



PAPI 2015

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

Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân



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 nations.*

Tên trích dẫn nguồn: CECODES, VFF-CRT & UNDP (2016). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2015: 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 Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ 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

ĐKKHXB-CXB số: 784-2016/CXBIPH/16-58/LĐ và Quyết định xuất bản số: 283/QĐ-NXBLĐ-tái bản


ISBN: 978-604-59-3380-0



PAPI 2015

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

Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân



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)

“Những thể chế có khả năng đáp ứng nhu cầu của công dân và có trách nhiệm giải trình chỉ có thể được thiết lập khi giới hoạch định chính sách, công chức và người dân tương tác thường xuyên thông qua các quy trình chính sách. Tại mỗi quy trình này, giới hoạch định chính sách đánh giá lại quá trình thực hiện và điều chỉnh chiến lược; công chức rà soát quá trình thực thi và điều chỉnh lề lối làm việc; người dân tham gia thực thi chính sách và phản hồi. Tại Việt Nam, quy trình chính sách ngày càng được củng cố nhờ thông tin và dữ liệu thu thập từ người dân tham gia khảo sát PAPI. Chỉ số PAPI là công cụ hỗ trợ thu thập phản ánh của người dân nhằm cung cấp thông tin, hỗ trợ hoàn thiện chính sách, hỗ trợ Việt Nam trên bước đường xây dựng nền thể chế hiện đại, trong đó tập trung phát triển những lĩnh vực quản trị, đưa người dân là trung tâm và trọng tâm của quá trình phát triển. Đồng thời PAPI cũng là một kênh kết nối giữa hoạch định chính sách, thực thi chính sách và đánh giá quá kết quả thực thi chính sách, hướng tới một nền hành chính phục vụ.”

Ông Jairo Acuña-Alfaro

Cố vấn chính sách toàn cầu, Quản trị và Giữ gìn hòa bình, UNDP tại New York
 Nguyên trưởng nhóm nghiên cứu PAPI từ thí điểm đến triển khai, 2009-2014

“Chỉ số PAPI là một trong những khảo sát có chất lượng nhất đo lường kỳ vọng của người dân đối với chất lượng cung ứng dịch vụ công ở Việt Nam hiện nay. Cho tới nay, đây là bộ chỉ số có ý nghĩa nhất trong theo dõi và cải thiện hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước ở cấp địa phương và quốc gia. Trong thời gian tới, Chỉ số PAPI có thể góp phần hỗ trợ Chính phủ Việt Nam trong nỗ lực đổi mới nền hành chính nhằm đáp ứng tốt hơn nhu cầu của mọi người dân Việt Nam, đồng thời tạo ra kết quả bền vững hơn nữa.”

Ông Bruno Angelet

Đại sứ, Trưởng phái đoàn Liên minh châu Âu tại Việt Nam

“PAPI thực sự phản ánh được tiếng nói của người dân về chất lượng quản trị và thủ tục hành chính công tại cấp địa phương. Chỉ số này cùng với PCI trở thành hệ thống chỉ báo toàn diện và bền vững cho những hành động cần thực hiện đối với chính quyền địa phương. Suy cho cùng, sự hài lòng của người dân và doanh nghiệp mới là mục tiêu phấn đấu quan trọng nhất của hệ thống chính quyền các cấp.”

Ông Đậu Anh Tuấn

Trưởng ban, Ban Pháp chế, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

“Hàng năm chúng tôi luôn mong chờ nhận được báo cáo Chỉ số PAPI mới. Báo cáo là nguồn thông tin có giá trị về hiệu quả quản trị và hành chính công của những địa phương mà Canada có mối quan hệ đối tác. Quan trọng hơn, Chỉ số PAPI cung cấp một bức tranh đậm nét về cảm nhận của người dân đối với hoạt động của chính quyền địa phương, và ý kiến đánh giá của người dân giúp chính quyền địa phương xác định những vấn đề cần cải thiện trong quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công”

Ông David Devine

Đại sứ Canada tại Việt Nam

“Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) là một đóng góp quan trọng phản ánh có căn cứ khoa học và thực tiễn vững chắc ý kiến của người dân tại 63 tỉnh, thành phố về chất lượng và hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính công cấp tỉnh. Chỉ số PAPI đã giúp lãnh đạo các tỉnh, thành phố nhận thức được đánh giá của người dân về hoạt động của bộ máy và có những biện pháp cải thiện và nâng cao chất lượng quản trị và hành chính công. Việt Nam đã hội nhập sâu vào kinh tế khu vực và thế giới. Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) đã có hiệu lực, TPP và các Hiệp định Thương mại Tự do khác cũng sắp được thực hiện với vai trò quan trọng của Việt Nam. Yêu cầu cải cách thể chế, nâng cao hiệu quả và chất lượng dịch vụ công càng trở nên cấp bách. Rất mong chỉ số PAPI sẽ tiếp tục được hoàn thiện và đóng góp có hiệu quả hơn nữa cho công cuộc cải cách quan trọng này.”

TS Lê Đăng Doanh

Chuyên gia kinh tế độc lập cao cấp, Nguyên Viện trưởng Viện Quản lý kinh tế Trung ương

“Trong công cuộc cải cách hành chính tại Việt Nam hiện nay, việc đánh giá hiệu quả quản lý, hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương từ cách nhìn khách quan của người dân là rất cần thiết. Qua 7 năm thực hiện tại Việt Nam, PAPI đã cung cấp nhiều nguồn dữ liệu bổ ích, gắn kết giữa tiếng nói, phản ánh của người dân với hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương. Những kết quả chỉ số PAPI được chia sẻ đã hỗ trợ tích cực cho Quốc hội, Chính phủ và chính quyền các địa phương trong việc giám sát hiệu quả chính sách kinh tế - xã hội và thúc đẩy phát triển bền vững tại Việt Nam.”

Bà Lê Thị Nga

Đại biểu Quốc hội, Phó Chủ nhiệm Ủy ban tư pháp của Quốc hội

“PAPI là cuộc nghiên cứu có quy mô lớn, rất khoa học, có tính thuyết phục cao và ngày càng chứng tỏ vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công trong cả nước. Nhiều địa phương đã “nhìn lại mình” qua PAPI; từ đó khắc phục những hạn chế, yếu kém và đổi mới công tác quản trị và hành chính công ở địa phương. Đối với khu vực Tây Bắc, nhìn chung, PAPI của các địa phương còn thấp. Nguyên nhân chủ yếu là do điều kiện kinh tế-xã hội kém phát triển và dân trí hạn chế. Dự án PAPI cần nghiên cứu sâu và cụ thể hơn đối với từng địa phương, nhất là khu vực có tính đặc thù như miền núi phía Bắc; đồng thời, cần cải tiến cách báo cáo cho dễ hiểu, dễ nhớ.”

Ông Lê Văn Lân

Phó Trưởng ban, Ban Chỉ đạo Tây Bắc

“Ba mươi năm đổi mới đã đưa Việt Nam trở thành một câu chuyện thành công về phát triển. Tỷ lệ đói nghèo cùng cực đã giảm từ gần 60% đầu những năm 1990 xuống còn 3% hiện nay. Ở một số chỉ số phát triển con người, Việt Nam đã đạt mức của nhiều quốc gia có mức thu nhập cao hơn nhiều. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn cần tiếp tục đổi mới nhằm đảm bảo phát triển ở nhiều lĩnh vực. Việt Nam cần cải thiện hơn nữa hiệu quả quản trị công, qua đó tăng cường trách nhiệm giải trình, thúc đẩy công khai, minh bạch, đồng thời tạo cơ hội để người dân đánh giá hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính công. Chỉ số PAPI đã và đang chứng minh giá trị là thước đo có hiệu quả phản ánh đánh giá của người dân. Thụy Sĩ rất hân hạnh đồng hành cùng UNDP trong việc hỗ trợ thực hiện sáng kiến này.”

Bà Beatrice Maser Mallor

Đại sứ Thụy Sĩ tại Việt Nam

“Tôi xin chúc mừng UNDP, CECODES và Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng tất cả các đối tác nhân dịp công bố Báo cáo Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) lần thứ 5 [cho toàn bộ 63 tỉnh/thành phố]. Đây là dự án nghiên cứu rất quan trọng nhằm hướng tới cải thiện tiêu chuẩn của nền hành chính và quản trị ở Việt Nam, tăng cường công khai, minh bạch và hiệu lực của bộ máy, từ đó đem đến những lợi ích to lớn cho sự phát triển và tăng trưởng của Việt Nam trong thời gian tới. Mặc dù bộ chỉ số cần tiếp tục được điều chỉnh, song phương pháp luận của khảo sát đã được chứng nhận về tính độc lập, khách quan, những phát hiện nghiên cứu cũng như phản hồi của người dân thông qua các báo cáo PAPI trong thời gian qua là không thể xem nhẹ hoặc bỏ qua.

Với bất kỳ chính sách nào, cuối cùng vẫn là vấn đề thực hiện. Chừng nào cán bộ, công chức, viên chức chưa thực thi hiệu quả những vấn đề ưu tiên và chính sách do Đảng và Nhà nước đề ra, thì chính sách sẽ vẫn chỉ ở trên giấy. Khảo sát PAPI rất bao quát, cung cấp dữ liệu cơ sở để theo dõi việc thực thi chính sách trên thực tế, thông qua đánh giá của người dân và từ ngoài hệ thống, những người tương tác trực tiếp với chính quyền địa phương. Những phản ánh từ thực tiễn đó rất hữu ích bởi thông qua cách tiếp cận từ dưới lên, các cơ quan công quyền địa phương nắm bắt được điểm mạnh, điểm yếu trong cung ứng dịch vụ công. Chỉ số PAPI đã và đang nhận được sự đánh giá tích cực từ nhiều lãnh đạo cấp cao Việt Nam và cần tiếp tục nhận được sự ưu tiên chú ý của nhiều bên liên quan ở Việt Nam.

Tôi rất mong chính quyền tất cả các tỉnh/thành phố ở Việt Nam quan tâm tới bộ chỉ số này, phối hợp với UNDP, CECODES và Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong quá trình thực hiện, đồng thời xem xét tất cả những ý kiến phản hồi và đánh giá của người dân được trình bày trong báo cáo PAPI 2015 theo hướng xây dựng nhằm cải thiện hiệu quả, hiệu lực và trách nhiệm giải trình của các cơ quan, ban ngành trong khu vực công ở cấp tỉnh và cấp cơ sở. Các nhà đầu tư nước ngoài càng quan tâm tới vị thế của các tỉnh/thành phố trong Chỉ số PAPI khi đưa ra các quyết định đầu tư của họ.”

Ông Ng Teck Hean

Đại sứ Cộng hòa Singapore tại Việt Nam

“Điểm thuyết phục của PAPI là người dân đánh giá tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương trên 63 tỉnh, thành phố của cả nước. Do đó, chính quyền một số tỉnh đã tiếp nhận kết quả đánh giá để từ đó đưa ra các kế hoạch và hành động nhằm cải thiện chất lượng các dịch vụ công và thúc đẩy sự tham gia. Mong rằng, kết quả đánh giá của PAPI được phổ biến tới chính quyền cơ sở và người dân để các bên cùng nhau hành động vì một nền hành chính phục vụ và đáp ứng đầy đủ quyền con người của công dân. Thực tế, khi tôi chia sẻ các số liệu của PAPI ở cơ sở thì mọi người đều quan tâm.”

Bà Ngô Thị Thu Hà

Phó Giám đốc, Trung tâm hỗ trợ giáo dục và nâng cao năng lực phụ nữ (CEPEW)

“2015 là năm đầu tiên Ban Công tác đại biểu thuộc Ủy Ban Thường vụ Quốc hội thực hiện phối hợp với Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tập huấn về Chỉ số Hiệu quả quản trị hành chính công cấp tỉnh (PAPI) cho đại biểu Hội đồng Nhân dân. Tuy thời gian phối hợp chưa nhiều nhưng có thể đánh giá hoạt động này đã có hiệu quả nhất định. Đại biểu Hội đồng nhân dân đến từ hơn 30 tỉnh/thành phố của ba miền đều đánh giá tốt ba hội nghị tập huấn. Hội nghị tập huấn đã giúp HĐND địa phương hiểu thêm về chỉ số PAPI, giúp đại biểu HĐND có các kỹ năng khai thác và sử dụng hiệu quả chỉ số này nhằm phục vụ hoạt động xây dựng ban hành nghị quyết và giám sát của đại biểu HĐND. Các đại biểu cũng đề nghị hoạt động này được tiếp tục duy trì triển khai ở diện rộng hơn cho HĐND các tỉnh, thành phố trong cả nước, để có thêm một kênh thông tin giúp HĐND hoạt động hiệu quả hơn.”

Ông Ngô Tự Nam

Phó Trưởng ban, Ban Công tác Đại biểu, Ủy ban Thường vụ Quốc hội

“Chỉ số PAPI là nguồn thông tin quý giá cho giới nghiên cứu và xã hội dân sự bởi bộ chỉ số trực tiếp phản ánh cảm nhận và trải nghiệm của người dân Việt Nam. Chỉ số PAPI hỗ trợ Oxfam và các đối tác địa phương của chúng tôi xây dựng kế hoạch hoạt động phù hợp để cải thiện quản trị công, tham gia của người dân và minh bạch ngân sách ở địa phương. Dữ liệu PAPI là cơ sở thực chứng thuyết phục cho hoạt động vận động đổi mới khung khổ chính sách và thực thi chính sách. Tôi hy vọng rằng PAPI sẽ tiếp tục được các cấp chính quyền và xã hội sử dụng như một công cụ nhằm tăng cường công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình.”

Bà Nguyễn Lê Hoa

Phó Giám đốc, Tổ chức Oxfam tại Việt Nam

“Vietnam Law & Legal Forum coi PAPI là nguồn thông tin tham khảo đáng tin cậy và hữu ích. Mong rằng PAPI sẽ trở thành chỉ số thường niên chính thức được chính quyền trung ương và địa phương sử dụng trong việc xây dựng một nền hành chính công minh bạch và hiệu quả.”

Ông Nguyễn Minh

Tổng biên tập Tạp chí Vietnam Law & Legal Forum, Thông tấn xã Việt Nam

“PAPI xuất hiện như một làn gió mới thúc đẩy cải cách từ các tỉnh, khiến quan chức đứng đầu phải động não để cạnh tranh để trụ hạng hay vươn lên nếu không muốn bị “nêu gương” trước cả nước thông qua phương tiện truyền thông. PAPI cung cấp cho báo chí một nguồn thông tin có tính chất tham khảo giá trị về xu hướng phát triển của các địa phương cũng như các vùng. Báo chí đón nhận PAPI vì PAPI được điều tra công phu, số liệu đáng tin cậy. Năm này qua năm khác, báo chí dựa vào chỉ số xếp hạng này cùng PCI hay PAR Index để đánh giá hiệu quả, tính minh bạch của bộ máy. Mong PAPI sẽ được duy trì dài lâu.”

Bà Nguyễn Thị Vân Anh

Thư ký tòa soạn phụ trách chính trị - xã hội, Báo điện tử VietNamNet

“Đo lường thực trạng tham nhũng và nỗ lực phòng, chống tham nhũng luôn là một công việc khó khăn đối với các quốc gia và Việt Nam không phải là ngoại lệ, xuất phát từ thuộc tính “ẩn” và mức độ “nhạy cảm” của nó. Tuy nhiên, để chống tham nhũng có hiệu quả thì không thể thiếu thông tin về đo lường một cách chính xác, khách quan và toàn diện. Kể từ khi được chính thức công bố từ năm 2010, PAPI Việt Nam đã và đang góp phần quan trọng vào nỗ lực hướng tới xây dựng hệ thống thông tin đó.

Cùng với việc tiếp tục củng cố về phương pháp luận và thân thiện hơn về cách thức trình bày, PAPI cũng sẽ dần trở nên quen thuộc hơn với không chỉ các nhà nghiên cứu, các nhà hoạch định chính sách mà còn với các cán bộ, công chức ở nhiều cơ quan, cấp hành chính, nhằm kịp thời nắm bắt phản hồi từ thực tiễn cuộc sống về hoạt động quản lý, qua đó góp phần xây dựng một nền hành chính nhà nước thực sự trong sạch, vững mạnh và thân thiện với người dân.”

Ông Nguyễn Tuấn Anh

Phó Vụ trưởng, Vụ Pháp chế, Thanh tra Chính phủ

“Ở cấp độ địa phương, sau 5 năm thực hiện PAPI đang dần khẳng định vai trò quan trọng trong việc cung cấp ý kiến phản hồi trực tiếp từ người sử dụng dịch vụ hành chính công đối với hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương và các cơ quan hành chính. Với ý nghĩa đó, PAPI cần phải được tiếp tục thực hiện và tiếp nhận để thực sự trở thành động lực giúp chính quyền địa phương nâng cao năng lực và đóng góp vào sự phát triển chung của đất nước”.

Ông Nguyễn Văn Hùng

Phó Viện trưởng, Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế-Xã hội Đà Nẵng

“7 năm trước đây, khi PAPI được thực hiện lần đầu, đã có những nghi ngại về tính hữu hiệu của chỉ số này. Chính quyền các cấp nghi ngờ tính xác thực của chỉ số, còn người dân và những người thực hiện khảo sát thì nghi ngờ khả năng tiếp nhận của chính quyền.

Qua 7 năm kiên trì thực hiện, với những cải tiến liên tục về nội dung, phương pháp và sự mở rộng phạm vi khảo sát ra tất cả các tỉnh thành trong cả nước, ngày nay PAPI đã hoàn toàn thuyết phục đối với hầu hết các đối tượng liên quan. Với Nhà nước, PAPI góp phần cung cấp sự phản hồi của người dân và tạo động lực cho Nhà nước trong quá trình cải cách thể chế và hành chính, dịch vụ công. Với người dân, ý thức và niềm tin về trách nhiệm và quyền công dân trong việc góp phần xây dựng nền hành chính công được nâng cao.

Trước những yêu cầu mới của tiến trình phát triển và hội nhập của đất nước, hy vọng PAPI tiếp tục phát huy vai trò của mình, góp phần xây dựng một nền công vụ vì dân và thúc đẩy tính cạnh tranh và sự phát triển bền vững của Việt Nam trong thời gian tới.”

Bà Phạm Chi Lan

Chuyên gia kinh tế cao cấp, nguyên Phó Chủ tịch Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

“Bức xúc với hành chính phiền nhiễu, ai cũng than. Song kêu ca chưa đủ, chúng ta cần chỉ rõ nền hành chính còn phiền nhiễu ở đâu và trong các lĩnh vực cụ thể nào. Người dân mong đợi, và chính quyền các địa phương đang cải cách quyết liệt. PAPI chính là một bộ chỉ số đo lường cảm nhận của người dân, giúp chính quyền các tỉnh nhìn lại sức khỏe nền hành chính của tỉnh mình. Miền Tây nhìn Miền Đông, Bình Phước so mình với Bình Dương, các miền đất Quảng cạnh tranh với Thanh Nghệ, Nam so với Bắc, từ nhiều năm qua PAPI đã trở thành một chỉ số quan trọng để đo lường và so sánh chất lượng các quản trị địa phương, một bộ chỉ số tiên tiến, đáng tin cậy, được dựa trên chuẩn mực và phương pháp thuyết phục.”

PGS. TS Phạm Duy Nghĩa

Giảng viên, Chương trình Fulbright, Trường Đại học Kinh tế TP Hồ Chí Minh

“Tôi xin nhấn mạnh tầm quan trọng của Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) trong việc cải thiện chất lượng dịch vụ công cho người dân. Chỉ số PAPI tìm hiểu và phản ánh trải nghiệm của người dân Việt Nam ở tất cả 63 tỉnh/thành phố trên cả nước đối với hoạt động hoạch định chính sách, thực thi chính sách và giám sát chất lượng cung ứng dịch vụ công của các cấp chính quyền địa phương.

Tại Vương quốc Bỉ, cách đây không lâu, chúng tôi đã đổi cách gọi các cơ quan cấp bộ thành các đơn vị cung ứng dịch vụ. Chẳng hạn, Bộ Giáo dục giờ thành Cơ quan chính phủ phụ trách dịch vụ giáo dục. Qua đó cho thấy một cách nhìn nhận khác về vai trò quản trị của của nhà nước. Chỉ số PAPI hướng tới tư duy đó: chính quyền là đơn vị cung ứng dịch vụ cho người dân.

Chỉ số PAPI trao cho lãnh đạo tỉnh và các cấp, các ngành một công cụ theo dõi hiệu quả hoạt động của mình so với các địa phương khác, và để phục vụ người dân. PAPI là công cụ giúp các cấp chính quyền xác định được những vấn đề cần ưu tiên giải quyết và đổi mới theo yêu cầu của người dân, đồng thời thúc đẩy học hỏi từ các địa phương khác. Vì vậy, Vương quốc Bỉ cho rằng Chỉ số PAPI cần được xem là một nguồn dữ liệu tham khảo chính thức của Chính phủ Việt Nam trong tiến trình thực hiện cải cách hành chính. Bởi đây là công cụ giúp chính quyền đánh giá lại hiệu quả công việc của mình, đồng thời dựa trên đánh giá của người dân, bộ máy chính quyền sẽ trở nên hiệu quả hơn. Với thông tin, dữ liệu từ Chỉ số PAPI, Vương quốc Bỉ đã lên kế hoạch hỗ trợ ba tỉnh gồm Nghệ An, Hà Tĩnh và Kon Tum để chính quyền địa phương đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu của người dân.”

Bà Jehanne Roccas

Đại sứ Vương quốc Bỉ tại Việt Nam

“Trải qua 5 năm thực hiện, Báo cáo hàng năm về Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) đã trở thành một công cụ hữu ích phản ánh sự nhìn nhận, đánh giá khách quan của đông đảo người dân về hiệu quả hoạt động của bộ máy công quyền ở cả 63 tỉnh thành phố trong cả nước. Đặc biệt, trong khuôn khổ chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý tại Học viện, các báo cáo PAPI đã trở thành một trong những nguồn dữ liệu thực tiễn tin cậy phục vụ các thảo luận chính sách về cải cách thể chế và hành chính ở Việt Nam.”

GS. TS Tạ Ngọc Tấn

Giám đốc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

“Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) năm 2015 và 5 năm (2011-2015) cung cấp cho các cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương một công cụ đánh giá khoa học, khách quan hiệu quả quản lý nhà nước và chất lượng cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp từ phản hồi của người dân. PAPI được thực hiện với mục tiêu xây dựng nền hành chính phục vụ nhân dân, phục vụ phát triển và đã trở thành một công cụ đánh giá tin cậy ở Việt Nam đồng thời nhận được sự đánh giá cao của nhiều quốc gia khác. PAPI cùng với các chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) từ đánh giá của doanh nghiệp do Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam (VCCI) công bố hàng năm (2006-2015), chỉ số Cải cách hành chính (PAR Index) do Bộ nội vụ, cơ quan thường trực của Ban chỉ đạo Cải cách hành chính của Chính phủ công bố từ năm 2012 đang giúp các cơ quan nhà nước các cấp ở Việt Nam có những công cụ đánh giá khách quan, tin cậy kết quả tiến trình đổi mới, cải cách và hội nhập.

Tôi tin tưởng chỉ số PAPI giai đoạn 2016-2020 sẽ tiếp tục nhận được sự hỗ trợ kỹ thuật của cộng đồng quốc tế, đồng thời cũng cần nhận được sự quan tâm, phối hợp chỉ đạo không chỉ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam mà của các cơ quan lập pháp và hành pháp có trách nhiệm để PAPI có vị trí quan trọng trong hệ thống các chỉ số đánh giá hàng năm được các cơ quan chính quyền các cấp sử dụng trong tiến trình xây dựng thể chế phù hợp và quản trị hiệu quả, đáp ứng mục tiêu phát triển đất nước nhanh, bền vững theo hướng hiện đại.”

TS Thang Văn Phúc

Trưởng Ban tư vấn PAPI, Nguyên Thứ trưởng Bộ Nội vụ

“Trong khi hiệu quả hoạt động của cơ quan nhà nước hầu hết do tự nhận định, thì PAPI phản ánh không chỉ đánh giá mà cả tình cảm của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan nhà nước, đồng thời thể hiện khách quan mối quan hệ giữa nhà nước và nhân dân hướng tới giá trị thực của mục tiêu nhà nước vì dân. Mong PAPI tiếp tục mở rộng và giữ được tính độc lập, khách quan.”

Ông Trần Dương Thịnh

Giám đốc, Sở Nội vụ tỉnh Thái Nguyên

“PAPI là một cơ hội để người dân có thể nói ra những suy nghĩ, cảm nhận của họ về quản trị và hành chính công. PAPI cũng nói lên mức độ hiểu biết, quan tâm và niềm tin của họ vào nhà nước. Hơn nữa, PAPI giúp người dân biết họ biết thông tin gì và không biết thông tin gì, cũng là một động lực để họ tìm hiểu nhiều hơn về hệ thống quản trị, hành chính công.

Chỉ số PAPI có thể giúp các cơ quan nhà nước nghiêm túc đánh giá lại hoạt động của chính họ, góp phần tạo sự bình đẳng trong dịch vụ hành chính, thúc đẩy minh bạch và giảm trừ tham nhũng. Tôi hy vọng rằng PAPI tiếp tục là một diễn đàn để người dân tham gia giám sát và đánh giá liên tục về hiệu quả của các cơ quan nhà nước.”

Ông Trần Long Vi

Nhân viên dự án Green Youth Collective, Hội An, Quảng Nam
(một trong gần 400 phỏng vấn viên khảo sát PAPI năm 2015 PAPI)

“Là một trong những chỉ số đầu tiên đánh giá về quản trị và hành chính công cấp tỉnh tại Việt Nam, PAPI đã giúp các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam đánh giá, xếp hạng được nền hành chính nước nhà và cung cấp nguồn dữ liệu dồi dào cho các nhà nghiên cứu trong nước và quốc tế tìm hiểu về nền hành chính ở Việt Nam. Rất nhiều nghiên cứu đã được thực hiện từ các bộ dữ liệu PAPI. Bên cạnh những thành công, PAPI vẫn cần cải thiện hơn nữa để đáp ứng yêu cầu của các nhà nghiên cứu. Chẳng hạn, các khía cạnh của các trục nội dung trong PAPI như ‘sự tham gia của người dân’, ‘minh bạch’, ‘trách nhiệm giải trình’, ‘tham nhũng’, ‘dịch vụ hành chính công’, và ‘dịch vụ công’ tại Việt Nam mang tính đặc thù của nông thôn và thành thị. Do vậy, cần thiết kể các câu hỏi phản ánh được đặc trưng khác biệt của thành thị và nông thôn. Mẫu cũng nên được thiết kế để sau khi áp dụng quyền số cho khu vực thành thị và nông thôn của mỗi tỉnh thì phản ánh được tính đại diện cho chỉ số ở tỉnh đó. Ngoài ra, khi thiết kế bảng hỏi của PAPI nên đưa thêm các tình huống có tính trung lập giúp người trả lời giảm thiểu cảm nhận chủ quan.”

TS Trần Thị Bích

Trưởng Khoa Thống kê, Đại Học Kinh tế quốc dân

Ghi chú: Các ý kiến trên đây được sắp xếp theo thứ tự họ và tên của người đóng góp.



MỤC

LỜI NÓI ĐẦU	XII
LỜI CẢM ƠN	XIV
DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI	XVI
TỔNG QUAN VỀ CHỈ SỐ PAPI (2009-2015)	XVII
TÓM TẮT TỔNG QUAN	XIX
GIỚI THIỆU	1

CHƯƠNG 1

XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA TỪ 2011 ĐẾN 2015

Giới thiệu	5
Xu thế biến đổi ở cấp quốc gia	6
Đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình	10
Những vấn đề đáng quan ngại nhất trong năm 2015	11
Công khai kế hoạch sử dụng đất, bồi thường thu hồi đất và tác động của thu hồi đất	14
Người dân tham gia xây dựng pháp luật	17
Tập quán tham nhũng trong khu vực công	20
Kết luận và đề xuất	22

LỤC

CHƯƠNG 2 TRI THỨC CÔNG DÂN, TIẾP CẬN THÔNG TIN VÀ THAM GIA CHÍNH TRỊ

Giới thiệu.....	25
Tham gia của người dân vào đời sống chính trị.....	26
Tác động của hiểu biết chính trị tới sự tham gia.....	33
Kết luận và đề xuất	36

CHƯƠNG 3 CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2015 VÀ SO SÁNH QUA 5 NĂM (2011-2015)

Giới thiệu	39
Chỉ số nội dung 1: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở.....	40
Chỉ số nội dung 2: Công khai, minh bạch.....	48
Chỉ số nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân.....	56
Chỉ số nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công	63
Chỉ số nội dung 5: Thủ tục hành chính công.....	71
Chỉ số nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công.....	80
Chỉ số PAPI 2015 tổng hợp và một số đề xuất	88

TÀI LIỆU THAM KHẢO

94

PHỤ LỤC

97

Phụ lục A: Đặc điểm nhân khẩu chính của mẫu khảo sát PAPI 2015	97
--	----

Phụ lục B: Một số thay đổi chính trong nghiên cứu PAPI 2015.....	100
--	-----

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 1.1:	Điểm trung bình sáu chỉ số nội dung qua 5 năm (2011-2015).....	6
Biểu đồ 1.2:	Xu thế biến đổi của sáu chỉ số nội dung qua 5 năm (2011-2015).....	7
Biểu đồ 1.3:	Xu thế biến đổi ở các giá trị của sáu chỉ số nội dung (2012-2015).....	7
Biểu đồ 1.4:	Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' (2011-2015).....	8
Biểu đồ 1.5:	Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' (2011-2015).....	9
Biểu đồ 1.6:	Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' (2011-2015)..	9
Biểu đồ 1.7:	Mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình.....	10
Biểu đồ 1.8:	Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng quan ngại nhất năm 2015.....	11
Biểu đồ 1.9:	Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng quan ngại nhất năm 2015 theo vùng.....	12
Biểu đồ 1.10:	Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng quan ngại nhất năm 2015 (đô thị và nông thôn).....	13
Biểu đồ 1.11:	Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng quan ngại nhất năm 2015 (nam và nữ).....	14
Biểu đồ 1.12:	Hiện trạng thu hồi đất theo trải nghiệm của người dân (2011-2015).....	15
Biểu đồ 1.13:	Hình thức bồi thường đất bị thu hồi từ trải nghiệm của người dân.....	16
Biểu đồ 1.14:	Công bằng trong chính sách bồi thường thu hồi đất.....	16
Biểu đồ 1.15:	Đánh giá của người dân về tính hệ trọng của vấn đề đất đai.....	17
Biểu đồ 1.16:	Kênh thông tin thu thập ý kiến xây dựng pháp luật từ người dân.....	19
Biểu đồ 1.17:	Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công (2011-2015).....	20
Biểu đồ 1.18:	Đánh giá mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng (2011-2015).....	21
Biểu đồ 2.1:	Người dân sử dụng kênh thông tin nào để biết tin tức chính trị.....	28
Biểu đồ 2.2:	Hiểu biết cơ bản của người dân về người lãnh đạo đất nước.....	30
Biểu đồ 2.3:	Hiểu biết của người dân về bầu cử và sự kiện chính trị quan trọng.....	31
Biểu đồ 2.4:	Ước lượng xác suất người dân đi bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố.....	34
Biểu đồ 2.5:	Ước lượng xác suất người dân tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật.....	35
Biểu đồ 3.1a:	Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 1.....	46
Biểu đồ 3.1b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 1 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'.....	47
Biểu đồ 3.2a:	Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 2.....	54
Biểu đồ 3.2b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 2 'Công khai, minh bạch'.....	55
Biểu đồ 3.3a:	Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 3.....	61
Biểu đồ 3.3b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân'.....	62
Biểu đồ 3.4a:	Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 4.....	69
Biểu đồ 3.4b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'.....	70
Biểu đồ 3.5a:	Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 5.....	77
Biểu đồ 3.5b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 5 'Thủ tục hành chính công'.....	79
Biểu đồ 3.6a:	Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 6.....	86
Biểu đồ 3.6b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 6 'Cung ứng dịch vụ công'.....	87
Biểu đồ 3.7a:	Mức độ thay đổi hiệu quả quản trị và hành chính công của 63 tỉnh/thành phố.....	92
Biểu đồ 3.7b:	Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2015 và Chỉ số PCI 2015.....	93
Biểu đồ 3.7c:	Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2015 và GDP bình quân đầu người 2014.....	93
Biểu đồ A:	Đặc điểm nhân khẩu chính mẫu khảo sát PAPI 2015, so sánh với Tổng điều tra dân số năm 2009 (%).....	97
Biểu đồ A1:	Tỉ lệ người Kinh trong PAPI 2015 so với Tổng điều tra dân số 2009.....	97
Biểu đồ A2:	Độ tuổi người trả lời PAPI 2015 so với Tổng điều tra dân số 2009.....	98
Biểu đồ A3:	Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2015 (%).....	98
Biểu đồ A4:	Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2015 (%).....	99
Biểu đồ B:	So sánh điểm trung bình Chỉ số PAPI giữa nhóm người trả lời mới và nhóm người đã từng tham gia khảo sát trước đây.....	102

DANH MỤC BẢN ĐỒ

Bản đồ 3.1:	Tham gia của người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015	42
Bản đồ 3.2:	Công khai, minh bạch ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015.....	50
Bản đồ 3.3:	Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015.....	58
Bản đồ 3.4:	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015	65
Bản đồ 3.5:	Thủ tục hành chính công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015	73
Bản đồ 3.6:	Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015.....	82
Bản đồ 3.7:	Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015.....	90

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1.1:	Số người tham gia tham vấn xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.....	18
Bảng 1.2:	Xác xuất được tham gia xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.....	19
Bảng 1.3:	Ước lượng hiện trạng hối lộ trong khu vực công.....	21
Bảng 2.1:	Đặc điểm tham gia của người dân năm 2015.....	26
Bảng 2.2:	Kênh tiếp cận thông tin của người dân	29
Bảng 2.3:	Tác động của yếu tố nhân khẩu và thông tin tới hiểu biết về chính trị.....	32
Bảng 3.1:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 1 ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’	43
Bảng 3.2:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 2 ‘Công khai, minh bạch’.....	51
Bảng 3.3:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 3 ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’.....	59
Bảng 3.4:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 4 ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’.....	66
Bảng 3.5:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 5 ‘Thủ tục hành chính công’	74
Bảng 3.6:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’.....	83
Bảng 3.7:	Kết quả sáu chỉ số nội dung qua 5 năm của các tỉnh/thành phố phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2015)	91

LỜI NÓI ĐẦU

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (viết tắt theo tên tiếng Anh là PAPI) là công cụ phản ánh tiếng nói người dân về mức độ hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp. Tính đến hết năm 2015, Chỉ số PAPI đã được thực hiện qua 7 năm, trong đó 5 năm liên tiếp (từ 2011-2015) khảo sát PAPI được thực hiện trên tất cả 63 tỉnh, thành phố trong cả nước. Chỉ số PAPI đã và đang góp phần tạo động lực nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công từ trung ương đến địa phương. PAPI góp phần xây dựng một nền công vụ vì dân và thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam.

Báo cáo PAPI 2015 được xây dựng trên nền tảng nghiên cứu định lượng với quy mô mẫu khảo sát năm 2015 đạt 13.955 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. Như vậy, tính từ khi triển khai thí điểm năm 2009 tới nay, đã có gần 75.000 lượt người dân trên toàn lãnh thổ Việt Nam tham gia trả lời phỏng vấn trực tiếp với PAPI để 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 xã/phường.

Nhằm hoàn thiện chất lượng nghiên cứu, phương thức khảo sát, đồng thời để phù hợp với bối cảnh của đất nước, trong năm 2015, chương trình nghiên cứu PAPI đã có những thay đổi đáng lưu ý. Thay đổi thứ nhất là về chọn mẫu. Để tăng tính khách quan và khoa học của nghiên cứu, năm 2015, nhóm nghiên cứu đã chọn lại 30% số xã/phường trên toàn quốc theo nguyên tắc ngẫu nhiên, sử dụng phương pháp xác suất thống kê theo quy mô dân số (PPS). Như vậy, để duy trì dần mẫu so sánh qua các năm, tại mỗi tỉnh/thành phố, ngoài thành phố/quận trực thuộc tỉnh/thành phố nơi có trụ sở Ủy ban Nhân dân của tỉnh/thành phố vẫn được chọn mặc định, ở hai đơn vị huyện/quận còn lại, vẫn chọn mặc định xã/phường nơi có trụ sở UBND huyện/quận, xã thứ hai được chọn lại ngẫu nhiên thay thế cho những xã đã chọn ngẫu nhiên năm 2014.

Thay đổi thứ hai là về phương thức phỏng vấn. Để nâng cao chất lượng các cuộc phỏng vấn trực tiếp, thay vì sử dụng bảng hỏi truyền thống trên giấy, hình thức phỏng vấn sử dụng máy tính bảng đã được triển khai trong năm 2015. Bảng hỏi PAPI 2015 và các chức năng hỗ trợ khảo sát thực địa và kiểm tra chất lượng khảo sát đã được chuyển thể thành ứng dụng và ứng dụng này được cài đặt vào hơn 80 chiếc máy tính bảng để các đoàn khảo sát sử dụng trong giai đoạn thu thập dữ liệu. Phương thức phỏng vấn trên máy tính bảng này đem lại nhiều ưu điểm, như giám sát thực địa tức thời trong khi khảo sát đang diễn ra (với công cụ hỗ trợ khảo sát trực tiếp dành cho đội ngũ giám sát thực địa và phỏng vấn viên, và hệ thống giám sát tiến trình thu thập dữ liệu tại mỗi địa bàn khảo sát theo từng buổi khảo sát thực địa), giám sát bất chợt và tức thời quá trình thu thập dữ liệu để kịp thời thông báo cho đội ngũ giám sát thực địa và phỏng vấn viên về những bất thường trong dữ liệu, tự động hóa thu thập dữ liệu theo thời gian thực nhờ hệ thống tiếp nhận dữ liệu PAPI theo điện toán đám mây, tránh được khả năng sai sót trong quá trình nhập dữ liệu theo cách truyền thống, v.v.

Thay đổi thứ ba là về câu hỏi. Bộ phiếu hỏi năm 2015 cũng được bổ sung thêm một số câu hỏi nhằm tìm hiểu thêm thông tin phù hợp với bối cảnh mới, đồng thời tìm hiểu thêm về tri thức công dân. Những câu hỏi bổ sung tập trung tìm hiểu về hiểu biết và trải nghiệm của người dân về một số vấn đề chính trị-xã hội, quá trình xây dựng pháp luật, tiếp cận thông tin thông qua Internet và dịch vụ điện thoại di động, và việc sử dụng cổng thông tin điện tử để tìm hiểu thủ tục hành chính trước khi đến với cơ quan công quyền thực hiện quyền và nghĩa vụ công dân. Kết quả thu được từ những câu hỏi mới này cũng được chia sẻ trong báo cáo.

Về nội dung, báo cáo PAPI 2015 tập trung đánh giá xu thế thay đổi về hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp quốc gia và cấp tỉnh thông qua lăng kính của Chỉ số PAPI qua 5 năm của giai đoạn 2011-2015. Báo cáo trình bày chi tiết những biến đổi ở sáu chỉ số nội dung, 22 nội thành phần và 92 chỉ tiêu cụ thể qua thời gian thay vì mô tả kết quả xếp hạng chỉ số PAPI theo các tỉnh/thành phố. Báo cáo cũng đưa ra một số đề xuất về giải pháp thực tiễn nhằm nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh, đồng thời gợi mở một số vấn đề chính sách cần điều chỉnh, sửa đổi trong thời gian tới. Chúng tôi hy vọng rằng, những gợi ý đó sẽ góp phần hoàn thiện chính sách phát triển đất nước trong nhiệm kỳ Đảng, Quốc hội, Hội đồng Nhân dân và Ủy ban Nhân dân giai đoạn 2016-2021.

Chỉ số PAPI tiếp tục khẳng định ý nghĩa và tác dụng ở trong nước và trên trường quốc tế. Ở cấp trung ương, PAPI tiếp tục được xem là một bộ công cụ phản ánh tiếng nói và nguyện vọng của người dân và kiểm toán xã hội. PAPI đã và đang cung cấp dữ liệu thực chứng và thông tin cho nhiều cơ quan Nhà nước, Chính phủ và Quốc hội, và là công cụ tham khảo của một số ngành, lĩnh vực (như y tế, nội vụ, giáo dục và thanh tra) trong quá trình xây dựng các hệ thống đo lường, đánh giá mức độ hài lòng của người dân đối với hoạt động công vụ và cung ứng dịch vụ công.

Ở cấp tỉnh, số tỉnh/thành phố quan tâm và sử dụng kết quả Chỉ số PAPI trong công tác điều hành ở địa phương tăng lên qua các năm. Cho đến nay đã có hơn 40 số tỉnh/thành phố trên toàn quốc đã xem Chỉ số PAPI là công cụ giúp theo dõi và giám sát hiệu quả hoạt động của cơ quan công quyền từ cấp tỉnh đến cấp xã/phường. Theo chúng tôi được biết, có tới 26 tỉnh/thành phố đã ban hành các văn bản chỉ đạo như nghị quyết hoặc chỉ thị của tỉnh ủy, thành ủy, Hội đồng Nhân dân; quyết định kèm kế hoạch hoạt động của Ủy ban Nhân dân tỉnh/thành phố về việc nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh dựa trên kết quả khảo sát PAPI. Ví dụ, nghị quyết của Thành ủy TP Hồ Chí Minh năm 2016 cho thấy quyết tâm trong việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công, từ đó đưa thành phố đến năm 2020 vào nhóm 5 tỉnh/thành phố được người dân đánh giá tốt nhất. Một số tỉnh đã xem xét kết quả PAPI thường niên nhằm đưa ra kế hoạch cụ thể cho năm hoạt động tiếp theo (như An Giang, Bắc Ninh và Thái Nguyên). Tỉnh Thái Nguyên cũng đã thành lập Ban chỉ đạo cải cách hành chính và nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công của tỉnh với sự tham gia của lãnh đạo tỉnh ủy, UBND, HĐND, MTTQ và các sở, ban ngành có liên quan. Bên cạnh đó, ít nhất 48 tỉnh/thành trên toàn quốc đã chủ trì hoặc tổ chức hội nghị khu vực và/hoặc cấp tỉnh để tìm hiểu sâu hơn về kết quả PAPI và tìm hướng tăng cường mặt mạnh, xử lý mặt yếu nhằm nâng cao mức độ hài lòng của người dân đối với hoạt động của chính quyền.

Ở tầm quốc tế, Chỉ số PAPI tiếp tục được đánh giá là một công cụ quan trọng trong việc lắng nghe tiếng nói của người dân. Tại Diễn đàn Đối tác Phát triển Việt Nam năm 2015, Chỉ số PAPI đã được cộng đồng quốc tế nêu bật là sáng kiến của Việt Nam trong việc đo lường mức độ hài lòng của người dân đối với hoạt động của chính phủ và chính quyền địa phương. Chỉ số PAPI cũng tiếp tục được sử dụng là thước đo những tiến bộ của Việt Nam trong quản trị công trong Kế hoạch Một Liên Hợp quốc và trong nhiều văn kiện về chiến lược hỗ trợ Việt Nam của nhiều cơ quan tài trợ song phương và đa phương khác. Dữ liệu PAPI cũng đang được sử dụng trong nhiều công trình nghiên cứu quốc tế về quản trị và hành chính công.

Với cơ cấu thành viên được hoàn thiện từng năm, với đại diện đến từ nhiều cơ quan, ban ngành trung ương 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, cũng như những góc nhìn sâu sắc về những vấn đề chính sách đang được triển khai ở Việt Nam. Sự chỉ dẫn, hỗ trợ tận tình và đóng góp hiệu quả của Ban Tư vấn quốc gia giúp nâng tầm ảnh hưởng của Chỉ số PAPI qua thời gian.

Báo cáo PAPI 2015 đánh dấu chặng đường 5 năm liên tục trên quy mô quốc gia của chương trình nghiên cứu. Chương trình nghiên cứu PAPI mong muốn 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, đồng thời PAPI tiếp tục là một nguồn dữ liệu thực chứng có giá trị tham khảo hết sức bổ ích 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 phát triển bền vững của Việt Nam. Chúng tôi hy vọng Báo cáo PAPI 2015 cung cấp những chỉ báo mang tính nền tảng để các cấp, các ngành và người dân tham khảo, giám sát mức độ tiến triển về hiệu quả quản trị và hành chính công trong 5 năm tới (2016-2021) ở 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

Báo cáo PAPI 2015 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), Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam, và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Năm 2015 đánh dấu năm thứ bảy của chặng đường hợp tác hiệu quả và tích cực giữa các đối tác thực hiện nghiên cứu PAPI và năm thứ năm liên tục triển khai Chỉ số PAPI trên phạm vi toàn quốc.

Báo cáo PAPI 2015 được thực hiện bởi nhóm tác giả gồm TS Sarah Dix và ThS Đỗ Thanh Huyền (UNDP); TS Đặng Ngọc Dinh và 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 về phương pháp luận của UNDP), và TS Paul Schuler (Giảng viên Chính trị học, Đại học Arizona, Hoa Kỳ; chuyên gia tư vấn về chọn mẫu và kiểm định chất lượng nghiên cứu của UNDP). Ông Jairo Acuña-Alfaro (Cố vấn chính sách, UNDP New York; trưởng nhóm nghiên cứu PAPI từ 2009-2014) đã đóng góp nhiều ý kiến tư vấn sâu sắc cho Chỉ số PAPI 2015.

Trân trọng cảm ơn sự chỉ đạo và phối hợp tích cực của Ủy ban MTTQ Việt Nam từ trung ương đến các cấp tỉnh/thành phố, huyện/quận, xã/phường và thôn/ấp/tổ dân phố của 63 tỉnh/thành phố để quá trình khảo sát tại địa phương được thực hiện hiệu quả. Đặc biệt cảm ơn 13.995 người dân được lựa chọn ngẫu nhiên từ mọi tầng lớp dân cư, đã tham gia tích cực vào cuộc khảo sát năm 2015, 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 (xem Danh sách thành viên Ban Tư vấn quốc gia 2016) đã luôn dành thời gian và những ý kiến quý giá cho Chỉ số PAPI trong từng giai đoạn nghiên cứu.

Chân thành cảm ơn GS. TS Tạ Ngọc Tấn, giám đốc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh cùng lãnh đạo và các chuyên gia của Học viện, đã cộng tác hiệu quả trong hoạt động nghiên cứu trường hợp và đưa kết quả PAPI vào Chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo tại Học viện. Trân trọng cảm ơn ông Ngô Tự Nam, Phó trưởng Ban công tác Đại biểu, Ủy ban thường vụ Quốc hội, cùng các cộng sự tại Trung tâm Bồi dưỡng Đại biểu dân cử, đã hỗ trợ chuyển tải những kết quả của PAPI đến các ủy viên Hội đồng nhân dân của hơn 30 tỉnh/thành phố trên toàn quốc. Cảm ơn 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, Ủy ban trung ương MTTQ Việt Nam, đã phối hợp và tổ chức thành công tám cuộc hội thảo vùng công bố và trao đổi kết quả PAPI 2014 với 63 tỉnh, thành phố trong năm 2015.

Chân thành cảm ơn đội ngũ trưởng nhóm khảo sát PAPI 2015, gồm các ông/bà: Nguyễn Thị Lan Anh, Phạm Hải Bình, Nguyễn Thị Xuân Dung, Lê Hữu Dũng, Bùi Thị Quế Dương, Vũ Quang Điệp, Đặng Phương Giang, Đoàn Thị Hà, Đặng Ngọc Hải, Nguyễn Tuấn Hải, Nguyễn Thu Hiền, Nguyễn Công Hiến, Lê Văn Hiệp, Nguyễn Văn Hiệu, Nguyễn Văn Hùng, Trịnh Thị Huyền, Nguyễn Nhật Linh, Đào Thùy Linh, Lê Thế Linh, Lê Văn Lư, Đinh Y Ly, Trịnh Thị Trà My, Nguyễn Thị Thanh Nhã, Kim Thị Nhàn, Sùng A Phênh, Nguyễn Lê Phương, Đặng Thanh Phương, Nguyễn Thị Phương, Đặng Hoàng Phong, Hà Quang Phúc, Lưu Trọng Quang, Nguyễn Thị Quỳnh, Trần Anh Tài, Lê Minh Tâm, Đào Mạnh Tân, Nguyễn Phương Thảo, Vũ Chiến Thắng, Phạm Văn Thịnh, Ngô Thị Thương, Nguyễn Thị Tình, Nguyễn Ngọc Tùng, Nguyễn Thị Quỳnh Trang, Trần Đình Trọng, Phan Lạc Trung, và Đặng Quốc Trung. Họ đã cộng tác tích cực và hiệu quả cùng PAPI 2015 trong suốt quá trình thu thập dữ liệu, tuân thủ nghiêm quy trình chuẩn, góp phần to lớn trong việc đảm bảo chất lượng của quá trình khảo sát PAPI tại thực địa.

Bên cạnh các trường nhóm khảo sát kiêm giám sát thực địa là 378 phỏng vấn viên được tuyển chọn từ 1.728 ứng viên đến từ các trường đại học trên toàn quốc. Không có sự tham gia của đội ngũ nhân lực trẻ tuổi và nhiệt huyết này, công tác thu thập dữ liệu ở địa phương rất khó hoàn thành. Đặc biệt cảm ơn bà Vân Anh và ông Nguyễn Thành Hưng (công tác tại Trung tâm Sống và học tập vì môi trường và cộng đồng, Live & Learn) đã phối hợp rất hiệu quả trong quá trình tuyển dụng phỏng vấn viên, áp dụng quy trình tuyển chọn nghiêm ngặt nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của chương trình nghiên cứu PAPI.

Việc xây dựng ứng dụng bảng hỏi PAPI dùng trên máy tính bảng sẽ không thể đảm bảo được kế hoạch và chất lượng nếu không có sự cộng tác chuyên nghiệp và hỗ trợ kịp thời của Công ty Phân tích thời gian thực (RTA). Chân thành cảm ơn TS Lê Đăng Trung, Giám đốc RTA cùng các cộng sự Đào Hoàng Bình Thiên, Đặng Thế Vinh, Nguyễn Thị Hồng Linh, và Tăng Thị Hiền, những người đã dành nhiều ngày đêm làm việc để đảm bảo ứng dụng PAPI 2015 hoạt động hiệu quả, trang web papi.rta.vn hoạt động 24/7, dữ liệu được cập nhật theo thời gian thực về hệ thống dữ liệu trung tâm phục vụ công tác giám sát chất lượng kịp thời từ Hà Nội, và hỗ trợ kỹ thuật thường nhật cho công tác thu thập dữ liệu.

Chân thành cảm ơn TS Phùng Đức Tùng và cộng sự của Viện nghiên cứu phát triển Mekong đã chia sẻ những kinh nghiệm quý giá về phương pháp thực hiện khảo sát trên máy tính bảng.

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 cộng tác với RTA, tiếp thu kiến thức để hỗ trợ các trường nhóm trong quá trình khảo sát. Bà Phạm Thị Minh Nguyệt (CECODES) và ông Đặng Hoàng Phong (cộng tác viên CECODES) đã hỗ trợ hiệu quả việc quản lý và làm sạch máy tính bảng trước mỗi chuyến thực địa.

Trân trọng cảm ơn Công ty W. G Technology Solutions hỗ trợ xây dựng cổng thông tin PAPI tại địa chỉ www.papi.org.vn, TS Nguyễn Việt Cường, giảng viên Đại học Kinh tế quốc dân, đã nhiệt tình giúp đỡ xây dựng hệ thống bản đồ màu cho báo cáo PAPI 2015. Bà Pernille Goodall, chuyên gia tư vấn về truyền thông của UNDP, đã đọc và hiệu đính báo cáo PAPI phiên bản tiếng Anh. Bà Đỗ Thanh Huyền (UNDP) biên dịch báo cáo từ tiếng Anh sang tiếng Việt. TS Đặng Ngọc Dinh và TS Lê Thị Nghệ (CECODES) đọc và hiệu đính báo cáo phiên bản tiếng Việt. Ông Nguyễn Việt Dũng, nhà thiết kế sáng tạo trẻ đã giúp đồ họa thông tin một số phát hiện nghiên cứu chính.

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

DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI

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

Ông **Bùi Phương Đình**, Viện trưởng, Viện lãnh đạo học và chính sách công, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

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

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

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

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

Ông **Hoàng Xuân Hòa**, Vụ trưởng, Vụ Kinh tế Tổng hợp, Ban Kinh tế Trung ương, Đảng Cộng sản Việt Nam

Bà **Hoàng Vân Anh** Vụ trưởng, Vụ Chính sách và Pháp chế, Tổng cục Quản lý đất đai

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 Doãn Khánh**, Phó chủ nhiệm Ủy ban Tư pháp của Quốc hội

Ông **Nguyễn Văn Quyền**, Chủ tịch, Hội Luật gia Việt Nam

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

Ông **Phạm Anh Tuấn**, Phó Trưởng 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 Fulbright, Trường Đại học Kinh tế TP Hồ Chí Minh

Ông **Phạm Văn Tân**, Phó Chủ tịch kiêm Tổng Thư ký, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam (VUSTA)

Ông **Steven Geiger**, Trưởng Bộ phận Chương trình hợp tác phát triển, Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC)

Ông **Thang Văn Phúc**, (Trưởng ban Tư vấn) nguyên Thứ trưởng Bộ Nội vụ

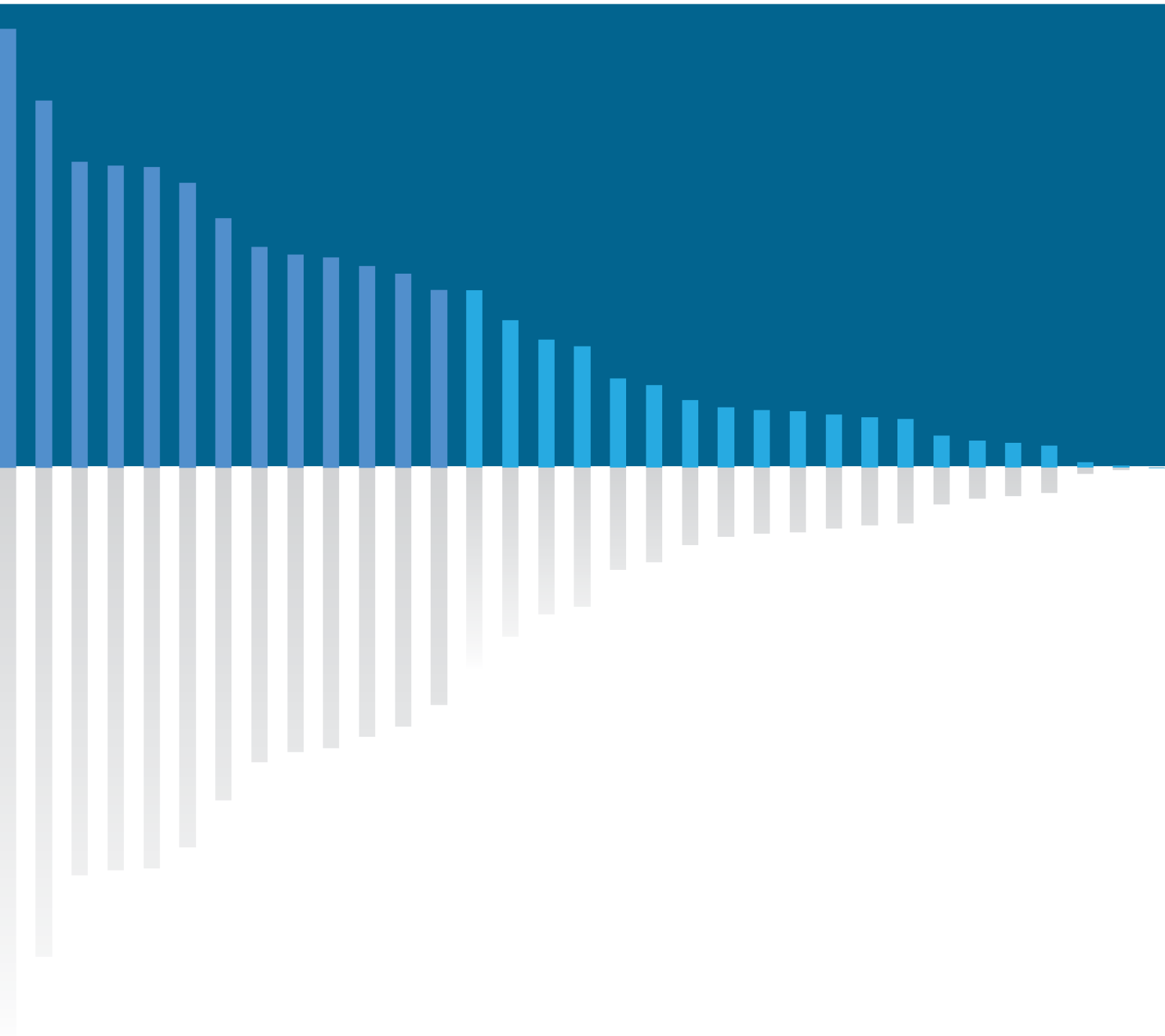
Ông **Trần Đức Lượng**, Nguyên Phó Tổng thanh tra, Thanh tra Chính phủ

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

(*) Lúc sinh thời Ông Hoàng Hải đã nhiệt tình và chủ động thúc đẩy ự cộng tác giữa Tạp chí Mặt trận với UNDP và CECODES trong những năm đầu tiên triển khai PAPI. Ông tạ thế vào cuối tháng 3 năm 2016 tại Hà Nội.

TỔNG QUAN VỀ CHỈ SỐ PAPI (2009-2015)

PAPI:	Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam	
Mục tiêu phát triển:	Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) hướng tới cải thiện hiệu quả phục vụ nhân dân của chính quyền địa phương nhằm đáp ứng tốt hơn yêu cầu ngày càng cao của nhân dân thông qua hai cơ chế bổ trợ lẫn nhau: (i) tạo tập quán cạnh tranh lành mạnh và văn hóa học hỏi kinh nghiệm giữa các chính quyền địa phương; và, (ii) tạo cơ hội cho người dân nâng cao năng lực đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền đồng thời vận động chính quyền cải thiện cung cách phục vụ nhân dân.	
Triết lý phát triển:	Người dân là trọng tâm của quá trình phát triển, là 'khách hàng' với đầy đủ khả năng đánh giá chất lượng phục vụ của nhà nước và chính quyền các cấp, đồng hành cùng nhà nước trên bước đường xây dựng "nhà nước của dân, do dân và vì dân".	
Nội dung:	6 chỉ số nội dung, 22 chỉ số nội dung thành phần, 92 chỉ tiêu chính, 516 câu hỏi về nhiều vấn đề chính sách của Việt Nam 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 trong khu vực công 5. Thủ tục hành chính công 6. Cung ứng dịch vụ công	
Phương pháp: Phỏng vấn trực tiếp	Thời lượng: Trung bình 45-60 phút/phỏng vấn	
Ai: 74.899 người dân trên toàn quốc từ 2009 <ul style="list-style-type: none"> • 2015: 13.955 (54,12% nữ) • 2014: 13.552 (52,94% nữ) • 2013: 13.892 (52,68% nữ) • 2012: 13.747 (52,66% nữ) • 2011: 13.642 (52,96% nữ) • 2010: 5.568 (30 tỉnh/ thành phố; 47,56 % nữ) • 2009: 543 (3 tỉnh/thành phố; 40,33% nữ) 	Ở đâu: Toàn bộ 63 tỉnh/thành phố từ năm 2011, bao gồm <ul style="list-style-type: none"> • 207 đơn vị huyện/quận/thành phố/thị xã • 414 đơn vị xã/phường/thị trấn • 828 đơn vị thôn/tổ dân phố/ấp/bản/buôn 	
Phương pháp lấy mẫu:	Theo chuẩn lấy mẫu hiện đại quốc tế: Xác xuất quy mô dân số (PPS) các đơn vị hành chính đến cấp thôn, và lấy mẫu ngẫu nhiên người trả lời	
Đồng thực hiện bởi:	<ul style="list-style-type: none"> • 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 • Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) 	
Cổng thông tin PAPI:	Website: www.papi.org.vn Twitter: @PAPI_Vietnam	Facebook: www.facebook.com/papivn YouTube: www.youtube.com/user/PAPIVietNam



TÓM TẮT TỔNG QUAN

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là công cụ theo dõi thực thi chính sách, phản ánh chân thực tiếng nói của người dân về mức độ hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp. Chỉ số PAPI hướng tới cải thiện hiệu quả phục vụ nhân dân của chính quyền địa phương nhằm đáp ứng tốt hơn yêu cầu ngày càng cao của nhân dân thông qua hai cơ chế bổ trợ lẫn nhau: (i) tạo tập quán cạnh tranh lành mạnh và văn hóa học hỏi kinh nghiệm giữa các chính quyền địa phương; và (ii) tạo cơ hội cho người dân nâng cao năng lực đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền đồng thời vận động chính quyền cải thiện cung cách phục vụ nhân dân. PAPI thực hiện những mục tiêu đó bằng cách lấy ý kiến công chúng từ mẫu khảo sát đại diện, đảm bảo tính đa dạng nhân khẩu của dân số Việt Nam. Từ đó, nhà nước và các cấp chính quyền nắm được tâm tư, nguyện vọng của người dân về hiệu quả hoạt động của bộ máy công quyền. Với cách tiếp cận như vậy, PAPI hy vọng đóng góp vào quá trình đổi mới thể chế và chính sách hướng tới xây dựng văn hóa ‘nhà nước phục vụ’ trong các cấp chính quyền, hỗ trợ nâng cao hiệu quả hoạch định chính sách, quản lý nguồn lực công và cung ứng dịch vụ công có chất lượng.

Quá trình 5 năm thực hiện nghiên cứu Chỉ số PAPI trên phạm vi toàn quốc trùng khớp với nhiệm kỳ chính quyền các cấp giai đoạn 2011-2015. Vì vậy, báo cáo PAPI 2015 cũng tổng kết một cách khái quát trải nghiệm và mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả hoạt động quản trị và hành chính công cấp tỉnh trong nhiệm kỳ chính quyền vừa qua, đồng thời cung cấp cho nhiệm kỳ chính quyền giai đoạn 2016-

2021 những dữ liệu hữu ích về những vấn đề cần cải thiện trong quá trình thực hiện cải cách thể chế, tăng cường hiệu quả quản trị địa phương và cải cách hành chính ở những lĩnh vực PAPI đo lường. Bên cạnh sáu chỉ số nội dung dựa trên sáu nhóm tiêu chí đánh giá cụ thể được áp dụng qua các năm, khảo sát PAPI năm 2015 cũng bổ sung một số câu hỏi cập nhật các vấn đề mang tính thời sự. Ý kiến đánh giá của 13.955 người dân năm 2015 sẽ cung cấp cho giới hoạch định chính sách và hoạt động thực tiễn một góc nhìn về những vấn đề chính sách có ý nghĩa nhất với người dân, đồng thời gợi mở những vấn đề chính sách cần được quan tâm trong thời gian tới.

Thời gian qua, Chỉ số PAPI ngày càng được nhiều cơ quan, ban ngành, tổ chức trong và ngoài nước tham khảo, sử dụng. Đặc biệt, các cấp chính quyền tỉnh/thành phố trên toàn quốc ngày càng quan tâm tới Chỉ số PAPI. Số tỉnh/thành phố ban hành quyết sách và kế hoạch hành động nhằm cải thiện những điểm còn yếu kém tiếp tục tăng lên. Cho đến nay, có ít nhất 26 tỉnh/thành phố đã ra nghị quyết, chỉ thị, kế hoạch hành động yêu cầu chính quyền các cấp cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công ở địa phương. Hơn 40 tỉnh/thành phố đã tổ chức hội thảo chuyên đề về PAPI. Bên cạnh đó, PAPI cũng là nguồn thông tin, dữ liệu phục vụ hoạt động nghiên cứu và vận động chính sách của nhiều cơ quan nghiên cứu trong và ngoài nước, các tổ chức phát triển quốc tế.

Những hiệu ứng của Chỉ số PAPI minh chứng cho ý nghĩa của việc sử dụng dữ liệu và dẫn chứng trong cải thiện hiệu quả chính sách công ở Việt Nam. PAPI ngày càng khẳng định giá trị là thước đo tiến trình đổi mới.

