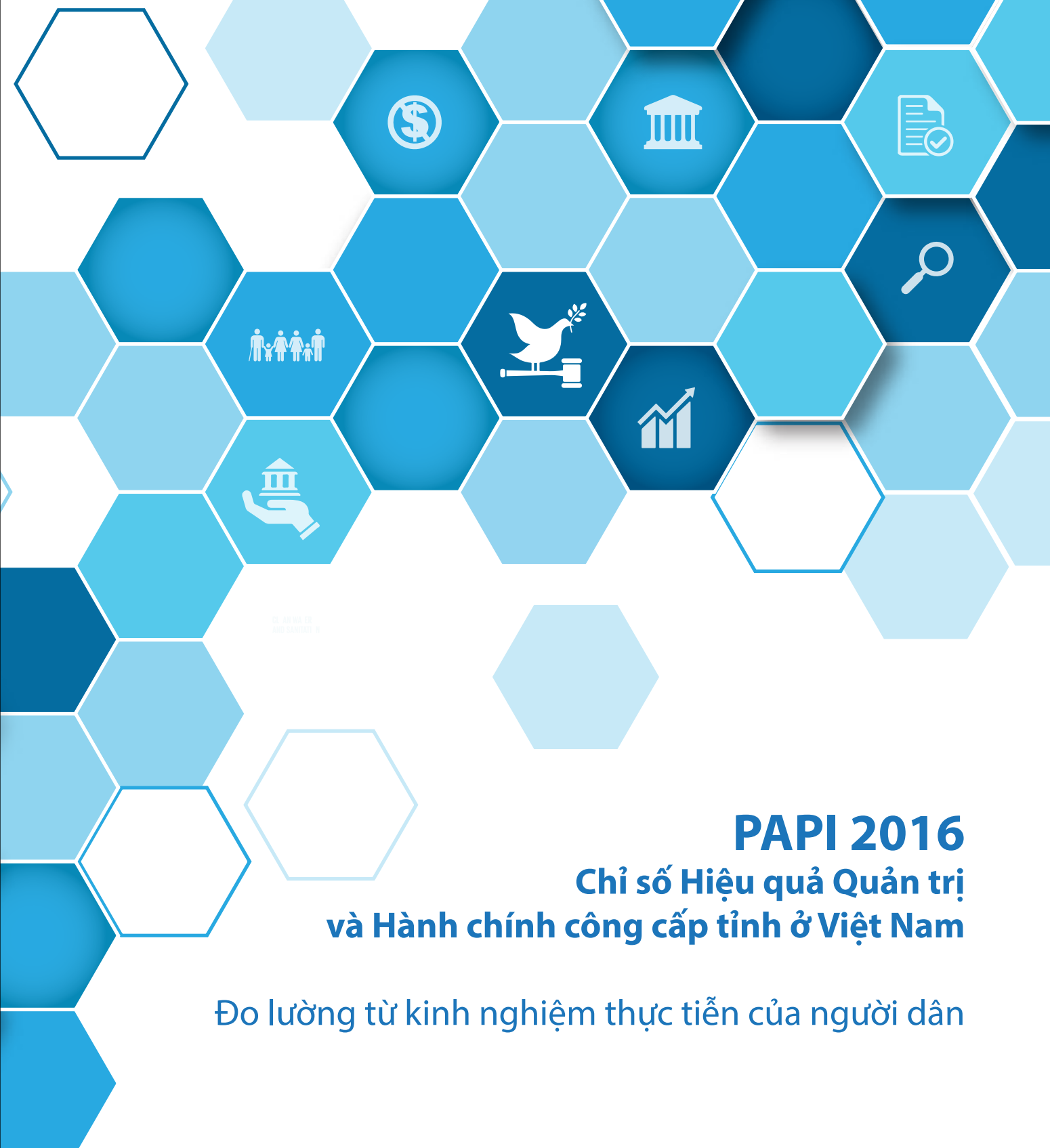




PAPI 2016

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

Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển
và Hỗ trợ Cộng đồng

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



Empowered lives.
Resilient nations.

Tên trích dẫn nguồn: CECODES, VFF-CRT & UNDP (2017). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2016: 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.org.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 chung và bìa: Golden Sky Co.,Ltd. – www.goldenskyvn.com

ĐKKHXB-CXB số: 761-2017/CXBIPH/35-11/HĐ và Quyết định xuất bản số: 425/QĐ-NXBHĐ ngày 24/03/2017
ISBN: 978 - 604 - 955 - 152 - 9



PAPI2016

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 ĐẦUVIII

LỜI CẢM ƠN X

DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI.....XII

TỔNG QUAN VỀ CHỈ SỐ PAPI (2009-2016)XIII

TÓM TẮT TỔNG QUAN..... XV

GIỚI THIỆU..... 1

CHƯƠNG 1

XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA GIAI ĐOẠN 2011-2016

Tổng quan 7

Xu thế biến đổi về hiệu quả quản trị và hành chính công giai đoạn 2011-2016 8

Những cải thiện đáng kể trong lĩnh vực bảo hiểm y tế 8

Tham gia của người dân ở cấp cơ sở 10

Thu hồi đất và bồi thường thu hồi đất 13

Tiếp cận quyền sử dụng đất 15

Mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình 16

Những vấn đề người dân quan ngại nhất năm 2016..... 19

Hàm ý chính sách 22

CHƯƠNG 2

NHỮNG VẤN ĐỀ HỆ TRỌNG NĂM 2016: MÔI TRƯỜNG, ĐÓI NGHÈO VÀ HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP)

Tổng quan	25
Môi trường: Vấn đề nổi cộm năm 2016.....	26
Đánh đổi giữa tăng trưởng kinh tế và bảo vệ môi trường	28
Những vấn đề môi trường được xem là hệ trọng đối với người dân	31
Đói nghèo: Vấn đề đáng quan ngại nhất năm 2016.....	32
Góc nhìn của người dân về Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP).....	33
Hàm ý chính sách	35

CHƯƠNG 3

CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2016 VÀ GIAI ĐOẠN 2011-2016

Tổng quan	37
Chỉ số nội dung 1: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở.....	40
Chỉ số nội dung 2: Công khai, minh bạch.....	48
Chỉ số nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân	56
Chỉ số nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công	63
Chỉ số nội dung 5: Thủ tục hành chính công.....	71
Chỉ số nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công.....	80
Chỉ số PAPI 2016 tổng hợp và hàm ý chính sách	88

TÀI LIỆU THAM KHẢO	94
---------------------------------	----

PHỤ LỤC	98
----------------------	----

Phụ lục A: Đặc điểm nhân khẩu chính của mẫu khảo sát PAPI 2016.....	98
Phụ lục B: Chính quyền địa phương với Chỉ số PAPI.....	100
Phụ lục C: Chỉ số PAPI và Mục tiêu phát triển bền vững trong Chương trình nghị sự phát triển bền vững 2030	103
Phụ lục D: Đánh giá của người dân về chất lượng môi trường sống	105

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 1.1:	Điểm trung bình một số chỉ số nội dung giai đoạn 2011-2016.....	8
Biểu đồ 1.2:	Điểm trung bình chỉ số nội dung ‘Cung ứng dịch vụ công’ giai đoạn 2011-2016.....	9
Biểu đồ 1.3:	Tỉ lệ người dân có bảo hiểm y tế giai đoạn 2011-2016.....	9
Biểu đồ 1.4:	Xu thế biến đổi ở Chỉ số nội dung ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở giai đoạn 2011-2016.....	11
Biểu đồ 1.4a:	Tỉ lệ người dân cho biết đã trực tiếp đi bầu cử năm 2011 và năm 2016.....	11
Biểu đồ 1.5:	Hiện trạng bị thu hồi đất theo trải nghiệm của người dân giai đoạn 2011-2016.....	14
Biểu đồ 1.6:	Hình thức bồi thường đất bị thu hồi từ trải nghiệm của người dân, 2014-2016.....	14
Biểu đồ 1.7:	Công bằng trong chính sách bồi thường thu hồi đất, 2014-2016.....	14
Biểu đồ 1.8:	Tỉ lệ nam và nữ có tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, 2016.....	15
Biểu đồ 1.9:	Tình hình kinh tế hộ gia đình theo mức thu nhập, 2016.....	18
Biểu đồ 1.10:	Điều kiện kinh tế hộ gia đình so với 5 năm trước theo mức thu nhập.....	18
Biểu đồ 1.11:	Triển vọng kinh tế hộ gia đình trong 5 năm tới theo mức thu nhập.....	18
Biểu đồ 1.12:	Những vấn đề đáng quan ngại nhất theo đánh giá của người dân năm 2016.....	19
Biểu đồ 1.13:	Những vấn đề nhiều người dân quan ngại hơn trong năm 2016 (% tăng lên so với 2015)	20
Biểu đồ 1.14:	Những vấn đề ít người dân quan ngại hơn trong năm 2016 (% tăng lên so với 2015).....	20
Biểu đồ 1.15:	Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công, 2011-2016.....	21
Biểu đồ 2.1:	Môi trường là vấn đề đáng quan ngại nhất năm 2016, theo tỉnh/thành phố.....	26
Biểu đồ 2.2:	Môi trường là vấn đề quan ngại nhất năm 2016, theo trình độ học vấn.....	27
Biểu đồ 2.3:	Mức độ sẵn sàng đánh đổi tăng trưởng kinh tế để bảo vệ môi trường, 2016.....	29
Biểu đồ 2.4:	Tỉ lệ phiếu bầu Đại biểu Quốc hội theo chính sách ưu tiên của ứng cử viên.....	30
Biểu đồ 2.5:	Tỉ lệ người dân cho biết chất lượng nước sinh hoạt, chất lượng không khí năm 2016 giảm sút so với 3 năm trước.....	32
Biểu đồ 2.6:	Vấn đề đáng quan ngại nhất năm 2016, theo nhóm thu nhập tự người dân đánh giá.....	33
Biểu đồ 3.1:	Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu về bầu cử trưởng thôn/ tổ trưởng tổ dân phố, 2011-2016.....	47
Biểu đồ 3.2:	Người dân tham gia đóng góp và giám sát xây mới/tu sửa công trình hạ tầng ở cấp cơ sở, 2011-2016.....	47
Biểu đồ 3.2a:	Công khai, minh bạch kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù thu hồi đất, 2011-2016 ..	50
Biểu đồ 3.2b:	Người dân bị thu hồi đất được biết mục đích sử dụng đất bị thu hồi, 2011-2016	51
Biểu đồ 3.2c:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 2 ‘Công khai, minh bạch’ (2016 so với 2011)	55
Biểu đồ 3.3a:	Người dân tới gặp ai đầu tiên khi có khúc mắc? (2011-2016)	62
Biểu đồ 3.3b:	Người dân đánh giá về Ban Thanh tra Nhân dân như thế nào? (2011-2016).....	62
Biểu đồ 3.4a:	Tầm quan trọng của quan hệ cá nhân khi xin việc vào cơ quan nhà nước, 2011-2016	65
Biểu đồ 3.4b:	Tầm quan trọng của quan hệ cá nhân khi xin việc vào khu vực nhà nước theo tỉnh, 2011-2016	69
Biểu đồ 3.4c:	Số tiền bị vòi vĩnh dẫn tới tố cáo, 2011-2016	69
Biểu đồ 3.4d:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 4 ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’ (2016 so với 2011).....	70
Biểu đồ 3.5a:	Tổng chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương, 2016.....	78
Biểu đồ 3.5b:	Tổng chất lượng dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, 2016.....	78
Biểu đồ 3.5c:	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính được cấp ở UBND xã/phường, 2016.....	79
Biểu đồ 3.5d:	Không phải đi qua nhiều cửa mới làm xong thủ tục hành chính (2011-2016).....	79
Biểu đồ 3.6a:	Tổng chất lượng bệnh viện tuyến quận/huyện/thành phố trực thuộc tỉnh (10 tiêu chí).....	86

Biểu đồ 3.6b:	Tình hình an ninh, trật tự khu dân cư, 2011-2016.....	86
Biểu đồ 3.6c:	Thay đổi ở Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’ (2016 so với 2011)	87
Biểu đồ 3.7a:	Mối tương quan giữa PAPI 2015 và PAPI 2016 (có trọng số)	93
Biểu đồ 3.7b:	Mối tương quan giữa PAPI 2016 và PCI 2016.....	93
Biểu đồ A:	Đặc điểm nhân khẩu học chính của mẫu khảo sát PAPI 2016, so sánh với Tổng điều tra dân số năm 2009.....	98
Biểu đồ A1:	Thành phần dân tộc trong PAPI 2016 so với Tổng điều tra dân số 2009	98
Biểu đồ A2:	Độ tuổi người trả lời PAPI 2016 so với Tổng điều tra dân số 2009.....	99
Biểu đồ A3:	Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2016	99
Biểu đồ A4:	Tình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2016.....	99

DANH MỤC BẢN ĐỒ

Bản đồ 3.1:	Tham gia của người dân ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả	43
Bản đồ 3.2:	Công khai, minh bạch ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	52
Bản đồ 3.3:	Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả.....	59
Bản đồ 3.4:	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả	66
Bản đồ 3.5:	Thủ tục hành chính công ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả	74
Bản đồ 3.6:	Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh phân năm 2016 theo 4 cấp độ hiệu quả.....	83
Bản đồ 3.7:	Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả	91

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 1.1:	Tham gia tiếp xúc ứng cử viên đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân trước bầu cử.....	12
Bảng 1.2:	Tham gia tiếp xúc đại biểu Hội đồng Nhân dân sau bầu cử	13
Bảng 1.3:	Tỉ lệ người dân cho biết hộ gia đình đã có giấy chứng nhận quyền sử đất.....	15
Bảng 1.4:	Nguyên nhân người trả lời không có tên trên giấy CNQSD, 2016	16
Bảng 1.5:	Đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình, 2011-2016.....	16
Bảng 1.6:	Mức thu nhập bình quân hàng tháng của hộ gia đình theo đánh giá của người dân, 2016..	17
Bảng 1.7:	Ước lượng hiện trạng hối lộ trong dịch vụ công liên quan giấy CNQSD đất và khám, chữa bệnh ở bệnh viện công tuyến huyện/quận, 2012-2016	22
Bảng 2.1:	Chất lượng nước sinh hoạt theo đánh giá của người dân năm 2016	31
Bảng 2.2:	Chất lượng không khí theo đánh giá của người dân năm 2016.....	32
Bảng 2.3:	Mức độ người dân ủng hộ Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP), 2016	35
Bảng 3.1:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 1 ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’.....	44
Bảng 3.2:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 2 ‘Công khai, minh bạch’.....	53
Bảng 3.3:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 3 ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’.....	60
Bảng 3.4:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 4 ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’.....	67
Bảng 3.5:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 5 ‘Thủ tục hành chính công’.....	75
Bảng 3.6:	Danh mục chỉ số thành phần thuộc Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’.....	84
Bảng 3.7:	Kết quả Chỉ số PAPI và chỉ số nội dung của 63 tỉnh/thành phố năm 2016.....	92

LỜI NÓI ĐẦU

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (viết tắt tiếng Anh là PAPI) là công cụ phản ánh tiếng nói người dân về mức độ hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp. Tính đến hết năm 2016, Chỉ số PAPI đã được thực hiện qua 8 năm, trong đó 6 năm liên tiếp (2011-2016) khảo sát PAPI được thực hiện trên tất cả 63 tỉnh, thành phố trong cả nước.

Chỉ số PAPI là tấm gương phản chiếu hiệu quả của bộ máy công quyền trong quản trị và hành chính công ở những lĩnh vực người dân quan tâm và tương tác thường xuyên nhất với chính quyền địa phương. PAPI góp phần tạo động lực cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ở nhiều ngành, nhiều cấp nâng cao hiệu quả quản trị công, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công từ trung ương đến địa phương. Chỉ số PAPI và những phát hiện nghiên cứu hướng tới mục tiêu đóng góp cho những nỗ lực của Việt Nam trong việc xây dựng một hệ thống công vụ phục vụ Nhân dân, liêm chính, hành động quyết liệt, và kiến tạo phát triển. PAPI cũng cung cấp dẫn chứng để đại diện dân cử, báo giới và các tổ chức xã hội sử dụng trong quá trình vận động các cấp chính quyền đưa ra các biện pháp thiết thực nhằm đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người dân.

Báo cáo PAPI 2016 giới thiệu kết quả khảo sát toàn quốc lần thứ sáu, được xây dựng trên nền tảng nghiên cứu định lượng với quy mô mẫu khảo sát năm 2016 đạt 14.063 người dân, được chọn ngẫu nhiên đại diện cho các nhóm nhân khẩu đa dạng từ tất cả 63 tỉnh, thành phố trên cả nước. Như vậy, tính từ khi triển khai thí điểm năm 2009 tới nay, đã có gần 89.000 lượt người dân trên toàn lãnh thổ Việt Nam tham gia trả lời phỏng vấn trực tiếp với PAPI để chia sẻ trải nghiệm và đánh giá của mình về hiệu quả quản trị và hành chính công của các cấp chính quyền từ cấp tỉnh, thành phố đến cấp xã, phường.

Khảo sát PAPI 2016 được thực hiện từ tháng 8 đến tháng 11 năm 2016. Đây cũng là thời điểm Việt Nam đã thực hiện xong cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp và bộ máy chính quyền các cấp nhiệm kỳ 2016-2021 đã đi vào hoạt động. Ngay từ đầu nhiệm kỳ, Thủ tướng Chính phủ mới đề ra mục tiêu xây dựng một “Chính phủ kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động quyết liệt, phục vụ Nhân dân”. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng đã cam kết thực hiện Chương trình nghị sự Phát triển bền vững đến năm 2030, trong đó có Mục tiêu 16 về sự tham gia của người dân trong quản trị, thể chế đảm bảo trách nhiệm giải trình và đáp ứng tốt nhu cầu xã hội, và chống tham nhũng.

Nhằm phù hợp với bối cảnh của đất nước, Chỉ số PAPI 2016 cũng cần có những đổi mới để có thể là dữ liệu cơ sở để Chính phủ và chính quyền các cấp sử dụng cho việc theo dõi tiến độ thực hiện cải cách thể chế, chính sách, hành chính và cung ứng dịch vụ công trong giai đoạn 2016-2021. Vì vậy, nghiên cứu PAPI năm 2016 có một số thay đổi đáng lưu ý. Một số chỉ tiêu thành phần được điều chỉnh nhằm tập trung hơn vào trải nghiệm của người dân và đánh giá sát hơn hiệu quả của bộ máy công quyền. Khảo sát PAPI 2016 cũng thêm một số câu hỏi khảo sát về môi trường, mức độ ủng hộ của người dân với Hiệp định Hợp tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP), tương tác giữa cử tri với ứng cử viên đại biểu dân cử trước cuộc bầu cử năm 2016, và một số câu hỏi về mức thu nhập của người dân nhằm đánh giá hiện trạng bất bình đẳng trong quản trị và hành chính công.

PAPI tiếp tục được đánh giá là một nguồn dữ liệu thực chứng có giá trị tham khảo hết sức bổ ích đối với các nhà hoạch định và thực thi chính sách, các tổ chức xã hội, các cơ quan truyền thông, báo chí, giới nghiên cứu và cộng đồng các nhà tài trợ, vì mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam. Trên phạm vi cả nước, tác động của Chỉ số PAPI ngày càng trở nên rõ nét. Ở cấp tỉnh, cho tới nay, 57 tỉnh, thành phố trên toàn quốc đã chủ trì và/hoặc tham gia tổ

chức các cuộc hội thảo, hội nghị về chỉ số PAPI; 35 tỉnh, thành phố đã ban hành các văn bản chỉ đạo như nghị quyết hoặc chỉ thị của tỉnh ủy, thành ủy, Hội đồng Nhân dân, quyết định kèm kế hoạch hoạt động của Ủy ban Nhân dân tỉnh, thành phố về việc nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công các cấp dựa trên kết quả khảo sát PAPI.

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

Ở tầm quốc tế, Chỉ số PAPI tiếp tục được đánh giá là một công cụ quan trọng trong việc lắng nghe tiếng nói của người dân. Chỉ số PAPI được cộng đồng quốc tế đánh giá là sáng kiến của Việt Nam trong việc đo lường mức độ hài lòng của người dân đối với hoạt động của chính phủ và chính quyền địa phương. Chỉ số PAPI cũng tiếp tục được sử dụng là thước đo những tiến bộ của Việt Nam trong quản trị, tham gia, bình đẳng giới, chất lượng dịch vụ công, kiểm soát tham nhũng trong Kế hoạch Một Liên Hợp quốc giai đoạn 2012-2016, dự thảo Kế hoạch Một Liên Hợp quốc giai đoạn 2017-2021 và nhiều văn kiện về chiến lược hỗ trợ Việt Nam của nhiều cơ quan tài trợ song phương và đa phương khác. Chỉ số PAPI cũng cung cấp dữ liệu cho các cơ quan Chính phủ và Liên Hợp quốc theo dõi tiến độ thực hiện Chương trình nghị sự 2030 về phát triển bền vững của Việt Nam trong thời gian tới. Bên cạnh đó, dữ liệu PAPI đang được sử dụng trong nhiều công trình nghiên cứu quốc tế về quản trị và hành chính công.

Chúng tôi hy vọng rằng, với dữ liệu PAPI năm 2016 và những năm tiếp theo, chính quyền các cấp có thêm nguồn thông tin tham khảo để theo dõi và đánh giá nỗ lực của Chính phủ trong quá trình nâng cao hiệu quả, hiệu lực của bộ máy nhà nước, thúc đẩy liêm chính, chịu trách nhiệm trước công dân, phù hợp với những cam kết của Việt Nam với Chương trình nghị sự 2030 của Liên Hợp quốc vì sự phát triển bền vững. Mong rằng báo cáo PAPI 2016 sẽ là tài liệu tham khảo có giá trị đối với các cấp, các ngành, xã hội và người dân khi thực hiện vai trò theo dõi, giám sát mức độ cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công trong giai đoạn phát triển mới 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 2016 là kết quả tiếp tục của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES) thuộc Liên hiệp các Hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam (VUSTA), Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam, và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Năm 2016 đánh dấu năm thứ tám của chặng đường hợp tác hiệu quả và tích cực giữa các đối tác thực hiện nghiên cứu PAPI và năm thứ sáu liên tục triển khai Chỉ số PAPI trên phạm vi toàn quốc.

Báo cáo PAPI 2016 được thực hiện bởi nhóm nghiên cứu gồm ThS Đỗ Thanh Huyền (UNDP); TS Đặng Ngọc Dinh và TS Đặng Hoàng Giang (CECODES); TS Edmund J. Malesky (Phó giáo sư Khoa Kinh tế chính trị, Đại học Duke, Hoa Kỳ; chuyên gia tư vấn về phương pháp luận của UNDP), và TS Paul Schuler (Giảng viên Chính trị học, Đại học Arizona, Hoa Kỳ; chuyên gia tư vấn về chọn mẫu và kiểm soát chất lượng nghiên cứu của UNDP).

Nhóm tác giả chân thành cảm ơn Ông Bakhodir Burkhanov, nguyên Phó Giám đốc UNDP Việt Nam (nguyên thành viên Ban Tư vấn PAPI), và ông Dennis Curry, Trưởng phòng Quản trị và Tham gia (UNDP Việt Nam) đã có những góp ý về phương hướng và quản lý chương trình trong giai đoạn triển khai dự án trong năm qua. Đặc biệt trân trọng cảm ơn TS Đào Minh Châu, nguyên là Cán bộ chương trình cao cấp của Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC) với những đóng góp về chuyên môn và chương trình từ năm 2011 đến hết năm 2016.

Thành công của nghiên cứu PAPI cho tới nay phải kể tới sự chỉ đạo và phối hợp tích cực của Ủy ban MTTQ Việt Nam từ trung ương đến các cấp tỉnh/thành phố, huyện/quận, xã/phường và thôn/ấp/tổ dân phố của 63 tỉnh/thành phố để quá trình khảo sát tại địa phương được thực hiện hiệu quả. Đặc biệt cảm ơn 14.063 người dân được lựa chọn ngẫu nhiên từ mọi tầng lớp dân cư, đã tham gia tích cực vào cuộc khảo sát năm 2016. Họ đã không ngần ngại chia sẻ những trải nghiệm thực tế của mình khi tương tác với bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương, đồng thời nêu ý kiến phản hồi về hiệu quả quản trị, điều hành, hành chính nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở địa phương.

Trân trọng cảm ơn những đóng góp tích cực về mặt nội dung của 24 thành viên là chuyên gia quốc tế và trong nước của Ban Tư vấn (xem Danh sách thành viên Ban Tư vấn PAPI). Với hiểu biết sâu rộng về chính sách công ở Việt Nam và chuẩn mực quốc tế trong lĩnh vực quản trị và hành chính công, các thành viên Ban Tư vấn luôn đóng vai trò then chốt trong việc đưa kết quả nghiên cứu PAPI đến với thực tế cũng như giúp chương trình nghiên cứu đáp ứng yêu cầu đa dạng của nhiều đối tượng thụ hưởng và sử dụng.

Chân thành cảm ơn GS. TS Tạ Ngọc Tấn (nguyên Giám đốc) và GS. TS Nguyễn Xuân Thắng, Giám đốc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh cùng lãnh đạo và các chuyên gia của Học viện, đã cộng tác hiệu quả trong hoạt động nghiên cứu trường hợp và đưa kết quả PAPI vào Chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo tại Học viện và đến với lãnh đạo nhiều tỉnh/thành phố trên toàn quốc.

Trân trọng cảm ơn TS Phạm Thị Hồng, Phó giám đốc và cộng sự tại Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học MTTQ Việt Nam, cùng ông Nguyễn Ngọc Dinh, nguyên Trưởng Ban Dân chủ–Pháp luật, Ủy ban trung ương MTTQ Việt Nam, trong năm 2016 đã phối hợp thành công trong việc triển khai công tác thực địa nghiên cứu PAPI và tổ chức ba hội nghị công bố kết quả PAPI 2015 tới 63 tỉnh, thành phố ở ba miền Bắc, Trung, Nam.

Đội ngũ giám sát thực địa đóng một vai trò quan trọng trong khâu thu thập dữ liệu PAPI năm 2016. Chân thành cảm ơn các ông/bà Nguyễn Thị Lan Anh, Phạm Hải Bình, Trần Công Chính, Tạ Kim Cúc, Lê Hữu Dũng, Bùi Thị Quế

Dương, Đặng Phương Giang, Đoàn Thị Hà, Nguyễn Tuấn Hải, Nguyễn Thu Hiền, Nguyễn Công Hiến, Nguyễn Văn Hiệu, Nguyễn Văn Hùng, Nguyễn Nhật Linh, Lê Thế Linh, Lê Văn Lư, Đinh Y Ly, Trịnh Thị Trà My, Phạm Thị Minh Nguyệt, Kim Thị Nhàn, Sùng A Phênh, Hà Quang Phúc, Lê Minh Tâm, Nguyễn Thị Phương Thảo, Vũ Chiến Thắng, Phạm Văn Thịnh, Nguyễn Ngọc Tùng, Nguyễn Thị Quỳnh Trang, Trần Đình Trọng, Phan Lạc Trung và Đặng Quốc Trung. Đóng góp của họ rất đáng kể trong việc đảm bảo quá trình thu thập dữ liệu tuân thủ nghiêm quy trình chuẩn của PAPI và đảm bảo chất lượng dữ liệu thu thập từ thực địa.

Bên cạnh các trưởng nhóm khảo sát kiêm giám sát thực địa là 324 phỏng vấn viên được tuyển chọn từ 2.180 ứng viên đến từ các trường đại học trên toàn quốc. Không có sự tham gia của đội ngũ nhân lực trẻ tuổi và nhiệt huyết này, công tác thu thập dữ liệu ở địa phương rất khó hoàn thành. Đặc biệt cảm ơn các bạn Trần Văn Anh và Bùi Hải Ly (cộng tác viên của CECODES) đã phối hợp rất hiệu quả trong quá trình tuyển dụng phỏng vấn viên theo một quy trình tuyển chọn nghiêm ngặt hơn nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của chương trình nghiên cứu PAPI.

Việc xây dựng ứng dụng bảng hỏi PAPI dùng trên máy tính bảng và thiết bị máy tính cầm tay sẽ không thể đảm bảo được kế hoạch và chất lượng nếu không có sự cộng tác chuyên nghiệp và hỗ trợ kịp thời của Công ty Phân tích thời gian thực (RTA). Chân thành cảm ơn TS Lê Đặng Trung, Giám đốc RTA cùng các cộng sự Đào Hoàng Bình Thiên, Nguyễn Quang Tuyến, Lê Thị Tâm Phúc, Nguyễn Thị Hồng Linh và Tăng Thị Hiền, những người đã dành nhiều ngày đêm làm việc để đảm bảo ứng dụng PAPI 2016 hoạt động hiệu quả, trang web papi.rta.vn hoạt động 24/7, dữ liệu được cập nhật theo thời gian thực về hệ thống dữ liệu trung tâm phục vụ công tác giám sát chất lượng kịp thời từ Hà Nội, và hỗ trợ kỹ thuật thường nhật cho công tác thu thập dữ liệu.

Những đóng góp trong việc tổ chức và điều hành công tác khảo sát của TS Lê Thị Nghê cùng cộng sự Phạm Thị Minh Nguyệt (CECODES) hết sức to lớn. Các thành viên của CECODES, gồm ông Nguyễn Văn Phú và ông Nguyễn Đức Trí đã triển khai hiệu quả mối liên hệ với MTTQ địa phương phục vụ khảo sát thực địa ở 63 tỉnh/thành phố. TS Phạm Minh Trí đã cộng tác cùng CECODES trong việc tiếp nhận kỹ năng và kiến thức từ RTA để kịp thời hỗ trợ các trưởng nhóm trong quá trình khảo sát.

Trân trọng cảm ơn Công ty W. G Technology Solutions đã hỗ trợ xây dựng và duy trì trang mạng tương tác www.papi.org.vn. Bà Pernille Goodall và ông Stanford Smith, chuyên gia tư vấn về truyền thông của UNDP, đã đọc và hiệu đính báo cáo PAPI phiên bản tiếng Anh. Bà Đỗ Thanh Huyền (UNDP) biên dịch báo cáo từ tiếng Anh sang tiếng Việt. TS Đặng Ngọc Dinh và TS Lê Thị Nghê (CECODES) đọc và hiệu đính báo cáo phiên bản tiếng Việt. Ông Nguyễn Việt Dũng hỗ trợ thiết kế ấn phẩm truyền thông sáng tạo để đưa kết quả PAPI đến với đồng đảo công chúng.

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

DANH SÁCH BAN TƯ VẤN QUỐC GIA PAPI

Ông **Jairo Acuna-Alfaro**, Cố vấn chính sách về thể chế đáp ứng và giải trình, Bộ phận Quản trị và Giữ gìn hòa bình, Ban Hỗ trợ Chính sách và chương trình, Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại New York

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

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

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

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

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

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

Bà **Akiko Fujii**, Phó Giám đốc, Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam

Ông **Hà Công Long**, Nguyên 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

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

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

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

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

Ông **Nguyễn Doãn Khánh**, Nguyên Phó chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật của Quốc hội

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

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

Ông **Phạm Anh Tuấn**, Nguyên Phó Trưởng Ban Nội chính Trung ương, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam

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

Ông **Phạm Duy Nghĩa**, Giảng viên Chương trình Fulbright, Trường Đại học Kinh tế TP Hồ Chí Minh

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

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

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

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

TỔNG QUAN VỀ CHỈ SỐ PAPI (2009-2016)

PAPI:	Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam	
Mục tiêu phát triển:	Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh (PAPI) hướng tới cải thiện hiệu quả phục vụ nhân dân của chính quyền địa phương nhằm đáp ứng tốt hơn yêu cầu ngày càng cao của nhân dân thông qua việc: (i) tạo tập quán cạnh tranh lành mạnh và văn hóa học hỏi kinh nghiệm giữa các chính quyền địa phương; và, (ii) tạo cơ hội cho người dân nâng cao năng lực đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền đồng thời đồng thời vận động chính quyền cải thiện cung cách phục vụ nhân dân	
Triết lý phát triển:	Người dân là trọng tâm của quá trình phát triển, là 'khách hàng' với đầy đủ khả năng đánh giá chất lượng phục vụ của nhà nước và chính quyền các cấp, đồng hành cùng nhà nước trên bước đường xây dựng "nhà nước của dân, do dân và vì dân" ở Việt Nam.	
Đối tượng phục vụ:	- Người dân Việt Nam - Chính quyền 63 tỉnh/thành phố (Tỉnh ủy/Thành ủy, Ủy ban Nhân dân, Hội đồng Nhân dân) và các cấp chính quyền cấp huyện/quận và xã/phường/thị trấn - Các cơ quan trung ương (các cơ quan Trung ương Đảng, Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành) - Báo giới, tổ chức đoàn thể và các tổ chức xã hội - Cộng đồng nghiên cứu ở Việt Nam và quốc tế - Cộng đồng các tổ chức quốc tế và nhà tài trợ ở Việt Nam và quốc tế	
Nội dung:	6 chỉ số nội dung, 22 chỉ số nội dung thành phần, hơn 90 chỉ tiêu chính, hơn 500 câu hỏi về nhiều vấn đề chính sách của Việt Nam 1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở 2. Công khai, minh bạch 3. Trách nhiệm giải trình với người dân 4. Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công 5. Thủ tục hành chính công 6. Cung ứng dịch vụ công	
Phương pháp:	Phỏng vấn trực tiếp	Thời lượng: Trung bình 45-60 phút/phỏng vấn
Phương pháp lấy mẫu:	Theo chuẩn lấy mẫu hiện đại quốc tế: Xác xuất quy mô dân số (PPS) các đơn vị hành chính đến cấp thôn, và lấy mẫu ngẫu nhiên người trả lời	
Ở đâu:	Toàn bộ 63 tỉnh/thành phố từ năm 2011, bao gồm: • 207 đơn vị huyện/quận/thành phố/thị xã (gồm 64 thành phố/thị xã thủ phủ cấp tỉnh và các đơn vị huyện/quận chọn theo xác xuất quy mô dân số PPS) • 414 đơn vị xã/phường/thị trấn (gồm các thị trấn/quận/thành phố thủ phủ cấp huyện và các đơn vị xã/phường/thị trấn chọn theo xác xuất quy mô dân số PPS) • 828 đơn vị thôn/tổ dân phố/ấp/bản/buôn (gồm các khu dân cư thủ phủ cấp xã/phường và các đơn vị thôn/ấp/bản/tổ dân phố chọn theo xác xuất quy mô dân số PPS)	
Ai:	88.962 người dân với đặc điểm nhân khẩu đa dạng trên toàn quốc, tính từ năm 2009 • 2016: 14.063 (54,8% nữ) • 2015: 13.955 (54,1% nữ) • 2014: 13.552 (52,9% nữ) • 2013: 13.892 (52,7% nữ) • 2012: 13.747 (52,6% nữ) • 2011: 13.642 (52,9% nữ) • 2010: 5.568 (30 tỉnh/thành phố; 47,5% nữ) • 2009: 543 (3 tỉnh/thành phố; 40,3% nữ)	Mẫu đại diện cho mọi thành phần dân tộc ở Việt Nam tính từ năm 2010 • 2016: Kinh 83,7%; Khác 16,3% • 2015: Kinh 83,9%; Khác 16,1% • 2014: Kinh 83,9%; Khác 16,1% • 2013: Kinh 84,6%; Khác 15,4% • 2012: Kinh 84,4%; Khác 15,6% • 2011: Kinh 84,5%; Khác 15,5% • 2010: Kinh 85,0%; Khác 15,0%
Đồng thực hiện bởi:	• 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 (UNDP)	
Cổng thông tin PAPI:	Website: www.papi.org.vn Twitter: @PAPI_Vietnam	Facebook: www.facebook.com/papivn YouTube: www.youtube.com/user/PAPIVietNam



TÓM TẮT TỔNG QUAN

Báo cáo Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam năm 2016 (dưới đây gọi là Báo cáo PAPI 2016) được xây dựng nhằm đánh giá hiệu quả của công tác điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp, từ tỉnh/thành phố đến xã/phường. Báo cáo PAPI 2016 phản ánh ý kiến đánh giá của 14.063 người dân về hiệu quả của quá trình tương tác với các cấp chính quyền nhằm thực hiện các quyền và nghĩa vụ công dân trong một năm qua, từ đó các cấp chính quyền có thể nắm bắt được phần nào kỳ vọng của người dân đối với nền quản trị và hành chính công của đất nước. Đây là báo cáo thường niên thứ sáu kể từ khi khảo sát PAPI được thực hiện trên phạm vi toàn quốc từ năm 2011. Kể từ khi thực hiện thí điểm (năm 2009) đến nay, nghiên cứu PAPI đã thu thập ý kiến của 88.962 lượt người trên phạm vi toàn quốc thông qua phỏng vấn trực tiếp với người dân được chọn ngẫu nhiên theo quy trình lấy mẫu khoa học, nghiêm ngặt và khách quan.

Báo cáo PAPI 2016 hướng tới ba mục đích chính. Thứ nhất, báo cáo cung cấp thông tin, dữ liệu cơ sở giúp các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương tham khảo trong quá trình đánh giá hiệu quả hoạt động trong nhiệm kỳ từ năm 2016 đến năm 2021. Thứ hai, các phát hiện nghiên cứu trong báo cáo giúp các bên

liên quan đo lường hiệu quả cải cách thể chế và chính sách hiện nay trong quá trình thực hiện mục tiêu “xây dựng Chính phủ kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động quyết liệt, phục vụ Nhân dân”. Thứ ba, báo cáo chỉ ra một số vấn đề quản trị và hành chính công cần có sự vào cuộc của bộ máy chính quyền các cấp trong quá trình thực hiện chương trình nghị sự về phát triển bền vững hướng tới 2030 của Việt Nam.

Nhằm nắm bắt kịp thời những đổi mới trong xã hội và quản trị công, khảo sát PAPI năm 2016 có một số thay đổi lớn. Một số câu hỏi mới được đưa vào khảo sát năm 2016 nhằm tìm hiểu thêm về hiệu quả tiếp xúc cử tri của cán bộ dân cử. Bên cạnh đó, khảo sát cũng tìm hiểu thêm về một số chủ đề quan trọng như môi trường, bất bình đẳng, Hiệp định Hợp tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) và sự hiểu biết của người dân về Luật Tiếp cận thông tin. Cơ cấu của ba trong sáu chỉ số nội dung của Chỉ số tổng hợp PAPI 2016 cũng được điều chỉnh cho phù hợp với bối cảnh mới. Ba chỉ số nội dung có thay đổi bao gồm ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’, ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’ và ‘Thủ tục hành chính công’. Ba chỉ số nội dung không thay đổi gồm ‘Công khai, minh bạch’, ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’ và ‘Cung ứng dịch vụ công’.

Sau đây là một số nét khái quát về xu thế biến đổi ở cấp quốc gia, một số phát hiện đáng chú ý từ Báo cáo PAPI 2016 và hàm ý chính sách đối với việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công ở cấp quốc gia và cấp tỉnh.

Xu thế biến đổi ở cấp quốc gia về hiệu quả quản trị và hành chính công từ năm 2011 đến năm 2016

Nghiên cứu PAPI cung cấp nhiều thông tin, dữ liệu ở hai cấp độ. Thứ nhất, Chỉ số PAPI cho biết chất lượng điều hành, quản trị và cung ứng dịch vụ công của 63 tỉnh/thành phố. Thứ hai, các tiêu chí đánh giá và những vấn đề được nghiên cứu giúp các cấp, các ngành theo dõi xu thế biến đổi về góc nhìn của người dân trên phạm vi toàn quốc với những vấn đề quản trị và hành chính công do bộ máy nhà nước thực hiện theo chính sách của nhà nước và quy định của pháp luật.

Phát hiện nghiên cứu PAPI năm 2016 cho thấy ba xu thế biến đổi tích cực. Thứ nhất, hiệu quả cung ứng dịch vụ công ở những lĩnh vực PAPI đo lường tiếp tục được cải thiện trong năm 2016. Trong sáu năm qua, điểm Chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' tăng dần theo từng năm. Năm 2016, những đánh giá tích cực của người dân đối với dịch vụ y tế công lập nói chung và bảo hiểm y tế nói riêng đã góp phần đáng kể cho chỉ số nội dung này. Đáng chú ý là tỉ lệ người dân cho biết họ đã có bảo hiểm y tế tăng từ 62% năm 2015 lên 74% năm 2016. Đây là một trong số những chuyển biến tích cực góp phần thể hiện rõ nét hơn mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ y tế công lập được nêu trong báo cáo.

Thứ hai, sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị thông qua bầu cử năm 2016 có phần tích cực hơn so với năm 2011. Theo kết quả khảo sát PAPI năm 2016, tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã trực tiếp đi bỏ phiếu bầu đại biểu Quốc hội khóa 14 là 69%, tăng 2% so với tỉ lệ từ khảo sát PAPI năm 2011.

Thứ ba, số người trả lời cho biết gia đình họ bị thu hồi đất tiếp tục ở mức thấp trong ba năm liên tiếp kể từ khi Luật Đất đai sửa đổi năm 2013 có hiệu lực. Trước năm 2013, trung bình hàng năm có khoảng 9% số người được hỏi cho biết hộ gia đình họ bị thu hồi đất. Từ sau năm 2013, tỉ lệ này giảm xuống còn trung bình khoảng 6,5% mỗi năm. Rất có thể Luật Đất đai sửa đổi có tác dụng phần nào trong việc hạn chế sự tùy tiện của chính

quyền địa phương khi thu hồi đất của người dân cho các mục đích sử dụng khác. Báo cáo cũng chỉ ra vấn đề bất bình đẳng giữa nam giới và nữ giới về quyền đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trong số những người được hỏi cho biết gia đình họ đã có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tỉ lệ phụ nữ đứng tên thấp hơn tỉ lệ nam giới đứng tên tới 13%.

Khảo sát PAPI tiếp tục tìm hiểu mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế của hộ gia đình trong năm 2016. Nhìn chung người trả lời trên phạm vi toàn quốc đánh giá điều kiện kinh tế hộ gia đình của họ ở mức bình thường hoặc có cải thiện so với trước đây. Người dân tiếp tục thể hiện sự lạc quan vào điều kiện kinh tế hộ gia đình trong tương lai. Kết quả phân tích sâu theo mức thu nhập tự đánh giá cho thấy những ai có mức thu nhập cao hơn thường có xu hướng hài lòng hơn với điều kiện kinh tế hộ gia đình hiện nay hoặc lạc quan hơn về điều kiện kinh tế hộ gia đình trong tương lai.

PAPI cũng tìm hiểu về những vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường, quản trị được xem là hệ trọng nhất trong năm 2016 từ góc nhìn của người dân. Kết quả khảo sát cho thấy có nhiều thay đổi về mối quan tâm hàng đầu của người dân so với năm 2015. Mặc dù đói nghèo vẫn là vấn đề đáng quan ngại nhất với nhiều người dân, song mối quan ngại về sức khỏe môi trường gia tăng đột biến trong năm 2016. Tỉ lệ người trả lời cho rằng môi trường là vấn đề đáng quan ngại nhất tăng khoảng 10% so với tỉ lệ năm 2015. Một trong những nguyên nhân chính dẫn tới sự gia tăng đáng kể này có thể là do thông tin rộng khắp về sự cố ô nhiễm môi trường biển dẫn tới cá chết hàng loạt ở khu vực duyên hải miền Trung vào tháng 4 năm 2016.

Song, mối quan ngại lớn về vấn đề môi trường không chỉ tập trung vào sự cố cá chết hàng loạt ở khu vực duyên hải miền Trung mà còn về chất lượng nước uống và chất lượng không khí ở tất cả các tỉnh/thành phố trên phạm vi toàn quốc. Có tới 67% số người trả lời trên toàn quốc cho rằng chất lượng nước từ sông ngòi giảm đi so với ba năm trước và 35% cho rằng chất lượng không khí ngày càng đi xuống. Đã đến lúc các cơ quan hữu trách cần thực hiện giám sát tốt hơn việc tuân thủ các tiêu chuẩn và chính sách bảo vệ môi trường, đồng thời minh bạch hóa những tiêu chuẩn đó để cộng đồng và người dân cùng theo dõi, giám sát các cơ sở sản xuất và khu vực dân sinh có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường.

Báo cáo cũng trình bày kết quả phân tích tại sao đói nghèo vẫn được xem là một trong số những vấn đề hệ trọng nhất trong năm 2016 từ góc nhìn của người dân khi so sánh với các mối ưu tiên khác như môi trường, thương mại và phát triển kinh tế. Kết quả phân tích cho thấy nhóm dân cư có điều kiện kinh tế hộ gia đình còn kém cho rằng đói nghèo là vấn đề hệ trọng nhất của đất nước và nhà nước cần chú trọng vào việc giảm nghèo. Trong số những người thuộc nhóm thu nhập cao nhất, nhiều người cũng cho rằng giảm nghèo nên là trọng tâm trong chính sách phát triển của đất nước.

Phần nội dung về những vấn đề hệ trọng năm 2016 trong báo cáo cũng chia sẻ kết quả khảo sát về mức độ quan tâm và trông đợi của người dân với Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), một hiệp định thương mại đa phương mà Việt Nam đã cân nhắc phê chuẩn trong năm 2016. Kết quả phân tích cho thấy, mặc dù số người biết đến TPP chưa nhiều (27% trong tổng số người trả lời), song TPP và một số điều khoản cụ thể của TPP nhận được sự ủng hộ của đa số người trả lời, nhất là những người đã biết đến TPP.

Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2016 và giai đoạn 2011-2016

Mặc dù có một số thay đổi ở ba trong sáu chỉ số nội dung, song tựu trung lại, điểm số tổng hợp của các tỉnh/thành phố năm 2016 vẫn có nét tương đồng với kết quả giai đoạn 2011-2015. Các tỉnh/thành phố đạt điểm Chỉ số tổng hợp PAPI cao tập trung nhiều hơn ở vùng Đông Bắc Bộ, duyên hải miền Trung và Đồng bằng sông Cửu Long. Trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có 8 địa phương khu vực Đông Bắc bộ (gồm Phú Thọ, Hải Dương, Bắc Ninh, Bắc Giang, Nam Định, Thái Bình, Hưng Yên và Ninh Bình); 5 địa phương duyên hải miền Trung (gồm Hà Tĩnh, Đà Nẵng, Quảng Bình, Quảng Trị và Bình Định), và 3 địa phương vùng Đồng bằng sông Cửu Long (gồm Cần Thơ, Bến Tre và Đồng Tháp). Trong đó, đáng lưu ý là các tỉnh/thành phố Nam Định, Hà Tĩnh, Quảng Trị và Đà Nẵng vẫn duy trì vị trí của mình trong nhóm đạt điểm cao nhất qua sáu năm liên tiếp, từ 2011 đến 2016.

Các tỉnh trong nhóm điểm thấp nhất tập trung phần lớn ở khu vực miền núi phía Bắc và cực Nam. Yên Bái, Lạng Sơn, Cao Bằng, Hà Giang và Lai Châu có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất cùng với Cà Mau, Bạc Liêu, Trà Vinh

và Kiên Giang. Đặc biệt, Lai Châu vẫn đứng trong nhóm này từ 2011 đến 2016. Song không phải địa phương có điều kiện phát triển kinh tế-xã hội không thuận lợi nào cũng đứng trong nhóm điểm thấp nhất. Năm 2016, Hà Nội có tên trong nhóm này cùng với Khánh Hòa, Quảng Ninh và Bình Dương, trong khi đây là những địa phương có điều kiện phát triển thuận lợi hơn. Đối với Bình Dương, 2016 là năm thứ hai liên tiếp người dân địa phương đánh giá chưa cao về hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công.

Dưới đây là một số nét chính về hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2016 theo sáu chỉ số nội dung:

1. **Tham gia của người dân ở cấp cơ sở.** Tương tự với phát hiện nghiên cứu của những năm trước, hiệu quả huy động sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị và lập kế hoạch năm 2016 có sự phân bố theo vùng miền khá rõ nét. Trong số 16 tỉnh/thành phố thuộc nhóm đạt điểm cao nhất năm 2016, có 13 địa phương tập trung ở vùng Đồng bằng Sông Hồng và Bắc Trung Bộ. Trong khi đó, 11 địa phương trong nhóm đạt điểm thấp nhất lại tập trung ở khu vực Đông Nam Bộ và Đồng bằng Sông Cửu Long. Các tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung này gồm Hà Tĩnh, Bắc Ninh, Bắc Giang, Thái Bình và Thái Nguyên, với số điểm trung bình dao động từ 6,2 điểm đến 6,8 điểm trên thang điểm từ 1-10. Năm địa phương đạt điểm thấp nhất gồm Trà Vinh, Bình Dương, An Giang, Kiên Giang và Cà Mau.
2. **Công khai, minh bạch trong việc ra quyết định ở cấp địa phương.** Có tới 14 trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung này là các địa phương phía Bắc hoặc miền Trung. Phần lớn các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất tập trung ở phía Nam, trong đó bốn địa phương có mức điểm thấp nhất là Sóc Trăng, Trà Vinh, Cà Mau, và Bạc Liêu, với điểm số chỉ đạt 4,8 điểm trên thang điểm từ 1-10. Về điểm số nội dung thành phần, năm 2016, Đà Nẵng đạt mức điểm cao nhất ở nội dung về 'công khai quy hoạch sử dụng đất và khung giá bồi thường thu hồi đất', Bắc Ninh đạt điểm cao nhất ở nội dung về 'công khai danh sách hộ nghèo', và Bình Phước đạt điểm cao nhất ở nội dung về 'công khai ngân sách cấp xã/

phường'. So với kết quả năm 2011, 13 tỉnh/thành phố có mức độ gia tăng về điểm hơn 5%. Điểm của Phú Thọ ở chỉ số nội dung này tăng đến 29% sau 6 năm, trong khi điểm của Bà Rịa-Vũng Tàu giảm tới 19,5% trong cùng thời kỳ.

3. **Trách nhiệm giải trình với người dân.** Phát hiện nghiên cứu từ chỉ số nội dung này năm 2016 cho thấy, mặc dù có nhiều thay đổi về cơ cấu chỉ số, dấu hiệu tập trung theo vùng miền của các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả vẫn rõ nét, tương tự với kết quả khảo sát của những năm trước. Các địa phương đạt điểm cao nhất thường tập trung miền Bắc và miền Trung. Trong nhóm 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có sáu địa phương miền Bắc và bốn địa phương miền Trung. Quảng Ngãi, một tỉnh duyên hải miền Trung, đạt điểm cao nhất ở chỉ số này. Trái lại, cũng có sáu trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất tập trung ở Đồng bằng sông Cửu Long, trong đó Kiên Giang là tỉnh đạt điểm thấp nhất toàn quốc.

4. **Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công.** Năm 2016, chỉ số nội dung này tiếp tục đà sụt giảm của năm 2015. Điểm số ở hai nội dung thành phần gồm 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương' và 'quyết tâm chống tham nhũng' đều giảm đáng kể. Đặc điểm tập trung theo vùng, miền theo phân nhóm điểm tiếp tục lặp lại trong năm 2016, tương tự với giai đoạn 2011 đến 2015. Nhiều tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất tập trung ở miền Trung và phía Nam. Trong nhóm 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có tới tám địa phương ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long và năm địa phương khu vực miền Trung. Năm 2016, Cần Thơ, Tiền Giang và Bến Tre là những tỉnh đạt điểm cao nhất. Đặc biệt, Long An vẫn có tên trong danh sách các tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung này trong 6 năm liên tục. Ngược lại, Hà Nội luôn có tên trong nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất từ 2011 đến 2016. TP Hồ Chí Minh và Hải Phòng cũng có tên trong nhóm tỉnh đạt điểm thấp nhất cùng với năm tỉnh phía Bắc và ba tỉnh Tây Nguyên. So với kết quả chung của năm 2011, năm 2016 có tới 27 tỉnh/thành phố đạt mức gia tăng về điểm đáng kể ở chỉ số nội dung này. Điểm số của Cao Bằng tăng lên 36% điểm sau sáu năm.

Ngược lại, điểm số của Bình Dương tiếp tục đà đi xuống của năm 2015, và giảm tới 40% so với kết quả khảo sát năm 2011.

5. **Thủ tục hành chính công.** Các tỉnh/thành phố dường như ít có sự dịch chuyển về điểm số trong cải cách thủ tục hành chính công và cung ứng dịch vụ hành chính cho người dân ở bốn lĩnh vực PAPI đo lường, gồm chứng thực và xác nhận của chính quyền địa phương, cấp phép xây dựng, cấp giấy CNQSD đất và dịch vụ hành chính cấp xã/phường. Tương tự với phát hiện của những năm trước, năm 2016, sự phân vùng của bốn nhóm điểm không rõ nét. Có thể tìm thấy các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất trên phạm vi toàn quốc. Song, có tới bốn trong số năm tỉnh ở khu vực Tây Nguyên có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất (gồm Gia Lai, Lâm Đồng, Kon Tum và Đắk Nông). Trong bốn nhóm dịch vụ hành chính công nêu trên, thủ tục hành chính liên quan tới giấy CNQSD đất và dịch vụ 'một cửa' cấp giấy CNQSD đất bị đánh giá thấp, tương tự với phát hiện nghiên cứu từ những năm khảo sát trước đây.

6. **Cung ứng dịch vụ công.** Hiệu quả cung ứng dịch vụ công của các tỉnh/thành phố năm 2016 bắt đầu có mức chênh lệch lớn hơn so với giai đoạn 2011-2015. Mức chênh giữa điểm cao nhất (8,03 điểm của Đà Nẵng) với điểm thấp nhất (6,42 điểm của Quảng Ngãi) lớn hơn mức chênh ở những năm trước. Tuy vậy, có sự dịch chuyển theo vùng, miền của các nhóm phân khúc điểm số. Trong giai đoạn 2011-2015, các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất tập trung nhiều hơn ở phía Nam. Năm 2016, sự phân bố tập trung này không còn rõ nét. Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh, và Bà Rịa-Vũng Tàu luôn có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất từ năm 2011 đến năm 2016. Hà Nội là thành phố trực thuộc trung ương duy nhất chưa bao giờ có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất. Như đã quan sát được qua kết quả năm 2015, trong năm 2016 không có địa phương nào bị giảm điểm khi so với năm bản lề 2011. Năm 2016, có tới 35 tỉnh/thành đã có những bước cải thiện đáng kể khi so sánh với kết quả năm 2011; những địa phương còn lại không có nhiều chuyển biến đáng kể. Điểm số của Đắk Nông tăng đáng kể nhất so với mức điểm của tỉnh năm 2011 (tăng 22% điểm sau 6 năm).

