sở theo quy định của Pháp lệnh THDCCS. Chỉ số

nội dung thứ hai, 'cơ hội tham gia', đánh giá việc chính quyền cấp cơ sở tạo điều kiện cho người dân được tham gia bầu cử các vị trí dân cử, gồm Đại biểu Quốc hội, Đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp và trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố/trưởng ấp/trưởng bản (sau đây gọi chung là trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố). Chỉ số thành phần thứ ba đo lường chất lượng của công tác tổ chức bầu cử các vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố của chính quyền cấp cơ sở. Chỉ số thành phần thứ tư đo về mức độ hiệu quả trong việc tạo điều kiện để người dân tham gia đóng góp tự nguyện cho các công trình hạ tầng tại địa bàn xã/phường hoặc khu dân cư thông qua các tiêu chí như tham gia vào việc lập kế hoạch, thiết kế công trình và giám sát chất lượng công trình.

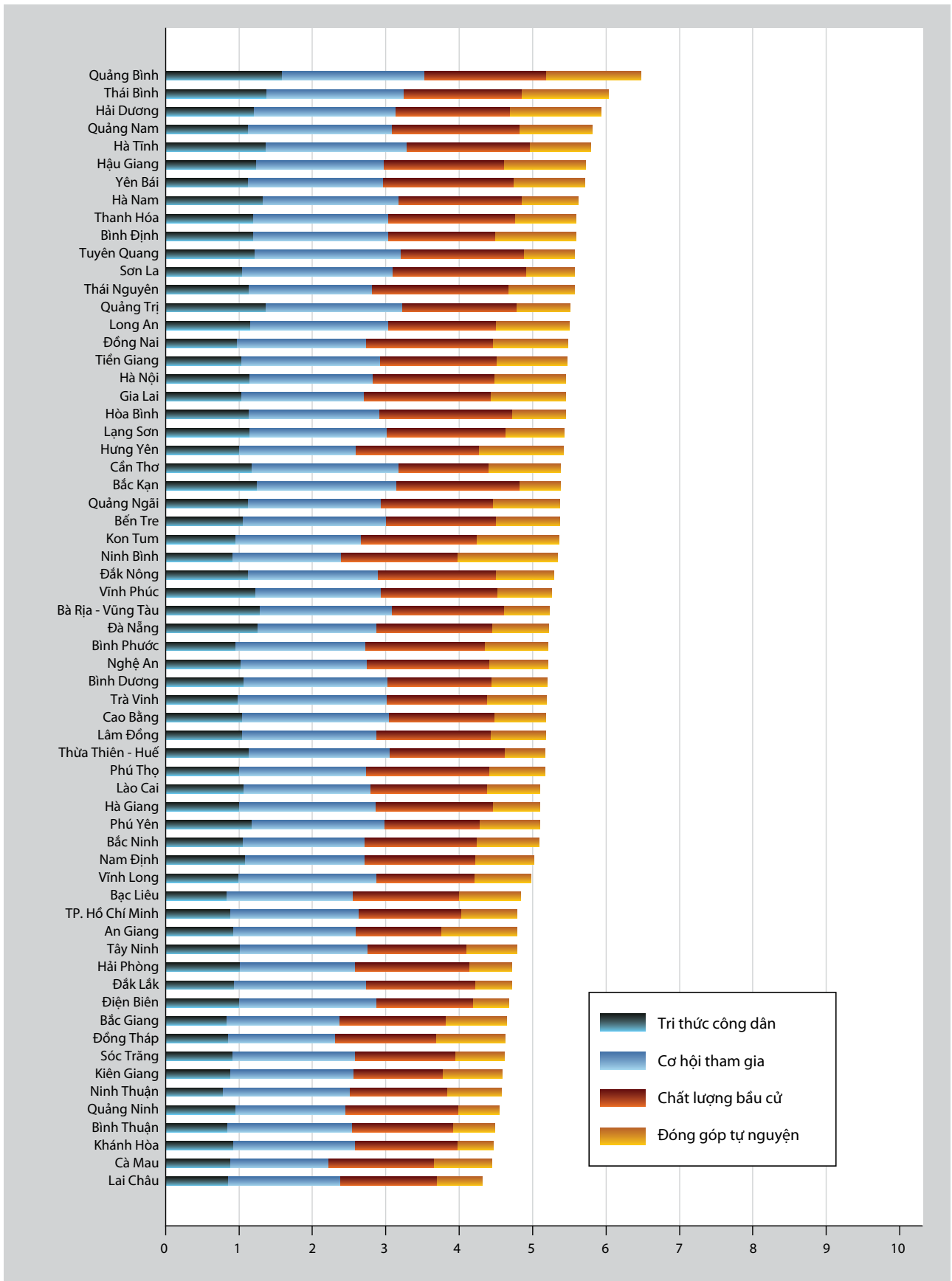
Bảng 1.1 ở Chương 1 cho thấy, điểm trung bình toàn quốc năm 2013 của Trực nội dung 1 có thay đổi không đáng kể so với năm 2012. Điểm trung bình toàn quốc năm 2013 là 5,14 điểm, tương đương với mức điểm 5,16 của năm 2012 và 5,3 của năm 2011.

Đánh giá mức độ tham gia tích cực và chủ động vào đời sống chính trị, xã hội của đất nước là cần thiết để tìm hiểu vai trò của người dân trong quản trị.

Bản đồ 3.1: Tham gia của người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả



Biểu đồ 3.1a: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở (Trục nội dung 1)



13 tỉnh/thành phố có mức gia tăng trên 5% điểm so với năm 2011. Các tỉnh Hậu Giang, Thái Bình, Trà Vinh và Yên Bái là những địa phương có ý nghĩa thống kê và lớn nhất.

Mặc dù có sự ổn định ở điểm số trung bình toàn quốc, giữa các địa phương có mức độ khác biệt tương đối đáng kể. Trong sáu trục nội dung của Chỉ số PAPI, độ khác biệt giữa tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất và tỉnh/thành phố thấp nhất là khá lớn ở Trục nội dung 1, chỉ sau khoảng cách quan sát được ở Trục nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' và Trục nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân'. Tỉnh Quảng Bình, địa phương đứng đầu toàn quốc ở Trục nội dung 1, có số điểm cao hơn khoảng 0,5 điểm so với điểm số của Thái Bình đứng kế tiếp (xem Biểu đồ 3.1a) và cao hơn khoảng 2,15 điểm so với địa phương đạt điểm thấp nhất là tỉnh Lai Châu. Với khoảng tin cậy 95%, những địa phương đạt điểm cao nhất có thể không vượt trội nhiều hơn so với các địa phương trong nhóm trung bình, đặc biệt là với những địa phương có điểm số gần với điểm trung bình toàn quốc.

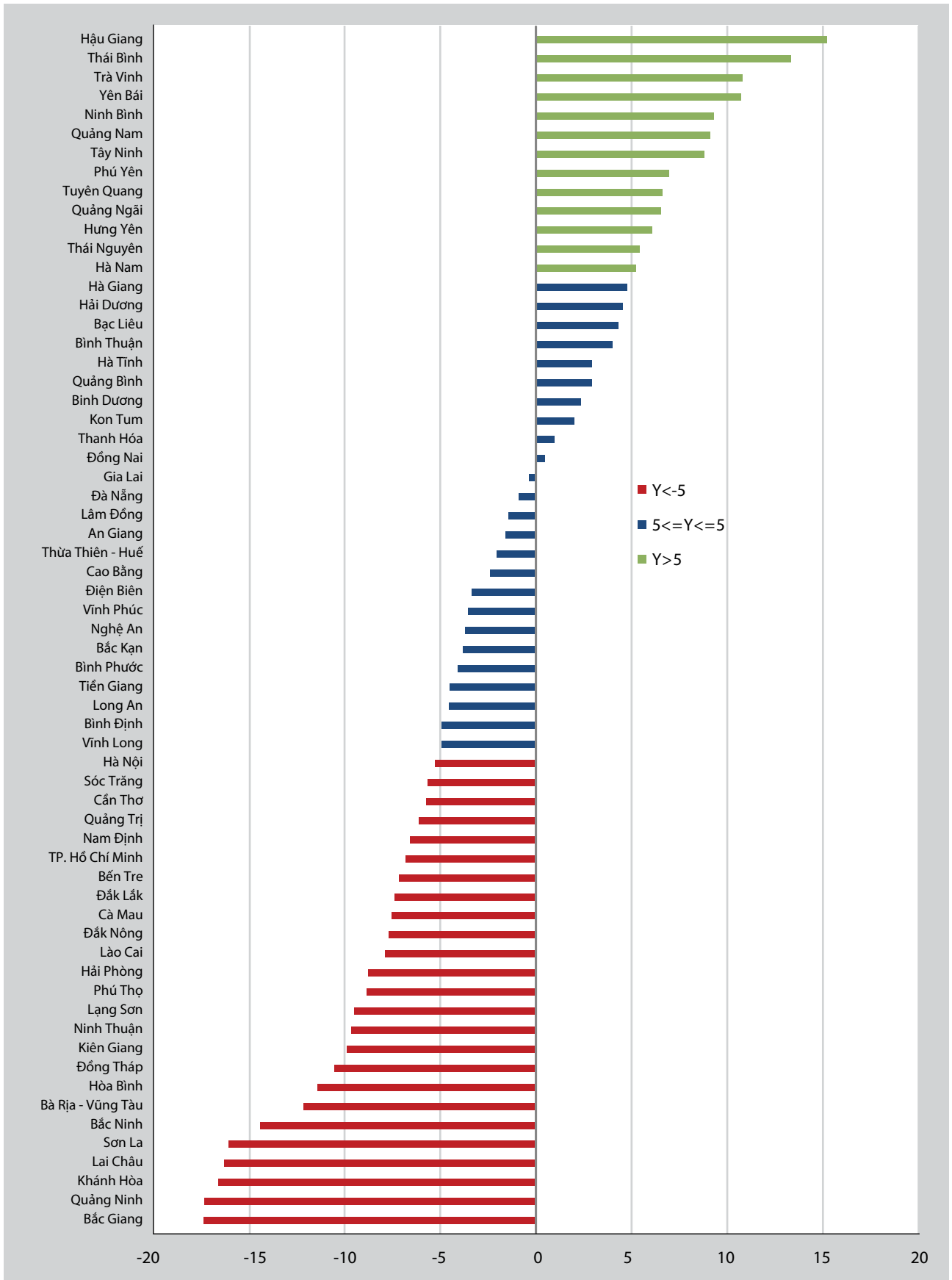
Khi chia 63 tỉnh/thành phố theo bốn nhóm (nhóm đạt điểm cao nhất, nhóm đạt điểm trung bình cao, nhóm đạt điểm trung bình thấp và nhóm đạt điểm thấp nhất) theo mã màu truyền thống của PAPI⁴, kết quả khảo sát năm 2013 cho thấy đặc điểm vùng, miền khá rõ nét (xem Bản đồ 3.1). Phần lớn các địa phương trong nhóm đạt điểm cao nhất tập trung ở miền Bắc và miền Trung; bên cạnh một số địa phương phía Nam gồm An Giang, Đồng Nai và Hậu Giang.

Bảng 3.1 thể hiện kết quả phân tích so sánh điểm số của các chỉ số nội dung thành phần thuộc Trục nội dung 1 qua ba năm từ 2011-2013. Tương tự kết quả khảo sát của hai năm trước, chỉ số nội dung thành phần 'cơ hội tham gia' năm 2013 đóng góp lớn nhất cho điểm số chung của trục nội dung này, với số điểm 1,75 trên thang điểm từ 0,25-2,5. Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần 'chất lượng bầu cử' là 1,47; chỉ số thành phần 'tri thức công dân' đạt 1,04 điểm; và chỉ số thành phần 'đóng góp tự nguyện' đạt 0,87 điểm.

Để việc đo lường mức độ thay đổi qua thời gian có ý nghĩa lớn hơn, trong báo cáo này, kết quả ở Trục nội dung 1 của các tỉnh/thành phố năm 2013 được so sánh với kết quả của năm 2011. Biểu đồ 3.1b cho thấy, 13 tỉnh/thành phố có mức gia tăng trên 5% điểm so với năm 2011. Các tỉnh Hậu Giang, Thái Bình, Trà Vinh và Yên Bái là những địa phương có mức gia tăng điểm có ý nghĩa thống kê và lớn nhất, với mức tăng thêm từ 10,7% đến 15,2% điểm. Ngược lại, 25 tỉnh/thành phố có mức sụt giảm về điểm trên 5% điểm, đặc biệt là các tỉnh Bắc Giang, Khánh Hòa, Lai Châu và Quảng Ninh, điểm trung bình ở Trục nội dung 1 giảm mạnh tới hơn 16%. Điểm của 25 tỉnh/thành phố còn lại hầu như không thay đổi, với mức dao động không có ý nghĩa về thống kê trong khoảng $\pm 5\%$. Trong số những thành phố trực thuộc trung ương, Đà Nẵng hầu như giữ nguyên điểm số qua ba năm; trong khi điểm số của Cần Thơ, Hà Nội, Hải Phòng và TP. Hồ Chí Minh giảm trên 5% điểm.

4 Màu xanh da trời đậm biểu thị nhóm 25% địa phương đạt điểm cao nhất, có điểm số từ bách phân vị thứ 75 trở lên; màu xanh lá cây biểu thị nhóm 25% địa phương đạt điểm trung bình cao với điểm số từ bách phân vị thứ 50-75; màu cam biểu thị nhóm 25% địa phương đạt điểm trung bình thấp với điểm số từ bách phân vị thứ 25-50; và màu vàng nhạt biểu thị nhóm 25% địa phương đạt điểm thấp nhất từ bách phân vị 0-25.

Biểu đồ 3.1b: Thay đổi ở Trục nội dung 1 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' (% thay đổi – kết quả năm 2013 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2013 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Bảng 3.1: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục 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	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
Trục nội dung 1	Tham gia của người dân ở cấp cơ sở		1	10	5,30	5,16	5,14	5,06	5,23	Thấp nhất	4,32	Lai Châu
										Trung vị	5,23	Đà Nẵng
										Cao nhất	6,48	Quảng Bình
<i>Nội dung thành phần 1</i>	<i>Tri thức công dân về tham gia</i>		0,25	2,5	1,11	1,06	1,04	1,00	1,07	<i>Thấp nhất</i>	0,78	<i>Ninh Thuận</i>
										<i>Trung vị</i>	1,05	<i>Sơn La</i>
										<i>Cao nhất</i>	1,59	<i>Quảng Bình</i>
<i>Nội dung thành phần 2</i>	<i>Cơ hội tham gia</i>		0,25	2,5	1,88	1,82	1,75	1,72	1,78	<i>Thấp nhất</i>	1,34	<i>Cà Mau</i>
										<i>Trung vị</i>	1,77	<i>Đắk Nông</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,05	<i>Sơn La</i>
<i>Nội dung thành phần 3</i>	<i>Chất lượng bầu cử</i>		0,25	2,5	1,45	1,47	1,49	1,46	1,52	<i>Thấp nhất</i>	1,16	<i>An Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	1,56	<i>Quảng Trị</i>
										<i>Cao nhất</i>	1,86	<i>Thái Nguyên</i>
<i>Nội dung thành phần 4</i>	<i>Đóng góp tự nguyện</i>		0,25	2,5	0,85	0,81	0,87	0,85	0,90	<i>Thấp nhất</i>	0,47	<i>Khánh Hòa</i>
										<i>Trung vị</i>	0,80	<i>Lạng Sơn</i>
										<i>Cao nhất</i>	1,33	<i>Ninh Bình</i>
1. Tri thức công dân về tham gia	Hiểu biết của người trả lời về các vị trí dân cử	d101a, d101b, d101d	0	3	1,76	1,56	1,46	1,42	1,50	Thấp nhất	1,05	Bình Thuận
										Trung vị	1,52	Bắc Kạn
										Cao nhất	2,09	Quảng Bình
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỉ lệ người trả lời biết về Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (%)	d102a	0%	100%	34,14%	30,42%	27,37%	24,30%	30,44%	Thấp nhất	4,23%	Lai Châu
										Trung vị	27,92%	Bình Dương
										Cao nhất	73,77%	Quảng Bình
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỉ lệ người trả lời biết về khẩu hiệu “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” (%)	d102b	0%	100%	64,66%	67,51%	65,47%	61,92%	69,03%	Thấp nhất	35,58%	Ninh Thuận
										Trung vị	68,72%	Hậu Giang
										Cao nhất	93,58%	Thái Bình
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỉ lệ người trả lời nêu đúng thời hạn nhiệm kỳ của vị trí trưởng thôn là 2,5 năm (%)	d108	0%	100%	6,97%	7,26%	9,60%	7,57%	11,63%	Thấp nhất	0,30%	Vĩnh Long
										Trung vị	9,28%	Phú Yên
										Cao nhất	33,50%	Hậu Giang
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời đã tham gia bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân lần gần đây nhất (%)	d101b1	0%	100%	70,57%	65,29%	57,49%	55,16%	59,82%	Thấp nhất	29,23%	Cà Mau
										Trung vị	60,63%	Thanh Hóa
										Cao nhất	76,52%	Cao Bằng
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời đã tham gia bầu cử đại biểu Quốc hội lần gần đây nhất (%)	d101d1	0%	100%	65,94%	55,66%	48,40%	45,86%	50,95%	Thấp nhất	17,23%	Cà Mau
										Trung vị	50,56%	Ninh Thuận
										Cao nhất	73,11%	Cao Bằng
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời đã tham gia buổi bầu cử trường thôn/tổ trưởng tổ dân phố lần gần đây nhất (%)	d103a	0%	100%	83,38%	85,57%	88,49%	86,57%	90,42%	Thấp nhất	68,62%	Đồng Tháp
										Trung vị	92,85%	Đắk Lắk
										Cao nhất	99,96%	Tuyên Quang
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời trực tiếp bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d107	0%	100%	69,25%	72,87%	71,33%	68,74%	73,91%	Thấp nhất	52,68%	Cà Mau
										Trung vị	71,76%	Bắc Kạn
										Cao nhất	92,32%	Vĩnh Long

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	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời 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%	52,27%	53,81%	50,36%	57,27%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	16,06% 56,45% 83,38%	Lai Châu Bình Định Sơn La
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết gia đình được mời đi bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d106	0%	100%	57,72%	58,38%	60,36%	56,87%	63,85%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	16,64% 63,08% 93,73%	Lai Châu Tuyên Quang Quảng Trị
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết biết hình thức bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là bỏ phiếu kín (%)	d107a	0%	100%	86,47%	89,15%	89,72%	86,57%	92,87%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	11,48% 89,91% 100,00%	Đà Nẵng Nghệ An Bắc Ninh
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết kết quả bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được niêm yết công khai (%)	d107d	0%	100%	60,28%	63,63%	65,94%	62,41%	69,47%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	27,13% 77,28% 99,65%	Cần Thơ BRVT Nam Định
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết chính quyền gợi ý bầu cho một ứng viên cụ thể (%)	d107b	0%	100%	42,93%	47,92%	41,49%	32,75%	50,22%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,00% 46,30% 100%	Đà Nẵng Phú Thọ Quảng Trị
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã bầu cho người đã trúng cử (%)	d107c	Tối thiểu	Tối đa	90,74%	88,66%	91,71%	90,04%	93,38%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	67,67% 93,07% 100%	Đồng Tháp Thanh Hóa Tiền Giang
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người trả lời cho biết đã đóng góp tự nguyện cho một công trình công cộng ở xã/phường nơi sinh sống (%)	d109ba	0%	100%	47,90%	47,28%	44,98%	41,95%	48,01%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	5,60% 36,84% 86,30%	Lai Châu Quảng Ngãi Hưng Yên
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người trả lời 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%	8,56%	13,89%	10,72%	17,07%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,00% 7,31% 53,52%	Điện Biên Lạng Sơn Đồng Nai
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người trả lời cho biết đóng góp của họ được ghi chép vào sổ sách của xã/phường (%)	d109bc	0%	100%	69,94%	71,12%	75,25%	72,62%	77,88%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	35,60% 76,20% 98,51%	Lai Châu Ninh Thuận Yên Bái
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người trả lời 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%	37,29%	45,28%	41,88%	48,69%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	8,70% 43,43% 78,57%	Điện Biên Cần Thơ Ninh Bình
4. Đóng góp tự nguyện	Tỉ lệ người trả lời 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%	22,78%	27,96%	25,61%	30,32%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,46% 26,73% 57,95%	Lai Châu Lâm Đồng Ninh Bình

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

Tri thức công dân

Tỉ lệ người dân biết đến Pháp lệnh THDCCS, khuôn khổ pháp lý quan trọng quy định về quy chế tham gia dân chủ ở cấp cơ sở của người dân, giảm dần theo thời gian, với 27,4% số người được hỏi trên toàn quốc trong năm 2013—giảm khoảng 20% so với năm 2011.

Chỉ số thành phần ‘tri thức công dân’ giúp làm rõ mức độ hiểu biết của người dân về quyền bầu cử và quyền công dân, qua đó đánh giá hiệu quả của các cấp chính quyền trong việc phổ biến tri thức tới người dân. Để đo tri thức công dân về quyền bầu cử, PAPI nêu câu hỏi kiểm tra kiến thức về việc ở địa bàn xã/phường/thị trấn, trong 5 năm vừa qua, dân có đi bầu trực tiếp ba vị trí: (i) Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) xã/phường/thị trấn; (ii) đại biểu Hội đồng nhân dân (HĐND); và (iii) đại biểu Quốc hội. Trong ba vị trí đó, vị trí thứ nhất là để thử nghiệm hiểu biết của người dân về các vị trí dân bầu, bởi theo quy định, vị trí Chủ tịch UBND là thông qua bổ nhiệm và HĐND biểu quyết, còn hai vị trí sau là do dân bầu. Bên cạnh đó, PAPI theo dõi mức độ người dân được biết thông tin về Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (Pháp lệnh THDCCS), và về câu khẩu hiệu “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”—nguyên lý căn bản của Pháp lệnh THDCCS song được viết theo cách gắn gũi với người dân. Một chỉ tiêu quan trọng để kiểm tra tri thức công dân là nhiệm kỳ của một trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố/trưởng ấp/trưởng bản do dân bầu chọn theo quy định chung của Pháp lệnh THDCCS.

Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số nội dung thành phần này là 1,04 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm. Quảng Bình là địa phương đạt điểm cao nhất với 1,59 điểm, gần gấp đôi số điểm của địa phương đạt điểm thấp nhất (0,78 điểm của tỉnh Ninh Thuận). So với kết quả năm 2011, điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này giảm 7%, dẫn tới việc giảm điểm chung của Trục nội dung 1 qua ba năm (xem Bảng 3.1). Hiện tượng suy giảm này có thể được lý giải bởi thực tế người dân không còn nhớ nhiều về cuộc bầu cử Quốc hội và HĐND năm 2011 cho dù khung thời gian cho câu hỏi về địa phương có tổ chức bầu cử đại biểu Quốc hội và HĐND các cấp là 5 năm vừa qua. Phần lớn người dân Quảng Bình trả lời chính xác câu hỏi thử nghiệm về ba vị trí; trong khi đó những người được hỏi ở Bình Thuận chỉ trả lời đúng

được một trong ba vị trí. Kết quả này cũng có thể được diễn giải theo hướng chính quyền các cấp ở tỉnh Quảng Bình thực hiện tốt hơn công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức về quyền bầu cử tới người dân so với chính quyền tỉnh Bình Thuận.

Điểm số của nội dung thành phần này cũng giảm xuống do có sự suy giảm về điểm ở ba chỉ tiêu cụ thể về tri thức công dân. Tỉ lệ người dân biết đến Pháp lệnh THDCCS, khuôn khổ pháp lý quan trọng quy định về quy chế tham gia dân chủ ở cấp cơ sở của người dân, giảm dần theo thời gian, với 27,4% số người được hỏi trên toàn quốc trong năm 2013—giảm khoảng 20% so với năm 2011. Tỉnh Quảng Bình, địa phương đứng đầu ở chỉ số thành phần này, có tới 74% số người được hỏi cho biết họ biết đến Pháp lệnh THDCCS, trong khi đó tỉ lệ này ở Lai Châu chỉ là 4,23%.

Ngược lại, khẩu hiệu “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” được nhiều người biết đến hơn. Kết quả năm 2013 cho thấy có tới 65,5% số người được hỏi cho biết họ biết câu khẩu hiệu này, khá tương đồng với kết quả của năm 2011 và 2012. Hầu hết mọi người dân Thái Bình biết đến câu khẩu hiệu, tương tự kết quả của tỉnh năm 2012. Ở Ninh Thuận, chỉ có khoảng 30% người dân biết đến câu khẩu hiệu này.

Chỉ tiêu cuối cùng đo mức độ hiểu biết của người dân về nhiệm kỳ của một trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố—vị trí dân bầu ở cấp cơ sở với nhiệm kỳ theo quy định của Pháp lệnh THDCCS là 2,5 năm. Trên toàn quốc có khoảng 9,6% số người được hỏi đưa ra câu trả lời đúng trong năm 2013, cao hơn không đáng kể so với tỉ lệ quan sát được trong năm 2011 và 2012, song vẫn dưới mức trông đợi. Hậu Giang, địa phương có tỉ lệ người biết tới nhiệm kỳ của trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố cao nhất trên toàn quốc, cũng chỉ có khoảng 30% số người được hỏi cho biết một nhiệm kỳ dài 2,5 năm. Ngược lại, rất ít người dân Vĩnh Long biết thông tin này.

Cơ hội tham gia

Nội dung thành phần ‘cơ hội tham gia’ tìm hiểu trải nghiệm của người dân khi tham gia bầu cử các vị trí dân cử gồm đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND và trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Chỉ số thành phần này cũng cho thấy mức độ tích cực của các cấp chính quyền cơ sở trong việc hỗ trợ người dân thực hiện quyền tham gia bầu cử. Ở đây, người dân được hỏi về việc họ đã tham

gia bầu cử trong lần bầu cử ba vị trí dân cử đó trong 5 năm vừa qua hay không.

Kết quả phân tích năm 2013 cho thấy chỉ số thành phần này đóng góp lớn nhất cho tổng điểm của Trục nội dung 1, với điểm trung bình toàn quốc đạt 1,75 trên thang điểm từ 0,25-2,25. Song, chỉ số thành phần này sụt giảm

không đáng kể so với năm 2011 (1,88 điểm) và năm 2012 (1,82 điểm). Sơn La là địa phương đạt điểm cao nhất ở chỉ số thành phần này, đạt 2,05 điểm. Cà Mau đạt điểm số thấp nhất, đạt 1,34 điểm. Sự giảm sút về điểm như vậy có thể là do người dân không còn nhớ nhiều về cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và HĐND năm 2011 cho dù khung thời gian được hỏi là 5 năm.

Trong năm 2013, tỉ lệ người dân nhớ đã tham gia bầu cử đại biểu HĐND cấp xã/phường và đại biểu Quốc hội năm 2011 tương ứng là 57,5% và 48,4%, giảm nhiều so với tỉ lệ tương ứng 70,6% và 65,9% năm 2011. Về tham gia bầu cử đại biểu HĐND cấp xã/phường, 76,5% số người được hỏi ở Cao Bằng cho biết đã đi bầu, và tỉ lệ này ở Cà Mau là 29,2%. Tỉ lệ người dân cho biết đã đi bầu đại biểu Quốc hội cũng không cao, với 73% số người được hỏi ở Cao Bằng nhớ đã tham gia đi bầu đại biểu Quốc hội năm 2011, và chỉ có 17% người dân Cà Mau cho biết họ đã tham gia cuộc bầu cử đó. Điểm đáng lưu ý là tỉ lệ người dân cho biết đã trực tiếp đi bầu từ năm 2011 đến 2013 đều thấp hơn nhiều so với số liệu báo cáo chính thức⁵, có thể là do hiện tượng một cử tri đi bầu thay cho các cử tri trong cùng hộ gia đình.

Theo quy định, bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được thực hiện thường xuyên hơn, bởi thời hạn nhiệm kỳ cho một vị trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố chỉ là 2,5 năm. Do vậy, kết quả mong đợi là tỉ lệ người dân cho biết họ tham gia bầu cử vị trí này sẽ cao hơn với hai vị trí trên. Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 88,5% số người được hỏi trong năm 2013 cho biết địa phương đã tổ chức bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, và tỉ lệ này tương đương với phát hiện của nghiên cứu PAPI năm 2011 và 2012. Phần lớn số người được hỏi ở Tuyên Quang cho biết địa phương họ đã tổ chức bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, song tỉ lệ này ở Đồng Tháp là 69%. Đồng Tháp lặp lại vị thứ cuối bảng ở chỉ tiêu này của năm 2012.

Khi được hỏi về việc có trực tiếp tham gia bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố hay không, có khoảng 71% số người được hỏi cho biết họ đã trực tiếp đi bầu, tương đương với phát hiện của khảo sát năm 2011 và 2012. Tỉ lệ người dân trực tiếp đi bầu ở Cà Mau thấp nhất toàn quốc (53%), và tỉ lệ này ở Vĩnh Long là cao nhất (92%).

Chất lượng bầu cử cấp cơ sở

Chất lượng bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được đánh giá dựa trên các tiêu chí đo lường việc người dân tự quyết định lựa chọn ứng viên nào, cách thức buổi bầu cử được tổ chức nhằm đảm bảo lựa chọn ứng viên một cách công bằng và minh bạch, và người trúng cử có được thông báo công khai tới người dân hay không. Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần 'chất lượng bầu cử cấp cơ sở' đạt 1,49 điểm, tương đương với mức điểm quan sát được trong khảo sát năm 2011 và 2012 (trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm). Điểm số của các tỉnh dường như tập trung cao xung quanh điểm trung bình toàn quốc này. Tỉnh Thái Nguyên đạt điểm cao nhất (1,86 điểm), trong khi tỉnh An Giang đạt điểm thấp nhất (1,16 điểm).

Trên toàn quốc, khoảng 60% số người được hỏi cho biết họ được mời tham gia trong cuộc bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố lần gần đây nhất, và tỉ lệ này gần như không đổi so với hai năm trước. Tỉ lệ quan sát được ở cấp tỉnh ở chỉ tiêu này dao động từ 17% ở Lai Châu đến 98% ở

Quảng Trị. Quảng Trị một lần nữa có tỉ lệ người trả lời được mời tham gia lớn nhất, tương tự tỉ lệ từ khảo sát năm 2012.

Trong số những người tham gia vào cuộc bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố gần đây nhất, gần 54% người được hỏi cho biết có ít nhất hai ứng viên để họ lựa chọn. Tỉ lệ này thấp hơn nhiều so với mong đợi bởi đây là quy định tối thiểu trong Pháp lệnh THDCCS đối với số lượng ứng viên cho mỗi cuộc bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Ở cấp tỉnh, tỉ lệ này dao động từ 83% ở Sơn La xuống còn 16% ở Lai Châu. Khoảng 90% số người được hỏi cho biết hình thức bầu ở thôn/tổ dân phố của họ là bỏ phiếu kín. Ở cấp tỉnh, chỉ có 12% số người được hỏi ở Đà Nẵng cho biết hình thức bỏ phiếu kín được áp dụng trong các cuộc bầu cử tại địa bàn dân cư (tương tự với tỉ lệ năm 2012 của Đà Nẵng), trong khi tỉ lệ này ở Bắc Ninh là xấp xỉ 100%. Trung bình toàn quốc có 65,9% số người đã đi bầu cho biết kết quả của cuộc bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được công bố ngay tại buổi họp dân để

Trong số những người đi bầu trong cuộc bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố gần đây nhất, có khoảng 91,7% cho biết họ bầu cho người trúng cử, gần với phát hiện nghiên cứu của PAPI hai năm trước.

5 Xem Nghị quyết số 434 NQ/HĐBC ngày 1 tháng 6 năm 2011 về kết quả bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XIII năm 2011. Kết quả bầu cử ở cấp tỉnh theo báo cáo của Nghị quyết cao hơn nhiều so với phát hiện khảo sát PAPI qua các năm.

bầu vị trí này. Tỷ lệ này cao nhất là ở Nam Định (99,6%) và thấp nhất là ở Cần Thơ (27%).

Tương tự kết quả khảo sát của những năm trước, việc bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố dường như không có tính cạnh tranh. Trên thực tế, trong năm 2013 có khoảng 42% số người được hỏi cho biết chính quyền địa phương gợi ý dân bầu cho một ứng viên theo giới thiệu, tương đương phát hiện năm 2011 và

2012. Trong số những người đi bầu trong cuộc bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố gần đây nhất, có khoảng 91,7% cho biết họ bầu cho người trúng cử, gần với phát hiện nghiên cứu của PAPI hai năm trước. Ở Tiền Giang, hầu hết số người được hỏi cho biết đã bầu cho người trúng cử, và tỷ lệ này ở Đồng Tháp là 67,6%.

Đóng góp tự nguyện

Đóng góp tự nguyện để đầu tư xây mới hoặc tu sửa các công trình công cộng, dân sinh ở địa bàn dân cư, như nhà văn hóa, đường xá, trường mầm non là một hình thức biểu hiện sự tham gia tự nguyện, chủ động của người dân, thay vì bị chính quyền ép buộc. Một khi người dân tham gia đóng góp tự nguyện, họ có xu hướng tham gia tích cực hơn vào các quy trình của dự án, từ khâu khởi động đến khâu giám sát công trình. Chỉ số nội dung thành phần này đo lường trải nghiệm trên thực tế của người dân khi thực hiện những quyền tham gia đó.

Theo kết quả phân tích dữ liệu ở Bảng 1.1 (Chương 1), năm 2013, chỉ số nội dung thành phần 'đóng góp tự nguyện' đã góp phần nhiều hơn trong tổng điểm của Trục nội dung 1 so với năm 2012 (với mức gia tăng lên 7,54%). Kết quả này cho thấy người dân dường như tham gia đóng góp chủ động và tích cực hơn vào các công trình hạ tầng ở địa phương. Mặc dù vậy, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số nội dung này trong năm 2013 là thấp nhất trong số bốn chỉ số nội dung thành phần cấu thành Trục nội dung 1 trên thang điểm từ 1-10, tương tự quan sát của khảo sát trong hai năm 2011 và 2012. Điểm trung bình toàn quốc chỉ đạt 0,87 điểm, và giữa các tỉnh/thành phố có sự khác biệt lớn. Tỉnh Ninh Bình đạt 1,33 điểm, còn tỉnh Khánh Hòa chỉ đạt 0,47 điểm.

Chỉ tiêu thứ nhất ở nội dung thành phần này cho biết tỷ lệ người dân tham gia đóng góp tự nguyện cho các công trình công cộng ở xã/phường trong 12 tháng qua dưới hình thức đóng góp bằng tiền mặt, hiện vật hoặc công lao động. Trung bình toàn quốc có khoảng 45% số người được hỏi cho biết họ đã tham gia đóng góp tự nguyện trong năm 2013, tương đương với tỷ lệ quan sát được trong năm 2011 và 2012 (xem Bảng 3.1). Ở tỉnh Hưng Yên, 86% số người được hỏi cho biết họ đóng góp tự nguyện, cao hơn nhiều so với tỷ lệ 5,6% ở tỉnh Lai Châu. Điều đáng lưu ý là hơn 50% số người trả lời cho biết họ đóng góp vì chính quyền địa phương vận động hoặc ép buộc phải đóng góp.

Số người trả lời cho biết đóng góp của họ được ghi chép vào sổ vẫn duy trì ở tỷ lệ 75%, gần tương đương với tỷ lệ 70% ở cả hai năm 2011 và 2012. Ở cấp tỉnh, ở Yên Bái tỷ lệ này đạt tới 99%, và chỉ đạt 36% ở Lai Châu.

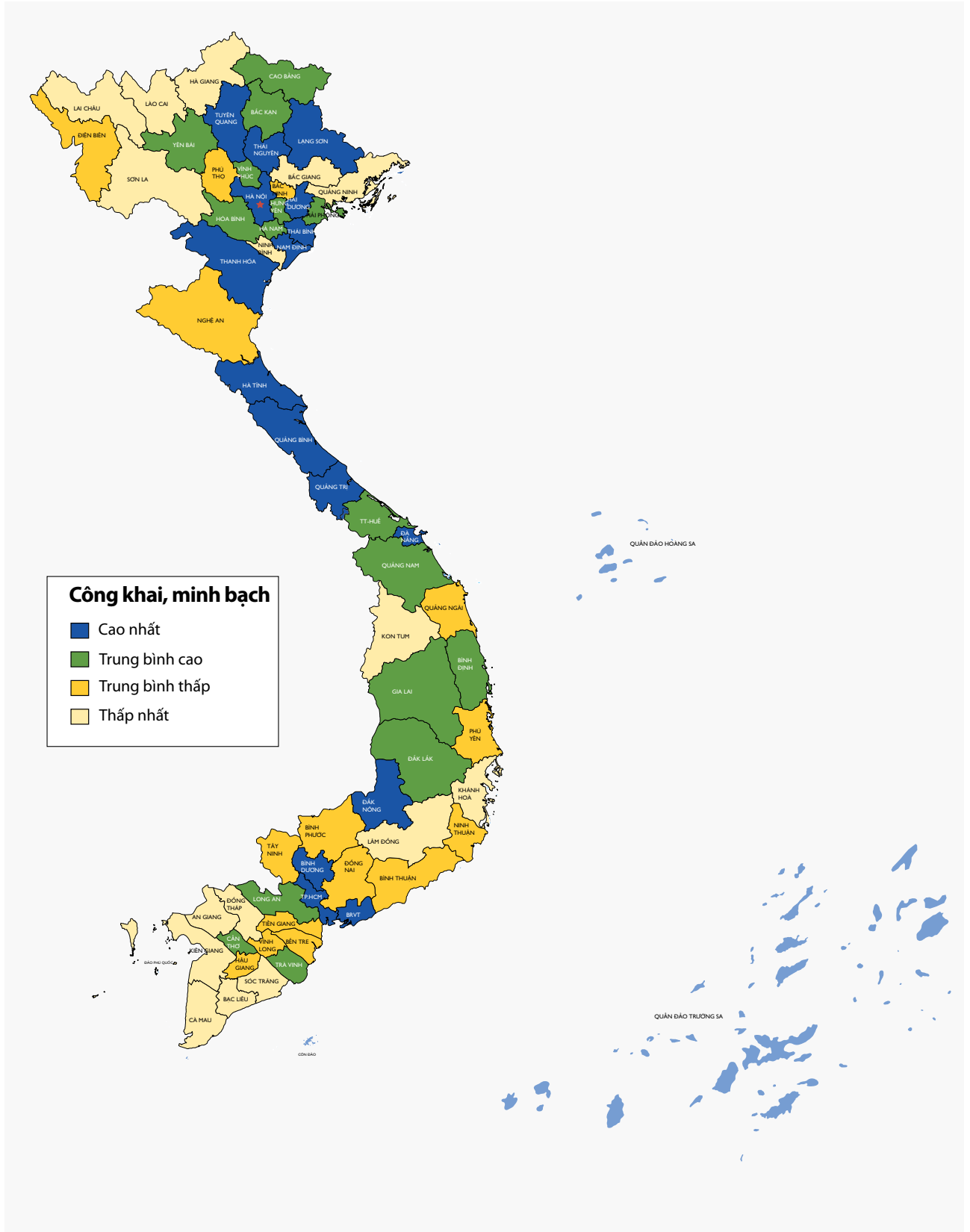
Tỷ lệ người dân tham gia vào việc quyết định xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng mà họ đóng góp tự nguyện tăng từ 34,4% năm 2011 lên 45,3% năm 2013. Tuy nhiên, chỉ tiêu đo lường này vẫn còn có khoảng cách khá lớn giữa các địa phương, dao động từ 79% số người được hỏi cho biết họ có tham gia ngay từ giai đoạn ra quyết định ở Ninh Bình xuống còn khoảng 8% ở Điện Biên. Tương tự, tỷ lệ người dân có cơ hội đóng góp ý kiến trong quá trình thiết kế công trình cũng có xu hướng tăng lên, từ 22% năm 2011 và 2012 lên khoảng 28% năm 2013. Ở Ninh Bình, tỷ lệ người trả lời đã tham gia đóng góp ý kiến trong giai đoạn thiết kế là cao nhất (58% số người đã đóng góp tự nguyện), song tỷ lệ này ở Lai Châu chỉ là 4,5%.

Kết quả khảo sát toàn quốc cho thấy gần 14% số người được hỏi cho biết Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD) hoặc Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) thực hiện giám sát trong quá trình triển khai xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng ở địa phương theo quy định của Pháp lệnh THDCCS. Tỷ lệ này cao hơn không đáng kể so với tỷ lệ 11% năm 2011 hoặc 9% năm 2012. Với địa phương đứng đầu trên toàn quốc ở chỉ tiêu thành phần này như Đồng Nai, vẫn có tới 46% số người được hỏi cho biết việc giám sát xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng là do chính quyền địa phương, trưởng ấp/tổ trưởng khu phố thực hiện hoặc không có ai giám sát. Ở Điện Biên, hầu như không có người trả lời nào cho biết việc giám sát đó là do các thiết chế cộng đồng thực hiện. Những phát hiện nghiên cứu này phản ánh phần nào sự thiếu quyết tâm của các cấp chính quyền cơ sở trong đẩy mạnh vai trò giám sát của các Ban TTND và Ban GSĐTCD, mặc dù theo quy định của Pháp lệnh THDCCS thì hai thiết chế cộng đồng này cần được thiết lập ở tất cả các xã/phường.

Tỷ lệ người dân tham gia vào việc quyết định xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng mà họ đóng góp tự nguyện tăng từ 34,4% năm 2011 lên 45,3% năm 2013.

TRỤC 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



Từ năm 2011 đến nay, Chỉ số PAPI cho thấy có sự gia tăng đáng kể về mức độ công khai, minh bạch, với mức gia tăng về điểm qua ba năm đạt 6%.