Thông điệp quan trọng mà Báo cáo Chỉ số PAPI luôn nhấn mạnh đó là điểm số PAPI không phải là đích hướng tới, mà là cơ hội đánh giá hiệu quả công tác quản trị, điều hành của các cấp chính quyền ở nhiều phương diện. Chỉ số PAPI không nhằm mục đích chỉ trích chính quyền địa phương và càng không khuyến khích các cuộc đua không lành mạnh để tăng điểm số. Chỉ số PAPI đóng vai trò như một nhiệt kế đo lường những thay đổi thực chất trong hiệu quả quản trị địa phương. Những gì Chỉ số PAPI đo lường đều phản ánh những vấn đề trong thực thi chính sách thông qua trải nghiệm thực tế của người dân khi tương tác với các cấp chính quyền và sử dụng dịch vụ công. Điểm số PAPI là những mặt gương phản chiếu mức độ hiệu quả của chính quyền trong việc đáp ứng nhu cầu của nhân dân. Mục tiêu duy nhất của nghiên cứu PAPI là cung cấp dữ liệu thực chứng để các cấp chính quyền theo dõi và điều chỉnh phương thức điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công nhằm phục vụ nhân dân tốt hơn. Kết quả PAPI thời gian qua cho thấy, những tỉnh/thành phố nào thực tâm cải thiện hiệu quả điều hành và thực thi chính sách vì người dân đều được người dân đánh giá cao.

Báo cáo PAPI năm 2015 được xây dựng dựa trên nguồn dữ liệu định lượng PAPI và được cấu trúc tương tự những báo cáo trước đây. Dữ liệu và tài nguyên PAPI là 'hàng hóa công' phục vụ hoạch định chính sách và nghiên cứu khoa học. Vì vậy, ngoài báo cáo thường niên còn có cổng thông tin PAPI tại www.papi.org.vn với đầy đủ thông tin, dữ liệu và tài liệu (trong đó có hồ sơ PAPI cấp tỉnh và các quyết sách của chính quyền tỉnh/thành phố) được cập nhật thường xuyên.

Hiệu quả quản trị và hành chính công ở Việt Nam: Xu thế biến đổi ở cấp quốc gia

Kết quả phân tích dữ liệu PAPI năm 2015 và so sánh qua các năm cho thấy, hiệu quả quản trị và hành chính công ở Việt Nam có xu hướng suy giảm đáng kể. Đặc biệt, điểm chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' và 'Kiểm soát tham nhũng' giảm mạnh; điểm chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' và 'Trách nhiệm giải trình của người dân' cũng suy giảm đáng kể. Bên cạnh đó, điểm chỉ số nội dung 'Thủ tục hành chính công' giảm nhẹ so với những năm trước. Riêng chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' tiếp tục tăng nhẹ qua các năm.

Mức sụt giảm điểm đáng chú ý nhất là ở chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch', với kết quả năm 2015

giảm hơn 7% so với năm trước. Tỷ lệ người dân được biết đến danh sách hộ nghèo giảm đáng kể, và trong số ít những người biết đến danh sách hộ nghèo, chỉ có một số nhỏ tin tưởng vào độ xác thực của danh sách hộ nghèo. Số người dân được biết thông tin về thu, chi ngân sách cấp xã/phường cũng thấp hơn trước, và trong số những người được biết thông tin thì tỷ lệ người dân tin vào độ xác thực của thông tin nhận được cũng giảm xuống. Ngoài ra, mức độ công khai, minh bạch về kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất ở địa phương tiếp tục giảm sút; người dân ít có cơ hội đóng góp ý kiến cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương hơn trước. Vấn đề bồi thường thu hồi đất vẫn còn nhiều bất cập. Đáng chú ý là tỷ lệ người dân tộc thiểu số không hài lòng với chính sách đền bù thu hồi đất có xu hướng cao hơn so với người dân tộc Kinh.

Kết quả khảo sát PAPI năm 2015 tiếp tục cho thấy tính chất 'kinh niên' của tình hình tham nhũng ở Việt Nam. Chỉ số nội dung 'kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' giảm 3% điểm so với năm 2014. Các chỉ tiêu đo mức độ hối lộ trong trường tiểu học công lập và trong dịch vụ hành chính công về giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đều cho thấy tình trạng những nhiễu, vòi vĩnh, 'chung chi', 'bồi dưỡng thêm' để nhận được dịch vụ tốt hơn có xu hướng gia tăng. Người trả lời trên phạm vi toàn quốc cũng cho rằng tình trạng vị thân và tham nhũng trong chính quyền địa phương hiện rất phổ biến. Tuy nhiên, kết quả phân tích cho thấy động lực và quyết tâm đấu tranh chống tham nhũng trong giới chức và người dân có xu hướng giảm dần. Tham nhũng là một trong ba nhóm vấn đề người dân quan ngại nhất trong năm 2015, bên cạnh mối lo lắng về điều kiện kinh tế (như nghèo đói, việc làm và thu nhập) và giao thông, đường xá (phục vụ đi lại, giao thương).

Hiệu quả huy động người dân tham gia vào đời sống chính trị ở cơ sở và xây dựng chính sách, pháp luật cũng là vấn đề đáng quan tâm. Kết quả khảo sát năm 2015 và qua các năm cho thấy, cơ hội tham gia của người dân vào đời sống chính trị tiếp tục giảm. Như đã đề cập trong báo cáo PAPI năm 2014, việc giảm điểm ở nội dung thành phần này có thể là do cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các cấp đã diễn ra từ bốn năm trước, vì vậy nhiều người có thể quên việc họ đã trực tiếp tham gia đi bầu năm 2011. Cuộc bầu cử năm 2016 sẽ là cơ hội để đánh giá mức độ tham gia bầu cử trực tiếp của người dân, và kết quả nghiên cứu sẽ được chia sẻ trong báo cáo PAPI

năm 2016. Về vấn đề tham gia xây dựng chính sách, pháp luật của người dân, trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 13% số người được hỏi cho biết họ đã tham gia quá trình lấy ý kiến về các dự thảo văn bản pháp luật cấp quốc gia và địa phương. Phần lớn những người được mời tham gia là nam giới, đảng viên, thành viên các tổ chức đoàn thể hoặc những người có trình độ học vấn cao.

Từ kết quả tổng quan toàn quốc, báo cáo đưa ra một số đề xuất chính sách và hành động thực tiễn trong năm 2016 và những năm tiếp theo:

1. Với nhiều quy định chặt chẽ hơn về công khai, minh bạch trong Luật đất đai (sửa đổi) năm 2013, các cấp chính quyền cần thực hiện nghiêm túc việc công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất ở địa phương, đồng thời đảm bảo công bằng trong đền bù thu hồi đất cho tất cả các nhóm dân cư. Bên cạnh đó, cần nghiên cứu thấu đáo tại sao các nhóm dân tộc thiểu số phản ánh việc họ nhận được bồi thường thu hồi đất thấp hơn so với người Kinh, hoặc không nhận được bồi thường.
2. Việt Nam cần đẩy mạnh nỗ lực chống tham nhũng. Mặc dù ý chí chính trị trong việc đẩy lùi tham nhũng được thể hiện rõ ở cấp trung ương, song kết quả khảo sát PAPI năm 2015 cho thấy tham nhũng còn rất phổ biến và có xu hướng gia tăng. Cần có kế hoạch hành động cụ thể trong phòng, chống tham nhũng bên cạnh các cơ chế khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức và người dân tham gia ngăn ngừa và tố giác tham nhũng ở tất cả các cấp.
3. Để người dân tham gia tích cực hơn vào đời sống chính trị của đất nước, mọi cử tri, đặc biệt là cử tri nữ cần được tạo điều kiện tham gia bầu cử trong cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân năm 2016. Bên cạnh đó, các tổ bầu cử và cử tri cần tuân thủ nguyên tắc 'mỗi người một lá phiếu' nhằm bảo quyền bầu cử của mọi công dân.

Tri thức công dân, tiếp cận thông tin và tham gia chính trị

Trước thềm cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2016-2021, nghiên cứu PAPI phân tích những yếu tố quyết định việc người dân tham gia bầu cử và đóng góp ý kiến xây

dựng pháp luật. Các nhóm dân cư có đặc điểm nhân khẩu khác nhau có mối quan tâm, quan điểm và trải nghiệm riêng. Vì vậy, việc đảm bảo tính đại diện đầy đủ của các nhóm nhân khẩu trong quản trị có sự tham gia là hết sức cần thiết để các cấp chính quyền từ trung ương tới địa phương lắng nghe tiếng nói và phản ánh mang tính đại diện của mọi công dân.

Kết quả phân tích cho thấy các yếu tố như giới tính, trình độ học vấn và thành viên tổ chức đoàn thể tác động trực tiếp tới việc người dân tham gia vào đời sống chính trị và hoạch định chính sách ở Việt Nam trong thời gian qua. Nhận thức chính trị và tiếp cận thông tin của người dân cũng ảnh hưởng tới quyết định tham gia. Về tham gia bầu cử, các yếu tố giới tính, dân tộc, thành viên của tổ chức đoàn thể và trình độ học vấn ảnh hưởng trực tiếp tới việc cử tri có tham gia bầu cử hay không. Phụ nữ, người dân tộc thiểu số, những người có trình độ học vấn thấp và những người không là thành viên của các tổ chức đoàn thể ít tham gia đi bầu người đại diện cho mình ở cấp cơ sở. Hiểu biết chính trị và tiếp cận thông tin chính trị có ảnh hưởng rất lớn, bởi người không có thông tin hầu như ít tham gia bầu cử.

Tuy nhiên, khi xem xét việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, kết quả phân tích cho thấy một bức tranh khác. Người dân nói chung rất ít có cơ hội tham gia đóng góp ý kiến cho các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 13% số người được hỏi cho biết họ đã từng được mời tham gia các hội nghị, hội thảo tham vấn ý kiến rộng rãi. Yếu tố đảng viên đóng vai trò then chốt cho việc một công dân có được mời tham gia đóng góp ý kiến hay không. Điều này cho thấy nhiều người có thể và sẵn sàng đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật nhưng không được mời tham gia.

Nhiều thách thức đang đặt ra đối với hiệu quả huy động sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị của đất nước. Phát hiện nghiên cứu năm 2015 gợi mở một số vấn đề cần được quan tâm từ phương diện chính sách:

1. Trong bầu cử, cần huy động phụ nữ và đồng bào thiểu số tham gia bầu cử, nâng cao hiểu biết và mối quan tâm của họ tới sinh hoạt chính trị quan trọng này. Những người có trình độ học vấn thấp và những người không là thành viên của các tổ chức đoàn thể cần được tạo điều kiện tham gia đầy đủ. Nâng cao hiểu biết chính trị và cung cấp

thông tin đầy đủ về quyền tham gia bầu cử của mọi cử tri, đảm bảo tuân thủ nguyên tắc ‘mỗi người một lá phiếu’ trong bầu cử, và loại bỏ tính hình thức của các cuộc bầu cử là những biện pháp hữu hiệu nhằm huy động người dân tham gia bầu cử.

- Để huy động sự tham gia rộng rãi của người dân vào xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, các cấp chính quyền cần tạo điều kiện để cử tri ngoài tổ chức Đảng, đoàn thể tham gia. Có như vậy mới huy động được tri thức, kinh nghiệm thực tiễn phong phú của cử tri, từ đó đưa ra những quyết sách phù hợp với nhu cầu của người dân.
- Việt Nam rất có triển vọng phát triển nền quản trị công hiện đại thông qua việc thực hiện quy trình tham gia của mọi công dân. Một khi người dân thấy được quyền lợi thích đáng của mình trong việc tham gia xây dựng, thực thi và giám sát thực thi chính sách, họ sẽ sẵn sàng và chủ động tham gia vào toàn bộ quy trình chính sách và cùng hướng tới những mục tiêu chung của đất nước. Người dân sẽ chủ động học hỏi, tìm kiếm tri thức để đóng góp thông tin đầu vào có ý nghĩa nhằm cải thiện và đổi mới chính sách. Từ góc độ của người dân, một khi người dân tham gia tích cực hơn vào các quy trình chính sách, tính chính danh và phù hợp của chính sách sẽ được đảm bảo, và việc tuân thủ pháp luật sẽ được cải thiện.

Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2015 và so sánh qua 5 năm

Bên cạnh góc nhìn ở cấp quốc gia, Báo cáo PAPI 2015 cũng đưa ra bức tranh về hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2015 và xu thế biến đổi ở cấp độ chỉ số nội dung và chỉ tiêu thành phần từ năm 2011 đến 2015. Nội dung này giúp các cấp chính quyền địa phương tìm ra những thực tiễn tốt trên cả nước để học tập và rút kinh nghiệm, nhất là từ những địa phương có điều kiện phát triển kinh tế-xã hội và đặc điểm địa lý tương đồng.

Nhìn tổng thể kết quả cấp tỉnh có thể thấy phần lớn các tỉnh/thành phố được người dân đánh giá cao về hiệu quả quản trị và hành chính công tập trung ở vùng Đông Bắc, Bắc Trung Bộ và Đông Nam Bộ. Các tỉnh đạt điểm thấp tập trung ở miền núi phía Bắc, Nam Trung Bộ và Tây Nguyên.

Những nỗ lực của các tỉnh Nam Định, Hà Tĩnh, Quảng Trị, Đà Nẵng và Long An, những địa phương luôn đứng

trong nhóm dẫn đầu trong suốt giai đoạn 2011-2015 rất đáng ghi nhận. Ngoài ra, Thái Bình cũng là địa phương có tên trong nhóm dẫn đầu qua bốn năm liên tiếp từ 2012 đến 2015. Ngược lại, Lai Châu là địa phương luôn đứng trong nhóm đạt điểm thấp nhất kể từ năm 2011, và Ninh Thuận cũng ở trong nhóm này qua bốn năm liên tục từ năm 2012.

Khi so sánh kết quả của từng tỉnh/thành phố năm 2015 với năm 2011, bảy địa phương (Bắc Ninh, Cần Thơ, Trà Vinh, Ninh Bình, Tây Ninh, Phú Thọ và Hà Tĩnh) có mức độ gia tăng về điểm đáng kể, với mức gia tăng điểm từ 9% đến 11%. Trong khi đó, điểm số của 13 tỉnh/thành sụt giảm mạnh sau 5 năm, đặc biệt điểm tổng hợp của Bà Rịa-Vũng Tàu và Bình Dương giảm mạnh nhất.

Để được người dân đánh giá tốt hơn về hiệu quả quản trị và hành chính công và bắt kịp với những địa phương ở các nhóm khá, chính quyền những tỉnh/thành phố trong nhóm điểm thấp hơn cần tìm hiểu kỹ những vấn đề dân chưa hài lòng, từ đó có lộ trình phù hợp để giải quyết những vấn đề còn tồn tại. Tất cả các tỉnh/thành cũng cần nghiên cứu từng chỉ tiêu nội dung cụ thể để tìm ra những vấn đề còn tồn tại cần cải thiện. Các cấp chính quyền có thể tạo dựng niềm tin về khả năng phục vụ nhân dân ngày một tốt hơn bằng việc lập kế hoạch hành động cụ thể và thực thi những kế hoạch đó.

Các cấp chính quyền cũng cần đảm bảo công bằng về quyền lợi tham gia quản trị và tiếp cận dịch vụ công cho mọi người dân, đặc biệt là phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số và những người không là đảng viên. Cân đối lợi ích giữa phát triển kinh tế với phát triển con người cũng là một thách thức không nhỏ, đòi hỏi nhà nước và các cấp chính quyền đưa ra những quyết sách và hành động cụ thể đảm bảo hài hòa các lợi ích nhằm phát huy tiềm lực con người vì sự phát triển của đất nước, hướng tới thực hiện thành công các Mục tiêu phát triển bền vững đến năm 2030 mà Việt Nam đã cam kết.

Tham gia của người dân ở cấp cơ sở: Thực hiện quyền hiến định của người dân

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, đã được thể chế hóa trong Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 và nhiều văn bản quy phạm pháp luật hiện hành. Do đó, tham gia của người dân là vấn đề căn bản trong quản trị công ở Việt Nam. PAPI đo lường tri thức công dân về quyền tham gia và mức độ thực hiện quyền tham gia đó của người dân.

Kết quả phân tích cho thấy sự tham gia của người dân trong năm 2015 vẫn còn hạn chế ở hầu hết mọi chỉ tiêu PAPI đo lường. Ba trong số bốn nội dung thành phần (gồm 'tri thức công dân' về quyền tham gia, 'cơ hội tham gia' của người dân, và 'chất lượng bầu cử' các vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố) đều giảm điểm so với năm dữ liệu cơ sở 2011. Bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố vẫn còn rất hình thức, vì trên thực tế rất ít địa bàn có hai ứng cử viên trở lên để người dân bầu chọn và chính quyền địa phương thường để cử ứng viên đã chọn trước để người dân biểu quyết thông qua. Điều đáng khích lệ là năm 2015 người dân có xu hướng tham gia nhiều hơn vào việc quyết định xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng ở địa bàn cơ sở.

Phần lớn các tỉnh đạt điểm cao ở chỉ số nội dung này trong năm 2015 tập trung ở các vùng Đông Bắc và miền Trung. Đặc điểm tập trung theo vùng này được ghi nhận từ năm 2011 và ngày càng trở nên rõ nét. Thái Bình và Hà Tĩnh là hai tỉnh đứng trong nhóm đạt điểm cao nhất trong bốn năm liên tục kể từ năm 2012.

Mặc dù vậy, số tỉnh/thành phố nơi chỉ số nội dung này giảm điểm nhiều (từ 5% điểm trở lên) sau 5 năm chiếm khoảng 2/3 trong số 63 tỉnh/thành phố. Các tỉnh Lạng Sơn, Sơn La, Lai Châu và Bà Rịa-Vũng Tàu có mức điểm sụt giảm nhiều nhất (từ 25% trở lên). Lai Châu vẫn nằm trong danh sách những tỉnh đạt điểm thấp nhất từ năm 2011 đến 2015.

Để tạo điều kiện cho người dân chủ động tham gia vào đời sống chính trị và thực thi chính sách ở địa phương, chính quyền địa phương không phải đầu tư nhiều ngân sách. Điều quan trọng là quyết tâm của cơ quan nhà nước và các cấp chính quyền trong việc thực hiện đầy đủ các quy định của pháp luật hiện hành, tạo điều kiện để người dân tham gia tích cực từ cơ sở. Cuộc bầu cử Quốc hội/HĐND năm 2016 là cơ hội để chính quyền các cấp huy động sự tham gia của mọi cử tri; giảm thiểu tình trạng bầu hộ, bầu thay; tuân thủ đầy đủ các quy định về tổ chức bầu cử; đảm bảo thực hiện nguyên tắc 'mỗi người một lá phiếu' và báo cáo đúng tỉ lệ cử tri đi bầu ở các đơn vị bầu cử.

Công khai, minh bạch: Tôn trọng quyền được biết của người dân

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. Chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch'

gồm 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 và các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành nhằm đảm bảo quyền "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra".

Như đã nêu trong phần tổng quan cấp quốc gia, điểm chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' sụt giảm mạnh do mức độ công khai, minh bạch ở những chỉ tiêu PAPI đo lường suy giảm ở hầu hết các tỉnh/thành phố. Trong số 63 tỉnh/thành phố, 11 địa phương có mức tiến bộ về điểm trên 5% khi so sánh kết quả 2015 với năm 2011, trong khi đó điểm số của 17 tỉnh/thành phố sụt giảm đáng kể sau 5 năm. Các tỉnh/thành phố đạt điểm cao chủ yếu tập trung ở miền Bắc và miền Trung. Ngoài ra, một số tỉnh/thành phố đạt điểm số khá nhất quán ở chỉ số nội dung này qua các năm. Chẳng hạn, Nam Định và Quảng Trị luôn nằm trong nhóm 25% số tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất qua 5 năm. Ngược lại, Lai Châu, Bạc Liêu và Kiên Giang thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất từ năm 2011.

Để cải thiện mức độ công khai, minh bạch ở những nội dung PAPI đo lường theo hướng bền vững, các cấp chính quyền địa phương cần tìm ra những phương thức chia sẻ thông tin đáng tin cậy tới người dân, phù hợp với đặc điểm nhân khẩu của từng nhóm dân cư. Cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương có thể là một kênh thông tin. Tuy nhiên, các cấp chính quyền cũng cần lưu ý, đến nay tỉ lệ người dân sử dụng Internet tại nhà trên phạm vi toàn quốc mới đạt khoảng 25%. Trong suốt 5 năm qua, khi cần tìm thông tin về khung giá đất, chỉ rất ít người (khoảng 7%) tra cứu trên Internet. Đối với người dân ở nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảng tin công khai ở Ủy ban Nhân dân xã/phường/thị trấn, tờ tin hoặc loa truyền thanh ở cấp thôn/tổ dân phố vẫn là những công cụ hữu hiệu để công khai, minh bạch thông tin đến người dân về danh sách hộ nghèo, thu, chi ngân sách cấp xã/phường và kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù.

Trách nhiệm giải trình với người dân: Thúc đẩy thực hiện quyền dân bàn, dân kiểm tra

Chỉ số 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 của cộng đồng (Ban GSĐTCD). 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 đóng vai trò thúc đẩy thực hiện quyền “dân bàn” và “dân kiểm tra”.

Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy chỉ số nội dung ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’ bắt đầu giảm điểm. Hai nội dung thành phần giảm điểm mạnh nhất liên quan đến sự tồn tại và hiệu quả hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) và Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD) ở cấp cơ sở. Về nguyên tắc, hai thiết chế cộng đồng này có vai trò giám sát chính quyền cấp cơ sở. Tuy nhiên, chỉ có 30% số người trả lời trên phạm vi toàn quốc cho biết xã/phường của họ có Ban TTND, và 19% cho biết địa bàn của họ có Ban GSĐTCD. Hiệu quả tương tác giữa người dân và chính quyền địa phương có xu hướng giảm nhẹ qua các năm. Mặc dù mức độ tiếp xúc gia tăng qua thời gian, hiệu quả của các cuộc tiếp xúc ở cả hai cấp (thôn/tổ dân phố và UBND xã/phường) trong năm 2015 đều thấp hơn so với những năm trước.

Nhìn chung, các tỉnh vùng Bắc Trung Bộ vẫn là những địa phương đạt điểm cao ở chỉ số nội dung này trong 5 năm qua. Đà Nẵng, Quảng Bình, Hà Tĩnh và Quảng Trị được người dân đánh giá cao về hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương trong giai đoạn 2011-2015. Điểm số của Bắc Ninh tăng đến 23% sau 5 năm. Điểm số của Hà Nam giảm tới 15% sau 5 năm. Một số tỉnh vùng Tây Bắc và Đồng bằng Sông Cửu Long cũng đã có những tiến bộ và có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất năm 2015.

Nhằm đẩy mạnh việc thực hiện quyền dân bàn, dân kiểm tra, chính quyền địa phương cần chủ động tương tác tích cực với người dân thông qua các buổi tiếp dân định kỳ hoặc bất thường để nâng cao trách nhiệm giải trình trực tiếp với người dân. Luật tiếp công dân năm 2013 có hiệu lực từ tháng 7 năm 2014 là cơ sở pháp lý quan trọng để thúc đẩy hiệu quả tương tác giữa chính quyền và người dân. Bên cạnh đó, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể và xã hội dân sự nói chung đóng vai trò rất quan trọng trong việc rà soát và tìm biện pháp tăng cường hiệu quả của những thiết chế đảm bảo

trách nhiệm giải trình của chính quyền với người dân. Để tăng cường tính hiệu quả của các cơ chế giám sát như Ban TTND và Ban GSĐTCD, cần cung cấp kỹ năng và nguồn lực cần thiết cho các ban này, đồng thời tạo cơ chế thuận lợi để Ban TTND và Ban GSĐTCD huy động nguồn lực từ cộng đồng và các tổ chức xã hội dân sự.

Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công: Khuyến khích người dân tham gia phòng, chống tham nhũng

Chỉ số nội dung ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’ đo lường cảm nhận và trải nghiệm của người dân về hiệu quả phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền qua bốn 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’. Những chỉ số này cũng cho thấy mức độ chịu đựng tham nhũng của chính quyền và người dân.

Như đã đề cập ở trên, năm 2015 tiếp tục chứng kiến sự sụt giảm trong nỗ lực phòng, chống tham nhũng ở cấp tỉnh ở cả bốn khía cạnh PAPI đo lường so với những năm trước. Song, điều đáng khích lệ là sau 5 năm, hơn 1/3 số tỉnh/thành phố có mức độ cải thiện đáng kể, với điểm trung bình chỉ số của từng địa phương tăng từ 5% trở lên so với kết quả năm 2011. Chẳng hạn, điểm số của Trà Vinh tăng đến 47% sau 5 năm, và điểm số của Cao Bằng tăng đến 33%. Trà Vinh là địa phương đạt điểm cao nhất trong chỉ số nội dung ‘Kiểm soát tham nhũng’ năm 2015 nhờ đạt được điểm cao nhất ở hai nội dung thành phần ‘kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công’ và ‘công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công’. Nam Định là tỉnh đạt điểm cao nhất ở nội dung ‘quyết tâm chống tham nhũng’ của chính quyền và người dân.

Bức tranh toàn quốc ở chỉ số nội dung này cho thấy phần lớn những tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất và trung bình cao tập trung ở miền Trung và miền Nam. Năm 2015, trong nhóm 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất, có tới 11 địa phương ở miền Nam và bốn địa phương miền Trung. Long An và Sóc Trăng là hai tỉnh trong nhóm đạt điểm cao nhất từ 2011 đến 2015. Tuy nhiên, điểm của Bình Dương lại giảm đến 30% so với 2011. Thủ đô Hà Nội luôn ở trong nhóm đạt điểm thấp nhất trong 5 năm liên tục.

Để tăng cường hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, các cấp chính quyền cần thúc đẩy việc học hỏi kinh nghiệm từ những địa phương được đánh giá cao hơn trong việc đảm bảo công bằng trong tuyển dụng công chức, viên chức; giám sát và giảm thiểu các hành vi nhận tiền 'bôi trơn', chi phí ngoài quy định trong cung ứng dịch vụ công; ngăn chặn cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn để tư lợi qua các hành vi vòi vĩnh khi làm thủ tục hành chính cho người dân; sử dụng công quỹ vào mục đích cá nhân; và nhận 'lót tay' trong tuyển dụng nhân sự vào khu vực công. Đồng thời, người dân cũng cần chủ động hơn trong việc tố giác các hành vi nhũng nhiễu, vòi vĩnh của cán bộ, công chức, viên chức để góp phần giảm thiểu tham nhũng, hối lộ. Các tổ chức ngoài nhà nước và giới báo chí có thể đóng vai trò làm kênh để người dân phản ánh các vấn đề tham nhũng.

Thủ tục hành chính công: Tiếp tục cải cách thủ tục và nâng cao chất lượng dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Chỉ số nội dung này đo lường chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính công ở những lĩnh vực cần thiết nhất cho đời sống người dân, bao gồm dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền cơ sở; dịch vụ cấp giấy phép xây dựng; dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất); và dịch vụ hành chính công cấp xã/phường. Người dân đánh giá dựa trên trải nghiệm thực tế khi đi làm thủ tục hành chính ở địa phương. Những tiêu chí đánh giá bao gồm mức độ công khai về thủ tục và lệ phí, năng lực và thái độ thực hiện nhiệm vụ của công chức, mức độ đơn giản của thủ tục, dịch vụ được thực hiện theo lịch hẹn và mức độ hài lòng chung của người sử dụng dịch vụ.

Mức độ hài lòng của người dân với chất lượng dịch vụ hành chính công ở cấp tỉnh trong bốn lĩnh vực PAPI đo lường hầu như không thay đổi qua các năm. Khoảng cách về điểm giữa tỉnh đạt điểm thấp nhất (Quảng Ngãi) và tỉnh đạt điểm cao nhất (Bắc Ninh) hẹp hơn so với bốn chỉ số nội dung trước. Mặc dù điểm số của các tỉnh/thành phố không chênh lệch nhiều, Đà Nẵng, Quảng Bình, Hà Tĩnh và Nam Định luôn xuất hiện trong nhóm 16 tỉnh đạt điểm cao nhất từ 2011 đến 2015, trong khi chỉ có Sóc Trăng là tỉnh luôn có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất trong cùng giai đoạn. Tốc độ cải thiện ở cấp tỉnh qua 5

năm cũng không đáng kể. Chỉ có 6 tỉnh/thành phố đạt được một số tiến bộ đáng kể, trong đó ấn tượng nhất là Cần Thơ (với mức gia tăng về điểm năm 2015 khoảng 16% so với năm 2011).

Trong số bốn dịch vụ hành chính PAPI đo lường, dịch vụ cấp mới, cấp đổi hoặc sang tên quyền sử dụng đất còn nhiều bất cập khiến người dân chưa hài lòng ở nhiều tiêu chí. Trong 5 năm qua, chỉ tiêu đánh giá chất lượng dịch vụ hành chính liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất luôn đạt điểm thấp hơn so với ba dịch vụ hành chính còn lại, thậm chí có chiều hướng đi xuống trong năm 2015. Ngược lại, người dân có trải nghiệm tích cực hơn khi đi làm thủ tục hành chính ở cấp xã/phường. Năm 2015, có tới 96% số người được hỏi cho biết họ hài lòng với dịch vụ này, mặc dù điểm tổng chất lượng dịch vụ 'một cửa' cấp xã/phường sụt giảm nhẹ so với những năm trước.

Kết quả phân tích trong báo cáo cho thấy việc công khai, minh bạch phí dịch vụ và trả kết quả làm thủ tục đúng lịch hẹn là những vấn đề cần được cải thiện để người sử dụng dịch vụ hài lòng hơn với bốn loại dịch vụ hành chính công PAPI đo lường. Vì vậy, chính quyền địa phương cần yêu cầu các bộ phận tiếp nhận và trả kết quả (bộ phận 'một cửa') niêm yết đầy đủ thông tin về phí và lệ phí, kịp thời thông báo cho người làm thủ tục những thay đổi về thời hạn nhận kết quả nếu có. Đối với dịch vụ hành chính cấp xã/phường, chính quyền địa phương cần chú trọng nâng cao năng lực và kỹ năng giao tiếp cho đội ngũ công chức ở các bộ phận 'một cửa'.

Đối với dịch vụ hành chính liên quan đến giấy CNQSD đất, các sở Tài nguyên và Môi trường và ban ngành liên quan cần tăng cường chỉ đạo và giám sát các phòng ban liên quan cấp huyện/quận tuân thủ tốt hơn các quy định của pháp luật nhằm cải thiện chất lượng dịch vụ. Những biện pháp cải thiện mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ hành chính này bao gồm cung cấp đầy đủ thông tin về thủ tục cần làm, niêm yết công khai phí và lệ phí, đơn giản hóa thủ tục, thông tin đầy đủ về thời hạn trả kết quả và trả kết quả đúng lịch hẹn. Tất cả những yêu cầu này đều đã được đề ra trong Luật đất đai 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành, buộc tất cả các cấp, các ngành liên quan phải triển khai thực hiện.

Cung ứng dịch vụ công: Đảm bảo mọi người dân Việt Nam được sử dụng dịch vụ công có chất lượng

Hiệu quả cung ứng dịch vụ công được đo lường thông qua bốn dịch vụ căn bản: y tế công lập, giáo dục tiểu học công lập, cơ sở hạ tầng căn bản, và an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư. Thông qua khảo sát 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.

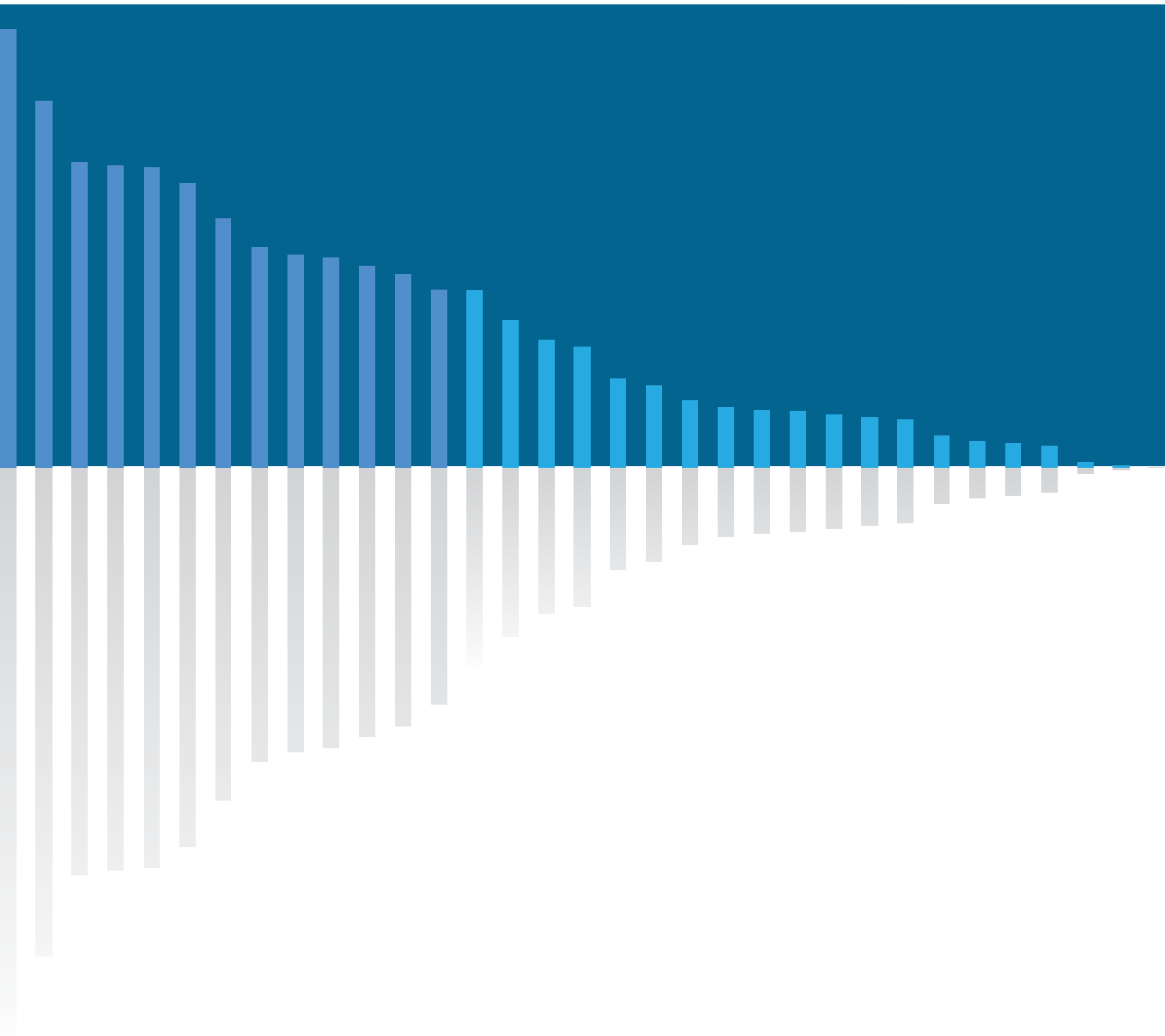
Kết quả chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' khá ổn định qua 5 năm. Năm 2015, khoảng cách giữa điểm cao nhất (7,76 điểm của Vĩnh Long) và điểm thấp nhất (6,32 điểm của Đắk Nông) là nhỏ nhất trong sáu chỉ số nội dung. Điều đó cho thấy người dân trên phạm vi toàn quốc tương đối hài lòng với bốn dịch vụ công PAPI đo lường. Trong bốn dịch vụ này, năm 2015, điều kiện cơ sở hạ tầng căn bản (điện lưới, đường xá, nước sạch và thu gom rác thải) được đánh giá cao hơn so với bốn năm trước. Chất lượng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập và tình hình an ninh, trật tự hầu như không tiến triển sau 5 năm. Người dân ít hài lòng với dịch vụ y tế công lập hơn so với bốn năm trước, và độ chênh lệch trong đánh giá chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận giữa các địa phương tương đối lớn.

Ở chỉ số nội dung này, nhiều tỉnh/thành phố ở phía Nam đạt điểm cao. Đặc điểm hội tụ theo vùng này khá nhất quán qua 5 năm: 5 tỉnh/thành phố phía Nam (gồm Vĩnh Long, Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh, Kiên Giang và Bà Rịa-Vũng Tàu) luôn đứng trong nhóm 16 địa phương đạt điểm cao nhất kể từ năm 2011. Song, Bình Phước và Đắk Nông cũng luôn có tên trong số 25% số tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất trong 5 năm qua. Khi so sánh kết quả tổng hợp năm 2015 với năm 2011, không có tỉnh/thành phố nào giảm điểm đáng kể. Có tới 28 địa phương có mức điểm gia tăng từ 5% trở lên. Những tỉnh có mức gia tăng về điểm ấn tượng nhất sau 5 năm bao gồm Hà Giang, Hưng Yên và Ninh Bình (tăng 15% so với kết quả năm 2011).

Kết quả khảo sát về điều kiện cơ sở hạ tầng ở địa phương cũng cần được lưu tâm, nhất là chất lượng đường xá, một trong những mối quan tâm hàng đầu của người dân trên toàn quốc. Người dân các tỉnh miền núi tiếp tục gặp nhiều khó khăn hơn so với người dân miền xuôi khi tiếp cận dịch vụ công căn bản. Có tới 97% hộ gia đình trên toàn quốc đã có điện

sử dụng tại nhà trong năm 2015. Tuy nhiên, tỉ lệ này ở Lai Châu chỉ là 58%. Người dân Hà Giang ít hài lòng nhất với điều kiện đường xá của tỉnh. Ở Gia Lai chỉ có 2% người trả lời cho biết hộ gia đình có nước máy để dùng cho ăn uống, trong khi ở Đà Nẵng, hầu hết hộ gia đình đã có nước máy về tận nhà.

Các tỉnh/thành phố cần tiếp tục cải thiện chất lượng dịch vụ công và cơ sở hạ tầng hiện có cho dù người dân đã tương đối hài lòng. Dịch vụ công có chất lượng, đặc biệt là dịch vụ y tế và giáo dục, sẽ góp phần xây dựng nguồn nhân lực có chất lượng hơn, đủ năng lực sáng tạo và đổi mới vì một nền kinh tế-xã hội phát triển hơn. Đồng thời, một nền tảng cơ sở hạ tầng căn bản tốt cùng với an ninh, trật tự được đảm bảo sẽ giúp Việt Nam thúc đẩy được năng lực sản xuất và hiệu quả lao động. Các tỉnh còn nghèo, đặc biệt các tỉnh miền núi vùng Tây Bắc và Tây Nguyên cần đầu tư nhiều hơn vào dịch vụ công nhằm tạo điều kiện cho người dân bắt kịp với người dân ở những vùng khác. Thay vì đầu tư ngân sách nhà nước cho những công trình văn hóa tốn kém như tượng đài hay quảng trường như một số tỉnh đã và đang xây dựng, những địa phương đó cần tập trung đầu tư cho bệnh viện, trường học, đường xá và cơ sở hạ tầng căn bản nhằm phát huy tiềm lực con người của địa phương phục vụ phát triển bền vững.



GIỚI THIỆU

Trước thềm cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2016-2021, báo cáo Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (viết tắt theo tên tiếng Anh là PAPI) năm 2015 ra mắt với góc nhìn 5 năm về nhiệm kỳ của chính quyền và các cơ quan dân cử giai đoạn 2011-2015. Báo cáo phản ánh đánh giá của người dân về những gì chính quyền các cấp đã làm được và chưa làm được trong giai đoạn vừa qua. Mặc dù một số tỉnh/thành phố đã đạt được nhiều tiến bộ trong giai đoạn vừa qua, người dân trên cả nước vẫn mong mỏi chính quyền các cấp tiếp tục cải thiện hiệu quả, hiệu lực của bộ máy nhà nước, bộ máy lãnh đạo, điều hành, thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công trong thời gian tới. Báo cáo PAPI 2015 nhằm mục đích cung cấp cho chính quyền nhiệm kỳ 2016-2021 những thông tin, dữ liệu làm nền tảng so sánh mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả quản trị và hành chính công qua thời gian. Báo cáo cũng nhìn vào tương lai bằng việc nắm bắt kỳ vọng của người dân đối với các vấn đề chính sách người dân quan tâm, những đổi mới ở phương diện chính sách nhà nước cần thực hiện. Ý kiến của người dân sẽ là những thông điệp chính sách quan trọng gửi tới Đảng, Chính phủ, Quốc hội, Hội đồng Nhân dân các cấp, cũng như các cấp, các ngành và thành phần trong xã hội cùng hướng tới xây dựng và đổi mới nhằm mục tiêu xây dựng “xã hội dân chủ, công bằng và văn minh” trong giai đoạn tới.

Từ năm 2010 đến nay, Việt Nam đã thoát nghèo và từng bước khẳng định vị thế quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp. Thu nhập bình quân đầu người tăng từ 1.336USD năm 2010 lên 2.052USD năm 2014; tăng trưởng kinh tế theo ước tính năm 2015 đạt 6,5%.¹ Chỉ số phát triển con người của Việt Nam cũng cải thiện ở tốc độ chậm, tăng từ 0,653 điểm năm 2010 lên 0,666 năm 2014 và đứng vị thứ 116 trong tổng số 188 quốc gia và vùng lãnh thổ.² Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, với điều kiện an sinh khá hơn, trình độ học vấn cao hơn và điều kiện sức khỏe tốt hơn, người dân ngày càng có đòi hỏi và yêu cầu cao hơn đối với nhà nước. Một khi đời sống của người dân được cải thiện, người dân có kỳ vọng cao hơn đối với chất lượng điều hành của nhà nước, thực thi chính sách của chính quyền địa phương. Những kỳ vọng đó hoàn toàn phù hợp với Hiến pháp Việt Nam trong đó có quy định rõ nhà nước Việt Nam là “nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân”.

Phát hiện từ báo cáo PAPI 2015 cho thấy người dân Việt Nam nói chung quan tâm trước hết tới các vấn đề kinh tế (đói nghèo, việc làm), điều kiện hạ tầng (giao thông, đường xá), và các vấn đề quản trị (tham nhũng, an ninh, trật tự). Đây là những vấn đề cần được các cấp ủy Đảng, chính quyền từ trung ương đến địa phương tập trung xử lý từ phương diện chính sách và hành động thực tiễn, từ đó hiện thực hóa các mục tiêu phát triển chung ở cấp quốc gia.

¹ Xem Chỉ số Phát triển thế giới của Ngân hàng Thế giới tại http://data.worldbank.org/country/vietnam#cp_wdi

² Xem Chỉ số phát triển con người (HDI) của UNDP tại <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/VNM> và Báo cáo Phát triển con người Việt Nam 2015 (UNDP & VKHXHVN, 2016)

Bên cạnh đó, cơ hội để người dân tham gia vào đời sống chính trị của đất nước còn nhiều hạn chế. Cho tới nay, phần lớn những người có cơ hội đóng góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật là những cá nhân hoạt động trong bộ máy chính quyền, trong khi về nguyên tắc chính sách phải gắn liền với cuộc sống của người dân ở mọi tầng lớp xã hội. Những chính sách mới có thể chưa phản ánh đầy đủ quan điểm và nhu cầu của xã hội, và rất khó đưa vào thực tiễn nếu như không có sự tham gia của mọi người, bất kể là phụ nữ hay nam giới, người Kinh hay người dân tộc thiểu số, đảng viên hay người ngoài đảng, người trẻ hay người già.

Cho dù kết quả phân tích ở một số câu hỏi về tri thức công dân cho thấy phần lớn người dân không biết đến tình hình thời sự, chính trị của đất nước, song không vì thế mà chính quyền các cấp có thể xem nhẹ mối quan tâm của người dân tới những vấn đề thể chế, chính sách điều chỉnh xã hội nói chung. Để xây dựng bộ máy công quyền trong sạch, vững mạnh, có trách nhiệm giải trình, có khả năng đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của người dân và xã hội, nhà nước cần mở rộng không gian để xã hội dân sự, báo chí và công chúng thực hiện quyền và nghĩa vụ tham gia xây dựng thể chế, pháp luật. Đồng thời nhà nước cần thúc đẩy sự tương tác thường xuyên và cởi mở giữa chính quyền và người dân nhằm thực hiện hóa những mục tiêu cải cách thể chế, chính sách hiện nay.

Chỉ số PAPI là một trong những công cụ độc lập đo lường hiệu quả của bộ máy công quyền hiện nay ở Việt Nam. Chỉ số PAPI đo lường trải nghiệm và mức độ hài lòng của người dân với năng lực quản trị và cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp. Chỉ số PAPI hướng tới cải thiện hiệu quả phục vụ nhân dân của chính địa phương nhằm đáp ứng tốt hơn yêu cầu ngày càng cao của nhân dân thông qua hai cơ chế bổ trợ lẫn nhau: (i) tạo tập quán cạnh tranh lành mạnh và văn hóa học hỏi kinh nghiệm giữa các chính quyền địa phương; và, (ii) tạo cơ hội cho người dân nâng cao năng lực đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền đồng thời vận động chính quyền cải thiện cung cách phục vụ nhân dân. Chỉ số PAPI song hành cùng với Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh

(PCI, bộ chỉ số đo lường hiệu quả điều hành kinh tế của chính quyền các tỉnh/thành phố từ góc độ doanh nghiệp do Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam thực hiện) và Chỉ số Cải cách hành chính (PAR-Index, bộ chỉ số theo dõi và đánh giá tiến trình cải cách hành chính nhà nước do Bộ Nội vụ thực hiện). Những bộ chỉ số này mang tính bổ sung cho nhau, qua đó có thể tìm hiểu mối tương quan giữa ba thành tố quan trọng của xã hội (nhà nước, thị trường và xã hội), từ đó rút ra những dữ kiện quan trọng phục vụ đổi mới chính sách và nâng cao chất lượng thể chế.

Thời gian qua, Chỉ số PAPI ngày càng được nhiều cơ quan, ban ngành, tổ chức trong và ngoài nước tham khảo, sử dụng. Trong chương trình bồi dưỡng đội ngũ dự nguồn cán bộ cao cấp đảm nhiệm những vị trí lãnh đạo ở trung ương và địa phương giai đoạn 2016-2021, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đã dành riêng một buổi chia sẻ kết quả PAPI với học viên là cán bộ lãnh đạo tại mỗi khóa học. Khóa học cuối cùng đã hoàn tất trong năm 2015. Kết quả Đại hội Đảng lần thứ XII cho thấy hơn 50% số cán bộ lãnh đạo cao cấp từ trung ương đến địa phương đã từng tham gia các buổi chia sẻ kết quả PAPI tại Học viện. Trung tâm thông tin Văn phòng Quốc hội là đơn vị thường xuyên yêu cầu cung cấp báo cáo PAPI thường niên phục vụ các Đại biểu Quốc hội tại các kỳ họp thường kỳ. Thanh tra Chính phủ dẫn chứng dữ liệu PAPI trong báo cáo thường kỳ trước Quốc hội. Trong năm 2015, Chỉ số PAPI cũng đã được đưa vào chương trình “Sẵn sàng để thành công”, một chương trình bồi dưỡng trực tuyến dành cho các ứng viên nữ tiềm năng trong kỳ bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân năm 2016.³ Trong báo cáo gần đây của Trung tâm toàn cầu về chất lượng khu vực công của UNDP, Chỉ số PAPI được nêu bật là một trong năm sáng kiến quốc gia về việc khu vực công huy động người dân tham gia cải thiện quản trị công và hiệu quả hoạt động của bộ máy công quyền.⁴

Khảo sát PAPI năm 2015 đã được thực hiện và hoàn tất trước Đại hội Đảng lần thứ 12 (diễn ra vào cuối tháng 1 năm 2016). Trước và trong quá trình nghiên cứu năm 2015, một số văn bản quy phạm pháp luật liên quan tới quyền công dân vừa có hiệu lực, vừa

³ Xem chi tiết tại trang www.sansangdethanhcong.com

⁴ Xem UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2016)

được thông qua, hoặc đang trong quá trình lấy ý kiến rộng rãi. Trong số đó, Luật Tổ chức chính quyền địa phương có hiệu lực, Luật Trưng cầu dân ý vừa được thông qua, Bộ luật hình sự và Bộ luật tố tụng hình sự cũng được sửa đổi và thông qua vào tháng 11 năm 2015. Dự án Luật về hội và Luật tiếp cận thông tin được đưa ra thảo luận tại Quốc hội. Bộ Chính trị ban hành một số quyết sách quan trọng yêu cầu tập trung phòng, chống tham nhũng và yêu cầu Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức đoàn thể thực hiện vai trò giám sát và phản biện xã hội trong xây dựng chính quyền. Trong năm 2016, Luật Phòng, chống tham nhũng sẽ được sửa đổi sau 10 năm thực hiện nhưng chưa đem lại kết quả như mong muốn. Một số quy định về việc huy động sự tham gia của các ban giám sát đầu tư của cộng đồng trong việc giám sát các dự án đầu tư ở cơ sở cũng đã được Chính phủ thông qua vào tháng 9 năm 2015.⁵

Năm 2015 cũng đánh dấu chặng đường 5 năm thực hiện Chương trình tổng thể về cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020. Một trong những mục tiêu đề ra trong chương trình là cải thiện chất lượng cung ứng dịch vụ, cải thiện sự hài lòng của người dân với thủ tục hành chính và hiệu quả làm việc của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, đồng thời làm rõ vai trò và trách nhiệm của các cơ quan hành chính nhà nước. Trong giai đoạn tới của chương trình, nhà nước quyết tâm tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức nhằm nâng cao năng lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước, hướng tới nhà nước phục vụ.⁶

Tất cả những quyết sách đó đã, đang và sẽ được triển khai trên phạm vi toàn quốc, tạo ra thách thức và cơ hội cho các cấp chính quyền trong nhiệm kỳ 2016-2021. Những thách thức đặt ra trước mắt đối với chính quyền các cấp đó là nguồn lực ngày càng hạn chế song vẫn phải đảm bảo hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước nhằm củng cố niềm tin trong dân chúng, đáp ứng mong đợi từ trung ương và người dân trong việc thực hiện có hiệu quả kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của địa phương, đóng góp vào mục tiêu phát triển chung của đất nước. Bên cạnh thách thức là cơ hội, và cơ hội dành cho chính quyền địa phương là

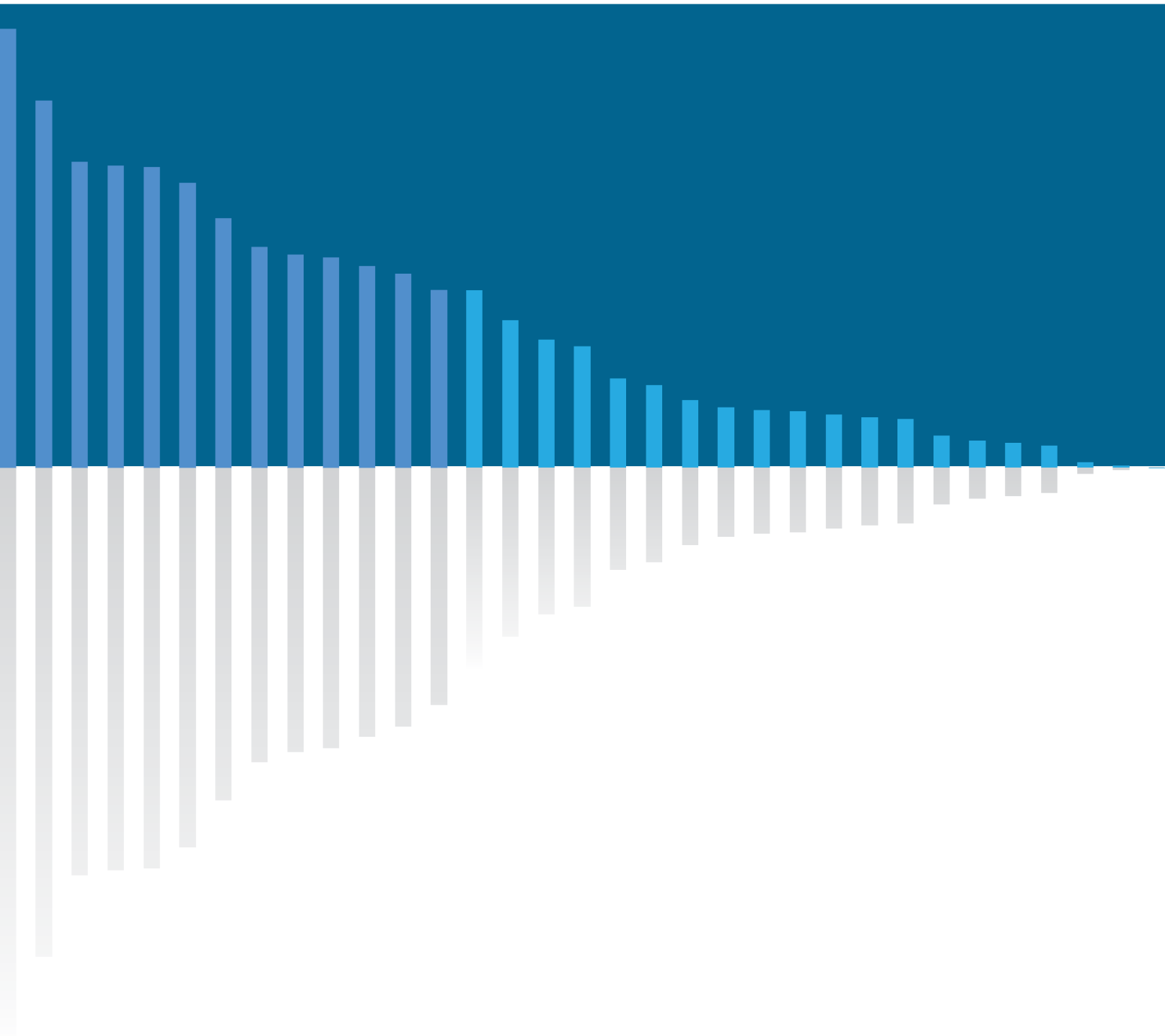
tận dụng nguồn lực từ người dân và xã hội nói chung. Người dân và các tổ chức xã hội dân sự có thể đóng vai trò giám sát để hạn chế tiêu cực, tham nhũng, yếu kém trong quản lý nhà nước, đồng thời hỗ trợ các cấp chính quyền cải thiện hiệu quả quản trị công thông qua việc thực hiện quyền và nghĩa vụ tham gia xây dựng chính quyền.

Báo cáo Chỉ số PAPI năm 2015 cung cấp cho nhiệm kỳ chính quyền mới những dữ liệu, chỉ báo làm cơ sở so sánh hiệu quả quản trị và hành chính công qua thời gian. Báo cáo được xây dựng dựa trên dữ liệu khảo sát định lượng năm 2015, với bố cục gồm ba chương chính, tương tự với báo cáo những năm trước để độc giả dễ theo dõi xu thế biến đổi ở cấp quốc gia và cấp tỉnh. Chương 1 trình bày xu thế biến đổi trong hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp quốc gia giai đoạn 2011-2015. Chương 2 phân tích các yếu tố tác động tới việc tham gia bầu cử và xây dựng chính sách của người dân, trong đó có xét đến tri thức công dân và điều kiện tiếp cận thông tin. Chương 3 trình bày kết quả phân tích ở cấp độ chỉ số nội dung, nội dung thành phần và chỉ tiêu cụ thể rút ra từ khảo sát PAPI năm 2015, đồng thời so sánh kết quả của 63 tỉnh/thành phố qua 5 năm. Cuối Chương 3 là phần phân tích về mối tương quan giữa Chỉ số PAPI, Chỉ số PCI và GDP bình quân đầu người cấp tỉnh. Cuối mỗi chương là phần đề xuất một số giải pháp ở phương diện chính sách và hành động cụ thể để các cấp chính quyền xem xét điều chỉnh hoặc thực thi.

Ngoài báo cáo này còn có trang thông tin điện tử của PAPI (www.papi.org.vn), qua đó độc giả có thể truy cập các ấn phẩm báo cáo PAPI qua các năm, hồ sơ PAPI của 63 tỉnh/thành phố, một số nghiên cứu trường hợp, quyết sách nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công của chính quyền địa phương và nhiều thông tin cập nhật khác.

⁵ Nghị định số 84/NĐ-CP/2015 ngày 30 tháng 9 năm 2015 của Chính phủ về giám sát và đánh giá đầu tư.

⁶ Quyết định số 2218/QĐ-TTg quyết định về kế hoạch của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17 tháng 4 năm 2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.



01

XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA TỪ 2011 ĐẾN 2015

Giới thiệu

Chương 1 giới thiệu chi tiết xu thế biến đổi ở cấp quốc của Chỉ số PAPI gia qua thời gian dựa trên kết quả nghiên cứu PAPI năm 2015. Theo đó, điểm số ở chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' tiếp tục tăng nhẹ. Song, năm 2015 chứng kiến sự sụt giảm ở năm trong sáu chỉ số nội dung PAPI đo lường so với kết quả của những năm trước. Đặc biệt, điểm tổng hợp của hai chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' và 'Công khai, minh bạch' giảm mạnh.

Khảo sát PAPI năm 2015 cũng tìm hiểu đầu là những vấn đề kinh tế, xã hội và phát triển người dân quan ngại nhất. Trước cuộc bầu cử năm 2016, các cấp chính quyền cần nắm bắt được những vấn đề người dân đặc biệt quan tâm. Kết quả phân tích cho thấy người dân đặc biệt quan ngại về các vấn đề kinh tế của hộ gia đình và cá nhân như nghèo đói, việc làm và thu nhập. Điều kiện đường xá, giao thông cũng là điều người dân đặc biệt quan tâm, phản ánh nhu cầu cấp thiết về đi lại và giao thương. Bên cạnh đó, tham nhũng và an ninh-trật tự tại địa bàn dân cư cũng là những mối quan ngại hàng đầu của người dân. Tranh chấp Biển Đông hiện nay không khiến nhiều người lo lắng bằng những vấn đề gắn gũi với thực tiễn đời sống của người dân nêu trên.

Kết quả khảo sát về minh bạch trong quản lý đất đai cho thấy những tín hiệu đáng mừng. Tỷ lệ người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất thấp hơn so với giai đoạn 2011-2013. Mặc dù vậy, vẫn tồn tại sự chênh lệch về trải nghiệm liên quan tới đất đai giữa

người Kinh và người dân tộc thiểu số khác. Mặc dù tỷ lệ hộ người dân tộc thiểu số bị thu hồi đất trong thời gian qua cũng tương đương với tỷ lệ hộ người Kinh, số người dân tộc thiểu số cho rằng đất đai là vấn đề đáng quan ngại lớn hơn số người Kinh. Kết quả phân tích sâu cho thấy tỷ lệ người dân tộc thiểu số cho biết họ không nhận được bồi thường thu hồi đất cao hơn so với tỷ lệ người Kinh bị thu hồi đất. Cần có nghiên cứu sâu để tìm hiểu nguyên nhân dẫn tới sự khác biệt này.

Với mong muốn tìm hiểu mức độ hiệu quả của các cấp chính quyền trong việc huy động người dân tham gia xây dựng chính sách pháp luật, khảo sát PAPI năm 2015 bổ sung một số chỉ báo làm cơ sở đánh giá hiệu quả thực thi Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật BHVBQPPL sửa đổi, có hiệu lực từ năm 2016) từ trải nghiệm của người dân. Một trong những yêu cầu của Luật là người dân có quyền tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình soạn thảo. Kết quả khảo sát cho thấy chỉ có 13% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết chính quyền địa phương đã tham vấn ý kiến của họ trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Phần lớn những người được tham vấn lấy ý kiến là đảng viên, thành viên của các tổ chức đoàn thể chính trị, xã hội, nghề nghiệp, hoặc có trình độ học vấn cao. Khảo sát năm 2016 sẽ là cơ hội kiểm chứng hiệu quả ban đầu của Luật BHVBQPPL tới sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách.

Phần cuối chương đề cập tới kết quả khảo sát về cảm nhận và trải nghiệm về tình hình tham nhũng trong năm vừa qua. Điều đáng suy nghĩ là trong năm 2015

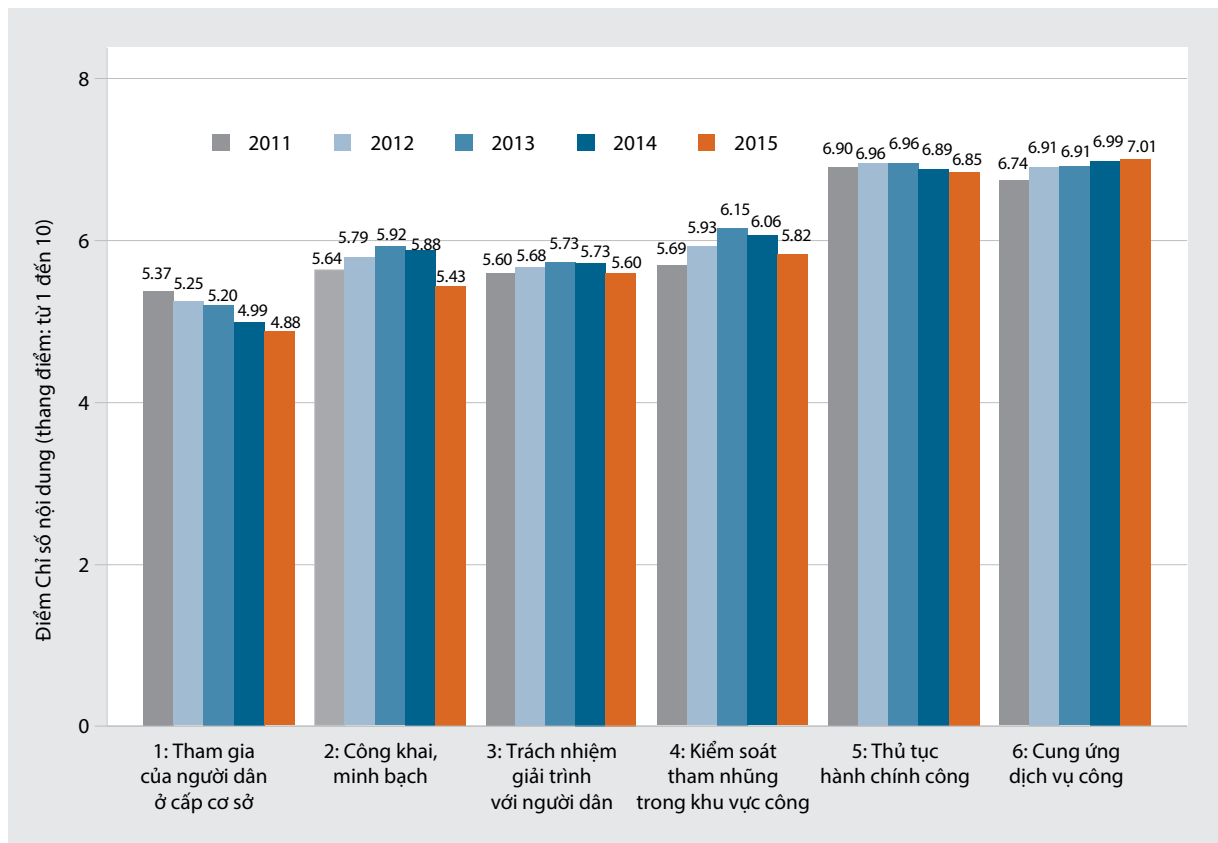
kiểm soát tham nhũng trong khu vực công dường như chưa đem lại kết quả như mong muốn. Những chỉ báo ở cấp quốc gia được nêu trong báo cáo là dẫn chứng cho nhận định này. Đặc biệt, kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy, chi phí không chính thức, hối lộ, 'chung chi', 'lót tay' trong giáo dục tiểu học và dịch vụ hành chính công liên quan tới quyền sử dụng đất ngày càng phổ biến.

Nhiều phát hiện nghiên cứu ở cấp quốc gia sẽ được nêu cụ thể trong các phần tiếp theo. Kết thúc chương 1 là một số đề xuất ở phương diện chính sách và thực tiễn nhằm cải thiện hơn nữa hiệu quả quản trị và hành chính công ở Việt Nam.