Hàm ý chính sách và ý nghĩa của Chỉ số PAPI 2016

Báo cáo PAPI 2016 trình bày kết quả phân tích dựa trên một nguồn dữ liệu lớn thu thập từ khảo sát năm 2016 và qua 6 năm. Qua đó, các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương có được một bức tranh tổng thể phản ánh những thành tựu và thách thức trong lĩnh vực quản trị và hành chính công từ góc nhìn công dân. Phát hiện nghiên cứu trình bày ở Chương 1 và Chương 2 của báo cáo chỉ ra những lĩnh vực và vấn đề người dân mong muốn các cấp chính quyền cải thiện trong thời gian tới. Bốn lĩnh vực gồm tham gia của người dân ở cấp cơ sở, công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình với người dân và kiểm soát tham nhũng trong khu vực công còn nhiều việc phải làm. Bên cạnh đó, người dân đặc biệt quan ngại trước điều kiện môi trường sống, trong đó có chất lượng nước sinh hoạt và chất lượng không khí, điều kiện phát triển kinh tế hộ gia đình và hiện trạng tham nhũng ngày càng phổ biến ở một số lĩnh vực công vụ. Song, người dân cũng đánh giá cao những đổi mới trong chính sách bảo hiểm y tế và dịch vụ hành chính công cấp xã, phường.

Kết quả so sánh ở cấp độ chỉ số, nội dung thành phần và một số tiêu chí quan trọng thuộc Chỉ số PAPI 2016 ở Chương 3 cho thấy mỗi tỉnh/thành phố đều có những mặt mạnh và mặt yếu riêng từ góc nhìn và trải nghiệm của người dân. Do vậy, Chỉ số PAPI cung cấp các lớp cắt nhiều chiều về hiệu quả quản lý, điều hành thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công của từng địa phương. Chẳng hạn, nhiều địa phương đã cải thiện hiệu quả cung ứng dịch vụ công, với đa số tỉnh/thành phố đạt điểm cao hơn ở chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' trong năm 2016 khi so với kết quả năm 2011. Mặc dù vậy, phần lớn các địa phương cần tập trung cải thiện năng lực và thái độ phục vụ nhân dân của đội ngũ công chức và viên chức, tăng cường công khai, minh bạch, phúc đáp kịp thời yêu cầu của người dân, và nâng cao trách nhiệm giải trình của tổ chức.

Ngoài những khía cạnh được người dân đánh giá cao, Báo cáo PAPI 2016 cũng nêu lên những tồn tại cần khắc phục. Nguyên nhân gây ra những tồn tại qua thời gian mang tính hai mặt. Một mặt, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chưa được khuyến khích để chịu trách nhiệm và biết lắng nghe ý kiến của người dân. Mặt khác, người dân chưa nhìn thấy nguồn động lực để đóng góp ý kiến

xây dựng giúp cải thiện hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền. Những thách thức đó mang nặng tính cấu trúc: thiếu tham vấn ý kiến công dân trong quá trình ra quyết định và xây dựng chính sách, và thiếu tính công khai, minh bạch, tuân thủ và nghiêm túc trong quá trình thực thi chính sách, pháp luật.

Để giải quyết những thách thức đó, chính quyền các cấp có thể xem xét áp dụng các biện pháp tổng thể, từ việc xác định rõ các mục tiêu phát triển, lộ trình thực hiện, kết quả đầu ra và ý nghĩa tác động lâu dài cho từng vấn đề còn tồn tại. Các cấp chính quyền có thể xem xét áp dụng cách tiếp cận ba hướng đồng thời dưới đây để giải quyết những thách thức đó trong bối cảnh thể chế hiện nay:

- (i) **Người dân được chủ động tham gia vào từng công đoạn chính sách, từ việc ra quyết định, xây dựng chính sách, thực thi chính sách và giám sát thực thi chính sách.** Qua đó, chính quyền nắm bắt được kỳ vọng của công chúng, và người dân có trách nhiệm hơn khi thực thi chính sách bởi vai trò làm chủ và chịu trách nhiệm của họ được đề cao
- (ii) **Thái độ và kỹ năng phục vụ nhân dân của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức được tăng cường thông qua các khóa đào tạo và thực hành công việc được thiết kế dựa trên dẫn chứng từ thực tế.** Qua đó, cán bộ, công chức, viên chức được trang bị kỹ năng mới để thực hiện chức năng là nhà kiến tạo, nhà thương thuyết, người cộng sự khi tương tác với khách hàng là công dân. Biện pháp này có thể thực hiện được khi hệ thống công vụ áp dụng đầy đủ biên bản giao việc và đánh giá hiệu quả công vụ, trong đó có các tiêu chí đánh giá về năng lực tương tác với người dân ở từng công đoạn chính sách, theo từng chức năng, nhiệm vụ của từng cá nhân làm việc trong khu vực công.
- (iii) **Bộ máy công quyền cần tạo lập và phát huy văn hóa cởi mở, công khai, minh bạch.** Để có được văn hóa đó đòi hỏi một nền tảng pháp lý đủ mạnh trong việc đảm bảo quyền tự do thông tin, công khai, minh bạch trong quá trình ra quyết định, cơ chế đảm bảo chính quyền đáp ứng yêu cầu hợp pháp của công dân, và các thiết chế đảm bảo tính giải trình đầy đủ với người dân và xã hội.

Với cách tiếp cận lấy người dân là trung tâm, Chỉ số PAPI còn là công cụ hữu ích bổ sung cho các công cụ đo lường tiến bộ của Việt Nam trong quá trình hiện thực hóa các Mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) đã đề ra trong Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững. Nếu Chương trình nghị sự 2030 đề ra mục tiêu không để bất kỳ người dân nào bị bỏ lại phía sau trong quá trình phát triển, PAPI phản ánh trải nghiệm của người dân với đặc điểm nhân khẩu đa dạng trên phạm vi toàn quốc nhờ phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên, khách quan và khoa học. Nếu Mục tiêu phát triển số 16 của Chương trình nghị

sự 2030 là về xây dựng thể chế hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và đảm bảo sự tham gia bình đẳng của mọi người dân ở tất cả các cấp, thì PAPI là công cụ thúc đẩy trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương, đồng thời cung cấp dẫn cứ cho các cấp chính quyền xây dựng kế hoạch hành động nhằm cải thiện hiệu quả của bộ máy công vụ từ cấp tỉnh/thành phố đến cấp xã/phường. Đây cũng là những nguyên tắc căn bản để Việt Nam xây dựng thể chế hiện đại trong quá trình chuyển đổi tư duy quản trị đất nước, từ 'nhà nước quản lý' sang 'nhà nước kiến tạo' của Chính phủ nhiệm kỳ 2016-2021.

PAPI

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

Triết lý phát triển

Người dân là **trọng tâm** của quá trình phát triển, là '**khách hàng**' với đầy đủ khả năng đánh giá chất lượng phục vụ **của nhà nước** và **chính quyền các cấp**

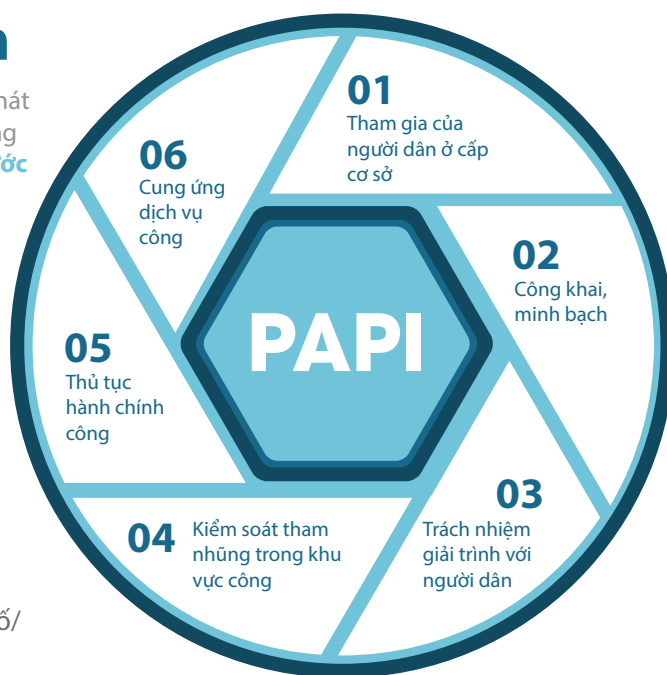
Ở đâu?

Toàn bộ 63 tỉnh/thành phố từ năm 2011

207 đơn vị huyện/quận/ thành phố/thị xã

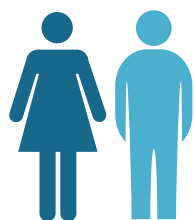
414 đơn vị xã/phường/ thị trấn

828 đơn vị thôn/tổ dân phố/ ấp/bản/buôn



88.962 người

với đặc điểm nhân khẩu đa dạng trên toàn quốc, tính từ năm 2009



năm 2016 khảo sát

14.063

người và nữ chiếm

54,08%



35

tỉnh/thành phố đã ra các văn bản **chỉ đạo, điều hành, kế hoạch hành động**, nghị quyết nhằm cải thiện điểm số PAPI

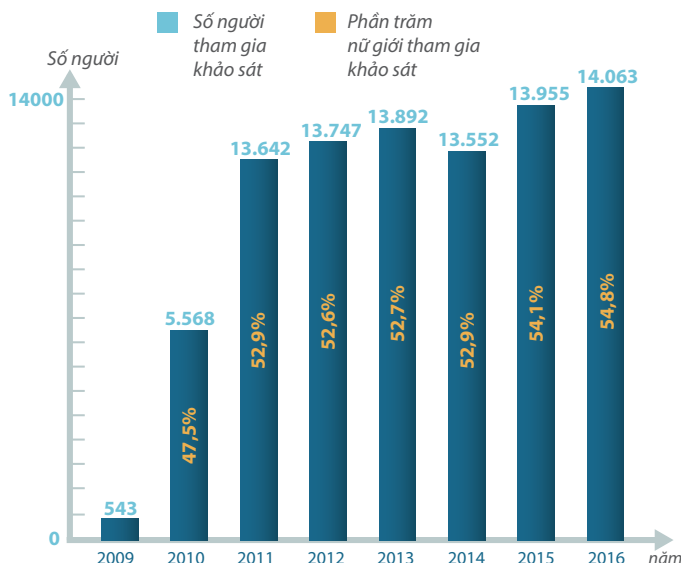


57

tỉnh/thành phố đã **tổ chức các cuộc hội nghị, hội thảo** về Chỉ số PAPI, từ năm 2009

Hơn 500?

Câu hỏi về nhiều vấn đề chính sách của Việt Nam





GIỚI THIỆU

Chỉ số hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là công cụ giám sát thực thi chính sách thường niên qua nhiều năm, tập trung thu thập ý kiến của người dân trên phạm vi toàn quốc với quy mô khảo sát lớn nhất ở Việt Nam. Như đã giới thiệu trong mục 'Tổng quan về Chỉ số PAPI (2009-2016)', cho tới nay, thông qua nghiên cứu PAPI, 88.962 người dân trên phạm vi toàn quốc đã có cơ hội đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công từ trải nghiệm tương tác trực tiếp với chính quyền các cấp. Dữ liệu và thông tin thực chứng từ PAPI cho thấy bức tranh thực tế về hiệu quả của các cấp chính quyền trong đáp ứng yêu cầu của nhân dân. Từ đó, chỉ số PAPI tạo tập quán cạnh tranh lành mạnh và văn hóa học hỏi kinh nghiệm giữa các chính quyền địa phương, cũng như tạo cơ hội cho người dân nâng cao năng lực đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền đồng thời vận động chính quyền cải thiện cung cách phục vụ nhân dân.

Chỉ số PAPI là phong thử biểu thường niên cung cấp dẫn cứ về hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền từ trung ương đến địa phương. PAPI đo lường sáu lĩnh vực nội dung: (i) tham gia của người dân ở cấp cơ sở, (ii) công khai, minh bạch trong việc ra quyết định, (iii) trách nhiệm giải trình với người dân, (iv) kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, (v) thủ

tục hành chính công, và (vi) cung ứng dịch vụ công. Chỉ số PAPI đưa ra những chỉ báo giúp lãnh đạo và các bên liên quan ở các cấp, ngành tìm hiểu hiệu ứng thực tế của tiến trình đổi mới công tác điều hành, quản lý nhà nước, cung ứng dịch vụ công qua thời gian, đồng thời gợi ý những biện pháp nhằm khai thông các điểm nghẽn trong quá trình xây dựng và củng cố thể chế hiện đại ở Việt Nam.

Báo cáo PAPI 2016 trình bày những phát hiện chính, hàm ý chính sách và gợi ý hành động dựa trên khảo sát nghiên cứu Chỉ số hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) năm 2016. Năm 2016 là năm thứ sáu khảo sát PAPI được thực hiện trên phạm vi toàn quốc, và cũng là năm đầu tiên trong chu kỳ khảo sát của chương trình nghiên cứu giai đoạn 2016-2021, đồng hành cùng với nhiệm kỳ chính phủ hiện nay ở Việt Nam. Do vậy, báo cáo hướng tới ba mục tiêu. Thứ nhất, báo cáo cung cấp dẫn chứng cơ sở để Chính phủ nhiệm kỳ 2016-2021 đánh giá hiệu quả công tác điều hành, quản lý nhà nước, quản trị công và cung ứng dịch vụ công tới người dân ngay từ năm đầu tiên của nhiệm kỳ. Thứ hai, kết quả được trình bày trong báo cáo giúp đo lường kết quả đầu ra của công cuộc cải cách thể chế và chính sách nhằm "xây dựng Chính phủ kiến tạo phát triển, hành động

quyết liệt, liêm chính và phục vụ Nhân dân”, theo tinh thần cam kết của Chính phủ trong Nghị quyết số 100/NQ-CP của Chính phủ ngày 18 tháng 11 năm 2016.¹ Thứ ba, báo cáo cũng cho thấy những kết quả từ nghiên cứu giúp xác định những vấn đề chính sách và thực tiễn Việt Nam cần tập trung giải quyết khi triển khai kế hoạch hành động nhằm hiện thực các mục tiêu phát triển bền vững đến năm 2030.

Triết lý phát triển của PAPI luôn đặt người dân là trung tâm trong quá trình phát triển của đất nước, phù hợp với tinh thần của Chương trình nghị sự về phát triển bền vững đến năm 2030 của Liên Hợp quốc mà Việt Nam đã cam kết thực hiện. Với tư cách là ‘khách hàng’ sử dụng ‘hàng hóa công’ do bộ máy công quyền cung ứng, người dân có đủ khả năng đánh giá chất lượng phục vụ của nhà nước và chính quyền các cấp, đồng hành cùng nhà nước trên bước đường xây dựng “nhà nước của dân, do dân và vì dân” ở Việt Nam. PAPI đề cao việc hiện thực hóa phương châm vì quyền lợi của người dân đã đề ra trong Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 và các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành khác, đó là “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Đây là những nguyên tắc căn bản để Việt Nam xây dựng thể chế hiện đại, thúc đẩy sự tham gia của tất cả mọi người, đảm bảo trách nhiệm giải trình và đáp ứng nhu cầu của người dân. PAPI cũng phù hợp với xu hướng chuyển đổi tư duy quản trị đất nước, từ ‘nhà nước quản lý’ sang ‘nhà nước kiến tạo’, theo tinh thần của Nghị quyết 100 của Chính phủ nhiệm kỳ 2016-2021.

Dưới đây là một số nét khái quát về bối cảnh thực hiện nghiên cứu PAPI năm 2016, ý nghĩa và hiệu ứng của Chỉ số PAPI cho tới nay.

PAPI phát triển dựa trên nền tảng chính sách, pháp luật và thể chế của Việt Nam. Một trong những mục tiêu chính của chương trình nghiên cứu PAPI là cung cấp dẫn chứng, thông tin phản hồi cho quá trình hoạch định chính sách. Vì vậy, PAPI

đo lường việc thực hiện chính sách, pháp luật trong thực tiễn dựa trên ý kiến phản hồi và trải nghiệm thực tiễn của người dân. Để đáp ứng mục tiêu nêu trên, nội dung bảng hỏi của nghiên cứu PAPI đã được xây dựng dựa trên các chính sách, văn bản quy phạm pháp luật đang được thực hiện trên phạm vi toàn quốc.² Riêng năm 2016, một số chính sách mới và văn bản quy phạm pháp luật được ban hành nhằm hướng tới tăng cường vai trò và quyền lợi của người dân trong quản trị và hành chính công. Trong số đó có Luật Tiếp cận thông tin (2016) và các văn bản dưới luật đang được xây dựng để đưa Luật vào thực hiện năm 2018 nhằm đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của người dân và tổ chức. Các văn bản dưới Luật Đầu tư công (ban hành năm 2014) khẳng định vai trò của người dân trong việc giám sát các dự án đầu tư công thông qua các thiết chế giám sát cộng đồng như Ban Thanh tra Nhân dân và/hoặc Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng. Bên cạnh đó, giai đoạn 5 năm tiếp theo của Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 cũng được triển khai mạnh mẽ trong năm 2016, trong đó tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức nhằm nâng cao năng lực, hiệu quả quản lý nhà nước là một trong những trọng tâm.³ Ngành y tế trong năm 2016 cũng đã ban hành chính sách về bảo hiểm y tế cho người dân với nhiều đổi mới.⁴

2 Những chính sách nghiên cứu PAPI đã tìm hiểu để xây dựng các tiêu chí giúp người dân đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh từ năm 2009 đến nay: Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi năm 2013); Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (2007); Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020; Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2011-2020; Chiến lược quốc gia về phòng, chống tham nhũng tới năm 2020; Luật Phòng, chống tham nhũng (2005, 2013); Luật Thanh tra (2010); Luật Khiếu nại (2011); Luật Tố cáo (2011); Luật Đất đai (2003 và sửa đổi năm 2013); Luật Tiếp cận dân (2014); Luật Phổ cập giáo dục tiểu học (1991); Luật Giáo dục (2005); Luật Khám, chữa bệnh (2009); Luật Bảo hiểm Y tế (2008, 2014); Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng Nhân dân (2015); Luật tổ chức chính quyền địa phương (2015); Luật Ngân sách nhà nước (2014); Luật Nhà ở (2014); và nhiều chính sách, văn bản quy phạm pháp luật và văn bản dưới luật liên quan.

3 Quyết định số 2218/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 10 tháng 12 năm 2015 về Kế hoạch của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17 tháng 4 năm 2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.

4 Xem VietNamNet (23/12/2016) về những nội dung đổi mới trong chính sách bảo hiểm y tế có hiệu lực từ năm 2016.

1 Xem Nghị quyết số 100/NQ-CP của Chính phủ ngày 18 tháng 11 năm 2016 về việc ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2016-2021.

PAPI cung cấp nguồn dữ liệu đáng tin cậy hướng tới hành động cụ thể của bộ máy nhà nước trong việc nâng cao trách nhiệm giải trình và đáp ứng nhu cầu của nhân dân. PAPI là công cụ được các cấp chính quyền sử dụng nhằm theo dõi hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước từ trung ương đến địa phương. Ở cấp trung ương, nhiều phát hiện nghiên cứu PAPI thường xuyên được sử dụng làm dẫn chứng trong các diễn đàn chính sách về phương hướng cải thiện nhiều lĩnh vực quản trị công. PAPI ngày càng nhận được sự quan tâm của Quốc hội, qua đó báo cáo thường niên PAPI luôn được chuyển tới các đại biểu Quốc hội trước các phiên họp trong suốt 5 năm qua. PAPI cũng được đưa vào nhiều báo cáo tại các diễn đàn Chính phủ và hội nghị của các cấp chính quyền. Dẫn chứng từ PAPI được sử dụng trong báo cáo của Chính phủ và báo cáo thẩm tra của Quốc hội trong nhiều năm qua. Năm 2016, dữ liệu trong nội dung về kiểm soát tham nhũng trong khu vực công được Thanh tra Chính phủ sử dụng trong báo cáo của Chính phủ về tình hình tham nhũng và công tác phòng, chống tham nhũng năm 2016, cũng như trong báo cáo thẩm tra của Ủy ban Tư pháp của Quốc hội trước kỳ họp Quốc hội tháng 10 năm 2016.⁵ PAPI cũng tạo ảnh hưởng nhất định tới sáng kiến lập pháp xây dựng Luật Hành chính công của đại biểu Quốc hội—đây là dự án luật đầu tiên do một đại biểu Quốc hội đề xuất và được chấp thuận đưa vào Chương trình xây dựng pháp luật trong lịch sử lập pháp của Quốc hội Việt Nam. Những nguyên tắc hoạt động của một bộ máy hành chính hiệu quả, phục vụ nhân dân của PAPI đã góp phần đề dẫn cho đại biểu Quốc hội trong quá trình vận động và soạn thảo Luật Hành chính công, hướng tới xây dựng nền hành chính quốc gia đảm bảo các nguyên tắc quản trị hiện đại (bao gồm đảm bảo sự tham gia của người và toàn xã hội trong việc theo dõi và giám sát hiệu quả của bộ máy hành chính, tăng cường công khai, minh bạch, liêm chính và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của bộ máy hành chính). Bên cạnh đó, dựa trên kết quả nghiên cứu PAPI năm 2015, từ tháng 5 năm 2016, Bộ Tài Nguyên và Môi trường đã thiết lập đường dây nóng để tiếp nhận phản hồi của

người dân về các hiện tượng nhũng nhiễu trong cung ứng dịch vụ công liên quan đến cấp mới, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Ở cấp địa phương, Chỉ số PAPI ngày càng được chính quyền các cấp quan tâm hơn. Đến nay, ít nhất 35 tỉnh, thành phố đã ban hành các nghị quyết, văn bản chỉ đạo, kế hoạch hành động nhằm cải thiện hiệu quả thực hiện quản trị công, thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ công. Bên cạnh đó, 57 tỉnh, thành phố đã tổ chức hội nghị chuyên đề nhằm tìm hiểu phản ánh của người dân thông qua Chỉ số PAPI. Phụ lục B liệt kê danh sách tỉnh, thành phố đã phúc đáp phản ánh của người dân theo nhiều cách thức khác nhau. Theo phản ánh của nhiều lãnh đạo tỉnh, thành phố tại các hội nghị chuyên đề về Chỉ số PAPI, chính quyền các cấp xem Chỉ số PAPI là công cụ hữu ích để tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của người dân, đồng thời học hỏi kinh nghiệm từ các địa phương khác trong quá trình đổi mới phương thức điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công nhằm phục vụ người dân tốt hơn.

Ngoài ra, dữ liệu Chỉ số PAPI tiếp tục được sử dụng trong nghiên cứu hành động nhằm tìm hiểu nguyên nhân tại sao người dân hài lòng hoặc chưa hài lòng với hiệu quả của bộ máy công vụ ở nhiều địa phương và tư vấn về cách thức cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công ở những lĩnh vực người dân chưa hài lòng.⁶ Trong năm 2016, nghiên cứu điển hình về rủi ro và thực tiễn tham nhũng trong quản lý tài nguyên đất cũng được thực hiện nhằm lý giải nguyên nhân tại sao người dân chưa hài lòng với công tác bồi thường giải phóng mặt bằng ở một số dự án đầu tư phát triển hạ tầng và bất động sản. Nghiên cứu cũng đề xuất một số giải pháp ngăn ngừa tham nhũng liên quan đến quản lý đất đai và dự án đầu tư phát triển hạ tầng.⁷

PAPI là công cụ huy động người dân tham gia giám sát tiến bộ của Việt Nam trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững. Với cách tiếp cận dựa trên quyền và lấy người dân là trung tâm trong đánh

5 Xem VnExpress (28/10/2016) về một số trao đổi tại phiên họp Quốc hội tháng 10 năm 2016, trong đó có sử dụng Chỉ số PAPI làm dẫn chứng.

6 Xem Bùi Phương Đình và cộng sự (2016) về loạt nghiên cứu hành động ở bốn tỉnh An Giang, Phú Yên, Bạc Liêu và Sơn La, được thực hiện cùng chính quyền các địa phương trong năm 2016.

7 Xem Đại học Kinh tế Quốc dân và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (2017)

giá thực thi chính sách ở Việt Nam, PAPI được kỳ vọng sẽ là nguồn dữ liệu phục vụ theo dõi và đánh giá tiến bộ của Việt Nam trong việc thực hiện Chương trình nghị sự về phát triển bền vững của Việt Nam đến năm 2030, đặc biệt là Mục tiêu số 16 với trọng tâm là thúc đẩy hòa bình, công lý và thể chế vững mạnh, Mục tiêu số 1 về quyền bình đẳng trong tiếp cận các dịch vụ căn bản và quyền sở hữu và sử dụng đất, và Mục tiêu số 7 về quyền sử dụng điện.

Vai trò của PAPI trong việc cung cấp dữ liệu kiểm chứng kết quả thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững có ý nghĩa ở tầm khái niệm chung và chỉ tiêu cụ thể. Trong khi Chương trình nghị sự về phát triển bền vững tới năm 2030 đề cao việc cải thiện đời sống của người dân và điều kiện phát triển của quốc gia, PAPI cho biết trải nghiệm của người dân về thể chế và quy trình quản trị và hành chính công ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của họ. Trong khi Chương trình nghị sự 2030 đề ra mục tiêu không để bất kỳ người dân nào bị bỏ lại phía sau trong quá trình phát triển, PAPI phản ánh trải nghiệm của người dân với đặc điểm nhân khẩu đa dạng trên phạm vi toàn quốc nhờ phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên, khách quan và khoa học. Nếu mục tiêu phát triển số 16 của Chương trình nghị sự 2030 là về xây dựng thể chế hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và đảm bảo sự tham gia bình đẳng của mọi người dân ở tất cả các cấp, thì PAPI là công cụ thúc đẩy trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương đồng thời cung cấp dẫn cứ cho các cấp chính quyền xây dựng kế hoạch hành động nhằm cải thiện hiệu quả của bộ máy công vụ từ cấp tỉnh/thành phố đến cấp xã/phường. PAPI cũng góp phần theo dõi việc thực hiện Mục tiêu số 16 bằng cách cung cấp dữ liệu, thông tin về tiến bộ của Việt Nam trong việc kiểm soát tham nhũng và xây dựng thể chế đảm bảo trách nhiệm giải trình và công khai, minh bạch từ đánh giá của người dân. Ý nghĩa của PAPI trong việc theo dõi quá trình thực hiện một số mục tiêu phát triển bền vững, với trọng tâm là Mục tiêu số 16, được trình bày tại Phụ lục C.

PAPI là công cụ đánh giá thực thi chính sách, bổ sung cho các công cụ hiện có. PAPI là một trong những công cụ thường niên đo lường hiệu quả quản trị và hành chính công được giới hoạch định và thực thi chính sách ở Việt Nam tham khảo, sử dụng. PAPI bổ sung cho các công cụ đo lường hiện có, như Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) đo lường hiệu

quả điều hành kinh tế cấp tỉnh do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thực hiện; Chỉ số Công lý (VJI) đo lường hiệu quả cung ứng dịch vụ tư pháp và bảo vệ quyền cho người dân do Hội Luật gia và UNDP thực hiện; và Bộ chỉ số đánh giá công tác cải cách hành chính (PAR Index) đo lường hiệu quả của các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương trong thực hiện cải cách hành chính nhà nước do Bộ Nội vụ thực hiện. Những bộ công cụ này có tác dụng cung cấp những góc nhìn của ba thành tố thể chế thiết yếu, gồm nhà nước, xã hội và thị trường đối với hiệu quả thực thi chính sách trong quá trình đổi mới thể chế và chính sách, phù hợp với nhu cầu hội nhập quốc tế của Việt Nam.

PAPI hoàn thiện phương pháp và nội dung, phù hợp với những đổi mới ở Việt Nam. Trong bối cảnh kinh tế-xã hội có nhiều đổi mới, nhu cầu sử dụng dữ liệu PAPI ngày càng lớn, phức hợp hơn từ các cấp, các ngành, mỗi năm nghiên cứu PAPI đều thực hiện đổi mới phương pháp và bộ phiếu hỏi nhằm phù hợp với những yêu cầu đó. Trong năm 2016, PAPI thực hiện một số những thay đổi lớn trong cơ cấu chỉ số, do vậy Bộ phiếu hỏi khảo sát PAPI 2016 được điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế-xã hội của đất nước trong năm qua. Năm 2016 là năm bầu cử đại biểu Quốc hội khóa 14 và đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp, và sau đó Chính phủ nhiệm kỳ 2016-2021 được kiện toàn và đi vào hoạt động. Vì vậy, một số câu hỏi mới được đưa vào nhằm tìm hiểu đánh giá của người dân về các cuộc tiếp xúc cử tri trước và sau bầu cử. Nghiên cứu PAPI cũng xem xét những vấn đề mới nổi được dư luận đặc biệt quan tâm từ sau khi công bố Báo cáo PAPI 2015, chẳng hạn vấn đề môi trường do hạn mặn ở khu vực Đồng bằng Sông Cửu Long và ô nhiễm môi trường biển gây cá chết hàng loạt ở khu vực duyên hải miền Trung; những vấn đề dư luận đặc biệt quan tâm như bất bình đẳng, Hiệp định hợp tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP), và việc thông qua Luật Tiếp cận thông tin.

Quan trọng hơn, một số chỉ báo có ý nghĩa hướng tới hành động của chính quyền địa phương đã được đưa vào bộ chỉ số PAPI nhằm khuyến khích các cấp, các ngành tìm giải pháp đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi chính đáng của công dân. Một số biện pháp kỹ thuật cũng được đưa vào áp dụng trong năm 2016 nhằm hạn chế khả năng người dân được dặn

dò cách thức trả lời phỏng vấn vì ‘bệnh thành tích’ ở một số địa phương trước khi nghiên cứu thực địa diễn ra. Kết cấu chỉ số nội dung ‘Tham gia của người dân ở cấp cơ sở’ được thay đổi thay thế các câu hỏi về cảm nhận bằng câu hỏi về trải nghiệm về cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân năm 2016. Chỉ số nội dung ‘Trách nhiệm giải trình với người dân’ có nhiều thay đổi để nắm bắt cụ thể hơn cách thức chính quyền các cấp đáp ứng yêu cầu của người dân. Chỉ số nội dung ‘Thủ tục hành chính công’ giản lược những tiêu chí đã được đa số người dân đánh giá cao và tập trung nhiều hơn vào những tiêu chí còn có ý kiến khác biệt về chất lượng dịch vụ hành chính công từ cấp tỉnh/thành phố đến cấp xã/phường. Chương 1 và Chương 3 sẽ giới thiệu cụ thể hơn những thay đổi đó.

Để bạn đọc có thể theo dõi những thay đổi trong hiệu quả quản trị và hành chính công ở các cấp, báo cáo PAPI 2016 được cấu trúc tương tự với báo cáo PAPI những năm trước. Chương đầu của báo cáo trình bày các chỉ báo đo lường hiệu quả hoạt động năm đầu tiên của nhiệm kỳ chính quyền các cấp từ 2016 đến 2021 sau cuộc bầu cử tháng 5 năm 2016, đồng thời

cho biết xu thế biến đổi ở cấp quốc gia qua các năm từ 2011 đến 2016. Chương 2 phân tích cụ thể những vấn đề người dân xem là hệ trọng đối với đất nước ở phương diện quản trị, kinh tế và môi trường, cũng như gợi mở một số hàm ý chính sách. Chương 3 trình bày các phát hiện nghiên cứu PAPI ở cấp tỉnh theo sáu chỉ số nội dung, 22 chỉ số nội dung thành phần và nhiều chỉ tiêu cụ thể từ kết quả khảo sát năm 2016. Chương này cũng giới thiệu kết quả phân tích so sánh xu thế biến đổi ở cả ba cấp độ đối với những chỉ số nội dung không có nhiều thay đổi qua các năm. Phần cuối của chương là kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI của các tỉnh, thành phố, mối tương quan giữa Chỉ số PAPI và Chỉ số PCI cấp tỉnh, và gợi mở một số hàm ý chính sách, hành động cụ thể để các bên liên quan xem xét đưa vào thực hiện nhằm cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công ở địa phương.

Bên cạnh báo cáo PAPI 2016 còn có trang thông tin về PAPI tại địa chỉ www.papi.org.vn. Trang thông tin này cung cấp thông tin cập nhật về Chỉ số PAPI, hồ sơ PAPI của 63 tỉnh/thành phố, một số nghiên cứu điển hình và phúc đáp của các tỉnh/thành phố trước kết quả PAPI qua các năm.



01



XU THẾ BIẾN ĐỔI Ở CẤP QUỐC GIA GIAI ĐOẠN 2011-2016

Tổng quan

Nghiên cứu PAPI cung cấp số liệu định lượng tổng hợp từ nhiều tiêu chí đánh giá quản trị và hành chính công được giới hoạch định chính sách và người dân quan tâm. Mặc dù được biết đến nhiều hơn ở vai trò là bộ chỉ số đo lường hiệu quả quản trị ở cấp tỉnh, song PAPI cũng cung cấp thông tin về xu thế biến đổi ở cấp quốc gia và về những vấn đề cần quan tâm chung, như thu hồi đất, mức độ hài lòng với điều kiện sống của hộ gia đình, những vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường được người dân đặc biệt quan tâm. Chương này trình bày kết quả phân tích xu thế biến đổi ở cấp quốc gia về cảm nhận và trải nghiệm của người dân Việt Nam nói chung ở những nội dung PAPI đo lường.

Phát hiện nghiên cứu PAPI cho thấy ba xu thế biến đổi tích cực. Thứ nhất, cung ứng dịch vụ công tiếp tục được cải thiện trong năm 2016. Kể từ năm 2011 tới nay, Chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' tăng dần theo từng năm. Năm 2016, chỉ số nội dung này tăng điểm đáng kể nhờ số người cho biết có nhiều cải thiện trong việc cung cấp dịch vụ y tế cho người tham gia bảo hiểm y tế ngoài những đánh giá tích cực hơn của người sử dụng dịch vụ y tế ở địa phương. Thứ hai, tỉ lệ người tham gia đi bầu đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng Nhân dân cao hơn so với kết quả khảo sát PAPI trong năm bầu cử 2011. Thứ ba, số người trả lời cho biết gia đình họ bị thu hồi đất tiếp tục ở mức thấp trong ba năm liên tiếp kể từ khi Luật Đất đai sửa đổi năm 2013 có hiệu lực. Rất có thể

Luật Đất đai sửa đổi có tác dụng phần nào trong việc hạn chế sự tùy tiện của chính quyền địa phương khi thu hồi đất của người dân cho các mục đích sử dụng khác. Song, trong số những người bị thu hồi đất trong năm 2016, đa số vẫn cho rằng mức bồi thường thu hồi đất họ nhận được là chưa thỏa đáng.

Nhìn chung những người được hỏi trên phạm vi toàn quốc đánh giá điều kiện kinh tế hộ gia đình của họ ở mức bình thường và có cải thiện so với trước đây. Ngoài ra, họ cũng tiếp tục thể hiện sự lạc quan vào điều kiện kinh tế hộ gia đình trong tương lai. Kết quả phân tích sâu theo mức thu nhập tự đánh giá cho thấy những ai có mức thu nhập cao hơn thường có xu hướng hài lòng hơn với điều kiện kinh tế của họ hiện nay hoặc lạc quan hơn về kinh tế hộ gia đình trong tương lai.

Khảo sát năm 2016 tiếp tục tìm hiểu về các vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường, quản trị mà người dân cho rằng đáng quan ngại nhất trong năm. Kết quả khảo sát cho thấy có nhiều thay đổi về mối quan tâm hàng đầu của người dân so với năm 2015. Mặc dù đói nghèo vẫn là vấn đề đáng quan ngại nhất, song năm 2016 cũng chứng kiến sự gia tăng đáng kể mối quan ngại sâu sắc của người dân trước các vấn đề môi trường. Một trong những nguyên nhân chính dẫn tới sự gia tăng lớn và đột biến này có thể là do thông tin rộng khắp về sự cố ô nhiễm môi trường biển dẫn tới cá chết hàng loạt ở khu vực duyên hải miền Trung từ tháng 4 năm 2016 trở đi.

Trên đây là một số nét chính của Chương 1. Phần tiếp theo của chương sẽ trình bày cụ thể kết quả khảo sát ở cấp độ quốc gia, đồng thời nêu lên một số hàm ý chính sách.

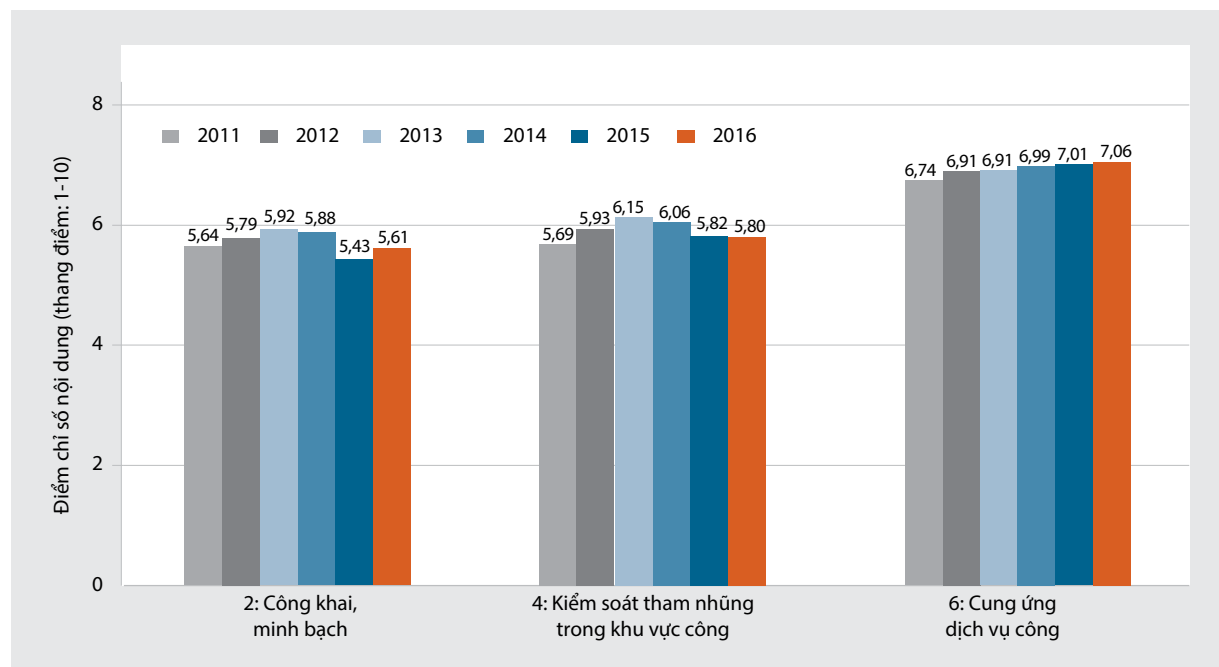
Xu thế biến đổi về hiệu quả quản trị và hành chính công giai đoạn 2011-2016

Như đã nêu ở phần Giới thiệu, một số chỉ tiêu đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh đã được rà soát và điều chỉnh nhằm phản ánh sát hơn những thay đổi về thể chế và bối cảnh do cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng Nhân dân diễn ra trong năm 2016 và Chính phủ nhiệm kỳ 2016-2021 chính thức đi vào hoạt động cùng những đổi mới ở phương diện chính sách công. Bên cạnh đó, ý kiến đóng góp từ các hoạt động chia sẻ kết quả PAPI ở cấp quốc gia và cấp tỉnh cũng mong muốn có thêm các chỉ tiêu mới thay thế cho những chỉ tiêu không còn mang tính thời sự nhằm phản ánh sát hơn thực tế đang diễn ra. Những ý kiến đó hoàn toàn phù hợp, nhất là khi bộ máy nhà nước có nhiều thay đổi về nhân sự ở cấp trung ương và địa phương trong nhiệm kỳ mới. Vì vậy, một số chỉ tiêu trong ba chỉ số nội

dung gồm 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', 'Trách nhiệm giải trình với người dân' và 'Thủ tục hành chính công' đã được điều chỉnh. Do đó, việc so sánh kết quả tổng hợp ở cấp độ chỉ số nội dung qua các năm đối với ba chỉ số nội dung này không được thực hiện.

Về xu thế biến đổi ở cấp quốc gia, Biểu đồ 1.1 trình bày kết quả tổng hợp ở ba chỉ số nội dung không có thay đổi từ năm 2011 đến 2016, gồm 'Công khai, minh bạch', 'Kiểm soát tham nhũng' và 'Cung ứng dịch vụ công'. Kết quả phân tích dữ liệu cho thấy chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' có sự gia tăng ổn định về điểm trong sáu năm qua. Năm 2016, điểm chỉ số nội dung 'Công khai, minh bạch' cũng tăng lên khá đáng kể; điểm chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng' trong khu vực công tiếp tục xu hướng giảm của năm 2015. Khi so với kết quả khảo sát năm 2013, điểm số của cả hai chỉ số nội dung này đều thấp hơn đáng kể. Rất có thể điểm số hai nội dung này sẽ gia tăng vào giữa nhiệm kỳ và giảm dần về cuối nhiệm kỳ 2016-2021, nếu nhận định của người dân về tư duy nhiệm kỳ, rằng sự năng nổ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức tăng vào giữa nhiệm kỳ nhưng giảm vào cuối nhiệm kỳ, là có cơ sở.

Biểu đồ 1.1: Điểm trung bình một số chỉ số nội dung giai đoạn 2011-2016

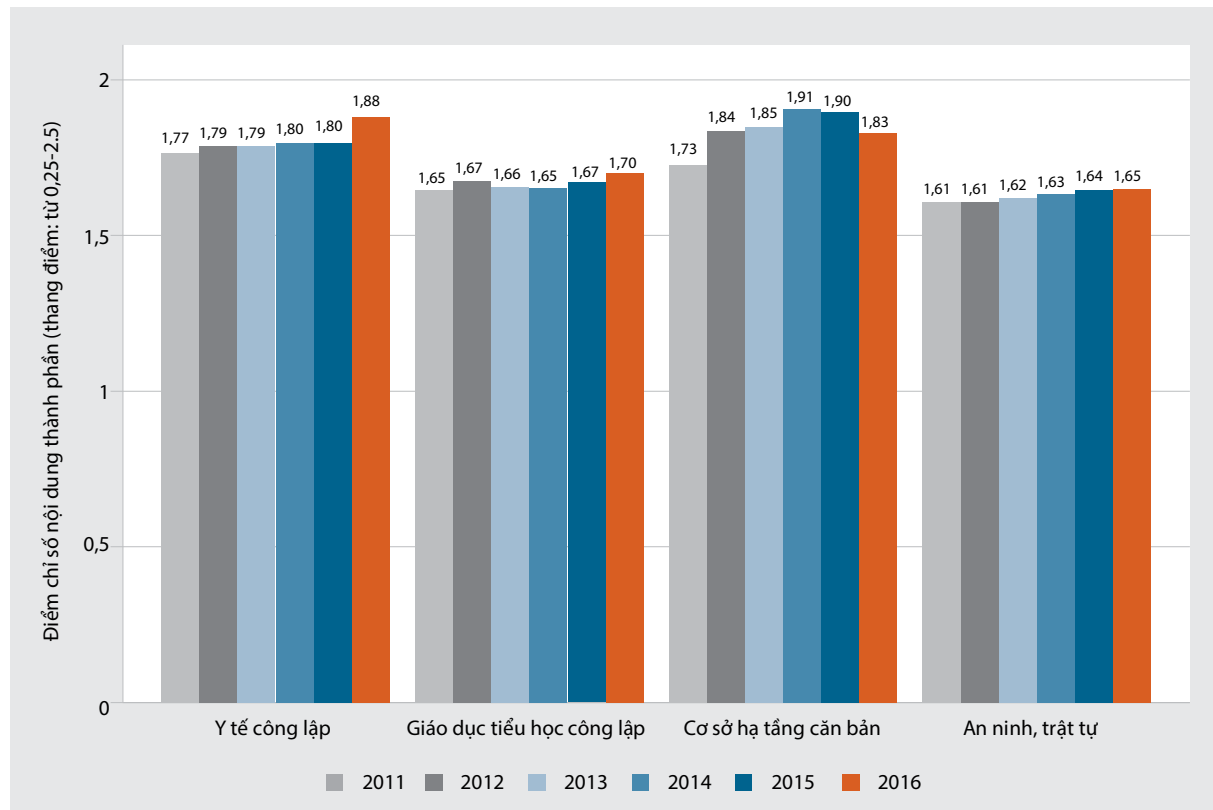
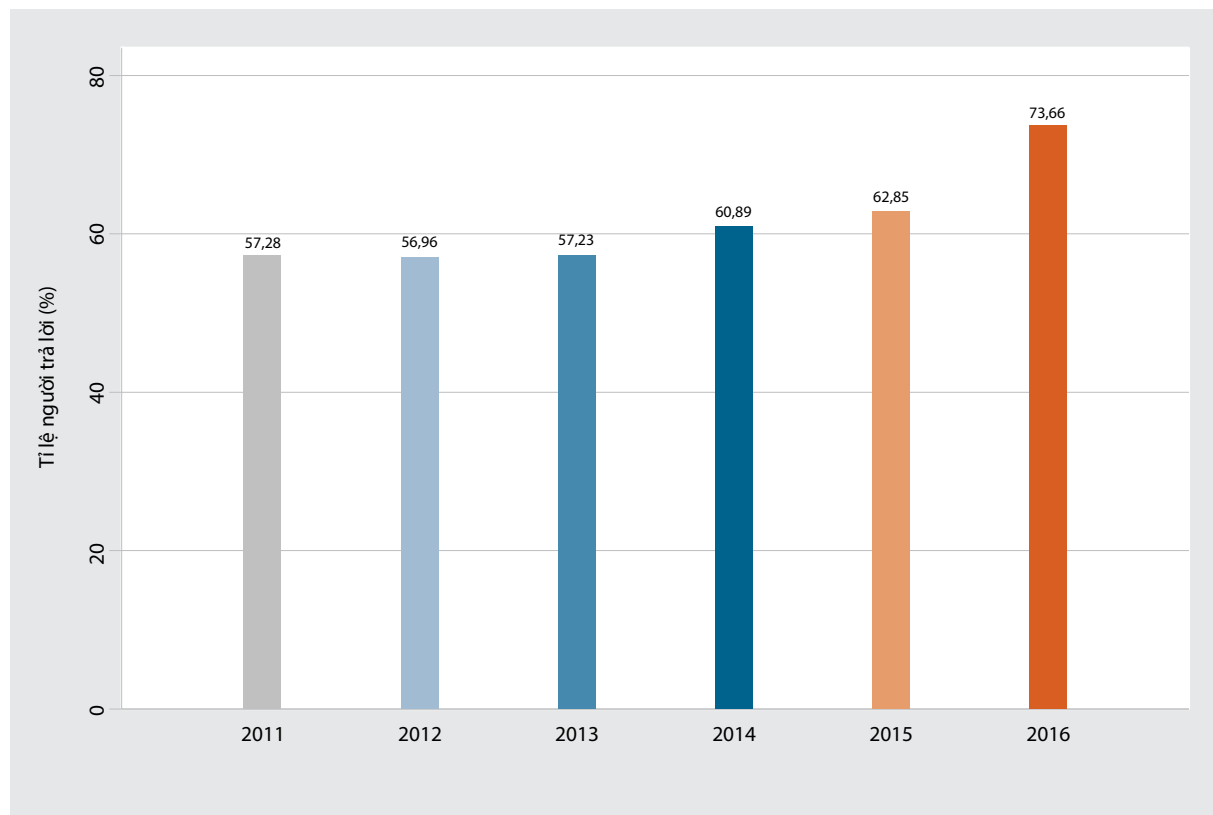


* Chỉ số nội dung 1, 3 và 5 không có trong biểu đồ do có một số thay đổi trong năm 2016.

Những cải thiện đáng kể trong lĩnh vực bảo hiểm y tế

Về hiệu quả cung ứng dịch vụ công từ góc độ toàn quốc, Biểu đồ 1.2 cho thấy những biến đổi chính ở nội dung

thành phần cấu thành chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công'. Theo đó, đánh giá của người dân về dịch vụ y tế công lập năm 2016 tích cực hơn so với những năm trước, và tăng 0,08 điểm so với năm 2015. Biểu đồ 1.3 lý giải sự gia tăng về điểm ở nội dung thành phần này

Biểu đồ 1.2: Điểm trung bình chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' giai đoạn 2011-2016**Biểu đồ 1.3: Tỷ lệ người dân có bảo hiểm y tế giai đoạn 2011-2016**

phần lớn là nhờ số người trả lời cho biết họ đã được cấp bảo hiểm y tế tăng từ 62% năm 2015 lên 73% năm 2016.

Sự gia tăng đáng kể đó phản ánh phần nào hiệu ứng của Luật Bảo hiểm y tế (sửa đổi), trong đó yêu cầu nhà nước đảm bảo quyền lợi bảo hiểm y tế cho toàn dân, cùng với chính sách linh hoạt về thông tuyến khám, chữa bệnh bảo hiểm y tế cho người dân của Bộ Y tế có hiệu lực từ tháng 1 năm 2016. Theo chính sách mới này, người có thẻ bảo hiểm y tế cũng được chọn nơi khám, chữa bệnh trên toàn hệ thống bệnh viện, kể cả bệnh viện tư tương đương.⁸

Kết quả phân tích sâu cho thấy những nỗ lực của ngành y tế trong việc cải thiện chất lượng và điều kiện tiếp cận dịch vụ y tế thông qua chính sách linh hoạt hơn về bảo hiểm y tế có ảnh hưởng nhất định tới đánh giá của người dân. Hơn 55% số người được hỏi cho biết bảo hiểm y tế “có tác dụng rất tốt” trong năm 2016, cao hơn so với tỉ lệ 51% năm 2015. Bên cạnh đó, tỉ lệ người cho biết bảo hiểm y tế “có tác dụng ít nhiều” giảm từ 8% năm 2015 xuống còn 4% năm 2016. Tương tự, chất lượng dịch vụ chăm sóc sức khỏe miễn phí cho trẻ dưới 6 tuổi có xu hướng được đánh giá cao hơn, với 32% cho biết dịch vụ này là “rất tốt” năm 2016, cao hơn tỉ lệ 23% năm 2015.

Những đánh giá tích cực đó cho thấy chính sách bảo hiểm y tế của nhà nước có ảnh hưởng nhất định tới mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ chăm sóc y tế công lập. Tuy nhiên, mục tiêu của nhà nước là có khoảng 90% số dân trên toàn quốc sử dụng bảo hiểm y tế chưa đạt được, do đó trong thời gian tới PAPI sẽ tiếp tục theo dõi xu thế tiến bộ này của ngành y tế.

Tham gia của người dân ở cấp cơ sở

Bầu cử đại biểu Quốc hội khóa 14 và đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp trong năm 2016 là cơ sở để nghiên cứu PAPI phân tích chuyên sâu về nội dung tham gia bầu cử của người dân, so sánh với mức độ tham gia ghi nhận được qua khảo sát năm 2011, là năm cũng diễn ra bầu cử đại biểu Quốc hội khóa 13 và đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp. (Phần này không đi sâu vào nội dung bầu cử trường thôn/tổ trưởng tổ dân phố, bởi theo luật định, vị trí này được người dân bầu chọn 2,5 năm một

lần). Theo báo cáo của Hội đồng Bầu cử quốc gia, tỉ lệ phiếu bầu trên toàn quốc đạt trung bình trên 90%.⁹ Song, kết quả tổng kết đó bao gồm những người đi bầu hộ, bầu thay cho cử tri khác (xu thế quan sát được qua khảo sát PAPI năm 2011), năm 2016, nghiên cứu PAPI cũng khảo sát người dân về việc họ có trực tiếp đi bỏ phiếu hay không trong kỳ bầu cử vừa qua.

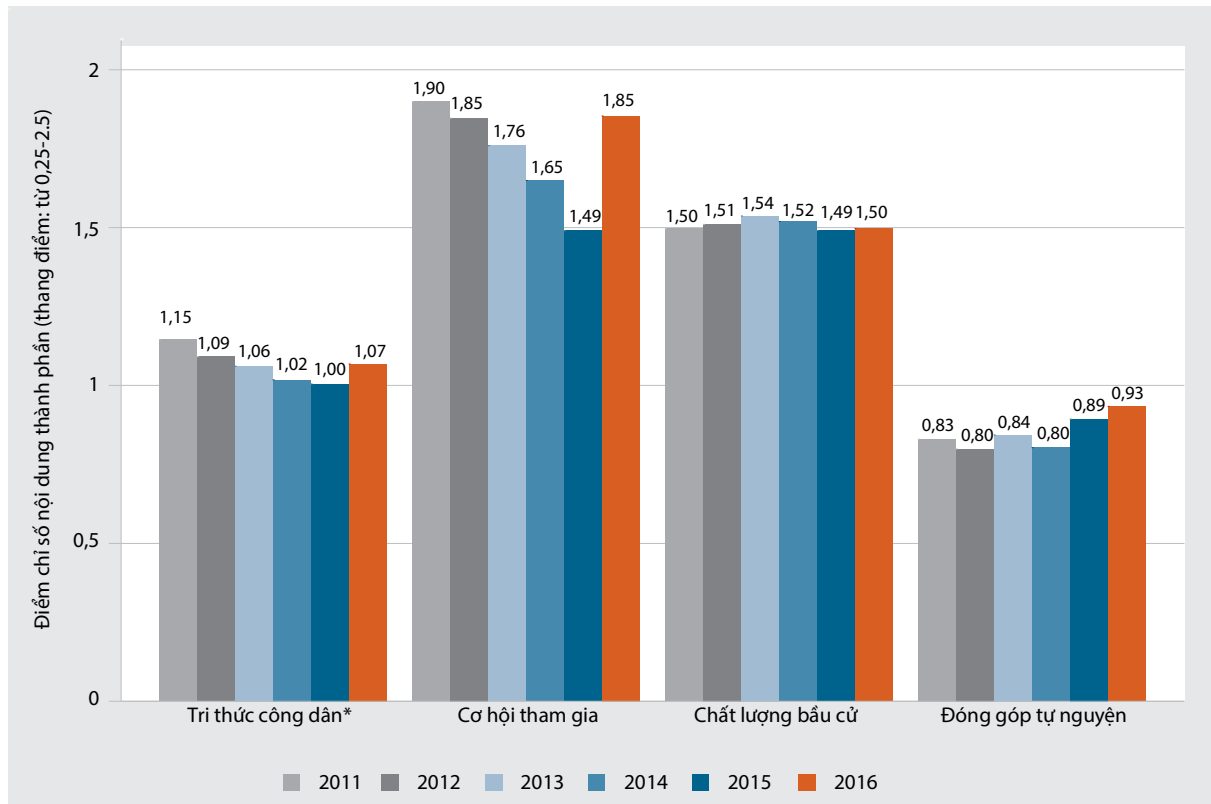
Biểu đồ 1.4 thể hiện kết quả khảo sát PAPI về tỉ lệ cử tri cho biết họ trực tiếp đi bỏ phiếu trong năm 2011 và 2016. Kết quả khảo sát năm 2016 cho thấy tỉ lệ cử tri trực tiếp đi bỏ phiếu khá tương đồng với tỉ lệ ghi nhận được từ khảo sát năm 2011. Nếu năm 2011, tỉ lệ cử tri trực tiếp đi bầu đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp là 71%, năm 2016 tỉ lệ này là gần 69%. Tương tự, khảo sát năm 2011 cho thấy số cử tri trực tiếp đi bầu đại biểu Quốc hội khóa 13 là gần 67%, năm 2016, tỉ lệ này đạt gần 69%. Mặc dù bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp được tổ chức chung một ngày trong cả hai năm khảo sát, song kết quả khảo sát cho thấy sự khác nhau tương đối về số cử tri trực tiếp đi bầu cho hai nhóm đại biểu dân cử.