Chỉ số PAPI đo lường “quyền được biết” về chính sách của nhà nước có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ tham gia quản trị đời sống và sinh kế của người dân. Trục nội dung 2 đo lường ‘Công khai, minh bạch’ thông qua ba chỉ số thành phần (i) công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo; (ii) công khai, minh bạch ngân sách cấp xã; và (iii) công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù. Đây là ba lĩnh vực cụ thể cần được công khai, minh bạch theo quy định của Pháp lệnh THDCCS, trên tinh thần “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Từ năm 2011 đến nay, Chỉ số PAPI cho thấy có sự gia tăng đáng kể về mức độ công khai, minh bạch, với mức gia tăng về điểm qua ba năm đạt 6%, từ 5,47 điểm lên 5,8 điểm (xem Bảng 1.1, Chương 1). Đóng góp lớn nhất cho mức gia tăng điểm trên là nhờ có sự gia tăng về điểm ở mức 7,52% trong ba năm qua ở chỉ số thành phần ‘công khai, minh bạch về quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù’ khi so với mức 1,56 điểm trong năm 2011 (chỉ số thành phần này cũng tăng 3,13% điểm trong năm 2012 so với năm 2011). Hai chỉ số thành phần ‘công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo’ và ‘công khai, minh bạch ngân sách cấp xã/phường’ tăng ở mức tương ứng là 5,67% và 5,13% so với năm 2011.

Mức độ công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù còn nhiều hạn chế.

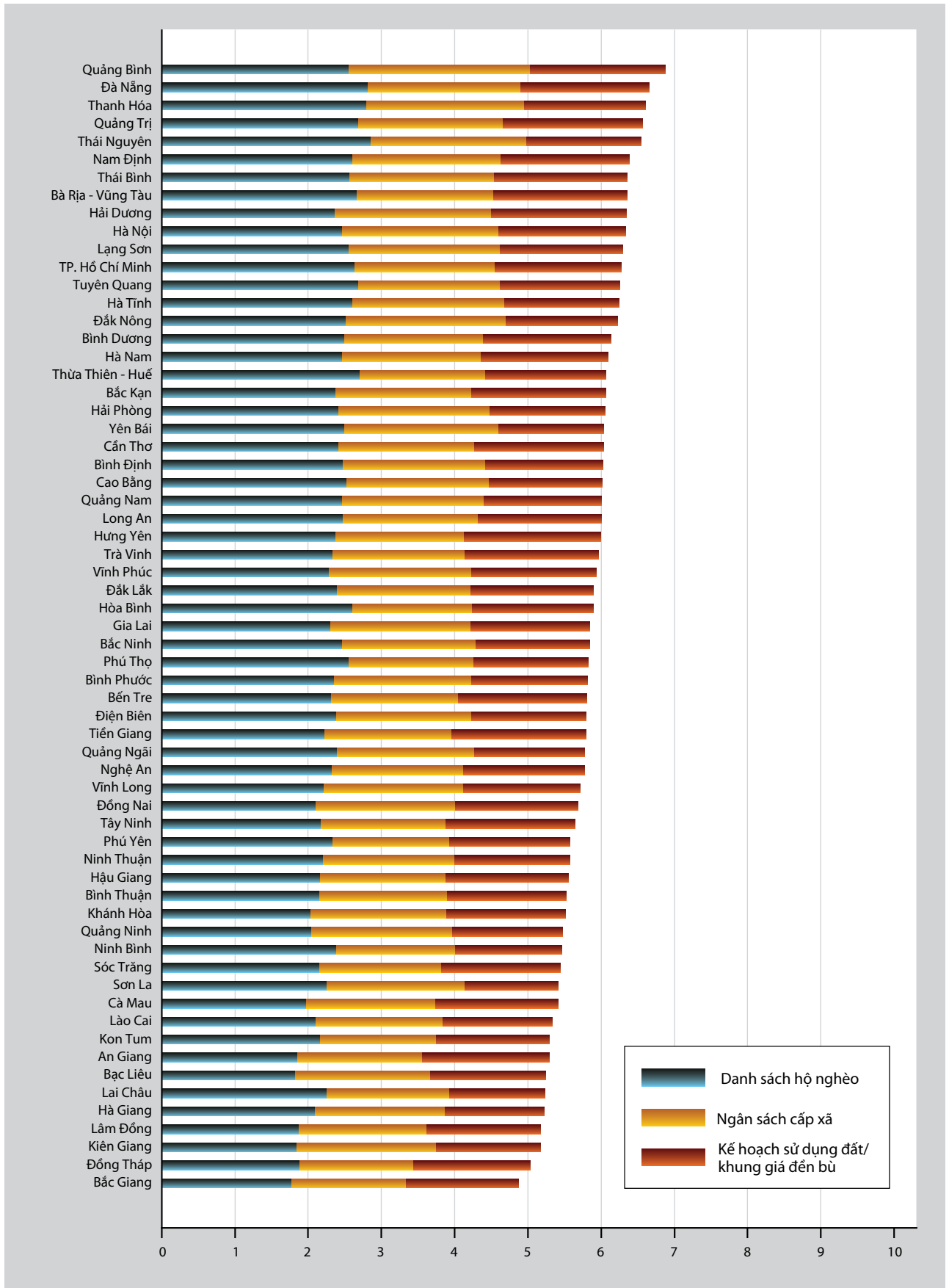
Ở cấp tỉnh, Quảng Bình đứng đầu bảng ở Trục nội dung 2, đạt 6,87 điểm trong năm 2013, trong khi Bắc Giang đứng cuối bảng với 4,88 điểm. Biểu đồ 3.2a biểu thị ước lượng điểm của 63 tỉnh/thành phố trên toàn quốc. So với toàn quốc, tỉnh Quảng Bình nổi bật hơn hẳn. Đà Nẵng, Quảng Trị, Thái Nguyên và Thanh Hóa cũng thuộc về nhóm 5 địa phương đứng đầu. Trong nhóm này, Quảng Bình và Quảng Trị cũng là hai địa phương đứng đầu Trục nội dung 2 trong năm 2012; Thái Nguyên và Thanh Hóa là những địa phương mới vươn lên. Những địa phương có số điểm thấp nhất là Bắc Giang, Đồng Tháp, Hà Giang, Kiên Giang và Lâm Đồng. Đáng lưu ý, Kiên Giang vẫn là một trong số năm tỉnh liên tục đứng cuối trong ba năm. Tỉnh Bắc Giang có sự sụt giảm về điểm lớn nhất trong ba năm qua.

Ở Biểu đồ 3.2a, nội dung thành phần ‘công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù’ được biểu thị qua thành phần cấu thành Trục nội dung 2. Điều đó cho thấy mức độ công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù còn nhiều hạn chế. Ngược lại, người dân được thông tin đầy đủ hơn về danh sách hộ nghèo và cách thức thiết lập danh sách hộ nghèo. Trên thang điểm từ 0,33-3,33, chỉ số thành phần về ‘công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo’ đạt điểm khá với 2,28 điểm, cao hơn nhiều so với điểm ở chỉ số thành phần ‘công khai, minh bạch về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất’ (1,68 điểm) (xem Bảng 3.2). Chỉ số thành phần về công khai thu chi ngân sách cấp xã/phường đạt 1,85 điểm.

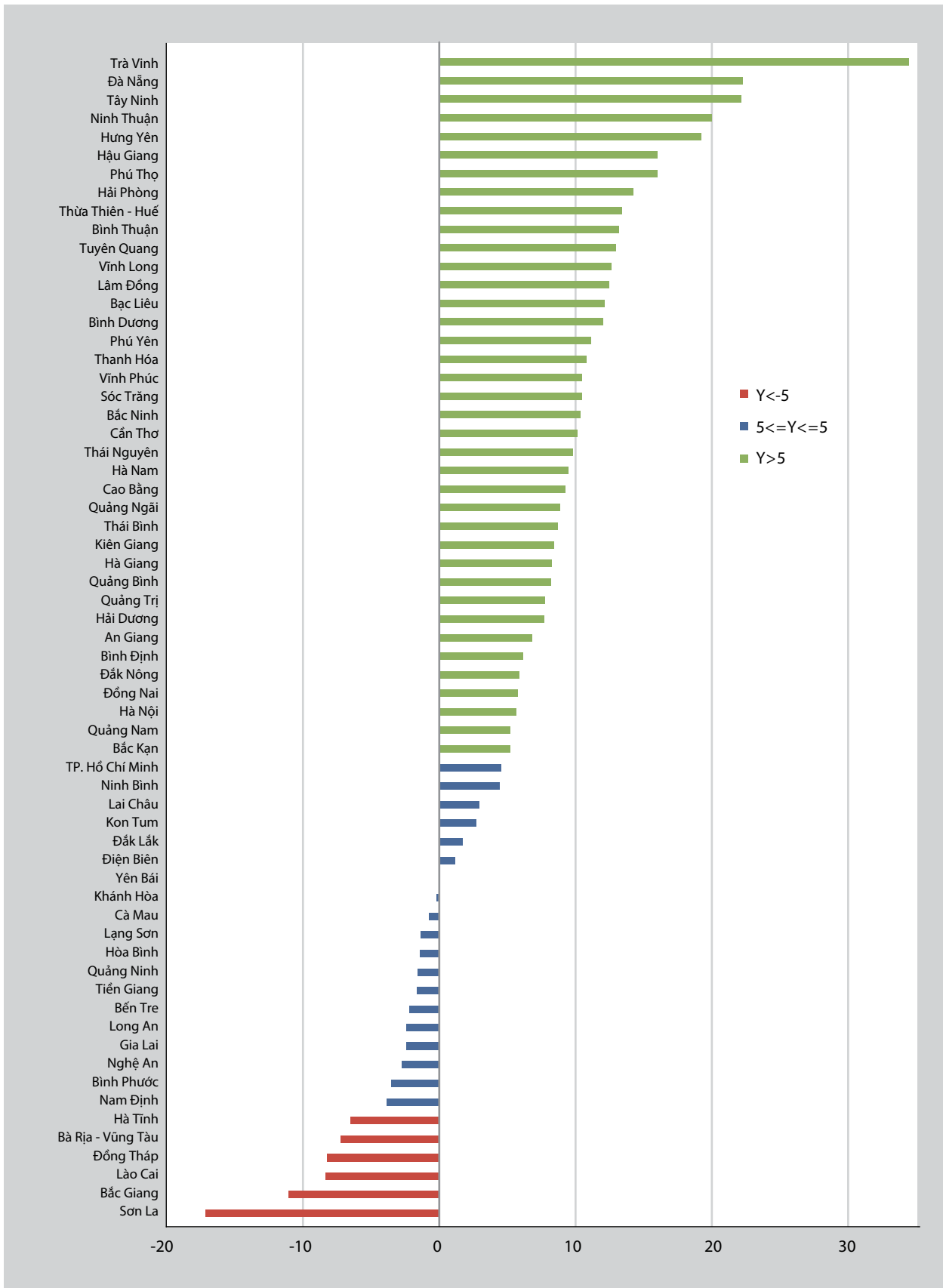
Đáng lưu ý, những địa phương đứng đầu bảng xếp hạng chung ở Trục nội dung 2 phần lớn là các tỉnh vùng Đông Bắc và miền Trung. Các tỉnh vùng Tây Bắc và Tây Nam Bộ dường như tập trung nhiều ở nhóm trung bình thấp hoặc thấp nhất. Bản đồ 3.2 thể hiện sự tập trung vùng, miền tương đối rõ nét ở Trục nội dung 2 theo bốn nhóm hiệu quả về đảm bảo công khai, minh bạch.

Những thay đổi ghi nhận được qua ba năm từ 2011 đến 2013 ở cấp tỉnh ở Trục nội dung 2 là đáng kể nhất trong Chỉ số PAPI 2013 (xem Biểu đồ 3.2b). So với năm 2011, điểm số của 15 tỉnh/thành phố gia tăng trên 15%. Trà Vinh là địa phương có mức gia tăng điểm đáng kể nhất tới trên 35%. Sau Trà Vinh, Đà Nẵng và Tây Ninh là hai địa phương có mức tăng điểm mạnh (+22% điểm). Nhìn chung, có tới 38 tỉnh/thành phố đạt mức gia tăng điểm hơn 5%. Chỉ có sáu địa phương có sự giảm sút điểm trên 5%, trong đó Sơn La giảm mạnh nhất (-17%), tiếp đến là Bắc Giang (-11%). Khoảng 30% các tỉnh/thành phố hầu như không có thay đổi về điểm, với mức thay đổi không đáng kể trong khoảng $\pm 5\%$. Điểm số ở Trục nội dung 2 của TP. Hồ Chí Minh và Hà Nội tăng không đáng kể ở mức tương ứng là 4,5% và 5,6%.

Biểu đồ 3.2a: Công khai, minh bạch (Trục nội dung 2)



Biểu đồ 3.2b: Thay đổi ở Trục nội dung 2 'Công khai, minh bạch' (% thay đổi – kết quả năm 2013 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2013 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Bảng 3.2: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 2 'Công khai, minh bạch'

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	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
Trục nội dung 2	Công khai, minh bạch		1	10	5,47	5,61	5,80	5,70	5,90	Thấp nhất	4,88	Bắc Giang
										Trung vị	5,86	Gia Lai
										Cao nhất	6,87	Quảng Bình
Nội dung thành phần 1	Danh sách hộ nghèo		0,33	3,3	2,15	2,23	2,28	2,21	2,34	Thấp nhất	1,77	Bắc Giang
										Trung vị	2,38	Hưng Yên
										Cao nhất	2,86	Thái Nguyên
Nội dung thành phần 2	Ngân sách cấp xã		0,33	3,3	1,76	1,77	1,85	1,82	1,88	Thấp nhất	1,55	Đông Tháp
										Trung vị	1,85	Cần Thơ
										Cao nhất	2,47	Quảng Bình
Nội dung thành phần 3	Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất		0,34	3,4	1,56	1,61	1,68	1,65	1,70	Thấp nhất	1,27	Sơn La
										Trung vị	1,64	Tuyên Quang
										Cao nhất	1,91	Quảng Trị
1. Danh sách hộ nghèo	Tỉ lệ người trả lời cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong 12 tháng qua (%)	d202	0%	100%	53,55%	58,26%	58,32%	55,03%	61,61%	Thấp nhất	25,28%	Đông Nai
										Trung vị	65,85%	Trà Vinh
										Cao nhất	90,86%	Quảng Nam
1. Danh sách hộ nghèo	Có những hộ thực tế rất nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo (% người trả lời cho là đúng)	d202a	0%	100%	39,85%	37,04%	35,21%	31,46%	38,95%	Thấp nhất	6,91%	Thái Nguyên
										Trung vị	33,95%	Tây Ninh
										Cao nhất	62,35%	Khánh Hòa
1. Danh sách hộ nghèo	Có những hộ thực tế không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách hộ nghèo (% người trả lời cho là đúng)	d202b	0%	100%	34,66%	34,11%	32,24%	28,02%	36,47%	Thấp nhất	6,33%	Thái Nguyên
										Trung vị	32,70%	Gia Lai
										Cao nhất	77,22%	Bắc Giang
2. Ngân sách cấp xã	Thu chi ngân sách của xã/phường được công bố công khai (%)	d203	0%	100%	29,80%	34,12%	37,38%	34,26%	40,49%	Thấp nhất	10,71%	An Giang
										Trung vị	44,77%	Hậu Giang
										Cao nhất	76,73%	Thái Bình
2. Ngân sách cấp xã	Người dân đã từng đọc bảng kê thu chi ngân sách (%)	d203a	0%	100%	37,38%	34,07%	34,23%	31,50%	36,96%	Thấp nhất	7,86%	Đông Tháp
										Trung vị	32,84%	Lào Cai
										Cao nhất	73,93%	Bình Dương
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%	73,34%	74,04%	71,17%	76,92%	Thấp nhất	39,73%	Bắc Giang
										Trung vị	73,19%	Gia Lai
										Cao nhất	97,04%	Hải Phòng
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%	19,61%	20,82%	18,49%	23,16%	Thấp nhất	1,63%	Bắc Giang
										Trung vị	19,68%	Quảng Ngãi
										Cao nhất	49,16%	BRVT
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%	6,49%	7,00%	5,71%	8,28%	Thấp nhất	0,06%	Bắc Giang
										Trung vị	6,38%	Phú Thọ
										Cao nhất	17,97%	Hà Nam
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%	82,65%	86,77%	81,87%	91,67%	Thấp nhất	19,87%	Lai Châu
										Trung vị	92,62%	Đắk Nông
										Cao nhất	100%	Bình Dương
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	2,09	2,04	2,00	2,08	Thấp nhất	1,44	Lai Châu
										Trung vị	2,03	Bắc Kan
										Cao nhất	2,50	Gia Lai
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%	74,91%	76,21%	73,04%	79,38%	Thấp nhất	33,45%	Sơn La
										Trung vị	72,56%	Bình Thuận
										Cao nhất	93,52%	An Giang
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%	17,96%	18,84%	14,05%	23,64%	Thấp nhất	0,00%	Sóc Trăng
										Trung vị	13,40%	Ninh Bình
										Cao nhất	40,82%	Hưng Yên
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%	90,66%	92,89%	90,11%	95,68%	Thấp nhất	33,44%	Cao Bằng
										Trung vị	98,17%	Quảng Bình
										Cao nhất	100%	Quảng Trị
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%	82,64%	85,23%	80,57%	89,90%	Thấp nhất	31,39%	Cao Bằng
										Trung vị	92,21%	Bắc Ninh
										Cao nhất	100%	Điện Biên
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%	42,76%	49,85%	47,13%	52,58%	Thấp nhất	18,42%	Đông Tháp
										Trung vị	48,06%	Phú Thọ
										Cao nhất	76,16%	Quảng Bình

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

Công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo

Kết quả khảo sát năm 2013 cho thấy, trên toàn quốc, có khoảng 58% số người được hỏi cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong khoảng thời gian 12 tháng trước thời điểm khảo sát.

Chỉ tiêu thứ nhất về mức độ công khai danh sách hộ nghèo được thể hiện bằng tỉ lệ người trả lời cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong khoảng thời gian 12 tháng trước thời điểm khảo sát. Kết quả khảo sát năm 2013 cho thấy, trên toàn quốc, có khoảng 58% số người được hỏi cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong một năm qua, tăng nhẹ so với tỉ lệ 53,6% của năm 2011. Ở cấp tỉnh, có tới 91% số người được hỏi ở Quảng Nam đồng tình với nhận định này, song tỉ lệ này ở Đồng Nai chỉ là 25,3%.

Hai chỉ tiêu còn lại phản ánh trải nghiệm của người dân về cách thức lập danh sách hộ nghèo ở xã/phường nơi họ cư trú, qua đó đánh giá mức độ công khai, minh bạch của cấp chính quyền cơ sở trong quá trình lập danh sách những hộ nghèo xứng đáng được hưởng chính sách trợ cấp hộ nghèo của nhà nước. Phát hiện nghiên cứu năm 2013 cho thấy dường như có sự cải thiện, mặc dù không đáng kể, ở chất lượng lập danh sách hộ nghèo nhờ có sự minh bạch hơn. Song, trên toàn quốc, vẫn có tới 35,2% số người được hỏi cho biết có những hộ thực tế rất nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo, giảm không đáng kể từ xấp xỉ 40%

năm 2011. Ở Khánh Hòa, có tới 62% số người được hỏi cho biết có hiện tượng kê khai không đúng đối tượng hộ thực sự nghèo cần hỗ trợ, trong khi ở Thái Nguyên, chỉ có 7% số người được hỏi cho biết như vậy.

Ngược lại, cũng còn hiện tượng những hộ thực tế không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách hộ nghèo, bởi có thể là do có mối quan hệ thân quen với người trong chính quyền. Trên toàn quốc, có khoảng 32% số người được hỏi cho biết có hiện tượng này xảy ra ở địa phương mình, giảm nhẹ so với tỉ lệ 35% từ kết quả khảo sát năm 2011. Ở Bắc Giang, 77% số người được hỏi cho biết có hiện tượng làm sai lệch nói trên, và tỉ lệ này ở Thái Nguyên chỉ có 6%.

Tỉ lệ người trả lời ở Thái Nguyên cho biết hai hình thức cố tình làm sai lệch danh sách hộ nghèo ở địa phương đều thấp lý giải tại sao Thái Nguyên dẫn đầu toàn quốc ở chỉ tiêu 'công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo, đạt 2,86 điểm. Tỉnh Bắc Giang đạt điểm thấp nhất với 1,77 điểm. Điểm trung bình toàn quốc là 2,28 điểm, cao hơn không đáng kể so với điểm của năm 2011 và 2012 (Xem Bảng 3.2).

Công khai, minh bạch thu chi ngân sách cấp xã, phường

Mức độ công khai thông tin thu chi ngân sách cấp xã được thể hiện qua việc chính quyền cơ sở có phổ biến thông tin đó tới người dân hay không. Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 37,4% số người được hỏi cho biết thu chi ngân sách của xã/phường được công bố công khai.

Chỉ số nội dung thành phần này cho biết mức độ công khai, minh bạch trong thu, chi ngân sách cấp xã/phường, một trong những yêu cầu quan trọng của Pháp lệnh THDCCS đối với chính quyền cấp xã/phường phải tuân thủ để đảm bảo "quyền được biết". Khi người dân được thông tin đầy đủ về thu, chi ngân sách của xã/phường, người dân sẽ thực hiện được quyền tham gia giám sát cán bộ, công chức ở địa phương, đồng thời giúp phát hiện những hành vi lạm dụng công quỹ vào mục đích riêng của cán bộ chính quyền cơ sở.

Kết quả khảo sát năm 2013 cho thấy điểm của chỉ số thành phần này có tăng lên so với hai năm trước, thể hiện sự cải thiện tương đối trong việc công khai, minh bạch thu, chi ngân sách cấp xã/phường. Điểm số năm 2013 đạt 1,85 điểm trên thang điểm từ 0,33-3,33, tăng khoảng 5% so với năm 2011 và 2012. Quảng Bình là địa phương dẫn đầu ở chỉ số thành phần này với 2,47 điểm. Đồng Tháp đứng cuối bảng với 1,55 điểm.

Mức độ công khai thông tin thu chi ngân sách cấp xã được thể hiện qua việc chính quyền cơ sở có phổ biến thông tin đó tới người dân hay không. Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 37,4% số người được hỏi cho biết thu chi ngân sách của

xã/phường được công bố công khai, cao hơn tỉ lệ 30% của khảo sát năm 2011 và 24% của khảo sát năm 2012. Thái Bình một lần nữa đứng đầu toàn quốc ở chỉ tiêu này, với 77% số người được hỏi cho biết chính quyền xã/phường đã công bố công khai thu chi ngân sách. An Giang là địa phương cuối bảng với tỉ lệ 10,7% số người đồng tình với nhận định này.

Với những người khẳng định chính quyền xã/phường đã công bố công khai thu chi ngân sách, khoảng 34% trong số đó cho biết họ đã từng đọc bảng kê thu, chi ngân sách của xã/phường được niêm yết công khai, tương đương với tỉ lệ của năm 2012 và thấp hơn so với tỉ lệ 37,4% của năm 2011. Gần 74% số người được hỏi ở Bình Dương cho biết đã đọc bảng kê, trong khi ở Đồng Tháp tỉ lệ này là 8%.

Trong số những người đã đọc bảng kê khai thu, chi ngân sách của xã/phường, 74% cho biết họ tin và tính chính xác của thông tin được công bố, tương đương với phát hiện của năm 2012. Phần lớn số người được hỏi ở Hải Phòng tin vào thông tin nhận được, trong khi đó chỉ có 40% số người được hỏi ở Bắc Giang cho rằng thông tin họ được tiếp cận là chính xác.

Công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất

Mặc dù trong năm 2013 không có các vụ việc mâu thuẫn lớn liên quan đến chính sách đền bù đất đai như năm 2012, các vấn đề xung quanh quyền sử dụng đất, quyền sở hữu đất đai, tham nhũng và sai phạm trong quản lý đất đai vẫn là vấn đề được xã hội hết sức quan tâm. Trên thực tế, Luật đất đai sửa đổi năm 2013 được Quốc hội thông qua vào tháng 11 năm 2013 đã được tranh luận rất nhiều trong thời gian trước đó, khiến cho người dân quan tâm đặc biệt, đồng thời nhấn mạnh tính cấp thiết của việc theo dõi, giám sát mức độ công khai, minh bạch trong việc lập quy hoạch sử dụng đất và khung giá đất đến bù của các cấp chính quyền. Qua những chỉ báo cụ thể của Chỉ số PAPI, các cấp chính quyền địa phương có thể xem xét mức độ hiệu quả trong việc thực hiện các chính sách về đất đai, đảm bảo công khai, minh bạch theo tinh thần của Pháp lệnh THĐCCS.

Như đã đề cập ở trên, chỉ số thành phần này có mức điểm thấp nhất trong số ba chỉ số thành phần cấu thành Trục nội dung 2, mặc dù điểm số trong năm 2013 đã tăng đến 1,68 điểm so với mức 1,56 điểm của năm 2011. Tỉnh Quảng Trị đứng đầu cả nước ở chỉ số thành phần này, với 1,91 điểm; tỉnh Sơn La đứng cuối bảng với 1,27 điểm.

Đáng lưu ý là hầu như không có sự cải thiện nào về mức độ công khai quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất ở xã/phường trong ba năm từ 2011 đến 2013 (xem Bảng 3.2, chỉ tiêu d204). Chỉ có 20,8% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ có được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện nay của xã/phường nơi họ cư trú. Ở tỉnh Bắc Giang, chỉ có 1,6% số người được hỏi được biết thông tin này; và ở địa phương đứng đầu chỉ tiêu này, tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu cũng chưa tới 50% số người được hỏi cho biết họ đã được biết thông tin trên.

Trong số những người có thông tin về quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất ở địa phương, chỉ có một tỉ lệ nhỏ (7%) có cơ hội đóng góp ý kiến của mình trước khi quy hoạch/kế hoạch được ban hành, mặc dù cao hơn không đáng kể so với tỉ lệ 6,2% năm 2011 và 6,5% năm 2012. Hà Nam dẫn đầu toàn quốc ở chỉ tiêu này, song cũng chỉ có 18% những người được biết thông tin quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất cho biết họ đã đóng góp ý kiến cho bản quy hoạch/kế hoạch. Ở Bắc Giang, tỉ lệ này chỉ chiếm 0,06%.

Trong số những người có dịp đóng góp ý kiến, khoảng 87% cho biết ý kiến của họ được chính quyền địa phương tiếp thu. Tỉ lệ này cao hơn so với phát hiện của hai năm trước. Song, kết quả ở tiêu chí này rất khác nhau khi so sánh giữa các tỉnh/thành phố. Ở Bình Dương, 100% cho biết ý kiến của họ được tiếp thu, cách xa tỉ lệ 20% ở Lai Châu.

Trong ba năm qua, tác động của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình ở phạm vi toàn quốc gần như không thay đổi. Giá trị '1' có nghĩa là người trả lời cho biết hộ gia đình họ không chịu tác động nào của việc quy hoạch đất đai; giá trị '2' cho biết hộ gia đình của người trả lời chịu tác động bất lợi; và giá trị '3' có nghĩa là hộ gia đình được hưởng lợi từ quy hoạch mới. Giá trị trung bình toàn quốc năm 2013 là 2,04—có nghĩa tác động của quy hoạch đất gần đây nhất ở địa bàn ảnh hưởng bất lợi tới người dân, tương tự quan sát của năm 2011 và 2012. Người dân tỉnh Gia Lai dường như đánh giá tác động của quy hoạch đất đai theo hướng có lợi hơn (biểu thị qua giá trị 2,5 ở chỉ tiêu này), và người dân Lai Châu cho rằng tác động đến họ là không đáng kể (thể hiện qua giá trị 1,44 ở chỉ tiêu này).

Chỉ tiêu tiếp theo phản ánh tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình họ không bị thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gần đây ở xã/phường. Khoảng 76% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết hộ gia đình họ không bị thu hồi đất trong năm 2013. Tỉ lệ này ở An Giang là 94%, song ở Sơn La chỉ là 33,4%.

Giá đền bù là một trong những vấn đề bức xúc nhất đối với những hộ gia đình bị thu hồi đất. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 18,8% số người trả lời thuộc những gia đình bị thu hồi đất hoặc biết trong xã/phường có hộ gia đình bị thu hồi đất cho biết giá đền bù xấp xỉ giá thị trường. Tỉ lệ này có thể cao hơn tương đối nhiều so với tỉ lệ 13% từ kết quả khảo sát năm 2011, song hầu như không đổi so với kết quả năm 2012. Ở Hưng Yên, tỉnh đứng đầu chỉ tiêu này, chỉ có 41% cho biết giá đền bù xấp xỉ giá thị trường.

Đa số (93%) người được hỏi thuộc những hộ gia đình bị thu hồi đất cho biết họ được thông báo về mục đích sử dụng mới của đất bị thu hồi, tương đồng với phát hiện của hai năm trước. Tuy nhiên, ở Cao Bằng, chỉ có khoảng 33% số người được hỏi cho biết hộ gia đình mình được thông báo. Có tới 85% số người được hỏi đến thuộc những hộ bị thu hồi đất cho biết đất bị thu hồi hiện đang được sử dụng theo đúng mục đích quy hoạch lúc thu hồi. Đáng lưu ý ở chỉ tiêu này, tỉ lệ người dân thuộc những hộ gia đình bị thu hồi đất ở các tỉnh miền núi phía Bắc cao ý kiến rất khác nhau: 100% ở Điện Biên cao hơn nhiều so với 33,4% ở Cao Bằng.

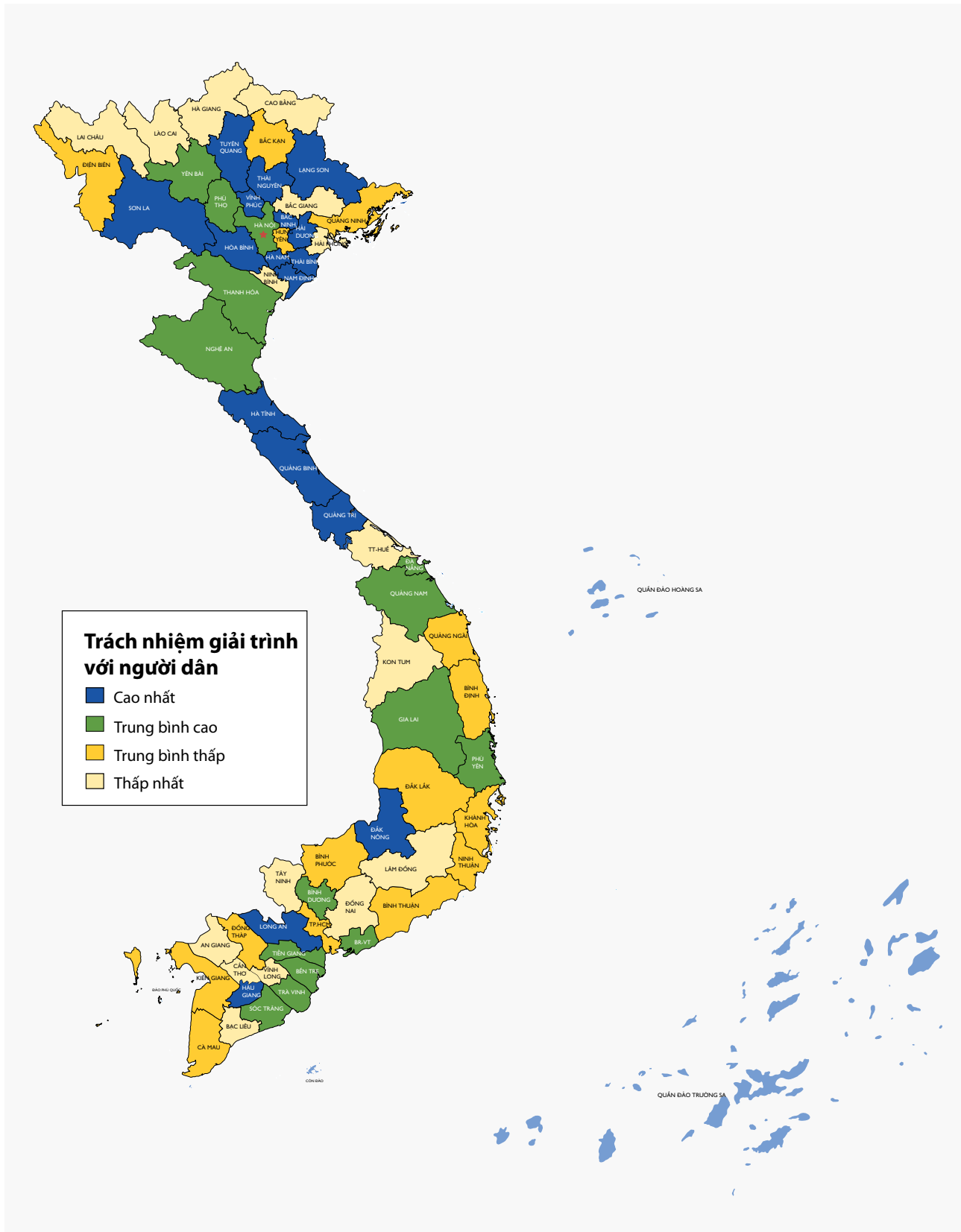
Khi được hỏi về việc nếu muốn biết về bảng giá đất được chính quyền địa phương ban hành hiện nay thì người dân có thể đến đâu để tìm hiểu, khoảng 50% số người được hỏi trên toàn quốc nêu được nơi họ cần đến, tăng tương đối đáng kể so với tỉ lệ 38% năm 2011 và 43% năm 2012. Ở Quảng Bình, tỉ lệ này là 76,16%, cao hơn nhiều so với tỉ lệ 18% ở Đồng Tháp.

Chỉ có 20,8% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ có được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện nay của xã/phường nơi họ cư trú.

Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 18,8% số người trả lời thuộc những gia đình bị thu hồi đất hoặc biết trong xã/phường có hộ gia đình bị thu hồi đất cho biết giá đền bù xấp xỉ giá thị trường.

TRỤC 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



Trục nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' đo lường mức độ tương tác giữa chính quyền với người dân và hiệu quả hoạt động trên thực tế của các thiết chế thực hiện dân chủ cơ sở, gồm Ban Thanh tra Nhân dân (Ban TTND) và Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD). Trên tinh thần của Pháp lệnh THDCCS, những cơ chế đối thoại giữa chính quyền và người dân, và thiết chế để người dân thực hiện vai trò giám sát hiệu quả thực thi chức năng quản lý nhà nước của chính quyền cấp cơ sở là nhằm hiện thực hóa quyền "dân bàn" và "dân kiểm tra" của người dân.

Bảng 1.1 và Biểu đồ 1.1 (Chương 1) cho thấy điểm trung bình của Trục nội dung 3 tăng lên không đáng kể qua ba năm kể từ năm 2011. Trong khi đó, mức chênh lệch về điểm tổng hợp của từng tỉnh/thành phố năm 2013 là khá lớn, tương tự kết quả khảo sát năm 2011 và 2012, được thể hiện qua Biểu đồ 3.3a. Năm địa phương đứng đầu (gồm Hải Dương, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị và Thái Bình) có số điểm cao hơn nhiều so với các địa phương khác. Điểm tổng hợp ở cấp tỉnh dao động từ 4,63 (Bắc Giang) tới 7,15 (Thái Bình) trên thang điểm từ 1-10. Điểm trung bình toàn quốc của trục nội dung này đạt 5,65, cao hơn không đáng kể so với mức điểm 5,5 của năm 2011 và 5,58 của năm 2012.

Bản đồ 3.3 cho thấy có sự hội tụ mang tính vùng, miền về hiệu quả thực hiện trách nhiệm giải trình của các địa phương. Những tỉnh/thành phố đứng trong nhóm đạt điểm cao nhất phần lớn tập trung ở vùng Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ và Đông Nam Bộ. Những tỉnh thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất phần lớn là các địa phương vùng biên giới phía Bắc, Tây Nguyên và Tây Nam Bộ. So với kết quả Chỉ số PAPI năm 2012 ở trục nội

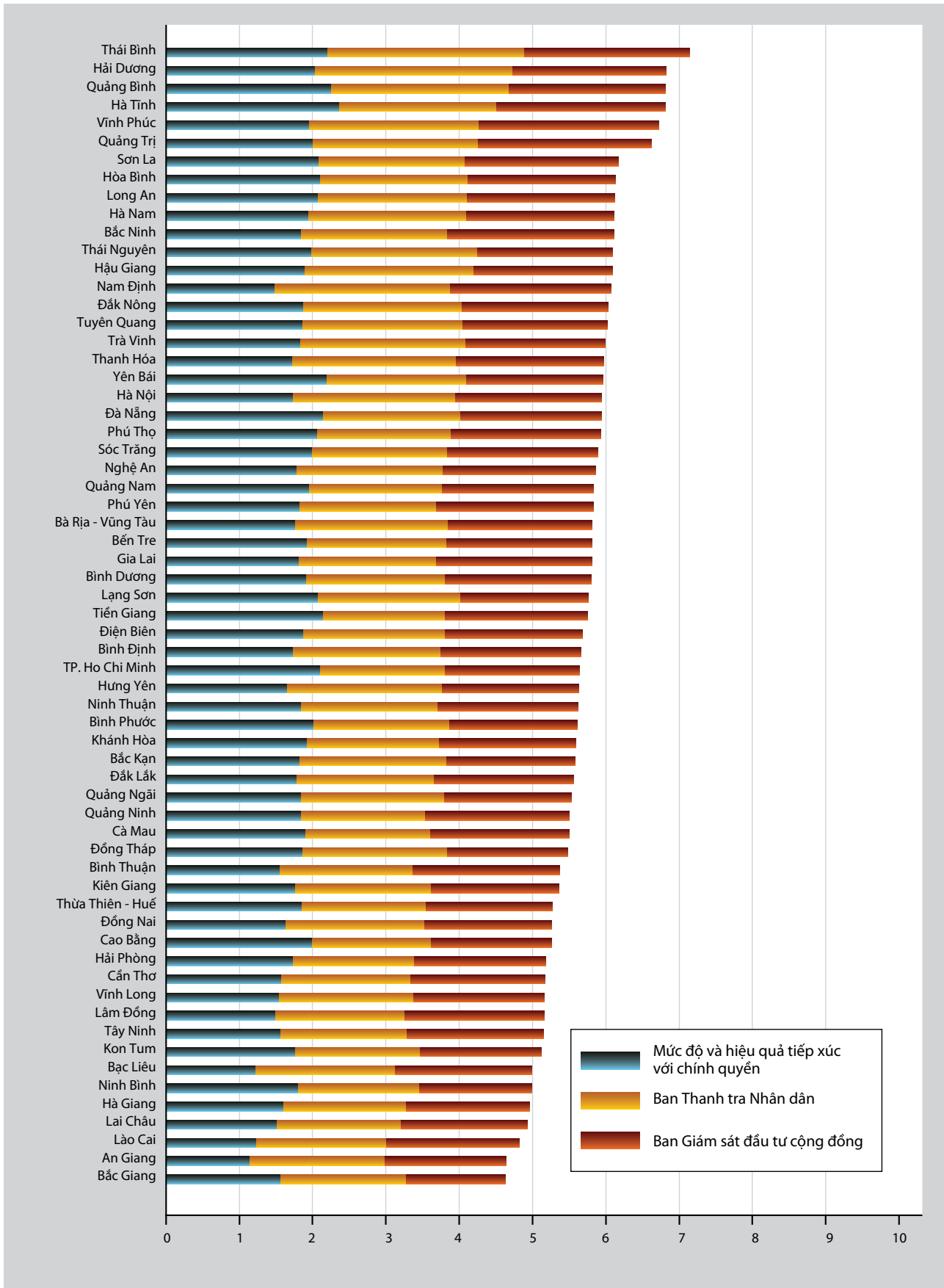
dung này, điểm số của Lào Cai giảm mạnh, đưa địa phương này từ nhóm đạt điểm cao nhất xuống nhóm đạt điểm thấp nhất. Bắc Ninh vươn lên từ nhóm đạt điểm thấp nhất lên nhóm đạt điểm cao nhất.