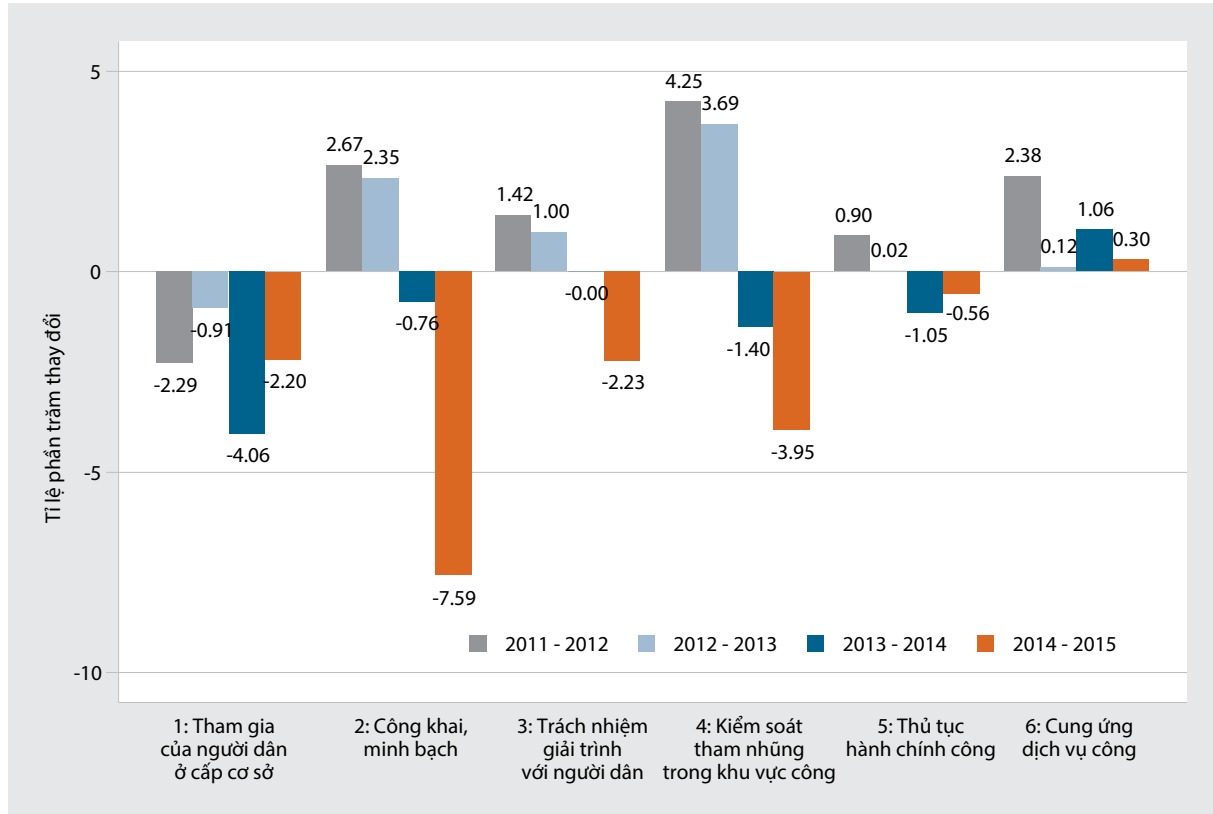
Xu thế biến đổi ở cấp quốc gia

Chỉ số PAPI đã thực hiện trên phạm vi toàn quốc được 5 năm. Năm 2015 chứng kiến sự suy giảm về hiệu quả quản trị và hành chính công ở năm trong sáu lĩnh vực nội dung PAPI đo lường khi so sánh với kết quả của những năm trước. Đặc biệt, điểm trung bình toàn quốc ở hai chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' và 'Công khai, minh bạch' sụt giảm mạnh. Điểm chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' giảm 3% và điểm chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' giảm tới 7% so với kết quả năm 2014. Điểm sáng trong PAPI là chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' bởi chỉ số này tiếp tục tăng điểm ở mức khiêm tốn. Biểu đồ 1.2 và 1.3 cho thấy sự sụt giảm về điểm ở năm trong sáu chỉ số nội dung thành phần, trừ chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' có mức tăng điểm không đáng kể.

Biểu đồ 1.1: Điểm trung bình sáu chỉ số nội dung qua 5 năm (2011-2015)

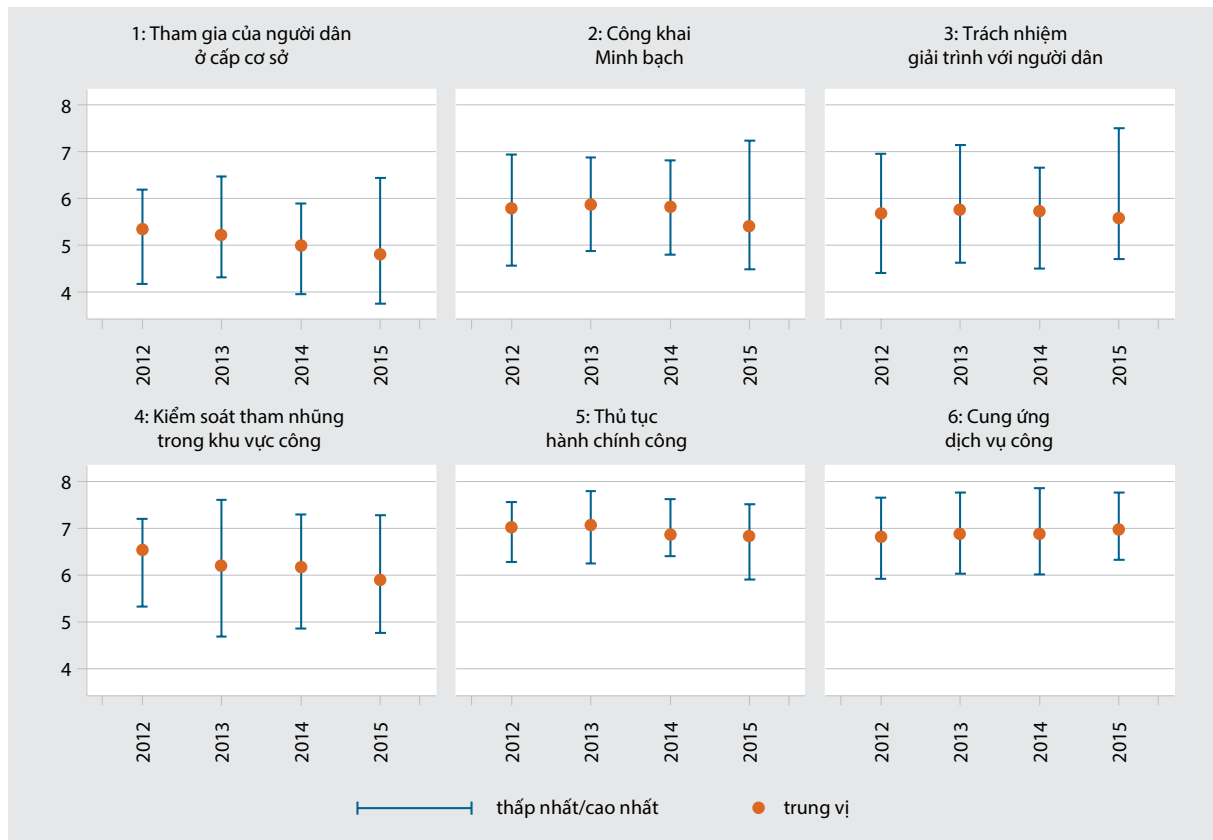


Biểu đồ 1.2: Xu thế biến đổi của sáu chỉ số nội dung qua 5 năm (2011-2015)



Biểu đồ 1.3: Xu thế biến đổi ở các giá trị của sáu chỉ số nội dung (2012-2015)

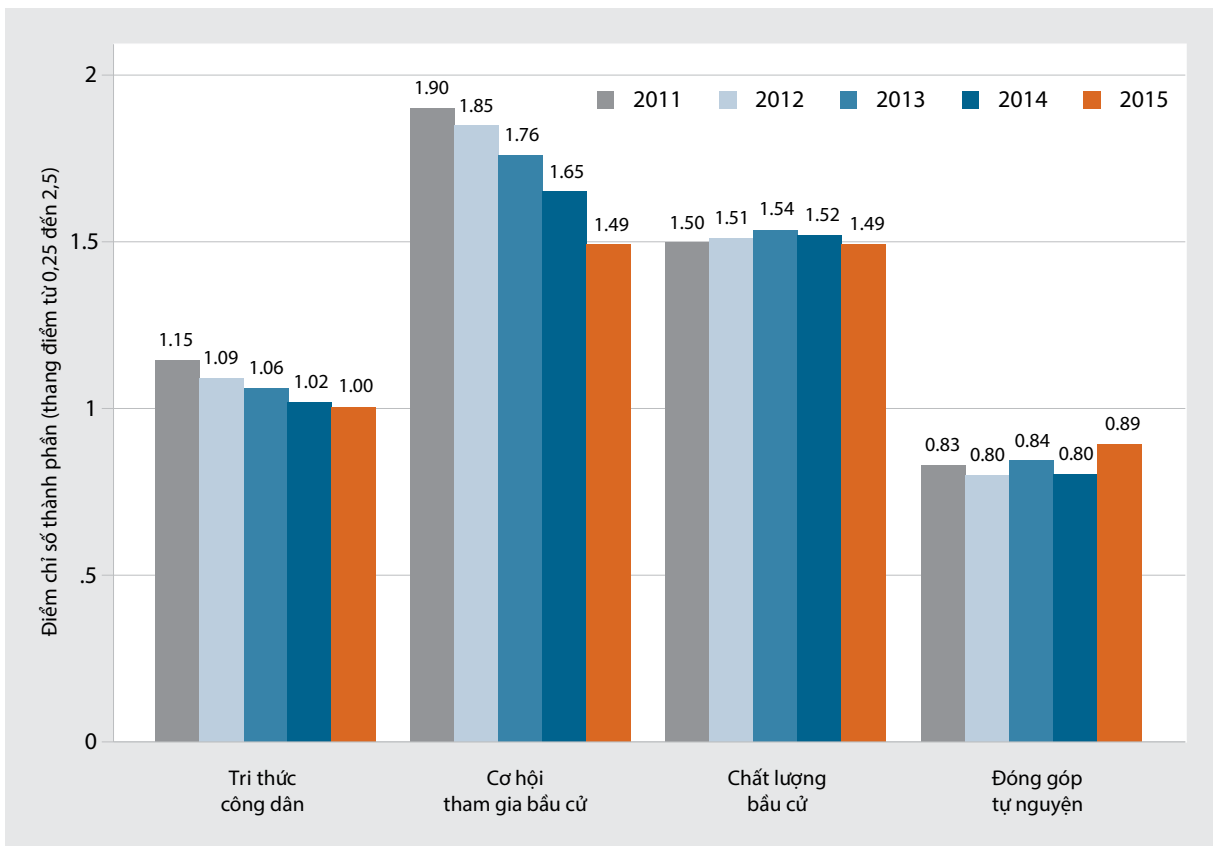
(So sánh giữa điểm thấp nhất, điểm trung vị và điểm cao nhất ở cấp tỉnh)



Để lý giải tại sao có sự suy giảm về điểm ở những chỉ số nội dung về quản trị, cần xem xét từng chỉ báo ở nội dung thành phần. Ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', Biểu đồ 1.4 cho thấy sự tham gia của người dân trong đời sống chính trị cấp cơ sở và hoạt động cộng đồng tiếp tục giảm so với những năm trước. Đặc biệt, chỉ báo về cơ hội tham gia bầu cử các vị trí dân cử tiếp tục giảm mạnh so với năm 2011. Như đã đề cập trong báo

cáo PAPI 2014, lý do dẫn tới sự sụt giảm có thể là do cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân năm 2011 đã diễn ra 4 năm trước, vì vậy người dân có thể không nhớ họ đã tham gia bầu cử năm đó, mặc dù câu hỏi nêu rõ về khung thời gian là 5 năm. Khảo sát PAPI năm 2016 sẽ là cơ hội kiểm chứng mức độ tham gia của người dân vào bầu cử năm 2016.

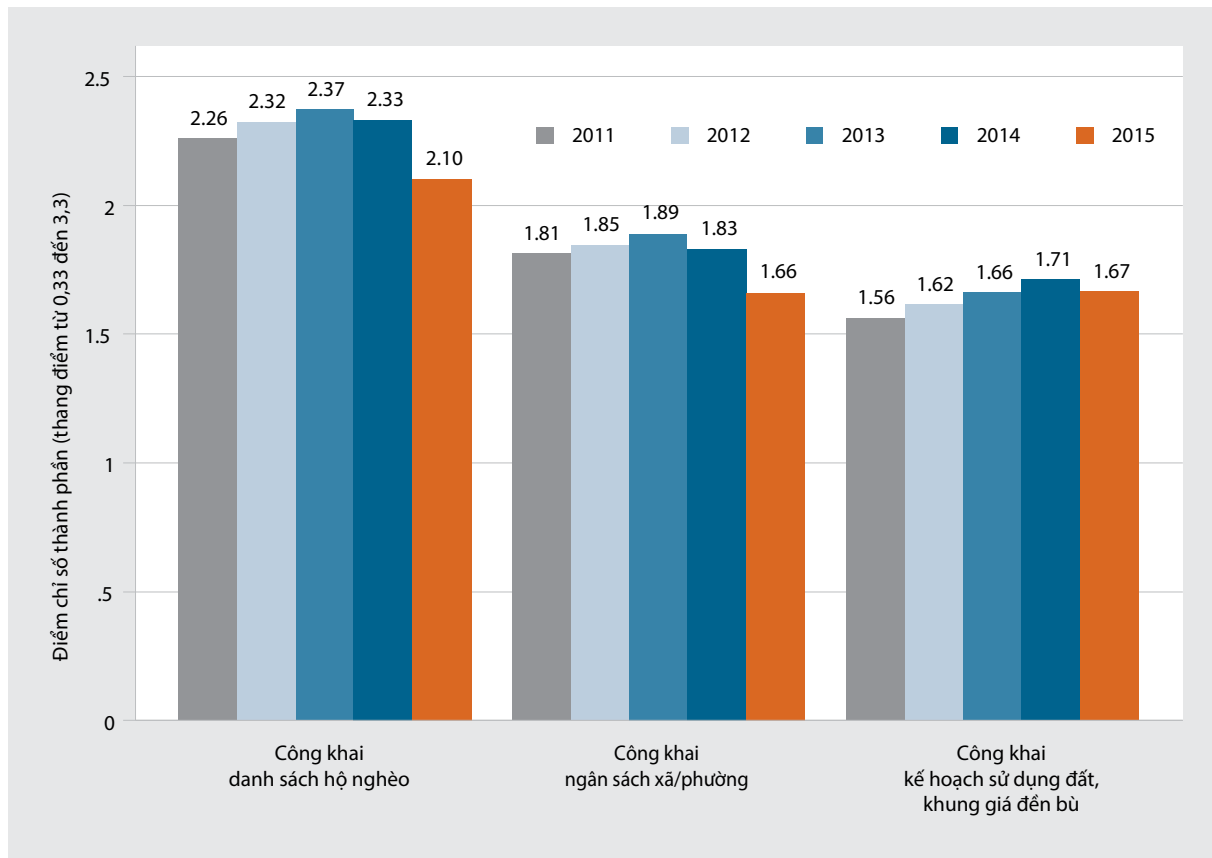
Biểu đồ 1.4: Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' (2011-2015)



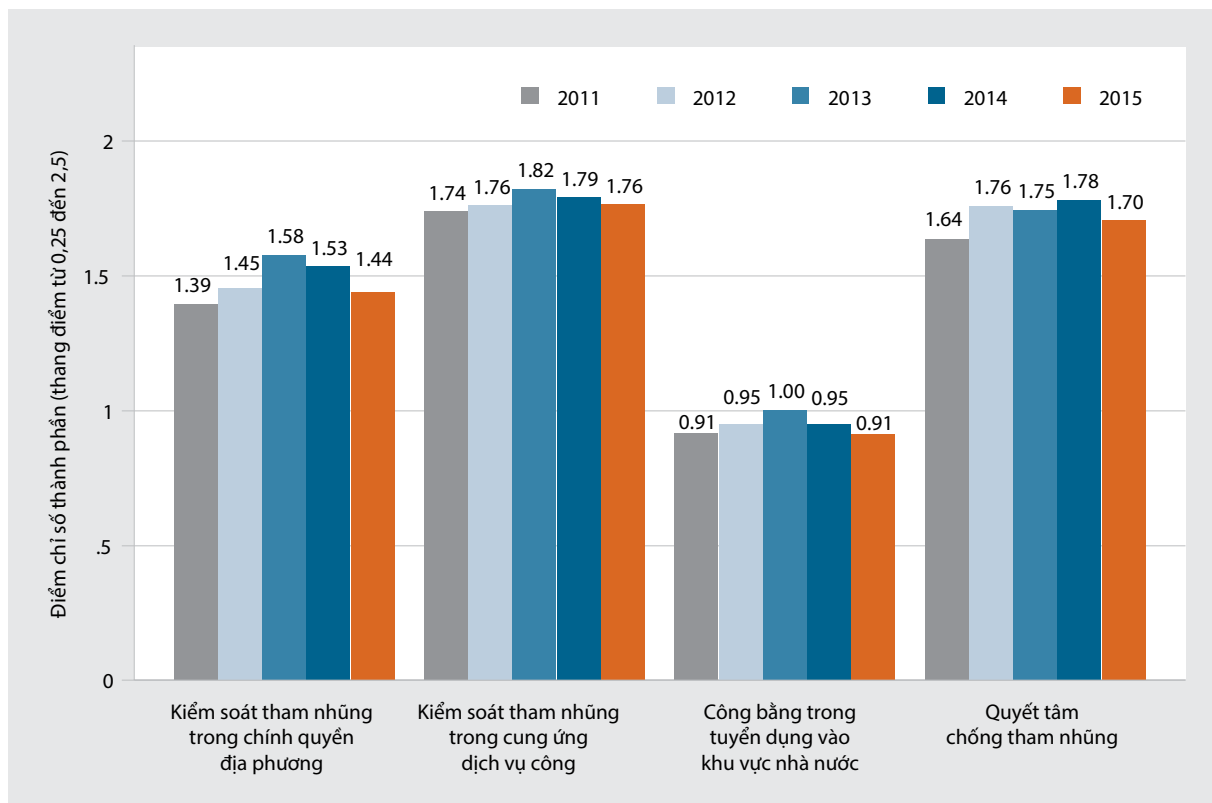
Kết quả khảo sát ở chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' và 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' cho thấy xu thế suy giảm đáng quan ngại. Về hiệu quả thực hiện công khai, minh bạch của chính quyền địa phương, Biểu đồ 1.5 cho thấy điểm số của bốn nội dung thành phần đều suy giảm. Công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo và thu, chi ngân sách cấp xã/phường sụt giảm

mạnh. Tương tự, chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' giảm điểm nhiều. Điểm trung bình toàn quốc ở cả bốn nội dung thành phần đều giảm so với kết quả khảo sát năm 2014. Trong đó, điểm nội dung thành phần 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương' giảm nhiều nhất.

Biểu đồ 1.5: Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung ‘Công khai, minh bạch’ (2011-2015)



Biểu đồ 1.6: Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’ (2011-2015)

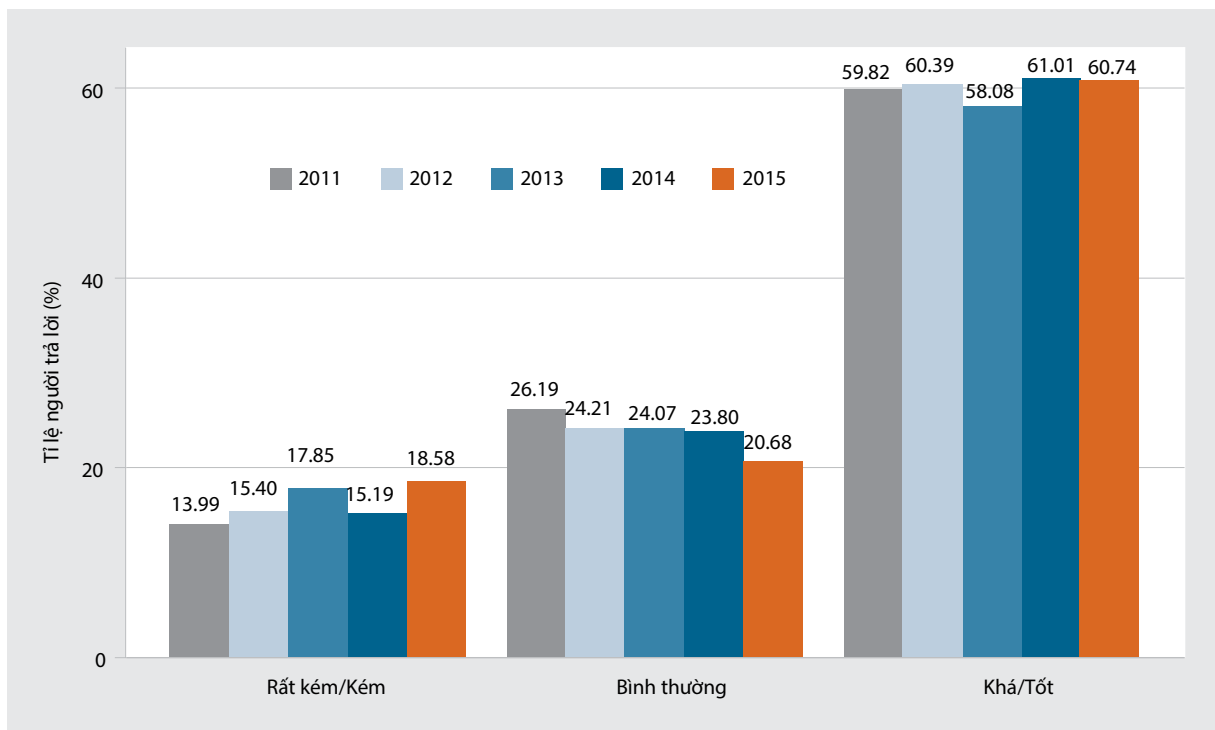


Sự sụt giảm về điểm nêu trên có thể là do trong năm 2015, nghiên cứu PAPI có một số cải thiện trong phương thức khảo sát (xem Phụ lục B). Tác động lớn nhất có thể là do trong mẫu khảo sát năm 2015 tỉ lệ người trả lời được chọn ngẫu nhiên nhưng đã từng tham gia khảo sát PAPI thấp hơn những năm trước.⁷ Vì vậy, kết quả thu được sát với thực tế hơn. Phân tích ở Phụ lục B cho thấy, số mẫu khảo sát lặp lại năm 2015 thấp hơn có thể lý giải cho sự sụt giảm về điểm ở chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch'. Những người lần đầu được chọn tham gia khảo sát PAPI (chiếm hơn 85%) có thể cho rằng khảo sát là cơ hội yêu cầu chính quyền địa phương tăng cường công khai thông tin ngân sách hoặc kế hoạch sử dụng đất ở địa phương, do vậy họ đánh giá hiện trạng công khai, minh bạch sát với thực tế hơn so với những người đã từng trả lời phỏng vấn những năm trước.

Đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình

Một trong những nhiệm vụ trọng tâm của chính quyền là cải thiện điều kiện kinh tế của người dân và đất nước. Do vậy, khảo sát PAPI tìm hiểu mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình hiện tại, điều kiện đó có cải thiện hay không, và mong mỏi của họ về triển vọng phát triển trong tương lai. Mặc dù nền kinh tế Việt Nam có những thăng trầm nhất định trong thời gian qua, đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình khá ổn định qua các năm. Biểu đồ 1.7 cho thấy tỉ lệ người trả lời cho rằng kinh tế của gia đình có chiều hướng khá hơn trong năm 2015 giảm nhẹ so với 5 năm trước. Khoảng 20% cho rằng hiện trạng kinh tế hộ không có gì thay đổi sau 5 năm. Tỉ lệ người trả lời cho rằng điều kiện kinh tế của gia đình có cải thiện hơn trước vẫn ở khoảng 60%. Hơn 80% tiếp tục đánh giá điều kiện kinh tế hộ là bình thường, khá hoặc tốt. Những tỉ lệ này tương đồng với kết quả khảo sát của những năm trước.

Biểu đồ 1.7: Mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình



⁷ Số liệu về tỉ lệ người trả lời khảo sát PAPI lặp lại qua các năm được tính toán từ trọng số thiết kế mẫu. Số liệu thô cho ra kết quả tỉ lệ người trả lời khảo sát lặp lại là khoảng 18% tổng số người trả lời khảo sát PAPI mỗi năm tính từ năm 2014 về trước. Tỉ lệ mẫu lặp lại trong khảo sát PAPI 2015 là khoảng 15%.

Những vấn đề đáng quan ngại nhất trong năm 2015

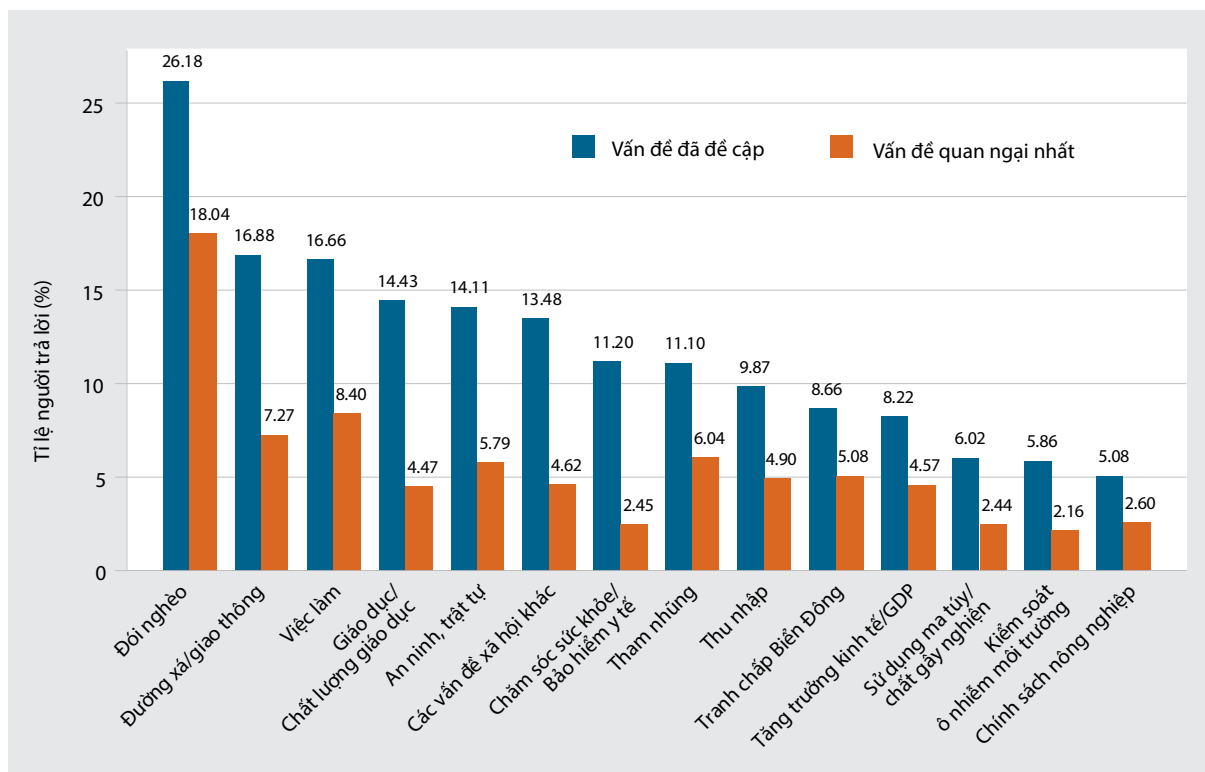
Năm 2015, khảo sát PAPI đưa thêm câu hỏi để người dân nêu lên ba vấn đề chính trị, kinh tế, xã hội và môi trường đáng quan ngại nhất ở Việt Nam. Biểu đồ 1.8 cho thấy đói nghèo là một trong những vấn đề đáng quan ngại nhất, tiếp đến là việc làm, điều kiện đường xá/giao thông, tham nhũng và tình hình an ninh, trật tự. Chỉ khoảng 5% số người được hỏi cho rằng tranh chấp Biển Đông (vốn dành được sự quan tâm của báo giới) là vấn đề đáng quan ngại nhất, thấp hơn nhiều so với tỉ lệ 18% cho rằng đói nghèo là vấn đề hệ trọng nhất. Điều đó cho thấy, cho dù có tranh chấp Biển Đông, điều kiện phát triển kinh tế của cá nhân và gia đình vẫn được xem là mối quan tâm hàng đầu đối với nhiều người.

Biểu đồ 1.9 cho thấy đói nghèo không chỉ được xem là vấn đề hệ trọng nhất ở phạm vi toàn quốc mà còn ở từng vùng địa lý. Đồng bằng Sông Hồng là nơi đói nghèo ít được xem là vấn đề hệ trọng nhất. Ngược

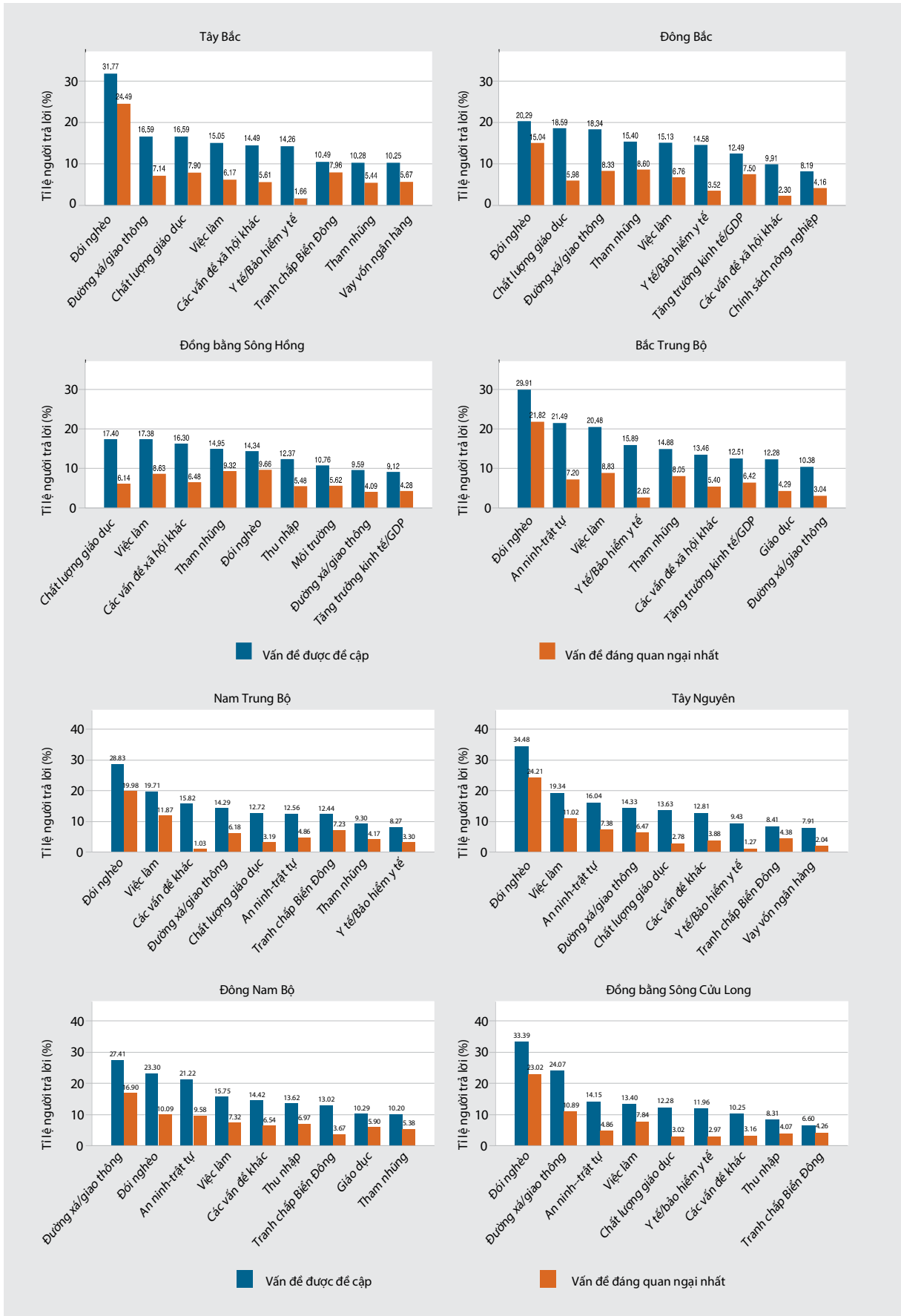
lại, và cũng không đáng ngạc nhiên, đói nghèo được người dân khu vực nông thôn và vùng Tây Bắc và Tây Nguyên cho là đáng quan ngại nhất. Biểu đồ 1.9 cũng cho thấy sự khác biệt thú vị về cách người dân nhìn nhận vấn đề tranh chấp Biển Đông: người trả lời ở các tỉnh miền Trung và phía Nam quan ngại hơn về vấn đề này. Người dân khu vực duyên hải miền Trung cảm nhận ‘sức nóng’ của vấn đề Biển Đông hơn cả, có lẽ là do Biển Đông là ngư trường lớn cho người dân nơi đây, hoặc do các huyện đảo trên Biển Đông trực thuộc các tỉnh/thành phố trong khu vực này.

Biểu đồ 1.10 biểu thị sự khác biệt về đánh giá của người dân đô thị và nông thôn. Trong khi giáo dục, chất lượng giáo dục và dịch vụ công có ý nghĩa quan trọng ở khu vực đô thị, người dân ở khu vực nông thôn cho rằng đói nghèo và điều kiện đường xá, giao thông quan trọng hơn cả. Tranh chấp Biển Đông là vấn đề quan ngại nhất với hơn 6% số người được hỏi trong nhóm dân cư đô thị, nhưng không thuộc nhóm 10 vấn đề đáng quan ngại nhất trong nhóm dân cư nông thôn.

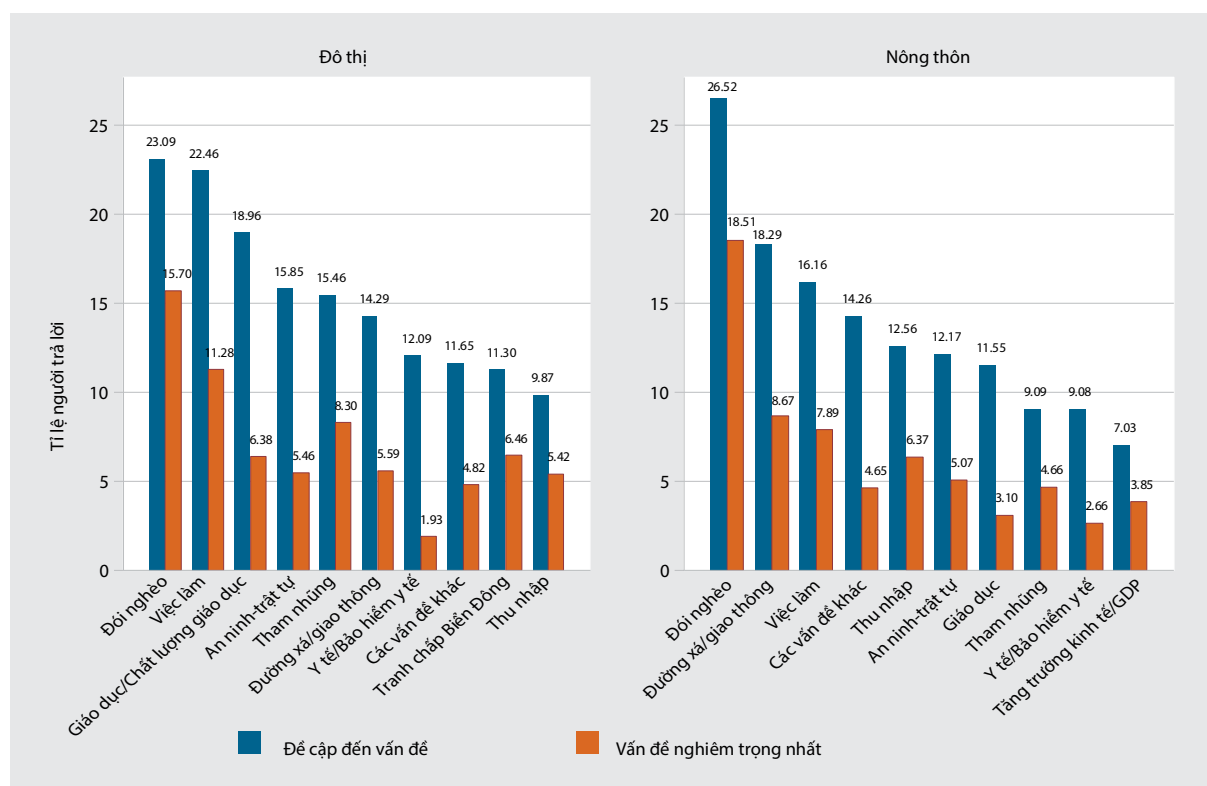
Biểu đồ 1.8: Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng quan ngại nhất năm 2015



Biểu đồ 1.9: Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng quan ngại nhất năm 2015 theo vùng



Biểu đồ 1.10: Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng quan ngại nhất năm 2015
(Đô thị và nông thôn)



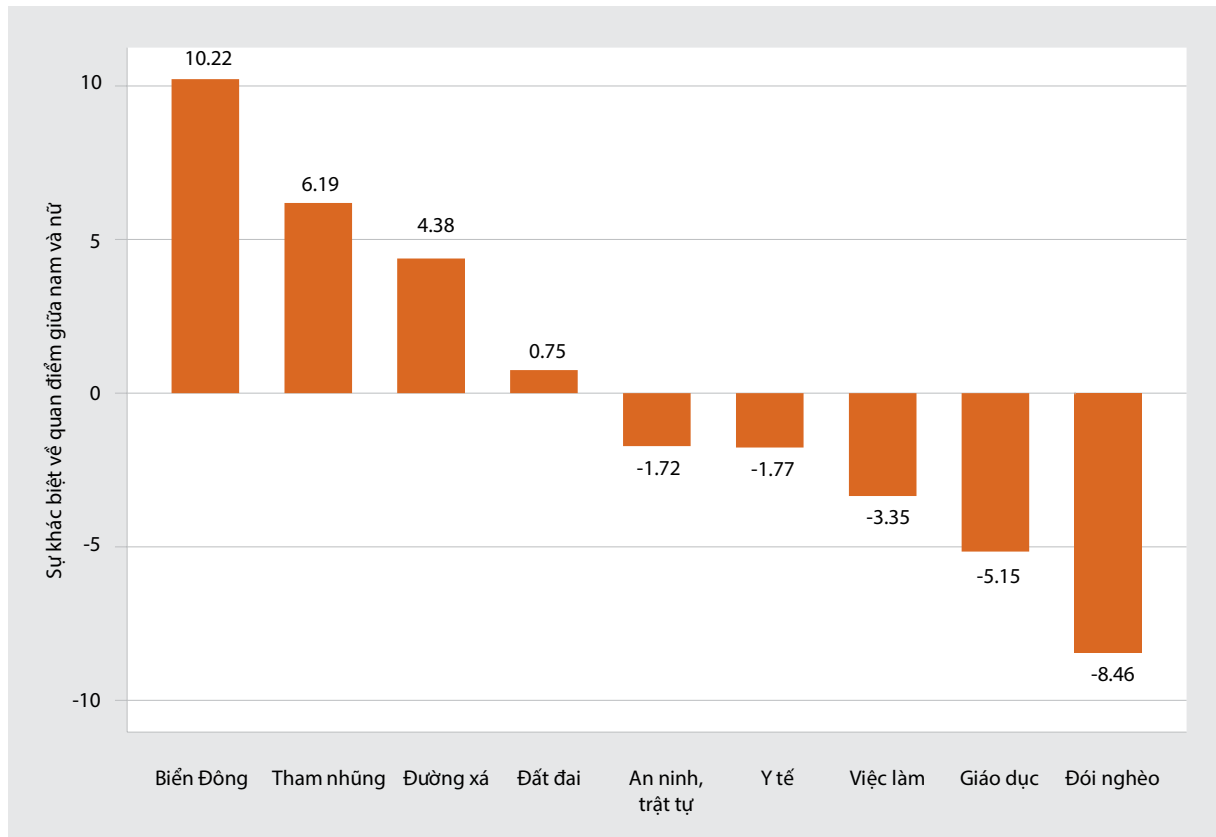
Khi phân tích sự khác biệt trong đánh giá những vấn đề đáng quan ngại nhất dựa trên đặc điểm nhân khẩu học, yếu tố giới tác động rất lớn. Người trả lời là nữ nhìn chung quan tâm nhiều hơn tới các vấn đề kinh tế và cung ứng dịch vụ công. Nghiên cứu ở một số quốc gia khác (chẳng hạn như Ấn Độ)⁸ cũng cho thấy sự khác biệt trong mối quan tâm giữa nam và nữ. Theo Biểu đồ 1.11, tỉ lệ người trả lời là nữ cho rằng đói nghèo là vấn đề đáng lo ngại nhất cao hơn 8% so với tỉ lệ người trả lời là nam có cùng quan điểm. Tương tự, tỉ lệ phụ nữ cho rằng giáo dục và chất lượng giáo dục đáng quan ngại nhất cao hơn khoảng 5% so với

tỉ lệ nam giới có cùng quan điểm. Với nam giới, họ quan ngại nhiều hơn về tranh chấp Biển Đông, tham nhũng và điều kiện đường xá, giao thông. Tỉ lệ người trả lời là nam giới xem tranh chấp biển đảo là đáng quan ngại nhất cao hơn khoảng 10% so với tỉ lệ người trả lời là nữ giới. Tỉ lệ người trả lời là nam giới cho rằng tham nhũng là vấn đề nghiêm trọng nhất cũng cao hơn 6% so với tỉ lệ nữ giới, và tỉ lệ nam giới cho rằng điều kiện đường xá, giao thông là quan trọng nhất cao hơn 4% so với tỉ lệ nữ giới. Sự khác biệt về quan điểm của hai giới không rõ nét ở các vấn đề khác như đất đai, an ninh, trật tự, và y tế.

⁸ Tham khảo Chattopadhyay, Raghavendra và Esther Duflo (2004)

Biểu đồ 1.11: Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng lo ngại nhất năm 2015

(Nam và nữ)



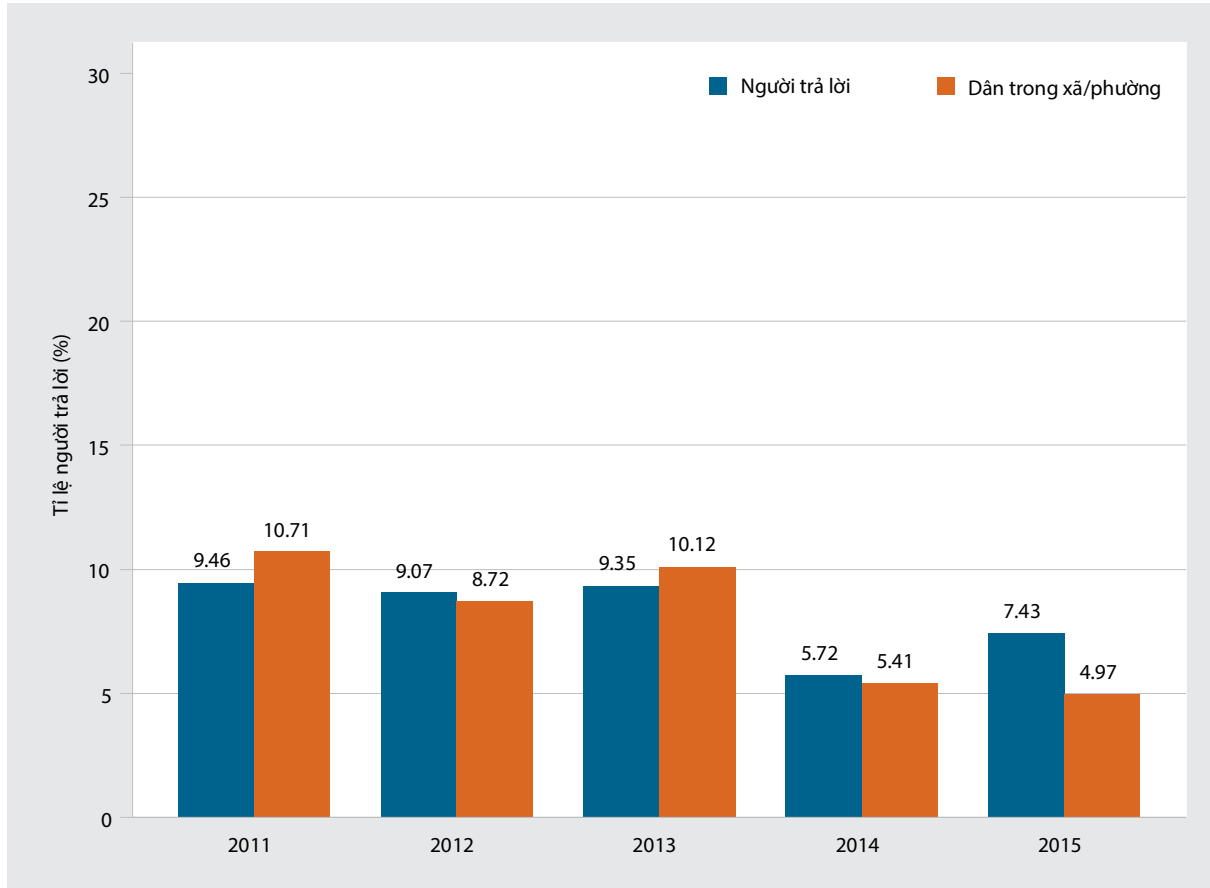
Công khai kế hoạch sử dụng đất, bồi thường thu hồi đất và tác động của thu hồi đất

Kể từ khi Luật đất đai (sửa đổi) được thông qua năm 2013, nghiên cứu PAPI đã đưa vào bộ phiếu hỏi một số câu hỏi tìm hiểu sự hài lòng của người dân đối với việc bồi thường đất bị thu hồi. Những câu hỏi này được đặt ra bởi tính cấp thiết và độ 'nóng' của vấn đề đất đai ở địa phương cũng như trên bàn nghị sự của các cấp chính quyền. Biểu đồ 1.12 cho thấy, năm 2015, tỉ lệ người trả lời cho biết hộ gia đình họ bị thu hồi đất tăng nhẹ so với năm 2014. Tuy vậy, so với giai đoạn 2011-2013, tỉ lệ hộ dân trong mẫu khảo sát PAPI bị thu hồi đất có xu hướng thuyên giảm. Dưới đây là một số phân

tích cụ thể về đối tượng chịu tác động mạnh mẽ của việc thu hồi đất và bồi thường thu hồi đất.

Với những tương đồng trong kết quả khảo sát năm 2015 so với năm 2014, dường như những quy định chặt chẽ hơn đối với các cấp chính quyền địa phương khi ra quyết định thu hồi đất trong Luật đất đai (sửa đổi) đang tạo ra những tác động nhất định.⁹ Hoặc, có thể là do cán bộ, công chức chính quyền địa phương cố gắng giảm thiểu bất bình về đất đai trong công chúng trong thời gian có những thay đổi về vị trí lãnh đạo trước thêm Đại hội Đảng XII năm 2016, bằng cách tạm dừng thu hồi đất cho các dự án đầu tư, phát triển của nhà nước.

⁹ Tham khảo Ngân hàng Thế giới (2014) về đánh giá Luật đất đai 2013

Biểu đồ 1.12: Hiện trạng thu hồi đất theo trải nghiệm của người dân (2011-2015)

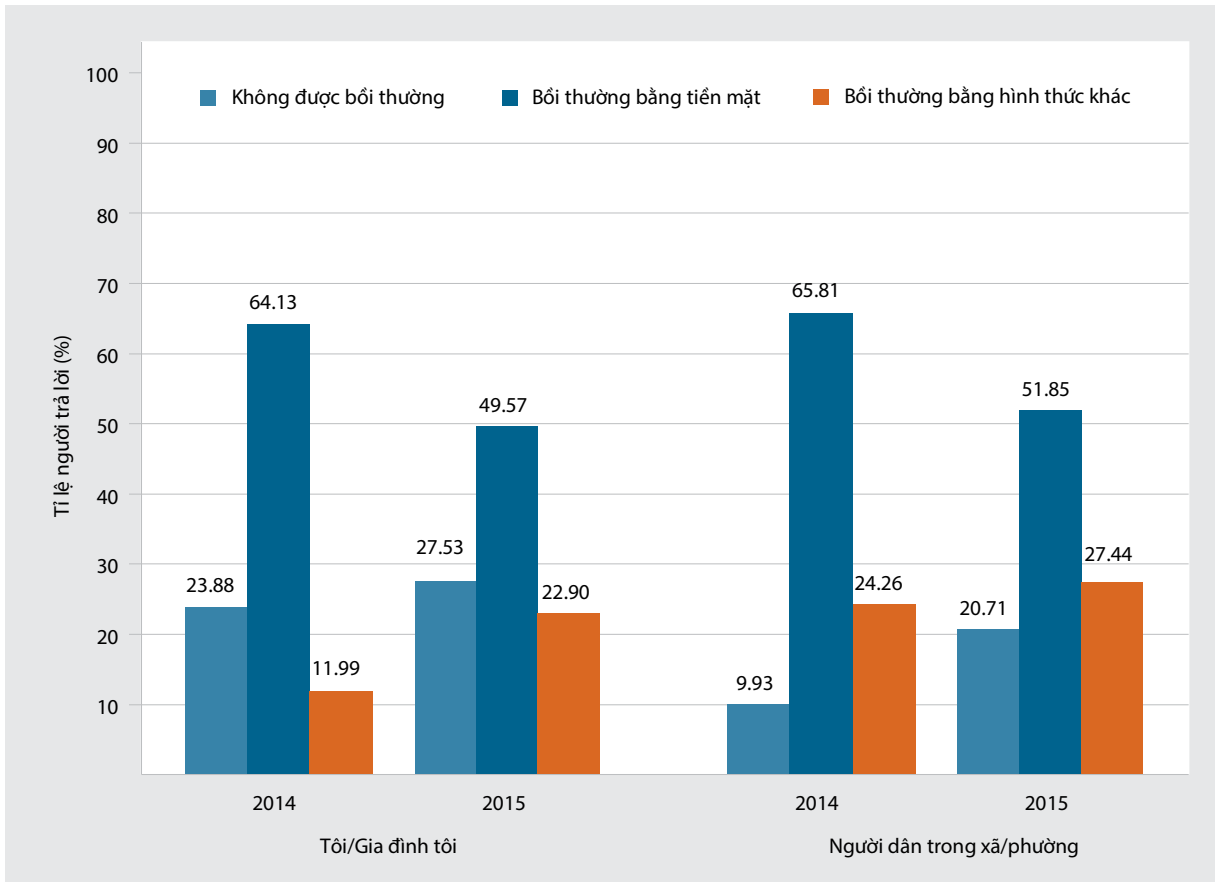
Về bồi thường thu hồi đất, Biểu đồ 1.13 cho thấy phần lớn những người cho biết họ hoặc gia đình họ bị thu hồi đất trong năm vừa qua đã nhận bồi thường bằng tiền mặt để tự lo nơi ở mới. Tỉ lệ người dân cho biết gia đình họ không nhận được bồi thường tăng từ gần 24% (năm 2014) lên 27,5% (năm 2015), và tỉ lệ này vẫn còn khá cao. Tương tự phân tích trong báo cáo PAPI năm 2014, rất khó giải thích tại sao những trường hợp này không nhận được bồi thường thu hồi đất. Rất có thể phần đất bị thu hồi chỉ chiếm một phần nhỏ trong diện tích đất ở người dân đang sử dụng, và do đó không có bồi thường. Một khả năng khác là do người sở hữu mảnh đất không được bồi thường đó không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, mặc dù hộ gia đình họ có thể ở trên mảnh đất đó qua nhiều đời.

Về mức độ hài lòng với bồi thường đất đai, kết quả khảo sát cho thấy đa số những người trả lời bị thu hồi đất không hài lòng với việc thực hiện chính sách bồi thường ở địa phương (Biểu đồ 1.14). Chỉ khoảng 30% số người bị thu hồi đất trong năm qua cho biết họ

nhận được bồi thường xấp xỉ giá thị trường. Trong số những người trả lời cho biết người dân trong cùng xã/phường bị thu hồi đất, 48% cho biết giá bồi thường xấp xỉ giá thị trường.

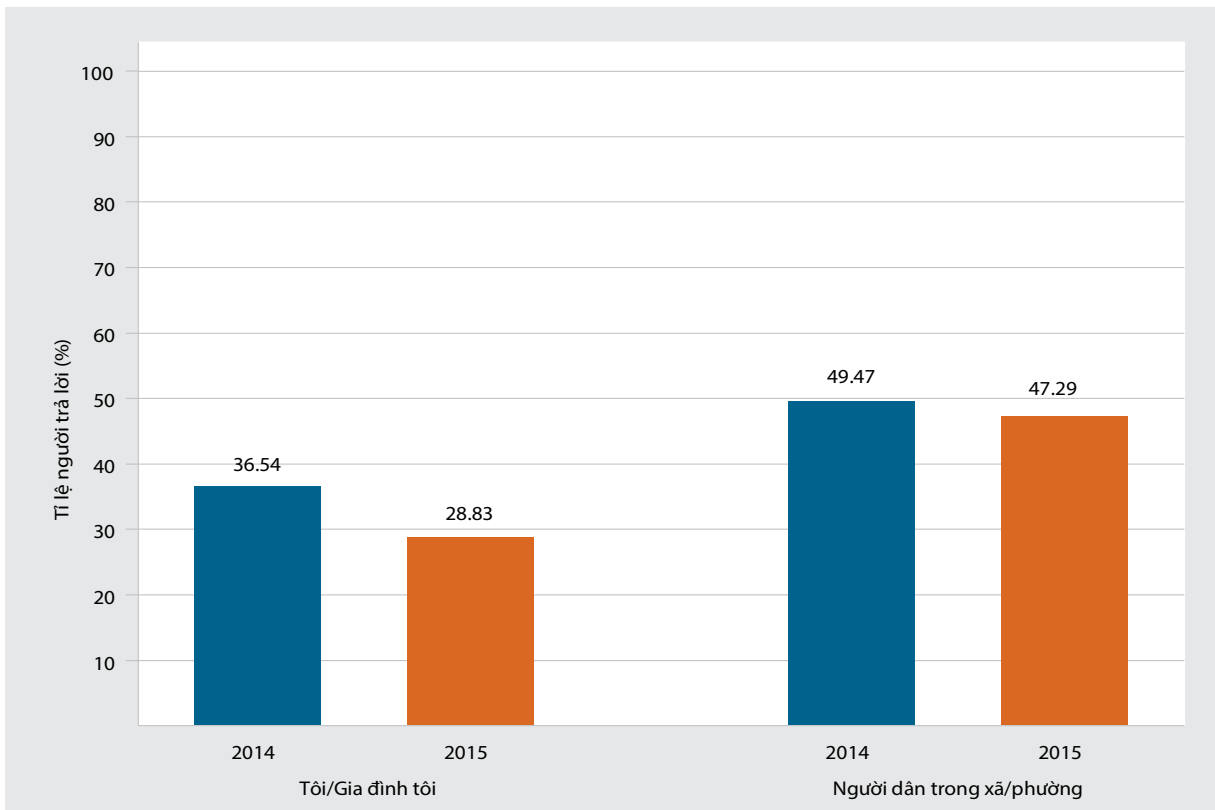
Kết quả phân tích cho thấy các nhóm có đặc điểm nhân khẩu khác nhau chịu sự tác động khác nhau của việc thực hiện chính sách đất đai ở địa phương (Biểu đồ 1.15). Phần lớn những người cho rằng các vấn đề liên quan đến đất đai (như bồi thường thu hồi đất, thiếu đất canh tác, v.v.) đến từ những hộ gia đình bị thu hồi đất trong thời gian vừa qua. Điều đáng lưu ý là sự khác biệt về quan điểm và trải nghiệm của nhóm dân tộc thiểu số và nhóm người Kinh. Những người là đồng bào thiểu số đã bị thu hồi đất trong thời gian qua có xu hướng cho rằng đất đai là vấn đề đáng quan ngại nhất. Trong khi chỉ có 6% (cả hai nhóm đa số và thiểu số) không bị thu hồi đất trong thời gian qua cho rằng đất đai là điều đáng quan ngại nhất, tỉ lệ này trong nhóm người Kinh đã bị thu hồi đất là 8% và trong nhóm người đồng bào thiểu số đã bị thu hồi đất là 13%.

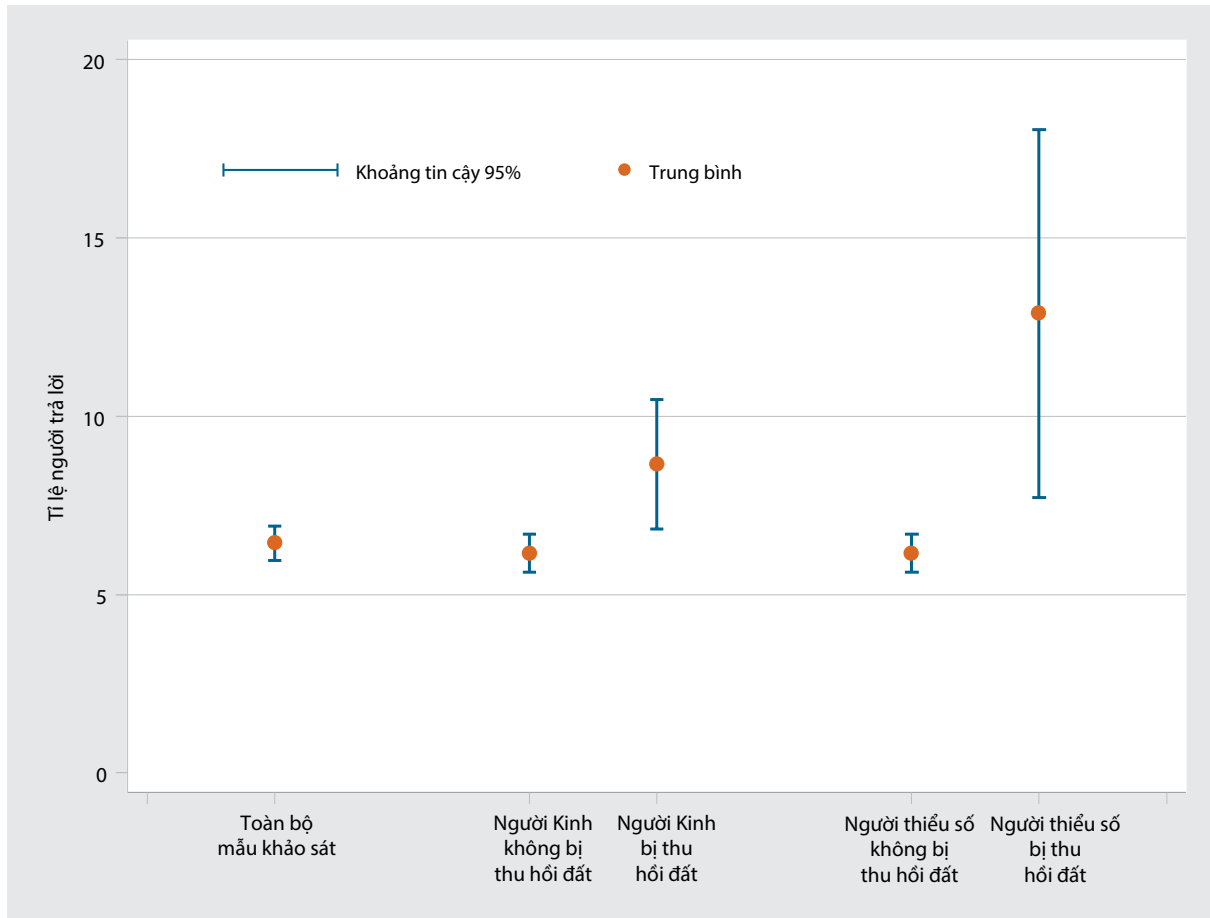
Biểu đồ 1.13: Hình thức bồi thường đất bị thu hồi từ trải nghiệm của người dân



Biểu đồ 1.14: Công bằng trong chính sách bồi thường thu hồi đất

(Tỷ lệ người trả lời cho rằng giá bồi thường xấp xỉ giá thị trường)



Biểu đồ 1.15: Đánh giá của người dân về tính hệ trọng của vấn đề đất đai

Phân tích trên cho thấy vấn đề đất đai, đặc biệt là thu hồi đất, là mối quan tâm rất lớn trong cộng đồng dân tộc thiểu số. Sự khác biệt không nằm ở việc đồng bào thiểu số bị thu hồi đất nhiều hơn so với người Kinh. Trên phạm vi toàn quốc, 7,5% số người trả lời là người Kinh và 6,9% số người là đồng bào thiểu số cho biết gia đình họ bị thu hồi đất trong thời gian qua. Vấn đề mấu chốt dẫn tới mối quan ngại lớn trong cộng đồng dân tộc thiểu số là bồi thường thu hồi đất. Người dân tộc thiểu số dường như bị thu hồi đất nhưng ít được bồi thường hơn so với người Kinh. Hơn 26% số người dân tộc thiểu số bị thu hồi đất trong năm qua cho biết họ không nhận được bồi thường, trong khi tỉ lệ này trong số người Kinh bị mất đất là 15%.

Như đã đề cập ở trên, rất khó giải thích tại sao một số người dân tộc thiểu số bị thu hồi đất lại không nhận được bồi thường. Rất có thể là do những hộ đồng bào thiểu số đó không có giấy CNQSD đất. Vấn đề này sẽ được nghiên cứu kỹ hơn trong vòng khảo sát PAPI tiếp theo.

Người dân tham gia xây dựng pháp luật

Bắt đầu từ tháng 7 năm 2016, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật BHVBQPPL sửa đổi) sẽ có hiệu lực, thay thế cho luật đã ban hành năm 2008. Theo quy định của Luật sửa đổi, đối với những dự án luật, pháp lệnh cần thông qua Quốc hội phê chuẩn, các cơ quan soạn thảo có đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh phải đăng tải dự thảo luật, pháp lệnh đó trên cổng thông tin điện tử của Quốc hội, Chính phủ và những cơ quan đó để tham vấn ý kiến với thời gian đăng tải ít nhất là 30 ngày. Quy định này cũng áp dụng đối với các nghị định của Chính phủ, nghị quyết của Hội đồng Nhân dân và quyết định của Ủy ban Nhân dân. Bên cạnh đó, cơ quan soạn thảo cũng có thể tổ chức các buổi tham vấn ý kiến và đăng tải các bản dự thảo trên báo chí, song không bắt buộc. Điều này cho phép chính quyền địa phương có toàn quyền quyết định việc lấy ý kiến của ai và mức độ huy động sự tham gia của người dân vào xây dựng pháp luật.

Với mục đích tạo dữ liệu cơ sở cho việc đánh giá tác động của luật này, khảo sát PAPI năm 2015 đã đưa thêm một số câu hỏi tìm hiểu sự tham gia của người dân vào quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Câu hỏi thứ nhất là về nghĩa vụ của các cơ quan có thẩm quyền trong việc công bố công khai dự thảo văn bản quy phạm pháp luật để người dân tham gia đóng góp ý kiến trước khi phê chuẩn và đưa vào thực hiện. Hơn 86% số người được hỏi tin rằng chính quyền các cấp cần phải thực hiện nghĩa vụ đó. Mặc dù nhận

thức được nghĩa vụ của chính quyền như vậy, song chỉ có 13% số người được hỏi cho biết chính quyền địa phương đã lấy ý kiến của họ trong một năm vừa qua. Những người được tham vấn ý kiến đó cho biết những văn bản được đưa ra lấy ý kiến trong thời gian vừa qua là Hiến pháp 2013 và Luật đất đai (cả hai đều có hiệu lực từ giữa năm 2014) và Bộ luật Hình sự (sửa đổi năm 2015). Bảng 1.1 liệt kê những văn bản quy phạm pháp luật mà số ít những người được hỏi đã có dịp đóng góp ý kiến.