Vấn đề chủ đề bầu cử, khảo sát PAPI năm 2016 nêu thêm một số câu hỏi tìm hiểu sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị của đất nước. Một trong những điểm nổi bật trong hệ thống bầu cử của Việt Nam là người dân được tạo điều kiện nêu ý kiến về phẩm chất, trình độ của ứng cử viên đại biểu dân cử. Để ứng cử viên được ghi danh trên phiếu bầu, ứng cử viên phải nhận được sự ủng hộ của đa số cử tri. Nghiên cứu PAPI 2016 hỏi người dân về việc họ có được mời tới dự hội nghị tiếp xúc với các ứng cử viên trước bầu cử hay không, và họ có trực tiếp tham gia buổi hội nghị đó hay không. Đây là một câu hỏi quan trọng, bởi nhiều người nghi ngờ tính thực chất của các thiết chế và quy trình huy động sự tham gia của người dân như vậy do họ cho rằng những thiết chế, quy trình đó chỉ mang tính hình thức và dành riêng cho “cử tri chuyên nghiệp”,¹⁰ —thường là những cán bộ hưu trí, hoặc những cử tri có quan hệ trong hệ thống nhà nước nhưng có thời gian tham gia các hoạt động do chính quyền tổ chức ở địa phương.

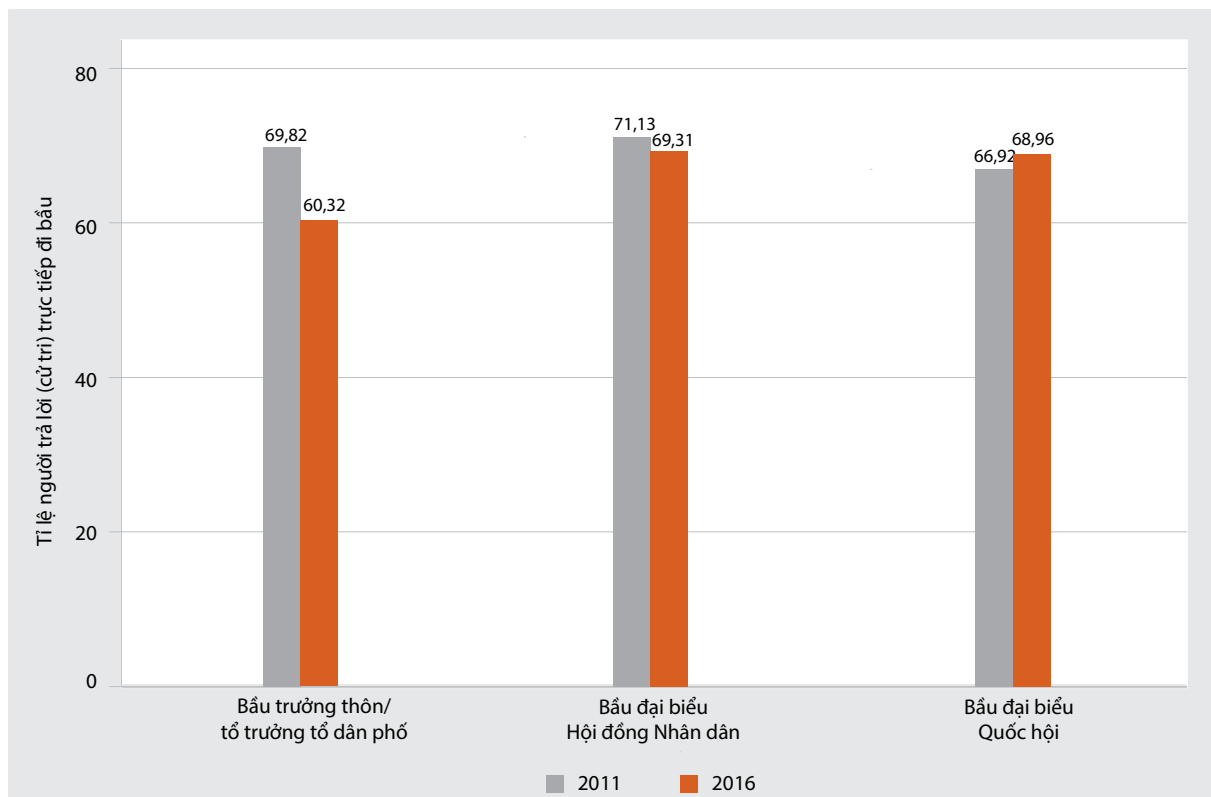
8 Xem VietNamNet (23/12/2016).

9 Xem Hội đồng Bầu cử Quốc gia (22/05/2016) để biết thông tin chính thức về số phiếu bầu năm 2016.

10 Xem Pháp luật TP. Hồ Chí Minh (20/07/2016) về việc cần phải tránh tình trạng “cử tri chuyên nghiệp” khi tổ chức các cuộc tiếp xúc cử tri.

Biểu đồ 1.4: Xu thế biến đổi ở Chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' giai đoạn 2011-2016

(*) Cách tính nội dung thành phần này có thay đổi trong năm 2016. Cần thận trọng khi so sánh qua các năm.

Biểu đồ 1.4a: Tỷ lệ người dân cho biết đã trực tiếp đi bầu cử năm 2011 và năm 2016

Bảng 1.1 cho thấy khoảng 42% người trả lời trong độ tuổi bầu cử được mời tham gia các cuộc tiếp xúc ứng cử viên, trong số đó 30% cử tri đã tới dự. Kết quả phân tích theo nhóm cho thấy sự khác biệt đáng lưu ý trong hai nhóm cử tri được mời và trực tiếp tham gia này. Cụ thể là, những người là thành viên của các tổ chức chính trị, chính trị-xã hội, nghề nghiệp và đoàn thể (gọi chung là các tổ chức đoàn thể) có xu thế được mời và tham gia các cuộc tiếp xúc cử tri nhiều hơn. Hơn 45% số người là thành viên của các tổ chức đoàn thể này cho biết họ đã được mời tham dự cuộc hội nghị tiếp xúc ứng cử viên trước bầu cử, cao hơn tương đối so với tỉ lệ người được mời tham gia nhưng không là thành viên các tổ chức đoàn thể (37%).

Tỉ lệ những người là thành viên của các tổ chức đoàn thể chiếm 38% số người đã tham gia trực tiếp tại buổi tiếp xúc các ứng cử viên Hội đồng Nhân dân các cấp.

Tỉ lệ này ở nhóm đã tham gia buổi tiếp xúc với các ứng cử viên đại biểu Quốc hội là 25%.

Kết quả phân tích cũng cho thấy sự chênh lệch tương đối lớn giữa tỉ lệ cử tri là Đảng viên so với tỉ lệ cử tri không là Đảng viên đã tham gia cuộc họp tiếp xúc các ứng cử viên. Trong số những người trả lời là Đảng viên trong mẫu khảo sát PAPI năm 2016, hơn 77% được mời tham gia các buổi tiếp xúc với ứng cử viên Hội đồng Nhân dân. Tỉ lệ này trong số những người không là Đảng viên là 40%. Tương tự, hơn 81% số người là Đảng viên cho biết họ được mời tới các buổi tiếp xúc với đại biểu Quốc hội, cao hơn nhiều so với tỉ lệ dưới 30% trong số những người không là Đảng viên. Những con số này cũng có sự khác biệt giữa các nhóm nam và nữ, trong đó nam được mời và tham dự nhiều hơn nữ.

Bảng 1.1: Tham gia tiếp xúc ứng cử viên đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân trước bầu cử, 2016
(tỉ lệ % người trả lời)

	Số người trả lời	Ứng cử viên đại biểu Hội đồng Nhân dân		Ứng cử viên đại biểu Quốc hội	
		Được mời	Tham dự	Được mời	Tham dự
Tổng	14.408	43,2	31,8	41,7	30
Nam	6.351	50	38,4	46,4	34,6
Nữ	7.712	37,4	26,3	37,8	26
Người Kinh	11.768	43	31,3	42,3	27,7
Dân tộc khác	2.295	43,7	34,2	38,5	30,3
Không là Đảng viên	12.447	40,6	28,9	39	27
Đảng viên	1.616	77,1	70,9	81,5	73,4
Không thuộc đoàn thể	7.381	37,3	24,9	37,5	26,6
Thành viên đoàn thể	6.682	48,7	38,4	45,3	32,8

Theo quy định của pháp luật, các đại biểu dân cử hàng năm phải trở lại các đơn vị bầu cử của mình để báo cáo về chính sách mới của nhà nước và lắng nghe ý kiến cử tri. Khảo sát PAPI năm 2016 (được thực hiện sau các cuộc tiếp xúc cử tri lần đầu cho các đại biểu dân cử nhiệm kỳ mới đã kết thúc) cũng lấy ý kiến của người dân về việc họ có được mời tham gia các cuộc tiếp xúc cử tri của đại biểu Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh và cấp xã/phường hay không.

Bảng 1.2 trình bày kết quả phân tích từ khảo sát PAPI 2016. Tỉ lệ cử tri tham gia các cuộc tiếp xúc cử tri của đại biểu Hội đồng Nhân dân cấp xã/phường cao hơn nhiều

so với tỉ lệ cử tri tham gia các cuộc tiếp xúc cử tri của đại biểu Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh/thành phố. Có tới 65% số người được hỏi cho biết họ được mời tham dự cuộc họp tiếp xúc với đại biểu Hội đồng Nhân dân cấp xã/phường và 30% trong số đó trực tiếp đi dự. Trong khi đó, tỉ lệ người trả lời cho biết họ được mời tham gia họp với đại biểu Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh/thành phố chỉ là 47%, trong số đó 17% trực tiếp đi họp. Sự khác biệt về tỉ lệ cử tri tham gia các cuộc tiếp xúc như vậy giữa nhóm nam và nữ, giữa nhóm thành viên các tổ chức đoàn thể và nhóm không là thành viên của tổ chức đoàn thể nào, giữa nhóm Đảng viên với nhóm những người không là Đảng viên cũng rất lớn.

Bảng 1.2: Tham gia gặp đại biểu Hội đồng Nhân dân sau bầu cử, 2016 (tỉ lệ % người trả lời)

	Số người trả lời	HĐND cấp tỉnh		HĐND cấp xã	
		Được mời	Tham dự	Được mời	Tham dự
Tổng	14.408	46,9	17,4	65	30
Nam	6.351	49,1	20,3	70,4	40
Nữ	7.712	45	14,8	60,8	24,1
Người Kinh	11.768	46,3	17,7	65,4	30,4
Dân tộc khác	2.295	47,1	15,5	62,3	33,8
Không là Đảng viên	12.447	45,1	15,5	63,1	28
Đảng viên	1.616	73,8	45,5	91,1	70,9
Không thuộc đoàn thể	7.381	40	13,8	58,3	28,2
Thành viên đoàn thể	6.682	53	20,5	71,2	33,5

Nhìn chung, những con số này cho thấy mặc dù bầu cử là quyền phổ quát của người dân, song cách thức tham gia cụ thể lại do vị thế xã hội của cử tri quyết định nhiều hơn. Kết quả phân tích trên cho thấy những cử tri là Đảng viên, thành viên của các tổ chức đoàn thể, nam giới có xu hướng được mời và trực tiếp tham gia các cuộc tiếp xúc cử tri với ứng cử viên trước bầu cử và đại biểu dân cử sau bầu cử nhiều hơn so với nhóm khác cùng phân tổ. Phụ nữ, đặc biệt là những người không là Đảng viên không hay tham gia tổ chức đoàn thể nào, ít khi được mời tham dự và trực tiếp tham dự các cuộc tiếp xúc cử tri hơn.

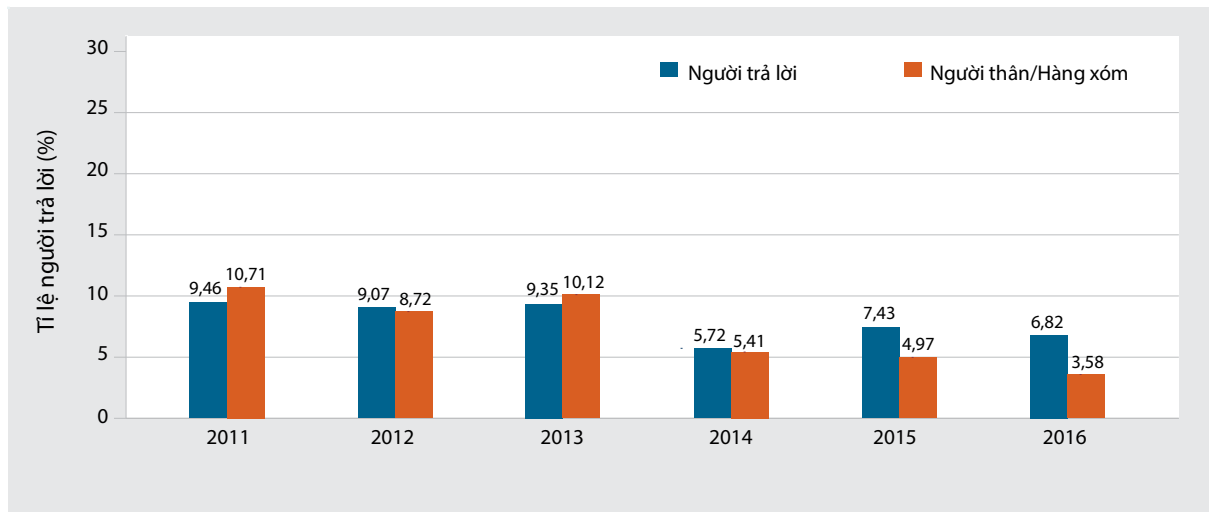
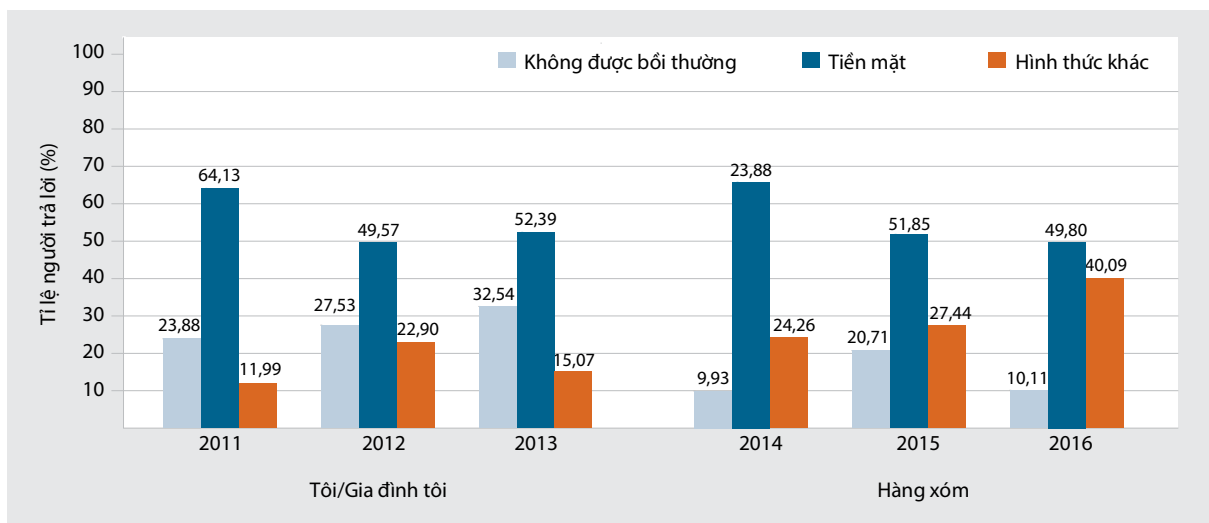
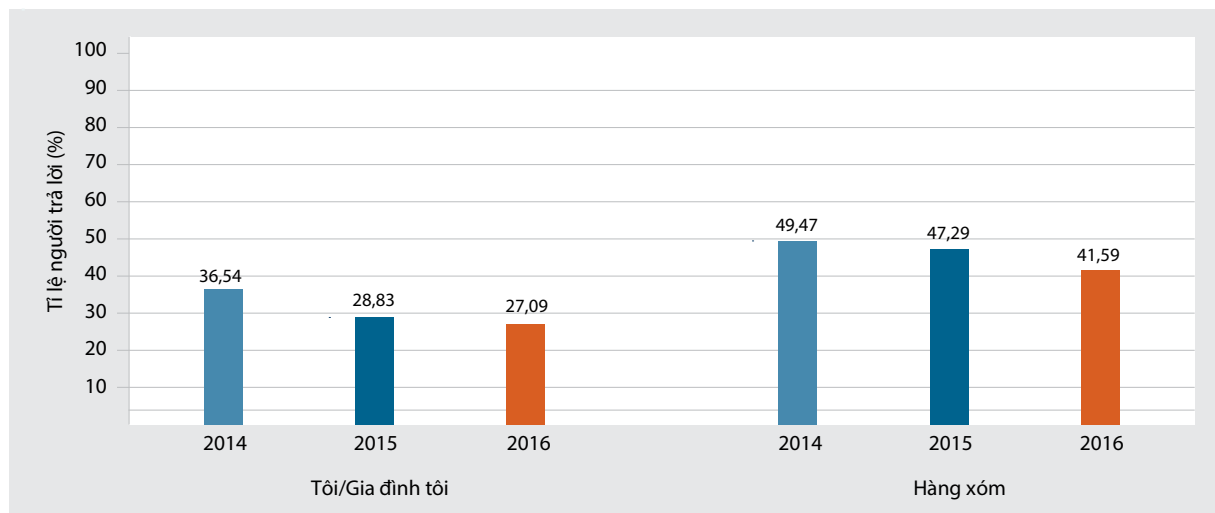
Thu hồi đất và bồi thường thu hồi đất

Nhằm phản ánh tầm quan trọng của quản trị đất đai ở Việt Nam và hiệu lực của Luật Đất đai 2003 (sửa đổi năm 2013), kể từ năm 2014 đến nay, khảo sát PAPI đã đưa vào một số câu hỏi về thu hồi đất và bồi thường thu hồi đất. Người dân được hỏi về việc hộ gia đình của họ có bị thu hồi đất trong năm vừa qua hay không; và nếu có, thì hình thức bồi thường họ nhận được là gì, và đánh giá của họ về sự công bằng trong giá bồi thường thu hồi đó như thế nào (có sát với giá chuyển nhượng hiện thời trên thị trường hay không). Với dữ liệu này, PAPI cung cấp dữ liệu duy

nhất theo dõi thường niên sự thay đổi về mức độ hài lòng của người dân với các phương án bồi thường thu hồi đất của chính quyền địa phương.

Biểu đồ 1.5 cho thấy khoảng 6,8% số người được hỏi cho biết hộ gia đình đã bị thu hồi đất trong năm vừa qua. Tỉ lệ này thấp hơn không đáng kể so với tỉ lệ 7,4% từ kết quả khảo sát năm 2015, và cao hơn không đáng kể so với tỉ lệ 5,7% từ kết quả khảo sát năm 2014. Khi so với tỉ lệ 9% trung bình mỗi năm trước khi Luật Đất đai sửa đổi năm 2013 có hiệu lực năm 2014, tỉ lệ của năm 2016 vẫn thấp hơn. Có thể nhận định rằng những điều khoản mới liên quan tới thu hồi đất chặt chẽ hơn có tác dụng làm hạn chế phần nào sự tùy tiện của chính quyền địa phương trong thu hồi đất.

Bồi thường thu hồi đất và đảm bảo công bằng trong bồi thường thu hồi đất là hai vấn đề quan trọng có liên quan tới thu hồi đất. Biểu đồ 1.6 và 1.7 cho thấy những người bị thu hồi đất chưa hài lòng khi được hỏi về hai vấn đề này. Theo Biểu đồ 1.6, số người bị thu hồi đất song chưa nhận được bồi thường tăng nhẹ từ 27% năm 2015 lên 32% năm 2016. Bên cạnh đó, tỉ lệ người bị thu hồi đất hài lòng với các phương án bồi thường họ nhận được giảm từ 29% năm 2015 xuống 27% năm 2016.

Biểu đồ 1.5: Hiện trạng bị thu hồi đất theo trải nghiệm của người dân, 2011-2016**Biểu đồ 1.6: Hình thức bồi thường đất bị thu hồi từ trải nghiệm của người dân, 2014-2016****Biểu đồ 1.7: Công bằng trong chính sách bồi thường thu hồi đất, 2014-2016**

Tiếp cận quyền sử dụng đất

Trong nội dung liên quan tới sử dụng đất, một số câu hỏi được đưa vào Bộ phiếu hỏi năm 2016 nhằm đánh giá việc chính quyền địa phương đảm bảo quyền sử dụng đất công bằng cho mọi người dân. Trong những năm vừa qua, người dân và giới hoạch định chính sách bày tỏ quan ngại trước việc tiếp cận quyền sử dụng đất không bình đẳng, nhất là từ khía cạnh giới. Phụ nữ ít có cơ hội có tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất) so với nam giới, đặc biệt là khi họ ở trong hôn nhân. Điều

này dẫn tới nhiều hệ lụy cho phụ nữ khi muốn đảm bảo quyền sử dụng đất trong những trường hợp như chồng qua đời hoặc vợ chồng ly hôn.

Câu hỏi thứ nhất trong tìm hiểu xem hộ của người trả lời đã có giấy CNQSD đất chưa. Bảng 1.3 cho thấy, 79% số người được hỏi trong năm 2016 cho biết hộ gia đình của họ đã có giấy CNQSD đất. Tỷ lệ này ở đô thị là 84,6%, cao hơn so với tỷ lệ 72,6% ở nông thôn. Trong số những người cho biết hộ gia đình họ đã có giấy CNQSD đất, khoảng 69% ở cả đô thị và nông thôn cho biết họ có tên trên giấy CNQSD đất.

Bảng 1.3: Quyền sử dụng đất và người đứng tên trên giấy CNQSD đất, 2016

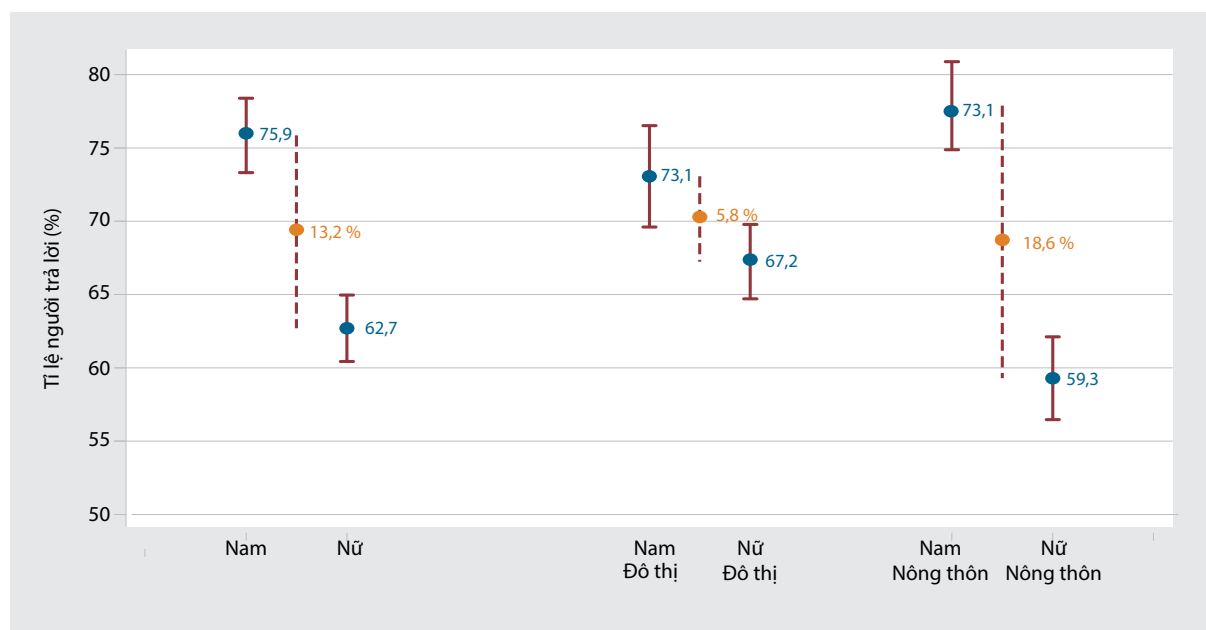
	Tổng	Nông thôn	Đô thị
Tỷ lệ người trả lời cho biết hộ gia đình đã có giấy CNQSD đất	79,0%	72,6%	84,6%
Tỷ lệ người trả lời cho biết họ có tên trên giấy CNQSD đất	69,0%	68,2%	69,1%

Kết quả phân tích việc đứng tên trên giấy CNQSD đất theo giới (xem Biểu đồ 1.8) cho thấy có sự khác biệt lớn giữa nam và nữ nói chung và nam và nữ theo khu vực đô thị và khu vực nông thôn. Trên phạm vi toàn quốc, mức chênh lệch về tỷ lệ nam giới so với tỷ lệ nữ

giới có tên trên giấy CNQSD đất vào khoảng 13%. Ở khu vực nông thôn, mức chênh lệch này lớn hơn nhiều so với ở khu vực đô thị, với mức chênh lệch giữa tỷ lệ nam và tỷ lệ nữ ở khu vực nông thôn có tên trên giấy CNQSD đất lên tới 19%, nghiêng về nam giới.

Biểu đồ 1.8: Tỷ lệ nam và nữ có tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, 2016

(không tính những hộ không có giấy CNQSD đất)



Người trả lời không đứng tên giấy CNQSD đất của hộ gia đình mình rất có thể là do người đó không phải là chủ hộ (người chủ hộ hoặc cha mẹ của người trả

lời đứng tên). Một khả năng khác là, trong một hộ gia đình có quan hệ hôn nhân, người chồng thường đứng tên giấy CNQSD đất.

Bảng 1.4 liệt kê một số nguyên nhân. Nó cho thấy có sự khác biệt lớn giữa nam giới và nữ giới về lý do tại sao họ không đứng tên giấy CNQSD đất. Trong tổng số người được hỏi cho biết họ không được ghi tên, số phụ nữ (1.946 người) lớn hơn số nam giới (1.266 người). Sự khác biệt về ý kiến lớn nhất là ở nguyên nhân chồng hoặc vợ đứng tên.

Trong khi chỉ có 124 người trả lời là nam giới cho biết vợ họ đứng tên, thì có tới 626 người trả lời là nữ cho biết chồng của họ đứng tên. Đây là dẫn chứng thuyết phục cho nhận định từ góc độ giới về tiếp cận quyền sử dụng đất, rằng chưa có nhiều phụ nữ cùng đứng tên trên giấy CNQSD đất với chồng theo quy định của pháp luật.

Bảng 1.4: Nguyên nhân người dân không có tên trên giấy CNQSD đất năm 2016

	Nam		Nữ	
Nguyên nhân	Tổng	Tỉ lệ	Tổng	Tỉ lệ
Bố mẹ đứng tên	740	58,5%	583	30,0%
Không phải là chủ hộ	334	26,4%	623	32,0%
Chồng/vợ đứng tên	124	9,8%	626	32,2%
Lý do khác	68	5,4%	114	5,9%
Tổng số người cho biết không có tên trên giấy CNQSD đất	1.266		1.946	

Phân tích trên có ý nghĩa như thế nào đối với bình đẳng giới và sử dụng đất? Trước hết, nó chứng minh sự tồn tại dai dẳng về sự bất bình đẳng trong tiếp cận quyền sử dụng đất. Song, nó cũng cho thấy những nỗ lực giảm thiểu sự bất bình đẳng đó chưa đem lại nhiều kết quả. Kết quả khảo sát PAPI trong những năm tới sẽ cho biết xu thế biến đổi ở nội dung đánh giá này.

Mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình

Khảo sát PAPI trong những năm qua luôn tìm hiểu mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế của hộ gia đình của chính họ. Kết quả khảo sát cho thấy đa số người dân cho rằng điều kiện kinh tế hộ gia đình họ ở mức bình thường hoặc khá. Cũng có nhiều người tin rằng điều kiện kinh tế của hộ gia đình họ sẽ được cải thiện trong thời gian tới.

Bảng 1.5 trình bày kết quả đánh giá điều kiện kinh tế hộ gia đình của người dân năm 2016 và qua 6 năm. Điều đáng lưu ý là mặc dù kinh tế trong nước và quốc tế có nhiều biến động trong giai đoạn này, số người cho biết tình hình kinh tế hộ gia đình họ có cải thiện hơn so với 5 năm trước vẫn giữ ở mức ổn định trên 60%. Trên thực tế, tỉ lệ này tăng lên đến 64% năm 2016 so với 60% năm 2015. Về điều kiện kinh tế hộ gia đình hiện nay, số người được hỏi tự đánh giá là “bình thường” vẫn chiếm đa số ở mức 72%. Số người cho rằng kinh tế hộ gia đình họ là “kém” hoặc “rất kém” giảm từ 19% năm 2015 xuống còn 14% năm 2016. Khi đánh giá triển vọng kinh tế hộ gia đình họ trong 5 năm tới, tỉ lệ người dân có góc nhìn lạc quan tiếp tục tăng nhẹ so với năm 2015 và một số năm trước, lên mức hơn 57%.

Bảng 1.5: Đánh giá của người dân về điều kiện kinh tế hộ gia đình, 2011-2016

		2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)	2016 (%)
Hiện trạng	Rất kém/Kém	14,79	19,70	16,66	19,31	20,81	19,68
	Bình thường	72,67	69,71	72,98	70,60	68,81	68,75
	Khá/Rất khá	12,54	10,59	10,36	10,09	10,38	11,57
So với 5 năm trước	Kém hơn trước	15,56	18,58	15,19	17,85	15,40	13,99
	Như trước	20,36	20,68	23,80	24,07	24,21	26,19
	Khá hơn trước	64,08	60,74	61,01	58,08	60,39	59,82
Viễn cảnh 5 năm tới	Kém hơn bây giờ	9,00	9,56	6,82	7,17	6,52	5,64
	Như bây giờ	23,14	23,47	24,06	24,34	26,15	24,35
	Khá hơn bây giờ	53,63	52,09	57,32	57,71	55,68	57,06
	Không biết	14,22	14,88	11,80	10,79	11,65	12,95

Để đánh giá tác động của thu nhập tới mức độ hài lòng của người dân với điều kiện kinh tế hộ gia đình của họ trong năm 2016, nghiên cứu PAPI thêm một câu hỏi để

người trả lời tự đánh giá mức thu nhập bình quân hàng tháng của hộ gia đình, tính từ tất cả các nguồn. Bảng 1.6 trình bày kết quả khảo sát theo năm nhóm thu nhập.

Bảng 1.6: Mức thu nhập bình quân hàng tháng của hộ gia đình theo đánh giá của người dân, 2016

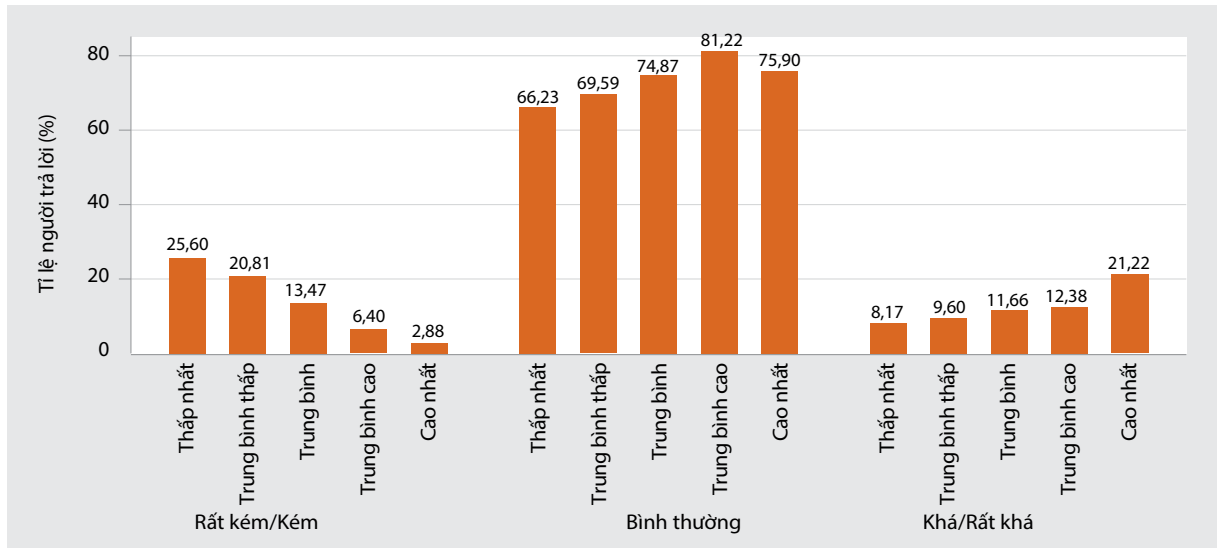
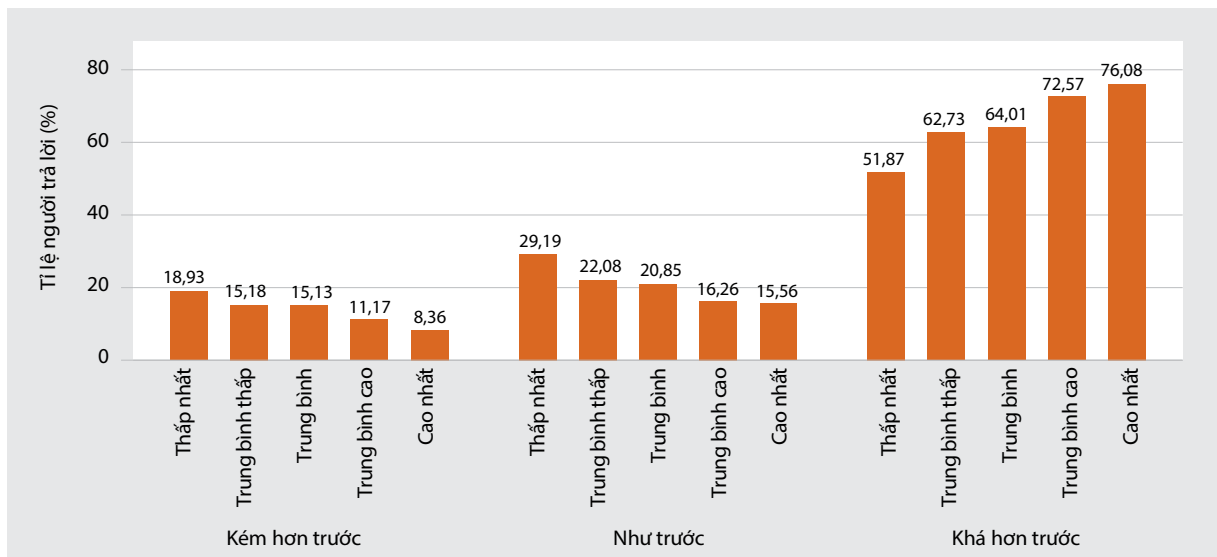
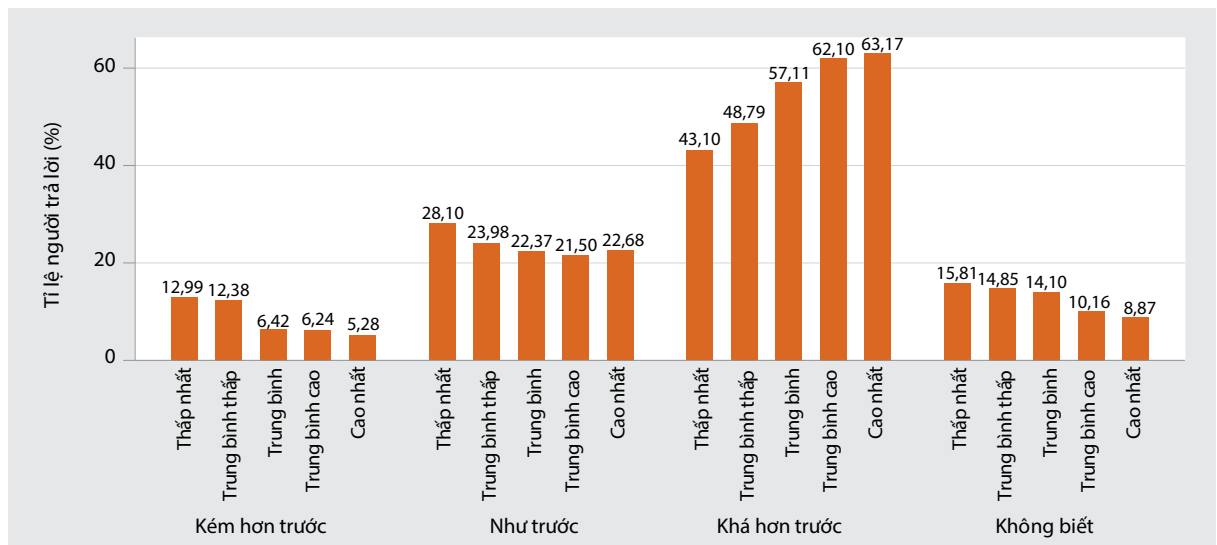
	Mức thu nhập bình quân hàng tháng	Số người trả lời
Nhóm thấp nhất	dưới 3 triệu VNĐ	2.902
Nhóm trung bình thấp	từ 3 đến 4,5 triệu VNĐ	1.569
Nhóm trung bình	từ 4,5 đến 6,5 triệu VNĐ	2.180
Nhóm trung bình cao	từ 6,5 đến 10 triệu VNĐ	2.675
Nhóm cao nhất	hơn 10 triệu VNĐ	3.732

Khi sử dụng số liệu này để phân tích tương quan với cảm nhận về điều kiện kinh tế hộ của người trả lời, Biểu đồ 1.9, 1.10, và 1.11 cho thấy sự chênh lệch giữa các nhóm thu nhập theo đánh giá của người dân. Những người có mức thu nhập cao hơn có xu hướng thể hiện sự hài lòng cao hơn với điều kiện kinh tế hiện thời của hộ gia đình họ, với 21% số người đánh giá thu nhập trong nhóm cao nhất cho biết điều kiện kinh tế gia đình hiện thời là “khá” hoặc “rất khá”. Trong nhóm thu nhập thấp nhất chỉ có 8% có đánh giá tương tự. Trái lại, 21% số người trong nhóm thu nhập thấp nhất cho rằng điều kiện kinh tế hộ hiện thời là “kém” hoặc “rất kém”, trong khi chỉ có 3% trong nhóm thu nhập cao nhất có đánh giá tương tự.

Những kết quả phân tích trên không bất ngờ. Điều đáng lưu tâm hơn là sự chênh lệch trong đánh giá về triển vọng kinh tế hộ trong 5 năm tới và điều kiện hiện thời so với 5 năm trước. Những người trong nhóm thu nhập thấp nhất rất có thể trông đợi điều kiện của họ được cải thiện nhanh hơn so với nhóm

khá giả hơn. Tuy nhiên, Biểu đồ 1.10 và 1.11 cho thấy điều ngược lại. Trong nhóm thu nhập cao nhất, 76% cho rằng điều kiện kinh tế hộ có chiều hướng thay đổi tích cực sau 5 năm và 63% cho rằng trong 5 năm tới triển vọng sẽ tích cực hơn. Ngược lại, có khoảng 51% số người trả lời trong nhóm thu nhập thấp nhất cho rằng điều kiện kinh tế hộ của họ có cải thiện sau 5 năm, và chỉ có 43% cho rằng trong 5 năm tới kinh tế gia đình họ sẽ khá hơn.

Rất có thể mức thu nhập bình quân hàng tháng và điều kiện kinh tế ở cấp độ hộ gia đình phụ thuộc nhiều và bối cảnh cụ thể. Ở khu vực đô thị nơi giá cả sinh hoạt đắt đỏ hơn, người dân cần mức thu nhập cao hơn để cảm thấy hài lòng với điều kiện kinh tế của mình. Song, kết quả phân tích theo khu vực đô thị và nông thôn không cho thấy không có sự khác biệt lớn. Thực ra, nhìn chung, người trả lời ở khu vực nông thôn bày tỏ sự bi quan nhiều hơn về điều kiện kinh tế hộ gia đình của họ so với người ở khu vực đô thị có cùng mức thu nhập.

Biểu đồ 1.9: Tình hình kinh tế hộ gia đình theo mức thu nhập 2016**Biểu đồ 1.10: Điều kiện kinh tế hộ gia đình so với 5 năm trước theo mức thu nhập****Biểu đồ 1.11: Triển vọng kinh tế hộ gia đình trong 5 năm tới theo mức thu nhập**

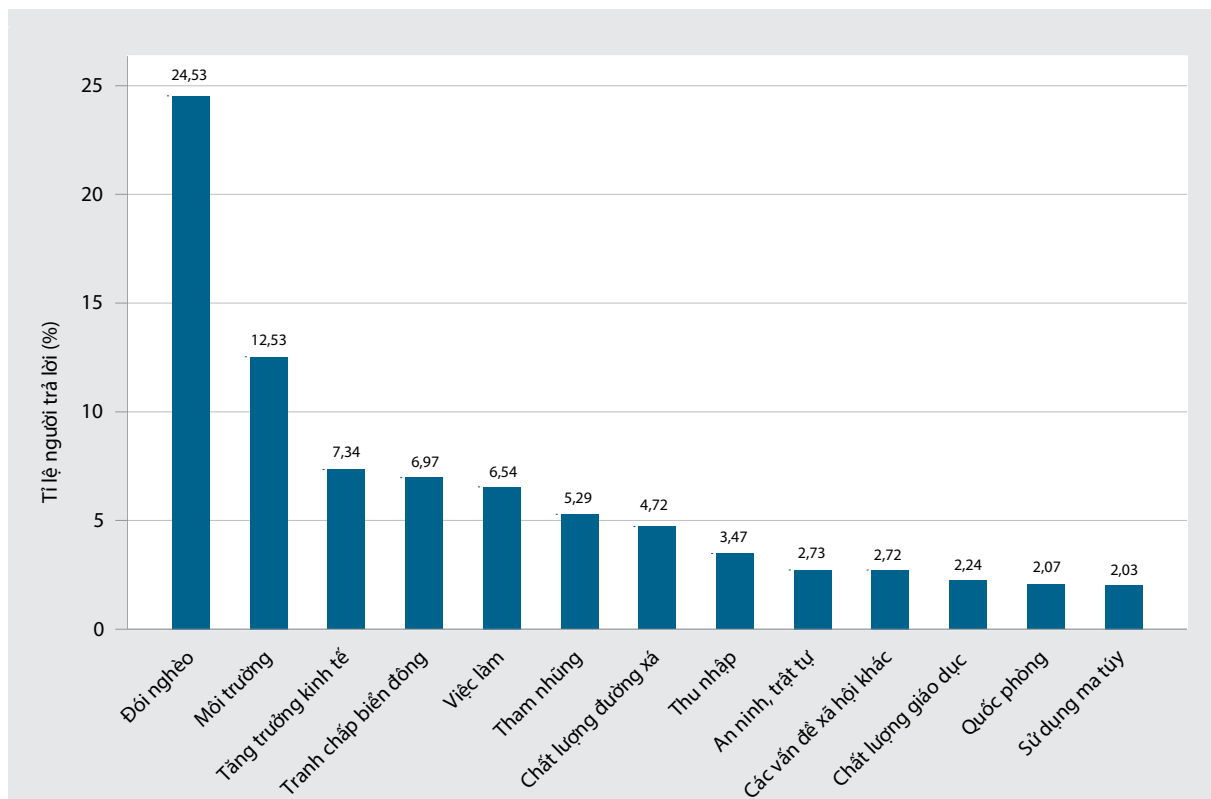
Những vấn đề người dân quan ngại nhất năm 2016

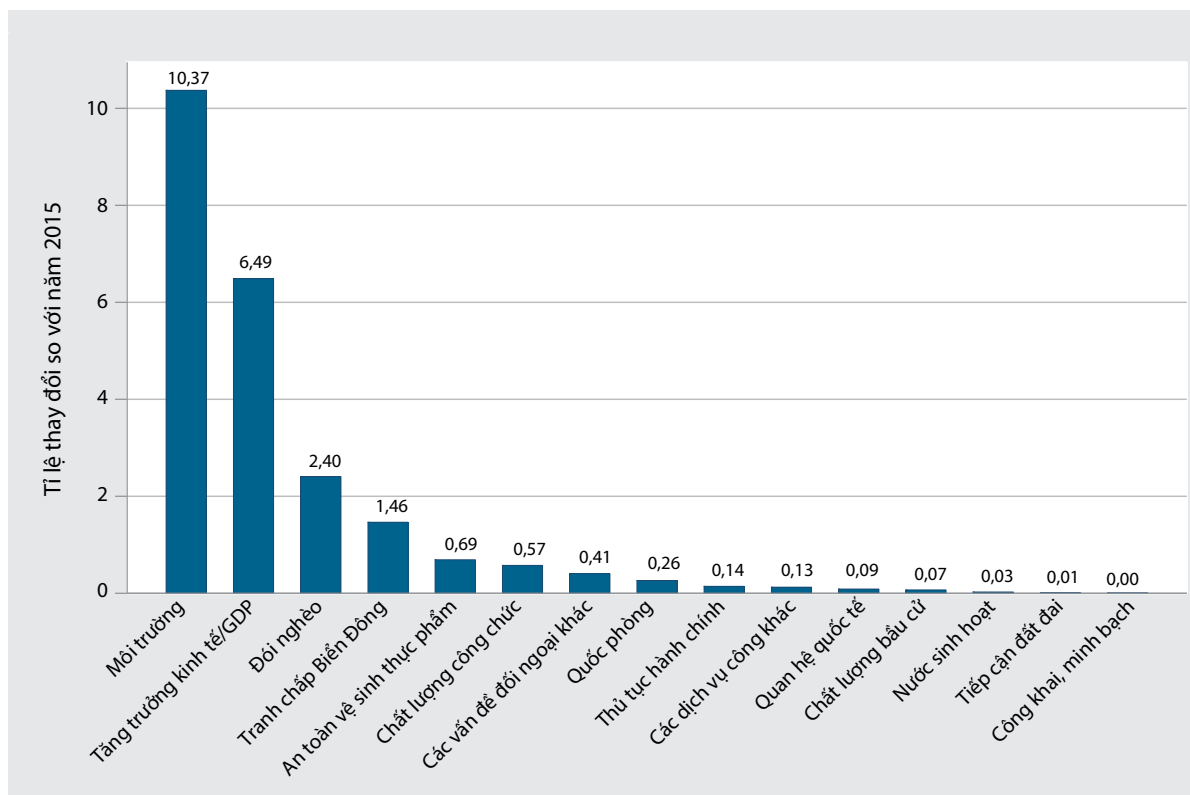
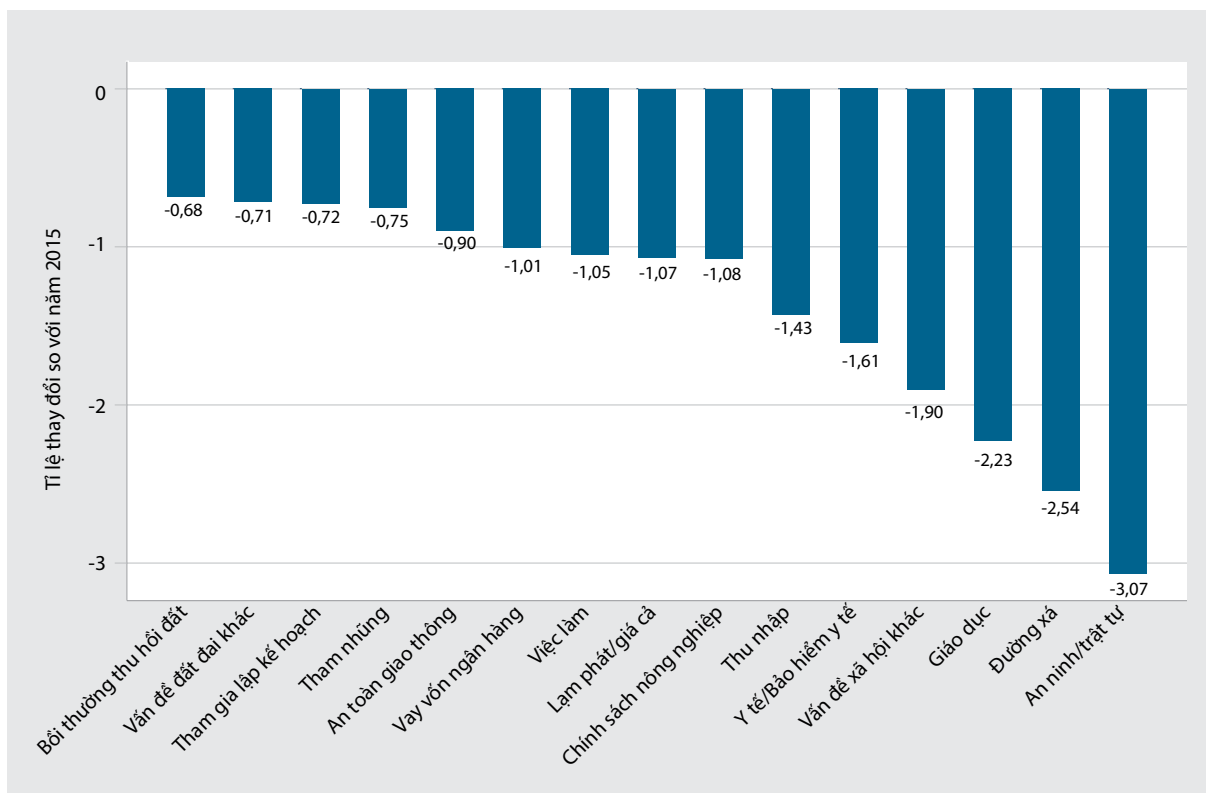
Một trong những câu hỏi quan trọng trong khảo sát PAPI thường niên là đánh giá của người dân về ba vấn đề trọng nhất của đất nước trong năm vừa qua. Qua câu hỏi mở này, người dân có cơ hội chia sẻ góc nhìn của mình và xếp thứ tự ba vấn đề hệ trọng đó. Đây là câu hỏi được sử dụng trong nhiều khảo sát khác trên thế giới. Ở Việt Nam, nghiên cứu PAPI là nơi duy nhất khảo sát vấn đề này hàng năm trên mẫu khảo sát đại diện.

Biểu đồ 1.12 cho thấy kết quả tổng hợp từ đánh giá của hơn 14.000 người dân Việt Nam được phỏng vấn trực tiếp năm 2016 về ba vấn đề hệ trọng nhất của đất nước trong năm 2016. Theo đó, hơn 24% số người được hỏi cho rằng đói nghèo là vấn đề hệ trọng nhất. Những con số tiếp theo cũng rất đáng lưu ý. Đặc biệt, kết quả phân tích cụ thể cho thấy vấn

đề môi trường đã trở thành một trong những mối quan ngại lớn nhất, với tỉ lệ 12% số người đánh giá đây là vấn đề đáng quan ngại nhất trong năm 2016. Theo Biểu đồ 1.13, so với kết quả khảo sát năm 2015, tỉ lệ người trả lời cho rằng vấn đề môi trường là đáng quan ngại nhất tăng hơn 10%, một mức gia tăng rất đáng kể. Sự gia tăng đột biến này chắc chắn phản ánh mối quan tâm của dư luận sau sự kiện cá chết hàng loạt tại khu vực duyên hải miền Trung do xả thải công nghiệp, hạn mặn ở khu vực Đồng bằng Sông Cửu Long, và ô nhiễm không khí ở các thành phố lớn và Đồng bằng sông Hồng (xem phân tích cụ thể ở Chương 2 và dữ liệu theo tỉnh/thành phố ở Phụ lục D). Biểu đồ 1.14 cho thấy bảo hiểm y tế là một vấn đề mới nổi lên từ trả lời của người dân ở câu hỏi này. Tỉ lệ người dân phản ánh bảo hiểm y tế là vấn đề đáng quan ngại nhất đã giảm so với năm 2015, và phát hiện này thống nhất với những nhận định tích cực hơn của người dân về bảo hiểm y tế trong Chỉ số nội dung 'Cung ứng dịch vụ công' đã phân tích ở trên.

Biểu đồ 1.12: Những vấn đề đáng quan ngại nhất theo đánh giá của người dân năm 2016



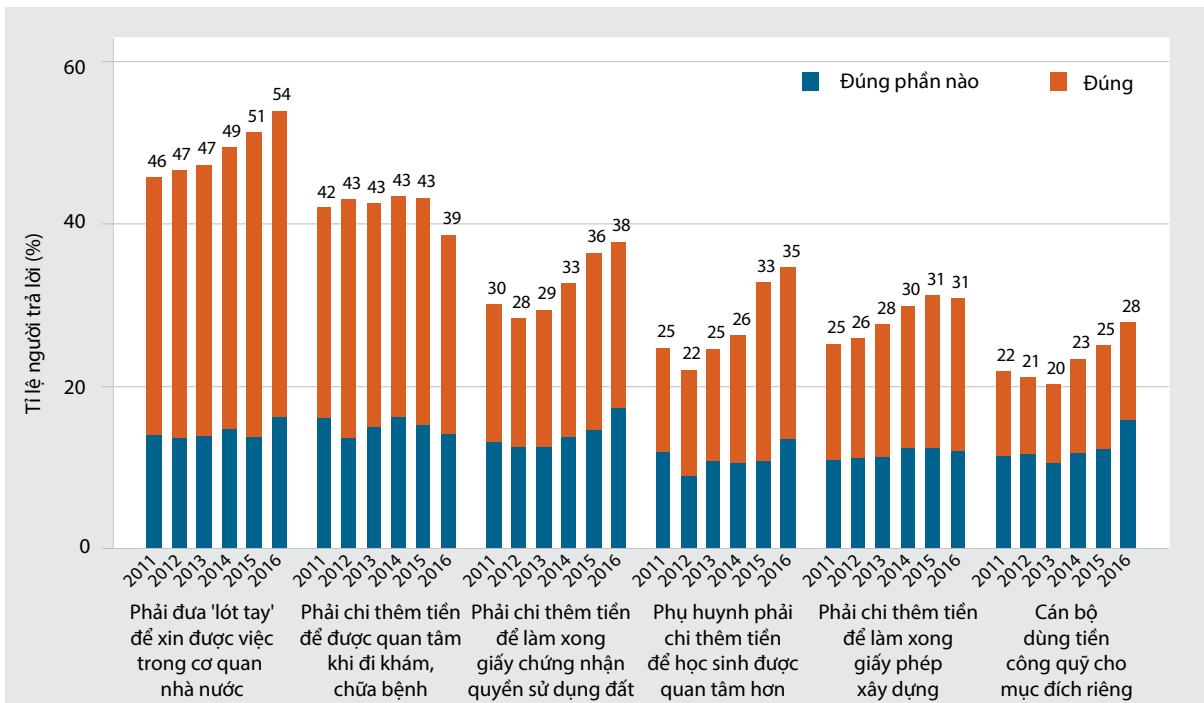
Biểu đồ 1.13: Những vấn đề nhiều người dân quan ngại hơn trong năm 2016 (tỉ lệ % tăng lên so với 2015)**Biểu đồ 1.14: Những vấn đề ít người dân quan ngại hơn năm 2016 (tỉ lệ % giảm đi so với 2015)**

Tham nhũng vẫn là một trong những vấn đề đáng quan ngại nhất, xếp thứ sáu trên bảng xếp hạng những vấn đề đáng quan ngại nhất năm 2016 (xem Biểu đồ 1.12), mặc dù tỉ lệ người dân xem đây là vấn đề hệ trọng nhất giảm khoảng 0,75% so với tỉ lệ ghi nhận được từ khảo sát năm 2015 (xem Biểu đồ 1.14).