Đáng lưu ý, điểm tổng hợp của trục nội dung này gia tăng là nhờ mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả hoạt động của Ban TTND và Ban GSĐTCD tăng không đáng kể (xem Bảng 3.3). Ở Hải Dương và Ninh Thuận, phần lớn những người được hỏi đánh giá cao về hiệu quả hoạt động của Ban TTND và Ban GSĐTCD ở xã/phường họ cư trú. Ngược lại, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số nội dung thành phần 'mức độ hiệu quả tương tác với người dân' giảm đáng kể, với mức giảm trên 5% so với kết quả của năm 2011 và năm 2012. Điều này đặt ra vấn đề về hiệu quả của các cuộc tiếp xúc định kỳ hoặc bất thường với người dân của các cấp chính quyền từ cấp tỉnh đến cấp xã.⁶

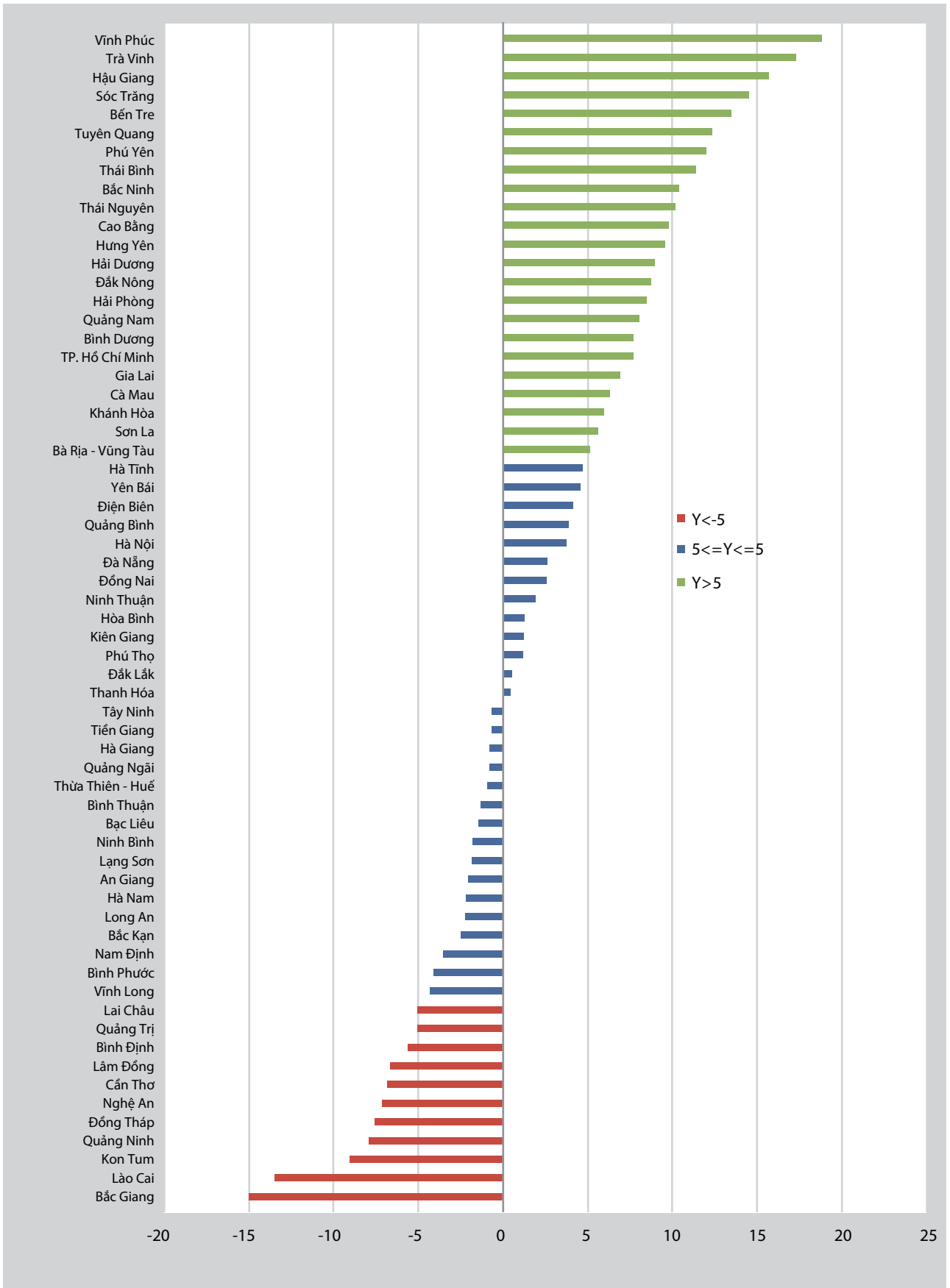
Kết quả phân tích mức độ thay đổi qua ba năm về hiệu quả giải trình với người dân ở cấp tỉnh cho thấy, so với năm 2011, điểm của 23 tỉnh/thành phố năm 2013 tăng đáng kể và có ý nghĩa thống kê, với mức gia tăng từ 5% đến 19% (xem Biểu đồ 3.3b). Trà Vinh và Vĩnh Phúc là hai địa phương có mức gia tăng về điểm ấn tượng nhất ở trục nội dung này. Ngược lại, cũng còn tới 11 tỉnh/thành phố có sự giảm sút về điểm ở mức trên 5%, trong đó điểm số của Bắc Giang giảm tới 15% so với năm 2011. Những địa phương còn lại hầu như không có sự thay đổi nào kể từ năm 2011. Trong số các thành phố trực thuộc trung ương, chỉ có TP. Hồ Chí Minh có mức tăng điểm đáng kể (7,6%), trong khi điểm số của Cần Thơ giảm xấp xỉ 7%.

6 Tham khảo thêm nghiên cứu của Bùi Phương Đình và cộng sự (2013), trong đó các nhà nghiên cứu đánh giá cụ thể hiệu quả giải trình với người dân ở tám địa phương (cũng được đăng trên www.papi.vn).

Biểu đồ 3.3a: Trách nhiệm giải trình với người dân (Trục nội dung 3)



Biểu đồ 3.3b: Thay đổi ở Trục nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân' (% thay đổi – kết quả năm 2013 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2013 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Bảng 3.3: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân'

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
Trục nội dung 3	Trách nhiệm giải trình với người dân		1	10	5,50	5,58	5,65	5,57	5,73	Thấp nhất	4,63	Bắc Giang
										Trung vị	5,75	Tiền Giang
										Cao nhất	7,15	Thái Bình
<i>Nội dung thành phần 1</i>	<i>Hiệu quả tiếp xúc với chính quyền khi khúc mắc</i>		0,33	3,3	1,87	1,88	1,78	1,75	1,81	<i>Thấp nhất</i>	1,14	<i>An Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	1,85	<i>Bắc Ninh</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,36	<i>Hà Tĩnh</i>
<i>Nội dung thành phần 2</i>	<i>Ban Thanh tra nhân dân</i>		0,33	3,3	1,85	1,87	1,97	1,93	2,01	<i>Thấp nhất</i>	1,62	<i>Cao Bằng</i>
										<i>Trung vị</i>	1,89	<i>Bình Dương</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,69	<i>Hải Dương</i>
<i>Nội dung thành phần 3</i>	<i>Ban Giám sát đầu tư cộng đồng</i>		0,34	3,4	1,78	1,83	1,90	1,86	1,94	<i>Thấp nhất</i>	1,35	<i>Bắc Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	1,90	<i>Lâm Đồng</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,46	<i>Vĩnh Phúc</i>
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%	18,07%	14,01%	12,03%	15,99%	Thấp nhất	0,20%	Ninh Thuận
										Trung vị	13,84%	Bắc Kạn
										Cao nhất	46,99%	Thái Bình
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%	12,01%	8,77%	7,18%	10,36%	Thấp nhất	0,30%	Lai Châu
										Trung vị	7,53%	Nghệ An
										Cao nhất	42,73%	Hà Tĩnh
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 (%)	d301b1	0%	100%	87,96%	86,82%	84,37%	80,29%	88,45%	Thấp nhất	5,97%	Lào Cai
										Trung vị	88,48%	Hòa Bình
										Cao nhất	100%	Hải 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%	82,82%	77,80%	71,67%	83,93%	Thấp nhất	0,15%	Nam Định
										Trung vị	77,00%	Cà Mau
										Cao nhất	100%	Đà Nẵng
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Góp ý xây dựng với chính quyền (%)	d302a1	0%	100%	23,36%	25,96%	24,32%	22,37%	26,28%	Thấp nhất	5,44%	Lai Châu
										Trung vị	29,50%	Phú Thọ
										Cao nhất	58,58%	Quảng Bình
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%	87,28%	87,73%	85,28%	90,19%	Thấp nhất	73,80%	Nghệ An
										Trung vị	89,05%	Hà Nội
										Cao nhất	99,07%	Ninh Bình
2. Ban Thanh tra nhân dân	Xã/phường có Ban Thanh tra nhân dân (%)	d303	0%	100%	33,84%	33,18%	36,56%	33,40%	39,71%	Thấp nhất	12,28%	Bắc Giang
										Trung vị	36,33%	Sóc Trang
										Cao nhất	77,60%	Thái Bình
2. Ban Thanh tra nhân dân	Ban Thanh tra nhân dân được nhân dân bầu (%)	d303a	0%	100%	43,54%	42,55%	45,93%	42,10%	49,76%	Thấp nhất	13,99%	Cà Mau
										Trung vị	39,07%	Bình Phước
										Cao nhất	68,98%	Thái Bình
2. Ban Thanh tra nhân dân	Ban Thanh tra nhân dân hoạt động có hiệu quả (%)	d303c	0%	100%	78,70%	78,64%	82,90%	80,41%	85,39%	Thấp nhất	43,09%	Hà Giang
										Trung vị	81,50%	Bạc Liêu
										Cao nhất	97,40%	Hải Dương
3. Ban Giám sát đầu tư cộng đồng	Xã/phường đã có Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (%)	d304	0%	100%	14,48%	16,69%	17,16%	15,26%	19,07%	Thấp nhất	1,38%	Ninh Bình
										Trung vị	19,08%	Hải Phòng
										Cao nhất	44,89%	Vĩnh Phúc
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%	83,23%	86,06%	82,92%	89,21%	Thấp nhất	42,83%	Bắc Giang
										Trung vị	87,87%	Bến Tre
										Cao nhất	100%	Ninh Thuận

(*) 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

Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả trong việc giải trình, tiếp xúc và tương tác với người dân của cán bộ, công chức ở các cấp chính quyền địa phương. Khi có bức xúc, khúc mắc liên quan tới gia đình, hàng xóm và chính quyền địa phương, người dân thường đến gặp ai trong chính quyền để tìm giải pháp xử lý những vấn đề bức xúc, khúc mắc đó. Việc người dân đến với chính quyền có thể thông qua cuộc tiếp xúc không thường xuyên với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, hoặc thường xuyên thông qua các cuộc gặp định kỳ với cán bộ, công chức từ chính quyền cấp tỉnh đến cấp xã, hoặc các cuộc tiếp xúc cử tri của đại biểu Quốc hội hoặc đại biểu HĐND.

Như đã tóm tắt ở phần tổng hợp chung về kết quả của Trục nội dung 3, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này năm 2013 đạt 1,78 điểm, giảm tương đối nhiều so với kết quả của năm 2011 và 2012 (tương ứng là 1,87 điểm và 1,88 điểm) trên thang điểm từ 0,33-3,33 điểm. Hà Tĩnh đứng đầu toàn quốc với 2,36 điểm, trong khi An Giang đứng cuối bảng với 1,14 điểm. Lý do chính dẫn tới sự sụt giảm về điểm như vậy là do số lần và mức độ hiệu quả của các cuộc tiếp xúc với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố và cán bộ chính quyền xã/phường có xu hướng suy giảm. Đây là vấn đề thuộc trách nhiệm xử lý và thúc đẩy vai trò giám sát của Ủy ban MTTQ các cấp và các tổ chức đoàn thể chính trị-xã hội trên cơ sở chức năng giám sát và phản biện xã hội mới được tăng cường sau Quyết định số 217-QĐ/TW ngày 12 tháng 12 năm 2013 của Ban Chấp hành Trung ương.⁷

Trong năm 2013, chỉ có 14% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ đã liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố để giải quyết khúc mắc, thấp hơn so với tỉ lệ 18% của năm 2011 và 2012. Tỉ lệ này ở Thái Bình là 47%, cao nhất toàn quốc song cũng giảm so với tỉ lệ của địa phương đứng đầu năm 2012 (59%). Ngược lại, hầu như rất ít người dân Ninh Thuận đến gặp trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố của họ trong năm 2013. Tương

tự, tỉ lệ người được hỏi cho biết họ đã đến gặp cán bộ chính quyền xã/phường ở phạm vi toàn quốc giảm từ 12% năm 2011 và 2012 xuống còn khoảng 9% năm 2013. Mức độ người dân tiếp xúc với chính quyền cấp xã/phường của người dân Hà Tĩnh (43%) thường xuyên hơn nhiều so với ở Lai Châu.

Hiệu quả tương tác với cán bộ chính quyền cấp cơ sở dường như cũng giảm sút ở cấp xã/phường. Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 84% số người đã từng tiếp xúc với cán bộ thôn/tổ dân phố đã giúp họ giải đáp được phần nào các khúc mắc. Song người dân Lào Cai ít có được may mắn đó, bởi chỉ có 6% số người được hỏi đánh giá cuộc tiếp xúc với cán bộ thôn/bản/tổ dân phố có đem lại kết quả. Về hiệu quả của các cuộc tiếp xúc với cán bộ xã/phường khi có bức xúc, trên toàn quốc, 78% số người đã tiếp xúc cho biết cuộc gặp gỡ mang lại một số giải pháp nhất định. Chỉ tiêu thành phần này có khoảng cách rất lớn giữa 63 tỉnh/thành phố: ở Đà Nẵng, 100% những người tiếp xúc với cán bộ xã/phường hài lòng với kết quả của cuộc gặp gỡ đó, trong khi hầu như không có người nào ở Nam Định cho rằng họ đã đạt được kết quả tốt sau khi đến gặp cán bộ xã/phường.

Để đánh giá mức độ giải trình và cởi mở của các cấp chính quyền địa phương, khảo sát PAPI đưa thêm một số chỉ tiêu đánh giá mức độ người dân tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính quyền, và mức độ hiệu quả của những đóng góp đó từ khía cạnh chính quyền tiếp nhận những ý kiến họ đóng góp như thế nào. Tương tự kết quả khảo sát năm 2011 và 2012, trên toàn quốc có khoảng 24% số người được hỏi cho biết họ đã từng đóng góp ý kiến xây dựng với chính quyền và 87,7% trong số đó cho biết góp ý của họ được tiếp thu và đem lại kết quả tốt. Quảng Bình là địa phương có số người tham gia góp ý xây dựng chính quyền nhiều nhất (59%), tuy nhiên số người tham gia góp ý kiến với chính quyền ở Ninh Bình cho biết ý kiến của họ được tiếp thu và đem lại kết quả tốt còn cao hơn (99% trong số những người tham gia góp ý).

Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 84% số người đã từng tiếp xúc với cán bộ thôn/tổ dân phố đã giúp họ giải đáp được phần nào các khúc mắc.

Trong năm 2013, chỉ có 14% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ đã liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố để giải quyết khúc mắc. Khoảng 84% trong số đó cho biết cuộc gặp với cán bộ thôn/tổ dân phố đã giúp họ giải đáp được phần nào các khúc mắc.

⁷ Quyết định 217-QĐ/TW về việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN và các đoàn thể chính trị - xã hội ngày 12 tháng 12 năm 2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam

Hiệu quả của Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND)

Chỉ có 36,6% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết ở địa bàn xã/phường nơi họ cư trú đã thành lập Ban Thanh tra nhân dân.

Chỉ số thành phần này đo lường mức độ hiệu quả của việc thực hiện cơ chế Ban TTND, một thiết chế dân chủ cơ sở có chức năng giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo, việc thực hiện quy chế dân chủ của cấp chính quyền cơ sở. Theo quy định của pháp luật, mỗi đơn vị xã/phường phải thành lập Ban TTND theo hình thức dân bầu trực tiếp người đại diện trong cộng đồng để thực hiện hiệu quả chức năng giám sát của nhân dân.

Tuy nhiên, kết quả khảo sát năm 2013 cho thấy mức độ phổ biến và hiệu quả của Ban TTND còn khiêm tốn, biểu thị qua điểm trung bình toàn quốc chỉ đạt 1,97 điểm trên thang điểm từ 0,33-3,33 điểm, mặc dù điểm số tăng 5% so với kết quả năm 2012. Hải Dương là tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số thành phần này với 2,69 điểm, và Cao Bằng là tỉnh đứng cuối bảng với 1,62 điểm.

Chỉ có 36,6% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết ở địa bàn xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban TTND, tương tự kết quả khảo sát năm 2011 và 2012 (xem Bảng 3.3).

Trong số những người cho biết ở xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND, chỉ có 46% cho biết Ban TTND được thành lập theo cơ chế dân bầu trực tiếp, tăng không đáng kể so với tỉ lệ quan sát được trong năm 2012.

Thái Bình một lần nữa là địa phương đứng đầu ở cả hai chỉ tiêu về mức độ phổ biến và cách thức bầu Ban TTND, khi có tới 77,6% số người được hỏi khẳng định xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban TTND và 69% trong số đó cho rằng Ban TTND được thành lập là do dân bầu. Ở Bắc Giang, chỉ có 12,3% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND. Ở Cà Mau, 14% số người được hỏi cho biết Ban TTND được thành lập sau khi họp dân để bầu người đại diện của dân.

Trong số ít những người cho biết xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND, khoảng 83% cho rằng ban này hoạt động có hiệu quả, cao hơn không đáng kể so với tỉ lệ quan sát được trong năm 2011 và 2012. Ở Hải Dương, 97% đánh giá cao hiệu quả của Ban TTND, trong khi tỉ lệ này ở Hà Giang chỉ là 43%.

Hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD)

Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 17% số người được hỏi cho biết xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban Giám sát đầu tư cộng đồng.

Tương tự cách đo hiệu quả của việc thực hiện cơ chế Ban TTND, đo lường hiệu quả thực hiện thiết chế Ban GSĐTCD cũng gồm tiêu chí về mức độ phổ biến và mức độ hiệu quả. Như đã đề cập ở phần tóm tắt kết quả chung của Trục nội dung 3, chỉ số nội dung thành phần này có sự gia tăng đáng kể về điểm trong năm 2013 ở mức 6,5% so với kết quả năm 2011. Tuy nhiên, điểm trung bình toàn quốc ở mức 1,9 điểm vẫn còn khiêm tốn khi đặt trên thang điểm từ 0,33-3,33 điểm.

Nguyên nhân chính dẫn tới điểm tổng chung của chỉ số thành phần này không cao là do tỉ lệ người dân cho biết Ban GSĐTCD đã được thành lập ở địa bàn xã/phường họ cư trú còn rất thấp. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 17% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã có Ban GSĐTCD, tăng nhẹ so với tỉ lệ 14,5% của năm 2011. Một lý giải cho mức độ phổ

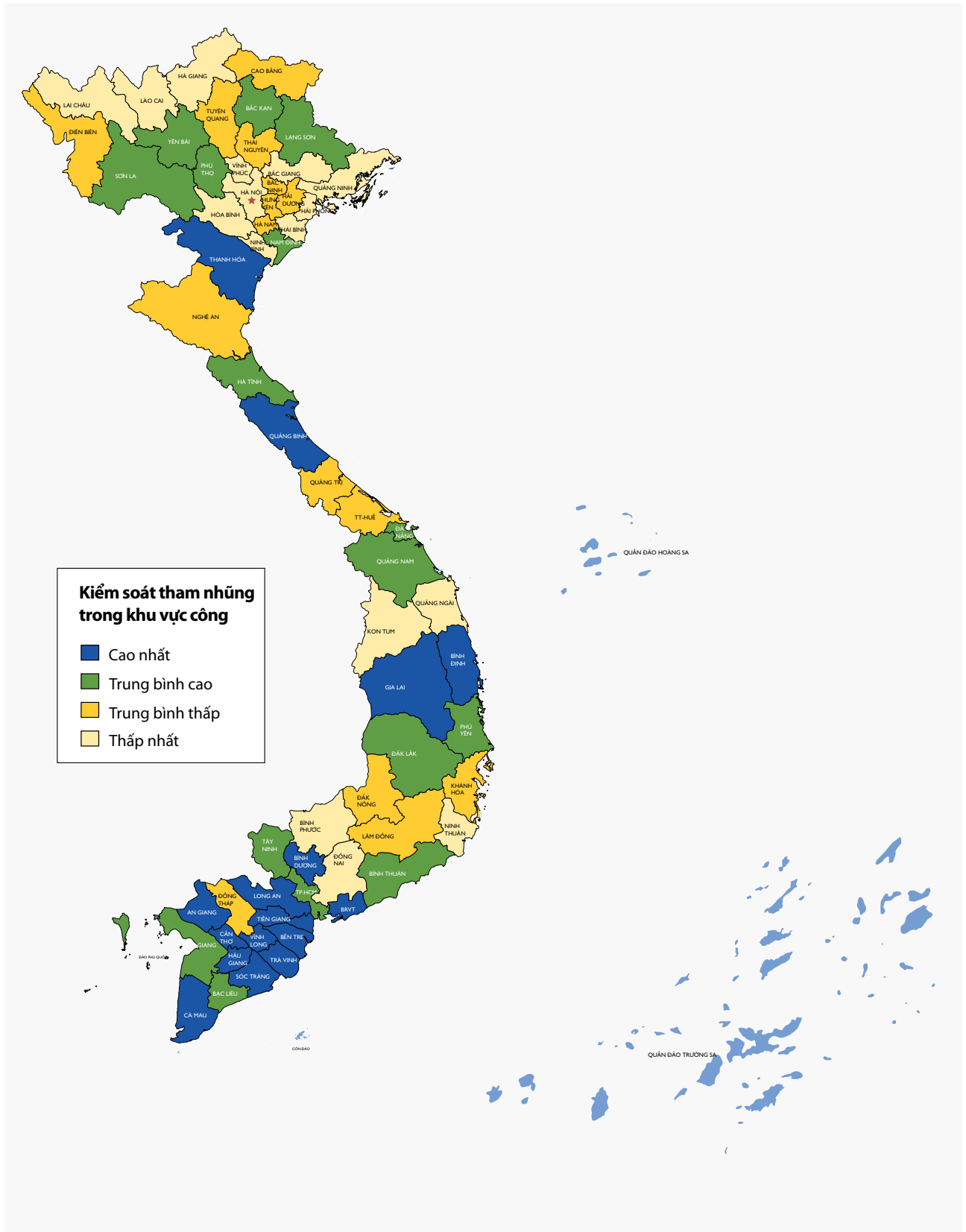
biến còn hạn chế của Ban GSĐTCD có thể là do ở nhiều xã/phường, Ban TTND cũng thực hiện chức năng của Ban GSĐTCD.⁸ Vĩnh Phúc dường như đã thành lập nhiều Ban GSĐTCD hơn các tỉnh/thành phố khác, do có khoảng 45% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã thành lập ban này, trong khi tỉ lệ này ở Ninh Bình chỉ là 1.4%.

Trong số người dân khẳng định tại địa bàn họ cư trú đã có Ban GSĐTCD, khoảng 86% đánh giá thiết chế này hoạt động có hiệu quả, cao hơn tỉ lệ quan sát được trong năm 2011. Ở Ninh Thuận, trong số những người cho biết ở xã/phường của họ có Ban GSĐTCD thì gần như 100% đánh giá cao hiệu quả của ban, và tỉ lệ này ở Bắc Giang chỉ là 43%. Tuy nhiên, chỉ tiêu này cần được xem xét cẩn trọng khi phân tích ở cấp tỉnh vì số quan sát ở một số địa phương rất thấp.

8 Xem nghiên cứu của Bùi Phương Đình và cộng sự (2013) về đánh giá hiệu quả thực hiện cơ chế Ban TTND và Ban GSĐTCD ở một số địa phương (cũng được đăng tải tại www.papi.vn).

TRỰC NỘI DUNG 4: KIỂM SOÁT THAM NHỪNG 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



Trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' đo lường cảm nhận và trải nghiệm của người dân năm 2013 về hiệu quả phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền qua bốn chỉ số nội dung thành phần, gồm 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương', 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công', 'công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công' và 'quyết tâm chống tham nhũng'. Kết quả phân tích năm 2013 cũng được so sánh với kết quả của hai năm 2011 và 2012 nhằm tìm hiểu xu thế thay đổi trong mức độ hiệu quả kiểm soát tham nhũng ở cấp tỉnh qua các năm.

Trên phạm vi toàn quốc, trong năm 2013, người dân có xu hướng đánh giá những nỗ lực kiểm soát tham nhũng ở địa phương cao hơn so với năm 2011 và 2012. Quan sát này dựa trên điểm số trung bình toàn quốc tăng dần từ 5,76 điểm năm 2011, lên 5,9 điểm năm 2012 và lên đến 6,15 điểm trong năm 2013 ở Trục nội dung 4 (xem Biểu đồ 1.1, Chương 1). Khoảng 32 tỉnh/thành phố đạt số điểm trong khoảng từ 6,2 đến 7,6 điểm trong năm 2013. Mức gia tăng đó là nhờ có sự biến đổi theo hướng tích cực ở ba trong bốn chỉ số nội dung thành phần cấu thành Trục nội dung 4, ngoại trừ chỉ số thành phần 'quyết tâm chống tham nhũng'. Hai tỉnh phía Nam, Long An và Tiền Giang, là hai địa phương đạt điểm cao nhất ở trục nội dung này.

Ở cấp tỉnh, tương tự với kết quả phân tích quan sát được trong năm 2011 và 2012, kết quả năm 2013 dường như có dấu hiệu tập trung theo vùng, miền, đồng thời khoảng cách giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất khá lớn. Bản đồ 3.4, Biểu đồ 3.4a và Bảng 3.4 đều cho thấy rõ các tỉnh phía Nam có xu hướng thuộc vào nhóm đạt điểm cao nhất, hoặc có hiệu quả kiểm soát tham nhũng tốt hơn so với các tỉnh khu vực phía Bắc và miền Trung. Kết quả phân tích cho thấy có tới bảy trong số 10 địa phương đạt điểm cao nhất ở Trục nội dung 4 là các tỉnh/thành phố phía Nam. Trong khi đó, cũng có bảy địa

phương thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất là các tỉnh/thành phố phía Bắc. Khoảng cách về điểm giữa các tỉnh/thành phố ở Trục nội dung 4 là lớn nhất so với năm trục nội dung còn lại, với mức khác biệt giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất đạt giá trị ước lượng 2,9 điểm, tương tự quan sát từ kết quả khảo sát năm 2012.

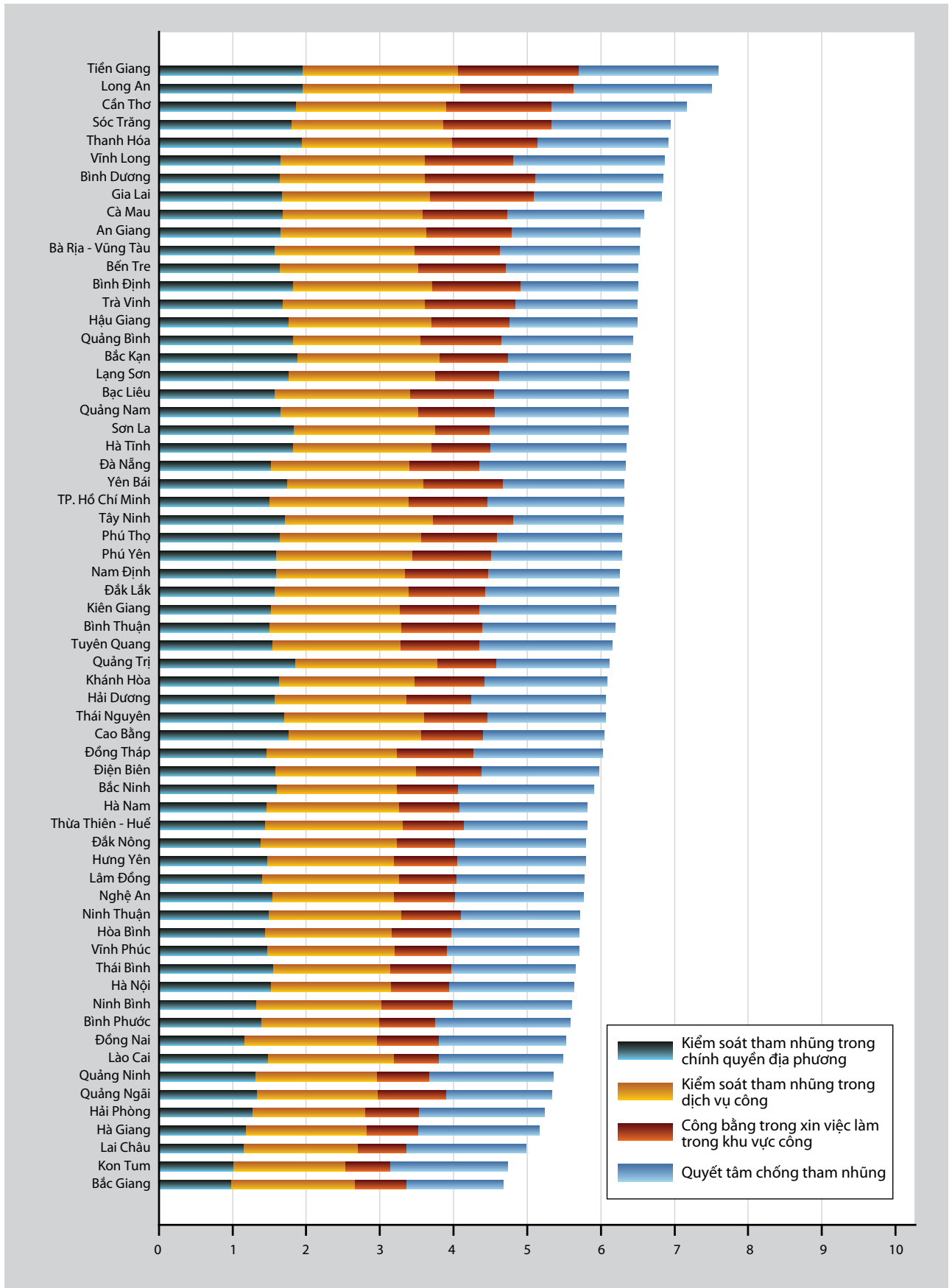
Khi so sánh kết quả trung bình ở Trục nội dung 4 của các tỉnh/thành phố, Tiền Giang giữ nguyên vị trí đầu bảng của năm trước và đạt 7,6 điểm, tăng 10,59% so với điểm đầu bảng của tỉnh năm 2011 (xem Biểu đồ 3.4b). Đồng thời, Tiền Giang đứng đầu toàn quốc ở hai chỉ số thành phần (gồm 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương' và 'công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công'). Long An vẫn giữ được vị trí thứ hai trên bảng xếp hạng của năm 2012, đồng thời đứng đầu toàn quốc ở chỉ số nội dung thành phần 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công'. Tiếp sau hai tỉnh đứng đầu toàn quốc này là các tỉnh/thành phố phía Nam và miền Trung (gồm An Giang, Bà Rịa-Vũng Tàu, Bình Dương, Cà Mau, Cần Thơ, Gia Lai, Sóc Trăng, Thanh Hóa và Vĩnh Long). Sự tụ hội mang tính vùng miền này (xem Bản đồ 3.4) rất giống với các quan sát có được từ kết quả khảo sát của các năm 2010, 2011 và 2012. Tiếp đến là 43 địa phương với số điểm tương đương nhau trong năm 2013, với điểm số tập trung xung quanh điểm trung bình toàn quốc 6,2 điểm.

Cao Bằng có mức gia tăng về điểm lớn trong năm 2013, và có tên trong nhóm trung bình sau hai năm thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất, với điểm số tăng đáng kể tương ứng là 50% năm 2013 và 17% năm 2012 so với kết quả năm 2011. Trong khi đó, Bắc Giang và Kon Tum vẫn nằm trong nhóm đạt điểm thấp nhất. Đáng lưu ý là tỉnh Bắc Giang đạt 4,68 điểm (xem Bảng 3.4), giảm tới 6% so với số điểm của tỉnh năm 2011 (xem Biểu đồ 3.4b) sau khi tăng nhẹ trong năm 2012.⁹

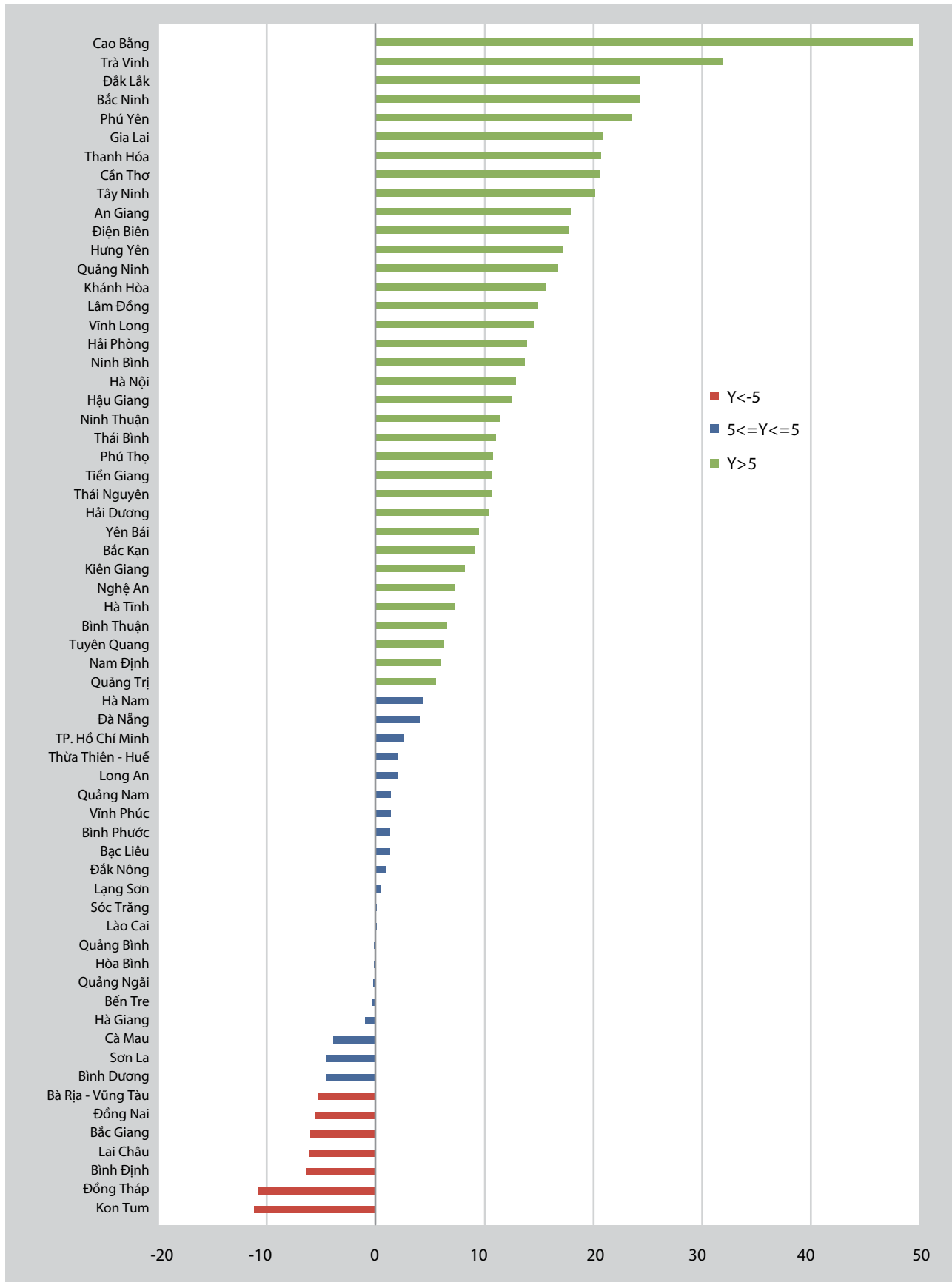
Trên phạm vi toàn quốc, trong năm 2013, người dân có xu hướng đánh giá những nỗ lực kiểm soát tham nhũng ở địa phương cao hơn so với năm 2011 và 2012.

⁹ Xem Biểu đồ 3.4b, Báo cáo PAPI 2012 để tìm hiểu thêm kết quả khảo sát của năm 2012 và 2011 (CECODES, VFF-CRT & UNDP, 2012, tr. 61).

Biểu đồ 3.4a: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công (Trục nội dung 4)



Biểu đồ 3.4b: Thay đổi ở Trục nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công
(% thay đổi – kết quả năm 2013 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2013 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

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 tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
Trục nội dung 4	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công		1	10	5,76	5,90	6,15	6,00	6,29	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,68 6,20 7,60	Bắc Giang Bình Thuận Tiền Giang
<i>Nội dung thành phần 1</i>	<i>Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương</i>		0,25	2,5	1,40	1,44	1,56	1,50	1,61	<i>Thấp nhất Trung vị Cao nhất</i>	<i>0,99 1,58 1,96</i>	<i>Bắc Giang Hải Dương Tiền Giang</i>
<i>Nội dung thành phần 2</i>	<i>Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công</i>		0,25	2,5	1,76	1,75	1,83	1,80	1,86	<i>Thấp nhất Trung vị Cao nhất</i>	<i>1,52 1,84 2,14</i>	<i>Kon Tum Phù Yên Long An</i>
<i>Nội dung thành phần 3</i>	<i>Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công</i>		0,25	2,5	0,94	0,96	1,02	0,97	1,07	<i>Thấp nhất Trung vị Cao nhất</i>	<i>0,60 0,94 1,63</i>	<i>Kon Tum Đà Nẵng Tiền Giang</i>
<i>Nội dung thành phần 4</i>	<i>Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương</i>		0,25	2,5	1,66	1,75	1,74	1,71	1,77	<i>Thấp nhất Trung vị Cao nhất</i>	<i>1,32 1,74 2,06</i>	<i>Bắc Giang An Giang Vĩnh Long</i>
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%	52,70%	59,87%	56,73%	63,00%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	27,15% 61,19% 80,26%	Bắc Giang Kiên Giang Tiền Giang
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%	51,27%	55,40%	52,70%	58,10%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	26,46% 56,68% 78,49%	Bắc Giang Đống Tháp Thanh Hóa
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Người dân KHÔNG chi thêm tiền để được giấy phép xây dựng (% đồng ý)	d402e	0%	100%	51,19%	54,10%	59,06%	56,02%	62,10%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	33,50% 61,46% 81,12%	Kon Tum Nghệ An Hà Tĩnh
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%	45,65%	51,10%	48,22%	53,98%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	17,89% 49,37% 75,56%	Thái Bình Quảng Ngãi Tiền Giang
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%	59,00%	63,07%	60,95%	65,20%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	39,17% 64,29% 84,12%	Kon Tum Đống Nai Hà Tĩnh
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%	39,07%	42,86%	39,96%	45,76%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	16,28% 37,59% 76,18%	Vĩnh Phúc Đắk Nông Tiền Giang
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	1,20	1,27	1,16	1,38	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,37 1,17 2,86	Lai Châu Vĩnh Long Bình Dương
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 (%)	d405a	0%	100%	95,39%	96,00%	96,49%	95,53%	97,45%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	86,24% 97,73% 100%	Quảng Ngãi Thái Nguyên Sóc Trăng
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%	44,11%	40,09%	37,43%	42,76%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	14,43% 37,46% 69,20%	Hậu Giang Thái Bình Vĩnh Long
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%	34,00%	34,60%	38,10%	35,3%	40,9%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	11,20% 34,65% 61,35%	Kon Tum Lạng Sơn Bình Dương
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	5.111	8.176	7.467	8.886	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2.486 7.656 16.749	Vĩnh Long Đắk Lắk Lâm Đồng
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Người bị vòi vĩnh đã tố cáo hành vi vòi hối lộ (%)	d405a	100%	0%	9,15%	7,01%	2,95%	-0,80%	6,69%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 0% 87%	Bình Định Cao Bằng Sóc Trăng

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu. (**) Điều chỉnh cách tính điểm cho cả ba năm từ 2011 trở đi.

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương

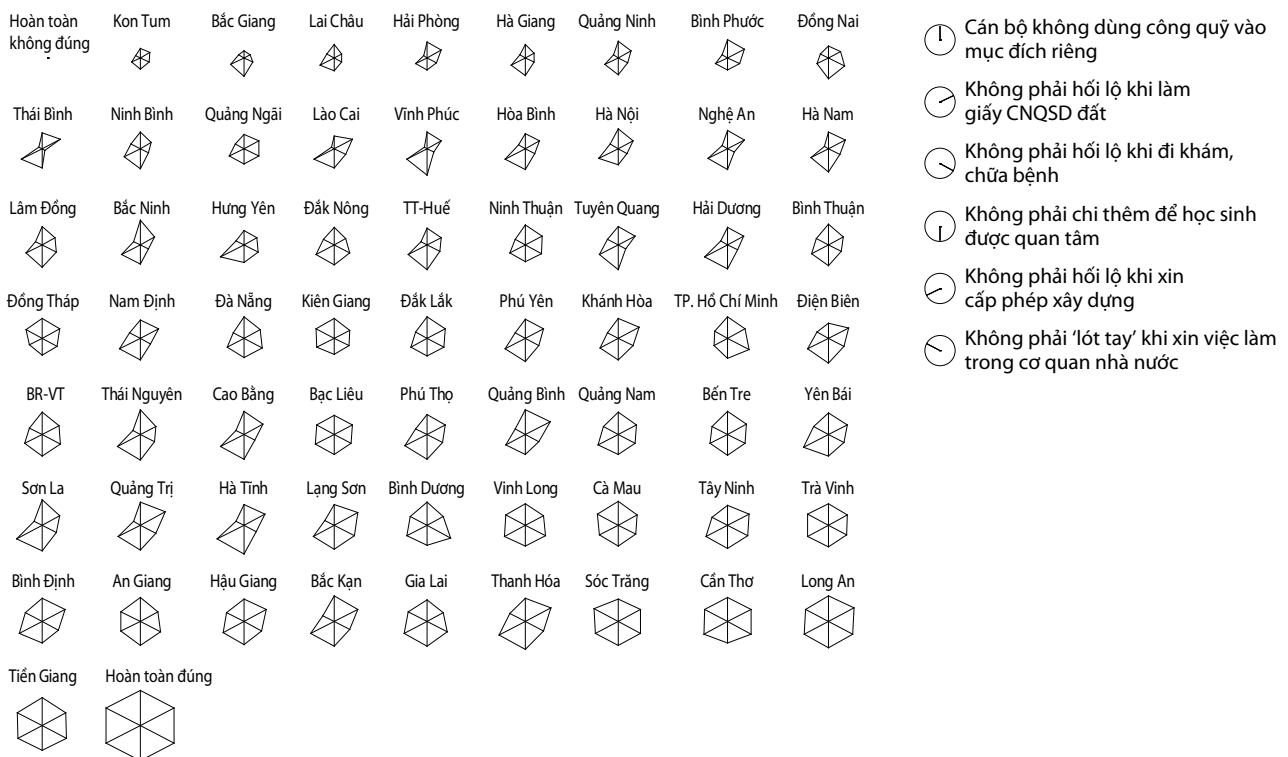
Chỉ số nội dung thành phần thứ nhất của Trục nội dung 4 đo lường về mức độ hiệu quả trong kiểm soát một số hành vi tham nhũng, những nhiều của cán bộ chính quyền ở cấp tỉnh, huyện và xã. Bảng 3.4 cho thấy, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này đạt 1,56 điểm, cao hơn không đáng kể so với năm 2011 và 2012. Tiền Giang một lần nữa vượt lên chính mình và đạt điểm cao nhất toàn quốc (1,96 điểm, trên thang điểm từ 0,25-2,5 năm 2013, với mức tăng điểm tương ứng là 5,57% và 9,68% so với kết quả của tỉnh năm 2012 và 2011. Điều này có nghĩa là người dân Tiền Giang tiếp tục ghi nhận những nỗ lực của chính quyền các cấp ở tỉnh trong việc kiểm soát các hành vi tham nhũng của cán bộ, công chức. Trong khi đó, Bắc Giang chỉ đạt được 0,99 điểm, giảm mạnh tới 26% so với kết quả của tỉnh năm 2012 (mặc dù năm 2012, điểm của tỉnh ở chỉ số thành phần này có tăng 25,6% so với kết quả năm 2011) và 7% so với kết quả năm 2011.