Bảng 1.1: Số người tham gia tham vấn xây dựng văn bản quy phạm pháp luật

Văn bản quy phạm pháp luật đã đóng góp ý kiến	Số người trả lời
Hiến pháp (sửa đổi) năm 2013	242
Luật đất đai (sửa đổi) năm 2013	111
Bộ luật hình sự/Bộ luật dân sự	260
Chỉ thị của Đảng	36
Văn bản quy phạm về giao thông	48
Văn bản quy phạm về cải cách hành chính	20
Các văn bản quy phạm khác	323
Tổng số người được tham vấn	1.008 ¹⁰

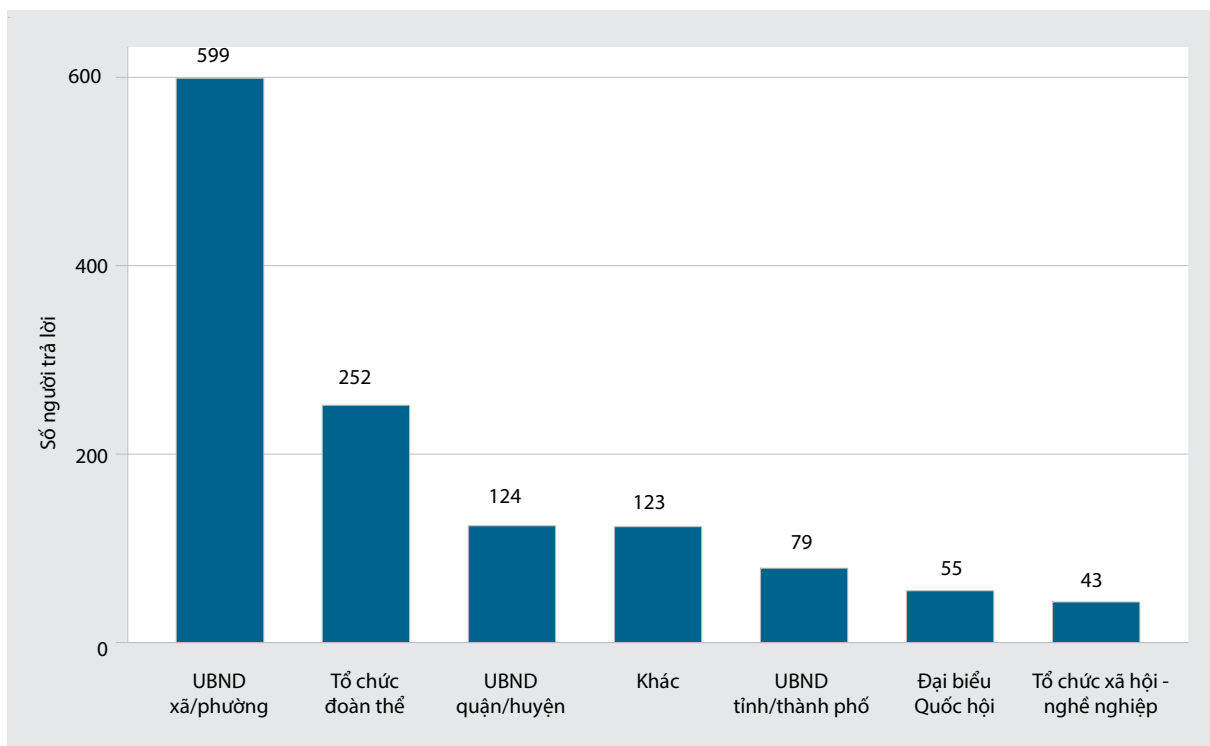
Kết quả phân tích sâu cho thấy các yếu tố cá nhân tác động đến việc tham gia của người dân vào quá trình tham vấn ý kiến về dự thảo văn bản quy phạm pháp luật ở các cấp. Đảng viên hoặc thành viên tổ chức đoàn thể có nhiều cơ hội tham gia hơn những nhóm dân cư khác. Bảng 1.2 cho thấy xác suất để một công dân được chính quyền tham vấn ý kiến hay không phụ thuộc nhiều vào việc người đó có là thành viên của tổ chức đoàn thể nào không cũng như trình độ học vấn của người đó. Nếu là đảng viên và có trình độ học vấn từ cấp tốt nghiệp phổ thông trung học trở lên, công dân đó có khoảng 35% cơ hội được tham vấn ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Nếu là đảng viên có trình độ học vấn thấp hơn chỉ có xác suất 18% cơ hội. Với thành viên của tổ chức đoàn thể và có trình độ học vấn cao, người đó sẽ có 9,5% cơ hội; và nếu cũng là thành viên của tổ chức đoàn thể nhưng với trình độ học vấn thấp hơn, người đó chỉ có 3% cơ hội tham gia đóng góp ý kiến. Với những người không là thành viên của bất kỳ tổ chức nào và có trình độ học vấn tốt, họ chỉ có 2,5% cơ hội tham gia; cơ hội này chỉ là 1% với những người có trình độ học vấn thấp.

Những phát hiện nghiên cứu trên cho thấy cơ hội tham gia của người dân vào quá trình xây dựng pháp luật rất không đồng đều. Ở đây có hai khả năng xảy ra. Thứ nhất, chính quyền địa phương chỉ tham vấn những công dân được xem là năng động trong các tổ chức đoàn thể thay vì tham khảo rộng rãi ý kiến công chúng không là thành viên của tổ chức nào. Thứ hai, thành viên của các tổ chức Đảng, đoàn thể được tiếp cận nhiều thông tin hơn, do đó họ chủ động yêu cầu được tham gia vào quá trình tham vấn xây dựng pháp luật. Luận giải này được minh chứng bằng thực tế là những ai không có trình độ học vấn cao ít khi được mời tham gia đóng góp ý kiến hoặc bản thân họ lựa chọn không tham gia. Biểu đồ 1.16 đưa ra một số lý do về sự tham gia không đồng đều của các nhóm dân cư vào xây dựng pháp luật. Phần lớn những người đã tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật đều do Ủy ban Nhân dân xã/phường hoặc tổ chức đoàn thể tại địa phương mời tham dự. Cần thêm thời gian để đánh giá tác động ban đầu của Luật BHVBQPPL. Vấn đề người dân tham gia xây dựng văn bản quy phạm pháp luật sẽ tiếp tục được phân tích ở Chương 2.

¹⁰ Một số người trả lời cho biết họ tham gia vào nhiều cuộc tham vấn ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, vì vậy khi cộng dồn số lượt người đã tham gia đóng góp ý kiến ở mỗi cuộc tham vấn sẽ cho ra kết quả lớn hơn số 1.008 người đã tham gia đóng góp ý kiến.

Bảng 1.2: Xác suất được tham gia xây dựng văn bản quy phạm pháp luật¹¹

Thành phần	Học vấn cao	Số người	Xác suất được tham vấn	Khoảng tin cậy (95%)	
Đảng viên	Có	1218	35,2%	25,7%	45,9%
Đảng viên	Không	299	18,4%	10,6%	27,7%
Thành viên tổ chức đoàn thể	Có	2376	9,5%	6,8%	12,5%
Thành viên tổ chức đoàn thể	Không	5167	3,3%	2,3%	4,5%
Không thuộc tổ chức, hội, nhóm nào	Có	1205	2,6%	1,3%	4,4%
Không thuộc tổ chức, hội, nhóm nào	Không	3936	0,7%	0,3%	1,1%

Biểu đồ 1.16: Kênh thông tin thu thập ý kiến xây dựng pháp luật từ người dân


Về hiệu quả của việc tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật, những người đã có dịp tham gia cho biết họ hài lòng với trải nghiệm đó. Kết quả khảo sát PAPI 2015 cho thấy hơn 61% số người được tham vấn đã trực tiếp góp ý kiến với dự thảo văn bản được đưa ra lấy ý kiến, và phần lớn ý kiến đóng góp được chia sẻ tại hội nghị lấy ý kiến nhân dân do chính quyền xã/phường tổ chức. Mặc dù phần lớn những người đã nêu ý kiến cho biết họ không nhận được phúc đáp

đối với ý kiến của mình cho các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, hơn 50% cho biết những quy định sau phê duyệt phản ánh phần nào góp ý của họ. Hơn nữa, những người đã tham gia đóng góp ý kiến đều mong muốn tiếp tục được đóng góp ý kiến cho các văn bản quy phạm pháp luật của nhà nước, đồng thời cũng mong nhà nước phúc đáp ý kiến đóng góp của họ thường xuyên hơn so với hiện nay.

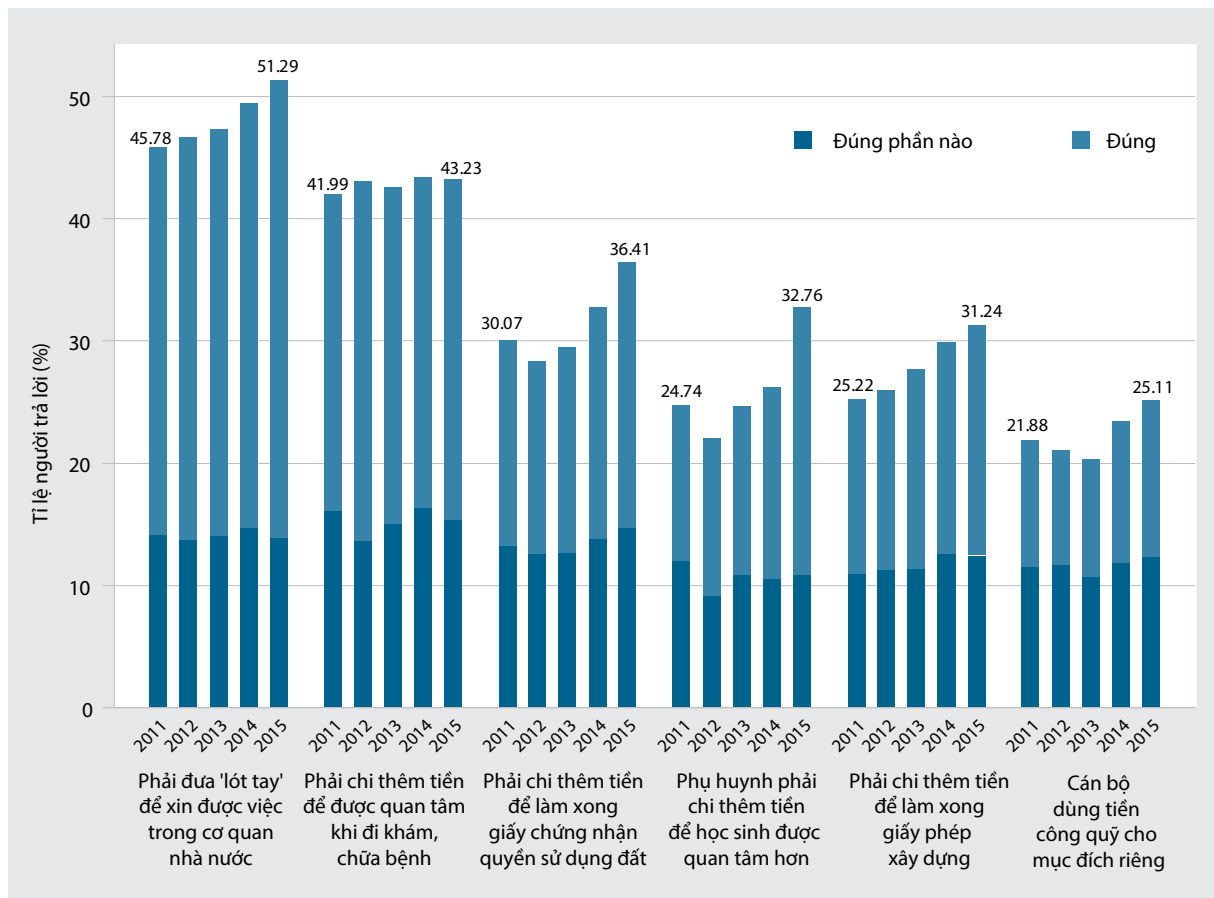
¹¹ Các con số xác suất được rút ra từ hàm hồi quy sử dụng các biến kiểm soát gồm: diện hộ nghèo, thành phần dân tộc, kinh nghiệm tham gia khảo sát PAPI, người trả lời ở những đơn vị thôn/tổ dân phố được chọn mới, giới tính và độ tuổi.

Tập quán tham nhũng trong khu vực công

Tham nhũng tiếp tục là vấn đề nổi cộm ở Việt Nam. Người dân sống ở đô thị chịu tác động của tham nhũng lớn hơn, bởi hơn 9% số người dân đô thị cho rằng tham nhũng là một trong những vấn đề đáng quan ngại nhất ở Việt Nam (xem Biểu đồ 1.10). Năm 2015, chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' giảm mạnh, với điểm trung bình toàn quốc giảm hơn 3% so với 2014. Điểm của bốn nội dung thành phần đều giảm so với kết quả của năm 2014, thể hiện sự bi quan hơn của người dân về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương, trong cung ứng dịch vụ công, trong tuyển dụng cán bộ, công chức, viên chức, và với sự quyết tâm của chính quyền trong kiểm soát tham nhũng. Phần này nêu chi tiết những nguyên nhân dẫn tới sự sụt giảm đó.

Biểu đồ 1.17 cho thấy tham nhũng có xu hướng gia tăng ở năm trong sáu vấn đề PAPI đo lường. Tỷ lệ người trả lời đánh giá tình trạng tham nhũng tồn tại trong năm vấn đề tiếp tục gia tăng qua thời gian. Mức gia tăng lớn nhất là ở tỷ lệ người dân cho biết phụ huynh học sinh phải chi 'bồi dưỡng' ngoài quy định cho thầy, cô giáo để con em mình được quan tâm hơn ở trường tiểu học công lập. Với dịch vụ chăm sóc sức khỏe ở bệnh viện tuyến huyện/quận/thành phố trực thuộc tỉnh/thành phố, việc chi thêm tiền để được chăm sóc tốt hơn vẫn ở mức cao và nhất quán qua các năm.

Biểu đồ 1.17: Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công (2011-2015)



Sự gia tăng đột biến ở tỉ lệ người dân cho biết phải chi 'lót tay' để làm xong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũng được phản ánh qua câu hỏi trải nghiệm với dịch vụ hành chính về giấy CNQSD đất. Thông qua một số câu hỏi về trải nghiệm thực tế của người sử dụng dịch vụ hành chính liên quan đến giấy CNQSD đất, dịch vụ y tế của bệnh viện tuyến huyện/quận, và dịch vụ giáo dục tiểu học công lập, PAPI tìm hiểu mức độ phổ biến của hành vi hối lộ (thường được gọi là 'chi phí không chính thức', 'lót tay' hoặc 'bồi dưỡng thêm'). Trong số gần 14.000 người dân được khảo sát, một nửa nhận câu hỏi trong đó có danh mục ba việc người sử dụng dịch vụ hay làm nhưng không có hành vi đưa

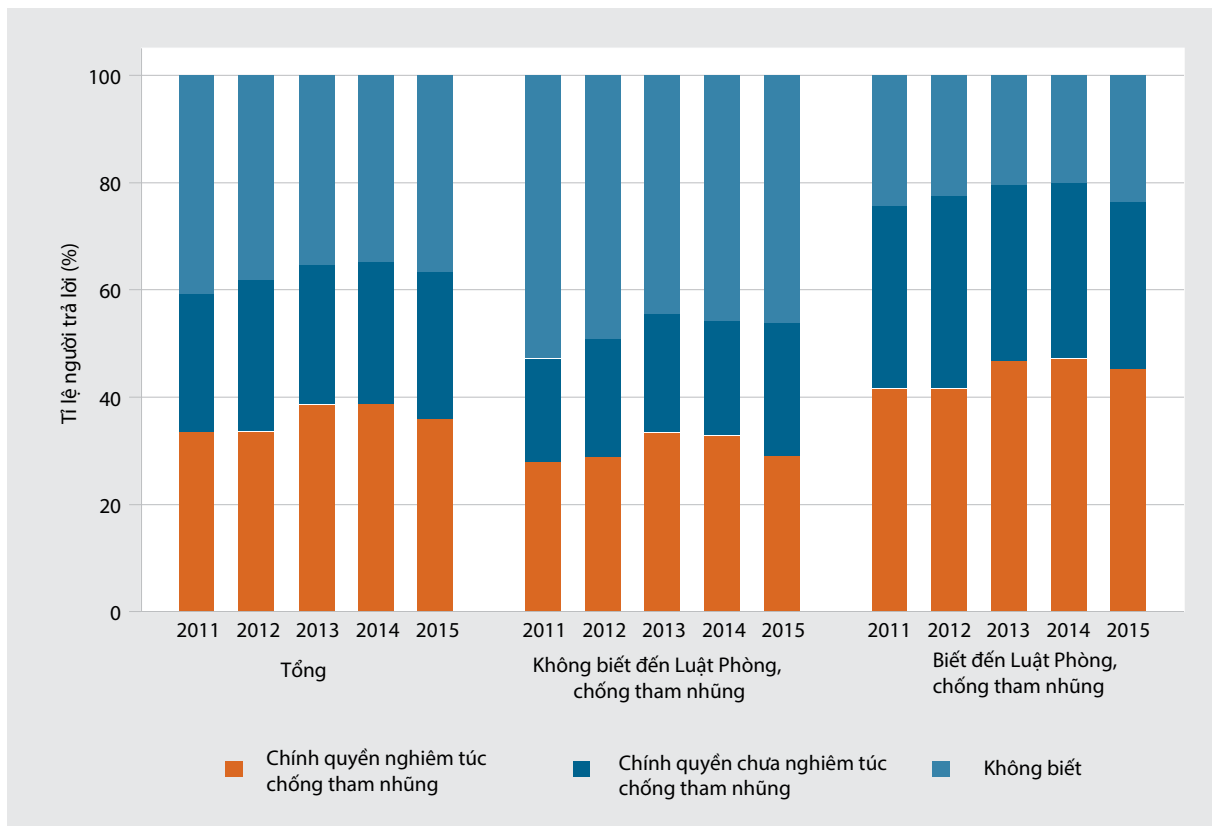
hối lộ; nửa còn lại cũng nhận được danh mục ba việc đó nhưng có thêm việc đưa hối lộ. Giá trị chênh lệch trong số việc làm trung bình của hai nhóm cho ra ước lượng tỉ lệ người sử dụng dịch vụ đã buộc phải đưa hối lộ ở ba lĩnh vực đó. Ước tính có khoảng 44% số người đã làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất trong năm vừa qua phải đưa hối lộ mới làm xong được thủ tục trong năm 2015, tăng gần gấp đôi so với tỉ lệ ước tính năm 2014. Ngược lại, số người sử dụng dịch vụ y tế bệnh viện tuyến huyện/quận phải đưa 'lót tay' cho cán bộ để được chăm sóc tốt hơn vẫn ổn định ở tỉ lệ 12% qua hai năm 2014 và 2015.

Bảng 1.3: Ước lượng hiện trạng hối lộ trong dịch vụ công

Phương pháp phân tích	Năm	Xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	Khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện
Ước lượng từ câu hỏi trải nghiệm so sánh với nhóm thử nghiệm ¹	2015	44%	12%
	2014	24%	12%
	2013	32.7%	20.3%
	2012	17%	10%

(1) Tỉ lệ người trả lời trong nhóm thử nghiệm đã phải trả kinh phí không chính thức lớn hơn so với tỉ lệ nhóm đối chứng phải chi trả khi sử dụng ba dịch vụ công nêu trên.

Biểu đồ 1.18: Đánh giá mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng (2011-2015)



Đánh giá về mức độ nghiêm túc của chính quyền tỉnh/thành phố trong việc chống tham nhũng là một chỉ báo quan trọng về hiệu quả kiểm soát tham nhũng. Biểu đồ 1.18 cho thấy khoảng 37% số người được hỏi cho rằng chính quyền địa phương đã nghiêm túc trong việc xử lý các vụ việc tham nhũng xảy ra ở địa phương trong năm 2015, giảm so với tỉ lệ 39% của năm 2014. Tương tự phát hiện của những năm trước, những người biết đến Luật Phòng, chống tham nhũng có xu hướng đánh giá cao hơn sự quyết tâm của chính quyền so với những người chưa biết đến văn bản luật này.

Mặc dù báo cáo của các cấp chính quyền về tình hình tham nhũng trong năm 2015 đưa ra những bức tranh màu sáng, trên thực tế người dân vẫn cho rằng tham nhũng, những nhiễu, vôi vĩnh đã trở thành ‘căn bệnh kinh niên’ của bộ máy công quyền và tập quán thường nhật trong mối quan hệ tương tác giữa công dân với các cơ quan nhà nước và đơn vị cung ứng dịch vụ công.

Kết luận và đề xuất

Những chỉ báo tổng hợp ở cấp quốc gia nêu trên cho thấy xu thế biến đổi trong hiệu quả quản trị rất đáng quan tâm. Theo trải nghiệm của người dân trên phạm vi toàn quốc, trước Đại hội Đảng XII và bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp năm 2016, việc công khai, minh bạch và kiểm soát tham nhũng của chính quyền ở những lĩnh vực, vấn đề PAPI đo lường dường như ít được quan tâm hơn. Hiệu quả huy động sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị, hoạch định chính sách và phát triển cộng đồng có xu hướng thuyên giảm. Khoảng cách xa dần so với năm bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân năm 2011 có thể là lý do chính dẫn tới sự sụt giảm điểm về tham gia bầu cử năm 2015. Năm 2016 là cơ hội kiểm định mức độ tham gia bầu cử của người dân. Nếu kết quả khảo sát năm 2016 vẫn cho ra kết quả tương tự như thời gian qua, các cấp chính quyền quan tâm khuyến khích mọi người dân tham gia bầu cử, giảm thiểu tình trạng bầu hộ, bầu thay.

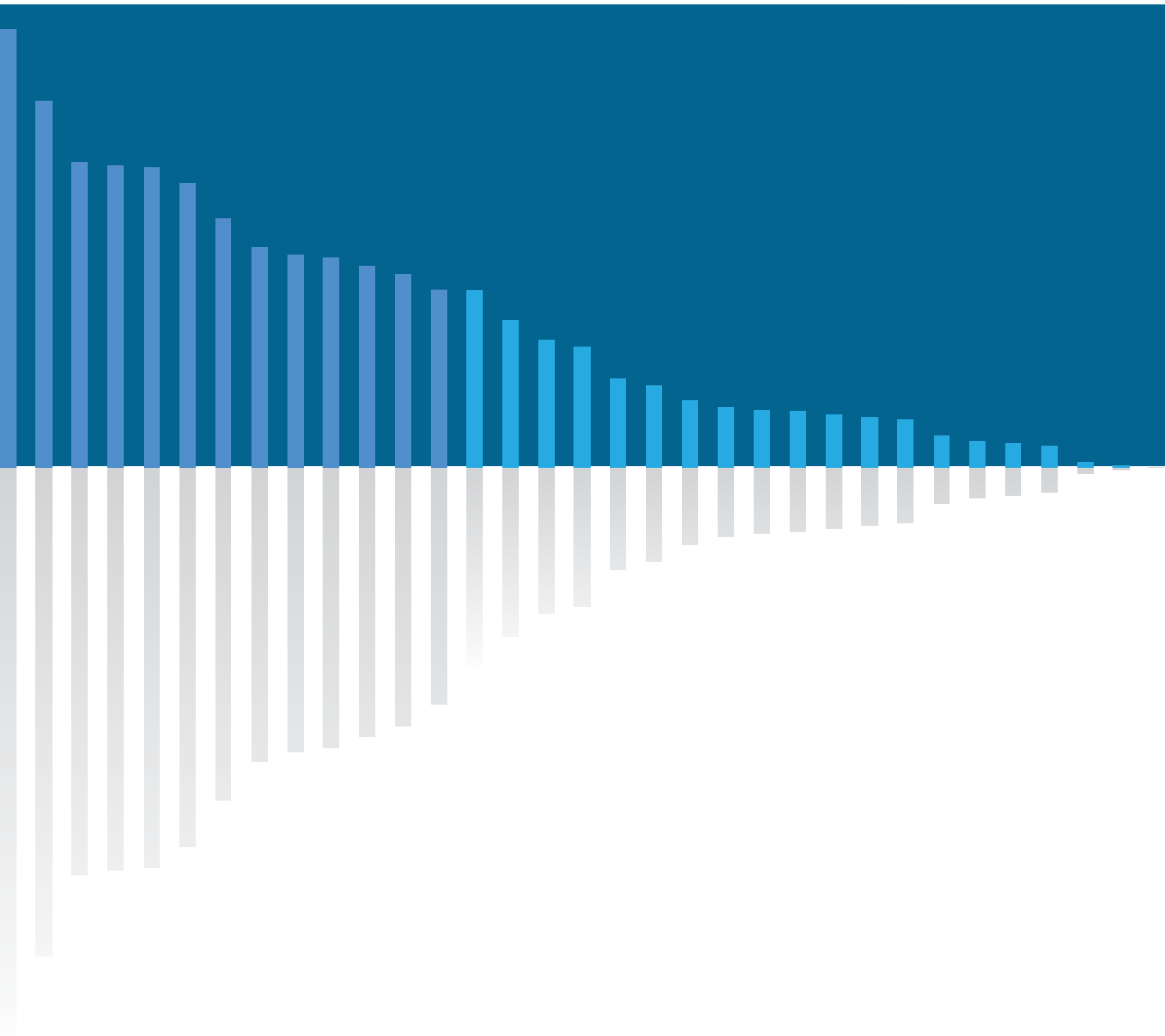
Về hiệu quả kiểm soát tham nhũng, việc Bộ Chính trị tập trung chỉ đạo phòng, chống tham nhũng trong thời gian qua, với vai trò đứng đầu Ban Chỉ đạo quốc gia về phòng, chống tham nhũng của Tổng bí thư, cho thấy kiểm soát tham nhũng là mối quan tâm hàng đầu trong tầng lớp lãnh đạo cao nhất ở phương diện thể chế, chính sách. Song, xu thế giảm điểm ở chỉ số nội dung ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’ cho thấy sự quyết tâm đó chưa được chuyển

hóa vào thực tiễn để người dân có thể nhìn thấy và trải nghiệm từ một nền công vụ trong sạch, có hiệu lực, hiệu quả. Điều cần thiết hiện nay là những kế hoạch hành động cụ thể, cách làm mới mang tính hiệu quả cao bên cạnh quyết tâm vào cuộc thực sự của đội ngũ cán bộ, công chức ở tất cả các cấp chính quyền trong việc đẩy lùi tham nhũng.

Điều đáng khích lệ thông qua phản ánh của người dân đó là việc thu hồi đất có xu hướng thuyên giảm so với ba năm đầu của nhiệm kỳ chính quyền 2011-2015. Có thể nói Luật đất đai sửa đổi năm 2013 đã đem lại một số tác động tích cực từ những quy định chặt chẽ hơn đối với việc thu hồi đất. Song, trên thực tế cũng còn nhiều việc phải làm nhằm đảm bảo mọi người dân được hưởng lợi ích tương đương từ quyền sử dụng đất của mình. Phát hiện nghiên cứu PAPI cho thấy cần có nghiên cứu sâu hơn nhằm tìm hiểu tại sao dân tộc thiểu số nhận được bồi thường thấp hơn người dân tộc Kinh hoặc không nhận được bồi thường cho đất bị thu hồi như họ đã phản ánh.

Về những vấn đề khiến người dân đặc biệt quan ngại trong năm 2015, kết quả khảo sát cho thấy điều kiện phát triển kinh tế và sinh kế của cá nhân và hộ gia đình được người dân quan tâm hàng đầu, tiếp đến là điều kiện đường xá, tham nhũng và an ninh, trật tự. Kết quả khảo sát cũng cho thấy nam giới và phụ nữ có những mối quan ngại khác nhau. Với phụ nữ, điều kiện kinh tế hộ gia đình và chất lượng dịch vụ công được xem là quan trọng hơn cả; song với nam giới, tham nhũng, điều kiện đường xá và tranh chấp biển đảo quan trọng hơn. Mặc dù ý kiến của hai nhóm đối tượng khảo sát này đều có giá trị như nhau, từ góc độ bình đẳng giới, tìm hiểu mối quan tâm của từng giới có ý nghĩa cho việc thu thập và phân tích ý kiến từ trung cầu dân ý, đồng thời tìm giải pháp chính sách và thực tiễn nhằm hài hòa mối quan tâm của cả hai giới.

Vấn đề cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng là việc người dân tham gia xây dựng chính sách, pháp luật. Kết quả phân tích cho thấy rất ít người dân được mời tham gia đóng góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật trong thời gian qua. Phần lớn những người được tham vấn là đảng viên, thành viên các tổ chức đoàn thể và những người có trình độ học vấn cao; trong đó đa số là nam giới. Trong trường hợp phụ nữ và nam giới có những mối quan tâm riêng, vấn đề chính sách và thực tiễn đặt ra đối với các cấp chính quyền là tạo điều kiện đồng đều cho cả hai nhóm giới tham gia vào quá trình hoạch định chính sách, đảm bảo cơ hội bình đẳng cho mọi người dân.



02

TRI THỨC CÔNG DÂN, TIẾP CẬN THÔNG TIN VÀ THAM GIA CHÍNH TRỊ

Giới thiệu

Trước thềm cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2016-2021, nghiên cứu PAPI đi vào phân tích những yếu tố tác động tới việc người dân tham gia hay không tham gia bầu cử và đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật. Đây là nội dung chính của Chương 2. Như phần phân tích ở Chương 1 đã chỉ ra, các nhóm dân cư phân tổ theo đặc điểm nhân khẩu học khác nhau có mối quan tâm, quan điểm và trải nghiệm riêng. Do đó, việc đảm bảo tính đại diện đầy đủ của các nhóm nhân khẩu trong quản trị có sự tham gia là hết sức cần thiết để các cấp chính quyền từ trung ương tới địa phương lắng nghe tiếng nói và phản ánh mang tính đại diện của mọi người dân. Văn dụng hướng phân tích của quốc tế, Chương 2 tập trung phân tích những yếu tố ảnh hưởng tới sự tham gia như giới tính, trình độ học vấn và thành viên xã hội dân sự tác động như thế nào tới sự tham gia của người dân Việt Nam.¹² Bên cạnh đó, chương này cũng phân tích khả năng những yếu tố đó tác động trực tiếp tới sự tham gia của công chúng, hay tác động gián tiếp thông qua hiểu biết về tình hình chính trị của đất nước hoặc điều kiện tiếp cận thông tin.

Phân tích ở chương này cũng tìm hiểu tính xác đáng của nhận định từ một số cán bộ, công chức địa phương cho rằng người dân không tham gia quản trị là vì họ không quan tâm đến chính trị. Kết quả khảo sát PAPI cho thấy các yếu tố giới tính, thành phần dân tộc, thành viên của tổ chức đoàn thể và trình độ giáo dục tác động trực tiếp tới việc người dân tham gia vào đời sống chính trị thông qua bầu cử. Hiểu biết về chính trị và tiếp cận thông tin cũng đóng vai trò quan trọng. Vì vậy, những người

không hiểu biết nhiều về chính trị thường ít tham gia vào đời sống chính trị của đất nước hơn.

Tuy nhiên, khi xem xét việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, kết quả khảo sát cho ra bức tranh khác. Các yếu tố như giới tính, thành phần dân tộc, hiểu biết chính trị và trình độ học vấn lại không có nhiều ý nghĩa. Kết quả phân tích cho thấy yếu tố đảng viên đóng vai trò then chốt cho việc một công dân được mời tham gia đóng góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật hay không. Nhiều người có thể và sẵn sàng đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật nhưng lại không được tham gia.

Phần cuối Chương 2 nêu lên một số hàm ý chính sách. Thách thức đặt ra đối với việc huy động sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị của đất nước như bầu cử mang tính đa diện. Trong bầu cử, cần tích cực hơn nữa trong việc huy động phụ nữ và đồng bào thiểu số tham gia bỏ phiếu và nâng cao nhận thức cũng như mối quan tâm tới đời sống chính trị của họ. Với các hình thức tham gia khác như đóng góp ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật, cần vận động người dân ngoài các tổ chức Đảng, đoàn thể tham gia. Khảo sát PAPI không tìm hiểu tại sao đa số những người tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật là đảng viên, song có thể giải thích rằng các hội nghị tham vấn dự thảo văn bản quy phạm pháp luật không được thông báo rộng rãi tới những cử tri có thể quan tâm khác, hoặc những buổi hội nghị đó được tổ chức vào thời điểm không thuận lợi cho công dân không phải là đảng viên. Từ đó có thể thấy rõ cần có nhiều nỗ lực hơn nữa từ các cấp chính quyền trong việc huy động sự tham gia, đảm bảo tính đại diện cao nhất của tất cả các nhóm dân cư.

¹² Xem nghiên cứu tổng hợp của Galston, William (2001).

Tham gia của người dân vào đời sống chính trị

Tham gia của người dân vào đời sống chính trị là gì? Nghiên cứu gần đây do Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP) và Oxfam thực hiện năm 2015 đã phân nhóm sự tham gia của công dân vào đời sống chính trị thành hai loại: gián tiếp và trực tiếp.¹³ Tham gia gián tiếp là việc người dân lựa chọn những cá nhân làm đại diện cho mình trên một diễn đàn chính trị. Tham gia trực tiếp là việc người dân tham gia đóng góp ý kiến trực tiếp vào từng vấn đề chính sách cụ thể. Kết quả phân tích dưới đây sẽ cho biết hiệu quả huy động sự tham gia của người dân ở từng loại hình tham gia. Bên cạnh các câu hỏi về tham gia bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố làm đại diện cho người dân (tham gia gián tiếp) như những năm qua, khảo sát PAPI năm 2015 còn tìm hiểu hiệu quả huy động người dân tham gia xây dựng chính sách, pháp luật (tham gia trực tiếp).

Về lý thuyết, những nhân tố nào tác động tới việc người dân tham gia vào đời sống chính trị của đất nước? Nghiên cứu hiện nay từ các quốc gia khác cho

thấy giáo dục, điều kiện kinh tế và độ tuổi tác động chính tới tỉ lệ cử tri đi bầu cử. Ở Mỹ chẳng hạn, những người có học vấn cao hơn, giàu có hơn, người da trắng và tham gia các tổ chức xã hội dân sự tham gia bầu cử nhiều hơn so với những người còn lại.¹⁴ Yếu tố giới tính không đóng vai trò quan trọng trong bầu cử ở Mỹ, song phát hiện nghiên cứu gần đây cho thấy phụ nữ Mỹ đi bầu nhiều hơn so với nam giới.¹⁵

Ở Việt Nam, nghiên cứu của Wells-Dang và cộng sự (2015) đã đưa ra một số lát cắt nêu lên những nhân tố có mối tương quan với khả năng tham gia đi bầu chọn vị trí dân cử ở cơ sở (trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố/trưởng bản). Từ dữ liệu PAPI 2013, nghiên cứu đã đưa ra một số phát hiện cho thấy phụ nữ Việt Nam ít tham gia đi bầu người đại diện cho thôn/tổ dân phố; trong khi đó, thành viên của các tổ chức đoàn thể tham gia nhiều hơn. Bảng 2.1 đưa ra kết quả phân tích từ dữ liệu PAPI 2015, trong đó phân tích hai hoạt động tham gia của người dân: tham gia bầu cử cấp thôn/tổ dân phố và tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật.

Bảng 2.1: Đặc điểm tham gia của người dân năm 2015

	Tham gia bầu cử cấp thôn, tổ dân phố	Tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật
Nam	44.4%	13.8%
Nữ	26.6%	9.9%
Người Kinh	36.2%	12.3%
Dân tộc thiểu số	28.4%	8.9%
Đảng viên	62.1%	47.7%
Không là Đảng viên	33.2%	9.4%
Thành viên tổ chức đoàn thể	40%	12.3%
Không là thành viên tổ chức đoàn thể	29.5%	11.2%
Người nghèo	29.2%	8.7%
Người không nghèo	35.6%	12.1%
Trình độ học vấn cao	39.7%	22.4%
Trình độ học vấn thấp	33.6%	8.8%

Kết quả phân tích trên trùng với những phát hiện nghiên cứu của Wells-Dang và cộng sự (2015). Nam giới, người dân tộc Kinh, thành viên của các tổ chức đoàn thể, người có điều kiện kinh tế khá giả và những người có trình độ học vấn tốt tham gia nhiều hơn ở cả loại hình trực tiếp và gián tiếp. Dữ liệu ở Bảng 2.1 cũng cho thấy loại hình tổ chức người dân tham gia cũng là yếu tố quan trọng. Cụ thể là, số người là đảng viên

tham gia các cuộc bình bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố và ở các cuộc hội nghị tham vấn ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật nhiều hơn so với các nhóm nhân khẩu khác. Trên thực tế, yếu tố thành viên của các tổ chức đoàn thể (không tính tổ chức đảng) hầu như không có vai trò nào trong quá trình tham vấn ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật.

¹³ Tham khảo báo cáo nghiên cứu của Andrew Wells-Dang, Lê Kim Thái và Nguyễn Trần Lâm (2015) do UNDP và Oxfam Việt Nam đồng phối hợp thực hiện.

¹⁴ Xem Rosenstone, Steven and John Mark Hansen (1993)

¹⁵ Xem Center for American Women and Politics (2015)

Những phát hiện đó rất đáng lưu ý, song để tìm ra nguyên nhân dẫn tới những thực tiễn đó nhằm tìm kiếm giải pháp tạo cơ hội tham gia công bằng cho tất cả mọi người là không hề đơn giản. Trước hết, từ bảng số liệu trên, khó có thể phân định yếu tố nào quan trọng hơn yếu tố nào trong việc quyết định một người có tham gia vào đời sống chính trị hay không. Chẳng hạn, để giải thích tại sao chỉ có đảng viên tham gia là chính, có thể tìm hiểu những yếu tố phân biệt đảng viên với người không phải là đảng viên. Phân tích phân tổ các nhóm nhân tố trong mẫu khảo sát PAPI năm 2015 cho thấy, có tới 70% khả năng tham gia của những người trả lời là đảng viên có trình độ học vấn cao, cao hơn nhiều so với 19% khả năng tham gia của những người không là đảng viên nhưng có trình độ học vấn cao; 72% khả năng tham gia của đảng viên là nam giới, so với 45% khả năng tham gia của đảng viên là nữ giới; 2% khả năng tham gia của đảng viên là người nghèo, so với 9% của những người không là đảng viên nhưng nghèo. Với những xác suất này, nếu không có nghiên cứu phân tích chuyên sâu, sẽ khó có thể kết luận yếu tố đảng viên và những yếu tố khác gắn với yếu tố đảng viên (trình độ học vấn, giới tính hoặc thu nhập) có ý nghĩa quan trọng quyết định một cá nhân công dân tham gia bầu cử hay xây dựng chính sách, pháp luật.

Tiếp đó, cần tìm hiểu những yếu tố nhân khẩu học tác động tới việc người dân tham gia bầu cử và xây dựng pháp luật qua kênh nào. Những yếu tố này có thể có tác động trực tiếp, chẳng hạn như yếu tố giới. Phụ nữ ít tham gia hơn có thể là do số phụ nữ làm lãnh đạo tại địa phương rất ít, không đủ tầm ảnh hưởng để trở thành hình mẫu khuyến khích phụ nữ quan tâm tham gia bầu cử.¹⁶ Trên thực tế, phần lớn trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố ở Việt Nam là nam giới, và điều này có thể là một khả năng khiến phụ nữ ít quan tâm tới chính trị hơn.¹⁷ Về yếu tố là đảng viên hoặc thành viên của các tổ chức đoàn thể, rất có khả năng những yếu tố đó có tác động trực tiếp nếu như các tổ chức vận động họ tham gia bầu cử hay nêu ý kiến. Trên thực tế, những trải nghiệm từ địa phương cho thấy sức ép xã hội và các cuộc vận động có thể làm tăng số người đi bầu.

Song, một khả năng khác là những yếu tố đó có tác động gián tiếp thông qua tri thức công dân về chính trị. Nghiên cứu từ nhiều quốc gia khác cho thấy những ai không biết nhiều về thông tin chính trị thường ít khi tham gia bầu cử hơn so với những người có hiểu biết ít nhiều.¹⁸ Nếu cho rằng phụ nữ, người dân tộc thiểu số, người dân có học thức thấp hơn và có điều kiện kinh tế khó khăn có ít hiểu biết về chính trị hơn, rất có thể hiểu biết về chính trị là yếu tố dẫn tới việc tham gia hạn chế vào đời sống chính trị của đất nước của những nhóm dân cư này thay vì các đặc điểm nhân khẩu.

Hiểu biết chính trị có thể là yếu tố quan trọng vì hai lý do. Thứ nhất, hiểu biết chính trị tạo điều kiện cho người dân biết được khi nào và làm thế nào để tham gia bầu cử hoặc tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật. Nếu không biết khi nào có bầu cử, quy trình bầu cử hợp lệ, hay quyền của công dân được tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, thì một người dù rất quan tâm nhưng cũng không thể tham gia được. Hơn nữa, việc thiếu hiểu biết về chính trị có thể khiến người dân không phân biệt được lựa chọn nào là hợp lý. Tóm lại, nếu một người không biết những thông tin chính trị căn bản, họ khó có thể hiểu được hiệu quả của việc tham gia bầu cử hoặc xây dựng pháp luật. Nếu không có khả năng đánh giá sự khác biệt giữa tham gia và không tham gia, người dân có thể không có động cơ tham gia bầu cử hoặc đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật.

Một kênh thông tin khác có thể ảnh hưởng tới hiểu biết chính trị và sự tham gia các hoạt động bầu cử và xây dựng pháp luật là nguồn thông tin người trả lời có được. Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng ở một số bối cảnh, tỉ lệ người dân tham gia đi bầu cử chịu tác động nhiều từ việc cử tri tìm hiểu thông tin qua báo chí, truyền hình hay mạng Internet. Một nghiên cứu chỉ ra rằng nguồn tin báo chí như truyền hình cáp và Internet tạo ra khoảng cách về tri thức giữa nhóm người được tiếp cận tin tức chính trị và những người không được tiếp cận. Lý do căn bản là vì khi có nhiều lựa chọn kênh thông tin hơn, những ai không quan tâm tới tin tức thời sự, chính trị không muốn theo dõi những thông tin đó.¹⁹

¹⁶ Tham khảo Beaman, Lori, Esther Duflo, Rohini Pande, and Petia Topalova (2012)

¹⁷ Tham khảo Wells-Dang và cộng sự (2015)

¹⁸ Tham khảo Delli Carpini, Michael and Scott Keeter (1996)

¹⁹ Tham khảo Prior, Markus (2005)

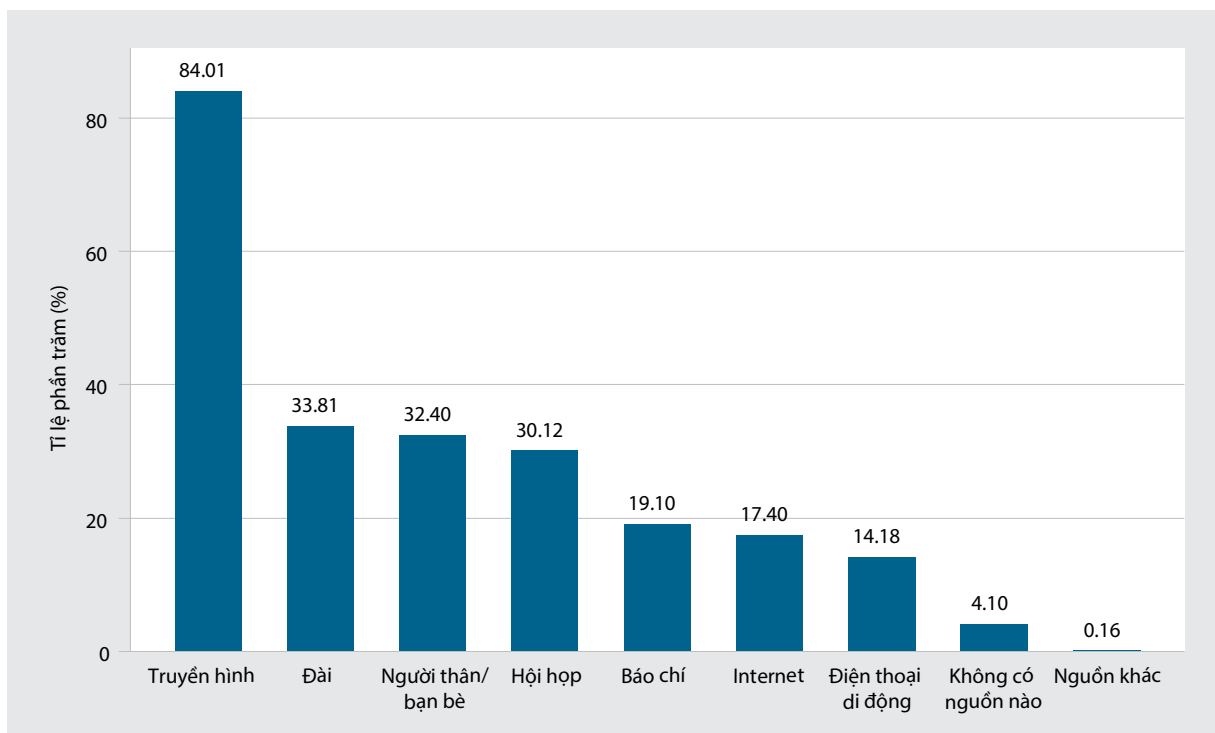
Nguồn thông tin

Kiến thức về chính trị và việc tham gia vào đời sống chính trị của đất nước có thể chịu tác động bởi việc tiếp cận thông tin của người dân. Vì vậy, khảo sát PAPI đã nêu một số câu hỏi người dân biết tin thời sự về các vấn đề của đất nước từ những nguồn nào. Người trả lời có thể lựa chọn nguồn thông tin truyền thống như báo chí và truyền hình tới những nguồn thông tin hiện đại hơn như Internet và qua điện thoại di động.

Biểu đồ 2.1 thể hiện sự phân bố kênh tiếp nhận thông tin thời sự của người trả lời. Theo đó, nguồn thông

tin phổ biến nhất trong dân chúng là truyền hình, với hơn 84% số người được hỏi cho biết họ biết tin thời sự, chính trị từ truyền hình. Kênh thông tin phổ biến tiếp theo là đài tiếng nói, qua người thân, bạn bè và các buổi hội họp (với khoảng 30% số người được hỏi tiếp nhận thông tin qua mỗi kênh này). Các kênh thông tin hiện đại như Internet và điện thoại di động ít phổ biến hơn: dưới 20% số người được hỏi biết tin thời sự qua những kênh này. Song có khoảng 4% số người được hỏi cho biết họ không tiếp nhận bất kỳ thông tin thời sự nào. Một số cho biết họ không quan tâm hoặc quá bận rộn để theo dõi thông tin thời sự.

Biểu đồ 2.1: Người dân sử dụng kênh thông tin nào để biết tin tức chính trị



Khi nhìn sâu hơn vào từng trường hợp, yếu tố đặc điểm nhân khẩu học tác động nhiều tới điều kiện tiếp cận thông tin của người dân. Bảng 2.2 cho thấy, nam giới, người Kinh, đảng viên, những người có điều kiện kinh tế khá giả và người có trình độ học vấn cao có xu hướng tiếp cận thông tin từ nhiều nguồn khác nhau. Cụ thể là, cơ hội tiếp cận thông tin thông qua các buổi hội họp đối với người dân là thành viên tổ chức đoàn thể là 37%, cao hơn so với người không là thành viên của những tổ chức đó (23%). Cơ hội tiếp cận thông tin giảm dần khi nguồn thông tin là từ báo chí (18%), và Internet (15%) đối với nhóm người trả lời

là thành viên của tổ chức đoàn thể, thấp hơn so với nhóm người trả lời không phải là thành viên (ở cả hai kênh, cơ hội tiếp cận thông tin là 20%).

Kết quả phân tích nguồn thông tin người dân tiếp nhận tin tức thời sự, chính trị có ý nghĩa ở hai phương diện. Thứ nhất, truyền hình vẫn đóng vai trò là nguồn thông tin thời sự chính đối với người dân Việt Nam. Thứ hai, việc tiếp cận thông tin có mối tương quan mật thiết với đặc điểm nhân khẩu học như trình độ học vấn, giới tính, dân tộc, thành viên của các tổ chức đoàn thể chính trị-xã hội và nghề nghiệp.

Bảng 2.2: Kênh tiếp cận thông tin của người dân theo các nhóm nhân khẩu

Nguồn thông tin	Nam	Nữ	Người Kinh	Dân tộc thiểu số	Đảng viên	Không là Đảng viên
Truyền hình	86%	82%	86%	74%	96%	83%
Báo chí	25%	14%	20%	13%	51%	17%
Internet	21%	14%	19%	7%	48%	15%
Hội họp	33%	28%	30%	32%	54%	29%
Không có	2%	6%	4%	6%	0%	4%

Nguồn thông tin	Thành viên tổ chức đoàn thể	Không là thành viên tổ chức đoàn thể	Người nghèo	Người không nghèo	Học vấn cao	Học vấn thấp
Truyền hình	87%	81%	70%	85%	89%	83%
Báo chí	18%	20%	8%	20%	41%	13%
Internet	15%	20%	5%	18%	51%	8%
Hội họp	37%	23%	28%	30%	35%	29%
Không có	3%	6%	8%	4%	0%	5%

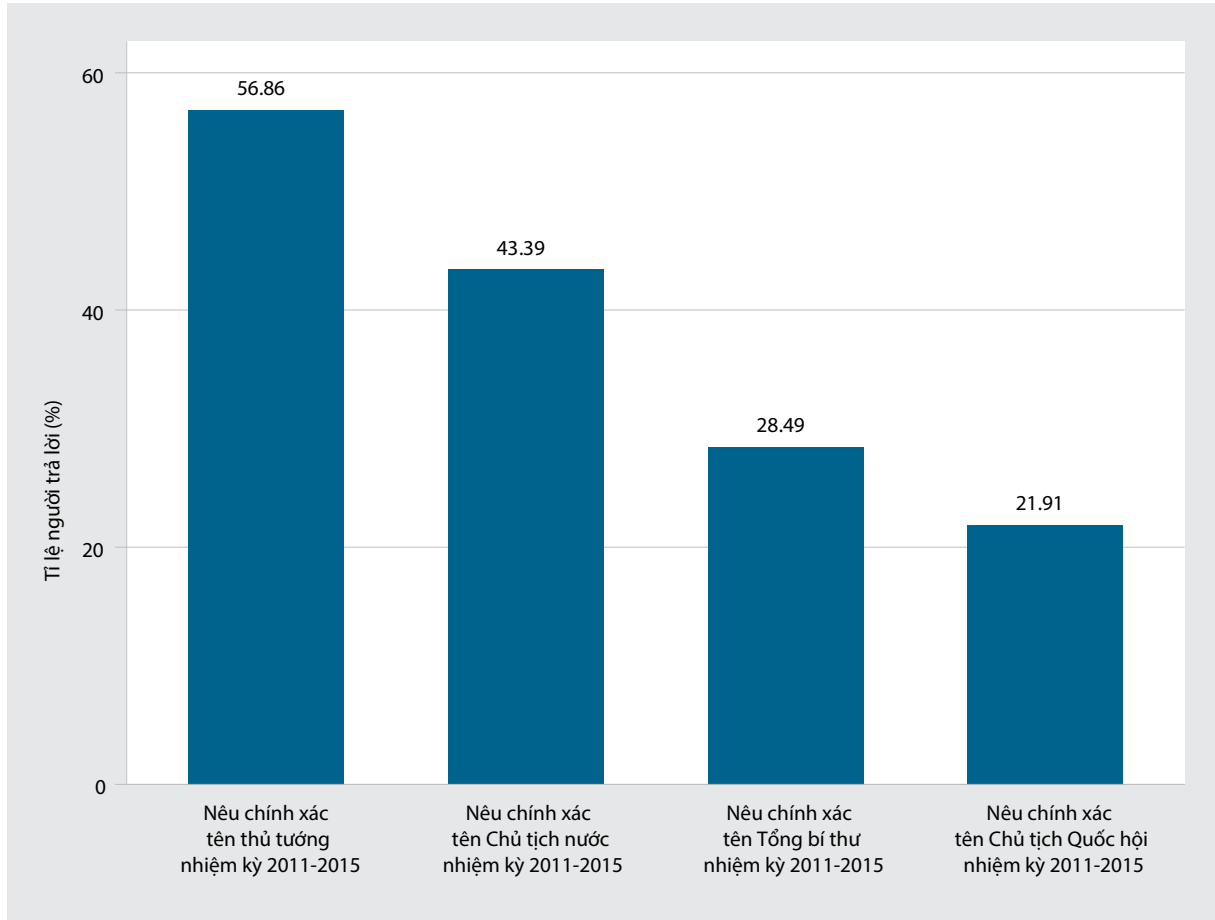
Hiểu biết về chính trị

Để tìm hiểu nguyên nhân dẫn tới việc ít người tham gia vào bầu cử ở địa phương và xây dựng chính sách, pháp luật, cần xem xét mức độ hiểu biết về chính trị của công dân ở một số khía cạnh. Yếu tố nhân khẩu học và nguồn thông tin tác động như thế nào tới hiểu biết của người dân? Để đánh giá mức độ hiểu biết về chính trị, khảo sát PAPI đưa ra một số câu hỏi để người dân trên phạm vi toàn quốc trả lời, qua đó có thể đánh giá mức độ hiểu biết của công chúng về chính trị của đất nước. Câu hỏi thứ nhất tìm hiểu xem người dân có biết tên của bốn vị lãnh đạo đất nước tại thời điểm khảo sát năm 2015 (Tổng bí thư, Chủ tịch nước, Thủ tướng và Chủ tịch Quốc hội). Câu hỏi thứ hai tìm hiểu xem người dân có biết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII và bầu cử đại biểu Quốc hội sắp tới được tổ chức vào năm nào. Bên cạnh đó là những câu hỏi về nguyên tắc bầu cử, cụ thể là đi bầu thay, bầu hộ cho người khác để chọn đại biểu Quốc hội/Hội

đồng Nhân dân là hợp pháp hay không hợp pháp, và liệu cử tri có nghĩa vụ bầu cho những ứng cử viên do cán bộ thuộc tổ bầu cử địa phương gợi ý hay không. Theo nghiên cứu ở một số quốc gia khác, người dân thường biết nhiều về quy trình bầu cử hơn so với tên ứng cử viên hoặc năm bầu cử.²⁰

Biểu đồ 2.2 cho biết tỉ lệ phần trăm người trả lời có thể nêu chính xác tên của bốn vị lãnh đạo cao nhất của đất nước. Thủ tướng Chính phủ dường như được biết đến nhiều hơn cả, với 57% số người được hỏi nêu đúng tên của vị thủ tướng đương nhiệm năm 2015. Các vị Tổng bí thư, Chủ tịch nước ít được biết đến tên hơn, với 43% số người được hỏi có thể nêu chính xác tên của vị Chủ tịch nước đương nhiệm, và 28% nêu chính xác tên của Tổng bí thư đương nhiệm. Chủ tịch Quốc hội ít được biết đến tên hơn cả, với khoảng 21% số người trả lời nêu đúng tên của vị Chủ tịch Quốc hội đương nhiệm năm 2015.

²⁰ Tham khảo Galston, William (2001).

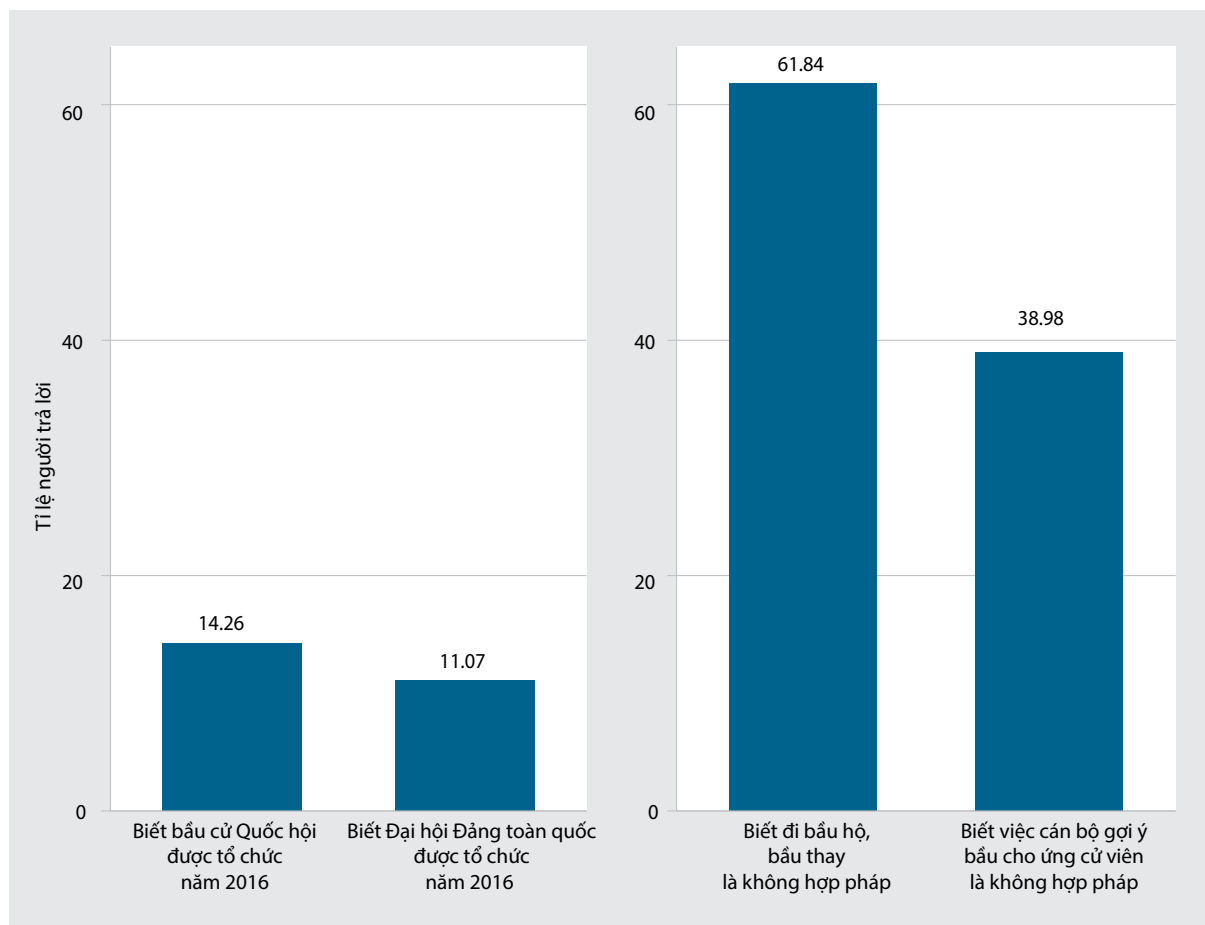
Biểu đồ 2.2: Hiểu biết cơ bản của người dân về người lãnh đạo đất nước

Khảo sát cũng thăm dò xem người dân có biết trong năm 2016 Đại hội Đảng và bầu cử Quốc hội sẽ được tổ chức hay không. Biểu đồ 2.3 cho thấy chỉ có 14% số người được hỏi có thể nêu năm 2016 sẽ diễn ra bầu cử Quốc hội và 11% cho biết năm 2016 là năm diễn ra Đại hội Đảng gần nhất. Người dân biết nhiều về bầu cử Quốc hội hơn so với Đại hội Đảng.

Để tìm hiểu mức độ hiểu biết về quy trình bầu cử, khảo sát PAPI năm 2015 đưa thêm một số câu hỏi về quy định đi bỏ phiếu đối với cử tri và các tổ bầu cử ở

địa phương. Câu hỏi thứ nhất là theo người dân, việc đi bầu thay, bầu hộ cho cử tri khác trong hộ gia đình có hợp pháp hay không. Câu hỏi thứ hai là cử tri có nghĩa vụ bầu cho những ứng cử viên do cán bộ thuộc tổ bầu cử địa phương gợi ý hay không. Kết quả khảo sát cho thấy những con số đáng suy nghĩ. Trong khi hơn 50% số người được hỏi cho rằng đi bầu hộ, bầu thay là không hợp pháp, dưới 40% cho biết việc cán bộ tổ bầu cử địa phương gợi ý bầu cho một ứng cử viên nào đó là không hợp pháp.

²¹ Câu hỏi này được hỏi theo hai cách. Cách thứ nhất là việc bầu thay, bầu hộ là không hợp pháp. Cách thứ hai là việc bầu thay, bầu hộ là hợp pháp. Với cách hỏi hai chiều như vậy, nhóm nghiên cứu có thể tính toán hiệu ứng sai số xác nhận.

Biểu đồ 2.3: Hiểu biết của người dân về bầu cử và sự kiện chính trị quan trọng


Để giải thích sự khác biệt trong hiểu biết về chính trị, Bảng 2.3 đưa ra một số khả năng dẫn tới việc có người trả lời chuẩn xác các câu hỏi, có người không. Các yếu tố nhân khẩu học đóng vai trò quan trọng trong hiểu biết của người dân về thời điểm và sự kiện được hỏi. Cụ thể là, các yếu tố như giới tính, thành phần dân tộc, trình độ học vấn, và đảng viên có tác động quan trọng tới việc người dân có biết lãnh đạo đất nước là ai hoặc khi nào thì các sự kiện chính trị lớn đó diễn ra. Sự khác biệt lớn nhất là ở tỉ lệ nam giới có thể nêu đúng tên bốn vị lãnh đạo cao nhất của đất nước (hơn 50%), trong khi tỉ lệ nữ giới có thể nêu đúng là dưới 25%. Có khoảng 15% nam giới nêu đúng thời điểm diễn ra Đại hội Đảng 2016 và bầu cử Quốc hội 2016 trong khi đó tỉ lệ này ở nữ giới là 5%. Hai yếu tố đảng viên và trình độ học vấn đóng vai trò hết sức quan trọng. Tác động của các đặc điểm nhân khẩu học ít thể hiện rõ hơn khi phân tích hiểu biết của người dân về quy trình bầu cử đúng (không đi bầu thay, bầu hộ), qua đó cho thấy hiểu biết về quy trình bầu cử có xu hướng cân bằng hơn giữa các nhóm mẫu theo đặc điểm nhân khẩu.

Về tiếp cận thông tin, điều không gây ngạc nhiên là những ai không có điều kiện tiếp cận thông tin thời sự ít có khả năng trả lời đúng các câu hỏi liên quan tới hiểu biết về chính trị. Về nguồn thông tin, truyền hình dường như là kênh được nhiều người sử dụng nhất và tác động mạnh nhất tới hiểu biết đúng của người trả lời. Trong số những người tiếp cận tin tức chính trị qua Internet hoặc báo chí, ít người trả lời đúng tên lãnh đạo đất nước, biết về quy định bầu cử hoặc biết thời điểm diễn ra hai sự kiện trọng đại hơn so với những người không có kênh thông tin nào để cập nhật. Kết quả phân tích này cũng thể hiện rõ khi các yếu tố dẫn tới việc một cá nhân chọn sử dụng Internet hay không (ví dụ, yếu tố tuổi tác) là không khác biệt. Ngược lại, những ai xem thời sự qua truyền hình có xu hướng trả lời đúng hơn các câu hỏi trắc nghiệm về hiểu biết thông tin chính trị nêu trên.

Một lý do dẫn tới hiểu biết thông tin chính trị tốt hơn trong số những người xem truyền hình, nhất là qua vô tuyến truyền thống, đó là họ không có nhiều sự lựa chọn về loại thông tin họ nhận được qua sóng

truyền hình. Trái lại, với báo chí và đặc biệt Internet, người dân có quyền lựa chọn loại thông tin họ cần quan tâm. Tuy nhiên, lý do này chưa đủ thuyết phục để giải thích đặc điểm hiểu biết về chính trị nêu trên, bởi nhiều người xem truyền hình cáp cũng trả lời đúng các câu hỏi trắc nghiệm trên hơn so với những

người xem vô tuyến. Một lý do nữa là cơ cấu thị trường truyền thông. Mặc dù các kênh truyền hình ít hơn, song các kênh cạnh tranh đưa tin tức thời sự không nhiều so với các kênh giải trí khác như báo giấy và Internet.²²

Bảng 2.3: Tác động của yếu tố nhân khẩu học và thông tin tới hiểu biết về chính trị²³

Đặc điểm nhân khẩu	Biết tên lãnh đạo cấp cao		Biết nguyên tắc không bầu thay		Biết thời điểm của sự kiện quan trọng	
	Ước lượng tỉ lệ %	Sai số (95%)	Ước lượng tỉ lệ %	Sai số (95%)	Ước lượng tỉ lệ %	Sai số (95%)
Nam	54%	± 5%	55%	± 5%	15%	± 4%
Nữ	23%	± 4%	53%	± 5%	5%	± 2%
Người Kinh	38%	± 4%	54%	± 4%	9%	± 2%
Dân tộc thiểu số	27%	± 10%	51%	± 8%	8%	± 6%
Đảng viên	57%	± 13%	65%	± 17%	34%	± 17%
Không là Đảng viên	36%	± 4%	53%	± 4%	8%	± 2%
Thành viên tổ chức đoàn thể	41%	± 5%	58%	± 5%	11%	± 3%
Không là thành viên tổ chức đoàn thể	33%	± 5%	50%	± 5%	7%	± 3%
Người nghèo	26%	± 11%	56%	± 11%	9%	± 3%
Người không nghèo	38%	± 4%	54%	± 4%	6%	± 6%
Trình độ học vấn cao	52%	± 10%	60%	± 7%	15%	± 6%
Trình độ học vấn thấp	33%	± 4%	52%	± 4%	8%	± 2%
Nguồn thông tin						
Không có	23%	± 10%	44%	± 10%	4%	± 3%
Truyền hình	37%	± 5%	51%	± 6%	8%	± 4%
Báo chí	33%	± 15%	48%	± 13%	7%	± 6%
Internet	29%	± 12%	49%	± 15%	7%	± 8%

²² Tham khảo Iyengar, Shanto et al (2010)

²³ Ước lượng ảnh hưởng được tính toán dựa trên mô hình probit trong đó kiểm soát các biến được nêu trong bảng và các biến như đảng viên, thành viên tổ chức đoàn thể, thành phần dân tộc, khu vực nông thôn, hộ nghèo và việc đã từng tham gia khảo sát PAPI trước đây hay không. Ảnh hưởng tiên lượng được nêu trong phần phân tích trên là ước tính tỉ lệ phần trăm khi tất cả các biến khác mang giá trị trung bình ở cấp quốc gia.

