



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.

PAPI 2014

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



Tên trích dẫn nguồn: 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.

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.

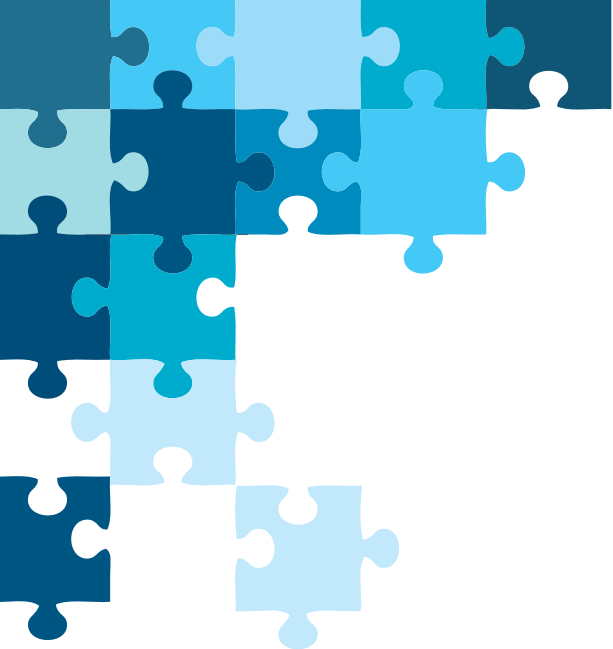
Các bản đồ sử dụng trong báo cáo chỉ mang tính minh họa. Đối với Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP), cơ quan đồng thực hiện nghiên cứu PAPI, những thông tin được biểu hiện trên bản đồ sử dụng trong ấn phẩm báo cáo này không hàm ý bất kỳ quan điểm nào của Liên Hợp quốc hoặc UNDP về tính pháp 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: 784-2015/CXBIPH/16-58/LĐ và Quyết định xuất bản số: 283/QĐ-NXBLĐ ngày 08/4/2015

ISBN: 978-604-59-3380-0



PAPI 2014

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)



MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU	VII
LỜI CẢM ƠN	IX
DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI	XI
TÓM TẮT TỔNG QUAN	XIII
GIỚI THIỆU	1

CHƯƠNG 1

XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA TỪ 2011 ĐẾN 20145

Giới thiệu	5
Xu thế biến đổi ở cấp quốc gia.....	7
Đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình.....	9
Tập quán tham nhũng trong khu vực công.....	11
Công khai thông tin đất đai và đền bù thu hồi đất.....	14
Bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công cấp tỉnh	18
Kết luận	20

CHƯƠNG 2

CỦNG CỐ ĐỘ TIN CẬY CỦA CHỈ SỐ PAPI 21

Giới thiệu	21
Chọn mẫu: Kiểm định một số phương pháp lấy mẫu đơn vị hành chính cấp quận, huyện	21
Thu thập dữ liệu: Kiểm tra chéo độc lập tiến trình thu thập dữ liệu và phỏng vấn lại ngẫu nhiên người trả lời.....	25
Nhập dữ liệu: Kiểm tra bằng cách nhập lại ngẫu nhiên phiếu khảo sát.....	29
Kết luận	30

CHƯƠNG 3

CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP31

Chỉ số nội dung 1: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở.....	34
Tri thức công dân.....	41
Cơ hội tham gia.....	42
Chất lượng bầu cử cấp cơ sở.....	42
Đóng góp tự nguyện	43

Chỉ số nội dung 2: Công khai, minh bạch.....	46
Công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo.....	52
Công khai, minh bạch thu chi ngân sách cấp xã/phường.....	52
Công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất	53
Chỉ số nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân	56
Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền.....	61
Hiệu quả của Ban Thanh tra nhân dân	61
Hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng.....	62
Chỉ số nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công.....	65
Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	72
Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	73
Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước	73
Quyết tâm chống tham nhũng	75
Chỉ số nội dung 5: Thủ tục hành chính công	77
Dịch vụ chứng thực, xác nhận	83
Dịch vụ và thủ tục cấp phép xây dựng.....	84
Dịch vụ và thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.....	85
Dịch vụ và thủ tục hành chính ở cấp xã/phường	87
Chỉ số nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công	90
Y tế công lập.....	96
Giáo dục tiểu học công lập.....	97
Cơ sở hạ tầng căn bản	99
An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư.....	99
Chỉ số PAPI 2014 tổng hợp theo sáu lĩnh vực nội dung	101
Sáu chỉ số nội dung của các tỉnh/thành phố theo bốn cấp độ hiệu quả.....	101
Tính ổn định của Chỉ số PAPI.....	104
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	105
PHỤ LỤC.....	109
Phụ lục A. Đặc điểm nhân khẩu học chính của mẫu khảo sát PAPI 2014	109
Phụ lục B. Hoạt động cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công của một số địa phương từ 2012-2014.....	113

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 1.1:	Điểm trung bình của sáu chỉ số nội dung qua các năm (2011-2014).....	6
Biểu đồ 1.2:	Xu thế biến đổi của sáu chỉ số nội dung (2011-2014).....	6
Biểu đồ 1.3:	Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'.....	7
Biểu đồ 1.4:	Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'.....	8
Biểu đồ 1.5:	Xu thế thay đổi qua bốn năm của sáu chỉ số nội dung (2012-2014).....	9
Biểu đồ 1.6–1.8:	Mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình	10
Biểu đồ 1.9:	Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng lo ngại nhất, 2013-2014	11
Biểu đồ 1.10:	Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công (2011-2014)	12
Biểu đồ 1.11:	Đánh giá mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng (2011-2014)	13
Biểu đồ 1.12:	Hiện trạng bị thu hồi đất theo trải nghiệm của người dân (2011-2014)	14
Biểu đồ 1.13:	Hiện trạng bị thu hồi đất từ trải nghiệm của người dân theo vùng (2011-2014)	15
Biểu đồ 1.14:	Hình thức bồi thường đất bị thu hồi từ trải nghiệm của người dân.....	16
Biểu đồ 1.15:	Công bằng trong chính sách đền bù thu hồi đất theo vùng.....	17
Biểu đồ 1.16:	Chỉ số PAPI 2014 có trọng số và sai số chuẩn	19
Biểu đồ 2.1:	Tuổi của người trả lời.....	30
Biểu đồ 2.2:	Thành phần dân tộc	30
Biểu đồ 3.1a:	Chỉ số nội dung 1 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở theo vùng.....	35
Biểu đồ 3.1b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 1 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'.....	40
Biểu đồ 3.2a:	Chỉ số nội dung 2 'Công khai, minh bạch' theo vùng.....	47
Biểu đồ 3.2b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 2 'Công khai, minh bạch'.....	51
Biểu đồ 3.3a:	Chỉ số nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân' theo vùng	57
Biểu đồ 3.3b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân'.....	60
Biểu đồ 3.4a:	Chỉ số nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' theo vùng	67
Biểu đồ 3.4b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'.....	71
Biểu đồ 3.4c:	Tình trạng tham nhũng vặt trong khu vực công theo cảm nhận của người dân	72
Biểu đồ 3.4d:	Tầm quan trọng của việc quen thân theo loại vị trí xin vào làm việc	74
Biểu đồ 3.5a:	Chỉ số nội dung 5 'Thủ tục hành chính công' theo vùng	78
Biểu đồ 3.5b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 5 'Thủ tục hành chính công'.....	82
Biểu đồ 3.5c:	Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận	83
Biểu đồ 3.5d:	Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ hành chính cấp phép xây dựng.....	85
Biểu đồ 3.5e:	Đánh giá về thủ tục và chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính liên quan đến cấp giấy CNQSD đất.....	86
Biểu đồ 3.5g:	Đánh giá dịch vụ thủ tục hành chính ở cấp xã/phường.....	87
Biểu đồ 3.6a:	Chỉ số nội dung 6 'Cung ứng dịch vụ công' theo vùng.....	91
Biểu đồ 3.6b:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 6 'Cung ứng dịch vụ công'.....	95
Biểu đồ 3.6c:	Đánh giá của người dân về bệnh viện tuyến huyện/quận.....	97
Biểu đồ 3.6d:	Đánh giá của người dân về trường tiểu học công lập.....	98
Biểu đồ 3.7a:	So sánh điểm số PAPI 2014 của ba tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất, trung vị và thấp nhất	103
Biểu đồ 3.7b:	Mối tương quan giữa PAPI 2014 và 2013	104
Biểu đồ A1:	Tỉ lệ dân tộc Kinh trong mẫu PAPI 2014 so với Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009.....	110
Biểu đồ A2:	Mẫu khảo sát PAPI 2014 phân bố theo nhóm tuổi (%).....	110
Biểu đồ A3:	Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2014 (%).....	111
Biểu đồ A4:	Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2014 (%).....	111



DANH MỤC BẢN ĐỒ

Bản đồ 3.1:	Tham gia của người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)	33
Bản đồ 3.2:	Công khai, minh bạch ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014).....	45
Bản đồ 3.3:	Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)	55
Bản đồ 3.4:	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014).....	64
Bản đồ 3.5:	Thủ tục hành chính công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)	76
Bản đồ 3.6:	Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014).....	89

DANH MỤC HỘP VÀ BẢNG

Hộp 1:	Tổng quan về Chỉ số PAPI	2
Bảng 1.1:	Ước lượng mức độ phổ biến của hối lộ.....	13
Bảng 1.2:	Đánh giá công bằng trong đền bù theo mức độ tiếp cận thông tin đất đai.....	18
Bảng 2.1:	Thống kê mô tả của các biến phụ thuộc chủ yếu được sử dụng trong phân tích	23
Bảng 2.2:	Phân tích OLS về sai lệch của một số phương pháp lấy mẫu thay thế.....	24
Bảng 2.3:	Độ sai lệch trong ý kiến phỏng vấn lại	26
Bảng 2.4:	Mã trình độ học vấn	27
Bảng 2.5:	Khác biệt ở hai lần phỏng vấn.....	27
Bảng 2.6:	Độ sai lệch trong trả lời ở một số câu hỏi.....	27
Bảng 2.7:	Mức độ chênh lệch theo tỉnh/thành phố.....	28
Bảng 2.8:	Độ sai lệch theo câu hỏi phỏng vấn lại	29
Bảng 3.1:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 1 ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’.....	37
Bảng 3.2:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 2 ‘Công khai, minh bạch’.....	48
Bảng 3.3:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 3 ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’.....	58
Bảng 3.4:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 4 ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’.....	68
Bảng 3.5:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 5 ‘Thủ tục hành chính công’ ...	79
Bảng 3.6:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’.....	92
Bảng 3.7:	Kết quả Chỉ số PAPI 2014 theo sáu lĩnh vực nội dung.....	102
Bảng A:	So sánh phân phối các biến nhân khẩu qua thời gian và với Tổng điều tra dân số năm 2009	109
Bảng B:	Cơ cấu đối tượng khảo sát theo giới của các tỉnh/thành phố	112



LỜI NÓI ĐẦU

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (sau đây gọi tắt theo tên tiếng Anh là PAPI) ngày càng được ghi nhận là công cụ phản ánh tiếng nói chung của người dân về mức độ hiệu quả của bộ máy nhà nước và chất lượng cung ứng dịch vụ của chính quyền các cấp. Chỉ số PAPI đã và đang tạo động lực để lãnh đạo, cán bộ, công chức, viên chức các cấp, các ngành nâng cao hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, cung ứng dịch vụ công với mục tiêu phục vụ nhân dân ngày càng tốt hơn, đóng góp vào sự phát triển chung của đất nước.

Báo cáo PAPI 2014 là kết quả nghiên cứu và khảo sát năm thứ tư liên tiếp trên phạm vi toàn quốc của chương trình nghiên cứu PAPI thường niên, dựa trên trải nghiệm của 13.552 người dân được chọn ngẫu nhiên đại diện cho các nhóm nhân khẩu đa dạng từ tất cả 63 tỉnh/thành phố trên cả nước. Tính từ năm đầu triển khai thí điểm (2009) tới nay, đã có gần 61.000 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 thôn/tổ dân phố.

Để hoàn thiện và nâng cao chất lượng từ phương pháp luận đến hiệu quả triển khai thực tế, trong năm 2014, chương trình nghiên cứu PAPI đã tiến hành một loạt các hoạt động hỗ trợ quan trọng, bao gồm: đánh giá giữa kỳ độc lập; kiểm chứng phương pháp chọn mẫu; kiểm tra đột xuất và độc lập quá trình khảo sát tại thực địa; và nhập lại số liệu độc lập để kiểm tra chất lượng nhập dữ liệu PAPI. Báo cáo đánh giá giữa kỳ của nhóm chuyên gia độc lập từ quốc tế và trong nước đã nêu nhận xét tổng quát: “Chỉ số PAPI, được xây

dựng trên nền tảng phương pháp luận tỉ mỉ và đủ mạnh, đang góp phần ngày càng lớn vào việc nâng cao nhận thức và hiểu biết về quản trị tốt và cải cách hành chính ở Việt Nam”. Kết quả kiểm định cách thức chọn mẫu khẳng định tính khoa học theo chuẩn mực quốc tế của PAPI, tạo niềm tin đối với người sử dụng PAPI (bao gồm các nhà hoạch định chính sách và giới nghiên cứu) về tính khách quan và đại diện của dàn mẫu.

Chỉ số PAPI cũng đang tạo ra một số tác động nhất định ở nhiều cấp độ. Ở cấp quốc gia, PAPI tiếp tục được xem là công cụ để người dân tham gia giám sát và phản biện xã hội. PAPI cũng là nguồn dữ liệu và thông tin phục vụ các đại biểu dân cử. Trong năm 2014, Báo cáo PAPI 2013 đã được chuyển tới các Đại biểu Quốc hội tại kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa 13 (2014) và được trình bày tại các lớp dự nguồn cán bộ cao cấp cho nhiệm kỳ giai đoạn 2016-2020 tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Dữ liệu PAPI cũng được Thanh tra Chính phủ sử dụng trong báo cáo gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội và được Ủy ban Tư pháp của Quốc hội sử dụng trong Báo cáo thẩm tra. Mô hình PAPI cũng được một số ngành trong khu vực công tham khảo trong tiến trình xây dựng các bộ công cụ đo lường, đánh giá mức độ hài lòng của người dân (ví dụ: đánh giá mức độ hài lòng với dịch vụ thủ tục chứng thực, xác nhận; đánh giá sự hài lòng của người sử dụng dịch vụ y tế, dịch vụ giáo dục công lập).

Ở cấp địa phương, ngày càng nhiều tỉnh/thành phố xem Chỉ số PAPI là công cụ giúp theo dõi và giám sát hiệu quả hoạt động của các cấp chính quyền. Đến cuối năm 2014, đã có ít nhất 16 tỉnh/thành phố trên cả nước đã ban hành các văn bản chỉ đạo hoặc kế hoạch

hành động nhằm cải thiện Chỉ số PAPI với mục tiêu phát huy những mặt mạnh, khắc phục những mặt còn yếu trong hiệu quả quản trị và hành chính công của địa phương. Bên cạnh đó, hơn 30 tỉnh/thành phố đã tổ chức các cuộc hội thảo phân tích chuyên sâu về Chỉ số PAPI và đưa ra các chỉ đạo, điều hành cần thiết nhằm cải thiện những điểm còn yếu kém. Một số địa phương (ví dụ: Thanh Hóa, Thái Nguyên và Long An) đã sử dụng kết quả PAPI như một chỉ báo về hiệu quả điều hành địa phương trong các nỗ lực kêu gọi đầu tư vào địa phương.

Ở tầm quốc tế, Chỉ số PAPI tiếp tục được đánh giá là một công cụ lắng nghe tiếng nói của người dân có ý nghĩa quan trọng. Nhiều tổ chức phát triển quốc tế và đối tác phát triển của Việt Nam tiếp tục đánh giá cao và sử dụng dữ liệu PAPI trong các văn kiện quan trọng. Liên Hợp quốc tại Việt Nam sử dụng PAPI làm ví dụ về mô hình công cụ giám sát có sự tham gia nhằm thúc đẩy trách nhiệm giải trình trong Báo cáo “Đối thoại với Việt Nam về những công cụ chính sách sau năm 2015”. Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD), Ngân hàng Thế giới, Cơ quan Hợp tác và phát triển Hoa Kỳ (USAID), Đại sứ quán Vương quốc Bỉ cũng sử dụng dữ liệu PAPI trong các báo phân tích chính sách về Việt Nam, làm căn cứ đo lường trong chương trình dự án, hoặc trong thiết lập chương trình hỗ trợ Việt Nam trong giai đoạn mới. Đặc biệt, chương trình nghiên cứu PAPI đã được Đại học Princeton (Hoa Kỳ) chọn làm một sáng kiến điển hình trong chương trình “Sáng kiến vì xã hội thành công” (Innovation for Successful Societies) đang được thực hiện trên phạm vi toàn cầu. Trong năm 2014, kinh nghiệm thực hiện chương trình

PAPI đã được chia sẻ tại một số diễn đàn và hội nghị tại Úc, Singapore, Bhutan, Anh Quốc và Myanmar.

Tính khoa học, sự quan tâm đến người thụ hưởng và độ tin cậy của Chỉ số PAPI tiếp tục được bảo đảm nhờ sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa các cơ quan trong nước (Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học MTTQ Việt Nam; Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng—CECODES, thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam) và đối tác quốc tế (Chương trình phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam—UNDP, và các chuyên gia quốc tế của UNDP); giữa cấp trung ương và cấp địa phương (Ủy ban MTTQ từ cấp tỉnh đến cấp cơ sở).

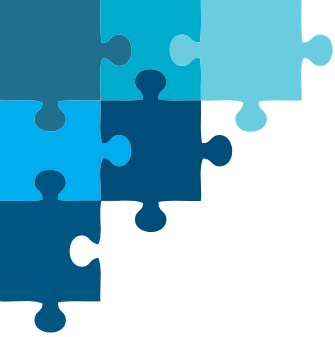
Với sự chỉ đạo và hỗ trợ tận tình và đóng góp tích cực của Ban Tư vấn quốc gia, tầm ảnh hưởng của Chỉ số PAPI từng bước được nâng lên. Với cơ cấu thành viên là đại diện đến từ nhiều cơ quan, ban ngành trung ương và giới học giả, Ban Tư vấn đem đến cho PAPI những kiến thức am tường về quản trị và điều hành ở cấp trung ương, cũng như những góc nhìn của nhà nghiên cứu.

Báo cáo PAPI 2014 hy vọng tiếp tục đóng góp tích cực vào quá trình cải thiện hiệu quả công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh. Bên cạnh đó, với dữ liệu khách quan và dàn mẫu mang tính đại diện cao, Chỉ số PAPI là nguồn dữ liệu thực chứng có giá trị tham khảo cao đối với các nhà hoạch định và thực thi chính sách, các tổ chức xã hội, các cơ quan truyền thông-báo chí, giới nghiên cứu và cộng đồng các nhà tài trợ, vì mục tiêu nâng tầm phát triển về mọi mặt của Việt Nam.

**Trung tâm
Nghiên cứu phát triển và
Hỗ trợ cộng đồng**

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

**Chương trình
Phát triển Liên Hợp quốc
tại Việt Nam**



LỜI CẢM ƠN

Báo cáo PAPI 2014 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 MTTQ Việt Nam, và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Năm 2014 đánh dấu năm thứ sáu của mối quan hệ hợp tác hiệu quả và tích cực giữa các tổ chức thực hiện nghiên cứu PAPI và năm thứ tư xây dựng Chỉ số PAPI trên phạm vi toàn quốc.

Báo cáo PAPI 2014 được thực hiện bởi nhóm tác giả gồm ông Jairo Acuña-Alfaro (UNDP—trưởng nhóm), PGS. TS Đặng Ngọc Dinh (CECODES), TS Đặng Hoàng Giang (CECODES), TS Edmund J. Malesky (Phó Giáo sư, Khoa Kinh tế chính trị, Đại học Duke, Hoa Kỳ; chuyên gia tư vấn về phương pháp luận và xây dựng chỉ số PAPI của UNDP), TS Paul J. Schuler (Nghiên cứu sinh hậu Tiến sĩ, Đại học Standford, Hoa Kỳ; chuyên gia tư vấn về chọn mẫu và kiểm soát chất lượng nghiên cứu của UNDP), và bà Đỗ Thanh Huyền (UNDP).

Trân trọng cảm ơn sự chỉ đạo và phối hợp tích cực của Ủy ban MTTQ Việt Nam các tỉnh/thành phố, huyện/quận, xã/phường và thôn/ấp/tổ dân phố ở 63 tỉnh/thành phố để quá trình triển khai khảo sát tại địa phương được thực hiện hiệu quả. Đặc biệt cảm ơn 13.552 người dân được lựa chọn ngẫu nhiên từ mọi tầng lớp dân cư đã tham gia tích cực vào cuộc khảo sát năm 2014 và chia sẻ những trải nghiệm thực tế của mình trong quá trình tương tác với bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương, đồng thời nêu lên ý kiến về công tác quản trị, điều hành, hành chính nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở địa phương.

Nghiên cứu PAPI nhận được sự đóng góp tích cực về mặt nội dung của Ban Tư vấn Quốc gia. Trân trọng cảm ơn 23 thành viên Ban Tư vấn đã luôn dành thời gian và kiến thức quý giá cho Chỉ số PAPI trong từng giai đoạn nghiên cứu từ trước tới nay.

Trân trọng cảm ơn GS. TS Đặng Hùng Võ, Nguyên Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường, và Bà Hoàng Thị Vân Anh, Vụ trưởng Vụ chính sách - Pháp chế (Bộ TNMT) về những ý kiến đóng góp hết sức quý báu cho việc điều chỉnh nhóm câu hỏi khảo sát liên quan đến minh bạch quy hoạch sử dụng đất đai và chính sách bồi thường theo Luật Đất đai sửa đổi năm 2013.

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

Chân thành cảm ơn lãnh đạo và chuyên gia của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, đặc biệt là GS. TS Tạ Ngọc Tấn, Giám đốc Học viện, đã luôn ủng hộ và cộng tác trong hoạt động nghiên cứu, đưa kết quả PAPI vào Chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý trung và cao cấp tại Học viện. Trân trọng cảm ơn TS Đinh Xuân Thảo, Viện trưởng và đồng nghiệp ở Viện Nghiên cứu Lập pháp (Ủy ban Thường vụ Quốc hội) đã phối hợp trong việc đưa dữ liệu, thông tin PAPI đến với các đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các tỉnh/thành phố phía Nam trong năm 2014. Xin cảm ơn TS Nguyễn Quang Du, Giám đốc và TS Phạm Thị Hồng, Phó giám đốc và cộng sự tại Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa

học MTTQ Việt Nam; cùng ông Nguyễn Ngọc Dinh, nguyên Trưởng Ban Dân chủ-Pháp luật, UBTV MTTQ Việt Nam, đã phối hợp và tổ chức thành công bảy cuộc hội thảo vùng công bố và trao đổi kết quả PAPI 2013 với 63 tỉnh/thành phố trong năm 2014.

Chân thành cảm ơn đội ngũ trưởng nhóm khảo sát kiểm soát phiếu PAPI gồm các ông/bà: Phạm Hải Bình, Tạ Kim Cúc, Phùng Văn Chấn, Nguyễn Văn Công, Nguyễn Quang Du, Trần Thị Dung, Nguyễn Thị Xuân Dung, Đỗ Xuân Dương, Vũ Quang Điệp, Cù Thị Đoài, Nguyễn Vũ Giang, Đặng Hồng Hà, Lại Thị Nguyệt Hằng, Nguyễn Công Hiến, Nguyễn Văn Hiệu, Nguyễn Bá Hùng, Đặng Quế Lan, Lê Văn Lư, Hoàng Minh, Hồ Như Nguyệt, Trần Ngọc Nhẫn, Lại Thanh Nga, Đặng Hoàng Phong, Đặng Thanh Phương, Đặng Hữu Phương, Phan Châu Thành, Lê Minh Tâm, Nguyễn Thị Phương Thúy, Nguyễn Văn Trà, Nguyễn Quỳnh Trang, Nguyễn Ngọc Tùng, và Bùi Huy Tường. Họ đã và đang cộng tác tích cực và hiệu quả cùng dự án nghiên cứu PAPI trong suốt quá trình thu thập dữ liệu, tuân thủ nghiêm quy trình chuẩn trong thực hiện khảo sát thực địa của PAPI, góp phần to lớn trong việc đảm bảo chất lượng của quá trình thu thập dữ liệu.

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

Trân trọng cảm ơn Viện Nghiên cứu phát triển Mekong (MDRI) đã tiến hành kiểm tra chéo độc lập tại 20 tỉnh/thành phố được chọn ngẫu nhiên nhằm góp phần củng cố quy trình thu thập dữ liệu của PAPI. Cảm ơn

TS Trần Thị Bích, Phó trưởng khoa Thống kê trường Đại học Kinh tế Quốc dân cùng nhóm sinh viên đã thực hiện chọn ngẫu nhiên và nhập lại dữ liệu cho 10% tổng số phiếu hỏi, góp phần thẩm định chất lượng nhập phiếu PAPI năm 2014.

Cảm ơn ông Yoann Lamballe và ông Xavier Oudin đến từ Viện Nghiên cứu Phát triển Dauphine, trường Đại học Paris cũng đã dành thời gian nghiên cứu chuyên sâu về trọng số mẫu trong dữ liệu cấp quốc gia của PAPI.

Nhóm tác giả cũng đặc biệt cảm ơn TS Lê Thị Nghệ (CECODES), người có những đóng góp quan trọng trong việc tổ chức và điều hành công tác khảo sát; ông Nguyễn Văn Phú và ông Nguyễn Đức Trí đã triển khai hiệu quả mối liên hệ với MTTQ địa phương phục vụ khảo sát thực địa ở 63 tỉnh/thành phố; TS. Phạm Minh Trí đã xây dựng thành công phần mềm nhập số liệu hiệu quả cho PAPI cùng đội ngũ cộng tác viên (gồm các ông/bà: Trần Công Chính, Trần Đức Ngọc, Đặng Hoàng Phong, Lê Minh Tâm, Trần Thị Thường, và Phạm Minh Tuấn) đã đảm bảo chất lượng công việc nhập dữ liệu PAPI 2014.

Cảm ơn Công ty Sunshine Open Solutions đã hỗ trợ xây dựng trang mạng www.papi.vn. Trân trọng cảm ơn TS Nguyễn Việt Cường (giảng viên trường Đại học Kinh tế quốc dân) đã nhiệt tình giúp đỡ xây dựng hệ thống bản đồ cho báo cáo. Bà Pernille Goodalls, 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) đã biên dịch báo cáo từ tiếng Anh sang tiếng Việt.

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



DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI

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

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

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

Ông **Đào Trung Chính**, Phó Tổng cục trưởng Tổng cục Quản lý Đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường

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

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

Ông **Đinh Xuân Thảo**, Viện trưởng, Viện Nghiên cứu lập pháp, Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Ông **Đỗ Duy Thường**, Ủy viên Chủ tịch đoàn, P. chủ nhiệm Hội đồng tư vấn Dân chủ - Pháp luật, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam

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

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

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

Ông **Hoàng Xuân Hoà**, Quyền Vụ trưởng Vụ Kinh tế Tổng hợp, Ban Kinh tế Trung Ương, Đảng Cộng sản Việt Nam

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

Ông **Lê Văn Lâm**, Phó Trưởng Ban, Ban Chỉ đạo Tây Bắc

Ông **Nguyễn Văn Quyền**, Chủ tịch Hội Luật gia Việt Nam (Nguyên Phó Chánh Văn phòng Trung Ương Đảng)

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

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

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

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

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

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

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

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



TÓM TẮT TỔNG QUAN

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (sau đây gọi tắt theo tên tiếng Anh là PAPI) ngày càng được ghi nhận là công cụ phản ánh tiếng nói chung của người dân về mức độ hiệu quả của bộ máy nhà nước và chất lượng cung ứng dịch vụ của chính quyền các cấp. Chỉ số PAPI đã và đang tạo động lực để lãnh đạo, cán bộ, công chức, viên chức các cấp, các ngành nâng cao hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, cung ứng dịch vụ công, với mục tiêu phục vụ nhân dân ngày càng tốt hơn, đóng góp vào sự phát triển chung của đất nước.

Báo cáo PAPI 2014 là kết quả khảo sát năm thứ tư liên tiếp trên phạm vi toàn quốc của chương trình nghiên cứu PAPI, dựa trên trải nghiệm của 13.552 người dân được chọn ngẫu nhiên đại diện cho các nhóm nhân khẩu đa dạng từ tất cả các tỉnh/thành phố trên cả nước. Tính từ năm đầu triển khai thí điểm (2009) tới nay, đã có gần 61.000 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 thôn/tổ dân phố.

Chỉ số PAPI được xây dựng phù hợp với giai đoạn Việt Nam chuyển đổi trở thành quốc gia đạt mức thu nhập bậc trung. Chỉ số PAPI cũng nhằm mục đích tạo ra nguồn dữ liệu phong phú, giúp các nhà hoạch định chính sách đánh giá hiệu quả trong quản trị và hành chính công trên thực tế. Từ năm 2011 đến nay, Chỉ số PAPI được thực hiện thường niên và trở thành công cụ kiểm toán xã hội lớn nhất ở Việt Nam. Đánh giá giữa kỳ PAPI năm 2014 nhận định “Chỉ số PAPI **đóng góp ngày càng lớn** vào việc nâng cao nhận thức và hiểu biết về quản trị tốt và cải cách hành chính ở

Việt Nam. Với cách tiếp cận **lấy người dân là trung tâm**, Chỉ số PAPI tạo điều kiện để người dân phản ánh với chính quyền và các đơn vị cung ứng dịch vụ công. Đây là bước đột phá ở Việt Nam” (chữ in đậm từ tài liệu gốc).

Thời gian qua, Chỉ số PAPI ngày càng được nhiều cơ quan, ban ngành, tổ chức trong và ngoài nước sử dụng. Phụ lục B liệt kê một số ví dụ về cách thức chính quyền các tỉnh/thành phố (như Ủy ban Nhân dân và Hội đồng Nhân dân tỉnh/thành phố) đã ‘phúc đáp’ những phát hiện nghiên cứu PAPI trong những năm qua. Số tỉnh/thành phố chính thức ban hành các văn bản chỉ đạo, điều hành nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công gia tăng theo thời gian. Ngoài ra, nhiều cơ quan nghiên cứu, các đối tác phát triển và các trường đại học trong nước và quốc tế cũng sử dụng dữ liệu PAPI trong nghiên cứu chính sách và học thuật.

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 2016-2020, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đã và đang dành riêng một buổi chia sẻ kết quả PAPI với học viên là cán bộ lãnh đạo tại mỗi khóa học. Bên cạnh đó, Học viện cũng đi tiên phong trong việc thực hiện nghiên cứu hành động và tư vấn chính sách sử dụng dữ liệu PAPI làm cơ sở. Trong số sáu tỉnh Học viện đã cộng tác nghiên cứu và tư vấn chính sách trong hai năm 2013 và 2014, bốn tỉnh/thành phố đã ban hành kế hoạch hành động cụ thể để từng bước cải thiện những vấn đề còn tồn tại nhằm cải thiện mức độ hài lòng của người dân.

Nhiều đối tác phát triển của Việt Nam cũng quan tâm sử dụng số liệu PAPI. Ngân hàng Thế giới trong những năm qua liên tục sử

Chỉ số PAPI được xây dựng phù hợp với giai đoạn Việt Nam chuyển đổi trở thành quốc gia đạt mức thu nhập bậc trung. Chỉ số PAPI cũng nhằm mục đích tạo ra nguồn dữ liệu phong phú, giúp các nhà hoạch định chính sách đánh giá hiệu quả trong quản trị và hành chính công trên thực tế.

dụng dữ liệu PAPI trong phân tích các vấn đề quản trị và minh bạch tài khóa ở Việt Nam. Liên minh Châu Âu và Cơ quan hợp tác phát triển Vương quốc Bỉ đã tham khảo số liệu PAPI trong quá trình xây dựng các chương trình hỗ trợ Việt Nam về công tác quản trị. Cơ quan Hợp tác phát triển quốc tế Hoa Kỳ (USAID) dùng PAPI làm dữ liệu cơ sở đo lường những tiến bộ đạt được trong công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong Chương trình hỗ trợ Việt Nam về quản trị nhằm tăng trưởng toàn diện. Ở phạm vi quốc tế, một số trường đại học danh tiếng như Đại học Princeton đã viết về PAPI như một điển hình của sự sáng tạo trong nghiên cứu chính sách. PAPI cũng là mô hình đang được một số quốc gia tham khảo, học hỏi.

Trên đây là một số bằng chứng cụ thể về ảnh hưởng của PAPI, về sự cần thiết của việc xây dựng và điều chỉnh chính sách dựa trên thực chứng. Cũng cần lưu ý rằng không nên xem các chỉ báo PAPI là mục tiêu hướng tới, mà là thước đo xu thế biến đổi qua thời gian. Một thông điệp quan trọng đối với các nhà hoạch định chính sách và thực tiễn triển khai ở địa phương, 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 ở nhiều mặt mang tính cấu trúc. Chỉ số PAPI không nhằm mục đích chỉ trích ai hoặc kêu gọi các cấp chính quyền tìm kiếm những cách thức không lành mạnh để tăng điểm số. Chỉ số PAPI được tạo ra để làm cơ sở cho các cấp chính quyền thực hiện hoạt động thực tiễn nhằm đổi mới thực chất phương thức quản trị và cung ứng dịch vụ công. Những gì Chỉ số PAPI đo lường đều phản ánh những vấn đề mang tính cấu trúc được người dân trải nghiệm trong quá trình tương tác với các cấp chính quyền và thực tế sử dụng dịch vụ công. Điểm số PAPI là những mặt gương phản chiếu hiệu quả công tác thực thi chính sách, pháp luật nhà nước ở địa phương, với cung ứng dịch vụ công và quản trị có sự tham gia của người dân. Qua những hình ảnh phản chiếu đó, các cấp chính quyền soi xét lại và tìm các giải pháp khả thi để cải thiện những ngành, lĩnh vực hay hoạt động còn chưa hiệu quả.

Các chỉ báo PAPI là những mặt gương phản chiếu hiệu quả công tác thực thi chính sách, pháp luật nhà nước ở địa phương, với cung ứng dịch vụ công và quản trị có sự tham gia của người dân. Qua những hình ảnh phản chiếu đó, các cấp chính quyền soi xét lại và tìm các giải pháp khả thi để cải thiện những ngành, lĩnh vực hay hoạt động chưa hiệu quả.

thức điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ sao cho khách hàng là người dân hài lòng hơn. Nếu chỉ tìm cách 'lách' để tăng điểm số mà không thực sự đổi mới cách thức thực hiện các nhiệm vụ thực thi chính sách đã được phân cấp, phân quyền, thì chính quyền các cấp khó có thể phát huy hiệu quả hay duy trì mức độ hài lòng của người dân đối với công tác hàng ngày của bộ máy công quyền tại địa phương. Trên thực tế, rất khó có thể tạo được hình ảnh tốt hơn nếu chỉ thay đổi tấm gương soi.

Báo cáo PAPI 2014 được xây dựng dựa trên dữ liệu đã thu thập qua khảo sát trên toàn quốc. Cấu trúc của báo cáo được duy trì qua các năm nhằm tạo điều kiện cho việc theo dõi những biến đổi trong phát hiện nghiên cứu qua thời gian về hiệu quả quản trị và hành chính công, phục vụ quá trình đổi mới chính sách ở Việt Nam. Bên cạnh báo cáo PAPI 2014 còn có trang thông tin điện tử của PAPI (www.papi.vn), qua đó có thể truy cập các ấn phẩm báo cáo PAPI, hồ sơ PAPI của các tỉnh/thành phố, các nghiên cứu trường hợp, các quyết sách của chính quyền địa phương nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công và nhiều thông tin cập nhật về PAPI khác.

Quản trị và hành chính công ở Việt nam: Xu thế biến đổi ở cấp quốc gia

Tính đến năm 2014, Chỉ số PAPI đã được thực hiện trên phạm vi toàn quốc qua bốn năm liên tục. Kết quả khảo sát năm 2014 một lần nữa cho thấy mức độ ổn định của PAPI, qua đó thể hiện độ tin cậy của các thước đo. Điểm số của năm trong sáu lĩnh vực nội dung PAPI đo lường (bao gồm: 'tham gia của người dân ở cấp cơ sở; công khai, minh bạch; trách nhiệm giải trình với người dân; kiểm soát tham nhũng trong khu vực công; thủ tục hành chính công; và cung ứng dịch vụ công) có mức thay đổi dưới 2% so với năm 2013. Mặc dù có sự ổn định như vậy, dữ liệu tổng hợp cũng cho thấy những xu thế đáng lưu tâm.

Kết quả phân tích các chỉ tiêu thành phần ở cấp quốc gia cho thấy một số vấn đề quản trị và hành chính công chính cần được quan tâm cải thiện trong năm 2015:

1. Chất lượng huy động người dân tham gia vào đời sống chính trị và công cuộc phát triển ở địa phương có xu hướng giảm tương đối mạnh, trong đó chỉ số nội dung thành phần 'cơ hội tham gia' có mức giảm về điểm lớn nhất. Điều đáng chú ý là tỉ lệ người dân tham gia bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng dân phố giảm tương đối mạnh bên cạnh việc quên dẫn trải nghiệm tham gia bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân sau cuộc bầu cử gần đây nhất. Trước thêm các cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân cho nhiệm kỳ 2016-2020, các nhà hoạch định chính sách cần thực hiện các biện pháp thúc đẩy sự tham gia bằng việc tạo điều kiện để tiếng nói và nguyện vọng của người dân được lắng nghe đồng thời tạo cơ chế để họ chủ động tham gia vào đời sống chính trị ở cơ sở.
2. Việt Nam cần tiếp tục thực hiện các biện pháp ngăn ngừa tham nhũng. Mặc dù đã có những chỉ đạo từ cấp cao nhất, song kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy những tập quán tham nhũng dù nhỏ vẫn tồn tại dai dẳng.
3. Năm 2014, tỉ lệ người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất có xu hướng giảm so với trước. Cũng còn khá sớm để nhận định liệu Luật Đất đai sửa đổi năm 2013 đem lại kết quả ban đầu, hay chỉ đơn thuần là do hiện trạng án binh bất động của lãnh đạo địa phương trước thêm Đại hội Đảng năm 2016. Mặc dù tỉ lệ hộ gia đình cho biết bị thu hồi đất có giảm, song nhiều hộ bị thu hồi đất không hài lòng về việc giá đền bù đất của chính quyền địa phương không tương xứng với giá thị trường.

Báo cáo PAPI 2014 tổng hợp một số kết quả đánh giá từ khảo sát năm 2014 và xu thế biến đổi từ năm 2011-2014. Báo cáo giới thiệu chung về hiệu quả quản trị, kiểm soát tham nhũng, đồng thời giới thiệu những phát hiện từ những chỉ tiêu về tình hình thu hồi đất đai mới được bổ sung vào bộ phiếu hỏi năm 2014 ở cấp quốc gia. Luật đất đai sửa đổi năm 2013 đã có hiệu lực từ tháng 7 năm 2014, vì vậy đây là cơ hội để PAPI tìm hiểu những vấn đề liên quan đến công khai thông tin đất đai và đền bù thu hồi đất, tạo dữ liệu cơ sở cho việc theo

dõi, đánh giá tình hình triển khai thực hiện những quy định liên quan trong Luật Đất đai qua thời gian.

Nhìn từ cấp độ quốc gia, kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy sự ổn định trong điểm số ở sáu chỉ số nội dung thành phần của PAPI. Một lĩnh vực có sự thay đổi nhiều nhất là 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', trong đó điểm của các chỉ số thành phần về 'tri thức công dân' và 'cơ hội tham gia' giảm nhiều nhất. Sự sụt giảm về điểm ở những chỉ số thành phần này là do khoảng cách về thời gian khảo sát và vòng bầu cử năm 2011 ngày càng rộng hơn. Ở chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công', người dân không những ít thấy có sự chuyển biến về hiệu quả kiểm soát tham nhũng mà còn thấy có sự gia tăng các hiện tượng tiêu cực qua một số chỉ tiêu ở chỉ số nội dung này. Tỉ lệ người dân cho rằng tham nhũng và hối lộ là phổ biến trong một số ngành cung ứng dịch vụ công ở địa phương có xu hướng gia tăng.

Về công khai kế hoạch sử dụng đất, trong năm 2014, tỉ lệ người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất có xu hướng giảm so với những năm trước. Hơn nữa, kết quả phân tích cũng khẳng định lại những kết quả khảo sát của những năm trước, đó là mối tương quan giữa công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và mức độ hài lòng của người dân ở khía cạnh này không nhất thiết là mối tương quan thuận chiều. Những người được biết kế hoạch sử dụng đất ở địa phương trên thực tế ít hài lòng với chính sách đền bù hơn so với những người không được biết đến kế hoạch sử dụng đất.

Củng cố độ tin cậy của Chỉ số PAPI

Báo cáo PAPI thường trình bày kết quả phân tích một chủ đề chính sách cụ thể dựa trên dữ liệu khảo sát thường niên ở Chương 2. Trong báo cáo PAPI năm 2013, Chương 2 đề cập đến vấn đề bất bình đẳng trong quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh. Trong báo cáo năm 2012 tham nhũng là chủ đề chính của Chương 2. Trong báo cáo năm 2014, Chương 2 tập trung trình bày kết quả rà soát lại phương pháp luận và quá trình thực hiện khảo sát từ khâu chọn mẫu đến khâu phân tích dữ liệu.

Mục đích của chương này là nhằm đáp ứng một số yêu cầu cụ thể về việc rà soát phương pháp luận và các bước thực hiện nghiên cứu PAPI. Trước hết, Cơ quan Hợp tác và phát triển Thụy Sĩ (SDC) và UNDP đã tổ chức đánh giá giữa kỳ độc lập toàn bộ chương trình nghiên cứu PAPI trong năm 2014. Báo cáo đánh giá đã nêu một số vấn đề về phương pháp luận, đặc biệt là liệu phương pháp chọn mẫu phân tầng dưới cấp tỉnh đã phù hợp hay chưa. Bên cạnh đó, ở nhiều diễn đàn PAPI khác nhau, nhiều ý kiến cũng xoay quanh vấn đề chọn mẫu của PAPI. Đây là cơ hội tốt để đánh giá lại phương pháp chọn mẫu của PAPI nhằm giải quyết những băn khoăn đó một cách trực tiếp. Cùng với quá trình nhìn nhận lại phương pháp lấy mẫu, chương trình nghiên cứu cũng xem đây là cơ hội rà soát lại những khía cạnh khác của quá trình khảo sát.

Kết quả phân tích so sánh các phương án chọn mẫu giúp khẳng định lại tính ưu việt của phương pháp chọn mẫu ở cấp huyện/quận so với các phương án thay thế, nhất là ở giá trị giảm thiểu thiên kiến trong chọn mẫu đơn vị huyện/quận trong một tỉnh/thành phố.

PAPI là khảo sát xã hội học về quản trị và hành chính công cấp tỉnh mang tính khoa học và đại diện vào bậc nhất ở Việt Nam hiện nay.

Nhằm giải đáp một số băn khoăn về phương pháp luận của PAPI, một số bước kiểm định đã được nghiên cứu PAPI thực hiện trong năm 2014. Bước kiểm tra thứ nhất là so sánh phương pháp chọn mẫu của PAPI hiện đang áp dụng với một số khả năng thay thế theo đề xuất trong báo cáo đánh giá giữa kỳ và một số ý kiến khác. Kết quả phân tích giúp khẳng định lại tính ưu việt của phương pháp chọn mẫu ở cấp huyện/quận so với các phương án thay thế, nhất là ở giá trị giảm thiểu thiên kiến trong chọn mẫu đơn vị huyện/quận trong một tỉnh/thành phố và đảm bảo tính đại diện tốt nhất phản ánh của người dân ở từng địa phương.

Bước kiểm tra thứ hai và thứ ba đánh giá chất lượng của quá trình thu thập và nhập dữ liệu bằng việc phỏng vấn lại một nhóm mẫu nhỏ người đã trả lời phiếu hỏi và nhập lại số liệu từ một số lượng phiếu khảo sát đã có thông tin, áp dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên. Những biện pháp kiểm định này một lần nữa khẳng định mức độ tin cậy và tính chính xác của các khâu thu thập dữ liệu và nhập thông tin từ phiếu khảo sát. Tuy nhiên, kết quả phỏng vấn lại cũng cho thấy một vài khác biệt đáng lưu ý và có thể dẫn tới một số băn khoăn cho rằng có hiện tượng người thân trả lời thay cho người có tên trong danh sách chọn mẫu chính thức của PAPI. Song kết quả phân tích sâu cho thấy không có khác biệt nào được ghi nhận ở cấp vùng. Điều đó có nghĩa là một vài khác

biệt ở cấp độ cá nhân không gây ảnh hưởng tới kết quả chung của khảo sát.

Kết quả đánh giá lại các bước thực hiện nghiên cứu PAPI cho thấy đây là khảo sát xã hội học về quản trị và hành chính công cấp tỉnh mang tính khoa học và đại diện vào bậc nhất ở Việt Nam hiện nay. Mong rằng với những kết quả đó, các nhà hoạch định chính sách và giới nghiên cứu có thể hoàn toàn tin tưởng sử dụng dữ liệu PAPI để tìm ra các giải pháp chính sách cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công, đóng góp một cách thiết thực cho quá trình phát triển của Việt Nam.

Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh tăng trưởng chậm

Báo cáo PAPI 2014 không trình bày kết quả xếp hạng của toàn bộ các tỉnh/thành phố. Thay vào đó, báo cáo trình bày các kết quả phân tích cụ thể ở cấp tỉnh trong năm 2014 và đánh giá xu thế biến đổi của các chỉ số nội dung, chỉ số nội dung thành phần và chỉ tiêu thành phần qua bốn năm từ 2011 đến 2014. Phần so sánh giữa các tỉnh/thành phố được thực hiện ở cấp vùng theo tám vùng địa lý, kinh tế-xã hội. Bên cạnh đó, năm thành phố trực thuộc trung ương cũng được so sánh với nhau nhằm tìm hiểu hiệu quả quản trị và hành chính công ở những địa phương có tỉ lệ dân cư đô thị lớn hơn. Qua đó, những địa phương chưa thực hiện tốt công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công có thể học hỏi từ những địa phương thực hiện tốt hơn trong vùng với đặc điểm địa lý, kinh tế-xã hội tương đồng, nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công vì lợi ích của người dân và sự phát triển của địa phương và đất nước.

Một điểm cần lưu ý đó là báo cáo PAPI 2014 phản ánh điểm số của 61 tỉnh/thành phố trên toàn quốc, mặc dù khảo sát đã được thực hiện trên toàn bộ 63 tỉnh/thành phố. Dữ liệu của hai tỉnh không được đưa vào phân tích trong báo cáo này do thông tin thu thập được không đủ độ tin cậy để ước lượng nhiều chỉ tiêu một cách khách quan.

Tham gia của người dân ở cấp cơ sở: 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, và đã được thể chế hóa trong Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 (Pháp lệnh THDCCS). Để đánh giá mức độ tham gia và vai trò của người dân trong quản trị nhà nước, nghiên cứu PAPI tìm hiểu mức độ tham gia của người dân ở cấp cơ sở, qua đó tìm hiểu mức độ hiệu quả của các cấp chính quyền địa phương trong việc huy động sự tham gia của người dân cũng như tính chủ động thực hiện quyền và nghĩa vụ công dân của người dân.

Hiệu quả huy động sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở vẫn còn hạn chế ở những nội dung được PAPI đo lường. Có tới ba trong số bốn chỉ số nội dung thành phần cấu thành chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' có xu hướng giảm điểm so với kết quả khảo sát của năm bản lề 2011. Đây là quan sát đáng lưu tâm bởi việc người dân tham gia tích cực vào đời sống chính trị và hoàn thiện chính sách sẽ giúp cải thiện hiệu quả công tác quản trị ở địa phương. Kết quả nghiên cứu năm 2014 tiếp tục cho thấy hình thức của việc bầu chọn người đại diện của dân ở cấp thôn/ấp/tổ dân phố, bởi trên thực tế ở phần lớn địa phương, người dân chỉ có một ứng viên để bầu chọn vào vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, và phần lớn ứng viên do chính quyền địa phương hiệp thương và gợi ý để dân bầu. Chỉ số thành phần 'đóng góp tự nguyện' có chiều hướng thay đổi tích cực hơn. Tỷ lệ người dân tham gia vào việc ra quyết định xây mới, tu sửa các công trình công cộng và thiết kế các công trình đó trong năm 2014 tăng lên so với những năm trước.

Các địa phương không cần đầu tư nhiều ngân sách để cải thiện những mặt còn tồn tại trong lĩnh vực nội dung này. Điều quan trọng là quyết tâm của các cấp chính quyền địa phương trong việc tạo điều kiện để người dân tham gia tích cực vào đời sống chính trị và xây dựng, hoàn thiện chính sách từ cấp cơ sở, đồng thời tuân thủ các quy định của nhà nước về tổ chức bầu cử ở địa phương.

Công khai, minh bạch: Thực hiện 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' được cấu thành từ ba chỉ số nội dung thành phần, gồm công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo; công khai, minh bạch ngân sách cấp xã; và công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù.

Diễn biến qua các năm ở chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' cho thấy xu hướng thay đổi theo cả hai chiều tích cực và tiêu cực, đồng thời cũng gợi ý những khía cạnh cần được cải thiện trong thời gian tới. Mặc dù mức độ công khai, minh bạch về danh sách hộ nghèo và về thu, chi ngân sách cấp xã/phường sụt giảm nhẹ, nhưng mức độ công khai, minh bạch về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù tiếp tục được cải thiện trong năm 2014 tuy điểm số ở chỉ số nội dung thành phần này vẫn thấp hơn so với hai chỉ số thành phần trên. Đặc biệt là mức độ công khai, minh bạch về thu, chi ngân sách cấp xã vẫn còn hạn chế do chỉ có tám trong số 100 người được hỏi cho biết họ được biết, đã đọc và tin vào độ chính xác của bảng kê thu, chi ngân sách của chính quyền cấp cơ sở. Tương tự, mức độ công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất vẫn còn thấp. Mặc dù tỷ lệ người trả lời đến từ những hộ gia đình bị thu hồi đất cho rằng mức tiền đền bù cho đất bị thu hồi tiệm cận đến giá thị trường tăng lên, song tỷ lệ cho rằng thông tin về quy hoạch và mục đích dụng đất thu hồi được chia sẻ để dân được biết lại có xu hướng giảm xuống. Việc tiếp tục theo dõi xu hướng trái chiều này và tìm hiểu tại sao lại có xu hướng đó là cần thiết.

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 với nhiều đặc điểm nhân khẩu khác nhau. Cổng thông tin

Việc người dân tham gia tích cực vào đời sống chính trị và hoàn thiện chính sách sẽ giúp cải thiện hiệu quả công tác quản trị ở địa phương.

điện tử ở cấp tỉnh và cấp huyện, 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.

Trách nhiệm giải trình với người dân: Hiện thực hóa quyền dân bàn, dân kiểm tra

Chính quyền địa phương cần tương tác tích cực hơn với người dân thông qua các buổi tiếp dân định kỳ hoặc bất thường nhằm nâng cao trách nhiệm giải trình trực tiếp với người dân.

Chỉ số nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' đo lường hiệu quả 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). Trên tinh thần của Pháp lệnh THDCCS, những cơ chế đối thoại giữa chính quyền và người dân, và thiết chế để người dân thực hiện vai trò giám sát hiệu quả thực thi chức năng quản lý nhà nước của chính quyền cấp cơ sở là nhằm hiện thực hóa quyền "dân bàn" và "dân kiểm tra" của người dân.

Phát hiện nghiên cứu năm 2014 cho thấy hiệu quả thực hiện các cơ chế giải trình với người dân ở cấp tỉnh có cải thiện nhưng không đáng kể khi so sánh điểm số ở lĩnh vực này qua bốn năm. Hai chỉ số nội dung thành phần 'hiệu quả của Ban GSĐTCD' và 'hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương' có những thay đổi tích cực hơn so với chỉ số 'hiệu quả của Ban TTND' xét ở cả hai mặt về mức độ phổ biến và hiệu quả hoạt động.

Kể từ khi có những quy định đầu tiên về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 1997, Ban TTND và Ban GSĐTCD được định hình là những thiết chế để người dân tham gia giám sát và tăng cường trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền với người dân. Song trên thực tế, với mức độ ghi nhận hạn chế của người dân về sự tồn tại và hiệu quả của những thiết chế này, đã đến lúc xem xét lại hiệu quả hoạt động thực sự của những ban này và tìm những phương thức mới để những ban này thực sự đem lại kết quả như mong đợi của người dân, đến gần với người dân hơn. Sự nhập cuộc của các tổ chức phi chính phủ, với năng lực và nguồn lực sẵn có, vào các hoạt

động của Ban TTND và Ban GSĐTCD và qua đó hướng dẫn để hai ban này hoạt động có hiệu quả hơn có thể là một hướng đi khả thi.

Bên cạnh các thiết chế giám sát ở cộng đồng, chính quyền địa phương cũng cần tương tác tích cực hơn với người dân thông qua các buổi tiếp dân định kỳ hoặc bất thường nhằm nâng cao trách nhiệm giải trình trực tiếp với người dân. Hơn nữa, để người dân chủ động tham gia đóng góp ý kiến cải thiện điều kiện quản trị và hành chính công ở địa phương, chính quyền cũng cần áp dụng những cách thức mới trong tiếp nhận đề xuất từ người dân, như hộp thư điện tử trên các cổng thông tin điện tử hoặc gửi tin nhắn qua số điện thoại di động công khai. Song, chính sự chủ động phúc đáp của cán bộ chính quyền khi nhận được những yêu cầu, đề xuất của người dân sẽ giúp các cấp chính quyền cải thiện khả năng đáp ứng và hình ảnh của mình trước người dân.

Kiểm soát tham nhũng: Vai trò của chính quyền và người dân đều quan trọng

Kết quả khảo sát PAPI năm 2014 ở chỉ số nội dung này phản ánh cảm nhận và trải nghiệm của người dân về hiệu quả phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền qua bốn chỉ số nội dung thành phần. Bốn chỉ số đó bao 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'.

Phát hiện nghiên cứu năm 2014 cho thấy, những nỗ lực kiểm soát tham nhũng ở cấp tỉnh đến nay chưa đem lại nhiều kết quả như mong đợi. Theo đánh giá của người dân trên toàn quốc, 'chủ nghĩa vị thân' trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công, hiện tượng những nhiều đòi hỏi lộ của cán bộ chính quyền vẫn còn rất phổ biến. Trong khi đó, cả chính quyền và người dân đều thiếu quyết tâm đẩy lùi tham nhũng. Các tỉnh/thành phố cũng có xu hướng tập trung theo vùng khi nhóm theo bốn cấp độ hiệu quả. Người dân các vùng Nam Trung Bộ và phía

Nam có xu hướng ghi nhận và trải nghiệm tốt hơn về những nỗ lực của các cấp chính quyền địa phương trong kiểm soát các hành vi tham nhũng trong khu vực công so với các vùng khác.

Những tỉnh/thành phố được người dân đánh giá cao hơn có thể chia sẻ kinh nghiệm với những địa phương trong nhóm đạt điểm thấp trong việc đảm bảo tuyển dụng công bằng; 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 những nhiễu, vòi vĩnh của cán bộ, công chức, viên chức để góp giảm thiểu tham nhũng, những nhiễu.

Thủ tục hành chính công: Cần tiếp tục cải cách thủ tục, nâng cao chất lượng dịch vụ

Hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công được đo lường thông qua các chỉ số về chất lượng 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. Các chỉ tiêu đánh giá tập trung vào các yếu tố tác động đến sự hài lòng của người dân với những dịch vụ hành chính công này.

So với kết quả khảo sát năm 2013, hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công dường như chững lại. Kết quả phân tích ở lĩnh vực nội dung này cũng cho thấy sự mất cân đối về chất lượng dịch vụ hành chính công phục vụ người dân ở bốn nhóm dịch vụ hành chính PAPI đo lường. Trong bốn dịch vụ đó, dịch vụ chứng thực, xác nhận của các cấp chính quyền được người dân đánh giá cao hơn nhiều so với dịch vụ cấp giấy CNQSD đất.

Trong bốn nhóm dịch vụ hành chính công PAPI đo lường, dịch vụ cấp giấy CNQSD đất hầu như vẫn chưa nhận được sự hài lòng đáng kể từ người dân. Chỉ số thành phần 'thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất' đạt mức điểm thấp nhất so với ba chỉ số thành phần còn lại. Điểm chỉ số thành phần này ở cấp tỉnh có xu hướng suy giảm so với những năm trước.

Những thách thức đối với chính quyền địa phương mong muốn nâng cao mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ hành chính công qua bốn năm qua vẫn là thiếu công khai, minh bạch về phí và lệ phí làm thủ tục hành chính; trả kết quả chưa đúng hẹn; và thái độ và năng lực thực hiện công vụ của đội ngũ công chức vẫn còn yếu và thiếu. Những biện pháp dịch vụ hành chính công trong thời gian trước mắt bao gồm đẩy mạnh việc công khai về phí và lệ phí tại các bộ phận 'một cửa' và thông báo tới người làm thủ tục đầy đủ về thời hạn nhận kết quả cũng như trả kết quả đúng lịch hẹn. Phát hiện nghiên cứu PAPI trong những năm qua đã khẳng định tầm quan trọng của việc cải thiện 'kỹ năng mềm' của đội ngũ cán bộ, công chức, đặc biệt là kỹ năng tiếp xúc với người dân và năng lực thừa hành các nhiệm vụ được giao trong xử lý thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ cho người dân.

Cung ứng dịch vụ công: Cải thiện chất lượng viên chức góp phần phát triển bền vững

Chất lượng cung ứng dịch vụ công được đo lường qua mức độ hiệu quả cung ứng bốn dịch vụ căn bản cho người dân, gồm 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 Chỉ số 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 các cấp xã/phường, quận/huyện và tỉnh/thành phố.

Phát hiện nghiên cứu năm 2014 cho thấy lĩnh vực cung ứng dịch vụ công có dấu hiệu cải thiện ở ba trong số bốn nhóm dịch vụ công (gồm y tế công lập, cơ sở hạ tầng căn bản và

Phát hiện nghiên cứu PAPI trong những năm qua đã khẳng định tầm quan trọng của việc cải thiện 'kỹ năng mềm' của đội ngũ cán bộ, công chức, đặc biệt là kỹ năng tiếp xúc với người dân và năng lực thừa hành các nhiệm vụ được giao trong xử lý thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ cho người dân.

an ninh, trật tự địa bàn khu dân cư). Đặc biệt, những cải thiện trong tiếp cận với cơ sở hạ tầng căn bản (điện, đường, nước sạch phục vụ ăn uống và thu gom rác thải) đã đóng góp nâng điểm chỉ số nội dung này. Tuy nhiên, trên phạm vi toàn quốc, dịch vụ giáo dục tiểu học công lập nhận được sự hài lòng của người sử dụng thấp hơn so với ba dịch vụ còn lại. Do vậy, các cấp chính quyền và ngành giáo dục cần quan tâm đầu tư nhiều hơn cho dịch vụ giáo dục tiểu học công lập, đặc biệt ở hai phương diện nguồn nhân lực và mối quan hệ tương tác giữa bên cung ứng dịch vụ và người dân.

Khi Việt Nam đã trở thành quốc gia có mức thu nhập bậc trung trên thế giới, việc tiếp tục cải thiện chất lượng dịch vụ công và cơ sở hạ tầng là rất cần thiết. Một khi những dịch vụ công, đặc biệt là y tế và giáo dục, có chất lượng tốt hơn 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. Đây cũng là những nền tảng căn bản để Việt Nam phát triển bền vững.



GIỚI THIỆU

Năm 2010, Việt Nam chính thức chuyển đổi trở thành quốc gia có mức thu nhập bậc trung thấp trên thế giới, đồng thời khẳng định con đường hướng tới một nền quản trị tốt hơn, nền hành chính vững mạnh hơn và dịch vụ công có chất lượng hơn nhằm đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của công dân. Đến nay, Việt Nam đã đạt mức thu nhập bậc trung, với dân số thuộc tầng lớp trung lưu ngày một gia tăng và nhiều cơ hội lớn mở ra cho những thế hệ công dân mới. Chỉ số phát triển con người của Việt Nam tăng lên mức bậc trung bình của thế giới, đạt 0,623 điểm năm 2013, cao hơn so với 0,476 điểm của năm 1990¹. Bên cạnh đó, thu nhập bình quân đầu người tăng mạnh từ 285USD vào năm 1985 lên 1.910USD năm 2013². Bước chuyển dịch qua các giai đoạn phát triển đó cũng đồng nghĩa với nhu cầu của công dân đối với hiệu quả quản trị nói chung và đối với nền hành chính và dịch vụ công nói riêng đang có nhiều biến đổi. Với trình độ dân trí cao hơn, điều kiện an sinh tốt hơn, người dân ngày càng đòi hỏi cao hơn đối với dịch vụ của chính quyền.