Biểu đồ 3.4c biểu thị kết quả khảo sát PAPI năm 2013 của bốn tiêu chí đo lường cảm nhận về hiện trạng tham nhũng diễn ra ở cấp chính quyền cơ sở. Độ dài của các trục tính từ tâm đến đỉnh hình sao biểu thị mức độ đồng ý của người trả lời với những nhận định cho trước trong ghi chú của biểu đồ, có nghĩa là không có hiện tượng tham nhũng trong một số hoạt động quản lý nhà nước của cán bộ, công chức ở địa phương. Tương tự quan sát năm 2011 và 2012, hầu như không có địa phương nào không có năm loại hình tham nhũng trong chính quyền địa phương, biểu thị qua diện tích hình sao của mỗi tỉnh/thành phố đều nhỏ hơn rất nhiều so với hình sao hoàn hảo (đồng nghĩa với một địa phương giả định không có bất cứ biểu hiện tham nhũng nào ở năm khía cạnh được đo lường). Các tỉnh miền Trung và phía Nam dường như vẫn là những địa phương được người dân cho là ít có các hiện tượng tham nhũng xảy ra hơn. Trong số những địa phương có xu

Biểu đồ 3.4c: Tình trạng tham nhũng vặt trong khu vực công theo cảm nhận của người dân

(Độ dài của các trục từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện % số người trả lời cho biết

họ ĐỒNG Ý với những nhận định được nêu trong chú giải. Hình sao hoàn hảo biểu thị mức độ đồng ý = 100%)



hướng kiểm soát tham nhũng, những nhiều của cán bộ, công chức tốt hơn là An Giang, Bình Định, Cần Thơ, Gia Lai, Hậu Giang, Long An, Sóc Trăng và Tiền Giang. Hai tỉnh Bắc Kạn và Thanh Hóa hai địa phương phía Bắc thuộc về nhóm được đánh giá tốt hơn. Đây là năm tiếp theo tỉnh Tiền Giang có điểm số gần với điểm hoàn hảo nhất, biểu thị tính nhất quán trong hiệu quả kiểm soát bốn hành vi tham nhũng liên quan đến cán bộ, công chức. Long An và Sóc Trăng cũng là hai địa phương đạt điểm gần với điểm hoàn hảo.

Trong số năm thành phố trực thuộc trung ương, Hải Phòng và Hà Nội thuộc vào nhóm 15 địa phương cuối bảng ở bốn tiêu chí này, mặc dù có cải thiện không đáng kể so với năm 2011 và 2012. Ví dụ, 59,13% số người được hỏi ở Hà Nội cho rằng không có hiện tượng cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, và tỉ lệ này ở Hải Phòng là 49,77%. Đà Nẵng và TP. Hồ Chí Minh thuộc về nhóm đạt điểm trung bình, trong khi Cần Thơ thuộc về nhóm có điểm số cao nhất.

Bảng 3.4 cho thấy điểm số cụ thể ở từng chỉ tiêu thành phần cấu thành chỉ số nội dung thành phần này có xu hướng tăng dần qua ba năm từ 2011 đến 2013. Tỉ lệ người được hỏi cho rằng ‘cán bộ không dùng công quỹ vào mục đích riêng’ tăng từ 52% năm 2011 lên 59% năm 2013. Tương tự, tỉ lệ người được hỏi cho rằng ‘không phải đưa hối lộ khi đi làm

giấy CNQSD đất’ và ‘không phải hối lộ khi xin cấp phép xây dựng’ tăng dần đều qua các năm, đồng nghĩa với khả năng người dân ít phải chi thêm tiền ngoài quy định mới nhận được những giấy tờ quan trọng cho hộ gia đình mình như giấy CNQSD đất hoặc giấy phép xây dựng. Cụ thể là, ở chỉ tiêu ‘không phải đưa hối lộ khi đi làm giấy CNQSD đất’, tỉ lệ người dân đồng ý với nhận định tích cực này tăng từ 49,7% năm 2011 lên 55% năm 2013, và tỉ lệ đồng ý với nhận định ‘không phải hối lộ khi xin cấp phép xây dựng’ tăng từ 51% lên 59%.

Tuy nhiên, ý kiến của người dân ở các tỉnh/thành phố trong cả nước rất khác nhau. Có tới 80,26% số người được hỏi ở Tiền Giang đồng ý với nhận định ‘cán bộ chính quyền không dùng công quỹ vào mục đích riêng’, trong khi ở Bắc Giang tỉ lệ này chỉ là 27,15%. Tương tự, phần lớn số người được hỏi ở Bắc Giang cho rằng người dân phải đưa tiền ngoài quy định để có được giấy phép xây dựng, trong khi đó có tới 78,49% số người được hỏi ở Thanh Hóa cho biết không có hiện tượng đó xảy ra ở địa bàn tỉnh mình. Về vấn đề người dân phải trả chi phí bôi trơn hay ‘lót tay’ khi làm giấy CNQSD đất, có tới 81,12% số người được hỏi ở Hà Tĩnh cho biết không có hiện tượng đó ở địa phương mình. Ngược lại, ở Kon Tum, người dân cho rằng hiện tượng này xảy ra khá thường xuyên.

Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công

Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công theo cảm nhận của người dân khi sử dụng dịch vụ y tế công và giáo dục công. Bảng 3.4 cho thấy điểm số trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này trong năm 2013 đạt 1,83 điểm trên thang điểm từ 0,25 đến 2,5, tăng nhẹ so với kết quả của hai năm khảo sát trước. Hai chỉ tiêu thành phần về kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ y tế công và giáo dục công đóng góp rất ít cho điểm số chung của trục nội dung ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’.¹⁰ Long An đạt điểm cao nhất toàn quốc

với 2,14 điểm, và Kon Tum đạt điểm thấp nhất với 1,52 điểm.

Người dân được hỏi trên phạm vi toàn quốc dường như ít thấy sự thay đổi trong hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong hai lĩnh vực y tế và giáo dục công trong năm 2013 so với năm 2011 và 2012. Khoảng 51,1% số người được hỏi đồng ý với nhận định rằng không phải hối lộ khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện công lập tuyến huyện/quận để được quan tâm hơn. Người dân Tiền Giang dường như ít gặp phải hiện tượng vòi vĩnh ở bệnh viện công tuyến huyện/quận hơn so với người

Trên phạm vi toàn quốc, 63,07% số người được hỏi cho biết không phải “bôi dưỡng thêm” cho giáo viên để học sinh tiểu học trường công lập được quan tâm hơn.

10 Những phát hiện nghiên cứu này khá tương quan với kết quả khảo sát về tình hình tham nhũng của Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới. Tham khảo báo cáo của Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới (2012, tr. 88).

dân ở những địa phương khác. Người dân Thái Bình dường như có trải nghiệm hiện tượng vòi vĩnh ở trường tiểu học công lập nhiều hơn, bởi chỉ có 17,89% số người được hỏi cho biết không có hiện tượng đó xảy ra ở địa phương mình. Trên phạm vi toàn quốc, 63,07% số người được hỏi cho biết không phải “bồi dưỡng thêm” cho giáo viên để học sinh tiểu học trường công lập được quan tâm hơn, tăng nhẹ so với tỉ lệ 59% của hai năm 2011 và 2012.

Hầu như không có địa phương nào đạt được điểm hoàn hảo do cảm nhận về hiện tượng tham nhũng trong cả hai chỉ tiêu còn phổ biến (xem Biểu đồ 3.4c). Địa phương đạt điểm cao nhất ở chỉ tiêu ‘không phải hối lộ khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận’ là Tiền Giang, nơi có tới 75,56% số

người được hỏi đồng ý với nhận định tích cực này. Ngược lại, khoảng 30 tỉnh/thành phố có tỉ lệ người dân cho biết không có hiện tượng tiêu cực đó ở bệnh viện tuyến huyện/quận trong khoảng từ 49,37% và 17,89%. Điều này cho thấy hiện tượng vòi vĩnh, đòi hối lộ còn phổ biến ở bệnh viện tuyến huyện/quận. Về hiện trạng những nhiễu, vòi vĩnh ở trường tiểu học công lập, Hà Tĩnh dường như kiểm soát tốt hơn so với các tỉnh/thành phố khác, khi có tới 84,12% số người được hỏi cho biết không có hiện tượng đó ở địa phương mình. Tuy nhiên, ở khoảng 30 tỉnh/thành phố, tỉ lệ người dân có cảm nhận tích cực dao động từ 39,17% và 64,29%. Điều này cho thấy giải quyết vấn đề vòi vĩnh, hối lộ ở các trường tiểu học vẫn còn là thách thức lớn đối với tất cả các tỉnh/thành phố.

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

Trên toàn quốc chỉ có 42,86% số người được hỏi cho rằng không phải đưa hối lộ để có được việc làm trong khu vực nhà nước.

Chỉ số nội dung thành phần này gồm các câu hỏi về cảm nhận của người dân về khả năng đảm bảo công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công của các cấp chính quyền và đơn vị cung ứng dịch vụ công. Chỉ số này gồm hai chỉ tiêu thành phần: ‘không phải lót tay khi xin việc làm vào cơ quan nhà nước’ và ‘số vị trí mà trong đó mối quan hệ cá nhân với người có chức quyền là quan trọng khi xin vào làm ở một số vị trí trong khu vực nhà nước’ (tim hiểu về vấn đề ‘vị thân’ trong tuyển dụng công vụ).

Điểm số ở chỉ số thành phần này hầu như không có sự thay đổi qua ba năm từ 2011 đến 2013, với mức điểm tăng dần từ 0,94 điểm năm 2011, 0,96 điểm năm 2012 lên 1,02 năm 2013). Một lần nữa, Tiền Giang khẳng định vị trí đứng đầu toàn quốc của mình trong việc đảm bảo tốt hơn công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước so với 62 tỉnh/thành phố khác, với điểm số của tỉnh tăng từ 1,32 điểm năm 2012 lên 1,63 điểm năm 2013. Kon Tum là địa phương đứng cuối bảng với 0,6 điểm.

Biểu đồ 3.4d cho thấy việc đưa ‘lót tay’ để có được việc làm trong khu vực công còn rất phổ biến, tương tự quan sát của những năm khảo

sát trước. Trên toàn quốc chỉ có 42,86% số người được hỏi cho rằng không phải đưa hối lộ để có được việc làm trong khu vực nhà nước, và tỉ lệ này tăng nhẹ so với năm 2012. Ở cấp tỉnh, Tiền Giang vẫn duy trì được vị trí đầu bảng với số người được hỏi cho rằng không có hiện tượng đó đạt tỉ lệ 76,18% năm 2013 (tăng nhẹ từ 70,49% năm 2012). Vĩnh Phúc là địa phương có tỉ lệ người dân chia sẻ không có hiện tượng đó thấp nhất (16,28%), và có tới 30 tỉnh/thành phố có tỉ lệ người trả lời phủ nhận hiện tượng phải đưa lót tay mới có được việc làm trong khu vực công từ 16,28% đến 37,59%.

Quan hệ cá nhân với người có chức, có quyền trong bộ máy nhà nước vẫn đóng vai trò quan trọng đối với những người mong muốn theo đuổi có được việc làm trong khu vực nhà nước, ngay cả ở cấp chính quyền thấp nhất. Kết quả khảo sát PAPI về tầm quan trọng của việc thân quen với người có chức, có quyền khi muốn xin việc vào năm vị trí cấp xã/phường trong ba năm qua cho thấy rõ tính hệ thống và phổ biến của ‘chủ nghĩa vị thân’ trong hệ thống nhà nước. Điểm số ở chỉ tiêu thành phần này duy trì ở mức từ 1,06 đến 1,27 điểm trong ba năm qua (xem Bảng 3.4).¹¹ Người dân Lai Châu cho rằng quan hệ thân quen là cần thiết để xin việc vào làm bốn trong năm vị trí, và

11 Chỉ tiêu d403 trong Bộ phiếu hỏi PAPI được quy đổi theo các biến có giá trị: ‘1’ = ‘không quan trọng’ và ‘0’ = ‘quan trọng’. Điểm số ‘5’ có nghĩa là mối quan hệ cá nhân là ‘không quan trọng’ cho tất cả 5 vị trí.

người dân Bình Dương cho rằng quen biết với người có chức, có quyền tăng khả năng thành công ở hai trong năm vị trí.

Ngoài ra, mức độ phổ biến của hiện tượng tuyển dụng nhân lực dựa vào các mối quan hệ thân quen ở toàn bộ 63 tỉnh/thành phố được thể hiện rõ trên Biểu đồ 3.4d. Một số tỉnh phía

Nam như Bình Dương, Long An và Tiền Giang dường như kiểm soát tốt hơn hiện tượng tuyển dụng nhân lực dựa trên mối quan hệ thân quen, đảm bảo cơ hội công bằng hơn cho người dân, cho dù khoảng cách về điểm của những địa phương này với điểm tối đa vẫn còn rất xa.

Biểu đồ 3.4d: Tầm quan trọng của việc quen thân theo loại vị trí xin vào làm việc

(Độ dài của các cạnh từ tâm đến đỉnh 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)



Quyết tâm chống tham nhũng

Chỉ số nội dung thành phần ‘quyết tâm chống tham nhũng’ đo lường mức độ quyết tâm phòng, chống tham nhũng của chính quyền địa phương và hiệu quả huy động người dân tham gia vào nỗ lực chung đó. Chỉ số này gồm các tiêu chí đo lường trải nghiệm và kiến thức của người dân, được nêu cụ thể ở Bảng 3.4.

Công cụ pháp lý quan trọng trong công tác phòng, chống tham nhũng là Luật Phòng, chống tham nhũng (Luật PCTN) năm 2005, sửa đổi, bổ sung năm 2012. Tuy nhiên, dường

như công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức về Luật PCTN tới người dân giảm nhẹ qua các năm, thể hiện qua tỉ lệ người được hỏi biết đến Luật PCTN trên toàn quốc giảm xuống còn 40% năm 2013 từ 44,11% năm 2012 và 42,45% năm 2011. Tỉ lệ người dân Vĩnh Long biết đến Luật PCTN cao nhất toàn quốc (69,2%), trong khi tỉ lệ này ở Lai Châu chỉ là 14,43%. Điều này cho thấy các cấp, các ngành cần đẩy mạnh hơn nữa hiệu quả tuyên truyền, phổ biến Luật PCTN.

Đáng lưu ý, những người trả lời biết đến Luật PCTN thường tin hơn vào mức độ nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng ở địa phương. Khoảng 38,1% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết cán bộ chính quyền cấp tỉnh thể hiện tính nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng được phát hiện.

Những người là nạn nhân của tham nhũng quyết định không tố cáo vì nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó 48,4% cho rằng tố cáo cũng không mang lại lợi ích gì.

Đáng lưu ý, những người trả lời biết đến Luật PCTN thường tin hơn vào mức độ nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng ở địa phương (xem Biểu đồ 1.8, Chương 1). Khoảng 38,1% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết cán bộ chính quyền cấp tỉnh thể hiện tính nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng được phát hiện, cao hơn so với tỉ lệ năm 2011 và 2012. Tỉ lệ người dân Bình Dương đồng ý với nhận định chính quyền địa phương nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng cao nhất với 61,35% số người được hỏi ở tỉnh. Tỉ lệ này ở Kon Tum là thấp nhất với 11,2% (xem Bảng 3.4).

Khả năng chịu đựng sự “vòi vĩnh” của cán bộ, công chức đối với người dân dường như gia tăng qua thời gian. Khi được hỏi về số tiền đòi hối lộ phải lớn tới mức nào thì người dân bắt đầu tố cáo cán bộ UBND xã/phường hoặc công an xã/phường ‘vòi vĩnh’, trung bình toàn quốc, mức tiền đó tăng mạnh từ 5,11 triệu đồng năm 2012 lên đến 8,18 triệu đồng năm 2013. Người dân Lâm Đồng dường như có khả năng chịu đựng tham nhũng cao hơn, bởi giá trị trung bình khi họ bắt đầu tố cáo hành vi vòi vĩnh của cán bộ chính quyền cấp cơ sở là 16,7 triệu đồng; trong khi đó giá trị này rất thấp ở Vĩnh Long (2,5 triệu đồng), biểu thị mức độ sẵn sàng tham gia tố cáo hành vi tham nhũng của người dân tỉnh Vĩnh Long cao hơn.

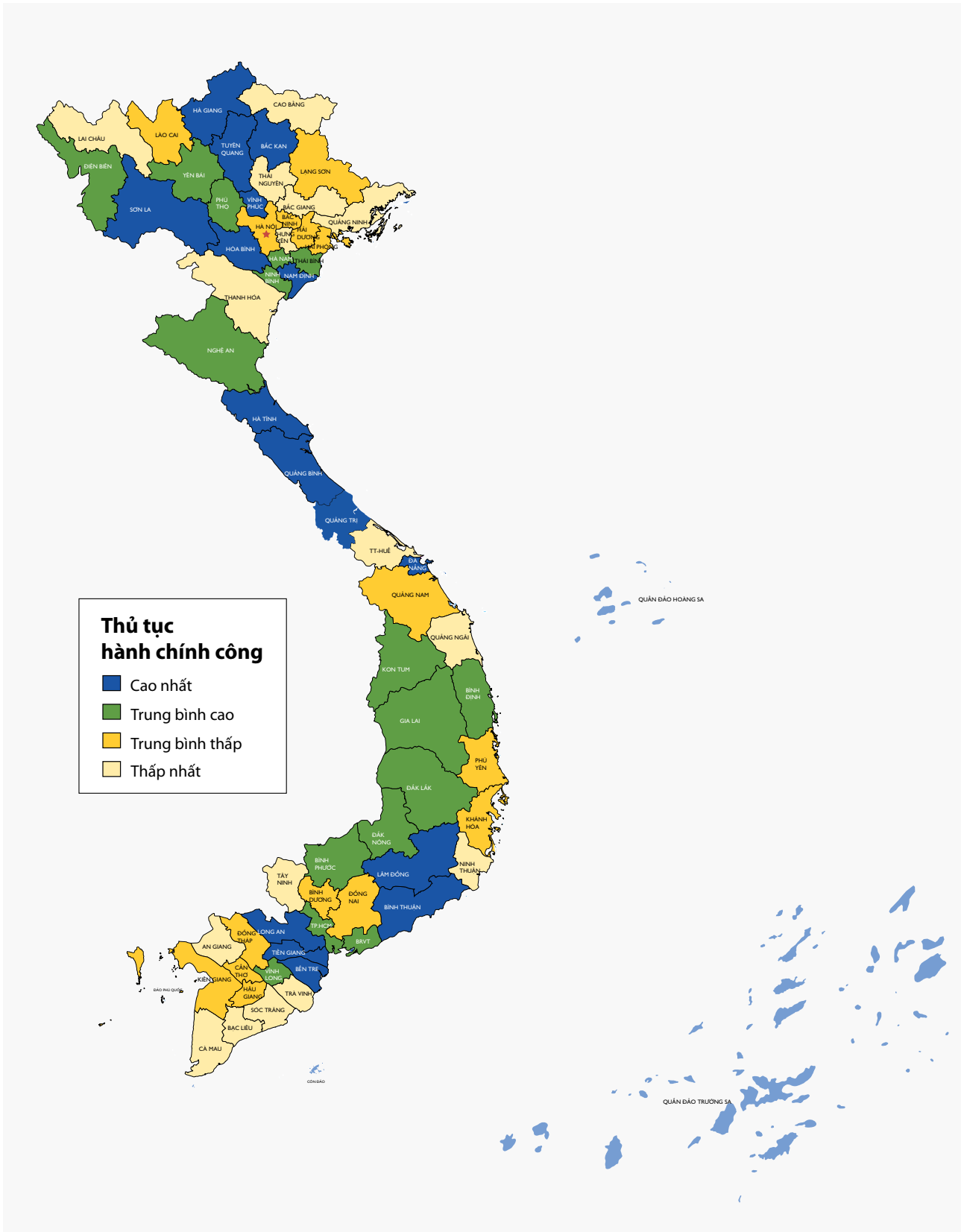
Khi được hỏi về trải nghiệm thực tế với các hành vi tham nhũng ở địa phương, người dân có xu hướng e dè. Chính vì vậy, những chỉ báo về cảm nhận nêu trên phản ánh phần nào cảm nhận của người dân về hiện trạng tham

nhũng trong khu vực công ở địa phương. Kết quả khảo sát PAPI năm 2013 cho thấy có tới 96,49% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ không bị cán bộ, công chức trực tiếp vòi vĩnh, đòi đưa hối lộ, tương đương với tỉ lệ quan sát được năm 2011 và 2012. Ở Sóc Trăng, gần 100% cho rằng họ không bị vòi vĩnh; tỉ lệ này ở Quảng Ngãi là 86,24%, tỉ lệ thấp nhất toàn quốc.

Bên cạnh đó, quyết tâm từ phía người dân trong phòng, chống tham nhũng có xu hướng giảm dần. Đây là dấu hiệu không mấy tích cực đối với hiệu quả quản trị ở cấp quốc gia và địa phương, bởi nó cho thấy các thiết chế và thể chế (trong đó có Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo) khuyến khích người dân tham gia phòng, chống tham nhũng thông qua khiếu nại, tố cáo các hành vi tham nhũng, nhưng nhiều của cán bộ, công chức, viên chức ít có hiệu lực trên thực tế. Trong số 336 người cho biết họ bị cán bộ chính quyền hoặc công an cấp xã/phường vòi vĩnh trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 17 người tố cáo những hành vi đó. Trong năm 2012, có 331 cho biết họ hoặc người thân trong hộ gia đình bị vòi vĩnh, và chỉ có 27 người đã tố cáo. Năm 2011, có 322 người cho biết đã bị vòi vĩnh, và số người tố cáo là 47 người. Theo kết quả khảo sát năm 2013, những người là nạn nhân của tham nhũng quyết định không tố cáo vì nhiều nguyên nhân khác nhau: 48,4% cho rằng tố cáo cũng không mang lại lợi ích gì; 8,9% sợ bị trù úm, trả thù; 11,8% cho rằng thủ tục tố cáo quá rườm rà; khoảng 16% không biết tố cáo thế nào; và số còn lại hoặc đưa ra những lý do khác hoặc từ chối trả lời.

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 5 'Thủ tục hành chính công' đo lường chất lượng dịch vụ hành chính công ở những lĩnh vực cần thiết nhất cho đời sống của người dân, bao gồm (i) dịch vụ chứng thực/xác nhận của chính quyền cơ sở, (ii) dịch vụ cấp giấy phép xây dựng, (iii) dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất) và (iv) dịch vụ hành chính công cấp xã/phường được đánh giá qua một số loại giấy tờ liên quan đến nhân thân. Đây cũng là bốn chỉ số nội dung thành phần cấu thành Trục nội dung 5, có tác dụng chỉ báo mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công của chính quyền từ cấp tỉnh đến cấp xã/phường. Các chỉ tiêu đánh giá tập trung vào sáu yếu tố tạo nên một nền hành chính chuyên nghiệp và phục vụ, đó là: sự tiện lợi, tính bảo đảm, độ tin cậy, quan tâm đến người dân và chủ động tìm giải pháp giải quyết vấn đề, tính công bằng và trách nhiệm giải trình. Ngoài ra, các yếu tố tác động đến mức độ hài lòng của người dân với bốn nhóm dịch vụ thủ tục hành chính nêu trên cũng được phân tích cụ thể.

Những yếu tố chính ảnh hưởng đến mức độ hài lòng của người dân với bốn loại dịch vụ thủ tục hành chính công được đo lường trong PAPI năm 2013 là: thái độ phục vụ người dân và mức độ thạo việc của công chức; mức độ công khai, minh bạch về thủ tục cần làm, phí và lệ phí theo quy định

Kết quả phân tích dữ liệu PAPI 2013 cho thấy, mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ hành chính công tăng lên không đáng kể. Điểm trung bình toàn quốc của trục nội dung này hầu như không thay đổi qua ba năm từ 2011 đến 2013, với mức điểm của năm 2013 đạt 6,89 điểm, tăng 0,32% so với năm 2012 (xem Bảng 1.1, Chương 1 và Bảng 3.5). Tuy nhiên, điểm trung bình toàn quốc của Trục nội dung 5 đạt mức cao thứ hai trong số sáu trục nội dung cấu thành Chỉ số PAPI.

Điều đáng chú ý là điểm trung bình của các tỉnh/thành phố ít có sự khác biệt, tương tự kết quả của hai năm khảo sát trước. Biểu đồ 3.5a cho thấy mức độ tập trung cao của các địa phương xung quanh mức 6,89 điểm và dao động trong khoảng từ 6,84 đến 6,94 điểm, với khoảng tin cậy 95%. Khoảng cách chênh lệch về điểm số ở trục nội dung này giữa tỉnh có điểm thấp nhất (6,25 điểm của Quảng Ngãi) và tỉnh có điểm cao nhất (7,79 điểm của Quảng Trị) là nhỏ nhất so với năm trục nội dung còn lại của PAPI. Trong khoảng tin cậy 95%, tỉnh đạt điểm cao nhất chưa hẳn có mức độ hiệu quả cao hơn nhiều so với tỉnh đạt điểm thấp nhất ở trục nội dung này, mặc dù Quảng Trị có thể được xem là địa phương khá nhất khi xét điểm tuyệt đối ở trục nội dung này.

Bản đồ 3.5 cho thấy có sự đồng đều giữa các vùng, miền về mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công trong năm 2013, tương tự quan sát năm 2012. Kết quả này cũng cho thấy có sự nhất quán trong chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính công của một số địa phương khi so sánh với bản đồ của Trục nội dung 5 trong các báo cáo PAPI 2011 và PAPI 2012.¹² Ba tỉnh/thành phố miền trung Hà Tĩnh, Quảng Bình và Đà Nẵng luôn giữ được vị trí dẫn đầu cả nước về hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công qua ba năm liên tục từ 2011 đến 2013. Quảng Trị có mức sụt giảm nhẹ trong năm 2012, từ địa phương thuộc nhóm đạt điểm cao nhất xuống nhóm trung bình cao, song đã lấy lại được niềm tin của người dân trong năm 2013 và trở thành địa phương có điểm số cao nhất.

Khi so sánh điểm số của các tỉnh/thành phố năm 2013 với năm 2011, một số địa phương có những bước tiến đáng khích lệ, trong khi một số địa phương khác có mức suy giảm đáng kể. Biểu đồ 3.5b cho thấy các tỉnh Hà Giang (+12,68%) và Bình Thuận (+10,95%) là những địa phương đạt mức gia tăng về điểm có ý nghĩa thống kê lớn trong năm 2013 so với năm 2011. Trong khi đó, Thanh Hóa (-7,36%), Bạc Liêu (-7,12%) và Bắc Giang (-6,6%) là những địa phương có điểm số suy giảm tương đối lớn.

Trong số những thành phố trực thuộc trung ương, Cần Thơ có mức gia tăng về điểm ở Trục nội dung 5 khá lớn (+7,74% điểm) và Đà Nẵng có mức gia tăng nhẹ (+2,5% điểm). Ngược lại, điểm số của ba thành phố còn lại (Hải Phòng, Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh) đều giảm nhẹ liên tục qua ba năm.

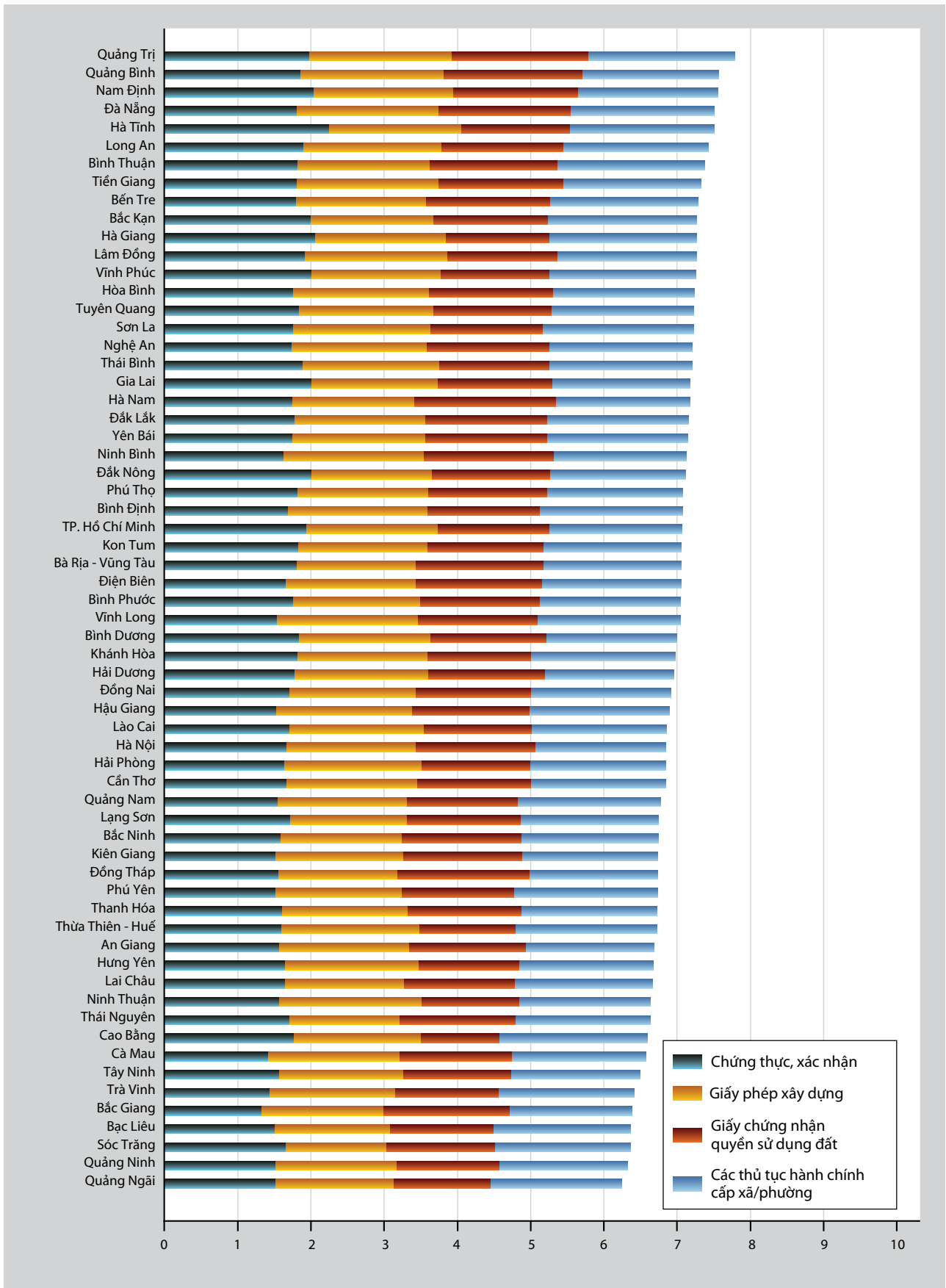
Phân tích mức độ thay đổi của các chỉ số nội dung thành phần so với 2011 và 2012 cho thấy mức thay đổi đó không có ý nghĩa thống kê. Ngoài những cải thiện quan sát được ở lĩnh vực dịch vụ chứng thực/xác nhận (tăng nhẹ từ 1,67 điểm năm 2012 lên 1,69 điểm năm 2013), ba lĩnh vực nội dung còn lại hầu như không thay đổi (xem Bảng 1.1, Chương 1 và Bảng 3.5).

Trong số bốn nhóm dịch vụ hành chính công PAPI đo lường, dịch vụ cấp giấy CNQSD đất hầu như vẫn chưa nhận được sự hài lòng của người dân (xem Bảng 3.5). Trên thang điểm từ 0,25 đến 2,5 điểm, chỉ số thành phần 'thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất' đạt mức điểm thấp nhất so với ba chỉ số thành phần còn lại. Mặc dù chỉ số thành phần 'dịch vụ chứng thực/xác nhận của chính quyền địa phương' tăng nhẹ qua ba năm song vẫn ở mức khiêm tốn, với số điểm trung bình toàn quốc năm 2013 đạt 1,69 điểm, cao hơn không đáng kể so với chỉ số thành phần 'thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất'. Một tín hiệu đáng khích lệ hơn là mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ hành chính ở các bộ phận tiếp nhận và trả kết quả ("một cửa") ở cấp xã/phường ngày càng cao hơn, thể hiện qua điểm số ở chỉ số thành phần 'thủ tục hành chính cấp xã/phường' đạt ở mức bình quân 1,85 điểm qua ba năm từ 2011 đến 2013.

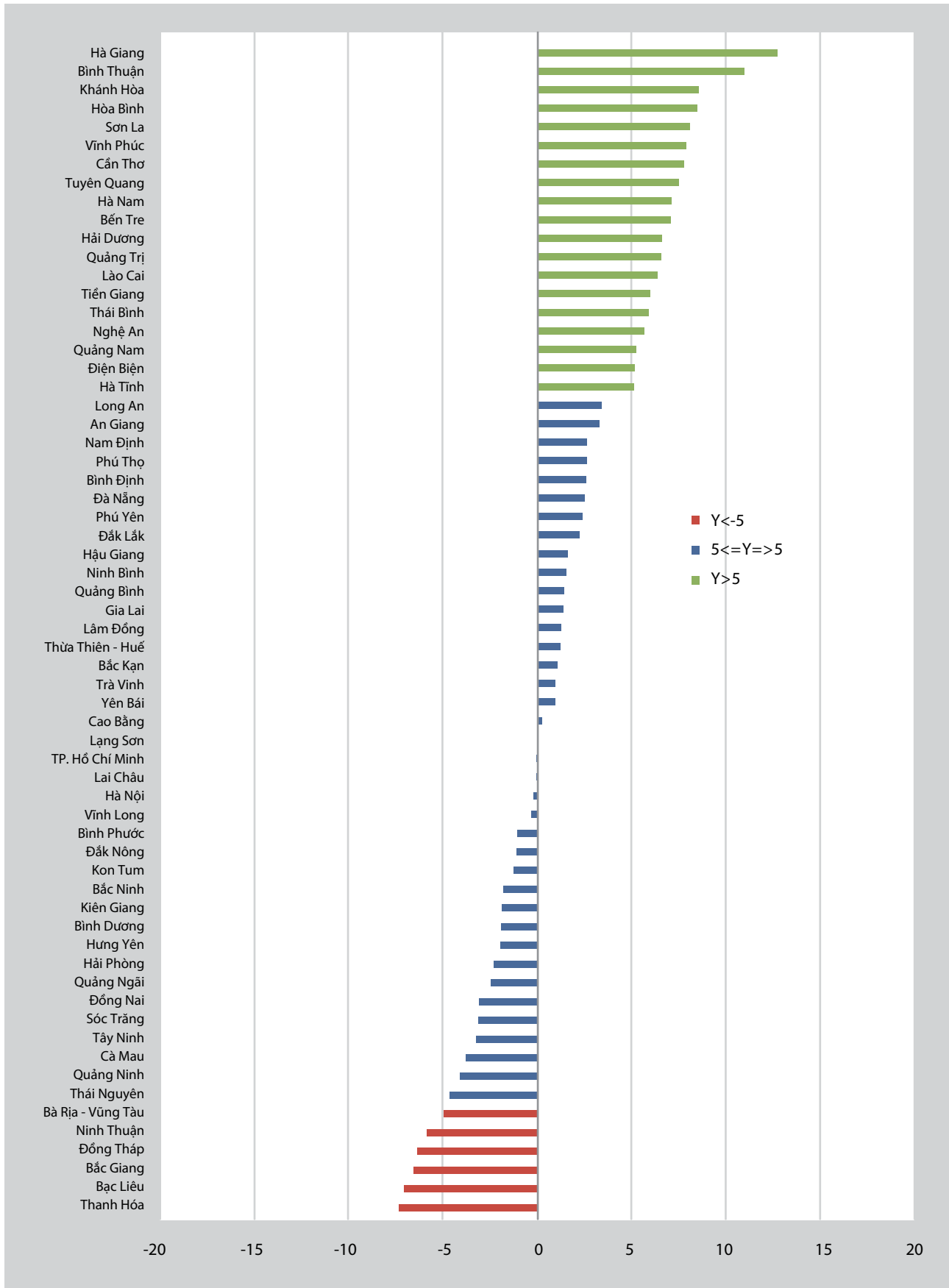
Biểu đồ 1.9 (Chương 1) cho thấy, những yếu tố chính ảnh hưởng đến mức độ hài lòng của người dân với bốn loại dịch vụ thủ tục hành chính công nêu trên trong năm 2013 đó là: thái độ phục vụ người dân và mức độ thạo việc của công chức; mức độ công khai, minh bạch về thủ tục cần làm, phí và lệ phí theo quy định (đặc biệt là ở các đơn vị cung ứng dịch vụ hành chính công liên quan đến giấy phép xây dựng và giấy CNQSD đất); và trả kết quả đúng lịch hẹn cho khách hàng (đặc biệt là ở dịch vụ cấp giấy CNQSD đất và dịch vụ hành chính cấp xã/phường). Người sử dụng dịch vụ hành chính công sẽ hài lòng hơn với các cấp chính quyền khi những rào cản đối với nỗ lực cải cách thủ tục hành chính đó được tháo gỡ, ít nhất là ở bốn nhóm dịch vụ hành chính công mà PAPI đo lường.

¹² Xem Bản đồ 3.5 trong CECODES, VFF-CRT & UNDP (2013, tr. 67) và CECODES, FR, CPP & UNDP (2012, tr. 68).

Biểu đồ 3.5a: Thủ tục hành chính công (Trục nội dung 5)



Biểu đồ 3.5b: Thay đổi ở Trục nội dung 5 'Thủ tục hành chính công' (% thay đổi - kết quả năm 2013 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2013 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

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 tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
Trục nội dung 5	Thủ tục hành chính công		1	10	6,88	6,87	6,89	6,84	6,94	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	6,25 7,05 7,79	Quảng Ngãi Vinh Long Quảng Trị
<i>Nội dung thành phần 1</i>	<i>Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền</i>		0,25	2,5	1,68	1,67	1,69	1,66	1,73	<i>Thấp nhất</i> <i>Trung vị</i> <i>Cao nhất</i>	1,32 1,75 2,26	<i>Bắc Giang</i> <i>Nghệ An</i> <i>Hà Tĩnh</i>
<i>Nội dung thành phần 2</i>	<i>Thủ tục xin cấp phép xây dựng</i>		0,25	2,5	1,77	1,77	1,76	1,75	1,77	<i>Thấp nhất</i> <i>Trung vị</i> <i>Cao nhất</i>	1,37 1,78 1,95	<i>Sóc Trăng</i> <i>Hà Giang</i> <i>Quảng Bình</i>
<i>Nội dung thành phần 3</i>	<i>Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất</i>		0,25	2,5	1,58	1,57	1,58	1,57	1,59	<i>Thấp nhất</i> <i>Trung vị</i> <i>Cao nhất</i>	1,08 1,58 1,93	<i>Cao Bằng</i> <i>Kon Tum</i> <i>Hà Nam</i>
<i>Nội dung thành phần 4</i>	<i>Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường</i>		0,25	2,5	1,84	1,86	1,85	1,83	1,87	<i>Thấp nhất</i> <i>Trung vị</i> <i>Cao nhất</i>	1,67 1,88 2,05	<i>Bắc Giang</i> <i>Kon Tum</i> <i>Sơn La</i>
1. Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân được hỏi đã đi lấy chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương trong 12 tháng qua (%)	d501	Tối thiểu	Tối đa	38,82%	37,52%	37,11%	34,52%	39,70%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	11,99% 41,06% 83,98%	Bắc Giang Hòa Bình Hà Tĩnh
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	7,14	7,34	7,24	7,45	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,80 7,45 7,92	Bắc Giang An Giang Đắk Nông
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tỉ lệ hộ gia đình của người được hỏi đã làm thủ tục xin cấp phép xây dựng (%)	d505	Tối thiểu	Tối đa	4,89%	4,38%	3,45%	2,72%	4,18%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,16% 2,92% 14,45%	Bắc Giang Sóc Trăng Quảng Ninh
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%	87,58%	94,63%	91,95%	97,30%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	12,58% 99,32% 100%	Sóc Trăng Điện Biên Bình Phước
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Đã nhận được giấy phép xây dựng (%)	d505e	0%	100%	91,96%	92,70%	92,10%	86,36%	97,84%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	23,11% 99,99% 100%	Bình Dương Hà Nội Long An
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	6,55	6,70	6,24	7,17	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,82 7,41 8,00	Đắk Nông Cà Mau Quảng Trị
S3. Land Procedures	Tỉ lệ hộ gia đình của người được hỏi đã làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507	0%	100%	10,64%	8,38%	8,75%	7,45%	10,05%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,78% 7,02% 24,42%	Bắc Giang Kon Tum Đắk Nông
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Không phải đi qua nhiều ‘cửa’ để làm xong các thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507e	0%	100%	84,68%	78,03%	80,74%	75,38%	86,11%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	27,30% 89,28% 100%	Sóc Trăng Đắk Lắk TT-Hue
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%	80,74%	75,85%	68,79%	82,91%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	11,79% 77,87% 100%	Lào Cai Hưng Yên Quảng Trị
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	4,87	5,09	4,56	5,63	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,41 5,34 7,96	Bình Định Ninh Thuận Hà Nam
4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	Tỉ lệ người được hỏi đã đi làm ≥ 1 loại thủ tục ở UBND xã/phường	d508a-d508k	Tối thiểu	Tối đa	33,04%	33,15%	31,50%	29,41%	33,58%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	17,93% 33,33% 62,59%	Hà Nội Gia Lai Sơn La
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	6,91	6,92	6,74	7,09	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,47 7,08 7,91	Bắc Giang Kon Tum Kiên Giang
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%	94,57%	93,03%	91,04%	95,03%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	81,69% 95,52% 100%	Ninh Bình Bình Phước Nam Định

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

Dịch vụ chứng thực, xác nhận

Nhìn chung, người dân khá hài lòng với dịch vụ chứng thực, xác nhận, thể hiện qua điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu về chất lượng dịch vụ năm 2013 đạt 7,34 điểm, cao hơn so với kết quả năm 2012.