Tác động của hiểu biết chính trị tới sự tham gia

Sau khi phân tích tất cả những khía cạnh trên, phần này đánh giá tác động của những yếu tố được nêu trong Biểu đồ 2.1. Những yếu tố nào tác động đến sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị của đất nước? Thông qua những kênh nào, những yếu tố đó tác động mạnh nhất? Có hai hình thức người dân tham gia chính trị được phân tích ở đây (xem Bảng 2.1): tham gia bầu cử trường thôn/tổ trường dân phố trong lần gần đây nhất (xa nhất là 2.5 năm theo quy định của pháp luật), và tham gia đóng góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật (theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

Biểu đồ 2.4 cho thấy những tác động tiềm năng được của nhiều yếu tố khác nhau tới việc một cá nhân có tham gia đi bầu trường thôn/tổ trường tổ dân phố hay không, trong điều kiện mọi yếu tố khác không đổi. Đối với việc tham gia bầu trường thôn/tổ trường tổ dân phố, một số đặc điểm nhân khẩu có tác động trực tiếp tới việc một người có đi bầu hay không. Nam giới, người dân tộc Kinh và thành viên của các tổ chức đảng, đoàn thể có xu hướng đi bầu trực tiếp nhiều hơn so với những người còn lại. Sự khác biệt lớn nhất ở chỗ, người trả lời là nam giới có xu hướng đi bầu nhiều hơn so với người trả lời là nữ giới khoảng 10%, trong điều kiện các yếu tố hiểu biết về chính trị, nguồn thông tin và các yếu tố khác cố định. Điều này cho thấy, với bất kỳ lý do nào khác ngoài hiểu biết về chính trị và tiếp cận thông tin, phụ nữ ít khi tham gia bầu cử ở cơ sở hơn so với nam giới. Rất có thể phụ nữ ít được động viên tham gia vào hoạt động bầu cử bởi họ thiếu hình mẫu phụ nữ làm chính trị, tương tự phát hiện nghiên cứu ở Ấn Độ.²⁴ Một thực tế nữa là khi một thành viên trong gia đình đi bầu thay cho cử tri trong hộ, thì trong phần lớn trường hợp người đó là nam giới.

Biểu đồ 2.4 cũng cho thấy hiểu biết về quy định bầu cử có tác động mạnh tới việc một cá nhân quyết định tham gia đi bầu hay không. Những người có hiểu biết tốt hơn (khi trả lời đúng cả ba câu hỏi về thủ tục bầu cử) có khoảng 50% cơ hội tham gia đi bầu. Ngược

lại, những người có hiểu biết ít hơn (khi trả lời đúng một trong ba câu hỏi trắc nghiệm về thủ tục bầu cử), chỉ có khoảng 30% cơ hội tham gia đi bầu. Về nguồn thông tin, những người xem truyền hình thường trực tiếp đi bầu nhiều hơn; những người không có điều kiện tiếp cận thông tin đi bầu ít hơn. Điều đáng lưu ý là việc tiếp cận tin tức thời sự qua Internet không có tác động lớn tới việc gia tăng khả năng tham gia bầu cử. Do vậy, để huy động người dân tham gia bầu cử, điều quan trọng là cần nâng cao nhận thức chính trị cho họ.

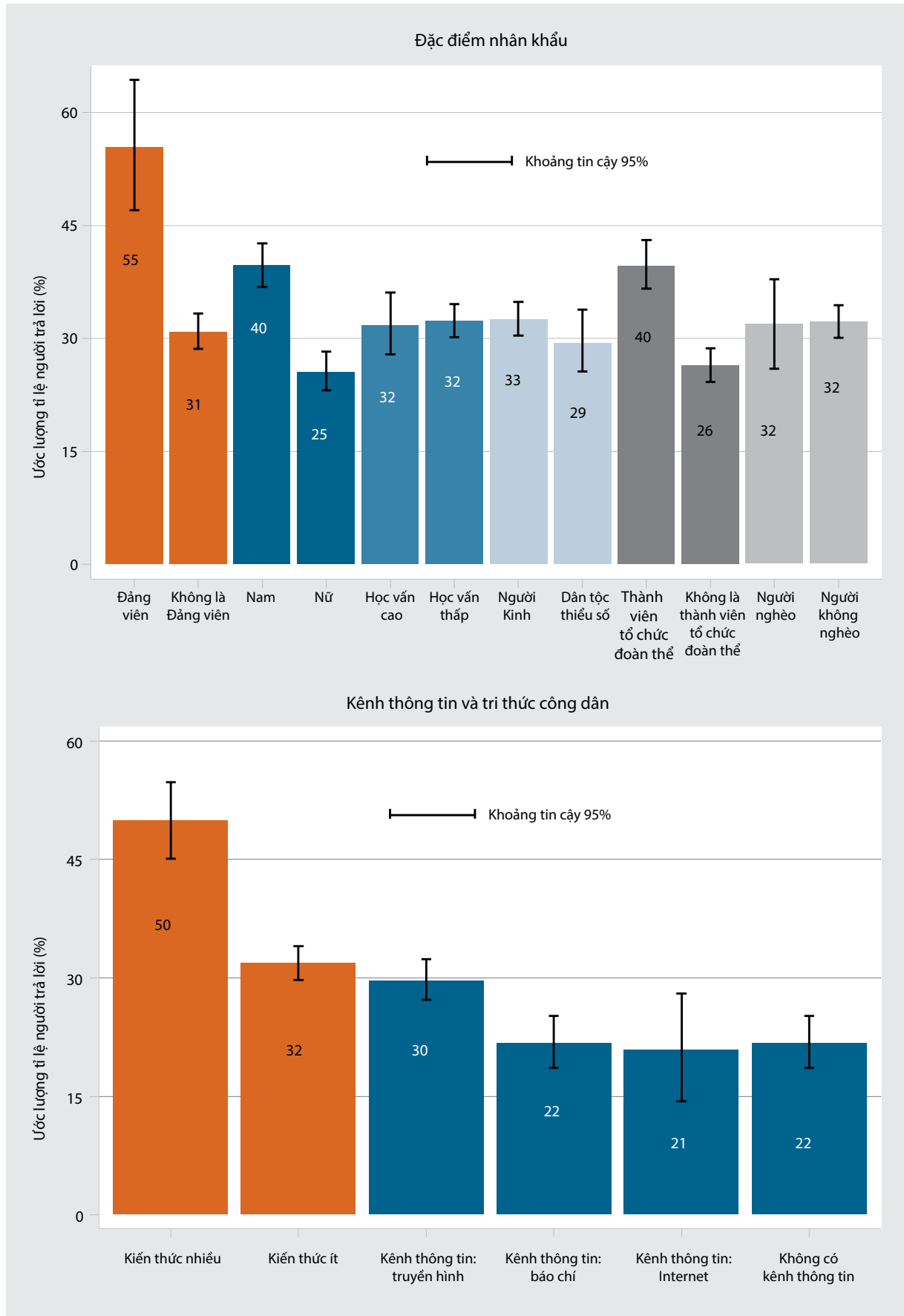
Về tham gia xây dựng pháp luật, Biểu đồ 2.5 cho thấy một bức tranh khác. Các yếu tố giới tính và thành phần dân tộc không đóng vai trò nào trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân trong xây dựng pháp luật. Tương tự như tham gia bầu cử ở cơ sở, trình độ học vấn và hiểu biết chính trị đóng vai trò không đáng kể. Tuy nhiên, khác với tham gia bầu cử, yếu tố đảng viên mang tính quyết định chính trong việc một cá nhân có tham gia các buổi hội nghị tham vấn ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật hay không. Những người là đảng viên có hơn 35% khả năng tham gia các buổi hội nghị đó. Các nhóm còn lại chỉ có trên 15% cơ hội tham gia.

Điều này cho thấy tham gia xây dựng chính sách, pháp luật phụ thuộc nhiều vào mối quan hệ với hệ thống chính trị. Có một số lý do giải thích hiện tượng này. Nguyên nhân thứ nhất có thể là do các hội nghị lấy ý kiến xây dựng văn bản không được công bố công khai. Cán bộ có thẩm quyền có thể ít liên hệ mời những người ngoài hệ thống chính trị tham gia. Cũng có thể là do những người không là đảng viên quá bận rộn với công việc riêng và không thể thu xếp tham gia hội nghị tham vấn ý kiến được tổ chức vào giờ hành chính. Trong bất kỳ trường hợp nào, kết quả phân tích nêu trên không ủng hộ quan điểm của nhiều cán bộ địa phương cho rằng người dân không tham gia vì họ không quan tâm tới chính trị, xây dựng chính sách. Dẫn chứng từ dữ liệu PAPI năm 2015 cho thấy, nhiều người có hiểu biết chính trị và có điều kiện tiếp cận thông tin vẫn không được hoặc không có điều kiện tham gia xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.²⁵

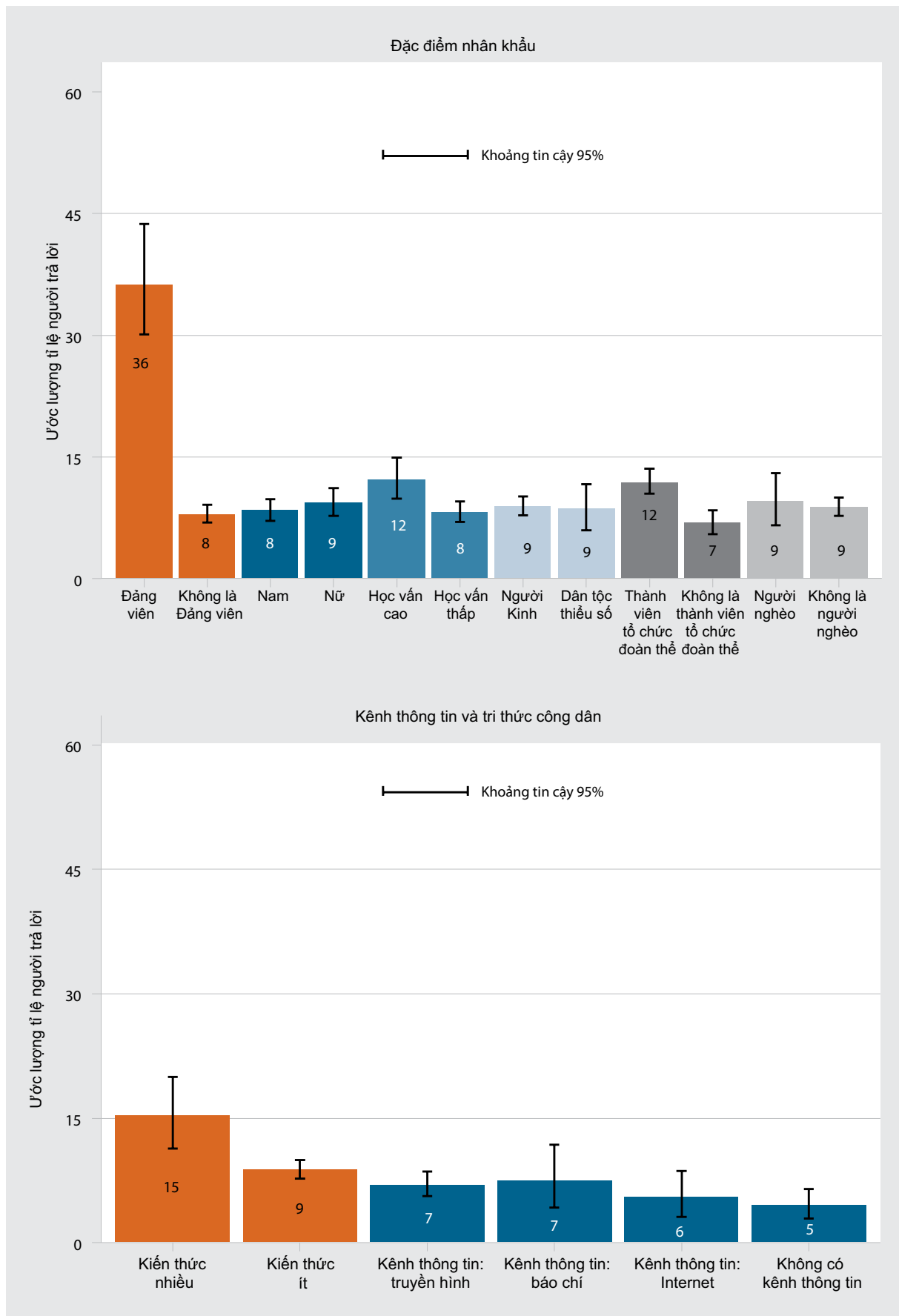
²⁴ Tham khảo Chattopadhyay, Raghobendra and Esther Duflo (2004)

²⁵ Xem phần trích dẫn ý kiến của một cán bộ địa phương cùng chia sẻ với quan điểm này trong nghiên cứu của Wells-Dang và cộng sự (2015, trang 10).

Biểu đồ 2.4: Ước lượng xác suất người dân đi bầu trường thôn/tổ trưởng tổ dân phố



Biểu đồ 2.5: Ước lượng xác suất người dân tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật



Kết luận và đề xuất

Trên đây là kết quả phân tích đặc điểm tham gia vào đời sống chính trị, xây dựng chính sách, tác động của điều kiện tiếp cận thông tin và hiểu biết chính trị tới sự tham gia của người dân. Qua đó có thể tìm hiểu mối quan hệ giữa các yếu tố tác động tới tham gia đại diện ở Việt Nam, đồng thời tìm giải pháp tăng cường sự tham gia trực tiếp và gián tiếp của người dân.

Kết quả cho thấy hai bức tranh khá khác biệt cho hai hình thức tham gia. Đối với tham gia gián tiếp thông qua bầu cử ở cấp cơ sở, các yếu tố như giới tính, thành phần dân tộc, thành viên tổ chức đoàn thể tác động trực tiếp và gián tiếp tới sự tham gia thông qua hiểu biết về chính trị và mối quan tâm của người dân. Từ kết quả trên có thể đưa ra hai đề xuất giải pháp nhằm huy động người dân tham gia bầu cử và xây dựng chính sách. Thứ nhất, cần tháo gỡ những rào cản hiện nay đối với những người ít có cơ hội tham gia. Để làm được việc này, Wells-Dang và cộng sự (2015) đã đưa ra một vài đề xuất hữu ích,²⁶ đó là giảm tính hình thức của hoạt động bầu cử thông qua việc không chấp nhận phiếu bầu thay; triển khai giám sát bầu cử độc lập; đa dạng hóa thành phần ứng cử viên để người dân lựa chọn. Thứ hai, cần giảm tác động trực tiếp của các yếu tố như giới tính hay thành phần dân tộc bằng cách không khuyến khích nam giới đi bầu hộ, đồng thời tăng số lượng ứng cử viên đại diện cho phụ nữ và người dân tộc thiểu số để những nhóm dân cư này có thêm lựa chọn và có tiếng nói đại diện.

Kết quả phân tích về hiểu biết chính trị cho thấy mức độ quan tâm của người dân tới những vấn đề chính trị quan trọng của đất nước. Phần lớn người dân Việt Nam ít quan tâm tới tin tức chính trị trong nước, nhất là phụ nữ hoặc người có trình độ học vấn thấp. Vì vậy, để huy động sự tham gia của mọi đối tượng dân cư, các cấp chính quyền cần đẩy mạnh chia sẻ thông tin tới người dân. Cần đưa tin tức đến với người dân theo các hình thức phổ biến thông tin đơn giản, dễ hiểu như tờ tin dán tại nhà sinh hoạt khu dân cư (như gợi ý trong nghiên cứu của Bùi và cộng sự, 2015). Cũng cần kéo dài quãng thời gian giữa ngày thông báo yêu cầu cử tri đi bầu và ngày bầu cử để người dân có cơ

hội tìm hiểu thêm về các ứng cử viên cũng và chương trình hành động đóng góp cho địa phương của họ. Trong tổ chức bầu cử Quốc hội hiện nay, cử tri chỉ có hai tuần giữa ngày ra thông báo tổ chức bầu cử và ngày bầu cử để tìm hiểu thông tin về ứng cử viên. Trong nhiều trường hợp, người dân không được biết về các ứng cử viên đại biểu Quốc hội ngoài lý lịch trích ngang vẫn tắt được niêm yết tại các điểm bầu cử. Để người dân tham gia bầu cử nhiều hơn, cũng cần đổi mới quy trình bầu cử và cách đưa thông tin về ứng cử viên để thu hút sự quan tâm của cử tri.

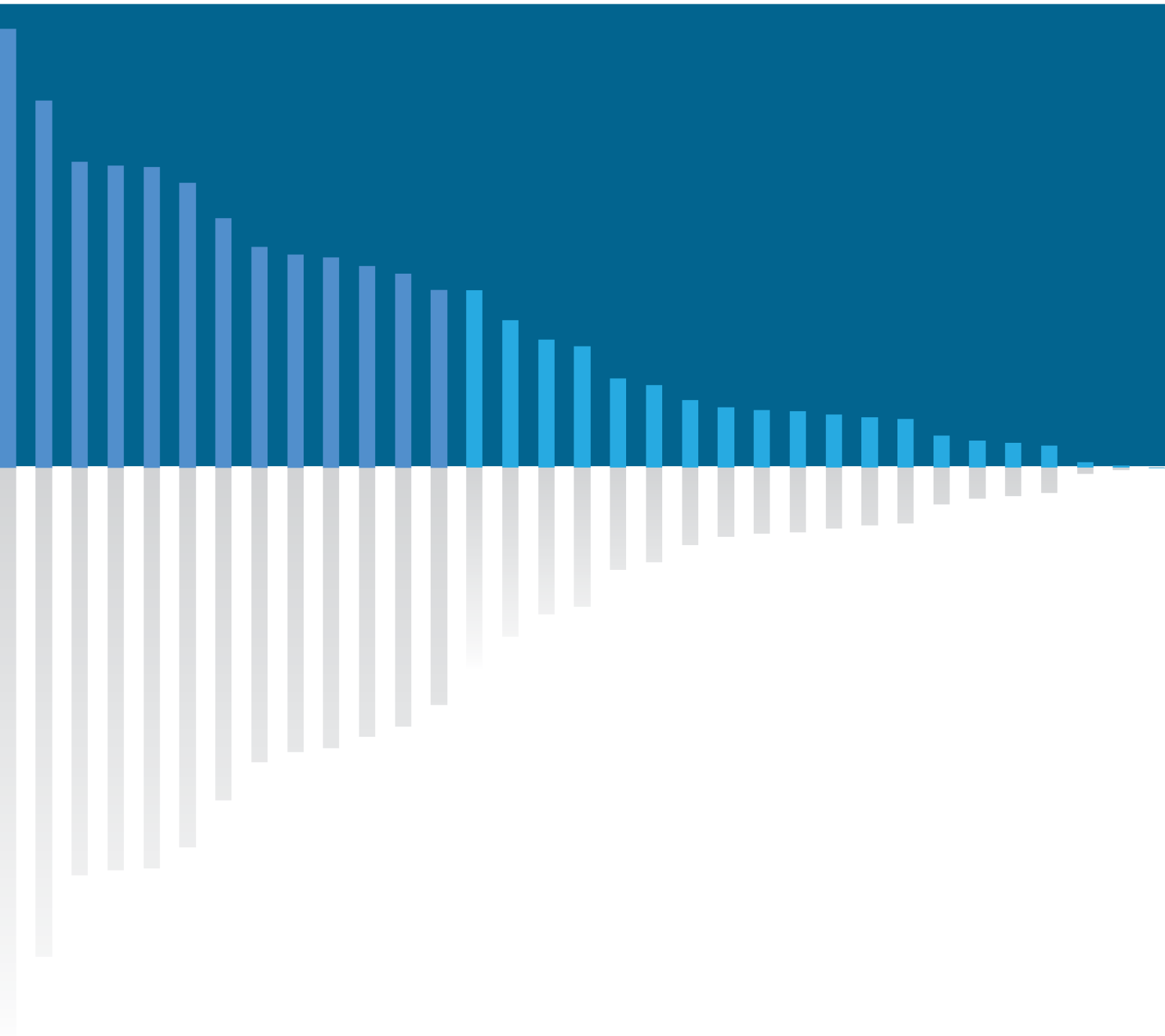
Về phương diện tham gia trực tiếp thông qua đóng góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, nghiên cứu PAPI đưa ra một số đề xuất thực tiễn. Kết quả phân tích trên cho thấy việc tham gia trực tiếp này chịu ảnh hưởng của hai yếu tố đảng viên và thành viên tổ chức đoàn thể. Trên thực tế, nhiều người có hiểu biết chính trị nhưng không tham gia đóng góp ý kiến xây dựng pháp luật. Vì vậy, các cấp chính quyền cần tạo cơ chế khuyến khích người dân tham gia, ví dụ như công bố công khai thời gian và địa điểm tổ chức hội nghị lấy ý kiến rộng rãi về dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, chọn thời điểm phù hợp trong ngày để nhiều người có thể tham gia nhất. Tổ chức hội nghị lấy ý kiến công chúng ngoài giờ hành chính hoặc vào cuối tuần để có thể cải thiện mức độ tham gia của những người không làm việc trong hệ thống chính trị.

Bên cạnh đó, cũng cần đổi mới cách thức huy động sự tham gia của người dân. Như Chương 1 đã đề cập, Ủy ban Nhân dân xã/phường²⁷ là nơi người dân tới giao dịch và tương tác nhiều nhất. Một cách đã được vận dụng ở nhiều nơi nhằm khuyến khích người dân tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, trong lập kế hoạch ngân sách địa phương, đó là chọn ngẫu nhiên người dân tham gia các hội nghị tham vấn tại Ủy ban Nhân dân xã/phường. Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam đã thử nghiệm hình thức tương tự trong quá trình soạn thảo một số quy định liên quan đến doanh nghiệp và đã đem lại một số kết quả tích cực.²⁸

²⁶ Tham khảo Wells-Dang và cộng sự (2015)

²⁷ Tham khảo Wampler, Brian (2007)

²⁸ Tham khảo Malesky, Edmund và Markus Taussig (2015)



03

CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2015 VÀ SO SÁNH QUA 5 NĂM (2011-2015)

Giới thiệu

Chương 3 trình bày kết quả phân tích cụ thể ở cấp tỉnh và đánh giá xu thế biến đổi ở cấp chỉ số nội dung, nội dung thành phần và chỉ tiêu thành phần qua thời gian. Sau 5 năm thực hiện trên phạm vi toàn quốc, cũng đến lúc PAPI nhìn lại một cách khái quát trải nghiệm và mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả hoạt động quản trị và hành chính công cấp tỉnh trong nhiệm kỳ chính quyền giai đoạn 2011-2015, từ đó cung cấp cho nhiệm kỳ chính quyền giai đoạn 2016-2021 những thông tin, dữ liệu hữu ích về những gì các tỉnh/thành phố đã làm được hoặc chưa làm được trong quá trình thực hiện cải cách thể chế, tăng cường hiệu quả quản trị địa phương và đổi mới nền hành chính nói chung. Bên cạnh những chỉ báo cụ thể về hiệu quả thực hiện các chính sách, pháp luật trên thực tế, nội dung của chương này giúp các cấp chính quyền địa phương tìm ra những thực tiễn tốt ở địa phương khác để học tập và rút kinh nghiệm, nhất là từ những địa phương có điều kiện phát triển kinh tế-xã hội và đặc điểm địa lý tương đồng nhưng có nhiều tiến bộ trong hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công được người dân ghi nhận.

Chương này được cấu trúc theo sáu chỉ số nội dung của PAPI. Ở mỗi chỉ số nội dung, báo cáo trình bày kết quả tổng hợp năm 2015 của từng chỉ số, biểu thị qua bản đồ phân bố các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả, trong đó nhóm 25% số tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất được biểu thị qua màu xanh nước biển đậm, nhóm tỉnh thành/phố đạt điểm trung bình cao (nhóm 25% số tỉnh tiếp theo) được biểu thị qua màu xanh lá cây, nhóm đạt điểm trung bình thấp (với số điểm trong khoảng bách phân vị từ 25%-50%) được biểu thị qua màu cam, và nhóm 25% số tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất được biểu thị qua màu vàng nhạt. Bên cạnh các mức

điểm thấp nhất, trung vị và cao nhất với các tỉnh/thành phố đạt điểm tương ứng trong năm 2015, sáu bảng tổng hợp chỉ số nội dung cũng nêu cụ thể điểm nội dung thành phần và điểm tiêu chí thành phần qua thời gian từ 2011 đến 2015, qua đó độc giả có thể theo dõi xu thế biến đổi của các biến số qua 5 năm. Ngoài ra, một số biểu đồ ở cấp độ tiêu chí đánh giá và nội dung thành phần cũng được sử dụng nhằm so sánh mức độ biến đổi qua 5 năm, giúp các địa phương nắm được bức tranh chung của toàn quốc. Cuối Chương 3 là phần nêu kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI năm 2015, được thể hiện qua bản đồ phân bố theo bốn nhóm hiệu quả; kết quả so sánh mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2015 và chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) 2015 và chỉ số Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) bình quân đầu người năm 2014.

Cũng cần nhắc lại thông điệp quan trọng đã nêu trong phần Giới thiệu của báo cáo, đó là điểm số PAPI nên được xem là cơ hội đánh giá hiệu quả công tác quản trị, điều hành của các cấp chính quyền. Chỉ số PAPI không nhằm mục đích chỉ trích chính quyền địa phương và càng không khuyến khích các cuộc đua không lành mạnh để tăng điểm số. Chỉ số PAPI được thiết kế như một nhiệt kế đo lường những thay đổi thực chất trong hiệu quả quản trị địa phương. Những gì Chỉ số PAPI đo lường đều phản ánh những vấn đề trong thực thi chính sách thông qua trải nghiệm thực tế của người dân khi tương tác với các cấp chính quyền và sử dụng dịch vụ công. Điểm số PAPI là những mặt gương phản chiếu mức độ hiệu quả của chính quyền trong việc đáp ứng nhu cầu của nhân dân. Mục tiêu duy nhất của nghiên cứu PAPI là cung cấp dữ liệu thực chứng để các cấp chính quyền theo dõi và điều chỉnh phương thức điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ nhằm phục vụ nhân dân tốt hơn. Kết quả PAPI thời gian qua cho thấy, những tỉnh/thành phố nào thực tâm cải thiện hiệu quả điều hành và thực thi chính sách vì dân đều được người dân đánh giá cao.

Chỉ số 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, đã được thể chế hóa trong Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 (Pháp lệnh THDCCS) cũng như nhiều văn bản quy phạm pháp luật hiện hành. Để đánh giá mức độ tham gia và vai trò của người dân trong quản trị nhà nước, chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' đo lường tri thức công dân về quyền tham gia và mức độ thực hiện quyền tham gia đó của người dân. Bảng 3.1 giới thiệu cụ thể những chỉ tiêu cấu thành chỉ số thành phần này.²⁹

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Kết quả phân tích cho thấy sự tham gia của người dân trong năm 2015 vẫn còn hạn chế ở hầu hết mọi chỉ tiêu PAPI đo lường. Ba trong số bốn nội dung thành phần (gồm 'tri thức công dân' về quyền tham gia, 'cơ hội tham gia' của người dân, và 'chất lượng bầu cử' các vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố) đều giảm điểm so với dữ liệu cơ sở năm 2011 (xem Bảng 3.1). Điều đáng khích lệ là năm 2015 người dân có xu hướng tham gia nhiều hơn vào việc quyết định xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng ở địa bàn cơ sở, do đó điểm số của nội dung thành phần 'tham gia tự nguyện' để cập đến vai trò tham gia chủ động của người dân vào quá trình ra quyết định, giám sát và thực hiện dự án hạ tầng tại địa phương có xu hướng tăng lên (xem Biểu đồ 3.1a4).

Phần lớn các tỉnh đạt điểm cao trong ở chỉ số nội dung này trong năm 2015 tập trung ở vùng Đông Bắc và miền Trung (xem Bản đồ 3.1). Đặc điểm tập trung theo vùng này được ghi nhận từ năm 2011 và ngày càng trở nên rõ nét qua 5 năm. Thái Bình và Hà Tĩnh là hai tỉnh đứng trong nhóm đạt điểm cao nhất trong bốn năm liên tục kể từ năm 2012. Ngược lại, tỉnh Lai Châu vẫn nằm trong danh sách những tỉnh đạt điểm thấp nhất từ năm 2011 đến 2015.

Số tỉnh/thành phố nơi chỉ số nội dung này giảm điểm nhiều (từ 5% điểm trở lên) sau 5 năm chiếm khoảng 2/3 trong số 63 tỉnh/thành phố. Biểu đồ 3.1b cho thấy những tỉnh sụt giảm điểm nhiều nhất khi so sánh kết quả năm 2015 với 2011 gồm Lạng Sơn, Sơn La, Lai Châu và Bà Rịa-Vũng Tàu, với điểm số của mỗi tỉnh giảm ít nhất 25% sau 5 năm.

Tri thức công dân. Nội dung hành 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 quyền được biết tới người dân. So với kết quả khảo sát năm 2011, điểm số nội dung thành phần này tiếp tục suy giảm (xem Bảng 3.1). Như Chương 1 đã đề cập, nguyên nhân giảm điểm có thể là do người dân ít được biết đến thông tin về vị trí nào dân bầu và vị trí nào không do dân bầu so với năm bầu cử 2011 (Biểu đồ 3.1a2). Một nguyên nhân nữa là do mức độ tuyên truyền, phổ biến các quy định của Pháp lệnh THDCCS giảm sút, và số người biết đến nhiệm kỳ 2.5 năm của vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố giảm đi đáng kể trong năm 2015 (Biểu đồ 3.1a1). Hà Tĩnh là tỉnh nơi tri thức công dân khá nhất, song cũng chỉ đạt mức điểm khiêm tốn là 1,48 trên thang điểm từ 0,25-2,5. Hà Giang đứng cuối bảng, đạt 0,62 điểm trong năm 2015.

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 Hội đồng Nhân dân (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. Người dân được hỏi về việc họ có đi bầu trong cuộc bầu cử Quốc hội và HĐND năm 2011 và bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố trong vòng 2.5 năm qua hay không. Kết quả khảo sát 2015 cho thấy xu hướng thuyên giảm về tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã tham gia bầu cử, dẫn tới điểm số ở nội dung thành phần này tiếp tục giảm. Chẳng hạn, nếu như trong năm 2011, 66% số người được hỏi cho biết họ đã trực tiếp tham gia cuộc bầu cử Quốc hội/HĐND, thì đến năm 2015 tỉ lệ này giảm xuống còn 31%. Ngoài nguyên nhân người dân có thể đã quên họ đã tham gia cuộc bầu cử năm 2011, việc đi bầu thay, bầu hộ là nguyên nhân chính dẫn tới việc người trả lời quên về việc họ đã tham gia bầu cử năm 2011. (Xem thêm Chương 2 và báo cáo nghiên cứu chuyên đề về người dân tham gia bầu cử do Oxfam và UNDP thực hiện năm 2015). Ngoài ra, tỉ lệ người dân cho biết họ đã trực tiếp đi bầu người đại diện cho mình ở cấp thôn/tổ dân phố cũng suy giảm trong năm 2015 so với trước (xem Biểu đồ 3.1a3). Tình hình thức của bầu cử ở cấp cơ sở có thể đã là nguyên nhân dẫn tới việc người dân không muốn tham gia đi bầu trưởng thôn/tổ trưởng dân phố.

²⁹ Xem Chương 3 của các báo cáo PAPI trước (CECODES, VFF và UNDP, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015) để biết thêm về từng chỉ số nội dung của PAPI. Báo cáo PAPI các năm được đăng tải tại <http://papi.vn/en/documents-and-data-download.html>

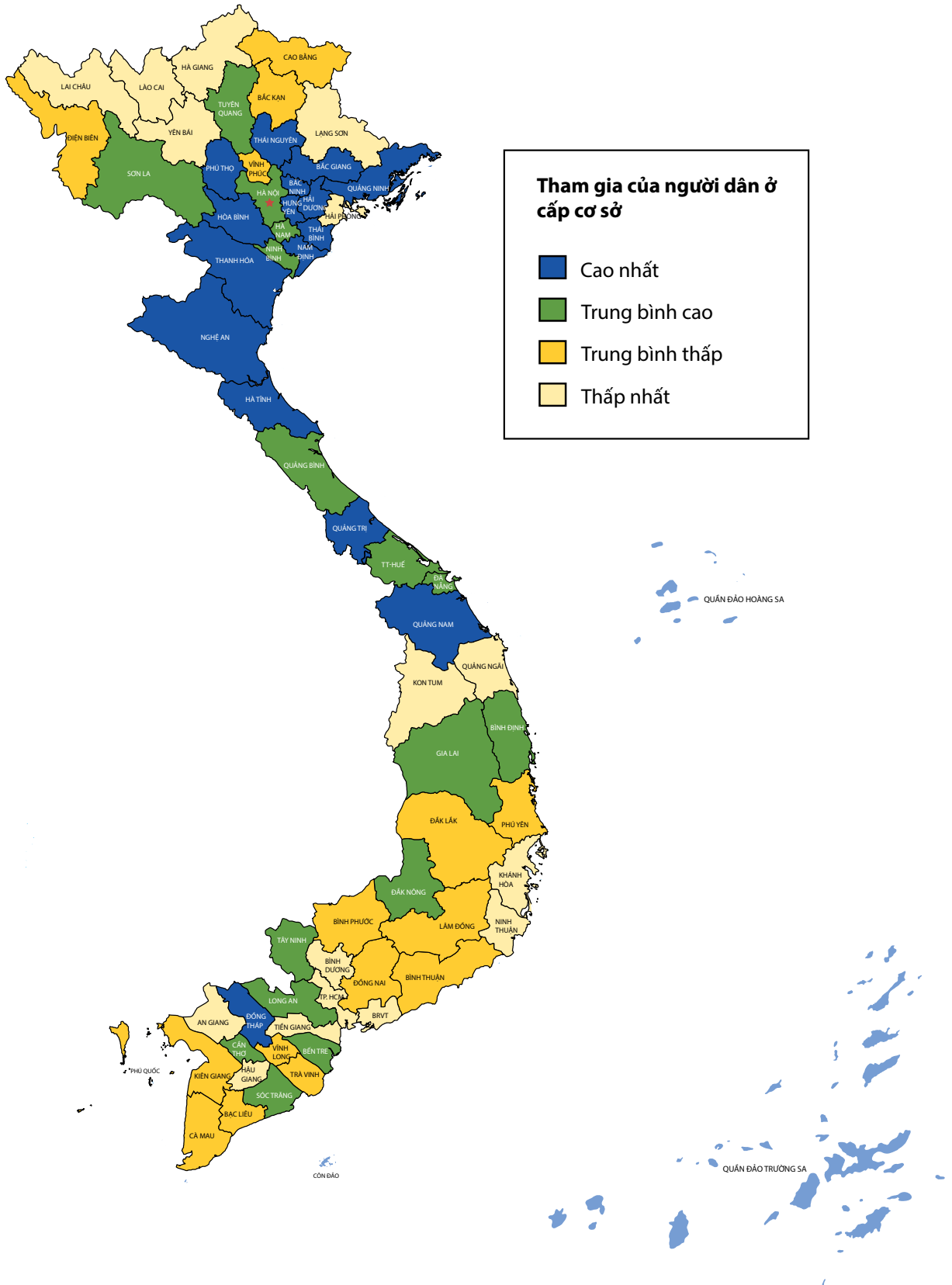
Chất lượng bầu cử. Chất lượng bầu cử trường thôn/tổ trường tổ dân phố được đánh giá dựa trên các tiêu chí đo lường việc người dân tự quyết định lựa chọn ứng viên, cách thức tổ chức buổi bầu cử nhằm đảm bảo lựa chọn ứng viên một cách công bằng và minh bạch. Bảng 3.1 cho thấy trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 52% số người được hỏi cho biết họ được mời đi dự bầu cử trường thôn/tổ trường dân phố trong năm 2015, thấp hơn so với những năm trước. Mặc dù Pháp lệnh THDCCS quy định phải có ít nhất hai ứng cử viên để người dân lựa chọn, song những người đã đi bầu cho biết trên thực tế rất ít địa bàn có hai ứng cử viên trở lên. Bầu cử đại diện thôn/tổ dân phố ít cạnh tranh nhất ở Hà Giang, nơi chỉ có gần 20% người đã đi bầu cho biết có hai ứng cử viên trở lên để chọn. Ở nhiều nơi, bầu cử trường thôn/tổ trường tổ dân phố không có tính cạnh tranh bởi người dân chỉ giơ tay biểu quyết chọn một cá nhân do chính quyền đề cử. Tương tự kết quả những năm trước, có tới 90% số người được hỏi cho biết họ bầu cho người trúng cử năm 2015.

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 chủ động tham gia, họ sẽ đóng góp tích cực vào các quy trình dự án, từ khâu khởi động đến khâu giám sát công trình. Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy trên phạm vi toàn quốc, gần 40% số người được hỏi cho biết họ đã tham gia đóng góp tự nguyện cho việc xây mới hoặc tu sửa công trình hạ tầng của cộng đồng dưới hình thức tiền mặt, hiện vật hoặc công lao động. Vai trò giám sát của Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) dân hoặc Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD) được cải thiện trong năm 2015, với tỉ lệ người dân cho biết họ đã tham gia giám sát công trình (16%) tăng lên so với những năm trước. Ngoài ra, năm 2015, tỉ lệ người trả lời cho biết họ tham gia vào quá trình lập kế hoạch xây mới hoặc tu sửa công trình cộng đồng (53,5%) và tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình thiết kế dự án (32%) cao hơn những năm trước. Vị thế của hai ban này có lẽ được cải thiện hơn từ khi Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới được triển khai trên toàn quốc. Song, chỉ có 16% số người được hỏi cho biết một trong hai ban này tham gia giám sát công trình. Ở Hà Tĩnh, tình đúng đầu ở chỉ tiêu này, cũng chỉ có 50% số

người được hỏi cho biết những ban này đã tham gia giám sát quá trình thực hiện dự án. Trên phạm vi toàn quốc, tỉ lệ người được hỏi cho biết họ có tham gia quyết định tu sửa hoặc xây mới công trình công cộng (53,5%) và góp ý cho thiết kế công trình (32%) trong năm 2015 cao hơn so với những năm trước.

Một số đề xuất. Để tạo điều kiện cho người dân chủ động tham gia vào đời sống chính trị và thực thi chính sách ở địa phương không đòi hỏi chính quyền địa phương phải đầu tư nhiều ngân sách. Điều quan trọng là quyết tâm của cơ quan nhà nước và các cấp chính quyền trong việc thực hiện đầy đủ các quy định của pháp luật hiện hành (Pháp lệnh THDCCS, Luật bầu cử và Luật BHVBQPPL), tạo điều kiện để người dân tham gia tích cực từ cơ sở. Cuộc bầu cử Quốc hội/HĐND năm 2016 cũng là cơ hội để chính quyền các cấp huy động sự tham gia của mọi cử tri, giảm thiểu hiện trạng bầu hộ, tuân thủ đầy đủ các quy định về tổ chức bầu cử, đảm bảo thực hiện nguyên tắc 'mỗi người một lá phiếu' và báo cáo đúng tỉ lệ cử tri đi bầu ở các đơn vị bầu cử.

Bản đồ 3.1: Tham gia của người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015



Bảng 3.1: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 1 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'

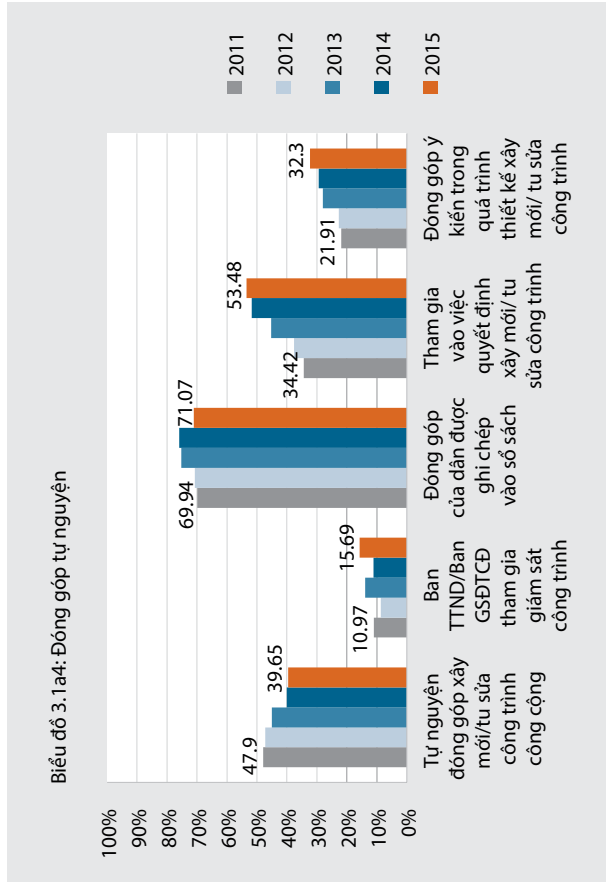
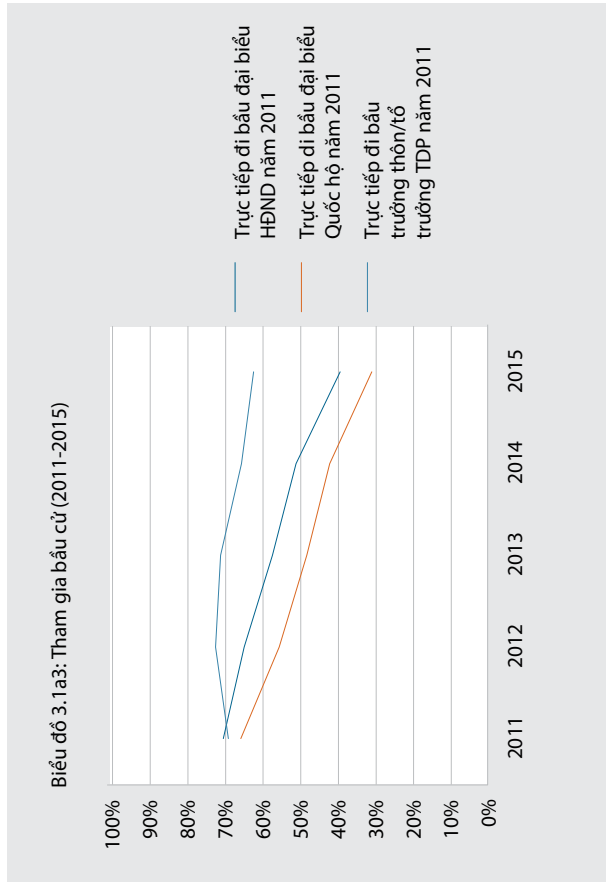
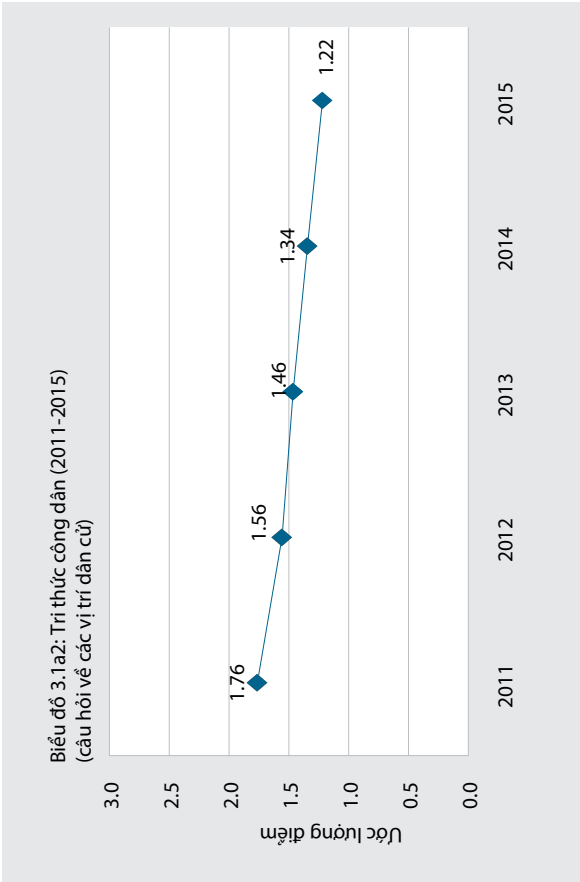
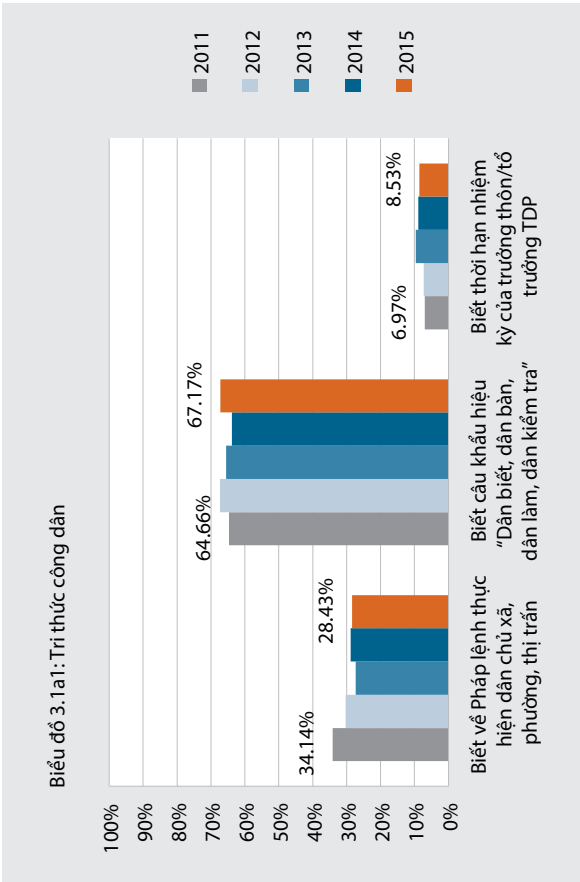
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thứ hạng	Điểm số	Tỉnh/Thành phố	
Chỉ số nội dung 1	Tham gia của người dân ở cấp cơ sở		1	10	5,30	5,16	5,14	4,91	4,71	4,83	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,75 4,80 6,44	Lai Châu Bình Định Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 1	Tri thức công dân về tham gia		0,25	2,5	1,11	1,06	1,04	1,00	0,96	1,01	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,62 0,95 1,48	Hà Giang Bắc Kan Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 2	Cơ hội tham gia		0,25	2,5	1,88	1,82	1,75	1,66	1,46	1,50	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,19 1,48 1,84	Lai Châu Cao Bằng Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 3	Chất lượng bầu cử		0,25	2,5	1,45	1,47	1,49	1,45	1,44	1,46	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,05 1,48 1,77	Tiền Giang Tây Ninh Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 4	Đóng góp tự nguyện		0,25	2,5	0,85	0,81	0,87	0,81	0,85	0,89	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,50 0,85 1,44	Điện Biên TT-Huế Thái Bình		
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	1,34	1,13	1,18	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,73 1,12 1,72	Lai Châu Vĩnh Long Hà Tĩnh		
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỷ 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%	28,82%	28,43%	32,91%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	13,23% 29,22% 58,25%	Cao Bằng BRVT Quảng Nam		
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỷ 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%	63,87%	67,17%	71,78%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	30,02% 68,85% 99,43%	Hà Giang Vĩnh Phúc Thái Bình		
1. Tri thức công dân về tham gia	Tỷ 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%	8,91%	8,53%	10,31%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,28% 7,14% 40,80%	Quảng Ngãi Bắc Kan Hà Tĩnh		
2. Cơ hội tham gia	Tỷ lệ người trả lời đã tham gia bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân lần gần đây	d101b1	0%	100%	70,57%	65,29%	57,49%	51,27%	39,51%	43,03%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	20,53% 42,89% 72,78%	Ninh Bình Quảng Bình Quảng Nam		

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố		
2. Cơ hội tham gia	Tỷ 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%	42,30%	31,09%	28,52%	33,67%	Thấp nhất	10,20%	Ninh Bình		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Trung vị	29,70%	Ninh Thuận		
2. Cơ hội tham gia	Tỷ lệ người trả lời đã tham gia buổi bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố lần gần đây nhất (%)	d103a	0%	100%	69,25%	72,87%	71,33%	65,74%	62,58%	58,75%	66,41%	Thấp nhất	40,61%	Hải Phòng		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Trung vị	55,59%	Vĩnh Phúc		
2. Cơ hội tham gia	Tỷ lệ người trả lời trực tiếp bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d107	0%	100%	57,72%	58,38%	60,36%	58,94%	52,37%	48,68%	56,05%	Thấp nhất	22,31%	Yên Bái		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Trung vị	89,42%	TT-Huế		
3. Chất lượng bầu cử	Tỷ 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%	52,37%	47,81%	44,24%	51,38%	Thấp nhất	19,82%	Hà Giang		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Trung vị	49,22%	Hải Phòng		
3. Chất lượng bầu cử	Tỷ 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%	58,94%	52,37%	48,68%	56,05%	Thấp nhất	22,31%	Yên Bái		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Trung vị	89,42%	TT-Huế		
3. Chất lượng bầu cử	Tỷ 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%	88,69%	85,19%	80,01%	90,37%	Thấp nhất	24,45%	TP. HCM		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Trung vị	86,83%	Thanh Hóa		
3. Chất lượng bầu cử	Tỷ 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%	63,15%	63,70%	56,98%	70,42%	Thấp nhất	20,19%	Cần Thơ		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Cao nhất	100%	Thanh Hóa		
3. Chất lượng bầu cử	Tỷ lệ người trả lời cho biết chính quyền không gợi ý bầu cho một ứng viên cụ thể (%)	d107b	0%	100%	42,93%	47,92%	41,49%	51,17%	42,28%	31,34%	53,22%	Thấp nhất	0%	TP. HCM		
					83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,43%	84,38%	Trung vị	48,42%	Bình Thuận		
												Cao nhất	100%	Long An		

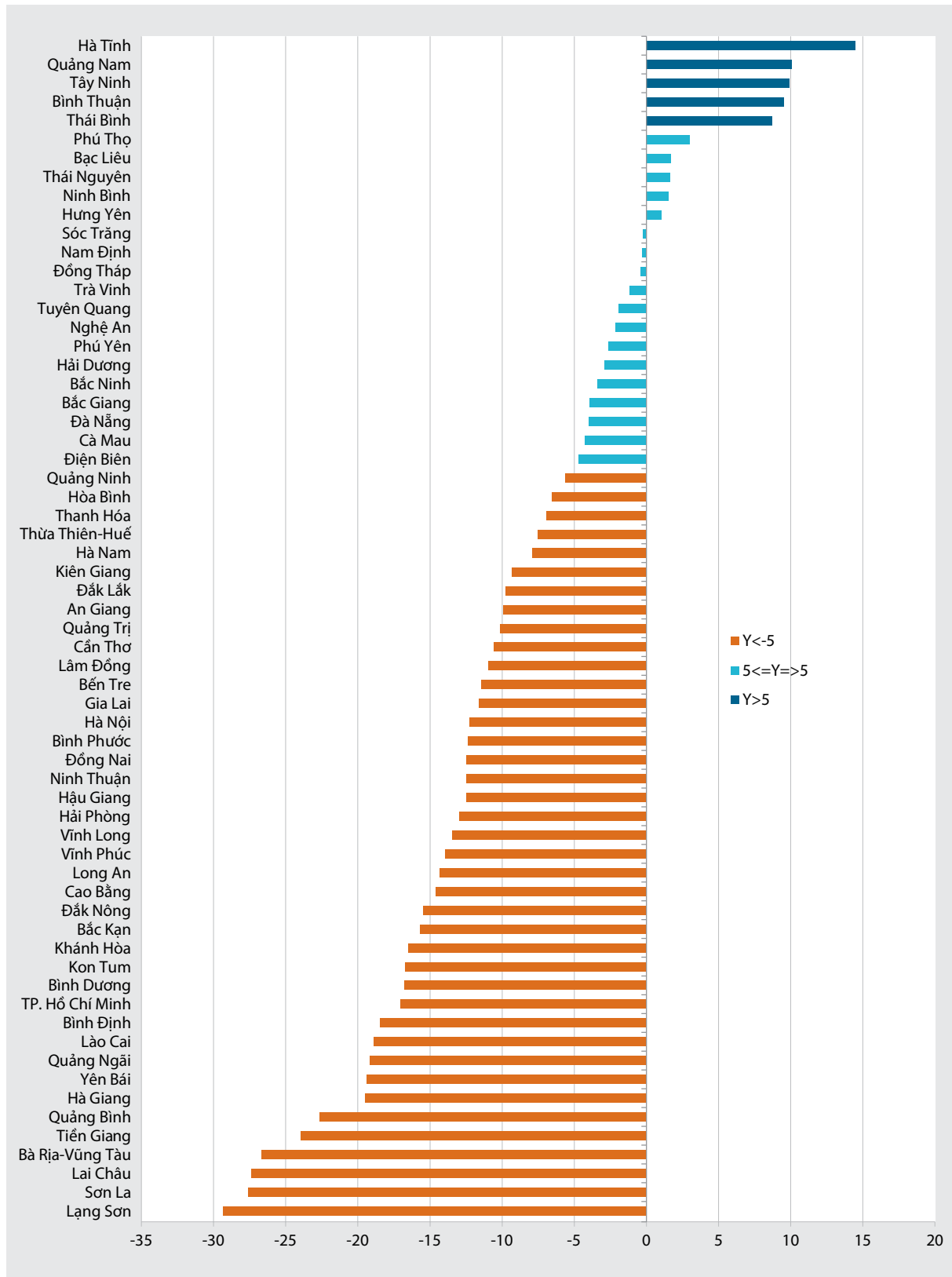
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố		
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã bầu cho người đã trúng cử (%)	d107c	Min	Max	90,74%	88,66%	91,71%	92,94%	92,73%	90,55%	94,90%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	70,04% 94,67% 100%	Bình Định Kon Tum Phú Yên		
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%	40,09%	39,64%	35,80%	43,47%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	5,69% 34,40% 85,18%	Điện Biên Đắk Lắk Sóc Trăng		
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%	11,13%	15,69%	13,47%	17,92%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,18% 12,34% 50,04%	Hải Phòng Hậu Giang Hà Tĩnh		
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%	75,95%	71,07%	66,72%	75,42%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	13,16% 74,81% 98,24%	Hải Phòng Quảng Ninh Hà Tĩnh		
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%	51,73%	53,48%	49,57%	57,39%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	7,85% 54,47% 89,16%	Điện Biên Quảng Bình Hà Tĩnh		
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%	29,43%	32,30%	29,39%	35,21%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,74% 30,71% 64,35%	Điện Biên Thanh Hóa Thái Bình		

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu.
Ghi chú: BRVT = Bà Rịa-Vũng Tàu, TT-Huế = Thừa Thiên-Huế, TP HCM = Thành phố Hồ Chí Minh

Biểu đồ 3.1a: Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 1



Biểu đồ 3.1b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 1 ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’
(% thay đổi – kết quả năm 2015 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2015 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức $\pm 5\%$ điểm trở lên được xem là có ý nghĩa thống kê.

Chỉ số nội dung 2: Công khai, minh bạch

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. Chỉ số nội dung ‘Công khai, minh bạch’ gồm 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 và các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành nhằm đảm bảo quyền “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Dấu hiệu phân bố theo vùng trong chỉ số nội dung ‘Công khai, minh bạch’ tương đối rõ nét. Bản đồ 3.2 cho thấy các tỉnh/thành phố đạt điểm cao chủ yếu tập trung ở miền Bắc và miền Trung. Ngoài ra, nhiều tỉnh/thành phố đạt điểm số khá nhất quán ở chỉ số nội dung này qua các năm. Chẳng hạn, Nam Định và Quảng Trị luôn nằm trong nhóm 25% số tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất qua 5 năm. Tuyên Quang cũng thuộc vào nhóm đạt điểm cao nhất trong ba năm liên tục từ 2013-2015. Ngược lại, Lai Châu, Bạc Liêu và Kiên Giang thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất từ năm 2011; Khánh Hòa cũng ở trong nhóm thấp nhất từ năm 2012.

Mức độ cải thiện qua 5 năm của 63 tỉnh/thành phố cũng khác nhau. Biểu đồ 3.2b cho thấy có khoảng 11 tỉnh/thành phố có mức tiến bộ về điểm trên 5% khi so sánh kết quả 2015 với năm 2011, trong khi đó điểm số của 17 tỉnh/thành phố sụt giảm đáng kể sau 5 năm. Điểm chỉ số nội dung ‘Công khai, minh bạch’ của tỉnh Phú Thọ tăng nhiều nhất toàn quốc (16%) trong khi điểm của Bà Rịa-Vũng Tàu và Sơn La giảm nhiều nhất (khoảng 20%).

Công khai danh sách hộ nghèo. Nội dung thành phần này cho biết mức độ công khai danh sách hộ nghèo với người dân trong năm vừa qua và phản ánh đánh giá của người dân về chất lượng lập danh sách hộ nghèo của chính quyền cơ sở. Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy, tỉ lệ người trả lời cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai ở xã/phường họ sinh sống giảm xuống còn 53% so với năm 2011 sau khi tăng nhẹ trong ba năm qua (xem Biểu đồ 3.2a1). Hà Tĩnh có tỉ lệ người dân cho biết danh sách hộ nghèo được niêm yết công khai cao nhất toàn quốc (91,6%), cao hơn nhiều so với ở Hải Phòng (24,5%). Trên 46% số người được hỏi trên toàn quốc cho rằng nhiều hộ thực sự nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo để được nhận hỗ trợ của nhà nước, cao hơn so với những năm trước. Tỉ lệ người trả lời có quan sát như vậy cao nhất ở Khánh Hòa (72,4%) và thấp nhất ở

Long An (12%). Bên cạnh đó, gần 41% số người trả lời trên toàn quốc cho biết có những hộ thực tế không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách hộ nghèo, cao hơn so với những năm trước (xem Biểu đồ 3.2a1).

Công khai ngân sách cấp xã/phường. 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 sử dụng công quỹ cho mục đích riêng của cán bộ chính quyền cơ sở. 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” của người dân. Biểu đồ 3.2a2 cho thấy, cả ba chỉ tiêu cấu thành nội dung này (tỉ lệ người trả lời cho biết thông tin thu, chi ngân sách cấp xã/phường được công bố công khai, họ đã đọc bảng kê thu, chi được công khai, và họ tin vào độ chính xác của thông tin thu, chi đã công khai) đều sụt giảm so với những năm trước. Có khoảng 26,5% số người được hỏi cho biết họ đã đọc bảng kê thu, chi ngân sách được niêm yết trên toàn quốc, trong đó gần 64% cho biết họ tin vào tính chính xác của thông tin được công bố. Tuy nhiên tỉ lệ này vẫn thấp hơn so với bốn năm trước. Ở TP Hồ Chí Minh, gần 60% số người được hỏi đã từng nhìn thấy bảng kê thu, chi ngân sách cấp xã/phường, và ở Long An, gần 97% số người đã xem bảng kê tin vào độ chính xác của thông tin đã xem.

Công khai kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất.

Đo lường mức độ công khai, minh bạch về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù đất có ý nghĩa quan trọng, bởi qua đó 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 thông tin tới người dân theo tinh thần của Pháp lệnh THDCCS và Luật đất đai (sửa đổi) năm 2013. Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy mức độ công khai, minh bạch kế hoạch sử dụng đất có chiều hướng giảm xuống sau 5 năm, trong đó tỉ lệ người trả lời cho biết họ biết kế hoạch sử dụng đất tại địa phương năm 2015 chỉ là 11,8%. Nguyên nhân có thể là do chức năng lập kế hoạch sử dụng đất hiện nay được giao cho cấp huyện/quận theo quy định của Luật đất đai năm 2013 (có hiệu lực từ tháng 7 năm 2014). Tuy nhiên, nhiệm vụ của chính quyền xã/phường là công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương để người dân được biết, đặc biệt là khi chính quyền địa phương bắt đầu xây dựng và đưa vào thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2016-2020. Ở Hà Tĩnh, nơi có tỉ lệ người dân biết đến kế hoạch sử dụng đất ở địa phương cao nhất, cũng chỉ có 37% số người được hỏi cho biết họ biết kế hoạch sử dụng đất ở địa phương.

Trong số những người có thông tin về quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất ở địa phương, chỉ có một tỉ lệ rất nhỏ (khoảng 3%) có cơ hội đóng góp ý kiến của mình trước khi quy hoạch/kế hoạch được ban hành. Biểu đồ 3.2a3 cho thấy xu hướng đi xuống trong cơ hội để người dân được đóng góp ý kiến và ý kiến được tiếp nhận. Bên cạnh đó, tác động của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình ở phạm vi toàn quốc là bất lợi, và hiện trạng này hầu như không đổi qua 5 năm (Biểu đồ 3.2a4). Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy người dân Điện Biên dường như hài lòng hơn với những thay đổi trong kế hoạch sử dụng đất ở địa phương so với người dân các tỉnh/thành phố khác (Bảng 3.2).

Một số đề xuất. Để cải thiện mức độ công khai, minh bạch ở những nội dung PAPI đo lường theo hướng bền vững, các cấp chính quyền địa phương cần tìm ra những phương thức chia sẻ thông tin đáng tin cậy tới người dân, phù hợp với đặc điểm nhân khẩu của

từng nhóm dân cư. Cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương có thể là một kênh thông tin. Tuy nhiên, các cấp chính quyền cũng cần lưu ý, đến nay tỉ lệ người dân sử dụng Internet tại nhà trên phạm vi toàn quốc mới đạt 25,6%. Khi cần tìm thông tin về khung giá đất, chỉ rất ít người (khoảng 7%) tra cứu trên Internet trong suốt 5 năm qua. Đối với người dân ở nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảng tin công khai ở Ủy ban Nhân dân xã/phường/thị trấn, tờ tin hoặc loa truyền thanh ở cấp thôn/tổ dân phố vẫn là những công cụ hữu hiệu để công khai, minh bạch thông tin đến người dân về danh sách hộ nghèo, thu, chi ngân sách cấp xã/phường và kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù.