Cùng với bước chuyển dịch đó, việc hoạch định chính sách cũng từng bước chuyển theo hướng sử dụng thay vì xem nhẹ các dẫn chứng thực tiễn, đồng thời coi trọng hơn những công cụ đánh giá chính sách từ bên ngoài hệ thống nhà nước. Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) là một trong những nguồn dữ liệu độc lập thể hiện đánh giá của người dân về năng lực quản trị và cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp. Bên cạnh đó còn có Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) đo lường hiệu quả điều hành kinh tế của chính quyền các tỉnh/thành phố từ góc độ doanh nghiệp. Những

công cụ này bổ sung cho các đánh giá từ bên trong hệ thống nhà nước như Chỉ số Cải cách hành chính (PAR-Index) do Bộ Nội vụ xây dựng. Những bộ chỉ số này là mỏ vàng dữ liệu cho các nhà hoạch định chính sách và giới nghiên cứu chính sách khai thác nhằm tìm ra mối tương quan trong đánh giá về hiệu quả thực thi chính sách từ góc độ ba thành tố chính gồm nhà nước, doanh nghiệp và người dân, từ đó rút ra những dữ kiện quan trọng phục vụ quá trình tiếp nối của đổi mới chính sách.

Mặc dù vậy, nền quản trị và bộ máy hành chính công vẫn đang đối mặt với nhiều thách thức, nhất là khi Việt Nam muốn tránh rơi vào bẫy thu nhập trung bình. Một trong những thách thức đó là nâng cao chất lượng quản trị và dịch vụ công sau khi củng cố độ sẵn có của dịch vụ công căn bản để đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của người dân. Những thách thức này có thể được giải quyết khi những đổi mới chính sách gần đây và trong thời gian sắp tới được theo dõi thường xuyên, đồng thời những đánh giá đó được chính quyền từ trung ương đến địa phương xem xét thấu đáo.

Chỉ số PAPI 2014 tiếp tục được triển khai trong bối cảnh Việt Nam có nhiều thay đổi chính sách lớn. Hiến pháp sửa đổi năm 2013 đề ra những vấn đề chính sách quan trọng, trong đó bao gồm quyền tiếp cận thông tin, các quyền căn bản của công dân, các vấn đề quản trị và thể chế quan trọng trong đó bao gồm tổ chức các cơ quan công quyền từ trung ương đến địa phương. Bên cạnh đó, đến năm 2015, Chính phủ Việt Nam đã đi được nửa chặng đường thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020, trong đó đề ra các mục tiêu quan trọng

Với trình độ dân trí cao hơn, điều kiện an sinh tốt hơn, người dân ngày càng đòi hỏi cao hơn đối với dịch vụ của chính quyền.

¹ Xem Chỉ số phát triển con người (HDI) của UNDP tại <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/VNM>

² Xem Chỉ số Phát triển thế giới của Ngân hàng Thế giới tại http://data.worldbank.org/country/vietnam#cp_wdi

như cải thiện đáng kể hoạt động cung ứng dịch vụ công, nâng cao mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ hành chính công, cải thiện chất lượng đội ngũ nguồn nhân lực trong khu vực công, làm rõ vai trò và trách nhiệm của các cơ quan trong bộ máy hành chính. Trong năm 2015, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 cũng sẽ được rà soát và sửa đổi sau 10 năm đưa vào thực hiện. Thời gian qua, Đảng Cộng sản Việt Nam cũng đã yêu cầu Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ) tăng cường chức năng phản biện xã hội và vai trò giám sát của người dân đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Về tính phù hợp của Chỉ số PAPI trong quá trình đổi mới chính sách ở Việt Nam, Báo cáo đánh giá độc lập về PAPI năm 2014 ghi nhận “Chỉ số PAPI hoàn toàn phù hợp với nhiệm vụ của MTTQ trong việc tăng cường giám sát, phản biện xã hội và dân chủ cơ sở, phù hợp với chức năng của Quốc hội Việt Nam là đại diện cho tiếng nói của cử tri, đồng thời phù hợp với trọng tâm định hướng của

Đảng Cộng sản Việt Nam về quyền làm chủ của nhân dân”. Hơn nữa, những vấn đề chính sách thuộc nghiên cứu PAPI càng trở nên có ý nghĩa trước thêm Đại hội Đảng đầu năm 2016, bầu cử Quốc hội vào giữa năm 2015 và nhân sự chính phủ cho nhiệm kỳ mới từ 2016-2020 chính thức thực hiện nhiệm vụ.

Chỉ số PAPI cũng được xây dựng với mục đích tạo ra nguồn dữ liệu phong phú, giúp các nhà hoạch định chính sách đánh giá hiệu quả trong quản trị và hành chính công trên thực tế. Từ năm 2011 đến nay, Chỉ số PAPI được thực hiện thường niên và trở thành công cụ kiểm toán xã hội lớn nhất ở Việt Nam (xem Hộp 1). Đánh giá giữa kỳ PAPI cũng nhận định “Chỉ số PAPI **đóng góp ngày càng lớn** vào việc nâng cao nhận thức và hiểu biết về quản trị tốt và cải cách hành chính ở Việt Nam. Với cách tiếp cận lấy **người dân là trung tâm**, Chỉ số PAPI tạo điều kiện để người dân phản ánh với chính quyền và các đơn vị cung ứng dịch vụ công. Đây là bước đột phá ở Việt Nam” (chữ in đậm từ tài liệu gốc)³.

Hộp 1: Tổng quan về Chỉ số PAPI

PAPI: Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam

PAPI đo gì:	6 chỉ số nội dung, 22 chỉ số nội dung thành phần, 92 chỉ tiêu chính	
	<ol style="list-style-type: none"> 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: 60,944 người dân trên toàn quốc từ 2009	Ở đâu: Toàn bộ 63 tỉnh/thành phố từ năm 2011, bao gồm	
<ul style="list-style-type: none"> • 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) 	<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 suất 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.vn Twitter: @PAPI_Vietnam	Facebook: www.facebook.com/papivn YouTube: www.youtube.com/user/PAPIVietNam

³ Andrew Wells-Dang và Phạm Quang Nam (2014), tr. 5

Thời gian qua, Chỉ số PAPI ngày càng được nhiều cơ quan, ban ngành, tổ chức trong và ngoài nước sử dụng⁴. Phụ lục B liệt kê một số ví dụ về cách thức chính quyền các tỉnh/thành phố (như Ủy ban Nhân dân và Hội đồng Nhân dân tỉnh/thành phố) 'phúc đáp' những phát hiện nghiên cứu PAPI. Số tỉnh/thành phố chính thức ban hành các văn bản chỉ đạo, điều hành nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công gia tăng theo thời gian. Ngoài ra, ngày càng nhiều cơ quan nghiên cứu, đối tác phát triển và trường đại học trong nước và quốc tế sử dụng dữ liệu PAPI trong nhiều nghiên cứu chính sách và học thuật.

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 2016-2020, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đã và đang dành riêng một buổi chia sẻ kết quả PAPI với học viên là cán bộ lãnh đạo tại mỗi khóa học. Những lớp đào tạo này là cơ hội lớn để trao đổi những trải nghiệm và mong mỏi của người dân về quản trị và hành chính công với cán bộ Đảng cao cấp, đồng thời tìm kiếm những cách thức để dữ liệu PAPI được sử dụng kết hợp với các cơ chế giám sát nội bộ và tự đánh giá của các cơ quan, ban ngành từ trung ương đến địa phương. Bên cạnh đó, Học viện cũng đi tiên phong trong việc thực hiện nghiên cứu hành động và tư vấn chính sách dựa trên dữ liệu PAPI. Trong số sáu tỉnh Học viện cộng tác nghiên cứu trong hai năm 2013 và 2014 theo mô thức này, bốn tỉnh/thành phố đã ban hành kế hoạch hành động cụ thể để từng bước cải thiện những vấn đề còn tồn tại nhằm cải thiện mức độ hài lòng của người dân.

Nhiều đối tác phát triển của Việt Nam cũng đang quan tâm sử dụng số liệu PAPI. Ngân hàng Thế giới trong những năm qua liên tục sử dụng dữ liệu PAPI trong phân tích các vấn đề quản trị và minh bạch tài khóa ở Việt Nam. Liên minh Châu Âu và Cơ quan hợp tác phát triển Vương quốc Bỉ đã tham khảo số liệu PAPI trong quá trình xây dựng các chương trình hỗ trợ Việt Nam về công tác quản trị. Cơ quan Hợp tác phát triển quốc tế Hoa Kỳ (USAID) dùng dữ liệu PAPI làm cơ sở so sánh thay đổi trong chương trình hỗ trợ Việt Nam về quản trị nhằm tăng trưởng toàn diện. Ở phạm vi quốc tế, một số trường đại học danh tiếng như Đại học Princeton⁵ đã viết về PAPI như một điển hình của sự sáng tạo trong nghiên cứu chính sách và là nguồn tham khảo nhân rộng ở các quốc gia khác.

Trên đây là những bằng chứng cụ thể về ảnh hưởng của PAPI, đồng thời cũng là minh chứng cho sự cần thiết của việc xây dựng và điều chỉnh chính sách dựa trên thực chứng. Cũng cần lưu ý rằng dữ liệu và chỉ báo PAPI là thước đo sự biến đổi, không phải là mục tiêu hướng tới. Những thông tin PAPI cung cấp phản ánh thực trạng hiệu quả công tác quản trị và cung ứng dịch vụ công qua các năm của các cấp chính quyền địa phương. Chỉ số PAPI được tạo ra không nhằm mục đích khuyến khích các địa phương tìm cách để tăng điểm số mà thiếu đi những hành động thiết thực để cải thiện hiệu quả trên thực tế vì người dân.

Báo cáo PAPI 2014 được xây dựng dựa trên dữ liệu đã thu thập qua khảo sát trên toàn quốc. Cấu trúc của báo cáo được duy trì qua các năm nhằm tạo điều kiện cho việc theo dõi những biến đổi trong phát hiện nghiên cứu qua thời gian ở cấp quốc gia và cấp tỉnh.

Nhiều đối tác phát triển của Việt Nam quan tâm và sử dụng số liệu PAPI.

⁴ Mức độ quan tâm của độc giả đối với Chỉ số PAPI được biểu thị phần nào qua số lượng tải báo cáo từ trang web của Liên Hợp quốc tại Việt Nam (www.un.org.vn/en/publications). Ấn phẩm báo cáo PAPI đã được tải về hơn 21.000 lượt qua các năm (trong đó Báo cáo PAPI năm 2010 đạt 9.936 lượt tải, Báo cáo PAPI năm 2011 đạt 6.554 lượt, Báo cáo PAPI năm 2012 đạt 3.479 lượt và báo cáo PAPI năm 2013 đạt 1.643 lượt). Năm 2013, PAPI đã xây dựng trang www.papi.vn có mức độ tương tác cao.

⁵ Xem Princeton University (2014), đăng tải tại http://successfulties.princeton.edu/sites/successfulties/files/Rachel_Jackson_PAPI_Vietnam_8Dec14%20final.pdf

Do vậy, Chương 1 trình bày xu thế biến đổi trong hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp quốc gia qua thời gian từ năm 2011 đến năm 2014. Chương 2 giới thiệu một số bước kiểm chứng phương pháp luận của PAPI, tập trung làm rõ tính khách quan, độ tin cậy của việc chọn mẫu, thu thập dữ liệu và nhập dữ liệu. Những phân tích ở Chương 2 cho thấy tính khoa học mang tính chuẩn mực của PAPI, đồng thời thỏa mãn nhu cầu được biết cụ thể hơn về phương pháp luận PAPI và ghi lại có hệ thống cách thức thực hiện PAPI. Chương 3 trình bày cụ thể các phát hiện nghiên cứu ở từng chỉ số nội dung, chỉ số nội dung thành phần và các chỉ tiêu của các tỉnh/thành phố trong năm 2014 và so sánh qua các năm. Điểm mới trong Chương 3 là các địa phương

được nhóm theo tám vùng kinh tế-xã hội để so sánh giữa các địa phương có những đặc thù kinh tế-xã hội tương đồng. Các thành phố trực thuộc trung ương cũng được tách ra để so sánh với nhau với mục đích thúc đẩy chia sẻ kinh nghiệm giữa các thành phố.

Bên cạnh báo cáo PAPI 2014 còn có trang thông tin điện tử của PAPI (www.papi.vn), qua đó có thể truy cập các ấn phẩm báo cáo PAPI, hồ sơ PAPI của các tỉnh/thành phố, các nghiên cứu trường hợp, các quyết sách của chính quyền địa phương nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công và nhiều thông tin cập nhật về PAPI khác.

CHƯƠNG 01

XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA TỪ 2011 ĐẾN 2014

Giới thiệu

Chương thứ nhất của báo cáo trình bày những kết quả phân tích tổng hợp về hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh dựa trên khảo sát 13.552 người dân trên toàn quốc năm 2014. Chương này tập trung giới thiệu những đánh giá chung về hiệu quả quản trị, kiểm soát tham nhũng, đồng thời giới thiệu những phát hiện từ những chỉ tiêu về tình hình thu hồi đất đai mới được bổ sung vào bộ phiếu hỏi năm 2014. Luật đất đai sửa đổi năm 2013 đã có hiệu lực từ tháng 7 năm 2014, vì vậy đây là cơ hội để PAPI tìm hiểu những vấn đề liên quan đến công khai thông tin đất đai và đền bù thu hồi đất, tạo dữ liệu cơ sở cho việc theo dõi, đánh giá tình hình triển khai thực hiện những quy định liên quan trong Luật Đất đai qua thời gian.

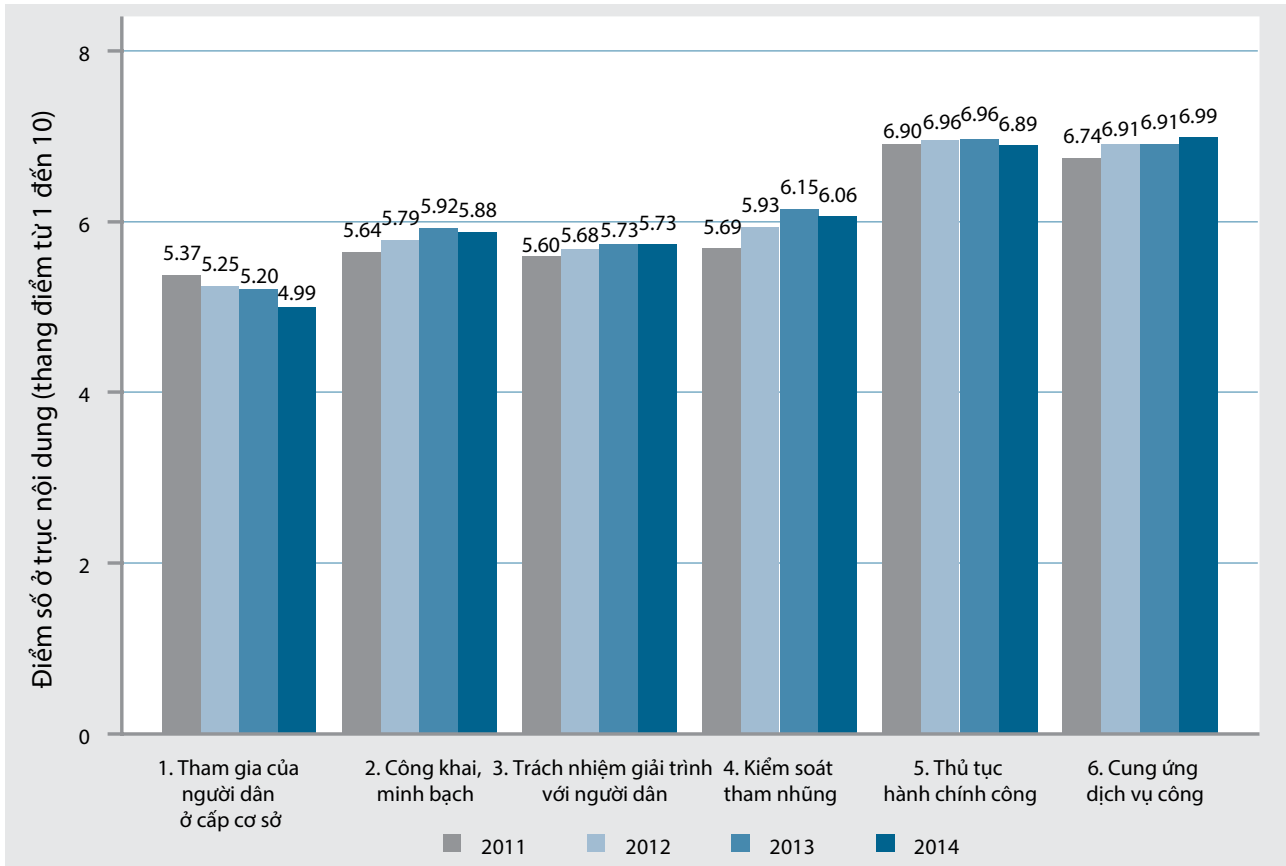
Nhìn từ cấp độ quốc gia, kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy sự ổn định của sáu chỉ số nội dung của PAPI. Chỉ số thay đổi nhiều nhất là 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở, trong đó điểm của các chỉ số thành phần về 'tri thức công dân' và 'cơ hội tham gia' giảm nhiều nhất. Sự sụt giảm về điểm ở những chỉ số thành phần này là do khoảng cách về thời gian khảo sát và vòng bầu cử năm 2011 ngày càng rộng hơn. Ở chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công', người dân không những ít thấy có sự chuyển biến về hiệu quả kiểm soát tham nhũng mà còn thấy có sự gia tăng các hiện

tượng tiêu cực trong khu vực công thông qua một số chỉ tiêu ở chỉ số nội dung này. Tỷ lệ người dân cho rằng tham nhũng và hối lộ là phổ biến trong một số ngành cung ứng dịch vụ công ở địa phương có xu hướng gia tăng.

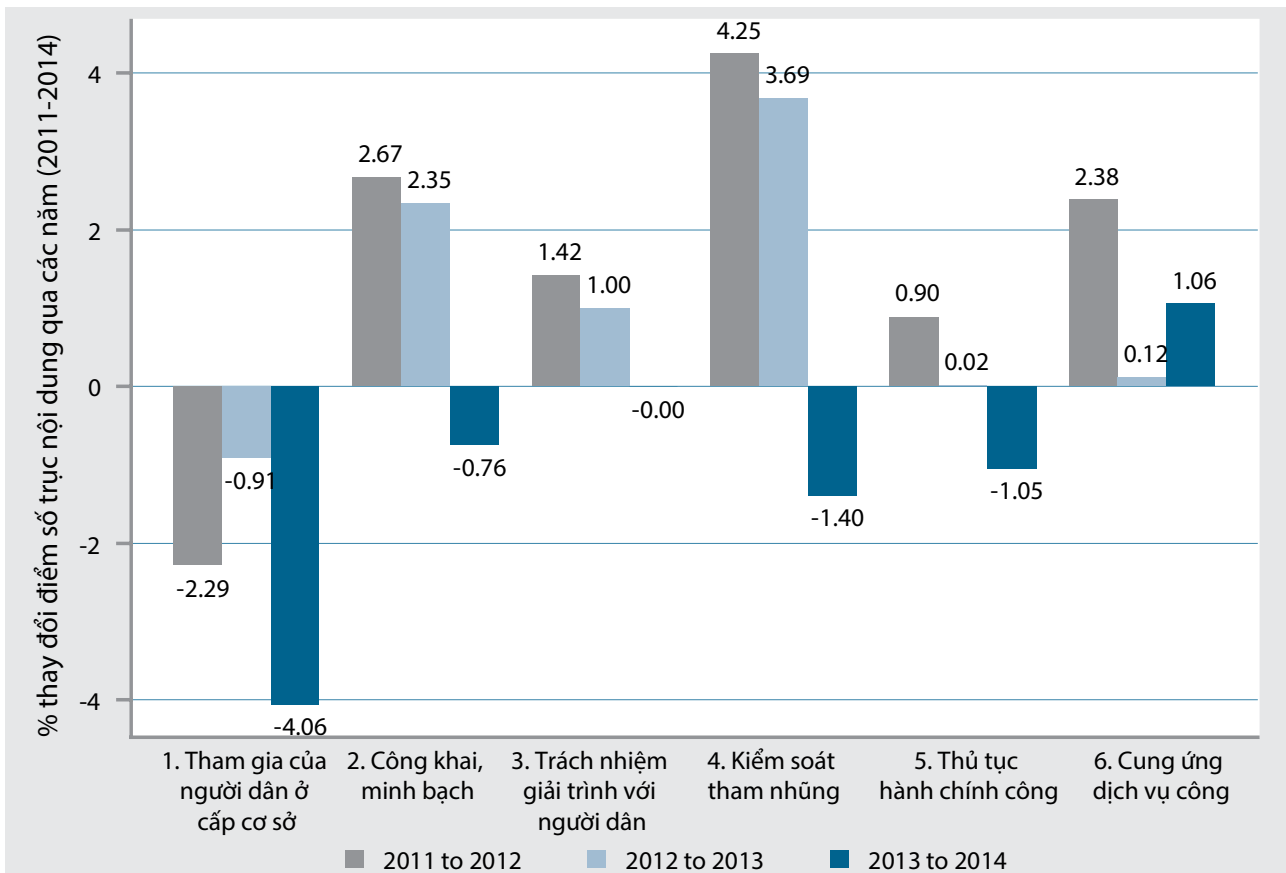
Về công khai kế hoạch sử dụng đất, trong năm 2014, tỷ lệ người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất có xu hướng giảm so với những năm trước. Có thể giải thích hiện tượng này theo một số hướng. Có thể Luật đất đai sửa đổi năm 2013 và các nghị định triển khai thực thi luật đã củng cố quyền của người dân và làm cho giá trị đền bù thu hồi đất tăng lên. Mặc dù Luật đất đai sửa đổi có hiệu lực từ tháng 7 năm 2014, cán bộ chính quyền cũng đã đưa vào thực hiện các chiến lược đón đầu những quy định mới. Bên cạnh đó, cho dù có luật mới, đối với những người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất, phần lớn không hài lòng với chính sách đền bù họ được nhận. Hơn nữa, kết quả phân tích cũng khẳng định lại những kết quả khảo sát của những năm trước, đó là mối tương quan giữa công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và mức độ hài lòng của người dân ở khía cạnh này không nhất thiết là mối tương quan thuận. Những người được biết kế hoạch sử dụng đất ở địa phương trên thực tế ít hài lòng với chính sách đền bù hơn so với những người không được biết đến kế hoạch sử dụng đất.

Người dân không những ít thấy có sự chuyển biến về hiệu quả kiểm soát tham nhũng mà còn thấy có sự gia tăng các hiện tượng tiêu cực trong khu vực công.

Biểu đồ 1.1: Điểm trung bình của sáu chỉ số nội dung qua các năm (2011-2014)



Biểu đồ 1.2: Xu thế biến đổi của sáu chỉ số nội dung (2011-2014)



Lưu ý: Từ bộ dữ liệu PAPI 2014 trở đi, chỉ áp dụng trọng số cấp quốc gia, không áp dụng trọng số cấp tỉnh khi phân tích dữ liệu cấp quốc gia.

Xu thế biến đổi ở cấp quốc gia

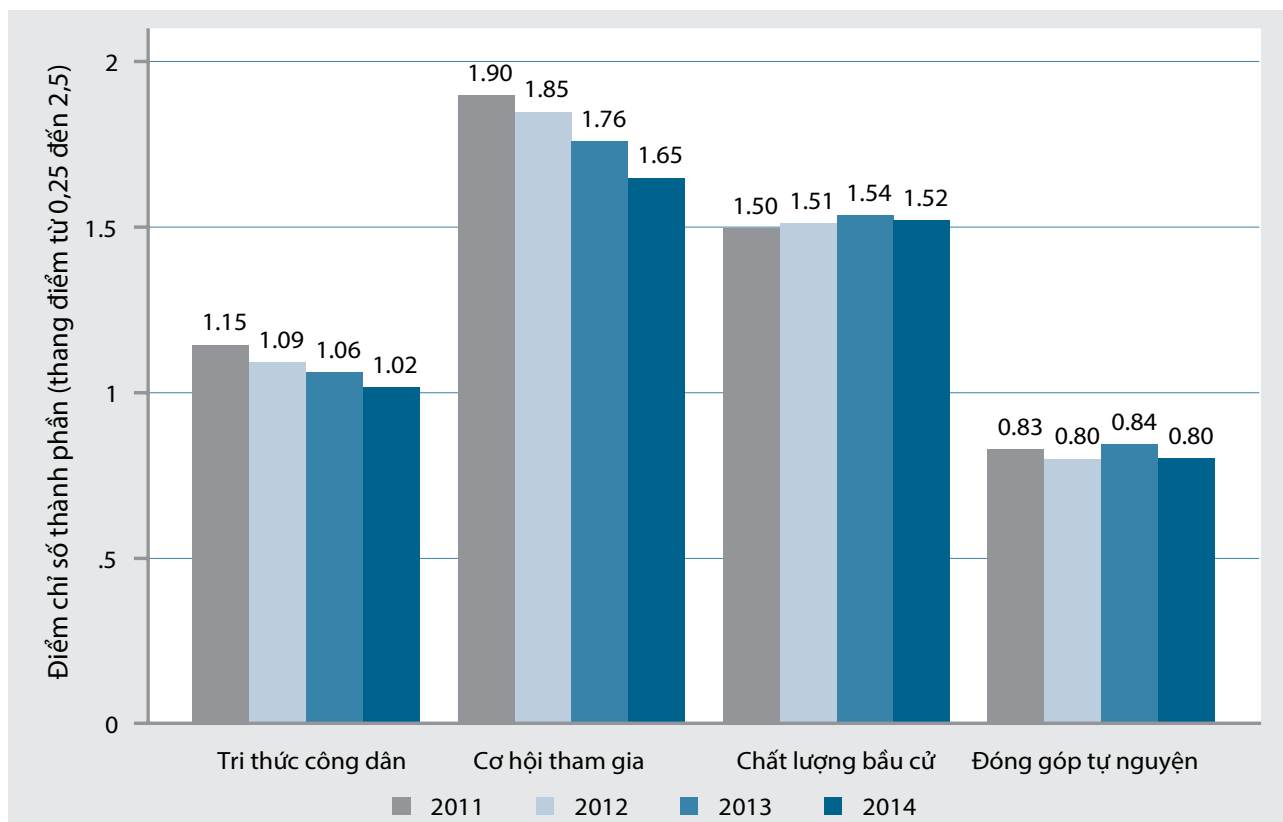
Tính đến năm 2014, Chỉ số PAPI đã được thực hiện trên phạm vi toàn quốc qua bốn năm liên tục. Kết quả khảo sát năm 2014 một lần nữa cho thấy mức độ ổn định của PAPI, qua đó thể hiện độ tin cậy của các thước đo (xem Biểu đồ 1.1). Điểm số của năm trong sáu chỉ số nội dung PAPI có mức thay đổi dưới 2% điểm so với kết quả năm 2013 (xem Biểu đồ 1.2). Mặc dù có sự ổn định như vậy, dữ liệu tổng hợp cũng cho thấy những xu thế đáng lưu tâm.

Mức giảm về điểm đáng kể nhất là ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'. Đây là năm thứ ba liên tiếp điểm số ở lĩnh vực này suy giảm, một chỉ báo cho thấy người dân ngày càng ít tham gia vào quá trình ra quyết định ở cấp cơ sở. Một lý

giải cho hiện tượng giảm điểm đó là chu trình bầu cử. Khoảng cách về thời gian từ cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân năm 2011 ngày càng rộng, người dân càng dễ quên việc họ đã tham gia vào quá trình bầu cử những vị trí và bản chất của việc tham gia. Tỷ lệ người dân cho biết đã tham gia bầu chọn vị trí trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố năm 2014 cũng giảm sút so với năm 2013. Biểu đồ 1.3 cho thấy, mức giảm sút lớn nhất là ở chỉ số thành phần liên quan đến việc người dân có cơ hội tham gia bầu cử các vị trí dân cử trong lần gần đây nhất hay không. Tuy nhiên, những thông tin này vẫn mang giá trị, bởi đến 2016, PAPI sẽ có cơ hội kiểm chứng xem xu thế biến đổi theo chiều đi xuống ở cơ hội tham gia là do thực tế người dân không quan tâm, do họ quên về lần bầu cử trước, hay do tính hình thức của các cuộc bầu cử.

Mức giảm về điểm đáng kể nhất là ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'.

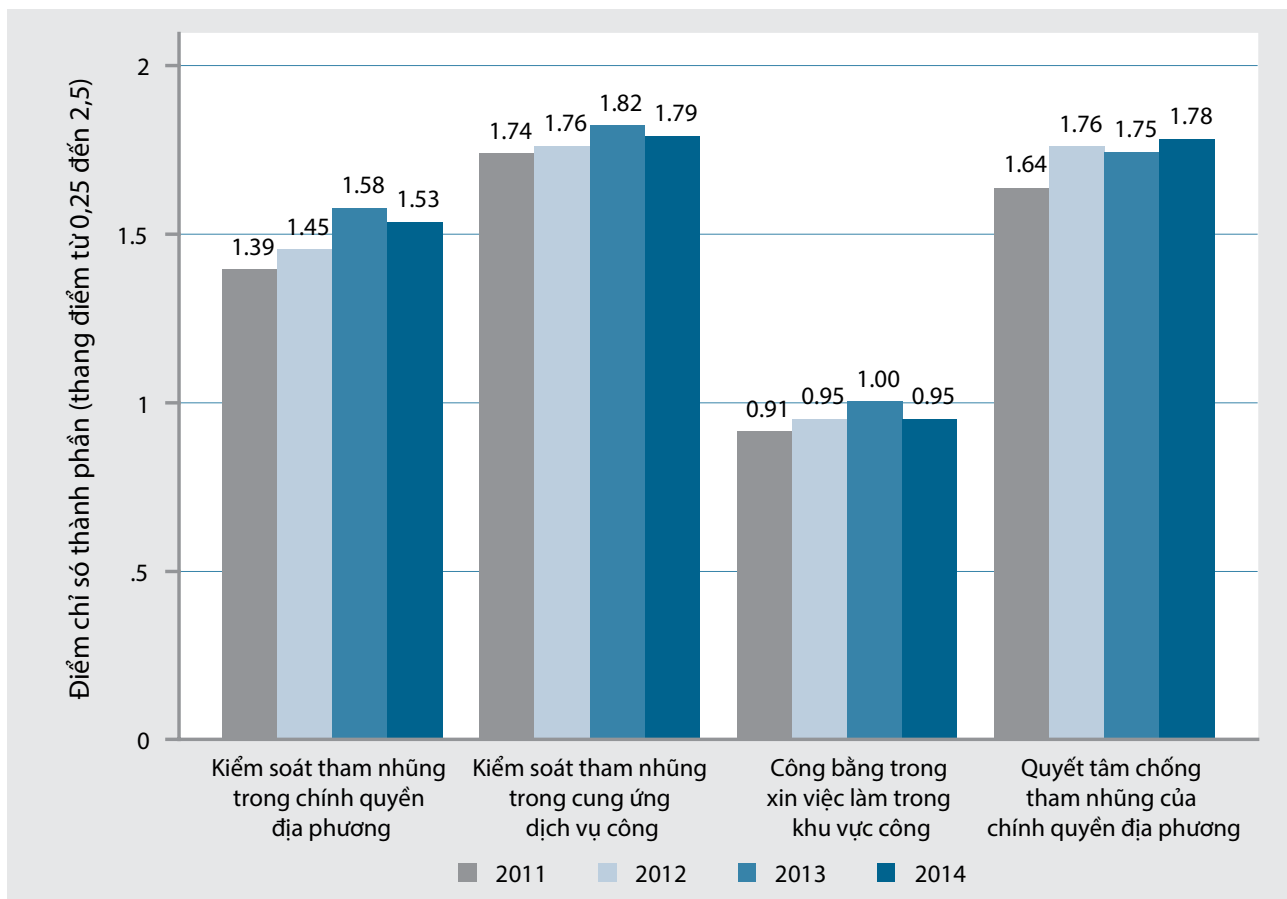
Biểu đồ 1.3: Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'



Xu thế biến đổi ở những chỉ số nội dung còn lại ít nhận thấy hơn. Trong số đó, một chỉ số nội dung khác đáng quan tâm đó là 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'. Mức gia tăng về điểm ở chỉ số nội dung này thấp hơn trong năm 2014 khi so với năm 2012 và 2013. Khi nghiên cứu kỹ từng chỉ số nội dung thành phần của chỉ số nội dung này, những thay đổi theo chiều hướng tích cực có phần hạn chế nhất ở chỉ số thành phần 'kiểm soát

tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công' trong năm 2014. Biểu đồ 1.4 cho thấy điểm số của chỉ số thành phần 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công' giảm khoảng 3% điểm so với kết quả năm 2013, sau khi tăng đáng kể ở mức 9% điểm qua hai năm 2012 và 2013. Song, những thay đổi đó là không đáng kể và nhìn chung chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' mang tính ổn định.

Biểu đồ 1.4: Xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'

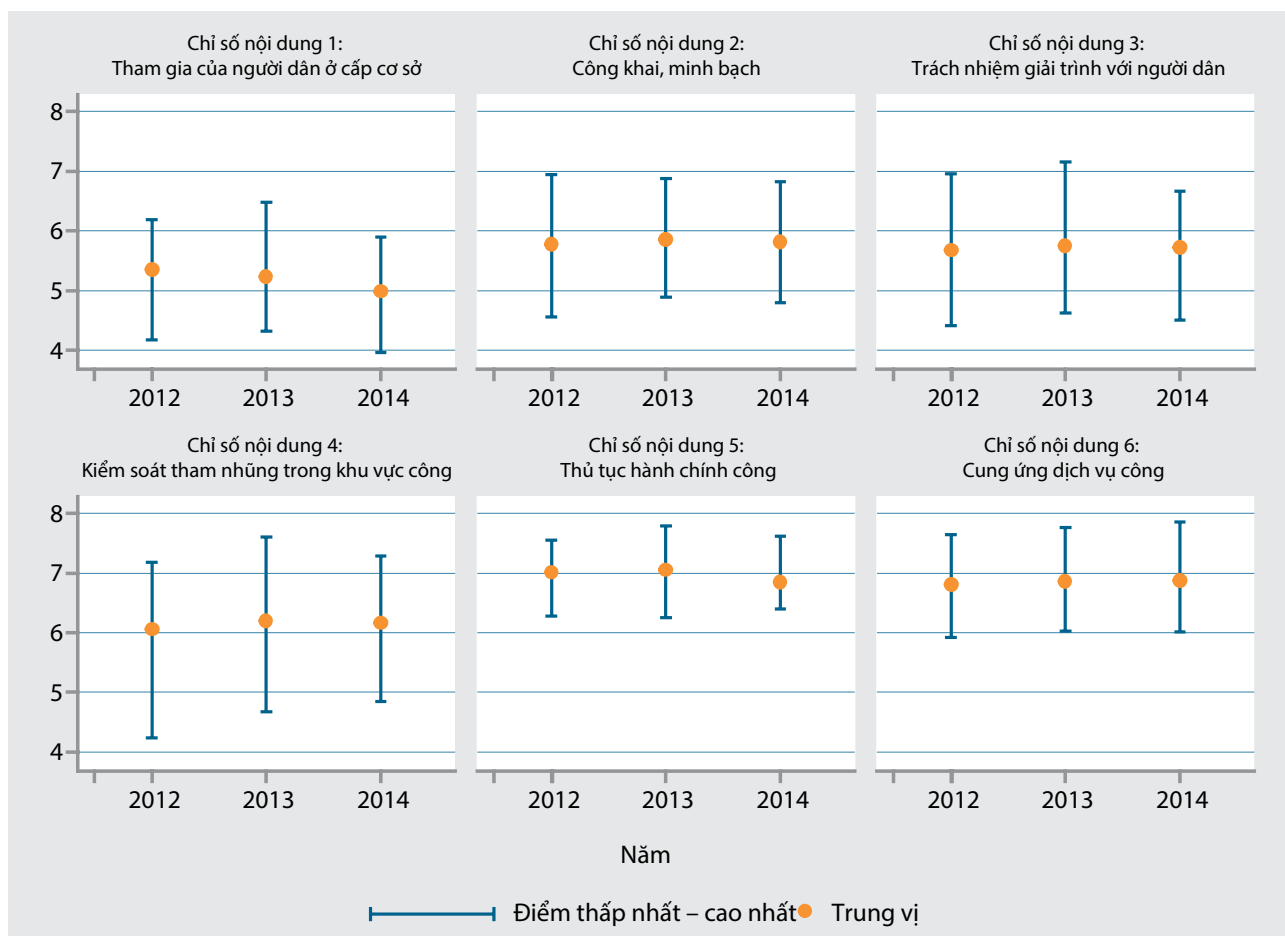


Điểm chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' giảm dưới 1% điểm, còn điểm số của chỉ số nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' dường như không thay đổi so với điểm số của năm 2013. Chỉ số nội dung 'Thủ tục hành chính công' hầu như không thay đổi, và chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' có biến chuyển theo chiều hướng tích cực với mức gia tăng 1% điểm (xem Biểu đồ 1.2).

Theo dõi xu thế biến đổi ở cấp tỉnh cũng là cách thức nhìn nhận xu thế biến đổi ở cấp quốc gia. Điểm số của cấp tỉnh được tính toán

và so sánh với điểm số của các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất, điểm trung vị và điểm thấp nhất qua ba năm từ 2012 đến 2014. Biểu đồ 1.5 biểu thị những thay đổi đó. Kết quả phân tích cho thấy độ nhất quán cao và ổn định về điểm số cấp tỉnh qua các năm. Qua đó cũng thể hiện rõ mức độ suy giảm về điểm ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' ở cả ba mức điểm cao nhất, trung bình và thấp nhất. Điểm đáng lưu ý nhất là chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' với mức điểm cao nhất có xu thế gia tăng nhẹ qua các năm.

Biểu đồ 1.5: Xu thế thay đổi qua bốn năm của sáu chỉ số nội dung (2012-2014)
(so sánh giữa điểm thấp nhất, điểm trung vị và điểm cao nhất ở cấp tỉnh)



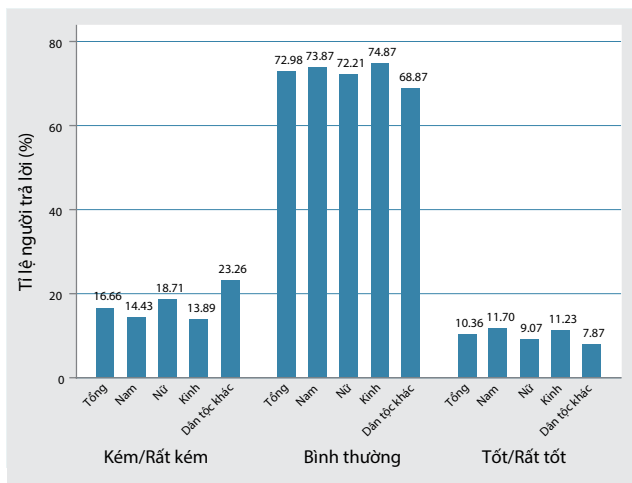
Đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình

Tương tự với phát hiện nghiên cứu của những năm trước, người dân nhìn chung hài lòng với điều kiện kinh tế hộ gia đình hiện nay của họ. Phần lớn người dân cho rằng điều kiện kinh tế có phần cải thiện so với 5 năm trước và tương

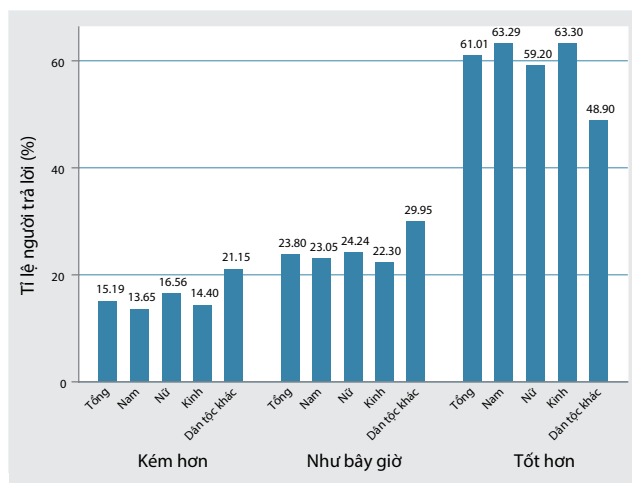
đối lạc quan về tương lai 5 năm tới. Các biểu đồ từ 1.6-1.8 cho thấy mức độ hài lòng về điều kiện kinh tế hộ gia đình ở cấp quốc gia. Hơn 70% số người được hỏi cho rằng điều kiện kinh tế hộ hiện nay là “bình thường”, hơn 60% cho rằng có gia tăng hơn so với 5 năm trước, và hơn 65% cho rằng điều kiện kinh tế hộ gia đình họ sẽ tốt hơn trong 5 năm tới.

Biểu đồ 1.6–1.8: Mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình

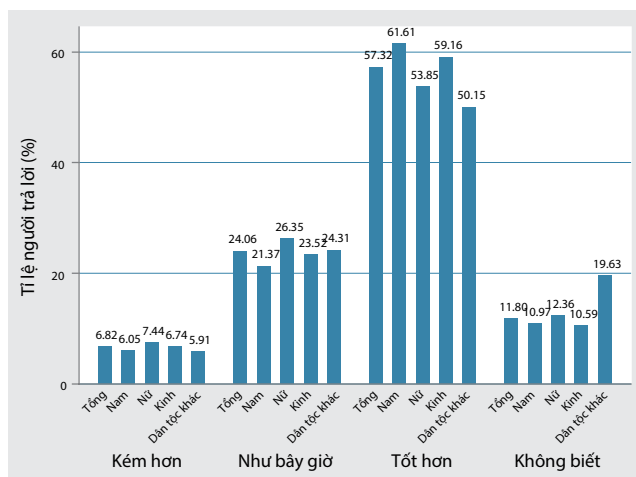
1.6: Tình hình kinh tế hộ gia đình trong năm 2014



1.7: Tình hình kinh tế hộ gia đình so với 5 năm trước



1.8: Tình hình kinh tế hộ gia đình 5 năm tới (từ 2014)



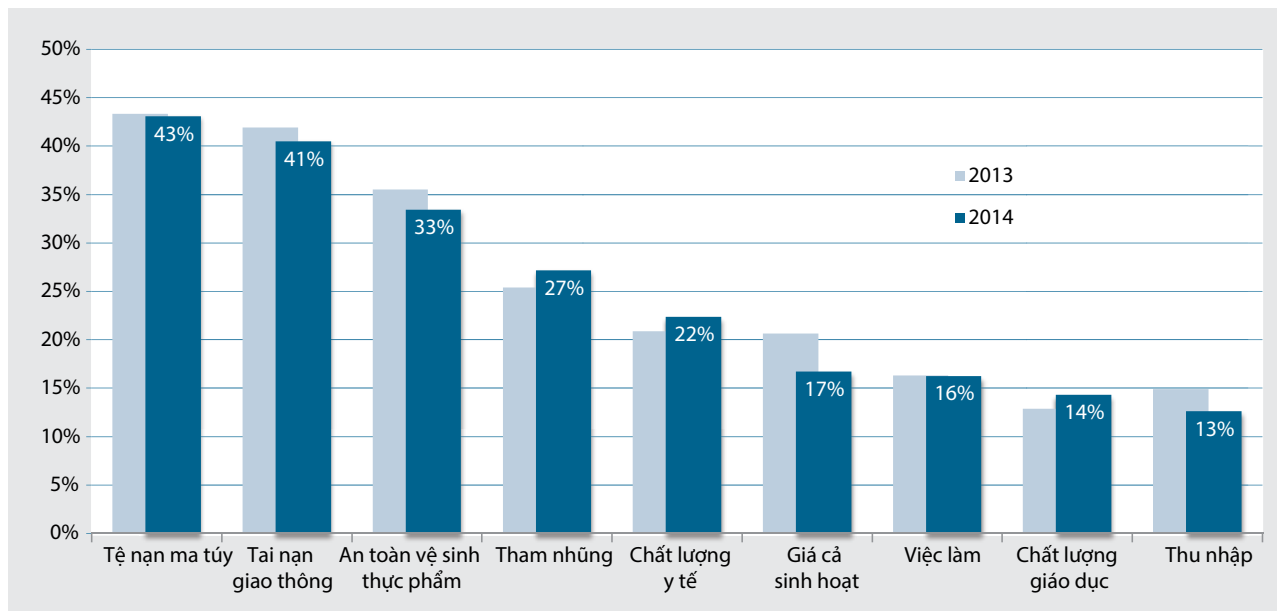
Tỉ lệ người dân lo ngại về tình hình tham nhũng gia tăng nhẹ, với 27% số người được hỏi cho rằng đây là một trong ba vấn đề đáng lo ngại nhất trong năm 2014, so với tỉ lệ 25% ghi nhận được trong năm 2013.

Khi phân tổ mẫu khảo sát theo các nhóm nhân khẩu khác nhau, những phát hiện nghiên cứu về đánh giá điều kiện kinh tế hộ gia đình cũng cho thấy những nét tương đồng với kết quả của những năm trước. Đáng chú ý nhất là những người là đồng bào dân tộc thiểu số có xu hướng đánh giá thấp điều kiện kinh tế hộ hiện nay so với 5 năm trước cũng như viễn cảnh trong 5 năm tới so với người dân tộc Kinh.

Vấn đề được PAPI tiếp tục quan sát qua thời gian là về những vấn đề kinh tế-xã hội đáng lo ngại nhất đối với người dân. Biểu đồ 1.9

biểu thị tỉ lệ người dân đánh giá từng vấn đề trong số nhóm các vấn đề kinh tế-xã hội đáng lo ngại nhất mà Việt Nam đang phải đối mặt. Tệ nạn sử dụng ma túy và tai nạn giao thông là hai vấn đề nổi cộm nhất, với 40% số người được hỏi cho rằng đây là những vấn đề đáng lo ngại nhất trong số ba vấn đề họ chọn. An toàn vệ sinh thực phẩm tiếp tục là vấn đề ‘nóng’ thứ ba. Tỉ lệ người dân lo ngại về tình hình tham nhũng gia tăng nhẹ, với 27% số người được hỏi cho rằng đây là một trong ba vấn đề đáng lo ngại nhất trong năm 2014, so với tỉ lệ 25% ghi nhận được trong năm 2013.

Biểu đồ 1.9: Những vấn đề kinh tế-xã hội đáng lo ngại nhất, 2013-2014



Tập quán tham nhũng trong khu vực công

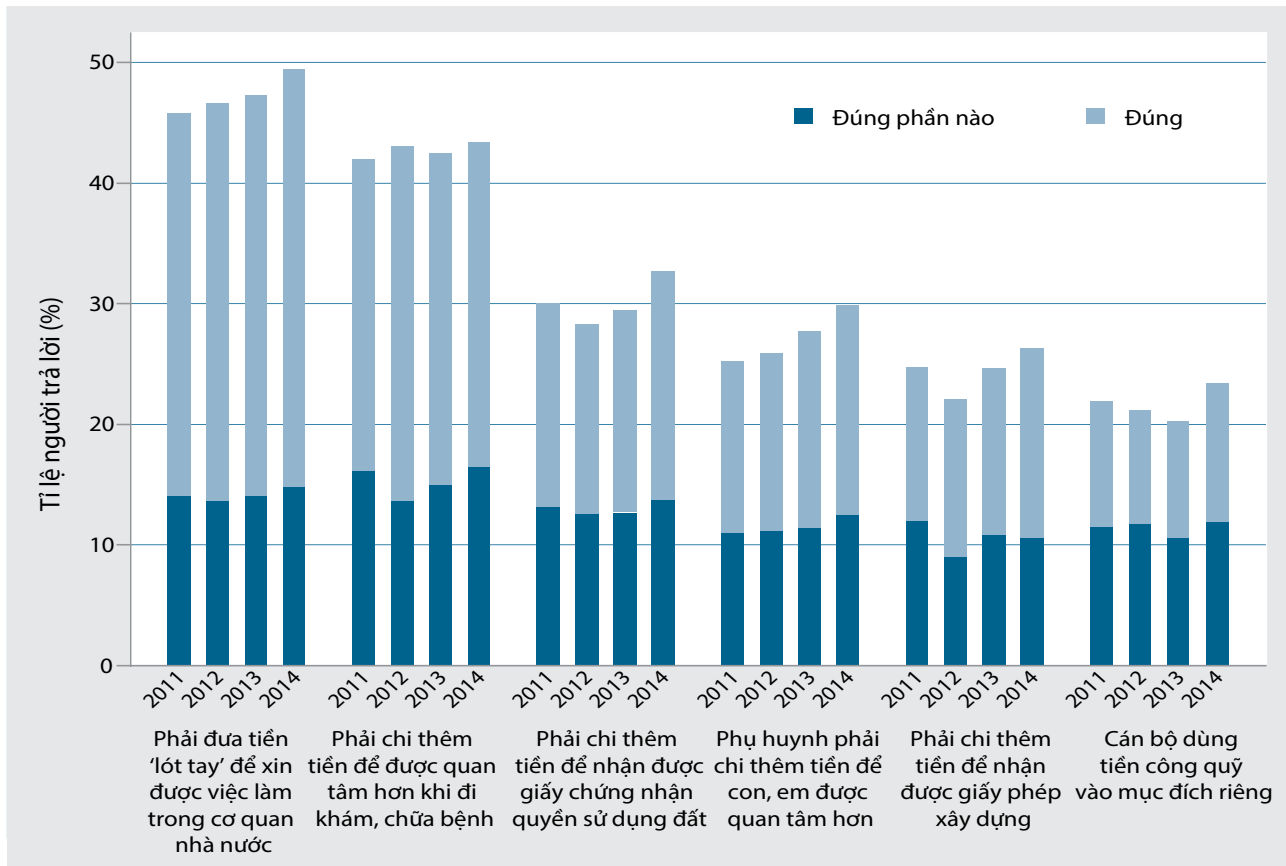
Một trong những mảng vấn đề quan trọng nhất của khảo sát PAPI là loạt chỉ báo về tình hình tham nhũng và mức độ phổ biến và nghiêm trọng của những tập quán tham nhũng ở Việt Nam. Tham nhũng vẫn là vấn đề nghiêm trọng bởi theo giới chức Việt Nam, tham nhũng là một trong những căn bệnh trầm kha gây ảnh hưởng tiêu cực tới hệ thống chính trị. Trong một cuộc tiếp xúc cử tri năm 2013, Tổng bí thư Nguyễn Phú Trọng đã nhận định tham nhũng vật như “ngựa ghê phải gãi rất khó chịu” nhưng cũng rất khó kiểm soát⁶. Những phân tích dựa trên đánh giá của người dân dưới đây cho thấy tình hình tham nhũng không tệ hơn song hiệu quả kiểm soát tham

nhũng cũng không cải thiện đáng kể. Từ trải nghiệm cá nhân của người dân, tỉ lệ người dân phải đưa hối lộ mới được việc ở các cơ quan công quyền không suy giảm.

Từ giác độ cảm nhận của người dân về những hiện tượng tham nhũng trong khu vực công, dường như mức độ những nhiễu, vòi vĩnh gia tăng so với những năm trước. Biểu đồ 1.10 cho thấy, tỉ lệ người dân cho rằng tham nhũng và hối lộ tồn tại ở cấp chính quyền địa phương, trong một số dịch vụ hành chính công và dịch vụ công căn bản có xu hướng gia tăng. Hiện tượng phải đưa ‘lót tay’ để xin được việc làm trong cơ quan nhà nước dường như nổi cộm nhất, bởi có tới gần 50% số người được hỏi trên toàn quốc cho rằng có hiện đó ở địa phương nơi họ sinh sống.

⁶ Xem VietNamNet (27/09/2013)

Biểu đồ 1.10: Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công (2011-2014)



Năm 2014, khoảng 24% số người xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã phải chi trả thêm ngoài quy định để nhận được kết quả.

Khảo sát PAPI tiếp tục áp dụng các biện pháp kỹ thuật đặc biệt để khuyến khích người dân chia sẻ trải nghiệm của chính họ về các tình huống tham nhũng. Đặc biệt, bộ phiếu hỏi PAPI sử dụng các câu hỏi mang tính phức hợp song để trả lời để hỏi người dân về trải nghiệm của họ với các hành vi vôi vĩnh của cán bộ, công chức khi đi làm các dịch vụ công như xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (CNQSDĐ) và dịch vụ chăm sóc sức khỏe, dịch vụ giáo dục tiểu học công lập. Cách thức thực hiện nhóm câu hỏi này như sau: một nửa số người được hỏi sẽ trả lời nhóm câu hỏi trong đó không có hành vi trả các khoản ngoài quy định của nhà nước trong số các hành vi thông thường được thực hiện khi sử dụng dịch vụ. Nửa số người trả lời còn lại nhận được nhóm các câu hỏi trong đó bao gồm hành vi đưa hối lộ bên cạnh những hành vi thông thường mà nhóm người trả lời thứ nhất được hỏi. Độ chênh lệch giữa hai giá trị trung bình của hai nhóm mẫu cho biết ước lượng tỉ lệ phần trăm số người buộc phải đưa hối lộ khi sử dụng những dịch vụ PAPI đo lường.

Để nhận được giấy CNQSDĐ và nhận được dịch vụ có chất lượng hơn ở bệnh viện công lập tuyến huyện/quận và trường tiểu học công lập, tỉ lệ người dân buộc phải 'lót tay', 'bồi dưỡng thêm' hay chi trả các khoản ngoài quy định thay đổi không đáng kể so với năm 2012, năm đầu tiên những dữ liệu này được công bố. Năm 2014, khoảng 24% số người xin cấp giấy CNQSDĐ đã phải chi trả thêm ngoài quy định để nhận được kết quả (xem Bảng 1.1). Để được phục vụ tốt hơn ở bệnh viện công lập tuyến huyện, khoảng 12% người bệnh hoặc người nhà bệnh nhân đã phải chi tiền bồi dưỡng thêm cho cán bộ y tế. Để con em nhận được sự quan tâm tới chất lượng học tập ở trường tiểu học, có tới 30% số phụ huynh phải 'bồi dưỡng thêm' cho giáo viên. Tất cả những con số này cho thấy xu hướng gia tăng hiện tượng tham nhũng vặt so với các tỉ lệ tương ứng trong năm 2012 (17% số người xin cấp giấy CNQSDĐ, 10% số người sử dụng dịch vụ bệnh viện công tuyến huyện, và 12% số người có con em học tiểu học).

Bảng 1.1: Ước lượng mức độ phổ biến của hối lộ

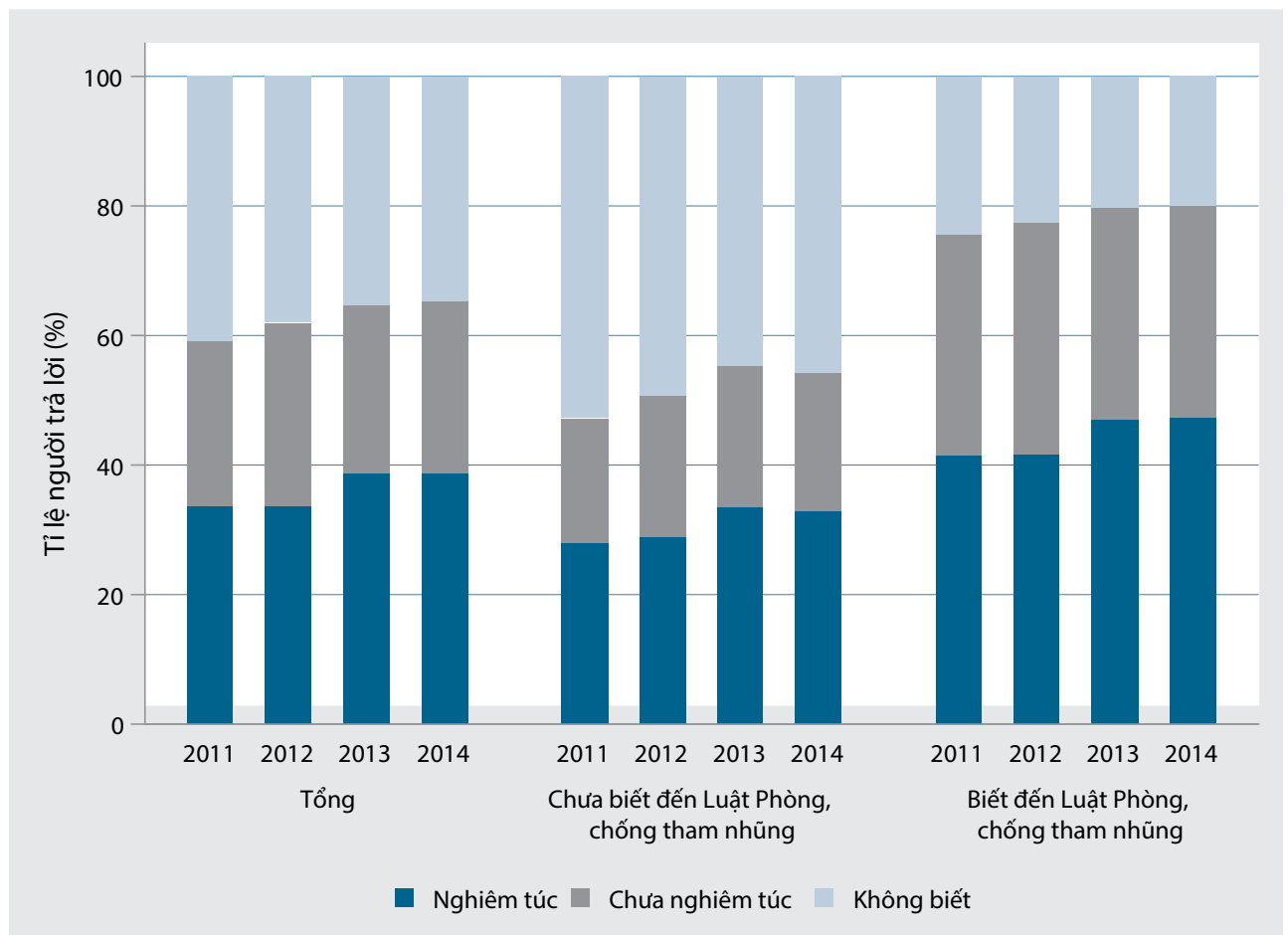
Phương pháp phân tích	Năm	Xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	Khám. chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện	Học sinh được quan tâm hơn ở trường tiểu học	Câu hỏi khảo sát
Ước lượng từ câu hỏi trải nghiệm so sánh với nhóm thử nghiệm ¹	2014	24%	12%	30.2%	D507fa.
	2013	32.7%	20.3%	29.0%	D604e1.
	2012	17%	10%	12%	D606cd

(1) Tỷ lệ người trả lời trong nhóm thử nghiệm đã phải trả kinh phí không chính thức, lớn hơn so với kinh phí nhóm đối chứng phải chi trả khi sử dụng ba dịch vụ công nêu trên (được thể hiện tại hai phiên bản A và B của Bộ phiếu hỏi PAPI qua các câu hỏi khảo sát tương ứng).

Về đánh giá của người dân đối với mức độ nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng xảy ra ở địa phương, Biểu đồ 1.11 cho thấy 39% số người được hỏi cho rằng cán bộ chính quyền tỉnh/thành phố nơi họ sinh sống đã nghiêm túc trong đấu tranh chống tham nhũng, tương đương với tỷ lệ năm 2013.

Tương tự với kết quả của những năm trước, những người biết đến Luật Phòng, chống tham nhũng có xu hướng đánh giá cao mức độ nghiêm túc của chính quyền trong xử lý tham nhũng hơn so với những người chưa biết đến luật này.

Biểu đồ 1.11: Đánh giá mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương trong phòng, chống tham nhũng (2011-2014)



Nhìn chung, mặc dù có những tiến bộ trong cải thiện hiệu quả kiểm soát tham nhũng, thể hiện qua điểm số tổng hợp ở cấp quốc gia ở chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' có xu hướng gia tăng, song người dân vẫn cho rằng tham nhũng còn phổ biến trong bộ máy công quyền và trong các giao dịch của người dân với nhà nước.