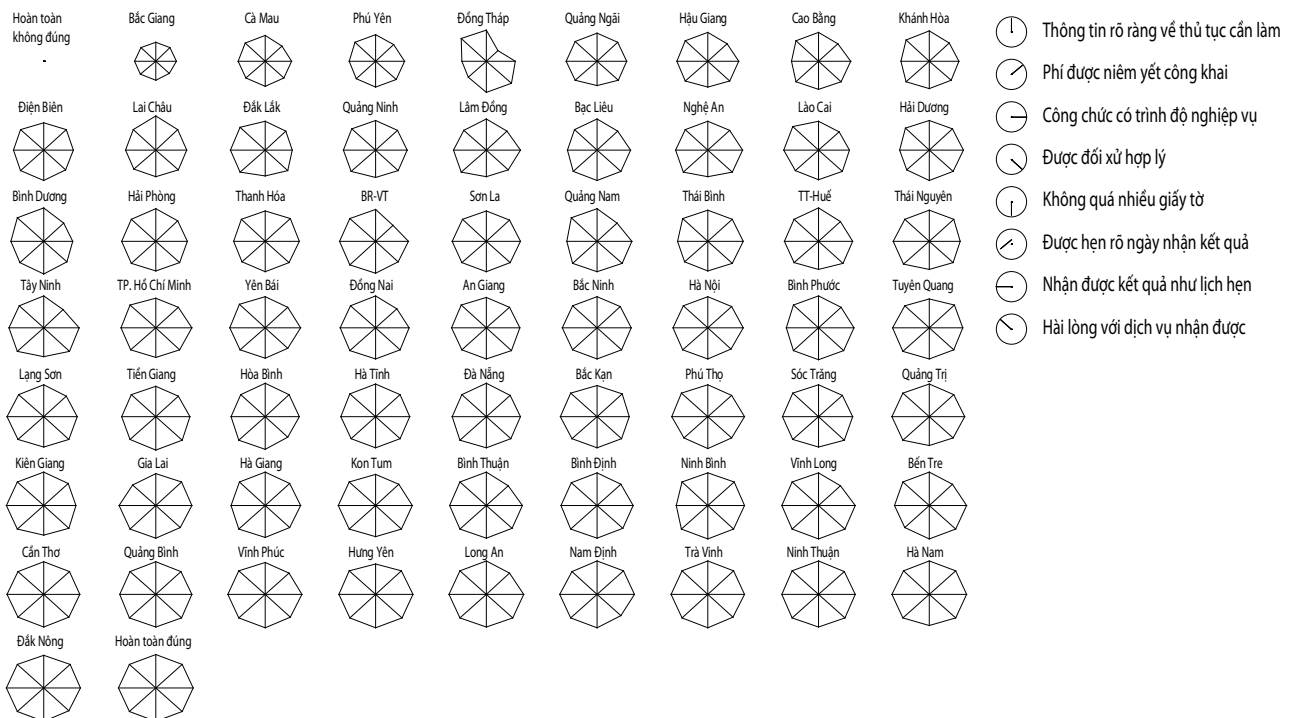
Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ chứng thực, xác nhận tới người dân của chính quyền cấp quận/huyện và xã/phường. Trong năm 2013, khảo sát PAPI tiếp tục hỏi về trải nghiệm của người sử dụng về mức độ rõ ràng của thủ tục cần làm, mức phí có được công khai hay không, 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 đúng hạn và mức độ hài lòng chung sau khi sử dụng dịch vụ.

Tương tự kết quả của hai năm khảo sát toàn quốc trước đây, trong năm 2013, dịch vụ chứng thực, xác nhận cũng được sử dụng phổ biến hơn so với ba dịch vụ hành chính công còn lại của Trục nội dung 5. Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 37.52% số người được hỏi cho biết họ đã đi làm chứng thực, xác nhận tại UBND xã/phường và phòng tư pháp quận/huyện. Phần lớn trong số đó (94,7%) đã đi làm chứng thực, xác nhận ở UBND xã/phường, và chỉ có 3,3% đã đến các phòng tư pháp huyện/quận. Mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ chứng thực, xác nhận đạt mức cao nhất so với ba dịch vụ hành chính

còn lại. Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số nội dung thành phần này đạt 1,69 điểm, cao hơn kết quả của khảo sát năm 2012 khoảng 1,27% (xem Bảng 3.5). Hà Tĩnh dẫn đầu toàn quốc ở chỉ số thành phần này, đạt 2,26 điểm. Bắc Giang đứng cuối bảng với 1,32 điểm.

Biểu đồ 3.5c biểu thị mức độ đồng ý của người được hỏi với một số nhận định cho trước về chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận. Chỉ tiêu về chất lượng dịch vụ được cân chỉnh trên thang điểm từ 0 đến 8 điểm, trong đó '8' biểu thị điểm tổng hợp từ tám tiêu chí người dân có thể dùng để đánh giá chất lượng, và mức độ hài lòng bằng 100% ở một tiêu chí được quy đổi thành 1 điểm. Nhìn chung, người dân khá hài lòng với dịch vụ chứng thực, xác nhận, thể hiện qua điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu về chất lượng dịch vụ năm 2013 đạt 7,34 điểm, cao hơn so với kết quả năm 2012. Khoảng 31 tỉnh/thành phố đạt mức điểm từ điểm trung vị (4,8 điểm của Bắc Giang) đến điểm cao nhất (7,92 điểm của Đắk Nông). Đắk Nông là địa phương có bước tiến lớn trong việc cải thiện chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận cho người dân.

Biểu đồ 3.5c: Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận
(Các trục từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



Ngoài ra, nhiều địa phương đã có những bước cải thiện lớn ở cả tám tiêu chí trong năm 2013, thể hiện qua các đồ thị hình sao của 20 tỉnh/thành phố dẫn đầu có kích cỡ gần với hình sao hoàn hảo (xem Biểu 3.5c). Tuy nhiên, một số địa phương như Bắc Giang, Cà Mau và Phú Yên cũng cần đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực này để cải thiện chất lượng dịch vụ. Từ phía người sử dụng, người dân Đồng Tháp đặc biệt mong muốn chính

quyền địa phương làm tốt hơn việc công khai phí và lệ phí, cải thiện mức độ thạo việc của công chức thừa hành, và yêu cầu các đơn vị cung ứng dịch vụ đưa ra lịch hẹn cụ thể và đảm bảo trả kết quả đúng hẹn. Người dân Cao Bằng và Khánh Hòa còn phàn nàn nhiều về sự thiếu minh bạch thông tin về phí và lệ phí, thủ tục hành chính rườm rà và việc không trả kết quả đúng hẹn của cơ quan cung ứng dịch vụ chứng thực, xác nhận ở địa phương.

Dịch vụ và thủ tục cấp phép xây dựng

Chỉ số thành phần này cấu thành từ các tiêu chí đo lường chất lượng dịch vụ cấp phép xây dựng cho các công trình xây mới hoặc tu sửa nhà ở, nhà xưởng của người dân trên mức bình thường (với một số ngoại lệ dành cho người dân ở vùng xa, vùng núi).

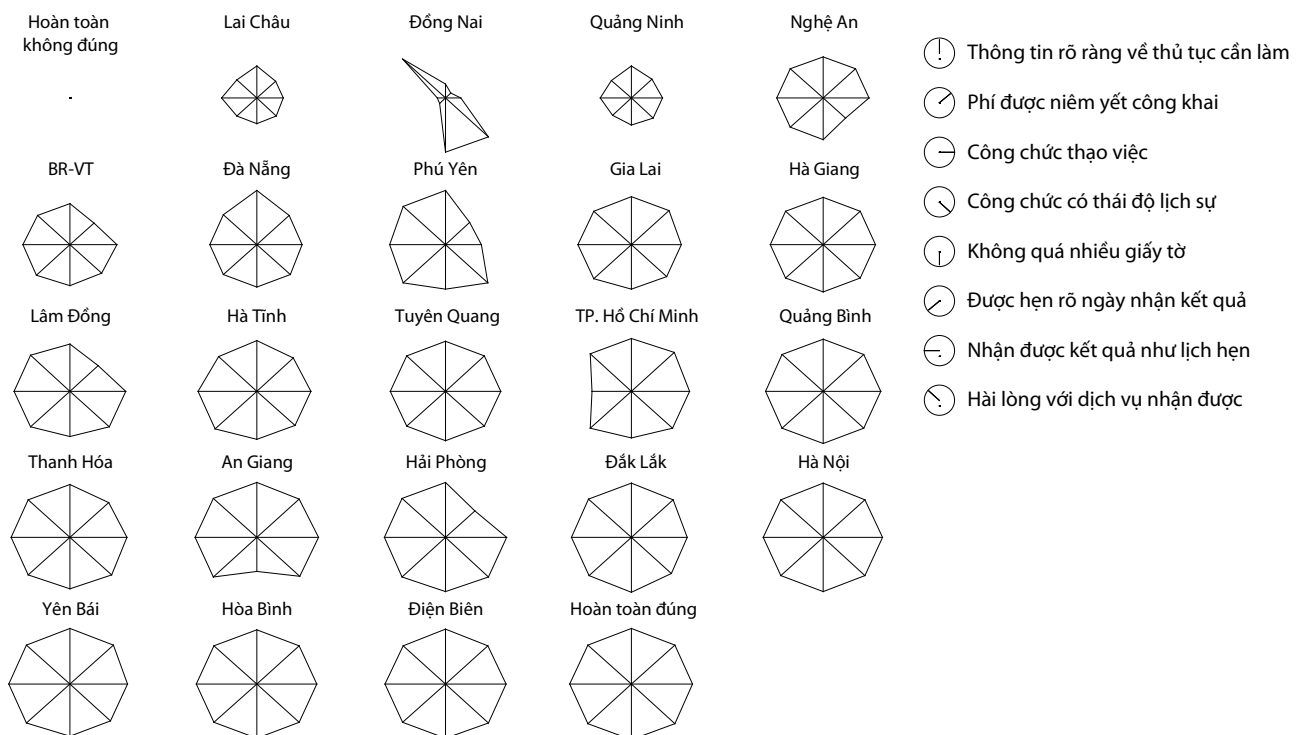
Trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm, điểm trung bình toàn quốc năm 2013 của chỉ số thành phần này tương đương kết quả của hai năm

khảo sát trước, đạt 1,76 điểm (xem Bảng 1.1, Chương 1). Điểm trung bình của 63 tỉnh/thành phố có mức độ hội tụ cao xung quanh dải điểm từ 1,37 điểm (Sóc Trăng) đến 1,95 điểm (Quảng Bình).

Tình hình kinh tế giảm sút trên bình diện quốc gia năm 2013 dường như cũng ảnh hưởng tới người dân, đặc biệt là đến quyết định cải tạo lớn hoặc xây mới nhà ở, nhà xưởng. Số lượng

Biểu đồ 3.5d: Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ hành chính cấp phép xây dựng

(Các cạnh từ tâm đến đỉnh 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.

người dân cho biết hộ gia đình của họ đã xin cấp phép xây dựng trong thời gian 36 tháng trước thời điểm khảo sát năm 2013 là rất thấp. Chỉ có khoảng 3,45% số người được hỏi cho biết đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng trong thời gian đó, thấp hơn so với tỉ lệ quan sát được của năm 2011 và 2012. Quảng Ninh là địa phương có số người cho biết hộ gia đình họ đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng trong năm 2013 lớn nhất (14,45%); tỉ lệ này ở Bắc Giang là nhỏ nhất (0,16%).

Trong số những người được hỏi cho biết hộ gia đình họ đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng trước thời điểm khảo sát, có đến 94,63% cho biết họ không phải đi qua nhiều nơi, gặp nhiều cán bộ mới làm xong thủ tục.¹³ Kết quả này cho thấy người dân đánh giá cao các bộ phận tiếp nhận và trả kết quả của các cơ quan xử lý thủ tục hành chính liên quan đến cấp phép xây dựng ở địa phương. Chẳng hạn, gần như tất cả những người đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng ở Bình Phước cho biết họ không phải “qua nhiều cửa” để làm thủ tục. Đa số người dân tại 31 tỉnh/thành phố có trải nghiệm tích cực tương tự, thể hiện qua tỉ lệ rất cao từ 99% đến 100% số người được hỏi chia sẻ như vậy. Ngược lại, ở Sóc Trăng, chỉ có 12,58% số người đã trải nghiệm đi xin cấp phép xây dựng cho biết họ không phải “qua nhiều cửa”.

Nhìn chung, chất lượng dịch vụ cấp giấy phép xây dựng vẫn giữ được tính ổn định qua các năm, và đạt 6,7 điểm trên thang điểm từ 0 đến 8. Những người dân đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng ở tỉnh Quảng Trị đánh giá cao chất lượng dịch vụ họ đã nhận được. Tỉnh Đắk Nông còn nhiều việc phải làm để cải thiện chất lượng dịch vụ và nâng cao mức độ

hài lòng của người dân ở lĩnh vực này (xem Bảng 3.5).

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 cung ứng dịch vụ cấp phép xây dựng của chính quyền địa phương. Cần lưu ý là Biểu đồ 3.5d chỉ biểu thị những tỉnh/thành phố có từ 15 người dân trở lên cho biết đã đi xin cấp phép xây dựng năm 2013. Qua biểu đồ này có thể nhận biết mức độ khác biệt trong hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính liên quan đến cấp phép xây dựng của các địa phương. So với chất lượng dịch vụ người dân được tiếp cận ở Điện Biên, Hà Nội, Hòa Bình và Yên Bái (những địa phương có đồ thị hình sao gần nhất với hình sao hoàn hảo), các tỉnh Đồng Nai, Lai Châu và Quảng Ninh chưa đáp ứng được nhu cầu của người dân về chất lượng dịch vụ. Hai tỉnh Lai Châu và Quảng Ninh cần cải thiện ở cả tám tiêu chí. Người sử dụng dịch vụ ở Đồng Nai còn phàn nàn nhiều về việc các cơ quan cung ứng dịch vụ này ở địa phương chưa thông tin rõ về thủ tục cần làm, chưa niêm yết đầy đủ thông tin về phí và lệ phí, công chức chưa thạo việc và chưa trả kết quả đúng theo lịch hẹn.

Trong số năm thành phố trực thuộc trung ương, Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh được đánh giá là đã có tiến bộ hơn trong năm 2013. Tuy nhiên, người sử dụng dịch vụ hành chính liên quan đến cấp phép xây dựng ở TP. Hồ Chí Minh cũng thể hiện mong mỏi đơn vị cung ứng dịch vụ ở địa phương đảm bảo trả kết quả như lịch hẹn. Đà Nẵng cần cải thiện ở bảy trong số tám tiêu chí, trừ tiêu chí về thông tin rõ ràng về thủ tục, để nâng cao mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ.

Nhìn chung, chất lượng dịch vụ cấp giấy phép xây dựng vẫn giữ được tính ổn định qua các năm, và đạt 6,7 điểm trên thang điểm từ 0 đến 8.

Dịch vụ và thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Ở chỉ số nội dung thành phần này, PAPI đo lường mức độ hiệu quả và chất lượng của dịch vụ và thủ tục hành chính liên quan đến cấp giấy CNQSD đất cho cá nhân và hộ gia đình, bao gồm cấp mới, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở ba cấp tỉnh, huyện và xã. Tương tự ba chỉ số nội dung thành phần

cấu thành Trục nội dung 5 khác, các chỉ tiêu thành phần ở chỉ số nội dung này cho biết số người đã đi làm thủ tục liên quan đến CNQSD 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,

13 Lưu ý: do số lượng mẫu có trải nghiệm xin cấp phép xây dựng rất nhỏ ở mỗi địa phương, cần thận trọng khi sử dụng các con số thống kê ở chỉ số thành phần dịch vụ và thủ tục xin cấp phép xây dựng.

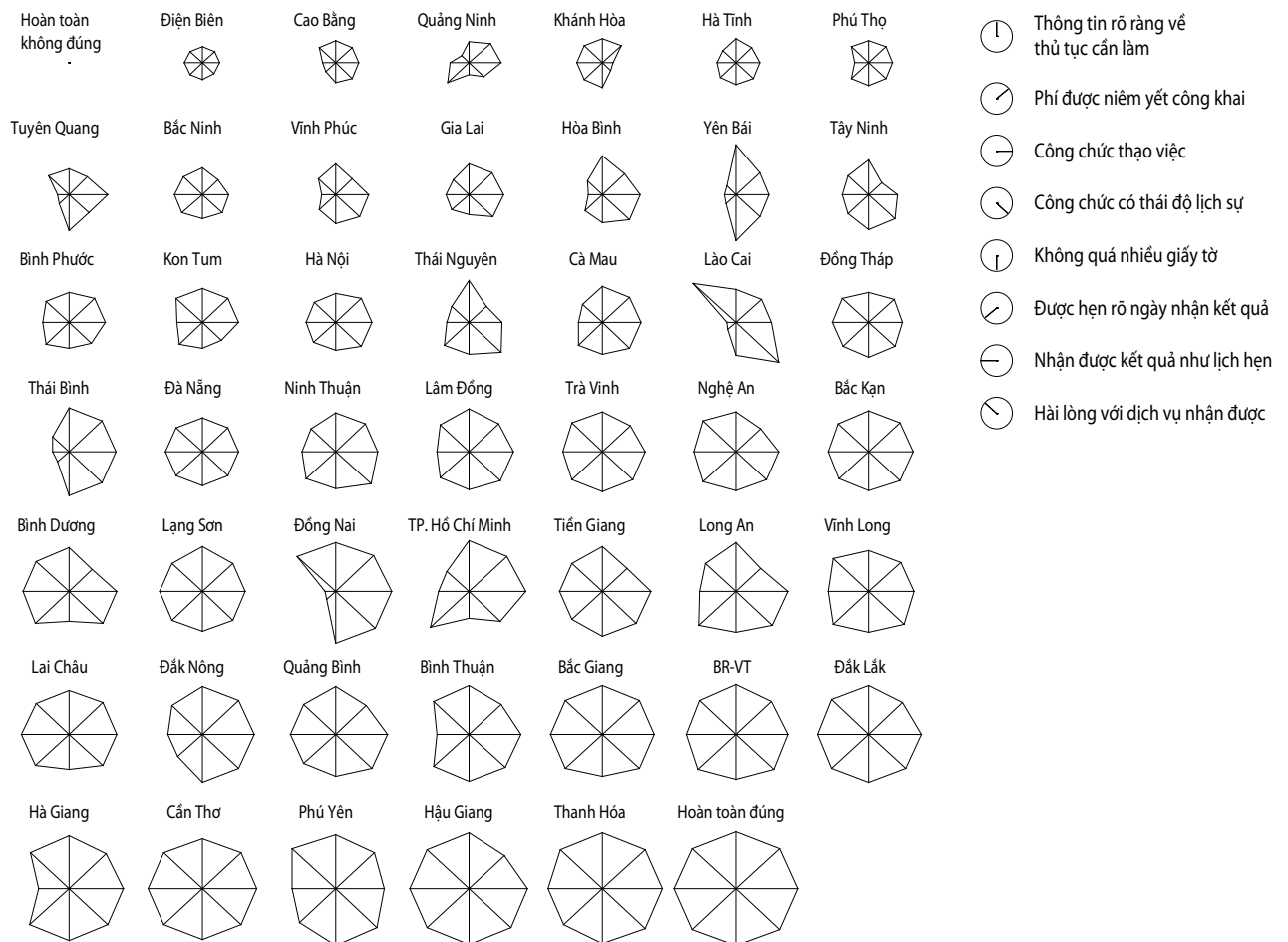
hẹn lịch nhận kết quả và nhận được kết quả đúng hẹn và mức độ hài lòng của người đã sử dụng dịch vụ.

Số người trả lời cho biết họ hoặc người thân trong hộ gia đình đã đi làm một trong ba loại thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (gồm xin cấp mới, cấp đổi hoặc chuyển nhượng quyền sử dụng đất) năm 2013 là rất thấp, tương tự quan sát của hai năm khảo sát PAPI trước. Trong số 1.333 người trả lời (chiếm 8,75% tổng mẫu khảo sát) trên toàn quốc cho biết cá nhân họ hoặc người thân trong gia đình đã từng làm thủ tục liên quan đến chứng nhận quyền sử dụng đất trong vòng ba năm trước thời điểm khảo sát năm 2013, có khoảng 26,8% thực hiện xin cấp mới, 12,7% xin cấp đổi, và 60,49% xin chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Khoảng 69,5% đi làm thủ tục ở UBND xã/phường và 20,9% ở UBND huyện/quận.

Bảng 3.5 cho thấy chỉ số thành phần này ghi điểm thấp nhất trong 4 nội dung thành phần của Trục nội dung 5, với điểm số 1,58 trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm, cao hơn kết quả khảo sát năm 2012 khoảng 1,14%. Hà Nam đạt điểm cao nhất với 1,93 điểm; và Cao Bằng đạt điểm thấp nhất với 1,37 điểm. Điểm số của những địa phương còn lại có xu hướng hội tụ ở khoảng giữa của hai giá trị thấp nhất và cao nhất. Điều này cho thấy, quy trình, thủ tục cấp mới, cấp đổi và chuyển nhượng quyền sử dụng đất cần được rà soát, đơn giản hóa hơn nữa để mục tiêu cấp giấy CNQSD đất cho tất cả các đối tượng sử dụng đất hiện nay có thể thành hiện thực theo Chỉ thị số 05/CT-TTg ngày 4 tháng 4 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ. Theo chỉ thị này, đến hết năm 2013, các cấp, các ngành có liên quan phải hoàn tất việc cấp giấy CNQSD đất cho tất cả các đối tượng sử dụng chưa được cấp giấy CNQSD trên phạm vi toàn quốc.

Điểm số của chỉ số thành phần 'Thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất' thấp nhất trong số bốn nhóm dịch vụ hành chính công được đo lường trong PAPI. Điều đó cho thấy quy trình, thủ tục cấp mới, cấp đổi và chuyển nhượng quyền sử dụng đất cần được rà soát và đơn giản hóa hơn nữa.

Biểu đồ 3.5e: Đánh giá về thủ tục và chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính liên quan đến cấp giấy CNQSD đất
(Các trục từ tâm đến đỉnh 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

Những nút thắt chính trong dịch vụ cấp giấy CNQSD đất bao gồm việc người dân vẫn phải đi qua rất nhiều nơi, gặp nhiều cán bộ, công chức mới làm xong được thủ tục.

Theo kết quả khảo sát năm 2013, những nút thắt chính trong dịch vụ cấp giấy CNQSD đất bao gồm việc người dân vẫn phải đi qua rất nhiều nơi, gặp nhiều cán bộ, công chức mới làm xong được thủ tục (xem Bảng 3.5), mặc dù tỉ lệ người dân phản ánh hiện tượng này thấp hơn so với năm 2012. Ở phạm vi toàn quốc, 80,74% số người được hỏi cho biết họ không phải “qua nhiều cửa” mới làm xong thủ tục, tăng khoảng 4% so với năm 2012. Địa phương có số người sử dụng dịch vụ cấp giấy CNQSD đất không phải đi qua nhiều cửa cao nhất là Thừa Thiên-Huế (100%). Ngược lại, tỉ lệ này ở Sóc Trăng thấp nhất (27,3%).

Trong số những người đã sử dụng dịch vụ này ở khoảng thời gian ba năm trước khi khảo sát năm 2013 trên toàn quốc, khoảng 75,85% đã nhận được kết quả, giảm 5% so với tỉ lệ ghi nhận từ khảo sát năm 2012. Ở Quảng Trị, gần như 100% người đã làm thủ tục cho biết hộ gia đình họ đã nhận được kết quả, trong khi tỉ lệ này ở Lào Cai chỉ là 11,79%. Ngoài ra, có khoảng 6,3% số người đã làm thủ tục trên toàn quốc cho biết họ phải nhờ cậy đến trung gian để làm thủ tục thay vì trực tiếp đến bộ phận “một cửa” ở các cấp. Tương tự phát hiện nghiên cứu PAPI năm 2011 và 2012, thời gian xử lý thủ tục hành chính liên quan đến giấy CNQSD đất trung bình trên toàn quốc ghi nhận được từ khảo sát năm 2013 là 30 ngày. Tuy nhiên, khoảng thời gian để người dân làm xong thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất và nhận được kết quả dao động từ 1 ngày

đến 700 ngày (tương đương hai năm) theo kết quả khảo sát năm 2013.

Chỉ tiêu tổng quát về chất lượng dịch vụ thủ tục hành chính liên quan đến cấp giấy CNQSD 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 ở chỉ tiêu này đạt 5,09 điểm trên thang điểm từ 0-8 điểm, tăng không đáng kể so với mức điểm 4,87 của năm 2012.

Các đô thị hình sao trong Biểu đồ 3.5e biểu thị kết quả phân tích của 46 tỉnh/thành phố có từ 15 người trở lên đã trực tiếp làm một trong ba loại thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất. Tương tự kết quả phân tích dữ liệu PAPI năm 2011 và 2012, trong số 10 địa phương đạt điểm thấp nhất ở chỉ tiêu thành phần về chất lượng dịch vụ về giấy CNQSD đất dựa trên tám tiêu chí đánh giá, có tới bảy địa phương là các tỉnh/thành phố phía Bắc và ba địa phương là các tỉnh miền Trung (Gia Lai, Hà Tĩnh và Khánh Hòa). Thanh Hóa đạt điểm cao ở cả tám tiêu chí, trong khi những địa phương khác trong nhóm 10 tỉnh/thành phố đứng đầu có mức điểm không đồng đều giữa tám tiêu chí. Trong trường hợp của tỉnh Hậu Giang, người sử dụng dịch vụ vẫn phàn nàn nhiều về việc thiếu công khai phí và lệ phí. Tỉnh Phú Yên, mặc dù cũng nằm trong nhóm tỉnh đứng đầu, vẫn cần cải thiện các tiêu chí ‘hẹn rõ ngày nhận kết quả’, ‘trả kết quả đúng lịch hẹn’ và ‘công chức thạo việc’.

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

Nhìn chung, người sử dụng dịch vụ hành chính cấp xã/phường hài lòng với chất lượng dịch vụ họ nhận được.

Chỉ số nội dung thành phần này đo mức độ hiệu quả của UBND cấp xã/phường trong việc cung ứng dịch vụ hành chính cho người dân bằng cách lấy ý kiến của người dân về chất lượng dịch vụ xử lý các thủ tục liên quan đến cá nhân hoặc hộ gia đình. 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.¹⁴

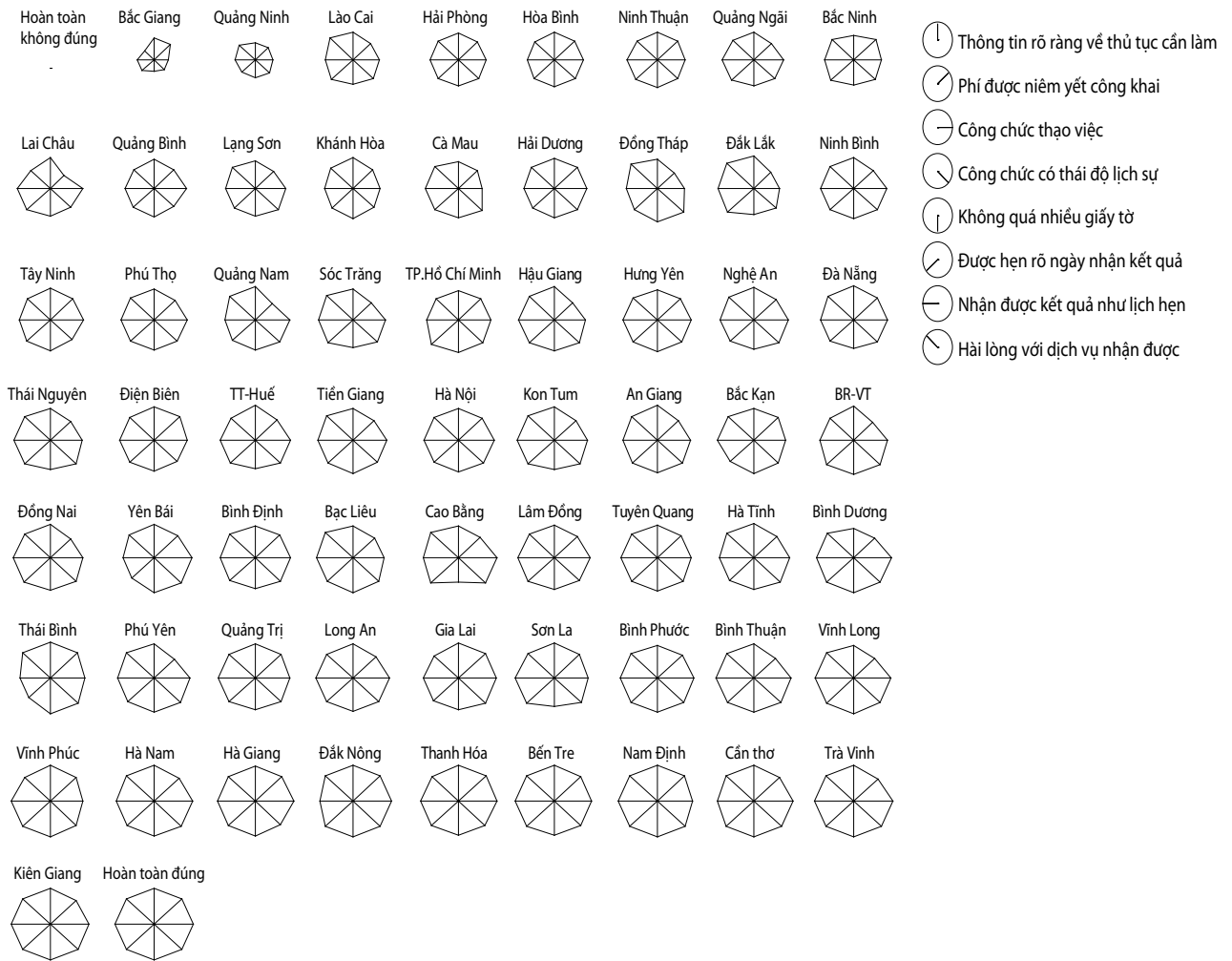
Kết quả phân tích năm 2013 cho thấy, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này đạt 1.85 điểm, cũng là điểm cao nhất so

với ba chỉ số thành phần còn lại của Trục nội dung 5. Nhìn chung, người sử dụng dịch vụ hành chính cấp xã/phường hài lòng với chất lượng dịch vụ họ nhận được. Mức độ chênh lệch giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất ở chỉ số thành phần này cũng nhỏ nhất: điểm cao nhất là 2,05 điểm (Sơn La) và điểm thấp nhất là 1,67 điểm (Bắc Giang). Điều cần lưu ý là, trên phạm vi toàn quốc chỉ có khoảng 31,5% số người được hỏi cho biết cá nhân hoặc hộ gia đình họ đã làm một hoặc một số thủ tục ở cấp xã/phường trong vòng 12 tháng trước thời điểm khảo sát PAPI năm 2013 tại địa phương. Ở Sơn La, 62,59% số người được hỏi cho biết họ đã sử dụng dịch vụ thủ tục hành chính ở xã/phường, và tỉ lệ này ở Hà Nội chỉ là 17,93%.

¹⁴ Đây là những thủ tục được lựa chọn từ danh mục các thủ tục hành chính được giao cho UBND cấp xã/phường thực hiện.

Biểu đồ 3.5g: Đánh giá dịch vụ thủ tục hành chính ở cấp xã/phường

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



Chỉ tiêu tổng quát về chất lượng dịch vụ dựa trên tám tiêu chí (xem chú giải của Biểu đồ 3.5g) cho thấy có sự nhất quán cao trong chất lượng dịch vụ thủ tục hành chính cấp xã/phường trên toàn quốc, ngoại trừ kết quả ghi nhận được từ Bắc Giang, Hải Phòng, Lào Cai và Quảng Ninh. Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số này là 6,92 điểm trên thang điểm từ 0 đến 8, cao hơn không đáng kể so với kết quả năm 2011 và 2012.

Mặc dù người sử dụng dịch vụ hành chính cấp xã/phường tương đối hài lòng với chất lượng dịch vụ họ nhận được, song giữa các tỉnh/thành phố cũng có một số khác biệt về mức độ hiệu quả. Khoảng 31 tỉnh/thành phố

đạt mức điểm trung bình ở chỉ tiêu tổng quát về chất lượng dịch vụ hành chính từ 7,08-7,91 điểm, và mức độ chênh lệch giữa điểm cao nhất (7,91 điểm) của tỉnh Kiên Giang và điểm thấp nhất (3,47 điểm) của Bắc Giang khá lớn. Điều này cho thấy các địa phương có thể tham khảo kinh nghiệm của các tỉnh bạn để cải thiện chất lượng dịch vụ. Biểu đồ 3.5g biểu thị kết quả phân tích về chất lượng dịch vụ từ khảo sát năm 2013. Biểu đồ này cho thấy Cần Thơ, Kiên Giang và Trà Vinh là những địa phương đạt được mức độ hài lòng của đa số người sử dụng; trong khi đó, Bắc Giang và Quảng Ninh cần cải thiện nhiều hơn ở cả tám tiêu chí.

Mặc dù người sử dụng dịch vụ hành chính cấp xã/phường tương đối hài lòng với chất lượng dịch vụ họ nhận được, song giữa các tỉnh/thành phố cũng có một số khác biệt về mức độ hiệu quả.

Đo lường chất lượng cung ứng dịch vụ công của các đơn vị cung ứng dịch vụ công ở địa phương là lĩnh vực nội dung thứ sáu của PAPI. Trục nội dung này tập trung đo lường mức độ hiệu quả cung ứng bốn dịch vụ căn bản cho người dân, 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 tại địa bàn khu dân cư. Tương tự những năm khảo sát trước, thông qua PAPI, người dân chia sẻ trải nghiệm của mình về mức độ thuận tiện khi sử dụng dịch vụ công, chất lượng và mức độ sẵn có của các dịch vụ công căn bản ở cấp xã/phường, quận/huyện và tỉnh/thành phố. Đánh giá của người dân cũng cho thấy mức độ đáp ứng của các cấp chính quyền địa phương trong việc đảm bảo cung ứng dịch vụ căn bản có chất lượng, phục vụ nhu cầu ngày càng cao của người dân, đồng thời đảm bảo được hiệu suất và hiệu quả của đầu tư công vào bốn lĩnh vực dịch vụ đời sống căn bản nêu trên.

Kết quả phân tích dữ liệu PAPI 2013 cho thấy, điểm của trục nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' gia tăng so với năm 2012, song mức gia tăng không lớn như kết quả so sánh giữa năm 2012 với năm 2011 (xem Bảng 1.1, Chương 1 và Bảng 3.6). Điểm trung bình toàn quốc năm 2013 ở trục nội dung này đạt 6,95 điểm, cũng là điểm trung bình toàn quốc cao nhất trong sáu trục nội dung xét trên thang điểm từ 1-10. Chỉ số nội dung thành phần 'cơ sở hạ tầng căn bản' đóng góp lớn nhất cho điểm số chung của Trục nội dung 6 trong năm 2013, với mức gia tăng 6,13% so với năm 2011 (xem Bảng 1.1, Chương 1). Bên cạnh đó, hai chỉ số nội dung thành phần về 'y tế công lập' và 'giáo dục tiểu học công lập' tăng nhẹ lên khoảng 2% so với năm 2011. Tuy nhiên, chỉ số nội dung thành phần 'an ninh, trật tự tại địa bàn dân cư' hầu như ít thay đổi qua ba năm từ 2011 đến 2013.

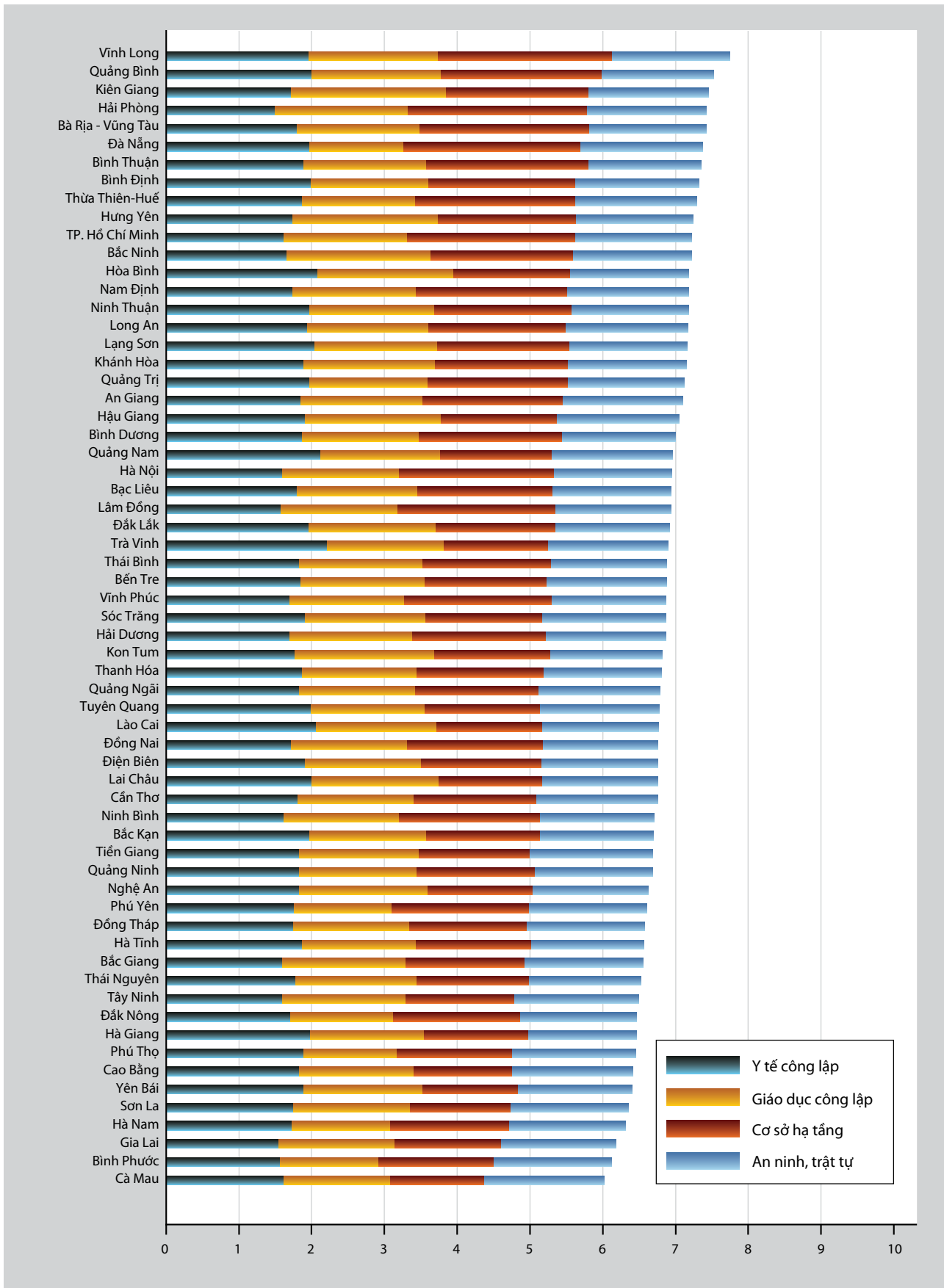
Kết quả phân tích số liệu năm 2013 cho thấy mức ổn định đáng kể về điểm của các tỉnh/thành phố so với năm 2012 ở Trục nội dung 6. Điểm của các tỉnh/thành phố có xu hướng tụ hội xung quanh khoảng từ 6,02 đến 7,76 điểm. Khi phân chia điểm số của các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả (25% số tỉnh vào một nhóm theo thứ tự từ điểm cao nhất đến thấp nhất), có thể nhận thấy một số dấu hiệu tập trung theo vùng, miền. Những địa phương trong nhóm dẫn đầu phần lớn tập trung ở khu vực Nam Trung Bộ và phía Nam (xem Bản đồ 3.6). Vinh Long là địa phương đạt số điểm cao nhất trong năm 2013. So với kết quả năm 2012, Trà Vinh có mức độ cải thiện lớn, thể hiện bằng việc dịch chuyển từ nhóm đạt điểm thấp nhất sang nhóm đạt

điểm trung bình cao. Trong 5 thành phố trực thuộc trung ương, Đà Nẵng, Hải Phòng và TP. Hồ Chí Minh đều đứng trong nhóm đạt điểm cao ở Trục nội dung 6, trong đó chỉ số nội dung thành phần 'cơ sở hạ tầng căn bản' đóng góp nhiều nhất vào điểm số cao của ba địa phương này (xem Biểu đồ 3.6a).

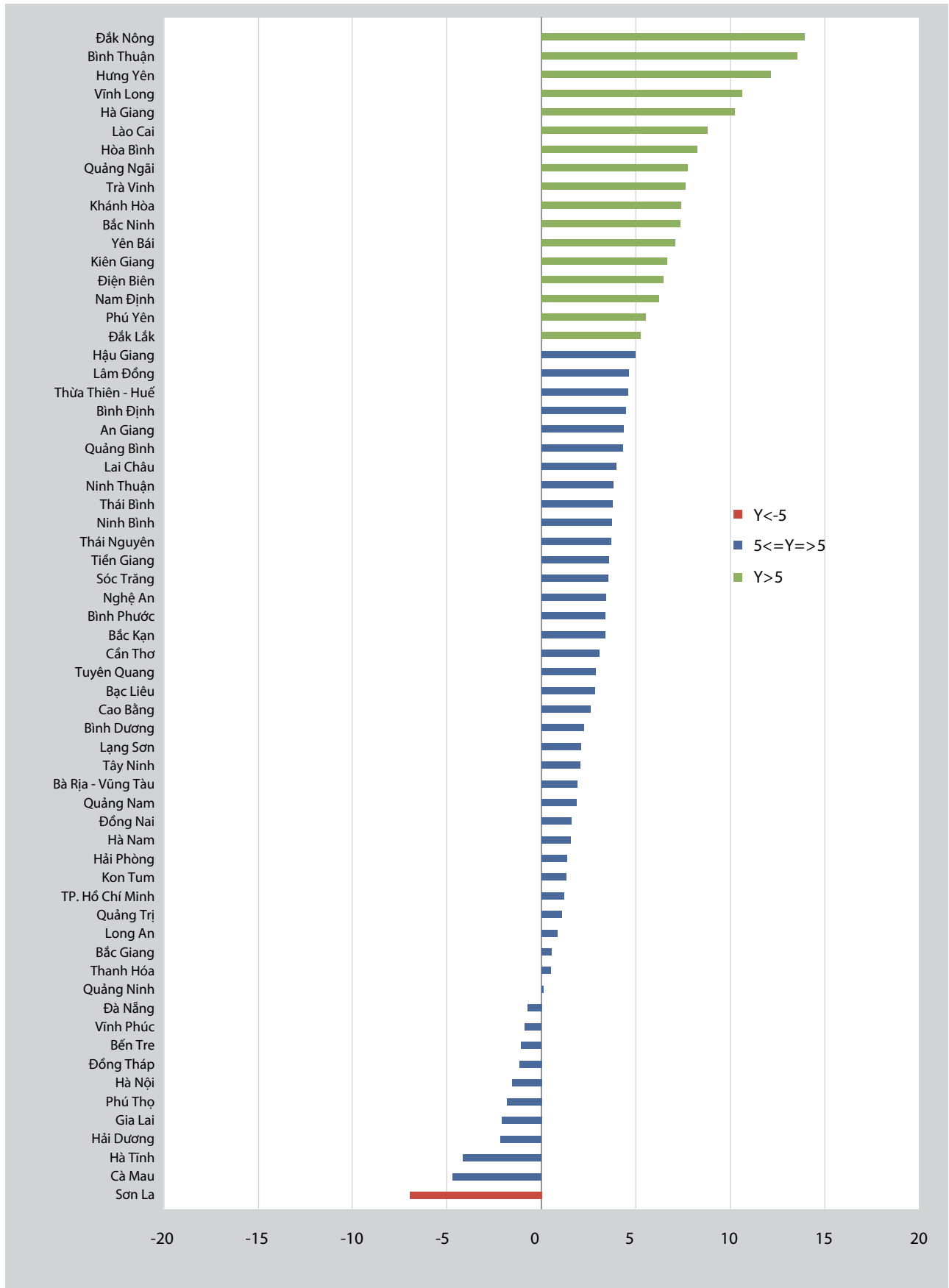
Những tỉnh thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất nằm rải rác ở các khu vực miền núi phía Bắc, Tây Nguyên, miền Trung và phía Nam. Các tỉnh Bình Phước, Cà Mau, Cao Bằng, Đắk Nông, Gia Lai, Sơn La, Tây Ninh và Yên Bái một lần nữa thuộc về nhóm cuối bảng theo kết quả phân tích năm 2013. Có thể điều kiện đường xá còn nghèo nàn, không có nước máy cho ăn uống, thiếu điện và thiếu dịch vụ thu gom rác thải là những điểm yếu của nhóm tỉnh đạt điểm thấp nhất. Khi so sánh kết quả qua các năm, nhiều địa phương trong nhóm đạt điểm thấp nhất còn có sự sụt giảm về điểm trung bình (xem Biểu đồ 3.6b). Đặc biệt, Biểu đồ 3.6b còn cho thấy, khi so sánh kết quả của năm 2013 với năm 2011, tỉnh Sơn La có mức sụt giảm về điểm lớn nhất, với mức suy giảm 6.97% điểm. Trong khi đó, cũng là tỉnh miền núi và nhìn chung còn nhiều hạn chế trong hiệu quả quản trị và hành chính công, song Đắk Nông lại có mức gia tăng về điểm rất ấn tượng (+13.9% điểm) trong năm 2013 so với năm 2011.