Theo Biểu đồ 1.1 ở đầu chương này, hầu như không có sự chuyển biến tích cực nào trong xu thế biến đổi ở chỉ số nội dung liên quan tới kiểm soát tham nhũng trong khu vực công. Biểu đồ 1.15 dưới đây cho thấy trong phần lớn các chỉ tiêu đánh giá hiện trạng tham nhũng, người trả lời thường có xu

hướng đồng ý hoàn toàn hoặc phần nào với sáu nhận định về hiện trạng tham nhũng ở một số ngành và cấp quản lý nhà nước. Tỉ lệ người dân đánh giá hiện tượng phải đưa lót tay khi xin việc vào khu vực nhà nước tăng lên đáng kể so với năm 2015 và những năm trước; tiếp đến là tỉ lệ người dân đồng ý với nhận định ‘cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ vào mục đích riêng’. Ngoài ra, tỉ lệ người trả lời cho rằng phải ‘chung chi’ khi làm thủ tục liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và để con em mình được quan tâm hơn ở trường tiểu học công lập cũng tăng nhẹ so với những năm trước.

Biểu đồ 1.15: Đánh giá tình hình tham nhũng và hối lộ trong khu vực công, 2011-2016



Đánh giá hiện trạng tham nhũng dựa trên trải nghiệm thực tế của người dân khi trực tiếp sử dụng dịch vụ công cho ra kết quả khác với kết quả đánh giá dựa trên cảm nhận. Kết quả phân tích trải nghiệm (qua thực tế trải nghiệm của bản thân hoặc người thân trong hộ gia đình người trả lời) cho thấy tầm quan trọng của dữ liệu khảo sát dựa trên trải nghiệm bên cạnh đánh giá dựa trên cảm nhận khi muốn đo hiện trạng tham nhũng. Bảng 1.7 nêu kết quả ước lượng hiện trạng hối lộ trong dịch vụ công ở hai lĩnh vực được công luận đặc biệt quan tâm: xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất) và đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện công tuyến huyện/quận.

So với kết quả khảo sát các câu hỏi về cảm nhận trình bày tại Biểu đồ 1.15, ước lượng tỉ lệ người trả lời trên thực tế đã phải trả chi phí không chính thức cho việc làm giấy CNQSD đất đã giảm từ 44% năm 2015 xuống còn 23% năm 2016. Chiều hướng tích cực này có thể là nhờ những hành động cụ thể của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT) trước bức xúc của người dân liên quan tới làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất và tham nhũng trong lĩnh vực đất đai trong thời gian vừa qua. Sau khi Chỉ số PAPI 2015 được công bố đầu tháng 4 năm 2016, đến cuối tháng 4, Bộ TNMT đã ra quyết định thiết lập đường dây nóng tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị về tiêu cực trong hoạt

động quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường, trong đó có những nhiều trong lĩnh vực cấp giấy CNQSD đất. Có thể phát hiện nghiên cứu từ PAPI năm 2015 cho thấy số người phải chung chi khi làm giấy CNQSD đất tăng đột biến phần nào có tác động tới hành động của cơ quan chủ quản. Ngược lại, tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã phải trả chi phí

không chính thức cho cán bộ, nhân viên y tế bệnh viện công tuyến huyện/quận để họ hoặc người thân được thăm khám bệnh tốt hơn tăng từ 12% năm 2015 lên 17% năm 2016. Đây có thể là lĩnh vực ngành y tế cần tập trung giải quyết trong thời gian tới để bệnh nhân và người nhà bệnh nhân hài lòng hơn với dịch vụ y tế công lập.

Bảng 1.7: Ước lượng hiện trạng hối lộ trong dịch vụ công (2012-2016) liên quan giấy CNQSD đất và khám, chữa bệnh ở bệnh viện công tuyến huyện/quận

Phương pháp phân tích	Năm	Xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	Khám, chữa bệnh ở bệnh viện công tuyến huyện/quận
Ước lượng từ câu hỏi về trải nghiệm thực tế của người dân khi sử dụng dịch vụ ⁽¹⁾	2016	23%	17%
	2015	44%	12%
	2014	24%	12%
	2013	32,7%	20,3%
	2012	17%	10%

(1) Ước lượng mức độ chênh lệch giữa tỉ lệ những người trả lời cho biết họ đã phải 'lót tay' hoặc 'bồi dưỡng' công chức, viên chức ngoài các khoản chi thông thường với nhóm người trả lời chỉ phải trả các khoản chi phí thông thường mà không phải 'lót tay' hoặc 'bồi dưỡng' khi dùng hai dịch vụ công nêu trên.

So với kết quả khảo sát các câu hỏi về cảm nhận trình bày tại Biểu đồ 1.15, ước lượng tỉ lệ người trả lời trên thực tế đã phải trả chi phí không chính thức cho việc làm giấy CNQSD đất đã giảm từ 44% năm 2015 xuống còn 23% năm 2016. Chiều hướng tích cực này có thể là nhờ những hành động cụ thể của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT) trước bức xúc của người dân liên quan tới làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất và tham nhũng trong lĩnh vực đất đai trong thời gian vừa qua. Sau khi Chỉ số PAPI 2015 được công bố đầu tháng 4 năm 2016, đến cuối tháng 4, Bộ TNMT đã ra quyết định thiết lập đường dây nóng tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị về tiêu cực trong hoạt động quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường, trong đó có những nhiều trong lĩnh vực cấp giấy CNQSD đất. Có thể phát hiện nghiên cứu từ PAPI năm 2015 cho thấy số người phải chung chi khi làm giấy CNQSD đất tăng đột biến phần nào có tác động tới hành động của cơ quan chủ quản.¹¹ Ngược lại, tỉ lệ người trả lời

cho biết họ đã phải trả chi phí không chính thức cho cán bộ, nhân viên y tế bệnh viện công tuyến huyện/quận để họ hoặc người thân được thăm khám bệnh tốt hơn tăng từ 12% năm 2015 lên 17% năm 2016. Đây có thể là lĩnh vực ngành y tế cần tập trung giải quyết trong thời gian tới để bệnh nhân và người nhà bệnh nhân hài lòng hơn với dịch vụ y tế công lập.

Hàm ý chính sách

Nhìn nhận lại xu thế biến đổi của hiệu quả quản trị và hành chính công từ kết quả khảo sát PAPI năm 2016, có thể rút ra một số hàm ý chính sách đáng lưu tâm. Lĩnh vực cung ứng dịch vụ công ngày càng được cải thiện theo đánh giá của người dân từ trải nghiệm của họ khi sử dụng những dịch vụ này. Sự gia tăng đáng kể trong lĩnh vực này là nhờ những trải nghiệm tốt hơn về dịch vụ chăm sóc sức khỏe theo bảo hiểm y tế và nhiều người dân được cấp bảo hiểm y tế hơn trước đây. Ngành y tế đã có những nỗ lực đáng kể trong việc mở rộng đối tượng hưởng chính sách bảo hiểm y tế cùng với cơ chế linh hoạt tạo điều kiện cho người khám, chữa bệnh sử dụng bảo hiểm y tế được chọn cơ sở y tế theo nhu cầu. Những chính sách đảm bảo mọi người dân

11 Xem Quyết định số 931/QĐ-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc thành lập đường dây nóng tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị về tiêu cực trong hoạt động quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường, ngày 25 tháng 4 năm 2016. Theo báo cáo của Bộ TNMT, sau ba tháng thiết lập đường dây nóng, gần 1.700 ý kiến phản ánh tiêu cực trong lĩnh vực quản lý đất đai (Xem Dân Trí, 4/10/2016).

được tham gia như vậy cần được xây dựng để ngành y tế có thể đạt được mục tiêu đưa bảo hiểm y tế đến mọi người dân vào năm 2020.

Về sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở, như đã từng đề cập trong Báo cáo PAPI 2015, nhiều quy trình tham gia ở cấp cơ sở, nhất là tham gia tiếp xúc cử tri trước và sau bầu cử năm 2016, vẫn dành nhiều ưu tiên cho nhóm “cử tri chuyên nghiệp” hơn so với các nhóm cử tri khác. Việc đi bầu thay, bầu hộ dường như vẫn được các đơn vị bầu cử chấp thuận trên phạm vi toàn quốc. Các cuộc tiếp xúc cử tri trước và sau bầu cử chưa đảm bảo sự tham gia đầy đủ của mọi thành phần cử tri và chưa công bằng giữa các nhóm dân cư. Trong thời gian tới, cần huy động rộng rãi sự tham gia của các cử tri nữ giới và các cử tri không hoặc chưa là thành viên của các tổ chức đoàn thể. Nghiên cứu PAPI trong thời gian tới có thể sẽ tìm hiểu kỹ hơn về việc tham gia bầu cử theo phân nhóm dân số để xem nhóm nào tham gia thực chất hơn, rộng rãi hơn và để xuất phương án đổi mới trong lĩnh vực này.

Về hiệu quả quản lý đất đai, số hộ gia đình bị thu hồi đất trong năm 2016 vẫn chỉ ở mức thấp, song vấn đề người bị thu hồi đất còn bức xúc vẫn là các phương án

bồi thường do nhà nước đưa ra. Một trong những việc cần thực hiện nhằm giải tỏa bức xúc cho người dân trong vùng quy hoạch đất đai là sớm công khai các phương án bồi thường và tham vấn người dân chịu tác động của việc thu hồi đất về những phương án đó.¹² Bên cạnh đó, cần lưu ý tới khía cạnh bất bình đẳng giới trong đăng ký quyền sử dụng đất. Kết quả khảo sát nêu trên cho thấy phụ nữ ít có cơ hội đứng tên trên giấy CNQSD đất hơn so với nam giới, đặc biệt là ở khu vực nông thôn. Việc thực hiện chính sách vợ, chồng cùng đứng tên trên giấy CNQSD đất cần được đẩy mạnh hơn nữa để đảm bảo quyền sử dụng đất cho phụ nữ.

Một vấn đề khác đáng quan tâm và sẽ được phân tích cụ thể trong Chương 2 là quan ngại của người dân về môi trường. Môi trường đã trở thành một trong hai vấn đề hệ trọng nhất trong năm 2016. Do nhiều sự vụ liên quan đến môi trường xảy ra trong năm 2016, người dân ngày càng trở nên lo lắng hơn về vấn đề này. Điều này cho thấy các cơ quan hữu trách cần thực hiện giám sát tốt hơn việc tuân thủ các tiêu chuẩn và chính sách bảo vệ môi trường, đồng thời minh bạch hóa những tiêu chuẩn đó để cộng đồng và người dân cùng theo dõi, giám sát các cơ sở sản xuất và khu vực dân sinh có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường.

12 Tham khảo nghiên cứu của Trường Đại học Kinh tế Quốc dân và UNDP (2017), và Nguyễn Văn Thắng, Đỗ Thanh Huyền cùng cộng sự (2017) về một số cách thức huy động người dân tham gia thông qua các mô hình tham vấn ý kiến công dân, cộng đồng trong hoạch định chính sách liên quan đến đất đai.

02



NHỮNG VẤN ĐỀ HỆ TRỌNG NĂM 2016: MÔI TRƯỜNG, ĐÓI NGHÈO VÀ HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP)

Tổng quan

Chương 2 trong báo cáo PAPI thường niên tập trung nêu bật những vấn đề quan trọng trong quản trị công ở Việt Nam. Năm 2016, ba vấn đề được dư luận và người dân đặc biệt quan tâm đó là: môi trường, đói nghèo và Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (dưới đây được gọi tắt là TPP). Đây cũng là nội dung chính của chương này.

Như đã trình bày ở Chương 1, môi trường nổi lên là một trong hai vấn đề hệ trọng của đất nước trong năm 2016 theo đánh giá của người dân. Nguyên do chính có lẽ là vì những sự cố môi trường nổi bật trong năm 2016, gồm sự cố cá chết hàng loạt do xả thải công nghiệp ở khu vực biển duyên hải miền Trung hồi đầu năm 2016,¹³ hạn mặn ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, và chất lượng không khí ngày càng kém đi ở các khu đô thị lớn và khu chế xuất và khu công nghiệp.¹⁴

Những phân tích dưới đây sẽ chỉ ra mối liên hệ giữa các sự cố môi trường với đánh giá của người dân về mức độ hệ trọng của vấn đề môi trường, và sự lựa chọn của người dân trước sự việc đánh đổi giữa tăng trưởng kinh tế và bảo vệ môi trường. Việc phân tích theo nhóm

cũng giúp chỉ ra xem nhóm dân cư nào bày tỏ mối quan ngại nhất trước vấn đề môi trường. Kết quả phân tích cho thấy nhóm dân cư có trình độ học vấn cao hơn quan ngại hơn về điều kiện môi trường nhiều hơn, và đây cũng là nhóm bày tỏ sự sẵn sàng đánh đổi tăng trưởng kinh tế để bảo vệ môi trường tốt hơn. Bên cạnh đó, người dân toàn quốc, đặc biệt những người sống tại khu vực Đồng bằng sông Hồng, ngày càng lo ngại hơn về chất lượng không khí và nước sinh hoạt.

Phân tích ở chương này cũng tìm hiểu lý do tại sao đói nghèo vẫn được xem là vấn đề hệ trọng nhất trong năm 2016. Câu hỏi được đặt ra trong quá trình phân tích là người dân xem xét vấn đề đói nghèo như thế nào khi so sánh với các mối ưu tiên khác như môi trường, thương mại và phát triển kinh tế. Kết quả phân tích ban đầu cho thấy nhóm dân cư có điều kiện kinh tế hộ gia đình còn kém đánh giá đói nghèo là vấn đề hệ trọng nhất của đất nước. Nhóm dân cư có điều kiện kinh tế khá giả hơn thường coi trọng bảo vệ môi trường hơn tăng trưởng kinh tế. Song, đói nghèo vẫn được xem là một trong những vấn đề đáng quan ngại nhất đối với người trả lời thuộc tất cả các nhóm thu nhập. Điều này cho thấy xóa đói, giảm nghèo vẫn được người dân Việt Nam xem là trọng tâm trong chính sách phát triển của quốc gia.

13 Xem Viet Nam News (30/06/2016) và VnExpress International (30/06/2016).

14 Xem Tuổi Trẻ (05/02/2012).

Vấn đề thứ ba sẽ được trình bày ở Chương 2 là mức độ quan tâm và trông đợi của người dân tới TPP, trong đó

Việt Nam là một quốc gia thành viên nếu hiệp định này được phê chuẩn. Chủ đề này được nghiên cứu thông qua một số câu hỏi về hiểu biết của người dân về TPP và sự ủng hộ của người dân đối với một số điều khoản quan trọng trong TPP. Kết quả khảo sát cho thấy mặc dù số người biết đến TPP chưa nhiều, song TPP và một số điều khoản cụ thể của TPP được đa số người trả lời ủng hộ.

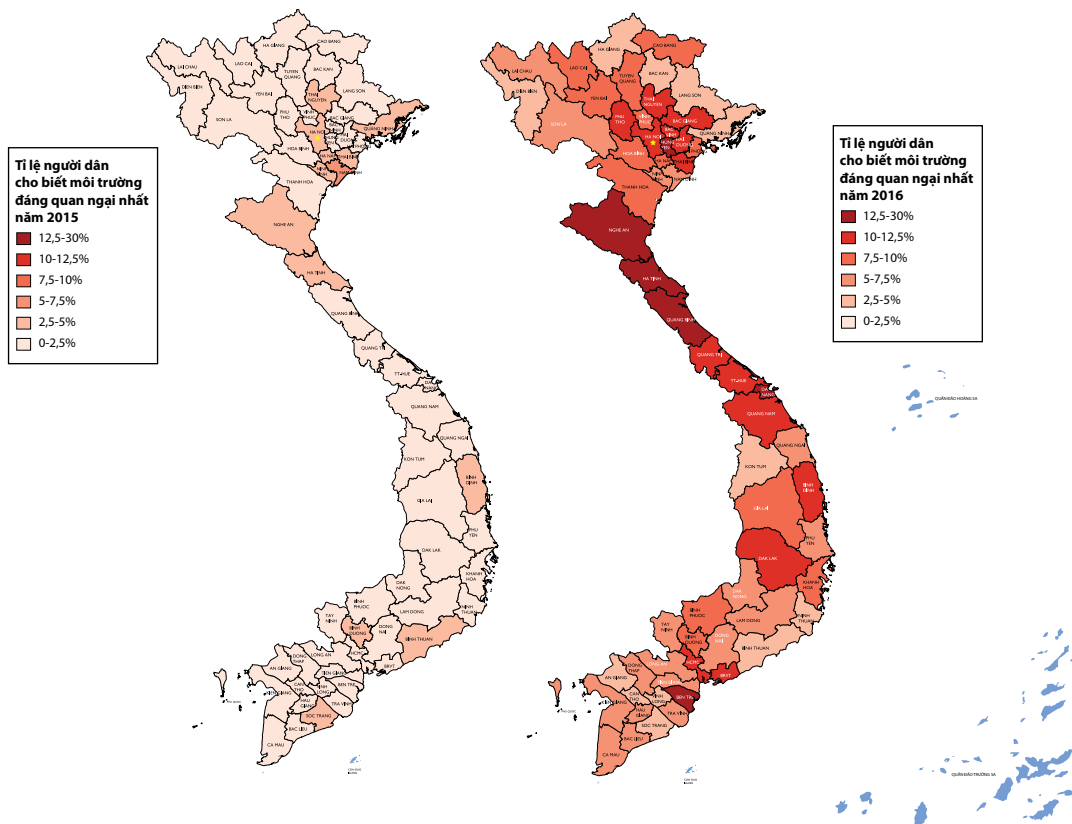
Môi trường: Vấn đề nổi cộm năm 2016

Kết quả khảo sát về những vấn đề hệ trọng nhất của đất nước năm 2016 từ góc nhìn của người dân đã giới thiệu ở Chương 1 cho thấy, môi trường trở thành một trong những mối quan ngại hàng đầu trong năm. Mục này giới thiệu kết quả phân tích sâu quan điểm của người dân theo vùng địa lý, cũng như sự lựa chọn của người dân trước hai vấn đề ưu tiên, gồm phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường. Nhận thấy đói nghèo là vấn đề đáng quan ngại nhất trong năm 2015, năm 2016, khảo sát PAPI đưa thêm câu hỏi tìm hiểu góc nhìn khác nhau của các nhóm dân cư đối với phát triển kinh tế và xóa nghèo, và hai yếu tố này được nhìn nhận như thế nào trước yêu cầu bảo vệ môi trường. Phần cuối của chương tìm hiểu

những vấn đề môi trường cụ thể mà người dân đang phải đối mặt hàng ngày để đánh giá xem điều kiện môi trường hiện thời đã cải thiện hay xuống cấp, và mặt nào xuống cấp nhiều nhất qua các năm.

Câu hỏi đặt ra là người dân ở địa phương nào và nhóm người nào quan ngại nhất về tình hình môi trường ở Việt Nam? Biểu đồ 2.1 cho thấy môi trường nhận được sự quan tâm đặc biệt của người dân trên phạm vi toàn quốc trong năm 2016 sau sự cố ô nhiễm nước vùng biển miền Trung dẫn tới cá chết hàng loạt ở khu vực này. Năm 2015, tỉ lệ người trả lời cho rằng môi trường là vấn đề hệ trọng nhất chỉ ở khoảng 2,5% trở xuống ở hầu hết các tỉnh/thành phố, và chỉ có một vài tỉnh có tỉ lệ cao hơn một chút. Đến năm 2016, ở hầu hết các tỉnh/thành phố, tỉ lệ người trả lời cho rằng môi trường là vấn đề quan ngại nhất tăng lên và vượt ngưỡng 2,5% ở mức rất đáng kể. Các tỉnh miền Trung, đặc biệt là ở các tỉnh Bắc Trung Bộ gồm Hà Tĩnh, Nghệ An, Đà Nẵng và Quảng Bình, tỉ lệ người trả lời cho rằng môi trường là vấn đề đáng quan ngại nhất đều ở mức trên 12,5%. Phụ lục D liệt kê chi tiết tỉ lệ người trả lời cho rằng môi trường là vấn đề đáng quan ngại nhất theo từng tỉnh/thành phố.

Biểu đồ 2.1: Môi trường là vấn đề đáng quan ngại nhất 2016, theo tỉnh/thành phố

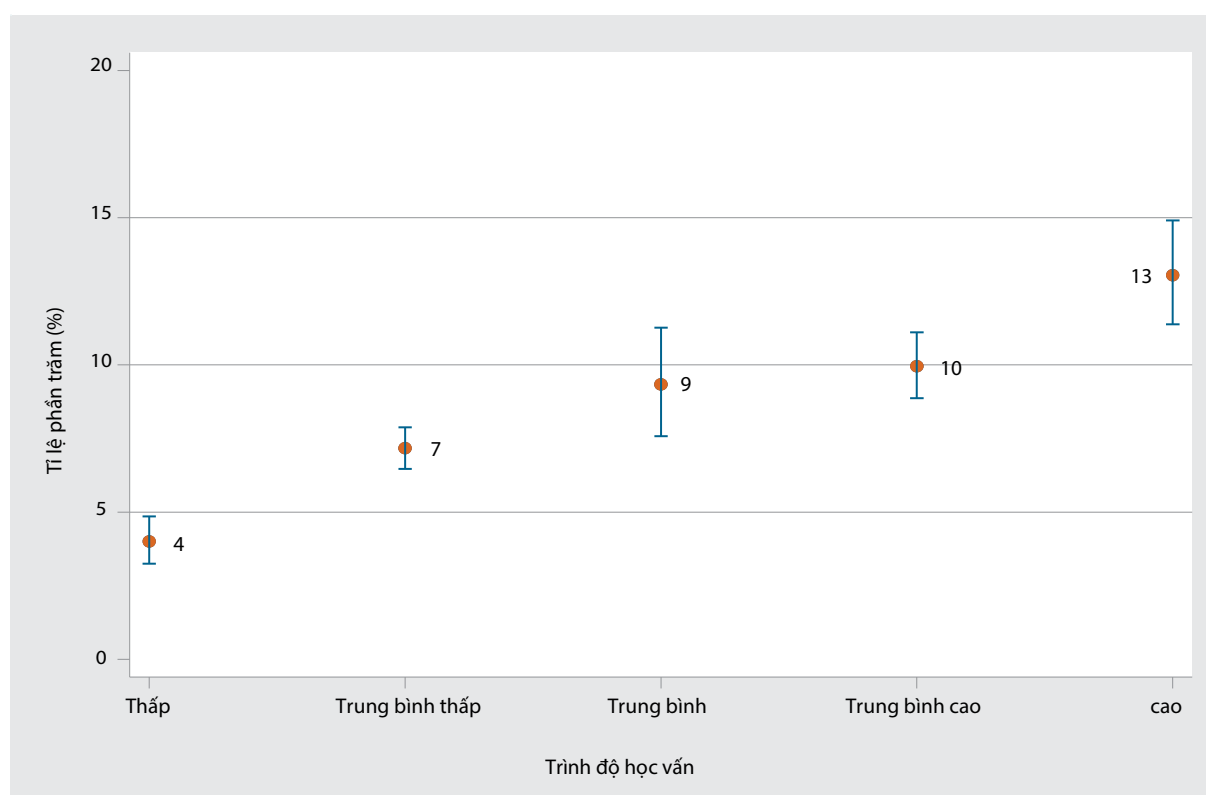


Lưu ý: Các con số thể hiện tỉ lệ người trả lời cho rằng môi trường là vấn đề hệ trọng nhất cần nhà nước tập trung giải quyết (tổng hợp từ câu hỏi D306 trong Bộ phiếu hỏi PAPI).

Phân tích này cho thấy sự cố cá chết hàng loạt tại khu vực duyên hải miền Trung đã đẩy lên sự quan tâm của người dân với môi trường, tương tự quan sát đã nêu trong Chương 1. Mối quan tâm tới môi trường của người dân đặc biệt tăng lên ở những địa phương bị ảnh hưởng lớn từ sự cố. Song, mối quan tâm đó còn được ghi nhận ở nhiều địa phương khác. Biểu đồ 2.1 cho thấy, môi trường đã trở thành một vấn đề được quan tâm ở cấp độ quốc gia. Trên thực tế, sự cố cá chết hàng loạt ở khu vực duyên hải miền Trung không phải là sự cố duy nhất được quan tâm đặc biệt trong thời gian qua. Nhiều sự cố ô nhiễm khác, trong đó có ô nhiễm nguồn nước, đặc biệt là do xả thải công nghiệp đã diễn ra nhiều lần trong những năm gần đây.

Ngoài kết quả phân tích theo vùng địa lý, chương này cũng trình bày kết quả đánh giá mức độ quan tâm của người dân theo các nhóm nhân khẩu. Phát hiện nghiên cứu cho thấy không có sự khác biệt giữa các nhóm phân tổ theo giới tính, thành phần dân tộc, hoặc thành phần xã hội (người trả lời là Đảng viên hoặc không là Đảng viên). Ngoài phạm vi địa lý, đặc điểm nhân khẩu học nổi bật nhất là trình độ học vấn. Theo Biểu đồ 2.2, những người có trình độ học vấn từ đang học dở cấp trung học phổ thông trở lên có xu hướng bày tỏ sự quan ngại trước vấn đề môi trường nhiều hơn các nhóm còn lại, với tỉ lệ ước lượng là 13%. Trong khi đó, tỉ lệ những người học xong cấp tiểu học trở xuống (nhóm có trình độ học vấn thấp) cho rằng môi trường là vấn đề hệ trọng nhất chỉ là 4%.

Biểu đồ 2.2: Môi trường là vấn đề quan ngại nhất năm 2016, theo trình độ học vấn



Ghi chú:

1. Chấm tròn là giá trị ước lượng; đường thẳng đứng cho biết khoảng giá trị với độ tin cậy 95%
2. Giá trị được ước tính dựa trên hồi quy mô hình Probit trong đó bao gồm các biến kiểm soát gồm thu nhập, giới tính, tuổi và tỉnh/thành phố.
3. Các nhóm trình độ giáo dục được phân loại như sau:
 - Thấp: Từ không qua trường lớp nào đến hết cấp I
 - Trung bình-thấp: Chưa học xong cấp II hoặc học hết cấp II
 - Trung bình: Chưa học hết cấp III
 - Trung bình-cao: Học xong cấp III
 - Cao: Từ trung cấp, cao đẳng trở lên

Đánh đổi giữa tăng trưởng kinh tế và bảo vệ môi trường

Kết quả phân tích nêu trên cho thấy năm 2016 nhiều người quan tâm tới môi trường hơn những năm trước, cho dù sẽ có ý kiến tranh luận rằng ai cũng mong muốn được sống trong môi trường trong sạch hơn. Vấn đề đặt ra là làm thế nào để cân bằng giữa các lợi ích phải đánh đổi. Như đã trình bày ở Biểu đồ 1.12, tỉ lệ người trả lời cho rằng đói nghèo là vấn đề hệ trọng nhất vẫn ở mức cao nhất, tiếp đến mới đến vấn đề môi trường. Vì vậy, việc tìm hiểu sự đánh đổi giữa bảo vệ môi trường với các vấn đề khác là rất cần thiết vì một số lý do. Trước hết, nguồn lực và mối ưu tiên của nhà nước chỉ có hạn. Ngân sách dành cho bảo vệ môi trường không thể dùng cho mục đích xóa đói, giảm nghèo (chẳng hạn như chuyển sang trợ cấp hộ nghèo hoặc bao cấp các gói bảo hiểm y tế cho người nghèo). Thứ hai, có quan điểm cho rằng những chính sách khuyến khích tăng

trưởng kinh tế hay tạo việc làm có thể có tác động tiêu cực tới môi trường. Trên thực tế, không phải lúc nào quan điểm đó cũng đúng, bởi vì không quan tâm tới bảo vệ môi trường cũng có thể gây thất nghiệp. Bởi dư luận xung quanh sự đánh đổi giữa tăng trưởng kinh tế và bảo vệ môi trường ngày càng phổ biến, khảo sát PAPI năm 2016 đã đưa thêm một câu hỏi để tham vấn người dân về vấn đề này.

Nội dung phân tích dưới đây cho thấy người dân đánh giá thế nào về vấn đề môi trường trong mối quan hệ với vấn đề khác. Cách thức tham vấn người dân được thực hiện qua câu hỏi đặt ra trực tiếp với người trả lời với hai phương án cho sẵn nhưng được đảo trật tự ngẫu nhiên trên phần mềm Bộ phiếu hỏi PAPI 2016. Với từng người trả lời, hai phương án sẽ hiển thị trên màn hình máy tính bảng, và người trả lời sẽ cho biết họ có ủng hộ phương án nào.

Phương án	Câu nhận định cho trước
Phương án 1	Bảo vệ môi trường cần được ưu tiên, cho dù phải hy sinh phần nào kết quả tăng trưởng kinh tế.
Phương án 2	Tăng trưởng kinh tế cần được ưu tiên, cho dù phải hy sinh phần nào kết quả bảo vệ môi trường.

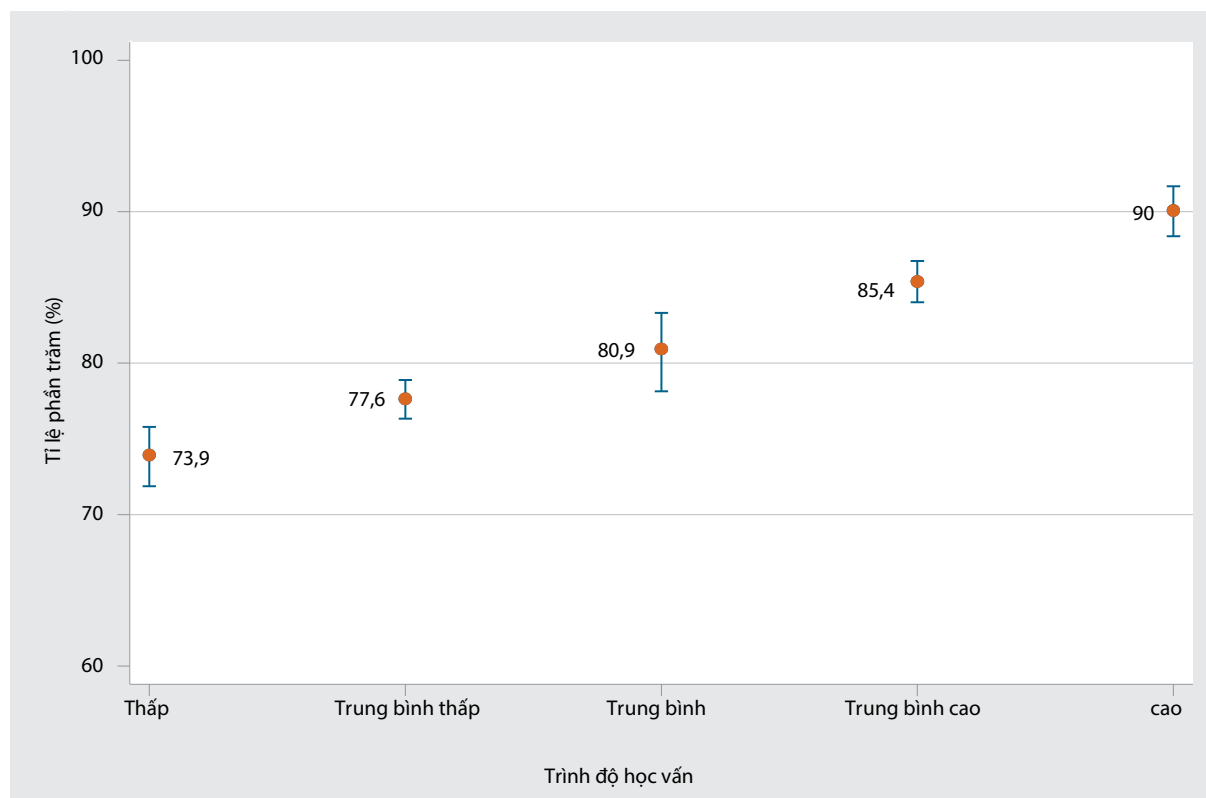
Câu hỏi này tương tự với một câu hỏi của Trung tâm Nghiên cứu Pew của Hoa Kỳ và nhiều tổ chức khác sử dụng ở nhiều nước khác, từ đó kết quả giữa các quốc gia có thể so sánh với nhau. Kết quả khảo sát PAPI 2016 cho thấy Việt Nam đứng ở thứ bậc cao trên bảng xếp hạng toàn cầu về tỉ lệ người trả lời cho biết bảo vệ môi trường cần được ưu tiên cho dù phải hy sinh phần nào kết quả tăng trưởng kinh tế. Có tới 77% số người được hỏi ở Việt Nam cho rằng bảo vệ môi trường cần được ưu tiên. Tỉ lệ này ở Trung Quốc là 82%, ở Nhật Bản là 64% và ở Indonesia là 47%.¹⁵

Khi phân tích theo vùng địa lý và đặc điểm nhân khẩu, kết quả cho thấy có nét tương đồng với phát hiện nghiên cứu trình bày tại Biểu đồ 2.1 và Biểu đồ 2.2. Người trả lời thuộc các tỉnh khu vực duyên hải miền Trung gồm Nghệ An, Quảng Bình và Hà Tĩnh sẵn sàng

hy sinh tăng trưởng kinh tế để bảo vệ môi trường. Khi phân tích theo đặc điểm nhân khẩu, trình độ học vấn là yếu tố quyết định nhiều nhất. Những người có trình độ học vấn cao hơn thường sẵn sàng ưu tiên cho bảo vệ môi trường hơn tăng trưởng kinh tế khi so với những người có trình độ thấp hơn (xem Biểu đồ 2.3).

Có thể thấy rằng đa số người được hỏi ủng hộ ưu tiên cho bảo vệ môi trường hơn tăng trưởng kinh tế. Song, vấn đề đặt ra với cách hỏi trên là khái niệm 'tăng trưởng kinh tế' có thể khó hiểu đối với nhiều người vì nó không sát với mối quan tâm thường nhật của người dân. Một khái niệm khác, như 'đói nghèo', có thể sát với thực tế đời sống hơn, vì vậy người trả lời có thể liên hệ và trả lời dễ dàng hơn. Như đã thảo luận ở Chương 1, nghèo đói vẫn là vấn đề hệ trọng theo đa số người trả lời, cho dù họ thuộc nhóm thu nhập nào.

15 Xem kết quả nghiên cứu thái độ và xu hướng toàn cầu của Trung tâm nghiên cứu Pew (Pew Research Center, 23/07/2009).

Biểu đồ 2.3: Mức độ sẵn sàng đánh đổi tăng trưởng kinh tế để bảo vệ môi trường, 2016

Ghi chú:

1. Chấm tròn là giá trị ước lượng; đường thẳng đứng cho biết khoảng giá trị với độ tin cậy 95%
2. Giá trị được ước tính dựa trên hồi quy mô hình Probit trong đó bao gồm các biến kiểm soát gồm thu nhập, giới tính, tuổi và tỉnh/thành phố.
3. Các nhóm trình độ giáo dục được phân loại như sau:
 - Thấp: Từ không qua trường lớp nào đến hết cấp I
 - Trung bình-thấp: Chưa học xong cấp II hoặc học hết cấp II
 - Trung bình: Chưa học hết cấp III
 - Trung bình-cai: Học xong cấp III
 - Cao: Từ trung cấp, cao đẳng trở lên

Để tìm hiểu kỹ hơn sự lựa chọn của người trả lời, Bộ phiếu hỏi PAPI cũng đưa vào câu hỏi ở dạng bỏ phiếu bầu cho ứng cử viên đại biểu Quốc hội giả định. Hai ứng cử viên được gán ngẫu nhiên với một số tiêu chí, gồm tuổi, giới tính, Đảng viên, được đề cử hoặc tự ứng cử. Một trong những tiêu chí quan trọng khác được đưa

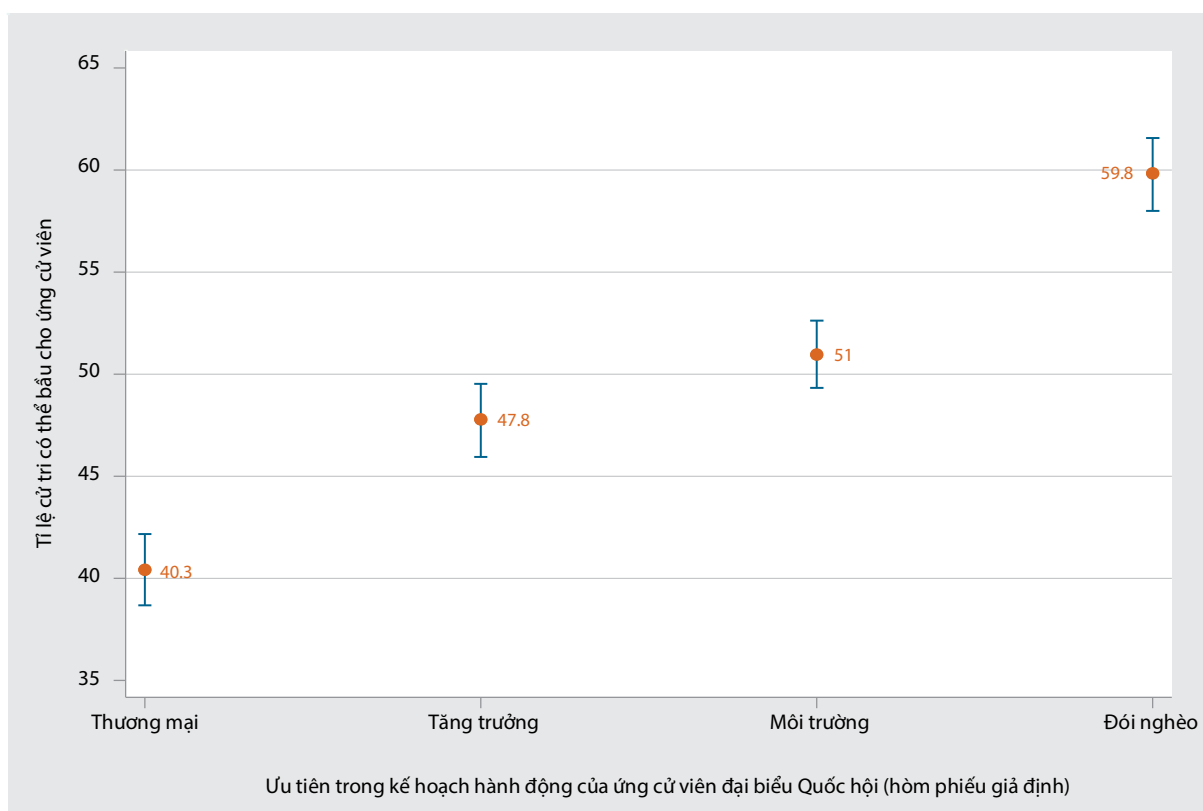
vào là trọng tâm trong kế hoạch hành động của ứng cử viên nếu trúng cử. Bốn trọng tâm chính sách ưu tiên dưới đây được gán ngẫu nhiên cho từng ứng cử viên với giả định các ứng cử viên đã chia sẻ tại các cuộc tiếp xúc cử tri trước bầu cử. Dưới đây là bốn trọng tâm trong kế hoạch hành động đó:

Phiên bản	Trọng tâm trong kế hoạch hành động của ứng cử viên đại biểu Quốc hội (giả định)
Phiên bản 1	Trong cuộc tiếp xúc cử tri trước bầu cử, ứng cử viên cho biết trọng tâm trong kế hoạch hành động của mình là xóa đói, giảm nghèo
Phiên bản 2	Trong cuộc tiếp xúc cử tri trước bầu cử, ứng cử viên cho biết trọng tâm trong kế hoạch hành động của mình là tăng cường thương mại quốc tế.
Phiên bản 3	Trong cuộc tiếp xúc cử tri trước bầu cử, ứng cử viên cho biết trọng tâm trong kế hoạch hành động của mình là thúc đẩy tăng trưởng kinh tế
Phiên bản 4	Trong cuộc tiếp xúc cử tri trước bầu cử, ứng cử viên cho biết trọng tâm trong kế hoạch hành động của mình là tăng cường bảo vệ môi trường

Biểu đồ 2.4 thể hiện khả năng người trả lời có thể bầu chọn đại biểu của mình dựa trên kế hoạch hành động của các ứng cử viên. Các con số rơi vào khoảng 50% bởi người trả lời chỉ được chọn một trong hai ứng cử viên trên phần mềm khảo sát PAPI 2016, và ứng cử viên có thể thắng cử so với một đối thủ ở vòng loại trực tiếp trong cuộc bầu cử giả định.¹⁶

Kết quả phân tích dữ liệu cho thấy, với số phiếu bầu đạt khoảng 40%, ứng cử viên đặt trọng tâm vào tăng cường thương mại quốc tế ít có khả năng trúng cử hơn so với một ứng cử viên bất kỳ với một trong ba ưu tiên còn lại. Ứng cử viên nào tập trung nhiều hơn vào xóa đói, giảm nghèo có khả năng nhận được xấp xỉ 60% số phiếu. Các ứng cử viên tập trung vào tăng cường bảo vệ môi trường đạt xấp xỉ 51% số phiếu, cao hơn không đáng kể so với tỉ lệ 47,8% bầu cho ứng cử viên đặt trọng tâm kế hoạch hành động vào tăng trưởng kinh tế.

Biểu đồ 2.4: Tỉ lệ phiếu bầu Đại biểu Quốc hội giả định theo chính sách ưu tiên của các ứng cử viên
(hòm phiếu giả định trên Bộ phiếu hỏi PAPI 2016)



Ghi chú:

1. Dấu chấm tròn là giá trị ước lượng; thanh dọc là khoảng tin cậy 95%
2. Ước lượng số phiếu bầu, được dự đoán dựa vào kết quả lựa chọn của người trả lời giữa các ứng cử viên đại biểu Quốc hội, trong đó đã kiểm soát các yếu tố khác.

Ý nghĩa của kết quả bầu cử giả định này với yêu cầu của người dân về bảo vệ môi trường như thế nào? Kết quả trên cho thấy môi trường nổi lên là một vấn đề được người dân đặc biệt quan tâm trong năm 2016.

Bên cạnh đó, cũng có kết quả cho thấy người dân cũng sẵn sàng hy sinh tăng trưởng kinh tế để bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, hỗ trợ giảm nghèo vẫn được xem là ưu tiên. Vì vậy, nếu tăng trưởng kinh tế gây tổn hại tới môi trường, nhưng tăng trưởng kinh tế giúp giảm nghèo, thì một số người dân vẫn có xu hướng ủng hộ các dự án giảm nghèo.

¹⁶ Do không có ứng cử viên thứ ba cùng được bỏ phiếu, tổng tỉ lệ người trả lời bỏ phiếu cho một trong hai ứng cử viên là 100%, và trung bình mỗi ứng cử viên có khả năng nhận được trung bình 50% số phiếu bầu.

Những vấn đề môi trường được xem là hệ trọng đối với người dân

Vậy đâu là những vấn đề môi trường cụ thể khiến người dân đặc biệt quan tâm? Người dân đánh giá như thế nào về chất lượng nước và không khí? Khi được hỏi vấn đề môi trường cụ thể nào đáng quan ngại nhất, 60% số người trả lời cho biết đó là ô nhiễm nguồn nước và ô nhiễm không khí. Phần này đi vào phân tích đánh giá của người dân về hai vấn đề cụ thể này.

Về ô nhiễm nguồn nước, khảo sát năm 2016 hỏi người dân hiện sinh sống gần sông ngòi (gồm sông, kênh, rạch, suối) về chất lượng nước từ các nguồn này và sự biến đổi về chất lượng nước qua thời gian. Bảng 2.1 trình bày kết quả khảo sát trên phạm vi toàn quốc. Trong số 48% số người sống gần các nguồn nước đó, chỉ có 7% cho rằng nước từ các nguồn đó là đủ sạch

để ăn uống, 25% cho rằng nước đủ sạch để giặt giũ và 28% cho rằng nước đủ sạch để bơi lội.

Điều cần lưu ý hơn từ kết quả khảo sát này là cảm nhận của người trả lời về việc chất lượng nước đã thay đổi sau ba năm. Phần lớn (67%) người trả lời sống gần sông ngòi cho biết chất lượng nước từ những nguồn này kém hơn trước. Biểu đồ 2.5 cho thấy phần lớn người trả lời ở khu vực Đồng bằng Sông Cửu Long và ven biển phía Nam cho rằng chất lượng nguồn nước ngày càng kém đi. Rất có thể hạn mặn do nước biển xâm nhập và thiếu nước trên sông Cửu Long đã khiến cho chất lượng nước từ sông ngòi những khu vực này không còn được như trước đây. Điều ngạc nhiên là người trả lời ở những vùng gần khu vực bị ảnh hưởng bởi sự cố cá chết hàng loạt ở duyên hải miền Trung không phản nản nhiều về chất lượng nước sông ngòi. Có thể nước biển khu vực này chưa gây lây nhiễm vào hệ thống sông ngòi và chưa tác động đến chất lượng nước nơi họ sinh sống.

Bảng 2.1: Chất lượng nước sinh hoạt theo đánh giá của người dân năm 2016

Gần nhà ông/bà có con sông/kênh/rạch/suối nào không?		Nước từ con sông/kênh/rạch/suối này có đủ sạch để...		Chất lượng nước của con sông/kênh/rạch/suối này hiện nay so với 3 năm trước thế nào	
Có	48%	Uống	7%	Kém hơn	67%
		Giặt giũ	25%	Như trước	19%
		Bơi lội	28%	Tốt hơn	14%
Không	52%				

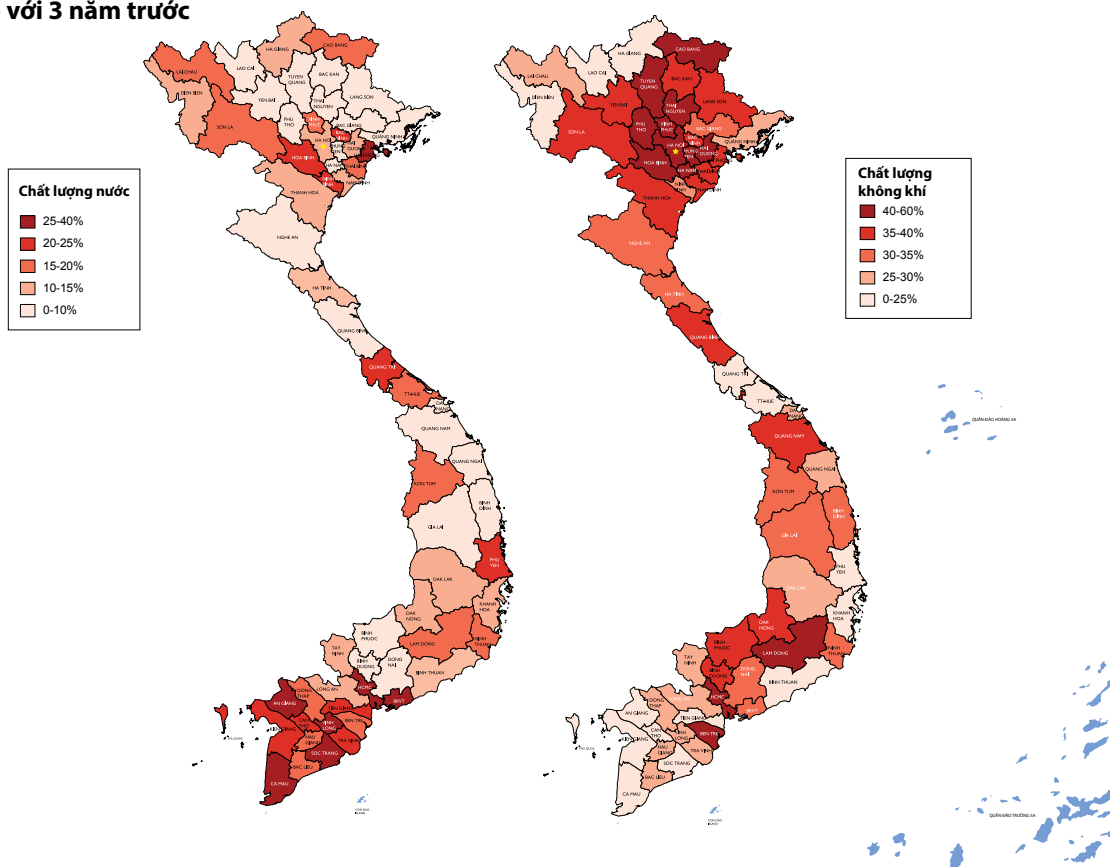
Với chất lượng không khí, người trả lời đánh giá cao hơn so với chất lượng nước. Bảng 2.2 cho thấy 64% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết chất lượng không khí ở mức khá. Khi được hỏi về sự thay đổi qua thời gian, 36% cho rằng chất lượng không khí kém hơn so với ba năm trước, song cũng có 38% cho rằng chất lượng không khí đã cải thiện ơn. Khi phân tích theo vùng địa lý, kết quả cho thấy có điểm tương đồng với ý kiến về chất lượng nước. Khu vực Đồng bằng sông Hồng có tỉ lệ người trả lời cho biết chất lượng không khí đi xuống cao nhất toàn quốc. Ở phía Nam, người trả lời

ở Thành phố Hồ Chí Minh và khu vực lân cận cũng cho rằng chất lượng không khí ngày càng kém đi. Người trả lời ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh phản nản nhiều nhất về chất lượng không khí, với 58% số người trả lời ở Hà Nội và 42% số người trả lời ở Thành phố Hồ Chí Minh cho biết chất lượng không khí năm 2016 kém hơn nhiều so với ba năm trước (xem thêm về tỉ lệ từng tỉnh/thành phố ở Phụ lục D). Những chia sẻ này của người dân phần nào khẳng định lại sự quan ngại ngày càng lớn về chất lượng không khí và môi trường.¹⁷

17 Xem báo *Tuổi Trẻ* (05/02/2012).

Bảng 2.2: Chất lượng không khí theo đánh giá của người dân năm 2016

Đánh giá chất lượng không khí nơi cư trú		Có phải đeo khẩu trang để tránh ô nhiễm không khí khi đi ra ngoài đường không?		Chất lượng không khí nơi cư trú hiện nay so với 3 năm trước như thế nào	
Kém	11%	Có	60%	Kém hơn	36%
Phần lớn các ngày là kém	7%	Không	40%	Như trước	25%
Phần lớn các ngày là tốt	18%			Tốt hơn	38%
Tốt	64%				

Biểu đồ 2.5: Tỷ lệ người dân cho biết chất lượng nước sinh hoạt, chất lượng không khí năm 2016 giảm sút so với 3 năm trước

Ghi chú: Các con số thể hiện tỉ lệ người trả lời cho rằng chất lượng nước (câu hỏi D601bb) hoặc chất lượng không khí (D601bb) giảm sút so với ba năm trước.

Đói nghèo: Vấn đề đáng quan ngại nhất năm 2016

Biểu đồ 2.4 trên đây phần nào khẳng định phát hiện nghiên cứu trong năm 2015 và 2016 về mối quan ngại sâu sắc của người dân với đói nghèo, khi đói nghèo là một trong những vấn đề hệ trọng nhất của đất nước. Câu hỏi đặt ra là tại sao đói nghèo vẫn là nỗi băn khoăn thường trực khi Việt Nam đã trở thành quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp trên thế giới sau khi có nhiều

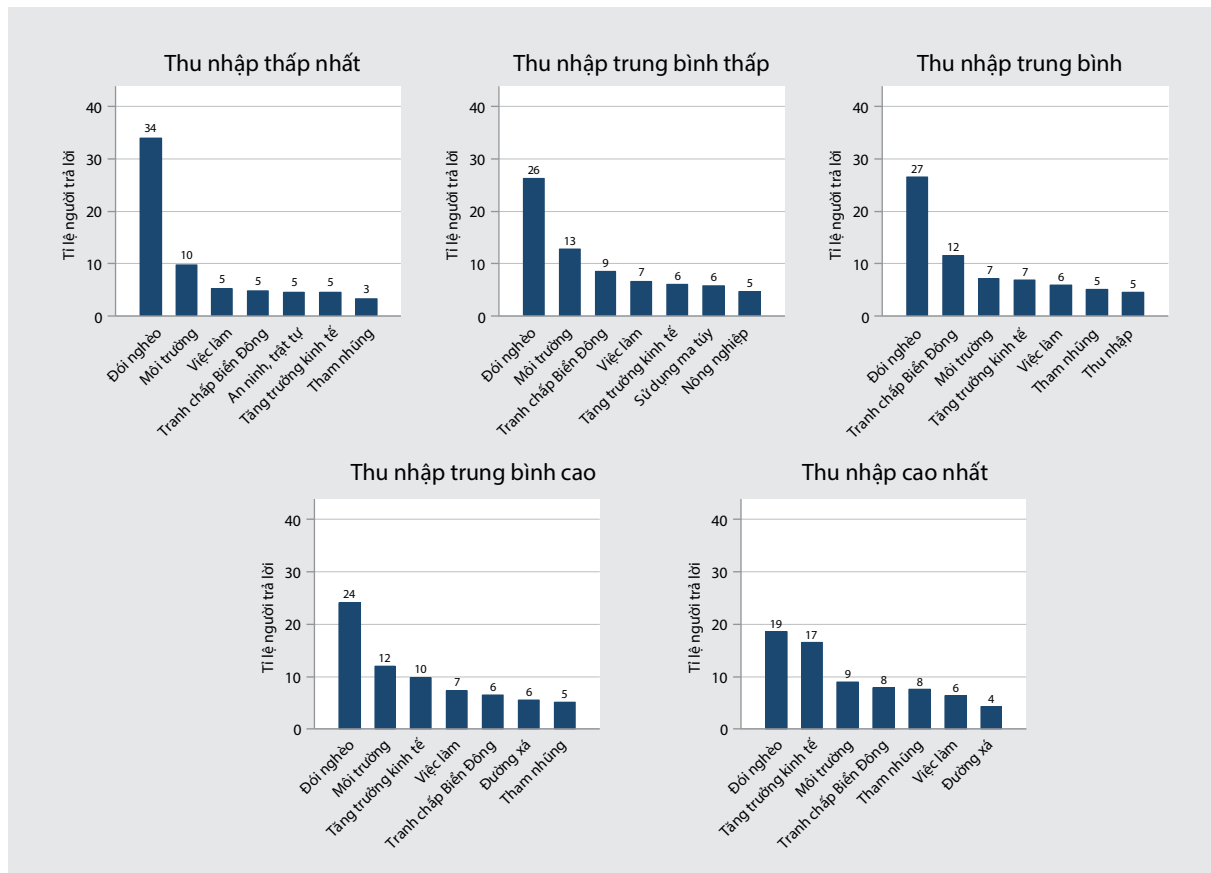
thành tựu trong xóa đói, giảm nghèo từ năm 1986. Với chưa đến 15% số dân trên toàn quốc thuộc nhóm hộ nghèo hoặc hộ cận nghèo (theo thước đo nghèo đa chiều mới) trong năm 2016,¹⁸ tại sao đói nghèo vẫn là một vấn đề hệ trọng nhất? Một trong những nguyên nhân có thể là vì những người mới thoát nghèo hoặc gần mức cận nghèo (khoảng 5%) lo ngại họ có thể rơi vào tình trạng nghèo đói bất kỳ lúc nào.