Công khai thông tin đất đai và đền bù thu hồi đất

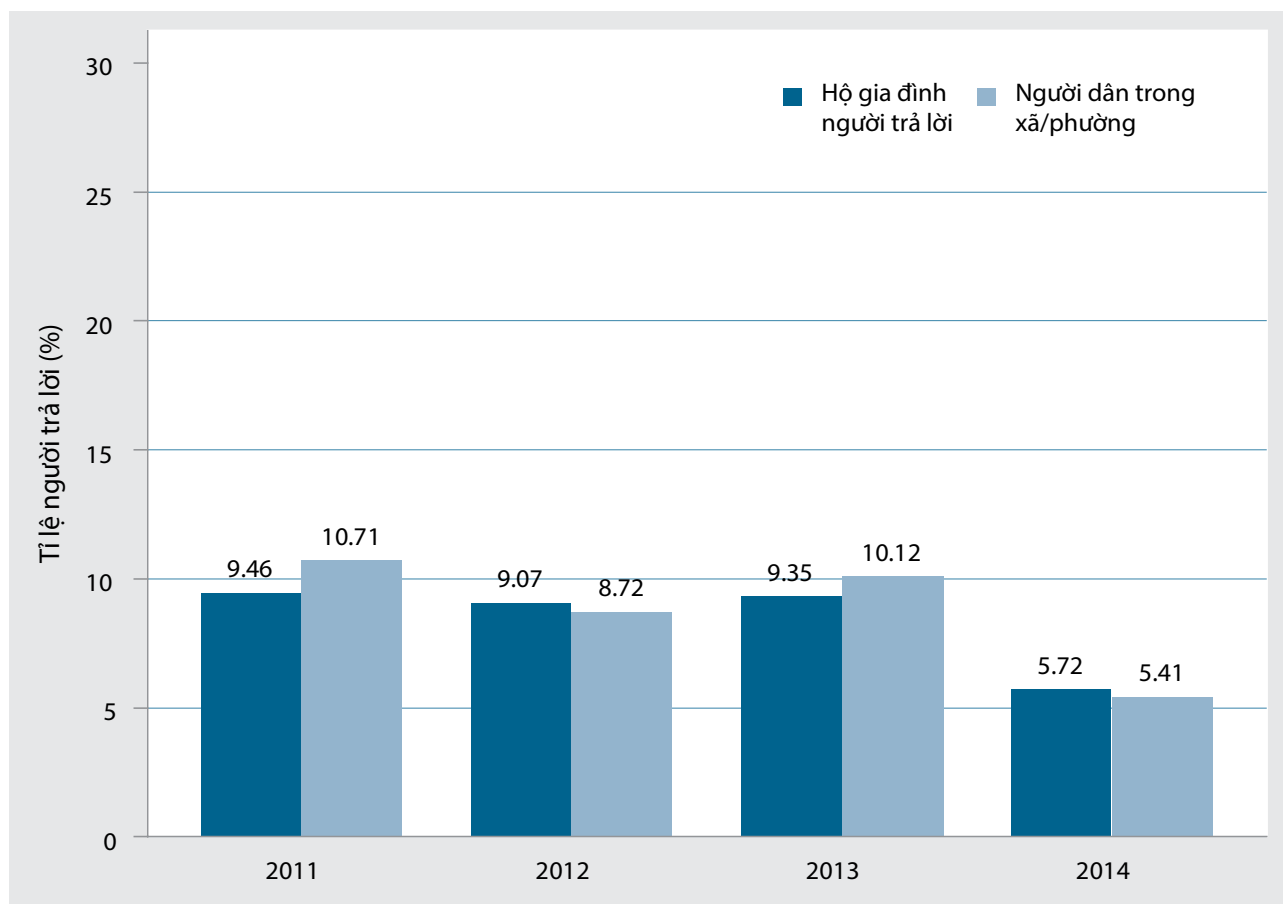
Với việc Luật đất đai sửa đổi năm 2013 chính thức có hiệu lực vào giữa năm 2014 và do đất đai luôn là một trong những vấn đề nhạy cảm và quan trọng nhất ở Việt Nam, khảo sát PAPI năm 2014 đã đưa thêm một số câu hỏi về tính công bằng của chính sách đền bù thu hồi đất của nhà nước bên cạnh những câu hỏi sẵn có về công khai thông tin đất đai. Phần phân tích này tập trung nêu bật xu thế biến đổi trong công khai thông tin đất đai và xem xét một số đặc điểm thực hiện chính sách đền bù trên thực tế. Trước khi đi vào kết quả cụ thể, có một số điểm độc giả cần lưu tâm. PAPI chọn đơn vị

khảo sát theo phương pháp phân tầng, những phát hiện nghiên cứu có thể gắn với đặc trưng riêng về chức năng của từng đơn vị quận/huyện hay xã phường được chọn. Việc một số đơn vị quận/huyện hay xã/phường được phân công, phân cấp thực hiện việc thu hồi đất ảnh hưởng tới chính những đơn vị đó thay vì những đơn vị hành chính khác cận kề. Vấn đề đền bù thu hồi đất tương đối khác so với các vấn đề mang tính hệ thống như tham nhũng, tham gia của người dân hay trách nhiệm giải trình của chính quyền đối với người dân. Chính vì vậy, cần quan sát biến động về hiệu quả trong thực thi chính sách đền bù thu hồi đất qua thời gian và theo từng khu vực thay vì chỉ nhìn nhận theo từng năm một.

Kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy tỉ lệ người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất ít hơn so với tỉ lệ đo được những năm trước. Biểu đồ 1.12 cho thấy khoảng 5% số người được hỏi cho biết hộ gia đình họ hoặc người dân trong cùng xã/phường/thị trấn bị thu hồi đất trong năm 2014. Tỉ lệ này thấp hơn nhiều so với tỉ lệ 9-10% mỗi năm trong giai đoạn từ năm 2011-2013.

Kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy tỉ lệ người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất ít hơn so với tỉ lệ đo được những năm trước.

Biểu đồ 1.12: Hiện trạng bị thu hồi đất theo trải nghiệm của người dân (2011-2014)

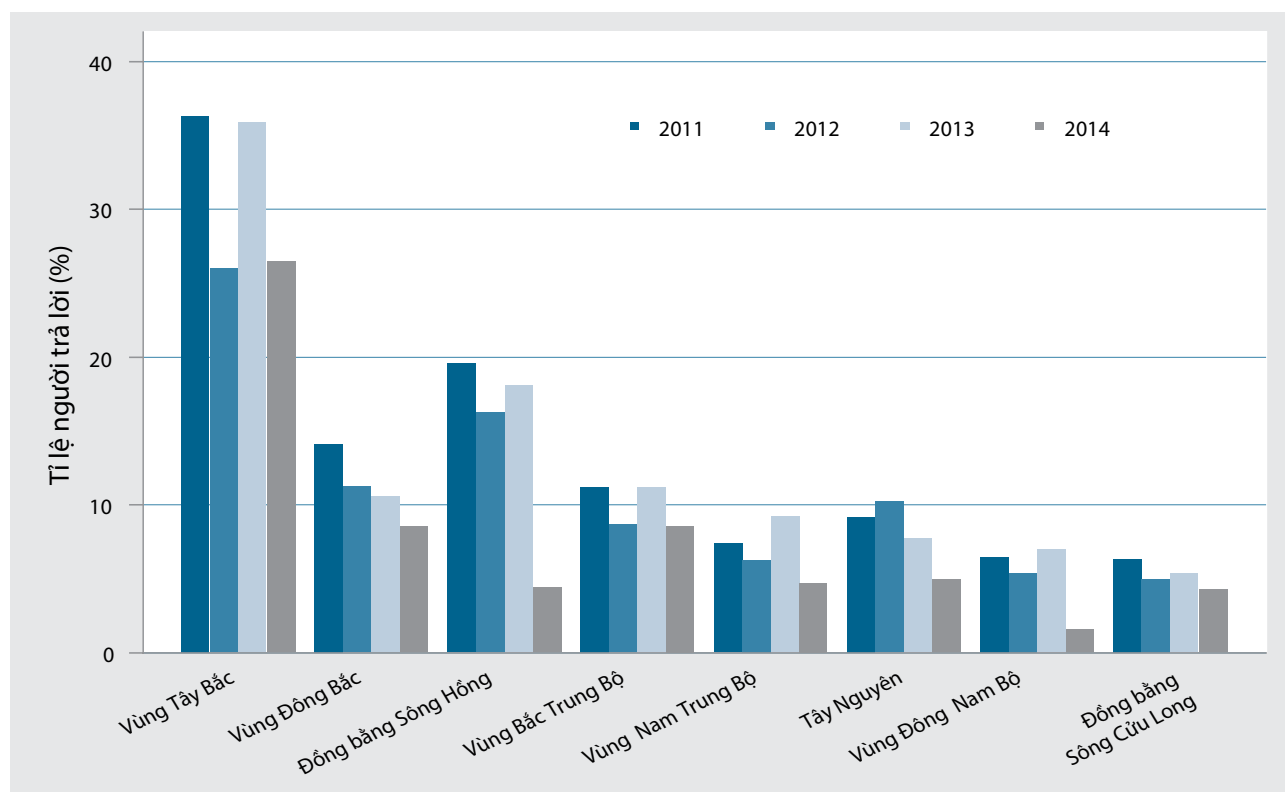


Phân tích ở cấp vùng kinh tế-xã hội cũng cho ra một số phát hiện nghiên cứu đáng chú ý. Biểu đồ 1.13 cho thấy những cá nhân cho biết gia đình họ bị thu hồi đất tập trung nhiều ở vùng Tây Bắc. Tỷ lệ người dân ở các vùng phía Nam, trong đó có vùng Đồng bằng sông Cửu Long, vùng Đông Nam Bộ và vùng Nam Trung Bộ cho biết gia đình hay người dân cùng khu dân cư bị thu hồi đất thấp hơn. Tương tự kết quả phân tích ở cấp quốc gia, tỷ lệ người dân cho biết họ bị mất đất trong năm 2014 cũng thấp hơn so với năm 2013. Khu vực Đồng bằng sông Hồng có tỷ lệ người dân cho biết bị thu hồi đất trong năm 2014 thấp hơn nhiều so với năm 2013.

Như đã lưu ý ở trên, việc chờ thêm dữ liệu của những năm khảo sát sau để quan sát xu thế biến đổi là rất cần thiết. Mặc dù vậy, có thể giải thích hiện tượng số hộ gia đình bị thu hồi đất giảm trong năm 2014 là do Luật đất đai sửa đổi năm 2013 đặt ra những quy định chặt chẽ hơn yêu cầu cán bộ địa phương phải tuân thủ khi thực hiện việc thu hồi đất, và những yêu cầu đó đang phát huy tác dụng⁷. Một nguyên nhân khác mang tính suy đoán nhiều hơn đó là cán bộ chính quyền muốn tránh gây bất bình trong công chúng để chuẩn bị cho việc thay đổi lãnh đạo sau Đại hội Đảng sắp tới bằng việc tạm dừng thu hồi đất đai cho các dự án của nhà nước.

Khảo sát PAPI 2014 cho thấy đa số người dân mất đất nhận đền bù bằng tiền mặt.

Biểu đồ 1.13: Hiện trạng bị thu hồi đất từ trải nghiệm của người dân theo vùng (2011-2014)



Về việc thực hiện chính sách đền bù của chính quyền địa phương, phần lớn số người dân mất đất cho biết họ nhận được đền bù với nhiều hình thức theo luật định. Biểu đồ 1.14 cho thấy đa số người dân mất đất nhận đền bù bằng tiền mặt. Song cũng có tới hơn 20%

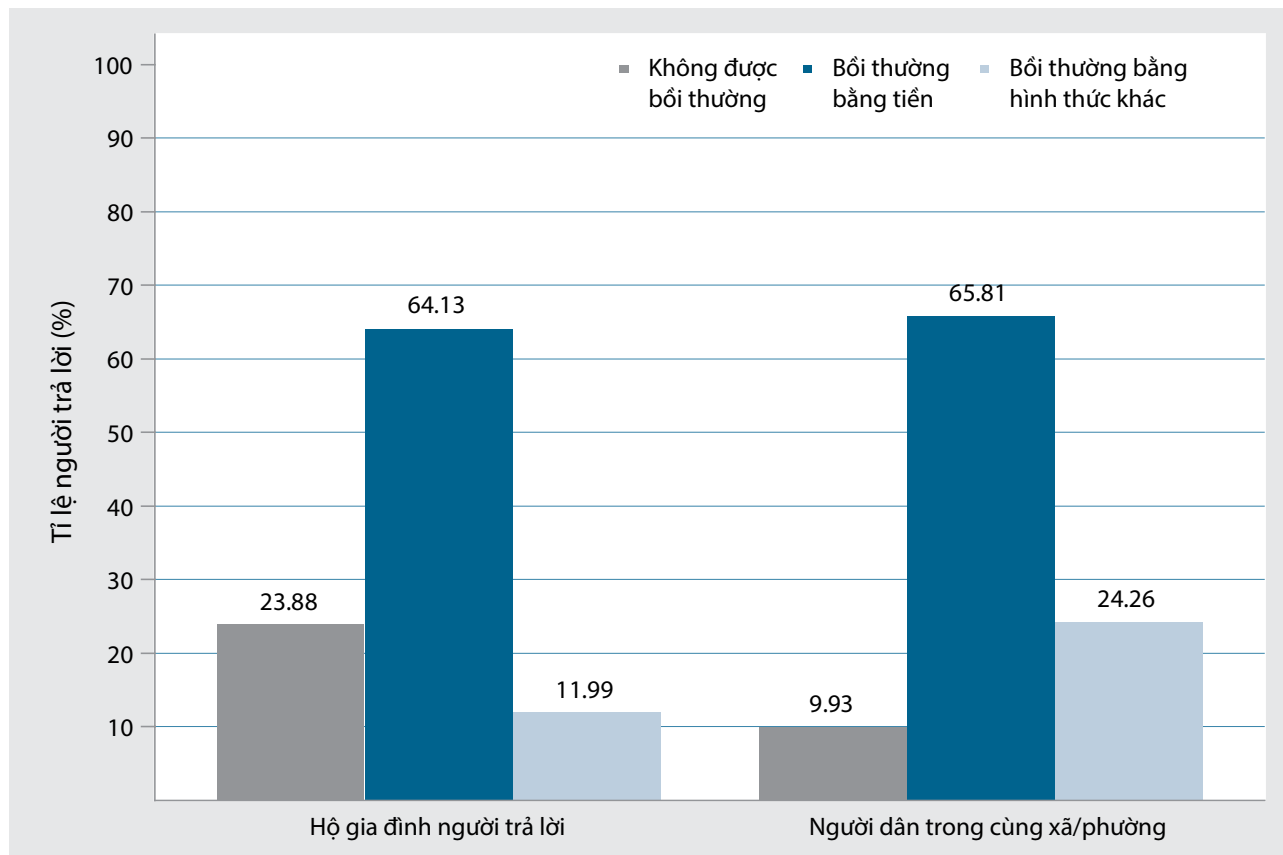
những người cho biết gia đình họ bị mất đất nhưng không nhận được đền bù bằng bất kỳ hình thức nào. Nếu việc thực hiện chính sách đền bù là bắt buộc theo luật định, thì phát hiện này cần được nghiên cứu thêm để tìm hiểu kỹ lưỡng hơn.

⁷ Để tìm hiểu thêm về việc triển khai thực hiện Luật Đất đai sửa đổi năm 2013, tham khảo Ngân hàng Thế giới (2014)

Một lý giải cho hiện tượng không được đền bù đó là có một tỉ lệ đất đai được thu hồi để mở rộng đường, và vì thế các hộ bị thu hồi đất không nhận được đền bù. Một khả năng khác là những hộ gia đình không nhận được đền bù là do không có giấy CNQSD đất cho dù họ đã sử dụng mảnh đất đó từ rất lâu. Vì vậy, chính quyền địa phương có thể thu hồi đất

mà không đền bù dựa trên cơ sở người mất đất không chứng minh được quyền sử dụng hợp pháp của họ đối với mảnh đất đó. Rõ ràng việc nghiên cứu sâu những trường hợp này là cần thiết để tìm hiểu rõ nguyên nhân tại sao có một tỉ lệ lớn người dân mất đất mà không nhận được đền bù.

Biểu đồ 1.14: Hình thức bồi thường đất bị thu hồi từ trải nghiệm của người dân



Chỉ có 36% những người được hỏi cho biết hộ gia đình bị mất đất trong năm 2014 cho biết giá đền bù đất nhận được xấp xỉ giá thị trường.

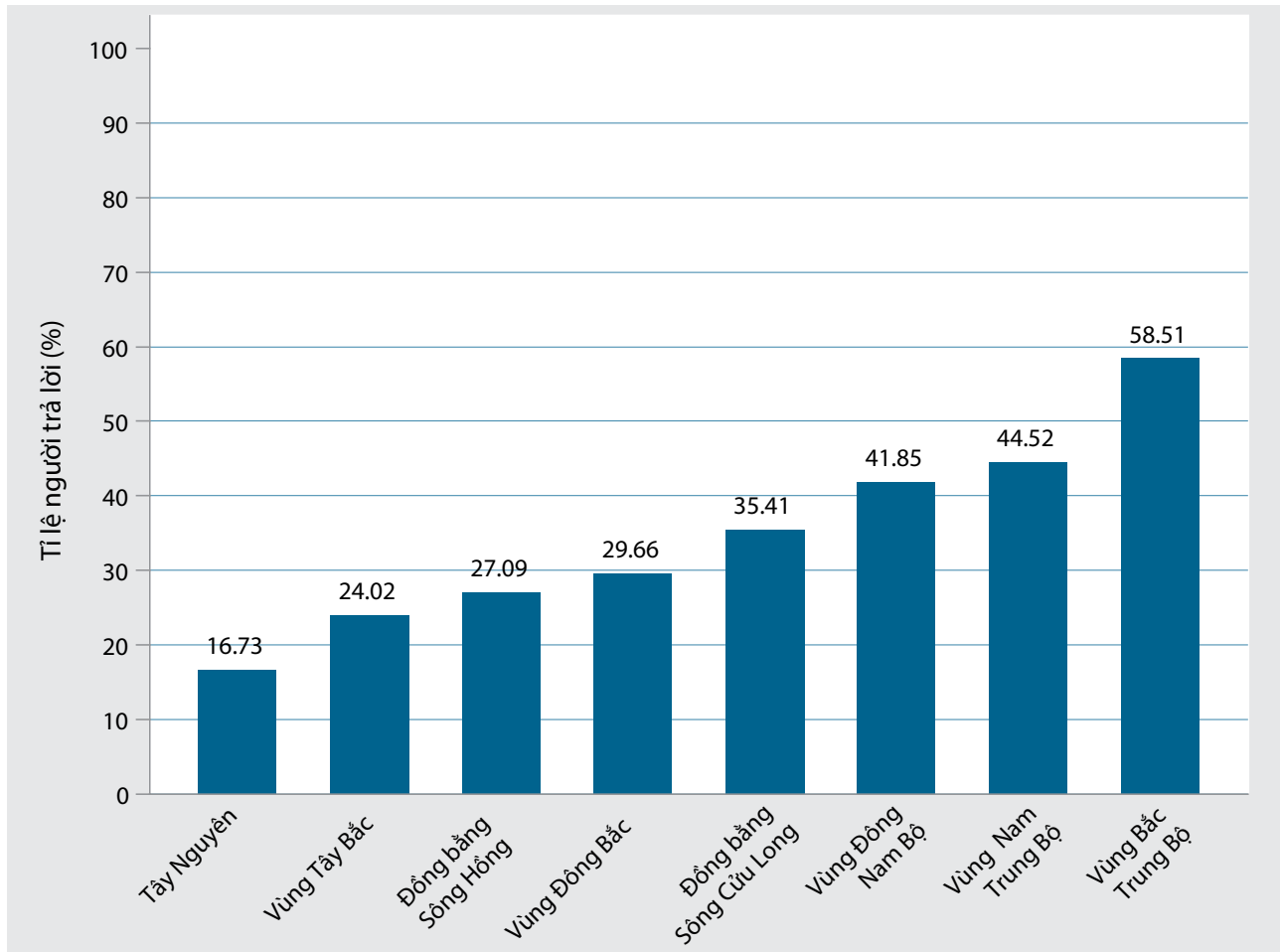
Câu hỏi mới trong Bộ phiếu hỏi PAPI năm 2014 cũng tìm hiểu mức độ hài lòng của người dân bị thu hồi đất về mức độ đền bù bằng tiền. Nhìn chung, ý kiến trả lời cho thấy mức độ hài lòng thấp. Chỉ có 36% những người được hỏi cho biết hộ gia đình bị mất đất trong năm 2014 cho biết giá đền bù đất nhận được xấp xỉ giá thị trường. Tỉ lệ này tăng lên đến 50% khi người dân đánh giá về giá trị đền bù cho người dân trong xã/phường bị mất đất. Những phát hiện nghiên cứu này phần nào tương ứng với kết quả nghiên cứu trước về việc người dân mất đất không hài lòng với chính sách đền bù của nhà nước. Theo khảo sát được Ngân hàng Thế giới nêu trong báo cáo năm 2011, hơn 80% số người dân ở ba đơn vị tỉnh được chọn khảo

sát cho biết mức bồi thường họ nhận được là không thể đủ để mua quyền sử dụng đất ở mảnh đất khác có diện tích tương đương⁸.

Do PAPI khảo sát trên phạm vi toàn quốc, kết quả khảo sát có thể được phân tích theo vùng để tìm hiểu mức độ hài lòng của người dân với chính sách đền bù thu hồi đất. Việc so sánh giữa các vùng cho thấy rõ sự khác biệt về mức độ hài lòng của người dân đối với hiệu quả thực thi chính sách đền bù thu hồi đất ở các vùng khác nhau. Biểu đồ 1.15 cho thấy người trả lời ở vùng Tây Nguyên và Tây Bắc ít hài lòng nhất với khoản đền bù họ nhận được so với người trả lời ở các vùng Đông Bắc và Nam Trung Bộ.

⁸ Xem Ngân hàng Thế giới (2011), tr. 16

Biểu đồ 1.15: Công bằng trong chính sách đền bù thu hồi đất theo vùng



Việc xem xét từ góc độ người dân được biết thông tin về quy hoạch sử dụng đất ảnh hưởng thế nào đến mức độ hài lòng của họ đối với chính sách đền bù là cần thiết. Minh bạch thông tin đất đai cũng là trọng tâm của nghiên cứu gần đây của Ngân hàng Thế giới, với hy vọng rằng một khi thông tin về quy hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù đất được công khai, tham nhũng trong việc thực hiện chính sách đền bù của cán bộ chính quyền sẽ giảm thiểu. Báo cáo có đoạn viết: “một số đánh giá về tình hình tham nhũng ở cấp tỉnh có mối tương quan nghịch với mức độ công khai thông tin về chính sách đất đai”⁹. Bên cạnh đó, báo cáo cũng ghi nhận mối liên hệ giữa công khai, minh bạch đất đai và tác động phát triển mang tính tương đối, bởi giữa công khai thông tin đất đai và mức độ hài lòng với hiệu quả quản trị địa phương ở những lĩnh vực khác hầu như không tương quan.

Báo cáo PAPI 2014 cũng làm rõ mối quan hệ phức hợp đó bằng cách tìm hiểu mối tương

quan giữa trải nghiệm trực tiếp của người dân khi tiếp cận thông tin đất đai với đánh giá của họ về công bằng trong thực hiện chính sách đền bù của chính quyền địa phương. Mặc dù PAPI không đi vào từng vấn đề cụ thể về chính sách công khai thông tin đất đai như giá thị trường hay chất lượng thông tin đăng tải trên cổng thông tin điện tử của tỉnh/thành phố như nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới, bộ phiếu hỏi PAPI luôn có câu hỏi về việc liệu người dân có được biết đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương nơi họ đang cư trú hay không. Theo số liệu ở Bảng 3.2 trong Chương 3, trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 16% số người được hỏi cho biết họ được thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương, thấp hơn so với tỉ lệ 20% trong năm 2013. Rõ ràng, việc công khai thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất không chỉ là nhiệm vụ bắt buộc đối với các cấp chính quyền, mà còn tạo điều kiện cho việc cải thiện tác động của công khai thông tin đất đai lên mức độ hài lòng của các đối tượng chịu tác động của các chính sách đền bù thu hồi đất.

Chỉ có 16% số người được hỏi cho biết họ được thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương, thấp hơn so với tỉ lệ 20% trong năm 2013.

⁹ Xem Ngân hàng Thế giới (2014), tr. 16

Một vấn đề lớn đặt ra đó là việc hiểu biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương liệu có thể giúp nâng cao mức độ hài lòng của người hưởng lợi từ chính sách đền bù thu hồi đất hay không.

Phát hiện từ phân tích mối tương quan cho thấy việc nhận được thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù có những tác động khác nhau tới đánh giá về mức độ công bằng trong thực thi chính sách đền bù thu hồi đất. Phản ánh của người dân phụ thuộc vào chính hộ gia đình của người trả lời bị mất đất hay người trả lời đánh giá về việc đền bù đối với người dân trong địa bàn cư trú của họ bị mất đất. Bảng 1.2 cho thấy những người nhận được thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất dường như ít hài lòng với khoản đền bù khi chính gia đình họ bị thu hồi đất. Chỉ có 36% những người

cho biết gia đình họ bị thu hồi đất cho rằng mức bồi thường xấp xỉ giá thị trường.

Có lẽ, tác động của công khai thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đem lại những cảm nhận khác nhau ở người trả lời. Những ai được biết thông tin có cảm nhận người dân trong cùng xã/phường nhận được giá đền bù đất bị thu hồi xấp xỉ giá thị trường, song bản thân người bị thu hồi đất lại thấy rằng giá đền bù đất gia đình họ nhận được thấp hơn giá thị trường. Trong số những người được biết thông tin quy hoạch đất đai, 27% số người trả lời thuộc hộ bị mất đất cho rằng giá đền bù xấp xỉ giá thị trường, và 50,33% cho rằng giá đền bù cho những hộ dân bị mất đất trong cùng địa phương xấp xỉ giá thị trường. Mối quan hệ này cũng được thể hiện khi phân tích hồi quy với các yếu tố kiểm soát khác như tuổi, giới tính và nghề nghiệp.

Bảng 1.2: Đánh giá công bằng trong đền bù theo mức độ tiếp cận thông tin đất đai

	Toàn mẫu khảo sát			Những người nhận thông tin kế hoạch sử dụng đất			Câu hỏi
	Trung bình	Thấp 95%	Cao 95%	Trung bình	Thấp 95%	Cao 95%	
Gia đình tôi	36,54%	31,01%	42,07%	27,04%	16,20%	37,87%	d207aa
Người dân trong cùng xã/phường/thị trấn	49,47%	44,92%	54,02%	50,33%	46,00%	54,67%	d207ba

Lưu ý: Chỉ tiêu 'được biết thông tin đất đai' được lấy từ câu hỏi d204 với nội dung người dân có được thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở địa phương hay không.

Có sự khác biệt về đánh giá của người dân trong cùng một đơn vị tỉnh/thành phố, và qua đó có thể diễn giải sự khác biệt lớn về hiệu quả quản trị và hành chính công ngay trong một địa phương.

Những phát hiện nghiên cứu trên cho thấy chỉ riêng công khai, minh bạch thông tin đất đai là chưa đủ để đảm bảo mức độ hài lòng của người dân với chính sách đền bù thu hồi đất ở địa phương. Rất có thể việc công khai thông tin đất đai sẽ giúp hạn chế tham nhũng trong lĩnh vực đất đai ở cấp tỉnh, song ở cấp độ cá nhân người dân, việc tiếp cận thông tin đất đai dường như chỉ giúp cải thiện mức độ hài lòng của những người không bị thu hồi đất. Mặc dù quan sát này không đồng nghĩa với việc khuyến khích chính quyền địa phương không công khai thông tin đất đai để người mất đất hài lòng hơn với chính sách đền bù, mà quan trọng hơn đó là việc chỉ công khai thông tin đất đai là chưa đủ để đảm bảo cải thiện mức độ hài lòng của người dân. Có lẽ việc tiếp cận thông tin đất đai làm gia tăng mức độ không hài lòng của người trả lời bởi vì thông tin họ có được giúp người mất đất nhận thức đầy đủ hơn giá trị thực của mảnh đất mà họ đã mất quyền sử dụng.

Bình đẳng trong thụ hưởng từ quản trị và hành chính công cấp tỉnh

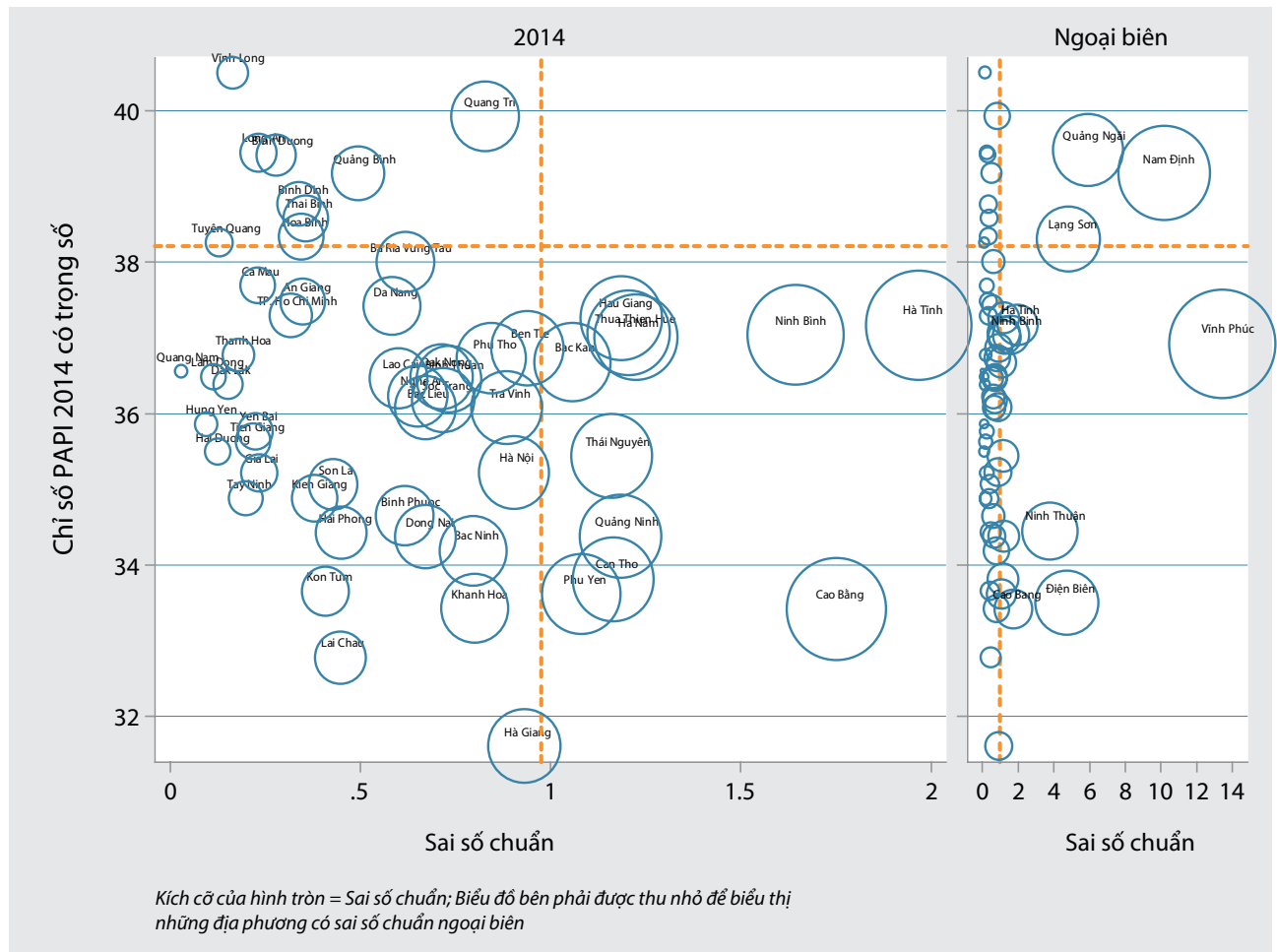
Trên nền tảng của những phân tích về bình đẳng trong quản trị và hành chính công ở từng tỉnh/thành phố trong Chương 2 của Báo cáo PAPI năm 2013¹⁰, chuyên mục này chia sẻ kết quả phân tích tương tự từ dữ liệu PAPI năm 2014. Biểu đồ 1.16 cho thấy có sự khác biệt về đánh giá của người dân trong cùng một đơn vị tỉnh/thành phố, và qua đó có thể diễn giải sự khác biệt lớn về hiệu quả quản trị và hành chính công ngay trong một địa phương. Tại một số địa phương, trải nghiệm của người dân ở cùng một khu vực hành chính ít có sự khác biệt. Song ở nhiều địa phương khác, sự khác biệt trong trải nghiệm giữa từng cá nhân người dân sống cùng địa bàn lớn đến mức dường như người dân đang trải nghiệm những hệ thống chính quyền, hệ thống hành

¹⁰ Xem CECODES, VFF-CRT & UNDP (2014), tr. 19-29

chính và dịch vụ công thuộc những đẳng cấp khác nhau. Với nhiều người, dịch vụ họ nhận được hay trải nghiệm họ có được trong tương tác với chính quyền thuộc nhóm 'chất lượng

cao'. Trong khi đó, với nhiều người khác, trải nghiệm từ dịch vụ yếu kém đến mức họ đánh giá chất lượng và hiệu quả còn rất thấp.

Biểu đồ 1.16: Chỉ số PAPI 2014 có trọng số và sai số chuẩn



Biểu đồ 1.16 biểu thị bốn góc phần tư với ý nghĩa phân tích riêng. Góc phần tư phía tây bắc biểu thị bối cảnh quản trị tốt nhất, gồm những tỉnh/thành phố có tên trong góc phần tư này vừa đạt điểm PAPI cao vừa ít có sự khác biệt về trải nghiệm của người dân (đồng nghĩa với mức độ bất bình đẳng thấp hơn). Trong năm 2014, Vinh Long, Long An và Bình Dương là những điển hình nổi bật, trong đó Vinh Long và Long An duy trì mức độ bất bình đẳng trong trải nghiệm của người dân thấp của năm 2013. Góc phần tư phía đông bắc biểu thị bối cảnh quản trị tương đối tốt, với các tỉnh/thành phố đạt mức điểm PAPI trên trung bình, song có mức độ bất bình đẳng nhất định. Không có địa phương nào thuộc về nhóm này.

Nhóm phần tư thứ ba phía tây nam gồm các tỉnh/thành phố có điểm số PAPI dưới trung bình,

và mức độ bất bình đẳng thấp. Mặc dù hiệu quả quản trị và hành chính công không cao, song những địa phương này dường như có sự đồng đều hơn trong việc phân bổ lợi ích từ quản trị và dịch vụ công cho người dân. Trong nhóm này bao gồm những thành phố trực thuộc trung ương như Đà Nẵng và TP. Hồ Chí Minh và những tỉnh miền núi và Tây Nguyên như Lai Châu và Kon Tum. Hà Giang là địa phương đạt điểm thấp nhất song mức độ khác biệt về trải nghiệm của người dân cũng tương đối lớn.

Những tỉnh/thành phố nằm ở góc phần tư thứ tư phía đông nam có thể được xem là kém hơn cả, với điểm PAPI thấp và mức độ bất bình đẳng cao. Cao Bằng, Ninh Thuận và Điện Biên thuộc về nhóm này trong cả bốn năm từ 2011-2014. Tỉnh Quảng Ngãi cũng thuộc nhóm này, và có mức độ bất bình đẳng cao bất thường trong

cả hai năm 2013 và 2014, song cũng có những cải thiện về khoảng cách trải nghiệm của người dân. Nam Định và Vĩnh Phúc cũng là những địa phương có mức độ khác biệt về trải nghiệm lớn trong năm 2014.

Kết luận

Kết quả phân tích các chỉ tiêu thành phần ở cấp quốc gia cho thấy một số vấn đề quản trị và hành chính công chính cần được quan tâm cải thiện trong năm 2015. Trước hết, chất lượng huy động người dân tham gia vào đời sống chính trị và công cuộc phát triển ở địa phương có xu hướng giảm tương đối mạnh, trong đó chỉ số nội dung thành phần ‘cơ hội tham gia’ có mức giảm về điểm lớn nhất. Điều đáng chú ý là tỉ lệ người dân tham gia bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng dân phố giảm tương đối mạnh bên cạnh việc quên dẫn trải nghiệm tham gia bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân sau cuộc bầu cử gần đây nhất. Trước thềm các cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân cho nhiệm kỳ 2016-2020, các nhà hoạch định chính sách và thực tiễn cần thực hiện các biện pháp thúc đẩy sự tham gia bằng việc tạo điều kiện để tiếng nói và nguyện vọng của người dân được lắng nghe, đồng thời tạo cơ chế để họ chủ động tham gia vào đời sống chính trị ở cơ sở.

Thứ hai, Việt Nam cần tiếp tục thực hiện các biện pháp ngăn ngừa tham nhũng. Mặc dù đã có những chỉ đạo từ cấp cao nhất, song kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy những tập quán tham nhũng dù nhỏ vẫn tồn tại dai dẳng. Thứ ba, tỉ lệ người dân cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất. Cũng còn khá sớm để nhận định liệu Luật Đất đai sửa đổi năm 2013 đem lại kết quả ban đầu, hay chỉ đơn thuần là do hiện trạng án binh bất động của nhiều lãnh đạo, cán bộ địa phương nhằm tránh gây bức xúc trong xã hội khi Đại hội Đảng năm 2016 đang đến gần. Mặc dù tỉ lệ hộ gia đình cho biết bị thu hồi đất có giảm, song nhiều hộ bị thu hồi đất không hài lòng về việc giá đền bù đất của chính quyền địa phương không tương xứng với giá thị trường.

Vấn đề cuối cùng là bất bình đẳng về thụ hưởng chất lượng quản trị và dịch vụ công giữa các nhóm dân cư trong cùng một đơn vị hành chính ở nhiều tỉnh/thành phố. Vĩnh Long, Long An và Bình Dương là những địa phương được đánh giá là khá công bằng trong quản trị và cung ứng dịch vụ công cho người dân. Trong khi đó, Quảng Ngãi vẫn chưa tạo được sự công bằng về trải nghiệm cho người dân trong tỉnh trong suốt hai năm qua, cho dù có một số tiến triển nhất định trong năm 2014 so với năm 2013.

Các nhà hoạch định chính sách và thực tiễn cần thực hiện các biện pháp thúc đẩy sự tham gia bằng việc tạo điều kiện để tiếng nói và nguyện vọng của người dân được lắng nghe, đồng thời tạo cơ chế để họ chủ động tham gia vào đời sống chính trị ở cơ sở.

CHƯƠNG 02

CỦNG CỐ ĐỘ TIN CẬY CỦA CHỈ SỐ PAPI

Giới thiệu

Báo cáo PAPI thường trình bày kết quả phân tích một chủ đề chính sách cụ thể dựa trên dữ liệu khảo sát thường niên ở Chương 2. Trong báo cáo PAPI năm 2013, Chương 2 đề cập đến vấn đề bất bình đẳng trong quản trị và hành chính công ở cấp tỉnh. Trong báo cáo năm 2012 tham nhũng là chủ đề chính của Chương 2. Trong báo cáo năm 2014, Chương 2 tập trung trình bày kết quả rà soát lại phương pháp luận và quá trình thực hiện khảo sát từ khâu chọn mẫu đến khâu phân tích dữ liệu.

Mục đích của chương này là nhằm đáp ứng một số yêu cầu cụ thể về việc rà soát phương pháp luận và các bước thực hiện nghiên cứu PAPI. Trước hết, Cơ quan Hợp tác và phát triển Thụy Sĩ (SDC) và UNDP đã tổ chức đánh giá giữa kỳ độc lập toàn bộ chương trình nghiên cứu PAPI trong năm 2014. Báo cáo đánh giá đã nêu một số vấn đề về phương pháp luận, đặc biệt là liệu phương pháp chọn mẫu phân tầng dưới cấp tỉnh đã phù hợp hay chưa. Bên cạnh đó, ở nhiều diễn đàn PAPI khác nhau, nhiều ý kiến cũng xoay quanh vấn đề chọn mẫu của PAPI. Đây là cơ hội tốt để đánh giá lại phương pháp chọn mẫu của PAPI nhằm giải quyết những băn khoăn đó một

cách trực tiếp. Cùng với quá trình nhìn nhận lại phương pháp lấy mẫu, chương trình nghiên cứu cũng xem đây là cơ hội rà soát lại những khía cạnh khác của quy trình khảo sát.

Vì vậy, chương này trình bày kết quả của một số bước kiểm định nhằm đánh giá tính khoa học của từng khâu thực hiện nghiên cứu PAPI. Bước kiểm tra thứ nhất là so sánh phương pháp chọn mẫu của PAPI hiện đang áp dụng với một số khả năng thay thế theo đề xuất trong báo cáo đánh giá giữa kỳ và một số ý kiến khác. Kết quả phân tích giúp khẳng định lại tính ưu việt của phương pháp chọn mẫu ở cấp huyện/quận so với các phương án thay thế, nhất là ở giá trị giảm thiểu thiên kiến trong chọn mẫu đơn vị huyện/quận trong một tỉnh/thành phố và đảm bảo tính đại diện tốt nhất phản ánh của người dân ở từng địa phương.

Bước kiểm tra thứ hai và thứ ba đánh giá chất lượng của quá trình thu thập và nhập dữ liệu bằng việc phỏng vấn lại một nhóm mẫu nhỏ người đã trả lời phiếu hỏi và nhập lại số liệu từ một số lượng phiếu khảo sát đã có thông tin, áp dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên. Những biện pháp kiểm định này một lần nữa khẳng

Kết quả kiểm chứng một lần nữa khẳng định Chỉ số PAPI là một công cụ đo lường hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh từ trải nghiệm của người dân khoa học vào bậc nhất ở Việt Nam hiện nay.

định mức độ tin cậy và tính chính xác của các khâu thu thập dữ liệu và nhập thông tin từ phiếu khảo sát. Tuy nhiên, kết quả phỏng vấn lại cũng cho thấy một vài khác biệt đáng lưu ý và có thể dẫn tới một số bản khoản cho rằng có hiện tượng người thân trả lời thay cho người có tên trong danh sách chọn mẫu chính thức của PAPI. Song kết quả phân tích sâu cho thấy không có khác biệt nào được ghi nhận ở cấp vùng. Điều đó có nghĩa là một vài khác biệt ở cấp độ cá nhân không gây ảnh hưởng tới kết quả chung của khảo sát.

Kết quả phân tích cụ thể dưới đây giúp giải tỏa một số bản khoản về phương pháp luận của PAPI. Kết quả kiểm chứng một lần nữa khẳng định Chỉ số PAPI là một công cụ đo lường hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh từ trải nghiệm của người dân khoa học vào bậc nhất ở Việt Nam hiện nay.

Chọn mẫu: Kiểm định một số phương pháp lấy mẫu đơn vị hành chính cấp quận, huyện¹¹

Phần này giải đáp một số bản khoản về khả năng thiên kiến khi áp dụng phương pháp chọn mẫu các đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh đang được PAPI áp dụng hiện nay. Tại một số diễn đàn chính sách và theo báo cáo đánh giá giữa kỳ, một số chuyên gia đã đặt ra câu hỏi liệu xác suất quy mô dân số (Probability Proportion to Size - PPS) có phải là phương pháp tối ưu nhất có thể giảm thiểu thiên kiến và đảm bảo tính đại diện của mẫu PAPI hay không. Phương pháp PPS được thực hiện nhằm chọn ngẫu nhiên các đơn vị quận/huyện, xã/phường/thị trấn, và thôn/tổ dân phố dựa trên xác suất về quy mô dân số của mỗi đơn vị hành chính. Lô-gích của phương pháp này là các đơn vị hành chính với quy mô dân số lớn hơn có thể nhận xác suất được chọn cao hơn bởi những đơn vị này đại diện cho nhóm mẫu dân cư lớn hơn. Theo ý kiến bình luận của các chuyên gia, một số thể hiện bản khoản cho rằng phương

pháp PPS vô hình trung làm lợi cho một số tỉnh/thành phố nhưng không thuận cho một số tỉnh/thành phố khác. Song mỗi bản khoản đó vẫn chưa được minh chứng từ thực tiễn. Hơn nữa, với dàn mẫu đơn vị hành chính được chọn và duy trì qua các năm, những thiên kiến đó sẽ tồn tại qua các năm. Các ý kiến bình luận về phương pháp lấy mẫu dùng PPS của PAPI xoay quanh ba vấn đề chính:

- Lấy mẫu ngẫu nhiên đơn thuần: thay vì lấy theo quy mô dân số, chỉ chạy hàm ngẫu nhiên để chọn ra các đơn vị huyện, quận trong mỗi tỉnh/thành phố;
- Lấy mẫu bằng việc chọn các quận/huyện giàu nhất và nghèo nhất trong mỗi tỉnh/thành phố: Chỉ chọn trong số những đơn vị huyện, quận nghèo nhất và giàu nhất trong mỗi tỉnh/ thành phố;
- Chọn các quận/huyện có dân số đồng nhất từ mỗi tỉnh/thành phố: Chọn những đơn vị huyện/quận có quy mô dân số đồng nhất của mỗi tỉnh/thành phố.

Phần này giới thiệu kết quả thử nghiệm kiểm định so sánh phương pháp lấy mẫu đơn vị quận/huyện hiện thời của PAPI với ba phương pháp thay thế được đề xuất trên để tìm hiểu phương pháp nào đảm bảo tính đại diện tốt nhất cho mẫu các đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh. Kết quả từ ba phép kiểm định đó được so sánh với điểm số PAPI của từng địa phương hiện nay. Phương pháp nào cho ra kết quả sát nhất với điểm số một đơn vị tỉnh/thành phố có thể nhận được khi mọi người dân trong mỗi địa phương được phỏng vấn thì phương pháp đó là tốt nhất. Tuy nhiên, với cách đó, điểm số PAPI được tính toán cho các đơn vị huyện, quận được chọn ngẫu nhiên, mà chưa tính đến đơn vị chọn cố định (thành phố, thị xã là trung tâm hành chính của tỉnh/thành phố), cho nên so sánh kết quả như vậy là không thể đạt được. Thay vào đó, phương pháp so sánh kết quả nhận được với các dữ liệu thống kê khác hiện có ở cấp huyện/quận và tỉnh/thành

¹¹ Phần này tóm tắt bài phân tích phương pháp chọn mẫu PAPI của Acuña Alfaro, Jairo & Edmund Malesky (2014)

phố. Những thông số đó bao gồm mức chi tiêu bình quân hộ gia đình¹², tỷ lệ hộ nghèo, hệ số Gini¹³ và quy mô dân số của các đơn vị huyện, quận. Bảng 2.1 tóm tắt các số liệu thống kê của tất cả các huyện, quận trên toàn quốc.

Để lập dàn mẫu PAPI cho các phép thử nghiệm, dàn mẫu gốc trong đó danh mục và số liệu thống kê dân số của tất cả các đơn

vị huyện, quận và tương đương của Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 được sử dụng. Áp dụng thiết kế mẫu của PAPI, đối với ba phương án lấy mẫu thử nghiệm, đơn vị thành phố, thị xã là thủ phủ của tỉnh/thành phố được chọn có chủ đích, và ở sáu tỉnh/thành phố có quy mô dân số trên hai triệu dân, số đơn vị huyện, quận cũng được chọn tăng gấp đôi, tương tự phương án hiện thời của PAPI.

Bảng 2.1: Thống kê mô tả của các biến phụ thuộc chủ yếu được sử dụng trong phân tích

Các biến	Tổng	Trung bình	Sai số chuẩn	Tối thiểu	Tối đa
Chi tiêu bình quân đầu người của hộ gia đình (1000VND)	685	14.242,93	6.524,28	4.147,45	56.190,90
Chi tiêu bình quân đầu người của hộ gia đình (ln)	685	9,48	0,40	8,33	10,94
Tỉ lệ hộ nghèo	685	27,17	22,31	0,01	92,82
Hệ số Gini	685	28,00	3,00	21,00	42,00
Dân số	626	61.498,62	217.071,9	736	2.343.663
Dân số (ln)	626	10,10	1,15	6,60	14,67

Nguồn: Lanjouw, Peter; Marra, Marleen và Nguyen, Cuong (2013). "Vietnam's evolving poverty map: patterns and implications for policy" Policy Research Working Paper Series 6355. Ngân hàng Thế giới; và Tổng cục Thống kê (2010). Tổng điều tra dân số và nhà ở 2009 Việt Nam: Kết quả cuối cùng. Nhà xuất bản thống kê, Hà Nội.

Để so sánh tính đại diện của từng phương án chọn mẫu, phương thức hồi quy OLS giản đơn được sử dụng để chọn mẫu đơn vị cấp huyện/quận, trong đó các biến phụ thuộc là bốn biến kết quả đang được thử nghiệm¹⁴. Biến chính, 'selection' [chọn mẫu] là một biến nhị phân nhận hai giá trị 0 hoặc 1 nếu một tỉnh/thành phố được chọn sử dụng một trong bốn phương pháp (PAPI hiện tại, ngẫu nhiên đơn thuần, giàu nhất và nghèo nhất và dân số lớn nhất). Lưu ý, bởi vì có bốn biến phụ thuộc khác nhau (thu nhập, nghèo đói, Gini và dân số) và bốn phương pháp lấy mẫu khác nhau, mười sáu phương trình hồi quy được thực hiện riêng biệt, và được thể hiện ở Bảng 2.2 dưới đây. Mỗi phương trình hồi quy khảo sát một biến phụ thuộc duy nhất

và một phương pháp lấy mẫu. Hệ số được trình bày trong Bảng 2.2 thể hiện giá trị của sai lệch đo được từ mỗi phương án lấy mẫu. Nếu hệ số đó mang giá trị có ý nghĩa về mặt thống kê, điều đó có nghĩa là những đơn vị cấp huyện/quận được chọn có những đặc tính khác biệt mang ý nghĩa thống kê khi so với các đơn vị tương ứng không được chọn ở từng tỉnh/thành phố. Hàng ngang "huyện/quận được chọn" mang giá trị của hệ số đó. Những giá trị dương có nghĩa là những giá trị cho các đơn vị huyện/quận được chọn lớn hơn so với giá trị của các đơn vị tương đương không được chọn. Những dấu (*) bên cạnh các con số cho biết giá trị khác biệt có ý nghĩa về mặt thống kê.

¹² Đo lường bởi chỉ tiêu chi tiêu bình quân đầu người của hộ gia đình, theo Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam (VLSS).

¹³ Gini là hệ số đo lường sự bất bình đẳng, chạy từ 0 (phân phối rất đều về độ giàu có) tới 100 (cực kỳ bất bình đẳng)

¹⁴ Để biết thêm thông tin về phương pháp thực hiện, xem Acuña Alfaro, Jairo & Edmund Malesky (2014)

Bảng 2.2: Phân tích OLS về độ sai lệch của một số phương pháp lấy mẫu thay thế

(Mô hình) Biến	1. Phương pháp PAPI				2. Ngẫu nhiên đơn thuần				3. Giàu nhất, nghèo nhất				4. Dân số đồng nhất			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)
Huyện/quận được chọn	-0,000 (0,021)	0,366 (1,286)	0,083 (0,212)	0,008 (0,093)	0,062*** (0,023)	4,622*** (1,398)	0,195 (0,233)	-0,027 (0,099)	-0,000 (0,021)	2,129* (1,271)	0,059 (0,210)	-0,246*** (0,092)	0,088*** (0,021)	-3,507*** (1,309)	0,435** (0,217)	1,062*** (0,085)
Quận/thành phố thủ phủ	0,548*** (0,033)	-22,886*** (2,003)	2,548*** (0,331)	0,866*** (0,160)	0,597*** (0,034)	-26,275*** (2,066)	2,456*** (0,344)	-0,838*** (0,164)	0,548*** (0,033)	-24,187*** (1,991)	2,567*** (0,330)	-0,676*** (0,159)	0,846*** (0,032)	-20,177*** (1,982)	2,300*** (0,328)	-1,671*** (0,143)
Hằng số	9,426*** (0,010)	29,374*** (0,619)	27,274*** (0,102)	10,165*** (0,043)	9,438*** (0,010)	28,587*** (0,595)	27,257*** (0,099)	10,172*** (0,042)	9,426*** (0,010)	28,931*** (0,623)	27,280*** (0,103)	10,224*** (0,043)	9,402*** (0,010)	30,415*** (0,643)	27,176*** (0,106)	9,945*** (0,038)
Tính ảnh hưởng bất biến (FE)	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ	CÓ
Số quan sát	674	674	674	626	674	674	674	626	674	674	674	626	674	674	674	626
Bình phương R	0,733	0,683	0,621	0,437	0,736	0,688	0,621	0,437	0,733	0,684	0,621	0,444	0,740	0,686	0,623	0,559
Rmse	0,218	13,28	2,193	0,909	0,217	13,16	2,192	0,909	0,218	13,25	2,193	0,904	0,215	13,20	2,186	0,805

Sai số chuẩn, nhóm lại ở cấp tỉnh trong dấu ngoặc đơn (***) $p < 0,01$; (**) $p < 0,05$; (*) $p < 0,1$

Ô số '1' trình bày phương pháp PPS đang được áp dụng trong PAPI. Qua đo cho thấy không có sự khác biệt đáng kể nào giữa các quận/huyện được chọn theo phương pháp lấy mẫu của PAPI với các quận/huyện khác trong một tỉnh/thành phố. Sự khác biệt về thu nhập, tỷ lệ hộ nghèo, hệ số Gini và dân số xấp xỉ bằng 0. Các phương pháp lấy mẫu khác không cho kết quả tương tự. Với phương án lấy mẫu ngẫu nhiên đơn thuần (ô số '2'), các quận/huyện được chọn có chi tiêu bình quân đầu người của hộ gia đình thấp hơn 6% và tỷ lệ hộ nghèo cao hơn 4,6% điểm so với các quận/huyện không được chọn. Phương án lấy mẫu các huyện/quận giàu nhất và nghèo nhất (ô số '3') có thể làm tăng tác động của tỷ lệ hộ nghèo lên 2 điểm phần trăm và chọn các đơn vị quận/huyện có quy mô nhỏ hơn 24,6% so với các đơn vị huyện/quận trung bình trong một tỉnh/thành phố.

Phương án kém nhất là chọn các quận/huyện có quy mô dân số lớn nhất. Như kỳ vọng, phương pháp này để cao yếu tố thu nhập (sai lệch 8,9% điểm), đánh giá thấp yếu tố nghèo đói (sai lệch 3,5% điểm), và để cao hệ số Gini (0,433 điểm). Đáng lưu ý nhất là phương án này chọn ra các quận/huyện có dân số lớn hơn 100% các quận/huyện khác.

Phân tích trên cho thấy rõ phương pháp lấy mẫu sử dụng PPS đang áp dụng trong PAPI tốt hơn so với ba phương án thay thế do giảm thiểu được sai lệch. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng cho dù là phương án tối ưu, thì PPS cũng không thể loại bỏ được khả năng một số tỉnh/thành phố có thể không may mắn khi 'rút thăm trúng thưởng'. Kết quả phân tích sâu cho thấy ở những tỉnh/thành phố nơi các đơn vị huyện/quận khá giả hơn được chọn, điểm số PAPI không có nhiều chênh lệch giữa các đơn vị đó. Do giới hạn độ dài của báo cáo này, tất cả các chi tiết cụ thể trong phân tích không được nêu ở đây, song kết quả cho thấy PPS là phương án chọn mẫu tối ưu cho PAPI trong điều kiện nguồn lực cho nghiên cứu có hạn, và phương pháp này không gây thiên kiến về điểm số cho bất kỳ tỉnh/thành phố nào.

Thu thập dữ liệu: Kiểm tra chéo độc lập tiến trình thu thập dữ liệu và phỏng vấn lại ngẫu nhiên người trả lời

Tính thiếu nhất quán trong quá trình phỏng vấn là mối băn khoăn lớn đối với bất kỳ khảo sát nào. Phần này đánh giá khả năng quá trình thu thập dữ liệu ban đầu có thể có những sai lệch so với quy trình chuẩn của PAPI. Kiểm tra chéo độc lập và phỏng vấn lại một lượng mẫu người trả lời áp dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên đã được thực hiện trong năm 2014 để đánh giá kết quả thu thập dữ liệu ban đầu. Hai nhiệm vụ quan trọng này do Viện nghiên cứu phát triển Mê Kông (MDRI) thực hiện theo hợp đồng thầu riêng với UNDP. Mẫu đánh giá gồm 164 người trả lời từ 20 tỉnh/thành phố, trong đó 93 được phỏng vấn lại trực tiếp và 71 được phỏng vấn lại qua điện thoại.

Kết quả phân tích cho thấy nhìn chung trả lời của người được phỏng vấn trong lần phỏng vấn lại rất tương đồng với trả lời trong lần phỏng vấn ban đầu, song cũng đem lại một số thông tin có giá trị để PAPI cải thiện khâu thu thập dữ liệu trong những vòng khảo sát tiếp theo. Một số câu hỏi được đưa vào bảng phỏng vấn lại, trong đó có câu hỏi mang tính khách quan như độ tuổi. Bảng 2.3 cho thấy sự khác biệt giữa dữ liệu thu thập ban đầu với dữ liệu thu thập qua phỏng vấn lại chính một số người đã trả lời ở vòng khảo sát ban đầu. Điểm số mang giá trị âm cho thấy thông tin về độ tuổi ở lần phỏng vấn lại thấp hơn so với độ tuổi trong lần phỏng vấn ban đầu. Những giá trị dương có nghĩa là độ tuổi thu được từ vòng phỏng vấn lại lớn hơn so với trả lời ở vòng phỏng vấn ban đầu. Nếu dữ liệu của hai vòng phỏng vấn khớp nhau, kết quả là hoàn hảo khi 100% thông tin thu thập ở vòng phỏng vấn lại nhất quán hoàn toàn với thông tin thu từ vòng phỏng vấn ban đầu.

Bảng 2.3 cho thấy 75,6% số người trả lời trong vòng phỏng vấn lại đưa ra trả lời khớp với trả lời của họ ở vòng phỏng vấn ban đầu. Kết quả rất tương đồng với cả hai hình thức phỏng vấn lại: phỏng vấn trực tiếp và phỏng vấn qua điện

Kết quả phân tích so sánh các phương án chọn mẫu cho thấy PPS vẫn là phương án tối ưu cho PAPI trong điều kiện nguồn lực cho nghiên cứu có hạn, và phương pháp này không gây thiên kiến về điểm số cho bất kỳ tỉnh/thành phố nào.

thoại. Phần lớn những khác biệt là độ chênh về tuổi khoảng một năm hoặc thấp hơn khi xét tiêu chí độ tuổi của người trả lời, với 93% số

người trả lời lại cho biết số tuổi với mức chênh dưới một năm so với trả lời của họ ở phỏng vấn ban đầu.

Bảng 2.3: Độ sai lệch trong ý kiến phỏng vấn lại

Tất cả phỏng vấn lại			Phỏng vấn trực tiếp ban đầu		
Độ sai lệch	Số lượng	%	Độ sai lệch	Số lượng	%
-4	2	1,2	-4	2	2,2
-3	1	0,6	-3	1	1,1
-1	17	10,4	-1	8	8,6
0	124	75,6	0	68	73,1
1	12	7,3	1	6	6,5
2	2	1,2	2	2	2,2
3	1	0,6	3	1	1,1
4	2	1,2	4	2	2,2
5	1	0,6	5	1	1,1
6	1	0,6	6	1	1,1
25	1	0,6	25	1	1,1
Tổng	164	100	Tổng	93	100

Có hai khả năng dẫn tới độ chênh lệch đó. Trong số 18% có độ tuổi hơn hoặc kém một năm tuổi so với trả lời trong phỏng vấn ban đầu, khả năng cao là người trả lời đã nêu độ tuổi của mình theo tuổi Âm lịch hoặc Dương lịch. Khi họ dùng tuổi theo Âm lịch, tuổi của họ thay đổi sau khi năm Âm lịch bắt đầu, và khác so với tuổi theo Dương lịch với cách tính tuổi từ ngày sinh. Ngoài ra, ở Việt Nam, nhiều gia đình theo truyền thống tính tuổi của con cái kể từ khi còn thai nghén. Với những gia đình áp dụng tính Dương lịch, giai đoạn thai nghén không được tính là có tuổi. Những yếu tố này có thể đã dẫn tới mức độ lệch nhỏ nêu trên. Độ lệch lên tới 4 hoặc hơn 4 năm mới đáng lo ngại. Nguyên nhân dẫn tới độ lệch này đó là người trả lời thực tế đã trả lời phỏng vấn thay người thân trong gia đình hoặc bạn bè vốn có tên chính thức trên danh sách chọn mẫu ngẫu nhiên của PAPI trong hoặc phỏng vấn ban đầu, hoặc phỏng vấn lại.

Câu hỏi về trình độ học vấn cũng là câu hỏi khách quan được hỏi lại với mong muốn đạt được sự nhất quán tuyệt đối giữa câu trả lời trong vòng phỏng vấn ban đầu và vòng

phỏng vấn kiểm tra lại. Đây là phép thử để kiểm tra độ chính xác của phỏng vấn viên khi ghi lại thông tin của người trả lời. Bảng 2.4 liệt kê các mã số áp với từng trình độ học vấn và Bảng 2.5 trình bày kết quả phân tích về độ sai lệch về thông tin thu thập được qua hai vòng phỏng vấn. Kết quả phân tích cũng cho thấy hơn 94% trả lời ở cả hai vòng phỏng vấn khớp với nhau.

Khi đi vào các câu hỏi liên quan đến nội dung quản trị và hành chính công được dùng xây dựng Chỉ số PAPI, độ lệch giữa trả lời ở phỏng vấn ban đầu và phỏng vấn lại thấp hơn. Bảng 2.6 cho thấy độ lệch giữa hai lần trả lời của những người trả lời được phỏng vấn lại dao động từ dưới 20-25%. Một số khác biệt có thể là do tác động của chính cuộc phỏng vấn lại, có nghĩa là khi một người trả lời bảng hỏi ngày hôm trước và ngày hôm sau họ trả lời phỏng vấn lại ngay, rất có thể họ đã quen với câu hỏi và cố gắng điều chỉnh lại câu trả lời của mình. Song điều đáng lo ngại hơn, và cũng tương tự với những bản khảo nêu trên, là khả năng một số người trả lời trên thực tế đã đi thay người khác trong gia đình mình.