Bảng 3.6 cho thấy chỉ số thành phần 'cơ sở hạ tầng căn bản' có sự khác biệt lớn khi so sánh điểm của các địa phương với nhau. Điểm của chỉ số thành phần 'an ninh, trật tự tại địa bàn dân cư' hầu như không thay đổi qua các năm. Về hiệu quả cung ứng dịch vụ y tế công lập, Trà Vinh đạt được những tiến bộ đáng kể và được người dân đánh giá cao. Trong khi đó, Hải Phòng cần cải thiện chất lượng dịch vụ y tế công lập nhiều hơn nhằm đáp ứng tốt hơn yêu cầu về chất lượng khám, chữa bệnh của người dân. Kiên Giang đứng đầu toàn quốc ở chỉ số thành phần 'giáo dục tiểu học công lập' năm 2013; Phú Thọ đứng cuối bảng ở chỉ số này. Ở chỉ số thành phần 'cơ sở hạ tầng căn bản', Hải Phòng đứng đầu toàn quốc về cung ứng dịch vụ hạ tầng cho người dân, trong khi người dân Cà Mau mong chính quyền địa phương đầu tư nâng cấp điều kiện hạ tầng căn bản như điện, đường, nước sạch và vệ sinh môi trường. Kết quả ở chỉ số thành phần 'an ninh, trật tự tại địa bàn dân cư' cho thấy Tây Ninh, một tỉnh biên giới phía Tây Nam Bộ, đã có những tiến bộ đáng kể trong việc đảm bảo điều kiện an ninh, trật tự tại khu dân cư; trong khi đó điểm của Hà Giang ở chỉ số này có sự sụt giảm đáng kể so với kết quả phân tích của hai năm trước.

Biểu đồ 3.6a: Cung ứng dịch vụ công (Trục nội dung 6)



Biểu đồ 3.6b: Thay đổi ở Trục nội dung 6 'Cung ứng dịch vụ công' (% thay đổi – kết quả năm 2013 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2013 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Bảng 3.6: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Trục nội dung 6 'Cung ứng dịch vụ công'

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
Trục nội dung 6	Cung ứng dịch vụ công		1	10	6,75	6,90	6,95	6,88	7,01	Thấp nhất	6,02	Cà Mau
										Trung vị	6,87	Sóc Trăng
										Cao nhất	7,76	Vĩnh Long
Nội dung thành phần 1	<i>Y tế công lập</i>		0,25	2,5	1,75	1,78	1,78	1,76	1,81	<i>Thấp nhất</i>	1,50	<i>Hải Phòng</i>
										<i>Trung vị</i>	1,83	<i>Thái Bình</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,22	<i>Trà Vinh</i>
Nội dung thành phần 2	<i>Giáo dục tiểu học công lập</i>		0,25	2,5	1,65	1,67	1,68	1,68	1,69	<i>Thấp nhất</i>	1,28	<i>Phú Thọ</i>
										<i>Trung vị</i>	1,64	<i>Yên Bái</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,13	<i>Kiên Giang</i>
Nội dung thành phần 3	<i>Cơ sở hạ tầng căn bản</i>		0,25	2,5	1,75	1,85	1,86	1,80	1,91	<i>Thấp nhất</i>	1,29	<i>Cà Mau</i>
										<i>Trung vị</i>	1,70	<i>Quảng Ngãi</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,46	<i>Hải Phòng</i>
Nội dung thành phần 4	<i>An ninh, trật tự địa bàn khu dân cư</i>		0,25	2,5	1,60	1,60	1,62	1,61	1,63	<i>Thấp nhất</i>	1,49	<i>Hà Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	1,62	<i>Phú Yên</i>
										<i>Cao nhất</i>	1,71	<i>Tây Ninh</i>
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người được hỏi có bảo hiểm y tế (%)	d601	0%	100%	53,95%	53,00%	54,02%	50,79%	57,25%	<i>Thấp nhất</i>	31,88%	<i>Bắc Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	56,88%	<i>TP.HCM</i>
										<i>Cao nhất</i>	98,40%	<i>Lai Châu</i>
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	0	4	3,30	3,33	3,37	3,33	3,42	<i>Thấp nhất</i>	2,85	<i>Bắc Ninh</i>
										<i>Trung vị</i>	3,39	<i>Bình Định</i>
										<i>Cao nhất</i>	3,71	<i>Đắk Lắk</i>
1. Y tế công lập	Dịch vụ khám chữa bệnh miễn phí cho trẻ dưới 6 tuổi (1=Rất kém; 5=Rất tốt)	d603c	0	5	3,85	3,92	3,91	3,82	4,00	<i>Thấp nhất</i>	2,99	<i>Hải Dương</i>
										<i>Trung vị</i>	3,91	<i>Quảng Trị</i>
										<i>Cao nhất</i>	4,46	<i>Quảng Ngãi</i>
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người được hỏi cho biết người nghèo được hỗ trợ để mua bảo hiểm y tế (%)	d602	0%	100%	72,21%	75,05%	74,16%	71,93%	76,38%	<i>Thấp nhất</i>	48,04%	<i>Cao Bằng</i>
										<i>Trung vị</i>	79,20%	<i>Bến Tre</i>
										<i>Cao nhất</i>	98,57%	<i>Trà Vinh</i>
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người được hỏi cho biết trẻ em dưới 6 tuổi được miễn phí khám chữa bệnh (%)	d603a	0%	100%	69,55%	73,03%	72,59%	68,81%	76,38%	<i>Thấp nhất</i>	31,74%	<i>Hải Phòng</i>
										<i>Trung vị</i>	77,88%	<i>Ninh Thuận</i>
										<i>Cao nhất</i>	99,34%	<i>Trà Vinh</i>
1. Y tế công lập	Tổng chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận (10 tiêu chí)	d604da-d604dk	0	10	5,49	5,57	5,75	5,43	6,07	<i>Thấp nhất</i>	2,58	<i>TT-Huế</i>
										<i>Trung vị</i>	6,07	<i>Đắk Lắk</i>
										<i>Cao nhất</i>	8,41	<i>Hà Giang</i>
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	0,95	0,95	0,94	0,96	<i>Thấp nhất</i>	0,50	<i>Kiên Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	1,00	<i>Sóc Trăng</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,00	<i>Đà Nẵng</i>
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	9,71	9,63	9,56	9,70	<i>Thấp nhất</i>	5,00	<i>Bắc Ninh</i>
										<i>Trung vị</i>	10,00	<i>Quảng Ninh</i>
										<i>Cao nhất</i>	15,00	<i>Hà Nam</i>
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	0	5	3,86	3,96	3,97	3,91	4,04	<i>Thấp nhất</i>	3,40	<i>Sơn La</i>
										<i>Trung vị</i>	3,88	<i>Hà Giang</i>
										<i>Cao nhất</i>	4,39	<i>Hậu Giang</i>

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
2. Giáo dục tiểu học công lập	Tổng chất lượng trường tiểu học tại địa bàn xã/phường (9 tiêu chí)		0	9	4,43	4,88	5,09	4,84	5,35	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,07 5,09 7,20	TT-Huế Tiền Giang Quảng Bình
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình đã dùng điện lưới (%)	d607	0%	100%	97,04%	97,76%	98,5%	97,8%	99,1%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	61,9% 100% 100%	Điện Biên BRVT Hà Nam
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	2,85	2,82	2,74	2,90	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,59 2,80 3,73	Cao Bằng An Giang 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	2,42	2,62	2,37	2,88	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,14 1,81 5,43	Cà Mau Điện Biên Nam Định
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình dùng nước máy là nguồn nước ăn uống chính (%) (5=Trạm cấp nước tập trung; 6=nước máy về tận nhà)	d610=5 hoặc 6	0%	100%	34,80%	42,07%	40,17%	34,52%	45,83%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,50% 27,99% 100%	Gia Lai Khánh Hòa Đà Nẵng
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình dùng nước chưa hợp vệ sinh (%) (1=Nước mưa; 2=Nước sông/hồ/suối)	d610=1 hoặc 2	0%	100%	6,45%	6,41%	7,91%	3,85%	11,97%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,00% 0,26% 63,12%	Bình Định Bạc Liêu Hà Nam
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Mức độ an toàn, trật tự ở địa bàn đang sinh sống (0=Rất không an toàn; 3=Rất an toàn)	d510a	1	3	1,97	1,97	2,03	2,00	2,06	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,60 2,01 2,29	Hà Giang Lạng Sơn Tây Ninh
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Tỉ lệ người được hỏi 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%	10,96%	14,98%	11,94%	18,01%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	-19,36% 11,75% 45,24%	Bình Dương Trà Vinh Sóc Trăng
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Tỉ lệ người được hỏi cho biết là nạn nhân của một trong 4 loại tội phạm về an ninh, trật tự (%)	d511a-d511d	0%	100%	18,26%	17,17%	15,34%	13,46%	17,22%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,50% 13,50% 32,27%	Kiên Giang Yên Bái Kon Tum

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

Y tế công lập

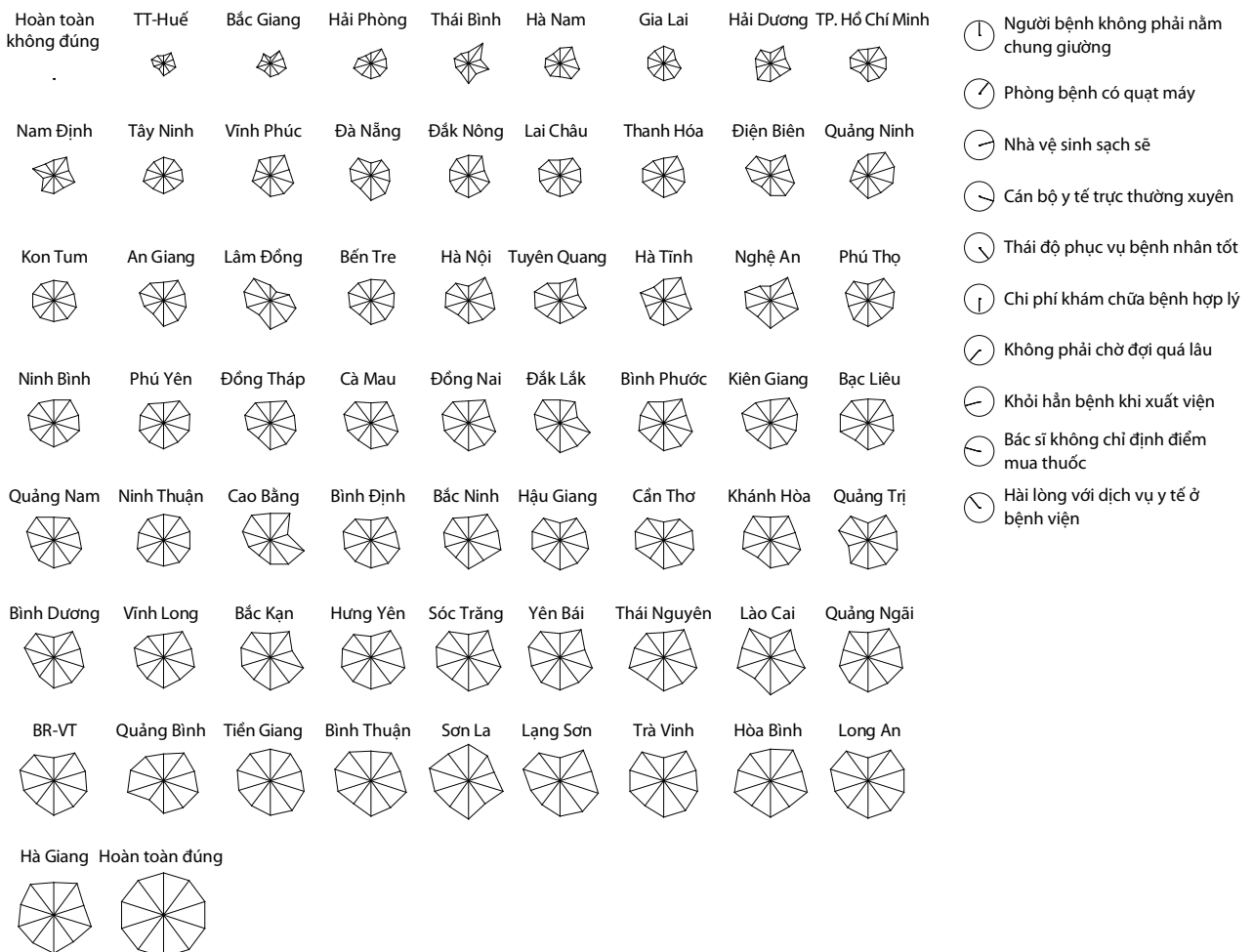
Tim hiểu hiệu quả cung ứng dịch vụ của bệnh viện công lập tuyến huyện/quận ở các tỉnh/thành phố có ý nghĩa hết sức quan trọng bởi qua đó có thể tìm ra được những giải pháp căn bản giải quyết phần nào hiện trạng quá tải ở bệnh viện công lập tuyến tỉnh và trung ương. Để giúp các cấp, các ngành tìm ra nguyên căn, Chỉ số PAPI đo lường hiệu quả hoạt động của bệnh viện công lập tuyến huyện/quận thông qua những tiêu chí chung nhất giúp người dân đánh giá chất lượng từ trải nghiệm của họ với tư cách là bệnh nhân hoặc người nhà bệnh nhân. Bên cạnh đó, chỉ số nội dung thành phần 'y tế công lập' đo lường hiệu quả của bảo hiểm y tế, điều kiện tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe miễn phí cho trẻ em dưới sáu tuổi và người nghèo.

Kết quả khảo sát PAPI 2013 cho thấy, mức độ đáp ứng nhu cầu của người dân từ hệ thống y tế công lập trên phạm vi toàn quốc hầu như không thay đổi qua ba năm. Trên thang điểm chuẩn từ 0,25 đến 2,5 điểm, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này đạt 1,78 điểm, tương đương mức điểm của năm 2011 và 2012 (xem Bảng 1.1, Chương 1). Giá trị trung vị của chỉ số thành phần này trong năm 2013 là 1,83 điểm, có nghĩa là nhìn chung người dân ở khoảng 31 tỉnh/thành phố tương đối hài lòng với dịch vụ y tế công lập. Trà Vinh đạt điểm cao nhất (2,22 điểm) và Hải Phòng đạt điểm thấp nhất (1,5 điểm).

Tương tự phát hiện nghiên cứu của năm 2011 và 2012, người dân ở từng địa phương có trải nghiệm riêng về chất lượng cung ứng dịch vụ

Biểu đồ 3.6c: Đánh giá của người dân về bệnh viện tuyến huyện/quận

(Độ dài các trục từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



của các bệnh viện công lập tuyến huyện/quận. Biểu đồ 1.10 (Chương 1) đặc biệt nhấn mạnh ba yếu tố chính dẫn đến mức độ hài lòng của người dân cao hay thấp sau khi sử dụng dịch vụ của bệnh viện công lập tuyến huyện/quận ở tỉnh/thành phố nơi họ cư trú, đó là: thái độ phục vụ bệnh nhân; tần suất thăm, khám bệnh thường xuyên của cán bộ y tế; và, chi phí khám chữa bệnh hợp lý (đây cũng là ba trong mười tiêu chí đo lường chất lượng bệnh viện công lập tuyến huyện/quận, được nêu trong phần chú giải của Biểu đồ 3.6c). Mặc dù có mức gia tăng về điểm tổng hợp của tiêu chí ‘tổng chất lượng bệnh viện công lập tuyến huyện/quận’ qua các năm, song người sử dụng dịch vụ vẫn chỉ chấm điểm trung bình cho chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận nói chung, thể hiện qua điểm trung bình toàn quốc đạt 5,75 điểm (xem Bảng 3.6).

Biểu đồ 3.6c biểu thị điểm số ở chỉ tiêu về tổng quan chất lượng bệnh viện công lập tuyến huyện/thành phố của 63 tỉnh/thành phố. Người sử dụng dịch vụ bệnh viện công lập tuyến huyện/thành phố ở Hà Giang, Hòa Bình và Long An đánh giá khá cao chất lượng dịch vụ này, mặc dù ngành y tế và đơn vị cung ứng dịch vụ ở những địa phương này vẫn cần cải thiện một số tiêu chí để người dân hài lòng hơn. Một điều đáng chú ý là hai tỉnh còn trong diện nghèo là Sơn La và Trà Vinh thuộc về nhóm 10 tỉnh dẫn đầu ở tiêu chí tổng hợp chất lượng bệnh viện. Trong khi đó, năm thành phố trực thuộc trung ương, đặc biệt là Hải Phòng, Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh lại thuộc vào nhóm đạt điểm trung bình hoặc điểm thấp. Người sử dụng dịch vụ bệnh viện công lập tuyến huyện/thành phố của tỉnh Thừa Thiên-Huế hầu như không hài lòng với cả 10 tiêu chí đo lường, biểu thị qua điểm số năm 2013 rất thấp (2,58 điểm trên thang điểm từ 0 đến 10 điểm).

Phân tích chỉ tiêu về việc sử dụng và mức độ hiệu quả của bảo hiểm y tế cho thấy, 54% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết

họ có thẻ bảo hiểm y tế, tăng nhẹ so với tỉ lệ 53% năm 2012. Lai Châu là địa phương có số người cho biết có thẻ bảo hiểm y tế cao nhất (98,4%); tỉ lệ này ở Bắc Giang chỉ là 31,9%. Tỉ lệ trung vị 56,88% có nghĩa là khoảng 31 tỉnh/thành phố đạt tỉ lệ phổ cập bảo hiểm y tế chiếm trên 50%. Trong số những người có thẻ bảo hiểm y tế, gần 45% cho biết họ được Nhà nước cấp phát miễn phí; 44,66% mua bảo hiểm y tế tự nguyện và 10,43% mua 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, thể hiện qua điểm trung bình ở chỉ tiêu này đạt 3,37 điểm trên thang điểm từ 1-4 (trong đó ‘4’ biểu thị đánh giá ‘có tác dụng’). Người có thẻ bảo hiểm y tế ở Đắk Lắk đánh giá rất cao tác dụng của thẻ bảo hiểm y tế, đạt 3,71 điểm. Người sử dụng thẻ bảo hiểm ở Bắc Ninh chưa mấy hài lòng, thể hiện qua mức điểm 2,85 điểm của tỉnh trong năm 2013.

Kết quả khảo sát 2013 cũng cho thấy phần lớn hộ gia đình nghèo được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí. Trên toàn quốc, khoảng 74% số người được hỏi cho biết chính sách này được thực hiện trên địa bàn xã/phường nơi họ cư trú. Ở Trà Vinh, 98,5% số người được hỏi cho biết hộ gia đình nghèo được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí, trong khi tỉ lệ này ở Cao Bằng là 48%. Trà Vinh thực hiện tốt chính sách chăm sóc sức khỏe miễn phí cho trẻ em dưới sáu tuổi, bởi có tới 99,34% số người được hỏi cho biết trẻ em dưới 6 tuổi ở địa phương họ được khám, chữa bệnh miễn phí, trong khi tỉ lệ người dân Hải Phòng cho biết chính sách đó được thực hiện ở địa phương đạt giá trị thấp nhất toàn quốc (xem Bảng 3.6).

Ba yếu tố chính dẫn đến mức độ hài lòng của người dân cao hay thấp sau khi sử dụng dịch vụ của bệnh viện công lập tuyến huyện/quận ở tỉnh/thành phố nơi họ cư trú, đó là: thái độ phục vụ bệnh nhân; tần suất thăm, khám bệnh thường xuyên của cán bộ y tế; và, chi phí khám chữa bệnh hợp lý.

Giáo dục tiểu học công lập

Chỉ tiêu đánh giá chất lượng trường tiểu học công lập ở địa phương trong năm 2013 cho kết quả cao hơn so với năm 2012. Song, giáo viên có trình độ sư phạm chưa tốt, phụ huynh học sinh phải “bồi dưỡng thêm” giáo viên hoặc ban giám hiệu nhà trường để con em mình được quan tâm hơn và thiếu trao đổi, phản hồi thông tin với phụ huynh học sinh là ba yếu tố tác động tiêu cực tới mức độ hài lòng chung của người dân.

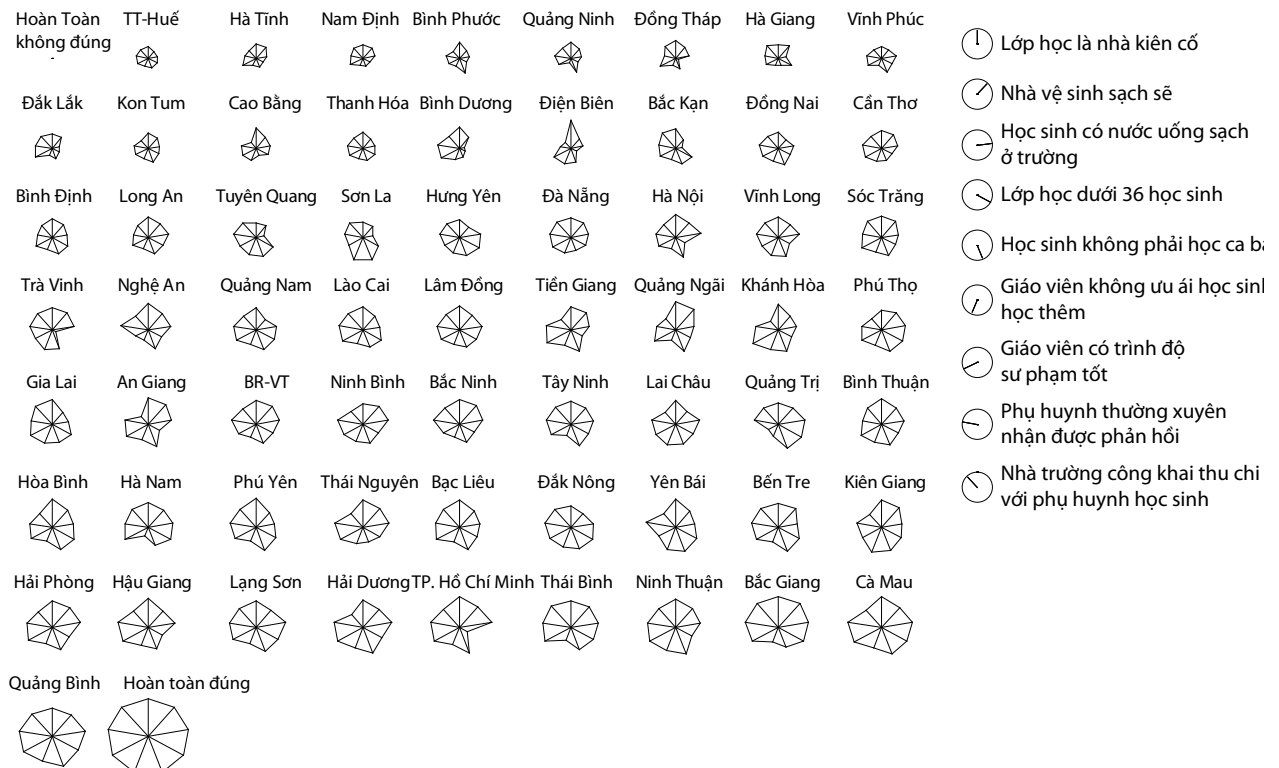
Nội dung thành phần này được cấu thành từ bốn chỉ số thành phần, gồm có: (i) khoảng cách từ nhà tới trường (tính theo đơn vị ki-lô-mét), (ii) quãng thời gian cần thiết để học sinh tiểu học đi tới trường (tính theo đơn vị phút), (iii) tổng chất lượng trường tiểu học dựa trên chín tiêu chí chung nhất, và (iv) đánh giá chất lượng trường tiểu học dựa trên thang điểm từ 1-5 điểm. Những chỉ tiêu này cũng có tác dụng bổ sung một số chỉ báo đo lường mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ theo Quyết định số 3982/2013/QĐ-BGDĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt để xây dựng phương pháp đo lường sự hài lòng của người dân với dịch vụ giáo dục công lập thông qua đánh giá khả năng tiếp cận dịch vụ, cơ sở vật chất, trang thiết bị dạy và học, môi trường giáo dục, hoạt động và kết quả giáo dục. Đây cũng là một số tiêu chí rút ra từ quy định về mức chất lượng tối thiểu của trường tiểu học mà người dân có thể đánh giá được từ trải nghiệm của mình.¹⁵

Nhìn chung, điểm của chỉ số thành phần này có xu hướng tăng đều qua các năm. Năm 2013, điểm trung bình toàn quốc đạt 1,68 điểm (trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm), tăng 1,12% điểm so với năm 2012 và 1,95% điểm so với năm 2011. Kiên Giang đạt điểm cao nhất (2,13 điểm) và Phú Thọ đạt điểm thấp nhất (0,25 điểm) toàn quốc (xem Bảng 3.6). Điểm trung vị của chỉ số thành phần này đạt 1,64 điểm, hầu như không đổi qua ba năm từ 2011 đến 2013.

Chỉ tiêu đánh giá chất lượng trường tiểu học công lập ở địa phương trong năm 2013 cho kết quả cao hơn so với năm 2012 (xem Bảng 3.6). Điểm trung bình toàn quốc được tổng hợp từ chín tiêu chí đánh giá (xem chú giải Biểu đồ 3.6d) đạt 5,09 trên thang điểm từ 0-9 điểm. Giáo viên có trình độ sư phạm chưa tốt, phụ huynh học sinh phải “bồi dưỡng thêm” giáo viên hoặc ban giám hiệu nhà trường để con em mình được quan tâm hơn và thiếu trao đổi, phản hồi thông tin với phụ huynh học sinh là ba yếu tố tác động tiêu cực tới mức

Biểu đồ 3.6d: Đánh giá của người dân về trường tiểu học công lập

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



15 Thông tư số 59/2012/TT-BGDĐT ngày 28 tháng 12 năm 2012 của Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định về tiêu chuẩn đánh giá, công nhận trường tiểu học đạt mức chất lượng tối thiểu, trường tiểu học đạt chuẩn quốc gia.

độ hài lòng chung của người dân (xem kết quả phân tích ở Biểu đồ 1.10, Chương 1). Các trường tiểu học công lập ở Quảng Bình vẫn duy trì được mức độ hài lòng cao của người sử dụng dịch vụ trong năm 2013, với điểm tổng của chín tiêu chí đạt 7,2 điểm. Thừa Thiên-Huế đứng cuối bảng ở chỉ tiêu này với 3 điểm.

Biểu đồ 3.6d cho thấy những thách thức trong việc cải thiện chất lượng dịch vụ của trường tiểu học công lập ở các địa phương theo tinh thần của Thông tư số 59/2012/TT-BGDĐT. Ngay cả với Quảng Bình, địa phương đứng đầu ở chỉ tiêu tổng quát chất lượng trường tiểu học công lập trong hai năm khảo sát PAPI 2012 và 2013, ngành giáo dục tỉnh và các trường tiểu học công lập tại tỉnh vẫn cần phải giải quyết hiện trạng giáo viên ưu ái những học sinh tham gia các lớp học thêm tự tổ chức, thiếu phòng học dẫn đến việc học sinh phải học ca ba, và sĩ số lớp học lớn hơn quy định (36 học sinh/lớp). Phụ huynh học sinh tiểu học công lập ở TP. Hồ Chí Minh cũng có phản ánh tương tự. Điều đáng lưu ý là 10 địa phương dẫn đầu (trong đó có Cà Mau, Bắc Giang, TP. Hồ Chí Minh, Ninh Thuận, Quảng

Bình và Thái Bình) ở chỉ tiêu thành phần này là những tỉnh/thành phố có điều kiện phát triển kinh tế khác nhau.

Tương tự kết quả khảo sát PAPI năm 2011 và 2012, phần lớn người trả lời có con em học bậc tiểu học nhận xét, chất lượng dạy học của trường tiểu học công lập nói chung đạt mức trung bình và khá, thể hiện qua giá trị trung bình toàn quốc ở chỉ số này là 3,97 điểm trên thang điểm từ 1 ("rất kém") đến 5 ("rất tốt"). Người dân ở Hậu Giang đánh giá khá tích cực về chất lượng dạy học, thể hiện qua ước lượng điểm là 4,39 (tức là từ "tốt" đến "rất tốt"). Hậu Giang cũng ở vị trí đầu bảng năm 2012 ở chỉ tiêu này. Phụ huynh học sinh tiểu học ở Sơn La cho rằng chất lượng dạy học chỉ đạt mức "trung bình", tương tự phát hiện nghiên cứu năm 2012.

Hai chỉ tiêu đáng lưu ý cuối cùng là khoảng cách và quãng thời gian từ nhà đến trường tiểu học công lập. Trung bình toàn quốc, khoảng cách từ nhà đến trường là gần 1km, và quãng thời gian để học sinh đi đến trường là khoảng 9,6 phút, tương đương với phát hiện nghiên cứu năm 2011 và 2012.

Cơ sở hạ tầng căn bản

Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hài lòng của người dân với điều kiện cơ sở hạ tầng căn bản do chính quyền địa phương cung cấp và quản lý. Chỉ số này cho biết điều kiện tiếp cận với điện lưới quốc gia, chất lượng đường xá, mức độ sẵn có của dịch vụ thu gom rác thải ở địa bàn khu dân cư, và chất lượng nước sử dụng cho ăn uống của hộ gia đình.

Trên phạm vi toàn quốc, cơ sở hạ tầng căn bản có những cải thiện nhất định qua ba năm. Mức độ cải thiện qua hai năm 2012 và 2013 (thể hiện qua mức gia tăng 0,28% so với kết quả năm 2012) tuy thấp hơn mức gia tăng của giai đoạn 2011-2012 (5,83%). Hải Phòng duy trì vị trí dẫn đầu ở chỉ số nội dung thành phần này (đạt 2,13 điểm, gần điểm cao nhất là 2,5 điểm). Ngược lại, Cà Mau đạt điểm thấp nhất, với 1,29 điểm.

Điểm đáng khích lệ là hầu hết người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết hộ gia đình họ đang dùng điện từ lưới điện quốc gia (chiếm 98,5% tổng mẫu). Tỷ lệ này ở khoảng 31 địa phương trên toàn quốc đạt đến 100%. Mặc dù vậy, giữa các địa phương, tỷ lệ này có sự khác biệt tương đối lớn: 100% người trả lời ở Bà Rịa-Vũng Tàu cho biết hộ gia đình họ đang sử dụng điện lưới, trong khi tỷ lệ này ở Điện Biên chỉ là 62%. Điện Biên hầu như chưa có cải thiện nào trong việc mở rộng diện bao phủ của dịch vụ điện lưới quốc gia trong ba năm từ 2011 đến 2013.

Những phát hiện nghiên cứu về điều kiện tiếp cận của người dân với đường giao thông dân sinh, thu gom rác thải và nước uống đảm bảo an toàn trong năm 2013 hầu như không khác so với phát hiện của năm 2011 và 2012. Ở tỉnh Cao Bằng, người dân cho biết đường xá gần nhà chủ yếu là đường đất hoặc đường rải sỏi, trong khi đó ở Hải Phòng đường xá chủ yếu là rải nhựa. Về mức độ thường xuyên của dịch vụ thu gom rác thải, Nam Định đã bắt kịp với Ninh Bình và Đà Nẵng để trở thành một trong những 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 63 tỉnh/thành phố, Cà Mau vẫn là địa phương yếu nhất trong cung ứng dịch vụ này trong suốt bốn năm từ 2010 đến 2013.

Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 40,2% số người được hỏi cho biết hộ gia đình có nước máy về tận nhà, cao hơn nhiều so với tỷ lệ 7,9% cho biết họ vẫn dùng nước sông/suối/hồ và nước mưa chưa qua xử lý để ăn uống. Tỷ lệ người trả lời ở tỉnh Gia Lai cho biết hộ gia đình có nước máy về tận nhà để ăn uống vẫn chỉ dừng ở 0,5%, thấp hơn nhiều so với tỷ lệ 100% của Đà Nẵng. Tỷ lệ trung vị toàn quốc đạt sắp xỉ 28% cho thấy điều kiện tiếp cận nước máy để ăn uống còn nhiều hạn chế ở hầu hết các tỉnh/thành phố.

Điểm đáng khích lệ là hầu hết người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết hộ gia đình họ đang dùng điện từ lưới điện quốc gia (chiếm 98,5% tổng mẫu).

Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 40,2% số người được hỏi cho biết hộ gia đình có nước máy về tận nhà,

An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư

Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 15,3% số người được hỏi cho biết họ hoặc gia đình đã trực tiếp gặp phải ít nhất một trong bốn loại tội phạm (bị mất trộm phương tiện đi lại, bị trộm đột nhập vào nhà, bị cướp giật và bị hành hung).

Tình hình an ninh, trật tự tại địa bàn 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 thông qua ba chỉ tiêu thành phần, gồm: (i) mức độ an ninh ở địa bàn khu dân cư, (ii) thay đổi về mức độ an ninh 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).

So với phát hiện nghiên cứu của năm 2011 và 2012, kết quả năm 2013 dường như không khả quan hơn. Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số nội dung thành phần này đạt 1,62 điểm (trên số điểm tối đa là 2,5 điểm). Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 14% số người được hỏi cho biết điều kiện an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư có chuyển biến tích cực qua 12 tháng trước khảo sát năm 2013. Tây Ninh được người dân đánh giá là khá an toàn. Khoảng 30% số người được hỏi ở Hà Giang cho biết họ hoặc người thân trong gia đình đã là nạn nhân của một trong bốn loại hình tội phạm về an ninh, trật tự địa bàn khu dân cư nêu trên. Khoảng 45% số người được hỏi ở Sóc Trăng cũng cho rằng điều kiện an ninh ở khu dân cư của họ có chiều hướng cải thiện. Những người được hỏi ở Bình Dương cho rằng tình hình an ninh, trật tự ở địa phương năm 2013 có chiều hướng đi xuống so với ba năm trước.

Mức độ an ninh ở khu dân cư của các tỉnh/thành phố qua tỉ lệ người trả lời là nạn nhân của một trong những loại hình tội phạm được khảo sát năm 2013 cho thấy dấu hiệu đáng lo ngại, mặc dù đã có một số cải thiện nhỏ so với năm 2012. Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 15,3% số người được hỏi cho biết họ hoặc gia đình đã trực tiếp gặp phải ít nhất một trong bốn loại tội phạm (bị mất trộm phương tiện đi lại, bị trộm đột nhập vào nhà, bị cướp giật và bị hành hung). Có khoảng 32% số người được hỏi ở Kon Tum cho biết họ là nạn nhân của một trong bốn loại hình tội phạm này trong quãng thời gian 12 tháng trước khảo sát năm 2013. Tỉ lệ này ở Kiên Giang chỉ là 3,38%. Song ở một số địa phương, tỉ lệ người trả lời cho biết họ là nạn nhân của những vụ trộm cắp năm 2013 tăng lên so với năm 2011. Bình Dương, Hà Giang, Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh có tỉ lệ nạn nhân bị mất trộm, mất cắp, bị hành hung cao hơn so với ba năm trước. Trộm đột nhập vào nhà và mất trộm phương tiện đi lại là hai loại hình tội phạm tương đối phổ biến ở tất cả 63 tỉnh/thành phố.

Tương tự với phát hiện nghiên cứu năm 2011, loại hình tội phạm gây mất an ninh, trật tự khu dân cư phổ biến nhất là bị trộm đột nhập vào nhà và bị trộm phương tiện đi lại, mức độ phổ biến nhất là ở các tỉnh Thái Nguyên, Yên Bái, Kon Tum, và Bình Dương. Việc bị mất trộm phương tiện đi lại diễn ra khá phổ biến ở Thái Nguyên và Bắc Ninh.

CHỈ SỐ TỔNG HỢP PAPI 2013 VÀ PHƯƠNG PHÁP TỔNG HỢP

Chỉ số PAPI 2013 được tổng hợp từ kết quả phân tích sáu trục nội dung, 22 chỉ số nội dung thành phần và hơn 90 chỉ tiêu thành phần theo cách thức đã thực hiện trong những năm trước. Có ba phương pháp khác nhau để xây dựng Chỉ số tổng hợp PAPI. Độc giả có thể lựa chọn phương pháp phù hợp nhu cầu sử dụng. Mặc dù ở mỗi phương pháp tổng hợp, các tỉnh/thành phố được xếp hạng theo điểm số từ cao nhất đến thấp nhất, song mục đích chính của nghiên cứu PAPI là làm rõ mức độ hiệu quả ở từng nội dung, chỉ tiêu, tiêu chí cụ thể nhằm tối ưu hóa ý nghĩa và tác động của chỉ số PAPI trong phân tích.

Tương tự báo cáo PAPI năm 2011 và 2012, báo cáo này cũng trình bày Chỉ số PAPI 2013 theo ba phương pháp tổng hợp dữ liệu. Cách thứ nhất là thể hiện điểm số tổng hợp của các tỉnh/

thành phố dưới dạng đồ thị hình sao (hoặc dạng “bảng đồng hồ” hay “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 của từng địa phương. Cách thứ hai là xếp hạng các tỉnh/thành phố theo điểm chưa có trọng số, trong đó nhấn mạnh việc tính toán khoảng tin cậy xung quanh những điểm số xếp hạng đó.¹⁶ 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 (biên phụ thuộc từ câu hỏi d305 trong Bộ phiếu hỏi về mức độ hài lòng của người dân với chất lượng công tác của các cấp chính quyền).

Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 theo sáu trục nội dung

Biểu đồ 3.7a biểu thị kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI 2013 của 63 tỉnh/thành phố theo sáu lĩnh vực nội dung thông qua đồ thị hình sao sáu trục. 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 mỗi 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 hình trong đó sáu trục từ tâm hình sao biểu đạt giá trị tối đa (10 điểm).

Việc trình diễn kết quả tổng hợp của từng 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 mặt mạnh, mặt yếu của mình. Thí dụ, biểu đồ hình sao của tỉnh Quảng Bình cho thấy mặc dù là địa phương được người dân đánh giá cao ở hầu hết các trục nội dung trong năm 2013 (đặc biệt là ở trục nội dung ‘Thủ tục hành chính công’ đạt 7,56 điểm, song Quảng Bình vẫn cần cải thiện hơn nữa ở trục nội dung ‘Kiểm soát tham nhũng’ (đạt 6,44 điểm). Đà Nẵng là một trong số địa phương dẫn đầu cả nước về điểm số tổng hợp, song vẫn cần cải thiện ở trục nội dung ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’ (đạt 5,22 điểm) và ‘Công khai, minh bạch’ (đạt 5,94 điểm). Tương tự, đồ thị hình sao của TP. Hồ Chí Minh cho thấy thành phố cần cải thiện ở trục nội dung ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’ (đạt 4,79 điểm) và ‘Công khai, minh bạch’ (đạt 5,64 điểm). Ngược lại, Bắc Giang, địa phương đạt

điểm Chỉ số PAPI thấp nhất toàn quốc, đạt điểm khá ở trục nội dung ‘Cung ứng dịch vụ công’ (đạt 6,55 điểm), nhưng đạt điểm rất thấp ở bốn trục nội dung khác. Hải Phòng, một trong những địa phương thuộc nhóm trung bình thấp theo Chỉ số PAPI tổng hợp, lại ghi điểm khá cao ở trục nội dung ‘Cung ứng dịch vụ công’ (đạt 7,43 điểm), nhưng đạt điểm yếu ở 5 trục nội dung còn lại.