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

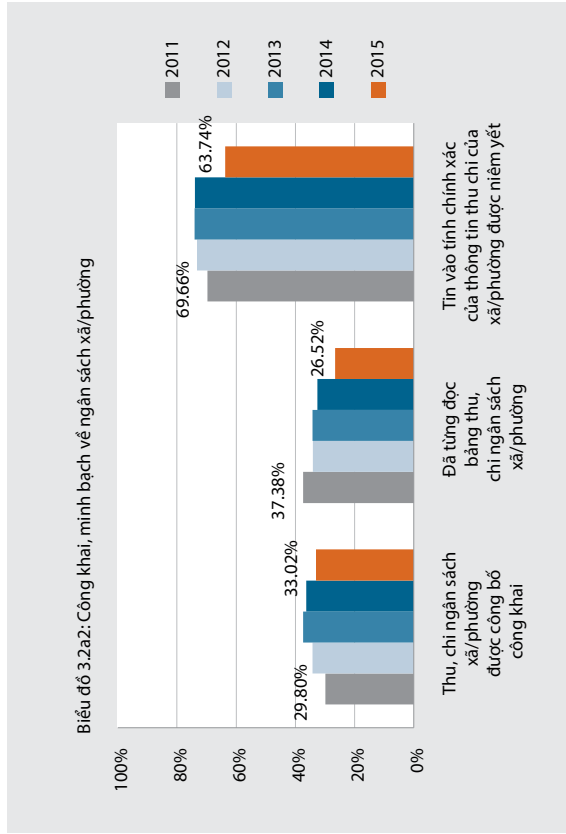
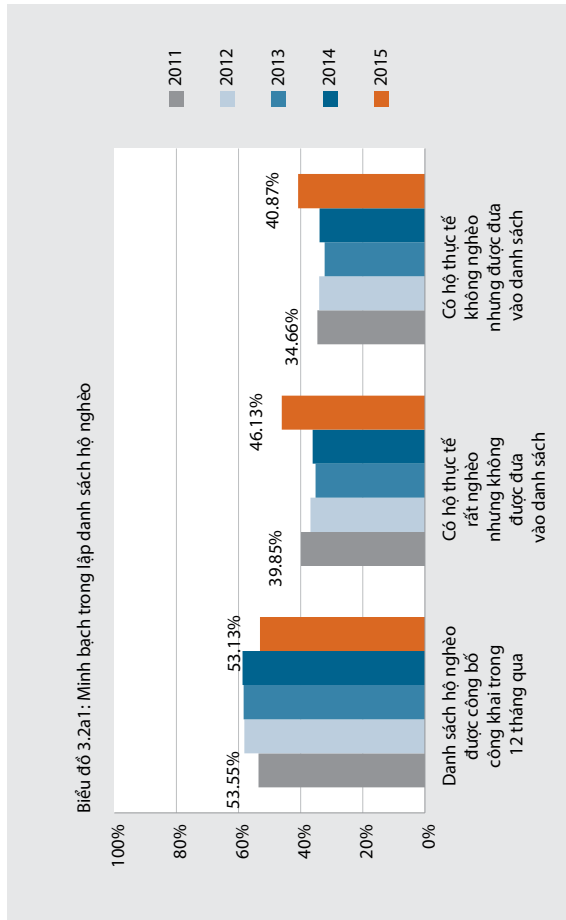
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
Chỉ số nội dung 2	Công khai, minh bạch ở địa phương		1	10	5,47	5,61	5,80	5,74	5,29	5,17	5,41	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,49 5,41 7,24	Ninh Thuận Bắc Giang Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 1	Danh sách hộ nghèo		0,33	3,3	2,15	2,23	2,28	2,25	2,06	1,98	2,14	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,52 2,18 2,89	Khánh Hòa Hải Dương Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 2	Ngân sách cấp xã		0,33	3,3	1,76	1,77	1,85	1,78	1,61	1,55	1,66	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,24 1,62 2,26	Ninh Thuận Kon Tum Hà Tĩnh		
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	1,72	1,62	1,57	1,67	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,16 1,66 2,09	Son La Tuyên Quang Hà Tĩnh		
1. Danh sách hộ nghèo	Tỷ 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%	58,67%	53,13%	49,43%	56,84%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	24,49% 60,27% 91,66%	Hải Phòng Đắk Nông Hà Tĩnh		
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%	36,15%	46,13%	41,43%	50,83%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	12,11% 46,99% 72,47%	Long An Quảng Bình 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%	33,96%	40,87%	35,50%	46,23%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,59% 40,94% 75,88%	Bình Dương An Giang Quảng Ngãi		
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%	36,33%	33,02%	28,76%	37,29%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	8,58% 37,00% 91,03%	Trà Vinh Cao Bằng Thái Bình		

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (Khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
2. Ngân sách cấp xã	Tỉ lệ người trả lời cho biết đã từng đọc bảng kê thu chi ngân sách (%)	d203a	0%	100%	37,38%	34,07%	34,23%	32,51%	26,52%	19,08%	33,97%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	33,97% 64,04% 96,92%	Quảng Ngãi Vĩnh Phúc Long An		
2. Ngân sách cấp xã	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ tin vào tính chính xác của thông tin về thu chi ngân sách địa công bố (%)	d203b	0%	100%	69,66%	73,34%	74,04%	73,98%	63,74%	59,36%	68,11%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,38% 12,85% 36,97%	Hải Phòng TT-Huế Hà Tĩnh		
3. Quy hoạch/ kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện thời của xã/phường (%)	d204	0%	100%	19,99%	19,61%	20,82%	16,24%	11,86%	9,96%	13,75%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,38% 12,85% 36,97%	Hải Phòng TT-Huế Hà Tĩnh		
3. Quy hoạch/ kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ 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%	4,95%	2,79%	2,06%	3,52%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,01% 2,89% 23,50%	Bình Dương Bình Phước Hà Tĩnh		
3. Quy hoạch/ kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	80,52%	70,44%	59,73%	81,15%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 83,12% 100%	Bình Dương Lào Cai Nghệ An		
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	2,12	2,05	1,99	2,10	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,39 2,02 2,39	Sơn La Cà Mau Điện Biên		

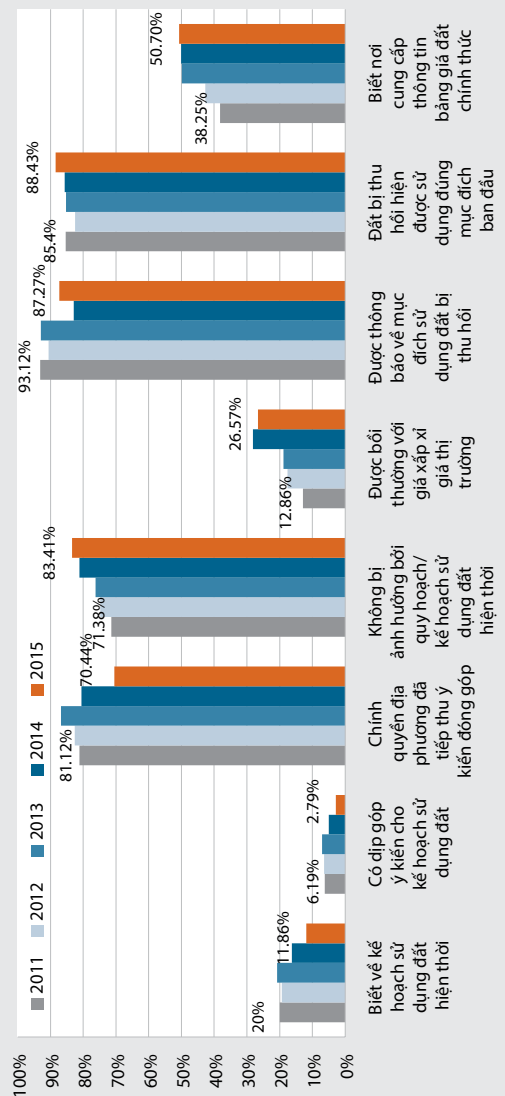
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (Khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố	
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	81,18%	83,41%	80,61%	86,20%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	49,64% 83,93% 97,59%	TT-Huế Hải Phòng Bến Tre	
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất được đền bù với giá xấp xỉ giá thị trường (%)	d207a, d207aa & d207ba	0%	100%	12,86%	17,96%	18,84%	28,10%	26,57%	16,72%	36,42%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 27,44% 100%	Hòa Bình Nam Định Sóc Trăng	
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	82,91%	87,27%	82,35%	92,20%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	10,08% 92,24% 100%	Gia Lai Quảng Trị Bình Dương	
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	85,69%	88,43%	82,41%	94,45%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 93,83% 100%	Hung Yên Hải Phòng Gia Lai	
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỉ lệ người trả lời 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%	50,04%	50,70%	47,27%	54,14%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	15,92% 47,40% 76,34%	Hà Giang Quảng Trị Hà Tĩnh	

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

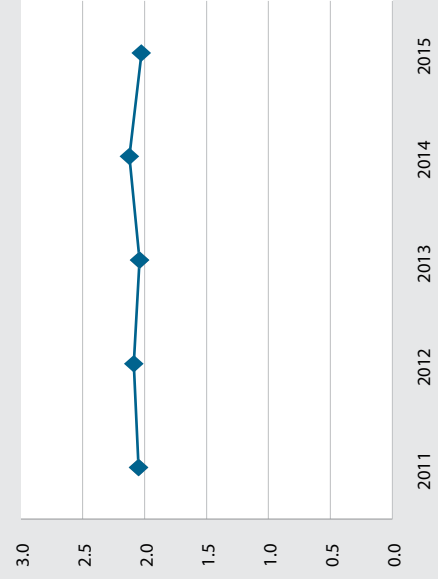
Biểu đồ 3.2a: Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 2



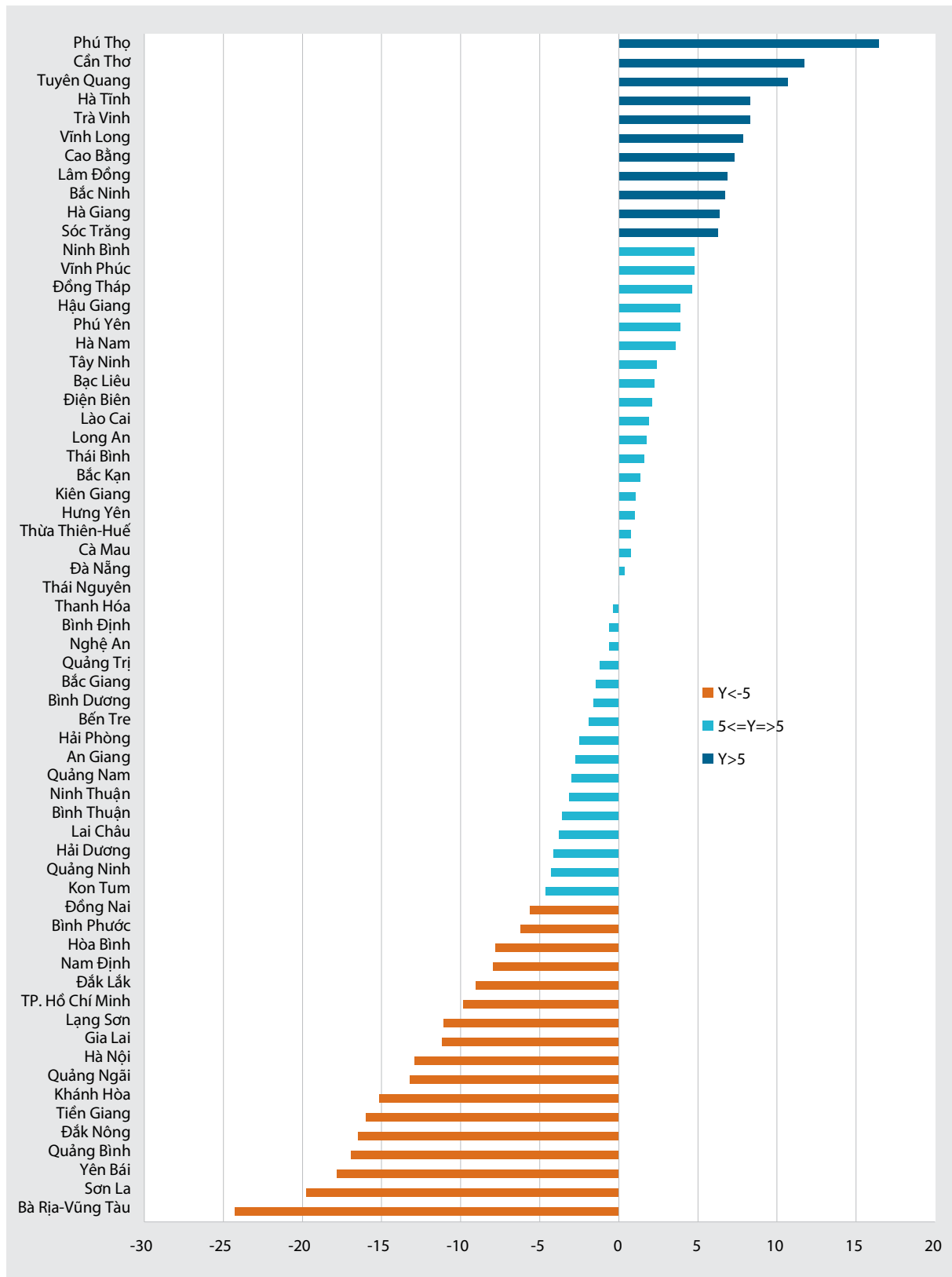
Biểu đồ 3.2a3: Công khai kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất



Biểu đồ 3.2a4: Tác động của kế hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình (1=không tác động; 2=tác động; 3=có lợi)



Biểu đồ 3.2b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 2 ‘Công khai, minh bạch’
 (% thay đổi – kết quả năm 2015 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2015 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm trở lên được xem là có ý nghĩa thống kê.

Chỉ số nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân

Chỉ số 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 của cộng đồng (Ban GSĐTCD). 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 đóng vai trò thúc đẩy thực hiện quyền "dân bàn" và "dân kiểm tra".

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy chỉ số nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' bắt đầu giảm điểm sau khi gia tăng nhẹ trong bốn năm trước (xem Bảng 3.3). Nội dung thành phần giảm mạnh nhất trong năm 2015 liên quan tới Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) và Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD). Hai thiết chế cộng đồng này về nguyên tắc có vai trò giám sát chính quyền cấp cơ sở. Hiệu quả tương tác giữa người dân và chính quyền địa phương có xu hướng giảm nhẹ qua các năm. Đà Nẵng năm thứ hai liên tiếp dẫn đầu toàn quốc ở nội dung thành phần này. Trong giai đoạn 2011-2015, Đà Nẵng, Quảng Bình, Hà Tĩnh và Quảng Trị được người dân đánh giá cao về hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương.

Nhìn chung, các tỉnh vùng Bắc Trung Bộ vẫn là những địa phương đạt điểm cao ở chỉ số nội dung này trong năm 2015 (xem Bản đồ 3.3) và trong suốt 5 năm qua. Một số tỉnh vùng Tây Bắc và Đồng bằng Sông Cửu Long cũng đã có những tiến bộ và có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất trong năm 2015.

Khi so sánh kết quả chỉ số nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' của các tỉnh năm 2015 với năm 2011, Biểu đồ 3.3b cho thấy khoảng 1/3 số tỉnh/thành phố trên toàn quốc có điểm số gia tăng đáng kể, trong đó điểm số của Bắc Ninh tăng đến 23% sau 5 năm. Điểm số của Hà Nam giảm tới 15% sau 5 năm.

Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền. 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 có thể 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. Trong 5 năm qua, mức độ tiếp xúc giữa người dân và chính quyền còn rất hạn chế (xem Biểu đồ 3.3a1). Năm 2015, trên phạm vi toàn quốc, gần 20% số người được hỏi cho biết họ liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, và 14,4% cho biết đã liên hệ với cán bộ UBND xã/phường. Tỷ lệ người dân đã tiếp xúc với chính quyền cấp xã/phường dao động từ 1,88% (Ninh Bình) tới 31,64% (Cần Thơ). Mặc dù mức độ tiếp xúc gia tăng qua thời gian, hiệu quả của các cuộc tiếp xúc ở cả hai cấp (thôn/tổ dân phố và UBND xã/phường) trong năm 2015 đều thấp hơn so với 4 năm trước (xem Biểu đồ 3.3a2). Từ năm 2011 đến 2015, mỗi năm có khoảng 25% số người trả lời cho biết họ đã gửi ý kiến đóng góp xây dựng chính quyền. Trong số những người đã đóng góp ý kiến trong năm 2015, khoảng 82% cho biết ý kiến của họ được tiếp nhận, thấp hơn so với trước đây.

Hiệu quả của Ban thanh tra nhân dân. Chỉ số thành phần này đo lường mức độ hiệu quả của việc thực hiện thiết chế Ban Thanh tra nhân dân (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. Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy tỷ lệ người dân biết đến sự tồn tại của Ban TTND và cho rằng Ban TTND hoạt động có hiệu quả giảm so với những năm trước. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 30% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ có Ban TTND. Trong số những người biết đến sự tồn tại của Ban TTND, chỉ có 33,6% cho rằng Ban TTND là do dân bầu theo quy định, và gần 79% cho rằng những ban này thực tế có hoạt động (xem Biểu đồ 3.3a1 và 3.3a2). Ở Nam Định, khoảng 78% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ có Ban TTND, trong khi ở Bình Dương chỉ có 7,3% chia sẻ như vậy. Trong số những người biết sự tồn tại của những ban này tại Bình Dương, chỉ có 17% cho rằng chúng thực tế có hoạt động.

Hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng. Các chỉ báo trong nội dung thành phần này cho biết mức độ phổ biến và hiệu quả của Ban GSĐTCD, một thiết chế cộng đồng do dân thiết lập nhằm giám sát việc thực hiện các dự án hạ tầng tại cộng đồng. Tương tự với phát hiện của những năm trước, năm 2015, chỉ có 19% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết địa bàn của họ có Ban GSĐTCD. Trong số đó, khoảng 81% cho rằng những ban này thực tế có hoạt động,

thấp nhất trong vòng 5 năm (xem Biểu đồ 3.3a1 và 3.3a2). Chỉ có khoảng 1% số người được hỏi ở Bình Dương cho biết ở địa bàn nơi họ sinh sống đã có Ban GSĐTCD. Trong số những người biết đến sự tồn tại của Ban GSĐTCD ở Yên Bái, 53,3% cho rằng những ban này thực tế có hoạt động. Bình Dương và Yên Bái là hai tỉnh đạt điểm số thấp nhất ở hai chỉ tiêu về hiệu quả của Ban GSĐTCD (xem Bảng 3.3).

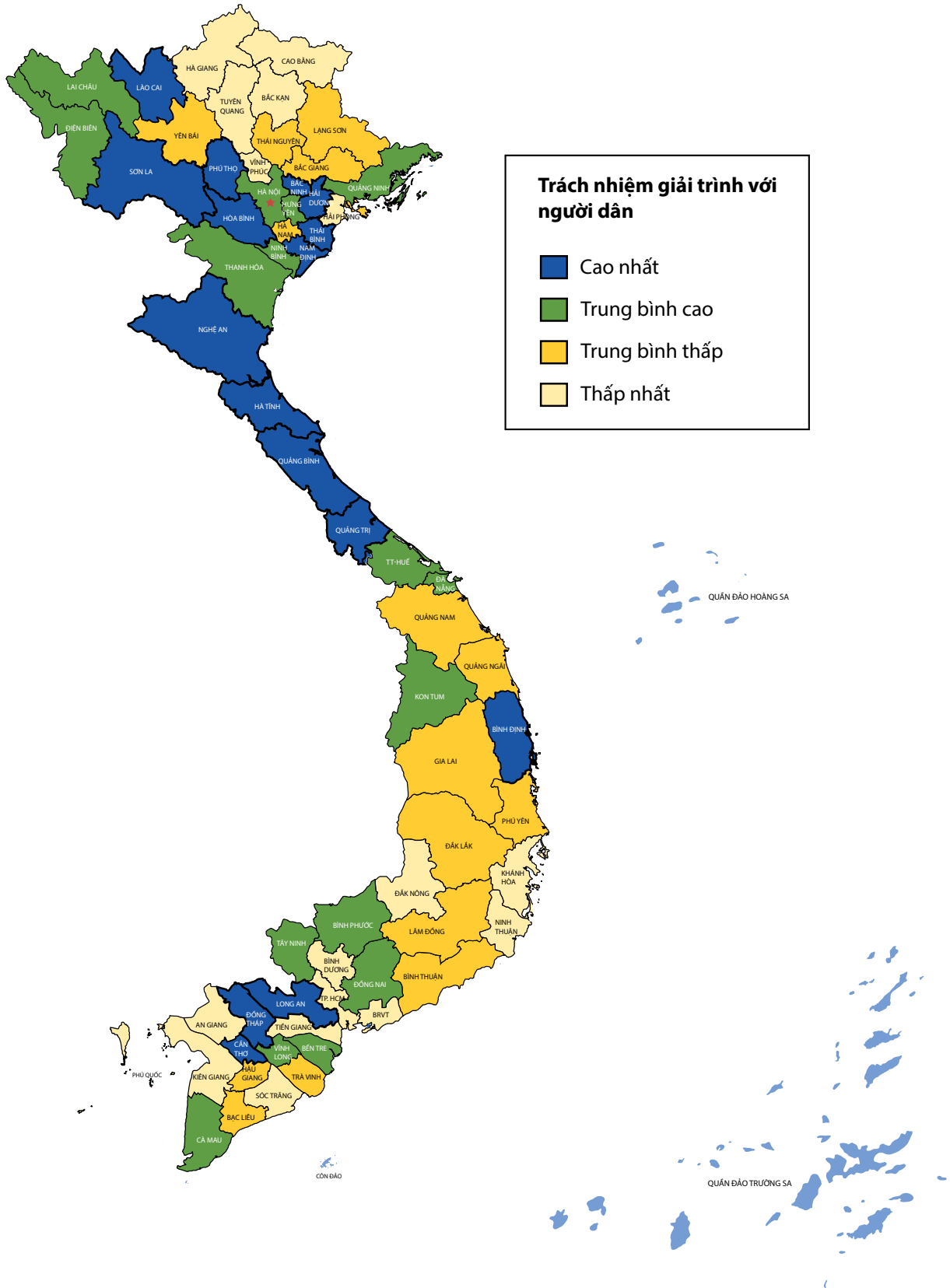
Một số đề xuất. Mặc dù có sự ủng hộ chính trị từ cấp trung ương đối với hoạt động phản biện xã hội của các tổ chức đoàn thể và vai trò giám sát của người dân trong hai năm qua,³⁰ hiệu quả thực hiện giải trình với người dân chưa đem lại hiệu quả như mong muốn. Chính quyền địa phương cần chủ động tương tác tích cực với người dân thông qua các buổi tiếp dân định kỳ hoặc bất thường để nâng cao trách nhiệm giải trình trực tiếp với người dân. Luật tiếp công dân năm 2013 có hiệu lực từ tháng 7 năm 2014 là cơ sở pháp lý quan trọng để thúc đẩy hiệu quả tương tác giữa

chính quyền và người dân. Hy vọng rằng, với văn bản luật này, các cấp chính quyền địa phương đã và đang đưa vào thực hiện những cơ chế giải trình với người dân hiệu quả hơn.

Vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể và xã hội dân sự nói chung rất quan trọng trong việc rà soát và tìm biện pháp tăng cường hiệu quả của những thiết chế đảm bảo trách nhiệm giải trình của chính quyền với người dân. Để tăng cường tính hiệu quả của các cơ chế giám sát như Ban TTND và Ban GSĐTCD, cần cung cấp kỹ năng và nguồn lực cần thiết cho các ban này, đồng thời tạo cơ chế thuận lợi để Ban TTND và Ban GSĐTCD huy động nguồn lực từ cộng đồng và các tổ chức xã hội dân sự. Các cấp chính quyền địa phương cũng cần đưa vào thực hiện Nghị định 84/2015/NĐ-CP của Chính phủ về giám sát và đánh giá đầu tư, trong đó có các quy định về sự tham gia giám sát của cộng đồng, đặc biệt là các Ban GSĐTCD.

³⁰ Xem Quyết định số 217-QĐ/TW và Quyết định số 218-QĐ/TW của Bộ Chính trị ngày 12 tháng 12 năm 2013 về vai trò giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể và người dân.

Bản đồ 3.3: Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015



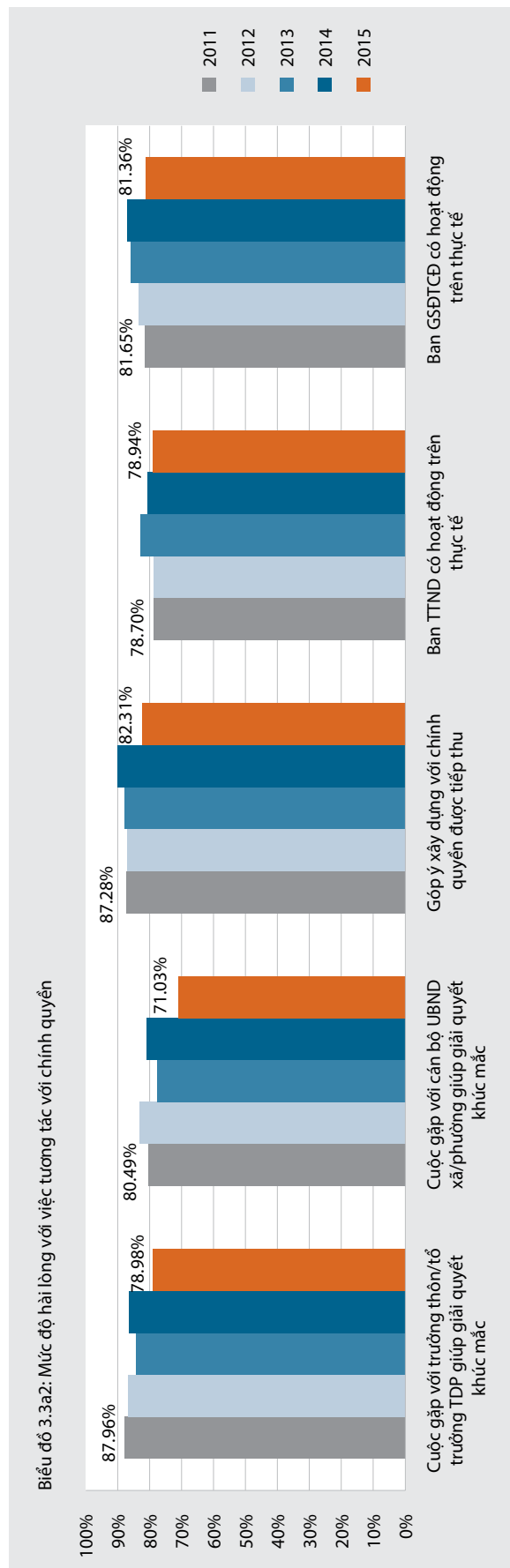
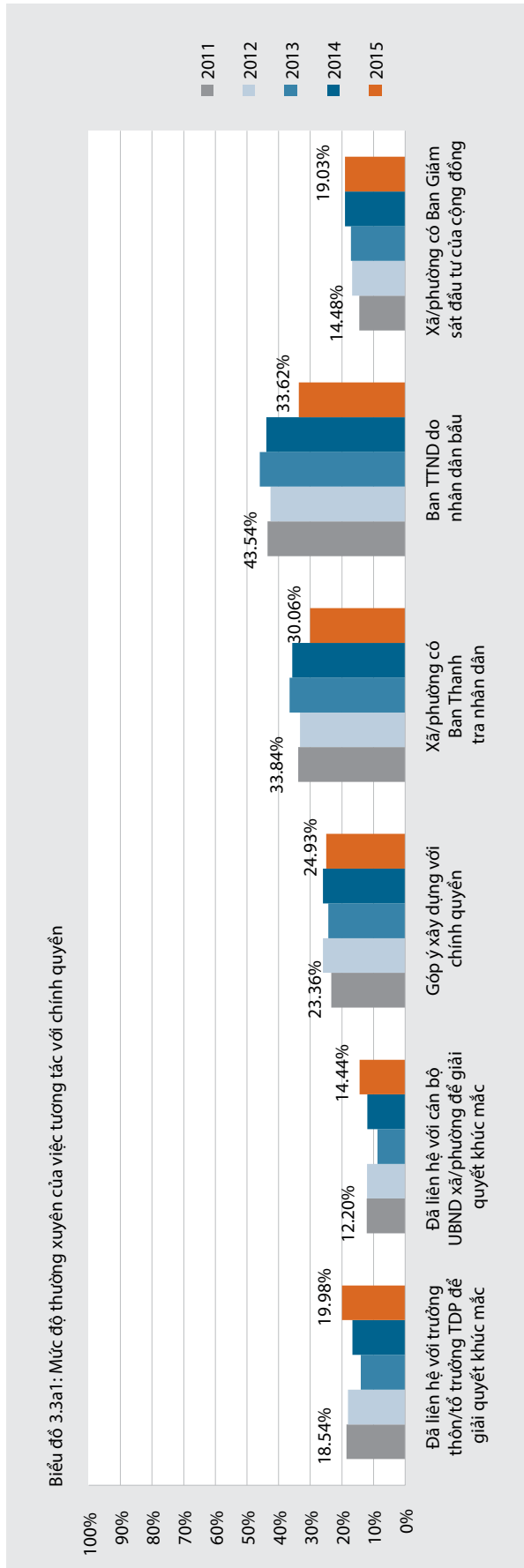
Bảng 3.3: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân'

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố		
Chỉ số nội dung 3	Trách nhiệm giải trình với người dân		1	10	5,50	5,58	5,65	5,73	5,46	5,33	5,58	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,70 5,58 7,51	Hà Giang TT-Huế Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 1	Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền		0,33	3,3	1,87	1,88	1,78	1,85	1,83	1,78	1,87	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,42 1,85 2,29	Tuyên Quang Khánh Hòa Đà Nẵng		
Nội dung thành phần 2	Hiệu quả của Ban Thanh tra nhân dân		0,33	3,3	1,85	1,87	1,97	1,94	1,78	1,73	1,84	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,46 1,80 2,66	Kiên Giang Ninh Bình Hà Tĩnh		
Nội dung thành phần 3	Hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng		0,34	3,4	1,78	1,83	1,90	1,94	1,85	1,80	1,89	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,53 1,88 2,74	Kiên Giang Lạng Sơn Hà Tĩnh		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã liên hệ với trường thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc (%)	d301a1	0%	100%	18,54%	18,07%	14,01%	16,70%	19,98%	18,17%	21,79%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,87% 18,34% 51,92%	Bắc Giang BRVT Cần Thơ		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết cuộc gặp với trường thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%)	d301a2	0%	100%	87,96%	86,82%	84,37%	86,37%	78,98%	72,16%	85,80%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	37,97% 82,10% 100%	Bình Dương An Giang Nam Định		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã liên hệ cán bộ xã/phường để giải quyết khúc mắc (%)	d301b1	0%	100%	12,20%	12,01%	8,77%	11,98%	14,44%	12,55%	16,33%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,88% 10,50% 31,64%	Ninh Bình Phú Yên Cần Thơ		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	80,94%	71,03%	61,28%	80,77%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	7,57% 77,14% 99,69%	Bình Dương Tiền Giang Phú Thọ		

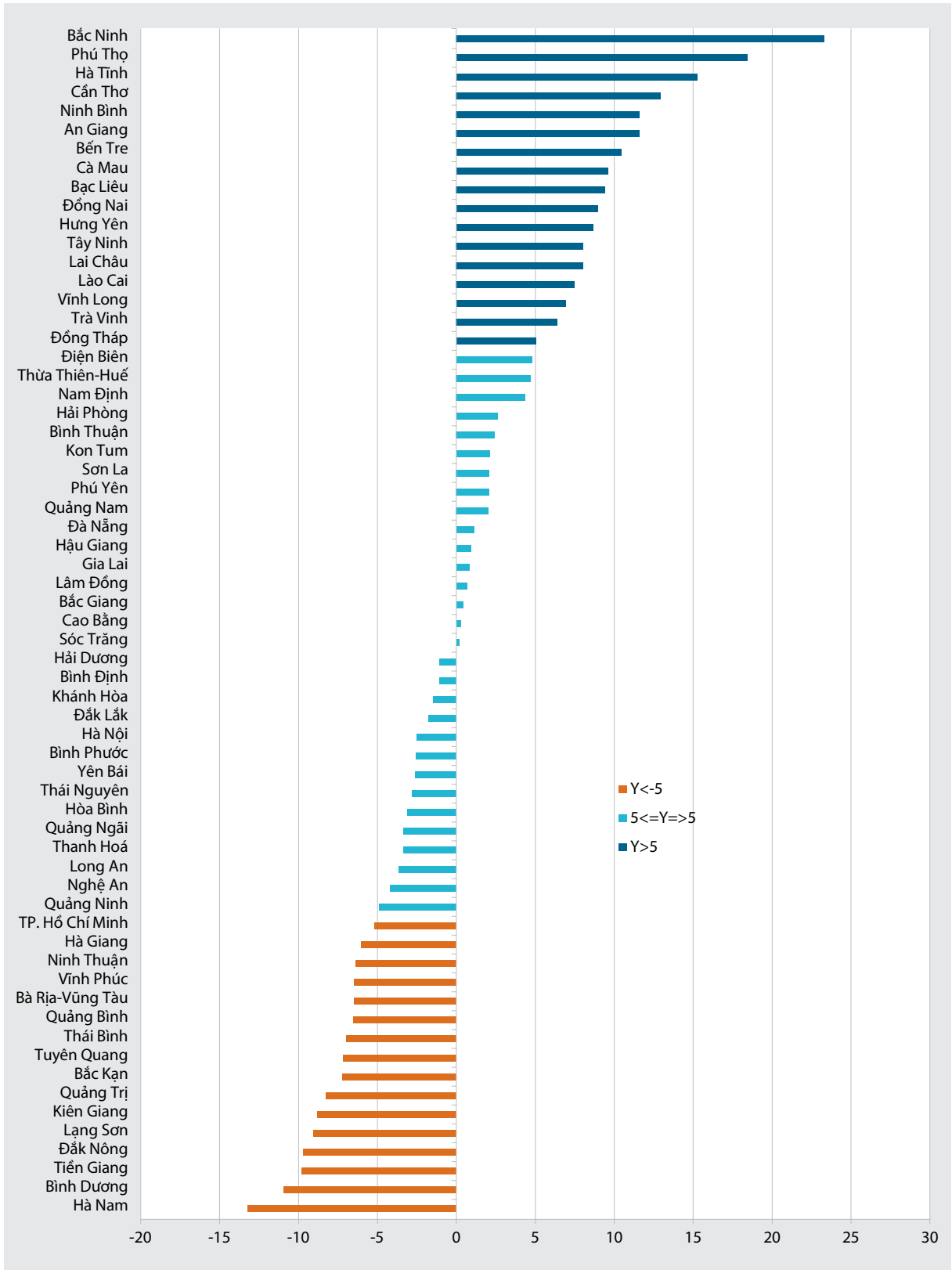
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết đã góp ý xây dựng với chính quyền (%)	d302a1	0%	100%	23,36%	25,96%	24,32%	26,04%	24,93%	22,06%	27,80%	Thấp nhất	12,19%	Bình Dương		
					87,28%	87,28%	87,73%	89,97%	82,31%	77,39%	87,23%	Trung vị	27,33%	Hải Dương		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết việc góp ý xây dựng với chính quyền đem lại kết quả tốt (%)	d302a2	0%	100%	87,28%	87,28%	87,73%	89,97%	82,31%	77,39%	87,23%	Thấp nhất	52,03%	Bình Dương		
					33,84%	33,18%	36,56%	35,72%	30,06%	25,57%	34,54%	Trung vị	88,02%	Bắc Ninh		
2. Ban Thanh tra nhân dân	Tỉ lệ người trả lời cho biết xã/ phường có Ban Thanh tra nhân dân (%)	d303	0%	100%	33,84%	33,18%	36,56%	35,72%	30,06%	25,57%	34,54%	Thấp nhất	7,31%	Bình Dương		
					43,54%	42,55%	45,93%	43,91%	33,62%	29,97%	37,27%	Trung vị	33,45%	Bắc Kạn		
2. Ban Thanh tra nhân dân	Tỉ lệ người trả lời cho biết ban Thanh tra nhân dân được nhân dân bầu (%)	d303a	0%	100%	43,54%	42,55%	45,93%	43,91%	33,62%	29,97%	37,27%	Thấp nhất	3,91%	Đắk Nông		
					78,70%	78,64%	82,90%	80,58%	78,94%	75,73%	82,14%	Trung vị	31,74%	Quảng Trị		
2. Ban Thanh tra nhân dân	Tỉ lệ người trả lời cho biết ban Thanh tra nhân dân hoạt động có hiệu quả (%)	d303c	0%	100%	78,70%	78,64%	82,90%	80,58%	78,94%	75,73%	82,14%	Thấp nhất	17,26%	Bình Dương		
					14,48%	16,69%	17,16%	19,01%	19,03%	15,80%	22,26%	Cao nhất	81,49%	Phủ Yên		
3. Ban Giám sát đầu tư công đồng	Tỉ lệ người trả lời cho biết xã/ phường đã có Ban Giám sát đầu tư công đồng (%)	d304	0%	100%	14,48%	16,69%	17,16%	19,01%	19,03%	15,80%	22,26%	Thấp nhất	0,50%	Bình Dương		
					81,65%	83,23%	86,06%	87,12%	81,36%	78,20%	84,53%	Trung vị	21,17%	Bình Phước		
3. Ban Giám sát đầu tư công đồng	Tỉ lệ người trả lời cho biết ban Giám sát đầu tư của cộng đồng hoạt động có hiệu quả (%)	d304b	0%	100%	81,65%	83,23%	86,06%	87,12%	81,36%	78,20%	84,53%	Thấp nhất	53,32%	Yên Bái		
					88,02%	99,47%	99,47%	99,47%	99,47%	99,47%	99,47%	Cao nhất	98,17%	Khánh Hòa		

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

Biểu đồ 3.3.a: Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 3



Biểu đồ 3.3b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 3 ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’
(% thay đổi – kết quả năm 2015 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2015 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm trở lên được xem là có ý nghĩa thống kê.

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

Chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' đo lường cảm nhận và trải nghiệm của người dân về hiệu quả phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền qua bốn 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'. Những chỉ số này cũng cho thấy mức độ chịu đựng tham nhũng của cả chính quyền và người dân, đồng thời gợi mở những giải pháp cần thiết nhằm ngăn ngừa tập quán tham nhũng đang ngày càng trở nên phổ biến.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Năm 2015 tiếp tục chứng kiến sự sụt giảm trong nỗ lực phòng, chống tham nhũng ở cấp tỉnh ở cả bốn khía cạnh PAPI đo lường so với năm 2013 – năm có những dấu hiệu khởi sắc. Bảng 3.4 cho thấy điểm số nội dung thành phần 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương' giảm xuống mức của năm 2011 sau khi tăng nhẹ vào năm 2013. Xu thế tương tự cũng xuất hiện ở ba nội dung thành phần còn lại. Trà Vinh đạt điểm cao nhất trong chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng' năm 2015 nhờ đạt được điểm cao nhất ở hai nội dung thành phần 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công' và 'công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công'. Nam Định đạt điểm cao nhất ở nội dung 'quyết tâm chống tham nhũng' của chính quyền và người dân.

Như đã quan sát được qua những vòng khảo sát PAPI trước, đặc điểm hội tụ theo vùng của các tỉnh/thành phố theo bốn cấp độ hiệu quả rất rõ nét ở chỉ số nội dung này. Phần lớn những tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất và trung bình cao tập trung ở miền Trung và miền Nam. Trong nhóm 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất, có tới 11 địa phương ở miền Nam và bốn địa phương miền Trung (xem Bản đồ 3.4). Long An và Sóc Trăng là hai tỉnh trong nhóm đạt điểm cao nhất trong 5 năm liên tục từ 2011 đến 2015, trong khi Hà Nội luôn ở trong nhóm đạt điểm thấp nhất trong cùng giai đoạn.

Một điều đáng khích lệ là sau 5 năm, nhiều tỉnh/thành phố đã có những cải thiện trong kiểm soát tham nhũng hơn so với ở ba chỉ số thành phần trước. Hơn 1/3 số tỉnh/thành phố có mức độ cải thiện đáng kể sau 5 năm, với điểm trung bình chỉ số của từng địa phương tăng từ 5% trở lên khi so sánh kết quả 2015 với 2011 (xem Biểu đồ 3.4b). Chẳng hạn, điểm số của Trà Vinh tăng đến 47% sau 5 năm, và điểm số của Cao Bằng tăng đến 33%. Ngược lại, điểm số năm 2015 của Bình Dương ở chỉ số này sụt giảm mạnh đến 30% so với 2011.

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương.

Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả trong kiểm soát một số hành vi tham nhũng, những nhiễu của cán bộ chính quyền các cấp thông qua ba chỉ tiêu: (i) cán bộ chính quyền không dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng, (ii) người dân không phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và (iii) người dân không phải chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng. Qua đó có thể tìm hiểu mức độ phổ biến của những hành vi tham nhũng của cán bộ, công chức chính quyền địa phương khi phục vụ nhân dân. So với hai năm trước, kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy người dân ít lạc quan hơn trong đánh giá về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương. Tỷ lệ người trả lời đồng ý với nhận định cho rằng cán bộ chính quyền không sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, không vòi vĩnh đòi hối lộ khi làm thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất hoặc khi thụ lý hồ sơ xin cấp phép xây dựng của người dân thấp hơn trước. Quảng Trị, Cần Thơ và Trà Vinh được người dân đánh giá cao lần lượt ở ba chỉ tiêu này. Trong khi đó, Hà Giang, Bình Dương và TP Hồ Chí Minh đứng cuối bảng lần lượt ở ba chỉ tiêu (xem Bảng 3.4).

Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công.

Nội dung thành phần này cho biết cảm nhận của người dân về tham nhũng khi sử dụng dịch vụ y tế công và giáo dục công. Hai chỉ tiêu được sử dụng để đo lường gồm: (i) người dân không phải chi thêm tiền để được quan tâm hơn khi đi khám chữa bệnh, và (ii) phụ huynh học sinh tiểu học không phải chi thêm tiền để con em được quan tâm hơn. Kết quả phân tích cho thấy tỷ lệ người dân nhận định không có hiện tượng vòi vĩnh từ cán bộ y tế bệnh viện tuyến huyện/quận và giáo viên tiểu học công lập năm 2015 thấp hơn so với hai năm trước (xem Bảng 3.4). Ở Trà Vinh, 75% số người trả lời cho biết họ không thấy có hiện tượng phải đưa tiền ngoài quy định cho cán bộ y tế để được điều trị tốt hơn. Tuy nhiên, ở hơn nửa số tỉnh/thành phố, tỷ lệ đồng ý với nhận định tích cực này chỉ dao động từ 28% đến 47%. Điều đó cho thấy hiện tượng người dân phải chi trả ngoài quy định khi sử dụng dịch vụ bệnh viện tuyến huyện/quận còn khá phổ biến. Tương tự, việc kiểm soát hiện trạng "bồi dưỡng" giáo viên ở trường tiểu học công lập để học sinh được quan tâm hơn ở trường tiểu học công lập vẫn là thách thức lớn ở tất cả các tỉnh/thành phố. Tại hơn một nửa số địa phương trên cả nước, chỉ có từ 36% đến 59% số người được hỏi cho rằng không có hiện tượng đó xảy ra. Bắc Giang là nơi 82,5% số người được hỏi cho biết không phải 'bồi dưỡng' giáo viên tiểu học để con em mình được quan tâm hơn.

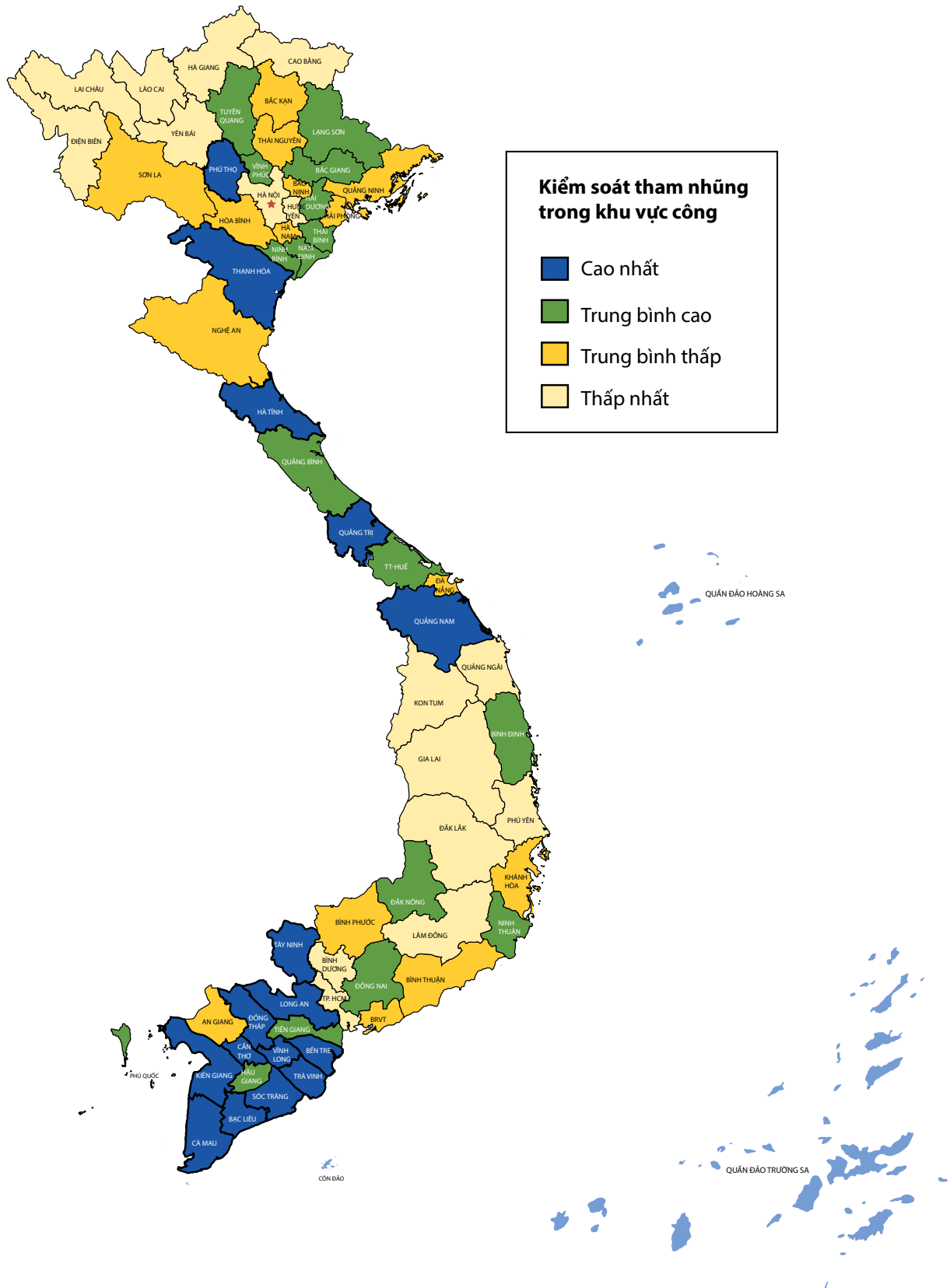
Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công. Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công có ý nghĩa quan trọng trong việc xây dựng một bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh. Song, mục tiêu này rất khó đạt được, nhất là khi thân quen và lót tay là những yếu tố quyết định sự thành bại của một cá nhân khi xin việc vào khu vực công. Kết quả khảo sát PAPI giai đoạn 2011-2015 cho thấy, ‘chủ nghĩa vị thân’ và quan hệ cá nhân trong tuyển dụng nhân lực đã trở thành vấn nạn trong khu vực công (xem Bảng 3.4 và Biểu đồ 3.4a1). Biểu đồ 3.4a1 còn cho thấy xu thế đi xuống của điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu ‘không cần quan hệ cá nhân mới xin được việc trong khu vực công’, trong khi điểm số ở chỉ tiêu này dao động ở mức rất thấp từ 1 đến 1,3 điểm trên thang điểm từ 0 đến 5 (trong đó 5 là mối quan hệ không quan trọng chút nào). Ở Hà Giang, 2015 là năm thứ hai liên tiếp người dân tỉnh này cho rằng quan hệ cá nhân có ý nghĩa rất quan trọng khi xin việc vào cơ quan nhà nước, thể hiện qua việc hầu như không có người trả lời nào cho rằng không cần quan hệ cá nhân để xin vào làm việc ở năm vị trí công vụ cấp xã/phường được hỏi. Về hiện trạng ‘lót tay’ khi xin việc trong khu vực công, ở Hà Nội, chỉ có khoảng 14% số người được hỏi cho biết họ không phải ‘lót tay’ mới xin được việc vào cơ quan nhà nước.

Quyết tâm chống tham nhũng. Nội dung thành phần này cho biết 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. Kết quả khảo sát năm 2015 (Bảng 3.4) cho thấy, tỉ lệ người trả lời cho biết họ không bị vòi vĩnh, đòi hối lộ và tỉ lệ đánh giá tích cực về mức độ nghiêm túc của chính quyền cấp tỉnh trong xử lý các vụ việc tham nhũng ở địa phương đều giảm so với năm 2013 và 2014. Ở Kiên Giang, hầu hết người trả lời cho biết họ không bị vòi vĩnh trong năm qua. Ở Ninh Bình, gần 57% cho biết chính quyền tỉnh đã nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng (tỉ lệ cao nhất toàn quốc năm 2015). Tuy nhiên, Biểu đồ 3.4a2 cho thấy quyết tâm của người dân trong việc tố giác các hành vi tham nhũng, vòi vĩnh của cán bộ chính quyền có xu hướng suy giảm. Năm 2015, chỉ khoảng 3% số người đã

bị những nhiễu, đòi hối lộ đã tố giác hành vi tham nhũng của cán bộ chính quyền. Tỉ lệ này là 0% ở trên 30 tỉnh/thành phố trên cả nước. Riêng ở Long An, phần lớn những người bị vòi vĩnh cho biết họ đã tố giác. Kết quả khảo sát năm 2015 cũng cho thấy mức độ chịu đựng sự vòi vĩnh, hối lộ của người trả lời trên toàn quốc lớn hơn rất nhiều so với những năm trước: người bị vòi vĩnh sẽ không tố giác hành vi đòi hối lộ nếu số tiền bị vòi vĩnh chưa lên tới khoảng 24 triệu VNĐ (xem Biểu đồ 3.4a3). Người dân Hải Phòng có vẻ chịu khuất phục hành vi vòi vĩnh nhất bởi họ chỉ tố giác nếu số tiền lên tới 72 triệu VNĐ trở lên. Mức độ chịu đựng vòi vĩnh của người dân Quảng Ngãi thấp nhất, với số tiền bị vòi vĩnh dẫn tới tố giác chỉ bằng 1/10 số tiền trung bình ghi nhận được ở Hải Phòng.

Một số đề xuất. Kết quả khảo sát PAPI năm 2015 cho thấy, hiệu quả kiểm soát tham nhũng của chính quyền địa phương dường như đi xuống, đặc biệt là khi so sánh với kết quả năm 2013. Người dân trên toàn quốc cho rằng hiện trạng vị thân khi tuyển dụng nhân lực vào khu vực công ngày càng trở nên trầm trọng hơn, hiện trạng vòi vĩnh trong khu vực công ngày càng phổ biến hơn, trong khi quyết tâm phòng, chống tham nhũng của chính quyền và người dân ngày càng hạn chế hơn. Để tăng cường hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, các cấp chính quyền cần thúc đẩy việc học hỏi kinh nghiệm từ những địa phương được đánh giá cao hơn trong việc đảm bảo công bằng trong tuyển dụng công chức, viên chức; giám sát và giảm thiểu các hành vi nhận tiền ngoài quy định khi cung ứng dịch vụ công; ngăn chặn cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn để tư lợi qua các hành vi vòi vĩnh khi làm thủ tục hành chính cho người dân; sử dụng công quỹ vào mục đích cá nhân; và nhận ‘lót tay’ trong tuyển dụng nhân sự vào khu vực công. Đồng thời, người dân cũng cần chủ động hơn trong việc tố giác các hành vi tham nhũng, vòi vĩnh của cán bộ, công chức, viên chức để góp phần giảm thiểu tham nhũng, hối lộ. Các tổ chức ngoài nhà nước và giới báo chí là những kênh phục vụ người dân tố giác tham nhũng, giúp ngăn ngừa và giảm thiểu tình trạng tham nhũng đang ngày càng phổ biến hiện nay.

Bản đồ 3.4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015



Bảng 3.4: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
Chỉ số nội dung 4	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công		1	10	5,76	5,90	6,15	6,11	5,75	5,56	5,94	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,76 5,89 7,27	Hà Giang Nam Định Trà Vinh		
Nội dung thành phần 1	Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương		0,25	2,5	1,40	1,44	1,56	1,53	1,39	1,30	1,47	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,98 1,48 2,04	Bình Dương Tuyên Quang Cần Thơ		
Nội dung thành phần 2	Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công		0,25	2,5	1,76	1,75	1,83	1,81	1,75	1,71	1,80	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,48 1,75 2,14	Lào Cai Bắc Ninh Trà Vinh		
Nội dung thành phần 3	Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công		0,25	2,5	0,94	0,96	1,02	0,99	0,92	0,87	0,97	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,58 0,90 1,45	Đắk Lắk Đà Nẵng Trà Vinh		
Nội dung thành phần 4	Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương		0,25	2,5	1,66	1,75	1,74	1,78	1,69	1,66	1,72	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,40 1,69 1,87	Lai Châu Hòa Bình Nam Định		
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Tỷ lệ người trả lời cho biết cán bộ chính quyền KHÔNG dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng (% đồng ý)	d402a	0%	100%	52,06%	52,70%	59,87%	58,82%	54,29%	50,87%	57,72%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	37,80% 57,88% 81,21%	Hà Giang Tuyên Quang Quảng Trị		
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Tỷ lệ người trả lời cho biết 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%	53,82%	48,46%	43,94%	52,98%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	23,60% 49,59% 79,84%	Bình Dương Quảng Nam Cần Thơ		
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Tỷ lệ người trả lời cho biết người dân KHÔNG phải chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng (% đồng ý)	d402e	0%	100%	51,19%	54,10%	59,06%	57,81%	48,68%	43,94%	53,43%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	24,71% 55,95% 81,80%	TP. HCM Hòa Bình Trà Vinh		

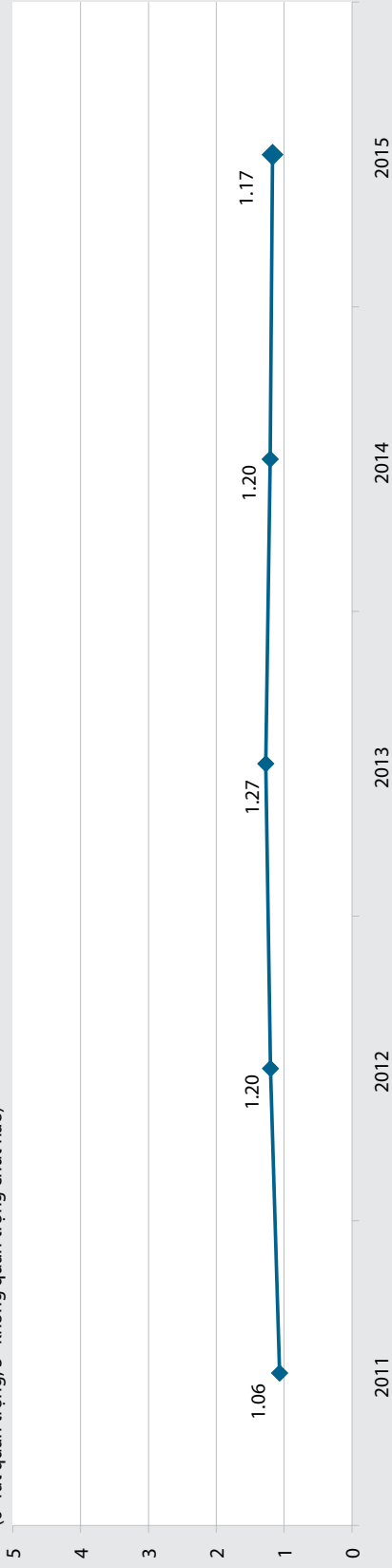
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố		
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	51,15%	47,99%	44,33%	51,66%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	28,44% 46,79% 75,25%	Hưng Yên Bình Phước Trà Vinh		
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	60,16%	57,32%	54,79%	59,84%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	36,60% 58,79% 82,48%	Lào Cai Kiên Giang Bắc Giang		
3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	Tỉ lệ người trả lời cho biết 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%	41,61%	38,64%	35,54%	41,75%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	13,98% 38,53% 84,11%	Hà Nội BRVT Trà Vinh		
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	1,20	1,06	0,97	1,15	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,22 0,98 2,06	Hà Giang Hà Nội Phú Thọ		
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân cho biết KHÔNG bị vờ vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua (%)	d405a	0%	100%	95,39%	96,00%	96,49%	96,64%	94,93%	93,45%	96,41%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	78,66% 96,26% 100%	Yên Bái Hải Dương Kiên Giang		
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%	42,69%	43,29%	39,55%	47,03%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	17,22% 39,84% 61,30%	Lai Châu Phú Thọ Hà Tĩnh		

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 20145 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
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%	39,74%	34,44%	31,43%	37,46%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	11,37% 36,75% 56,85%	Yên Bái Nghệ An Ninh Bình		
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	8.892	23,731	20,416	27,046	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	7,340 21,731 71,914	Quảng Ngãi Hải Dương Hải Phòng		
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Người bị vòi vĩnh đã tố cáo hành vi đòi hối lộ (%)	d405a	100%	0%	9,15%	7,01%	2,95%	2,96%	2,67%	0,78%	4,55%	Minimum Median Maximum	0% 0% 79,79%	Lạng Sơn Cần Thơ Long An		

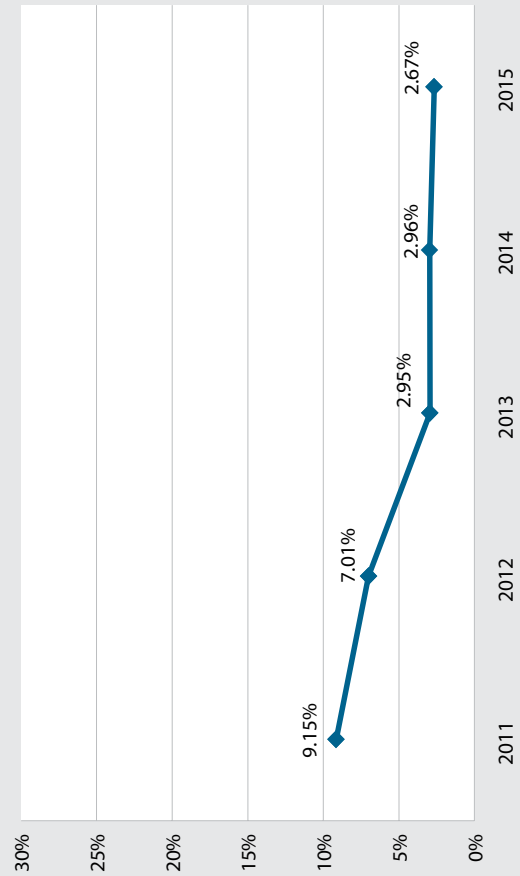
(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu.

Biểu đồ 3.4a: Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 4

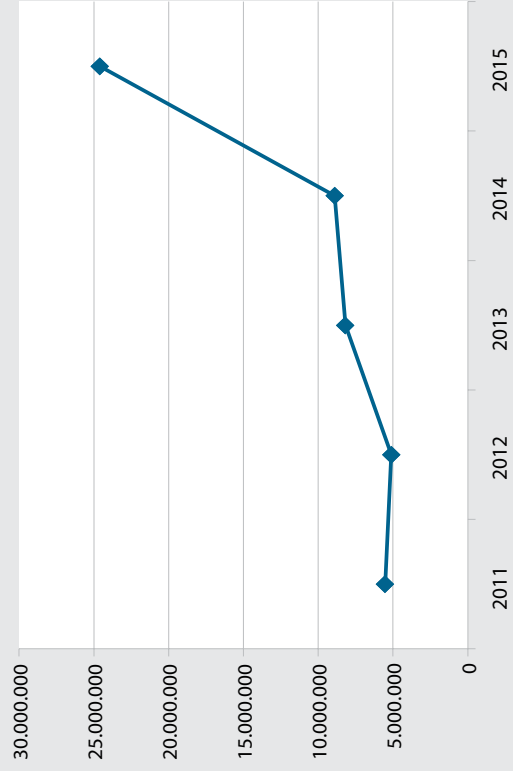
Biểu đồ 3.4a1: Tâm quan trọng của quan hệ cá nhân trong xin việc vào cơ quan nhà nước (0=rất quan trọng; 5=không quan trọng chút nào)



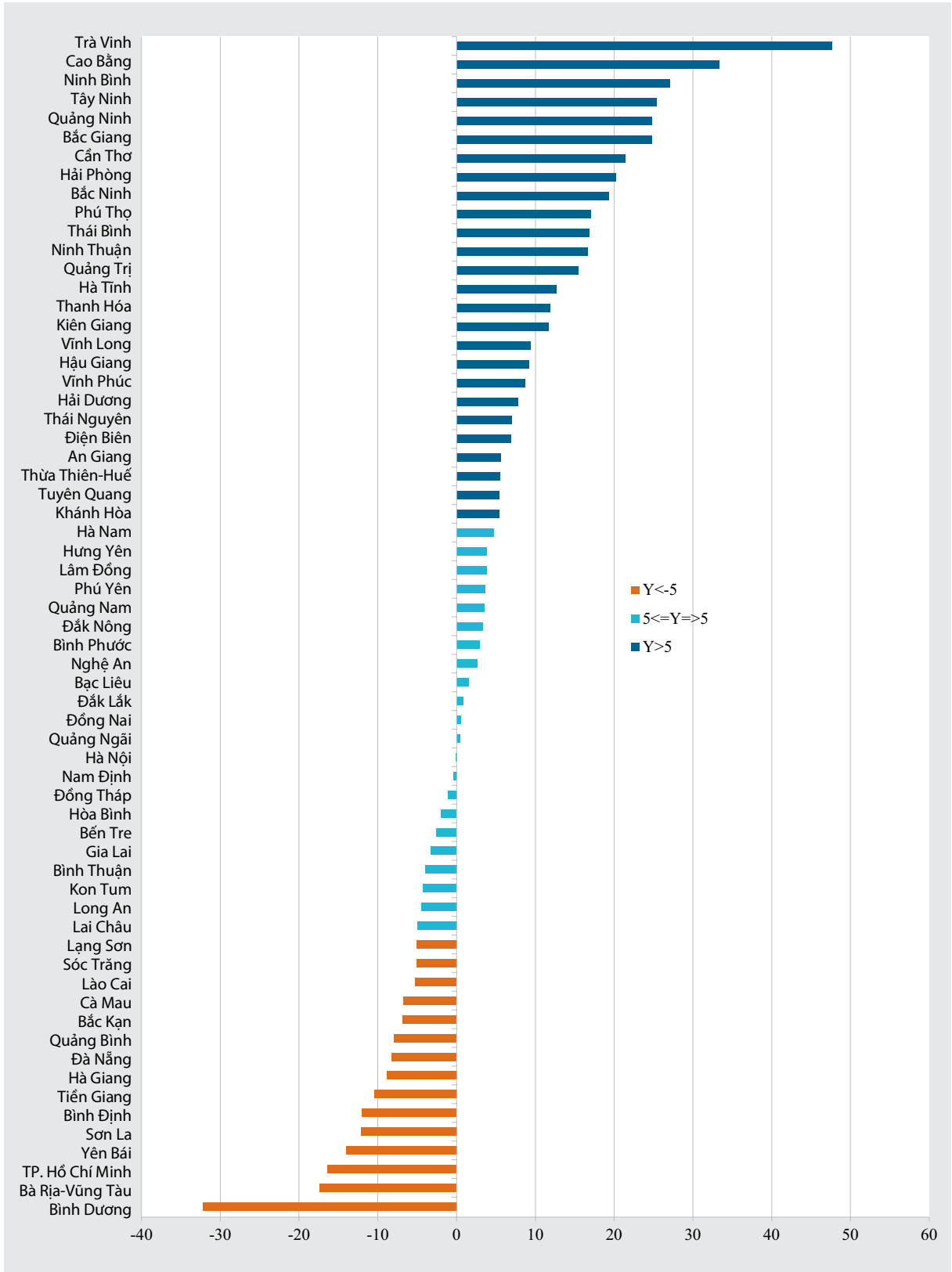
Biểu đồ 3.4a2: Tỷ lệ người bị vùi vỉnh đã tổ giác hành vi đoi hối lộ



Biểu đồ 3.4a3: Số tiền bị vùi vỉnh dẫn tới tố cáo (VNĐ, theo tính toán)



Biểu đồ 3.4b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'
(% thay đổi – kết quả năm 2015 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2015 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm trở lên được xem là có ý nghĩa thống kê.

Chỉ số nội dung 5: Thủ tục hành chính công

Chỉ số nội dung này đo lường chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính công ở những lĩnh vực cần thiết nhất cho đời sống của người dân, bao gồm: dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền cơ sở; dịch vụ cấp giấy phép xây dựng; dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất); và dịch vụ hành chính công cấp xã/phường. Tám chỉ tiêu đánh giá tập trung vào tám yếu tố tạo nên một nền hành chính chuyên nghiệp và phục vụ, bao gồm: (i) thông tin rõ ràng về quy trình, thủ tục, (ii) phí và lệ phí được niêm yết công khai, (iii) mức độ thạo việc của công chức; (iv) thái độ phục vụ của công chức, (v) thủ tục đơn giản; (vi) hạn ngày nhận kết quả, (vii) nhận kết quả đúng lịch hẹn, và (viii) sự hài lòng của người sử dụng dịch vụ.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Mức độ hài lòng của người dân với chất lượng dịch vụ hành chính công ở bốn lĩnh vực PAPI đo lường hầu như không thay đổi qua các năm. Khoảng cách về điểm giữa tỉnh đạt điểm thấp nhất (Quảng Ngãi với 5,9 điểm) và tỉnh đạt điểm cao nhất (Bắc Ninh với 7,51 điểm) hẹp hơn so với khoảng cách giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất ở bốn chỉ số nội dung trước về các vấn đề quan trọng. Điều đó cho thấy điểm số của các tỉnh/thành phố không chênh lệch nhiều. Trong bốn loại dịch vụ hành chính công PAPI đo lường, chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương năm 2015 có xu hướng giảm sút so với bốn năm trước; dịch vụ hành chính liên quan đến giấy CNQSD đất cải thiện chút ít, trong khi chất lượng dịch vụ cấp phép xây dựng và dịch vụ hành chính cấp xã/phường hầu như không đổi (xem Bảng 3.5).

Sự phân bố theo vùng của các nhóm điểm cũng không còn rõ nét như bốn chỉ số nội dung trước (xem Bản đồ 3.5), và có nhiều nét tương đồng với sự phân bố quan sát được những năm trước³¹. Đà Nẵng, Quảng Bình, Hà Tĩnh và Nam Định luôn xuất hiện trong nhóm 16 tỉnh đạt điểm cao nhất từ 2011 đến 2015, trong khi chỉ có Sóc Trăng là tỉnh luôn có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất trong cùng giai đoạn.