Bảng 2.4: Mã trình độ học vấn

Trình độ học vấn	code
Không qua trường lớp nào	1
Chưa học hết tiểu học	2
học hết tiểu học	3
Chưa học hết cấp II	4
Tốt nghiệp cấp II	5
Chưa học hết cấp III	6
Tốt nghiệp cấp III	7
Bỏ dở/đang học đại học/cao đẳng	8
Tốt nghiệp Đại học/cao đẳng	9
Có bằng sau đại học	10
Không biết	888

Bảng 2.5: Khác biệt ở hai lần phỏng vấn

Tất cả phỏng vấn lại			Phỏng vấn trực tiếp		
Độ lệch	Số lượng	%	Độ lệch	Số lượng	%
-7	1	0,6			
-3	2	1,2	-3	2	2,2
-2	3	1,8	-2	1	1,1
-1	6	3,7	-1	5	5,4
0	145	88,4	0	80	86
1	5	3	1	4	4,3
2	1	0,6	2	1	1,1
4	1	0,6			
Tổng	164	100	Tổng	93	100

Bảng 2.6: Độ sai lệch trong trả lời ở một số câu hỏi

Câu hỏi: "Gia đình ông/bà có được mời đi bầu [trưởng thôn/tổ trưởng dân phố] không?"					
Tất cả phỏng vấn lại			Phỏng vấn trực tiếp		
Độ lệch	Số lượng	%	Độ lệch	Số lượng	%
-887	1	0,9	-887	1	1,6
0	104	97,2	0	62	96,9
1	1	0,9	1	1	1,6
887	1	0,9			
Tổng	107	100	Tổng	64	100
Câu hỏi: "Ai trong gia đình đi tham gia buổi bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng dân phố đó?"					
Độ lệch	Số lượng	%	Độ lệch*	Số lượng	%
-885	1	1	-885	1	1,6
-1	9	8,6	-1	7	11,3
0	90	85,7	0	52	83,9
1	3	2,9	1	2	3,2
2	1	1			
Tổng	104	100	Tổng	62	100
Câu hỏi: "Nếu muốn biết về bảng giá đất được chính thức ban hành ở địa phương, ông/bà sẽ làm gì?"					
Độ lệch	Số lượng	%	Độ lệch	Số lượng	%
-998	2	1,2	-998	1	1,1
-1	8	4,9	-1	4	4,3
0	129	78,7	0	73	78,5
1	25	15,2	1	15	16,1
Tổng	164	100	Tổng	93	100

Mỗi bản khảo lớn nhất từ những khác biệt đó là nếu chúng tập trung vào từng vùng hay tỉnh/thành phố cụ thể, chúng sẽ gây nhiễu theo hướng hoặc làm gia tăng điểm hoặc làm giảm điểm của vùng hay tỉnh/thành phố đó. Nếu ở đâu đó một nhóm dân cư có xu hướng phê phán chính quyền địa phương nhiều hơn (ví dụ nhóm dân cư có tuổi đời cao) bị đưa ra khỏi mẫu khảo sát một cách có hệ thống chẳng hạn, điểm của địa phương đó sẽ có xu hướng gia tăng một cách không thực chất. Kết quả trên toàn quốc cho thấy không có thiên kiến như vậy xảy ra ở bất kỳ địa bàn hay tỉnh/thành phố nào.

Bảng 2.7 cho thấy đặc điểm của những khác biệt ở những câu hỏi được dùng phỏng vấn lại theo từng tỉnh/thành phố được kiểm tra chéo. Qua đó có thể thấy không có sự khác biệt giữa các vùng. Hơn nữa, không có mối tương quan nào giữa điểm số cao ở một trong số các biến số với điểm số cao ở một biến khác. Điều này có nghĩa là những sai lệch trên được phân bố ngẫu nhiên ở các tỉnh/thành phố trong nhóm mẫu kiểm tra chéo.

Bảng 2.7: Mức độ chênh lệch theo tỉnh/thành phố

Tỉnh	Độ tuổi		Trình độ học vấn		Biết kế hoạch sử dụng đất	
	Số lượng	%	Số lượng	%	Số lượng	%
Bình Định	2	5	2	4,5	4	4,7
Bình Dương	2	5	1	2,3	5	5,8
Bắc Kạn	0	0	2	4,5	2	2,3
Bình Phước	0	0	1	2,3	6	7
Đồng Nai	1	2,5	3	6,8	4	4,7
Đồng Tháp	0	0	3	6,8	3	3,5
Hà Nam	6	15	2	4,5	3	3,5
Hậu Giang	1	2,5	5	11,4	4	4,7
TP, Hồ Chí Minh	2	5	1	2,3	8	9,3
Hà Tĩnh	1	2,5	0	0	5	5,8
Hải Phòng	4	10	2	4,5	3	3,5
Khánh Hòa	2	5	3	6,8	6	7
Nam Định	2	5	2	4,5	3	3,5
Nghệ An	6	15	0	0	5	5,8
Quảng Nam	3	7,5	4	9,1	2	2,3
Sóc Trăng	1	2,5	2	4,5	4	4,7
Thanh Hóa	3	7,5	3	6,8	4	4,7
Thừa Thiên-Huế	1	2,5	4	9,1	5	5,8
Tiền Giang	1	2,5	3	6,8	6	7
Yên Bái	2	5	1	2,3	4	4,7
Tổng	40	100	44	100	86	100

Tóm lại, kết quả phỏng vấn lại người trả lời cho thấy một số khác biệt nhỏ trong những chia sẻ của người trả lời trong hai vòng phỏng vấn, và nguyên do rất có thể là do người trả lời phỏng vấn không phải là đối tượng được chọn phỏng vấn trên danh sách chính thức ở vòng phỏng

vấn ban đầu. Bên cạnh đó, những phân tích nêu trên cũng cho thấy đặc điểm của những khác biệt trong trả lời của người trả lời phỏng vấn mang tính phân tán ngẫu nhiên giữa các tỉnh/thành phố.

Nhập dữ liệu: Kiểm tra bằng cách nhập lại ngẫu nhiên phiếu khảo sát

Đối với bất kỳ khảo sát nào, chất lượng nhập dữ liệu luôn được đặt ra với câu hỏi lớn: liệu dữ liệu thu thập có được nhập một cách trung thành và chính xác với phiếu hỏi đã được trả lời hay không. Mặc dù nghiên cứu PAPI không thực hiện nhập lại dữ liệu thường niên, song để đảm bảo chất lượng dữ liệu đã được nhập lần đầu không có bất kỳ vấn đề gì, năm 2014 nghiên cứu PAPI đã thuê ngoài nhóm chuyên gia tư vấn từ Khoa Thống kê thuộc trường Đại học Kinh tế Quốc dân nhập lại dữ liệu từ những phiếu hỏi đã được nhập vào phần mềm quản lý dữ liệu trước đó bởi nhóm nhập dữ liệu PAPI. Do thời gian có hạn và để đảm bảo tính hiệu quả, khoảng 10% tổng số phiếu hỏi đã thu thập năm 2014 (tương đương 1.399 phiếu trong tổng 13.892 phiếu) đã được chọn ngẫu nhiên và nhập lại.

Khảo sát PAPI bao gồm hơn 355 câu hỏi đóng về nội dung và thông tin về khảo sát, tương ứng với hơn 355 mã câu hỏi trong

phần mềm nhập dữ liệu. Kết quả phân tích độ lệch giữa dữ liệu nhập lần đầu và dữ liệu nhập lại được biểu thị ở Bảng 2.8 ở những câu hỏi có độ chênh lệch trên 2%. Chỉ có khoảng 11 chỉ tiêu của khảo sát có trên 2% độ lệch giữa hai bộ dữ liệu. Trong số 11 chỉ tiêu đó, chỉ có sáu chỉ tiêu liên quan đến các câu hỏi về nội dung, năm chỉ tiêu còn lại về thông tin khảo sát.

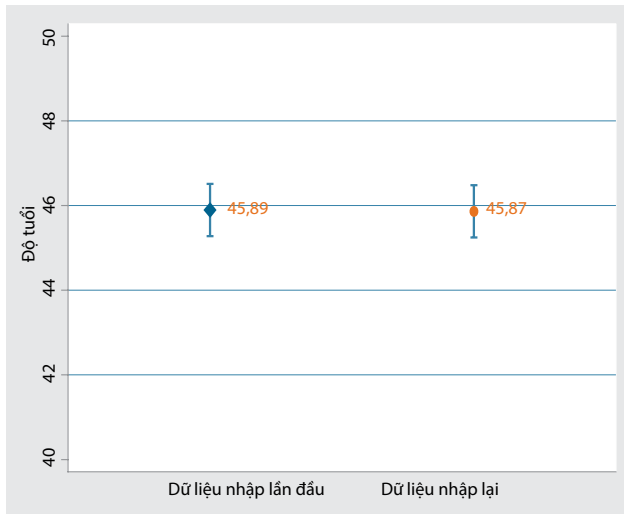
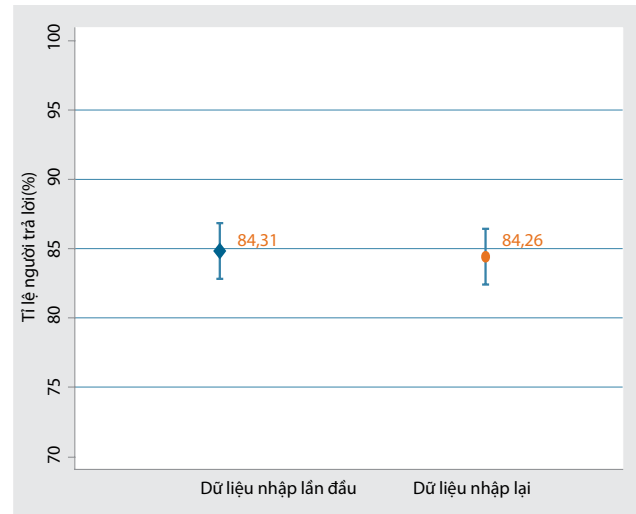
Trong số các câu hỏi có chênh lệch, câu có độ lệch lớn nhất là về mã nghề nghiệp của người trả lời. Nguyên nhân chính dẫn tới chênh lệch này có thể là do phỏng vấn viên phải mã hóa nghề nghiệp dựa trên trả lời của người được phỏng vấn theo cách hiểu của họ về nghề nghiệp. Việc gắn nhãn nghề nghiệp một cách chuẩn xác có thể hiểu được. Trong dữ liệu gốc, người nhập liệu lần đầu có xu hướng mã hóa nghề nghiệp của người trả lời là kinh doanh hộ gia đình, nhưng những người nhập liệu lại chọn mã áp cho lao động không tay nghề. Ở những vòng khảo sát tiếp theo, nghiên cứu PAPI sẽ tìm cách thu hẹp khác biệt này.

Kết quả phỏng vấn lại người trả lời cho thấy một số khác biệt nhỏ trong những chia sẻ của người trả lời trong hai vòng phỏng vấn, và nguyên nhân rất có thể là do người trả lời phỏng vấn không phải là đối tượng được chọn phỏng vấn trên danh sách chính thức ở vòng phỏng vấn ban đầu. Bên cạnh đó, những phân tích nêu trên cũng cho thấy đặc điểm của những khác biệt trong trả lời của người trả lời phỏng vấn mang tính phân tán ngẫu nhiên giữa các tỉnh/thành phố.

Bảng 2.8: Độ sai lệch theo câu hỏi phỏng vấn lại

Mã câu hỏi	Nội dung câu hỏi	Mức độ sai lệch giữa nhập liệu gốc và nhập liệu lại	% sai lệch*
a008a	Nghề nghiệp chính của ông/bà là gì (mã)	280	20,01%
a010b	Nghề nghiệp chính của chủ hộ là gì (mã)	138	9,86%
Totalmin	Thời lượng cuộc phỏng vấn	99	7,08%
Minend	Cuộc phỏng vấn kết thúc vào giờ nào?	61	4,36%
a009	Ông/bà hiện nay (hoặc trước khi nghỉ hưu) làm việc trong lĩnh vực nào?	55	3,93%
a016a1	Ông/bà có tham gia Đảng, đoàn thể hội nghề nghiệp, tổ chức thể thao, văn hóa, xã hội (ví dụ: đội bóng, hội đi chùa,...) nào không? Nếu CÓ: vui lòng cho biết các tổ chức mà ông/bà tham gia tích cực, Nếu ông/bà KHÔNG tham gia tổ chức nào cả thì cũng xin cho biết,	54	3,86%
a016b1	Ông/bà có tham gia Đảng, đoàn thể hội nghề nghiệp, tổ chức thể thao, văn hóa, xã hội (ví dụ: đội bóng, hội đi chùa,...) nào không? Nếu CÓ: vui lòng cho biết các tổ chức mà ông/bà tham gia tích cực, Nếu ông/bà KHÔNG tham gia tổ chức nào cả thì cũng xin cho biết,	46	3,29%
khuvuc	Địa bàn khảo sát	42	3,00%
minstart	Cuộc phỏng vấn bắt đầu từ giờ nào?	41	2,93%
d606a1	Trong số [trẻ từ 6-14 tuổi] đó, mấy cháu trai, mấy cháu gái?	31	2,22%
supervisor	Mã của người soát phiếu	29	2,07%

*Tỉ lệ phần trăm được tính bằng cách chia độ lệch theo tổng số phiếu khảo sát được nhập lại (1.399 phiếu), trong đó bao gồm những câu thiếu dữ kiện của người trả lời ở một số câu hỏi.

Biểu đồ 2.1: Tuổi của người trả lời**Biểu đồ 2.2: Thành phần dân tộc**

Kết quả nhập lại dữ liệu cho thấy quy trình nhập dữ liệu của PAPI đảm bảo được tính chính xác và không gây ra bất kỳ lỗi mang tính hệ thống nào làm ảnh hưởng tới kết quả tính toán.

Ngoài những khác biệt như vậy, ở các câu hỏi khác những khác biệt chỉ ở mức tối thiểu. Có một số chênh lệch về cách người nhập dữ liệu lần đầu và nhập lại điền thông tin vào phần mềm quản lý dữ liệu ở câu hỏi về việc người dân có là thành viên của tổ chức, hội, nhóm nào hay không. Ở những câu hỏi còn lại, độ chênh lệch hầu như rất nhỏ. Để có thể hiểu được mức độ chênh lệch nhỏ đó, Biểu đồ 2.1 và 2.2 thể hiện độ chênh lệch ở độ tuổi trung bình và trung bình số người là đồng bào dân tộc thiểu số. Theo hai biểu đồ này, độ chênh lệch giữa kết quả nhập liệu lần đầu và lần hai hầu như không tồn tại.

Tóm lại, kết quả nhập lại dữ liệu cho thấy quy trình nhập dữ liệu của PAPI đảm bảo được tính chính xác và không gây ra bất kỳ lỗi mang tính hệ thống nào làm ảnh hưởng tới kết quả tính toán.

Kết luận

Chương 2 trình bày các bước kiểm định lại từng công đoạn của quá trình thực hiện nghiên cứu PAPI trong năm 2014. Những kết quả kiểm định cho thấy phương pháp

chọn mẫu của PAPI tốt hơn so với ba phương án thay thế đã thử nghiệm. Đồng thời, quy trình nhập dữ liệu của PAPI đảm bảo tính chính xác và không gây sai lệch so với dữ liệu đã thu thập. Khả năng có hiện tượng một số người trả lời khảo sát thay cho người thân có tên trên danh sách lấy mẫu chính thức có thể là mối lo ngại duy nhất trong nghiên cứu PAPI. Những hiện tượng này mang tính phân tán và không gây tác động tới kết quả khảo sát ở những câu hỏi nội dung của PAPI. Nhóm nghiên cứu PAPI sẽ tìm giải pháp giảm thiểu khả năng thay người trong những vòng khảo sát tiếp theo.

Kết quả đánh giá lại các bước thực hiện nghiên cứu PAPI cho thấy đây là khảo sát xã hội học về quản trị và hành chính công cấp tỉnh mang tính khoa học và đại diện nhất ở Việt Nam hiện nay. Mong rằng với những kết quả đó, các nhà hoạch định chính sách và giới nghiên cứu có thể hoàn toàn tin tưởng sử dụng dữ liệu PAPI để tìm ra các giải pháp chính sách cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công, đóng góp một cách thiết thực cho quá trình phát triển của Việt Nam.

CHƯƠNG 03

HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2014: KẾT QUẢ VÀ SO SÁNH QUA CÁC NĂM

Phần nào khác với báo cáo PAPI của những năm trước, Chương 3 của báo cáo PAPI 2014 không trình bày kết quả xếp hạng của toàn bộ 63 tỉnh/thành phố. Thay vào đó, chương này trình bày các kết quả phân tích cụ thể ở cấp tỉnh trong năm 2014 và đánh giá xu thế biến đổi ở cấp chỉ số nội dung (còn gọi là chỉ số nội dung hoặc trực nội dung), chỉ số nội dung thành phần và chỉ tiêu thành phần qua bốn năm từ 2011 đến 2014. Phần so sánh giữa các tỉnh/thành phố được thực hiện ở cấp vùng theo tám vùng địa lý, kinh tế-xã hội. Bên cạnh đó, năm thành phố trực thuộc trung ương cũng được so sánh với nhau nhằm tìm hiểu hiệu quả quản trị và hành chính công ở những địa phương có tỉ lệ dân cư đô thị lớn hơn. Dựa trên những kết quả phân tích này, lãnh đạo chính quyền các cấp thấy được bức tranh chung về sự khác biệt trong hiệu quả quản trị và hành chính công giữa các tỉnh/thành phố trong cùng một vùng hay nhóm địa phương có nhiều điểm chung về đặc điểm tự nhiên, hoặc điều kiện phát triển kinh tế-xã hội. Qua đó, những địa phương chưa thực hiện tốt công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công có thể học hỏi từ những địa phương thực hiện tốt hơn nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công vì lợi ích của người dân và sự phát triển của địa phương và đất nước.

Vi vậy, một thông điệp quan trọng đối với các nhà hoạch định chính sách và thực tiễn triển khai ở địa phương, 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 ở nhiều mặt mang tính cấu trúc. Chỉ số PAPI không nhằm mục đích chỉ trích ai hay nhằm mục đích kêu gọi các cấp chính quyền tìm cách không lành mạnh để tăng điểm số mà không có những thay đổi thực chất phương thức quản trị và cung ứng dịch vụ công. Bởi vì, những gì Chỉ số PAPI đo lường đều phản ánh những vấn đề mang tính cấu trúc được người dân trải nghiệm trong quá trình tương tác với các cấp chính quyền và thực tế sử dụng dịch vụ công. Điểm số PAPI là những mặt gương phản chiếu hiệu quả công tác thực thi chính sách, pháp luật nhà nước ở địa phương, với cung ứng dịch vụ công và quản trị có sự tham gia của người dân. Qua những hình ảnh phản chiếu đó, các cấp chính quyền soi xét lại và tìm các giải pháp khả thi để cải thiện những ngành, lĩnh vực hay hoạt động còn chưa hiệu quả. 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 sao cho khách hàng là người dân hài lòng hơn. Nếu chỉ tìm cách 'lách' để tăng điểm số mà không thực sự đổi mới cách thức

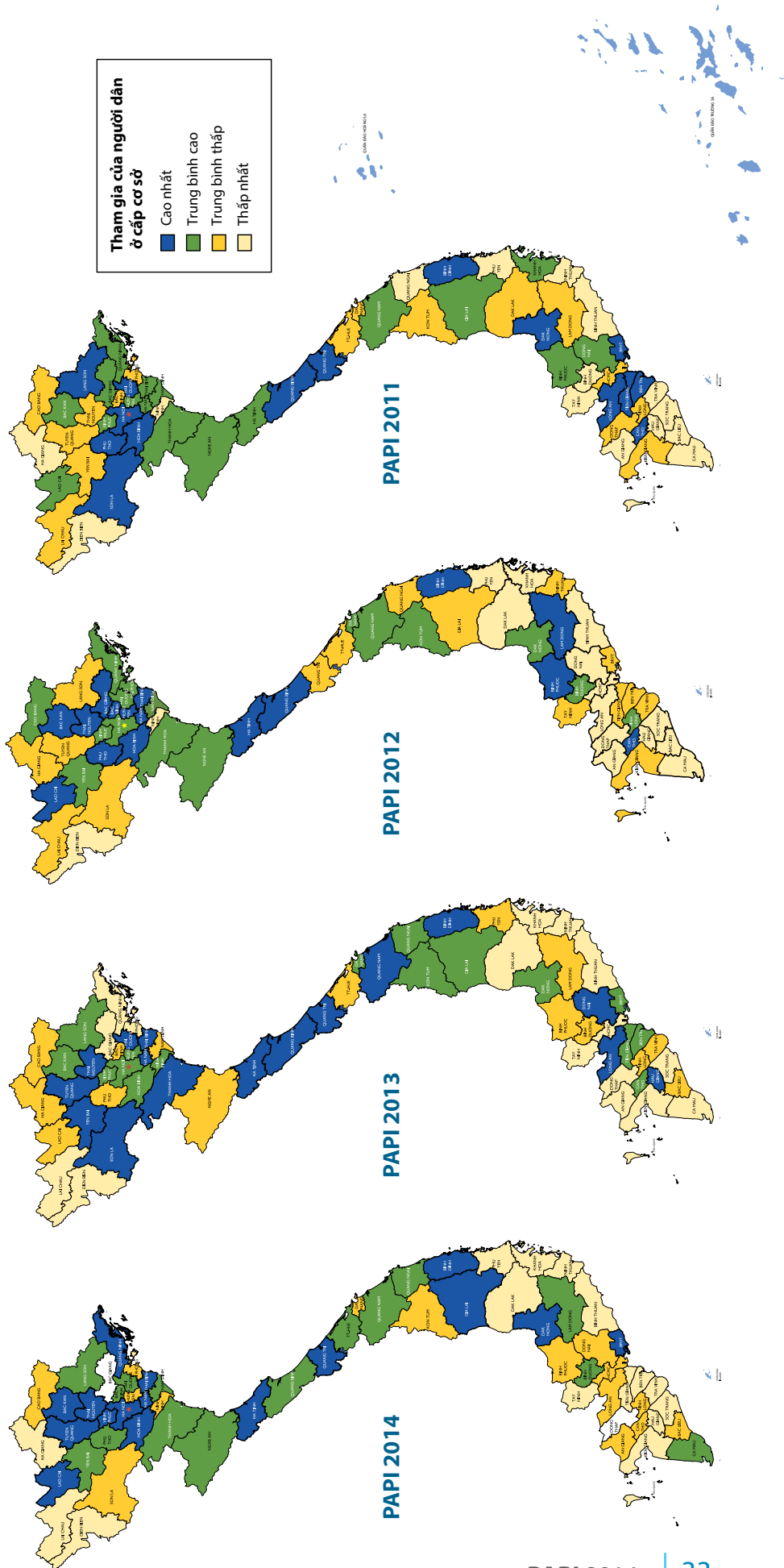
Điểm số PAPI nên được xem là cơ hội đánh giá hiệu quả công tác quản trị, điều hành của các cấp chính quyền ở nhiều mặt mang tính cấu trúc. Chỉ số PAPI không nhằm mục đích chỉ trích ai hay nhằm mục đích kêu gọi các cấp chính quyền tìm cách không lành mạnh để tăng điểm số mà không có những thay đổi thực chất phương thức quản trị và cung ứng dịch vụ công.

thực hiện các nhiệm vụ thực thi chính sách đã được phân cấp, phân quyền, thì chính quyền các cấp khó có thể phát huy hiệu quả hay duy trì mức độ hài lòng của người dân đối với công tác hàng ngày của bộ máy công quyền tại địa phương. Khó có thể tạo được hình ảnh tốt nếu chỉ thay đổi tấm gương soi.

Một điểm cần lưu ý đó là báo cáo PAPI 2014 phản ánh điểm số của 61 tỉnh/thành phố trên toàn quốc, mặc dù khảo sát đã được thực hiện trên toàn bộ 63 tỉnh/thành phố. Dữ liệu của hai tỉnh không được đưa vào phân tích trong báo cáo này do thông tin thu thập được không đủ độ tin cậy để ước lượng nhiều chỉ tiêu một cách khách quan¹⁵.

¹⁵ Tổng số 422 quan sát từ khảo sát lần đầu và 383 quan sát từ khảo sát kiểm chứng thu thập từ hai tỉnh không được đưa vào dữ liệu quốc gia năm 2014 để phân tích do nhiều thông tin thu thập được không đáp ứng độ tin cậy và đảm bảo khách quan

Bản đồ 3.1: Tham gia của người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)



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

Phần lớn các tỉnh/ thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất là những địa phương ở khu vực phía Bắc và miền Trung. Bà Rịa-Vũng Tàu là địa phương phía Nam trong nhóm này.

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

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

Khi phân nhóm các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả với bốn màu đại diện truyền thống của PAPI¹⁶, Bản đồ 3.1 cho thấy một số đặc điểm vùng, miền nhất định. Phần lớn các tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất (mã màu xanh da trời) là những địa phương ở khu vực phía Bắc và miền Trung. Bà Rịa-Vũng Tàu là địa phương phía Nam trong nhóm này. Hiện tượng hội tụ theo vùng này có từ năm 2011 và có xu hướng trở nên rõ nét hơn qua các năm. Đáng lưu ý là trường hợp tỉnh Bình Định, với bốn năm liên tục thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất. Ngược lại, tỉnh Điện Biên vẫn thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất qua bốn năm. Hà Tĩnh cũng là tỉnh nằm trong nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất qua ba năm liên tục từ 2012 đến 2014; Đắk Lắk vẫn ở nhóm cuối bảng trong suốt ba năm.

Biểu đồ 3.1a cho thấy những khác biệt đáng quan tâm trong hiệu quả huy động sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở giữa tám vùng địa lý (Tây Bắc, Đông Bắc, Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ, Nam Trung Bộ, Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và Đồng bằng Sông Cửu Long) và giữa năm thành phố lớn trực thuộc trung ương (Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, TP. Hồ Chí Minh và Cần Thơ)¹⁷. Vùng Nam Trung Bộ và Tây Nguyên có nhiều khác biệt ở cấp tỉnh hơn khi so với vùng Đồng bằng Sông Hồng và giữa các thành phố trực thuộc trung ương. Song, nhìn chung những khác biệt đó không quá lớn, đặc biệt khi xét đến khoảng tin cậy 95% thì những địa phương trong nhóm đạt điểm cao hơn chưa hẳn khá hơn những địa phương đạt điểm thấp hơn.

¹⁶ Các tỉnh/thành phố mang mã màu xanh da trời là những địa phương thuộc nhóm điểm cao nhất, với điểm số ở chỉ số nội dung trong nhóm bách phân vị thứ 75 trở lên. Các tỉnh/thành phố mang mã màu vàng nhạt là những địa phương trong nhóm đạt điểm thấp nhất (mức điểm từ dưới bách phân vị thứ 25). Màu xanh là cây đại diện cho nhóm các tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình cao (từ bách phân vị thứ 50-75), và màu cam đại diện cho các tỉnh/thành phố thuộc nhóm trung bình thấp (từ bách phân vị thứ 25-50).

¹⁷ Các thành phố trực thuộc trung ương được tách ra để so sánh với nhau nhằm mục đích tìm hiểu mức độ hiệu quả trong quản trị của những địa phương được xem là "đầu tàu" phát triển để các địa phương lân cận học hỏi. Những đơn vị này cũng được đặt trong mối quan hệ so sánh với các tỉnh trong các vùng địa lý tương ứng.

Biểu đồ 3.1a: Chỉ số nội dung 1 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở theo vùng



Ở khoảng 30 tỉnh/ thành phố trên toàn quốc, hơn 50% số người được hỏi cho biết họ có cơ hội tham gia vào quá trình ra quyết định đối với các dự án xây dựng công trình công cộng ở cấp cơ sở. Trong khi đó, ở nửa số tỉnh còn lại, chỉ có khoảng 17,6% đến 50% số người được hỏi cho biết họ được tham gia ý kiến đối với dự án đó.

Bảng 3.1 cho thấy xu thế biến đổi ở cấp độ chỉ số nội dung thành phần và các chỉ tiêu đo lường cụ thể qua các năm từ 2011-2014. Những kết quả đó cho thấy ý nghĩa chính sách quan trọng của việc tích cực huy động sự tham gia của người dân vào quá trình hoàn thiện chính sách và đời sống chính trị nói chung của từng tỉnh/thành phố. Tương tự với những năm trước, trong năm 2014, chỉ số nội dung thành phần về 'cơ hội tham gia', với điểm số 1,66 trên thang điểm từ 0,25-2,5, đóng góp lớn nhất vào điểm số chung của chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở. Tiếp đến là chỉ số nội dung 'chất lượng bầu cử' với 1,45 điểm. Chỉ số nội dung thành phần về 'tri thức công dân' đạt 1 điểm, và chỉ số thành phần về 'đóng góp tự nguyện' đạt mức trung bình ở 0.81 điểm.

Bảng 3.1 cũng cho thấy mức độ tương đồng và khác biệt giữa các tỉnh khi so sánh điểm trung vị của từng chỉ tiêu thành phần. Ví dụ, ở khoảng nửa số tỉnh/thành phố trên toàn quốc, hơn 50% số người được hỏi cho biết

họ có cơ hội tham gia vào quá trình ra quyết định đối với các dự án xây dựng công trình công cộng ở cấp cơ sở. Trong khi đó, ở nửa số tỉnh còn lại, chỉ có khoảng 17,6% đến 50% số người được hỏi cho biết họ được tham gia ý kiến đối với dự án đó.

Nhằm tìm hiểu xu thế biến đổi qua các năm ở cấp độ chỉ số nội dung, điểm số các tỉnh/ thành phố đạt được trong năm 2014 được so sánh với điểm số tương ứng của năm 2011. Biểu đồ 3.1b cho thấy Cà Mau, Bình Thuận và Thái Bình đã có những bước cải thiện đáng kể so với năm 2011 (với mức gia tăng về điểm trên 5%). Ngược lại, có tới 35 tỉnh/thành phố đạt điểm thấp hơn so với năm 2011 với mức giảm điểm trên 5%. Trong số đó, điểm số của các tỉnh Sơn La, Ninh Thuận, Bến Tre và Tiền Giang giảm trên 20% điểm so với kết quả của những địa phương này trong năm 2011

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

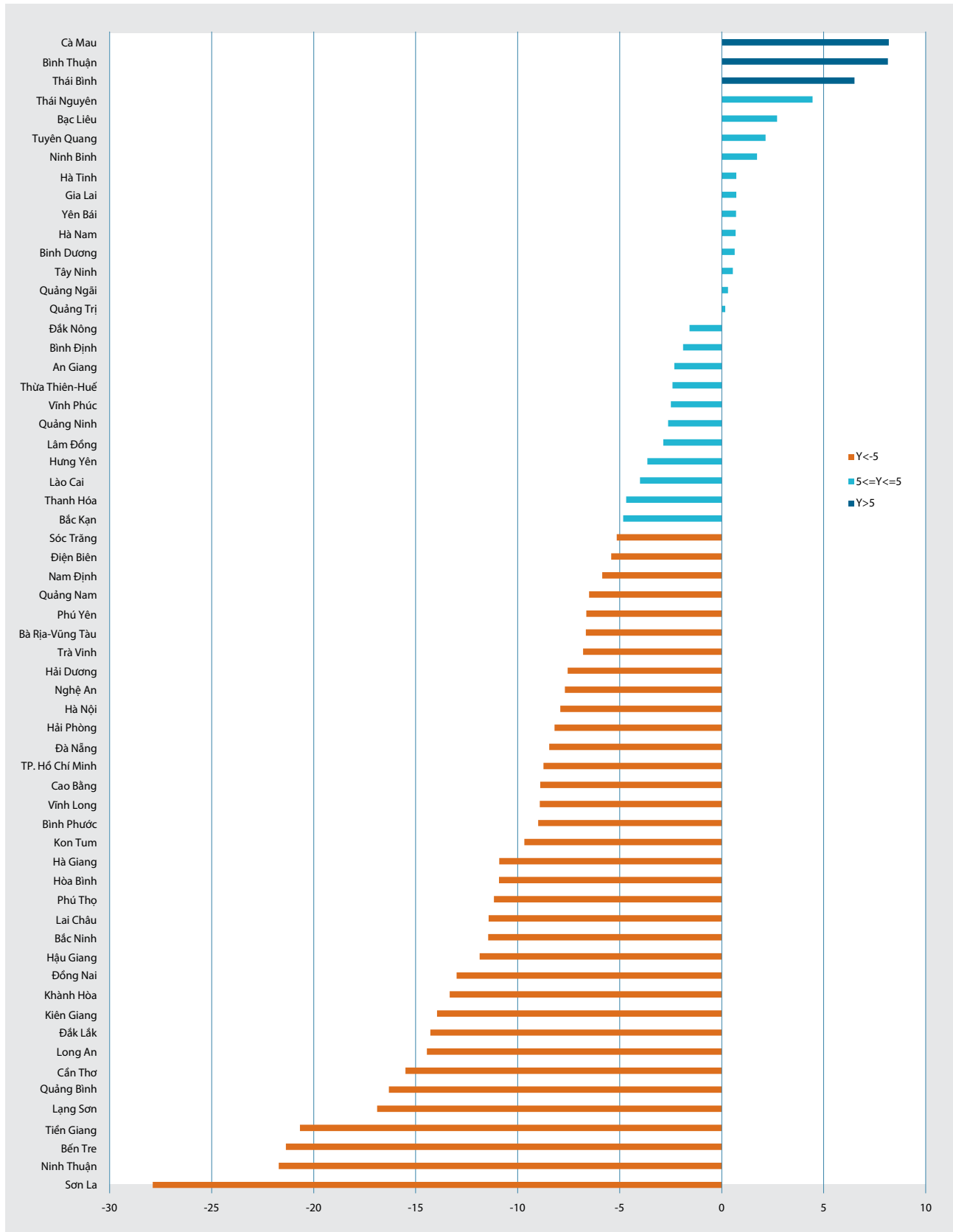
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc					PAPI 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thuốc đo	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	4,83	5,00	Thấp nhất	3,96	Ninh Thuận	
Nội dung thành phần 1	Tri thức công dân về tham gia		0,25	2,5	1,11	1,06	1,04	1,00	0,97	1,03	Trung vị	4,98	Ninh Bình	
Nội dung thành phần 2	Cơ hội tham gia		0,25	2,5	1,88	1,82	1,75	1,66	1,62	1,69	Cao nhất	5,89	Quảng Trị	
Nội dung thành phần 3	Chất lượng bầu cử		0,25	2,5	1,45	1,47	1,49	1,45	1,42	1,48	Thấp nhất	0,63	Ninh Thuận	
Nội dung thành phần 4	Đóng góp tự nguyện		0,25	2,5	0,85	0,81	0,87	0,81	0,78	0,83	Trung vị	1,01	Nghệ An	
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	1,30	1,39	Cao nhất	1,41	Quảng Trị	
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%	26,29%	31,34%	Thấp nhất	1,40	Phù Yên	
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 (%)	d102b	0%	100%	64,66%	67,51%	65,47%	63,87%	60,00%	67,73%	Trung vị	1,63	Hậu Giang	
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%	7,22%	10,59%	Cao nhất	1,92	Bình Dương	
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%	48,85%	53,70%	Thấp nhất	0,57	Bắc Kạn	
											Trung vị	0,81	Lạng Sơn	
											Cao nhất	1,20	Bình Định	
											Thấp nhất	0,97	Ninh Thuận	
											Trung vị	1,35	Lai Châu	
											Cao nhất	1,69	Thái Bình	
											Thấp nhất	11,53%	Tiền Giang	
											Trung vị	29,43%	Kiên Giang	
											Cao nhất	52,77%	Đà Nẵng	
											Thấp nhất	18,45%	Ninh Thuận	
											Trung vị	73,77%	Bình Định	
											Cao nhất	95,21%	Thái Bình	
											Thấp nhất	0,78%	Ninh Bình	
											Trung vị	8,06%	Kiên Giang	
											Cao nhất	36,57%	Quảng Trị	
											Thấp nhất	28,23%	Đà Nẵng	
											Trung vị	51,17%	Bình Phước	
											Cao nhất	74,63%	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 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thứ tự	Điểm số	Tỉnh/Thành phố	
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời đã tham gia bầu cử đại biểu Quốc hội lần gần đây nhất (%)	d101d1	0%	100%	65,94%	55,66%	48,40%	42,30%	39,65%	44,95%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	21,81% 39,58% 62,72%	Hưng Yên Hậu Giang Bà Rịa-Vũng Tàu	
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời đã tham gia buổi bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố lần gần đây nhất (%)	d103a	0%	100%	83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	87,40%	90,78%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	70,12% 91,24% 99,99%	Ninh Thuận Hưng Yên Hải Dương	
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời tiếp xúc trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d107	0%	100%	69,25%	72,87%	71,33%	65,74%	63,09%	68,39%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	34,29% 63,22% 84,83%	Hà Giang Vĩnh Long Bà Rịa-Vũng Tàu	
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết có từ hai ứng cử viên trở lên để dân bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d105	0%	100%	51,50%	52,27%	53,81%	52,37%	48,51%	56,22%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	15,52% 53,62% 86,01%	Trà Vinh Sơn La Đắk Nông	
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết gia đình được mời đi bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố (%)	d106	0%	100%	57,72%	58,38%	60,36%	58,94%	55,35%	62,52%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	24,15% 60,69% 90,21%	Trà Vinh Sóc Trăng Quảng Trị	
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết biết hình thức bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là bỏ phiếu kín (%)	d107a	0%	100%	86,47%	89,15%	89,72%	88,69%	85,45%	91,93%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	16,56% 88,13% 100%	Điện Biên Hậu Giang Tây Ninh	
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết kết quả bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được niêm yết công khai (%)	d107d	0%	100%	60,28%	63,63%	65,94%	63,15%	57,69%	68,60%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	8,79% 80,88% 99,95%	Trà Vinh Quảng Ninh Gia Lai	
3. Chất lượng bầu cử	Tỉ lệ người trả lời cho biết chính quyền không gợi ý bầu cho một ứng cử viên cụ thể (%)	d107b	0%	100%	42,93%	47,92%	41,49%	51,17%	42,14%	60,21%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,33% 49,01% 99,91%	Đà Nẵng Lào Cai Tây Ninh	

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	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%	91,39%	94,48%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	63,60% 93,43% 100%	Hậu Giang Thái Bình Hà Nam	
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%	36,71%	43,48%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	7,44% 34,29% 76,42%	Bình Thuận Lạng Sơn Lai Châu	
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%	9,15%	13,11%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 8,34% 34,28%	Một số tỉnh Hà Tĩnh Thái Bình	
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%	73,02%	78,89%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	42,61% 77,18% 98,85%	Hải Phòng Vĩnh Long 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%	48,65%	54,80%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	17,64% 51,35% 81,36%	Hải Phòng Lạng Sơn Hải Dương	
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%	26,57%	32,28%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,15% 31,14% 61,57%	Bắc Ninh Trà Vinh Bình Định	

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu; Từ bộ dữ liệu PAPI 2014 trở đi, chỉ áp dụng trọng số cấp quốc gia, không áp dụng trọng số cấp tỉnh khi phân tích dữ liệu cấp quốc gia.

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 2014 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2014 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Tri thức công dân

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

Điểm trung bình toàn quốc ở chỉ số nội dung thành phần này đạt 1 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm. Quảng Trị đạt điểm cao nhất với 1,41 điểm, cao hơn gấp đôi so với điểm số 0,63 của Ninh Thuận. So với kết quả năm 2011, chỉ số nội dung thành phần này giảm 11% điểm, với nguyên nhân chính là do mức suy giảm về điểm trung bình ở chỉ tiêu tri thức công dân về những vị trí dân cử (xem Bảng 3.1). Hiện tượng suy giảm này có thể được lý giải bởi thực tế người dân không còn nhớ nhiều về cuộc bầu cử Quốc hội và HĐND năm 2011 cho dù khung thời gian cho câu hỏi về địa phương có tổ chức bầu cử đại biểu Quốc hội và HĐND các cấp là 5 năm vừa qua. Kết quả này cũng sẽ được kiểm chứng lại sau

cuộc bầu cử toàn quốc trong năm 2016. Thái Bình đạt điểm cao nhất và Ninh Thuận đạt điểm thấp nhất ở chỉ tiêu này.

Tỉ lệ người dân biết đến Pháp lệnh THDCCS giảm dần theo thời gian, với 28,8% số người được hỏi trên toàn quốc trong năm 2014—tăng nhẹ so với tỉ lệ 27,4% của năm 2013 song giảm tới 15% so với tỉ lệ cơ sở của năm 2011 (34%). Đà Nẵng, địa phương đứng đầu ở chỉ số thành phần này, có trên 50% số người được hỏi cho biết họ biết đến Pháp lệnh THDCCS, trong khi đó tỉ lệ này ở Tiền Giang chỉ là 12%.

Tương tự kết quả của những năm trước, khẩu hiệu "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" được nhiều người biết đến hơn. Kết quả năm 2014 cho thấy có tới 63,9% số người được hỏi cho biết họ biết câu khẩu hiệu này, khá tương đồng với kết quả 64,7% của năm 2011. Tương tự với phát hiện của những năm trước, hầu hết mọi người dân Thái Bình biết đến câu khẩu hiệu này. Ở Ninh Thuận, chỉ có khoảng 18% số người dân biết đến câu khẩu hiệu này, giảm nhiều so với tỉ lệ gần 36% (cũng là tỉ lệ thấp nhất toàn quốc) của tỉnh năm 2013.

Chỉ tiêu cuối cùng đo mức độ hiểu biết của người dân về nhiệm kỳ của một trường thôn/tổ trường tổ dân phố—vị trí dân bầu ở cấp cơ sở với nhiệm kỳ theo quy định của Pháp lệnh THDCCS là 2,5 năm. Trên toàn quốc có khoảng 8,9% số người được hỏi đưa ra câu trả lời đúng trong năm 2014, thấp hơn một chút so với tỉ lệ 9,5% của năm 2013 song cao hơn so với tỉ lệ 7% của năm 2011. Ngay với tỉnh Quảng Trị, địa phương có tỉ lệ người biết tới nhiệm kỳ của trường thôn/tổ trường tổ dân phố cao nhất trên toàn quốc, cũng chỉ có khoảng 30% số người được hỏi cho biết một nhiệm kỳ dài 2,5 năm. Ngược lại, chỉ có 1% số người dân Ninh Bình biết thông tin này.

So với kết quả năm 2011, chỉ số nội dung thành phần này giảm 11% điểm, với nguyên nhân chính là do mức suy giảm về điểm trung bình ở chỉ tiêu tri thức công dân về những vị trí dân cử.

Bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là nội dung được tổ chức thực hiện tốt nhất trong các nội dung của Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

Cơ hội tham gia

Nội dung thành phần 'cơ hội tham gia' tìm hiểu trải nghiệm của người dân khi tham gia bầu cử các vị trí dân cử gồm đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND và trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Chỉ số thành phần này cũng cho thấy mức độ tích cực của các cấp chính quyền cơ sở trong việc hỗ trợ người dân thực hiện quyền tham gia bầu cử. Ở đây, người dân được hỏi về việc họ đã tham gia bầu cử trong lần bầu cử ba vị trí dân cử đó trong 5 năm vừa qua.

Kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy, chỉ số nội dung thành phần này đóng góp nhiều nhất cho điểm số chung của chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'. Điểm trung bình toàn quốc đạt 1,66 trên thang điểm từ 0,25-2,25. Song, chỉ số thành phần này sụt giảm không đáng kể so với năm 2011 (1,88 điểm) và năm 2013 (1,75 điểm) (xem Bảng 3.1).

Bình Dương là địa phương đạt điểm cao nhất ở chỉ số thành phần này, đạt 1,92 điểm; ngược lại, Phú Yên chỉ đạt 1,4 điểm. Như đã đề cập ở phần phân tích xu hướng toàn quốc ở trên, sự giảm sút về điểm như vậy có thể là do người dân không còn nhớ nhiều về cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và HĐND năm 2011 cho dù khung thời gian được hỏi là 5 năm.

Trên thực tế, trong năm 2014, tỉ lệ người dân nhớ đã tham gia bầu cử đại biểu HĐND cấp xã/phường và đại biểu Quốc hội năm 2011 tương ứng là 51,3% và 42,3%, giảm nhiều so với tỉ lệ tương ứng 70,6% và 65,9% năm 2011. Nhìn chung, tỉ lệ người dân cho biết đã trực tiếp đi bầu những vị trí dân cử này từ năm 2011 đến 2014 đều thấp hơn nhiều so với số liệu báo cáo chính thức¹⁸, có thể là do hiện tượng một cử tri đi bầu thay cho các cử tri trong cùng hộ gia đình.

¹⁸ Xem Nghị quyết số 434 NQ/HĐBC ngày 1 tháng 6 năm 2011 về kết quả bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XIII năm 2011. Kết quả bầu cử ở cấp tỉnh theo báo cáo của Nghị quyết cao hơn nhiều so với phát hiện khảo sát PAPI qua các năm.

Bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là nội dung được tổ chức thực hiện tốt nhất trong các nội dung của Pháp lệnh THĐCCS. Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 89% số người được hỏi trong năm 2014 cho biết địa phương đã tổ chức bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, tăng nhẹ so với tỉ lệ ghi nhận được trong năm 2011 (83,4%). Phần lớn số người được hỏi ở Hải Dương cho biết địa phương họ đã tổ chức bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, song tỉ lệ này ở Ninh Thuận là 70%.

Khi được hỏi về việc có trực tiếp tham gia bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố hay không, có khoảng 66% số người trả lời cho biết họ đã trực tiếp đi bầu, thấp hơn so với tỉ lệ 69,25% của năm 2011. Tỉ lệ người dân trực tiếp đi bầu ở Hà Giang thấp nhất toàn quốc (34%), và tỉ lệ này ở Bà Rịa-Vũng Tàu là cao nhất (85%).

Chất lượng bầu cử cấp cơ sở

Chất lượng bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được đánh giá dựa trên các tiêu chí đo lường việc người dân tự quyết định lựa chọn ứng viên nào, cách thức buổi bầu cử được tổ chức nhằm đảm bảo lựa chọn ứng viên một cách công bằng và minh bạch, và người trúng cử có được thông báo công khai tới người dân hay không.

Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần 'chất lượng bầu cử cấp cơ sở' đạt 1,45 điểm, tương đương với mức điểm quan sát được trong khảo sát năm 2011 (trên thang điểm từ 0,25-2,5 điểm), và giảm nhẹ so với năm 2012 và 2013. Đắk Nông đạt điểm cao nhất (1,85 điểm); trong khi đó Trà Vinh đạt điểm thấp nhất (1,09 điểm) (xem Bảng 3.1).

Trên toàn quốc, khoảng 59% số người được hỏi cho biết họ được mời tham gia trong cuộc bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố lần gần đây nhất, và tỉ lệ này gần như không đổi so với ba năm trước. Quảng Trị một lần nữa có tỉ lệ người trả lời được mời tham gia lớn nhất (90%), cao hơn gần bốn lần so với tỉ lệ ở Trà Vinh (24%). Song quan trọng hơn là trong số những người tham gia vào cuộc bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố gần đây nhất, chỉ khoảng 50% số người được hỏi cho biết có ít nhất hai ứng viên để họ lựa chọn (một yêu cầu quan trọng về bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố trong Pháp lệnh THDCCS). Hầu như không có tiến triển nào ở chỉ tiêu này qua các năm. Ở cấp tỉnh, Đắk Lắk là địa phương có tỉ lệ người trả lời cao nhất cho biết cuộc bầu cử có từ hai ứng viên trở lên để lựa chọn (86%); trong khi đó, cuộc bầu cử này ở Trà Vinh hầu như chỉ mang tính hình thức do thường chỉ có một ứng viên.

Trong phần lớn các cuộc bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, hình thức bầu cử là bỏ phiếu kín theo quy định của Pháp lệnh THDCCS. Trên toàn quốc, 89% số người được hỏi cho biết hình thức bầu ở thôn/tổ dân phố của họ là bỏ phiếu kín, tương đương với tỉ lệ ghi nhận được ở những năm khảo sát trước. Ở cấp tỉnh, 100% số người được hỏi ở Tây Ninh cho biết hình thức bỏ phiếu kín được áp dụng; ngược lại, tỉ lệ này ở Điện Biên 16,6%. Trung bình toàn quốc có 63% số người đã đi bầu cho biết kết quả của cuộc bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố được công bố ngay tại buổi họp dân để bầu vị trí này, tương đương với phát hiện năm 2013. Tỉ lệ này cao nhất là ở Gia Lai (100%) và thấp nhất là ở Trà Vinh (8,8%).

Để đánh giá chất lượng bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, tiêu chí đánh giá xem ứng viên là do dân bầu hay do chính quyền địa phương sắp đặt. Khảo sát năm 2014 cho thấy trên 50% số người được hỏi cho biết chính quyền địa phương không gợi ý dân bầu cho một ứng viên theo giới thiệu, cao hơn tỉ lệ 43% của năm 2011. Ở Tây Ninh, hầu hết số

người được hỏi cho biết chính quyền địa phương không gợi ý ứng viên; tỉ lệ này ở Đà Nẵng chỉ là 1,3%.

Nhìn chung, các cuộc bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố dường như không có tính cạnh tranh. Tương tự với phát hiện nghiên cứu của ba năm khảo sát trước, trên 90% số người được hỏi cho biết họ đã bầu cho người trúng cử. Mức độ cạnh tranh dường như ở cao nhất ở Hậu Giang, song cũng chỉ có 67,6% số người được hỏi cho biết họ đã bầu cho người đã trúng cử trong lần bầu chọn trưởng ấp, tổ trưởng khu phố trong lần bầu cử gần đây nhất.

Đóng góp tự nguyện

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

Điểm số ở chỉ số nội dung thành phần này trong năm 2014 giảm xuống còn 0,81 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,25, so với 0,85 điểm năm 2011 (xem Bảng 3.1), đóng góp ít nhất cho điểm số chung của chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', tương tự kết quả quan sát được ở ba năm khảo sát trước. Ngay Bình Định, địa phương đạt điểm cao nhất ở chỉ số này cũng chỉ đạt 1,2 điểm, chỉ bằng khoảng một nửa so với điểm tuyệt đối mong muốn đạt được (2,25). Bắc Kạn là tỉnh đạt thấp nhất với 0,57 điểm. Chỉ tiêu thứ nhất ở nội dung thành phần này cho biết tỉ lệ người dân tham gia đóng góp tự nguyện cho các công trình công cộng ở xã/phường trong 12 tháng qua dưới

Nhìn chung, các cuộc bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố dường như không có tính cạnh tranh. Tương tự với phát hiện nghiên cứu của ba năm khảo sát trước, trên 90% số người được hỏi cho biết họ đã bầu cho người trúng cử.

Qua thời gian dường như không có biến chuyển tích cực nào ở chỉ tiêu đo lường sự tham gia giám sát của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD) hoặc Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) trong quá trình triển khai xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng ở địa phương.

hình thức đóng góp bằng tiền mặt, hiện vật hoặc công lao động. Trung bình toàn quốc có khoảng 40% số người được hỏi cho biết họ đã tham gia đóng góp tự nguyện trong năm 2014, giảm tương đối nhiều so với tỉ lệ 48% năm 2011. Ở Lai Châu, 76,4% số người được hỏi cho biết họ có đóng góp tự nguyện cho các công trình công cộng, cao hơn nhiều so với tỉ lệ 7,4% ở Bình Thuận.

Số người trả lời cho biết đóng góp của họ được ghi chép vào sổ vẫn duy trì ở tỉ lệ 76%, gần tương đương với tỉ lệ 75% của năm 2013, và tăng lên một chút so với tỉ lệ 70% năm 2011. Tỉ lệ này ở Hải Phòng chỉ là 42,9%, bằng một nửa tỉ lệ ở Hà Tĩnh (99%).

Một kết quả đáng lưu tâm đó là qua thời gian dường như không có biến chuyển tích cực nào ở chỉ tiêu đo lường sự tham gia giám sát của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD) hoặc Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) trong quá trình triển khai xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng ở địa phương theo quy định của Pháp lệnh THDCCS. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có khoảng 10% số người được hỏi cho biết các dự án đầu tư của cộng đồng có sự tham gia giám sát của những ban này. Với địa phương đứng đầu trên toàn quốc ở chỉ tiêu thành phần này như Thái Bình, vẫn có tới trên 65% số người được hỏi cho biết việc giám sát xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng là do chính quyền địa phương, trường ấp/tổ trưởng khu phố thực hiện hoặc không có ai giám sát. Ở Bình Dương và Trà Vinh, hầu như không có người trả lời nào cho biết việc giám sát đó là do các thiết chế cộng đồng thực hiện. Những phát hiện nghiên cứu này phần nào phản ánh những phát hiện về hiệu quả hoạt động của Ban TTND và Ban GSĐTCD ở chỉ số nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân'.

Tín hiệu đáng mừng từ kết quả khảo sát ở chỉ tiêu về tỉ lệ người dân tham gia vào việc quyết định xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng mà họ đóng góp tự nguyện tăng từ 45% năm 2013 lên 52% năm 2014, và cao hơn nhiều so với tỉ lệ 34% năm 2011. Tuy nhiên, chỉ tiêu đo lường này vẫn còn có

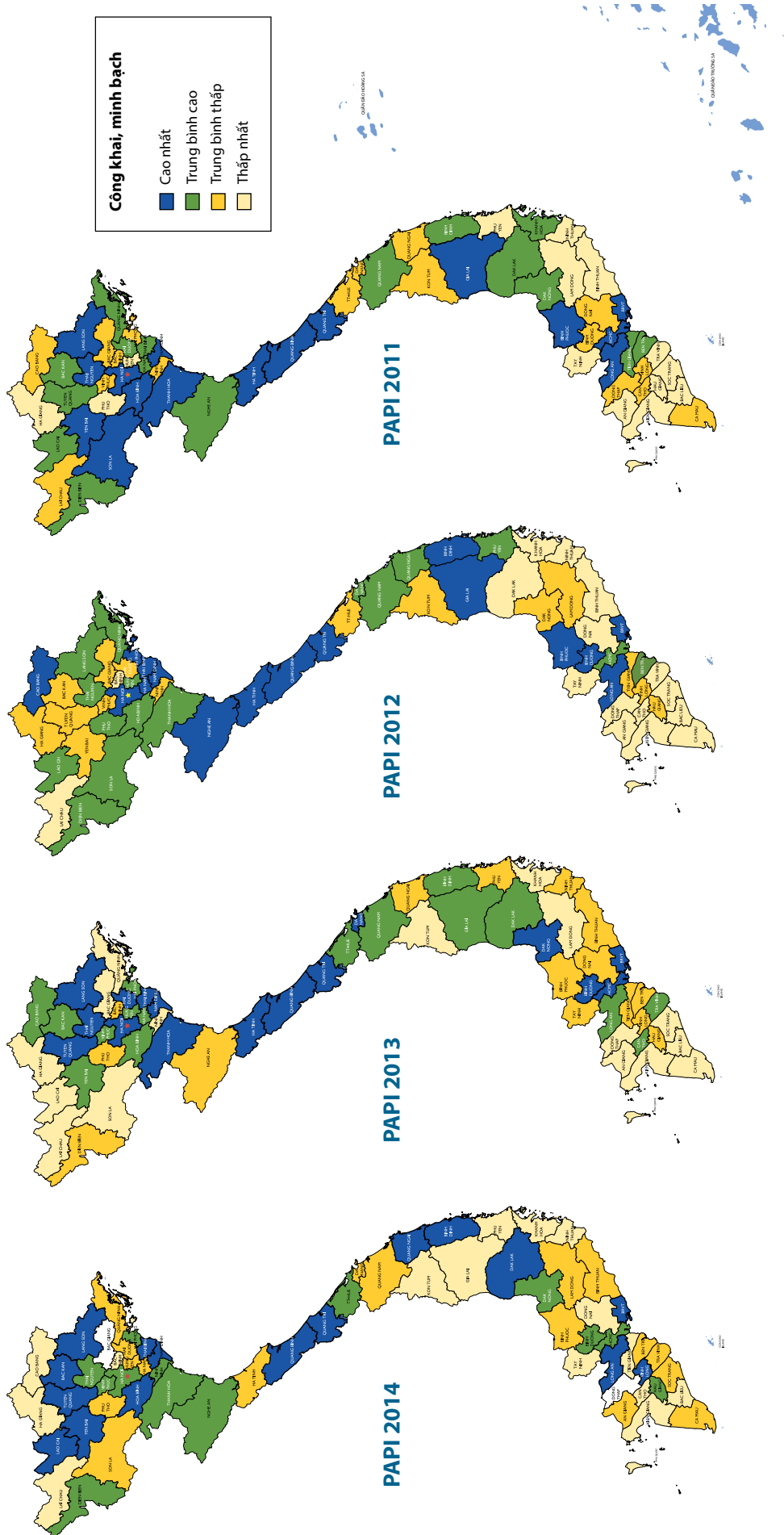
khoảng cách khá lớn giữa các địa phương, dao động từ 81% số người được hỏi ở Hải Dương cho biết họ có tham gia ngay từ giai đoạn ra quyết định xuống còn khoảng 17,6% ở Hải Phòng.

Tương tự, tỉ lệ người dân có cơ hội đóng góp ý kiến trong quá trình thiết kế công trình cũng có xu hướng tăng lên, từ 22% năm 2011 lên 29,4% năm 2014. Ở Bình Định, tỉ lệ người trả lời đã tham gia đóng góp ý kiến trong giai đoạn thiết kế cao nhất (61,6% số người đã đóng góp tự nguyện), song tỉ lệ này ở Bắc Ninh chỉ là 1,2%.

Tóm lại, hiệu quả huy động sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở vẫn còn hạn chế ở những nội dung được PAPI đo lường. Có tới ba trong số bốn chỉ số nội dung thành phần cấu thành chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' có xu hướng giảm điểm so với kết quả khảo sát của năm bản lề 2011. Đây là quan sát đáng lưu tâm bởi việc người dân tham gia tích cực vào đời sống chính trị và hoàn thiện chính sách sẽ giúp cải thiện hiệu quả công tác quản trị ở địa phương. Kết quả nghiên cứu năm 2014 tiếp tục cho thấy tính hình thức của việc bầu chọn người đại diện của dân ở cấp thôn/ấp/tổ dân phố, bởi trên thực tế ở phần lớn địa phương, người dân chỉ có một ứng viên để bầu chọn vào vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, và phần lớn ứng viên do chính quyền địa phương hiệp thương và gợi ý để dân bầu. Chỉ số thành phần 'đóng góp tự nguyện' có chiều hướng thay đổi tích cực hơn. Tỉ lệ người dân tham gia vào việc ra quyết định xây mới, tu sửa các công trình công cộng và thiết kế các công trình đó trong năm 2014 tăng lên so với những năm trước.

Các địa phương không cần đầu tư nhiều ngân sách để cải thiện những mặt còn tồn tại trong lĩnh vực nội dung này. Điều quan trọng là quyết tâm của các cấp chính quyền địa phương trong việc tạo điều kiện để người dân tham gia tích cực vào đời sống chính trị và xây dựng, hoàn thiện chính sách từ cấp cơ sở, đồng thời tuân thủ các quy định của nhà nước về tổ chức bầu cử ở địa phương.

Bản đồ 3.2: Công khai, minh bạch ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)



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, trên tinh thần “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Kết quả ở chỉ số nội dung ‘Công khai, minh bạch’ cho thấy có sự phân vùng về mức độ hiệu quả thực hiện công khai, minh bạch của các tỉnh/thành phố, tương tự phát hiện ở chỉ số nội dung ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’. Bản đồ 3.2 biểu thị kết quả của các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả qua thời gian từ năm 2011-2014. Qua đó có thể quan sát được hiện tượng ban đầu là một số địa phương phía Bắc và miền Trung thường có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất và trung bình cao nhiều hơn so với ở phía Nam. Bản đồ 3.2 cũng cho thấy kết quả khá nhất quán của nhiều địa phương qua các năm. Nam Định, Quảng Bình, Quảng Trị và Bà Rịa-Vũng Tàu thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất qua bốn năm liên tục. Thái Bình cũng thuộc về nhóm này qua ba năm kể từ năm 2012. Ngược lại, Bạc Liêu và Kiên Giang vẫn duy trì ở mức điểm thấp qua bốn năm kể từ năm 2011, và Khánh Hòa cũng ở nhóm này qua ba năm kể từ năm 2012.