18 Xem Nhân Dân (23/08/2016).

Để tìm hiểu sâu hơn nhóm người nào quan ngại sâu sắc nhất về đói nghèo, ý kiến của người trả lời được phân tích theo nhóm thu nhập do người dân tự ước lượng (xem Biểu đồ 2.6). Khá nhất quán với dự đoán nêu trên, những nhóm dân cư có thu nhập cao hơn ít quan ngại về nghèo đói hơn. Đói nghèo là mối quan ngại hàng đầu của 34% số người trong nhóm thu nhập thấp nhất, thấp hơn nhiều so với tỉ lệ 18% người trả lời trong nhóm thu nhập cao hơn

cũng xem đói nghèo là vấn đề hệ trọng nhất. Trong khi đó, người trả lời ở các nhóm thu nhập cao hơn quan ngại nhiều hơn về vấn đề môi trường khi so với quan điểm của những người ở các nhóm thu nhập thấp. Trong bốn nhóm thu nhập thấp, môi trường là vấn đề hệ trọng nhất với tỉ lệ khoảng 10% đến 12% số người trả lời. Trong số những người ở các nhóm thu nhập cao hơn, 17% cho rằng môi trường là vấn đề hệ trọng nhất.

Biểu đồ 2.6: Vấn đề đáng quan ngại nhất năm 2016 theo nhóm thu nhập tự người dân đánh giá



Mặc dù khá nhất quán với dự đoán, các con số nêu trên cũng đáng suy nghĩ. Mặc dù ít người trong nhóm khá giả cho rằng đói nghèo là vấn đề hệ trọng nhất, song đây cũng vẫn là vấn đề được nhiều người trong nhóm đó đề cao. Một khả năng đặt ra là những người có thu nhập cao hơn quan tâm đến đói nghèo như một vấn đề xã hội đáng được nhà nước quan tâm, trong khi những người nghèo lo lắng về đói nghèo là điều hiển nhiên mang tính cá nhân. Trong thời gian tới, khảo sát PAPI có thể tìm hiểu sâu hơn lý do tại sao các nhóm dân cư ở các mức thu nhập khác nhau cùng chia sẻ góc nhìn về đói nghèo là hệ trọng nhất để có thể gợi mở những hướng đi cho chính sách giảm nghèo.

Góc nhìn của người dân về Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP)

Biểu đồ 2.4 cho thấy thương mại quốc tế là ưu tiên thấp nhất đối với các cử tri khi lựa chọn ứng cử viên đại biểu Quốc hội giả định với bốn ưu tiên khác nhau. Điều này có thể vì hai lý do. Thứ nhất, có lẽ khái niệm 'thương mại quốc tế' chưa phổ biến trong dân chúng. Thứ hai, có lẽ người dân chưa mặn mà với thương mại quốc tế, trong khi các mối quan tâm khác lớn hơn. Thước đo này có ý nghĩa quan trọng, nhất là trong năm 2016 khi Việt Nam xem xét phê chuẩn một số hiệp định thương mại quan

trọng, trong đó có Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP). Dưới đây là một số kết quả phân tích từ khảo sát ý kiến người dân qua PAPI 2016.

TPP là hiệp định thương mại tự do được 12 quốc gia ký kết vào ngày 4 tháng 2 năm 2016 tại New Zealand sau 5 năm đàm phán với mục đích hội nhập các nền kinh tế khu vực Châu Á-Thái Bình Dương.¹⁹ Điều đáng chú ý là hiệp định này có sự tham gia của Việt Nam, Hoa Kỳ, Nhật Bản và một số quốc gia khác, nhưng không có Trung Quốc. Một khi TPP được các quốc gia thành viên phê chuẩn, thuế quan đối với hàng xuất khẩu sang một số thị trường nhập khẩu lớn trong TPP sẽ giảm, và các ý kiến đánh giá độc lập cho rằng điều này có thể có lợi cho Việt Nam.²⁰ Ngoài việc giảm thuế quan, TPP cũng sẽ có những tác động nhất định đến Việt Nam khi bị áp đặt các điều kiện bổ sung. Đặc biệt, một trong những điều kiện của TPP là Việt Nam sẽ không được phép xuất khẩu hàng hóa trong đó phần lớn nguyên vật liệu đầu vào sản xuất có xuất xứ từ Trung Quốc. Bên cạnh đó, TPP cũng yêu cầu Việt Nam cho phép thành lập công đoàn độc lập trong thời hạn 5 năm kể từ khi phê chuẩn Hiệp định.

Vậy người dân Việt Nam biết gì về TPP? Họ có ý kiến như thế nào về hiệp định này và một số điều khoản đi kèm? Bảng 2.3 cho thấy mức độ hiểu biết và ủng hộ của người trả lời với TPP và một số điều khoản cụ thể. Nhìn chung, đa số người trả lời cho biết họ chưa từng nghe đến TPP. Chỉ có 27% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết họ đã từng nghe đến hiệp định này. Tuy nhiên, có một tỉ lệ lớn người trả lời ủng hộ TPP và những điều khoản được nêu ra để khảo sát người dân. Trong số những người đã biết về TPP trước khi khảo sát diễn ra, 75% cho rằng TPP sẽ đem lại những điều tốt cho Việt Nam, 88% ủng hộ cho phép doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tăng đầu tư vào Việt Nam, và 71% ủng hộ cho phép nhập khẩu nhiều hàng hóa hơn từ các nước thành viên TPP. Ngoài ra, 78% ủng hộ quy định không ưu đãi những hàng hóa mà phần lớn nguyên vật liệu xuất xứ

từ Trung Quốc, và 65% ủng hộ quy định yêu cầu Việt Nam cho phép thành lập công đoàn độc lập.

Đối với những người *chưa từng nghe đến* TPP, phỏng vấn viên PAPI 2016 đã đọc phần giới thiệu sơ bộ về hiệp định này. Sau khi có thông tin, 60% số người trả lời đã nêu ý kiến của mình về TPP và các điều khoản được hỏi; 40% số người còn lại không nêu quan điểm về các điều khoản cụ thể. Điều đáng lưu ý là, giữa nhóm người đã biết TPP từ trước với nhóm người chỉ biết đến TPP khi được khảo sát, tỉ lệ không ủng hộ TPP chỉ chênh lệch 5%. Điều đó cho thấy có một số lượng lớn người trả lời thực sự ủng hộ TPP.

Trước khi phân tích theo nghề nghiệp và đặc điểm nhân khẩu học, có thể có ý kiến cho rằng người lao động trong những ngành nghề khác nhau có thể có quan điểm khác nhau về TPP. Sau khi phân tích theo mẫu khảo sát PAPI theo từng phân nhóm đó, nhất là sau khi tính đến các yếu tố quyết định hiểu biết của người trả lời về TPP, kết quả phân tích cho thấy sự ủng hộ đối với TPP khá cân bằng giữa các nhóm mẫu.²¹ Sau khi đã tính đến yếu tố người dân đã nghe đến TPP, yếu tố nhân khẩu học mang tính quyết định đến sự ủng hộ đối với hiệp định này là Đảng viên và thành viên của các tổ chức đoàn thể. Những người là Đảng viên có xu hướng ủng hộ TPP nhiều hơn (với tỉ lệ hơn 20%) so với những người không là Đảng viên, trong khi các yếu tố khác là như nhau. Những người là thành viên của các tổ chức đoàn thể có xu hướng ủng hộ TPP nhiều hơn (với tỉ lệ hơn 10%) so với những người không hoặc chưa là thành viên. Điều này có thể là vì Đảng viên và thành viên các tổ chức đoàn thể nhận được nhiều thông tin về TPP hơn so với các nhóm nhân khẩu khác.

Nhìn chung, tỉ lệ người dân biết về TPP vẫn còn khá thấp, song TPP nhận được sự ủng hộ của đa số những người biết đến hiệp định này. Đồng thời, trong số những người ủng hộ TPP, phần lớn là những người được tiếp cận thông tin hoặc được tham gia trong quá trình thảo luận về TPP.

19 12 quốc gia tham gia đàm phán và ký kết TPP (tính đến cuối năm 2016) gồm Hoa Kỳ, Úc, Brunei, Canada, Chile, Nhật Bản, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, và Việt Nam.

20 Tham khảo Petri và Plummer (2016).

21 Mô hình lựa chọn Heckman đã được chọn để phân tích trước mức độ hiểu biết đến TPP của người trả lời để dự đoán mức độ ủng hộ cho TPP sau đó. Các biến nghề nghiệp hay đặc điểm nhân khẩu học không có tác động nào tới việc ủng hộ cho TPP sau khi xét đến yếu tố mức độ biết đến TPP.

Bảng 2.3: Mức độ người dân ủng hộ Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP), 2016

Ông/bà đã từng nghe đến Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP)?		TPP đem lại điều tốt hay điều không tốt cho Việt Nam?		Ủng hộ quy định cho phép doanh nghiệp nước ngoài tăng đầu tư vào Việt Nam?		Ủng hộ quy định cho phép nhập khẩu nhiều hàng hóa hơn từ các quốc gia thành viên TPP?		Ủng hộ quy định không ưu đãi những hàng hóa mà phần lớn nguyên vật liệu xuất xứ từ Trung Quốc?		Ủng hộ quy định yêu cầu Việt Nam cho phép thành lập công đoàn độc lập?	
Rồi	27%	Chưa biết	11%	Có	88%	Có	71%	Có	78%	Có	65%
		Không tốt	5%	Không	6%	Không	23%	Không	17%	Không	18%
		Không tốt, không dở	8%	Không biết	5%	Không biết	6%	Không biết	3%	Không biết	18%
		Tốt	75%								
Chưa	73%	Chưa biết	41%	Có	67%	Có	55%	Có	69%	Có	59%
		Không tốt	5%	Không	13%	Không	21%	Không	18%	Không	11%
		Không tốt, không dở	3%	Không biết	19%	Không biết	23%	Không biết	10%	Không biết	29%
		Tốt	50%								
Tổng	100%	Chưa biết	34%	Có	72%	Có	58%	Có	72%	Có	60%
		Không tốt	5%	Không	11%	Không	22%	Không	18%	Không	13%
		Không tốt, không dở	5%	Không biết	16%	Không biết	17%	Không biết	9%	Không biết	25%
		Tốt	56%								

Hàm ý chính sách

Những kết quả nghiên cứu trong chương này cho thấy người dân đã xem môi trường là một vấn đề hệ trọng của quốc gia, đặc biệt ở khu vực duyên hải miền Trung, nơi trực tiếp chịu ảnh hưởng của sự cố môi trường biển dẫn tới cá chết hàng loạt. Tuy nhiên, mối quan ngại sâu sắc về ô nhiễm môi trường của người dân không chỉ dừng lại ở những vùng bị ảnh hưởng trực tiếp mà hiện hữu trên phạm vi toàn quốc. Rất có thể người dân đã sẵn bản khoăn về nhiều vấn đề môi sinh khác nhau, và sau đó chịu tác động mạnh của sự cố trên. Hơn nữa, phần lớn người dân cho biết chất lượng nước từ sông ngòi ngày càng giảm sút, chất lượng không khí ngày càng đi xuống. Mối quan ngại về chất lượng không khí tập trung chủ yếu ở khu vực Đồng bằng Sông Hồng, trong khi người dân khu vực sông Cửu Long lại lo lắng về chất lượng nước hơn. Có thể thấy rằng người dân có xu hướng đồng ý đánh đổi tăng trưởng kinh tế để lấy bảo vệ môi trường. Song, nhiều người cho rằng giảm nghèo là vấn đề cần được ưu tiên, và để giảm nghèo cần nhiều nguồn lực. Làm thế nào để cân bằng những lợi ích phải đánh

đổi? Đây là một thách thức lớn đối với các cấp chính quyền nhiệm kỳ hiện nay.

Những phân tích trên cũng cho thấy người nghèo thực sự quan ngại về giảm nghèo hơn so với các nhóm khá giả hơn. Tuy nhiên, trong số những người khá giả nhất, cũng có nhiều người coi giảm nghèo là một vấn đề cần được ưu tiên hàng đầu. Trong thời gian tới, cần có những nghiên cứu chuyên sâu để lý giải tại sao nghèo đói được xem là vấn đề hệ trọng nhất cần có sự tập trung giải quyết theo ý kiến của tất cả các nhóm thu nhập trên toàn quốc.

Về sự ủng hộ của người dân với TPP, kết quả phân tích sâu cho thấy số người biết đến TPP còn thấp. Song, tỉ lệ người dân ủng hộ cho hiệp định thương mại tự do này khá cao, đặc biệt là trong số những người đã từng nghe đến TPP. Ngoài ra, những người có mối liên hệ công việc với các tổ chức chính trị, đoàn thể (ví dụ: Đảng viên, thành viên của các tổ chức đoàn thể), có xu hướng ủng hộ TPP nhiều hơn so với các nhóm còn lại. Điều đó cho thấy việc tuyên truyền, phổ biến thông tin về TPP có tác động lớn tới sự ủng hộ cho hiệp định này.

03



CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2016 VÀ GIAI ĐOẠN 2011-2016

Tổng quan

Chương này trình bày kết quả PAPI theo sáu chỉ số nội dung và Chỉ số PAPI tổng hợp của 63 tỉnh/thành phố. Ở mỗi chỉ số nội dung, các phát hiện nghiên cứu được trình bày ở dạng bản đồ biểu thị bốn nhóm hiệu quả được phân biệt bằng hệ quy chiếu bốn màu của PAPI qua các năm.²² Sáu bảng tổng hợp kết quả phân tích, tổng hợp theo nội dung thành phần, chỉ tiêu cụ thể là dữ liệu để chính quyền các tỉnh/thành phố tham khảo và tìm hiểu đánh giá của người dân về hiệu quả quản trị và hành chính công của địa phương mình trong năm 2016 qua các giá trị điểm số trung bình, trung vị, điểm cao nhất, điểm thấp nhất của năm. Từ đó, các cấp, các ngành có thể so sánh với giai đoạn từ năm 2011 đến 2015 để làm cơ sở cho những đổi mới trong cách thức quản trị quốc gia và địa phương.

Như đã giới thiệu ở Chương 1 và giải trình cụ thể trong chương này, ở ba lĩnh vực nội dung gồm '1: Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', '3: Trách nhiệm giải trình

với người dân' và '5: Thủ tục hành chính công', việc so sánh kết quả năm 2016 với những năm trước chỉ phù hợp ở một số chỉ tiêu thành phần.²³ Các tỉnh/thành phố không nên so sánh điểm tổng hợp ở ba chỉ số nội dung này do trong năm 2016, nghiên cứu PAPI đã điều chỉnh một số chỉ tiêu cụ thể cho phù hợp với những thay đổi về bối cảnh chính sách, đồng thời thay đổi một số chỉ tiêu để đo lường trải nghiệm của người dân, giúp các địa phương tìm ra giải pháp thiết thực hơn nhằm đáp ứng nhu cầu của người dân tốt hơn. Với ba chỉ số nội dung còn lại, gồm '2: Công khai, minh bạch trong việc ra quyết định ở địa phương', '4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' và '6: Cung ứng dịch vụ công', các tỉnh/thành phố có thể so sánh điểm số đạt được qua các năm từ 2011 đến 2016.

Phần cuối của chương trình bày kết quả tổng hợp Chỉ số PAPI năm 2016 theo bốn nhóm hiệu quả, so sánh Chỉ số PAPI 2016 với Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2016, đồng thời nêu một số hàm ý chính sách để các bên liên quan cân nhắc cùng giải quyết.

22 Màu xanh da trời thẫm đại diện cho nhóm 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất; màu xanh lá cây đại diện cho nhóm 16 tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình cao; màu cam đại diện cho nhóm 15 tỉnh/thành phố đạt điểm trung bình thấp; và màu vàng nhạt đại diện cho nhóm 16 tỉnh đạt điểm thấp nhất.

23 Tham khảo Báo cáo PAPI 2016 (CECODES, VFF-CRT và UNDP, 2016) để biết và so sánh kết quả của những chỉ tiêu không thay đổi qua thời gian. Báo cáo được đăng tải tại: <http://papi.org.vn/eng/documents-and-data-download>, for details.

Dưới đây là bức tranh tổng quan về hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2016 và qua sáu năm từ 2011 đến 2016.

Tham gia của người dân ở cấp cơ sở năm 2016.

Tương tự với phát hiện nghiên cứu của những năm trước, hiệu quả huy động sự tham gia của người dân vào đời sống chính trị và lập kế hoạch năm 2016 có sự phân bố theo vùng miền khá rõ nét. Trong số 16 tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất năm 2016, 13 địa phương tập trung ở vùng Đồng bằng Sông Hồng và Bắc Trung Bộ. Trong khi đó, 11 địa phương trong nhóm đạt điểm thấp nhất lại tập trung ở khu vực Đông Nam Bộ và Đồng bằng Sông Cửu Long. Các tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung này gồm Hà Tĩnh, Bắc Ninh, Bắc Giang, Thái Bình và Thái Nguyên, với số điểm trung bình dao động từ 6,2 điểm đến 6,8 điểm trên thang điểm từ 1-10. Năm địa phương đạt điểm thấp nhất gồm Trà Vinh, Bình Dương, An Giang, Kiên Giang và Cà Mau.

Công khai, minh bạch trong việc ra quyết định ở địa phương năm 2016 và qua các năm.

Điểm số trung bình toàn quốc ở chỉ số nội dung này tăng nhẹ trong năm 2016 so với năm 2015. Ghi nhận tích cực hơn của người dân về mức độ minh bạch hóa thông tin về quy hoạch sử dụng đất và khung giá đất đến bù trong năm 2016 góp phần tương đối đáng kể tới mức gia tăng về điểm chung ở chỉ số nội dung này. Tuy nhiên, khi so sánh các tỉnh/thành phố với nhau, có sự khác biệt tương đối rõ nét trong việc công khai hóa, minh bạch hóa thông tin theo vùng địa lý, tương tự với kết quả của giai đoạn từ 2011 đến 2015. Có tới 14 trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung này là các địa phương phía Bắc hoặc miền Trung. Song, điểm trung bình cấp tỉnh cao nhất ở chỉ số này vẫn chỉ đạt mức trung bình cao (dao động từ 5,95 điểm đến 6,49 điểm trên thang điểm từ 1 đến 10). Điều đó cho thấy các địa phương còn nhiều việc phải làm để công khai hóa, minh bạch hóa thông tin với người dân. Phần lớn các tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất tập trung ở phía Nam, trong đó bốn địa phương có mức điểm thấp nhất là Sóc Trăng, Trà Vinh, Cà Mau, và Bạc Liêu, với điểm số chỉ ở khoảng 4,8 điểm. Về điểm số nội dung thành phần, năm 2016, Đà Nẵng đạt mức điểm cao nhất ở nội dung về 'công khai quy hoạch sử dụng đất và khung giá bồi thường thu hồi đất', Bắc Ninh đạt điểm cao nhất ở nội dung về 'công khai danh sách hộ nghèo', và Bình Phước đạt điểm cao nhất ở nội dung về 'công khai ngân sách cấp xã/phường'.

Trách nhiệm giải trình với người dân. Năm 2016, chỉ số nội dung này được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình mới. Ba nội dung thành phần cấu thành chỉ số nội dung này gồm (i) hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương, (ii) hiệu quả đáp ứng kiến nghị của người dân, và (iii) hiệu quả của Ban Thanh tra Nhân dân. Phát hiện nghiên cứu từ chỉ số nội dung này năm 2016 cho thấy, mặc dù có nhiều thay đổi về cơ cấu chỉ số, dấu hiệu tập trung theo vùng miền của các tỉnh/thành phố theo bốn nhóm hiệu quả vẫn rõ nét, tương tự với kết quả khảo sát của những năm trước. Các địa phương đạt điểm cao nhất thường tập trung miền Bắc và miền Trung. Trong nhóm 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có sáu địa phương miền Bắc và bốn địa phương miền Trung. Quảng Ngãi, một tỉnh duyên hải miền Trung, đạt điểm cao nhất ở chỉ số này. Trái lại, cũng có sáu trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất tập trung ở Đồng bằng sông Cửu Long, trong đó Kiên Giang là tỉnh đạt điểm thấp nhất toàn quốc.

Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công. Năm 2016, chỉ số nội dung này tiếp tục đà sụt giảm của năm 2015. Điểm số ở hai nội dung thành phần gồm 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương' và 'quyết tâm chống tham nhũng' đều giảm đáng kể. Số người trả lời cho rằng cần phải 'bôi trơn', 'lót tay' để có thể xin được việc làm vào khu vực công, xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất), để học sinh trường tiểu học công lập được thầy, cô giáo quan tâm hơn, và cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ vào mục đích riêng đều tăng lên so với hai năm trước. Song năm 2016 cũng ghi nhận một số điểm sáng ở nội dung 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công'. Tỷ lệ người dân cho rằng phải 'chung chi', 'bồi dưỡng' để được chăm sóc tốt hơn ở bệnh viện công tuyến huyện/quận giảm so với năm 2015 và trở lại xấp xỉ với tỷ lệ thấp ghi nhận được từ khảo sát năm 2011.

Đặc điểm tập trung theo vùng, miền tiếp tục lặp lại trong năm 2016, tương tự với giai đoạn 2011 đến 2015. Nhiều tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất tập trung ở miền Trung và phía Nam, và điều này cho thấy người dân các tỉnh/thành phố miền Trung và phía Nam đánh giá nỗ lực phòng, chống tham nhũng của chính quyền địa phương cao hơn so với người dân ở các tỉnh/thành phố phía Bắc. Trong số 16 tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất có tới tám địa phương ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long và năm địa phương khu vực miền Trung. Năm 2016, Cần

Thơ, Tiền Giang và Bến Tre là những tỉnh đạt điểm cao nhất. Đặc biệt, Long An có tên trong danh sách các tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số nội dung này trong 6 năm liên tục. Ngược lại, Hà Nội luôn có tên trong nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất từ 2011 đến 2016. Hai thành phố trực thuộc trung ương, gồm TP Hồ Chí Minh và Hải Phòng cũng có tên trong nhóm tỉnh đạt điểm thấp cùng với năm tỉnh phía Bắc và ba tỉnh Tây Nguyên.

Thủ tục hành chính công. Tất cả các tỉnh/thành phố dường như ít có sự dịch chuyển về điểm số trong cải cách thủ tục hành chính công và cung ứng dịch vụ hành chính cho người dân ở bốn lĩnh vực PAPI đo lường, gồm chứng thực và xác nhận của chính quyền địa phương, cấp phép xây dựng, cấp giấy CNQSD đất và dịch vụ hành chính cấp xã/phường. Khác với điểm số ở bốn chỉ số nội dung liên quan đến quản trị công trên đây, ở chỉ số nội dung này mức độ chênh lệch giữa điểm cao nhất (7,64 điểm) và điểm thấp nhất (6,64 điểm) mà một tỉnh có thể đạt được ở chỉ số nội dung này là rất nhỏ. Tương tự với phát hiện của những năm trước, năm 2016, sự phân vùng của bốn nhóm điểm không rõ nét. Có thể tìm thấy các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất trên phạm vi toàn quốc. Song, có tới bốn trong số năm tỉnh ở khu vực Tây Nguyên có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất (gồm Gia Lai, Lâm Đồng, Kon Tum và Đắk Nông). Trong bốn nhóm dịch vụ hành chính công nêu trên, thủ tục hành chính liên quan tới giấy CNQSD đất và dịch vụ 'một cửa' cấp giấy CNQSD đất bị đánh giá thấp, tương tự với phát hiện nghiên cứu từ những năm khảo sát trước đây.

Cung ứng dịch vụ công. Hiệu quả cung ứng dịch vụ công của các tỉnh/thành phố năm 2016 bắt đầu có mức chênh lệch lớn hơn so với giai đoạn 2011-2015. Mức chênh lệch giữa điểm cao nhất (8,03 điểm của Đà Nẵng) với điểm thấp nhất (6,42 điểm của Quảng Ngãi) lớn hơn mức chênh lệch ở những năm trước. Tuy vậy, nhìn chung tất cả các tỉnh/thành phố dường như có mức cải thiện tương đối rõ ở lĩnh vực này, bởi giá trị điểm trung bình thấp nhất một tỉnh đạt được cao hơn so với những năm trước. Việc cải thiện điều kiện tiếp cận và chất lượng dịch vụ y tế công lập và giáo dục tiểu học công lập và tình hình an ninh, trật tự có những chuyển biến tích cực là những yếu tố khiến người dân hài lòng hơn với dịch vụ công trong năm 2016. Ngoài ra còn có sự dịch chuyển theo vùng, miền của các nhóm phân khúc điểm số. Trong giai đoạn 2011-2015, các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất tập trung

nhiều hơn ở phía Nam.²⁴ Năm 2016, sự phân bố tập trung này không còn rõ nét. Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh, và Bà Rịa-Vũng Tàu luôn có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất từ năm 2011 đến năm 2016. Hà Nội là thành phố trực thuộc trung ương duy nhất chưa bao giờ có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất.

Điểm tổng hợp Chỉ số PAPI 2016. Mức độ hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở nhiều mặt có liên quan mật thiết với tính chủ động của các cấp chính quyền địa phương trong thực thi chính sách, pháp luật và đáp ứng yêu cầu của người dân. Mặc dù nghiên cứu PAPI đã điều chỉnh và đổi mới một số chỉ tiêu đánh giá ở ba trong sáu chỉ số nội dung, song kết quả tổng hợp cho thấy vẫn có sự tập trung theo vùng, miền tương tự với kết quả quan sát được qua 5 năm, từ 2011 đến 2015. Những tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất năm 2016 tập trung nhiều ở vùng Đông Bắc, duyên hải miền Trung và khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, tương tự quan sát của những năm trước. Trong số 16 tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất có bảy tỉnh phía Bắc (Hải Dương, Bắc Ninh, Bắc Giang, Nam Định, Thái Bình, Hưng Yên, và Ninh Bình); năm tỉnh duyên hải miền Trung (gồm Hà Tĩnh, Đà Nẵng, Quảng Bình, Quảng Trị và Bình Định); và ba tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long (Cần Thơ, Bến Tre và Đồng Tháp). Đáng lưu ý là các tỉnh Nam Định, Hà Tĩnh, Quảng Trị và Đà Nẵng vẫn duy trì được mức điểm cao liên tục trong sáu năm, từ 2011 đến 2016.

Phần lớn các tỉnh trong nhóm đạt điểm thấp nhất lại tập trung ở khu vực biên giới phía Bắc và cực Nam. Yên Bái, Lạng Sơn, Cao Bằng, Hà Giang và Lai Châu thuộc về cùng nhóm đạt điểm thấp nhất cùng với Cà Mau, Bạc Liêu, Trà Vinh và Kiên Giang. Riêng Lai Châu luôn có tên trong nhóm thấp nhất từ năm 2011 tới 2016. Tuy vậy, không phải địa phương với điều kiện kinh tế hay địa lý khó khăn nào cũng nằm trong nhóm đạt điểm thấp nhất. Năm 2016, Hà Nội rơi vào nhóm này cùng với Khánh Hòa, Quảng Ninh và Bình Dương, nơi có điều kiện phát triển kinh tế-xã hội tốt hơn các tỉnh còn nhiều khó khăn nêu trên. Đặc biệt, điểm tổng hợp PAPI 2016 của Bình Dương tiếp tục đà sụt giảm đáng kể đã thấy trong năm 2015.

24 Tham khảo Báo cáo PAPI 2015 (CECODES, VFF-CRT và UNDP, 2016, trang 80-87).

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

Tham gia tích cực và chủ động vào đời sống chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước là quyền hiến định của mọi người dân Việt Nam, đặc biệt là những người từ 18 tuổi trở lên. Việc tham gia đó có ý nghĩa quan trọng để người dân phát huy quyền làm chủ của mình, góp phần cải thiện hiệu quả thực thi chính sách, pháp luật ở địa phương. Chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' đo lường tri thức công dân về quyền tham gia và mức độ hiệu quả của các cấp chính quyền trong việc tạo điều kiện để người dân thực hành tốt nhất quyền tham gia đó. Bảng 3.1 giới thiệu cụ thể những chỉ tiêu cấu thành chỉ số nội dung này.

Do chỉ số nội dung này trong năm 2016 có một số điều chỉnh về các chỉ tiêu cấu thành, việc so sánh kết quả năm 2016 với những năm trước không áp dụng ở cấp chỉ số nội dung và một số chỉ tiêu cụ thể. Đặc biệt, nội dung thành phần 'tri thức công dân về bầu cử' có nhiều thay đổi và khoảng điểm cũng được điều chỉnh cho phù hợp với cách khảo sát ngẫu nhiên câu hỏi, vì vậy việc so sánh kết quả qua sáu năm ở nội dung này không áp dụng.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Phát hiện nghiên cứu từ chỉ số nội dung này cho thấy hiệu quả huy động sự tham gia của người dân vào hoạt động bầu cử đại biểu dân cử các cấp và thực hiện các công trình hạ tầng ở cấp cơ sở năm 2016 trên toàn quốc duy trì ở mức trung bình. Điểm trung bình toàn quốc đạt 5,15 trên thang điểm từ 1-10, trong đó Hà Tĩnh đạt điểm cao nhất (6,81 điểm) và Trà Vinh đạt điểm thấp nhất (4,43 điểm). Tuy nhiên, điểm sáng được ghi nhận đó là điểm số của nội dung thành phần 'Đóng góp tự nguyện' tăng nhẹ so với 5 năm trước đây. Đây là chỉ số đo lường hiệu quả huy động sự tham gia của người dân vào quá trình quyết định và xây mới hoặc tu sửa công trình công cộng ở địa phương. Đây là nội dung thành phần duy nhất có thể so sánh qua các năm.

Về tổng quan kết quả cấp tỉnh chỉ số nội dung này, có tới 13 trong số 16 tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất tập trung ở Đồng bằng sông Hồng và Bắc Trung Bộ. Trong khi đó, 11 tỉnh trong nhóm đạt điểm thấp nhất tập trung ở Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long (xem Bản đồ 3.1). Đặc điểm tập

trung theo vùng địa lý này đồng nhất với phát hiện nghiên cứu từ năm 2011 đến 2015. Trong số 5 thành phố trực thuộc trung ương, Cần Thơ đứng trong nhóm đạt điểm cao nhất; Hà Nội và Đà Nẵng đứng trong nhóm đạt điểm trung bình thấp; Hải Phòng và TP Hồ Chí Minh đứng trong nhóm đạt điểm thấp nhất.

Tri thức công dân về bầu cử. Nội dung hành phần 'tri thức công dân' giúp tìm hiểu mức độ hiểu biết của người dân về bầu cử và thời hạn nhiệm kỳ của các vị trí đại biểu dân cử. Theo Bảng 3.1, so với năm 2011, điểm số ở nội dung thành phần này của năm 2016 thấp hơn, do có một số điều chỉnh trong cách hỏi và thang điểm của tiêu chí hiểu biết của người dân về các vị trí dân cử. Hải Dương là nơi có tỉ lệ người dân biết đến vị trí nào trong số ba vị trí được hỏi là cán bộ dân cử và vị trí nào do chính quyền đề cử, mặc dù mức điểm đạt được chỉ ở khoảng giữa của thang điểm từ 0-2. Về nhiệm kỳ của trưởng thôn/tổ trưởng dân phố và đại biểu Quốc hội, khoảng 61% số người được hỏi ở Bắc Giang đưa ra câu trả lời chính xác trong khi ở Trà Vinh tỉ lệ này chỉ là 6%.

Cơ hội tham gia bầu cử. Nội dung thành phần 'cơ hội tham gia' tìm hiểu trải nghiệm của người dân khi tham gia bầu cử các vị trí dân cử gồm đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng Nhân dân (HĐND) và trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. Chỉ số thành phần này cũng cho thấy mức độ tích cực của các cấp chính quyền cơ sở trong việc hỗ trợ người dân thực hiện quyền tham gia bầu cử. Như đã đề cập ở Chương 1, tỉ lệ người dân cho biết họ đã trực tiếp tham gia bỏ phiếu bầu đại biểu Quốc hội khóa 14 và đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp tại kỳ bầu cử toàn quốc năm 2016 khá tương đồng với tỉ lệ được phản ánh trong Báo cáo PAPI 2011 sau cuộc bầu cử toàn quốc năm 2011. Ví dụ, 67% cho biết họ đã bỏ phiếu bầu đại biểu Quốc hội năm 2016, cao hơn so với tỉ lệ ghi nhận được qua PAPI 2011 là 1%. Ở Cần Thơ, 91% số người trả lời cho biết họ đã trực tiếp đi bỏ phiếu, trong khi đó ở Vĩnh Phúc, tỉ lệ này là 41,2%. Mặc dù cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân được tổ chức cùng một ngày, song tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã trực tiếp đi bỏ phiếu bầu đại biểu Hội đồng Nhân dân năm 2016 là 65%, khoảng 5% thấp hơn so với tỉ lệ này năm 2011. Ở Đắk Lắk, 94% số người trả lời cho biết họ trực tiếp đi bầu đại biểu Hội đồng Nhân dân cấp xã/phường, tỉ lệ này ở Bình Dương là 37%. Đáng lưu ý là theo báo

cáo của Hội đồng bầu cử quốc gia, tỉ lệ phiếu bầu ở hai tỉnh Thừa Thiên-Huế và Yên Bái là cao nhất toàn quốc (đạt 99,99%)²⁵, song kết quả khảo sát PAPI năm 2016 cho thấy đây không phải là hai địa phương có tỉ lệ người dân trực tiếp đi bầu cao nhất. Đi bầu hộ, bầu thay có thể là nguyên nhân dẫn tới sự khác biệt giữa kết quả khảo sát PAPI và kết quả do Hội đồng bầu cử quốc gia năm 2016 được các địa phương báo cáo (bởi theo báo cáo của Hội đồng bầu cử quốc gia, bình quân trên phạm vi toàn quốc, tỉ lệ phiếu bầu đạt khoảng 90%).

Bảng 3.1 cho thấy, trong số hơn 14.000 người được khảo sát năm 2016, chỉ có khoảng 60% cho biết họ đã trực tiếp tham gia bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố trong thời gian vừa qua, thấp hơn so với tỉ lệ ghi nhận được giai đoạn 2011-2015. Ở cấp tỉnh, người dân Kiên Giang tham gia tích cực hơn vào bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố so với các địa phương khác. Tính hình thức trong bầu cử vị trí đại diện dân cử cấp cơ sở này có thể là nguyên nhân dẫn tới tỉ lệ bầu cử trên thực tế không cao.

Chất lượng bầu cử trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố. 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, cách thức tổ chức buổi bầu cử nhằm đảm bảo lựa chọn ứng viên một cách công bằng và minh bạch. Mặc dù Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn quy định phải có ít nhất hai ứng cử viên để người dân lựa chọn, song kết quả khảo sát PAPI 2016 cho thấy trên thực tế rất ít địa bàn có hai ứng cử viên trở lên. Biểu đồ 3.1 cho thấy tỉ lệ người dân được mời đi bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố ngày càng thấp hơn, cũng như việc sử dụng hòm phiếu kín cũng ít hơn trước. Bầu cử đại diện thôn/tổ dân phố ít cạnh tranh nhất ở TP Hồ Chí Minh, nơi chỉ có 20% số trả lời cho biết có từ hai ứng cử viên trở lên để họ lựa chọn. TP Hồ Chí Minh cũng là nơi có số cử tri được mời tới tham gia bỏ phiếu bầu trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố thấp nhất toàn quốc, trong khi tỉ lệ này ở Bắc Ninh là 91%. Ngoài ra, phần lớn người trả lời ở nhiều tỉnh/thành

phố cho biết phương thức bỏ phiếu kín ít khi được sử dụng. Đồng thời có sự chênh lệch lớn giữa các tỉnh/thành phố về tính bảo mật lá phiếu. Ở Tiền Giang, gần 100% số người được hỏi cho biết phương thức bầu trưởng thôn/tổ trưởng dân phố là bỏ phiếu kín, trong khi đó tỉ lệ này ở Phú Thọ là khoảng 23%.

Tham gia đóng góp tự nguyện cho các công trình công cộng. Đóng góp tự nguyện để đầu tư xây mới hoặc tu sửa các công trình công cộng, dân sinh ở địa bàn dân cư, như nhà văn hóa, đường xá, trường mầm non là một hình thức biểu hiện sự tham gia tự nguyện, chủ động của người dân, thay vì bị chính quyền ép buộc. Một khi người dân chủ động tham gia, họ sẽ đóng góp tích cực vào các quy trình dự án, từ khâu khởi động đến khâu giám sát công trình. Kết quả khảo sát năm 2016 cho thấy có sự dịch chuyển theo chiều hướng tích cực so với giai đoạn 5 năm trước. Tỉ lệ người trả lời cho biết đóng góp của họ được cộng đồng giám sát thông qua Ban giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD) và/hoặc Ban Thanh tra Nhân dân (Ban TTND) năm 2016 cao hơn những năm trước. Đây có thể là kết quả của việc huy động cộng đồng tham gia giám sát các dự án xây dựng Nông thôn mới²⁶ và/hoặc những hiệu ứng ban đầu của Luật Đầu tư công năm 2014.²⁷ Mặc dù vậy, chỉ có khoảng 21% số người được hỏi ở những địa bàn có thực hiện xây mới hoặc tu sửa công trình hạ tầng cho biết việc thực hiện giám sát công trình được thực hiện thông qua Ban GSĐTCD hoặc Ban TTND, cao hơn tỉ lệ năm 2015 khoảng 5%. Hà Tĩnh vẫn là địa phương dẫn đầu ở chỉ tiêu này, với 61% số người trả lời cho biết những thiết

25 Xem Hội đồng Bầu cử Quốc gia (22/05/2016) để biết thông tin chính thức về kết quả kiểm phiếu sau bầu cử đại biểu Quốc hội khóa 14 và Hội đồng Nhân dân các cấp năm 2016.

26 Chương trình Mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới nhằm mục đích cải thiện điều kiện sống vật chất và tinh thần cho người dân nông thôn, phát triển hạ tầng kinh tế-xã hội, áp dụng mô hình phát triển kinh tế phù hợp với phát triển nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ, trong số nhiều mục tiêu khác. Để biết thêm thông tin, mời tham khảo tại <http://primeminister.chinhphu.vn/Home/PM-approves-national-target-program-on-new-rural-development/20168/3301.vgp>

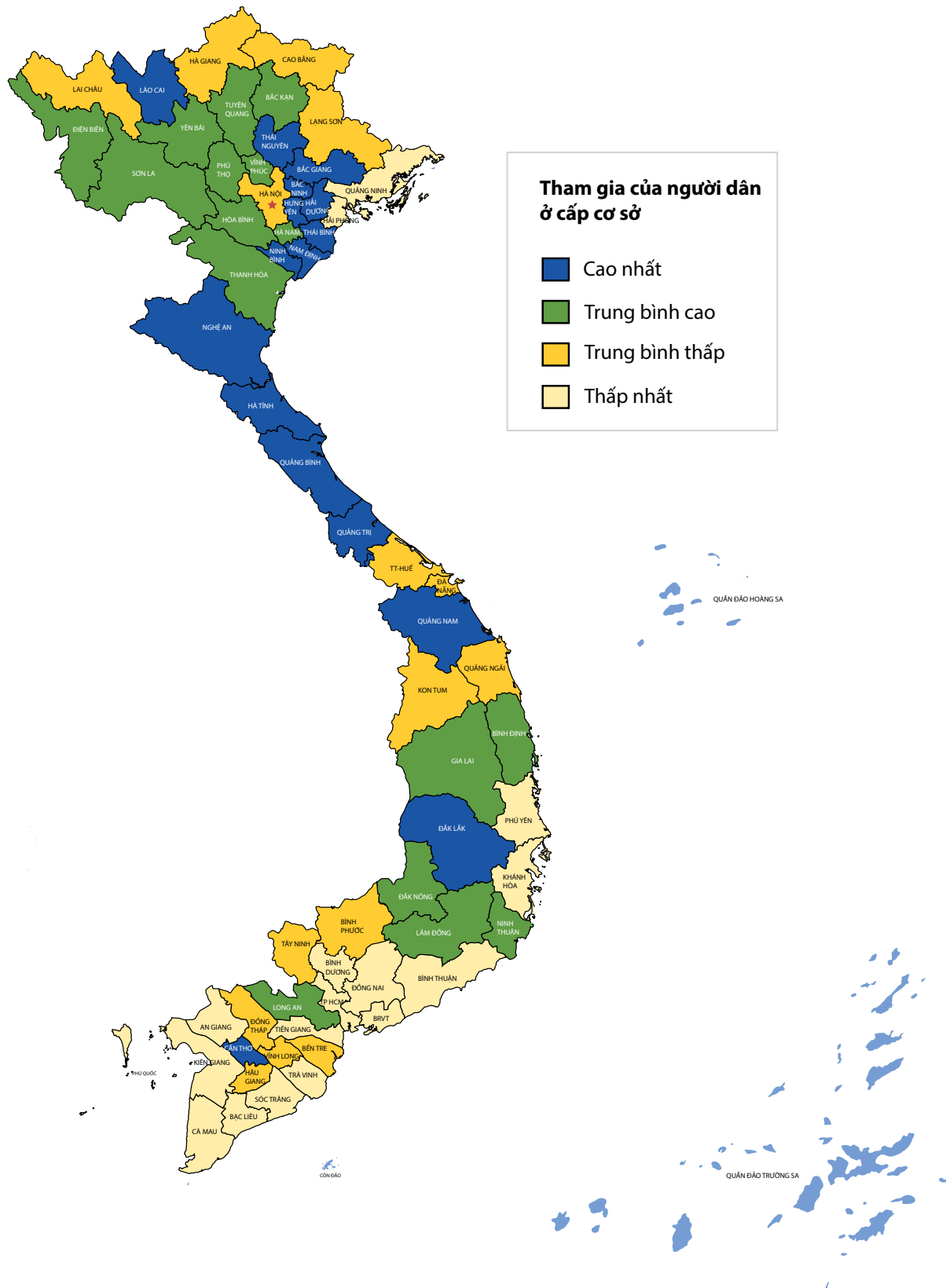
27 Theo các nghiên cứu trường hợp kết hợp tư vấn chính sách do Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh và UNDP thực hiện trong những năm qua, ở một số địa bàn, Ban GSĐTCD và Ban TTND đã được sát nhập, bởi chỉ có Ban TTND nhận được nguồn tài chính trung bình là 2 triệu VNĐ/năm để hoạt động trong khi Ban GSĐTCD không có ngân sách hoạt động. Ý kiến tư vấn cũng nhấn mạnh việc trang bị kiến thức và kỹ năng giám sát cho các thành viên trong hai ban này để họ có thể thực hiện giám sát các dự án đầu tư công theo quy định trong Luật Đầu tư Công năm 2014.

chế giám sát ở cộng đồng này đã thực hiện nhiệm vụ giám sát thi công các công trình trong năm 2016. Trên phạm vi toàn quốc, tỉ lệ người trả lời cho biết họ đã tham gia vào quá trình quyết định xây mới hay tu sửa công trình hạ tầng ở cơ sở là 59%, đóng góp ý kiến cho trong các cuộc họp bàn về các dự án đó là 36%, cao hơn so với những năm trước. Tuy nhiên, kết quả khảo sát rất khác nhau giữa các tỉnh/thành phố. Chỉ có khoảng 10% số người được hỏi ở Hải Phòng tham gia đóng góp ý kiến cho các dự án, nhưng tỉ lệ này ở Sơn La là 64%.

Hàm ý chính sách. Hiệu quả huy động người dân tham gia vào đời sống chính trị và quá trình ra quyết định ở cấp cơ sở năm 2016 vẫn ở mức thấp, thể hiện qua thực tế là điểm số ở chỉ số nội dung này đạt mức thấp nhất khi so sánh với những chỉ số nội dung khác trong PAPI 2016, tương tự với phát hiện nghiên cứu giai đoạn 2011-2015. Nguyên tắc ‘mỗi người một lá phiếu’ vẫn chưa được tuân thủ trong cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng Nhân dân diễn ra trong năm 2016, cũng tương tự với phát hiện nghiên

cứu PAPI ngay sau bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng Nhân dân năm 2011. Kết quả khảo sát từ câu hỏi về việc người trả lời có trực tiếp đi bỏ phiếu trong các cuộc bầu cử đại biểu dân cử năm 2016 hay không, cho thấy hiện trạng đi bầu hộ, bầu thay vẫn diễn ra. Quan sát này có thể dùng để giải thích độ chênh lệch giữa tỉ lệ phiếu bầu mà Hội đồng bầu cử quốc gia năm 2016 được báo cáo so với thực tế khảo sát người dân. Bên cạnh đó, các cuộc bầu chọn vị trí dân cử ở cấp thôn/tổ dân phố cũng không huy động được sự tham gia đồng đủ của mọi cử tri trong thôn/tổ dân phố. Mức độ tham gia của người dân vào quá trình cải thiện hạ tầng cơ sở ở địa bàn dân cư cũng còn hạn chế. Vai trò giám sát của cộng đồng thông qua các Ban GSĐTCEĐ và Ban TTND chưa được tận dụng, phát huy. Do đó, cần đổi mới các biện pháp huy động quyền tham gia bầu cử và ra quyết định của người dân thông qua việc tuân thủ các nguyên tắc bầu cử và quy trình tham vấn người dân và cộng đồng theo quy định của pháp luật.

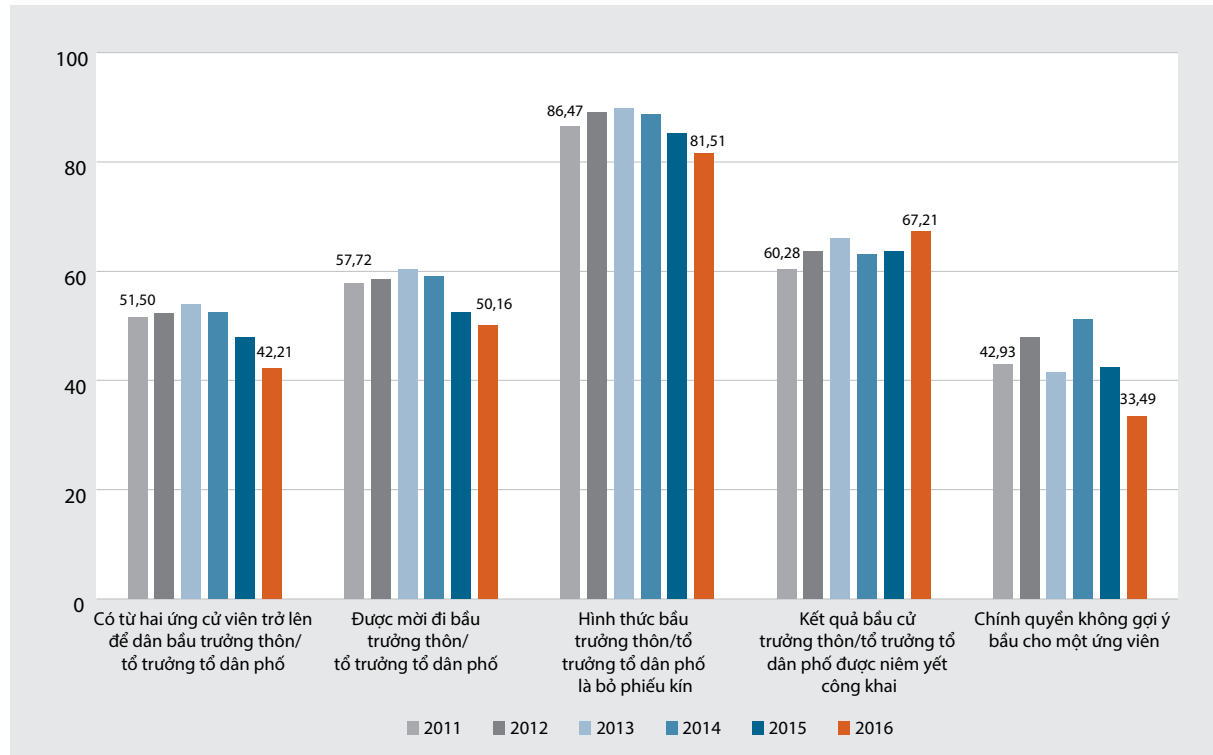
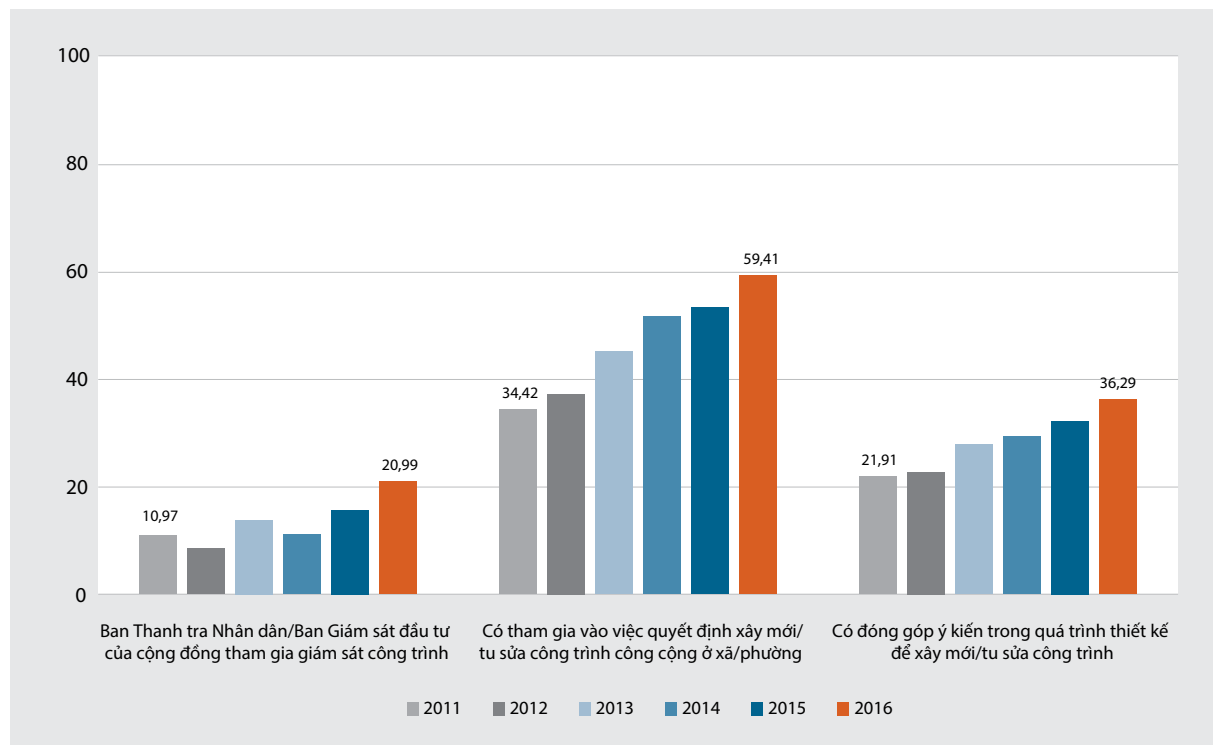
Bản đồ 3.1: Tham gia của người dân ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả



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 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016*	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời đã tham gia bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân lần gần đây nhất (%)	d101b1 (2011-2015) d101b1a (2016)	0%	100%	70,57%	65,29%	57,49%	51,27%	39,51%	65,10%	60,58%	69,62%	Thấp nhất	36,82%	Bình Dương
													Trung vị	71,25%	Đồng Nai
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời đã tham gia bầu cử đại biểu Quốc hội lần gần đây nhất (%)	d101d1 (2011-2015) d101d1a (2016)	0%	100%	65,94%	55,66%	48,40%	42,30%	31,09%	67,02%	64,26%	69,78%	Thấp nhất	41,28%	Vĩnh Phúc
													Trung vị	70,55%	Sơn La
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời cho biết trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là do dân bầu (%)	d103a	0%	100%	83,38%	85,57%	88,49%	89,09%	80,91%	77,87%	74,39%	81,36%	Thấp nhất	58,36%	Trà Vinh
													Trung vị	82,83%	Kon Tum
2. Cơ hội tham gia	Tỉ lệ người trả lời cho biết trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố là do dân bầu (%)	d107	0%	100%	69,25%	72,87%	71,33%	65,74%	62,58%	60,15%	57,43%	62,86%	Thấp nhất	35,14%	Đồng Tháp
													Trung vị	59,77%	Bắc Kạn
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%	47,81%	42,21%	37,49%	46,92%	Thấp nhất	20,00%	TP Hồ Chí Minh
													Trung vị	48,75%	Bình Phước
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%	52,37%	50,16%	45,69%	54,64%	Thấp nhất	26,18%	TP Hồ Chí Minh
													Trung vị	58,81%	Sơn La
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%	85,19%	81,51%	77,40%	85,63%	Thấp nhất	23,31%	Phú Thọ
													Trung vị	80,87%	Thanh Hóa
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%	63,70%	67,21%	62,43%	71,99%	Thấp nhất	30,59%	Bến Tre
													Trung vị	81,35%	Kon Tum
3. Chất lượng bầu cử													Cao nhất	99,97%	Tiền Giang
													Cao nhất	99,85%	Thái Nguyên

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 Tối đa Tối thiểu	Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
				PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016*	Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số
3. Chất lượng bầu cử	Tỷ lệ người trả lời cho biết chính quyền không gợi ý bầu cho một ứng viên cụ thể (%)	d107b	0%	42,93%	47,92%	41,49%	51,17%	42,28%	33,49%	24,73%	42,26%	Thấp nhất	0,00%
												Trung vị	35,10%
3. Chất lượng bầu cử	Tỷ lệ người trả lời cho biết họ đã bầu cho người đã trúng cử (%)	d107c	Thấp nhất	90,74%	88,66%	91,71%	92,94%	92,73%	92,93%	91,30%	94,55%	Cao nhất	99,77%
												Thấp nhất	77,08%
4. Đóng góp tự nguyện	Tỷ 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%	47,90%	47,28%	44,98%	40,09%	39,64%	37,53%	33,49%	41,58%	Trung vị	32,35%
												Cao nhất	69,55%
4. Đóng góp tự nguyện	Tỷ lệ người trả lời cho biết Ban Thanh tra nhân dân hoặc Ban giám sát đầu tư công đồng giám sát việc xây mới/tu sửa công trình (%)	d109bb	0%	10,97%	8,56%	13,89%	11,13%	15,69%	20,99%	17,42%	24,56%	Thấp nhất	0,02%
												Trung vị	18,57%
4. Đóng góp tự nguyện	Tỷ lệ người trả lời cho biết đóng góp của họ được ghi chép vào sổ sách của xã/phường (%)	d109bc	0%	69,94%	71,12%	75,25%	75,95%	71,07%	73,36%	69,15%	77,58%	Thấp nhất	34,89%
												Trung vị	73,76%
4. Đóng góp tự nguyện	Tỷ 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%	34,42%	37,29%	45,28%	51,73%	53,48%	59,41%	55,96%	62,86%	Cao nhất	96,59%
												Thấp nhất	10,06%
4. Đóng góp tự nguyện	Tỷ 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%	21,91%	22,78%	27,96%	29,43%	32,30%	36,29%	32,92%	39,67%	Trung vị	34,36%
												Cao nhất	63,98%

Ghi chú: Một số chỉ tiêu ở những chỉ số nội dung có dấu (*) có thay đổi trong năm 2016. Thấp nhất = Điểm số thấp nhất của mẫu; Cao nhất = Điểm số cao nhất của mẫu

Biểu đồ 3.1: Xu thế biến đổi ở một số chỉ tiêu về bầu cử trường thôn/tổ trưởng tổ dân phố, 2011-2016**Biểu đồ 3.2: Người dân tham gia đóng góp và giám sát xây mới/tu sửa công trình hạ tầng ở cấp cơ sở, 2011-2016**

Chỉ số nội dung 2: Công khai, minh bạch

Chỉ số nội dung này đo lường hiệu quả của chính quyền các cấp trong việc công khai hóa, minh bạch hóa thông tin nhằm đáp ứng quyền “quyền được biết” của người dân về những chính sách có ảnh hưởng trực tiếp đời sống và sinh kế của họ. 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 bồi thường thu hồi đất. Đây là ba lĩnh vực cụ thể phải được công khai, minh bạch theo quy định của Pháp lệnh Thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn (Pháp lệnh THDCCS) và các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành như Luật Đất đai (sửa đổi năm 2013) nhằm đảm bảo quyền “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Bảng 3.2 trình bày kết quả cụ thể của chỉ số nội dung này.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Nhìn chung ở cấp tỉnh, hiệu quả công khai, minh bạch ở ba vấn đề PAPI đo lường có dấu hiệu được cải thiện trong năm 2016 khi so sánh với năm 2015 (xem Bảng 3.2). Đóng góp lớn nhất là sự cải thiện về mức độ công khai, minh bạch kế hoạch sử dụng đất và khung giá bồi thường thu hồi đất. Tuy nhiên, có sự khác biệt lớn khi quan sát điểm số của các tỉnh/thành phố theo vùng miền, tương tự với phát hiện nghiên cứu giai đoạn 2011-2015. Trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có tới 14 địa phương tập trung ở phía Bắc và miền Trung (xem Bản đồ 3.2). Điểm trung bình của nhóm đạt điểm cao nhất dao động ở mức trung bình khá (từ 5,95 điểm của Hòa Bình tới 6,49 điểm của Bắc Ninh). Các tỉnh đạt điểm thấp nhất tập trung nhiều ở phía Nam, trong đó bốn tỉnh đạt điểm thấp nhất là Sóc Trăng, Trà Vinh, Cà Mau, và Bạc Liêu, với điểm trung bình của mỗi tỉnh đạt 4,8 điểm, trên thang điểm từ 1-10. Có tới 13 tỉnh/thành phố có mức độ gia tăng về điểm hơn 5% khi so với kết quả của chính những địa phương đó từ năm 2011 (xem Biểu đồ 3.2c). Điểm số của Phú Thọ ở chỉ số nội dung này tăng đến 29% sau 6 năm, trong khi điểm của Bà Rịa-Vũng Tàu giảm tới 19,5% trong cùng thời kỳ. Năm 2015, Bà Rịa-Vũng Tàu cũng là tỉnh có mức giảm điểm nhiều nhất so với kết quả năm 2011.