Tốc độ cải thiện ở nội dung này ở cấp tỉnh qua 5 năm không đáng kể. Biểu đồ 3.5b cho thấy, khoảng 40 tỉnh/thành phố hầu như không có sự thay đổi nào sau 5 năm. Chỉ có sáu tỉnh/thành phố đạt được một số tiến bộ đáng kể, trong đó ấn tượng nhất là Cần Thơ (với mức gia tăng về điểm năm 2015 khoảng 16% so với điểm số của địa phương này năm 2011).

Dịch vụ chứng thực, xác nhận. 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 2015, điểm số trung bình toàn quốc ở nội dung này giảm so với những năm trước. Ở cấp tỉnh, Bình Phước trở thành địa phương đứng đầu với 1,88 điểm, trong khi Trà Vinh đứng cuối với 1,14 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5 (xem Bảng 3.5). Năm 2015, khoảng 33% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ đã đi lấy chứng thực, xác nhận của chính quyền xã/phường, phòng công chứng huyện/quận hoặc các cơ quan hữu quan khác. Mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ này vẫn ở mức cao nhất trong số bốn dịch vụ hành chính PAPI đo lường (xem Biểu đồ 3.5a2). Mặc dù vậy, điểm tổng chất lượng dịch vụ năm 2015 giảm nhẹ so với những năm trước do nhiều địa phương chưa niêm yết công khai mức phí và lệ phí phải nộp (xem Biểu đồ 3.5a4).

Dịch vụ cấp phép xây dựng. Chất lượng dịch vụ cấp phép xây dựng cho các công trình xây mới hoặc tu sửa nhà ở, nhà xưởng ở quy mô phải xin phép nhìn chung ở mức khá ổn định qua 5 năm. Tuy nhiên, bộ phận tiếp nhận và trả kết quả làm giấy phép xây dựng ở cấp tỉnh và phòng xây dựng huyện/quận chưa thực hiện đúng vai trò 'một cửa', bởi tỉ lệ người đi làm thủ tục không phải đi qua nhiều cửa, gặp nhiều người mới làm xong thủ tục đã giảm từ trên 87% trong những năm trước xuống còn 69% năm 2015. Đây là mức giảm mạnh so với tỉ lệ quan sát được trong 4 năm trước và so với hai dịch vụ cấp giấy CNQSD đất và dịch vụ hành chính cấp xã/phường (xem Biểu đồ 3.5a3). Tổng chất lượng dịch vụ cấp phép xây dựng năm 2015 giảm từ khoảng 6,6-6,8 điểm của giai đoạn 2011-2014 xuống còn 6,2. Nguyên nhân chính dẫn tới sự sụt giảm là do thiếu công khai mức phí và lệ phí (xem Biểu đồ 3.5a4). Một điểm sáng trong dịch vụ này là những ai đã đi xin cấp phép xây dựng đều thành công. Đặc biệt ở Sóc Trăng, hầu như tất cả những người đã đi xin cấp phép xây dựng đều đã được cấp phép.

Dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ở 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. Biểu đồ 3.5a2 và 3.5a3 cho thấy, mặc dù việc tiếp cận dịch vụ 'một cửa' ngày càng dễ dàng hơn, song chất lượng dịch vụ nhìn chung còn nhiều bất cập. Điểm số của dịch vụ này đạt mức thấp nhất kể từ năm 2011 trong bốn

³¹ Xem CECODES, VFF-CRT và UNDP (2015, trang 76)

nhóm dịch vụ hành chính, thậm chí có chiều hướng đi xuống trong năm 2015. Nguyên nhân chính dẫn tới giảm điểm tổng chất lượng dịch vụ này là do người dân không nhận được kết quả đúng lịch hẹn, thủ tục làm giấy CNQSD đất còn rườm rà, phí và lệ phí chưa được công khai đầy đủ (xem Biểu đồ 3.5a4). Chẳng hạn, về thời hạn trả kết quả, gần 57% số người được hỏi cho biết đã nhận được giấy CNQSD đất sau 30 ngày, theo đúng quy định của pháp luật³²; song, cũng có tới 22% số người đã làm thủ tục trong năm vừa qua phải chờ từ 100 ngày trở lên mới nhận được kết quả. Khoảng 6% số người đã làm thủ tục giấy CNQSD đất vẫn phải đi qua môi giới ('cò') để làm thủ tục. Đồng Tháp đã có những bước tiến lớn trong việc cải thiện chất lượng dịch vụ cấp giấy CNQSD đất cho người dân, trong khi Quảng Ngãi còn rất nhiều việc phải làm (xem Bảng 3.5).

Dịch vụ hành chính cấp xã/phường. Nội dung thành phần này đo mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính cho người dân của UBND cấp xã/phường thông qua các tiêu chí đánh giá chất lượng dịch vụ xử lý các thủ tục hành chính liên quan đến cá nhân hoặc hộ gia đình.³³ Điểm số chung của nhóm dịch vụ này dường như không thay đổi qua thời gian (xem Biểu đồ 3.5a1). Năm 2015, khoảng 34% số người được hỏi cho biết họ đã đi làm thủ tục hành chính ở UBND xã/phường. Trong số đó, gần 96% cho biết họ không phải đi qua nhiều 'cửa' mới làm xong giấy tờ. Về chỉ tiêu tổng chất lượng dịch vụ, năm 2015 chứng kiến sự sụt giảm nhẹ so với những năm trước. Thiếu công khai, minh bạch về phí và lệ phí làm thủ tục là nguyên nhân chính dẫn tới mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ này giảm xuống, bên cạnh yếu tố năng lực thực hiện công việc của công chức cấp xã/phường. Giữa các tỉnh/thành phố vẫn còn nhiều khác biệt trong chất lượng dịch vụ. Thái Bình đạt 7,72 (điểm cao nhất) ở chỉ tiêu tổng chất lượng dịch vụ, trong khi Quảng Ninh chỉ đạt 4,67 (điểm thấp nhất).

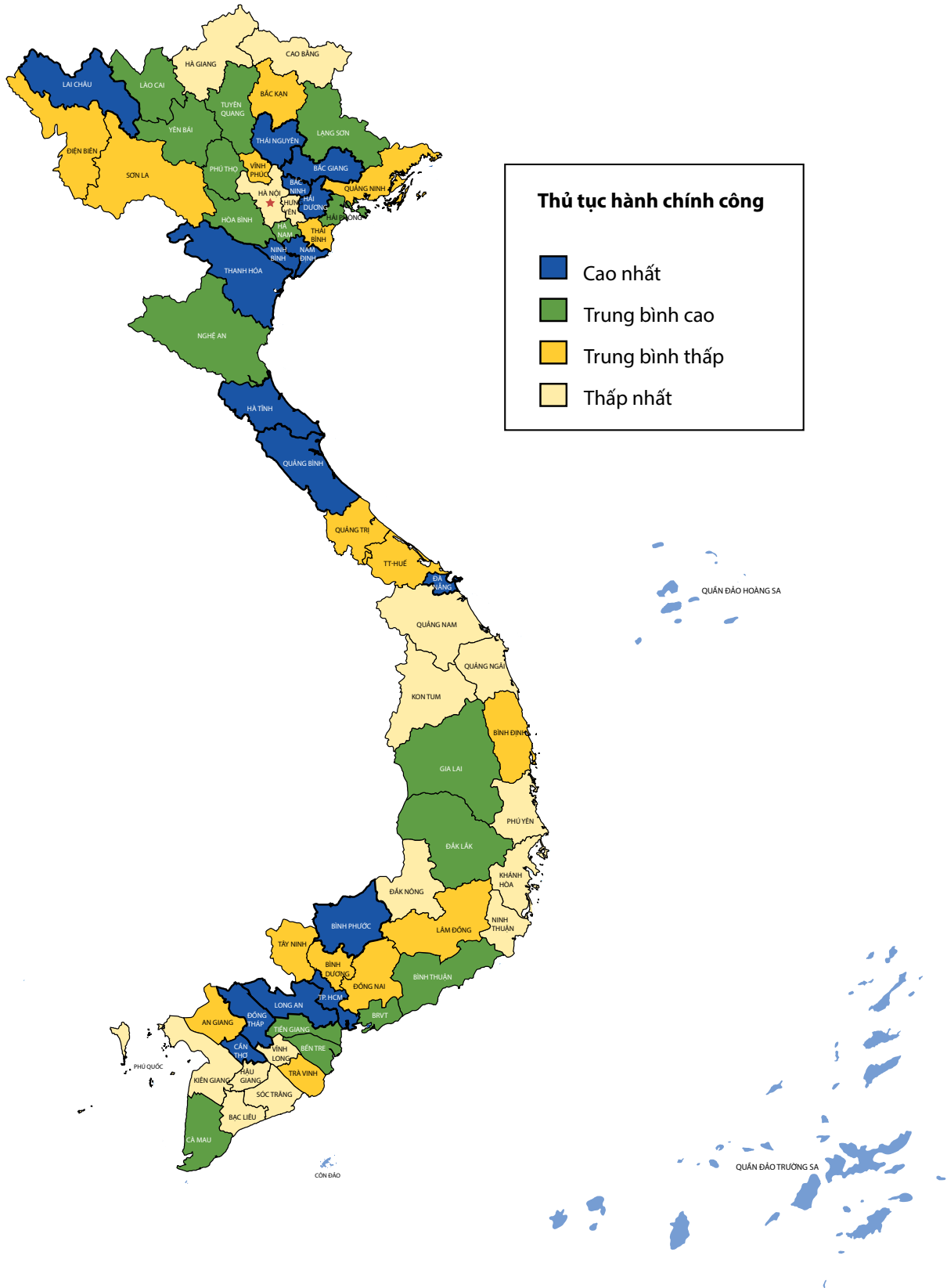
Một số đề xuất. Kết quả phân tích trên đây cho thấy việc công khai, minh bạch phí dịch vụ và trả kết quả làm thủ tục đúng lịch hẹn là những vấn đề cần được cải thiện để người sử dụng dịch vụ hài lòng hơn với bốn loại dịch vụ hành chính công PAPI đo lường. Vì vậy, chính quyền địa phương cần yêu cầu các bộ phận tiếp nhận và trả kết quả minh bạch hóa thông tin về phí và lệ phí, đồng thời yêu cầu kịp thời thông báo cho người làm thủ tục những thay đổi về thời hạn nhận kết quả nếu có. Đối với dịch vụ hành chính cấp xã/phường, chính quyền địa phương cần chú trọng nâng cao năng lực và kỹ năng ứng xử cho đội ngũ công chức cấp xã/phường trong cung ứng dịch vụ cho người dân.

Đối với dịch vụ hành chính liên quan đến giấy CNQSD đất, các sở Tài nguyên và Môi trường và ban ngành liên quan cần tăng cường chỉ đạo và giám sát các phòng ban liên quan cấp huyện/quận tuân thủ tốt hơn các quy định của pháp luật nhằm cải thiện chất lượng dịch vụ. Những biện pháp cải thiện mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ hành chính này bao gồm cung cấp đầy đủ thông tin về thủ tục cần làm, niêm yết công khai phí và lệ phí, đơn giản hóa thủ tục, thông tin đầy đủ về thời hạn trả kết quả và trả kết quả đúng lịch hẹn. Tất cả những yêu cầu này đều đã được đề ra trong Luật đất đai 2013 và các văn bản dưới luật, buộc tất cả các cấp, các ngành liên quan phải triển khai thực hiện.

³² Điều 61, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai (nội dung liên quan đến thủ tục hành chính về đất đai).

³³ 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. 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.

Bản đồ 3.5: Thủ tục hành chính công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015



Bảng 3.5: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 5 'Thủ tục hành chính công'

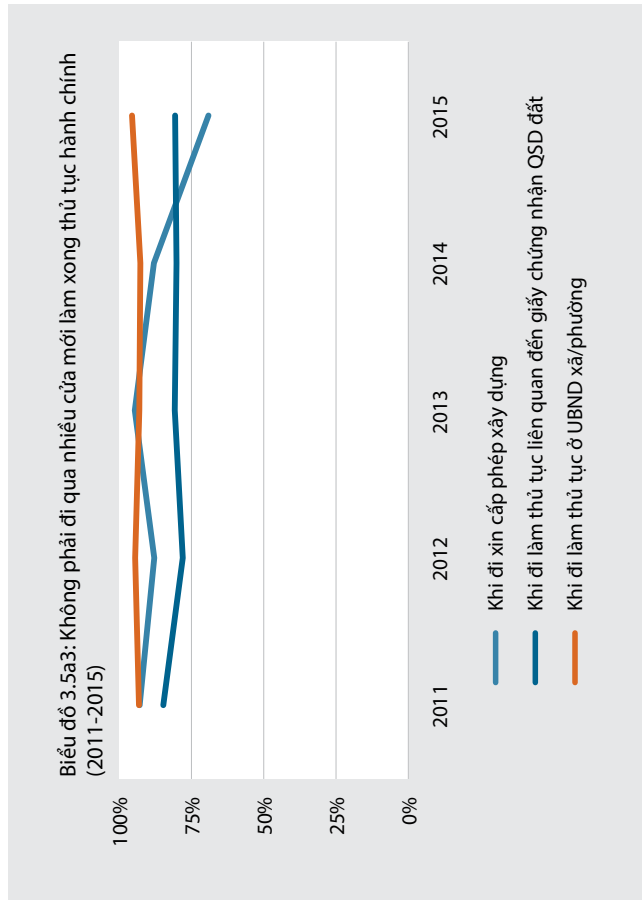
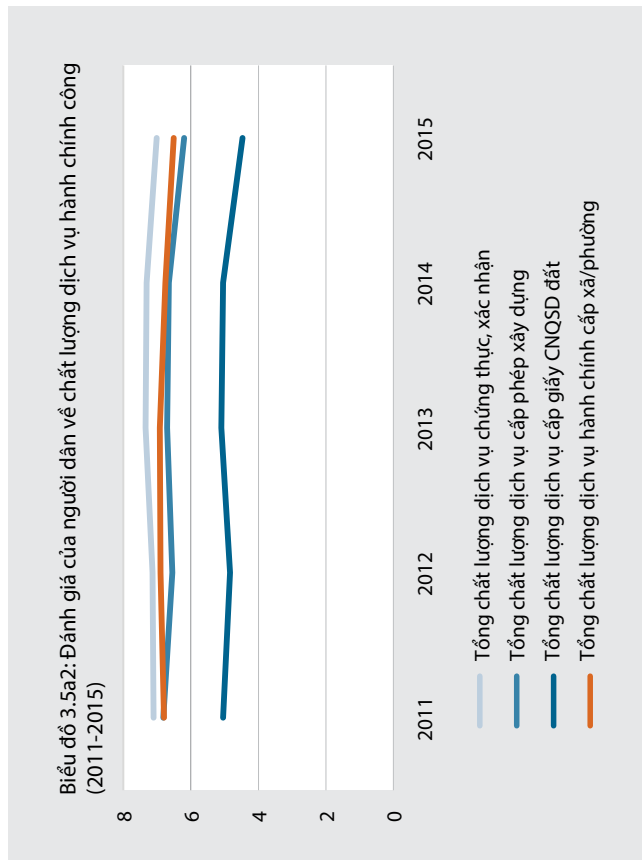
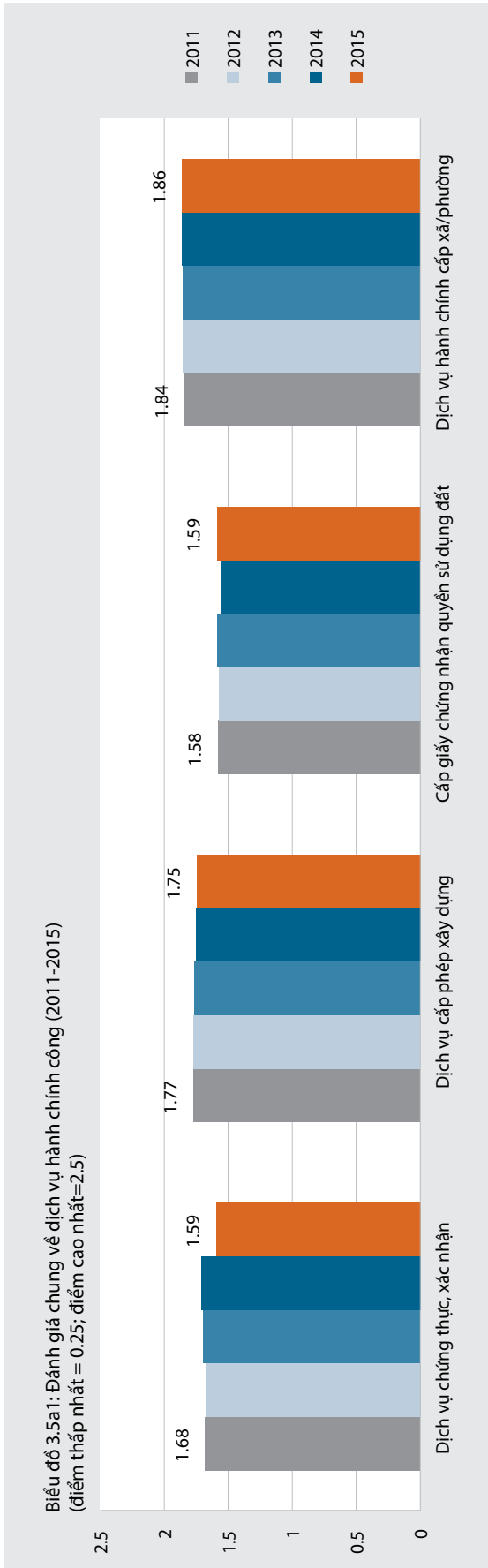
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
Chỉ số nội dung 5	Thủ tục hành chính công		1	10	6,88	6,87	6,89	6,88	6,79	6,73	6,84	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	5,90 6,83 7,51	Quảng Ngãi BRVT Bắc Ninh		
Nội dung thành phần 1	Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền		0,25	2,5	1,68	1,67	1,69	1,71	1,59	1,56	1,63	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,14 1,61 1,88	Trà Vinh Sơn La Bình Phước		
Nội dung thành phần 2	Thủ tục xin cấp phép xây dựng		0,25	2,5	1,77	1,77	1,76	1,75	1,75	1,73	1,76	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,37 1,76 1,96	Quảng Ngãi Hà Nam Hải Phòng		
Nội dung thành phần 3	Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất		0,25	2,5	1,58	1,57	1,58	1,55	1,59	1,56	1,62	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,11 1,62 1,90	Phú Yên An Giang Long An		
Nội dung thành phần 4	Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/ phường		0,25	2,5	1,84	1,86	1,85	1,86	1,86	1,84	1,88	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,67 1,88 2,04	Hà Giang Bến Tre Bắc Ninh		
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%	39,00%	32,88%	29,89%	35,88%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	12,02% 30,91% 58,55%	Ninh Thuận An Giang Bình Phước		
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	7,30	7,01	6,88	7,14	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,39 6,97 7,96	Trà Vinh TT-Huế Thái Bình		
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%	4,11%	4,80%	3,22%	6,38%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,46% 3,32% 20,03%	Cà Mau Hòa Bình Hải Phòng		

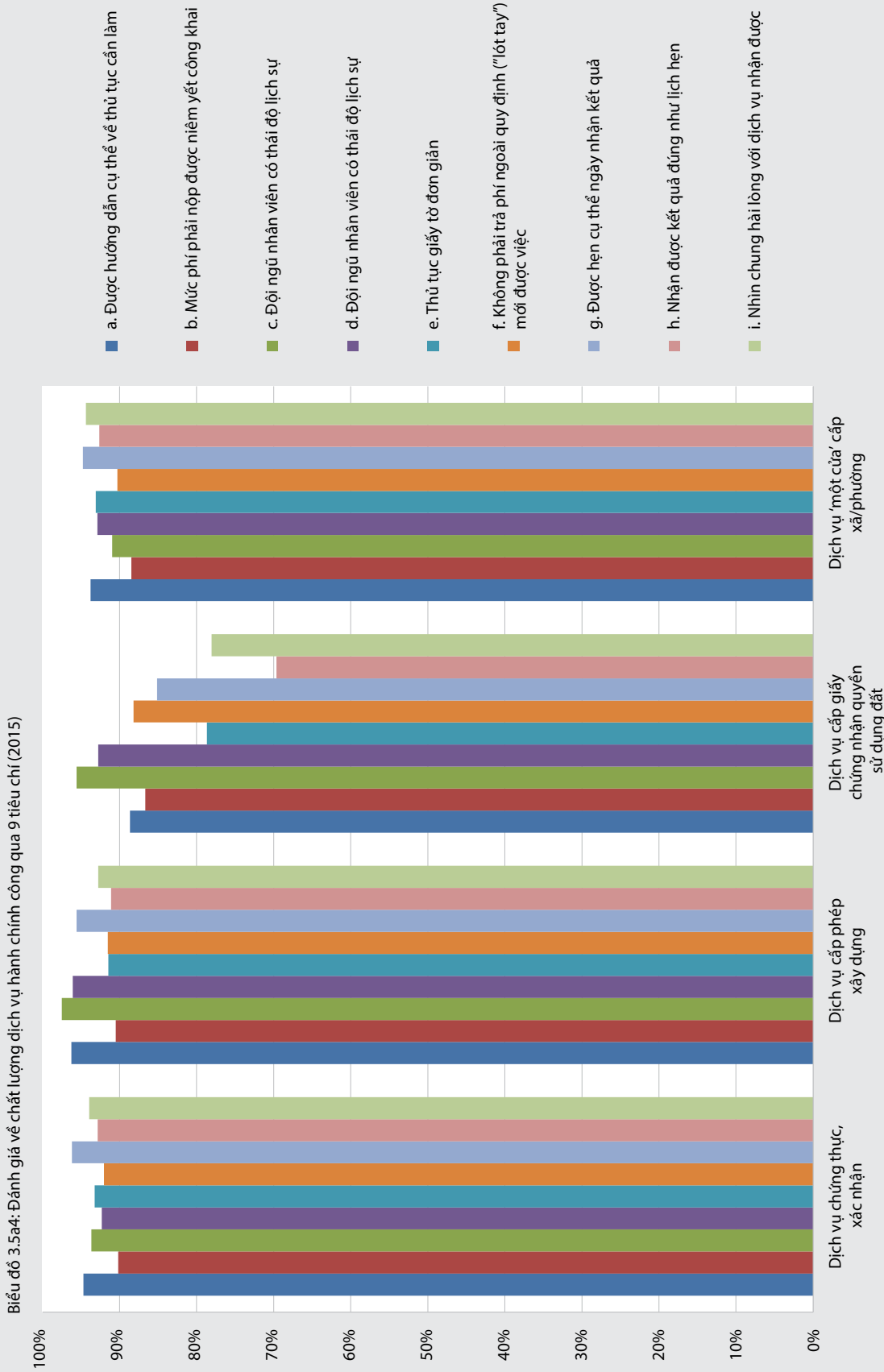
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tỉ lệ người đi làm thủ tục cho biết không phải đi qua nhiều cửa để làm thủ tục xin cấp phép xây dựng (%)	d505d	0%	100%	92,86%	87,58%	94,63%	88,02%	69,12%	42,19%	96,06%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,84% 96,10% 100%	Bình Dương Gia Lai Quảng Bình		
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tỉ lệ người đi làm thủ tục cho biết đã nhận được giấy phép xây dựng (%)	d505e	0%	100%	91,96%	92,70%	92,10%	94,16%	94,44%	91,52%	97,36%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	24,47% 98,02% 100%	Điện Biên Lạng Sơn Sóc Trăng		
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	6,66	6,20	5,60	6,80	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,63 7,13 8	Vinh Long Hải Dương Trà Vinh		
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	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%	7,97%	8,79%	7,31%	10,26%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,15% 7,29% 31,24%	Hải Phòng Cà Mau Long An		
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Tỉ lệ người đi làm thủ tục cho biết không phải đi qua nhiều cửa để làm xong các thủ tục liên quan đến đến giấy CNQSD đất (%)	d507e	0%	100%	84,68%	78,03%	80,74%	80,13%	80,69%	71,45%	89,93%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	53,04% 90,08% 100%	Bình Dương Đắk Lắk Ninh Bình		
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Tỉ lệ người đi làm thủ tục cho biết đã nhận được kết quả liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507g	0%	100%	82,48%	80,74%	75,85%	75,36%	82,95%	78,19%	87,71%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,70% 84,44% 100%	Phú Yên Bắc Ninh Hà Nam		

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
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	5,04	4,47	3,57	5,36	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,42 4,82 7,76	Quảng Ngãi Thanh Hóa Đông Tháp		
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%	34,87%	34,15%	32,09%	36,21%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	21,26% 36,98% 51,43%	Tây Ninh Lai Châu Cần Thơ		
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	6,75	6,51	6,25	6,77	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,67 6,57 7,72	Quảng Ninh Hòa Bình Thái Bình		
4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/ phường	Tỉ lệ người đi làm thủ tục cho biết không phải đi qua nhiều cửa để làm xong thủ tục (%)	d508c1	0%	100%	93,14%	94,57%	93,03%	92,68%	95,51%	93,94%	97,09%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	86,14% 96,72% 100%	Cà Mau Quảng Ninh Gia Lai		

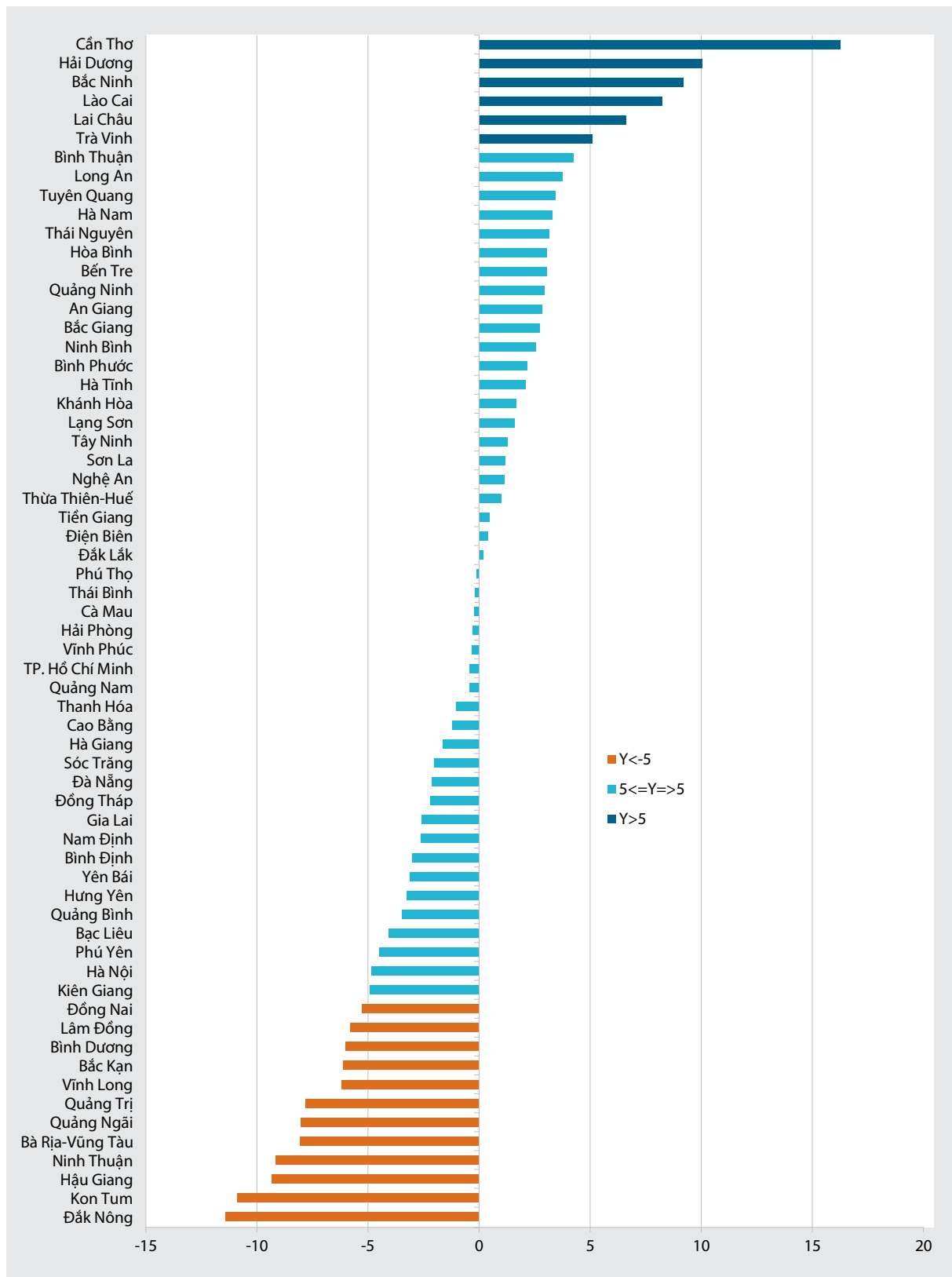
(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu.

Biểu đồ 3.5a: Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 5





Biểu đồ 3.5b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 5 ‘Thủ tục hành chính công’
(% thay đổi – kết quả năm 2015 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2015 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm trở lên được xem là có ý nghĩa thống kê.

Chỉ số nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công

Chỉ số nội dung này tập trung đo lường mức độ hiệu quả cung ứng bốn dịch vụ công 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 khảo sát PAPI năm 2015, 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.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Kết quả chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' khá ổn định qua 5 năm. Năm 2015, khoảng cách giữa điểm cao nhất (7,76 điểm của Vĩnh Long) và điểm thấp nhất (6,32 điểm của Đắk Nông) là nhỏ nhất trong sáu chỉ số nội dung. Điều đó cho thấy người dân trên phạm vi toàn quốc tương đối hài lòng với bốn dịch vụ công PAPI đo lường. Trong bốn dịch vụ này, năm 2015, người dân cho điểm dịch vụ y tế công lập thấp hơn so với bốn năm trước. Điều kiện cơ sở hạ tầng căn bản có xu hướng cải thiện. Chất lượng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập và tình hình an ninh, trật tự hầu như không tiến triển sau 5 năm (xem Bảng 3.6).

Ở chỉ số nội dung này, có nhiều tỉnh/thành phố đạt điểm cao là ở phía Nam (xem Biểu đồ 3.6). Đặc điểm hội tụ theo vùng này khá nhất quán qua 5 năm.³⁴ Có tới 5 tỉnh/thành phố (gồm Vĩnh Long, Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh, Kiên Giang và Bà Rịa-Vũng Tàu) ở phía Nam luôn đứng trong nhóm 16 địa phương đạt điểm cao nhất kể từ năm 2011. Song, Bình Phước và Đắk Nông cũng luôn có tên trong số 25% số tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất trong 5 năm liên tiếp.

Khi so sánh kết quả tổng hợp năm 2015 với năm 2011, không có tỉnh/thành phố nào sụt điểm đáng kể. Biểu đồ 3.6b cho thấy có tới 28 địa phương có mức gia tăng về điểm khá đáng kể (tăng từ 5% đến 17%) sau 5 năm. Điểm số của những tỉnh/thành phố còn lại dao động không đáng kể về thống kê (chỉ ở trong khoảng từ -5% đến +5%). Những tỉnh có mức gia tăng về điểm ấn tượng nhất sau 5 năm bao gồm Hà Giang, Hưng Yên và Ninh Bình, với mức gia tăng 15% so với điểm cơ sở năm 2011.

Y tế công lập. Nội dung thành phần này cho biết chất lượng dịch vụ bệnh viện tuyến huyện/quận/thành phố trực thuộc tỉnh và chất lượng bảo hiểm y tế từ góc độ của người sử dụng dịch vụ. Năm 2015, mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ bệnh viện tuyến huyện/quận giảm xuống mức thấp nhất kể từ năm 2011 (xem Biểu đồ 3.6a1). Sự chênh lệch trong đánh giá chất lượng bệnh viện tuyến này giữa các địa phương tương đối lớn, thể hiện qua khoảng cách lớn giữa điểm tổng chất lượng dịch vụ bệnh viện cao nhất toàn quốc (8,21 của Sơn La) và điểm thấp nhất toàn quốc (0,41 điểm của Bình Dương). Những vấn đề nổi cộm của bệnh viện công tuyến huyện/quận là hiện trạng thiếu giường bệnh, thời gian chờ đợi để được khám, chữa bệnh, phòng bệnh không sạch sẽ, hiệu quả chữa trị thấp và hiện tượng cán bộ y tế tư vấn người bệnh ra nhà thuốc tư nhân để tư lợi. Về chất lượng bảo hiểm y tế, 61% số người được hỏi cho biết họ có thể bảo hiểm y tế, trong đó đa số hài lòng với chất lượng dịch vụ do bảo hiểm y tế đem lại (xem Bảng 3.6).

Giáo dục tiểu học công lập. Những chỉ báo chính được dùng để đo lường chất lượng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập bao gồm: (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 9 tiêu chí, và (iv) đánh giá chất lượng trường tiểu học trên thang điểm từ 0-5 điểm. Kết quả phân tích dữ liệu PAPI năm 2015 cho thấy chất lượng giáo dục tiểu học luôn là vấn đề người dân quan tâm, lo ngại. Điều này được thể hiện qua điểm trung bình toàn quốc chỉ đạt mức trung bình là 1,68 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5 (xem Bảng 3.6). Từ năm 2011 đến nay, hầu hết các tỉnh/thành phố đều chưa đáp ứng được các tiêu chí tối thiểu xác định trường tiểu học đạt chuẩn quốc gia do ngành giáo dục đặt ra, như giáo viên không phân biệt đối xử giữa những học sinh tham gia các lớp học thêm do giáo viên tự tổ chức với những học sinh không tham gia, sĩ số lớp học không quá 36 học sinh, học sinh có nước uống hợp vệ sinh tại trường, nhà vệ sinh ở trường sạch sẽ, và nhà trường công khai việc thu chi tiền xây dựng trường và học phí với phụ huynh học sinh. Người dân Đắk Nông đánh giá rất thấp chất lượng trường tiểu học trong tỉnh, với điểm số trung bình chỉ đạt 2 điểm trên thang từ 0-9 điểm; trong khi người dân Đồng Tháp đánh giá tương đối cao chất lượng trường tiểu học trong tỉnh, đạt 6,9 điểm (điểm cao nhất toàn quốc).

³⁴ Xem Báo cáo PAPI 2014 (CECODES, VFF-CRT và UNDP, 2015, trang 89)

Cơ sở hạ tầng căn bản. Mức độ hài lòng của người dân khi sử dụng dịch vụ hạ tầng căn bản (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) do chính quyền địa phương cung ứng được thể hiện qua các thước đo ở nội dung này (xem Bảng 3.6). Người dân các tỉnh miền núi tiếp tục gặp nhiều khó khăn hơn khi tiếp cận những dịch vụ đó so với các tỉnh miền xuôi. Chẳng hạn, khoảng 97% hộ gia đình trên toàn quốc đã có điện sử dụng tại nhà trong năm 2015. Tuy nhiên, tỉ lệ này ở Lai Châu chỉ là 58%. Chất lượng đường xá ở Tuyên Quang được người dân đánh giá rất cao bởi họ hài lòng với tỉ lệ đường trải nhựa hoặc bê tông hóa. Ngược lại, người dân Hà Giang ít hài lòng nhất với điều kiện đường xá của tỉnh. Ở Đà Nẵng, hầu hết hộ gia đình đã có nước máy về tận nhà, trong khi ở Gia Lai chỉ có 2% người trả lời cho biết hộ gia đình có nước máy để dùng cho ăn uống.

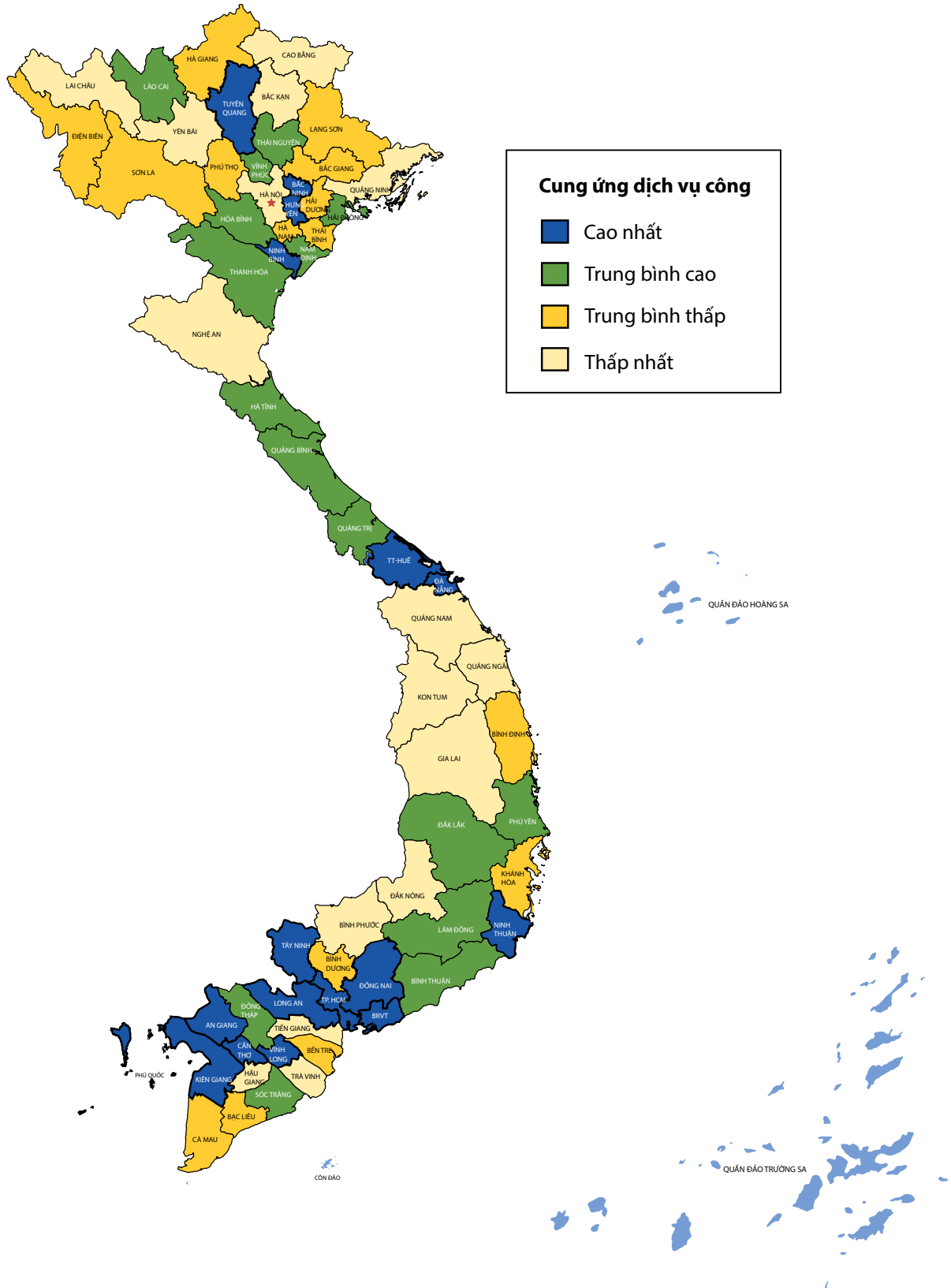
An ninh, trật tự. Tình hình an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư được đo lường thông qua ba chỉ tiêu gồm (i) mức độ an ninh ở địa bàn khu dân cư, (ii) thay đổi về mức độ an ninh qua ba năm, và (iii) tỉ lệ người dân là nạn nhân của một hoặc một số trong bốn loại hình tội phạm an ninh, trật tự (gồm bị mất trộm phương tiện đi lại, bị cướp giật, bị trộm đột nhập vào nhà, bị hành hung). Từ năm 2011 đến 2015, điều kiện an ninh, trật tự hầu như không tiến triển (xem Biểu đồ

3.6a3). Năm 2015, gần 16% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ là nạn nhân của một trong bốn loại hình tội phạm nêu trên, tăng 2% so với năm 2014. Khoảng 49% số người được hỏi ở Quảng Bình cho biết họ bị mất trộm, bị cướp giật, bị trộm đột nhập vào nhà hoặc bị hành hung), cao hơn nhiều so với tỉ lệ 1% ở Trà Vinh. Người dân Cần Thơ cảm thấy an toàn hơn so với người dân Kon Tum về điều kiện an ninh, trật tự tại địa bàn dân cư.

Một số đề xuất. Các tỉnh/thành phố cần tiếp tục cải thiện chất lượng dịch vụ công và cơ sở hạ tầng hiện có cho dù người dân đã tương đối hài lòng. Dịch vụ công có chất lượng, đặc biệt là dịch vụ y tế và giáo dục, sẽ góp phần xây dựng nguồn nhân lực có chất lượng hơn, đủ năng lực sáng tạo và đổi mới vì một nền kinh tế-xã hội phát triển hơn. Đồng thời, một nền tảng cơ sở hạ tầng căn bản tốt cùng với an ninh, trật tự được đảm bảo sẽ giúp Việt Nam thúc đẩy được năng lực sản xuất và hiệu quả lao động. Các tỉnh còn nghèo, đặc biệt các tỉnh miền núi vùng Tây Bắc và Tây Nguyên cần đầu tư nhiều hơn vào dịch vụ công nhằm tạo điều kiện cho người dân bắt kịp với người dân ở những vùng khác. Thay vì đầu tư ngân sách nhà nước cho những công trình văn hóa tốn kém như tượng đài hay quảng trường như một số tỉnh đã và đang làm,³⁵ những địa phương đó cần tập trung đầu tư cho bệnh viện, trường học, đường xá và cơ sở hạ tầng căn bản nhằm phát huy tiềm lực con người của địa phương phục vụ phát triển bền vững.

³⁵ Bản tin trên Báo điện tử VNExpress (5/8/2015) cho biết tỉnh Sơn La đã quyết định chi tới 1.400 tỉ VNĐ (tương đương 62 triệu USD) từ ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng quảng trường và tượng đài. Quyết định này đã dẫn tới sự bất bình trong dư luận và quyết định của Chính phủ trong việc yêu cầu tỉnh Sơn La thu hẹp quy mô và ngân sách của dự án (xem thêm tin từ cổng thông tin của Thủ tướng Chính phủ ngày 6/8/2015 tại <http://thutuong.chinhphu.vn/Home/Thu-tuong-chi-dao-UBND-tinh-Son-La-ve-viec-xay-dung-tuong-dai-Bac-Ho/20158/23498.vgp>). Sơn La luôn ở trong nhóm đạt điểm thấp nhất ở chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' kể từ năm 2012 (xem Báo cáo PAPI 2014, trang 89 và Bản đồ 3.6).

Bản đồ 3.6: Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015



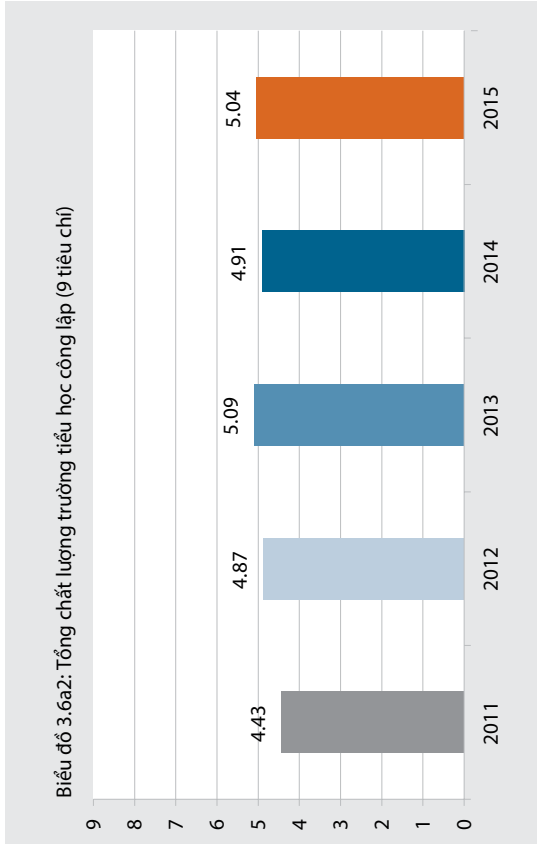
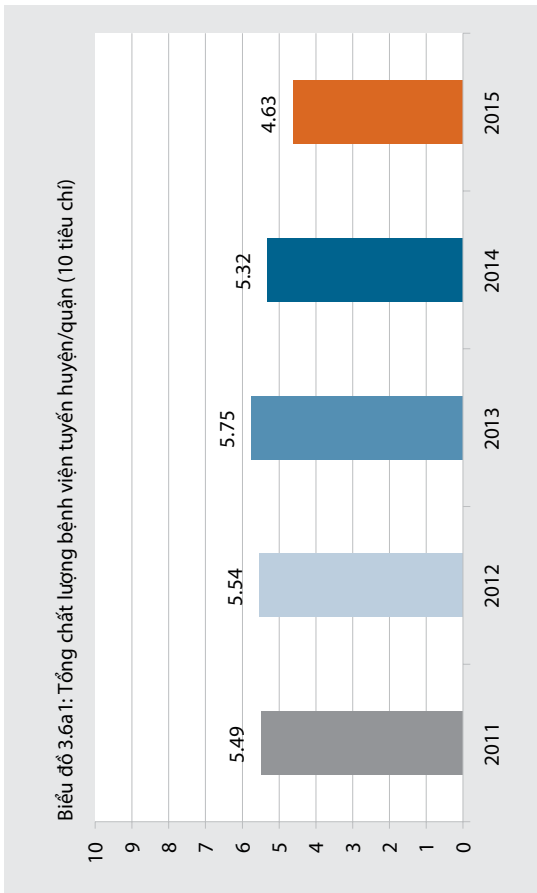
Bảng 3.6: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thứ hạng	Điểm số	Tỉnh/Thành phố	
Chỉ số nội dung 6	Cung ứng dịch vụ công		1	10	6,75	6,90	6,95	7,02	7,04	7,10	6,98	7,10	Thấp nhất	6,32	Đắk Nông
Nội dung thành phần 1	Y tế công lập		0,25	2,5	1,75	1,78	1,78	1,80	1,75	1,80	1,69	1,80	Thấp nhất	1,43	Bình Dương
Nội dung thành phần 2	Giáo dục tiểu học công lập		0,25	2,5	1,65	1,67	1,68	1,66	1,68	1,70	1,65	1,70	Thấp nhất	1,16	Đắk Nông
Nội dung thành phần 3	Cơ sở hạ tầng căn bản		0,25	2,5	1,75	1,85	1,86	1,92	1,98	2,04	1,91	2,04	Thấp nhất	1,27	Lai Châu
Nội dung thành phần 4	An ninh, trật tự địa bàn khu dân cư		0,25	2,5	1,60	1,60	1,62	1,64	1,64	1,65	1,62	1,65	Thấp nhất	1,52	Khánh Hòa
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người được hỏi có bảo hiểm y tế (%)	d601	0%	100%	53,95%	53,00%	54,02%	57,78%	61,46%	65,03%	57,89%	65,03%	Thấp nhất	29,35%	Hậu Giang
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	3,40	3,37	3,45	3,29	3,45	Thấp nhất	2,98	Nam Định
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	4,00	3,96	4,09	3,83	4,09	Thấp nhất	3,29	Nam Định
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%	76,46%	68,41%	74,21%	62,61%	74,21%	Thấp nhất	35,47%	Bình Dương

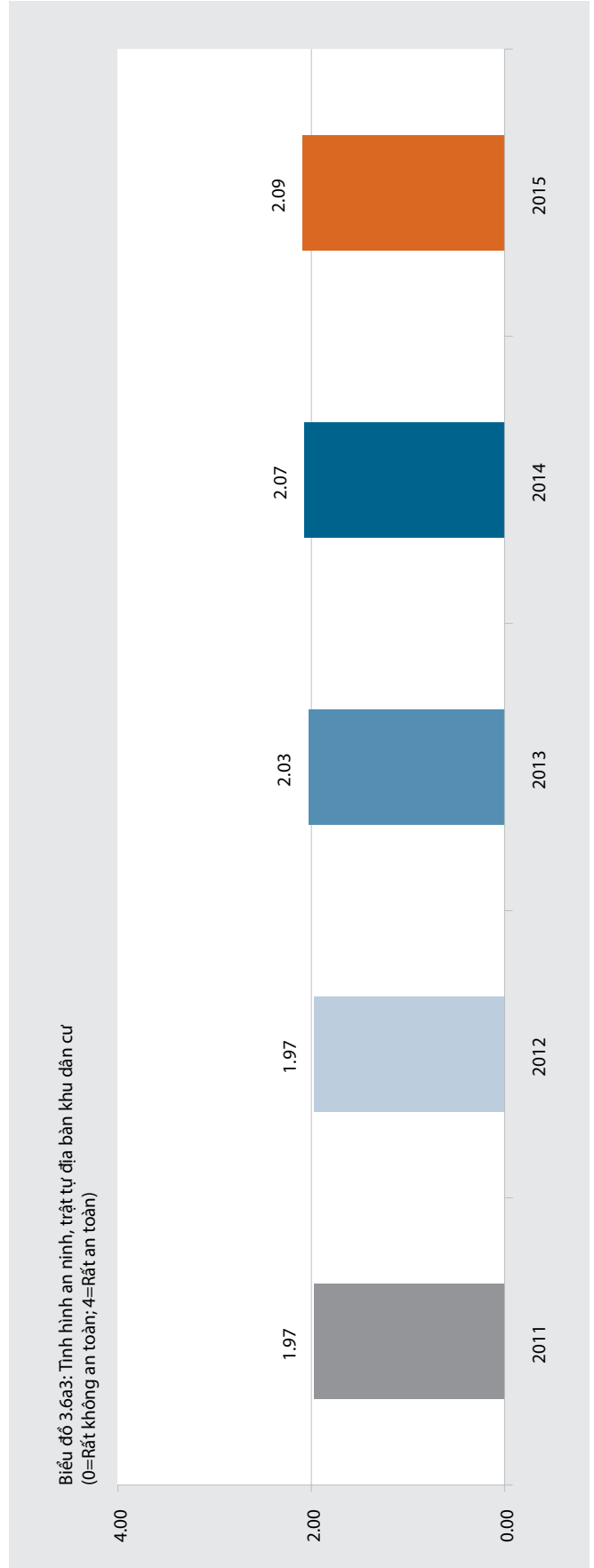
Chỉ số nội dung, nội thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2015 (Khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố		
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%	72,71%	62,92%	55,03%	70,81%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	25,31% 74,76% 99,22%	Hải Phòng Hà Nam Thái Bình		
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	5,32	4,63	3,78	5,48	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,41 5,88 8,21	Bình Dương Lâm Đồng Sơn La		
2. Giáo dục tiểu học công lập	Quãng đường đi bộ tới trường (KM – theo giá trị trung vị)	d606ca	Tối thiểu	Tối đa	0,99	0,95	0,95	1,00	1,02	1,00	1,04	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,5 1,0 2,0	Phú Yên Bắc Kạn Bình Phước		
2. Giáo dục tiểu học công lập	Quãng thời gian tới trường (PHUT – theo giá trị trung vị)	d606cb	Tối thiểu	Tối đa	10,06	9,71	9,63	8,89	9,07	8,73	9,42	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	5 10 15	TP. HCM Cao Bằng Lai Châu		
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	3,98	3,94	3,87	4,01	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,38 3,95 4,42	Quảng Ninh Đồng Tháp Cà Mau		
2. Giáo dục tiểu học công lập	Tổng chất lượng trường tiểu học tại địa bàn xã/phường (9 tiêu chí)	d606cda- cdi	0	9	4,43	4,88	5,09	4,91	4,75	4,34	5,17	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,0 4,99 6,89	Đắk Nông Ninh Bình Đồng Tháp		
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%	98,63%	97,4%	96,5%	98,4%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	58,2% 99,1% 100%	Lai Châu Sóc Trăng Quảng Bình		
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	2,91	3,03	2,94	3,12	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,51 2,98 3,51	Hà Giang Vĩnh Long Tuyên Quang		

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số 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 2015 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2015 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
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	3,00	3,11	2,71	3,50	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,29 2,19 5,92	Hậu Giang Đắk Lắk Đồng Nai		
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỷ 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 or 6	0%	100%	34,80%	42,07%	40,17%	41,94%	45,72%	39,38%	52,06%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,07% 26,21% 100%	Gia Lai Bắc Giang Đà Nẵng		
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỷ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình dùng nước chứa hợp vệ sinh (%) (1=Nước mưa; 2=Nước sông/hồ/suối)	d610=1 or 2	0%	100%	6,45%	6,41%	7,91%	7,45%	5,50%	3,73%	7,27%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 0,74% 72,43%	Ninh Thuận Hà Tĩnh Tiền Giang		
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	2,07	2,09	2,05	2,13	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,82 2,15 2,41	Bình Thuận Đồng Nai Tuyên Quang		
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Tỷ lệ người được hỏi cho biết có thay đổi về mức độ an ninh theo hướng tốt lên sau 3 năm (%)	d510a- d510b	Tối thiểu	Tối đa	8,09%	10,96%	14,98%	15,29%	15,01%	11,75%	18,28%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	-13,64% 17,01% 44,07%	Kon Tum Lai Châu Cần Thơ		
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Tỷ 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%	14%	15,88%	12,88%	18,88%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,08% 13,48% 49,04%	Trà Vinh Thái Nguyên Quảng Bình		

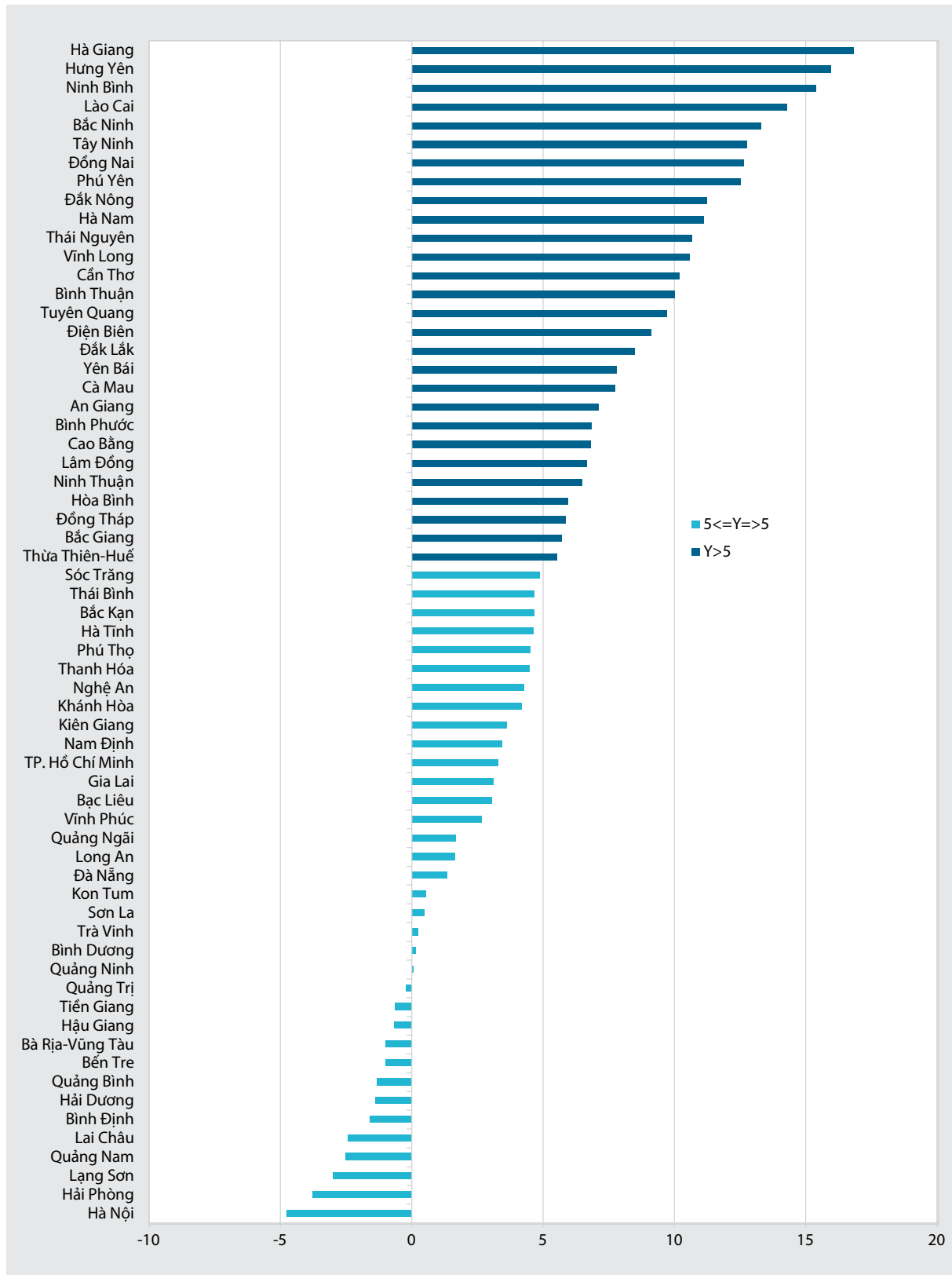
Biểu đồ 3.6a: Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu chính trong Chỉ số nội dung 6



Biểu đồ 3.6a3: Tình hình an ninh, trật tự địa bàn khu dân cư (0=Rất không an toàn; 4=Rất an toàn)



Biểu đồ 3.6b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’
(% thay đổi – kết quả năm 2015 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2015 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm trở lên được xem là có ý nghĩa thống kê.

Chỉ số PAPI 2015 tổng hợp và một số đề xuất

Phần này trình bày kết quả tổng hợp chỉ số PAPI theo bốn nhóm hiệu quả và so sánh với kết quả tổng hợp năm 2011 của 63 tỉnh/thành phố. Mối tương quan giữa Chỉ số PAPI năm 2015 với Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2015 và chỉ số GDP bình quân đầu người cấp tỉnh năm 2014 cũng được phân tích nhằm tìm hiểu bối cảnh quản trị xã hội và quản trị kinh tế ở cấp quốc gia và cấp tỉnh. Từ kết quả phân tích đó, chính quyền các cấp có thể biết được địa phương nào cần tìm kiếm các giải pháp cân bằng các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội trong giai đoạn tới.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Phần lớn các tỉnh/thành phố được người dân đánh cao về hiệu quả quản trị và hành chính công tập trung ở vùng Đông Bắc, Bắc Trung Bộ và Đông Nam Bộ. Các tỉnh đạt điểm thấp tập trung ở miền núi phía Bắc, Nam Trung Bộ và Tây Nguyên. Bản đồ 3.7 thể hiện đặc điểm phân bố theo vùng, và đặc điểm này khá nhất quán từ năm 2011 đến 2015.

Những nỗ lực của các tỉnh Nam Định, Hà Tĩnh, Quảng Trị, Đà Nẵng và Long An, những địa phương luôn đứng trong nhóm dẫn đầu trong suốt giai đoạn 2011-2015 theo Chỉ số PAPI rất đáng ghi nhận (xem Bảng 3.7). Ngoài ra, Thái Bình cũng là địa phương có tên trong nhóm dẫn đầu trong bốn năm liên tiếp từ 2012 đến 2015. Ngược lại, Lai Châu là địa phương luôn đứng trong nhóm đạt điểm thấp nhất kể từ năm 2011, và Ninh Thuận cũng ở trong nhóm này trong bốn năm liên tục từ năm 2012.

Khi so sánh kết quả của từng tỉnh/thành phố năm 2015 với năm 2011, bảy địa phương (Bắc Ninh, Cần Thơ, Trà Vinh, Ninh Bình, Tây Ninh, Phú Thọ và Hà Tĩnh) có mức độ gia tăng về điểm đáng kể, với mức gia tăng điểm (chưa có trọng số) từ 9% đến 11%. Trong khi đó, điểm số của 13 tỉnh/thành phố giảm mạnh sau 5 năm, trong đó điểm tổng hợp của Bà Rịa-Vũng Tàu và Bình Dương giảm mạnh nhất. Mức độ hài lòng của người dân với chính quyền địa phương ở Bà Rịa-Vũng Tàu giảm sút có thể là do tỉnh mới chuyển trung tâm hành chính tỉnh sang Thị xã Bà Rịa năm 2014, kéo theo việc thu hồi đất để phát triển hạ tầng của thị xã làm ảnh hưởng tới sinh kế của người dân nơi đây, trong khi người dân thành phố

Vũng Tàu giờ đây phải đi xa hơn khi muốn sử dụng dịch vụ hành chính cấp tỉnh. Ở Bình Dương, số lượng lớn lao động di cư vào tỉnh làm việc tại các khu công nghiệp có thể gây sức ép lớn lên chính quyền địa phương, khiến người dân Bình Dương không mấy hài lòng với hiệu quả quản trị và cung ứng dịch vụ công của tỉnh.

Cũng cần tìm hiểu mối tương quan giữa Chỉ số PAPI năm 2015 với Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2015 (bộ chỉ số phản ánh đánh giá của doanh nghiệp ngoài nhà nước về năng lực quản trị kinh tế địa phương) và với Chỉ số GDP bình quân đầu người năm 2014 cấp tỉnh. Như phân tích dưới đây cho thấy, người dân và doanh nghiệp có những khác biệt căn bản về nhu cầu và mong đợi từ chính quyền địa phương về hiệu quả quản trị và cung ứng dịch vụ công mặc dù hai nhóm đối tượng thuộc sự điều chỉnh và quản lý của nhà nước.

Biểu đồ 3.7b biểu thị mối tương quan giữa chỉ số PAPI và PCI năm 2015. Mối tương quan tương theo chiều thuận và có ý nghĩa thống kê (với hệ số $r=0,35^*$) cho thấy hai bộ chỉ số đang chỉ ra những vấn đề khá tương đồng trong đánh giá hiệu quả của chính quyền địa phương trong phục vụ người dân và doanh nghiệp. Tuy nhiên, mối tương quan đó không hoàn hảo, và điều đó là dễ hiểu. Người dân và doanh nghiệp có quan điểm khác nhau căn bản về thế nào là quản trị tốt. Mặc dù cùng chia sẻ quan điểm về những vấn đề như công khai, minh bạch, kiểm soát tham nhũng, thủ tục hành chính đảm bảo quyền sử dụng đất hoặc thực thi chính sách đồng bộ, đảm bảo công bằng, mối quan tâm của người dân và doanh nghiệp rất khác nhau. Hai nhóm này cũng có những mong đợi khác nhau đối với hiệu quả quản trị địa phương.³⁶

Biểu đồ 3.7c biểu thị mối tương quan giữa chỉ số PAPI 2015 và chỉ số GDP bình quân đầu người năm 2014 (tính bằng USD). Như đã đề cập ở trên, mối tương quan giữa GDP bình quân đầu người của một địa phương và trải nghiệm của người dân với hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công của chính quyền địa phương rất yếu. Những tỉnh/thành phố có GDP cao hơn chưa hẳn đã tạo điều kiện tốt hơn cho người dân được tham gia quản trị công, tiếp cận thông tin hay giảm thiểu gánh nặng thủ tục hành chính cho dân bằng những địa phương nghèo khó hơn.