Biểu đồ 3.2a thể hiện kết quả của các tỉnh/thành phố theo vùng địa lý. Trong tám vùng địa lý, mức độ khác biệt giữa các địa phương thuộc vùng Đồng bằng Sông Hồng và Đồng bằng sông Cửu Long lớn hơn khi so với các địa phương ở những vùng còn lại. Mặc dù Nam Định có thể là địa phương đạt điểm cao ở Đồng bằng sông Hồng, song mức độ hiệu quả trong đảm bảo công khai, minh bạch với người dân không khá hơn so với các địa phương khác trong vùng khi xét đến khoảng tin cậy 95%. Các tỉnh Tây Nguyên có xu hướng tập trung ở mức điểm trung bình chung toàn quốc. Năm thành phố trực thuộc trung ương cũng tập trung ở

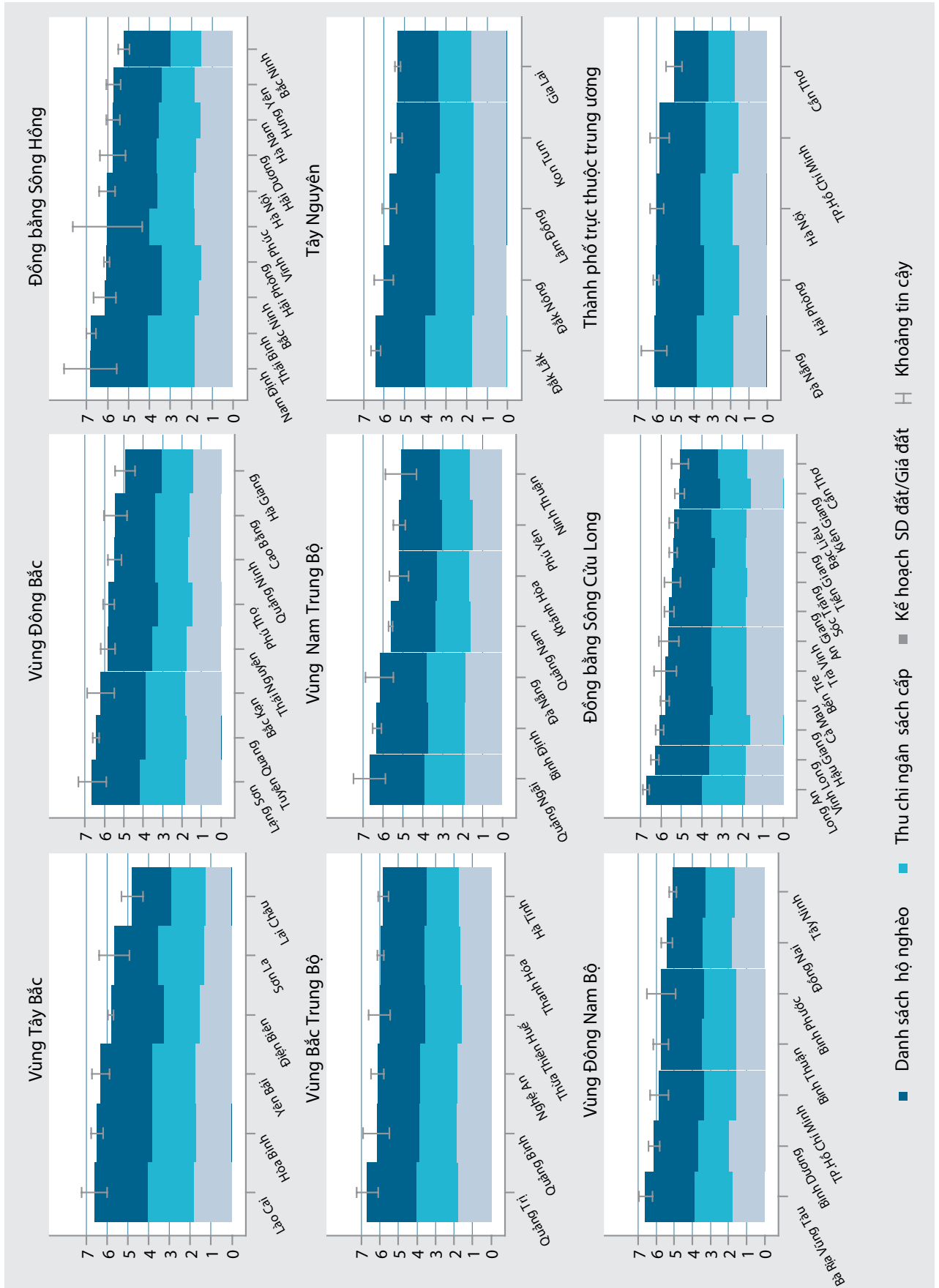
mức điểm trung bình này (xem Đồ thị ‘Thành phố trực thuộc trung ương’ trong Biểu đồ 3.2a).

So với năm 2013, kết quả năm 2014 cho thấy mức sụt giảm không đáng kể trong hiệu quả thực hiện công khai, minh bạch ở hai trong ba nội dung thành phần ở chỉ số nội dung ‘Công khai, minh bạch’. Bảng 3.2 cho thấy mức độ công khai, minh bạch trong xác định hộ nghèo và thu, chi ngân sách cấp xã/phường sụt giảm so với năm 2013, nhưng công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù có xu hướng được cải thiện. Tuy nhiên, trong ba chỉ số nội dung thành phần thì chỉ số về ‘công khai quy hoạch/kế hoạch đất và khung giá đền bù đất’ vẫn đạt mức điểm thấp nhất (1,72 điểm trên thang điểm từ 0,33-3,33), và điểm số của các tỉnh/thành phố cũng ở mức trung bình (từ 1,24-1,99 điểm). Chỉ số thành phần này gia tăng dần qua thời gian và đạt mức gần tương đương với điểm của chỉ số thành phần ‘công khai thu, chi ngân sách cấp xã’ (1,78 điểm năm 2014). Chỉ số nội dung thành phần ‘công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo’ đạt 2,25 điểm, cao hơn hai chỉ số nội dung thành phần còn lại khoảng 25%.

So với kết quả năm 2011, mức độ công khai, minh bạch ở cấp tỉnh có xu hướng cải thiện, với số tỉnh có mức gia tăng nhiều nhất khi so với những chỉ số nội dung còn lại (xem Biểu đồ 3.2b). Có tới năm địa phương đạt mức gia tăng về điểm trên 20% năm 2014 so với 2011, trong đó Trà Vinh tiếp tục được đánh giá có mức độ cải thiện đặc biệt với mức gia tăng 26,7% so với kết quả của tỉnh năm 2011. Hậu Giang, Quảng Ngãi, Lâm Đồng và Vĩnh Long cũng có những bước thay đổi tích cực này. Trên toàn quốc có tới 30 tỉnh/thành phố có mức gia tăng trên 5% so với điểm số đạt được năm 2011. Chỉ có tám tỉnh/thành phố có mức sụt giảm trên 5% số điểm so với năm 2011, trong đó điểm số của Sơn La tiếp tục sụt giảm đến 13% so với năm 2011. Kết quả của Hà Tĩnh cũng cho thấy xu hướng sụt giảm qua thời gian. Gần 20 tỉnh/thành phố hầu như không có thay đổi nào qua bốn năm, với điểm số của chỉ số nội dung này dao động trong biên độ $\pm 5\%$.

Trên toàn quốc có tới 30 tỉnh/thành phố có mức gia tăng trên 5% so với điểm số đạt được năm 2011 trong lĩnh vực công khai, minh bạch.

Biểu đồ 3.2a: Chỉ số nội dung 2 'Công khai, minh bạch' theo vùng



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

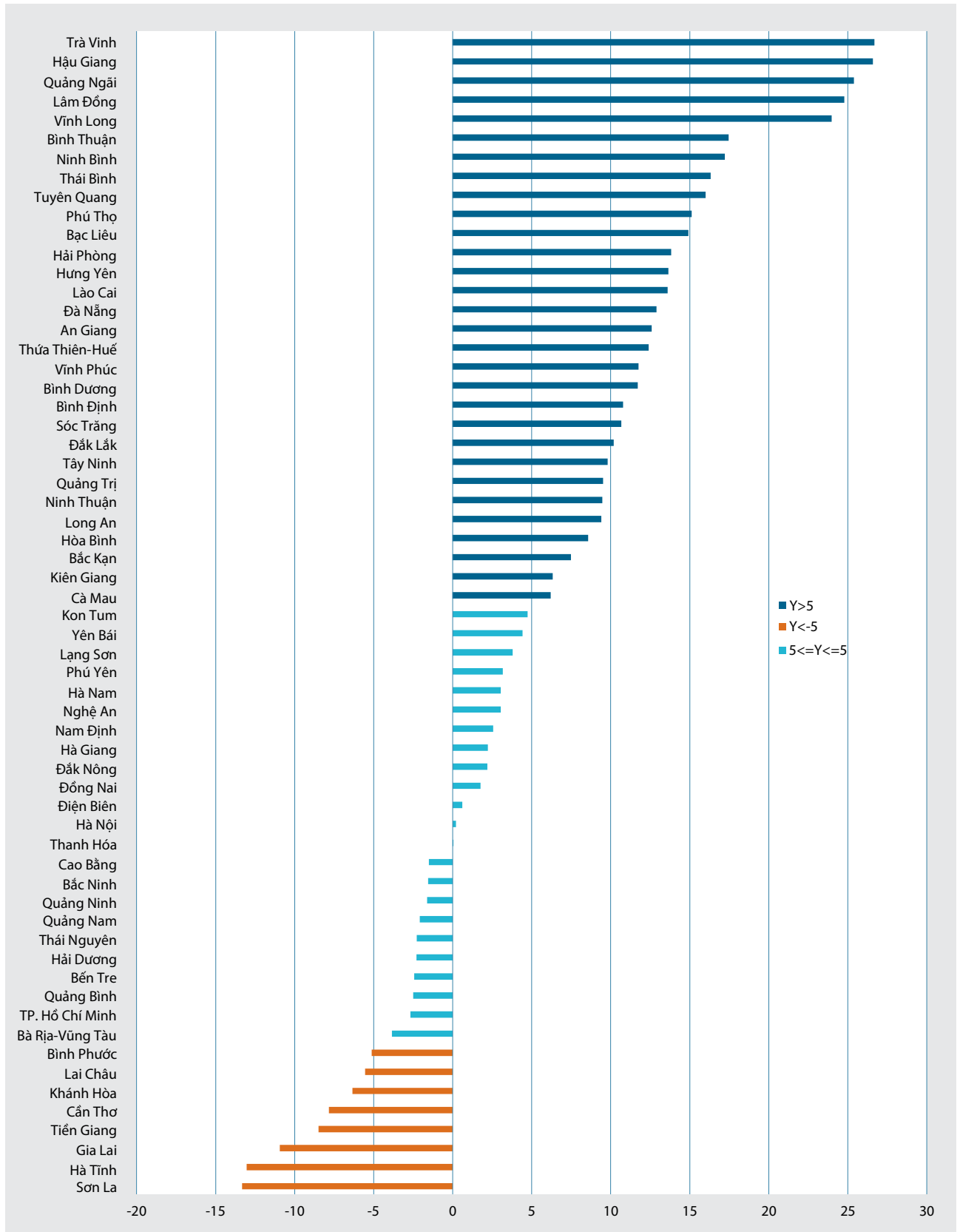
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc					PAPI 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước 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	5,65	5,84	Thấp nhất	4,80	Lai Châu	
Nội dung thành phần 1	Danh sách hộ nghèo		0,33	3,3	2,15	2,23	2,28	2,25	2,19	2,31	Trung vị	2,34	Tây Ninh	
Nội dung thành phần 2	Ngân sách cấp xã		0,33	3,3	1,76	1,77	1,85	1,78	1,74	1,81	Cao nhất	2,76	Hưng Yên	
Nội dung thành phần 3	Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đất bù đất		0,34	3,4	1,56	1,61	1,68	1,72	1,69	1,74	Cao nhất	1,99	Nam Định	
1. Danh sách hộ nghèo	Tỉ lệ người trả lời cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong 12 tháng qua (%)	d202	0%	100%	53,55%	58,26%	58,32%	58,67%	54,80%	62,55%	Thấp nhất	27,56%	Bắc Ninh	
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%	33,40%	38,90%	Trung vị	37,19%	Cao Bằng	
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%	30,95%	36,97%	Cao nhất	63,74%	Lạng Sơn	
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%	33,14%	39,53%	Thấp nhất	11,44%	Lai Châu	

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
2. Ngân sách cấp xã	Tỷ 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%	29,28%	35,73%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	7,58% 33,19% 66,54%	Lai Châu Hải Dương Trà Vinh		
	Tỷ lệ người trả lời cho biết họ tin vào tính chính xác của thông tin về thu chi ngân sách đã công bố (%)	d203b	0%	100%	69,66%	73,34%	74,04%	73,98%	71,22%	76,74%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	36,97% 75,96% 94,27%	Gia Lai Trà Vinh Cao Bằng		
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỷ 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%	14,31%	18,17%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,24% 13,86% 37,18%	Bạc Liêu Sơn La Bà Rịa-Vũng Tàu		
	Tỷ 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%	3,99%	5,92%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,13% 4,72% 19,71%	Yên Bái Quảng Ngãi Lào Cai		
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đền bù đất	Tỷ 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%	72,23%	88,80%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	8,80% 91,76% 100%	Lai Châu Lào Cai Một số tỉnh		
	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	2,07	2,18	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,58 2,05 2,72	Hải Phòng Yên Bái Bạc Liêu		

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỷ 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%	79,12%	83,24%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	37,63% 81,18% 94,90%	Sơn La Đà Nẵng Bình Định
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỷ 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%	22,54%	33,67%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,19% 26,30% 85,36%	Bình Phước Hà Nam Ninh Thuận
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỷ 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%	76,02%	89,80%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,59% 93,67% 100%	Đắk Lắk Tuyên Quang Một số tỉnh
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỷ 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%	80,90%	90,48%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 95,80% 100%	Trà Vinh Vĩnh Long Một số tỉnh
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỷ 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%	47,37%	52,71%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	22,01% 51,16% 85,07%	Lai Châu Bình Định Bình Dương

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu. Từ bộ dữ liệu PAPI 2014 trở đi, chỉ áp dụng trọng số cấp quốc gia, không áp dụng trọng số cấp tỉnh khi phân tích dữ liệu cấp quốc gia.

Biểu đồ 3.2b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 2 'Công khai, minh bạch'
(% thay đổi – kết quả năm 2014 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2014 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo

Chỉ tiêu thứ nhất về mức độ công khai danh sách hộ nghèo được thể hiện bằng tỉ lệ người trả lời cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong khoảng thời gian 12 tháng trước thời điểm khảo sát. Kết quả khảo sát năm 2014 cho thấy, tỉ lệ người dân được biết đến danh sách hộ nghèo khá ổn định qua hai năm 2013 và 2014, mặc dù có gia tăng khoảng 10% so với kết quả năm 2011 (xem Bảng 3.2). Trên toàn quốc, có khoảng 59% số người được hỏi cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai trong một năm qua. Ở cấp tỉnh, khoảng 90% số người được hỏi ở Quảng Bình đồng tình với nhận định này; trong khi đó ở Cần Thơ tỉ lệ này chỉ là 28%.

Đánh giá của người dân khá ổn định qua hai năm, với 36% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết vẫn có hiện tượng những hộ trên thực tế rất nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo.

Hai chỉ tiêu còn lại phản ánh trải nghiệm của người dân về cách thức lập danh sách hộ nghèo ở xã/phường nơi họ cư trú, qua đó đánh giá mức độ công khai, minh bạch của cấp chính quyền cơ sở trong quá trình lập danh sách những hộ nghèo xứng đáng được hưởng chính sách trợ cấp hộ nghèo của nhà nước. Đánh giá của người dân khá ổn định qua hai năm, với 36% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết vẫn có hiện tượng những hộ trên thực tế rất nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo. Ở Lai Châu, có tới 62% số người được hỏi cho biết có hiện tượng kê khai không đúng đối tượng hộ thực sự nghèo cần hỗ trợ; ngược lại, ở Hải Phòng, tỉ lệ này chỉ là 11%.

Ngược lại, cũng còn hiện tượng những hộ thực tế không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách hộ nghèo. Trên toàn quốc có khoảng 34% số người được hỏi cho biết có hiện tượng này xảy ra ở địa phương, tương đương kết quả khảo sát năm 2013. Ở Long An, 5,4% số người được hỏi cho biết có hiện tượng làm sai lệch nói trên, và tỉ lệ này ở Lai Châu lên tới 62%.

Tỉ lệ người trả lời ở Nam Định cho biết hai hình thức cố tình làm sai lệch danh sách hộ nghèo ở địa phương đều thấp góp phần lý giải tại sao Nam Định dẫn đầu toàn quốc ở nội dung thành phần 'công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo', đạt 2,76 điểm. Tây Ninh

đạt điểm thấp nhất với 1,84 điểm. Điểm trung bình toàn quốc là 2,25 điểm, cao hơn không đáng kể so với mức điểm 2,15 của năm 2011.

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

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

Với xuất phát điểm ở mức điểm khiêm tốn 1,76 điểm (trên thang điểm từ 0,33-3,33) năm 2011, chỉ số nội dung thành phần này tăng nhẹ lên 1,85 năm 2013, song lại giảm xuống còn 1,78 điểm năm 2014 (xem Bảng 3.2). Lạng Sơn đứng đầu toàn quốc với 2,33 điểm, nhưng Bắc Ninh chỉ đạt 1,44 điểm.

Ở chỉ tiêu công khai thông tin thu chi ngân sách cấp xã/phường, trên phạm vi toàn quốc, khoảng 36,3% số người được hỏi cho biết thu, chi ngân sách của xã/phường được công bố công khai, tương đương với tỷ lệ của hai năm trước. Đáng chú ý, Thái Bình là địa phương đứng đầu toàn quốc ở chỉ tiêu này qua ba năm liên tục, trong đó năm 2014, có tới 88% số người được hỏi cho biết chính quyền xã/phường đã công bố công khai thu chi ngân sách, tăng 11% so với năm 2013. Tây Ninh là địa phương cuối bảng với tỉ lệ 11% số người được hỏi cho biết thu, chi ngân sách được công bố công khai ở xã/phường nơi họ cư trú.

Mặc dù mức độ công khai thu, chi ngân sách cấp xã được đánh giá có cải thiện, trong tổng số người khẳng định chính quyền xã/phường đã công bố công khai thu chi ngân sách, thì có khoảng 32,5% cho biết họ đã từng đọc bảng kê khai được niêm yết công khai, giảm 13% so với tỉ lệ 37,4% của năm

2011. Gần 66,5% số người được hỏi ở Trà Vinh cho biết đã từng đọc bảng kê; trong khi đó ở Lai Châu tỉ lệ này là 7,58%.

Một tín hiệu tích cực từ khảo sát năm 2014 đó là trong số những người đã đọc bảng kê khai thu, chi ngân sách của xã/phường, 74% cho biết họ tin vào tính chính xác của thông tin được công bố, tương đương với phát hiện của hai năm trước. Phần lớn số người được hỏi ở Cao Bằng (94%) tin vào tính chính xác của thông tin đã nhận được, trong khi đó chỉ có khoảng 37% số người được hỏi ở Gia Lai cho rằng thông tin họ được tiếp cận là chính xác.

Công khai quy hoạch, 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.

Kết quả phân tích dữ liệu qua bốn năm thực hiện Chỉ số PAPI trên phạm vi toàn quốc cho thấy, chỉ số nội dung thành phần này luôn thấp hơn so với hai chỉ số nội dung còn lại mặc dù điểm trung bình toàn quốc có xu hướng tăng dần qua các năm từ 1,56 điểm năm 2011 lên 1,72 điểm năm 2014 (xem Bảng 3.2). Bình Dương là địa phương dẫn đầu với 1,99 điểm; Lai Châu đứng cuối bảng với 1,24 điểm.

Hầu như không có sự cải thiện nào về mức độ công khai quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất ở cấp cơ sở qua bốn năm kể từ 2011. Kết quả năm 2014 cho thấy, chỉ có 16% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện nay của địa phương, giảm từ 20% quan sát được qua ba năm từ 2011-2013. Ở Bạc Liêu, chỉ có 4% số người được hỏi được biết thông tin này; và ở Bà Rịa-Vũng Tàu, địa phương đứng đầu chỉ tiêu này ở cả hai năm 2013 và 2014, tỉ lệ này cũng giảm từ 50% năm 2013 xuống còn 37% chỉ sau một năm.

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 (5%) có cơ hội đóng góp ý kiến của mình trước khi quy hoạch/kế hoạch được ban hành, giảm nhẹ so với tỉ lệ 6,2% năm 2011. Lào Cai dẫn đầu toàn quốc ở chỉ tiêu này, song cũng chỉ có 20% những người được biết thông tin quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất cho biết họ đã đóng góp ý kiến cho bản quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất tại địa phương. Ở Yên Bái, hầu như không có người dân nào chia sẻ họ đã có dịp đóng góp ý kiến cho quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất. Song cũng có tín hiệu vui từ chỉ tiêu về mức độ tiếp thu ý kiến người dân của chính quyền. Trong số những người có dịp đóng góp ý kiến, khoảng 80,5% cho biết ý kiến của họ được chính quyền địa phương tiếp thu, thấp hơn so với năm 2013 và tương đương với tỉ lệ quan sát được năm 2011. Tuy vậy, kết quả ở tiêu chí này rất khác nhau khi so sánh giữa các tỉnh/thành phố. Ở Trà Vinh hoặc Quảng Ngãi, 100% cho biết ý kiến của họ được tiếp thu, cách xa tỉ lệ gần 9% ở Lai Châu.

Trong bốn năm qua, tác động của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình ở phạm vi toàn quốc gần như không thay đổi. Giá trị '1' có nghĩa là người trả lời cho biết hộ gia đình họ không chịu tác động nào của việc quy hoạch đất đai; giá trị '2' cho biết hộ gia đình của người trả lời chịu tác động bất lợi; và giá trị '3' có nghĩa là hộ gia đình được hưởng lợi từ quy hoạch mới. Giá trị trung bình toàn quốc năm 2014 là 2,12—có nghĩa tác động của quy hoạch đất gần đây nhất ở địa bàn ảnh hưởng bất lợi tới người dân, tương tự quan sát của những năm trước. Người dân Bạc Liêu đánh giá tác động của quy hoạch đất đai theo hướng có lợi hơn (biểu thị qua giá trị 2,72 ở chỉ tiêu này), và người dân Hải Phòng cho rằng tác động đến họ có xu hướng bất lợi (thể hiện qua giá trị 1,58 ở chỉ tiêu này).

Chỉ tiêu tiếp theo phản ánh tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình họ không bị thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gần đây ở xã/phường. Khoảng 81% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết hộ gia đình họ không bị thu hồi đất trong năm

Mặc dù mức độ công khai thu, chi ngân sách cấp xã được đánh giá có cải thiện, trong tổng số người khẳng định chính quyền xã/phường đã công bố công khai thu chi ngân sách, có khoảng 32,5% cho biết họ đã từng đọc bảng kê khai được niêm yết công khai, giảm 13% so với tỉ lệ 37,4% của năm 2011.

Trong năm 2014, tỉ lệ người trả lời cho biết giá đền bù thu hồi đất đối với những hộ gia đình có đất bị thu hồi đã tiến gần hơn tới giá thị trường.

2014, cao hơn tỉ lệ 71% quan sát được trong năm 2011, cho thấy có xu hướng nhà nước giảm thu hồi đất qua bốn năm. Gần 95% số người được hỏi ở Bình Định cho biết gia đình họ hay người dân cùng xã/phường không bị thu hồi đất. Ở Sơn La, tỉ lệ này chỉ là 37,6%, tương đương với phát hiện năm 2013 cũng của Sơn La.

Đáng chú ý là trong năm 2014, tỉ lệ người trả lời cho biết giá đền bù thu hồi đất đối với những hộ gia đình có đất bị thu hồi đã tiến gần hơn tới giá thị trường. Trong tổng mẫu điều tra trên phạm vi toàn quốc, khoảng 28% số người trả lời thuộc những gia đình bị thu hồi đất hoặc biết trong xã/phường có hộ gia đình bị thu hồi đất cho biết giá đền bù xấp xỉ giá thị trường, tăng từ 13% năm 2011 và 19% năm 2013. Ở Ninh Thuận, tỉnh đứng đầu chỉ tiêu này trong năm 2014, có tới 85% số người được hỏi cho biết giá đền bù xấp xỉ giá thị trường, cao hơn nhiều so với tỉ lệ cao nhất năm 2013 của Hưng Yên. Ngược lại, hầu như 100% người trả lời ở Bình Phước cho rằng giá đền bù đất ở tỉnh thấp hơn giá thị trường.

Mặc dù mức độ công khai, minh bạch về danh sách hộ nghèo và về thu, chi ngân sách cấp xã/phường sụt giảm nhẹ, nhưng mức độ công khai, minh bạch về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù tiếp tục được cải thiện trong năm 2014.

Khoảng 83% số người được hỏi thuộc những hộ gia đình bị thu hồi đất cho biết họ được thông báo về mục đích sử dụng mới của đất bị thu hồi, giảm nhẹ so với tỉ lệ khoảng 90% của những năm trước. Ở một số địa phương như Hòa Bình và Long An, gần như 100% số người được hỏi cho biết hộ gia đình mình được thông báo; ngược lại ở Đắk Lắk tỉ lệ này chỉ khoảng 1%, một khoảng cách lớn hơn rất nhiều so với quan sát của năm 2013. Ở chỉ tiêu về việc đất bị thu hồi hiện đang được sử dụng theo đúng mục đích quy hoạch lúc thu hồi hay không cũng có sự khác biệt lớn giữa các tỉnh/thành phố. Một số địa phương như Hòa Bình và Sóc Trăng, 100% số người trả lời thuộc những hộ gia đình bị thu hồi đất cho biết đất đang được sử dụng theo quy hoạch, trong khi đó tỉ lệ này ở Trà Vinh sấp xỉ 0%. Trung bình toàn quốc có khoảng 86% chia sẻ họ không thấy có hiện tượng thay đổi quy hoạch sử dụng đất đã thu hồi.

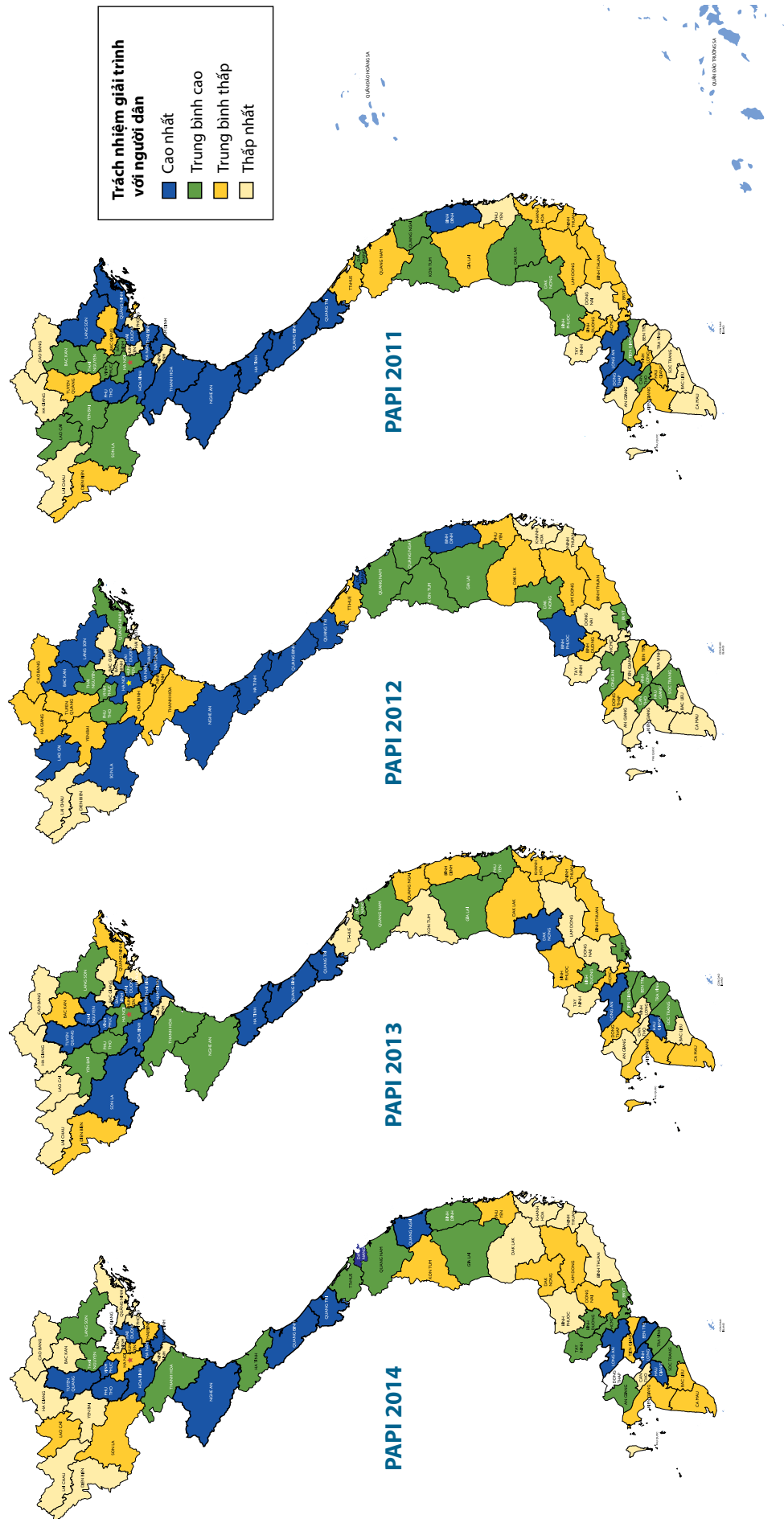
Khi được hỏi về việc nếu muốn biết về bảng giá đất được chính quyền địa phương ban

hành hiện nay thì người dân có thể đến đâu để tìm hiểu, khoảng 50% số người được hỏi trên toàn quốc nêu được nơi họ cần đến, tương đương tỉ lệ của năm 2013. Ở Bình Dương, tỉ lệ này là 85%, cao hơn nhiều so với tỉ lệ 22% ở Lai Châu.

Tóm lại, diễn biến qua các năm ở chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' cho thấy xu hướng thay đổi theo cả hai chiều tích cực và tiêu cực, đồng thời cũng gợi ý những khía cạnh cần được cải thiện trong thời gian tới. Mặc dù mức độ công khai, minh bạch về danh sách hộ nghèo và về thu, chi ngân sách cấp xã/phường sụt giảm nhẹ, nhưng mức độ công khai, minh bạch về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù tiếp tục được cải thiện trong năm 2014, tuy điểm số ở chỉ số nội dung thành phần này vẫn thấp hơn so với hai chỉ số thành phần trên. Đặc biệt là mức độ công khai, minh bạch về thu, chi ngân sách cấp xã vẫn còn hạn chế do chỉ có tám trong số 100 người được hỏi cho biết họ được biết, đã đọc và tin vào độ chính xác của bảng kê thu, chi ngân sách của chính quyền cấp cơ sở. Tương tự, mức độ công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất vẫn còn thấp. Mặc dù tỉ lệ người trả lời đến từ những hộ gia đình bị thu hồi đất cho rằng mức tiền đền bù cho đất bị thu hồi tiệm cận đến giá thị trường tăng lên, song tỉ lệ cho rằng thông tin về quy hoạch và mục đích dụng đất thu hồi được chia sẻ để dân được biết lại có xu hướng giảm xuống. Việc tiếp tục theo dõi xu hướng trái chiều này và tìm hiểu tại sao lại có xu hướng đó là cần thiết bởi đất đai vẫn là một trong những vấn đề được xã hội Việt Nam đang hết sức quan tâm.

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 với nhiều đặc điểm nhân khẩu khác nhau. Cổng thông tin điện tử ở cấp tỉnh và cấp huyện, 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.

Bản đồ 3.3: Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)



CHỈ SỐ NỘI DUNG 3: TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN

Trong số tám vùng địa lý, vùng Tây Bắc, Tây Nguyên và Đông Nam Bộ có mức độ đồng đều giữa các địa phương về tính hiệu quả trong thực hiện 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). Trên tinh thần của Pháp lệnh THDCCS, những cơ chế đối thoại giữa chính quyền và người dân, và thiết chế để người dân thực hiện vai trò giám sát hiệu quả thực thi chức năng quản lý nhà nước của chính quyền cấp cơ sở là nhằm hiện thực hóa quyền "dân bàn" và "dân kiểm tra" của người dân.

Bản đồ 3.3 biểu thị những thay đổi qua thời gian đáng lưu ý khi nhóm các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả. Đa số các tỉnh Bắc Trung Bộ thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất hoặc trung bình cao qua bốn năm, trong đó Quảng Bình và Quảng Trị là hai địa phương có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất qua bốn năm liên tục. Hiệu quả thực hiện trách nhiệm giải trình với người dân ở các địa phương thuộc Đồng bằng Sông Hồng và Nam Trung Bộ không ổn định qua thời gian. Các địa phương thuộc nhóm đạt điểm thấp tập trung ở vùng Tây Bắc, Tây Nguyên và Đông Nam Bộ. Lai Châu, tỉnh miền núi Tây Bắc luôn đứng trong nhóm đạt điểm thấp nhất qua bốn năm. Đáng lưu ý là một số địa phương phía Nam cũng bắt đầu xuất hiện trong danh sách các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất trong năm 2014, khác với trước đây. Năm 2014, Bến Tre và Vĩnh Long cùng tham gia nhóm đạt điểm cao nhất cùng với Long An và Hậu Giang của năm 2013.

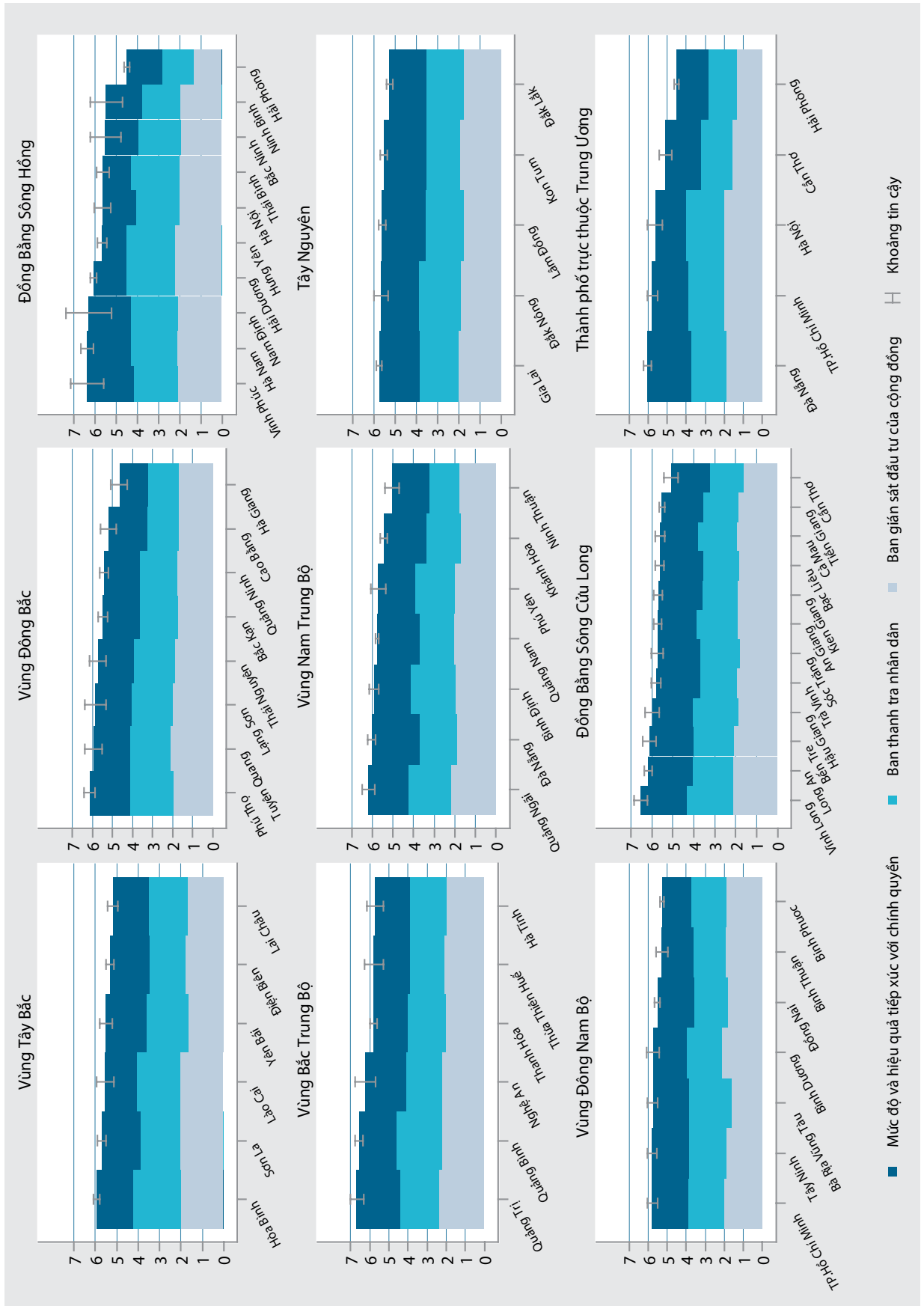
Xu hướng tập trung theo vùng, miền của các địa phương theo nhóm hiệu quả nêu trên được thể hiện rõ hơn ở Biểu đồ 3.3a. Trong số tám vùng địa lý, vùng Tây Bắc, Tây Nguyên và Đông Nam Bộ có mức độ đồng đều giữa các địa phương về tính hiệu quả trong thực hiện trách nhiệm giải trình với người dân. Phần lớn các tỉnh/thành phố Đồng bằng sông Cửu Long đạt mức điểm tương đương nhau, trừ Vĩnh Long (tỉnh đạt điểm cao nhất trong vùng) và Cần Thơ (địa phương đạt điểm thấp nhất trong vùng). Mức độ chênh lệch trong chỉ số nội dung này thể hiện rõ nét nhất ở Đồng bằng Sông Hồng,

với ba nấc hiệu quả rõ rệt: Vinh Phúc, Hà Nam và Nam Định đạt điểm cao hơn nhiều so với sáu địa phương có mức điểm tương đương nhau, và Hải Phòng đạt điểm thấp nhất trong vùng. Hải Phòng, với mức điểm tổng hợp ở chỉ số nội dung này đạt 4,51, cũng là địa phương đạt điểm thấp nhất toàn quốc. Quảng Trị (đạt 6,67 điểm trên thang điểm 1-10) là địa phương đứng đầu toàn quốc ở chỉ số nội dung này. Giữa các thành phố trực thuộc trung ương cũng có sự khác biệt lớn: Đà Nẵng đạt điểm cao hơn nhiều so với Cần Thơ và Hải Phòng; Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh đứng sau Đà Nẵng (xem Biểu đồ 'Thành phố trực thuộc trung ương' trong Biểu đồ 3.3a).

Theo Bảng 3.3, trách nhiệm giải trình với người dân được đo lường thông qua ba chỉ số nội dung thành phần gồm 'mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền', 'hiệu quả của Ban Thanh tra Nhân dân (Ban TTND)' và 'hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD)' có xu hướng cải thiện qua bốn năm. Đóng góp nhiều nhất cho những cải thiện đó là ghi nhận của người dân đối với sự hiện diện và hiệu quả của Ban GSĐTCD (trên nguyên tắc, đây là thiết chế giám sát của cộng đồng do người dân thiết lập để giám sát việc thực hiện các dự án công trình công cộng tại địa bàn dân cư). Chỉ số nội dung thành phần 'Hiệu quả của Ban GSĐTCD' có mức gia tăng về điểm trong năm 2014 lên 1,94 điểm từ 1,78 điểm trong năm 2011). Chỉ số về hiệu quả tiếp xúc với các cấp chính quyền khi người dân có khúc mắc, bản khoản có xu hướng không ổn định qua thời gian, song năm 2014 cũng gia tăng về điểm, thể hiện mức độ tương tác nhiều hơn giữa chính quyền và người dân.

Về những cải thiện ở cấp tỉnh kể từ năm 2011, Biểu đồ 3.3b cho thấy 23 tỉnh/thành phố đã có những bước tiến đáng kể, với mức gia tăng về điểm từ 5%-21%. Vĩnh Long, An Giang và Bến Tre có những cải thiện ấn tượng nhất ở lĩnh vực này. Ngược lại, cùng còn tới tám địa phương có mức sụt giảm về điểm trên 5%, và địa phương có mức sụt giảm lớn nhất là Thái Bình (-12.6%). Những địa phương còn lại hầu như không có cải thiện nào qua bốn năm.

Biểu đồ 3.3a: Chỉ số nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân' theo vùng



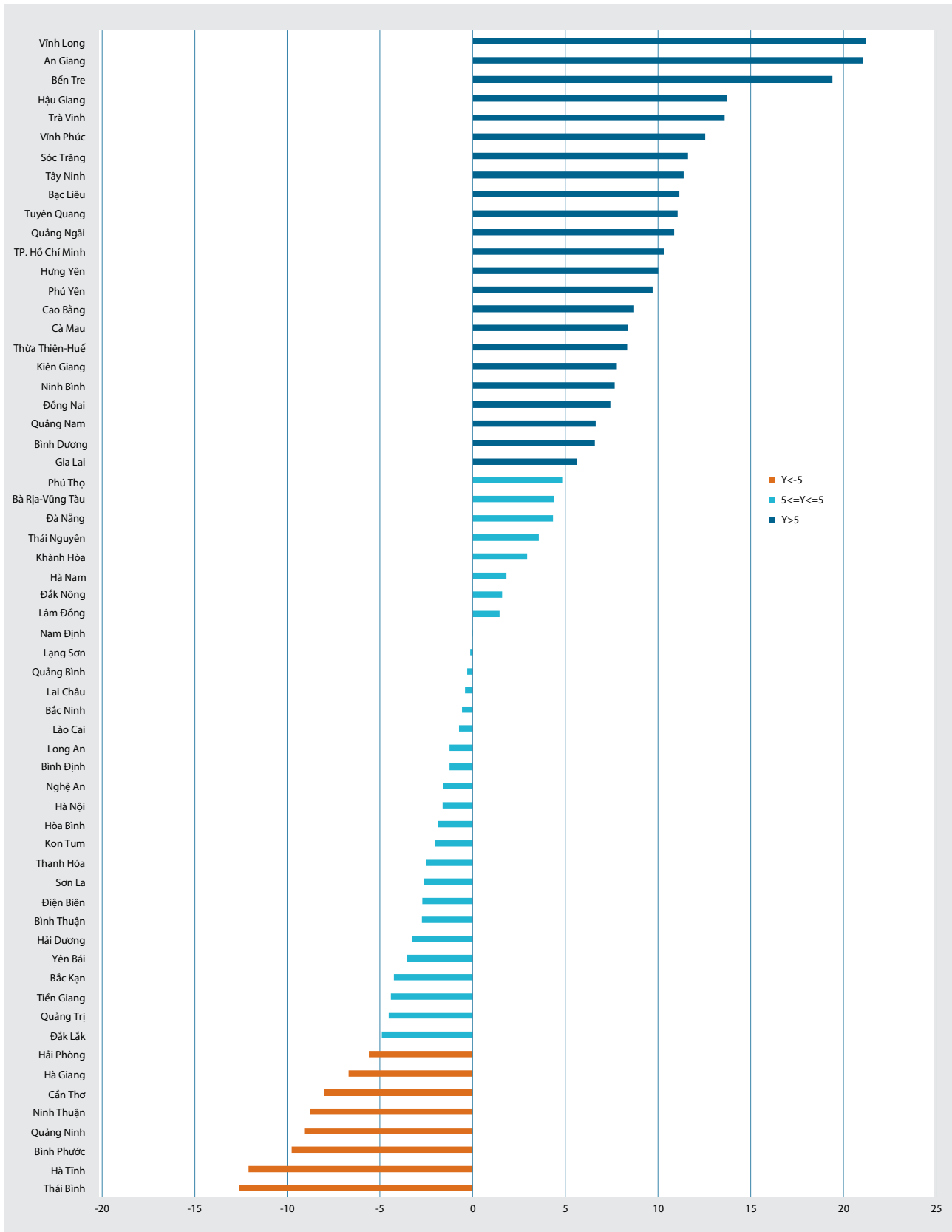
Bảng 3.3: Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân'

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	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	5,67	5,79	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,51 5,72 6,67	Hải Phòng Phú Yên Quảng Trị		
Nội dung thành phần 1	Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền		0,33	3,3	1,87	1,88	1,78	1,85	1,82	1,87	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,15 1,88 2,33	Hưng Yên An Giang 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	1,90	1,98	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,46 1,91 2,34	Ninh Thuận Bến Tre Quảng Bình		
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	1,91	1,97	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,33 1,94 2,36	Hải Phòng Bắc Ninh Quảng Trị		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã liên hệ với trưởng thôn/ Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc (%)	d301a1	0%	100%	18,54%	18,07%	14,01%	16,70%	15,29%	18,11%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 16,43% 52,42%	Hưng Yên Hà Tĩnh Đà Nẵng		
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%	10,63%	13,33%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 10,22% 29,01%	Hưng Yên Quảng Nam Vĩnh Phúc		
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Tỉ lệ người trả lời cho biết cuộc gặp với trưởng thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%)	d301a1	0%	100%	87,96%	86,82%	84,37%	86,37%	82,74%	89,99%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,17% 88,18% 100%	Hưng Yên Đông Nai Cà Mau		
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%	75,80%	86,08%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,40% 80,19% 100%	Hải Dương Vĩnh Long Cà Mau		

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	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%	23,91%	28,16%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	9,95% 29,67% 53,29%	Bình Dương Yên Bái Quảng Trị	
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%	87,68%	92,25%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	49,68% 91,20% 99,53%	Đắk Lắk An Giang Quảng Trị	
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%	32,53%	38,92%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	13,27% 37,55% 68,02%	Đồng Nai Sơn La Thái Bình	
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%	40,55%	47,26%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	10,89% 41,48% 71,74%	Ninh Thuận Cà Mau Vĩnh Long	
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%	77,46%	83,71%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	35,60% 78,60% 97,61%	Cao Bằng Bạc Liêu Quảng Bình	
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%	17,29%	20,74%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,20% 19,04% 41,22%	Sóc Trăng TP.HCM Quảng Trị	
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%	84,12%	90,12%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	37,46% 87,11% 100%	Yên Bái Tuyên Quang Kiên Giang	

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu; Từ bộ dữ liệu PAPI 2014 trở đi, chỉ áp dụng trọng số cấp quốc gia, không áp dụng trọng số cấp tỉnh khi phân tích dữ liệu cấp quốc gia.

Biểu đồ 3.3b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 3 ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’
(% thay đổi – kết quả năm 2014 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2014 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền

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

Bảng 3.3 nêu rõ kết quả phân tích các chỉ tiêu thuộc chỉ số nội dung thành phần này. Qua đó có thể thấy việc tương tác giữa chính quyền và người dân còn hạn chế và không thường xuyên. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 17% số người được hỏi cho biết họ đã liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố và 12% liên hệ với cán bộ chính quyền xã/phường khi họ có bức xúc, khúc mắc cần giải quyết. Những tỉ lệ này mang tính nhất quán trong suốt bốn năm qua sau khi giảm chút ít năm 2013. Về mức độ tương tác giữa người dân và cán bộ cấp thôn/tổ dân phố, ở Đà Nẵng, 52% số người được hỏi cho biết họ đã từng liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, trong khi đó tỉ lệ này ở Hưng Yên là 0%. Tương tác giữa người dân với cán bộ cấp xã/phường diễn ra thường xuyên hơn ở Vĩnh Phúc (song cũng chỉ với tỉ lệ 29%), và người dân Hưng Yên hầu như không mấy khi gặp gỡ cán bộ chính quyền cấp cơ sở.

Mặc dù mức độ tương tác thấp như vậy, đa số những người đã gặp cán bộ cấp thôn/tổ dân phố hay cán bộ chính quyền cấp xã/phường đánh giá những tương tác đó đem lại những kết quả nhất định. Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 85% số người đã từng tiếp xúc với cán bộ thôn/tổ dân phố đã giúp họ giải đáp được phần nào các khúc mắc, và 80% số người đã tiếp xúc cho biết cuộc gặp gỡ cán

bộ chính quyền cấp xã/phường mang lại một số giải pháp nhất định. Ở cả hai chỉ tiêu, gần như 100% số người được hỏi ở Cà Mau cho biết những cuộc tiếp xúc đó mang lại kết quả mong muốn. Hưng Yên và Hải Dương là nơi chỉ có khoảng 3% số người được hỏi đánh giá cao những cuộc tiếp xúc đó.

Để đánh giá mức độ giải trình và cởi mở của các cấp chính quyền địa phương, khảo sát PAPI đưa thêm một số chỉ tiêu đánh giá mức độ người dân tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính quyền, và mức độ hiệu quả của những đóng góp đó từ khía cạnh chính quyền tiếp nhận những ý kiến họ đóng góp như thế nào. Từ năm 2011-2014, trên toàn quốc mỗi năm chỉ có khoảng 25% số người được hỏi cho biết họ đã từng đóng góp ý kiến xây dựng với chính quyền, trong đó khoảng 90% cho biết góp ý của họ được tiếp thu và đem lại kết quả tốt. Quảng Trị là địa phương có số người tham gia góp ý xây dựng chính quyền nhiều nhất (53%), trong đó 99,5% cho rằng ý kiến của họ được tiếp thu. Ở Bình Dương, chỉ có 10% cho biết họ chia sẻ ý kiến với chính quyền, và ở Đắk Lắk, chỉ khoảng 50% số người đã đóng góp ý kiến với chính quyền cho biết ý kiến của họ đã được đáp ứng.

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.

Phát hiện nghiên cứu năm 2014 cho thấy chưa nhiều người dân biết đến sự tồn tại của Ban TTND hoặc đánh giá cao hiệu quả của những ban này mặc dù thiết chế này là do

Kết quả phân tích các chỉ tiêu thuộc chỉ số nội dung thành phần này cho thấy việc tương tác giữa chính quyền và người dân còn hạn chế và không thường xuyên.

Chỉ có 36% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết ở địa bàn xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban TTND, một tỉ lệ hầu như không đổi sau bốn năm.

dân thiết lập trên nguyên tắc. Điểm trung bình toàn quốc của chỉ số nội dung thành phần này đạt 1,94 điểm trên thang điểm từ 0,33-3,33, giảm so với mức 1,97 điểm của năm 2013 mặc dù cao hơn một chút so với mức 1,85 điểm của năm 2011 (xem Bảng 3.3). Quảng Bình là địa phương dẫn đầu với 2,36 điểm (thấp hơn so với 2,69 điểm của địa phương dẫn đầu năm 2013). Hải Phòng đứng cuối bảng với 1,33 điểm.

Chỉ có 36% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết ở địa bàn xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban TTND, một tỉ lệ hầu như không đổi sau bốn năm. Trong số những người cho biết ở xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND, chỉ có 44% cho biết Ban TTND được thành lập do dân bầu trực tiếp.

Ở cấp tỉnh, Thái Bình một lần nữa là địa phương đứng đầu ở chỉ tiêu về mức độ phổ biến của Ban TTND, với 68% số người được hỏi khẳng định xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban TTND. Tỉ lệ này ở Đồng Nai chỉ là 13%. Ở Vĩnh Long, 72% số người được hỏi cho biết Ban TTND được thành lập sau khi họp dân để bầu người đại diện của dân, và tỉ lệ này ở Ninh Thuận là 11%.

Trong số ít những người cho biết xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND, khoảng 81% cho rằng ban này hoạt động có hiệu quả, cao hơn không đáng kể so với tỉ lệ 78,7% năm 2011. Ở Quảng Bình, 97,6% đánh giá cao hiệu quả của Ban TTND, trong khi đó tỉ lệ này ở Cao Bằng là 35,6%.

Hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng

Tương tự cách đo hiệu quả của việc thực hiện thiết chế Ban TTND, đo lường hiệu quả thực hiện thiết chế Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD) cũng gồm

tiêu chí về mức độ phổ biến và mức độ hiệu quả. Như đã đề cập ở phần tóm tắt kết quả chung, chỉ số nội dung thành phần này trong năm 2014 có sự gia tăng đáng kể ở mức 9% so với kết quả năm 2011. Tuy nhiên, điểm trung bình toàn quốc ở mức 1,94 điểm vẫn còn khiêm tốn khi đặt trên thang điểm từ 0,33-3,33 điểm (xem Bảng 3.3).

Nguyên nhân chính là do tỉ lệ người dân cho biết Ban GSĐTCD đã được thành lập ở địa bàn xã/phường họ cư trú còn rất thấp. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 19% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã có Ban GSĐTCD, tăng nhẹ so với tỉ lệ 14,5% của năm 2011. Mức độ phổ biến còn hạn chế của Ban GSĐTCD có thể là do ở nhiều xã/phường, Ban TTND cũng thực hiện chức năng của Ban GSĐTCD¹⁹. Khoảng 41% số người được hỏi ở Quảng Trị cho biết xã/phường của họ đã thành lập Ban GSĐTCD, nhưng tỉ lệ này ở Sóc Trăng chỉ là 4%.

Trong số người dân khẳng định xã/phường của họ đã có Ban GSĐTCD, khoảng 87% đánh giá thiết chế này hoạt động có hiệu quả, cao hơn tỉ lệ 82% của năm 2011. Ở Kiên Giang, trong số những người cho biết ở xã/phường của họ có Ban GSĐTCD, gần như 100% đánh giá cao hiệu quả của ban. Tỉ lệ này ở Yên Bái chỉ là 37%. Tuy nhiên, chỉ tiêu này cần được xem xét cẩn trọng khi phân tích ở cấp tỉnh vì số quan sát ở một số địa phương rất thấp.

Tóm lại, hiệu quả thực hiện các cơ chế giải trình với người dân ở cấp tỉnh có cải thiện nhưng không đáng kể khi so sánh điểm số ở lĩnh vực này qua bốn năm. Hai chỉ số nội dung thành phần 'hiệu quả của Ban GSĐTCD' và 'hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương' có những thay đổi tích cực hơn so với chỉ số 'hiệu quả của Ban TTND' xét ở cả hai mặt về mức độ phổ biến và hiệu quả hoạt động. Kể từ khi có những quy định đầu tiên về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị

Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 19% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã có Ban GSĐTCD.

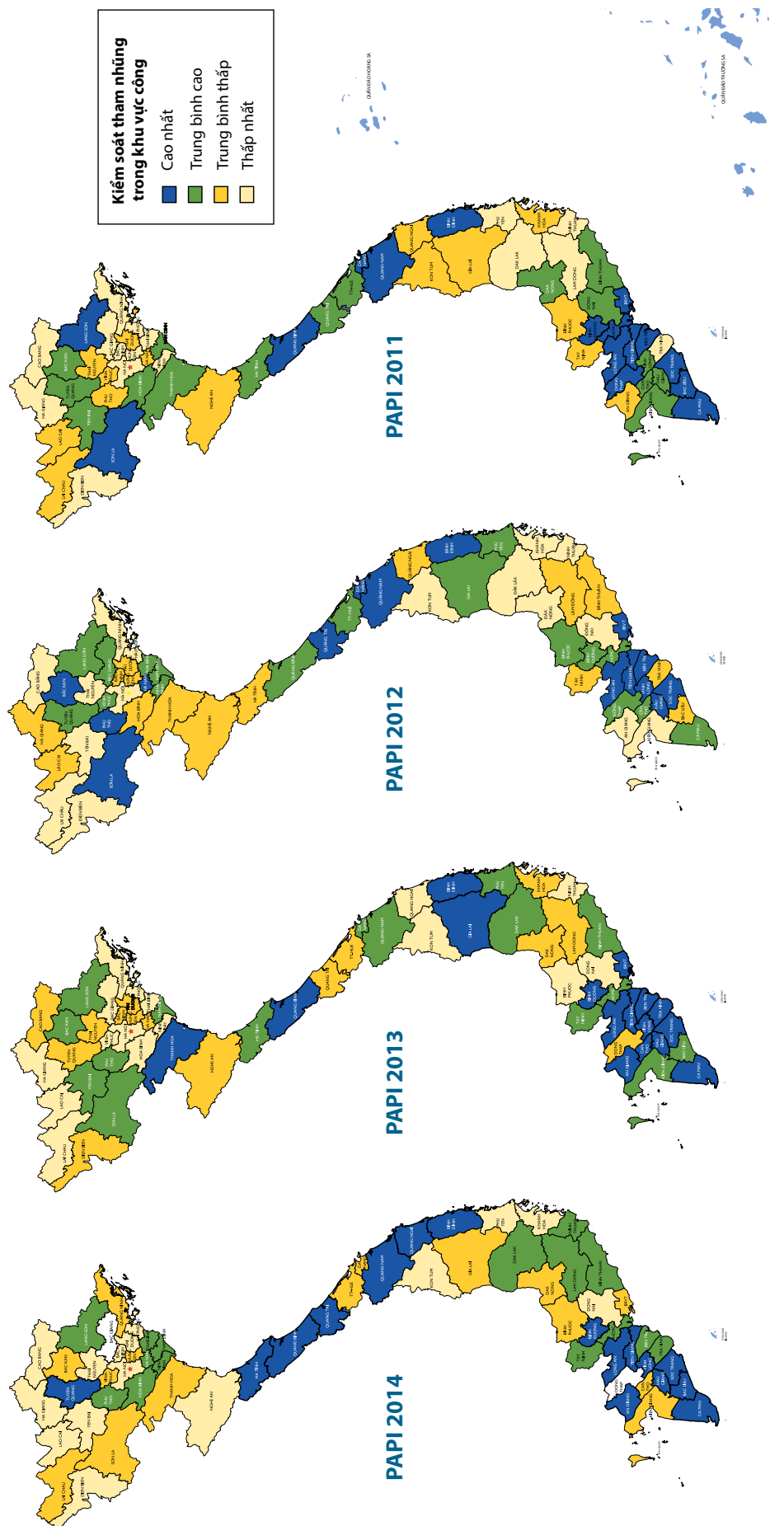
¹⁹ Xem nghiên cứu của Bùi Phương Đình và cộng sự (2013) về đánh giá hiệu quả thực hiện cơ chế Ban TTND và Ban GSĐTCD ở một số địa phương (cũng được đăng tải tại www.papi.vn).

trấn năm 1997, Ban TTND và Ban GSĐTCD được định hình là những thiết chế để người dân tham gia giám sát và tăng cường trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền với người dân. Song trên thực tế, với mức độ ghi nhận hạn chế của người dân về sự tồn tại và hiệu quả của những thiết chế này, đã đến lúc xem xét lại hiệu quả hoạt động thực sự của những ban này và tìm những phương thức mới để những ban này thực sự đem lại kết quả như mong đợi của người dân, đến gần với người dân hơn. Sự nhập cuộc của các tổ chức phi chính phủ, với năng lực và nguồn lực sẵn có, vào các hoạt động của Ban TTND và Ban GSĐTCD và qua đó hướng dẫn để hai ban này hoạt động có hiệu quả hơn có thể là một hướng đi khả thi.

Bên cạnh các thiết chế giám sát ở cộng đồng, chính quyền địa phương cũng cần tương tác tích cực hơn 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. Hơn nữa, để người dân chủ động tham gia đóng góp ý kiến cải thiện điều kiện quản trị và hành chính công ở địa phương, chính quyền cũng cần áp dụng những cách thức mới trong tiếp nhận đề xuất từ người dân, như hộp thư điện tử trên các cổng thông tin điện tử hoặc gửi tin nhắn qua số điện thoại di động công khai. Song, chính sự chủ động phúc đáp của cán bộ chính quyền khi nhận được những yêu cầu, đề xuất của người dân sẽ giúp các cấp chính quyền cải thiện hình ảnh của mình trong dân chúng.

Hiệu quả thực hiện các cơ chế giải trình với người dân ở cấp tỉnh có cải thiện nhưng không đáng kể qua bốn năm.

Bản đồ 3.4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)



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 chỉ số nội dung thành phần, gồm ‘kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương’, ‘kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công’, ‘công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công’ và ‘quyết tâm chống tham nhũng’. Kết quả phân tích năm 2014 cũng được so sánh với kết quả của những năm trước nhằm tìm hiểu xu thế thay đổi qua các năm của mức độ hiệu quả kiểm soát tham nhũng ở cấp tỉnh.

Dấu hiệu tập trung theo vùng của các nhóm hiệu quả tiếp tục được thể hiện rõ nét ở chỉ số nội dung này từ kết quả khảo sát năm 2014, tương tự với những quan sát từ ba khảo sát toàn quốc giai đoạn 2011-2013. Biểu đồ 3.4 cho thấy những góc nhìn khác nhau của người dân ở mỗi vùng miền về hiệu quả kiểm soát tham nhũng của chính quyền địa phương. Chính quyền các tỉnh/thành phố miền Trung và phía Nam được người dân đánh giá cao hơn so với các tỉnh phía Bắc qua bốn năm từ 2011. Riêng năm 2014, có tới 12 tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất là các địa phương miền Trung và phía Nam. Đáng chú ý nhất là Sóc Trăng, Long An, Tiền Giang, Bình Dương và Bình Định liên tục đứng trong nhóm dẫn đầu qua bốn năm liên tục. Vĩnh Long cũng duy trì vị trí trong nhóm dẫn đầu qua ba năm liên tục kể từ năm 2012. Cũng là các tỉnh miền Trung và phía Nam nhưng Đồng Nai và Kon Tum lại thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất qua ba năm liên tiếp kể từ năm 2012. Hà Nội và Hải Phòng luôn có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất ở chỉ số nội dung này qua bốn năm.

Biểu đồ 3.4a cho thấy có sự chênh lệch lớn giữa tám vùng địa lý khi phân tích kết quả

khảo sát năm 2014 của các tỉnh theo vùng ở lĩnh vực này. Các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long có xu thế vượt trội về điểm với điểm số dao động từ 5,92 đến 7,28 điểm, gần với điểm trung bình toàn quốc 6,11 điểm. Khoảng tin cậy 95% xung quanh điểm số của đa số các tỉnh/thành phố khu vực này là khá hẹp (trừ Hậu Giang và Bạc Liêu), đồng nghĩa với việc đa số người dân ở những địa phương này có chung nhận định chính quyền địa phương đã thực hiện tốt việc kiểm soát tham nhũng. Đóng góp lớn nhất cho điểm số cao hơn ở chỉ số nội dung này của các tỉnh vùng Đồng bằng sông Cửu Long là sự công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước tốt hơn so với các địa phương ở những vùng khác. Các tỉnh/thành phố vùng Đông Nam Bộ, một vùng kinh tế trọng điểm của đất nước, cũng đạt điểm khá trong lĩnh vực kiểm soát tham nhũng. Ngược lại, các tỉnh vùng Tây Bắc, Đồng bằng sông Hồng và Tây Nguyên đạt điểm thấp hơn so với các vùng phía Nam, và những chỉ tiêu về công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước đạt mức điểm thấp là nguyên nhân chính dẫn tới mức điểm thấp ở chỉ số nội dung này. Ở những địa phương có điểm số với biên độ tin cậy 95% rộng như Điện Biên, Vĩnh Phúc, Nam Định và Quảng Ngãi, người dân trong cùng một địa phương có thể có những trải nghiệm và đánh giá khác nhau, và điều đó cho thấy có sự khác biệt trong đánh giá của người dân về quyết tâm đấu tranh chống tham nhũng của chính quyền địa phương.