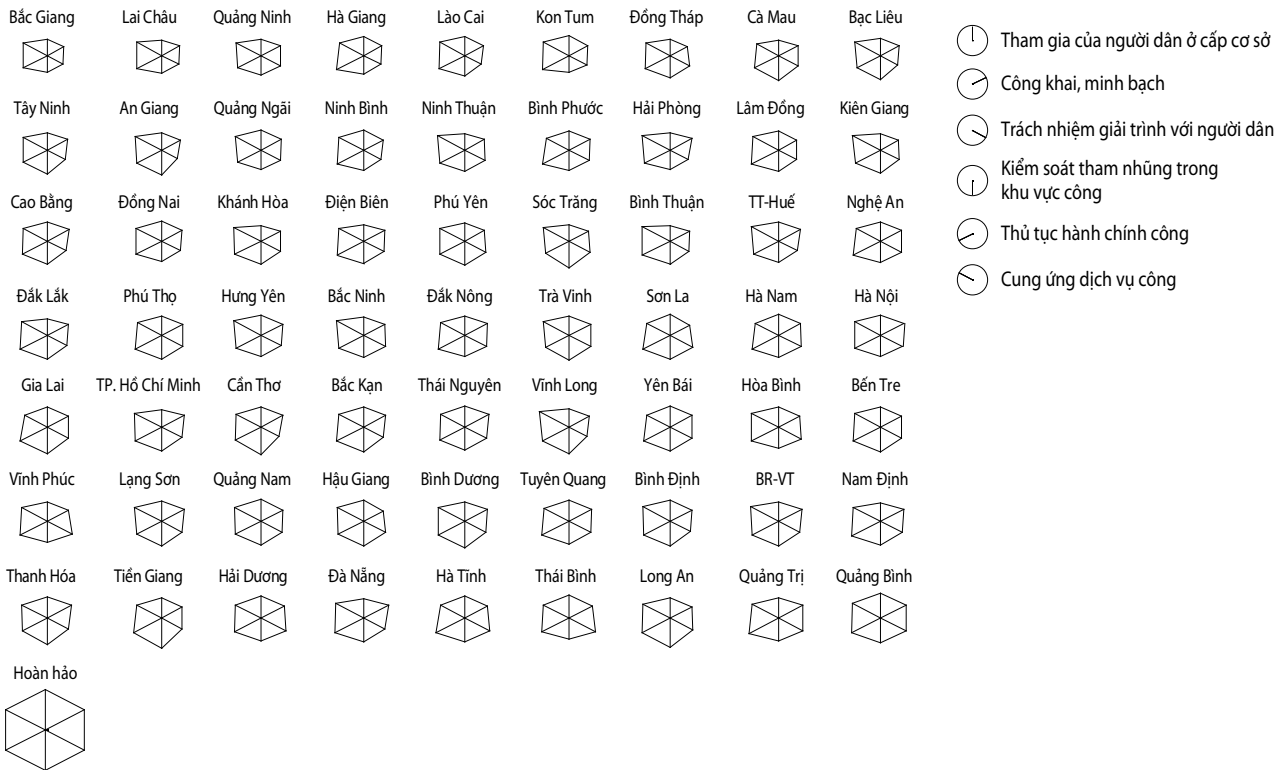
Điểm mạnh của nghiên cứu PAPI là ở chỗ dữ liệu và thông tin được phân tích và trình bày theo hướng đảm bảo tính khách quan và khoa học. Tuy nhiên, nếu chỉ biểu thị điểm trung bình ở cấp trục nội dung như đã thể hiện ở Biểu đồ 3.7a, tính xác thực của từng chỉ báo được sử dụng trong PAPI sẽ bị xem nhẹ. Qua đó có thể khẳng định khá chắc chắn là điểm số trung bình là điểm số có khả năng xảy ra nhất trong một dãy điểm từ một mẫu ngẫu nhiên được chọn lập đi lập lại. Biểu đồ 3.7b cung cấp một góc nhìn khác, biểu thị khoảng điểm số có thể cho từng trục nội dung của ba địa phương: Quảng Bình, với điểm tổng hợp của sáu trục nội dung cao nhất; Bắc Giang với tổng điểm thấp nhất; và Đắk Lắk 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 giá trị điểm cao nhất và thấp nhất với khoảng tin cậy 90%.

Hình thức biểu thị điểm số PAPI theo Biểu đồ 3.7b giúp chuyển tải được nhiều thông tin tới độc giả, đặc biệt là các nhà hoạch định chính sách. Điểm số của ba trục nội dung (‘Tham gia

¹⁶ Các đồ thị với khoảng tin cậy được đăng tải trên website www.papi.vn. Qua những đồ thị đó, độc giả có thể xác định được sự khác nhau có ý nghĩa thống kê giữa các tỉnh/thành phố.

Biểu đồ 3.7a: Chỉ số PAPI 2013 theo sáu trục nội dung

(Độ dài mỗi trục từ tâm đến đỉnh hình sao = mức độ hiệu quả ở từng trục nội dung, trên thang điểm từ 1-10. Càng gần hình sao hoàn hảo điểm số càng cao.)



của người dân ở cấp cơ sở, 'Công khai, minh bạch' và 'Trách nhiệm giải trình với người dân') có khoảng cách mang 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 trục nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở, khoảng điểm tin cậy của Bắc Giang và Đắk Lắk khá sát nhau, cho thấy điểm số của hai địa phương này không khác biệt về mặt thống kê và có thể cho kết quả khác khi mẫu lặp lại. Điểm số tổng hợp của Quảng Bình ở cả sáu trục nội dung cao hơn nhiều so với điểm của Bắc Giang, và cao hơn ở năm trục nội dung (trừ 'Kiểm soát tham nhũng') so với tỉnh ở điểm trung vị Đắk Lắk. Như vậy, mặc dù không thể tìm ra sự khác nhau giữa một nửa số tỉnh/thành phố đứng đầu ở cấp cơ sở, 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.

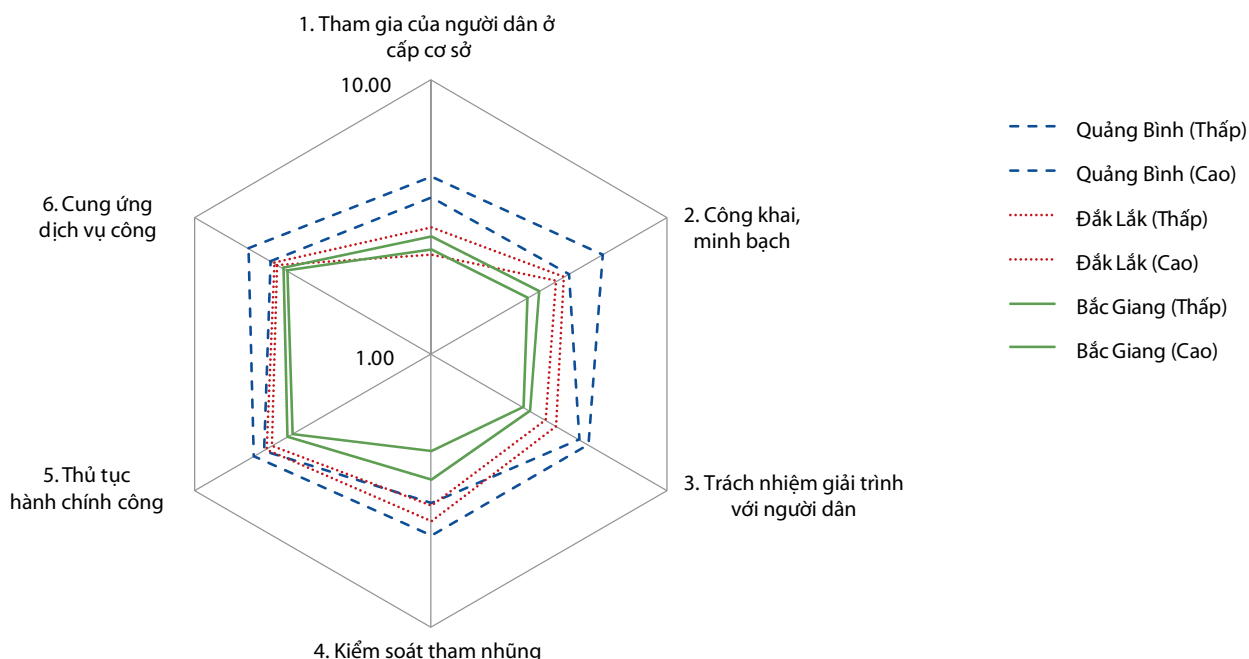
Bảng 3.7 là một hình thức thể hiện hiệu quả ở cấp trục nội dung của các tỉnh/thành phố. Với mã màu sử dụng ở các bản đồ thể hiện bốn phân nhóm hiệu quả ở Chương 3 (màu xanh đậm biểu thị điểm cao nhất; xanh lá cây biểu

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 những tỉnh/thành phố thuộc vào nhóm đạt điểm số cao nhất ở một số trục nội dung song lại thuộc vào nhóm đạt điểm số thấp nhất ở các trục nội dung khác. Bảng 3.7 cũng biểu thị mức độ hiệu quả của sáu tỉnh/thành phố đông dân nhất. Trong số sáu địa phương, Thanh Hóa thuộc về nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất (với mức điểm từ bách phân vị thứ 75 trở lên) ở ba trục nội dung ('Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Công khai, minh bạch' và 'Kiểm soát tham nhũng'). Hà Nội đạt điểm khá ở hai trục nội dung 'Công khai, minh bạch', song lại thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất ở trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng'. TP. Hồ Chí Minh đạt điểm cao ở các trục nội dung 'Công khai, minh bạch', song lại rơi vào nhóm đạt điểm thấp nhất ở trục nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'. Kết quả PAPI 2013 cho thấy, Nghệ An không có trục nội dung nào thuộc nhóm đạt điểm cao nhất, kém hơn so với kết quả năm 2012 của tỉnh. Trong số sáu tỉnh/thành phố đông dân nhất toàn quốc, An Giang thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất ở bốn trong sáu trục nội dung, song vượt lên và đạt điểm cao ở trục nội dung 'Kiểm soát tham nhũng' và duy trì điểm trung bình cao ở trục nội dung 'Cung ứng dịch vụ công'.¹⁷

Có những tỉnh/thành phố thuộc vào nhóm đạt điểm số cao nhất ở một số trục nội dung song lại thuộc vào nhóm đạt điểm số thấp nhất ở các trục nội dung khác.

17 Xem CECODES, VFF-CRT & UNDP (2013, tr. 93-94).

Biểu đồ 3.7b: So sánh điểm số PAPI 2013 của ba tỉnh/thành phố (với khoảng tin cậy 90%)



Bảng 3.7 có tác dụng giúp các nhà hoạch định chính sách và hoạt động thực tiễn biết được địa phương nào

đã làm tốt ở phương diện nào, từ đó trao đổi và học hỏi kinh nghiệm thực tiễn tốt cho địa phương mình.

Bảng 3.7: So sánh chỉ số thành phần của sáu tỉnh/thành phố đông dân cư nhất

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	4,792	5,297	4,638	6,535	6,679	7,101		
Đồng Nai	5,483	5,698	5,275	5,537	6,921	6,768		
Hà Nội	5,457	6,329	5,944	5,640	6,846	6,946		
Nghệ An	5,205	5,773	5,870	5,767	7,220	6,632		
Thanh Hóa	5,594	6,607	5,970	6,919	6,726	6,816		
TP. Hồ Chí Minh	4,793	6,278	5,642	6,306	7,074	7,233		
Mã màu:	Nhóm đạt điểm cao nhất	Từ bách phân vị thứ 75 trở lên	Nhóm đạt điểm trung bình thấp	Từ bách phân vị thứ 25 – 50	Nhóm đạt điểm trung bình cao	Từ bách phân vị thứ 50 – 75	Nhóm đạt điểm thấp nhất	Dưới bách phân vị thứ 25

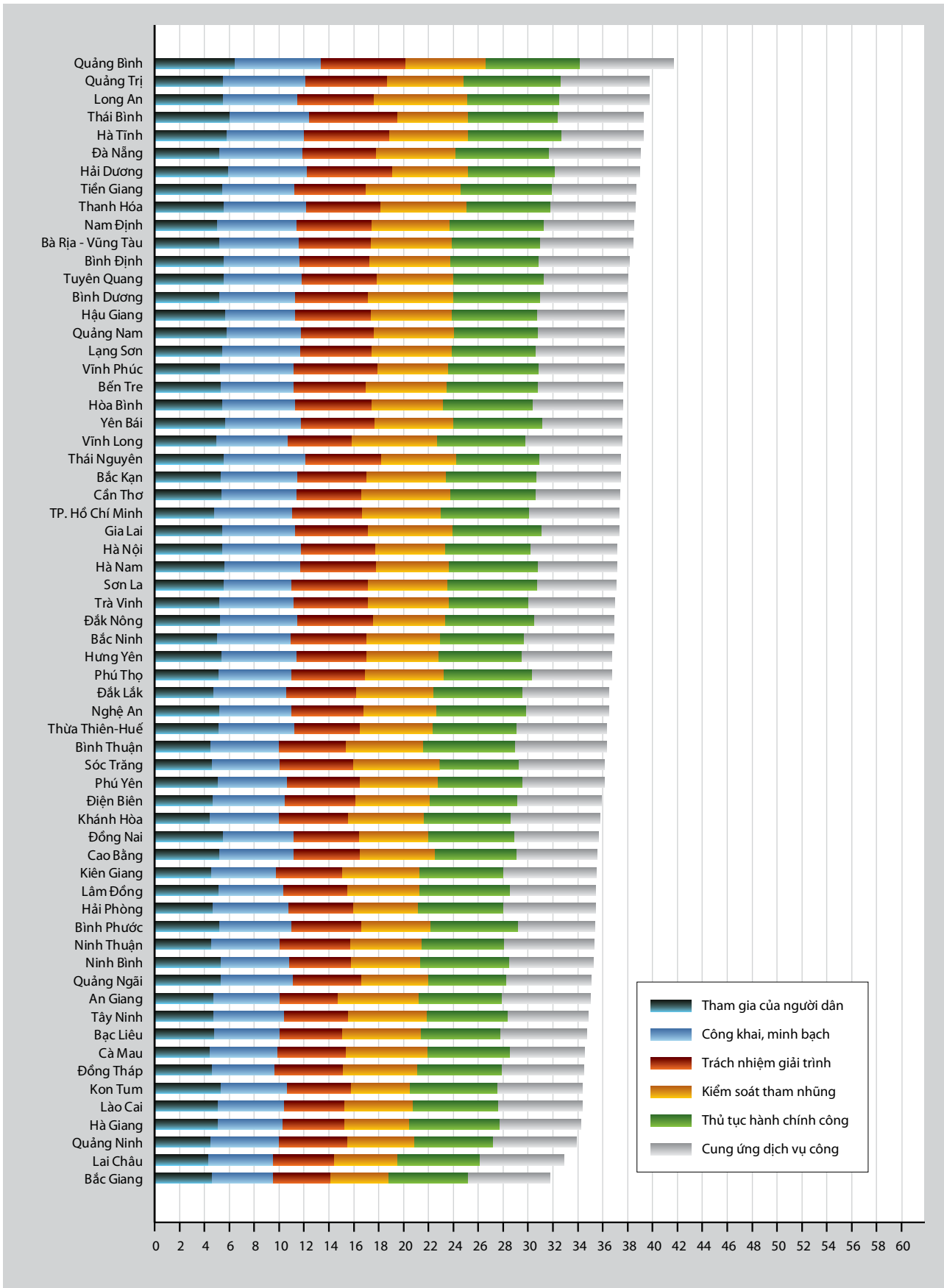
Chỉ số PAPI 2013 chưa có trọng số

Phương pháp xây dựng Chỉ số tổng hợp PAPI chưa có trọng số là cộng điểm của tất cả sáu trục nội dung thành một điểm số tổng hợp. Phương pháp tổng hợp điểm cá thể khi ước lượng Chỉ số PAPI tổng hợp có tác dụng 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 lý thuyết, điểm cộng dồn của sáu trục nội dung nằm trong khoảng từ 6 đến 60 điểm. Trên thực tế, không có tỉnh/thành phố nào luôn đạt điểm

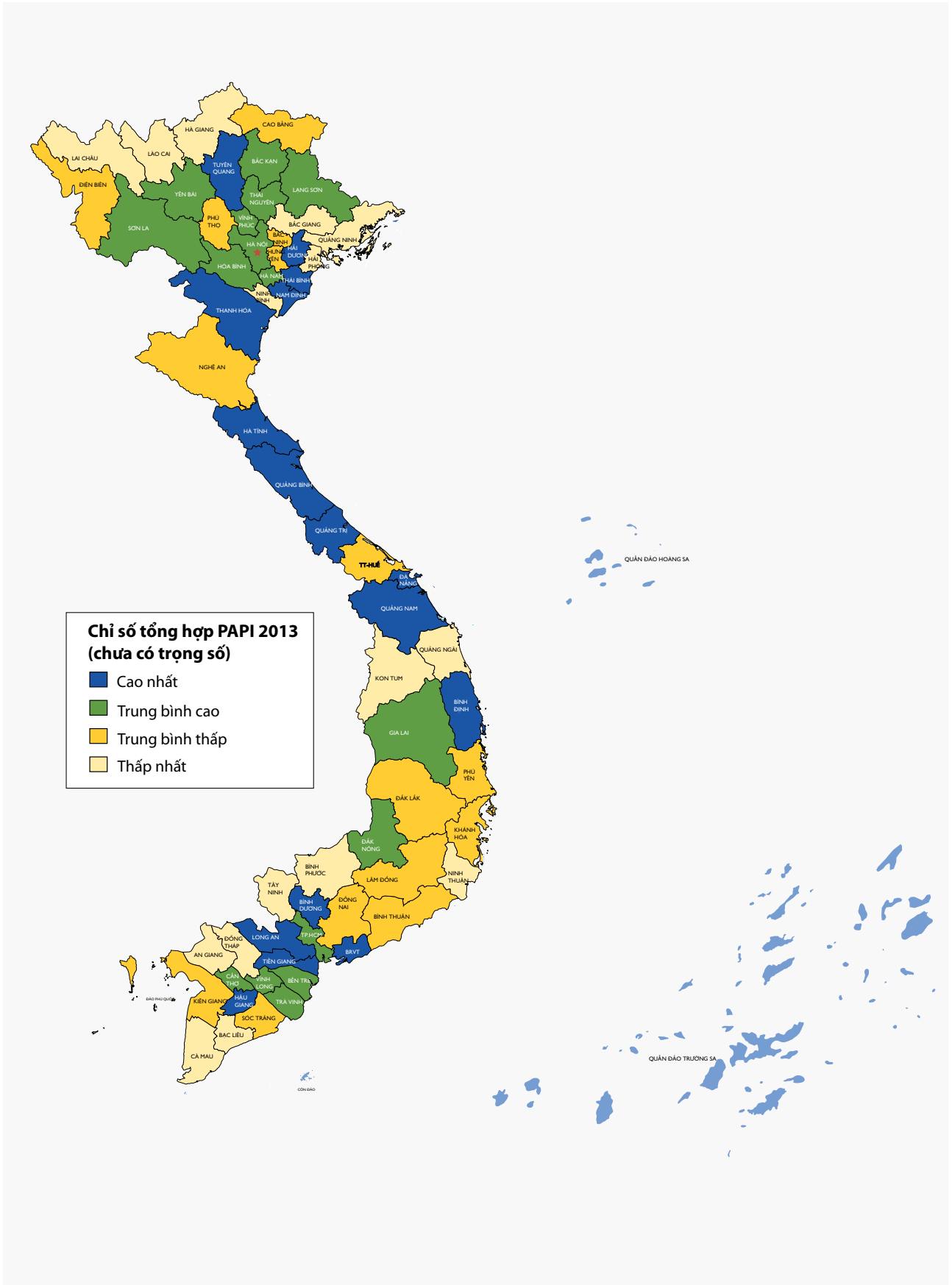
cao nhất (60 điểm) hoặc thấp nhất (6 điểm) trên thang điểm đó; năm 2013, điểm tổng hợp chưa có trọng số của các tỉnh/thành phố dao động trong khoảng từ 33,84 (Bắc Giang) đến 42,61 (Quảng Bình).

Biểu đồ 3.7c và Bản đồ 3.7a biểu thị chỉ số tổng hợp PAPI chưa có trọng số của 63 tỉnh/thành phố. Màu sắc và độ dài của mỗi thanh ngang ở Biểu đồ 3.7c thể hiện mức độ hiệu quả ở mỗi trục nội dung của từng địa phương.

Biểu đồ 3.7c: Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 (chưa có trọng số)



Bản đồ 3.7a: Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 chưa có trọng số phân theo 4 cấp độ hiệu quả



Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 có trọng số

Cách xây dựng Chỉ số tổng hợp PAPI thứ ba là áp dụng phương pháp hồi quy. Áp dụng theo phương pháp hồi quy đã được mô tả cụ thể ở những báo cáo PAPI trước, cách tiếp cận này về căn bản dựa trên tính toán mối liên hệ giữa các trục nội dung chính của PAPI và mức độ hài lòng của người dân về hiệu quả công tác của các cấp chính quyền từ trung ương đến cơ sở, coi đây là yếu tố kiểm soát các yếu tố khác có thể gây ảnh hưởng tới mức độ hài lòng của người dân với từng trục nội dung cụ thể. Biến số phụ thuộc (tác động) được rút ra từ câu hỏi d305 của Bộ phiếu hỏi, 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.

Để đảm bảo tính nhất quán qua thời gian, Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 có trọng số được tính toán dựa trên những trọng số đã áp dụng trong những năm trước. Biểu đồ 3.7d và Bản đồ 3.7b biểu thị kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI 2013 có trọng số. Một tín hiệu đáng khích lệ quan sát được từ Chỉ số PAPI 2013 có trọng số đó là, khi so sánh kết quả tương ứng với

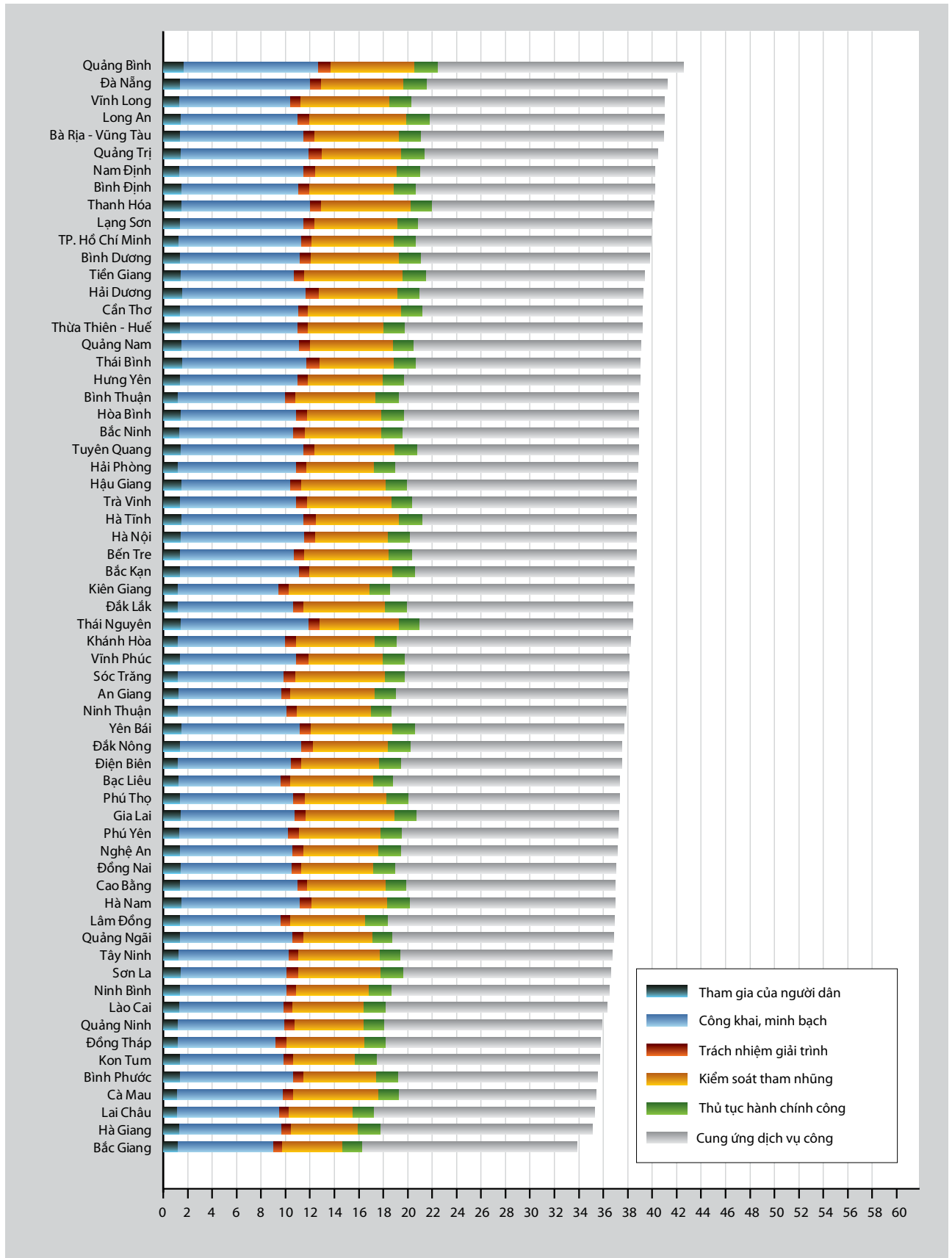
Chỉ số PAPI 2012 có trọng số, đó là có nhiều tỉnh/thành phố đạt điểm tổng hợp cao hơn so với những năm trước. Trong năm 2011, chỉ có bốn địa phương đạt trên 40 điểm (gồm Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, Quảng Bình và Sơn La). Trong năm 2012, số địa phương đạt trên 40 điểm tăng gấp đôi. Các địa phương gồm Bình Định, Nam Định, Đà Nẵng, Nam Định và Quảng Trị là những tên tuổi mới trong nhóm đạt trên 40 điểm bên cạnh Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An, và Quảng Bình. Trong năm 2013, Vĩnh Long, Thanh Hóa và Lạng Sơn là ba địa phương mới lọt vào danh sách cùng có điểm Chỉ số PAPI có trọng số trên 40 điểm cùng với bảy địa phương nêu trên.

Bên cạnh đó cũng có xu thế tích cực nhìn từ nhóm địa phương cuối bảng. Theo kết quả Chỉ số tổng hợp PAPI 2011 có trọng số, có tới 11 địa phương (Bình Thuận, Cao Bằng, Hà Giang, Hưng Yên, Lai Châu, Lâm Đồng, Ninh Bình, Phú Yên, Quảng Ngãi, Tây Ninh và Trà Vinh) có số điểm thấp dưới 35 điểm; năm 2012, chỉ còn lại sáu địa phương (Cà Mau, Đắk Lắk, Đắk Nông, Khánh Hòa, Tây Ninh và Trà Vinh) đạt dưới 35 điểm; và, trong năm 2013, chỉ còn lại Bắc Giang đạt dưới 35 điểm.

Một tín hiệu đáng khích lệ quan sát được từ Chỉ số PAPI 2013 có trọng số đó là, khi so sánh kết quả tương ứng với Chỉ số PAPI 2012 có trọng số, đó là có nhiều tỉnh/thành phố đạt điểm tổng hợp cao hơn so với những năm trước.

Biểu đồ 3.7d: Chỉ số tổng hợp PAPI 2013 có trọng số theo trục nội dung

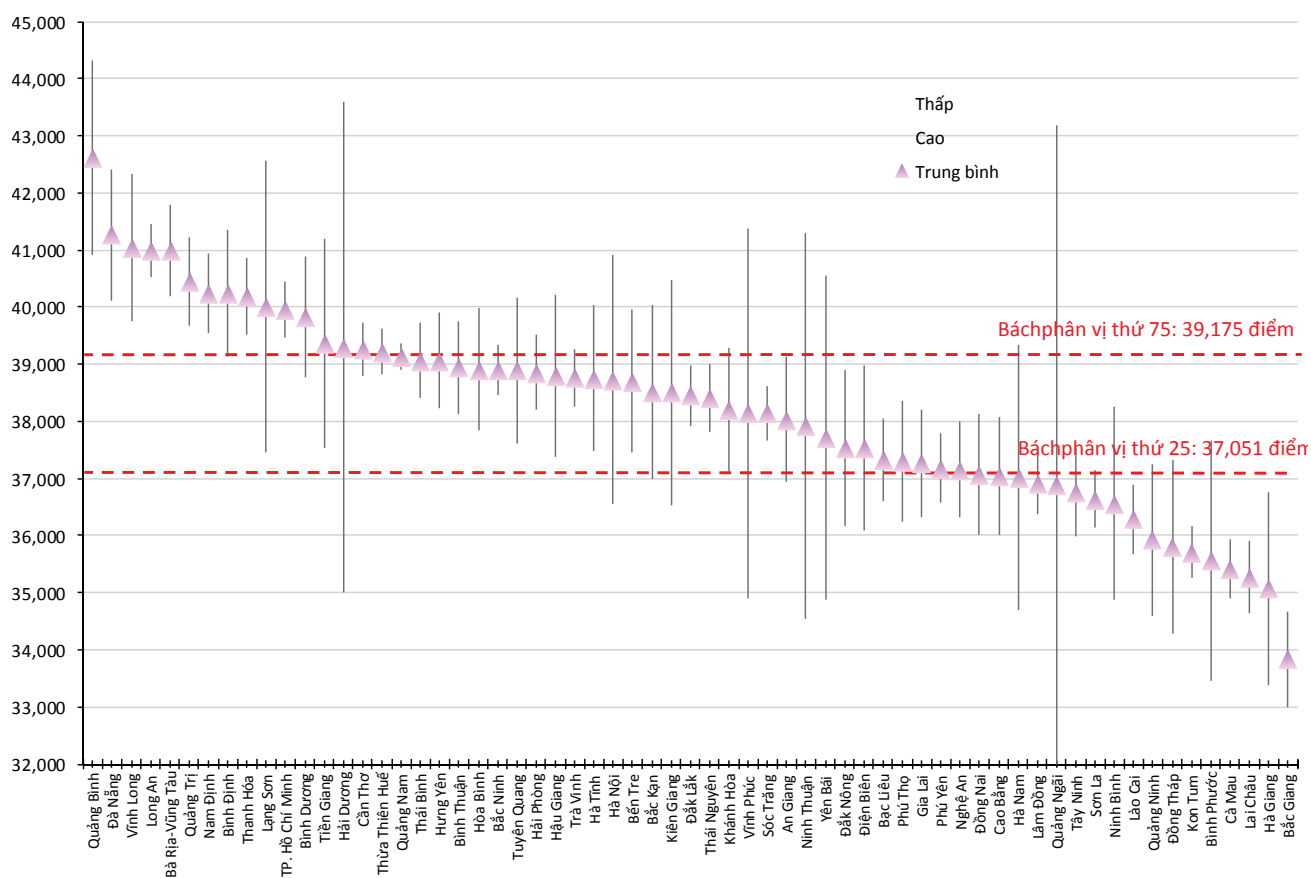
(Trục nội dung được hiển thị qua 6 màu, đã áp trọng số từ tác động của thước đo về chất lượng công việc của các cấp chính quyền)



Tương tự với phát hiện nghiên cứu của năm 2011 và 2012, Chỉ số PAPI 2013 không có trọng số và có trọng số có mối tương quan chặt chẽ có ý nghĩa thống kê mạnh (0,91***). Tuy nhiên, vị trí của một số địa phương xét về điểm tổng hợp có những dao động nhất định. 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 điểm tổng hợp chỉ thể hiện bức tranh chung nhất. Biểu đồ 3.7e biểu thị bốn phân nhóm vị trí các

tỉnh/thành phố đã nêu ở trên (xem thêm Bản đồ 3.7b) theo Chỉ số PAPI 2013 có trọng số: 25% số tỉnh/thành phố nằm trên đường bách phân vị thứ 75 đạt từ 39,175 điểm trở lên; 25% số tỉnh nằm dưới bách phân vị thứ 25 đạt 37,051 điểm trở xuống. Hai nhóm tỉnh đạt điểm trung bình cao và trung bình thấp nằm trong khoảng hai điểm bách phân vị thứ 75 và thứ 25 (biểu thị qua hai đường ngành đứt nét màu đỏ).

Biểu đồ 3.7e: Chỉ số PAPI 2013 tổng hợp có trọng số (với khoảng tin cậy 95%)



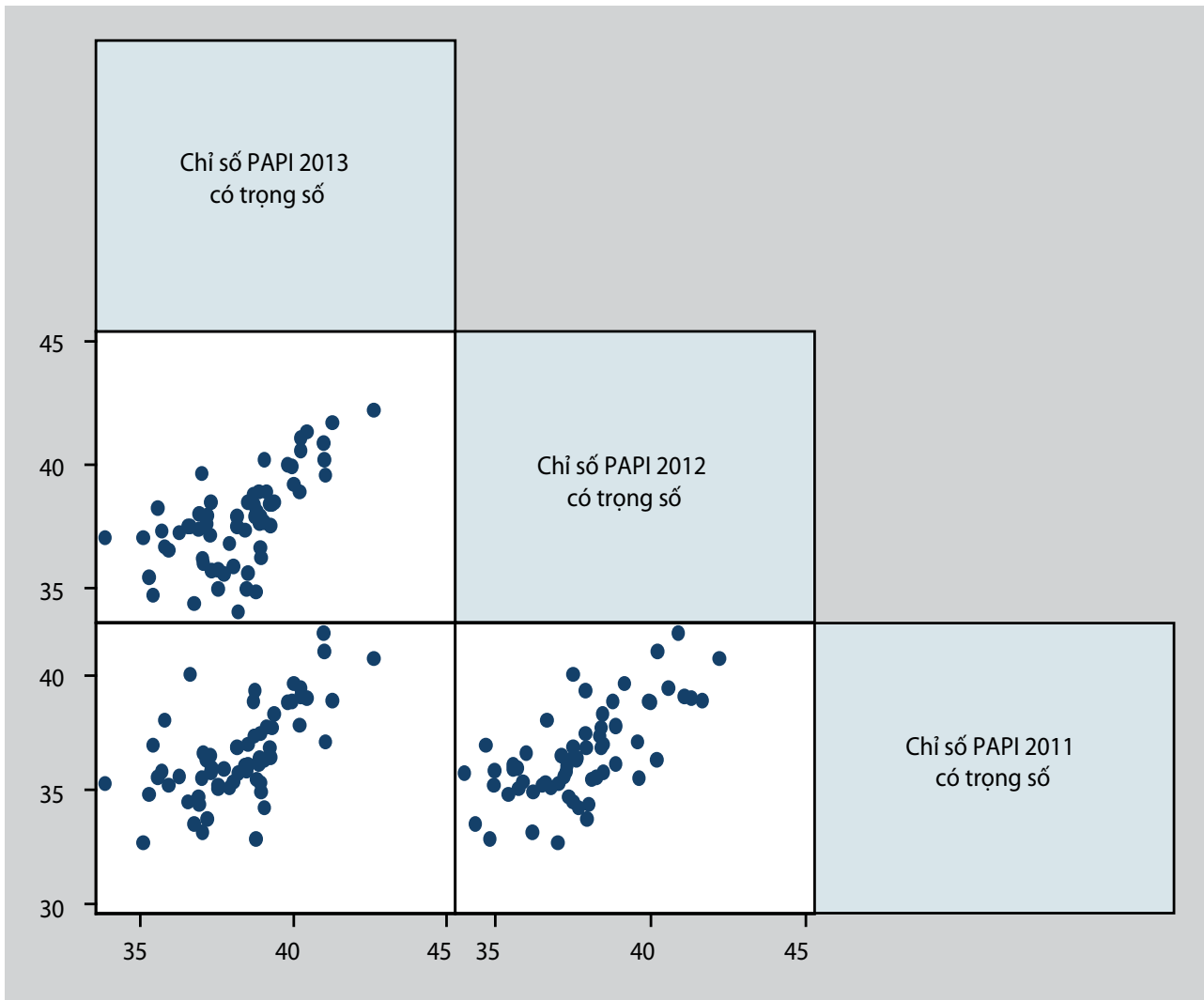
Tính ổn định của Chỉ số PAPI

Giá trị tương quan thể hiện tính ổn định tương đối (mặc dù không cố định) của Chỉ số PAPI qua các năm.

Biểu đồ 3.7f biểu thị mối tương quan có ý nghĩa về mặt thống kê giữa PAPI 2011, PAPI 2012 và PAPI 2013 của 63 tỉnh/thành phố. Giá trị tương quan giữa ba biến $R = 0,69$ với khoảng tin cậy 99% thể hiện tính ổn định

tương đối (mặc dù không cố định) của Chỉ số PAPI qua các năm, đồng thời thể hiện mức độ biến đổi từng bước của hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh qua các năm.

Biểu đồ 3.7f: Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI qua các năm 2011, 2012 và 2013



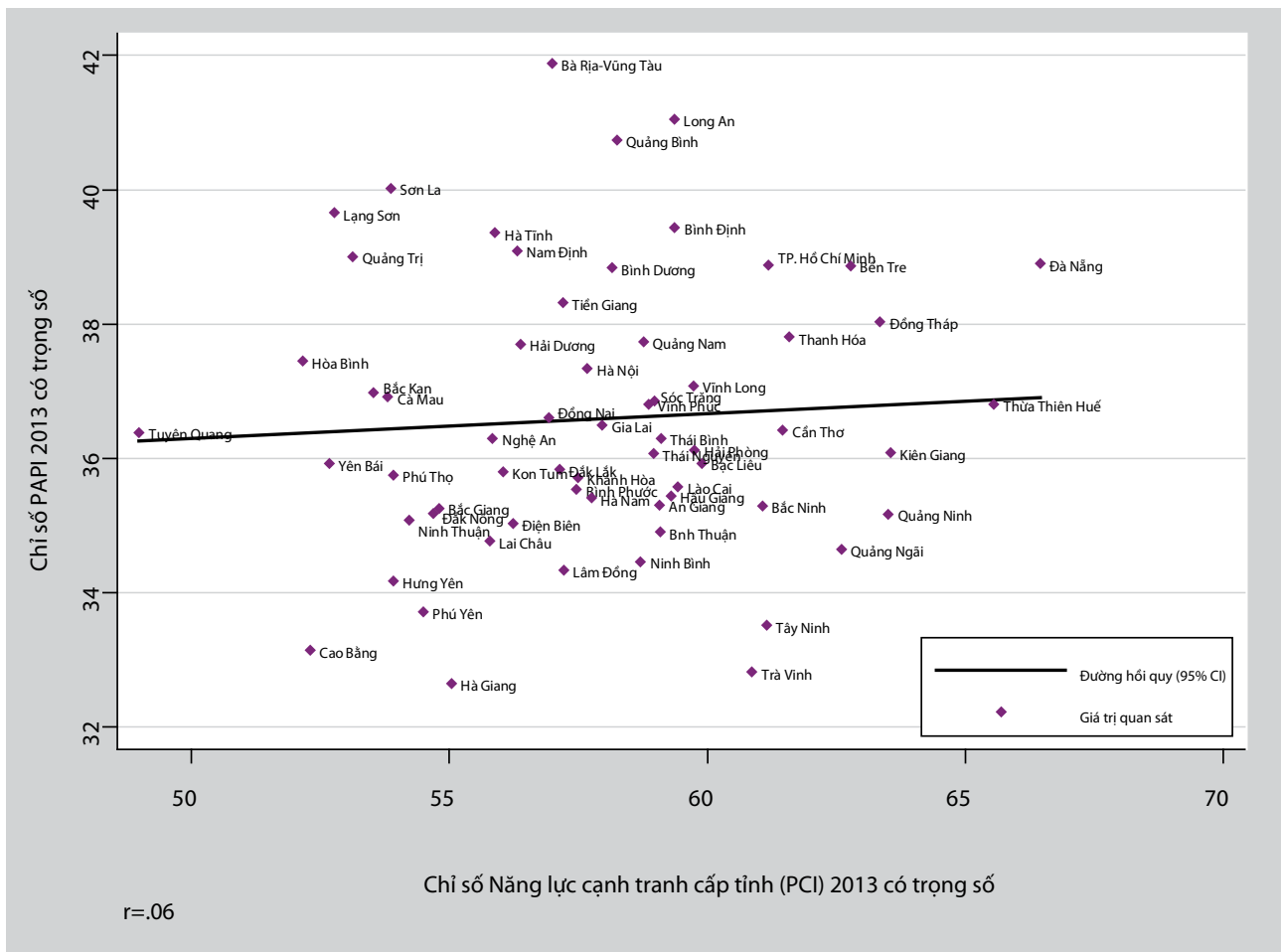
Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2013 và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh 2013

Biểu đồ 3.7g biểu thị mối tương quan giữa Chỉ số PAPI năm 2013 với Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh PCI năm 2013. Có thể nhận thấy hai chỉ số này có hệ số tương quan tỉ lệ thuận ($R=0,06$). Tương tự quan sát của những vòng khảo sát trước, mối tương quan này ngày càng yếu và không có ý nghĩa thống kê. Điều này có nghĩa là một số địa phương được người dân đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cao hơn doanh nghiệp, và ngược lại ở một số địa phương khác doanh nghiệp đánh giá cao hơn người dân.

Đồng thời, mối tương quan yếu cho thấy trải nghiệm và đánh giá của người dân và doanh nghiệp khác nhau ở nhiều địa phương. Kết quả tìm hiểu mối tương quan giữa PAPI và PCI cho thấy một số địa phương đảm bảo được sự công bằng trong chính sách quản trị và hành chính công đối với người dân và doanh nghiệp, song một số khác vẫn còn sự phân biệt.

Kết quả tìm hiểu mối tương quan giữa PAPI và PCI cho thấy một số địa phương đảm bảo được sự công bằng trong chính sách quản trị và hành chính công đối với người dân và doanh nghiệp, song một số khác vẫn còn sự phân biệt.