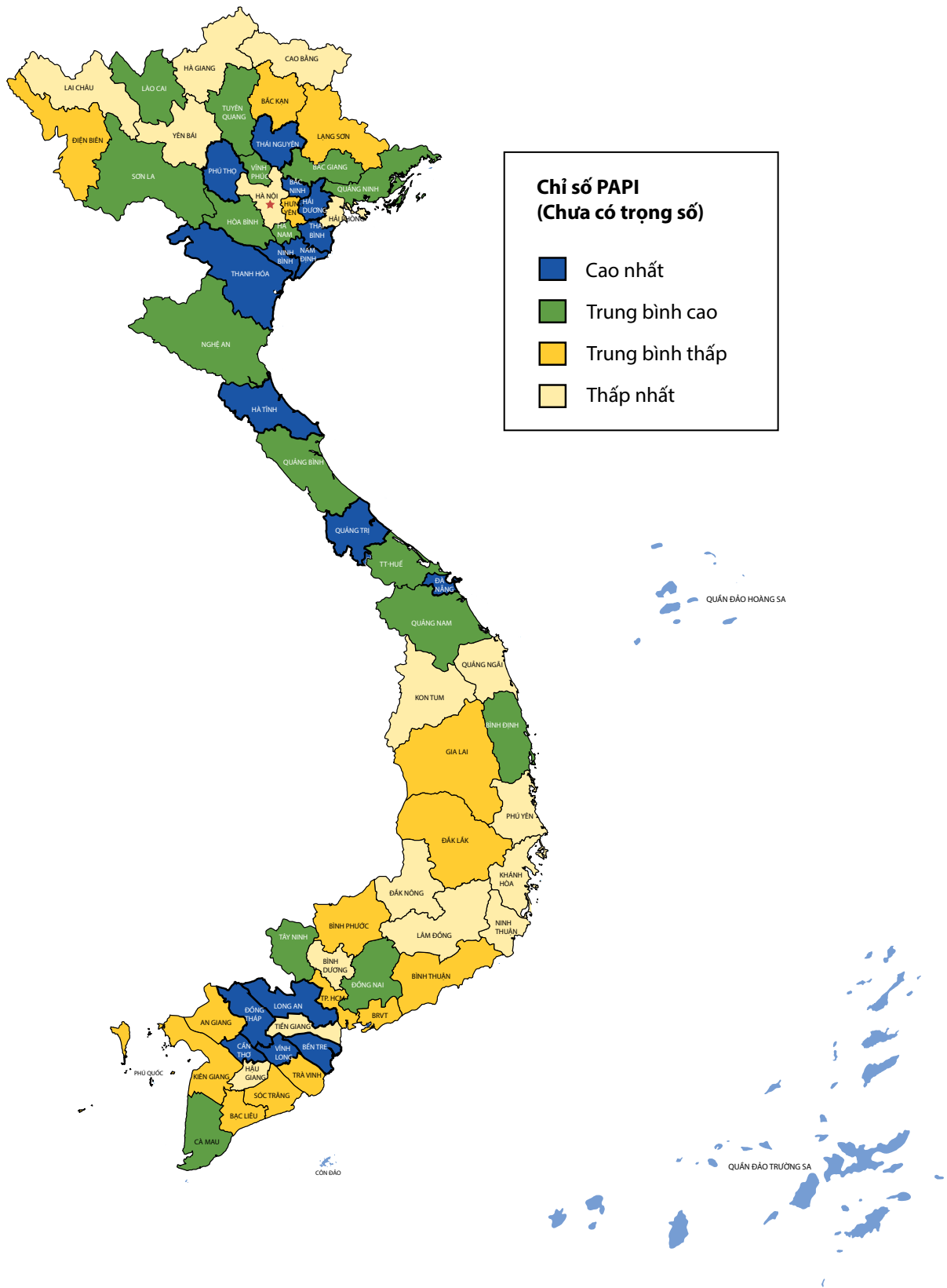
³⁶ Tham khảo CECODES, VFF-CRT & UNDP (2015) và Malesky, Edmund (2016)

Một số đề xuất. Để được người dân đánh giá tốt hơn về hiệu quả quản trị và hành chính công và bắt kịp với những địa phương ở các nhóm khá, chính quyền những tỉnh/thành phố trong nhóm điểm thấp hơn cần tìm hiểu kỹ những vấn đề dân chưa hài lòng và dành ưu tiên giải quyết từng phần những vấn đề đó. Các tỉnh/thành cũng cần nghiên cứu kỹ từng chỉ tiêu nội dung cụ thể để tìm hiểu mặt nào đã làm tốt, mặt nào chưa tốt để cải thiện. Với kế hoạch hành động cụ thể nhằm đáp ứng mong đợi của người dân được phản ánh qua Chỉ số PAPI và bằng việc đưa những kế hoạch đó vào thực tiễn, chính quyền địa phương có thể tạo dựng niềm tin trong dân về khả năng đổi mới vì dân.

Tất cả các chỉ tiêu được dùng trong nghiên cứu PAPI đều xuất phát từ các văn bản luật, quy định và chính sách đang được thực hiện trên phạm vi toàn quốc. Với những vấn đề chính sách tác động trực tiếp tới cuộc sống và triển vọng phát triển của người dân, người dân mong mỏi các cấp chính quyền từ trung ương đến cơ sở

thực hiện đầy đủ. Với những vấn đề chính sách không còn phù hợp với bối cảnh phát triển mới, chính quyền địa phương cần yêu cầu chính quyền trung ương điều chỉnh, đổi mới nhằm phục vụ người dân tốt hơn. Các cấp chính quyền cũng cần đảm bảo công bằng về quyền lợi tham gia quản trị và tiếp cận dịch vụ công cho mọi người dân, đặc biệt là phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số và những người không là đảng viên. Cân đối lợi ích giữa phát triển kinh tế với phát triển con người cũng là một thách thức không nhỏ, đòi hỏi nhà nước và các cấp chính quyền đưa ra những quyết sách và hành động cụ thể đảm bảo hài hòa các lợi ích nhằm phát huy tiềm lực con người vì sự phát triển của đất nước, hướng tới thực hiện thành công các Mục tiêu phát triển bền vững đến năm 2030 mà Việt Nam đã cam kết.

Bản đồ 3.7: Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả năm 2015



Bảng 3.7: Kết quả sáu chỉ số nội dung qua 5 năm của 63 tỉnh/thành phố phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2015)

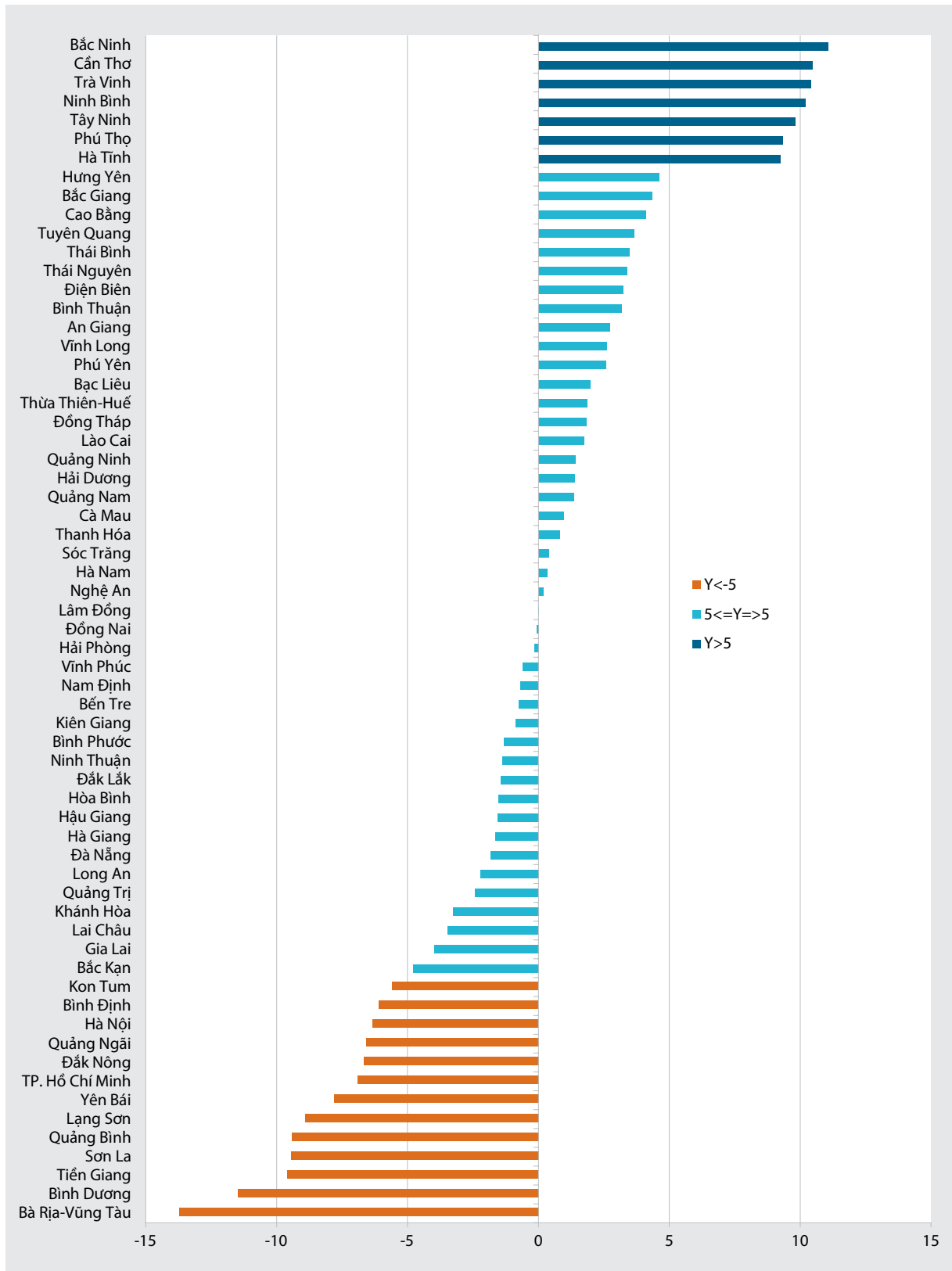
Tỉnh/thành phố	2011	2012	2013	2014	2015
Hà Nội	Green	Green	Green	Yellow	Yellow
Hà Giang	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Cao Bằng	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Bắc Kạn	Blue	Blue	Blue	Blue	Yellow
Tuyên Quang	Yellow	Yellow	Blue	Blue	Green
Lào Cai	Yellow	Green	Yellow	Green	Green
Điện Biên	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Lai Châu	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Sơn La	Blue	Green	Green	Green	Green
Yên Bái	Green	Yellow	Green	Yellow	Yellow
Hòa Bình	Blue	Yellow	Green	Blue	Green
Thái Nguyên	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Blue
Lạng Sơn	Blue	Blue	Green	Blue	Yellow
Quảng Ninh	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green
Bắc Giang	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green
Phú Thọ	Green	Blue	Yellow	Green	Blue
Vĩnh Phúc	Green	Green	Green	Blue	Green
Bắc Ninh	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Blue
Hải Dương	Green	Blue	Blue	Blue	Blue
Hải Phòng	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Hưng Yên	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow
Thái Bình	Green	Blue	Blue	Blue	Blue
Hà Nam	Green	Blue	Green	Green	Green
Nam Định	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue
Ninh Bình	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Blue
Thanh Hóa	Blue	Green	Blue	Green	Blue
Nghệ An	Green	Green	Yellow	Green	Green
Hà Tĩnh	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue
Quảng Bình	Blue	Blue	Blue	Blue	Green
Quảng Trị	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue
Thừa Thiên-Huế	Yellow	Green	Yellow	Green	Green
Đà Nẵng	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue
Quảng Nam	Green	Green	Blue	Yellow	Green
Quảng Ngãi	Yellow	Yellow	Yellow	Blue	Yellow
Bình Định	Blue	Blue	Blue	Blue	Green
Phú Yên	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Khánh Hòa	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Ninh Thuận	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Bình Thuận	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Kon Tum	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Gia Lai	Green	Green	Green	Yellow	Yellow
Đắk Lắk	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Đắk Nông	Green	Green	Green	Green	Green
Lâm Đồng	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow
Bình Phước	Green	Blue	Blue	Blue	Yellow
Tây Ninh	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green
Bình Dương	Blue	Green	Blue	Blue	Yellow
Đồng Nai	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Green
Bà Rịa-Vũng Tàu	Blue	Blue	Blue	Blue	Yellow
TP. Hồ Chí Minh	Green	Green	Green	Green	Yellow
Long An	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue
Tiền Giang	Blue	Green	Blue	Yellow	Yellow
Bến Tre	Blue	Green	Green	Green	Blue
Trà Vinh	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow
Vĩnh Long	Green	Green	Green	Blue	Blue
Đồng Tháp	Blue	Yellow	Yellow	Yellow	Blue
An Giang	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Kiên Giang	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Cần Thơ	Yellow	Green	Green	Yellow	Blue
Hậu Giang	Yellow	Yellow	Blue	Green	Yellow
Sóc Trăng	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Bạc Liêu	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Cà Mau	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green

(*) Điểm số của 6 chỉ số nội dung được cân chỉnh theo thang điểm: "1" là giá trị tối thiểu và "10" là giá trị tối đa

Mã màu:

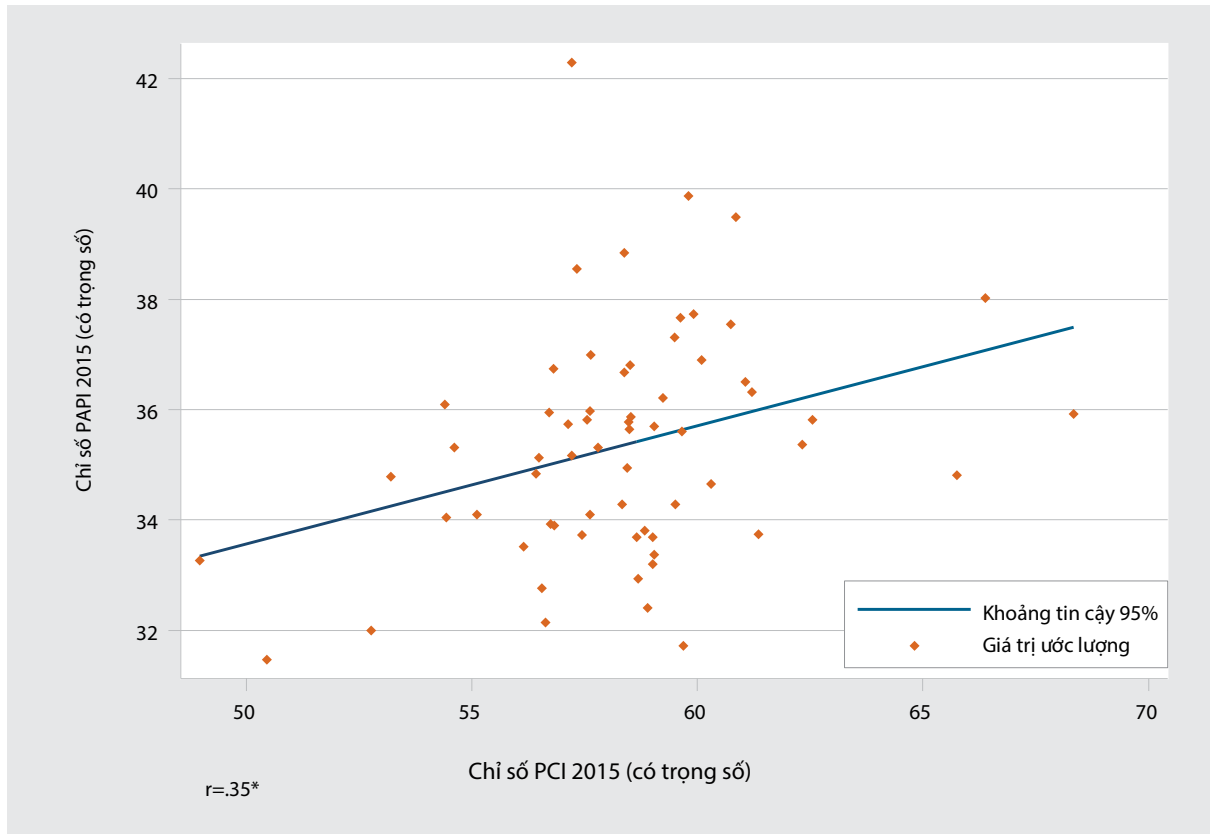
- Nhóm đạt điểm cao nhất Từ bách phân vị thứ 75 trở lên
- Nhóm đạt điểm trung bình thấp Từ bách phân vị thứ 25 – 50
- Nhóm đạt điểm trung bình cao Từ bách phân vị thứ 50 - 75
- Nhóm đạt điểm thấp nhất Dưới bách phân vị thứ 25

Biểu đồ 3.7a: Mức độ thay đổi hiệu quả quản trị và hành chính công của 63 tỉnh/thành phố
(Không có trọng số, % - 2015 so với 2011)

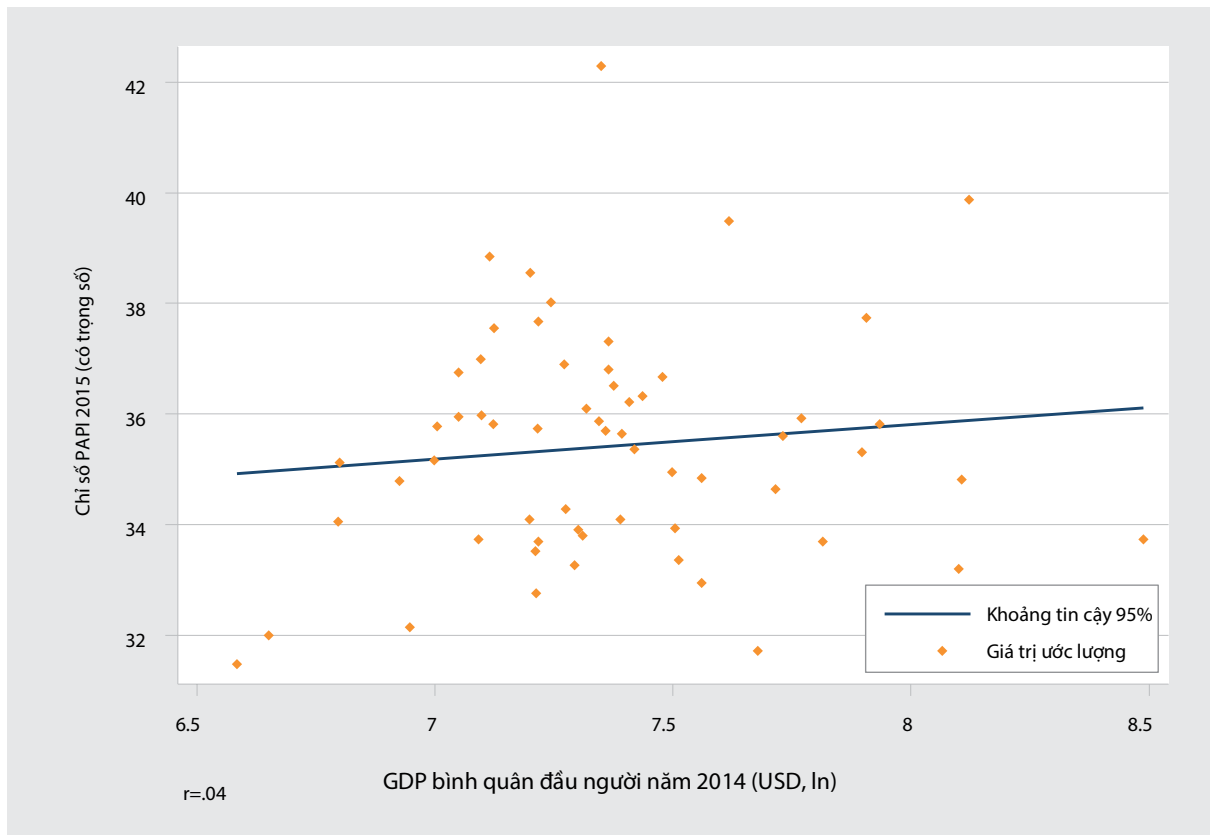


Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2015 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm trở lên được xem là có ý nghĩa thống kê.

Biểu đồ 3.7b: Mối tương quan giữa PAPI 2015 và PCI 2015



Biểu đồ 3.7c: Mối tương quan giữa PAPI 2015 và GDP bình quân đầu người 2014



TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Acuña-Alfaro, Jairo, Dang Ngoc Dinh, Dang Hoang Giang, Edmund J. Malesky, Paul Schuler and Do Thanh Huyen (2015). Provincial Governance and Public Administration: Incremental Progress at Slow Pace Over Time. In Focus, Vietnam Law and Legal Forum, pp. 13-16, the April 2015 issue. Viet Nam: 2015
- Andrew Wells-Dang, Le Kim Thai, Nguyen Tran Lam and Do Thanh Huyen (October 2015). Increasing citizen participation in governance in Vietnam. In Focus, Vietnam Law and Legal Forum, pp. 10-14, 34, the October 2015 issue. Viet Nam: 2015
- Andrew Wells-Dang, Lê Kim Thái và Nguyễn Trần Lâm (2015). Uy tín và cơ cấu: Tham gia của người dân và bầu cử tại địa phương ở Việt Nam. Nghiên cứu chung về quản trị và tham gia của Oxfam Việt Nam và Chương trình phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Hà Nội, Việt Nam: Tháng 8 năm 2015
- Bach Ngoc Thang, Nguyen Van Thang and Do Thanh Huyen (2015). Combating Corruption for Improved Quality of Public Services in Vietnam. In Focus, Vietnam Law and Legal Forum, pp. 15-18, 34, the January 2016 issue. Viet Nam: 2016
- Beaman, Lori, Esther Duflo, Rohini Pande, and Petia Topalova (2012). "Female Leadership Raises Aspirations and Educational Attainment for Girls: A Policy Experiment in India." Science, Vol 335, Issue 6068, 03 February 2012 [Đăng tải tại <http://science.sciencemag.org/content/335/6068/582.full>]
- Bộ Giáo dục và Đào tạo (17/9/2013). Quyết định số 3982/2013/QĐ-BGDĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt Đề án xây dựng phương pháp đo lường sự hài lòng của người dân với dịch vụ, cơ sở vật chất, trang thiết bị dạy học, môi trường giáo dục, hoạt động và kết quả giáo dục.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2013). Công văn số 1045/BKHĐT-KTĐN về việc triển khai thực hiện Văn kiện quan hệ đối tác Việt Nam (VDP) [trong đó chỉ số PAPI được dùng làm thước đo thường niên về việc Chính phủ Việt Nam cam kết thực hiện các chính sách và các giải pháp nhằm đảm bảo tăng trưởng kinh tế bền vững và tiến bộ xã hội]
- Bộ Nội vụ (2015). Chỉ số cải cách hành chính năm 2014. Hà Nội.
- Bộ Y tế (2013). Quyết định số 4858/QĐ-BYT về việc ban hành thí điểm bộ tiêu chí đánh giá chất lượng bệnh viện ngày 3 tháng 12 năm 2013. [Đăng tải tại <http://thuvienphapluat.vn/archive/Quyết-dinh-4858-QĐ-BYT-nam-2013-thi-diem-Bo-tieu-chi-danh-gia-chat-luong-benh-vien-vb217343.aspx>. [Truy cập ngày 25/12/2014].
- Bùi Phương Đình và cộng sự (2015). Loạt báo cáo khuyến nghị chính sách: "Nâng cao Chỉ số PAPI: Kết quả đạt được và bài học kinh nghiệm" của tỉnh Nghệ An, Đắk Lắk và Bình Phước. Các tác giả Bùi Phương Đình, Lê Văn Chiến, Đặng Ánh Tuyết, và Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh thực hiện. Hà Nội, 2015.
- CECODES, VFF-CRT & UNDP (2015). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2014: 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 Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- 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 Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- CECODES, VFF-CRT & 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. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm

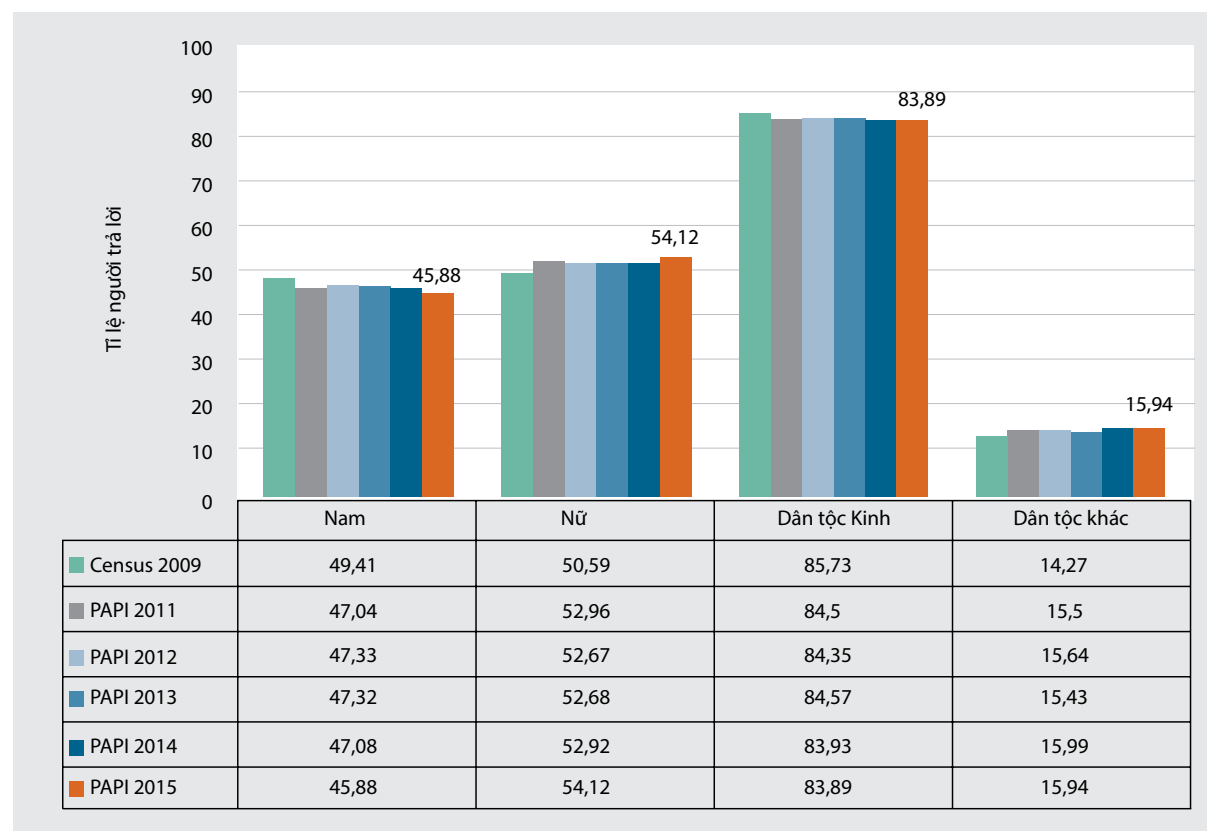
- Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Trung tâm Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- CECODES, TCMT, Ban Dân nguyện & UNDP (2012). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2011: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Tạp chí Mặt trận, Ban Dân nguyện và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- Center for American Women and Politics (2015). Gender Differences in Voter Turnout [in Presidential Elections]. Factsheet. [Đăng tải tại <http://www.cawp.rutgers.edu/sites/default/files/resources/genderdiff.pdf>]
- Chattopadhyay, Raghobendra and Esther Duflo (2004). "Women as Policy Makers: Evidence from a Randomized Policy Experiment in India." *Econometrica*. Volume 72, Issue 5, pages 1409–1443, September 2004, pp. 1409-1443
- Chính phủ (16/10/2015). Báo cáo Công tác phòng, chống tham nhũng năm 2015 (báo cáo số 516/BC-CP) gửi Quốc hội khóa XIII [trong đó sử dụng dữ liệu PAPI làm dẫn chứng về tình hình công khai, minh bạch ở địa phương]
- Cuong Viet Nguyen, Nga Thu Nguyen and Tung Duc Phung (2015). Survey supervision of non-sampling errors: Evidence from A Large Scale Individual Survey in Vietnam. Hà Nội, Viet Nam: 2015
- Delli Carpini, Michael and Scott Keeter (1996). *What Americans Know About Politics and Why it Matters*. New Haven: Yale University Press.
- Galston, William (2001). "Political Knowledge, Political Engagement, and Civic Education." *Annual Review of Political Science*. 217-234.
- Government of Viet Nam and United Nations (2012). *One Plan 2012 – 2016. Between The Government of the Socialist Republic of Viet Nam and the United Nations in Viet Nam*. 27 March. Hà Nội. [Đăng tải tại <http://www.un.org.vn/>; Truy cập ngày 06/04/2012].
- Iyengar, Shanto et al. (2010). "Cross-National versus Individual-Level Differences in Political Information: A Media Systems Perspective." *Journal of Elections, Public Opinions, and Parties*. Vol. 20, No. 3, pp. 291-309.
- Long Thanh Giang, Cuong Viet Nguyen and Anh Ngoc Tran (2015). Do Good Governance and Public Administration Matter to Economic Growth and Poverty Reduction? The Case of Vietnam. A research paper in submission for final review by UNDP for publication. Hà Nội, Viet Nam: December 2015
- Malesky, Edmund (2016). Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh: Đo lường năng lực quản trị kinh tế vì sự phát triển của khu vực tư nhân năm 2015. Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam và Cơ quan Hợp tác phát triển quốc tế Hoa Kỳ. Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại <http://eng.pcvietnam.org/bao-cao-pci-c17.html>.]
- Malesky, Edmund and Markus Taussig (2015). "The Danger of Not Listening: How Broad-Based Business Participation in Government Design of Regulations can Increase Compliance and Benefit Society." Presented at the 2015 Annual Meeting of the American Political science Association. August, San Francisco.
- MTTQ Việt Nam, CECODES & UNDP (2011). Hiệu quả Quản trị và hành chính công cấp tỉnh tại Việt Nam (PAPI) 2010: Đo lường trải nghiệm thực tiễn của người dân. Hà Nội. [Đăng tải tại www.papi.org.vn]
- Nguyễn Tuấn Anh (2014). Thực tiễn triển khai thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng và các Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng, hiệu quả, hạn chế, những khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân. [trong đó sử dụng dữ liệu PAPI làm dẫn chứng].
- Nguyen Van Thang, Bach Ngoc Thang, Le Quang Thanh and Le Quang Canh (2015). Local Governance, Corruption and Public Service Quality: Evidence from a national survey in Viet Nam. A Joint Policy Research Paper on Governance and Participation commissioned by Asia-Pacific Institute for Management (the National Economics University) and the United Nations Development Programme (UNDP) in Viet Nam. Hà Nội, Viet Nam: December 2015
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). "Social Cohesion: Policy Review of Viet Nam" Report. [Đăng tải tại <http://www.oecd.org/countries/vietnam/social-cohesion-policy-review-of-vietnam-9789264196155-en.htm>]

- Princeton University (2014). Measuring citizen experiences: Conducting a social audit in Viet Nam (2009-2013). Report prepared by Rachel Jackson for Innovations for Successful Societies, Princeton University. [Đăng tải tại http://successfulsocieties.princeton.edu/sites/successfulsocieties/files/Rachel_Jackson_PAPI_Vietnam_8Dec14%20final.pdf]
- Prior, Markus (2005). "News vs. Entertainment: How Increasing Media Choice Widens Gaps in Political Knowledge and Turnout." *American Journal of Political Science*. . 49, No. 3, July 2005, Pp. 577-592, pp. 577-592.
- Quốc hội Việt Nam khóa XI (2013). Luật Đất đai (sửa đổi) số 45/2013/QH13. Đăng tải tại http://vbqppl.moj.gov.vn/vbqpq/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View_Detail.aspx?ItemID=28824 [Truy cập ngày 15/8/ 2014].
- Rosenstone, Steven and John Mark Hansen (1993). *Mobilization, Participation, and Democracy*. New York: MacMillan.
- Thang V. Nguyen, Canh Q. Le, Bich T Tran & Scott E. Bryant (2014). Citizen Participation in City Governance: Experiences from Vietnam. *Public Administration and Development Journal*, Volume 35, Issue 1, pages 34-45, February 2015. [Đăng tải tại <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pad.1702/abstract>]
- Thời Báo Kinh Tế Sài Gòn (05/05/2014): 'Hiểu rõ về các chỉ số đo lường chất lượng điều hành của Việt Nam' (Edmund Malesky - Jairo Acuña-Alfaro - Đậu Anh Tuấn). Bài viết trả lời bài bình luận "So sánh chỉ số PAPI và PCI: những câu hỏi còn đó" của TS Lê Đăng Doanh, chuyên gia kinh tế trên Thời Báo Kinh Tế Sài Gòn (12/04/2014). [Đăng tải tại <http://www.thesaigontimes.vn/114299/>]
- Tuổi Trẻ Cuối Tuần (13/04/2014). 'Quản trị nhà nước: Phải đo lường được để cải thiện', Đặng Hoàng Giang, Tuổi Trẻ Cuối Tuần, Số 13-2014, 13/04/2014.
- Tran, Thi Bich (2014). The Cycle of Transparency, Accountability, Corruption, and Administrative Performance: Evidence from Viet Nam. *Journal of Economics and Development*, Vol.16, No.3, December 2014, pp. 32-48.
- The Economist Intelligence Unit (27/05/2015). "2014 PAPI survey: a mixed bag of results". In *Politics*, EIU, May 2015 issue. [Đăng tải tại <https://country.eiu.com/Vietnam/ArticleList/Analysis/Politics>, và truy cập ngày 8/6/2015]
- United Nations in Viet Nam (2014). Viet Nam Country Dialogue on Post 2015 'Means of Implementation— Interim report: An overview of selected initiatives on participatory monitoring for accountability in Viet Nam.'
- United Nations Development Programme (UNDP) (2014). "Anti-corruption Strategies: What works, what doesn't and why – Lessons learned from the Asia-Pacific region". [Đăng tải tại http://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/library/democratic_governance/anti-corruption-strategies.html]
- UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2016). *Citizen Engagement in Public Service Delivery: The Critical Role of Public Officials*. Discussion Paper. Singapore. [Available at <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/capacity-building/global-centre-for-public-service-excellence/CitizenEngagement.html>]
- UNDP và Viện Khoa học xã hội Việt nam (VKHXHVN) (2016). Tăng trưởng vì mọi người: Báo cáo phát triển con người Việt Nam 2015 về tăng trưởng bao trùm. Hà Nội: Nhà xuất bản khoa học xã hội. [Đăng tải tại <http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/library/poverty/human-development-report-viet-nam-2015/>]
- Viet Nam Fatherland Front (VFF), Centre for Community Support and Development Studies (CECODES) and United Nations Development Programme (UNDP) (2010). *Towards a Public Administration Performance Index (PAPI) at the Provincial Level in Viet Nam*. Report on the Pilot Project. January. Hà Nội. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- Wampler, Brian (2007). *Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation, and Accountability*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- World Bank (2014). *Viet Nam Land Transparency Study*. Hà Nội: Hong Duc Publishing House
- World Bank (2014). *Fiscal Transparency Review*. March. Hà Nội.
- World Bank (2014). "Making The Whole Greater Than The Sum Of The Parts: A Review of Fiscal Decentralization in Vietnam". A Fiscal Decentralization Report. October 2014.

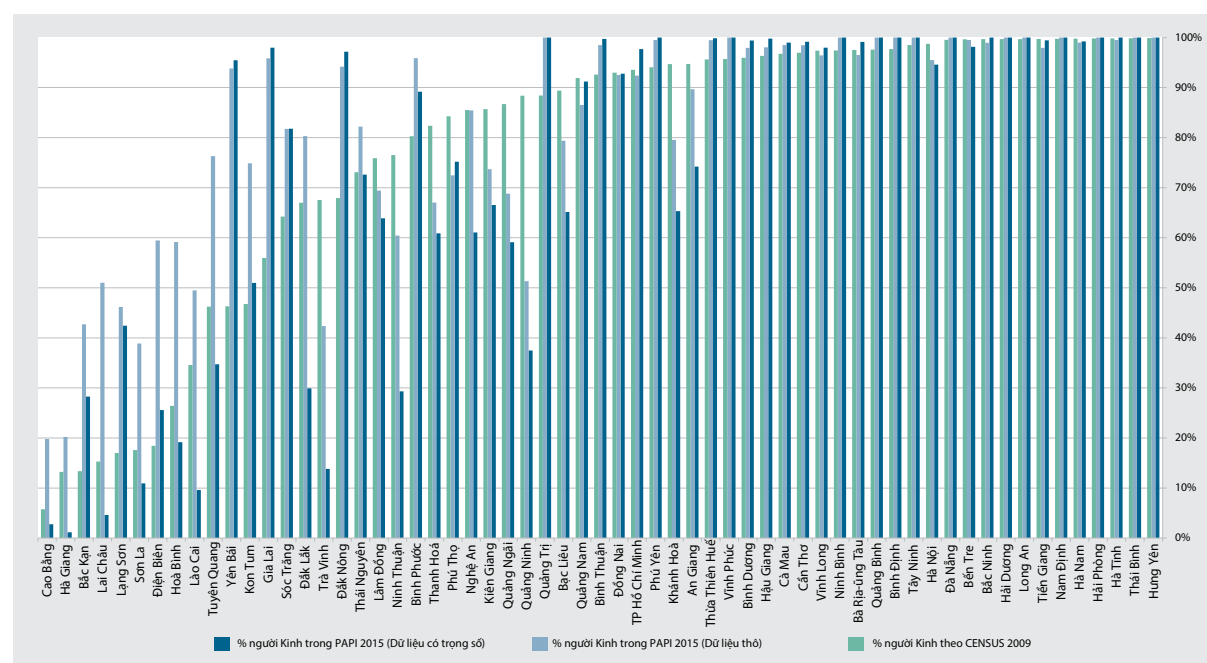
PHỤ LỤC

Phụ lục A: Đặc điểm nhân khẩu chính của mẫu khảo sát PAPI 2015

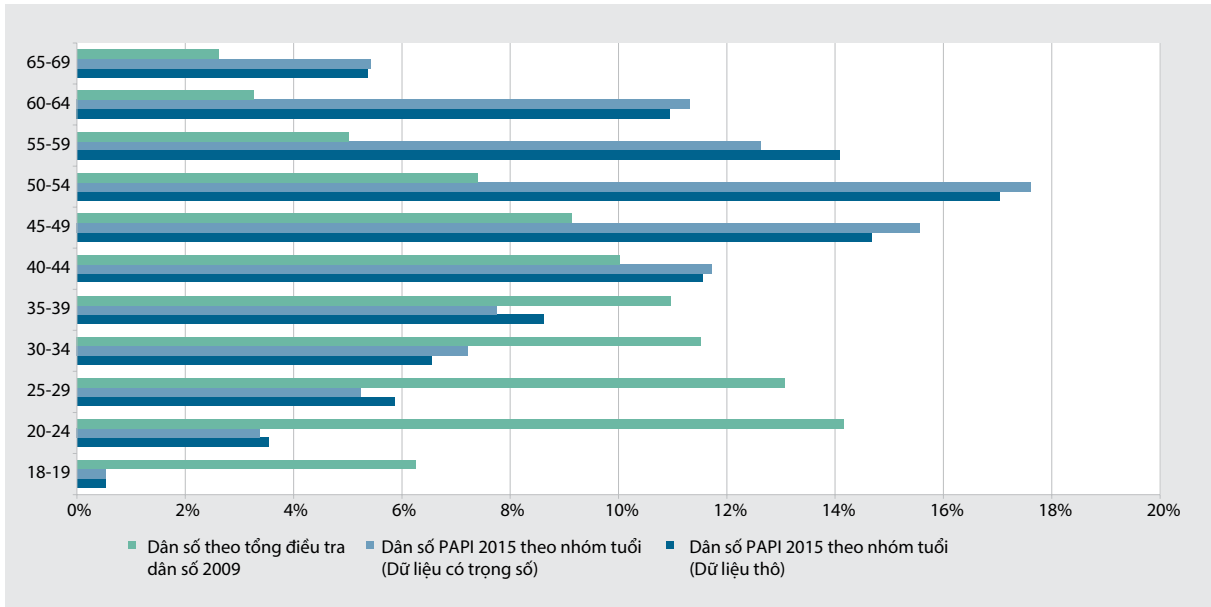
Biểu đồ A: Một số đặc điểm nhân khẩu học của mẫu khảo sát PAPI 2015, so sánh với Tổng điều tra dân số năm 2009 (%)



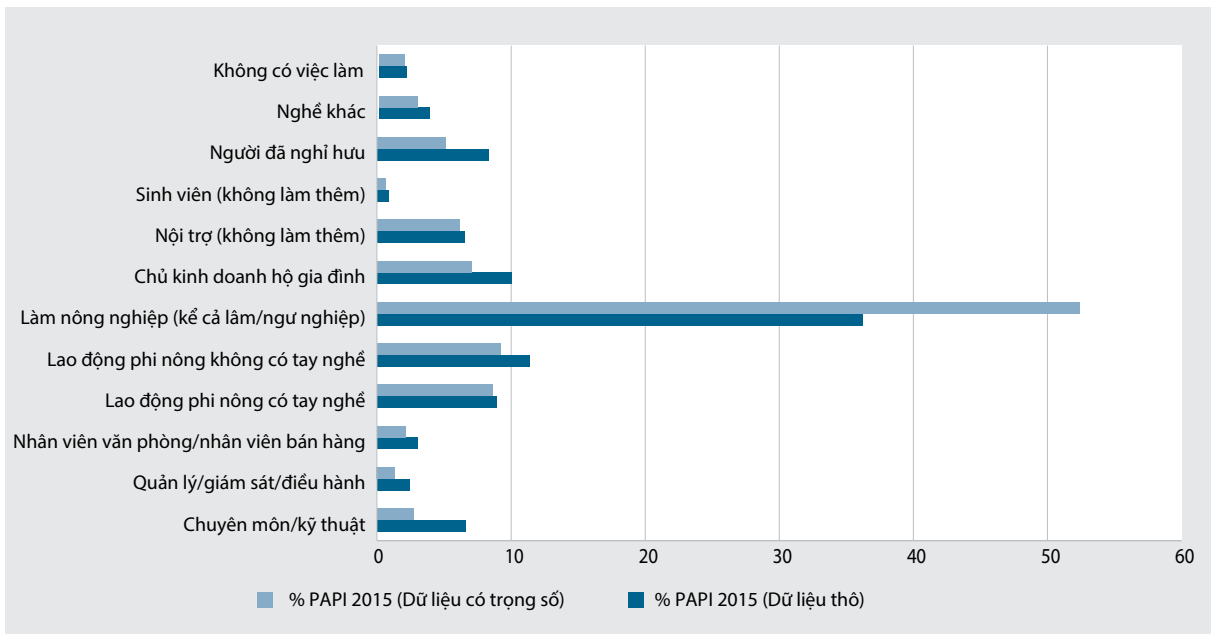
Biểu đồ A1: Thành phần dân tộc trong PAPI 2015 so với Tổng điều tra dân số 2009

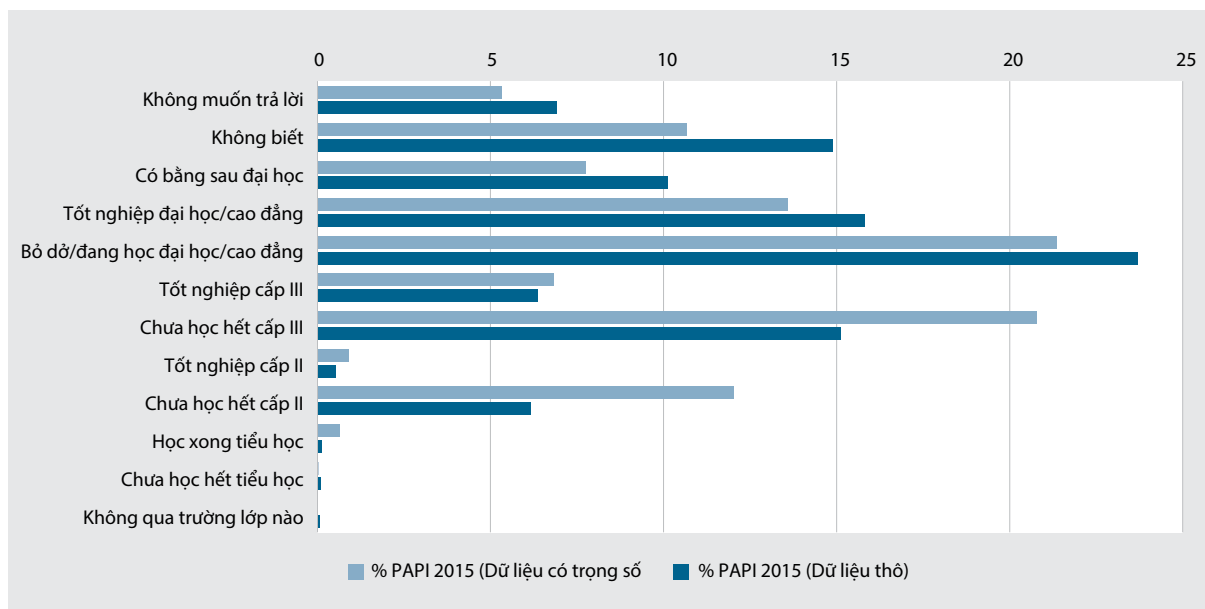


Biểu đồ A2: Độ tuổi người trả lời PAPI 2015 so với Tổng điều tra dân số 2009
(Không tính người trả lời từ 70 tuổi trở lên trong mẫu khảo sát PAPI 2015)



Biểu đồ A3: Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2015 (%)



Biểu đồ A4: Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2015 (%)

Phụ lục B: Một số thay đổi chính trong nghiên cứu PAPI 2015

Nhằm hoàn thiện phương pháp và chất lượng nghiên cứu, chương trình nghiên cứu PAPI đã được đánh giá lại một cách khá toàn diện: đánh giá giữa kỳ về toàn bộ chương trình nghiên cứu năm 2014, đánh giá phương pháp lấy mẫu, đánh giá khâu khảo sát thực địa thông qua kiểm tra đột xuất, và đánh giá khâu nhập dữ liệu bằng cách nhập lại dữ liệu năm 2015. Kết quả của nghiên cứu cho thấy phương pháp của PAPI nhìn chung đảm bảo tính khách quan, khoa học và độ tin cậy cao. Việc kiểm tra lại độ tin cậy cho thấy rõ phương pháp chọn mẫu sử dụng xác suất thông kê theo quy mô dân số (PPS) của PAPI đủ đảm bảo yêu cầu của nghiên cứu, bởi với phương pháp PPS, PAPI đảm bảo tính đại diện của mẫu khảo sát tốt hơn so với một số cách chọn mẫu khác. Thu thập dữ liệu thông qua phỏng vấn trực tiếp người dân và cách thức tổ chức thành phần đoàn khảo sát thực địa hiện nay đang đem lại kết quả mong muốn. Kết quả nhập dữ liệu độc lập trong thời gian khảo sát từ trước tới năm 2014 đảm bảo độ chính xác cao.

Mặc dù vậy, nhóm nghiên cứu luôn tìm các biện pháp củng cố và nâng cao chất lượng nghiên cứu PAPI. Trong năm khảo sát 2015, nhóm nghiên cứu đã đề xuất và đưa vào triển khai một số đổi mới dưới đây với mục đích đảm bảo tính năng của PAPI là công cụ chỉ báo 'sức khỏe' của nền quản trị và hành chính công ở Việt Nam dựa trên đánh giá của người dân:

Đổi mới thứ nhất: Ứng dụng công nghệ trong thực hiện khảo sát. Để cải thiện hiệu quả thu thập dữ liệu, tạo điều kiện cho nhóm nghiên cứu tiếp cận ngay dữ liệu thu thập được từ thực địa nhằm kiểm tra chất lượng theo thời gian thực, đảm bảo danh tính của người trả lời, kiểm tra độ tin cậy của thông tin do người dân phản ánh thông qua các câu hỏi kiểm tra chéo và phép thử, PAPI 2015 đã áp dụng phỏng vấn bằng máy tính bảng thay cho bộ phiếu hỏi trên giấy truyền thống. Việc chuyển qua sử dụng máy tính bảng trong khảo sát PAPI cho thấy cách làm này không tốn kém nhưng đem lại nhiều lợi ích như: theo dõi được quá trình khảo sát thực địa tức thời (thông qua công cụ hỗ trợ thực địa tức thời khi cần thiết cho đội ngũ giám sát thực địa và phỏng vấn viên, và công cụ theo dõi tiến trình thu thập dữ liệu tại từng đơn vị thôn/tổ dân phố được khảo sát, từng buổi khảo sát, từng ngày khảo sát), dữ liệu thu thập trong quá trình thực địa được chuyển trực tiếp về trung tâm dữ liệu PAPI để nhóm giám sát kỹ thuật tại Hà Nội kịp thời thông báo cho các nhóm thực hiện khảo sát ở cơ sở về bất kỳ dấu hiệu bất thường nào và yêu cầu xử lý ngay tại thực địa.

Đổi mới thứ hai: Củng cố quy trình tập huấn. Kết quả kiểm tra chéo công tác khảo sát thực địa độc lập do Viện nghiên cứu phát triển Mê Kông thực hiện năm 2014 cho thấy một số điểm yếu trong quá trình tập huấn phỏng vấn viên. Với PAPI, khâu trọng yếu trong quá trình khảo sát thực địa là tập huấn phỏng vấn viên và đảm bảo đồng đều giữa các nhóm khảo sát ở toàn bộ 63 tỉnh/thành phố. Đảm bảo tập huấn kỹ càng để phỏng vấn viên hiểu được đầy đủ quy trình chuẩn và bộ phiếu hỏi trước khi phỏng vấn là rất quan trọng. Nếu không tập huấn kỹ sẽ dẫn tới thông tin nhiễu và thiên kiến trong kết quả thu được, một vấn đề nghiêm trọng mà bất kỳ nghiên cứu nào cũng cần phải tránh nếu muốn so sánh giữa các đơn vị nghiên cứu. Khả năng có thể xảy ra là phỏng vấn viên trợ giúp cho người trả lời theo nhiều cách khác nhau, hỏi nhanh cho xong việc, quên sử dụng công cụ hỗ trợ câu hỏi, có cách hiểu khác nhau về câu hỏi, hoặc tự ý đổi từ ngữ làm sai lệch câu hỏi.

Để giảm thiểu những rủi ro đó, trong năm 2015, nghiên cứu PAPI đã tiếp thu góp ý của nhóm nghiên cứu thuộc Viện Nghiên cứu phát triển Mê Kông (xem Nguyễn Việt Cường, Nguyễn Thu Nga và Phùng Đức Tùng, 2015) về việc thiết lập nhóm tập huấn lại đội ngũ phỏng vấn viên để đảm bảo tính nhất quán trong tập huấn. Sau khi xem xét chi phí cần thiết để thiết lập đội ngũ chuyên tập huấn, các cơ quan đồng thực hiện nghiên cứu PAPI buộc phải lựa chọn phương án tăng cường chất lượng tập huấn đội ngũ giám sát thực địa. Năm 2015, đội ngũ giám sát thực địa được lựa chọn sau đợt tuyển dụng công khai. Những người được chọn đã trải qua đợt tập huấn kéo dài ba ngày về cách thức thực hiện khảo sát trên máy tính bảng, cách thức xử lý các tình huống kỹ thuật khi sử dụng máy tính bảng trong khảo sát PAPI, nội dung bảng hỏi, quy trình tập huấn phỏng vấn viên, phỏng vấn thử theo cặp đôi, cách thức thiết lập không gian phỏng vấn, yêu cầu về viết nhật ký hành trình khảo sát, cách xử lý các vấn đề phát sinh từ thực địa, cách ứng xử với cán bộ địa phương trong quá trình khảo sát thực địa. Đội ngũ giám sát thực địa tuân thủ quy trình tập huấn lại phỏng vấn viên ở mỗi địa bàn khảo sát cấp tỉnh.

Đổi mới thứ ba: Cải thiện chất lượng thu thập dữ liệu. Nhằm nâng cao chất lượng thu thập dữ liệu, đội ngũ giám sát thực địa và phỏng vấn viên được tập huấn kỹ về vai trò của từng người trong khâu khảo sát. Nhiều bối cảnh thực địa được lấy làm ví dụ để người giám sát thực địa và phỏng vấn viên làm quen với những vấn đề có thể phát sinh và cách ứng xử với từng trường hợp. Những nội dung được đưa vào chương trình tập huấn bao gồm:

1) cách thiết lập môi trường phỏng vấn (vị trí của người giám sát thực địa, phỏng vấn viên và người trả lời, người chờ được phỏng vấn); 2) cách thức giao việc cho từng cá nhân trong đoàn khảo sát; 3) cách thức xử lý những tình huống có thể gây ảnh hưởng tới môi trường phỏng vấn và sự riêng tư của người trả lời; 4) cách giới thiệu về khảo sát PAPI với người trả lời. Người giám sát thực địa cũng đóng vai trò là trợ lý nghiên cứu thông qua giám sát các cuộc phỏng vấn, kiểm tra lại thông tin được điền vào bộ phiếu hỏi, và hướng dẫn người phỏng vấn sửa lỗi mắc phải. Khi khảo sát được tiến hành ở những tỉnh đầu tiên, thành viên của nhóm nghiên cứu PAPI cũng tham gia điền dã để quan sát tiến trình thực địa nhằm rút kinh nghiệm cho khảo sát ở những đơn vị tiếp theo. Nhờ hệ thống giám sát thực địa áp dụng thời gian thực và dữ liệu thu thập được chuyển về trung tâm ngay trong ngày khảo sát, chuyên gia phân tích dữ liệu PAPI có thể thẩm định chất lượng dữ liệu của 5 tỉnh/thành phố đầu tiên, và xác nhận phương pháp nghiên cứu PAPI với những đổi mới trên đã đem lại kết quả mong muốn, và việc thu thập dữ liệu qua máy tính bảng được tiếp tục triển khai trên toàn quốc.

Đổi mới thứ tư: Thêm một số câu hỏi mới. Ý kiến chia sẻ tại buổi công bố Chỉ số PAPI 2014 và những hội thảo khu vực sau đó cho thấy đã đến lúc PAPI cần hoàn thiện Bộ phiếu hỏi nhằm củng cố công cụ đo lường hiệu quả quản trị và hành chính công, đồng thời đưa thêm một số câu hỏi nghiên cứu quan trọng khác. Năm 2015, một số câu hỏi mới đã được đưa vào Bộ phiếu hỏi PAPI, trong đó có những câu tìm hiểu quan điểm của người dân về án tử hình, hiểu biết căn bản của người dân về lãnh đạo đất nước, khả năng tiếp cận thông tin của người dân thông qua Internet và điện thoại di động, việc sử dụng cổng thông tin điện tử để tìm hiểu quy trình, thủ tục hành chính. Kết quả thu được từ những câu hỏi mới này đã được nêu trong báo cáo này.

Đổi mới thứ năm: Đặt ngẫu nhiên tự động các câu hỏi về tri thức công dân. Để tránh việc địa phương chuẩn bị trước cách trả lời các câu hỏi về tri thức công dân cho người dân, như các câu hỏi kiểm tra hiểu biết về bầu cử, về Luật Phòng, chống tham nhũng, về Pháp lệnh THDCCS, đồng thời để phân biệt giữa tri thức thực sự của người dân và đáp án có thể được chuẩn bị sẵn, nghiên cứu PAPI đã đưa thêm nhiều câu hỏi về tri thức

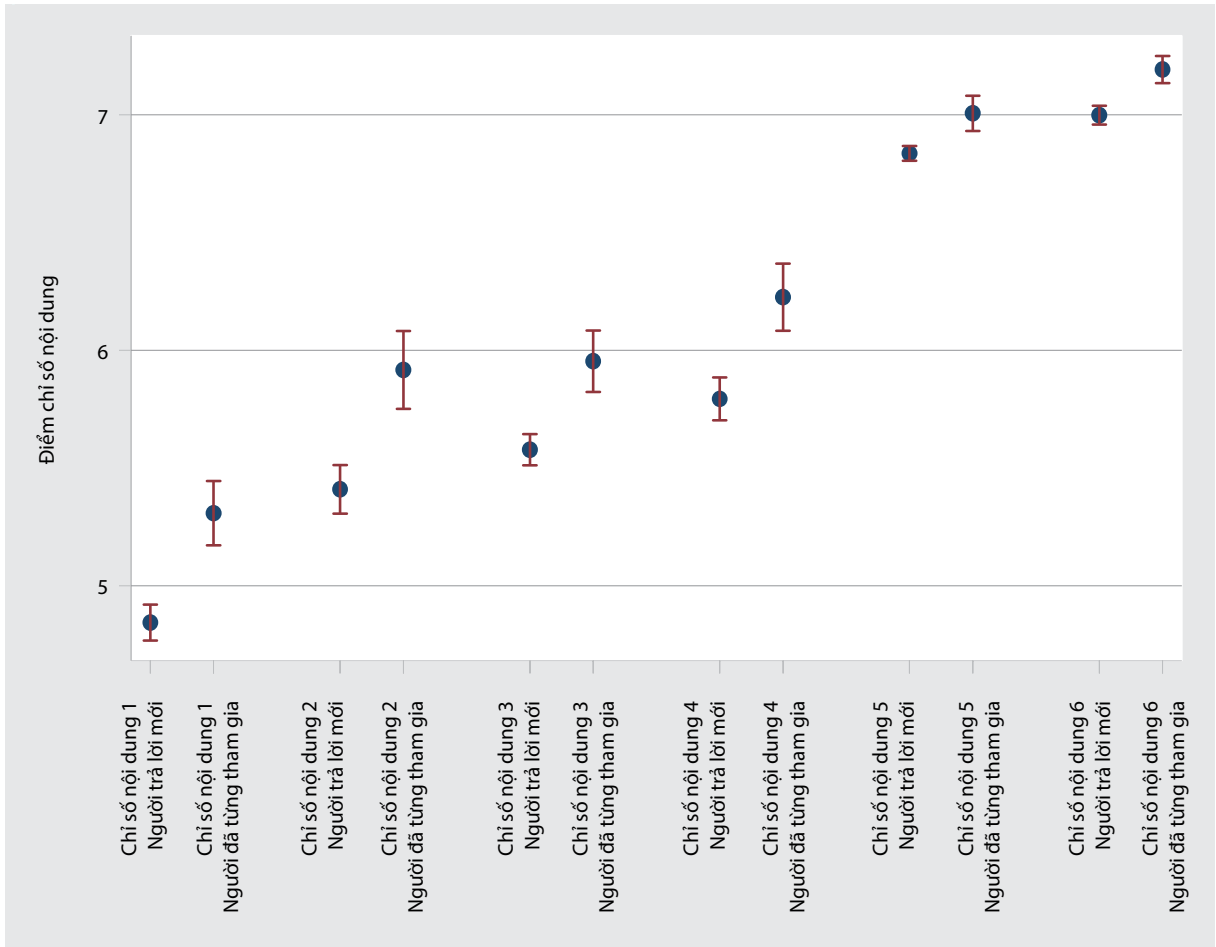
công dân khác và đặt ngẫu nhiên tự động trong ứng dụng Bộ phiếu hỏi PAPI trên máy tính bảng. Nếu người dân trả không đúng những câu hỏi mới này, song lại rất chính xác ở những câu hỏi cũ, nhóm nghiên cứu có thể phân tích được dấu hiệu đã có can thiệp trước về cách trả lời. Nhờ sử dụng máy tính bảng vào khảo sát PAPI năm 2015, nhóm nghiên cứu có thể phát hiện và loại trừ những thông tin bị nhiễu.

Đổi mới thứ sáu: Chọn lại ngẫu nhiên một số đơn vị xã/phường. Lợi thế của việc khảo sát lại ở những đơn vị xã/phường đã được chọn những năm trước là dữ liệu có thể so sánh được qua thời gian. Tuy nhiên, rủi ro có thể gặp phải là những đơn vị được khảo sát lặp lại có thể được tuyên truyền, phổ biến thông tin theo cách cố tình tạo ra những lợi thế về điểm thay vì chính quyền đổi mới cách làm để đem lại lợi ích cho người dân toàn tỉnh/thành phố. Nhằm giảm thiểu rủi ro đó, nhóm nghiên cứu quyết định chọn lại mẫu một số đơn vị xã/phường thay thế (sử dụng phương pháp PPS) mỗi năm. Việc lấy mẫu thay thế giúp PAPI tìm đến những người trả lời mới và giảm thiểu khả năng người dân ở những đơn vị xã/phường đã nghiên cứu qua nhiều năm được tập trung tập huấn cách trả lời. Để duy trì dần mẫu phục vụ so sánh kết quả khảo sát qua các năm, những đơn vị xã/phường nơi có UBND huyện/quận được giữ nguyên (và tất cả các đơn vị thôn/tổ dân phố trong các đơn vị xã/phường đó). Nhóm nghiên cứu chọn lại 1/3 số xã/phường trong năm 2015. Từ đó, nhóm nghiên cứu cũng có thể so sánh giữa dàn mẫu mới và dàn mẫu lặp lại qua các năm, đồng thời rút kinh nghiệm cho các vòng khảo sát PAPI tiếp theo.

Sự thay đổi đó có một số tác động tới kết quả PAPI năm 2015, trong đó số lượng người trả lời đã từng được chọn ngẫu nhiên cho khảo sát trước 2015 giảm xuống còn 7%.³⁷ Mức độ chênh lệch về ý kiến của những người trả lời đã từng tham gia khảo sát PAPI trước và những người mới tham gia PAPI 2015 cho thấy một số ảnh hưởng khác. Biểu đồ B giới thiệu kết quả so sánh quan điểm giữa nhóm người đã từng trả lời Bộ phiếu hỏi trước đây với nhóm tham gia lần đầu (với khoảng tin cậy 95% ở mỗi chỉ số nội dung). Kết quả phân tích cho thấy những người đã từng tham gia khảo sát PAPI những năm trước có xu hướng đánh giá chính quyền địa phương cao hơn so với những người lần đầu tham gia khảo sát năm 2015.

³⁷ Số liệu này là kết quả thu được sau khi sử dụng trọng số thiết kế mẫu. Theo dữ liệu thô năm 2014, tỉ lệ người được hỏi cho biết họ đã từng tham gia khảo sát PAPI trước năm 2014 là 18%. Theo dữ liệu thô năm 2015, 15% cho biết họ đã từng tham gia khảo sát PAPI trước đây.

Biểu đồ B: So sánh điểm trung bình Chỉ số PAPI giữa nhóm người trả lời mới và nhóm người đã từng tham gia khảo sát trước đây



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**

"Trong công cuộc cải cách hành chính tại Việt Nam hiện nay, việc đánh giá hiệu quả quản lý, hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương từ cách nhìn khách quan của người dân là rất cần thiết. Qua 7 năm thực hiện tại Việt Nam, PAPI đã cung cấp nhiều nguồn dữ liệu bổ ích, gắn kết giữa tiếng nói, phản ánh của người dân với hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương. Những kết quả chỉ số PAPI được chia sẻ đã hỗ trợ tích cực cho Quốc hội, Chính phủ và chính quyền các địa phương trong việc giám sát hiệu quả chính sách kinh tế - xã hội và thúc đẩy phát triển bền vững tại Việt Nam."

Bà Lê Thị Nga

Đại biểu Quốc hội, Phó Chủ nhiệm Ủy ban tư pháp của Quốc hội

"Ở cấp độ địa phương, sau 5 năm thực hiện PAPI đang dần khẳng định vai trò quan trọng trong việc cung cấp ý kiến phản hồi trực tiếp từ người sử dụng dịch vụ hành chính công đối với hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương và các cơ quan hành chính. Với ý nghĩa đó, PAPI cần phải được tiếp tục thực hiện và tiếp nhận để thực sự trở thành động lực giúp chính quyền địa phương nâng cao năng lực và đóng góp vào sự phát triển chung của đất nước."

Ông Nguyễn Văn Hùng

Phó Viện trưởng, Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế-Xã hội Đà Nẵng

"Trải qua 5 năm thực hiện, Báo cáo hàng năm về Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) đã trở thành một công cụ hữu ích phản ánh sự nhìn nhận, đánh giá khách quan của đông đảo người dân về hiệu quả hoạt động của bộ máy công quyền ở cả 63 tỉnh thành phố trong cả nước. Đặc biệt, trong khuôn khổ chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý tại Học viện, các báo cáo PAPI đã trở thành một trong những nguồn dữ liệu thực tiễn tin cậy phục vụ các thảo luận chính sách về cải cách thể chế và hành chính ở Việt Nam."

GS. TS Tạ Ngọc Tấn

Giám đốc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

"Ba mươi năm đổi mới đã đưa Việt Nam trở thành một câu chuyện thành công về phát triển. Tỷ lệ đói nghèo cùng cực đã giảm từ gần 60% đầu những năm 1990 xuống còn 3% hiện nay. Ở một số chỉ số phát triển con người, Việt Nam đã đạt mức của nhiều quốc gia có mức thu nhập cao hơn nhiều. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn cần tiếp tục đổi mới nhằm đảm bảo phát triển ở nhiều lĩnh vực. Việt Nam cần cải thiện hơn nữa hiệu quả quản trị công, qua đó tăng cường trách nhiệm giải trình, thúc đẩy công khai, minh bạch, đồng thời tạo cơ hội để người dân đánh giá hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính công. Chỉ số PAPI đã và đang chứng minh giá trị là thước đo có hiệu quả phản ánh đánh giá của người dân. Thụy Sĩ rất hân hạnh đồng hành cùng UNDP trong việc hỗ trợ thực hiện sáng kiến này."

Bà Beatrice Maser Mallor

Đại sứ Thụy Sĩ tại Việt Nam



Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
304 Kim Mã, Hà Nội, Việt Nam
Tel: (84 4) 38 500 100
Fax: (84 4) 37 265 520
Email: registry.vn@undp.org
www.vn.undp.org

Empowered lives.
Resilient nations.



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển
và Hỗ trợ Cộng đồng
Phòng 1510, Tòa nhà JSC 34
Ngõ 164, Đường Khuất Duy Tiến
Quận Thanh Xuân, Hà Nội, Việt Nam
Tel: (04) 22 250 618
Fax: (04) 62 861935
www.cecodes.org

www.papi.org.vn



SÁCH KHÔNG BÁN 9 17860451933800