Trong năm thành phố trực thuộc trung ương, TP. Hồ Chí Minh được đánh giá cao hơn so với Hà Nội trong kiểm soát tham nhũng; Cần Thơ và Đà Nẵng đạt điểm cao hơn nhiều so với Hải Phòng. Hải Phòng đạt 4,9 điểm trong khoảng tin cậy 95%, là mức điểm thấp nhất trong số năm thành phố trực thuộc trung ương đồng thời là mức điểm thấp nhất trên

Dấu hiệu tập trung theo vùng của các nhóm hiệu quả tiếp tục được thể hiện rõ nét ở chỉ số nội dung này từ kết quả khảo sát năm 2014, tương tự với những quan sát từ ba khảo sát toàn quốc giai đoạn 2011-2013.

toàn quốc (xem Biểu đồ 3.4a). Nguyên nhân dẫn tới mức điểm thấp của Hải Phòng là người dân đánh giá chính quyền thành phố chưa hiệu quả trong kiểm soát tham nhũng trong các cơ quan chính quyền, đặc biệt ở mảng dịch vụ cấp phép xây dựng cho người dân (xem Bảng 3.4).

Bảng 3.4 liệt kê chi tiết 12 chỉ tiêu cấu thành bốn chỉ số nội dung thành phần thuộc lĩnh vực 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công'. Mỗi chỉ tiêu chứa đựng đánh giá của người dân về hiệu quả hoạt động của các cấp chính quyền địa phương trong xử lý từng loại hành vi tham nhũng, những nhiễu mà người dân gặp phải trong quá trình tương tác với các cơ quan công quyền và sử dụng dịch vụ công. Bảng 3.4 cũng thể hiện xu thế thay đổi qua thời gian ở cấp độ chỉ tiêu và so sánh trên thang điểm của mỗi chỉ tiêu qua các năm, cũng như những điểm tương đồng hoặc khác biệt về mức độ hiệu quả ở mỗi chỉ tiêu của các tỉnh/thành phố. Chẳng hạn, ở khoảng 30 tỉnh/thành phố, 100% số người được hỏi cho biết sau khi bị cán bộ Ủy

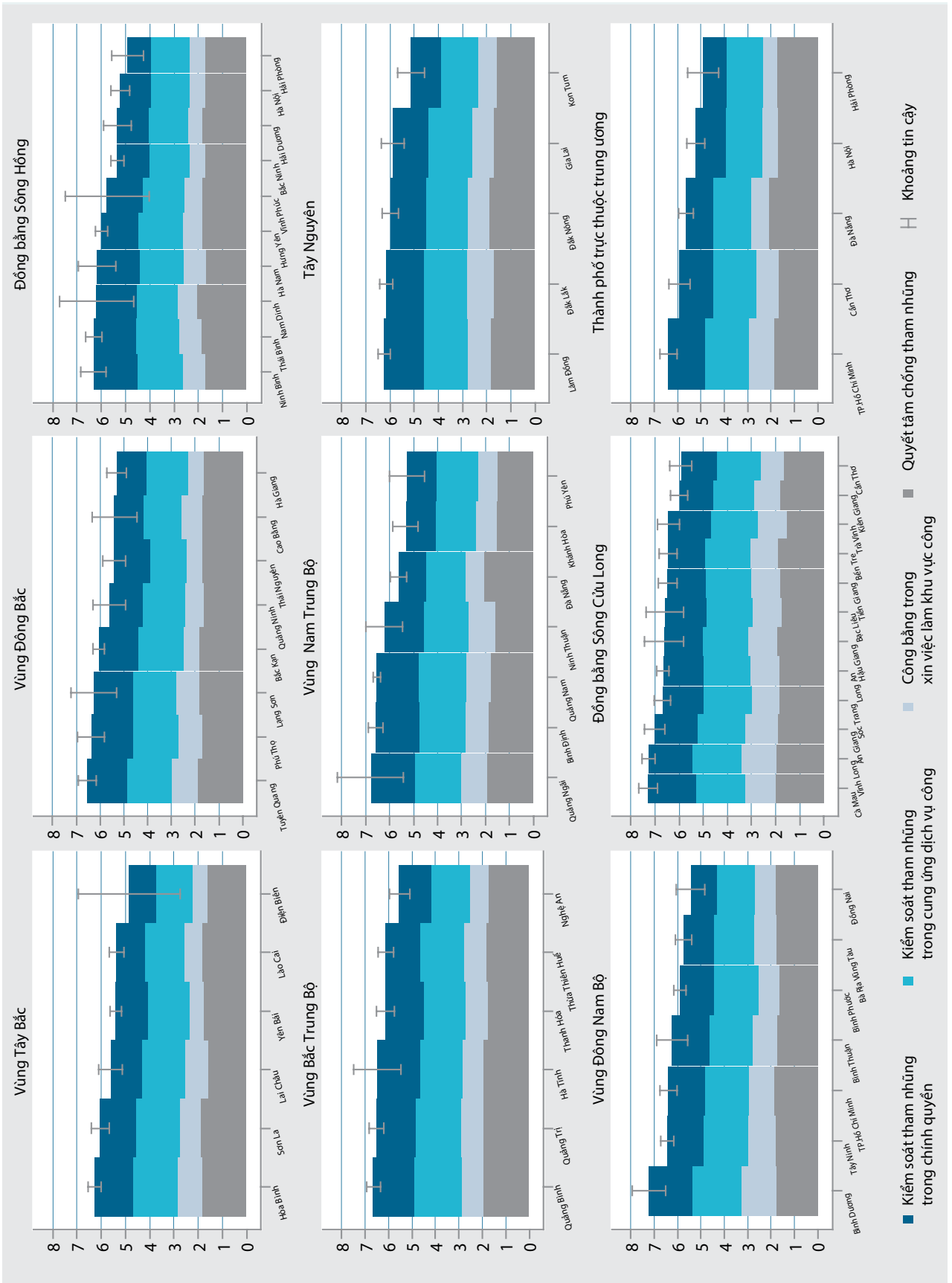
ban Nhân dân hoặc công an cấp xã/phường vòi vĩnh phải đưa hối lộ, họ đã không tố cáo những hành vi đó. Ở nửa số tỉnh/thành phố còn lại, tỉ lệ không tố cáo dao động trong khoảng từ 0% (nhiều địa phương) đến 84,45% (Phú Yên), thể hiện sự khác biệt lớn trong quyết tâm của người dân trong việc tố cáo các hành vi tham nhũng của cán bộ chính quyền cấp cơ sở.

Khi so sánh với kết quả phân tích của năm bản lề 2011, mức độ cải thiện hiệu quả kiểm soát tham nhũng ở cấp tỉnh có dấu hiệu chậm lại sau bốn năm (xem Biểu đồ 3.4b)²⁰. Trong năm 2013, những cải thiện tích cực được ghi nhận ở 35 tỉnh/thành phố với mức gia tăng về điểm qua ba năm trên 5%, song trong năm 2014 chỉ còn 27 tỉnh/thành phố đạt mức gia tăng đó. Cao Bằng và Trà Vinh có bước đột phá trong năm 2014 với điểm số đạt được trong năm 2014 tăng trên 30% so với mức điểm năm 2011 của hai tỉnh. Ngược lại, Bà Rịa-Vũng Tàu có mức sụt giảm về điểm nhiều nhất (-16.6%) so với điểm số năm 2011 của tỉnh.

Khi so sánh với kết quả phân tích của năm bản lề 2011, mức độ cải thiện hiệu quả kiểm soát tham nhũng ở cấp tỉnh có dấu hiệu chậm lại sau bốn năm.

²⁰ Xem Báo cáo PAPI 2013, tr. 58

Biểu đồ 3.4a: Chỉ số nội dung 4 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' theo vùng



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

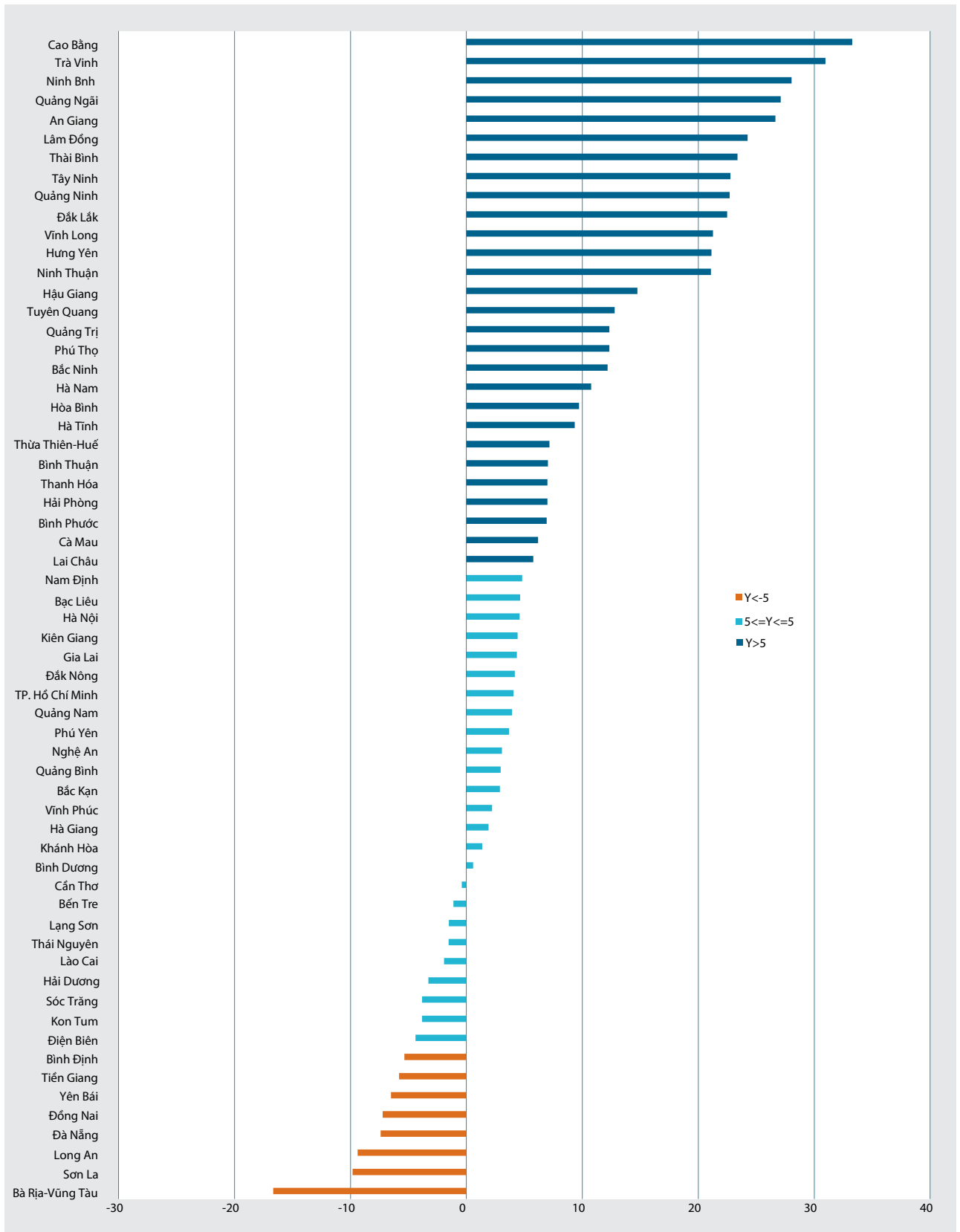
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc					PAPI 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước 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	5,99	6,23	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	4,85 6,16 7,29	Điện Biên Thanh Hóa Cà Mau		
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	1,48	1,58	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,01 1,57 1,99	Hải Phòng Đắk Lắk Cà Mau		
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	1,78	1,84	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,51 1,81 2,10	Điện Biên Sơn La Bình Dương		
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	0,95	1,03	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,58 0,94 1,49	Yên Bái Bà Rịa-Vũng Tàu Bình Dương		
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	1,76	1,80	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,48 1,80 2,07	Phù Yên Quảng Nam Đà Nẵng		
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Tỉ 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%	55,86%	61,79%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	31,71% 60,29% 76,19%	Hải Dương Tuyên Quang Bình Định		
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Tỉ 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%	50,92%	56,73%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	28,57% 53,45% 79,81%	Cao Bằng Đắk Lắk Cà Mau		
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Tỉ 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%	55,56%	60,06%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	22,55% 59,81% 81,00%	Hải Phòng Hải Dương Ninh 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 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	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%	48,44%	53,85%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	22,68% 48,73% 74,86%	Thái Nguyên Kiên Giang Bình Dương		
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%	57,94%	62,38%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	40,32% 62,04% 80,07%	Điện Biên Trà Vinh Quảng Bình		
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%	38,90%	44,33%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	12,38% 36,50% 75,78%	Thái Nguyên Cao Bằng Vĩnh Long		
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	1,12	1,29	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,37 1,14 2,28	Hà Giang Bình Phước Bình Dương		
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân cho biết KHÔNG bị vòi vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua (%)	d405a	0%	100%	95,39%	96,00%	96,49%	96,64%	95,69%	97,59%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	87,69% 97,14% 99,97%	Cao Bằng Bạc Liêu Vĩnh Long		
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%	40,23%	45,15%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	15,73% 44,14% 81,73%	Lai Châu An Giang Đà Nẵng		

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	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%	37,74%	41,75%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	14,58% 38,52% 61,25%	Trà Vinh Hòa Bình Cà Mau
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	8.190	9.594	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3.039 9.011 16.827	Hậu Giang Hưng Yên Lào Cai
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%	-0,05%	5,97%	Minimum Median Maximum	0% 0% 84,45%	Một số tỉnh Một số tỉnh Phủ Yên

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu; Từ bộ dữ liệu PAPI 2014 trở đi, chỉ áp dụng trọng số cấp quốc gia, không áp dụng trọng số cấp tỉnh khi phân tích dữ liệu cấp quốc gia.

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 2014 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2014 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương

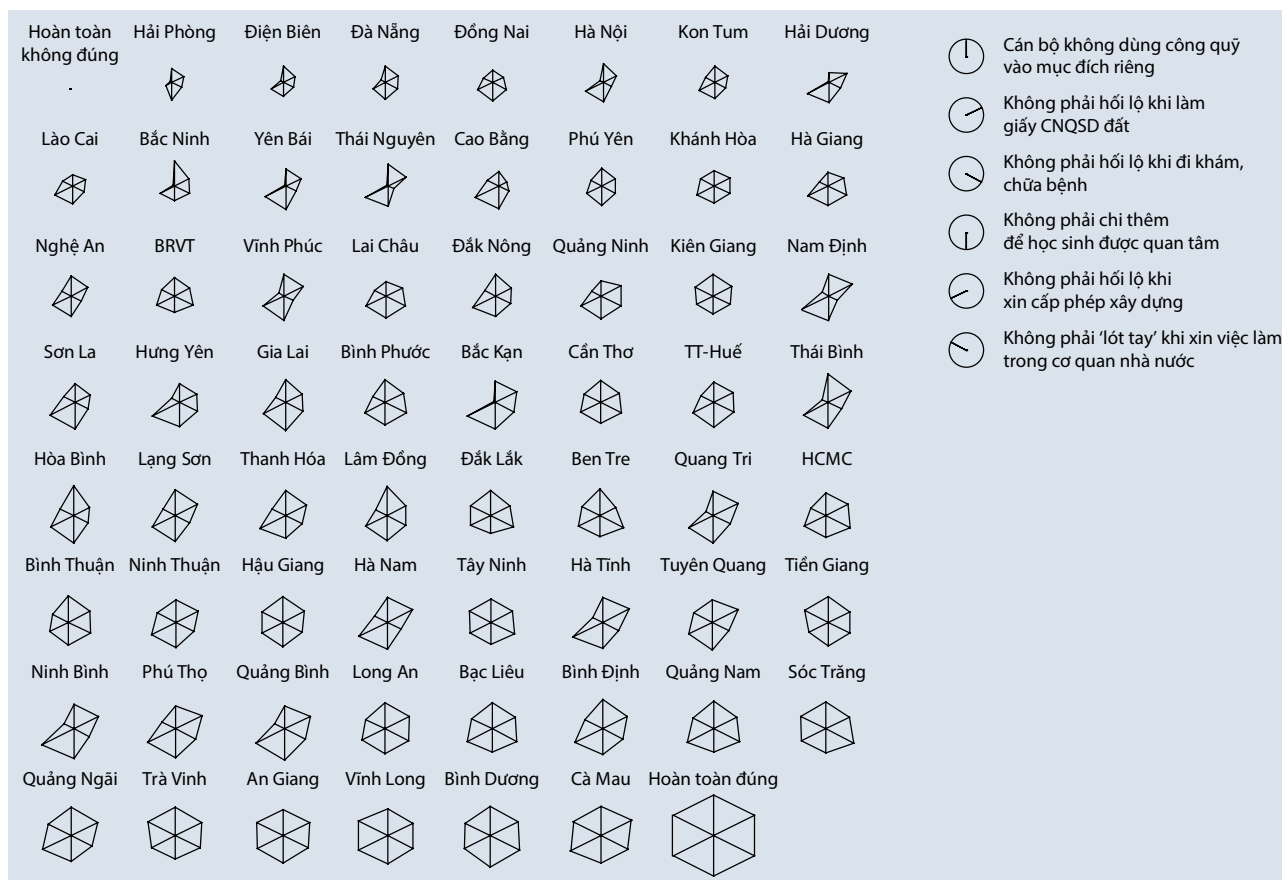
Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả trong kiểm soát một số hành vi tham nhũng, những nhiễu của cán bộ chính quyền các cấp thông qua ba chỉ tiêu: (i) cán bộ chính quyền không dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng, (ii) người dân không phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và (iii) người dân không phải chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng. Qua những câu hỏi cụ thể đó, người dân phản ánh mức độ phổ biến của những hành vi những nhiễu của

cán bộ, công chức chính quyền địa phương khi tương tác và phục vụ người dân.

Bảng 3.4 cho thấy, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này đạt 1,53 điểm, thấp hơn một chút so với năm 2013. Cà Mau đã bứt phá và đạt điểm cao nhất toàn quốc (1,99 điểm trên thang điểm 0,25-2,5) trong năm 2014. Điều đó cho thấy người dân Cà Mau ghi nhận những nỗ lực của chính quyền các cấp ở tỉnh trong việc kiểm soát các hành vi tham nhũng của cán bộ, công chức. Trong khi đó, Hải Phòng chỉ đạt 1,01 điểm, tăng nhẹ so với mức điểm thấp nhất của năm 2013.

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

(Độ dài của các trục từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện % số người trả lời cho biết họ ĐỒNG Ý với những nhận định được nêu trong chú giải. Hình sao hoàn hảo biểu thị mức độ đồng ý = 100%)



Kết quả ở ba chỉ tiêu đo lường cho thấy, số người dân đồng ý với nhận định ‘cán bộ chính quyền không dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng’, ‘không phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất’, và ‘không chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng’ giảm đi so với năm 2013 (xem kết quả chỉ tiêu thuộc chỉ số nội dung thành phần 1 ở Bảng 3.4). Biểu đồ 3.4c thể hiện rõ hơn kết quả của các tỉnh/thành phố ở ba chỉ tiêu. Độ dài từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện tỉ lệ phần trăm số người đồng ý với những nhận định mang ý nghĩa tích cực được nêu trong chú giải biểu đồ.

Tương tự quan sát của ba năm trước, hầu như không có địa phương nào không có năm loại hình tham nhũng trong chính quyền địa phương, biểu thị qua diện tích hình sao của mỗi tỉnh/thành phố đều nhỏ hơn rất nhiều so với hình sao hoàn hảo (đại diện cho một địa phương giả định không có bất cứ biểu hiện tham nhũng nào ở năm khía cạnh được đo lường). Các tỉnh/thành phố miền Trung và phía Nam vẫn là những nơi được người dân cho là các hiện tượng tham nhũng nêu trên ít xảy ra hơn. Trong số 10 địa phương được đánh giá cao nhất, Bình Định và Quảng Nam là hai tỉnh miền Trung, số còn lại là các tỉnh phía Nam.

Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công

Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công theo cảm nhận của người dân khi sử dụng dịch vụ y tế công và giáo dục công. 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.

Bảng 3.4 cho thấy điểm số trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này trong năm 2014 đạt 1,81 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5, giảm nhẹ so với kết quả năm 2013. Bình Dương đạt điểm cao nhất toàn quốc với 2,1 điểm, và Điện Biên đạt thấp nhất với 1,51 điểm.

Hầu như không có địa phương nào đạt được điểm hoàn hảo do hai chỉ tiêu đều đạt điểm thấp, thể hiện tính phổ biến của hiện tượng người dân phần phải chi thêm ngoài quy định khi sử dụng dịch vụ y tế và giáo dục công lập (xem Biểu đồ 3.4c). Địa phương đạt điểm cao nhất ở chỉ tiêu ‘không phải hối lộ khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận’ là Bình Dương, nơi có tới 74,86% số người được hỏi đồng ý với nhận định tích cực này. Tuy nhiên, khoảng 30 tỉnh/thành phố có tỉ lệ người trả lời cho biết không có hiện tượng tiêu cực đó ở bệnh viện tuyến huyện/quận nằm trong khoảng từ 22,68% đến 48,73%. Qua đó có thể thấy hiện tượng người dân phải chi trả ngoài quy định khi sử dụng dịch vụ bệnh viện tuyến huyện/quận còn phổ biến. Về 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, Quảng Bình được đánh giá tốt hơn so với các tỉnh/thành phố khác, khi có tới 80,07% số người được hỏi cho biết không có hiện tượng đó. Tuy nhiên, ở khoảng 30 tỉnh/thành phố, tỉ lệ người trả lời có cảm nhận tích cực chỉ dao động từ 12,38% và 36,5%. Điều này cho thấy giải quyết vấn đề hối lộ ở các trường tiểu học vẫn còn là thách thức lớn đối với tất cả các tỉnh/thành phố.

Số người dân đồng ý với nhận định ‘cán bộ chính quyền không dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng’, ‘không phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất’, và ‘không chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng’ giảm đi so với năm 2013.

Giải quyết vấn đề hối lộ ở các trường tiểu học vẫn còn là thách thức lớn đối với tất cả các tỉnh/thành phố.

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

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

Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công vụ vẫn còn là mục tiêu khó đạt được mặc dù Việt Nam đã tiến hành cải cách khu vực công hơn 20 năm qua. Kết quả khảo sát PAPI qua các năm cho thấy (xem Bảng 3.4), điểm trung bình toàn quốc ở chỉ số nội dung

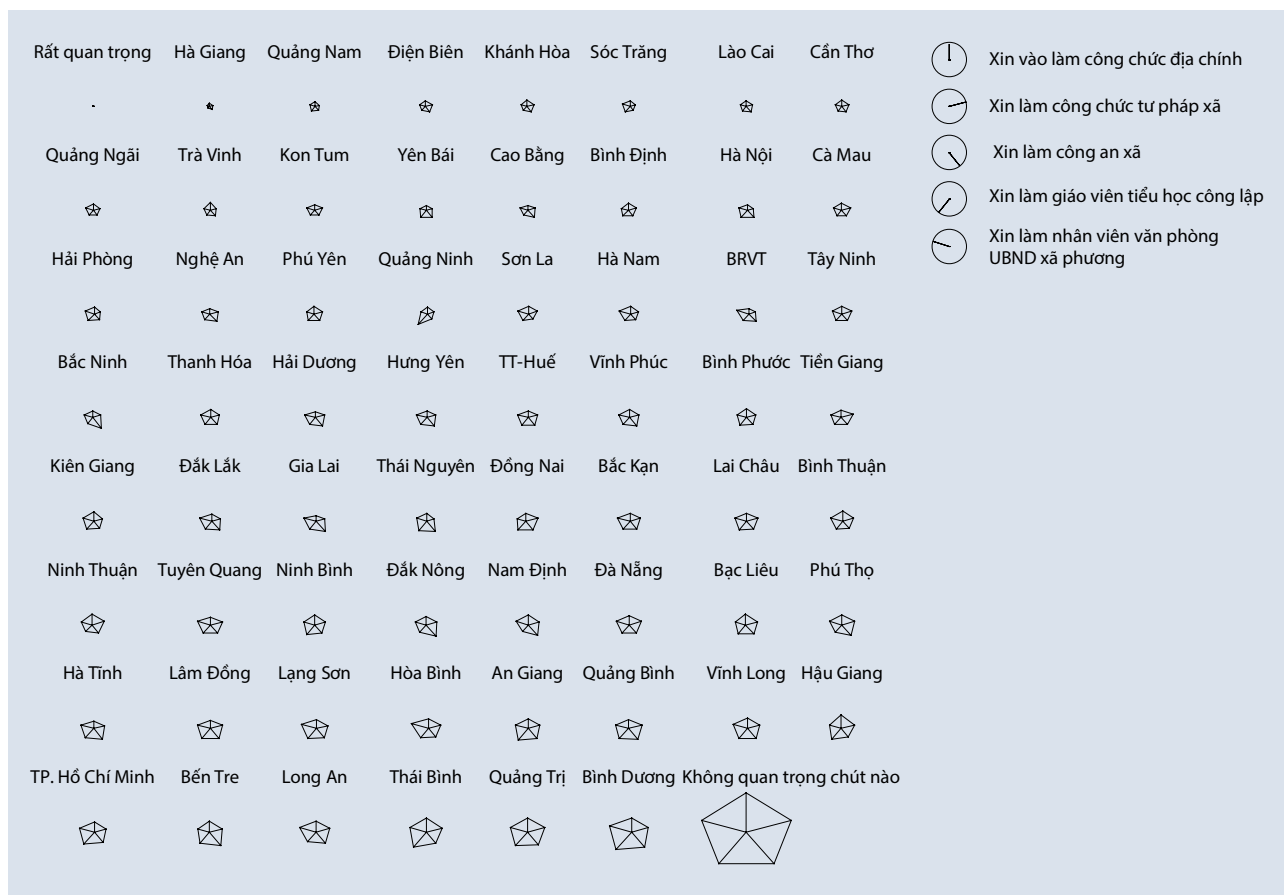
thành phần này chỉ đạt gần 1 điểm, thấp hơn giá trị trung bình của thang điểm từ 0,25-2,5. Bình Dương đạt điểm cao nhất ở chỉ số này trong năm 2014 với 1,49 điểm, thể hiện qua việc hiện tượng ‘vị thân’ và ‘lót tay’ trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công ở tỉnh ít phổ biến hơn so với các tỉnh/thành phố khác. Yên Bái đứng cuối bảng với 0,58 điểm.

Đưa ‘lót tay’ và dựa vào mối quan hệ thân quen với người có chức, có quyền để xin được việc làm trong khu vực công dường như vẫn là một phần rất quan trọng đối với những người mong muốn theo đuổi sự nghiệp trong khu vực công. Phát hiện nghiên cứu từ khảo sát PAPI trong bốn năm qua cho thấy mức độ phổ biến việc đưa ‘lót tay’ và tính hệ thống của ‘chủ nghĩa vị thân’ trong tuyển dụng nhân lực công vụ, ngay cả ở cấp chính quyền thấp nhất.

Ở Vinh Long, 75,78% số người được hỏi cho rằng họ không cần phải đưa lót tay mới xin được việc làm trong khu vực công ở tỉnh; trong khi đó tỉ lệ này ở Thái Nguyên là 12,38%. Ở Bình Dương, hầu như không có người nào trả lời họ phải dựa vào mối quan hệ cá nhân với người có chức, có quyền mới xin được việc làm ở hai trong số năm vị trí cán bộ, công chức cấp xã/phường, trái ngược với phát hiện nghiên cứu ở Hà Giang nơi không có vị trí nào là không cần đến quan hệ cá nhân. Tính phổ biến của ‘chủ nghĩa vị thân’ cũng được thể hiện qua mức độ khác biệt rất nhỏ khi so sánh kết quả phân tích các tiêu chí thuộc chỉ số nội dung thành phần này, được biểu thị qua Biểu đồ 3.4d. Các tỉnh Bình Dương, Quảng Trị và Thái Bình có thể được người dân đánh giá cao hơn trong việc tạo ra các cơ hội việc làm trong khu vực công bình đẳng hơn so với các địa phương khác, mặc dù khoảng cách giữa điểm của các tỉnh ở những chỉ tiêu này với điểm hoàn hảo còn rất lớn.

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

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



Quyết tâm chống tham nhũng

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

Trên toàn quốc, số người được hỏi biết đến Luật PCTN hầu như không thay đổi qua thời gian và chỉ dừng ở tỉ lệ khoảng 40% trong suốt bốn năm qua. Song tỉ lệ này còn cao hơn so với tỉ lệ người dân biết đến Pháp lệnh THDCCS ở chỉ số nội dung ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’ (xem Bảng 3.1).

Theo quy định của pháp luật phòng, chống tham nhũng (Điều 279, Bộ luật Hình sự), nhận hối lộ ở mức 2 triệu đồng trở lên có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Song, theo kết quả khảo sát PAPI năm 2014, chỉ có một tỉ lệ rất nhỏ (2,96%) số người đã từng bị cán bộ, công chức vò vĩnh đòi đưa hối lộ dảm tố cáo các hành vi đó. Bên cạnh đó, khả năng chịu đựng sự “vòi vĩnh” của cán bộ, công chức trong dân dường như gia tăng theo thời gian. Khi được hỏi về số tiền đòi hối lộ phải lớn tới mức nào thì người dân bắt đầu tố cáo cán bộ UBND xã/phường hoặc công an xã/phường ‘vòi vĩnh’, trung bình toàn quốc, mức tiền đó tăng mạnh từ 5,52 triệu đồng năm 2011 lên đến 8,89 triệu đồng năm 2014. Kết quả khảo sát ở chỉ tiêu này năm 2014 cho thấy, người dân Lào Cai có khả năng chịu đựng tham nhũng cao hơn, bởi giá trị trung bình khi họ bắt đầu tố cáo hành vi vòi vĩnh của cán bộ chính quyền cấp cơ sở là 16,82 triệu đồng, cao hơn nhiều so với giá trị thấp nhất toàn quốc (3,04 triệu đồng) ghi nhận được ở Hậu Giang.

Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền cấp tỉnh năm 2014 hầu như không thay đổi so với các năm trước. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 39,74% số người được hỏi cho biết chính quyền địa phương nghiêm

túc xử lý các vụ việc tham nhũng xảy ra ở địa phương. Từ phía người dân, mức độ chịu đựng tham nhũng cao dẫn tới việc quyết định không tố cáo các hành vi tham nhũng, những nhiều của cán bộ, công chức được giải thích theo bốn nguyên nhân: 56,33% trong số những người đã bị vòi vĩnh cho rằng tố cáo cũng không mang lại lợi ích gì; 7,72% sợ bị trừ úm, trả thù; 9% cho rằng thủ tục tố cáo quá rườm rà; và 7,3% không biết tố cáo thế nào.

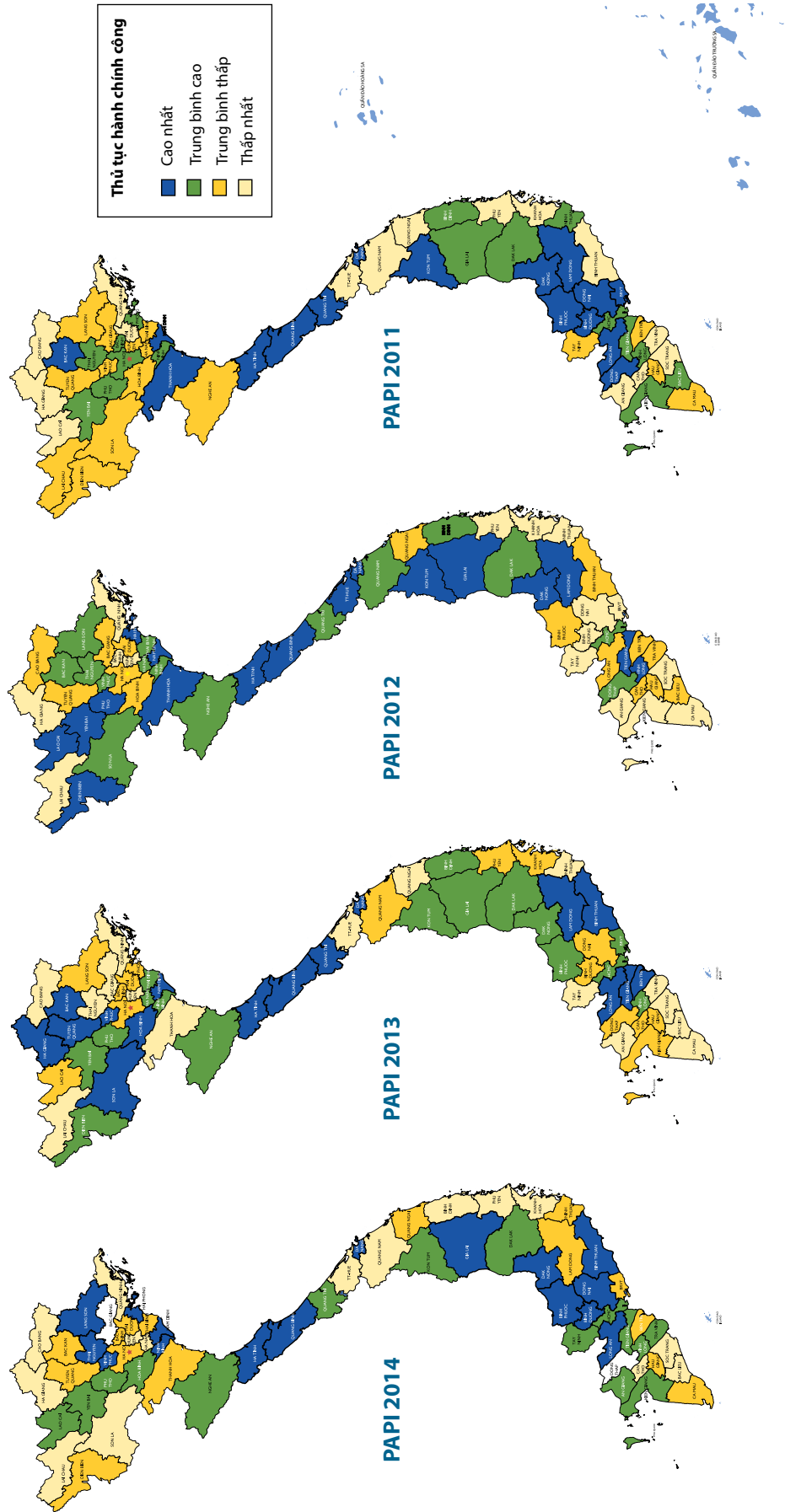
Tóm lại, những nỗ lực kiểm soát tham nhũng ở cấp tỉnh đến nay chưa đem lại nhiều kết quả như mong đợi. Kết quả khảo sát PAPI năm 2014 một lần nữa khẳng định quan sát trên. Theo đánh giá của người dân trên toàn quốc, ‘chủ nghĩa vị thân’ trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công, hiện tượng những nhiều đòi hối lộ của cán bộ chính quyền vẫn còn rất phổ biến. Song, cả chính quyền và người dân đều thiếu quyết tâm đẩy lùi tham nhũng.

Phát hiện nghiên cứu PAPI năm 2014 cũng làm rõ nét hơn sự hội tụ theo vùng khi phân nhóm các tỉnh/thành phố theo bốn cấp độ hiệu quả kiểm soát tham nhũng. Người dân các vùng Nam Trung Bộ và phía Nam có xu hướng ghi nhận và trải nghiệm tốt hơn về những nỗ lực của các cấp chính quyền địa phương trong kiểm soát các hành vi tham nhũng trong khu vực công so với các vùng khác. Những tỉnh/thành phố được người dân đánh giá cao hơn có thể chia sẻ kinh nghiệm với những địa phương trong nhóm đạt điểm thấp trong việc đảm bảo tuyển dụng công bằng; 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 những nhiều, vòi vĩnh của cán bộ, công chức, viên chức để góp giảm thiểu tham nhũng, những nhiều.

Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 39,74% số người được hỏi cho biết chính quyền địa phương nghiêm túc xử lý các vụ việc tham nhũng xảy ra ở địa phương.

Theo đánh giá của người dân trên toàn quốc, ‘chủ nghĩa vị thân’ trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công, hiện tượng những nhiều đòi hối lộ của cán bộ chính quyền vẫn còn rất phổ biến. Song, cả chính quyền và người dân đều thiếu quyết tâm đẩy lùi tham nhũng.

Bản đồ 3.5: Thủ tục hành chính công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)



CHỈ SỐ NỘI DUNG 5: THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CÔNG

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

Bản đồ 3.5 trình bày kết quả phân tích hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công theo bốn cấp độ hiệu quả của các tỉnh/thành phố qua bốn năm từ 2011. Qua đó có thể thấy không có sự phân bố tập trung theo vùng, miền của từng phân nhóm, đồng thời nhiều tỉnh/thành phố không dịch chuyển từ phân nhóm này sang phân nhóm khác. Nam Định, Hà Tĩnh, Quảng Bình và Đà Nẵng vẫn thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất qua bốn năm. Vĩnh Phúc, Long An và Bình Thuận cũng thuộc về nhóm này qua hai năm 2013 và 2014. Tuy nhiên, Quảng Ninh và Sóc Trăng vẫn nằm trong nhóm những địa phương đạt điểm thấp nhất qua bốn năm. Lai Châu và Hưng Yên cũng thuộc nhóm này qua ba năm liên tục từ 2012.

Như đã phân tích ở Chương 1, điểm số của chỉ số nội dung này cho thấy mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ hành chính công hầu như không thay đổi qua các năm. Điểm số của các tỉnh/thành phố cũng không chênh lệch nhiều và chỉ tập trung trong khoảng hẹp từ 6,4-7,6 điểm (xem Bảng 3.5). Đường biểu thị

khoảng tin cậy xung quanh điểm số của từng địa phương cũng rất ngắn và giữa các vùng không có nhiều sự khác biệt (xem Biểu đồ 3.5a). Trong khoảng tin cậy 95%, tỉnh đạt điểm cao nhất chưa hẳn có mức độ hiệu quả cao hơn nhiều so với tỉnh đạt điểm thấp nhất. Khi so sánh điểm trung bình của từng địa phương, Quảng Trị dẫn đầu ở chỉ số thành phần về dịch vụ chứng thực, xác nhận; Ninh Bình đứng đầu ở chỉ số thành phần về dịch vụ cấp phép xây dựng; Kiên Giang đứng đầu về dịch vụ cấp giấy CNQSD đất; và Đà Nẵng đứng đầu về dịch vụ hành chính ở cấp xã/phường.

Biểu đồ 3.5a cho thấy một số khác biệt khi so sánh điểm của các thành phố trực thuộc trung ương. Trong số các thành phố trực thuộc trung ương, mức độ hài lòng của người dân Đà Nẵng với bốn dịch vụ hành chính công ở địa phương cao hơn, đồng thời ý kiến của người dân Đà Nẵng cũng tập trung hơn so với các thành phố khác. Dịch vụ cấp giấy CNQSD đất và dịch vụ chính hành cấp xã/phường ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long có xu hướng được đánh giá cao.

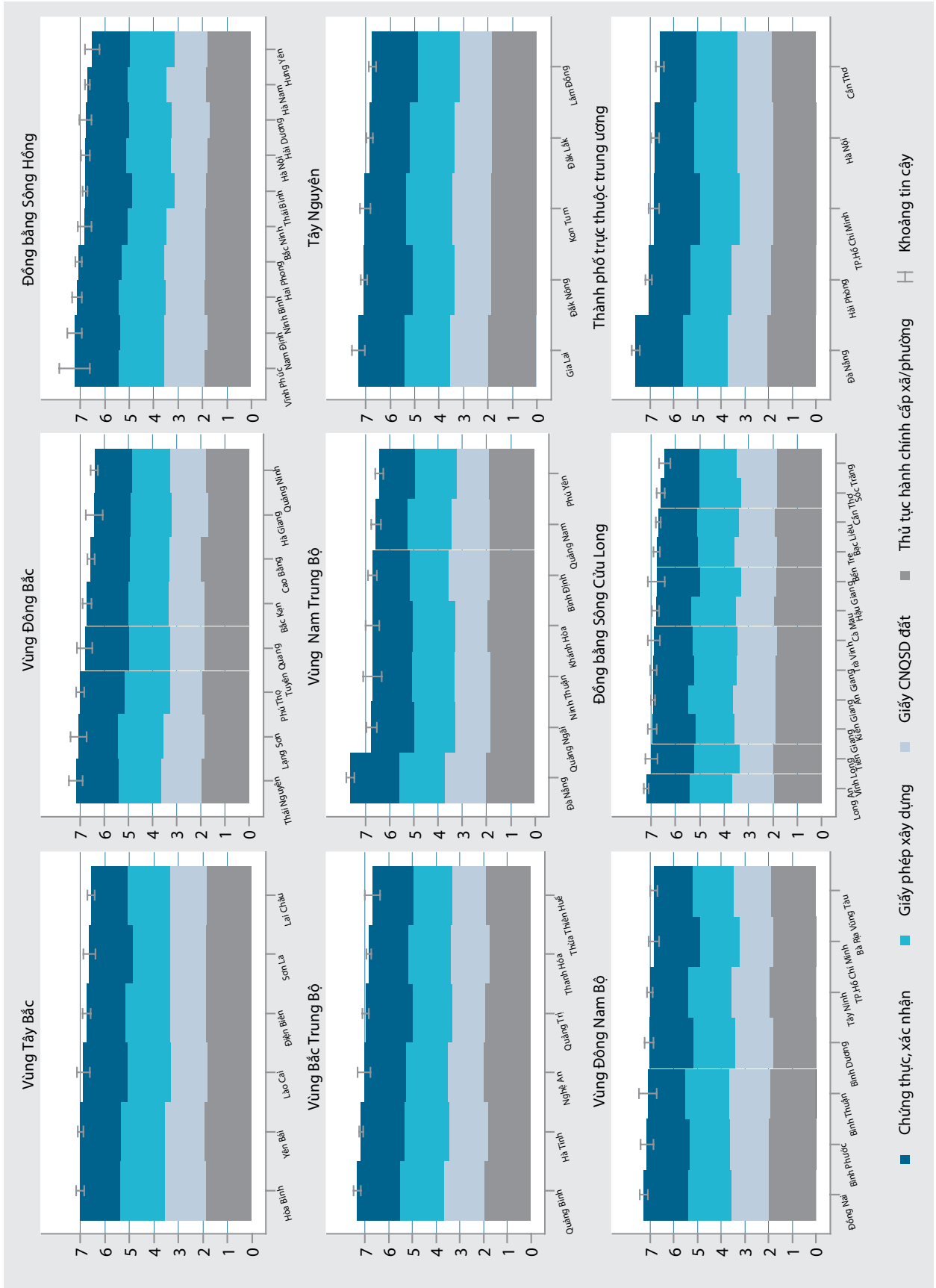
Rất ít địa phương có bước đột phá trong lĩnh vực này, thể hiện qua việc điểm số của các tỉnh/thành phố khá ổn định so với số liệu cơ sở năm 2011. Biểu đồ 3.5b cho thấy số tỉnh/thành phố có những thay đổi đáng kể (>5%) qua bốn năm (2011-2014) thấp hơn so với phân tích tương tự năm 2013²¹. Theo kết quả phân tích năm 2013, có tới 19 tỉnh/thành phố đạt mức gia tăng về điểm hơn 5% so với năm 2011. Tuy nhiên, theo kết quả năm 2014, số lượng này đã giảm xuống chỉ còn sáu địa phương.

Trong bốn nhóm dịch vụ hành chính công PAPI đo lường, dịch vụ cấp giấy CNQSD đất hầu như vẫn chưa nhận được sự hài lòng của người dân (xem Bảng 3.5). Trên thang điểm từ 0,25 đến 2,5 điểm, chỉ số thành phần 'thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất' đạt mức điểm thấp nhất so với ba chỉ số thành phần còn lại. Điểm số ở chỉ số nội dung thành phần này ở cấp tỉnh cũng có xu hướng giảm hơn so với những năm trước.

Điểm số của chỉ số nội dung 'Thủ tục hành chính công' cho thấy mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ hành chính công hầu như không thay đổi qua các năm.

²¹ Xem Báo cáo PAPI 2013, tr. 68

Biểu đồ 3.5a: Chỉ số nội dung 5 'Thủ tục hành chính công' theo vùng



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

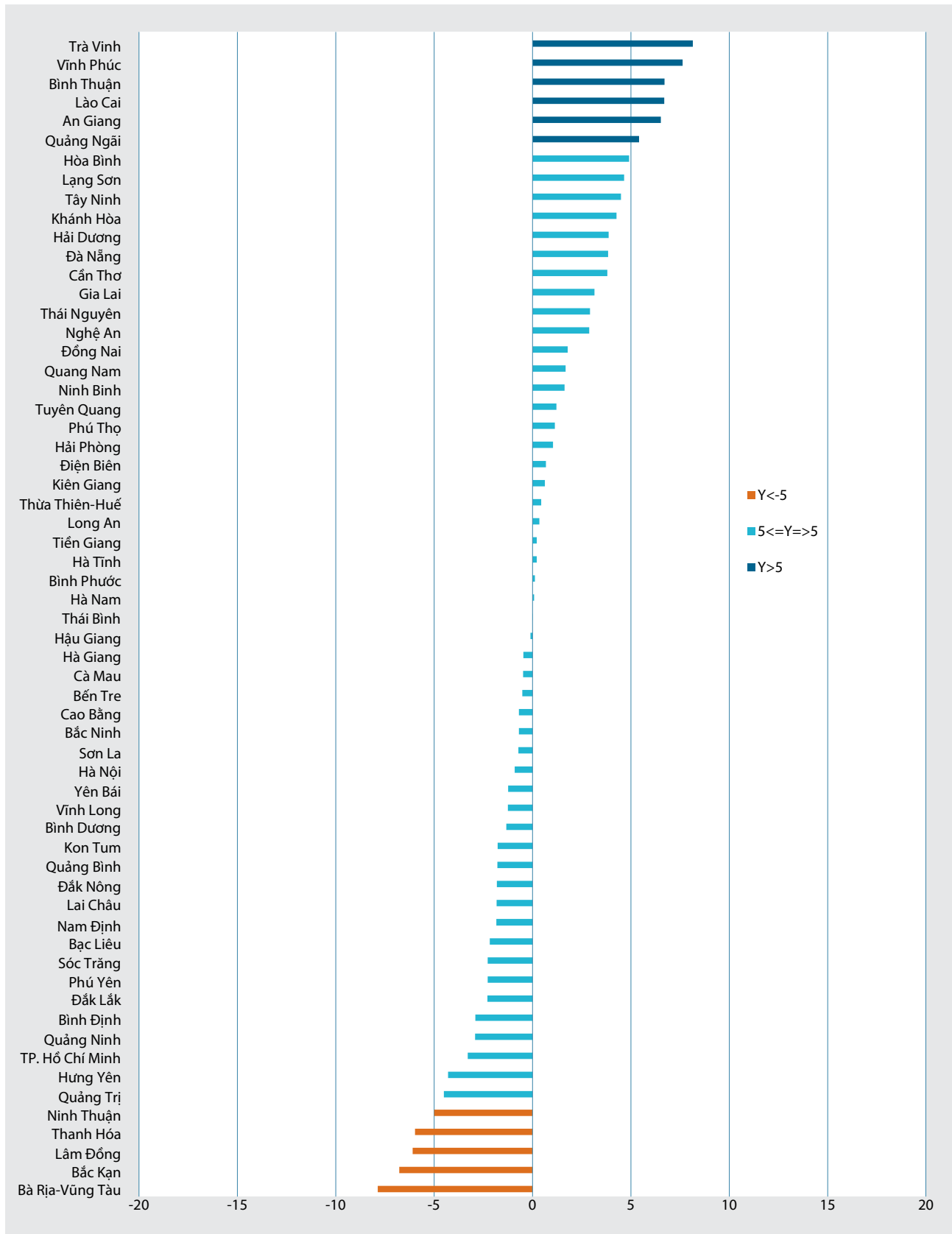
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc					PAPI 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước 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	6,83	6,92	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	6,40 6,85 7,61	Quảng Ninh Bà Rịa-Vũng Tàu Đà Nẵng		
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	1,68	1,74	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,32 1,70 2,01	Quảng Nam Bến Tre Quảng Trị		
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	1,76	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,51 1,76 1,94	Bến Tre Hải Dương Ninh Bình		
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	1,54	1,56	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,28 1,56 1,78	Thái Bình Hải Dương Kiên Giang		
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	1,84	1,88	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,70 1,87 2,03	Hà Giang Kiên Giang Đà Nẵng		
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%	36,32%	41,68%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	13,64% 38,35% 67,67%	Quảng Nam Ninh Thuận Quảng Trị		
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	7,17	7,44	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	5,18 7,32 7,83	Cà Mau Hà Tĩnh Hà Nam		
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%	3,42%	4,79%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,11% 4,00% 11,16%	Thái Bình Hà Tĩnh Hà Giang		

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố		
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tỷ 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%	82,09%	93,96%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	52,19% 95,93% 100%	Thái Bình Bà Rịa-Vũng Tàu Một số tỉnh		
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tỷ 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%	91,78%	96,54%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	45,41% 99,58% 100%	Hà Nam Thanh Hóa Một số tỉnh		
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	6,27	7,04	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,97 6,83 8,00	Sơn La Bắc Kạn Lạng Sơn		
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Tỷ 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%	6,71%	9,24%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,51% 6,71% 22,78%	Quảng Ngãi Đắk Lắk Thái Nguyên		
3., Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Tỷ lệ người đi làm thủ tục cho biết không phải đi qua nhiều cửa để làm xong các thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507e	0%	100%	84,68%	78,03%	80,74%	80,13%	74,97%	85,30%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	11,22% 81,56% 100%	Đà Nẵng Bạc Liêu Bình Định		
3., Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Tỷ 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%	68,34%	82,38%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,54% 78,90% 100%	Thái Bình Kon Tum Kiên Giang		

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước 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	4,58	5,50	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,37 4,77 7,32	Thái Bình Hải Phòng Lai Châu		
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%	32,97%	36,78%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	17,61% 35,77% 64,20%	Hải Dương Phụ Yên Cao Bằng		
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	6,59	6,92	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,48 6,89 7,77	Lai Châu Hải Phòng Đà Nẵng		
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%	90,38%	94,98%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	74,39% 93,40% 100%	Bình Dương Sóc Trăng Quảng Ninh		

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu; Từ bộ dữ liệu PAPI 2014 trở đi, chỉ áp dụng trọng số cấp quốc gia, không áp dụng trọng số cấp tỉnh khi phân tích dữ liệu cấp quốc gia.

Biểu đồ 3.5b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 5 'Thủ tục hành chính công'
(% thay đổi – kết quả năm 2014 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2014 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Dịch vụ chứng thực, xác nhận

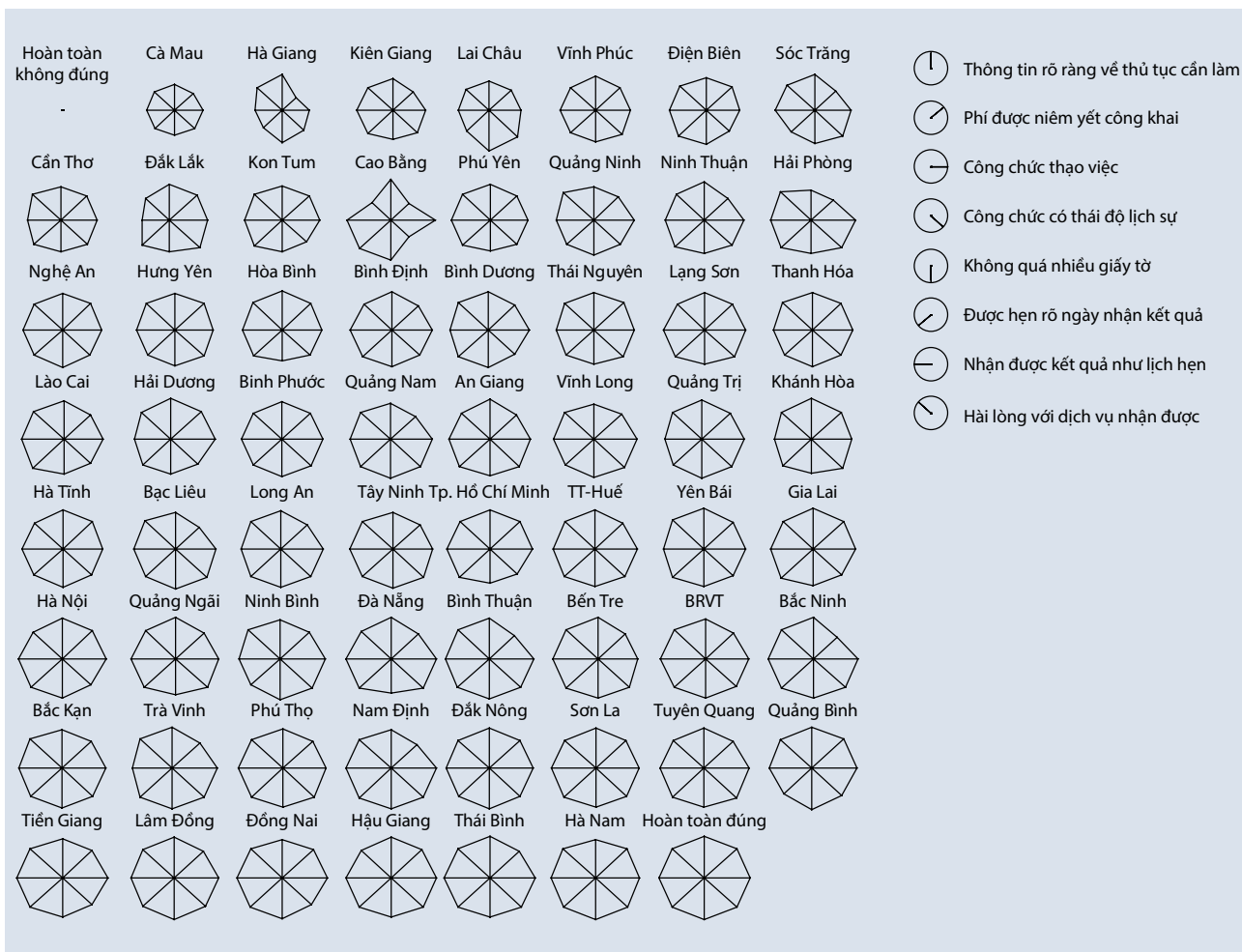
Chỉ số nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ chứng thực, xác nhận tới người dân của chính quyền cấp quận/huyện và xã/phường. Trong năm 2014, khảo sát PAPI tiếp tục hỏi về trải nghiệm của người sử dụng dịch vụ này về mức độ rõ ràng của thủ tục cần làm, mức phí có được công khai hay không, thái độ của công chức tiếp dân, mức độ thạo việc của công chức, mức độ đơn giản về thủ tục, hạn lịch nhận kết quả và nhận được kết quả đúng hạn và mức độ hài lòng chung sau khi sử dụng dịch vụ.

Năm 2014, khoảng 39% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết đã sử dụng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương. Trong số bốn nhóm dịch vụ hành chính PAPI đo lường, dịch vụ chứng thực, xác nhận được người dân đánh giá cao nhất (với mức điểm trung bình toàn quốc đạt 7,3 điểm, tương đương với mức điểm của ba năm trước). Phần lớn người đã sử dụng dịch vụ này (93,2%) đến Ủy ban Nhân dân xã/phường để làm chứng thực, xác nhận, và chỉ có 4,2% đến phòng tư pháp huyện/quận. Mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ chứng thực ở Hà Nam cao nhất toàn quốc, thể hiện qua việc tỉnh đạt 7,83 điểm ở chỉ tiêu về tổng chất lượng dịch vụ chứng thực theo các tiêu chí thể hiện trong Biểu đồ 3.5c. Cà Mau đứng cuối bảng và đạt 5,18 điểm.

Trong số bốn nhóm dịch vụ hành chính PAPI đo lường, dịch vụ chứng thực, xác nhận được người dân đánh giá cao nhất.

Biểu đồ 3.5c: Đánh giá về thủ tục và chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận

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



Biểu đồ 3.5c biểu thị mức độ đồng ý của người được hỏi với một số nhận định cho trước về chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận. Chỉ tiêu về chất lượng dịch vụ được cân chỉnh trên thang điểm từ 0 đến 8 điểm, trong đó '8' biểu thị điểm tổng hợp từ tám tiêu chí người dân có thể dùng để đánh giá chất lượng, và mức độ hài lòng bằng 100% ở một tiêu chí được quy đổi thành 1 điểm. Nhìn chung, người dân khá hài lòng với dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương. Hầu hết các tỉnh/thành phố đạt điểm khá ở chỉ tiêu tổng chất lượng này, ngoại trừ một số tỉnh như Cà Mau, Hà Giang, Kiên Giang, Vĩnh Phúc, Điện Biên và Sóc Trăng.

Dịch vụ và thủ tục cấp phép xây dựng

Chỉ số thành phần này cấu thành từ các tiêu chí đo lường chất lượng dịch vụ cấp phép xây dựng cho các công trình xây mới hoặc tu sửa nhà ở, nhà xưởng của người dân trên mức bình thường. Các chỉ tiêu đo lường về mức độ rõ ràng của thủ tục cần làm, mức phí có được công khai hay không, thái độ của công chức tiếp dân, mức độ thạo việc của công chức, mức độ đơn giản về thủ tục, hạn lịch nhận kết quả và nhận được kết quả đúng hạn và mức độ hài lòng chung sau khi sử dụng dịch vụ.

Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình của họ đã xin cấp phép xây dựng trong thời gian 36 tháng trước thời điểm khảo sát năm 2014 rất thấp. Chỉ có khoảng 4,11% số người được hỏi cho biết đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng trong thời gian đó, cao hơn một chút so với tỉ lệ quan sát được trong năm 2013. Trong số những người được hỏi cho biết hộ gia đình họ đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng trước thời điểm khảo sát, có đến 94,16% cho biết họ đã nhận được kết

quả, và 88,02% cho biết họ đã không phải đi qua nhiều nơi, gặp nhiều cán bộ mới làm xong thủ tục (thấp hơn một chút so với năm 2013)²². Đa số người dân tại 31 tỉnh/thành phố có trải nghiệm tích cực tương tự, thể hiện qua tỉ lệ rất cao số người được hỏi chia sẻ họ không phải đi qua nhiều cửa mới được việc. Tuy nhiên, ở Thái Bình, tỉ lệ có trải nghiệm tích cực như vậy chỉ là 50%.

Nhìn chung, chất lượng dịch vụ cấp giấy phép xây dựng vẫn giữ được tính ổn định qua các năm, và đạt 6,66 điểm trên thang điểm từ 0 đến 8, tương đương với điểm số của những năm khảo sát trước. Những người dân đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng ở Lạng Sơn đánh giá cao chất lượng dịch vụ họ đã nhận được. Sơn La còn nhiều việc phải làm để cải thiện chất lượng dịch vụ và nâng cao mức độ hài lòng của người dân ở lĩnh vực này (xem Bảng 3.5).