Biểu đồ 3.7g: Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2013 và Chỉ số PCI 2013



TÀI LIỆU THAM KHẢO

- 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. Hà Nội. [truy cập tại www.papi.vn]
- 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]
- Bùi Phương Đình và cộng sự (2013). Một số yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh: Nghiên cứu so sánh Sóc Trăng và Trà Vinh; Quảng Nam và Phú Yên, Hà Nam và Ninh Bình, và Cao Bằng và Điện Biên. Bốn nghiên cứu so sánh cấp tỉnh do tập thể tác giả gồm TS. Bùi Phương Đình, TS. Lương Thu Hiền, TS. Lê Văn Chiến, TS. Đặng Ánh Tuyết, và TS. Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh thực hiện. Hà Nội, 2013. [Available at www.papi.vn].
- 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>].
- Bộ GD&ĐT (17/09/2013). Quyết định số 398/2013/QĐ-BGD&ĐT của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt Đề án “Xây dựng phương pháp đo lường sự hài lòng của người dân đối với dịch vụ giáo dục công”
- Bộ GD&ĐT (28/12/2012). Thông tư số 59/2012/TT-BGD&ĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành quy định về tiêu chuẩn đánh giá, công nhận trường tiểu học đạt mức chất lượng tối thiểu, trường tiểu học đạt chuẩn quốc gia, có hiệu lực từ ngày 18 tháng 2 năm 2013. Hà Nội
- Bộ GD&ĐT (30/12/2011). Thông tư số 67/2011/TT-BGD&ĐT của Bộ trưởng Bộ GD&ĐT ban hành quy định về chuẩn đánh giá trường tiểu học, có hiệu lực từ ngày 14 tháng 2 năm 2012. Hà Nội
- Bộ GD&ĐT (24/10/2005). Quyết định số 32/2005/QĐ-BGD&ĐT của Bộ trưởng Bộ GD&ĐT về việc ban hành quy chế công nhân trường Tiểu học đạt chuẩn quốc gia. Hà Nội
- Bộ Giáo dục và Đào tạo (Bộ GD&ĐT) (28/04/2003). Thông tư số 17/2003/TT-BGD&ĐT 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 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 Nội vụ (2012) Báo cáo Kết quả triển khai thí điểm Chỉ số Cải cách hành chính (PAR Index) tại ba bộ (Công thương, Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Tài nguyên và Môi trường) và sáu tỉnh (Vĩnh Phúc, Cần Thơ, Thái Bình, Hải Phòng, Bà Rịa-Vũng Tàu, và Hà Tĩnh). Hà Nội
- 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.
- Coutts, Elizabeth, and Ben Jann (2011). Sensitive Questions in Online Surveys: Experimental Results for the Randomized Response Technique (RRT) and the Unmatched Count Technique (UCT). *Sociological Methods & Research*. Vol. 40 (1):1 pp. 69-193
- 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 Ánh Tuyết (2012). Một số nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng quản trị công và hành chính công cấp tỉnh qua nghiên cứu chất lượng dịch vụ y tế ở Tiền Giang. *Tạp chí Giáo dục chính trị*, Số 6, Học viện Chính trị - Hành chính : trang 77-79
- Đặng Ngọc Dinh (2010). *Phối hợp nghiên cứu về hành chính công cấp tỉnh*. Tạp chí Mặt trận, Số 85, (11-2010). Hà Nội
- Glynn, Adam N (2010). What Can We Learn with Statistical Truth Serum? Design and Analysis of the List Experiment. Working Paper, Harvard University Institute for Quantitative Social Science.
- Giang Thanh Long; Nguyen Viet Cuong and Tran Ngoc Anh (2013) Does PAPI Monitoring Improve Local Governance? Evidence from Randomized Field Experiment in Viet Nam. Forthcoming.
- 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>]
- Lê Văn Chiến (2012). Một số nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng quản trị công cấp tỉnh: Nghiên cứu trường hợp thực hiện chính sách giải quyết việc làm - giảm nghèo ở Long An. *Tạp chí Lý luận Chính trị*. Số 6, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh: trang 58-62
- 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.pcivietnam.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) (2013). *Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2012: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân*. Hà Nội.
- MTTQ, CECODES & UNDP (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*. Hà Nội.
- MTTQ, BDN, 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.
- MTTQ, CECODES & UNDP (2010). *Hướng tới Chỉ số Hiệu quả hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI)*. Báo cáo nghiên cứu thí điểm năm 2009. Tháng 1. Hà Nội. [truy cập tại www.papi.vn/]
- Ngân hàng Thế giới (2013). *Rà soát tình hình công khai, minh bạch ngân sách*. Tháng 3. Hà Nội.

- Nguyễn Thanh Bình (2012). Kinh nghiệm về hành chính công cấp tỉnh vùng miền núi phía Bắc. *Tạp chí Mặt trận*. Số 107, Tháng 9 năm 2012: trang 66-70
- 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.
- Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới (2012). Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ, công chức, viên chức. Với sự tham gia hỗ trợ của UK-AID, UNDP và Công ty tư vấn T&C Consulting. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia. Hà Nội
- 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 Thu Ha (RTCCD), Dang Thi Hai Tho (RTCCD), Tran Tuan (RTCCD) and Taryn Vian (BUSPH) (2011). Towards a Transparent and Quality Healthcare System A Qualitative Study on the Causes, Perceptions and Impact of Informal Payments in Health Services in Vietnam. Hanoi: Transparency International, December.
- Transparency International (2012). Các hình thái và tác động của tham nhũng trong lĩnh vực giáo dục ở Việt Nam. Hanoi
- 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: Đặc điểm nhân khẩu học chính của mẫu khảo sát PAPI 2013

Chỉ số PAPI đã và đang tiếp tục được xây dựng và hoàn thiện sau vòng thử nghiệm năm 2009, vòng mở rộng năm 2010, và ba vòng khảo sát trên phạm vi toàn quốc bắt đầu từ năm 2011. Phương pháp luận khách quan, chặt chẽ và khoa học của PAPI là cơ sở đảm bảo độ tin cậy của các kết quả nghiên cứu đồng thời được các đối tác cũng như các bên quan tâm hưởng ứng. PAPI 2013 tiếp tục áp dụng phương pháp luận đó nhằm đảm bảo tính ổn định và độ tin cậy của dữ liệu, tạo điều kiện cho việc so sánh qua các năm.¹⁸

Độ tin cậy của khảo sát PAPI hàng năm có thể được kiểm chứng bằng các biến số về

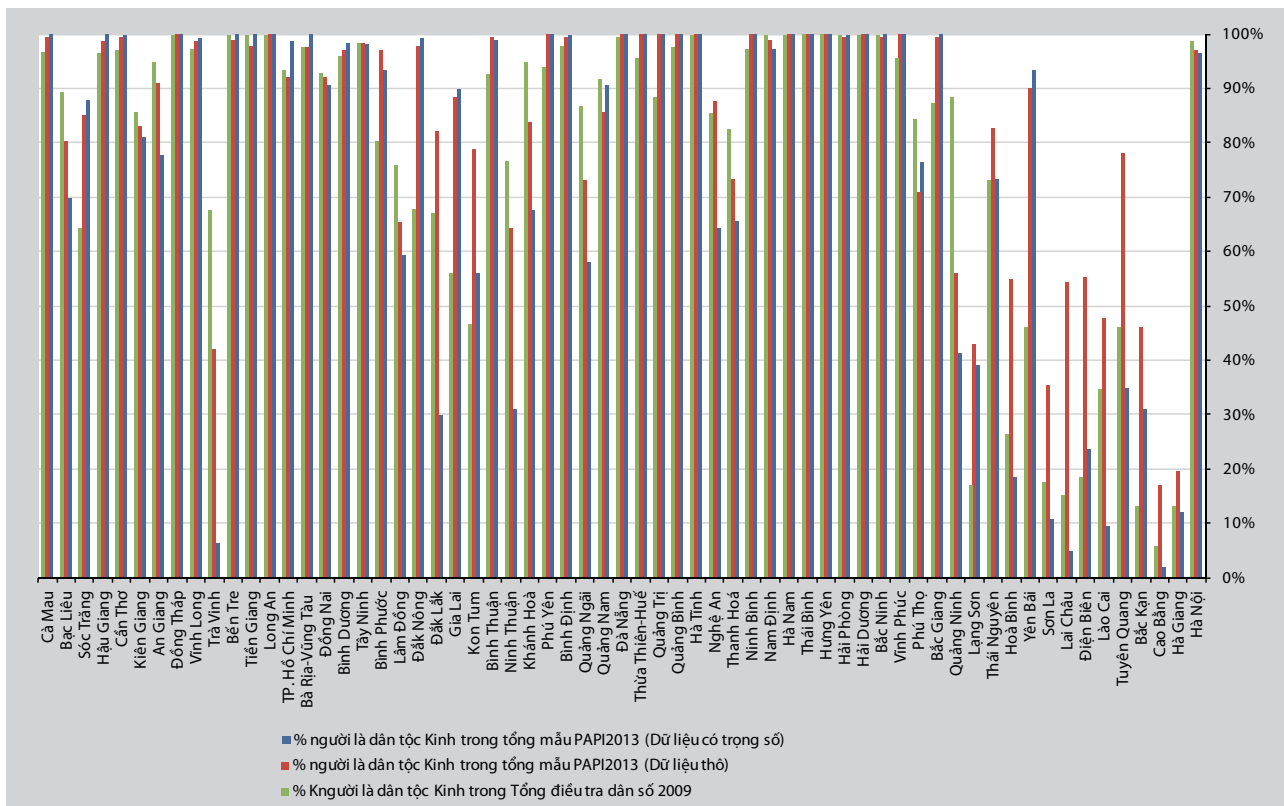
đặc điểm dân cư sẵn có từ kết quả cuộc Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009. Bảng A so sánh phân phối các biến nhân khẩu học chính trong mẫu PAPI với một số biến phổ biến của Tổng điều tra dân số năm 2009 và khẳng định đặc điểm chính của mẫu khảo sát PAPI 2013 rất gần với đặc điểm chính của dân số Việt Nam. Ngoài ra, Biểu đồ A1 cho thấy tác động của trọng số đối với thành phần của mẫu theo dân tộc của mẫu khảo sát PAPI 2013 và Biểu đồ A2 biểu thị các nhóm tuổi của mẫu cá nhân được khảo sát trong năm 2013 so với biến dân tộc và nhóm tuổi của Tổng điều tra dân số 2009.

Bảng A: So sánh phân phối các biến nhân khẩu qua thời gian và với Tổng điều tra dân số năm 2009

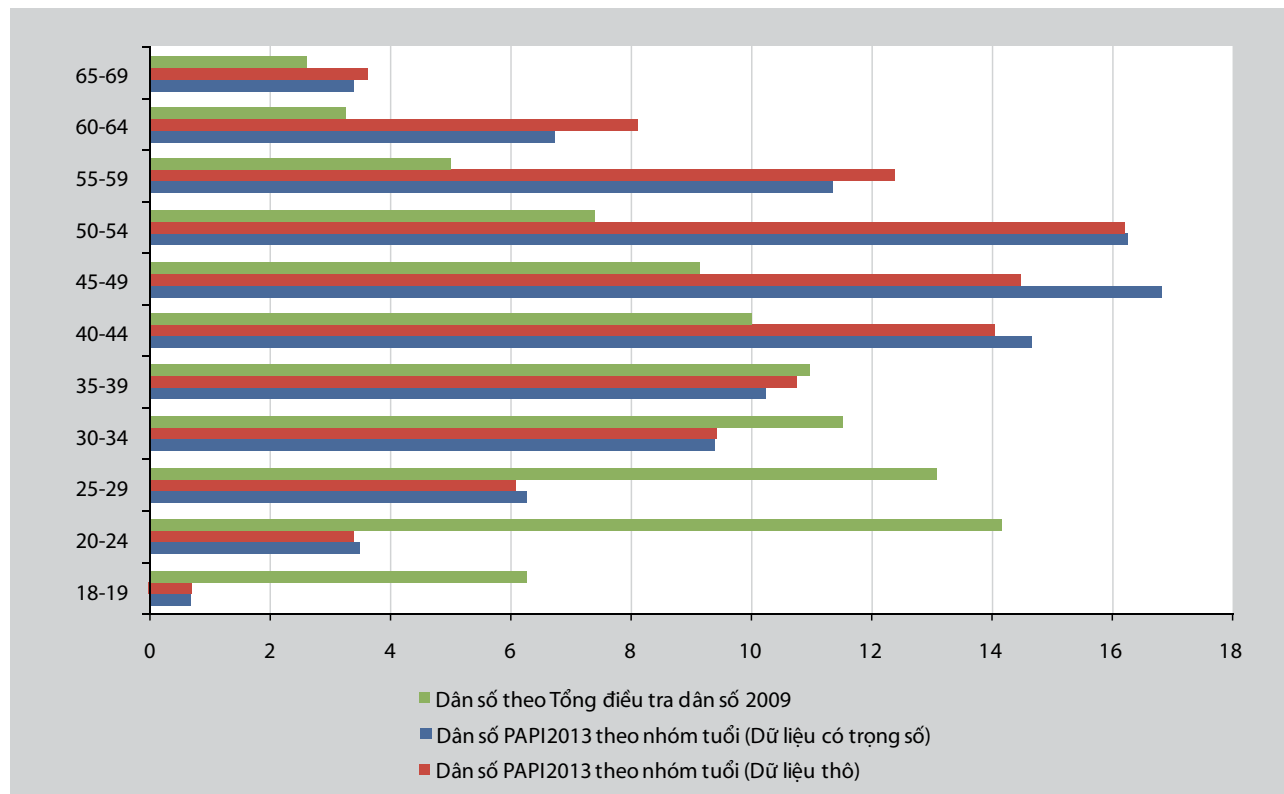
		PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Tổng điều tra dân số năm 2009
Giới	Nam	47,04	47,33	47,32	49,41
	Nữ	52,96	52,67	52,68	50,59
Dân tộc	Kinh	84,5	84,35	84,57	85,73
	Khác	15,5	15,64	15,43	14,27

¹⁸ Để biết thêm thông tin về phương pháp luận xây dựng Chỉ số PAPI, độc giả có thể tham khảo Chương 3 của báo cáo PAPI 2010 (VFF, CECODES & UNDP, 2011), đặc biệt là ở các trang từ 93-104 và Phụ lục A trong Báo cáo PAPI 2011 (CECODES, FR, CPP & UNDP, 2012), ở các trang từ 117-118, và Báo cáo PAPI 2012 (CECODES, VFF-CRT & UNDP, 2013) ở các trang từ 107-111.

Biểu đồ A1: Thành phần dân tộc Kinh trong mẫu PAPI 2013 so với Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009



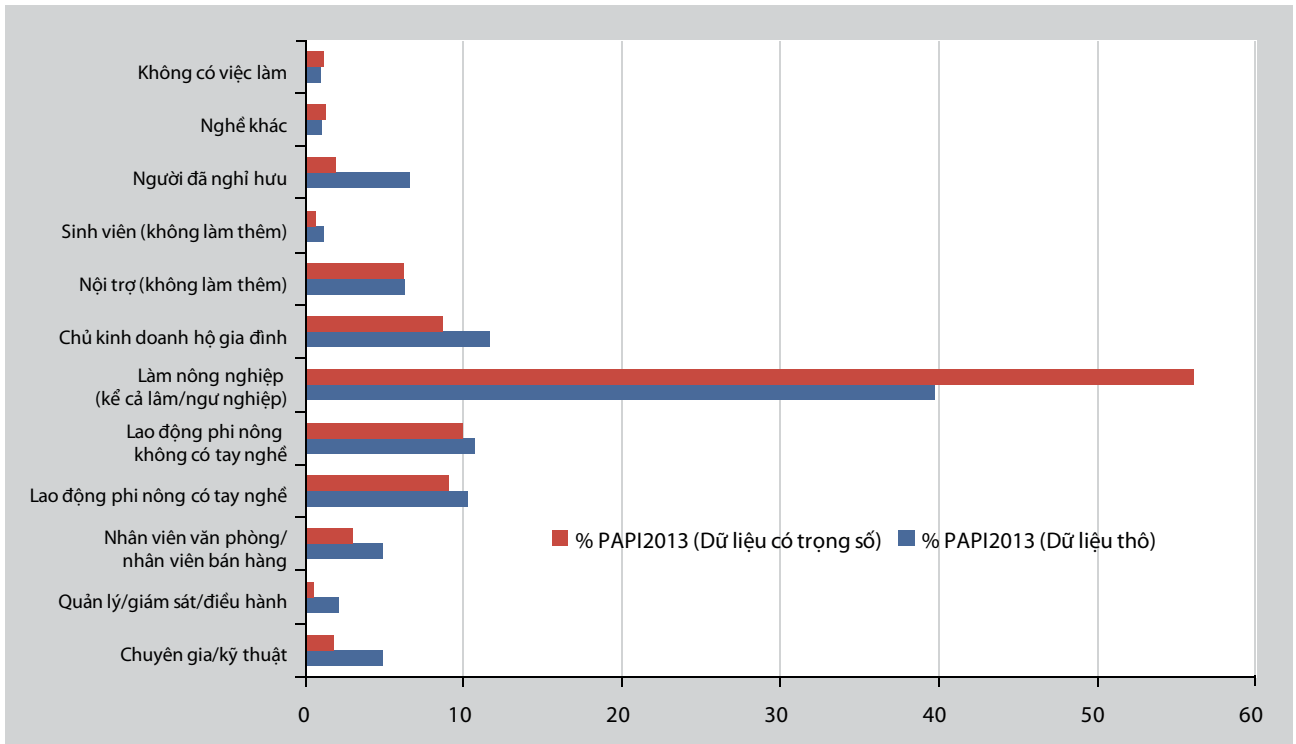
Biểu đồ A2: Mẫu khảo sát PAPI 2013 phân bố theo nhóm tuổi và so với Tổng điều tra dân số 2009
(% - chưa tính mẫu thuộc nhóm tuổi từ 70 trở lên)



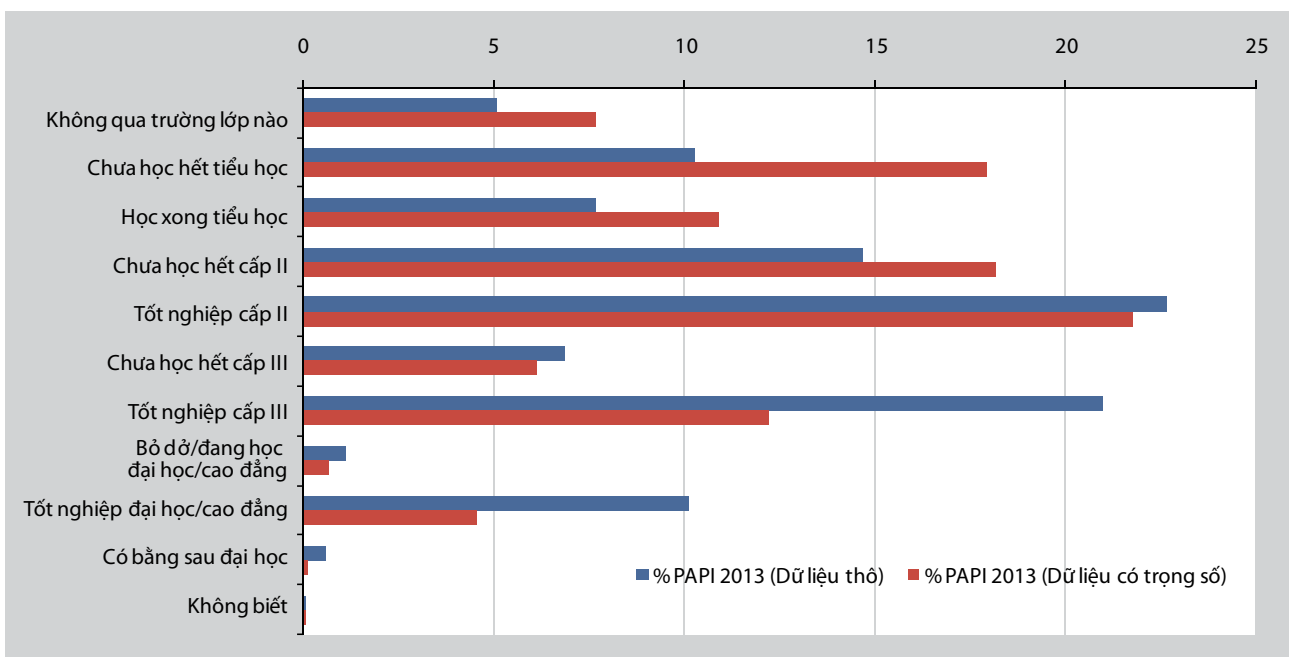
Hai thử nghiệm tiếp theo cho thấy tính đại diện của mẫu trong nghiên cứu PAPI 2013 khi so với Tổng điều tra dân số 2009 về phân tổ theo nghề nghiệp và theo trình độ học vấn của người trả lời phỏng vấn, và mối quan hệ các biến đó với các trọng số sau phân tổ. Biểu đồ A3 về nghề nghiệp và Biểu đồ A4 về trình

độ học vấn biểu thị kết quả của hai phép thử này. Tương tự PAPI 2011 và PAPI 2012, nghiên cứu PAPI 2013 đảm bảo mẫu khảo sát mang tính đại diện cho dân số Việt Nam, tạo điều kiện cho việc so sánh giữa các tỉnh/thành phố và giữa các nhóm dân cư.

Biểu đồ A3: Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2013 (%)



Biểu đồ A4: Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2013 (%)



Bảng B: Cơ cấu đối tượng khảo sát theo giới của các tỉnh/thành phố

Tỉnh/thành phố	Nam		Nữ		Tổng	Tỉnh/thành phố	Nam		Nữ		Tổng
	No.	%	No.	%	No.		No.	%	No.	%	No.
An Giang	191	49,61	194	50,39	385	Kon Tum	79	40,72	115	59,28	194
Bà Rịa-Vũng Tàu	109	42,41	148	57,59	257	Lai Châu	89	45,64	106	54,36	195
Bắc Giang	89	45,41	107	54,59	196	Lâm Đồng	103	53,09	91	46,91	194
Bắc Kạn	99	49,75	100	50,25	199	Lạng Sơn	97	50,26	96	49,74	193
Bạc Liêu	98	50,78	95	49,22	193	Lào Cai	99	50,51	97	49,49	196
Bắc Ninh	92	46,7	105	53,3	197	Long An	107	54,04	91	45,96	198
Bến Tre	96	49,23	99	50,77	195	Nam Định	85	43,59	110	56,41	195
Bình Định	86	43,22	113	56,78	199	Nghệ An	189	49,09	196	50,91	385
Bình Dương	92	47,67	101	52,33	193	Ninh Bình	94	49,21	97	50,79	191
Bình Phước	90	46,39	104	53,61	194	Ninh Thuận	87	45,08	106	54,92	193
Bình Thuận	90	45,69	107	54,31	197	Phú Thọ	93	48,19	100	51,81	193
Cà Mau	95	49,48	97	50,52	192	Phú Yên	99	48,53	105	51,47	204
Cần Thơ	100	51,02	96	48,98	196	Quảng Bình	86	44,79	106	55,21	192
Cao Bằng	80	41,67	112	58,33	192	Quảng Nam	91	44,61	113	55,39	204
Đà Nẵng	85	43,59	110	56,41	195	Quảng Ngãi	85	42,5	115	57,5	200
Đắk Lắk	98	51,31	93	48,69	191	Quảng Ninh	85	44,97	104	55,03	189
Đắk Nông	88	45,6	105	54,4	193	Quảng Trị	92	46,46	106	53,54	198
Điện Biên	95	50	95	50	190	Sóc Trăng	89	45,88	105	54,12	194
Đồng Nai	182	47,4	202	52,6	384	Sơn La	97	49,24	100	50,76	197
Đồng Tháp	98	47,8	107	52,2	205	Tây Ninh	108	55,96	85	44,04	193
Gia Lai	87	45,31	105	54,69	192	Thái Bình	87	43,94	111	56,06	198
Hà Giang	84	43,3	110	56,7	194	Thái Nguyên	94	47,47	104	52,53	198
Hà Nam	98	50	98	50	196	Thanh Hóa	194	49,62	197	50,38	391
Hà Nội	272	46,82	309	53,18	581	Thừa Thiên-Huế	87	43,94	111	56,06	198
Hà Tĩnh	88	44,9	108	55,1	196	Tiền Giang	92	47,92	100	52,08	192
Hải Dương	82	42,71	110	57,29	192	TP. Hồ Chí Minh	271	47,21	303	52,79	574
Hải Phòng	82	43,62	106	56,38	188	Trà Vinh	94	48,21	101	51,79	195
Hậu Giang	105	50,48	103	49,52	208	Tuyên Quang	102	51,78	95	48,22	197
Hòa Bình	81	41,97	112	58,03	193	Vĩnh Long	97	48,02	105	51,98	202
Hưng Yên	104	54,17	88	45,83	192	Vĩnh Phúc	97	50,26	96	49,74	193
Khánh Hòa	81	41,33	115	58,67	196	Yên Bái	91	47,4	101	52,6	192
Kiên Giang	97	50,26	96	49,74	193	Tổng	6.574	47,32	7.318	52,68	13.892

Phụ lục B:

Danh mục một số nghiên cứu chính sách sử dụng dữ liệu PAPI trong phân tích và bài viết tham khảo kết quả PAPI

Tiếng Việt

2014 – *Tăng cường hiệu quả quản trị nhà nước và cải cách hành chính tỉnh An Giang*. Báo cáo khuyến nghị chính sách của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Bùi Phương Đình cùng cộng sự. Tháng 2 năm 2014.

2014 – *Nâng cao hiệu quả cải cách hành chính tỉnh Phú Yên*. Báo cáo khuyến nghị chính sách của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Lê Văn Chiến cùng cộng sự. Tháng 2 năm 2014.

2014 – *Nâng cao Chỉ số PAPI của tỉnh Hà Giang, kết quả đạt được và bài học kinh nghiệm*. Báo cáo khuyến nghị chính sách của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Hà Việt Hùng cùng cộng sự. Tháng 2 năm 2014.

2013 – *Bài toán chất lượng giáo dục trong xây dựng xã hội học tập ở Việt Nam*. Phạm Đỗ Nhật Tiến (2013). Tạp chí Khoa học Giáo dục, số 98. Tháng 11/2013 (Bài viết trích dẫn phát hiện nghiên cứu PAPI ở nội dung đo lường sự hài lòng của người dân)

2013 - *Chỉ số công lý - Thực trạng về Công bằng và Bình đẳng dựa trên ý kiến của người dân năm 2012* - UNDP, Hội Luật gia Việt Nam & CECODES (2013) - Công bố ngày 3 tháng 10 năm 2013

2013 - *Kết quả khảo sát Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công Thành phố Đà Nẵng năm 2012* - Báo cáo nghiên cứu do Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng thực hiện - Tháng 9 năm 2013

2013 - *Nâng cao vị thứ của tỉnh Nghệ An trong bảng xếp hạng PAPI*. Nguyễn Thị Lan, Trường Cao đẳng Kinh tế- Kỹ thuật Nghệ An (2013). Nghệ An

2013 - *Một số yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh: Nghiên cứu so sánh Sóc Trăng và Trà Vinh*. Bùi Phương Đình, Lương Thu Hiền, Lê Văn Chiến, Đặng Ánh Tuyết, và Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh. Hà Nội, 2013

2013 - *Một số yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh: Nghiên cứu so sánh Quảng Nam và Phú Yên*. Đặng Ánh Tuyết, Lê Văn Chiến, Bùi Phương Đình, Lương Thu Hiền, và Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh. Hà Nội, 2013

2013 - *Một số yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh: Nghiên cứu so sánh Hà Nam và Ninh Bình*. Lê Văn Chiến, Đặng Ánh Tuyết, Bùi Phương Đình, Lương Thu Hiền, và Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh. Hà Nội, 2013

2013 - *Một số yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh: Nghiên cứu so sánh Cao Bằng và Điện Biên*. Hà Việt Hùng, Bùi Phương Đình, Lương Thu Hiền, Lê Văn Chiến và Đặng Ánh Tuyết, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh. Hà Nội, 2013

2013 - *Công tác phòng, chống tham nhũng trong năm 2013: Những thách thức không mới*. Jairo Acuna-Alfaro (2013). Dịch từ bài viết bằng tiếng Anh đăng tại chuyên mục Tiêu điểm, Tạp chí Diễn đàn Pháp luật Việt Nam (Thông tấn xã Việt Nam), Vol 19, Số 221-222, Tháng 1 và Tháng 2 năm 2013, trang 12-16

2012 – *Quản trị nhà nước và phát triển con người - Báo cáo về Phát triển con người 2011*. UNDP (2012)(Sử dụng số liệu PAPI để phân tích tương quan giữa quản trị nhà nước và phát triển con người ở cấp độ tỉnh - Xem Chương Sáu, trang 121-126)

2012 - *Phân cấp kinh tế ở Việt Nam nhìn từ góc độ thể chế*. Vũ Thành Tự Anh (2012). Bài viết theo yêu cầu của Ủy ban Kinh tế của Quốc hội, có sử dụng dữ liệu PAPI 2011 để phân tích về minh bạch thông tin đối với người dân (tr. 12-14)

2012 - *Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ, công chức, viên chức*. Thanh tra Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới (WB) (2012). Với sự hỗ trợ về chuyên môn của Cơ quan Hợp tác quốc tế Anh quốc (DFID) và Chương trình phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam.(Báo cáo sử dụng dữ liệu PAPI 2011 để phân tích mối tương quan của một số chỉ số quan trọng.)

2012 - *Sửa đổi Luật Đất đai 2003 ở Việt Nam: Tạo sự đối xử công bằng cho những người có quyền sử dụng đất*. Nhóm các nhà tài trợ cho Việt Nam (2012). Bản kiến nghị chính sách chung của nhóm các nhà tài trợ cho Việt Nam có sử dụng dữ liệu PAPI để phân tích.

2012 - *Giảm nghèo bền vững và quản lý rủi ro do thảm họa thiên nhiên ở khu vực duyên hải miền Trung: bài học rút ra và các gợi ý về chính sách*.(Liên Hợp quốc tại Việt Nam, 2012).Số liệu PAPI được dùng cho tài liệu nghiên cứu phục vụ cho cuộc họp nhóm tư vấn giữa năm tại Tỉnh Quang Trị, Tháng 6 2012. Trang 30-32

2011 - *Huy động người dân tham gia nâng cao trình độ phát triển con người ở Việt Nam*. Acuña-Alfaro, Jairo (2012). Tạp chí Mặt trận, Số 98, tháng 12

2011 - *Xây dựng chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính từ góc nhìn của người sử dụng: kinh nghiệm từ Việt Nam*. Acuña-Alfaro, Jairo (2011). Trong “Để nhà nước phản hồi: Kinh nghiệm đánh giá hiệu quả quản trị” Ấn phẩm của UNDP. Trung tâm quản trị Oslo - New York, October 2011

2011 - *Phân tích khía cạnh giới từ kết quả nghiên cứu PAPI 2010*. Trần Thị Vân Anh (2011). Nghiên cứu do Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng chủ trì thực hiện với sự hỗ trợ của UNDP Viet Nam, UN Women và Trung tâm Quản trị nhà nước của UNDP tại Oslo - Hà Nội

Tiếng Anh

2014 - *Social Cohesion Review of Viet Nam*. In OECD Social Cohesion Policy Reviews. OECD Paris (2014). Forthcoming.

2013 - *Perception of Bribery, Health Insurance and Health Outcomes: Three hypotheses arising from Provincial-level Data in Viet Nam*. Midori Matsushima and Hyroyuki Yamada (2013). Mimeo.

2013 - *Case study: Viet Nam – Public Administration Performance Index (PAPI)*. (UNDP Myanmar, 2013). PAPI highlighted as a “good practice” in “Good Local Governance and People Centred Services – What Can We Learn from Best Practices in the Region?”, (2013). Conference Report by UNDP Myanmar and the Union Government of Myanmar, Ministry of Home Affairs and UNCDF. Nay Pyi Taw, Myanmar.

2013 - *Using an Asset Index to analyse Governance in Vietnam*. Marine Emorine, La Hai Anh and Xavier Oudin (2013). Draft Research Report.

- 2013 - *Factors Influencing Provincial Governance and Public Administration Performance Reflected in PAPI*. Le Van Chien (2013). The 3rd International Conference on "Government Performance Management and Leadership" Waseda University, Tokyo, Japan.
- 2013 - *Dynamics of citizen participation in Viet Nam*. Marine Emorine, La Hai Anh and Xavier Oudin (2013). Draft Research Report.
- 2013 - *Justice Index – Assessment of Distributive Justice and Equality from a Citizen-based Survey in 2012*. UNDP, VLA & CECODES (2013) [The Justice Index 2012 is found significantly statistically correlated with PAPI 2012].
- 2013 - *Improving the Quality of Public Administration in Viet Nam: A Case Study, in "Leveraging Change for Better Lives: UNDP in Asia and the Pacific" (UNDP, 2013)*. Bangkok: UNDP Asia-Pacific, page 40.
- 2013 - *Corruption in Public Service Delivery: Informal Fees in Education and Healthcare in Viet Nam*. Paul Schuler and Reena Badiani (2013). Final Draft Report for the World Bank in Viet Nam.
- 2013 - *The Cycle of Transparency, Accountability, Corruption, and Administrative Performance in Big Cities of Viet Nam: an application of multiple correspondence analysis*. Tran Thi Bich (2013). Forthcoming.
- 2013 - *Citizen Participation in City Governance: Experiences from Viet Nam*. Nguyen VanThang, Le Quang Canh and Tran Thi Bich (2013). Final Draft Research Paper.
- 2013 - *Discrepancy in urban and rural governance at the disaggregated levels in Viet Nam: A small area estimation approach*. Nguyen Viet Cuong and Phung Duc Tung (2013). Final Draft Research Paper.
- 2013 - *Does PAPI Monitoring Improve Local Governance? Evidence from Randomized Field Experiment in Viet Nam*. Giang Thanh Long, Nguyen Viet Cuong and Tran Ngoc Anh (2013). Final Draft Research Paper.
- 2013 - *Public Service Delivery in Viet Nam: Informal Payments, Use and Satisfaction*. Nguyen Ngoc Anh, Nguyen Dinh Chuc, Nguyen Ha Trang and Doan Quang Hung (2013). Final Draft Research Paper.
- 2013 - *Quality Of Land Management And Public Governance Democratization*. Bui Quang Tuan & Researchers from Viet Nam Economic Institute (Viet Nam Academy of Social Sciences) (2013). Final Draft Research Paper.
- 2013 - *Relationship between Spatial Disaggregated Components of Good Governance and Human Development in Viet Nam: Evidence from PAPI dataset*. Ngo Quang Thanh and Nguyen Anh Phong (2013). Draft Research Paper.
- 2013 - *Governance and Public Administration Performance in Viet Nam: A view from citizens*. Acuna-Alfaro, Dang Ngoc Dinh, Dang Hoang Giang, Edmund J. Malesky and Do Thanh Huyen (2013). In Focus, Viet Nam Law and Legal Forum, May 2013 Vol., pp. 5-10.
- 2013 - *Viet Nam in the Global Economy: The Dynamics of Integration, Decentralization and Contested Politics*. Jandl, Thomas (2013). Lexington Books. Makes extensive use of PAPI data.
- 2013 - *The Economic Impact of Recentralization: A Quasi-Experiment on Abolishing Elected Councils in Viet Nam*. Malesky, Edmund; Tran Ngoc Anh and Nguyen Viet Cung (2013). Mimeo.
- 2013 - *Factors Influencing Provincial Governance and Public Administration Performance Reflected in PAPI*. Le Van Chien (2013). The 3rd International Conference on "Government Performance Management and Leadership" Waseda University, Tokyo, Japan.
- 2013 - *Anti-corruption during 2013: More of the same challenges*. Jairo Acuna-Alfaro (2013), In Focus on Viet Nam Law and Legal Forum, January & February Volume, pp. 12-16 (PAPI data used for analysis).
- 2012 - *Corruption from the Perspective of Citizens, Firms and Public Officials*. The Viet Nam Government Inspectorate and the World Bank Joint Publication with Technical Inputs from the Department for International Development (DFID) and the United Nations Development Programme in Viet Nam.
- 2012 - *Revising the 2003 Law on Land in Viet Nam: Creating Equitable Treatment for Land Use Right Holders*. (Donors Group, 2012). Donors' Joint Policy Brief using PAPI data as inputs for analysis.
- 2012 - *Measuring Governance and Corruption*. Amman, Jordan (2012). PAPI highlighted as international experience at Fifth meeting of the Anti-Corruption Community of Practice in the Arab Region: "Programming for Social Accountability". June, pp. 28-29, 2012.
- 2012 - *Improved governance of public investment is required to ensure sustainability and promote resilience*. United Nations in Viet Nam (2012). PAPI data used for UN Issues Paper prepared for the Mid-Year Consultative Group Meeting, Quang Tri province, June. Pages 30-32.
- 2012 - *Confronting Corruption the Health Sector in Viet Nam: Patterns and Prospects*. Taryn Vian, Nguyen Thi Khieu Vien and others (2012). Public Administration and Development, Vol. 32 Issue 1, 2012, pp. 49-63. Published online in Wiley Online Library. (A paper by international academics and Vietnamese experts using PAPI data).
- 2012 - *Identifying the Public Administration Reform Performance through the Lens of Provincial Competitiveness Index and GDP Per Capita in Viet Nam*. Thai Thanh Ha and Le Thi Van Hanh (2012) - Modern Economy, Vol. 3 No. 1, 2012, pp. 11-15. Scientific Research Publishing - A paper by two researchers of the National Academy of Public Administration (NAPA) of Viet Nam using PAPI data.
- 2012 - *Governance and Human Development*. UNDP (2012). UNDP's Viet Nam Human Development Report 2011: Social Services for Human Development uses PAPI data to analyse the relationship between governance and human development at the provincial level in Viet Nam - See Chapter 6, pages 121-126.
- 2011 - *Using a public survey-based instrument to measure justice system performance: A case study from Viet Nam*. Booth, Nicholas (2011) - In "Access to Justice Assessment in the Asia Pacific: A Review of Experiences and Tools from the Region". A UNDP publication. Asia Pacific Regional Centre - December 2011 (Case study with reference to PAPI on pages 119-128).
- 2011 - *Developing a Demand Side Governance and Public Administration Performance Index: The Viet Nam Experience*. Acuña-Alfaro, Jairo (2011) - In "Making the State Responsive: Experience with Democratic Governance Assessments" A UNDP publication. Oslo Governance Centre - New York, October 2011.
- 2011 - *A Gender Disaggregated Analysis of PAPI 2010 Data*. Tran Thi Van Anh (2011) - 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.
- 2011 - *Citizens' Experiences: An objective measure of Public Administration Performance?*. Acuña-Alfaro (2011) - Democratic Governance Insights, Issue 13, August 2011.
- 2010 - *Measuring Governance and Public Administration for Human Development: A Demand-Side Approach*. Acuña-Alfaro, Jairo and Giang Dang, Do Thanh Huyen (2010). Background Paper for 2010 National Human Development Report - UNDP - Viet Nam Academy of Social Sciences (VASS). September. Ha Noi.

Các cơ quan thực hiện



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển
và Hỗ trợ Cộng đồng

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.



Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và
Nghiên cứu khoa học
Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT)

Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT) được thành lập ngày 28/12/2012 theo Quyết định số 1725/QĐ-MTTW-BTT của Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQVN). Trung tâm được thực hiện quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật. Trung tâm có chức năng: (i) Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ MTTQVN các cấp; (ii) Tổ chức nghiên cứu, tổng kết thực tiễn những vấn đề lý luận về đại đoàn kết toàn dân tộc, tổ chức và hoạt động của MTTQVN và các lĩnh vực, chuyên đề liên quan; (iii) Xây dựng và tổ chức hoạt động Bảo tàng MTTQVN; (iv) Phối hợp, liên kết với các cơ sở nghiên cứu, đào tạo trong và ngoài nước thực hiện nghiên cứu khoa học và đào tạo, bồi dưỡng cán bộ.



Empowered lives
Resilient nations

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.

Cơ quan tài trợ chính



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

“Cần phải làm tốt hơn trách nhiệm phản ánh tâm tư, nguyện vọng, ý kiến của nhân dân đối với Đảng, chính quyền các cấp. Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam có trách nhiệm lắng nghe và phản ánh ý kiến của nhân dân. Hình thành các báo cáo định kỳ của MTTQ cấp tỉnh và Trung ương về tình hình tư tưởng và ý kiến của nhân dân để báo cáo với Đảng và chính quyền các cấp, đồng thời đây là một cơ sở quan trọng để định hướng hoạt động của MTTQ Việt Nam.”

“MTTQ Việt Nam mong muốn UNDP chia sẻ kinh nghiệm với MTTQ Việt Nam trong việc lắng nghe ý kiến người dân và huy động sự tham gia của người dân, nhằm nâng cao hiệu quả quản lý kinh tế, xã hội”.

*GS. TS. Nguyễn Thiện Nhân, Ủy viên Bộ Chính trị,
Chủ tịch Ủy ban Trung ương (UBTU) MTTQ Việt Nam
phát biểu tại Hội nghị Đoàn Chủ tịch lần thứ 13, khóa 7 UBTV MTTQ Việt Nam ngày
12/1/2014, và tại buổi làm việc với lãnh đạo Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc
(UNDP) tại Việt Nam ngày 16/1/2014.*

“Bộ chỉ số Hiệu quả Quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) vừa có ý nghĩa thiết thực giúp cho các cán bộ lãnh đạo, quản lý nhìn nhận khách quan về hiệu quả hoạt động của chính mình, vừa là công cụ giám sát những tiến bộ đạt được trong cải thiện chất lượng và hiệu quả hoạt động của bộ máy công quyền. Và tựu chung lại, đó cũng là một đóng góp tích cực cho chương trình cải cách hành chính.”

*GS. TS. Tạ Ngọc Tấn, Ủy viên Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam,
Giám đốc Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh phát biểu tại
buổi công bố Chỉ số PAPI 2012 ngày 14 tháng 5 năm 2013*

“Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, việc theo dõi công tác quản trị và hành chính công luôn là một nhiệm vụ khó khăn, phức tạp. Song Chỉ số PAPI cho thấy hoàn toàn có thể đo lường được chất lượng của công tác quản trị và hành chính công. PAPI vận dụng triết lý xem người dân vừa là ‘khách hàng’ vừa là người hưởng lợi dịch vụ công và hiệu quả của chính sách công, thu thập ý kiến phản hồi của người dân bằng phương pháp nghiên cứu khách quan và phương pháp phân tích tổng hợp dữ liệu chặt chẽ, khoa học.”

*Bà Pratibha Mehta, Điều phối viên thường trú Liên Hợp quốc tại Việt Nam
và Đại diện thường trú Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam phát biểu
tại buổi công bố Chỉ số PAPI 2012 ngày 14 tháng 5 năm 2013.*



Empowered lives.
Resilient nations

Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
25 - 29 Phan Bội Châu, Hà Nội - Việt Nam
Tel: (84 4) 3942 1495
Fax: (84 4) 3942 2267
Email: registry.vn@undp.org
www.undp.org.vn



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển
và Hỗ trợ Cộng đồng
Số 16, ngõ 34/23, Nguyễn Hồng,
Quận Đống Đa, Hà Nội - Việt Nam
ĐT: (84 4) 3573 8496
Fax: (84 4) 3573 8497
www.cecodes.org

www.papi.vn