Công khai danh sách hộ nghèo. Nội dung thành phần này cho biết mức độ công khai danh sách hộ nghèo với người dân trong năm vừa qua và phản ánh đánh giá của người dân về chất lượng lập danh sách hộ nghèo của chính quyền cơ sở. Kết quả khảo sát năm 2016 cho thấy tỉ lệ người trả lời cho biết danh sách hộ nghèo được công bố công khai ở xã/phường họ sinh sống ổn định ở mức 53% (xem Bảng 3.2). Thái Bình có tỉ lệ người dân cho biết danh sách hộ nghèo được niêm yết công khai cao nhất toàn quốc (xấp xỉ 97%), cao hơn nhiều so với ở Bình Dương (xấp xỉ 28%).

Năm 2016, có khoảng 39% số người trả lời trên phạm vi toàn quốc cho biết danh sách hộ nghèo không bị sai lệch so với thực tế. (Có hai dạng thức sai lệch so với thực tế được nêu trong bảng hỏi: có hộ rất nghèo nhưng không được đưa vào danh sách, và có hộ không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách). Ở Sóc Trăng, gần 65% số người trả lời không đồng ý với nhận định rằng có hộ thực sự nghèo nhưng không được đưa vào danh sách hộ nghèo. Tỉ lệ này ở Bắc Ninh chỉ là 15%. Ngược lại, khi được hỏi có hiện tượng hộ thực tế không nghèo nhưng lại được đưa vào danh sách hộ nghèo hay không, 75% số người trả lời ở Quảng Ninh cho biết không có hiện tượng đó, nhưng tỉ lệ này ở An Giang chỉ là 17%.

Công khai thu, chi ngân sách cấp xã/phường. Khi người dân được thông tin đầy đủ về thu, chi ngân sách của xã/phường, người dân sẽ thực hiện được quyền tham gia giám sát cán bộ, công chức ở địa phương, đồng thời giúp phát hiện những hành vi sử dụng công quỹ cho mục đích riêng của cán bộ chính quyền cơ sở. Nội dung thành phần này cho biết mức độ công khai, minh bạch trong thu, chi ngân sách cấp xã/phường, một trong những yêu cầu quan trọng của Pháp lệnh THDCCS đối với chính quyền cấp xã/phường phải tuân thủ để đảm bảo “quyền được biết” của người dân. Theo Bảng 3.2, tỉ lệ người trả lời trên toàn quốc cho biết thu chi ngân sách của xã/phường của họ được công bố công khai giảm nhẹ so với năm 2015. Ở Thái Bình, khoảng 87% số người trả lời cho biết xã/phường có niêm yết công khai bảng kê thu chi ngân sách, trong khi tỉ lệ này ở Trà Vinh chỉ ở khoảng 8%. Một dấu hiệu tích cực trong năm 2016 được thể

hiện qua chỉ tiêu về mức độ tin cậy của người dân với tính chính xác của thông tin thu, chi ngân sách được niêm yết. Trong số 32% số người trả lời trên toàn quốc đã đọc bảng kê khai thu, chi ngân sách ở xã/phường, khoảng 69% cho rằng thông tin trên bảng kê là chính xác. Ở Lai Châu, hơn 90% số người đã đọc bảng kê tin vào tính chính xác của thông tin trên bảng kê đó.

Công khai kế hoạch sử dụng đất và khung giá bồi thường thu hồi đất. Đo lường mức độ công khai, minh bạch về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá bồi thường thu hồi đất có ý nghĩa quan trọng, bởi qua đó các cấp chính quyền địa phương có thể xem xét mức độ hiệu quả trong việc thực hiện các chính sách về đất đai, đảm bảo công khai, minh bạch thông tin tới người dân theo tinh thần của Pháp lệnh THDCCS và Luật đất đai (sửa đổi) năm 2013.

Kết quả khảo sát năm 2016 cho thấy mức độ công khai, minh bạch kế hoạch sử dụng đất và khung giá bồi thường thu hồi đất có chiều hướng tăng nhẹ so với năm 2015 (xem Bảng 3.2 và Biểu đồ 3.2a). Điểm nội dung thành phần này trở lại mức của năm 2014 (1,72 điểm trên thang điểm từ 0,33 đến 3,33) sau khi giảm xuống còn 1,62 điểm từ kết quả khảo sát năm 2015. Rất có thể những yêu cầu công khai, minh bạch thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai năm 2013 bắt đầu có hiệu ứng trên thực tế. Tuy nhiên, điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này mới chỉ bằng một nửa so với chỉ tiêu tối đa (3,33 điểm). Thực tế từ nghiên cứu chuyên sâu và tư vấn chính sách ở 28 tỉnh trong 5 năm qua của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh và UNDP cho thấy các địa phương chưa thực sự công khai hóa kế hoạch sử dụng đất và khung giá bồi thường thu hồi đất hoặc nếu có, thì nhiều địa phương lại niêm yết bên trong hội sở, khiến người dân không thể tiếp cận thông tin dễ dàng, thuận tiện. Năm 2016, Đà Nẵng là địa phương đạt điểm cao nhất ở nội dung thành phần này, đạt 2,11 điểm, bỏ xa Bình Phước, tỉnh đạt điểm thấp nhất (với 1,43 điểm).

Theo Biểu đồ 3.2a, tỉ lệ người trả lời cho biết họ được biết kế hoạch sử dụng đất tại địa phương năm 2016

chỉ ở mức 13,6%. Tỉ lệ này giữa các địa phương có khoảng cách lớn: ở Bắc Ninh là 42,8% trong khi ở Bắc Giang chỉ là 3,4%. Trong số những người được biết kế hoạch sử dụng đất trên toàn quốc, chỉ có 4,2% có cơ hội được đóng góp ý kiến, thấp hơn tỉ lệ này của năm 2011 (xem Biểu đồ 3.2a). Ở Bình Dương, hầu như không ai có cơ hội bình luận về kế hoạch sử dụng đất ở địa phương. Phú Thọ có tỉ lệ người dân có cơ hội tham gia đóng góp ý kiến cho kế hoạch sử dụng đất, song cũng chỉ ở mức 22%. Những người có cơ hội góp ý cho kế hoạch sử dụng đất ở Yên Bái cho rằng chính quyền địa phương hầu như không tiếp thu ý kiến của họ.

Nhìn chung, trong suốt sáu năm qua, đa số người trả lời trên toàn quốc cho rằng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có tác động bất lợi tới hộ gia đình họ và người dân địa phương. Trong số những người cho biết hộ gia đình họ bị thu hồi đất, số người cho biết họ được thông báo về mục đích sử dụng đất theo quy hoạch mới trong năm 2016 thấp hơn những năm trước; số người cho biết đất đang được sử dụng đúng mục đích họ được chính quyền thông báo cũng giảm đi so với những năm trước (xem Biểu đồ 3.2b). Thiếu tham vấn ý kiến người dân và cộng đồng khi lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và thiếu thông tin về khung giá bồi thường thu hồi đất là một trong những nguyên nhân dẫn tới tham nhũng trong lĩnh vực đất đai, tranh chấp đất đai diễn ra ở một số địa phương, cũng là nguyên nhân của nhiều khiếu kiện đất đai, nhất là trong bối cảnh đô thị hóa nhanh chóng trong thời gian qua.²⁸

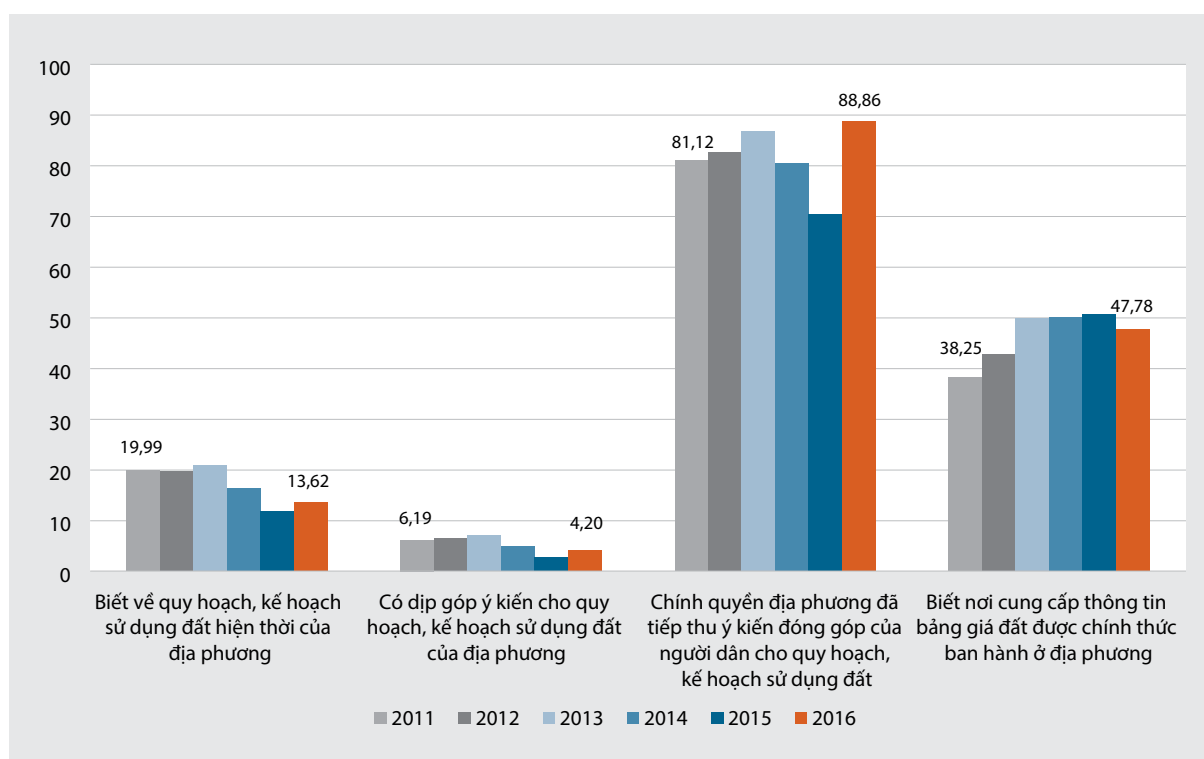
Hàm ý chính sách. Kết quả khảo sát năm 2016 cho thấy, tương tự phát hiện nghiên cứu những năm trước đây, công khai, minh bạch hóa thông tin về danh sách hộ nghèo, thu chi ngân sách cấp xã, phường, và kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù đất vẫn là một trong hai lĩnh vực quản trị công yếu nhất trong sáu lĩnh vực PAPI đo lường. Để tăng cường công khai,

28 Xem nghiên cứu của Đại học Kinh tế quốc dân và UNDP (2017) để có thêm thông tin về kết quả phân tích những yếu tố dẫn tới tham nhũng trong quản lý đất đai thông qua các nghiên cứu trường hợp ở một số tỉnh/thành phố. Theo nhiều nguồn báo cáo của Chính phủ và Quốc hội, khiếu kiện đất đai chiếm tới 70-90% tổng số khiếu nại, khiếu kiện mỗi năm trong suốt nhiều năm qua.

minh bạch theo hướng bền vững, các cấp chính quyền cần đổi mới cách thức chia sẻ thông tin đồng thời đảm bảo độ tin cậy của thông tin tới người dân theo từng đặc điểm nhân khẩu học. Trong quá trình xây dựng chính phủ điện tử, chính quyền các tỉnh/thành phố vẫn nên thực hiện chia sẻ thông tin ở cấp cơ sở qua các kênh khác phù hợp với từng nhóm dân cư.²⁹ Bằng cách niêm yết công khai danh sách hộ nghèo và bảng kê thu, chi ngân sách cấp xã/phường ở bảng tin tại trụ sở Ủy ban Nhân dân xã/phường, chuyển thông tin tới trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố để niêm yết ở nhà sinh hoạt chung của cộng đồng, hoặc thông tin qua hệ thống loa truyền thanh, người dân sẽ được tiếp cận những thông tin này nhiều hơn.

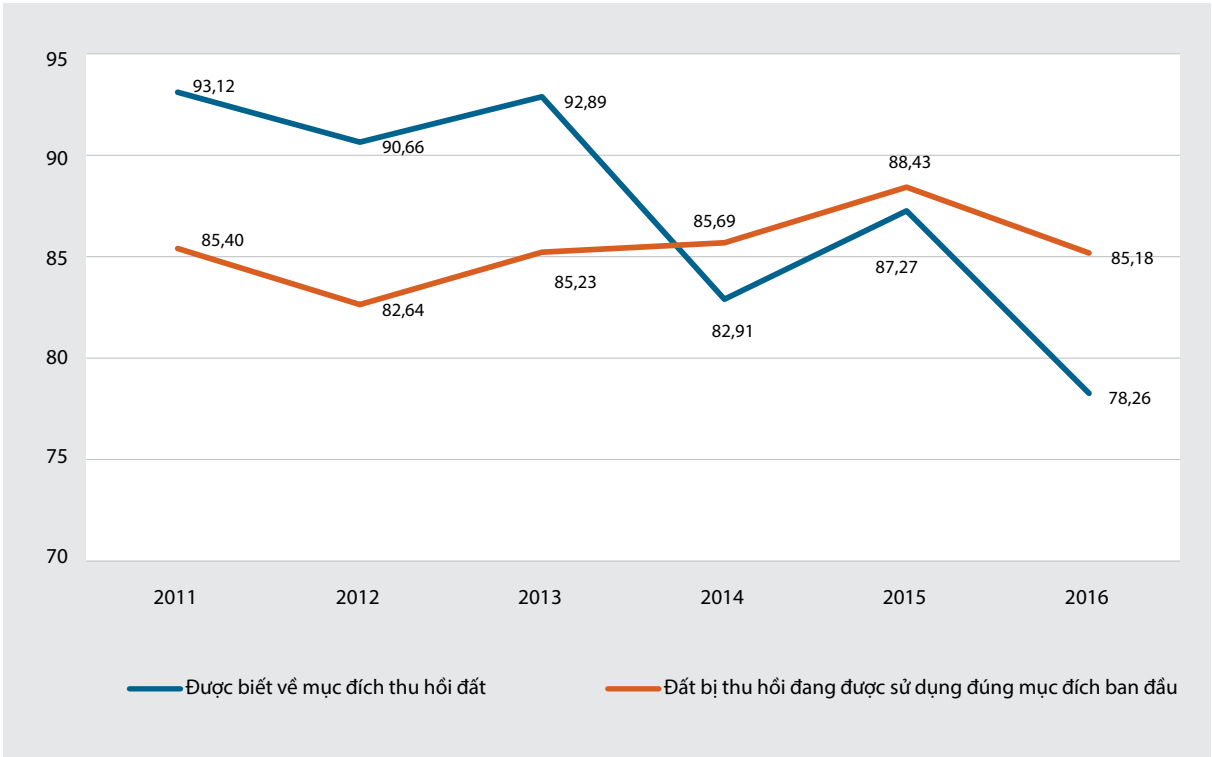
Để công khai, minh bạch hóa kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù thu hồi đất, chính quyền cấp quận/huyện và xã/phường cần chủ động chia sẻ thông tin với người dân bằng cách niêm yết bản đồ quy hoạch và khung giá bồi thường thu hồi đất ở những nơi người dân có thể đọc, theo dõi được thay vì chỉ niêm yết bên trong trụ sở cơ quan. Các cấp chính quyền cũng chủ động và làm thực chất trao đổi, tham vấn ý kiến người dân thường xuyên và thực chất khi có dự kiến quy hoạch lại đất đai và lập khung giá đất mới thông qua nhiều kênh, trong đó có trưởng thôn/tổ trưởng dân phố/gia làng, trưởng bản đại diện cho cộng đồng dân cư có thể chịu tác động bởi quy hoạch lại đất đai.

Biểu đồ 3.2a: Công khai, minh bạch kế hoạch sử dụng đất và khung giá đền bù thu hồi đất, 2011-2016

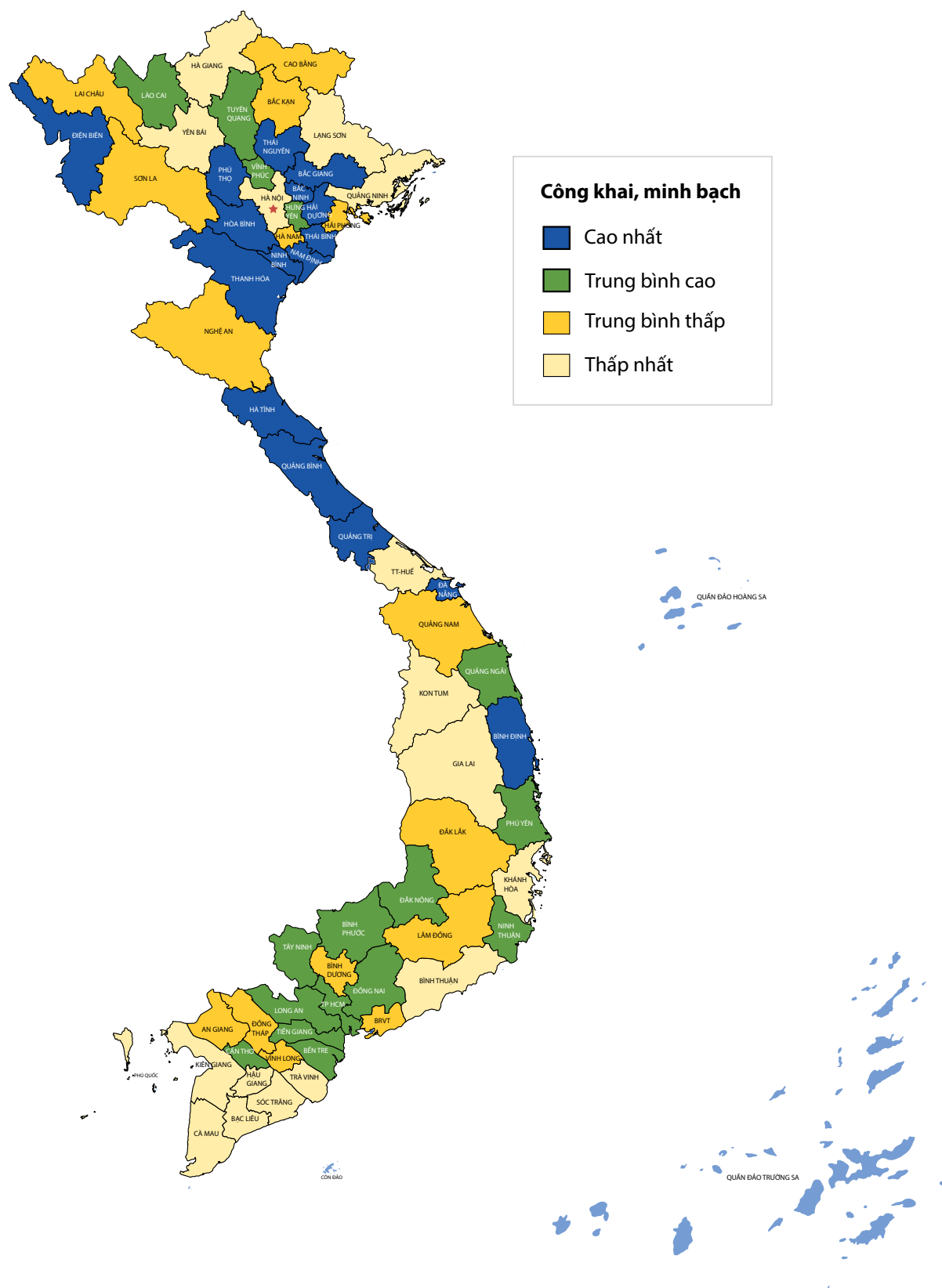


29 Chính quyền địa phương đang đầu tư nhiều cho xây dựng cổng thông tin điện tử và công nghệ thông tin nhằm hiện thực Chương trình Tổng thể về cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020. Tuy nhiên, theo khảo sát PAPI năm 2016, tỉ lệ người dân cho biết hộ gia đình họ có sử dụng Internet tại nhà vẫn ở mức 31%, và giữa các tỉnh/thành phố tỉ lệ này có sự khác biệt lớn.

Biểu đồ 3.2b: Người dân bị thu hồi đất được biết mục đích sử dụng đất bị thu hồi, 2011-2016



Bản đồ 3.2: Công khai, minh bạch ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả

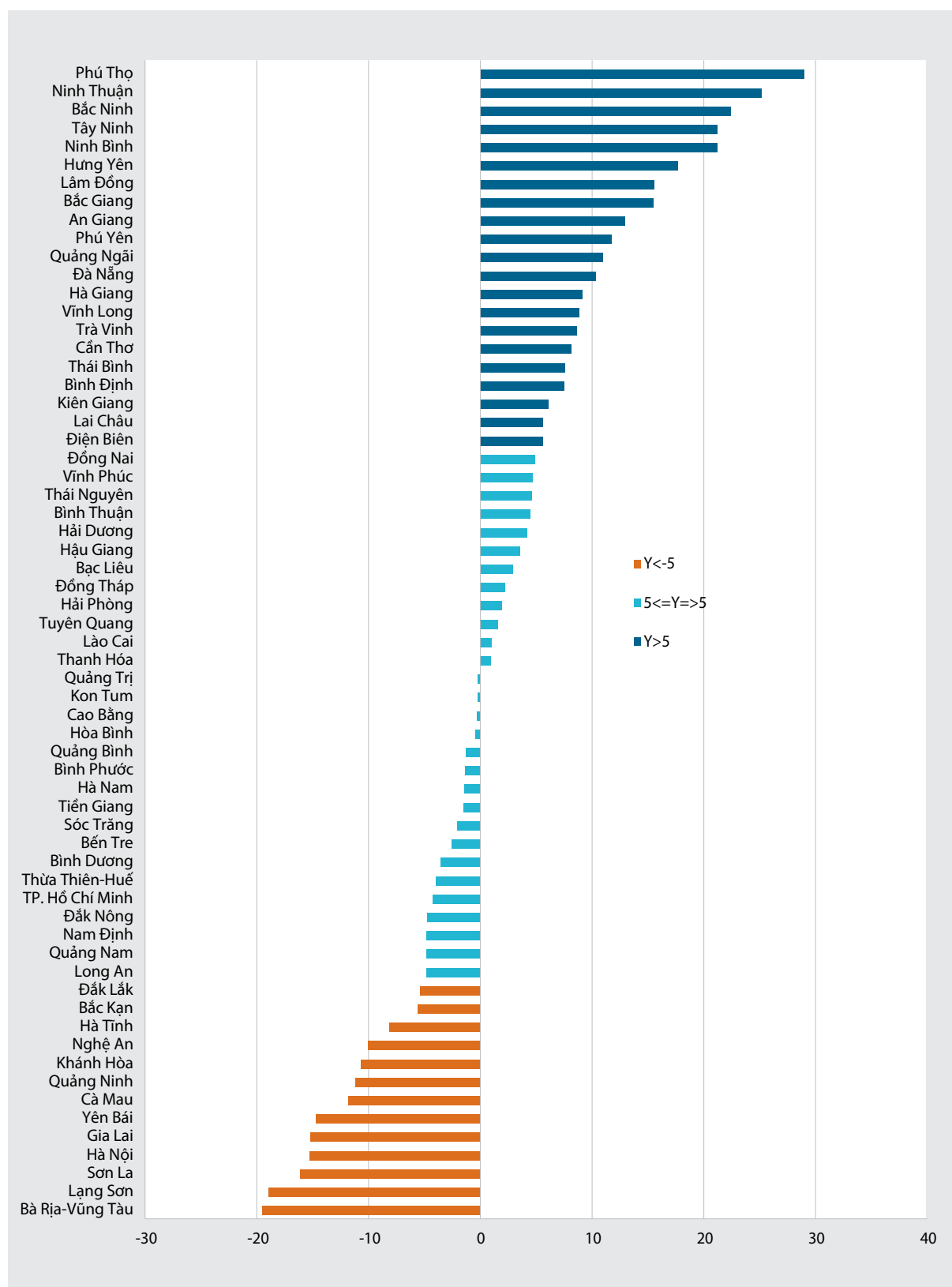


Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc							PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016	Low	High	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố
2. Ngân sách cấp xã	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ tin vào tính chính xác của thông tin về thu chi ngân sách đã công bố (%)	d203b	0%	100%	69,66%	73,34%	74,04%	73,98%	63,74%	69,08%	65,27%	72,89%	Thấp nhất	28,64%	Trà Vinh
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời được biết về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hiện thời của địa phương (%)	d204	0%	100%	19,99%	19,61%	20,82%	16,24%	11,86%	13,62%	11,55%	15,68%	Trung vị	70,98%	Kiên Giang
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết họ có dịp góp ý kiến cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương (%)	d205	0%	100%	6,19%	6,49%	7,00%	4,95%	2,79%	4,20%	3,23%	5,16%	Cao nhất	92,59%	Lai Châu
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết chính quyền địa phương đã tiếp thu ý kiến đóng góp của người dân cho quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (%)	d205a	0%	100%	81,12%	82,65%	86,77%	80,52%	70,44%	88,86%	84,81%	92,91%	Thấp nhất	0,01%	Bình Dương
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Ảnh hưởng của kế hoạch/quy hoạch sử dụng đất tới hộ gia đình (1=Không có ảnh hưởng gì, 2=Bất lợi; 3=Có lợi)	d206	1	3	2,05	2,09	2,04	2,12	2,05	2,09	2,01	2,17	Trung vị	4,83%	Đồng Nai
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết hộ gia đình không bị thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gần đây (%)	d207	0%	100%	71,38%	74,91%	76,21%	81,18%	83,41%	83,44%	81,63%	85,25%	Cao nhất	22,28%	Phú Thọ
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết hộ gia đình bị thu hồi đất được đền bù với giá xấp xỉ giá thị trường (%)	d207a, d207aa & d207ba	0%	100%	12,86%	17,96%	18,84%	28,10%	26,57%	29,29%	23,34%	35,24%	Thấp nhất	4,08%	Yên Bái
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết khi bị thu hồi đất, gia đình được thông báo cụ thể về mục đích sử dụng đất mới (%)	d207c	0%	100%	93,12%	90,66%	92,89%	82,91%	87,27%	78,26%	72,42%	84,11%	Trung vị	97,20%	Bạc Liêu
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời cho biết đất bị thu hồi hiện đang được sử dụng đúng với mục đích quy hoạch ban đầu (%)	d207d	0%	100%	85,40%	82,64%	85,23%	85,69%	88,43%	85,18%	79,09%	91,26%	Cao nhất	100%	Đồng Tháp
3. Quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và giá đến bù đất	Tỉ lệ người trả lời biết nơi cung cấp thông tin bảng giá đất được chính thức ban hành ở địa phương (%)	d208	0%	100%	38,25%	42,76%	49,85%	50,04%	50,70%	47,78%	44,01%	51,54%	Thấp nhất	0%	Bình Định
													Trung vị	84,52%	Đà Nẵng

Ghi chú: Thấp nhất = Điểm số thấp nhất của mẫu; Cao nhất = Điểm số cao nhất của mẫu

Biểu đồ 3.2c: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 2 ‘Công khai, minh bạch’

(% thay đổi – kết quả năm 2016 so với 2011)



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

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

Chỉ số nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' được xây dựng lại trong năm 2016 dựa trên một nội dung thành phần mới và hai nội dung thành phần được điều chỉnh, gồm: (i) mức độ và hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương, (ii) tính tích cực của chính quyền địa phương trong việc đáp ứng kiến nghị của công dân, và (iii) hiệu quả của Ban Thanh tra Nhân dân (Ban TTND). Kết quả ở cấp độ chỉ số nội dung năm 2016 không dùng để so sánh với những năm trước do nội dung thành phần về đáp ứng kiến nghị của công dân mới được đưa vào bộ Chỉ số PAPI 2016. Các tiêu chí thuộc nội dung thành phần 'tính tích cực của chính quyền địa phương trong việc đáp ứng kiến nghị của công dân' đo lường tính chủ động và tích cực của các cấp chính quyền khi công dân gửi đơn thư kiến nghị, khiếu nại, tố cáo. Qua đó, các cấp chính quyền có thể nắm bắt được phần nào hiệu quả thực hiện Luật Khiếu nại năm 2011, Luật Tố cáo năm 2011 và Luật Tiếp công dân năm 2014. Nội dung thành phần về hiệu quả hoạt động của Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSDTCD) không được đưa vào bộ chỉ số bởi Ban GSDTCD chỉ được thành lập khi địa phương triển khai dự án đầu tư công, và không phải xã/phường nào cũng có ban này như trường hợp của Ban TTND. Kết quả khảo sát về vai trò của Ban GSDTCD trong giám sát đầu tư công được trình bày ở phần về Chỉ số nội dung 1: 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở'.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Hiệu quả thực hiện trách nhiệm giải trình với người dân của các cấp chính quyền vẫn còn rất hạn chế trong năm 2016. Theo Bản đồ 3.3, kết quả chung ở cấp độ chỉ số nội dung cho thấy các tỉnh/thành phố trong nhóm đạt điểm cao nhất tập trung nhiều ở miền Bắc và miền Trung. Xu hướng này nhất quán với phát hiện nghiên cứu giai đoạn 2011-2015, mặc dù cơ cấu của chỉ số nội dung có nhiều thay đổi trong năm 2016. Trong số 16 tỉnh/thành phố thuộc nhóm đạt điểm cao nhất, có sáu địa phương ở miền Bắc và bốn địa phương ở miền Trung. Kết quả chi tiết ở Bảng 3.3 cho thấy Quảng Ngãi là tỉnh đạt điểm cao nhất toàn quốc (5,97 điểm), cao hơn nhiều so với Kiên Giang (4,13 điểm).

Về hiệu quả tương tác với các cấp chính quyền địa phương khi người dân có khúc mắc với chính quyền, hàng xóm hoặc người thân, Cần Thơ được đánh giá cao nhất trong năm 2016, đạt 2,59 điểm trên thang điểm từ 0,33-3,33, cao hơn nhiều điểm số của Hà Giang (1,69 điểm). Về tính tích cực của chính quyền địa phương trong việc giải quyết yêu cầu, khiếu nại, tố cáo từ người dân, Quảng Ngãi đạt điểm cao nhất (2,2 điểm) và Khánh Hòa đạt điểm thấp nhất (0,95 điểm). Về hiệu quả của Ban TTND, Hải Dương đạt điểm cao nhất (1,65 điểm) trong khi TP Hồ Chí Minh đạt điểm thấp nhất (1 điểm).

Mức độ và hiệu quả tương tác với chính quyền địa phương. 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 theo quy định của Luật Tiếp công dân năm 2014 và các quy chế hiện hành có liên quan. Khi có bức xúc, khúc mắc liên quan tới gia đình, hàng xóm và chính quyền địa phương, người dân có thể tiếp xúc không thường xuyên với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, hoặc thường xuyên thông qua các cuộc gặp định kỳ với cán bộ, công chức từ chính quyền cấp tỉnh đến cấp xã, hoặc các cuộc tiếp xúc cử tri của đại biểu Quốc hội hoặc đại biểu HĐND. Bảng 3.3 trình bày kết quả khảo sát người dân về việc khi có bức xúc, họ đến có đến gặp trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, cán bộ Ủy ban Nhân dân xã/phường/thị trấn, đại diện các tổ chức đoàn thể, và đại biểu Hội đồng Nhân dân xã/phường/thị trấn nơi họ sinh sống hay không, và họ đánh giá như thế nào về hiệu quả của cuộc tiếp xúc đó (nếu có). Theo đó, năm 2016 có khoảng 22% số người trả lời trên phạm vi toàn quốc cho biết họ đã tới gặp trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố để yêu cầu can thiệp (xem thêm Biểu đồ 3.3a). Tỷ lệ này dao động từ 4% ở Thái Bình tới 51% ở Quảng Nam. Trên phạm vi toàn quốc, khoảng 85% số người đã tới gặp trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố cho biết cuộc gặp đó giúp ích cho họ. Ở Bình Dương, hầu như những ai đã đi gặp trưởng ấp/tổ trưởng khu phố đều hài lòng với kết quả của cuộc gặp.

Điều đáng chú ý là tỷ lệ người trả lời cho biết họ đã tới gặp đại biểu Hội đồng Nhân dân cấp xã/phường là thấp nhất trong bốn vị trí được hỏi. Trên toàn quốc,

chỉ có 4,7% số người có bức xúc tới gặp đại biểu Hội đồng Nhân dân tại đơn vị xã/phường của mình trong năm 2016 để yêu cầu hỗ trợ giải quyết vấn đề của cá nhân, gia đình hay với chính quyền địa phương. Ở Tây Ninh, gần 14% số người trả lời cho biết họ đã tới gặp đại biểu dân cử cấp cơ sở này. Ở Thái Bình, rất ít người đã tới gặp đại biểu Hội đồng Nhân dân, và trong số ít người đó, hầu như không ai đánh giá cao giá trị của cuộc tiếp xúc đó. Bảng 3.3 trình bày thêm kết quả khảo sát về hiệu quả tiếp xúc với cán bộ đoàn thể và Ủy ban Nhân dân cấp xã/phường.

Tính tích cực của chính quyền địa phương trong việc đáp ứng kiến nghị của công dân. Nội dung thành phần này đo lường tần suất người dân gửi đề xuất, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo tới chính quyền địa phương và mức độ hài lòng của người dân với cách thức chính quyền phúc đáp kiến nghị của công dân. Từ đó có thể tìm hiểu về tính tích cực, chủ động của chính quyền địa phương trong việc giải trình với người dân cũng như hiệu quả của Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo.

Phát hiện nghiên cứu năm 2016 cho thấy tỉ lệ người dân chủ động nêu đề xuất, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo khi có bức xúc với các vấn đề quản trị công ở cơ sở là rất thấp. Trong số bốn hành động người dân có thể thực hiện khi muốn đóng góp ý kiến hoặc bức xúc (gửi góp ý xây dựng với chính quyền; cá nhân viết đơn khiếu nại cán bộ chính quyền; cá nhân viết đơn tố cáo cán bộ chính quyền; và, cùng những người khác ký đơn tập thể khiếu nại chính quyền), việc làm phổ biến nhất từ phía người dân là góp ý kiến xây dựng với chính quyền. Tuy nhiên, trên phạm vi toàn quốc, tỉ lệ người trả lời cho biết đã từng góp ý kiến xây dựng với chính quyền chỉ ở mức 22,7%. Người trả lời ở Quảng Bình tích cực nhất trong việc chia sẻ ý kiến xây dựng với chính quyền, với 53%, trong khi ở Lai Châu, tỉ lệ này chỉ là 9%. Trong số những người đã góp ý với chính quyền trên toàn quốc, khoảng 89% cho biết ý kiến của họ được tiếp thu. Cán bộ chính quyền địa phương ở Bạc Liêu dường như phúc đáp nhanh và hiệu quả nhất trước ý kiến của người dân, bởi hầu hết

những người đã chia sẻ ý kiến ở tỉnh bày tỏ sự hài lòng với kết quả thu được. Ba hình thức còn lại (cá nhân viết đơn khiếu nại cán bộ chính quyền; cá nhân viết đơn tố cáo cán bộ chính quyền; và, cùng những người khác ký đơn tập thể khiếu nại chính quyền) hầu như không được sử dụng, và nếu người dân nào sử dụng thì chưa hài lòng với kết quả nhận được. Trên phạm vi toàn quốc, năm 2016, chỉ có 1,2% số người trả lời cho biết cá nhân họ đã viết đơn khiếu nại cán bộ chính quyền, 0,26% viết đơn tố cáo cán bộ chính quyền, và 1% cùng người khác ký đơn khiếu nại chính quyền. Phúc đáp của chính quyền địa phương đối với những loại đơn thư này không nhiều, bởi chỉ có khoảng 40% đến 45% những người đã khiếu nại hoặc tố cáo cho biết việc làm của họ đem lại kết quả nào đó.

Hiệu quả hoạt động của Ban thanh tra nhân dân.

Nội dung thành phần này phản ánh tỉ lệ người dân biết về sự tồn tại của Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND) và hiệu quả của ban này ở cấp cơ sở. Ban TTND một thiết chế dân chủ cơ sở có chức năng giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo, việc thực hiện quy chế dân chủ của cấp chính quyền cơ sở. Theo quy định của pháp luật, mỗi đơn vị xã/phường phải thành lập Ban TTND theo hình thức dân bầu trực tiếp người đại diện trong cộng đồng để thực hiện hiệu quả chức năng giám sát của nhân dân. Kết quả khảo sát năm 2016 cho thấy tỉ lệ người trả lời biết đến sự tồn tại của Ban TTND có tăng lên, song tỉ lệ người đánh cao hiệu quả của ban này giảm thấp hơn so với năm 2015.³⁰ Năm 2016, có khoảng 34% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND. Trong số này, khoảng 77% cho rằng những ban này thực tế có hoạt động (xem Biểu đồ 3.3b). Ở Hải Dương, 75% số người trả lời cho biết ở xã/phường nơi họ sinh sống đã có Ban TTND, trong khi tỉ lệ này ở Quảng Ninh chỉ là 17%. Trong số những người biết sự tồn tại của những ban này tại Hưng Yên, có tới 94% cho rằng Ban TTND thực tế có hoạt động.

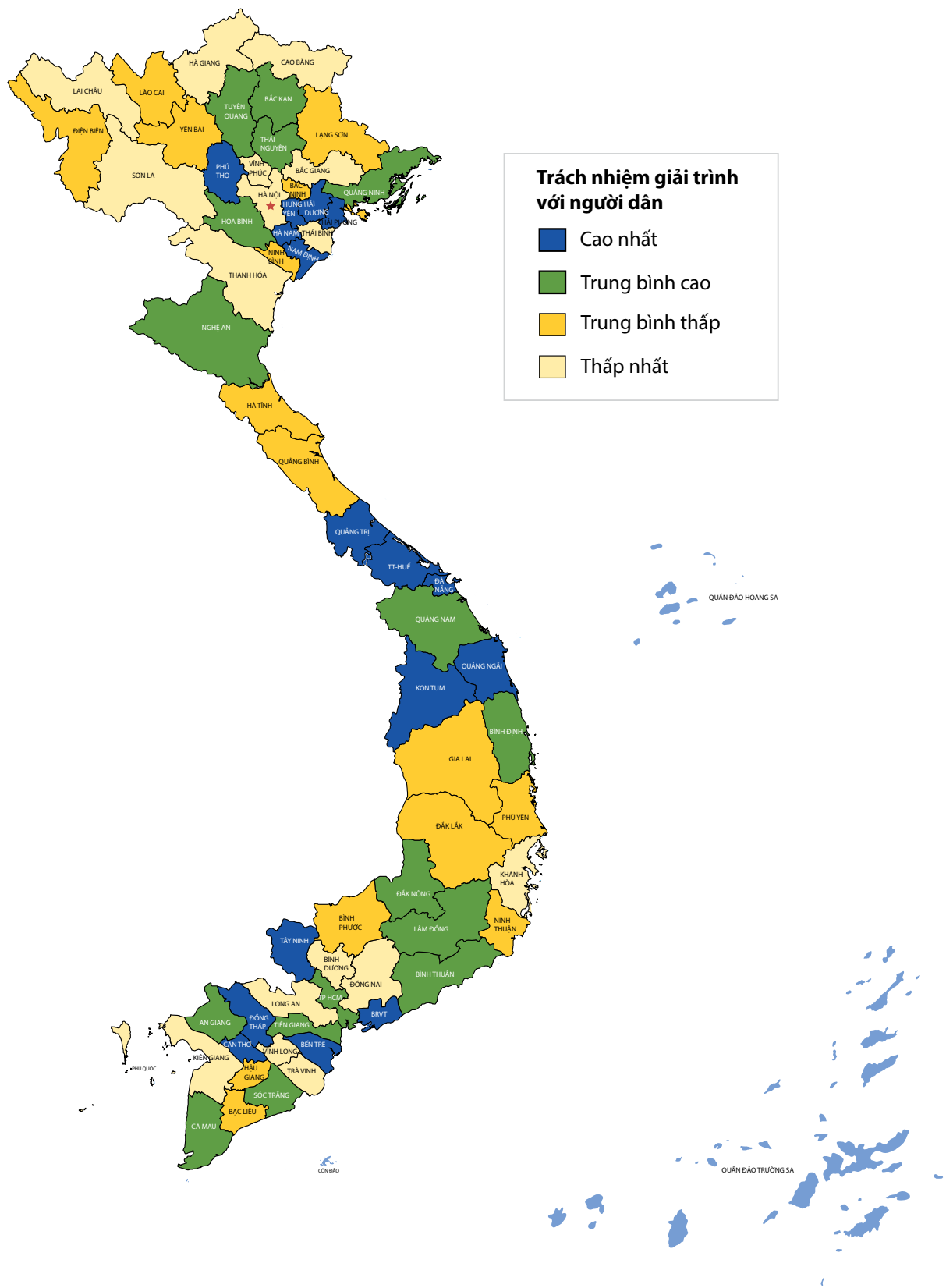
30 Xem Bảng 3.3 trong Báo cáo PAPI 2015 (CECODES, VFF-CRT và UNDP, 2016, trang 59-60).

Hàm ý chính sách. Vai trò giám sát và phản biện xã hội của người dân luôn được đề cao trong nhiều chính sách quan trọng của nhà nước bên cạnh các văn bản pháp luật về tiếp công dân, khiếu nại và tố cáo. Song, trên thực tế, dường như các cấp chính quyền địa phương chưa sẵn sàng đón nhận khuyến nghị, khiếu nại của người dân, cũng chưa xem đây là cơ chế giải trình hiệu quả. Do đó, báo cáo này nhấn mạnh lại đề xuất đã từng nêu trong báo cáo PAPI 2015, đó là chính quyền địa phương cần chủ động và tích cực hơn trong việc gặp gỡ, tiếp xúc với người dân thông qua các cuộc họp dân thường xuyên hoặc bất thường. Luật Tiếp công dân năm 2014 là khuôn khổ pháp lý để thúc đẩy thực hiện có hiệu quả mối quan hệ tương tác giữa chính quyền với người dân. Với những yêu cầu

của luật, chính quyền địa phương có thể xây dựng các cơ chế phù hợp với bối cảnh địa phương nhằm cải thiện tính giải trình và khả năng đáp ứng yêu cầu của người dân của chính quyền các cấp.

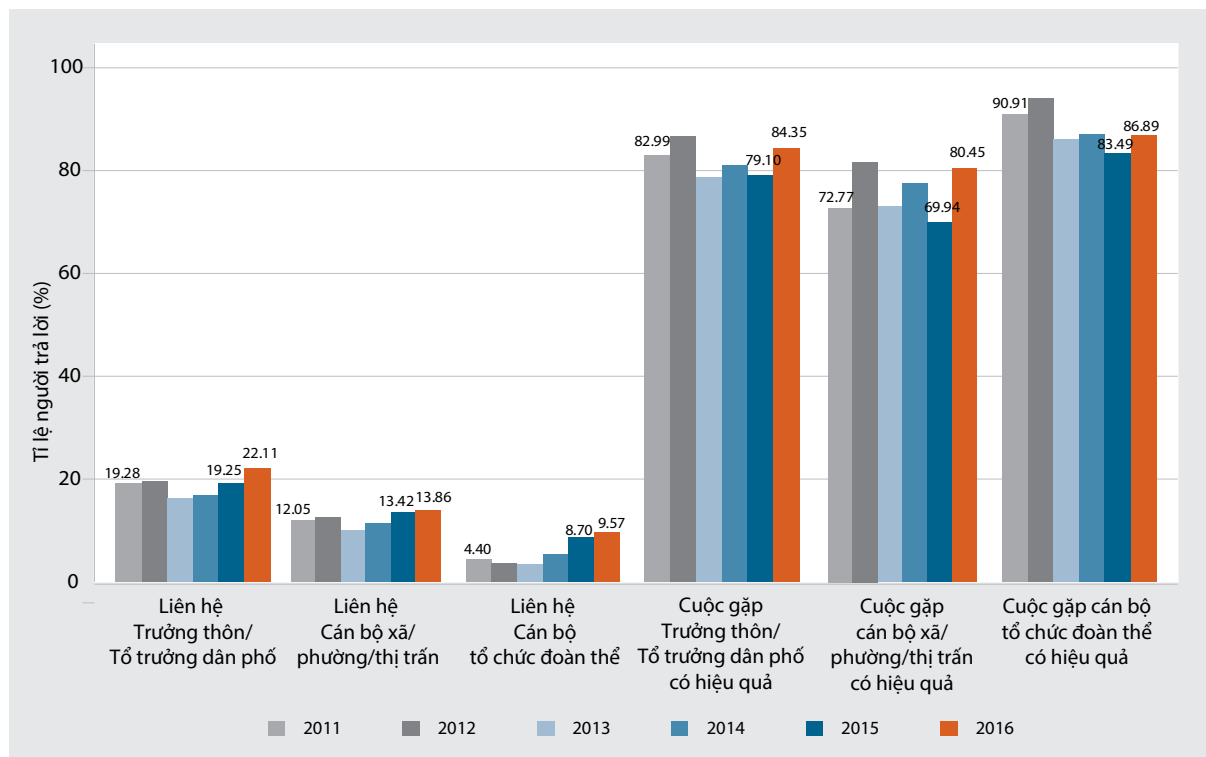
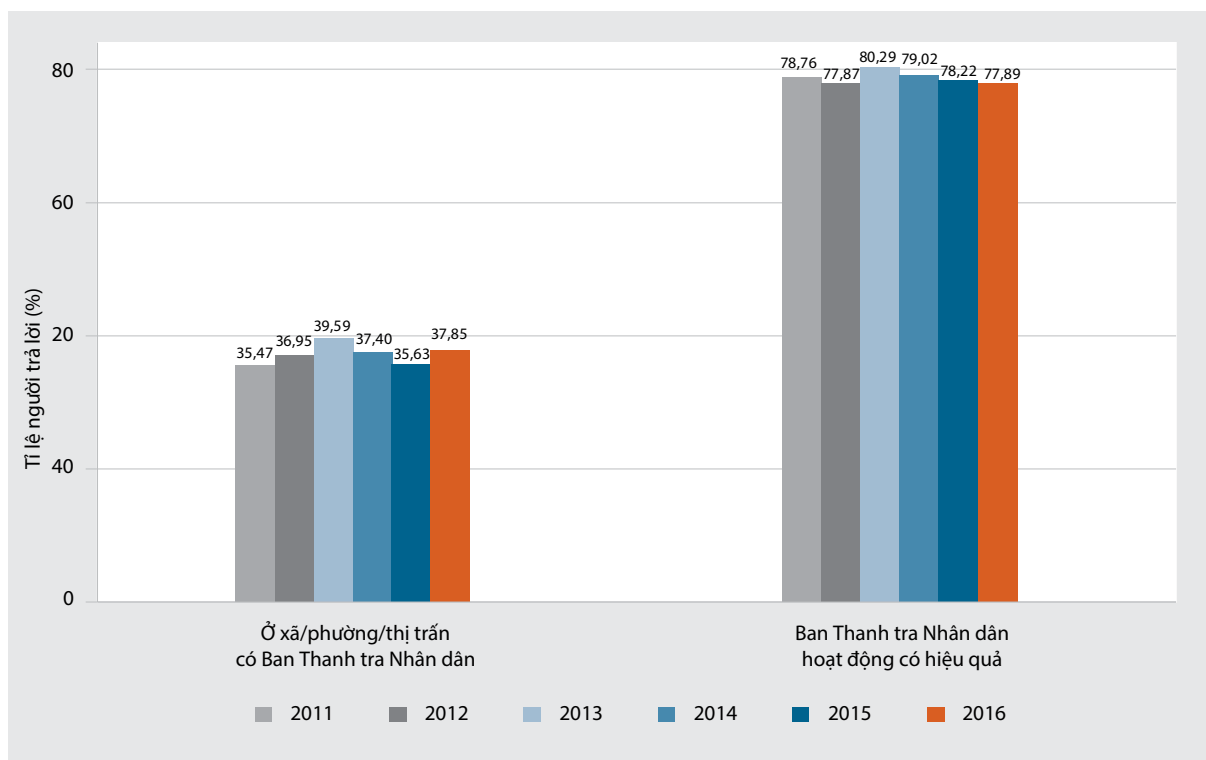
Bên cạnh đó, vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể và các tổ chức xã hội nói chung rất quan trọng trong việc rà soát và tìm biện pháp tăng cường hiệu quả của các thiết chế đảm bảo trách nhiệm giải trình của chính quyền với người dân, trong đó có Ban TTND. Để tăng cường tính hiệu quả của Ban TTND, cần trang bị kỹ năng cho các thành viên của ban, đồng thời tạo cơ chế thuận lợi để những ban này huy động người dân và các tổ chức xã hội có kinh nghiệm chuyên môn và nguồn lực tài chính cùng tham gia.