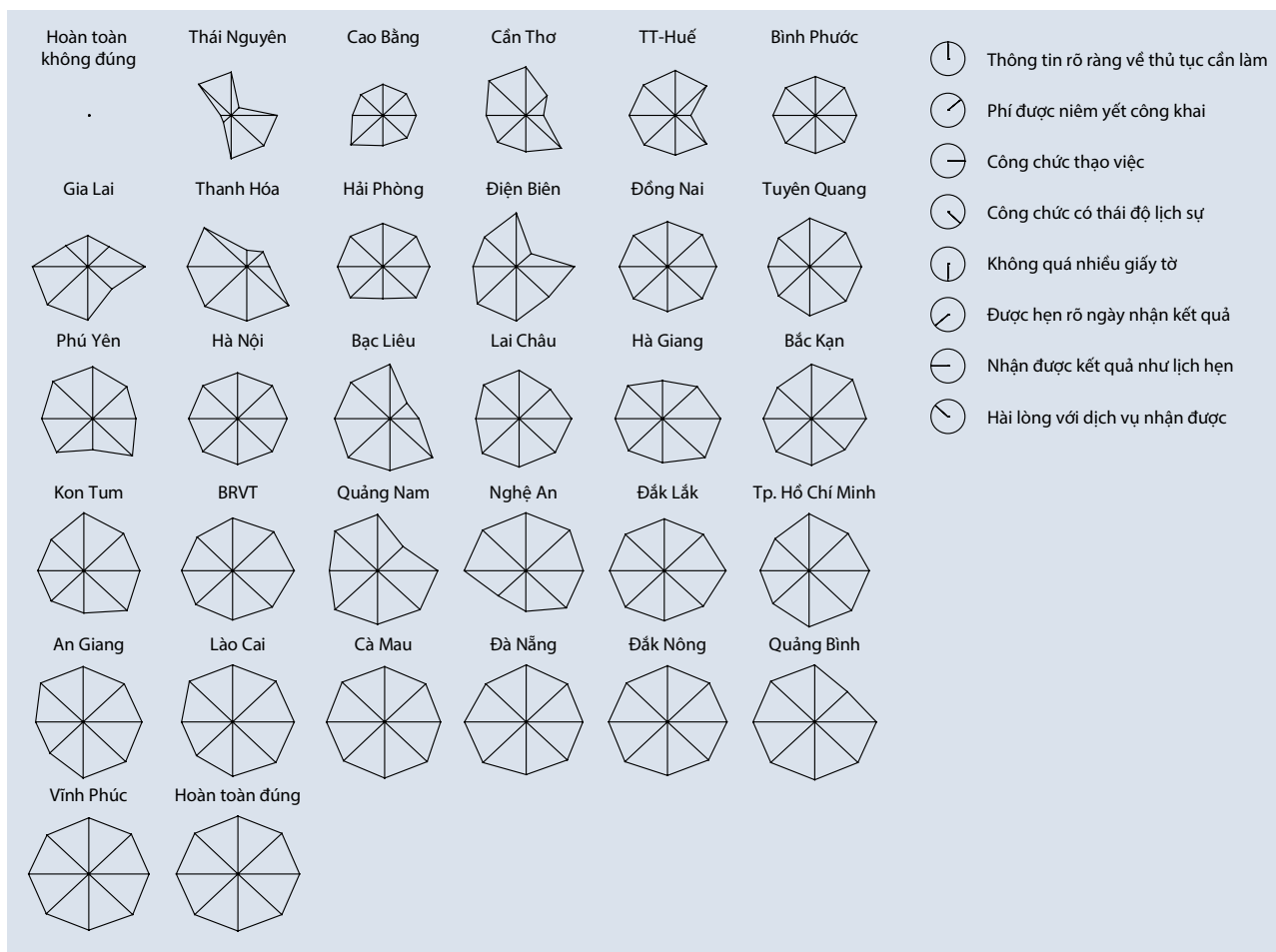
Các đồ thị hình sao trong Biểu đồ 3.5d cho biết mức độ hài lòng của người dân với các tiêu chí được nêu về chất lượng cung ứng dịch vụ cấp phép xây dựng của chính quyền địa phương. Biểu đồ 3.5d chỉ biểu thị những tỉnh/thành phố có từ 15 người dân trở lên cho biết năm 2014 họ đã đi xin cấp phép xây dựng. Qua biểu đồ này có thể nhận biết mức độ khác biệt trong hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính liên quan đến cấp phép xây dựng của các địa phương. Ví dụ, là một trong những địa phương đạt điểm cao nhất, song Quảng Bình vẫn chưa cải thiện khâu niêm yết công khai phí và lệ phí làm thủ tục cấp phép xây dựng. Tương tự, Thái Nguyên có thể đạt điểm cao hơn khi phí và lệ phí được niêm yết công khai, khi người dân đi làm thủ tục được thông báo rõ ràng về thời hạn nhận kết quả, và khi họ nhận được kết quả đúng với lịch hẹn.

Trong số những người được hỏi cho biết hộ gia đình họ đã đi làm thủ tục xin cấp phép xây dựng trước thời điểm khảo sát, có đến 94,16% cho biết họ đã nhận được kết quả, và 88,02% cho biết họ đã không phải đi qua nhiều nơi, gặp nhiều cán bộ mới làm xong thủ tục.

²² Lưu ý: do số lượng mẫu có trải nghiệm xin cấp phép xây dựng rất nhỏ ở mỗi địa phương, cần thận trọng khi sử dụng các con số thống kê ở chỉ số thành phần 'dịch vụ và thủ tục xin cấp phép xây dựng'.

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

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



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

Ở chỉ số nội dung thành phần này, PAPI đo lường mức độ hiệu quả và chất lượng của dịch vụ và thủ tục hành chính liên quan đến cấp giấy CNQSD đất cho cá nhân và hộ gia đình, bao gồm cấp mới, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở ba cấp tỉnh, huyện và xã. Tương tự ba chỉ số nội dung thành phần trước, các chỉ tiêu thành phần ở chỉ số nội dung này cho biết về số người đã đi làm thủ tục liên quan đến CNQSD đất, chất lượng dịch vụ của bộ phận ‘một cửa’; mức độ rõ ràng của thủ tục cần làm, mức phí có được công khai hay không; thái độ của công chức tiếp dân; mức độ thạo việc của công chức; mức độ đơn giản về thủ tục; hẹn lịch nhận kết quả và nhận

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

Theo kết quả khảo sát năm 2014, chỉ có khoảng 7,97% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ đã đi làm thủ tục hành chính liên quan đến giấy CNQSD đất (gồm xin cấp mới, cấp đổi hoặc chuyển nhượng quyền sử dụng đất). Tỷ lệ này gần như không đổi qua bốn năm khảo sát. Trong số những người cho biết cá nhân họ hoặc người thân trong gia đình đã từng làm thủ tục giấy CNQSD đất trước thời điểm khảo sát năm 2014, khoảng 80% cho biết họ không phải “qua nhiều cửa” mới làm xong mọi thủ tục. Bảng 3.5 cho thấy, địa phương có số người sử dụng dịch vụ cấp giấy CNQSD đất không phải đi qua nhiều cửa cao nhất là Bình Định (100%). Ngược lại, tỷ lệ này ở Đà Nẵng thấp nhất (11%). Khoảng

75,36% đã nhận được kết quả, và ở Kiên Giang gần như 100% người đã làm thủ tục cho biết họ gia đình họ đã nhận được kết quả.

cách về điểm giữa tỉnh đạt điểm cao nhất (Lai Châu, đạt 7,32) và tỉnh đạt điểm thấp nhất (Thái Bình, đạt 0,37 điểm) là rất lớn.

Vẫn có tới 34,2% cho biết họ phải chờ tới 100 ngày mới nhận được kết quả, và tỉ lệ người nộp hồ sơ xin cấp giấy CNQSD phải chờ từ trên 100 ngày đến 720 ngày là 7,8%.

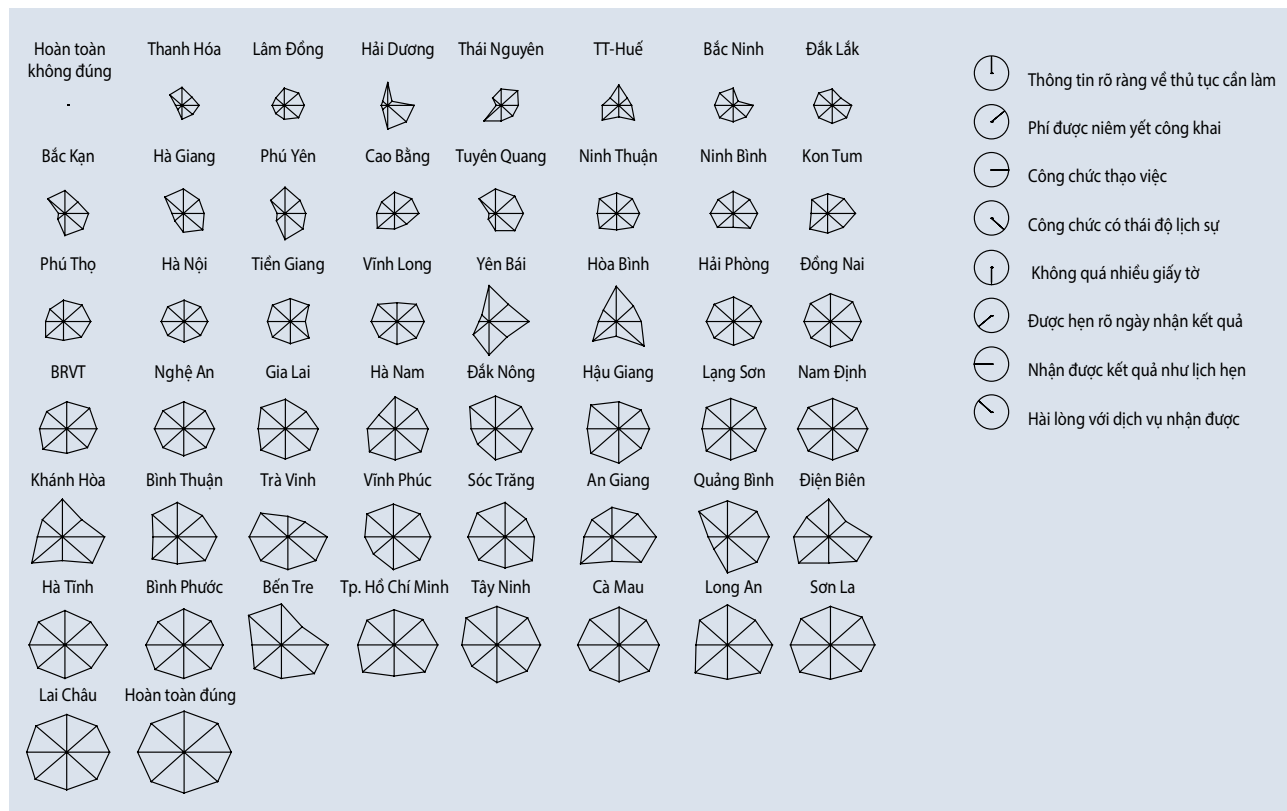
Tuy nhiên, vẫn có khoảng 9,6% số người đã làm thủ tục trên toàn quốc cho biết họ phải nhờ cậy đến trung gian để làm thủ tục thay vì trực tiếp đến bộ phận “một cửa” ở các cấp. Khoảng 58% cho biết họ nhận được kết quả trong vòng 30 ngày sau khi nộp hồ sơ - khoảng thời gian theo quy định của nhà nước²³. Song vẫn có tới 34,2% cho biết họ phải chờ tới 100 ngày mới nhận được kết quả, và tỉ lệ người nộp hồ sơ xin cấp giấy CNQSD phải chờ từ trên 100 ngày đến 720 ngày là 7,8%.

Các đô thị hình sao trong Biểu đồ 3.5e biểu thị kết quả phân tích của các tỉnh/thành phố có từ 15 người trở lên đã trực tiếp làm một trong ba loại thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất. Những địa phương đạt điểm thấp nhất ở chỉ tiêu thành phần về chất lượng dịch vụ về giấy CNQSD đất dựa trên tám tiêu chí đánh giá khá đa dạng về đặc điểm tự nhiên, kinh tế-xã hội. Thanh Hóa không còn giữ được điểm số cao đã đạt được năm 2013 mà lui về phía cuối bảng. Long An có thể nâng điểm ở chỉ tiêu này bằng việc đẩy mạnh niêm yết công khai thông tin về phí và lệ phí thụ lý hồ sơ, trả kết quả đúng lịch hẹn và giảm thiểu thủ tục phiền hà. Trong số các thành phố trực thuộc trung ương, Hà Nội cần cải thiện ở cả tám tiêu chí để bắt kịp với TP. Hồ Chí Minh.

Chỉ tiêu tổng quát về chất lượng dịch vụ thủ tục hành chính liên quan đến cấp giấy CNQSD đất (xem Bảng 3.5) vẫn cho thấy có sự khác biệt lớn giữa các tỉnh/thành phố. Điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu này đạt 5,04 điểm trên thang điểm từ 0-8. Khoảng

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

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



²³ Điều 61, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 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)

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

Chỉ số nội dung thành phần này đo mức độ hiệu quả của UBND cấp xã/phường trong việc cung ứng dịch vụ hành chính cho người dân bằng cách lấy ý kiến của người dân về chất lượng dịch vụ xử lý các thủ tục liên quan đến cá nhân hoặc hộ gia đình. Các thủ tục được khảo sát bao gồm đăng ký khai sinh, đăng ký khai tử, đăng ký kết hôn, thay đổi hay cải chính và xác định lại dân tộc, đăng ký hộ khẩu thường trú, xin cấp tiền hỗ trợ sửa chữa nhà ở, trợ cấp khó khăn cho các đối tượng bảo trợ xã hội hoặc xin vay vốn từ quỹ quốc gia giải quyết việc làm²⁴.

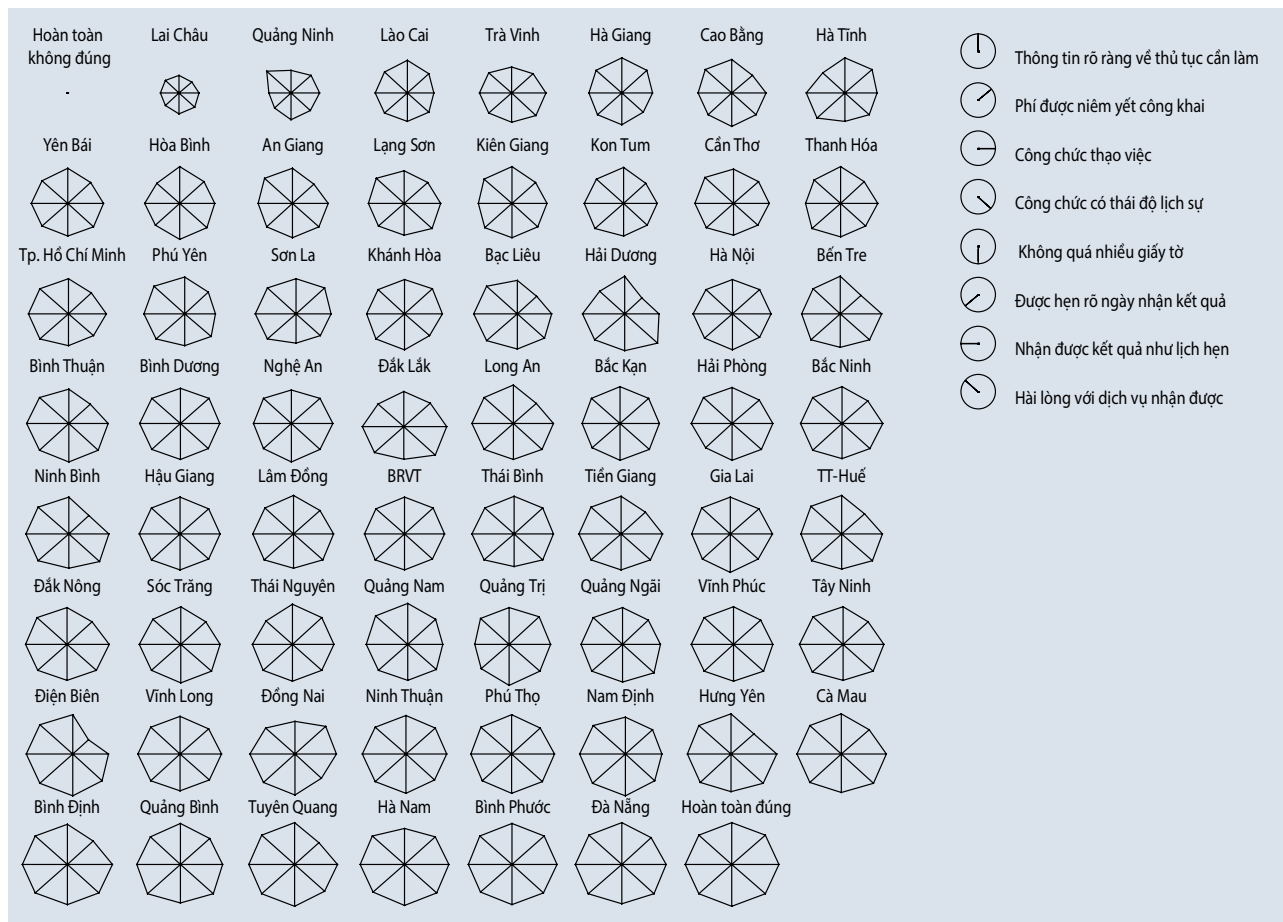
Trong năm 2014, khoảng 35% số người được hỏi cho biết họ đã đi làm thủ tục ở các bộ phận tiếp nhận và trả kết quả ở cấp xã/phường/thị trấn. Trong số đó, 92,6% đánh giá cao chất

lượng dịch vụ đã nhận được. Tại Quảng Ninh, hầu như tất cả những ai đã đến ‘một cửa’ ở xã/phường/thị trấn nơi họ sinh sống làm thủ tục đều hài lòng với chất lượng dịch vụ nhận được. Ở Bình Dương, tỉ lệ này thấp hơn song cũng đạt tới 74,4%.

Về chỉ tiêu tổng chất lượng dịch vụ ‘một cửa’ cấp xã/phường/thị trấn, điểm trung bình toàn quốc đạt 6,75 điểm, tương đối cao trên thang điểm từ 0-8, thể hiện mức độ hài lòng tương đối cao của những người đã sử dụng dịch vụ này. Tuy nhiên, khi xét điểm số của từng địa phương, giữa các tỉnh/thành phố có sự khác biệt lớn: Đà Nẵng đạt 7,77 điểm (rất gần điểm tối đa), song Lai Châu chỉ đạt 3,48 điểm. Biểu đồ 3.5g cho thấy thiếu công khai, minh bạch phí và lệ phí xử lý làm thủ tục là nguyên nhân chính dẫn tới điểm số của các tỉnh như Tuyên Quang, Bình Định và Hưng Yên thấp hơn nhiều tỉnh khác ở chỉ tiêu tổng chất lượng dịch vụ.

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

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



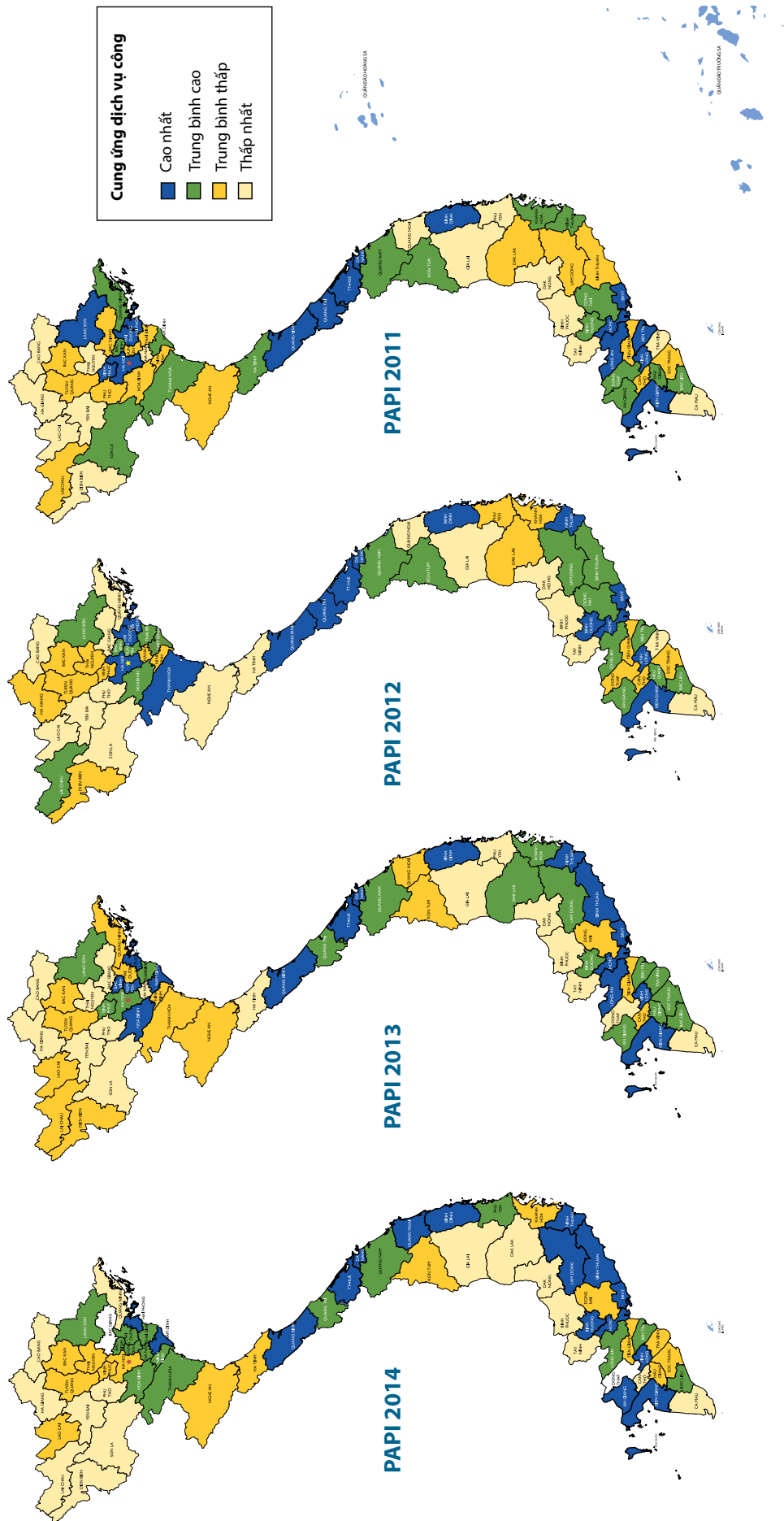
²⁴ Đây là những thủ tục được lựa chọn từ danh mục các thủ tục hành chính được giao cho UBND cấp xã/phường thực hiện.

Phát hiện nghiên cứu PAPI trong những năm qua đã khẳng định tầm quan trọng của việc cải thiện 'kỹ năng mềm' của đội ngũ cán bộ, công chức, đặc biệt là kỹ năng tiếp xúc với người dân và năng lực thừa hành các nhiệm vụ được giao trong xử lý thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ cho người dân.

Tóm lại, dịch vụ 'thủ tục hành chính công' được người dân đánh giá cao hơn so với bốn lĩnh vực nội dung về quản trị đã trình bày ở những phần trước. Mặc dù vậy, lĩnh vực này hầu như không cải thiện qua các năm. Qua trải nghiệm của người dân có thể thấy các giải pháp nhằm cải thiện tính chuyên nghiệp và khả năng đáp ứng nhu cầu của người dân từ chính quyền địa phương chưa đem lại nhiều kết quả so với bốn năm trước. Kết quả phân tích ở chỉ số nội dung này cũng cho thấy sự mất cân đối về chất lượng dịch vụ hành chính công phục vụ người dân ở bốn nhóm dịch vụ hành chính PAPI đo lường (gồm dịch vụ chứng thực, xác nhận; dịch vụ cấp phép xây dựng; dịch vụ cấp giấy CNQSD đất; và dịch vụ hành chính cấp xã/phường). Trong bốn dịch vụ đó, dịch vụ chứng thực, xác nhận của các cấp chính quyền được người dân đánh giá cao hơn nhiều so với dịch vụ cấp giấy CNQSD đất.

Những thách thức đối với chính quyền địa phương mong muốn nâng cao mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ hành chính công qua bốn năm qua vẫn là thiếu công khai, minh bạch về phí và lệ phí làm thủ tục hành chính; trả kết quả chưa đúng hẹn; và thái độ và năng lực thực hiện công vụ của đội ngũ công chức vẫn còn yếu và thiếu. Những biện pháp cải thiện mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ hành chính công trong thời gian trước mắt bao gồm đẩy mạnh việc công khai về phí và lệ phí tại các bộ phận 'một cửa' và thông báo tới người làm thủ tục đầy đủ về thời hạn nhận kết quả cũng như trả kết quả đúng lịch hẹn. Phát hiện nghiên cứu PAPI trong những năm qua đã khẳng định tầm quan trọng của việc cải thiện 'kỹ năng mềm' của đội ngũ cán bộ, công chức, đặc biệt là kỹ năng tiếp xúc với người dân và năng lực thừa hành các nhiệm vụ được giao trong xử lý thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ cho người dân.

Bản đồ 3.6: Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh phân theo 4 cấp độ hiệu quả (2011-2014)



CHỈ SỐ NỘI DUNG 6: CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG

Đo lường chất lượng cung ứng dịch vụ công của các đơn vị cung ứng dịch vụ công ở địa phương là chỉ số nội dung thứ sáu của PAPI. 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 PAPI 2014, người dân chia sẻ trải nghiệm của mình về mức độ thuận tiện khi sử dụng dịch vụ công, chất lượng và mức độ sẵn có của các dịch vụ công căn bản ở cấp xã/phường, quận/huyện và tỉnh/thành phố. Đánh giá của người dân cũng cho thấy năng lực của các cấp chính quyền địa phương trong việc đảm bảo chất lượng cung ứng dịch vụ công, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của người dân, đồng thời đảm bảo hiệu suất và hiệu quả của đầu tư công vào bốn lĩnh vực dịch vụ trên.

Năm 2014, số tỉnh/ thành phố có mức tăng điểm số đáng kể (trên 5%) so với điểm số của năm 2011 tăng lên 22 địa phương. Năm 2013, con số này chỉ là 17 địa phương.

Bản đồ 3.6 cho thấy có sự hội tụ theo vùng khá nhất quán qua bốn năm ở chỉ số nội dung này. Nhiều địa phương đạt điểm cao tập trung ở các vùng Nam Trung Bộ, Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long. Những địa phương ở các vùng đồng bằng thường đạt điểm cao hơn so với các địa phương ở miền núi và Tây Nguyên. Trong suốt bốn năm liên tục, Hải Phòng, Quảng Bình, Thừa Thiên-Huế, Đà Nẵng, Bình Định, Bà Rịa-Vũng Tàu, TP. Hồ Chí Minh, Vĩnh Long và Kiên Giang thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất. Trong nhóm đạt điểm thấp nhất, Cao Bằng, Yên Bái, Gia Lai, Đắk Nông, Bình Phước, Tây Ninh và Cà Mau là những tỉnh hầu như không có chuyển biến nào qua bốn năm.

Biểu đồ 3.6a cũng nêu bật sự khác biệt giữa các vùng. Trong số tám vùng trên cả nước, những tỉnh/thành phố vùng Bắc Trung Bộ đạt điểm gần ngang nhau. Mức độ dàn đều trong hiệu quả cung ứng dịch vụ công cũng có thể nhận thấy ở Đồng bằng sông Hồng, Nam Trung Bộ, Đồng bằng sông Cửu Long (trừ những địa phương đạt điểm vượt trội hơn như Hải Phòng, Đà Nẵng và Vĩnh Long). Riêng các tỉnh/thành phố vùng Đông

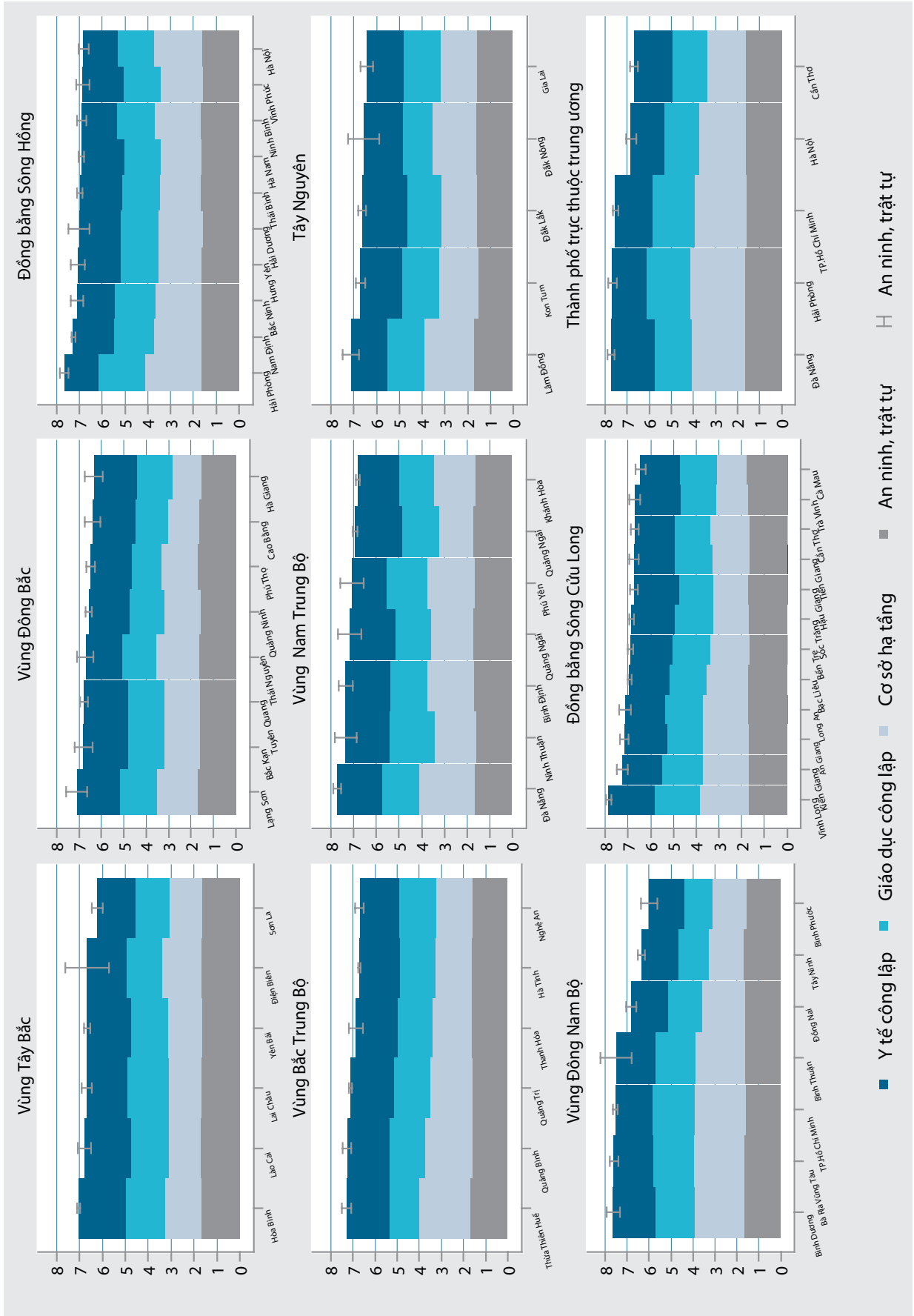
Nam Bộ có mức độ chênh lệch lớn về điểm, trong đó có ít nhất ba địa phương (gồm Bình Dương, Bà Rịa-Vũng Tàu và TP. Hồ Chí Minh) đạt điểm cao hơn nhiều so với các địa phương khác, ngay cả khi đã xét đến khoảng tin cậy 95%.

Trong số các tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương, Đà Nẵng, Hải Phòng và TP. Hồ Chí Minh duy trì được mức điểm cao, do các chỉ tiêu về cơ sở hạ tầng đạt kết quả cao hơn (xem Biểu đồ 3.6a). Người dân Hải Phòng đánh giá khá cao chất lượng và điều kiện cơ sở hạ tầng của bậc giáo dục tiểu học cao hơn so với điều kiện an ninh, trật tự địa bàn khu dân cư. Ở Đà Nẵng thì ngược lại, người dân đánh giá cao điều kiện an ninh, trật tự, nhưng chưa cao về chất lượng giáo dục tiểu học.

Năm 2014, chỉ số thành phần về cơ sở hạ tầng căn bản có độ chênh lệch về điểm lớn nhất khi so sánh điểm số của các tỉnh/thành phố với nhau, còn chỉ số về an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư khá đồng nhất giữa các địa phương (xem Bảng 3.6), tương tự kết quả nghiên cứu của những năm trước. Hải Phòng đứng đầu toàn quốc về cung ứng dịch vụ giáo dục tiểu học và hạ tầng căn bản cho người dân. Từ kết quả khảo sát cho thấy người dân Hà Nội mong chính quyền địa phương đầu tư nâng cấp điều kiện chăm sóc sức khỏe và chất lượng dịch vụ y tế công lập. Các tỉnh còn nghèo và ở khu vực miền núi như Bình Phước và Hà Giang cần được đầu tư hoặc đầu tư nhiều hơn cho giáo dục tiểu học và cơ sở hạ tầng. Kon Tum vẫn cần cải thiện an ninh, trật tự địa bàn dân cư. Bảng 3.6 nêu chi tiết từng chỉ tiêu thành phần, thang điểm và khoảng điểm từ cao nhất đến thấp nhất để các địa phương tham khảo.

So với năm 2013, số tỉnh/thành phố có mức tăng điểm đáng kể (trên 5% so với điểm số của năm 2011) tăng từ 17 địa phương của năm 2013 lên 22 địa phương năm 2014 (xem Biểu đồ 3.6b). Tuy nhiên, Sơn La vẫn chưa bắt kịp được với các tỉnh/thành phố khác, và đây là địa phương duy nhất trên toàn quốc sụt 9% điểm so với năm 2011.

Biểu đồ 3.6a: Chỉ số nội dung 6 'Cung ứng dịch vụ công' theo vùng



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

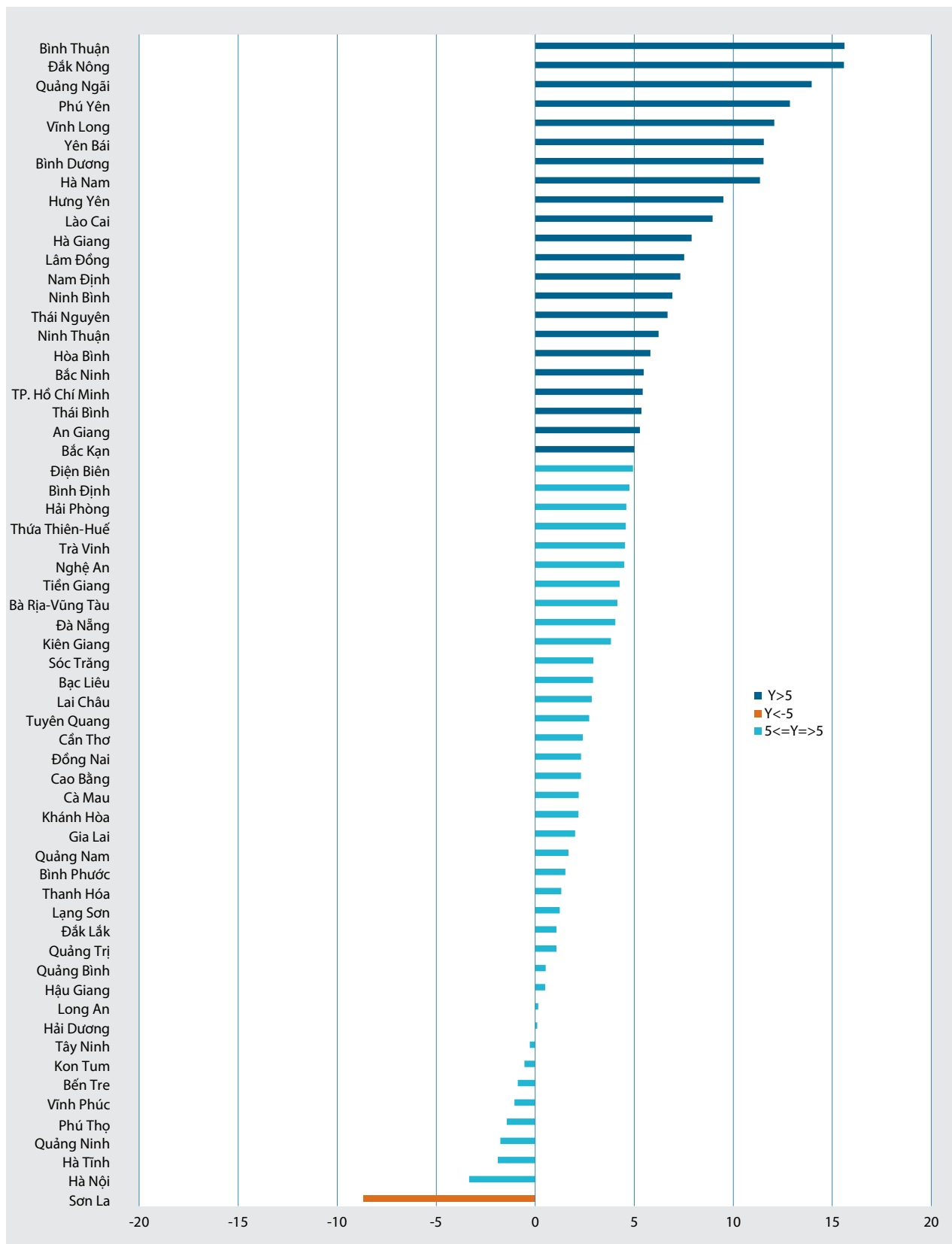
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc				PAPI 2014 (Khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Thấp	Cao	Thước đo	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	6,95	7,09	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	6,01 6,87 7,86	Bình Phước Vĩnh Phúc Vĩnh Long
Nội dung thành phần 1	Y tế công lập		0,25	2,5	1,75	1,78	1,78	1,80	1,77	1,83	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,51 1,83 2,11	Hà Nội Quảng Ninh Quảng Nam
Nội dung thành phần 2	Giáo dục tiểu học công lập		0,25	2,5	1,65	1,67	1,68	1,66	1,64	1,68	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,26 1,62 2,03	Bình Phước Lâm Đồng Hải Phòng
Nội dung thành phần 3	Cơ sở hạ tầng căn bản		0,25	2,5	1,75	1,85	1,86	1,92	1,87	1,97	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,30 1,81 2,46	Hà Giang Thanh Hóa Hải Phòng
Nội dung thành phần 4	An ninh, trật tự địa bản khu dân cư		0,25	2,5	1,60	1,60	1,62	1,64	1,62	1,65	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,52 1,64 1,77	Kon Tum Đà Nẵng Cà Mau
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%	54,17%	61,39%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	31,11% 61,76% 99,71%	Phủ Yên Thái Bình Hà 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	3,44	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,89 3,40 3,75	Hà Nội Tuyên Quang Hậu Giang
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	3,94	4,06	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,56 3,95 4,54	Hà Nội Kiên Giang Trà Vinh
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%	74,10%	78,82%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	55,18% 78,06% 98,00%	Bình Phước An Giang Yên Bái

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 2014 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	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%	68,84%	76,59%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	39,64% 78,81% 97,63%	Hải Phòng Sóc Trăng Quảng Trị		
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	5,05	5,59	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,56 5,37 9,35	Cà Mau Ninh Thuận Vĩnh Long		
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	0,99	1,02	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,5 1,0 1,8	Nam Định Phú Yên Bình Phước		
2. Giáo dục tiểu học công lập	Quãng thời gian tới trường (PHÚT – theo giá trị trung vị)	d606cb	Tối thiểu	Tối đa	10,06	9,71	9,63	8,89	8,62	9,17	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	5 10 15	Vĩnh Long Quảng Nam Phủ Thọ		
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	3,93	4,03	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,22 3,93 4,39	Đắk Nông Thái Nguyên 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	4,65	5,17	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,31 5,00 7,08	Cao Bằng Bến Tre Ninh Bình		
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình đã dùng điện lưới (%)	d607	0%	100%	97,04%	97,76%	98,5%	98,63%	97,95%	99,31%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	62,18% 100% 100%	Điện Biên Gia Lai Một số tỉnh		
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	2,84	2,98	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,65 2,90 3,67	Hà Giang 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 2014 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2014 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	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	2,70	3,29	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,15 2,44 5,50	Sơn La Kiên Giang Bình Dương	
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình dùng nước máy là nguồn nước ăn uống chính (%) (5=Trạm cấp nước tập trung; 6=nước máy về tận nhà)	d610=5 or 6	0%	100%	34,80%	42,07%	40,17%	41,94%	36,38%	47,49%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,19% 30,16% 99,99%	Gia Lai Đắk Nông Đà Nẵng	
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình dùng nước chưa hợp vệ sinh (%) (1=Nước mưa; 2=Nước sông/hồ/suối)	d610=1 or 2	0%	100%	6,45%	6,41%	7,91%	7,45%	4,52%	10,39%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0% 0,55% 63,69%	Một số tỉnh Khánh Hòa Hà Nam	
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Mức độ an toàn, trật tự ở địa bàn đang sinh sống (0=Rất không an toàn; 3=Rất an toàn)	d510a	1	3	1,97	1,97	2,03	2,07	2,04	2,10	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,77 2,05 2,42	Bình Phước Lai Châu Cà Mau	
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Tỉ lệ người được hỏi cho biết có thay đổi về mức độ an ninh theo hướng tốt lên sau 3 năm (%)	d510a- d510b	Tối thiểu	Tối đa	8,09%	10,96%	14,98%	15,29%	13,09%	17,49%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	-4,40% 13,66% 49,40%	Kon Tum Ninh Bình Cà Mau	
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Tỉ lệ người được hỏi cho biết là nạn nhân của một trong 4 loại tội phạm về an ninh, trật tự (%)	d511a- d511d	0%	100%	18,26%	17,17%	15,34%	14%	11,84%	16,16%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	1,63 11,93 51,64	Bình Dương Nghệ An Hà Giang	

(*) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu; Từ bộ dữ liệu PAPI 2014 trở đi, chỉ áp dụng trọng số cấp quốc gia, không áp dụng trọng số cấp tỉnh khi phân tích dữ liệu cấp quốc gia.

Biểu đồ 3.6b: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’
(% thay đổi – kết quả năm 2014 so với 2011)



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2014 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

Y tế công lập

Tìm hiểu hiệu quả cung ứng dịch vụ của bệnh viện công lập tuyến huyện/quận ở các tỉnh/thành phố có ý nghĩa hết sức quan trọng bởi qua đó có thể tìm ra được những giải pháp căn bản giải quyết phần nào hiện trạng quá tải ở bệnh viện công lập tuyến tỉnh và trung ương. Để giúp các cấp, các ngành tìm ra nguyên nhân, Chỉ số PAPI đo lường hiệu quả hoạt động của bệnh viện công lập tuyến huyện/quận thông qua những tiêu chí chung nhất giúp người dân đánh giá chất lượng cung ứng dịch vụ của chính quyền địa phương từ trải nghiệm của bản thân với tư cách là bệnh nhân hoặc người nhà của bệnh nhân. Bên cạnh đó, chỉ số nội dung thành phần 'y tế công lập' đo lường hiệu quả của bảo hiểm y tế, điều kiện tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe miễn phí cho trẻ em dưới sáu tuổi và người nghèo. Những chỉ tiêu đo lường ý kiến của người sử dụng trên đây có thể bổ sung cho bộ tiêu chí đo lường chất lượng bệnh viện từ góc độ của bên cung ứng dịch vụ đang được Bộ Y tế triển khai theo Quyết định số 4858/QĐ-BYT.

Điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu tổng chất lượng bệnh viện có xu hướng giảm sút qua các năm. Năm 2013, điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu này đạt 5,75 điểm trên thang điểm từ 0-10, đến năm 2014 giảm còn 5,32 điểm (xem Bảng 3.6). Đồng thời, có sự khác biệt lớn giữa điểm thấp nhất và điểm cao nhất ở cấp tỉnh: Vĩnh Long đạt 9,35 điểm trong khi Cà Mau chỉ đạt 2,56 điểm.

Biểu đồ 3.6c cho thấy người sử dụng dịch vụ bệnh viện ở Vĩnh Long, Quảng Nam và Cần Thơ khá hài lòng với dịch vụ nhận được, mặc dù vẫn còn những mặt cần được cải thiện. Lạng Sơn, Hà Giang, Bắc Cạn, Hòa Bình và Sơn La là những tỉnh tuy điều kiện kinh tế còn khó khăn, song cũng có tên trong 10 tỉnh đứng đầu toàn quốc ở đánh giá về bệnh viện tuyến huyện/

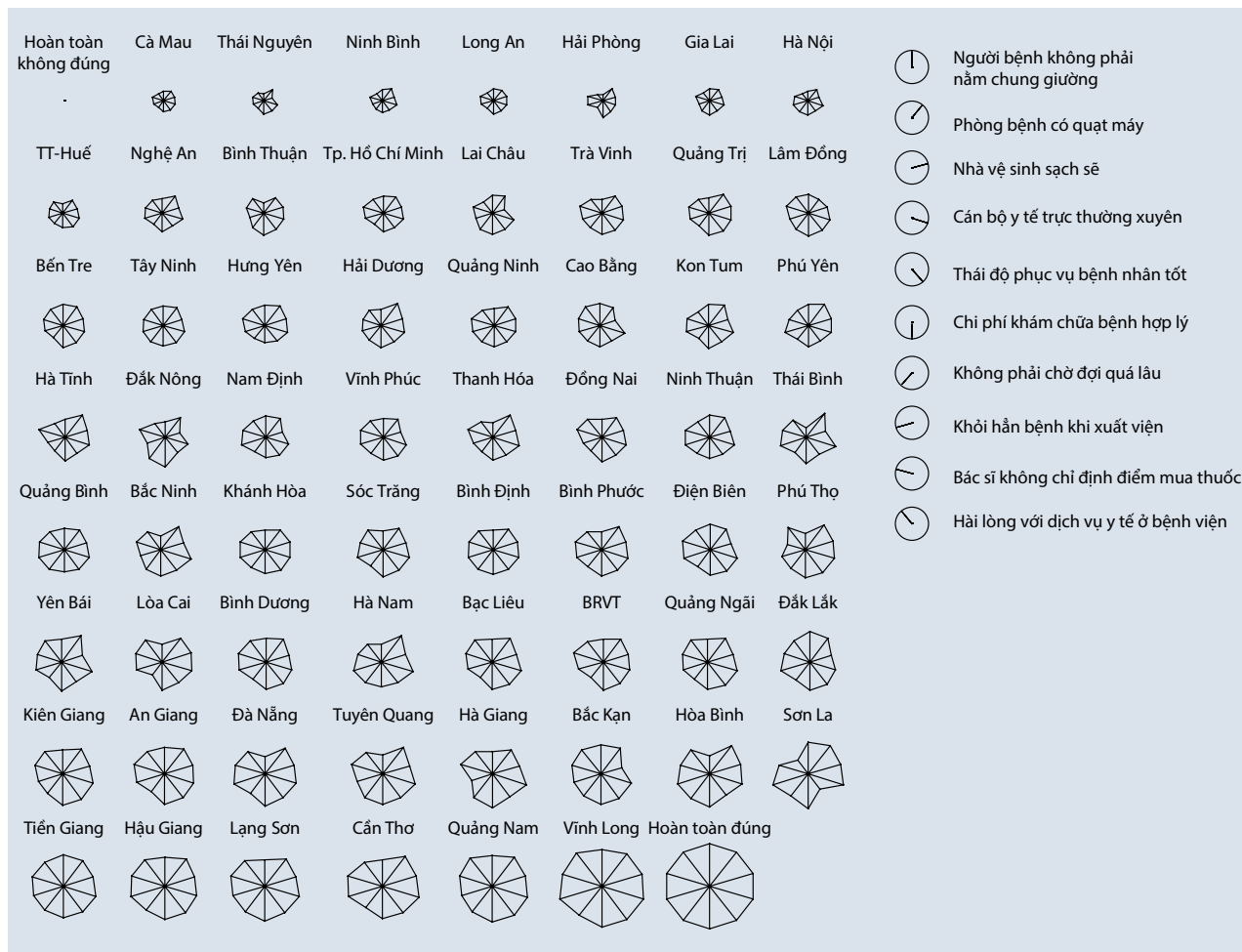
thành phố. Những vấn đề cần ngành y tế và chính quyền địa phương quan tâm đầu tư cải thiện các bệnh viện tuyến huyện/quận đó là hiện trạng thiếu giường bệnh, thái độ phục vụ bệnh nhân của nhân viên y tế, và thời gian chờ đợi để được khám, chữa bệnh.

Đứng cuối bảng là các tỉnh Cà Mau, Thái Nguyên, Ninh Bình, Long An và Gia Lai. Để những địa phương này có thể bắt kịp với các địa phương khác trong bảng xếp hạng, chính quyền địa phương và ngành y tế cần quan tâm đầu tư cải thiện ở cả 10 tiêu chí. Trong số 15 địa phương cuối bảng có cả các thành phố trực thuộc trung ương gồm Hải Phòng, Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh, nơi bệnh viện tuyến huyện/quận có thể chưa nhận được sự quan tâm đầu tư đúng mức. Bệnh viện tuyến huyện/quận ở Cần Thơ và Đà Nẵng được người dân đánh giá cao hơn trong năm 2014 so với năm 2013.

Phân tích chỉ tiêu về việc sử dụng và mức độ hiệu quả của bảo hiểm y tế cho thấy, 57,78% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ có thể bảo hiểm y tế, tăng nhẹ so với tỉ lệ này của những năm khảo sát trước (xem Bảng 3.6). Hà Giang là địa phương có số người cho biết có thể bảo hiểm y tế cao nhất (99,1%); tỉ lệ này ở Phú Yên chỉ là 31,1%. Phần lớn số người có thể bảo hiểm đánh giá tốt tác dụng của thẻ bảo hiểm sau lần sử dụng gần đây nhất, thể hiện qua điểm trung bình ở chỉ tiêu này đạt từ 3,3-3,4 điểm trên thang điểm từ 1-4 (trong đó '4' biểu thị đánh giá "có tác dụng") qua bốn năm từ 2011-2014.

Dịch vụ chăm sóc sức khỏe miễn phí cho trẻ em dưới sáu tuổi được đánh giá là "tốt" với điểm trung bình toàn quốc đạt 4 điểm trên thang điểm từ 1-5. Bên cạnh đó, phần lớn số người được hỏi (76,46%) số cho biết người nghèo trong xã/phường của họ có nhận được hỗ trợ để mua bảo hiểm y tế.

Biểu đồ 3.6c: Đánh giá của người dân về bệnh viện tuyến huyện/quận
(Độ dài các trục từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện mức độ đồng ý với những nhận định được nêu trong chú giải biểu đồ)



Giáo dục tiểu học công lập

Nội dung thành phần này được cấu thành từ bốn chỉ số thành phần, gồm có: (i) khoảng cách từ nhà tới trường (tính theo đơn vị ki-lô-mét), (ii) quãng thời gian cần thiết để học sinh tiểu học đi tới trường (tính theo đơn vị phút), (iii) tổng chất lượng trường tiểu học dựa trên chín tiêu chí chung nhất, và (iv) đánh giá chất lượng trường tiểu học dựa trên thang điểm từ 1-5 điểm. Những chỉ tiêu này cũng có tác dụng bổ sung một số chỉ báo đo lường mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ theo Quyết định số 3982/2013/QĐ-BGDĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt để án

xây dựng phương pháp đo lường sự hài lòng của người dân với dịch vụ giáo dục công lập thông qua đánh giá khả năng tiếp cận dịch vụ, cơ sở vật chất, trang thiết bị dạy và học, môi trường giáo dục, hoạt động và kết quả giáo dục. Đây cũng là một số tiêu chí rút ra từ quy định về mức chất lượng tối thiểu của trường tiểu học mà người dân có thể đánh giá được từ trải nghiệm của mình²⁵.

Phát hiện nghiên cứu năm 2014 cho thấy điều kiện cơ sở vật chất nhà trường và chất lượng giáo dục tiểu học vẫn là những vấn đề người dân quan ngại. Bảng 3.6 cho thấy tổng chất lượng dịch vụ giáo dục tiểu học

²⁵ Thông tư số 59/2012/TT-BGDĐT ngày 28 tháng 12 năm 2012 của Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định về tiêu chuẩn đánh giá, công nhận trường tiểu học đạt mức chất lượng tối thiểu, trường tiểu học đạt chuẩn quốc gia.

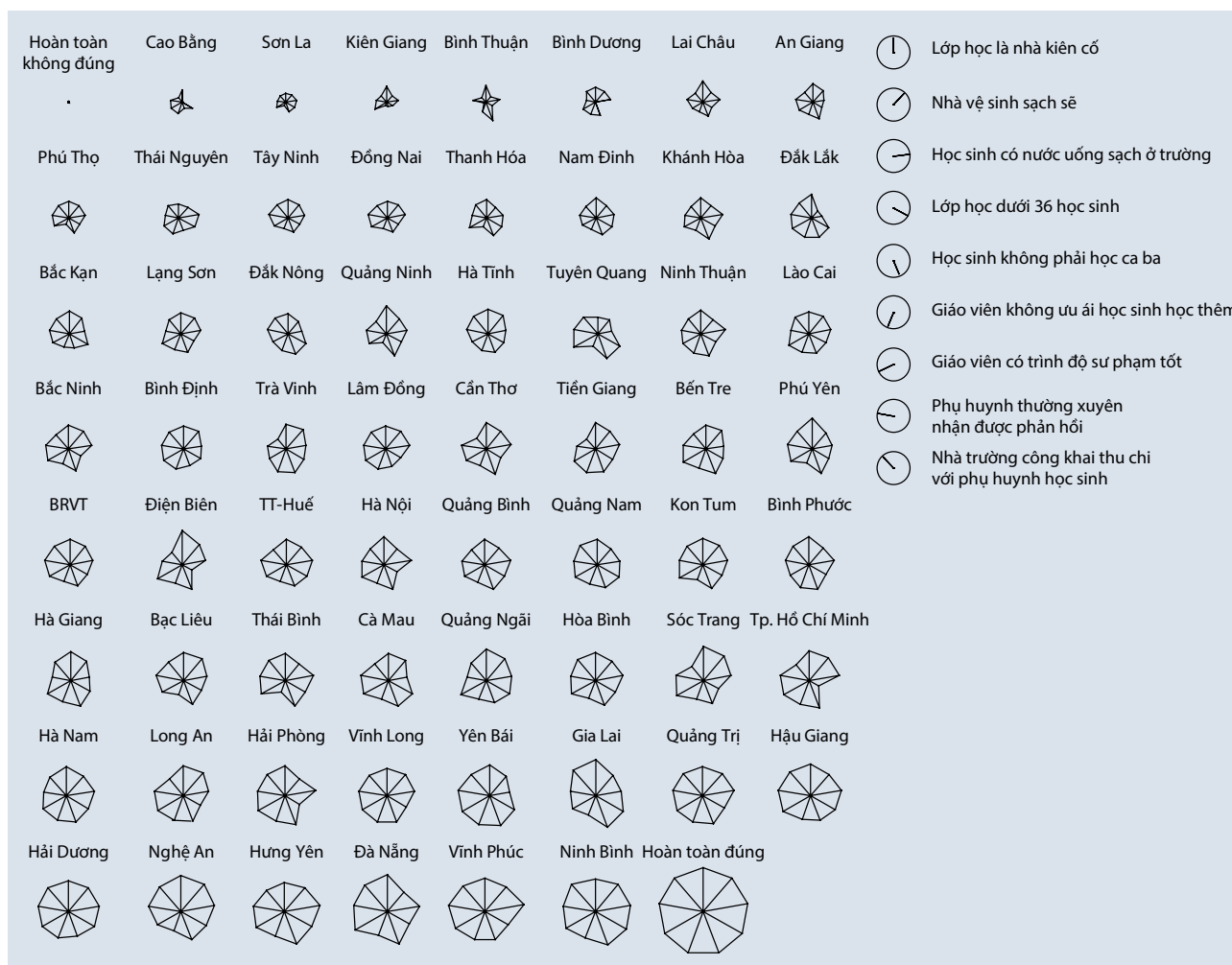
công lập trên toàn quốc chỉ ở mức trung bình qua bốn năm. Trên thang điểm từ 0-9, điểm trung bình toàn quốc dao động từ 4,4 năm 2011 đến 4,91 năm 2014. Ninh Bình dẫn đầu ở chỉ tiêu này, đạt 7,08 điểm năm 2014 mặc dù vẫn còn cách mức điểm tối đa tới 2 điểm; ngược lại, Cao Bằng đứng cuối bảng và chỉ đạt 2,31 điểm. Nhiều địa phương đạt điểm khá ở chỉ tiêu này là những tỉnh/thành phố có điều kiện kinh tế còn khó khăn. Riêng Đà Nẵng nhận được sự đánh giá của người dân ngày càng cao về chất lượng và cơ sở vật chất trường tiểu học công lập. Trong năm thành phố trực thuộc trung ương, ngoài Đà Nẵng còn có Hải Phòng nằm trong nhóm 15 địa phương dẫn đầu. TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội và Cần Thơ thuộc về nhóm điểm trung bình.

dịch vụ của trường tiểu học công lập ở các địa phương theo tinh thần của Thông tư số 59/2012/TT-BGDĐT, như đã quan sát ở những báo cáo PAPI trước. Ninh Bình, địa phương đứng đầu ở chỉ tiêu tổng quát chất lượng trường tiểu học công lập trong năm 2014, vẫn còn hiện tượng giáo viên ưu ái những học sinh tham gia các lớp học thêm tự tổ chức. Năm tỉnh đứng cuối bảng gồm Cao Bằng, Sơn La, Kiên Giang, Bình Thuận và Bình Dương cần lưu ý cải thiện tất cả 9 tiêu chí. Trình độ sư phạm của giáo viên tiểu học, hiện trạng giáo viên nhận 'lót tay' của phụ huynh học sinh, và thiếu cơ chế phản hồi về tình hình học tập của học sinh là những thách thức lớn mà ngành giáo dục cần giải quyết để cải thiện mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ, đồng thời nâng cao chất lượng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập.

Biểu đồ 3.6d cho thấy vẫn còn tồn tại những thách thức trong việc cải thiện chất lượng

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

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



Tương tự kết quả khảo sát PAPI những năm trước, phần lớn người trả lời có con em học bậc tiểu học nhận xét, chất lượng dạy học của trường tiểu học công lập nói chung đạt mức trung bình và khá, thể hiện qua giá trị trung bình toàn quốc ở chỉ số này là 3,98 điểm trên thang điểm từ 1 (“rất kém”) đến 5 (“rất tốt”). Người dân ở Cà Mau đánh giá khá tích cực về chất lượng dạy học, thể hiện qua ước lượng điểm là 4,39 (tức là từ “tốt” đến “rất tốt”). Phụ huynh học sinh tiểu học ở Đắk Nông cho rằng chất lượng dạy học chỉ đạt mức “trung bình”.

Hai chỉ tiêu đáng lưu ý cuối cùng là quãng đường và thời gian từ nhà đến trường tiểu học công lập. Trung bình toàn quốc, quãng đường từ nhà đến trường là gần 1km, và khoảng thời gian để học sinh đi bộ từ nhà đến trường trung bình là 8,6 phút, tương đương với phát hiện nghiên cứu của những năm trước. Ở Bình Phước, học sinh phải đi trung bình 1,8km tới trường, trong khi ở Nam Định chỉ khoảng 500m.

Cơ sở hạ tầng căn bản

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

Có tới 98,6% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết hộ gia đình họ đang dùng điện từ lưới điện quốc gia. Tỷ lệ này đạt tới 100% ở 31 địa phương. Điện Biên hầu như chưa có cải thiện nào trong việc mở rộng diện bao phủ của dịch vụ điện lưới quốc gia trong suốt bốn năm qua, và trong năm 2014 tỷ lệ người trả lời cho biết gia đình họ đang sử dụng điện lưới quốc gia là 62,18%.

Những phát hiện nghiên cứu về điều kiện tiếp cận của người dân với đường giao thông dân sinh, thu gom rác thải và nước uống đảm bảo an toàn trong năm 2014 hầu như không khác so với kết quả của ba năm khảo sát trước. Ở Hà Giang, người dân cho biết đường xá gần nhà chủ yếu là đường đất hoặc đường rải sỏi, trong khi đó ở Hải Phòng đường xá chủ yếu là rải nhựa. Về mức độ thường xuyên của dịch vụ thu gom rác thải, Bình Dương là một trong những địa phương làm rất tốt dịch vụ này. Ở Sơn La, người dân vẫn ít được sử dụng dịch vụ thu gom rác thải.

Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 42% số người được hỏi cho biết hộ gia đình có nước máy về tận nhà. Tuy nhiên vẫn còn 7,45% cho biết họ vẫn dùng nước sông/suối/hồ và nước mưa chưa qua xử lý để ăn uống. Tỷ lệ người trả lời ở tỉnh Gia Lai cho biết hộ gia đình có nước máy về tận nhà để ăn uống vẫn chỉ dừng ở 0,2%, tương đương với phát hiện ở tỉnh trong ba năm trước. Ở Đà Nẵng, gần như tất cả các hộ gia đình đã có nước máy về tận nhà.

Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 42% số người được hỏi cho biết hộ gia đình có nước máy về tận nhà.

An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư

Tình hình an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư được đo lường thông qua đánh giá của người dân về mức độ an toàn ở địa bàn khu dân cư nơi họ đang sinh sống thông qua ba chỉ tiêu thành phần, gồm: (i) mức độ an ninh ở địa bàn khu dân cư, (ii) thay đổi về mức độ an ninh qua ba năm, và (iii) tỷ lệ người dân là nạn nhân của một hoặc một số trong bốn loại hình tội phạm an ninh, trật tự (gồm bị mất trộm phương tiện đi lại, bị cướp giật, bị đột nhập vào nhà và bị hành hung).

Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 15,3% số người được hỏi cho biết điều kiện an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư có chuyển biến tích cực qua 12 tháng trước khảo sát năm 2014, cao hơn một chút so với năm 2013. Cà Mau được người dân đánh giá là nơi sinh

Các cấp chính quyền và ngành giáo dục cần quan tâm đầu tư nhiều hơn cho dịch vụ giáo dục tiểu học công lập, đặc biệt ở hai phương diện nguồn nhân lực và mối quan hệ tương tác giữa bên cung ứng dịch vụ và người dân.

sống khá an toàn; Bình Phước đạt điểm thấp nhất ở chỉ tiêu này.

Mức độ an ninh ở khu dân cư của các tỉnh/thành phố qua tỉ lệ người trả lời là nạn nhân của một trong những loại hình tội phạm cho thấy dấu hiệu cải thiện nhưng không đáng kể. Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 14% số người được hỏi cho biết họ hoặc gia đình đã trực tiếp gặp phải ít nhất một trong bốn loại tội phạm (bị mất trộm phương tiện đi lại, bị trộm đột nhập vào nhà, bị cướp giật và bị hành hung) trong năm 2014. Có khoảng 51,64% số người được hỏi ở Hà Giang cho biết họ là nạn nhân của một trong bốn loại hình tội phạm này trong quãng thời gian 12 tháng trước khảo sát năm 2014. Tỉ lệ này ở Bình Dương chỉ là 1,63%. Các tỉnh có điều kiện kinh tế khó khăn hơn (như Hà Giang, Quảng Trị, Bình Thuận, Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk và Đắk Nông) có tỉ lệ người trả lời bị mất trộm, mất cắp, bị hành hung cao hơn. Trên phạm vi toàn quốc, trộm đột nhập vào nhà là loại hình tội phạm diễn ra phổ biến hơn các loại hình tội phạm khác.

Tóm lại, các chỉ tiêu đo lường lĩnh vực cung ứng dịch vụ công có dấu hiệu cải thiện, qua đó thấy được người dân đánh giá cao hơn chất lượng của ba trong số bốn nhóm dịch

vụ công (gồm y tế công lập, cơ sở hạ tầng căn bản và an ninh, trật tự địa bàn khu dân cư). Đặc biệt, những cải thiện trong tiếp cận với cơ sở hạ tầng căn bản (điện, đường, nước sạch phục vụ ăn uống và thu gom rác thải) đã đóng góp vào việc cải thiện điểm số ở chỉ số nội dung này. Tuy nhiên, xét trên phạm vi toàn quốc, dịch vụ giáo dục tiểu học công lập nhận được sự hài lòng của người sử dụng thấp hơn so với ba dịch vụ còn lại. Do vậy, các cấp chính quyền và ngành giáo dục cần quan tâm đầu tư nhiều hơn cho dịch vụ giáo dục tiểu học công lập, đặc biệt ở hai phương diện nguồn nhân lực và mối quan hệ tương tác giữa bên cung ứng dịch vụ và người dân.

Khi đất nước đã trở thành quốc gia có mức thu nhập bậc trung trên thế giới, việc tiếp tục cải thiện chất lượng dịch vụ công và cơ sở hạ tầng là rất cần thiết. Một khi những dịch vụ công, đặc biệt là y tế và giáo dục, tốt hơn 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. Đây cũng là những nền tảng căn bản để Việt Nam phát triển bền vững.

CHỈ SỐ PAPI 2014 TỔNG HỢP THEO SÁU LĨNH VỰC NỘI DUNG

Sáu chỉ số nội dung của các tỉnh/ thành phố theo bốn cấp độ hiệu quả

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

Mặc dù không tỉnh/thành phố nào thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất ở cả sáu chỉ số nội dung, song một số địa phương thuộc về nhóm này ở bốn hoặc năm lĩnh vực. Quảng Bình là tỉnh có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất ở năm chỉ số nội dung, trừ chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' nơi tỉnh thuộc về nhóm đạt điểm trung bình cao. Các tỉnh Quảng Trị, Vinh Long, Nam Định, Long An, Bình Định và Quảng

Ngãi có tên trong nhóm tỉnh đạt điểm cao nhất ở bốn chỉ số nội dung. Ngược lại, tỉnh Hà Giang có tên trong nhóm tỉnh đạt điểm thấp nhất ở cả sáu chỉ số nội dung. Lai Châu, Cao Bằng và Khánh Hòa là những địa phương thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất ở năm chỉ số nội dung.

TP. Hồ Chí Minh và Hà Nội có nhiều khác biệt. TP. Hồ Chí Minh đạt điểm trung bình cao ở nhiều chỉ số nội dung hơn so với Hà Nội. Cụ thể là, TP. Hồ Chí Minh đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công', và nhóm trung bình cao ở bốn chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch', 'Trách nhiệm giải trình với người dân', 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' và 'Thủ tục hành chính công'; và thuộc về nhóm điểm trung bình thấp ở 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'. Trái lại, Hà Nội thuộc nhóm đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', trung bình cao ở 'Công khai, minh bạch', song lại thuộc về nhóm điểm thấp ở bốn chỉ số nội dung còn lại, trong đó 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất.

Mặc dù không tỉnh/ thành phố nào thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất ở cả sáu chỉ số nội dung, song một số địa phương thuộc về nhóm này ở bốn hoặc năm lĩnh vực.

Bảng 3.7: Kết quả Chỉ số PAPI 2014 theo sáu lĩnh vực nội dung(*)

Tên tỉnh/ thành phố	Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	Công khai, minh bạch	Trách nhiệm giải trình với người dân	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công	Thủ tục hành chính công	Cung ứng dịch vụ công
An Giang	4 757	5,584	5,732	7,017	6,889	7,165
Bà Rịa -Vũng Tàu	5,566	6,585	5,773	5,743	6,844	7,595
Bắc Giang	n,d	n,d	n,d	n,d	n,d	n,d
Bắc Kạn	5,331	6,206	5,481	6,055	6,710	6,805
Bạc Liêu	4,763	5,372	5,628	6,593	6,709	6,942
Bắc Ninh	5,265	5,218	5,505	5,336	6,826	7,101
Bến Tre	4,551	5,786	6,116	6,455	6,767	6,894
Bình Định	5,773	6,295	5,929	6,573	6,702	7,347
Bình Dương	5,116	6,118	5,741	7,226	7,051	7,644
Bình Phước	4,945	5,712	5,276	5,894	7,139	6,009
Bình Thuận	4,673	5,735	5,288	6,226	7,105	7,495
Cà Mau	5,207	5,795	5,613	7,286	6,815	6,459
Cần Thơ	4,831	5,060	5,103	5,928	6,595	6,708
Cao Bằng	4,837	5,433	5,217	5,403	6,544	6,400
Đà Nẵng	4,832	6,160	6,042	5,633	7,614	7,731
Đắk Lắk	4,370	6,394	5,261	6,160	6,848	6,643
Đắk Nông	5,636	6,022	5,642	5,990	7,069	6,566
Điện Biên	4,572	5,830	5,313	4,847	6,755	6,657
Đồng Nai	4,749	5,420	5,526	5,442	7,272	6,814
Đồng Tháp	n,d	n,d	n,d	n,d	n,d	n,d
Gia Lai	5,514	5,345	5,741	5,896	7,307	6,445
Hà Giang	4,344	4,936	4,671	5,320	6,419	6,335
Hà Nam	5,389	5,740	6,363	6,181	6,709	6,922
Hà Nội	5,307	6,006	5,636	5,229	6,802	6,821
Hà Tĩnh	5,669	5,813	5,723	6,472	7,167	6,725
Hải Dương	5,251	5,758	6,066	5,328	6,787	7,021
Hải Phòng	4,754	6,042	4,506	4,917	7,083	7,670
Hậu Giang	4,380	6,064	5,994	6,617	6,780	6,750
Hòa Bình	5,478	6,501	5,940	6,273	7,006	7,034
Hưng Yên	4,903	5,719	5,661	5,987	6,518	7,075
Khánh Hòa	4,640	5,182	5,432	5,334	6,708	6,809
Kiên Giang	4,381	5,069	5,701	5,992	6,910	7,262
Kon Tum	4,751	5,409	5,518	5,129	7,022	6,701
Lai Châu	4,576	4,803	5,177	5,613	6,553	6,682
Lâm Đồng	5,060	5,746	5,612	6,244	6,737	7,130
Lạng Sơn	4,991	6,622	5,856	6,267	7,066	7,106
Lào Cai	5,412	6,625	5,533	5,378	6,882	6,787
Long An	4,936	6,728	6,180	6,670	7,210	7,127
Nam Định	5,064	6,822	6,295	6,197	7,238	7,267
Nghệ An	4,990	6,118	6,217	5,536	7,034	6,702
Ninh Bình	4,967	6,133	5,468	6,315	7,131	6,906
Ninh Thuận	3,963	5,082	5,038	6,215	6,710	7,354
Phú Thọ	5,038	5,785	6,151	6,378	6,981	6,483
Phú Yên	4,447	5,178	5,718	5,281	6,428	7,070
Quảng Bình	5,267	6,192	6,552	6,642	7,332	7,258
Quảng Nam	4,983	5,598	5,768	6,540	6,556	6,953
Quảng Ngãi	5,064	6,654	6,185	6,805	6,756	7,187
Quảng Ninh	5,349	5,474	5,438	5,623	6,403	6,561
Quảng Trị	5,894	6,676	6,668	6,509	6,982	7,116
Sóc Trăng	4,648	5,448	5,750	6,679	6,425	6,830
Sơn La	4,789	5,665	5,689	6,026	6,636	6,237
Tây Ninh	4,427	5,081	5,780	6,434	7,018	6,349
Thái Bình	5,682	6,800	5,612	6,300	6,812	6,986
Thái Nguyên	5,522	5,819	5,733	5,408	7,167	6,716
Thanh Hóa	5,284	5,967	5,794	6,137	6,826	6,871
Thừa Thiên-Huế	5,145	6,019	5,775	6,115	6,674	7,290
Tiền Giang	4,549	5,388	5,534	6,474	6,940	6,735
TP. Hồ Chí Minh	4,694	5,845	5,782	6,398	6,847	7,536
Trà Vinh	4,369	5,620	5,806	6,449	6,878	6,701
Tuyên Quang	5,341	6,429	5,965	6,537	6,807	6,777
Vĩnh Long	4,775	6,299	6,540	7,273	6,986	7,860
Vĩnh Phúc	5,316	6,009	6,373	5,752	7,241	6,857
Yên Bái	5,194	6,317	5,493	5,395	7,001	6,673

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

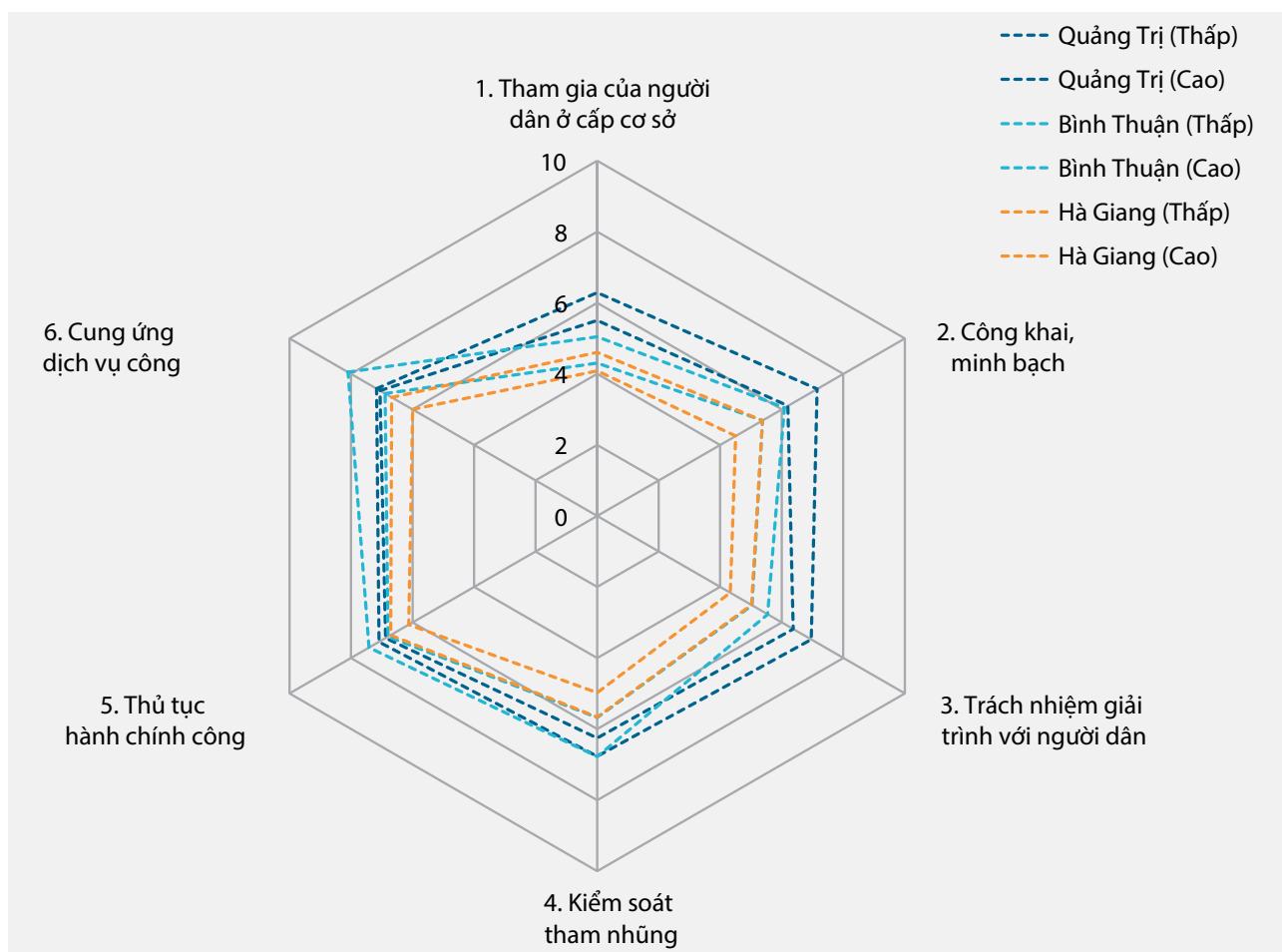
Mã màu:

- 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

Cách biểu thị điểm trung bình theo chỉ số nội dung như đã thể hiện ở Bảng 3.7 vô hình trung làm nhạt đi mức độ xác thực của nghiên cứu PAPI. Có thể khẳng định khá chắc chắn rằng điểm trung bình là điểm số các địa phương có khả năng đạt được cao nhất trong một khoảng điểm có thể đạt được khi lặp lại nghiên cứu với mẫu được chọn hoàn toàn ngẫu nhiên. Biểu đồ 3.7a cung cấp một góc nhìn khác, biểu thị khoảng điểm số có

thể cho từng lĩnh vực nội dung của ba địa phương: Quảng Trị, với tổng điểm cao nhất; Hà Giang với tổng điểm thấp nhất; và Bình Thuận với tổng điểm ở vị trí trung vị. Thay vì biểu thị điểm trung bình ở từng chỉ số nội dung của mỗi địa phương, Biểu đồ 3.7a so sánh điểm số ở mỗi chỉ số nội dung của ba địa phương trên khi sử dụng giá trị điểm cao nhất và thấp nhất với khoảng tin cậy 90%.

Biểu đồ 3.7a: So sánh điểm số PAPI 2014 của ba tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất, trung vị và thấp nhất (với khoảng tin cậy 90%)



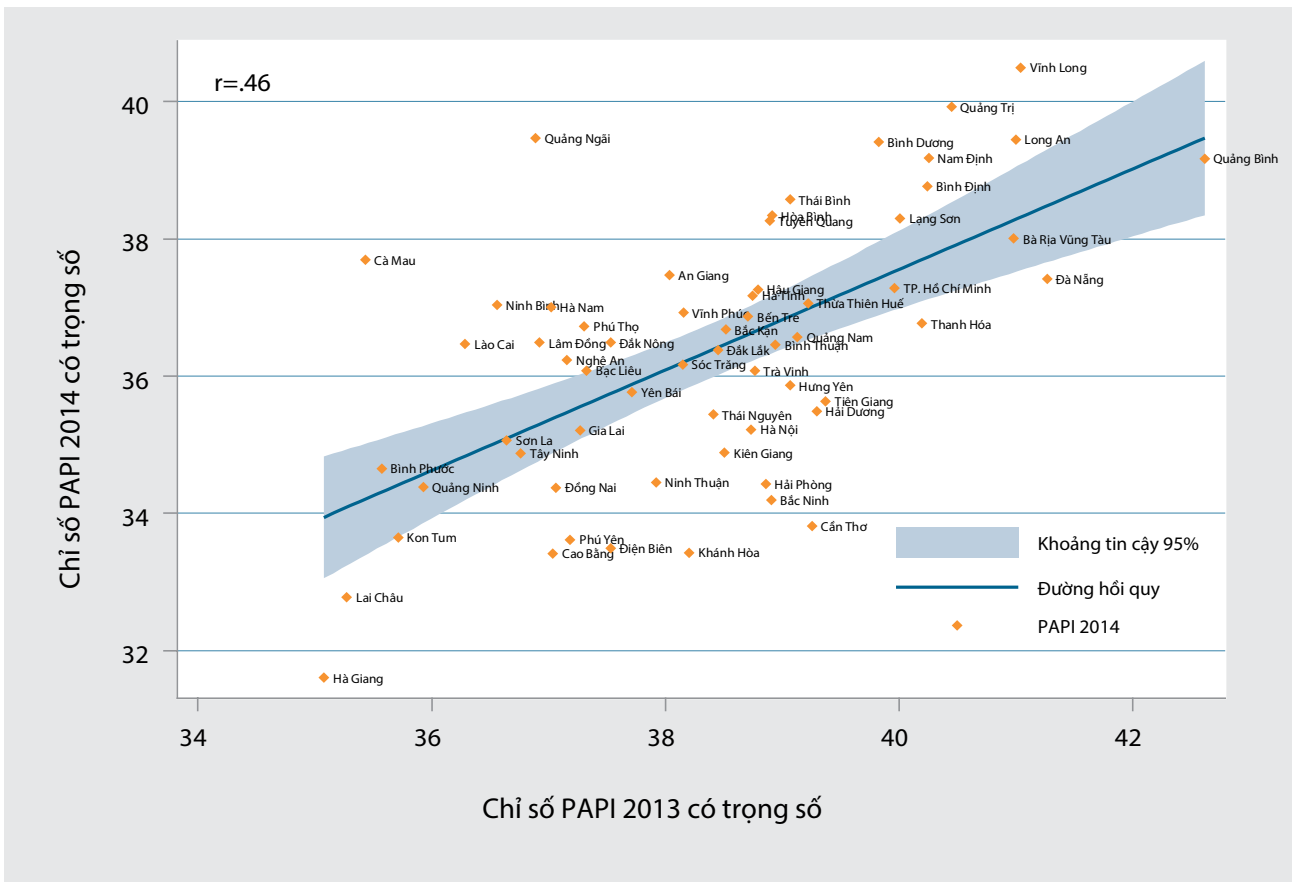
Hình thức biểu thị điểm số PAPI theo Biểu đồ 3.7a giúp chuyển tải được nhiều thông tin tới độc giả, đặc biệt là các nhà hoạch định chính sách bởi qua đó có thể tìm hiểu được mức độ nhất quán hay khác biệt của người dân trong đánh giá cao hay thấp hiệu quả thực hiện từng lĩnh vực cụ thể của mỗi địa phương. Biểu đồ 3.7a cho thấy điểm số ở chỉ số nội dung 'Thủ tục hành chính công' có xu hướng tập trung ở một khoảng điểm với khoảng cách hẹp từ 6-7,5 điểm ở cả ba tỉnh hoặc trên toàn quốc. Ở chỉ số nội dung này, khoảng tin cậy về điểm của cả ba địa phương có xu hướng tiệm cận với nhau, có nghĩa là điểm số ở chỉ số nội dung này của ba tỉnh ít khác biệt về mặt thống kê, và có thể là mức điểm mà một trong ba tỉnh có thể đạt được trong mẫu lặp lại. Ở hai chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' và 'Trách nhiệm giải trình với

người dân', trong khoảng tin cậy 90%, điểm số của ba tỉnh ở vị trí cao nhất, trung vị và thấp nhất có sự khác biệt lớn mang ý nghĩa thống kê. Độc giả quan tâm đến khoảng tin cậy xung quanh điểm số tổng hợp của các địa phương có thể tìm đọc và tải tài liệu từ trang web của PAPI tại www.papi.vn.

Tính ổn định của Chỉ số PAPI

Biểu đồ 3.7f biểu thị mối tương quan có ý nghĩa về mặt thống kê giữa PAPI 2014 và PAPI 2013. Giá trị tương quan giữa ba biến $R = 0,46$ với khoảng tin cậy 99%. Giá trị này biểu thị tính ổn định tương đối (mặc dù không cố định) của Chỉ số PAPI, đồng thời thể hiện sự biến đổi trong hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh qua các năm.

Biểu đồ 3.7b: Mối tương quan giữa PAPI 2014 và 2013



TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Acuña-Alfaro, Jairo and Do Thanh Huyen (November 2014). On transparency and accountability: What role for local governments? Viet Nam Law and Legal Forum, November 2014 Issue, pp. 22-24. Also on Legislative Studies Journal, Issue No. 19, October 2014, pp. 44-46. ISSN 1859-2953.
- Acuña-Alfaro, Jairo and Edmund Malesky (September 2014). PAPI's Sampling Methodology: An empirical exploration to alternative approaches. A memorandum on PAPI Methodology. Ha Noi: UNDP
- Acuña-Alfaro, Jairo and Edmund Malesky (16 April, 2014). On Equality ... of Governance, in Vietnam! Asia Development Dialogue blog. 16 April, 2014.
- Acuña-Alfaro, Jairo and Pratibha Mehta (04 June 2014). How Citizen-led data is supporting policies in Viet Nam. In Our Perspective. UNDO in Asia and the Pacific blog.
- Acuña-Alfaro, Jairo, Edmund J. Malesky, Đặng Ngọc Đình, Đặng Hoàng Giang and Đỗ Thanh Huyền (2014). 'Monitoring Performance and Equality in Governance and Public Administration in Viet Nam'. Hanoi: Vietnam Law and Legal Forum, Vol. 20, No. 236 April 2014, pp. 19-23
- Andrew Wells-Dang and Pham Quang Nam (2014). The Viet Nam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): External Mid-term Review. An external review report submitted to the Swiss Development and Cooperation Agency (SDC) and the United Nations Development Programme. Hanoi: May 2014
- Bùi Phương Đình và cộng sự (2014). Loạt báo cáo khuyến nghị chính sách: "Nâng cao Chỉ số PAPI: Kết quả đạt được và bài học kinh nghiệm" của tỉnh Hà Giang, Phú Yên và An Giang. Các tác giả Bùi Phương Đình, Lương Thu Hiền, Lê Văn Chiến, Đặng Ánh Tuyết, và Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh thực hiện. Hà Nội, 2014.
- Bùi Phương Đình và cộng sự (2013). Một số yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh: Nghiên cứu so sánh Sóc Trăng và Trà Vinh; Quảng Nam và Phú Yên, Hà Nam và Ninh Bình, và Cao Bằng và Điện Biên. Bốn nghiên cứu so sánh cấp tỉnh do tập thể tác giả gồm TS. Bùi Phương Đình, TS. Lương Thu Hiền, TS. Lê Văn Chiến, TS. Đặng Ánh Tuyết, và TS. Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh thực hiện. Hà Nội, 2013. [Available at www.papi.vn].
- Bộ GDĐT (17/09/2013). Quyết định số 3982/2013/QĐ-BGDĐT của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt Đề án "Xây dựng phương pháp đo lường sự hài lòng của người dân đối với dịch vụ giáo dục công" Bộ GDĐT (28/12/2012). Thông tư số 59/2012/TT-BGDĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành quy định về tiêu chuẩn đánh giá, công nhận trường tiểu học đạt mức chất lượng tối thiểu, trường tiểu học đạt chuẩn quốc gia, có hiệu lực từ ngày 18 tháng 2 năm 2013. Hà Nội
- Bộ GDĐT (30/12/2011). Thông tư số 67/2011/TT-BGDĐT của Bộ trưởng Bộ GDĐT ban hành quy định về chuẩn đánh giá trường tiểu học, có hiệu lực từ ngày 14 tháng 2 năm 2012. Hà Nội

Bộ Nội vụ (2014). Báo cáo Chỉ số Cải cách hành chính (PAR-Index) năm 2013. Hà Nội

Bộ Nội vụ (2012) Báo cáo Kết quả triển khai thí điểm Chỉ số Cải cách hành chính (PAR Index) tại ba bộ (Công thương, Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Tài nguyên và Môi trường) và sáu tỉnh (Vĩnh Phúc, Cần Thơ, Thái Bình, Hải Phòng, Bà Rịa-Vũng Tàu, và Hà Tĩnh). Hà Nội

Bộ Y Tế (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 tháng 12 năm 2014]

Chính phủ Việt Nam (15/05/2014). Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn chi tiết việc thực hiện Luật Đất đai năm 2013. Đăng tải tại <http://thuvienphapluat.vn/archive/Nghi-dinh-43-2014-ND-CP-huong-dan-thi-hanh-Luat-Dat-dai-vb230680.aspx> [Truy cập ngày 24 tháng 12 năm 2014]

Chính phủ Việt Nam (04/04/2013). Chỉ thị số 05/CT/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 4 tháng 4 năm 2013 về tập trung chỉ đạo và tăng cường biện pháp thực hiện để trong năm 2013 hoàn thành cơ bản việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất. Đăng tải tại <http://thuvienphapluat.vn/archive/Chi-thi-05-CT-TTg-nam-2013-tap-trung-chi-dao-hoan-thanh-cap-giay-chung-nhan-vb180451.aspx>. [Truy cập ngày 23 tháng 12 năm 2013].

Chính phủ Việt Nam và Liên Hợp quốc (2012). Kế hoạch chung 2012 – 2016 giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Liên Hợp quốc tại Việt Nam. Ngày 27 tháng 3. Hà Nội, đăng tải tại <http://www.un.org/vn/> [truy cập ngày 06/04/2012]

Chính phủ Việt Nam (8/11/2011). Nghị quyết số 30c/2011/NQ-CP ngày 8 tháng 11 năm 2011 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020. Hà Nội

Chính phủ Việt Nam (2009). Nghị quyết số 21/2009/NQ-CP ban hành Chiến lược quốc gia về Phòng, chống tham nhũng đến năm 2020. Hà Nội

Chính phủ Việt Nam (12/02/2009). Nghị định số 12/2009/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngày 12 tháng 2 năm 2009. Hà Nội

Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) (2011). Dịch vụ xã hội phục vụ phát triển con người: Báo cáo Quốc gia về Phát triển Con người năm 2011. Hà Nội.

Cổng thông tin điện tử tỉnh Thanh Hoa (24/10/2014). “Những kinh nghiệm trong chỉ đạo điều hành nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công tỉnh Thanh Hóa”, Bài phát biểu của Chủ tịch UBND tỉnh Trịnh Văn Chiến tại Hội thảo Hành chính công và quản trị công trong bối cảnh hội nhập khu vực và toàn cầu do Bộ Nội vụ tổ chức tại Hà Nội từ ngày 19-24 tháng 10 năm 2014. Đăng tải tại <http://thanhhoa.gov.vn/vi-vn/Pages/Article.aspx?ChannelId=168&articleID=41302>. [Truy cập ngày 12 tháng 1 năm 2015]

Đặng Ánh Tuyết (2012). Một số nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng quản trị công và hành chính công cấp tỉnh qua nghiên cứu chất lượng dịch vụ y tế ở Tiền Giang. Tạp chí Giáo dục chính trị, Số 6, Học viện Chính trị - Hành chính : trang 77-79

Đặng Ngọc Dinh (2010). Phối hợp nghiên cứu về hành chính công cấp tỉnh. Tạp chí Mặt trận, Số 85, (11-2010). Hà Nội

Đỗ Thanh Huyền (2014). ‘A Tale of Five Cities: How centrally governed municipalities fair in citizens’ assessment of governance performance’. Vietnam Law and Legal Forum, Vol. 20, Nos 239-240, July & August 2014. [Đăng tóm tắt trên VietNamNet (04/09/2014). “Người thành phố nào chịu đựng ‘vòi vỉnh’ giỏi hơn?”. Available at <http://m.vietnamnet.vn/vn/ chinh-tri/194601/nguoi-thanh-pho-nao-chiu-dung--voi-vinh--gioi-hon-.html>

Hội đồng bầu cử Quốc hội khóa XIII (18/07/2011). Báo cáo số 454/BC/-HĐBC về kết quả cuộc bầu cử đại biểu quốc hội khóa

XIII và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2011-2016 [truy cập ngày 6 tháng 1 năm 2012 tại <http://www.baucukhoa13.quochoi.vn/news/File/ketquacongbo/index.htm>]

Lê Văn Chiến (2012). Một số nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng quản trị công cấp tỉnh: Nghiên cứu trường hợp thực hiện chính sách giải quyết việc làm - giảm nghèo ở Long An. Tạp chí Lý luận Chính trị. Số 6, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh: trang 58-62

Malesky, Edmund (2015). Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2014: Đánh giá chất lượng điều hành kinh tế để thúc đẩy phát triển doanh nghiệp. Báo cáo nghiên cứu chính sách số 16 của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và Cơ quan phát triển quốc tế Hoa Kỳ (USAID). Hà Nội, Việt Nam. Tài liệu bản mềm được đăng tải tại www.pcivietnam.org/reports.php

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ), Trung tâm Nghiên cứu phát triển và hỗ trợ cộng đồng (CECODES) & Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) (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. Hà Nội.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQ), Trung tâm Nghiên cứu phát triển và hỗ trợ cộng đồng (CECODES) & Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) (2013). Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2012: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Hà Nội.

MTTQ, CECODES & UNDP (2012). Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2011: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Hà Nội.

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

Ngân hàng Thế giới (2014). Viet Nam Land Transparency Study. Ha Noi: Hong Duc Publishing House, pp. 81 & 85.

Ngân hàng Thế giới (2014). Rà soát tình hình công khai, minh bạch ngân sách. Tháng 3. Hà Nội

Ngân hàng Thế giới (2014). "Making The Whole Greater Than The Sum Of The Parts: A Review of Fiscal Decentralization in Vietnam". A Fiscal Decentralization Report. October 2014

Ngân hàng Thế giới (2014). Báo cáo Điểm lại: Cập nhật Tình hình Phát triển Kinh tế Việt Nam (Tháng 7 năm 2014) – Những phát hiện chính. Đăng tải tại <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2014/07/08/key-findings-of-taking-stock-an-update-on-vietnams-recent-economic-developments-july-2014>

Ngân hàng Thế giới (2013). Rà soát tình hình công khai, minh bạch ngân sách. Tháng 3. Hà Nội.

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.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). "Social Cohesion: Policy Review of Viet Nam" Report. Available at <http://www.oecd.org/countries/vietnam/social-cohesion-policy-review-of-viet-nam-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. Available at http://successfulsocieties.princeton.edu/sites/successfulsocieties/files/Rachel_Jackson_PAPI_Vietnam_8Dec14%20final.pdf

- Quốc hội Việt Nam Khóa XI (2013). Luật Đất đai 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 tháng 8 năm 2014]
- Quốc hội Việt Nam Khóa XI (2003). Luật Xây dựng số 16/2003/QH11. Hà Nội
- Thanh Tra Chính phủ (18/09/2014). Thông tư số 4/2014/TT-TTCP ngày 18 tháng 9 năm 2014 quy định các tiêu chí đánh giá tình hình tham nhũng và công tác phòng, chống tham nhũng.
- Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới (2012). Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ, công chức, viên chức. Với sự tham gia hỗ trợ của UK-AID, UNDP và Công ty tư vấn T&C Consulting. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia. Hà Nội
- Thanh tra Chính phủ (TTCP) (09/11/2011). Thông tư số 11/2011/TT-TTCP quy định tiêu chí nhận định tình hình tham nhũng và đánh giá công tác phòng, chống tham nhũng của Thanh tra Chính phủ ngày 9 tháng 11 năm 2011.
- Thanh tra Chính phủ (TTCP) (2010). Đánh giá hành vi tham nhũng trong lĩnh vực giáo dục ở Việt Nam. Báo cáo trình bày tại Đối thoại Phòng, chống tham nhũng. Tháng 5. Hà Nội. 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. Forth coming
- 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). Trả lời bài viết "So sánh chỉ số PAPI và PCI: những câu hỏi còn đố" của TS Lê Đăng Doanh, chuyên gia kinh tế cao cấp đăng trên Thời Báo Kinh Tế Sài Gòn (12/04/2014). Truy cập tại <http://www.thesaigontimes.vn/114299/>
- Tuổi Trẻ Cuối Tuần (13/04/2014). 'Quản trị nhà nước: Phải đo lường được để cải thiện', by Đặng Hoàng Giang, on Tuổi Trẻ Cuối Tuần, Issue 13-2014, 13/04/2014.
- Trần Thị Bích (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
- Viện Nghiên cứu Phát triển kinh tế-xã hội Đà Nẵng, UBND thành phố Đà Nẵng (2014). Báo cáo kết quả khảo sát Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công thành phố Đà Nẵng năm 2013. Đà Nẵng, 2014
- Viện Nghiên cứu Phát triển kinh tế-xã hội Đà Nẵng, UBND thành phố Đà Nẵng (2014). Báo cáo kết quả khảo sát Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công thành phố Đà Nẵng năm 2012. Đà Nẵng, 2013
- VietNamNet (27/09/2013) "Tổng bí thư: Tham nhũng như ngựa ghê." Đăng tại <http://vietnamnet.vn/vn/chinh-tri/142288/tong-bi-thu--tham-nhung-nhu-ngua-ghe.html>
- 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 (in which PAPI is highlighted as a local innovative tool for participatory monitoring for accountability)
- United Nations Development Programme (UNDP) (2014). "Anti-corruption Strategies: What works, what doesn't and why – Lessons learned from the Asia-Pacific region". Available at http://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/library/democratic_governance/anti-corruption-strategies.html

PHỤ LỤC

Phụ lục A. Đặc điểm nhân khẩu học chính của mẫu khảo sát PAPI 2014

Chỉ số PAPI đã và đang tiếp tục được xây dựng và hoàn thiện sau vòng thử nghiệm năm 2009, vòng mở rộng năm 2010, và ba vòng khảo sát trên phạm vi toàn quốc bắt đầu từ năm 2011²⁶. Độ tin cậy của khảo sát PAPI hàng năm có thể được kiểm chứng bằng các biến số về đặc điểm dân cư sẵn có từ kết quả cuộc Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009. Bảng A so sánh phân phối các biến nhân khẩu học chính trong mẫu PAPI với một số biến phổ biến của Tổng điều tra

dân số năm 2009 và khẳng định đặc điểm chính của mẫu khảo sát PAPI 2014 tương đồng với đặc điểm chính của dân số Việt Nam. Bên cạnh đó, Biểu đồ A1 cho thấy tác động của trọng số đối với thành phần của mẫu theo dân tộc trong tổng mẫu khảo sát PAPI 2014 và Biểu đồ A2 biểu thị các nhóm tuổi của mẫu cá nhân được khảo sát trong năm 2014 so với biến dân tộc và nhóm tuổi của Tổng điều tra dân số 2009

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

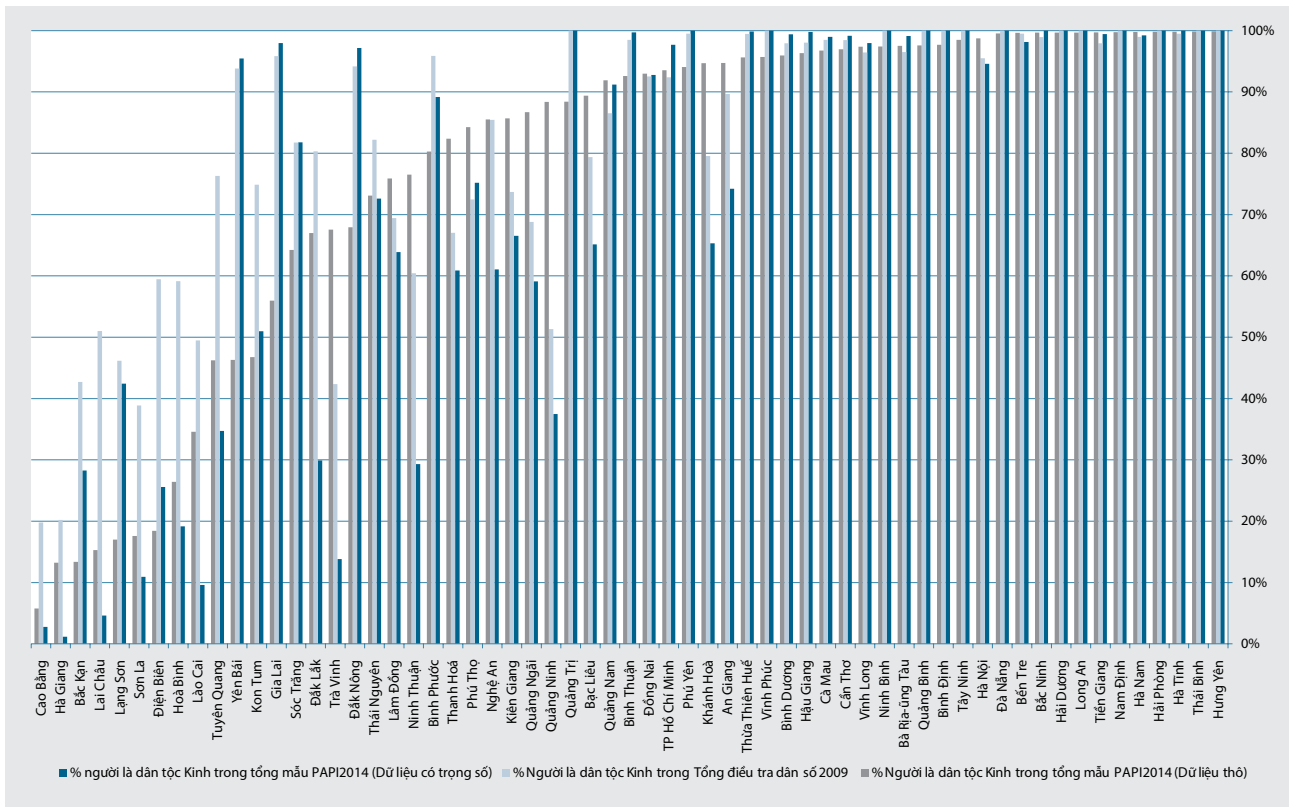
	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	Tổng điều tra dân số năm 2009
Giới					
Nam	47.04	47.33	47.32	47.08	49.41
Nữ	52.96	52.67	52.68	52.92	50.59
Dân tộc					
Kinh	84.5	84.35	84.57	83.93	85.73
Khác	15.5	15.64	15.43	15.99	14.27

Tính đại diện của mẫu trong nghiên cứu PAPI 2014 được so sánh với Tổng điều tra dân số 2009 về phân bố theo nghề nghiệp và theo trình độ học vấn của người trả lời phỏng vấn, và mối quan hệ các biến đó với các trọng số sau phân bố. Biểu đồ A3 về nghề nghiệp và Biểu đồ A4 về trình độ học vấn biểu thị

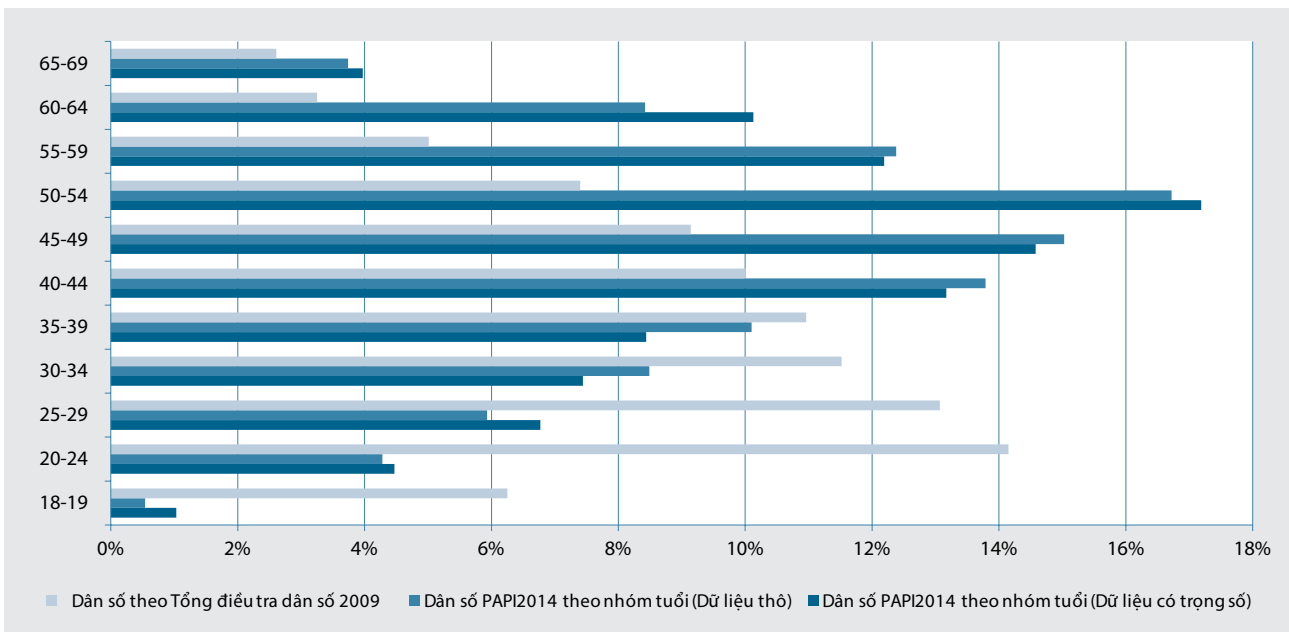
kết quả của hai phép thử này. Tương tự PAPI của những năm trước, nghiên cứu PAPI 2014 đảm bảo mẫu khảo sát mang tính đại diện cho dân số Việt Nam, tạo điều kiện cho việc so sánh giữa các tỉnh/thành phố và giữa các nhóm dân cư.

²⁶ Để biết thêm thông tin về phương pháp luận xây dựng Chỉ số PAPI, độc giả có thể tham khảo Chương 3 của báo cáo PAPI 2010 (VFF, CECODES & UNDP, 2011), đặc biệt là ở các trang từ 93-104 và Phụ lục A trong Báo cáo PAPI 2011 (CECODES, FR, CPP & UNDP, 2012), ở các trang từ 117-118, và Báo cáo PAPI 2012 (CECODES, VFF-CRT & UNDP, 2013) ở các trang từ 107-111.

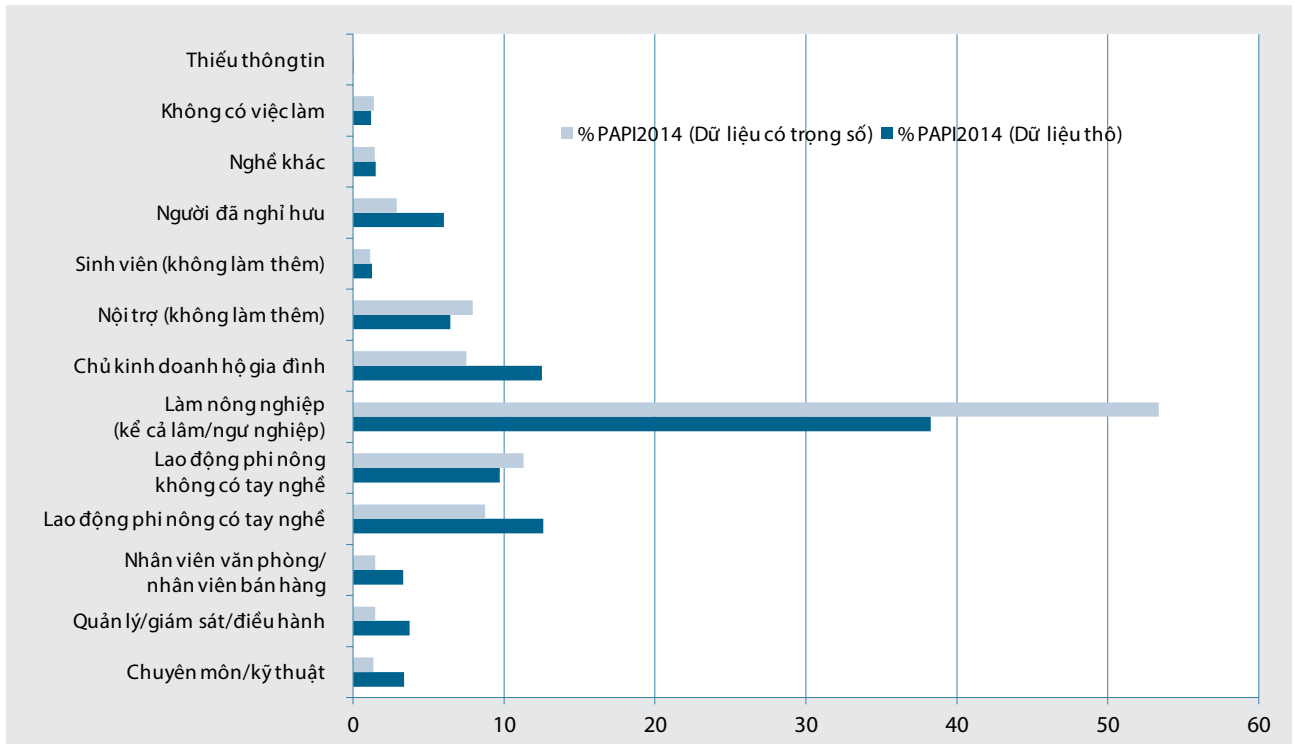
Biểu đồ A1: Tỷ lệ dân tộc Kinh trong mẫu PAPI 2014 so với Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009



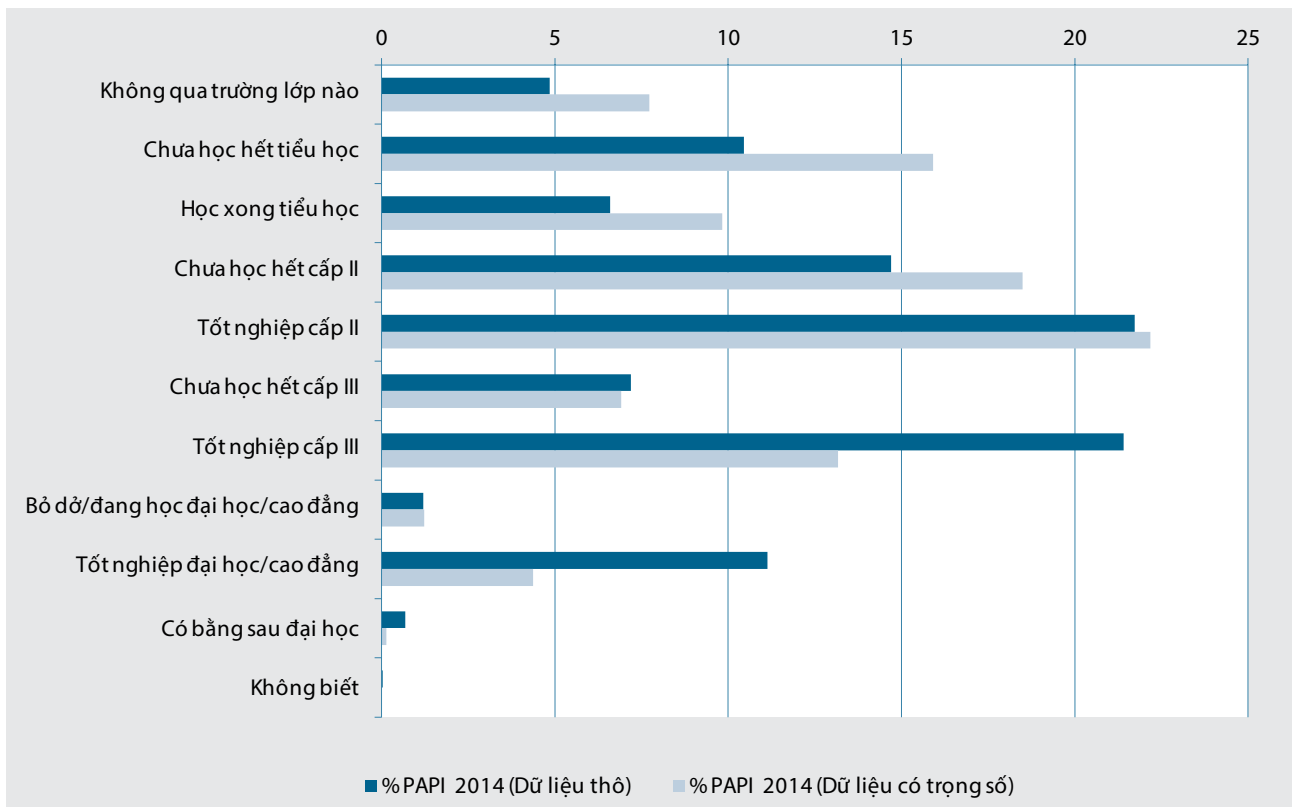
Biểu đồ A2: Mẫu khảo sát PAPI 2014 phân bố theo nhóm tuổi so với Tổng điều tra dân số 2009
(% - chưa tính mẫu thuộc nhóm tuổi từ 70 trở lên)



Biểu đồ A3: Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2014 (%)



Biểu đồ A4: Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2014 (%)



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

Tỉnh/Thành phố	Nam		Nữ		Tổng
	No.	%	No.	%	
An Giang	173	44,70	214	55,30	387
Bà Rịa-Vũng Tàu	119	46,12	139	53,88	258
Bắc Kạn	98	47,57	108	52,43	206
Bạc Liêu	91	46,91	103	53,09	194
Bắc Ninh	85	44,50	106	55,50	191
Bến Tre	98	48,51	104	51,49	202
Bình Định	91	46,67	104	53,33	195
Bình Dương	94	48,21	101	51,79	195
Bình Phước	93	47,94	101	52,06	194
Bình Thuận	91	45,27	110	54,73	201
Cà Mau	98	48,76	103	51,24	201
Cần Thơ	91	46,91	103	53,09	194
Cao Bằng	87	45,31	105	54,69	192
Đà Nẵng	90	45,69	107	54,31	197
Đắk Lắk	89	46,11	104	53,89	193
Đắk Nông	82	43,39	107	56,61	189
Điện Biên	91	47,89	99	52,11	190
Đồng Nai	184	47,30	205	52,70	389
Gia Lai	97	50,26	96	49,74	193
Hà Giang	106	53,54	92	46,46	198
Hà Nam	87	43,94	111	56,06	198
Hà Nội	277	48,01	300	51,99	577
Hà Tĩnh	94	47,72	103	52,28	197
Hải Dương	93	44,71	115	55,29	208
Hải Phòng	92	47,18	103	52,82	195
Hậu Giang	115	56,10	90	43,90	205
Hòa Bình	98	47,12	110	52,88	208
Hưng Yên	95	48,97	99	51,03	194
Khánh Hòa	76	41,99	105	58,01	181
Kiên Giang	102	53,68	88	46,32	190
Kon Tum	87	44,62	108	55,38	195

Tỉnh/Thành phố	Nam		Nữ		Tổng
	No.	%	No.	%	
Lai Châu	98	49,49	100	50,51	198
Lâm Đồng	92	47,67	101	52,33	193
Lạng Sơn	87	44,62	108	55,38	195
Lào Cai	94	48,96	98	51,04	192
Long An	93	47,94	101	52,06	194
Nam Định	95	45,45	114	54,55	209
Nghệ An	179	44,97	219	55,03	398
Ninh Bình	83	43,23	109	56,77	192
Ninh Thuận	86	44,79	106	55,21	192
Phú Thọ	97	46,86	110	53,14	207
Phú Yên	87	44,39	109	55,61	196
Quảng Bình	84	43,08	111	56,92	195
Quảng Nam	94	48,70	99	51,30	193
Quảng Ngãi	103	50,99	99	49,01	202
Quảng Ninh	102	53,40	89	46,60	191
Quảng Trị	98	48,28	105	51,72	203
Sóc Trăng	92	46,70	105	53,30	197
Sơn La	93	48,19	100	51,81	193
Tây Ninh	251	44,50	313	55,50	564
Thái Bình	99	49,25	102	50,75	201
Thái Nguyên	94	45,19	114	54,81	208
Thanh Hóa	94	49,21	97	50,79	191
Thừa Thiên-Huế	176	45,71	209	54,29	385
Tiền Giang	95	50,00	95	50,00	190
TP, Hồ Chí Minh	90	46,39	104	53,61	194
Trà Vinh	95	48,47	101	51,53	196
Tuyên Quang	99	51,03	95	48,97	194
Vĩnh Long	89	45,41	107	54,59	196
Vĩnh Phúc	91	47,40	101	52,60	192
Yên Bái	83	42,78	111	57,22	194
Tổng	6.377	47,06	7.175	52,94	13.552

Phụ lục B. Hoạt động cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công của một số địa phương từ 2012-2014

Tỉnh/ Thành phố	Nội dung hoạt động	Cơ quan ban hành/ thực hiện
An Giang	Tổ chức hội thảo chuyên đề về Chỉ số PAPI nhằm phân tích sâu điểm mạnh, điểm yếu trong công tác quản trị và hành chính công của tỉnh ngày 28 tháng 10 năm 2013 Kế hoạch hành động số 1116/UBND-TH ngày 10 tháng 10 năm 2014	Ủy ban Nhân dân tỉnh An Giang Ủy ban Nhân dân tỉnh An Giang
Bắc Giang	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh từ kết quả PAPI 2013 với lãnh đạo cấp tỉnh, huyện, xã Kế hoạch hành động số 1492 KH-UBND ngày 6 tháng 06 năm 2014 về cải thiện PAPI Hội thảo triển khai thực hiện kế hoạch hành động tới cấp huyện và xã của tỉnh	Ủy ban Nhân dân tỉnh Bắc Giang Ủy ban Nhân dân tỉnh Bắc Giang Sở Nội vụ tỉnh Bắc Giang
Bình Định	Ban hành Chỉ thị số 13/CT-UBND ngày 08 tháng 08 năm 2013 Tổ chức hội thảo chuyên đề về Chỉ số PAPI năm 2012 và 2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Bình Định Sở Nội vụ tỉnh Bình Định
Bình Thuận	Ban hành Chỉ thị số 28/CT-UBND ngày 13 tháng 09 năm 2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Bình Thuận
Cà Mau	Ban hành Chỉ thị số 06/CT-UBND ngày 17 tháng 09 năm 2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Cà Mau
Cao Bằng	Hội thảo chuyên đề về Chỉ số PAPI nhằm phân tích sâu điểm mạnh, điểm yếu trong công tác quản trị và hành chính công của tỉnh ngày 18 tháng 09 năm 2012 Hội thảo phân tích điểm mạnh, điểm yếu ở một số nội dung dựa trên phát hiện từ Chỉ số PAPI	Ủy ban Nhân dân tỉnh Cao Bằng Ủy ban Nhân dân tỉnh Cao Bằng (phối hợp với đoàn nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Đà Nẵng	Phân tích sâu về kết quả Chỉ số PAPI năm 2012 báo cáo Ủy ban Nhân dân Tp. Đà Nẵng Hội thảo tập huấn cán bộ, công chức thành phố, quận, huyện và phường xã về biện pháp cải thiện Chỉ số PAPI ngày 13 tháng 09 năm 2013 Phân tích sâu về kết quả Chỉ số PAPI năm 2013 báo cáo Ủy ban Nhân dân Tp. Đà Nẵng	Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng Sở Nội vụ Thành phố Đà Nẵng Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng
Đắk Lắk	Ban hành Công văn số 2211/UBND-TH ngày 03 tháng 05 năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Đắk Lắk
Đắk Nông	Ban hành Quyết định số 276/QĐ-UBND/2013 ngày 22 tháng 02 năm 2013 cùng với kế hoạch hành động cụ thể	Ủy ban Nhân dân tỉnh Đắk Nông
Điện Biên	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Điện Biên từ kết quả PAPI 2011 trong năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Điện Biên (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Đồng Tháp	Ban hành Chỉ thị số 13/CT-UBND ngày 05 tháng 08 năm 2013 Kế hoạch Huyện Tam Nông số 132/KH-UBND về đẩy mạnh CCHC và Chỉ số PAPI Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh với lãnh đạo cấp tỉnh, huyện và xã, tháng 06 năm 2014 Hội thảo phân tích chuyên sâu kết quả PAPI 2013 của ngành y tế và ngành giáo dục, ngày 26 tháng 11 năm 2014	Ủy ban Nhân dân tỉnh Đồng Tháp UBND Huyện Tam Nông Sở Y tế và Sở Giáo dục

Tỉnh/ Thành phố	Nội dung hoạt động	Cơ quan ban hành/ thực hiện
Hà Giang	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Hà Giang từ kết quả của Chỉ số PAPI 2012 ngày 20 tháng 11 năm 2013 Nghị quyết số 118-NQ-HĐND ngày 11 tháng 12 năm 2013 nhấn mạnh sự cần thiết của việc cải thiện điểm số Chỉ số PAPI Kế hoạch hành động số 119/CTr-UBND về cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công đến năm 2015	Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang Hội đồng Nhân dân tỉnh Hà Giang Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang
Hà Nam	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Hà Nam từ kết quả của Chỉ số PAPI 2011, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Nam (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Hà Tĩnh	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh Hà Tĩnh ngày 25 tháng 06 năm 2011 Ban hành Quyết định số 587/QĐ-UBND ngày 29 tháng 02 năm 2012 về cải cách hành chính của tỉnh, nhấn mạnh tính cấp thiết của việc duy trì và củng cố chỉ số PAPI	Mặt trận Tổ quốc tỉnh Hà Tĩnh Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Tĩnh
Kon Tum	Ban hành Quyết định số 703/QĐ-UBND ngày 03 tháng 08 năm 2012 Khảo sát theo mô hình và bảng hỏi PAPI được tỉnh thực hiện ở toàn bộ 9 huyện và thành phố năm 2011 để đối chiếu kết quả với phát hiện nghiên cứu PAPI 2010 Hội thảo phân tích sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh năm 2010	Ủy ban Nhân dân tỉnh Kon Tum Sở Nội vụ tỉnh Kon Tum Ủy ban Nhân dân tỉnh Kon Tum
Lào Cai	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh ngày 16 tháng 08 năm 2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Lào Cai
Ninh Bình	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Hà Nam, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Ninh Bình (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Phú Yên	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh ngày 06 tháng 12 năm 2013 Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Quảng Nam trong năm 2012 Kế hoạch hành động số 03/CTr-UBND ngày 11 tháng 04 năm 2014 Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh từ kết quả PAPI 2013 với lãnh đạo cấp tỉnh, huyện, xã, tháng 07 năm 2014	Ủy ban Nhân dân tỉnh Phú Yên (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh) Ủy ban Nhân dân tỉnh Phú Yên Ủy ban Nhân dân tỉnh Phú Yên/ Sở Nội vụ
Quảng Nam	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Phú Yên, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Nam (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Quảng Ngãi	Ban hành Nghị quyết số 08/2013/NQ-HĐND ngày 10 tháng 07 năm 2013, trong đó nhấn mạnh việc cải thiện chỉ số PAPI của tỉnh Ban hành Chỉ thị số 19/CT-UBND ngày 29 tháng 11 năm 2012 về cải thiện Chỉ số PAPI Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh từ kết quả PAPI 2013, ngày 12 tháng 11 năm 2014	Hội đồng Nhân dân tỉnh Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ngãi Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ngãi (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)

Tỉnh/ Thành phố	Nội dung hoạt động	Cơ quan ban hành/ thực hiện
Quảng Ninh	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh từ kết quả PAPI 2013, ngày 27 tháng 10 năm 2014	Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ninh (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
	Quyết định số 6568/KH-UBND về việc nâng cao Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công (PAPI) trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh ngày 18 tháng 11 năm 2014.	Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ninh
	Hội thảo chia sẻ kết quả nghiên cứu và đề xuất một số phương án cải thiện hiệu quả quản trị và chính công của tỉnh ngày 04 tháng 02 năm 2015.	Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ninh (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Quảng Trị	Quyết định số 1339/QĐ-UBND ngày 04 tháng 07 năm 2014 về việc ban hành Chương trình hành động duy trì và củng cố chỉ số PAPI	Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Trị
	Báo cáo số 21/BC-UBND về kết quả thực hiện chương trình hành động duy trì và củng cố Chỉ số Hiệu quả quản trị hành chính công (PAPI)	Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Trị
Sóc Trăng	Hội thảo phân tích chuyên sâu về những điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Trà Vinh, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Sóc Trăng (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Thái Nguyên	Nghị quyết số 15/12/2012/NQ-HĐND ngày 15 tháng 12 năm 2012 trong đó yêu cầu cải thiện chỉ số PAPI của tỉnh	Hội đồng Nhân dân tỉnh Thái Nguyên
	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh, ngày 17 tháng 12 năm 2013	Ủy ban Nhân dân tỉnh Thái Nguyên/Sở Nội vụ tỉnh Thái Nguyên
	Quyết định số 3138/QĐ-UBND phê duyệt Chương trình nâng cao Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công tỉnh Thái Nguyên (PAPI) giai đoạn 2015-2020 ngày 31 tháng 12 năm 2014	Ủy ban Nhân dân tỉnh Thái Nguyên
Trà Vinh	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh và phân tích so sánh với Sóc Trăng, năm 2012	Ủy ban Nhân dân tỉnh Trà Vinh (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)
Vĩnh Long	Hội thảo phân tích chuyên sâu về điểm mạnh, điểm yếu của tỉnh, tháng 12 năm 2014	Ủy ban Nhân dân tỉnh Vĩnh Long (cùng với đoàn chuyên gia nghiên cứu của Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh)

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

Các cơ quan thực hiện



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

Được thành lập bởi Liên hiệp các Hội khoa học và công nghệ Việt Nam (VUSTA) từ năm 2007, CECODES là một tổ chức ngoài nhà nước, phi lợi nhuận, hoạt động trong lĩnh vực nghiên cứu phát triển và hỗ trợ cộng đồng. Chức năng tổng quát của CECODES là triển khai những nghiên cứu dựa trên thực chứng nhằm đánh giá tác động chính sách và thực hiện những giải pháp nâng cao năng lực cộng đồng, tập trung đóng góp hoàn thiện tính hiệu quả của công tác quản trị theo hướng cân bằng ba thể chế: Nhà Nước; Thị trường; và Xã hội dân sự.



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.



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**



Empowered lives.
Resilient nations.

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



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

www.papi.vn