Bản đồ 3.3: Trách nhiệm giải trình với người dân ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả



Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc PAPI 2016*	PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
			Tối thiểu	Tối đa		Thấp	Cao	Thước đo	Tỉnh/Thành phố
1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền	Ti lệ người trả lời cho biết cuộc gặp với cán bộ HĐND xã/phường để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%)	d301i	0%	100%	86,02%	79,88%	92,15%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Thái Bình Vĩnh Phúc Kon Tum
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết đã góp ý xây dựng với chính quyền (%)	d302a1	0%	100%	22,70%	19,95%	25,45%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Lai Châu Bình Định Quảng Bình
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết việc góp ý xây dựng với chính quyền đem lại kết quả tốt (%)	d302a2	0%	100%	89,25%	87,10%	91,40%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Cao Bằng Thanh Hóa Bạc Liêu
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết đã gửi khiếu nại cán bộ lên chính quyền (%)	d302b1	0%	100%	1,21%	0,71%	1,71%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Lạng Sơn Kon Tum Đắk Nông
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết khiếu nại của họ đã được trả lời thỏa đáng (%)	d302b2	0%	100%	45,07%	27,79%	62,36%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Vĩnh Long TP Hồ Chí Minh An Giang
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết đã gửi tố cáo cán bộ lên chính quyền (%)	d302c1	0%	100%	0,26%	0,10%	0,41%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Gia Lai TP Hồ Chí Minh TT-Huế
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết tố cáo của họ đã được trả lời thỏa đáng (%)	d302c2	0%	100%	68,32%	50,47%	86,17%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Tuyên Quang Thái Bình Bình Dương
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết đã cùng người khác ký đơn tập thể khiếu nại chính quyền (%)	d302d1	0%	100%	1,01%	0,64%	1,38%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Yên Bái Kon Tum Đắk Nông
2. Đáp ứng kiến nghị của người dân	Ti lệ người trả lời cho biết khiếu nại tập thể của họ đã được trả lời thỏa đáng (%)	d302d2	0%	100%	41,14%	28,78%	53,50%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Bến Tre Đắk Nông Bạc Liêu
3. Hiệu quả của Ban Thanh tra Nhân dân	Ti lệ người trả lời cho biết xã/phường có Ban Thanh tra nhân dân (%)	d303	0%	100%	34,53%	31,65%	37,41%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Quảng Ninh Bến Tre Hải Dương
3. Hiệu quả của Ban Thanh tra Nhân dân	Ti lệ người trả lời cho biết ban Thanh tra nhân dân hoạt động có hiệu quả (%)	d303c	0%	100%	77,21%	73,48%	80,95%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	Bình Dương Bến Tre Hưng Yên

Ghi chú: (*) Xem kết quả so sánh kết quả các chỉ tiêu sử dụng trong giai đoạn 2011-2015 tại Bảng 3.3. Báo cáo PAPI 2015.Thấp nhất = Điểm số thấp nhất của mẫu, Cao nhất = Điểm số cao nhất của mẫu

Biểu đồ 3.3a: Người dân tới gặp ai đầu tiên khi có khúc mắc? (2011-2016)**Biểu đồ 3.3b: Người dân đánh giá về Ban Thanh tra Nhân dân như thế nào? (2011-2016)**

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

Chỉ số nội dung 'Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công' đo lường cảm nhận và trải nghiệm của người dân về hiệu quả phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền qua bốn nội dung thành phần, gồm 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương', 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công', 'công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công' và 'quyết tâm chống tham nhũng'. Những chỉ số này cũng phản ánh mức độ chịu đựng tham nhũng của người dân cũng như sự quyết tâm giảm thiểu tham nhũng của chính quyền. Kết quả phân tích dưới đây cho thấy khu vực công cần thực hiện nhiều giải pháp đồng bộ và triệt để nhằm ngăn ngừa tập quán tham nhũng, vôi vĩnh đang ngày càng trở nên phổ biến, theo đánh giá của người dân.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Xu thế giảm điểm ở chỉ số nội dung kiểm soát tham nhũng trong khu vực công tiếp tục được ghi nhận trong năm 2016, với điểm trung bình toàn quốc thấp hơn năm 2015. Bảng 3.4 chỉ rõ hai nội dung thành phần có mức sụt giảm mạnh, gồm 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương' và 'quyết tâm chống tham nhũng'. Theo Biểu đồ 1.15 ở Chương 1, so với những năm trước, có sự gia tăng đáng kể ở tỉ lệ người trả lời cho biết người dân phải đưa 'lót tay' để xin việc làm trong cơ quan nhà nước, 'chung chi' khi làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất, và 'bồi dưỡng' giáo viên để con em mình được quan tâm hơn ở trường tiểu học, và thấy có hiện tượng cán bộ chính quyền dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng. Điểm sáng từ kết quả khảo sát năm 2016 là nội dung thành phần 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công', với điểm số trung bình toàn quốc tăng trở lại mức của năm 2011 sau khi giảm đáng kể năm 2015. Người dân cũng ít thấy hiện tượng bệnh nhân hoặc người nhà bệnh nhân phải đưa 'lót tay' để được săn sóc tốt hơn ở bệnh viện tuyến huyện/quận hơn so với những năm trước. Điều đáng chú ý là kết quả đánh giá từ cảm nhận này khác với đánh giá từ trải nghiệm của những người trả lời đã trực tiếp hoặc có người thân đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận trong năm 2016 như đã trình bày ở Bảng 1.7 tại Chương 1.

Qua sáu năm qua, kết quả của các tỉnh/thành phố ở cấp chỉ số nội dung này khá nhất quán ở sự tập trung theo vùng miền của bốn nhóm phân loại điểm. Các

tỉnh miền Trung và miền Nam có xu hướng được người dân đánh giá cao hơn về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong khu vực công hơn so với các tỉnh phía Bắc. Trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có tám tỉnh thuộc Đồng bằng sông Cửu Long và năm tỉnh thuộc miền Trung (xem Bản đồ 3.4). Năm 2016, Cần Thơ, Tiền Giang và Bến Tre là ba tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số này. Riêng Long An luôn có tên trong nhóm các tỉnh đạt điểm cao nhất trong sáu năm liên tiếp. Ngược lại, Hà Nội vẫn ở trong nhóm đạt điểm thấp nhất qua sáu năm. Năm 2016, hai thành phố trực thuộc trung ương khác gồm TP Hồ Chí Minh và Hải Phòng cũng có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất cùng với năm tỉnh phía bắc và ba tỉnh Tây Nguyên. Bình Dương đạt điểm thấp nhất toàn quốc với 4,31 điểm, cách điểm cao nhất (7,14 điểm) của Cần Thơ một khoảng khá xa.

So với kết quả chung của năm 2011, năm 2016 có tới 27 tỉnh/thành phố đạt mức gia tăng về điểm đáng kể ở chỉ số nội dung này (xem Biểu đồ 3.4d). Điểm số của Cao Bằng tăng lên 36% điểm sau sáu năm. Ngược lại, điểm số của Bình Dương tiếp tục đà đi xuống của năm 2015, và giảm tới 40% so với kết quả khảo sát năm 2011.

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương.

Nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả trong kiểm soát một số hành vi tham nhũng, những nhiễu của cán bộ chính quyền các cấp thông qua ba chỉ tiêu: (i) cán bộ chính quyền không dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng, (ii) người dân không phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và (iii) người dân không phải chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng. Qua đó có thể tìm hiểu mức độ phổ biến của những hành vi tham nhũng của cán bộ, công chức chính quyền địa phương khi phục vụ nhân dân. Theo kết quả phân tích số liệu trình bày ở Bảng 3.4, phát hiện nghiên cứu năm 2016 từ cả ba chỉ tiêu nêu trên đều cho thấy người dân ít lạc quan hơn trong đánh giá về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương so với kết quả của 5 năm trước. Tỉ lệ người trả lời đồng ý với nhận định cho rằng cán bộ chính quyền không sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, không vôi vĩnh đòi hối lộ khi làm thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất hoặc khi thụ lý hồ sơ xin cấp phép xây dựng của người dân tiếp tục giảm. Mặc dù Bộ TNMT đã thiết lập đường dây nóng để tiếp nhận phản ánh của người dân về tiêu cực, những nhiễu trong ngành, trong đó có lĩnh vực làm thủ tục liên quan đến giấy

CNQSD đất,³¹ chỉ có 46% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho rằng không cần phải ‘lót tay’ nhưng vẫn làm xong giấy CNQSD đất (tỉ lệ thấp nhất trong sau năm qua). Ở Hà Tĩnh, 73% số người trả lời đồng ý với nhận định rằng người dân không phải ‘lót tay’ mới làm xong giấy CNQSD đất, trong khi ở Bình Dương tỉ lệ này chỉ là 11%.

Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công. Nội dung thành phần này phản ánh cảm nhận của người dân về tham nhũng khi sử dụng dịch vụ y tế công và giáo dục công. Hai chỉ tiêu được sử dụng để đo lường gồm: (i) người dân không phải chi thêm tiền để được quan tâm hơn khi đi khám chữa bệnh, và (ii) phụ huynh học sinh tiểu học không phải chi thêm tiền để con em được quan tâm hơn. Kết quả phân tích dữ liệu 2016 (Bảng 3.4) cho thấy điểm số nội dung thành phần này tăng nhẹ và có xu hướng trở lại điểm số của năm 2011 sau khi suy giảm liên tục trong hai năm 2014 và 2015. Chiều hướng tích cực này là nhờ tỉ lệ người trả lời cho biết không có hiện tượng vòi vĩnh từ cán bộ y tế bệnh viện tuyến huyện/quận tăng nhẹ từ 48% năm 2015 lên 51% năm 2016. Ở Đồng Tháp, 76% số người trả lời cho biết người sử dụng dịch vụ bệnh viện công tuyến huyện/thành phố không phải chi ‘lót tay’ cho cán bộ y tế, trong khi tỉ lệ này ở Bình Dương chỉ là 27%. Tuy nhiên, ở hơn nửa số tỉnh/thành phố trên toàn quốc, tỉ lệ người trả lời đồng tình với nhận định tích cực này chỉ nằm trong khoảng 27% đến 51%. Điều đó cho thấy việc người dân phải chi trả ngoài quy định khi sử dụng dịch vụ bệnh viện tuyến huyện/quận vẫn còn khá phổ biến.

Tương tự như vậy, việc giải quyết vấn đề ‘bồi dưỡng’ giáo viên ở trường tiểu học công lập vẫn còn là thách thức lớn ở hầu hết các tỉnh/thành phố. Ở khoảng một nửa số tỉnh/thành phố, tỉ lệ người trả lời cho rằng phụ huynh không phải chi thêm tiền để con em mình ở trường tiểu học công lập được quan tâm hơn chỉ dao động từ 22% (ở Bình Dương) đến 62% (ở Trà Vinh). Một lần nữa Bắc Giang là địa phương có tỉ lệ người trả lời cho biết tín hiệu tích cực ở chỉ tiêu này cao nhất (86%).

31 Quyết định số 931/QĐ-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc thiết lập đường dây nóng tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị về tiêu cực trong hoạt động quản lý tài nguyên và môi trường, trong đó có quản lý đất đai ngày 25 tháng 4 năm 2016. Theo báo cáo của Bộ TNMT, sau ba tháng đưa vào thực hiện đường dây nóng, gần 1.700 phản ánh về tiêu cực liên quan đến đất đai đã được chuyển tới Tổng cục Quản lý đất đai (theo Dân Trí, 4/10/2016).

Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công. Công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công có ý nghĩa quan trọng trong việc xây dựng một bộ máy nhà nước liêm chính, trong sạch, vững mạnh. Song, mục tiêu này rất khó đạt được, nhất là khi thân quen và lót tay còn là những yếu tố quyết định sự thành công của một cá nhân khi xin việc vào khu vực công. Giảm thiểu tình trạng thân quen (‘vị thân’) trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công là cơ hội để bộ máy công vụ hướng tới hiệu quả, kiến tạo phát triển theo như cam kết của Chính phủ nhiệm kỳ hiện nay, góp phần hiện thực hóa yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ về việc đưa ra khỏi bộ máy những người đi lên bằng ‘quan hệ vị thân’³².

Phát hiện nghiên cứu PAPI sáu năm qua khẳng định mối quan ngại của người dân về vấn nạn của ‘chủ nghĩa vị thân’ và quan hệ cá nhân trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công (xem Bảng 3.4 và Biểu đồ 3.4a). Biểu đồ 3.4a cho thấy điểm xu thế ổn định ở mức thấp ở chỉ tiêu ‘quan hệ cá nhân với người có chức, có quyền mới xin được việc trong khu vực công là không quan trọng’. Trong suốt 6 năm từ 2011 đến 2016, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số này chỉ dao động từ 1 điểm đến 1,3 điểm trên thang điểm từ 0 đến 5 (trong đó 5 là mối quan hệ không quan trọng chút nào). Tiền Giang là địa phương đạt điểm cao nhất ở chỉ tiêu này (2,04 điểm) song cũng chỉ mức dưới trung bình (xem Bảng 3.4 và Biểu đồ 3.4b). Ở Lào Cai, đa số người trả lời tin rằng cần để xin việc làm trong khu vực công cần có quan hệ cá nhân. Biểu đồ 3.4b cho thấy hầu như rất ít người trả lời Lào Cai cho rằng không cần quan hệ cá nhân để xin vào làm việc ở năm vị trí công vụ cấp xã/phường được hỏi. Về hiện trạng ‘lót tay’ khi xin việc trong khu vực công, năm 2016, chỉ khoảng 15% số người trả lời ở Thái Nguyên cho rằng họ không cần phải đưa ‘lót tay’ mới xin được việc làm trong khu vực công, thấp hơn nhiều so với tỉ lệ 66% ở Trà Vinh, tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ tiêu này.

Quyết tâm chống tham nhũng. Nội dung thành phần này phản ánh mức độ quyết tâm phòng, chống tham nhũng của chính quyền địa phương và hiệu quả huy động người dân tham gia vào nỗ lực chung đó. Kết quả khảo sát năm 2016 (Bảng 3.4) cho thấy, 32,6% số người trả lời cho biết chính quyền cấp tỉnh đã nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng ở địa phương, tỉ lệ thấp nhất trong vòng sáu năm qua. Ở Quảng Bình, tỉ lệ này là 65% (cao nhất toàn quốc), và ở Bình Dương chỉ là 8,6% (thấp nhất toàn quốc).

32 Theo VN Express International (02/01/2017).

Bảng 3.4 cho thấy xu hướng 'ổn định' ở mức thấp ở chỉ tiêu về quyết tâm của người dân trong việc tố giác các hành vi tham nhũng, vôi vỉnh của cán bộ chính quyền. Tương tự phát hiện nghiên cứu giai đoạn 2011-2015, chỉ có khoảng 3% số người đã bị những nhiễu, đòi hỏi lộ đã tố giác hành vi tham nhũng của cán bộ chính quyền trong năm 2016. Tỷ lệ này bằng 0% ở hầu hết các tỉnh/thành phố trên cả nước. Riêng ở Quảng Ngãi, hầu hết những người đã bị vôi vỉnh cho biết họ đã tố giác hành vi đó của cán bộ, công chức. Kết quả phân tích sâu câu hỏi tại sao người bị vôi vỉnh không tố giác cho thấy, 48,2% số người đã bị vôi vỉnh đưa hồi lộ cho rằng có tố giác cũng không đem lại kết quả gì, 17,4% lo ngại bị trù úm, 10,1% cho rằng thủ tục tố giác quá rườm rà, 9,6% cho biết họ không biết tố giác thế nào, bên cạnh một số nguyên nhân khác.

Kết quả khảo sát năm 2016 cũng cho thấy mức độ chịu đựng sự vôi vỉnh của người trả lời trên toàn quốc tiếp tục gia tăng. Người bị vôi vỉnh đưa hồi lộ có xu hướng không tố giác hành vi đòi hỏi lộ của cán bộ, công chức nếu số tiền bị vôi vỉnh chưa lên tới 25,6 triệu VNĐ (xem Biểu đồ 3.4c). Người dân Tiền Giang cho biết họ chỉ tố giác nếu số tiền lên tới 50 triệu VNĐ trở lên. Mức độ chịu đựng vôi vỉnh của người dân Lai Châu chỉ bằng 1/20 so với người dân Tiền Giang.

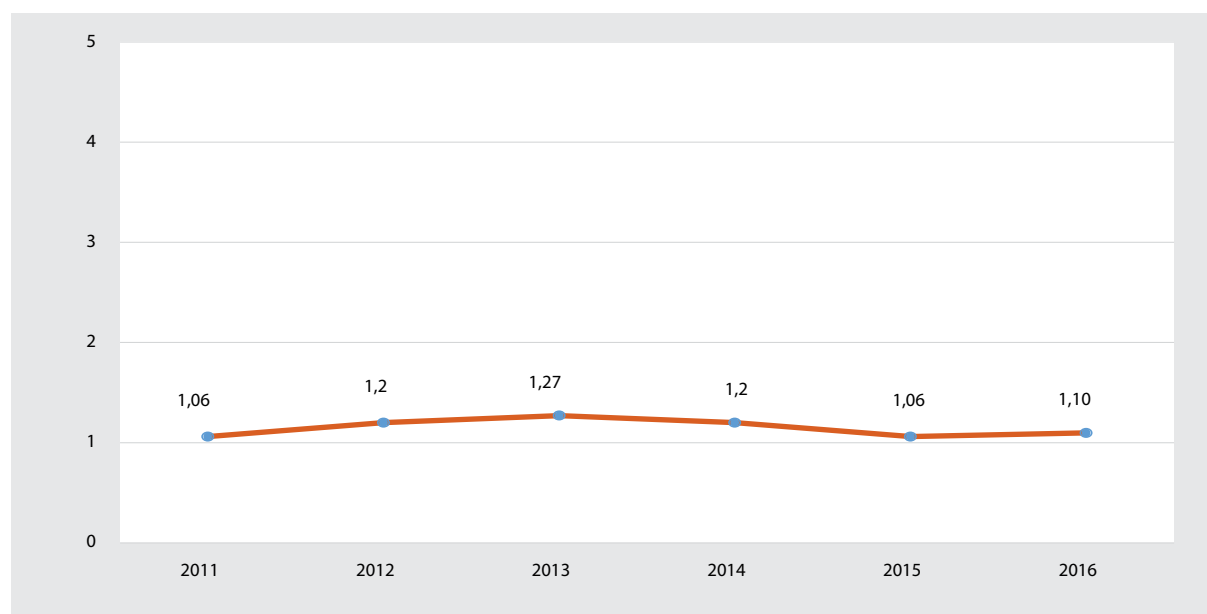
Hàm ý chính sách. Kết quả khảo sát PAPI năm 2016 cho thấy, hiệu quả kiểm soát tham nhũng của chính quyền địa phương không có chuyển biến đáng kể. Điểm trung bình toàn quốc tiếp tục giảm và có xu

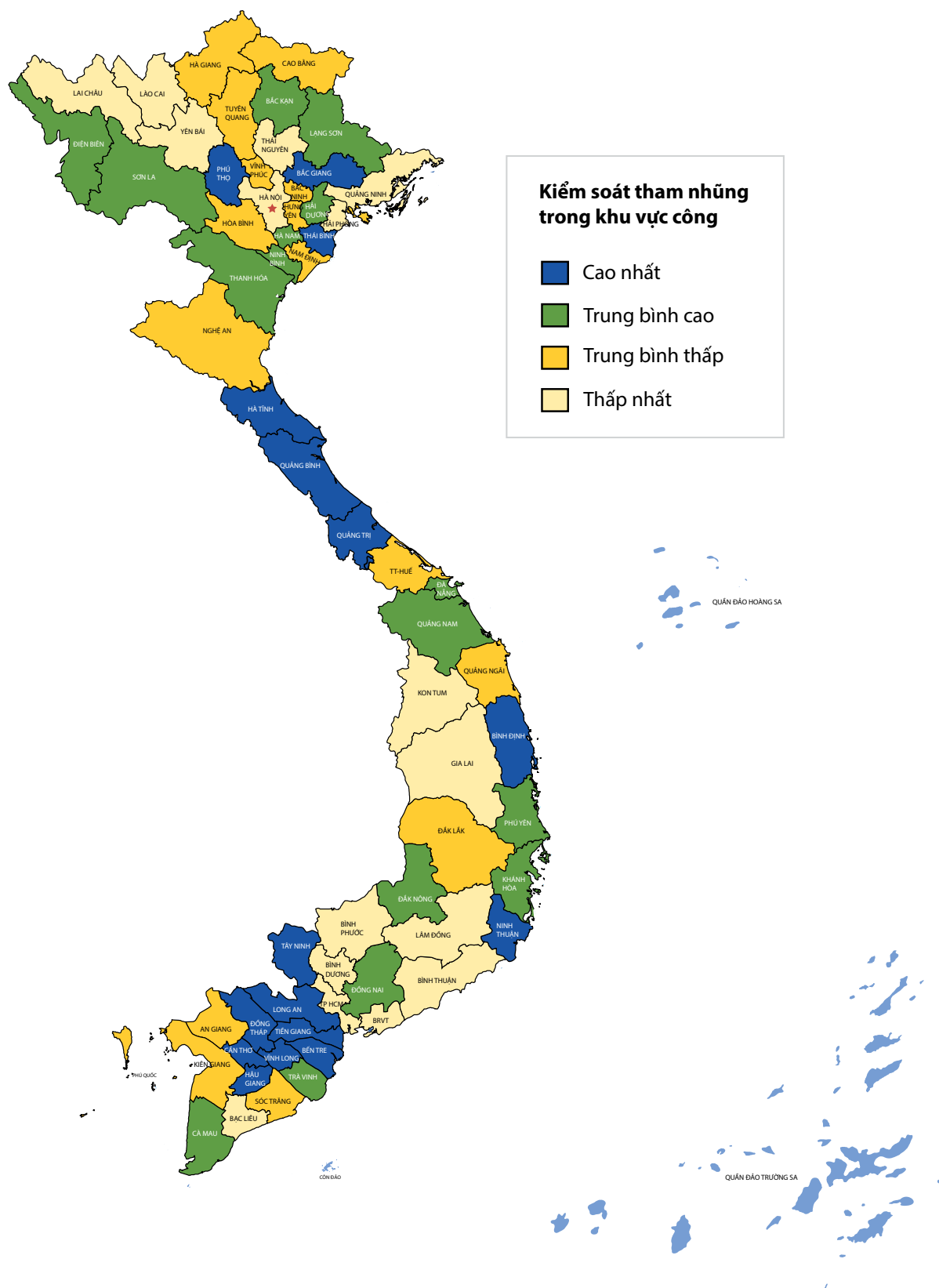
hướng trở lại với mức điểm của năm 2011 sau khi tăng nhẹ vào năm 2013. Đa số người dân trên phạm vi toàn quốc cho rằng hiện trạng vị thân khi tuyển dụng nhân lực vào khu vực công ngày càng trở nên trầm trọng hơn, hiện trạng vôi vỉnh trong khu vực công ngày càng phổ biến hơn, trong khi quyết tâm phòng, chống tham nhũng của chính quyền và người dân ngày càng hạn chế. Những quyết tâm gần đây của bộ máy nhà nước trong việc giảm thiểu tình trạng 'vị thân', chú trọng phát hiện những trường hợp được tuyển vào bộ máy nhà nước bằng quan hệ cá nhân, có thể là nguồn hy vọng về một bộ máy công quyền trong sạch, liêm chính hơn trong thời gian tới.

Trước mắt, để tăng cường hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, các cấp chính quyền cần tiếp tục học hỏi kinh nghiệm từ những địa phương được đánh giá cao hơn trong việc đảm bảo công bằng trong tuyển dụng công chức, viên chức; giám sát và giảm thiểu các hành vi nhận tiền ngoài quy định khi cung ứng dịch vụ công; ngăn chặn cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn để tư lợi qua các hành vi như vôi vỉnh 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. Việc huy động người dân và toàn xã hội vào phòng, chống tham nhũng cần sự vào cuộc của cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội và giới báo chí. Đồng thời, các cơ chế bảo vệ người tố cáo cần được thực thi đầy đủ và hiệu quả để người dân có động lực tham gia phòng, chống tham nhũng.

Biểu đồ 3.4a: Tầm quan trọng của quan hệ cá nhân khi xin việc vào cơ quan nhà nước, 2011-2016

(0=Rất quan trọng; 5=không quan trọng chút nào)



Bản đồ 3.4: Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả

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

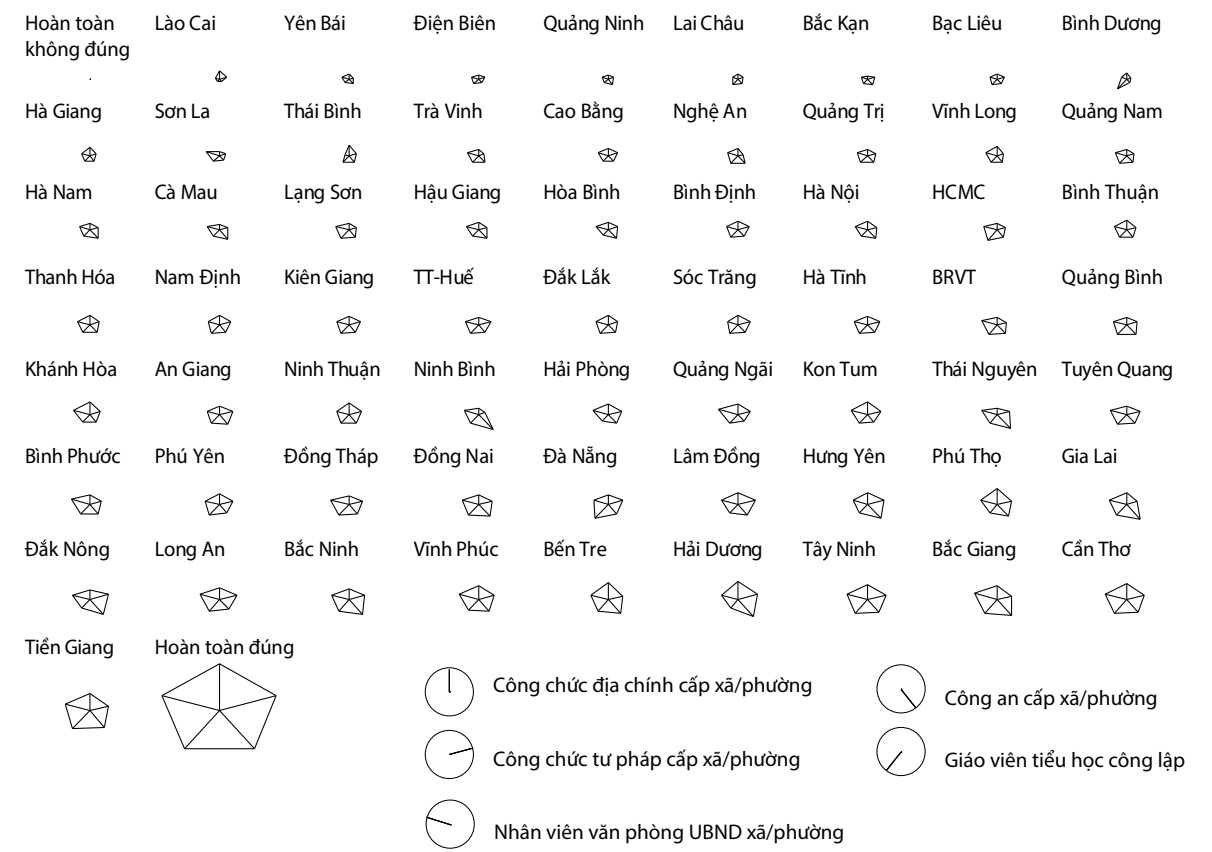
Chi số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chi số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc							PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016	Thấp	Cao	Thuốc đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố
Chi số nội dung 4	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công		1	10	5,76	5,90	6,15	6,11	5,75	5,69	5,46	5,93	Thấp nhất	4,31	Bình Dương
													Trung vị	5,86	Lạng Sơn
													Cao nhất	7,14	Cần Thơ
Nội dung thành phần 1	Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương		0,25	2,5	1,40	1,44	1,56	1,53	1,39	1,36	1,25	1,48	Thấp nhất	0,70	Bình Dương
Nội dung thành phần 2	Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công		0,25	2,5	1,76	1,75	1,83	1,81	1,75	1,76	1,68	1,83	Trung vị	1,81	Ninh Bình
Nội dung thành phần 3	Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công		0,25	2,5	0,94	0,96	1,02	0,99	0,92	0,91	0,86	0,97	Trung vị	0,91	Ninh Bình
Nội dung thành phần 4	Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương		0,25	2,5	1,66	1,75	1,74	1,78	1,69	1,66	1,63	1,68	Cao nhất	1,45	Tiền Giang
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Ti lệ người trả lời cho biết cán bộ chính quyền KHÔNG dùng tiền để được nhận mục đích riêng (%)	d402a	0%	100%	52,06%	52,70%	59,87%	58,82%	54,29%	54,04%	49,58%	58,50%	Thấp nhất	29,27%	TP Hồ Chí Minh
													Trung vị	60,71%	Lâm Đồng
													Cao nhất	79,32%	Bến Tre
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Ti lệ người trả lời cho biết người dân KHÔNG phải chi tiền tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (%)	d402b	0%	100%	49,74%	51,27%	55,40%	53,82%	48,46%	45,99%	40,43%	51,54%	Thấp nhất	11,10%	Bình Dương
													Trung vị	51,95%	Bắc Ninh
													Cao nhất	73,22%	Hà Tĩnh
1. Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Ti lệ người trả lời cho biết người dân KHÔNG phải chi tiền tiền để được nhận giấy phép xây dựng (%)	d402e	0%	100%	51,19%	54,10%	59,06%	57,81%	48,68%	48,52%	42,83%	54,22%	Thấp nhất	15,16%	Bình Dương
													Trung vị	56,21%	Nghệ An
													Cao nhất	78,44%	Bắc Giang
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Ti lệ người trả lời cho biết người dân KHÔNG phải chi tiền tiền để được quan tâm hơn khi đi khám chữa bệnh (%)	d402c	0%	100%	46,52%	45,65%	51,10%	51,15%	47,99%	50,93%	46,73%	55,14%	Thấp nhất	27,56%	Bình Dương
													Trung vị	51,49%	Hải Dương
													Cao nhất	75,81%	Đồng Tháp

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần chi tiết	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm Tối thiểu Tối đa	Điểm trung bình toàn quốc							PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
				PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Tỷ lệ người trả lời cho biết phụ huynh học sinh tiểu học KHÔNG phải chi thêm tiền để con em được quan tâm hơn (%)	d402d	0%	59,14%	59,00%	63,07%	60,16%	57,32%	54,94%	49,33%	60,55%	Thấp nhất	21,76%	Bình Dương
			100%									Trung vị	62,09%	Trà Vinh
												Cao nhất	86,08%	Bắc Giang
3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	Tỷ lệ người trả lời cho biết KHÔNG phải đưa tiền 'lót tay' để xin được việc làm trong cơ quan nhà nước (%)	d402f	0%	40,33%	39,07%	42,86%	41,61%	38,64%	37,03%	33,66%	40,40%	Thấp nhất	14,91%	Thái Nguyên
			100%									Trung vị	35,99%	Bạc Liêu
												Cao nhất	66,67%	Trà Vinh
3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	Mối quan hệ cá nhân với người có chức quyền là không quan trọng khi xin vào làm 1 trong số 5 vị trí được hỏi (0=rất quan trọng; 5=không quan trọng chút nào)	d403a-d403e	0	5	1,06	1,27	1,20	1,06	1,10	1,01	1,19	Thấp nhất	0,47	Lào Cai
												Trung vị	1,04	Sóc Trăng
												Cao nhất	2,04	Tiền Giang
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỷ lệ người dân cho biết KHÔNG bị vòi vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua (%)	d405a	0%	95,39%	96,00%	96,49%	96,64%	94,93%	95,20%	94,01%	96,39%	Thấp nhất	84,27%	Lai Châu
			100%									Trung vị	96,31%	Thanh Hóa
												Cao nhất	99,80%	Cà Mau
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỷ lệ người dân biết về Luật Phòng chống tham nhũng (%)	d406	0%	42,45%	44,11%	40,09%	42,69%	43,29%	44,59%	41,68%	47,49%	Thấp nhất	14,66%	Lai Châu
			100%									Trung vị	45,01%	Bình Định
												Cao nhất	65,34%	TP Hồ Chí Minh
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỷ lệ người dân cho biết chính quyền tỉnh/thành phố đã xử lý nghiêm túc vụ việc tham nhũng ở địa phương (%)	d407	0%	34,00%	34,60%	38,10%	39,74%	34,44%	32,65%	28,75%	36,55%	Thấp nhất	8,63%	Bình Dương
			100%									Trung vị	34,57%	Bà Rịa-Vũng Tàu
												Cao nhất	65,32%	Quảng Bình
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Mức tiền đòi hối lộ người dân bắt đầu tố cáo (đơn vị 1000 VND)	d404	0	150,000	5,523	8,176	8,892	23,731	25,598	21,095	30,101	Thấp nhất	2,557	Lai Châu
			100%									Trung vị	24,296	Trà Vinh
												Cao nhất	50,532	Tiền Giang
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%	7,01%	2,95%	2,96%	2,67%	2,81%	0,96%	4,67%	Thấp nhất	0%	Kon Tum
												Trung vị	0%	Phú Yên
												Cao nhất	100%	Quảng Ngãi

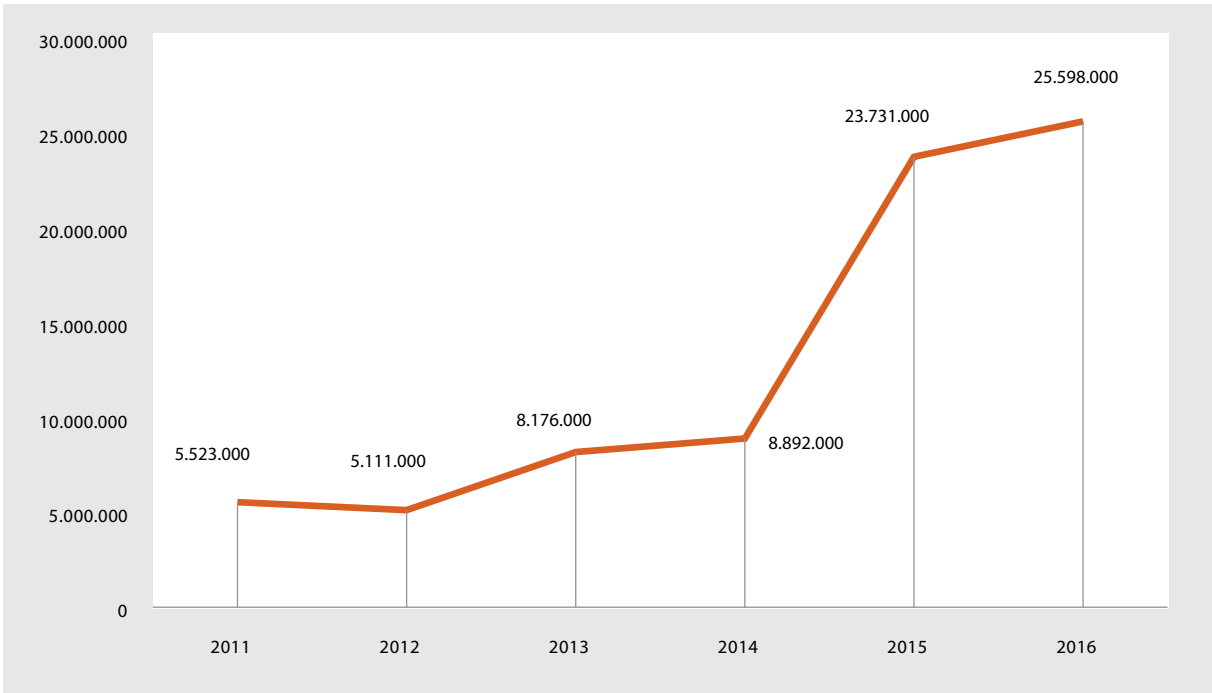
Ghi chú: Thấp nhất = Điểm số thấp nhất của mẫu; Cao nhất = Điểm số cao nhất của mẫu

Biểu đồ 3.4b: Tầm quan trọng của quan hệ cá nhân khi xin việc vào khu vực nhà nước theo tỉnh/thành phố, 2016

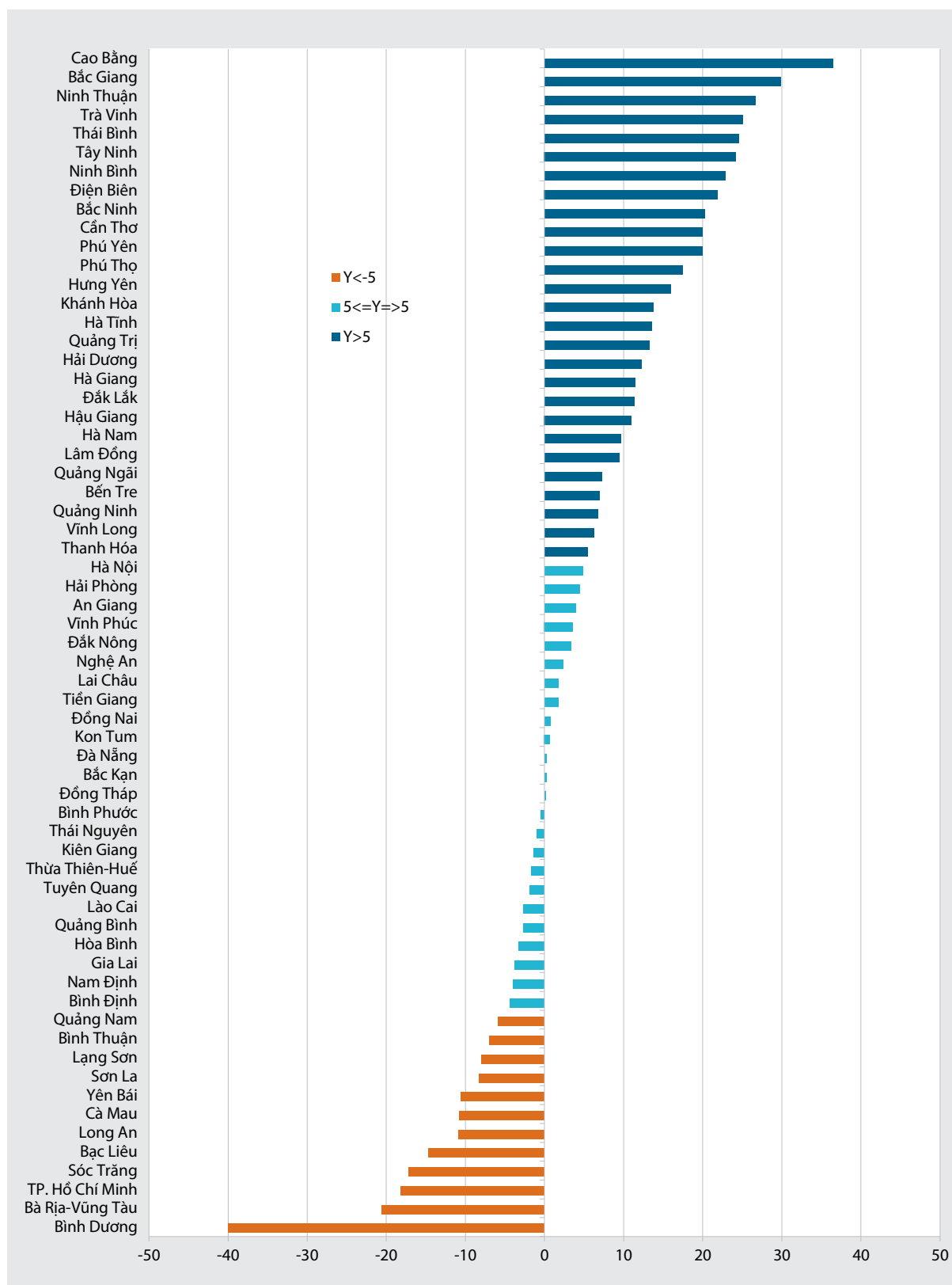
(5 cạnh từ tâm hình sao biểu thị tỉ lệ % người trả lời đồng ý với nhận định “quan hệ cá nhân với người có chức, có quyền là KHÔNG quan trọng” khi xin vào làm ở 5 vị trí được hỏi. ‘Hoàn toàn đúng’ = 100% đồng ý; ‘Hoàn toàn không đúng’ = 0% đồng ý.)



Biểu đồ 3.4c: Số tiền bị vùi vĩnh dẫn tới tố cáo, 2011-2016 (VNĐ, theo tính toán)



Biểu đồ 3.4d: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 4 ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’
(% thay đổi – kết quả năm 2016 so với 2011)



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

Chỉ số nội dung 5: Thủ tục hành chính công

Chỉ số nội dung này đo lường chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính công ở những lĩnh vực cần thiết nhất cho đời sống của người dân, bao gồm: dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền cơ sở; dịch vụ cấp giấy phép xây dựng; dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất); và dịch vụ hành chính công cấp xã/phường.

Như đã giới thiệu ở Chương 1, do một số chỉ tiêu quan trọng cấu thành chỉ số có thay đổi, điểm số của chỉ số nội dung và các nội dung thành phần năm 2016 không dùng để so sánh qua các năm. Năm 2016, chỉ tiêu đánh giá tổng chất lượng bốn loại dịch vụ hành chính công được điều chỉnh theo hướng tinh gọn hơn, tập trung vào những vấn đề người dân chưa hài lòng trong giai đoạn khảo sát PAPI 2011-2015³³. Cụ thể là, từ năm 2016, bốn tiêu chí được tiếp tục sử dụng gồm: (i) phí và lệ phí làm thủ tục được niêm yết công khai, (ii) công chức thạo việc, (iii) công chức có thái độ lịch sự, và (iv) nhận được kết quả đúng lịch hẹn. Ngoài ra còn có thêm thước đo về mức độ hài lòng chung của người dân với dịch vụ hành chính công họ đã nhận được theo thang điểm từ 0-5. Những điều chỉnh này nhằm mục đích nắm bắt được tốt hơn sự khác biệt trong hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công giữa các địa phương, loại bỏ những chỉ tiêu không đem lại giá trị so sánh qua các năm và giữa các địa phương do tỉ lệ hài lòng đã đạt ở mức rất cao trên phạm vi toàn quốc. Các chỉ tiêu khác được giữ nguyên và có thể dùng để so sánh với các năm trước.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Kết quả tổng hợp ở chỉ số nội dung này cho thấy cải cách thủ tục hành chính và dịch vụ hành chính công đang có những bước tiến triển tốt. Khác với bốn chỉ số nội dung trước liên quan đến quản trị công, điểm số ở chỉ số nội dung này ít có sự chênh lệch giữa điểm thấp nhất và điểm cao nhất. Điểm của Hà Giang thấp nhất (đạt 6,64 điểm) và điểm của Quảng Bình cao nhất (đạt 7,67 điểm), và

khi so sánh với nhau, khoảng cách về điểm khá nhỏ. Bên cạnh đó, điểm số của chỉ số nội dung này của tất cả các tỉnh/thành phố đều nằm trong khoảng trung bình cao đến khá trên thang điểm từ 1-10. Tương tự phát hiện của những năm trước, các phân khúc điểm ít có dấu hiệu tập trung theo vùng, miền (xem Bản đồ 3.5). Các tỉnh đạt điểm cao nhất rải rác trên phạm vi toàn quốc. Song, có tới bốn trong số năm tỉnh ở khu vực Tây Nguyên (gồm Gia Lai, Lâm Đồng, Kon Tum và Đắk Nông) nằm trong nhóm đạt điểm thấp nhất.

Năm 2016, trong số bốn nhóm dịch vụ hành chính PAPI đo lường, dịch vụ cấp giấy CNQSD đất đạt điểm thấp nhất, với 1,65 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5. Tiếp đến là dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương từ cấp tỉnh/thành phố tới cấp xã/phường, đạt 1,75 điểm. Dịch vụ hành chính liên quan tới giấy tờ tùy thân và một số thủ tục khác do Ủy ban Nhân dân cấp xã/phường thực hiện đạt 1,88 điểm (xem chi tiết tại Bảng 3.5).

Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương.

Nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ chứng thực, xác nhận cho người dân của chính quyền cấp quận/huyện và xã/phường. Kết quả năm 2016, Quảng Bình đạt điểm cao nhất với 2,06 điểm, trong khi Trà Vinh vẫn tiếp tục về cuối, với 1,56 trên thang điểm từ 0,25-2,5 (xem Bảng 3.5). Một chỉ tiêu quan trọng của nội dung thành phần này là chất lượng dịch vụ, được đánh giá qua bốn tiêu chí cụ thể: phí và lệ phí làm thủ tục được niêm yết công khai, công chức thạo việc, công chức có thái độ lịch sự, và nhận được kết quả đúng lịch hẹn. Tất cả các tỉnh/thành phố đều đạt điểm cao ở chỉ tiêu này, dao động từ 3 điểm (Bình Dương) tới 3,98 điểm (Cà Mau), trên thang điểm áp dụng từ năm 2016 là từ 0-4 điểm. Theo phản ánh của người trả lời đã sử dụng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền năm 2016, trong số bốn tiêu chí được sử dụng để đo lường, ba vấn đề vẫn cần được cải thiện là công khai phí và lệ phí và mức độ thạo việc và thái độ của cán bộ, công chức thừa hành nhiệm vụ (xem Biểu đồ 3.5a). Một chỉ báo khác đáng lưu ý là về mức độ hài lòng chung với dịch vụ nhận được, dựa trên thang điểm từ 1-5. Trên phạm vi toàn quốc, mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ tương đối cao, dao động từ 3,5 điểm (Kon Tum) tới 4,5 điểm (Cần Thơ).

33 Trong giai đoạn thực hiện nghiên cứu PAPI từ 2011-2015, tám tiêu chí được sử dụng để đo tổng chất lượng dịch vụ hành chính công gồm: (i) thông tin rõ ràng về quy trình, thủ tục, (ii) phí và lệ phí được niêm yết công khai, (iii) mức độ thạo việc của công chức, (iv) thái độ phục vụ của công chức, (v) thủ tục đơn giản, (vi) hạn ngày nhận kết quả, (vii) nhận kết quả đúng lịch hẹn, và (viii) sự hài lòng của người sử dụng dịch vụ.

Phát hiện nghiên cứu từ hai chỉ tiêu trên cho thấy đánh giá sự hài lòng của người dân nói chung có thể không nhất quán với đánh giá dựa trên từng tiêu chí trải nghiệm cụ thể. Điều này thể hiện qua kết quả tương đối khác về việc địa phương nào đạt điểm cao nhất hay thấp nhất ở chỉ tiêu tổng chất lượng dịch vụ từ bốn tiêu chí cụ thể với chỉ tiêu về sự hài lòng nói chung.

Dịch vụ cấp phép xây dựng. Nội dung thành phần này đo lường hiệu quả cung ứng dịch vụ cấp phép xây dựng cho các hộ dân khi họ có nhu cầu xây mới hoặc tu sửa nhà ở, nhà xưởng ở quy mô phải xin phép. Trong số những người trả lời cho biết hộ gia đình họ đã xin cấp phép xây dựng trên phạm vi toàn quốc năm 2016 (chiếm khoảng 6,5% tổng số người trả lời), 93% cho biết họ không phải đi qua nhiều nơi, gặp nhiều người mới làm xong thủ tục. Tỷ lệ này cao hơn nhiều so với tỷ lệ 69% của năm 2015. Trong số những người đã xin cấp phép xây dựng năm 2016, khoảng 83% đã nhận được giấy phép xây dựng. Tuy nhiên, ở Hưng Yên, chỉ có khoảng 10% số người đã xin cấp phép xây dựng nhận được kết quả. Theo Bảng 3.5, điểm tổng chất lượng dịch vụ cấp phép xây dựng năm 2016 của các tỉnh/thành phố đạt trung bình 3,55 điểm trên thang điểm từ 0-4. Khánh Hòa đạt điểm cao nhất ở chỉ tiêu này. Điểm tổng chất lượng cho dịch vụ cấp phép xây dựng của Bình Dương chỉ đạt khoảng 2 điểm, mức thấp nhất toàn quốc. Về mức độ hài lòng với dịch vụ cấp phép xây dựng nói chung, điểm trung bình toàn quốc là 3,73 trên thang điểm từ 0-5. Dịch vụ cấp phép xây dựng ở Quảng Trị nhận được sự hài lòng cao nhất (đạt 4,74 điểm). Thái Bình chỉ đạt 1,56 điểm ở chỉ tiêu này.

Dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. PAPI đo lường hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất) tới người dân và chất lượng của dịch vụ này. Nội dung này bao gồm dịch vụ hành chính cấp mới, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và chuyển nhượng quyền sử dụng đất, có liên đới tới tất cả các cấp chính quyền từ tỉnh/thành phố đến xã/phường. Năm 2016 có khoảng 9% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết hộ gia đình họ đã sử dụng dịch vụ này. Trong số đó, có khoảng 79% cho biết họ hoặc người thân trong gia đình không phải đi qua nhiều nơi, gặp nhiều người mới làm xong thủ tục. Tỷ lệ này giảm nhẹ so với kết quả khảo sát những năm

trước, và cũng thấp hơn so với dịch vụ cấp phép xây dựng và dịch vụ hành chính ở cấp xã/phường (xem Biểu đồ 3.5d). Với khoảng nửa số tỉnh/thành phố, từ 80% những người đi làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất trở lên cho biết họ hoặc người thân trong gia đình không phải đi qua ‘nhiều cửa’ mới làm xong thủ tục. Tuy nhiên, ở Bạc Liêu, tỷ lệ này chỉ là 21%, mức thấp nhất toàn quốc. Tương tự như vậy, trong khi ở hơn một nửa số tỉnh/thành phố, 84% số người đã sử dụng dịch vụ cho biết họ đã nhận được giấy CNQSD đất, thì ở Bình Dương tỷ lệ này chỉ xấp xỉ 1%.

Về tổng chất lượng dịch vụ cấp giấy CNQSD đất, kết quả tổng hợp ở chỉ tiêu này thấp nhất trong số bốn nhóm dịch vụ PAPI đo lường. Điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu này chỉ đạt 2,64 trên thang điểm từ 0-4. Điện Biên đạt điểm cao nhất (3,93 điểm) và Hưng Yên đạt điểm thấp nhất (0,92 điểm) ở chỉ tiêu này. Biểu đồ 3.5b cho biết hiệu quả cung ứng dịch vụ dựa trên bốn tiêu chí đánh giá nêu trên. Qua đó có thể thấy các tiêu chí chưa được người sử dụng đánh giá cao gồm ‘nhận được kết quả đúng lịch hẹn’, ‘công chức thạo việc’ và ‘phí và lệ phí được niêm yết công khai’.

Phát hiện nghiên cứu năm 2016 cũng cho thấy, 68,7% số người đã đi làm thủ tục đã nhận được giấy CNQSD đất sau 30 ngày³⁴, theo đúng quy định của pháp luật, tăng 10% so với năm 2015. Song, vẫn có tới 10% phải chờ từ 100 ngày trở lên. Ngoài ra, khoảng 23% cho biết họ đã phải đưa ‘lót tay’ mới làm xong thủ tục, 10% phải đi qua môi giới (‘cờ’) và 20% phải đi lại hơn 5 lần mới xong việc.

Dịch vụ hành chính cấp xã/phường. Nội dung thành phần này đo mức độ hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính cho người dân của UBND cấp xã/phường thông qua các tiêu chí đánh giá chất lượng dịch vụ xử lý các thủ tục liên quan đến cá nhân hoặc hộ gia đình.³⁵ Năm 2016, trên phạm vi toàn quốc, khoảng 33% số

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

35 Các thủ tục được khảo sát bao gồm đăng ký khai sinh, đăng ký khai tử, đăng ký kết hôn, thay đổi hay cải chính và xác định lại dân tộc, đăng ký hộ khẩu thường trú, xin cấp tiền hỗ trợ sửa chữa nhà ở, trợ cấp khó khăn cho các đối tượng bảo trợ xã hội hoặc xin vay vốn từ quỹ quốc gia giải quyết việc làm. Đây là những thủ tục được lựa chọn từ danh mục các thủ tục hành chính được giao cho UBND cấp xã/phường thực hiện.

người được hỏi cho biết họ đã đi làm thủ tục hành chính ở UBND xã/phường. Trong số đó, gần 95% cho biết họ không phải đi qua nhiều ‘cửa’ mới làm xong giấy tờ. Về chỉ tiêu tổng chất lượng dịch vụ, giữa các địa phương có mức độ chênh lệch tương đối lớn. Thái Bình đạt điểm cao nhất toàn quốc (3,89 điểm) trong khi Quảng Ninh đạt điểm thấp nhất (2,4 điểm). Đây cũng là hai tỉnh đạt điểm cao nhất và thấp nhất ở chỉ tiêu này theo khảo sát 2015, mặc dù trong năm 2016 chỉ tiêu này đã giảm bốn tiêu chí đánh giá. Thiếu công khai, minh bạch về phí và lệ phí làm thủ tục và năng lực thực hiện công việc của công chức cấp xã/phường còn hạn chế là hai yếu tố chính dẫn tới mức độ hài lòng chưa cao ở nhiều địa phương.

Hàm ý chính sách. Kết quả phân tích trên đây cho thấy việc công khai, minh bạch phí dịch vụ, năng lực và thái độ của công chức thừa hành và trả kết quả làm thủ tục đúng lịch hẹn là những khía cạnh các cấp chính quyền cần tiếp tục cải thiện để người sử dụng dịch vụ hài lòng hơn với bốn loại dịch vụ hành chính công được chọn đo lường qua PAPI. Đây cũng là bốn tiêu chí trọng tâm trong nghiên cứu PAPI từ năm 2016. Để nâng cao sự hài lòng của người dân với

bốn nhóm dịch vụ hành chính công nói trên, các cấp chính quyền cần niêm yết công khai phí và lệ phí cho từng loại thủ tục tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả, và kịp thời thông báo tới người làm thủ tục nếu có thay đổi về thời hạn trả kết quả. Bên cạnh đó, cần đẩy mạnh đào tạo, tập huấn kỹ năng thực hiện thủ tục hành chính và kỹ năng giao tiếp, ứng xử cho đội ngũ công chức.

Riêng đối với dịch vụ hành chính liên quan đến giấy CNQSD đất, các sở Tài nguyên và Môi trường và ban ngành liên quan cần tăng cường chỉ đạo và giám sát các phòng ban liên quan cấp huyện/quận tuân thủ tốt hơn các quy định của pháp luật nhằm cải thiện chất lượng dịch vụ. Để đạt được sự hài lòng của người dân với dịch vụ này, các cơ quan, ban ngành chịu trách nhiệm cần niêm yết công khai phí và lệ phí thực hiện thủ tục, trả kết quả đúng lịch hẹn, hạn chế vói vĩnh đòi ‘lót tay’ hay thông đồng với trung gian (‘cò’) trong quá trình xử lý thủ tục cấp giấy CNQSD đất.



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 tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc						PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016*	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
Chỉ số nội dung 5	Thủ tục hành chính công		1	10	6,88	6,87	6,89	6,88	6,79	7,10	7,06	7,14	Thấp nhất	6,64	Hà Giang
Nội dung thành phần 1	Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền		0.25	2.5	1,68	1,67	1,69	1,71	1,59	1,75	1,73	1,78	Thấp nhất	1,56	Trà Vinh
													Trung vị	1,77	Long An
													Cao nhất	2,06	Quảng Bình
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	1,82	1,81	1,83	Thấp nhất	1,55	Lạng Sơn
													Trung vị	1,83	Hà Tĩnh
													Cao nhất	1,98	Hải Phòng
Nội dung thành phần 3	Thủ tục liên quan đến giấy, CNQSD đất		0.25	2.5	1,58	1,57	1,58	1,55	1,59	1,65	1,64	1,66	Thấp nhất	1,43	Hòa Bình
													Trung vị	1,65	Gia Lai
													Cao nhất	1,89	Đồng Tháp
Nội dung thành phần 4	Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường		0.25	2.5	1,84	1,86	1,85	1,86	1,86	1,88	1,86	1,89	Thấp nhất	1,76	Quảng Ninh
													Trung vị	1,89	Hậu Giang
													Cao nhất	2,09	Quảng Bình
1. Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân được hỏi đã đi lấy chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương trong 12 tháng qua (%)	d501	Tối thiểu	Tối đa	38,82%	37,52%	37,11%	39,00%	32,88%	31,4%	29,1%	33,7%	Thấp nhất	9,10%	Trà Vinh
													Trung vị	30,75%	Cao Bằng
													Cao nhất	64,46%	Hà Tĩnh
1. Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương	Tổng chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền (4 tiêu chí) (từ 2016)	d503 b,c,d,h	0	4						3,67	3,58	3,76	Thấp nhất	3,07	Bình Dương
													Trung vị	3,74	Quảng Ngãi
													Cao nhất	3,98	Cà Mau
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) (2011-2015)	d503a-e, d503g-i	0	8	7,10	7,14	7,34	7,30	7,01						
1. Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương	Mức độ hài lòng với dịch vụ nhận được (5 điểm)	d503i	1	5						4,07	4,01	4,13	Thấp nhất	3,55	Kon Tum
													Trung vị	4,08	Lai Châu
													Cao nhất	4,56	Cần Thơ

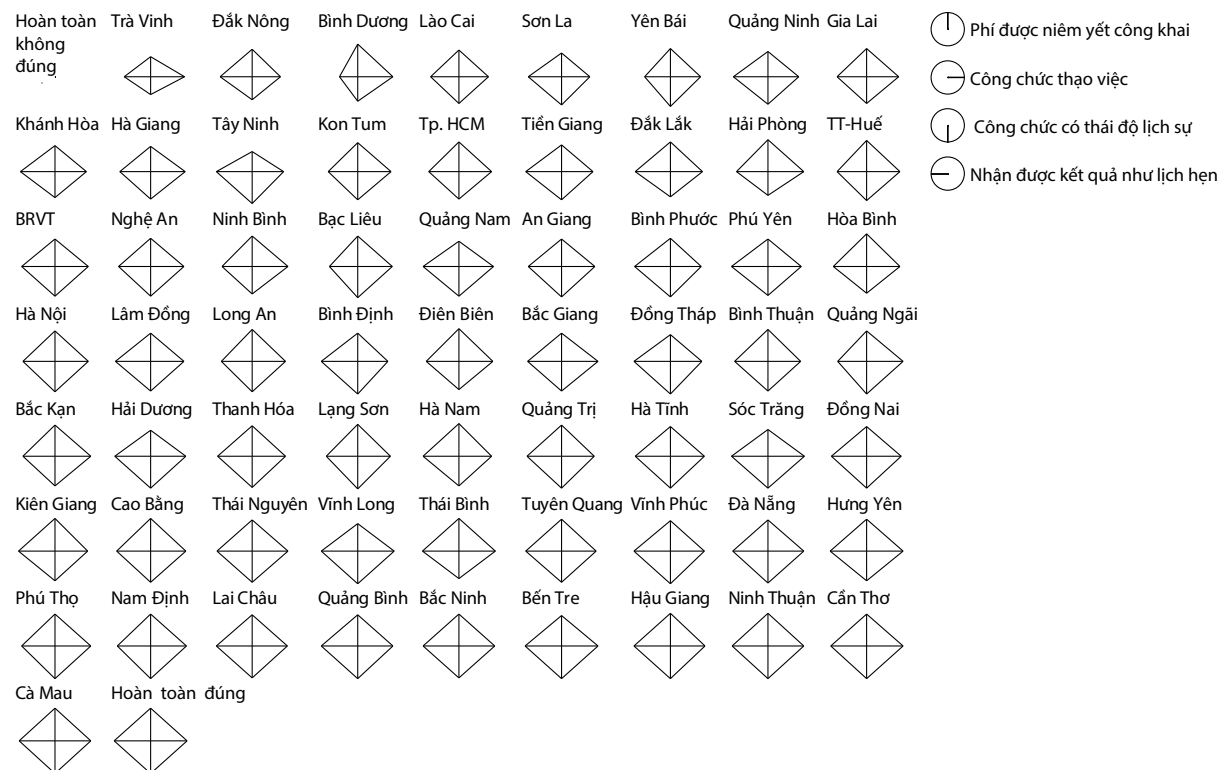
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc							PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016*	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tỷ lệ hộ gia đình của người được hỏi đã làm thủ tục xin cấp phép xây dựng (%)	d505	Tối thiểu	Tối đa	4,89%	4,38%	3,45%	4,11%	4,80%	6,46%	4,37%	8,56%	Thấp nhất	0,20%	Quảng Ngãi
													Trung vị	4,11%	Yên Bái
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%	69,12%	93,30%	89,31%	97,28%	Cao nhất	29,28%	Hải Phòng
													Thấp nhất	35,28%	Bạc Liêu
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%	94,44%	83,58%	71,48%	95,68%	Trung vị	96,75%	Sơn La
													Cao nhất	100%	Hải Phòng
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính về giấy phép xây dựng (4 tiêu chí) (từ 2016)	d505f b,c,d,h	0	4									Thấp nhất	10,65%	Hung Yên
													Trung vị	95,78%	Phủ Yên
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính về giấy phép xây dựng (8 tiêu chí) (2011-2015)	d505fa-fe, d505fg-fi	0	8	6,82	6,55	6,70	6,66	6,20				Cao nhất	100%	Yên Bái
										3,55	3,25	3,84	Thấp nhất	2,03	Bình Dương
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	Mức độ hài lòng với dịch vụ nhận được (5 điểm)	d505fi	1	5									Trung vị	3,87	Thái Nguyên
										3,73	3,45	4,00	Cao nhất	4,00	Khánh Hòa
2. Thủ tục xin cấp phép xây dựng	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%	8,79%	8,88%	7,52%	10,24%	Thấp nhất	0,49%	TT-Huế
													Trung vị	8,75%	Ninh Thuận
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 xong các thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (%)	d507e	0%	100%	84,68%	78,03%	80,74%	80,13%	80,69%	79,66%	74,45%	84,87%	Cao nhất	28,40%	Gia Lai
													Thấp nhất	21,13%	Bạc Liêu
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%	82,95%	78,54%	68,59%	88,49%	Trung vị	82,14%	Đồng Tháp
													Cao nhất	100%	Điện Biên
													Thấp nhất	0,80%	Bình Dương
													Trung vị	84,11%	Đắk Nông
													Cao nhất	100%	Cà Mau

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc							PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016*	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 (4 tiêu chí) (từ 2016)	d507h b,c,d,h	0	4						2,64	2,44	2,83	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	0,92 2,70 3,93	Hưng Yên Bình Thuận Điện Biên
	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính về thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất (8 tiêu chí)	d507ha-hh	0	8	5,05	4,87	5,09	5,04	4,47						
3. Thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất	Mức độ hài lòng với dịch vụ nhận được (5 điểm)	d507i	1	5						3,70	3,60	3,81	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,54 3,77 4,63	Nghệ An Bà Rịa-Vũng Tàu Cà Mau
	Tỉ lệ người được hỏi đã đi làm ≥ 1 loại thủ tục ở UBND xã/phường (%)	d508a-d508k	Tối thiểu	Tối đa	33,04%	33,15%	31,50%	34,87%	34,15%	32,82%	30,74%	34,90%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	19,08% 35,59% 53,80%	Phú Yên Lào Cai Quảng Bình
4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính của UBND xã/phường (4 tiêu chí) (từ 2016)	d508 b,c,d,h	0	4						3,34	3,23	3,45	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	2,40 3,38 3,89	Quảng Ninh Bình Định Thái Bình
	Tổng chất lượng dịch vụ hành chính của UBND xã/phường (8 tiêu chí) (2011-2015)	d508d1a-d1e, d508d1g-d1i	0	8	6,79	6,91	6,92	6,75	6,51						
4. Thủ tục hành chính được cấp ở cấp xã/phường	Tỉ lệ người đi làm thủ tục cho biết không phải đi qua nhiều cửa để làm xong thủ tục (%)	d508c1	0%	100%	93,14%	94,57%	93,03%	92,68%	95,51%	94,79%	93,14%	96,44%	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	80,75% 95,28% 100%	Bạc Liêu Long An Bắc Giang
	Mức độ hài lòng với dịch vụ nhận được (5 điểm)	d508d1i	1	5						4,04	3,97	4,12	Thấp nhất Trung vị Cao nhất	3,45 4,07 4,40	Gia Lai Phủ Thọ Hưng Yên

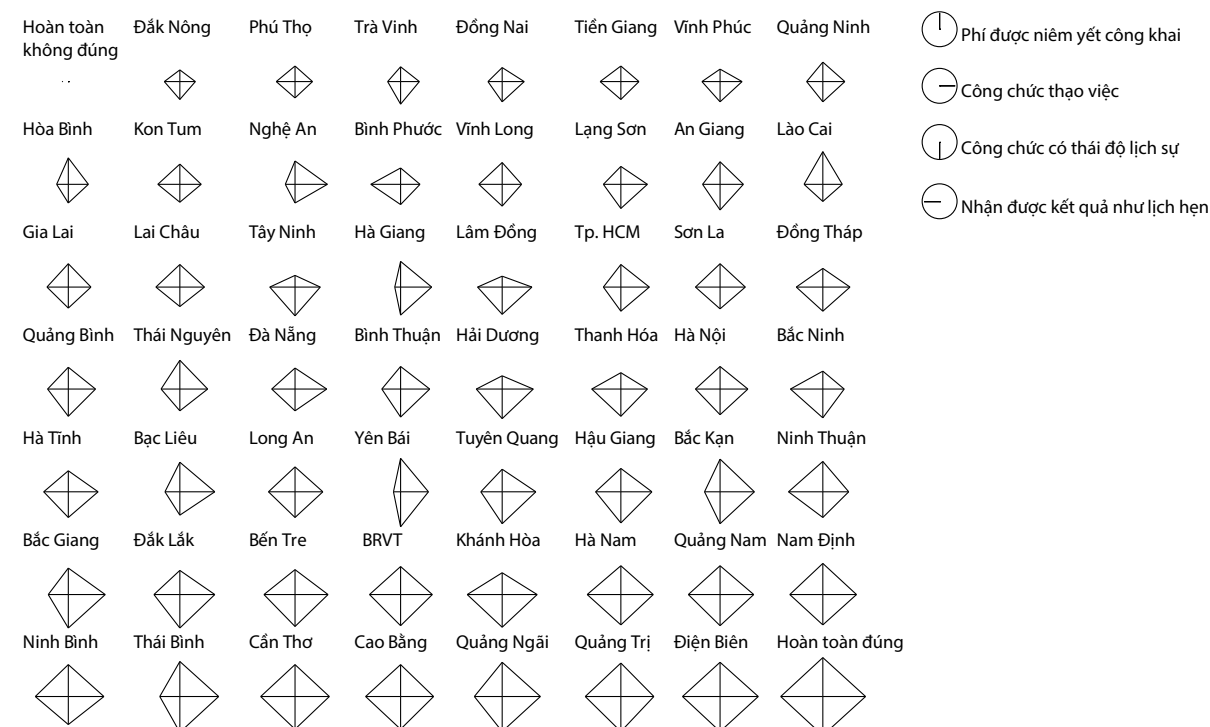
Ghi chú: (*) Chỉ số nội dung 5 thay đổi tương đối nhiều, đặc biệt ở chỉ số về tổng chất lượng dịch vụ ở bộ phận tiếp nhận và trả kết quả và đánh giá về mức độ hài lòng chung với dịch vụ nhận được. Thấp nhất = Điểm số thấp nhất của mẫu; Cao nhất = Điểm số cao nhất của mẫu

Biểu đồ 3.5a: Tổng chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương, 2016

(Các cạnh từ tâm hình thoi thể hiện tỉ lệ % người trả lời đồng ý với các nhận định trong chú giải. 'Hoàn toàn đúng' = 100% đồng ý; 'Hoàn toàn không đúng' = 0% đồng ý.)

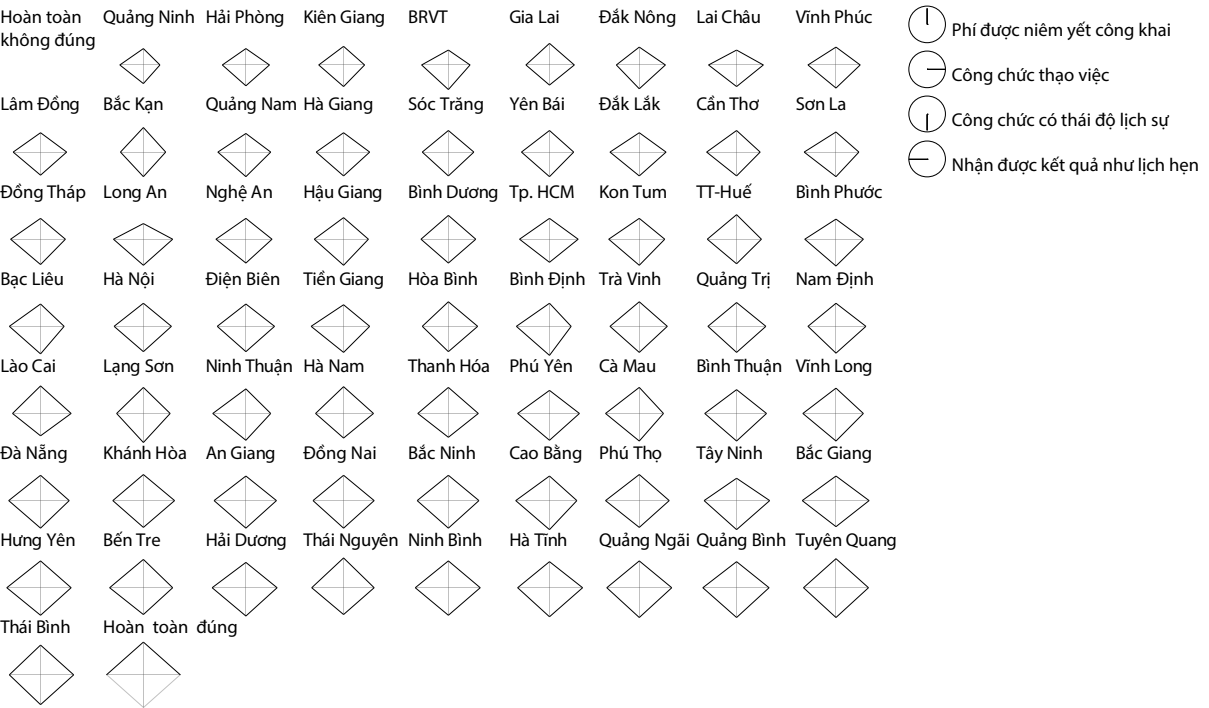
**Biểu đồ 3.5b: Tổng chất lượng dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, 2016**

(Các cạnh từ tâm hình thoi thể hiện tỉ lệ % người trả lời đồng ý với các nhận định trong chú giải. 'Hoàn toàn đúng' = 100% đồng ý; 'Hoàn toàn không đúng' = 0% đồng ý.)

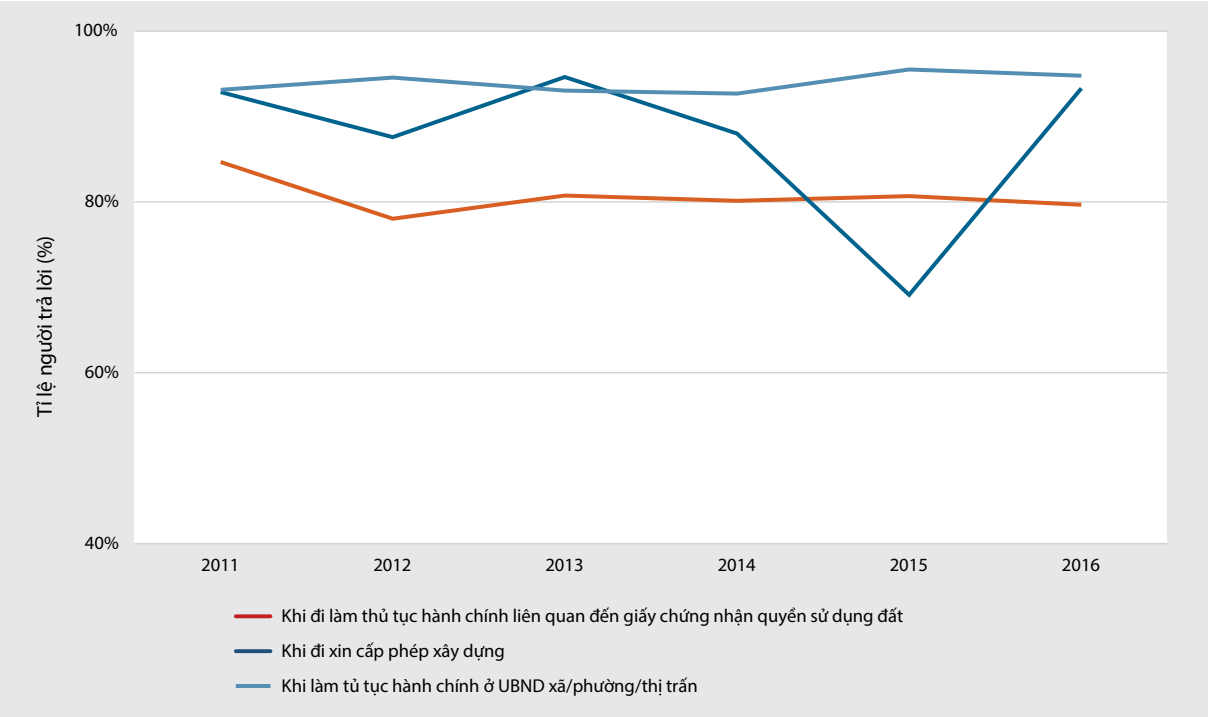


Biểu đồ 3.5c: Tổng chất lượng dịch vụ hành chính được cấp ở UBND xã/phường, 2016

(Các cạnh từ tâm hình thoi thể hiện tỉ lệ % người trả lời đồng ý với các nhận định trong chú giải. ‘Hoàn toàn đúng’ = 100% đồng ý; ‘Hoàn toàn không đúng’ = 0% đồng ý.)



Biểu đồ 3.5d: Không phải đi qua nhiều cửa mới làm xong thủ tục hành chính (2011-2016)



Ghi chú: ‘Nhiều cửa’ thể hiện việc nhiều cán bộ, công chức thực hiện xử lý thủ tục hành chính cho người dân ở ‘Bộ phận tiếp nhận và trả kết quả’

Chỉ số nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công

Chỉ số nội dung này tập trung đo lường mức độ hiệu quả cung ứng bốn dịch vụ công căn bản cho người dân, gồm (i) y tế công lập, (ii) giáo dục tiểu học công lập, (iii) cơ sở hạ tầng căn bản, và (iv) an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư. Tương tự những năm khảo sát trước, thông qua khảo sát PAPI năm 2016, 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. Chỉ số nội dung này không có thay đổi nào trong năm 2016, vì vậy có thể dùng để so sánh qua các năm.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Điểm số năm 2016 của các tỉnh/thành phố ở chỉ số nội dung này có khoảng cách lớn hơn so với kết quả khảo sát những năm trước. Theo Bảng 3.6, sự chênh lệch giữa điểm cao nhất (8,03 điểm của Đà Nẵng) và điểm thấp nhất (6,42 điểm của Quảng Ngãi) là khá lớn. Điều đáng ghi nhận là tất cả các tỉnh/thành phố đều đã có những bước cải thiện trong cung ứng dịch vụ công sau sáu năm, với điểm thấp nhất ở cấp tỉnh năm 2016 cao hơn điểm thấp nhất của những năm trước. Kết quả khảo sát cho thấy người dân hài lòng hơn với điều kiện tiếp cận cũng như chất lượng của dịch vụ y tế công lập và dịch vụ giáo dục tiểu học công lập trong năm 2016. Điểm nội dung thành phần 'an ninh, trật tự' cũng tăng nhưng không đáng kể. Trong số bốn nội dung thành phần cấu thành chỉ số nội dung này, điểm số của điều kiện hạ tầng căn bản sụt giảm tương đối đáng kể so với những năm trước.

So với những năm trước, nội dung này có những thay đổi đáng kể xét về mức độ tập trung theo vùng, miền của các nhóm điểm. Kết quả khảo sát giai đoạn 2011-2015 cho thấy phần lớn các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất tập trung ở phía Nam.³⁶ Năm 2016, sự tập trung đó không còn rõ nét, bởi các tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất phân bố đồng đều hơn trên Bản đồ 3.6. Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh và Bà Rịa-Vũng Tàu luôn có tên trong nhóm đạt điểm cao nhất kể từ năm 2011 đến 2016. Hà Nội là thành phố trực thuộc trung

ương duy nhất nằm trong nhóm đạt điểm trung bình thấp. Năm 2016, Quảng Ngãi và Quảng Ninh thay thế Bình Phước và Đắk Nông ở vị trí cuối. (Trong suốt 5 năm từ 2011-2015, Bình Phước và Đắk Nông luôn là hai địa phương có số điểm thấp nhất toàn quốc ở Chỉ số nội dung 6).

Theo Biểu đồ 3.6c, có tới 35 tỉnh/thành đã có những bước cải thiện đáng kể khi so sánh kết quả năm 2016 với năm 2011 (trong đó mức gia tăng về điểm dao động từ 5% đến 22%). Những địa phương khác không có nhiều chuyển biến. Điểm số của Đắk Nông tăng đáng kể nhất so với mức điểm của tỉnh năm 2011 (tăng 22% điểm sau 6 năm). Như đã quan sát được qua kết quả năm 2015, trong năm 2016 không có địa phương nào bị giảm điểm khi so với năm bản lề 2011.

Y tế công lập. Nội dung thành phần này phản ánh ý kiến của người dân về chất lượng dịch vụ bệnh viện tuyến huyện/quận/thành phố trực thuộc tỉnh và chất lượng bảo hiểm y tế từ góc độ của người sử dụng dịch vụ. Một số tiêu chí cũng chỉ ra tác dụng của chính sách y tế đối với chăm sóc sức khỏe cho trẻ em dưới 6 tuổi và bảo hiểm y tế cho hộ nghèo. Bảng 3.6 trình bày cụ thể kết quả phân tích ở từng chỉ tiêu cấu thành nội dung thành phần này. Qua đó có thể thấy, năm 2016, sự hài lòng của người sử dụng dịch vụ về chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận/thành phố trực thuộc tỉnh đã tăng đáng kể so với năm 2015 (xem Biểu đồ 3.6a). Song, cũng có sự chênh lệch rất lớn giữa điểm cao nhất và điểm thấp nhất, từ 8,16 điểm của Sóc Trăng xuống còn 1,9 điểm của Gia Lai (xem Bảng 3.6). Phần lớn người trả lời đã từng đi khám, chữa bệnh hoặc có người thân đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận vẫn cho rằng tình trạng thiếu giường bệnh, phải chờ đợi lâu mới được thăm khám, phòng bệnh không sạch sẽ, hiệu quả điều trị không cao dẫn tới việc bệnh tình ít thuyên giảm và hiện trạng cán bộ y tế chỉ dẫn người nhà bệnh nhân tới nhà thuốc riêng để mua thuốc men là những vấn đề cần xử lý để nâng cao chất lượng bệnh viện tuyến cơ sở.

Như đã đề cập ở Chương 1, năm 2016 ghi nhận sự gia tăng về độ bao phủ và mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ chăm sóc sức khỏe sử dụng bảo hiểm y tế. Có khoảng 72,3% số người trả lời trên toàn quốc cho biết họ có bảo hiểm y tế, cao hơn tương đối nhiều so với tỉ lệ 54% của năm 2011 và 61% của năm 2015.

36 Tham khảo Báo cáo PAPI 2015, CECODES, VFF-CRT và UNDP (2016), trang 80-87.

Điều đáng khích lệ là những người có bảo hiểm y tế tương đối hài lòng với tác dụng của thẻ bảo hiểm y tế (xem Bảng 3.6). Năm 2016, điểm trung bình toàn quốc ở chỉ tiêu về chất lượng bảo hiểm y tế đạt 3,48 điểm trên thang điểm từ 0-4, mức cao nhất trong vòng 6 năm qua.

Giáo dục tiểu học công lập. Nội dung thành phần này gồm bốn chỉ tiêu đánh giá, đó là: (i) khoảng cách từ nhà tới trường (tính theo đơn vị ki-lô-mét), (ii) quãng thời gian cần thiết để học sinh tiểu học đi tới trường (tính theo đơn vị phút), (iii) tổng chất lượng trường tiểu học dựa trên 9 tiêu chí, và (iv) đánh giá chất lượng trường tiểu học trên thang điểm từ 0-5 điểm. Kết quả khảo sát năm 2016 được trình bày cụ thể ở Bảng 3.6. Qua đó có thể thấy xu thế biến đổi tích cực ở hai chỉ tiêu: tổng chất lượng dịch vụ của trường tiểu học công lập và mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ tiểu học công lập.

Điểm trung bình toàn quốc về tổng chất lượng trường tiểu học công lập tăng nhẹ từ 4,75 điểm năm 2015 lên 4,99 điểm năm 2016, song vẫn thấp hơn mức điểm 5,09 của năm 2013. Hải Dương dường như có nhiều cải thiện ở chỉ tiêu này trong năm 2016, đạt số điểm cao nhất toàn quốc (7,93 điểm), bỏ xa Quảng Ngãi, địa phương chỉ đạt 2,79 điểm trên thang điểm từ 0-9. Tuy vậy Hải Dương vẫn cần cải thiện một số mặt cụ thể để người dân hài lòng hơn với dịch vụ giáo dục tiểu học công lập, trong đó có vấn đề nhà vệ sinh và giảm số ca kíp học trong ngày cho học sinh. Kể từ năm 2011 tới nay, ngành giáo dục tiểu học ở tất cả các địa phương đều đang cố gắng đạt mức chất lượng tối thiểu đối với trường tiểu học theo quy định của nhà nước. Những tiêu chuẩn này bao gồm yêu cầu giáo viên không phân biệt đối xử với những học sinh không tham gia các lớp học thêm, sĩ số lớp học không quá 35-36 học sinh, có nước uống sạch cho học sinh ở trường, điều kiện nhà vệ sinh đảm bảo và phụ huynh học sinh được cung cấp thông tin đầy đủ về các khoản thu, chi do phụ huynh đóng góp.

Ở tiêu chí đo mức độ hài lòng với chất lượng giáo dục tiểu học, giữa các địa phương có mức độ chênh lệch nhỏ về điểm trong năm 2016. Cần Thơ đạt 4,42 điểm (điểm cao nhất toàn quốc) và Nghệ An đạt 3,44 điểm (điểm thấp nhất toàn quốc) trên thang điểm từ 0-5. Kết quả này một lần nữa khẳng định tính cấp thiết của

việc tìm hiểu trải nghiệm của người sử dụng dịch vụ theo từng tiêu chí cụ thể thay vì hỏi về cảm nhận hài lòng nói chung để tìm hiểu đâu là khía cạnh dịch vụ công cần cải thiện.

Cơ sở hạ tầng căn bản. Nội dung thành phần này đo lường mức độ hài lòng của người dân khi sử dụng dịch vụ hạ tầng căn bản (điều kiện tiếp cận với điện lưới quốc gia, chất lượng đường xá, mức độ sẵn có của dịch vụ thu gom rác thải ở địa bàn khu dân cư, và chất lượng nước sử dụng cho ăn uống của hộ gia đình) do chính quyền địa phương cung ứng. Theo kết quả khảo sát được trình bày ở Bảng 3.6, các tỉnh miền núi và khu vực Đồng bằng Sông Cửu Long gặp nhiều khó khăn hơn trong việc đáp ứng mong đợi của người dân khi so sánh với các tỉnh/thành phố ở khu vực khác. Chẳng hạn, tỉ lệ người được hỏi ở Điện Biên cho biết gia đình họ đang sử dụng điện lưới quốc gia là 70%, mức thấp nhất toàn quốc. Về chất lượng đường xá, Hà Giang vẫn là địa phương đạt điểm thấp nhất, bởi theo phản ánh của người trả lời trong tỉnh, nhiều tuyến đường liên xã, liên thôn ở tỉnh chưa được bê tông hóa hay trải nhựa.

Về điều kiện tiếp cận nước sạch cho ăn uống, gần như 100% số người được hỏi ở Hải Phòng cho biết đã có nước máy về tận nhà. Ngược lại, tỉ lệ này chỉ hơn 2% ở Gia Lai. Ở Tiền Giang, 79% số người được hỏi cho biết gia đình họ vẫn phải dùng nước chưa hợp vệ sinh từ kênh rạch. Về thu gom rác thải, ở Hải Phòng, dịch vụ này được thực hiện thường xuyên nhất trên cả nước, trong khi ở Hậu Giang, phần lớn số người được hỏi cho biết gia đình họ phải tự xử lý rác thải.

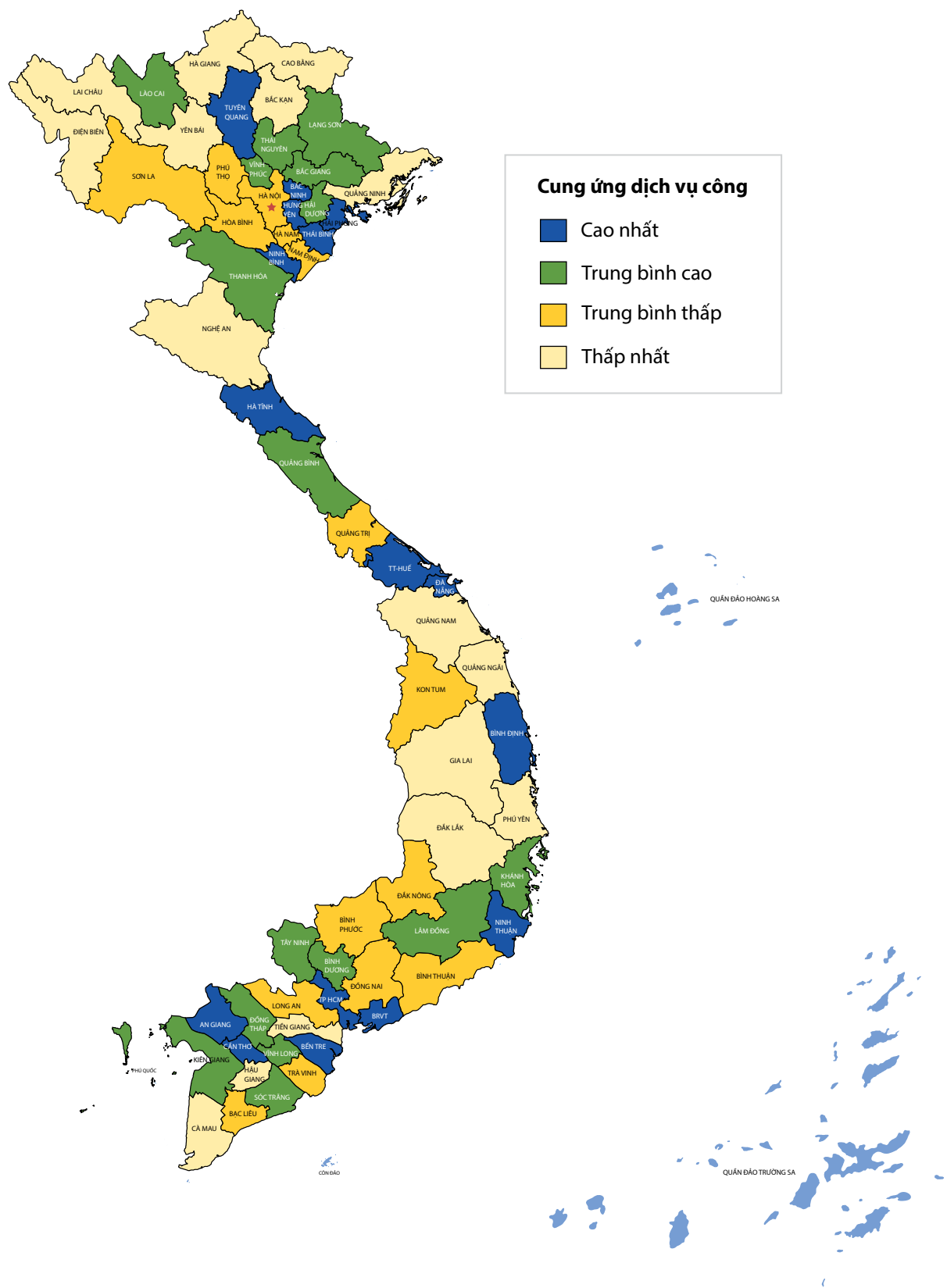
An ninh, trật tự. Tình hình an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư được đo lường thông qua ba chỉ tiêu gồm (i) mức độ an ninh ở địa bàn khu dân cư, (ii) thay đổi về mức độ an ninh qua ba năm, và (iii) tỉ lệ người dân là nạn nhân của một hoặc một số trong bốn loại hình tội phạm an ninh, trật tự (gồm bị mất trộm phương tiện đi lại, bị cướp giật, bị trộm đột nhập vào nhà, bị hành hung). Kết quả nghiên cứu năm 2016 cho thấy người dân hài lòng hơn với điều kiện an ninh, trật tự ở địa bàn khu dân cư so với 5 năm trước (xem Biểu đồ 3.6b). Năm 2016, khoảng 14% số người trả lời trên phạm vi toàn quốc cho biết họ hoặc hộ gia đình của họ là nạn nhân của một trong bốn loại hình tội phạm nêu trên, thấp hơn tỉ lệ của năm 2015. Khoảng 44%

số người được hỏi ở Kon Tum cho biết họ là nạn nhân của một trong bốn loại hình tội phạm. Tỷ lệ này thấp nhất ở Lào Cai (chỉ khoảng 1%). Người trả lời ở Cần Thơ cảm thấy an toàn khi sống ở địa phương, trong khi người trả lời ở Khánh Hòa cho biết họ cảm thấy không mấy an toàn.

Hàm ý chính sách. Kết quả khảo sát trên phạm vi toàn quốc năm 2016 cho thấy hiệu quả cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh được người dân đánh giá cao hơn những năm trước nhờ những cải thiện trong dịch vụ bảo hiểm y tế, chất lượng dịch vụ khám, chữa bệnh ở bệnh viện công tuyến huyện/quận và chất lượng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập. Mặc dù vậy, theo đánh giá của người dân, trong số bốn lĩnh vực được khảo sát ở chỉ số nội dung này, điều kiện cơ sở hạ tầng

căn bản có chiều hướng đi xuống, và nguyên nhân có thể là do sự đình trệ trong đầu tư công cho các công trình đường xá, cấp nước sạch và thu gom rác thải ở nhiều tỉnh/thành phố. Những địa phương còn nghèo, đặc biệt là các tỉnh khu vực Tây Bắc và Tây Nguyên cần đầu tư nhiều hơn cho dịch vụ công và cơ sở hạ tầng căn bản thay vì dành ngân sách cho xây dựng quảng trường và trung tâm hành chính tập trung. Đối với các tỉnh khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, cần tập trung nguồn lực đầu tư cho các công trình cấp nước sạch để ăn uống, sinh hoạt, đặc biệt là ở những vùng đang gánh chịu tác động của xâm nhập mặn và hạn hán kéo dài trong năm qua. Ngoài ra, các địa phương cần tiếp tục cải thiện điều kiện an ninh, trật tự địa bàn khu dân cư, để người dân tiếp tục cảm nhận được những thay đổi tích cực ghi nhận được trong năm 2016.

Bản đồ 3.6: Cung ứng dịch vụ công ở cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả



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

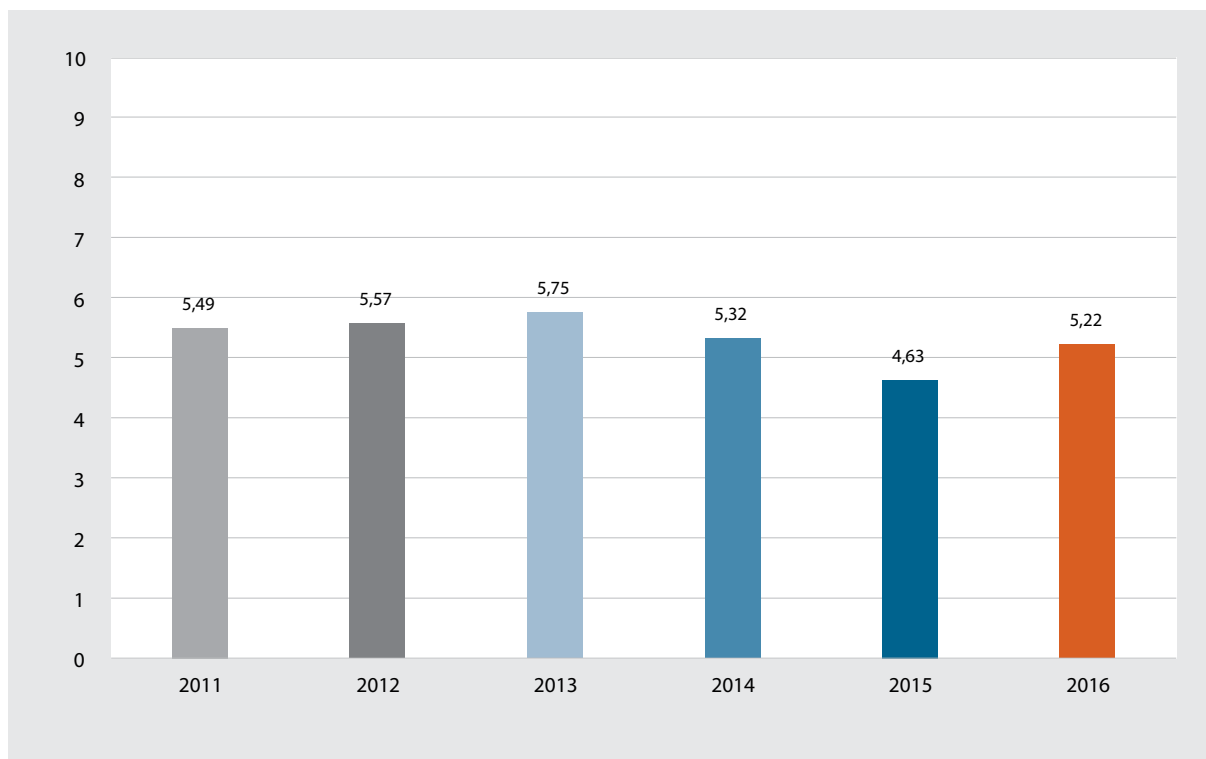
Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát-PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc					PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)		Thuộc do	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016*	Thấp	Cao		
Chỉ số nội dung 6	Cung ứng dịch vụ công		1	10	6,75	6,90	6,95	7,02	7,04	7,10	7,03	7,16	Thấp nhất	Quảng Ngãi
													Trung vị	Thái Nguyên
													Cao nhất	Đà Nẵng
Nội dung thành phần 1	Y tế công lập		0,25	2,5	1,75	1,78	1,78	1,80	1,75	1,85	1,81	1,89	Thấp nhất	Bình Dương
													Trung vị	Bến Tre
													Cao nhất	Hà Tĩnh
Nội dung thành phần 2	Giáo dục tiểu học công lập		0,25	2,5	1,65	1,67	1,68	1,66	1,68	1,70	1,67	1,73	Thấp nhất	Quảng Ngãi
													Trung vị	Bình Phước
													Cao nhất	Bà Rịa-Vũng Tàu
Nội dung thành phần 3	Cơ sở hạ tầng căn bản		0,25	2,5	1,75	1,85	1,86	1,92	1,98	1,89	1,83	1,95	Thấp nhất	Tiền Giang
													Trung vị	Vĩnh Phúc
													Cao nhất	Hải Phòng
Nội dung thành phần 4	An ninh, trật tự địa bàn khu dân cư		0,25	2,5	1,60	1,60	1,62	1,64	1,64	1,65	1,64	1,67	Thấp nhất	Khánh Hòa
													Trung vị	Sóc Trăng
													Cao nhất	Cần Thơ
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người được hỏi có bảo hiểm y tế (%)	d601	0%	100%	53,95%	53,00%	54,02%	57,78%	61,46%	72,31%	69,70%	74,91%	Thấp nhất	Hà Nội
													Trung vị	Đồng Nai
													Cao nhất	Cao Bằng
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	3,48	3,44	3,52	Thấp nhất	Hà Nam
													Trung vị	Hà Nội
													Cao nhất	Sóc Trăng
1. Y tế công lập	Dịch vụ khám chữa bệnh miễn phí cho trẻ dưới 6 tuổi (1=Rất kém, 5=Rất tốt)	d603c	0	5	3,85	3,92	3,91	4,00	3,96	4,18	4,10	4,25	Thấp nhất	Khánh Hòa
													Trung vị	Hải Dương
													Cao nhất	Sóc Trăng
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người được hỏi cho biết người nghèo được hỗ trợ để mua bảo hiểm y tế (%)	d602	0%	100%	72,21%	75,05%	74,16%	76,46%	68,41%	72,99%	68,31%	77,66%	Thấp nhất	Bình Dương
													Trung vị	Quảng Nam
													Cao nhất	Quảng Bình
1. Y tế công lập	Tỉ lệ người được hỏi cho biết trẻ em dưới 6 tuổi được miễn phí khám chữa bệnh (%)	d603a	0%	100%	69,55%	73,03%	72,59%	72,71%	62,92%	70,05%	62,57%	77,53%	Thấp nhất	Kiên Giang
													Trung vị	Bà Rịa-Vũng Tàu
													Cao nhất	Quảng Bình
1. Y tế công lập	Tổng chất lượng bệnh viện tuyến huyện/quận (10 tiêu chí)	d604da-d604dk	0	10	5,49	5,57	5,75	5,32	4,63	5,22	4,73	5,72	Thấp nhất	Gia Lai
													Trung vị	Quảng Nam
													Cao nhất	Sóc Trăng
2. Giáo dục tiểu học công lập	Quãng đường đi bộ tới trường (KM – theo giá trị trung vị)	d606ca	Tối thiểu	Tối đa	0,99	0,95	0,95	1,00	1,02	1,02	0,99	1,05	Thấp nhất	Khánh Hòa
													Trung vị	Hà Giang
													Cao nhất	Quảng Trị

CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH NĂM 2016 VÀ GIAI ĐOẠN 2011-2016

Chỉ số nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Chỉ số nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc							PAPI 2016 (khoảng tin cậy 95%)			Điểm số PAPI 2016 cấp tỉnh	
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	PAPI 2014	PAPI 2015	PAPI 2016*	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố	
2. Giáo dục tiểu học công lập	Quảng thời gian tới trường (PHUT – theo giá trị trung vị)	d606cb	Tối thiểu	Tối đa	10,06	9,71	9,63	8,89	9,07	8,97	8,36	9,57	Thấp nhất	5	Đà Nẵng	
													Trung vị	10	Hà Giang	
													Cao nhất	15	Hậu Giang	
2. Giáo dục tiểu học công lập	Nhận xét về chất lượng dạy học của trường tiểu học công lập (1=Rất kém; 5=Rất tốt)	d606ce	0	5	3,86	3,96	3,97	3,98	3,94	3,99	3,90	4,07	Thấp nhất	3,44	Nghệ An	
													Trung vị	3,98	Hà Nam	
													Cao nhất	4,42	Cần Thơ	
2. Giáo dục tiểu học công lập	Tổng chất lượng trường tiểu học tại địa bàn xã/phường (9 tiêu chí)	d606cda-cdi	0	9	4,43	4,88	5,09	4,91	4,75	4,99	4,57	5,40	Thấp nhất	2,79	Quảng Ngãi	
													Trung vị	5,25	Bạc Liêu	
													Cao nhất	7,93	Hải Dương	
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Tỉ lệ người được hỏi cho biết hộ gia đình mình đã dùng điện lưới (%)	d607	0%	100%	97,04%	97,76%	98,5%	98,63%	97,4%	98,48%	97,92%	99,04%	Thấp nhất	69,93%	Điện Biên	
													Trung vị	99,29%	Bình Định	
													Cao nhất	100%	Hải Dương	
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Loại đường giao thông gần hộ gia đình nhất (1=Đường đất; 4=Đường trải nhựa)	d608	1	4	2,80	2,85	2,82	2,91	3,03	3,05	2,97	3,12	Thấp nhất	1,48	Hà Giang	
													Trung vị	3,04	Khánh Hòa	
													Cao nhất	3,60	Gia Lai	
3. Cơ sở hạ tầng căn bản	Mức độ thường xuyên của dịch vụ thu gom rác thải của chính quyền địa phương (0=Không có; 4=Hàng ngày)	d609	0	4	1,92	2,42	2,62	3,00	3,11	2,18	1,96	2,40	Thấp nhất	0,23	Hậu Giang	
													Trung vị	1,72	Đắk Lắk	
													Cao nhất	3,99	Hải Phòng	
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%	45,72%	49,42%	42,59%	56,25%	Thấp nhất	2,19%	Gia Lai	
													Trung vị	30,80%	Bình Phước	
													Cao nhất	100%	Hải Phòng	
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=1or 2	0%	100%	6,45%	6,41%	7,91%	7,45%	5,50%	6,11%	4,38%	7,84%	Thấp nhất	0,00%	Phủ Thọ	
													Trung vị	0,38%	TP Hồ Chí Minh	
													Cao nhất	79,56%	Tiền Giang	
4. An ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư	Mức độ an toàn, trật tự ở địa bàn đang sinh sống (0=Rất không an toàn; 3=Rất an toàn)	d510a	1	3	1,97	1,97	2,03	2,07	2,09	2,14	2,11	2,18	Thấp nhất	1,82	Khánh Hòa	
													Trung vị	2,14	Bắc Kạn	
													Cao nhất	2,51	Cần Thơ	
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%	15,01%	11,42%	8,75%	14,08%	Thấp nhất	-13,39%	Khánh Hòa	
													Trung vị	10,72%	Thái Bình	
													Cao nhất	50,94%	Hải Phòng	
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%	15,88%	14,62%	12,03%	17,21%	Thấp nhất	0,89%	Lào Cai	
													Trung vị	13,25%	TT-Huế	
													Cao nhất	44,26%	Kon Tum	

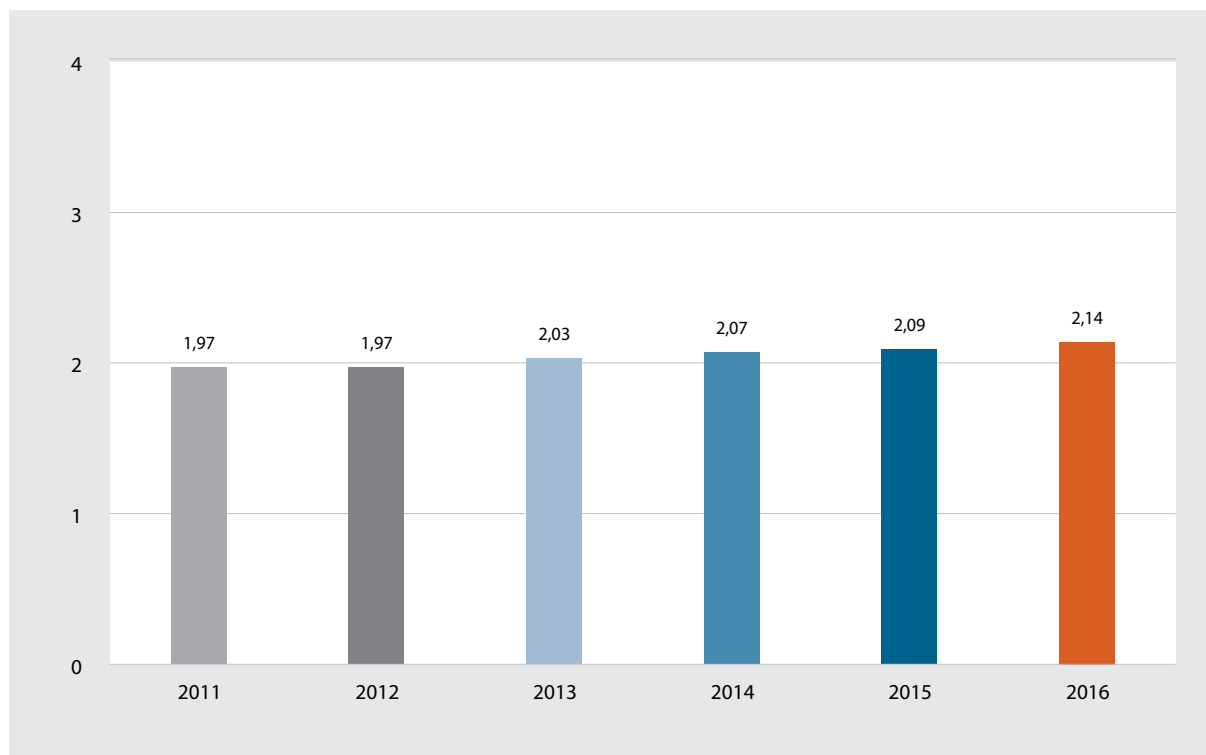
Ghi chú: Thấp nhất = Điểm số thấp nhất của mẫu; Cao nhất = Điểm số cao nhất của mẫu

Biểu đồ 3.6a: Tổng chất lượng bệnh viện tuyến I quận/huyện/thành phố trực thuộc tỉnh/thành phố, 2011-2016 (10 tiêu chí)

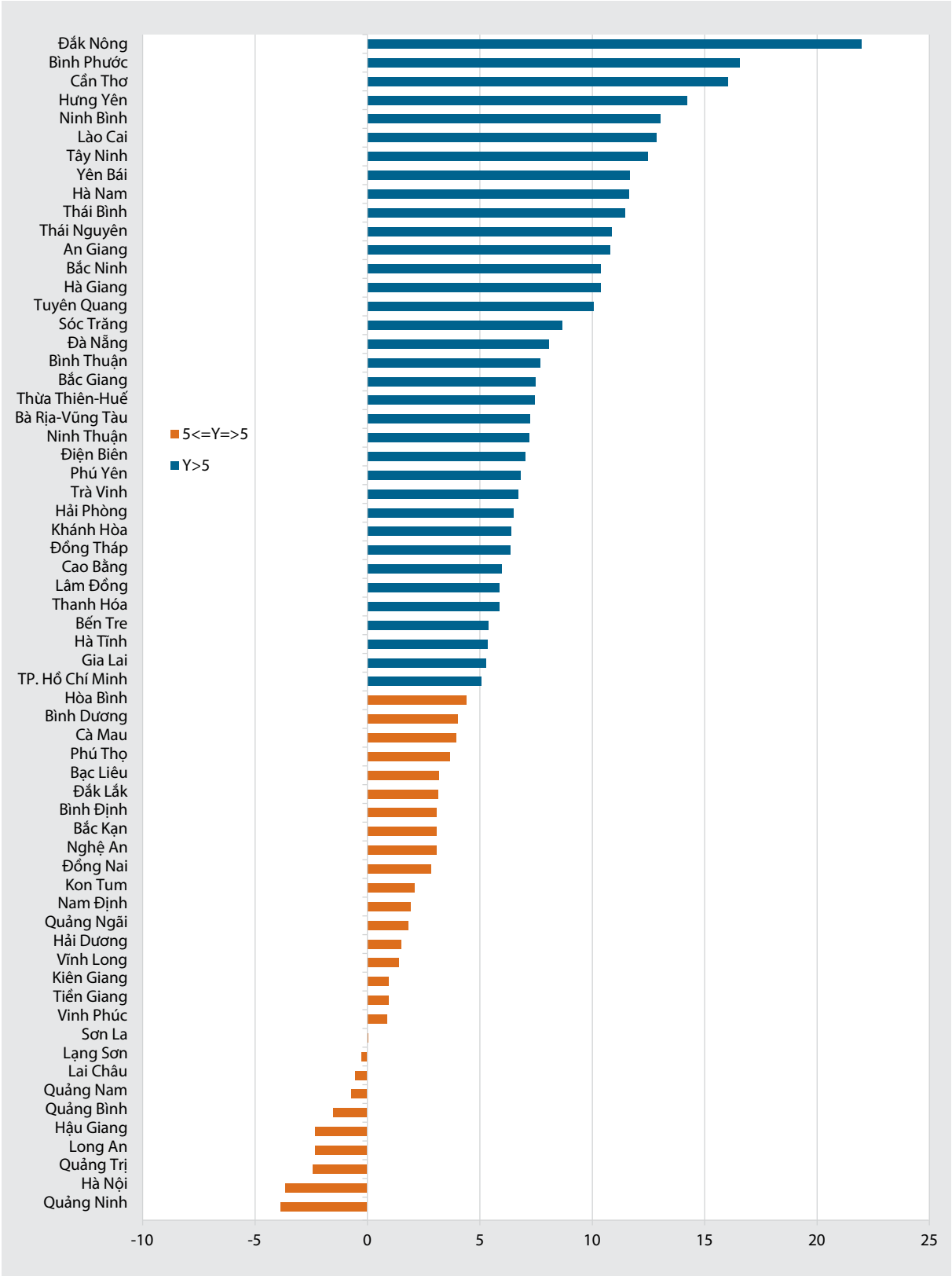


Biểu đồ 3.6b: Tình hình an ninh, trật tự khu dân cư, 2011-2016

(Sống ở khu vực ông/bà đang cư trú có an toàn không? 0=Rất không an toàn; 4=Rất an toàn)



Biểu đồ 3.6c: Thay đổi ở Chỉ số nội dung 6 ‘Cung ứng dịch vụ công’
(% thay đổi – kết quả năm 2016 so với 2011)



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

Chỉ số PAPI 2016 tổng hợp và hàm ý chính sách

Phần này tóm tắt nội dung chính của Chương 3 thông qua Chỉ số tổng hợp PAPI 2016 của 63 tỉnh/thành phố theo bốn cấp độ hiệu quả. Chỉ số PAPI 2016 cấp tỉnh được tổng hợp bằng cách cộng điểm của sáu chỉ số nội dung cấu thành Chỉ số PAPI. Qua chỉ số tổng hợp này, các tỉnh/thành phố có thể so sánh địa phương mình với các địa phương khác có cùng điều kiện phát triển kinh tế-xã hội và vùng địa lý. Báo cáo PAPI thường niên không nhấn mạnh thứ bậc của các tỉnh/thành phố bởi vì mỗi một địa phương có đặc thù riêng về kinh tế, xã hội, nhân khẩu và địa lý. Chẳng hạn, sẽ không công bằng nếu so sánh Hà Giang với Kiên Giang bởi hai tỉnh ở hai đầu đất nước có điều kiện địa lý và nhân khẩu rất khác nhau; hoặc, nếu so sánh Hà Giang với Đà Nẵng bởi điều kiện phát triển của hai địa phương rất khác nhau.

Phần này cũng phân tích mối tương quan giữa Chỉ số PAPI 2016 với Chỉ số PAPI 2015, bởi, như đã giới thiệu ở phần đầu của báo cáo, một số tiêu chí đánh giá ở Chỉ số nội dung 1 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở', Chỉ số nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân' và Chỉ số nội dung 5 'Thủ tục hành chính công' được đổi mới, cập nhật. Bên cạnh đó, phần phân tích tương quan giữa Chỉ số PAPI 2016 với Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) 2016 giúp chính quyền các cấp có một bức tranh chung về sự tương đồng hoặc khác biệt trong đánh giá của người dân và doanh nghiệp về hiệu quả điều hành, quản trị địa phương và cung ứng dịch vụ công. Qua đó, chính quyền các tỉnh/thành phố có thể tìm giải pháp hài hòa lợi ích và nhu cầu của hai nhóm đối tượng phục vụ của chính quyền, cân bằng các mục tiêu phát triển kinh tế với phát triển con người trong thời gian tới. Cuối mục này là một số hàm ý chính sách và đề xuất giải pháp để các cấp, các ngành và người dân xem xét cùng thực hiện trong thời gian tới nhằm cải thiện hơn nữa nền quản trị và hành chính công ở Việt Nam, hướng tới phát triển bền vững.

Tổng quan kết quả cấp tỉnh. Mặc dù có một số thay đổi ở ba trong số sáu chỉ số nội dung, song tựu trung, điểm số tổng hợp của các tỉnh/thành phố năm 2016 vẫn có nét tương đồng với kết quả giai đoạn 2011-2015. Biểu đồ 3.7a cho thấy có mối tương quan mật

thiết giữa Chỉ số PAPI 2015 và Chỉ số PAPI 2016. Qua đó có thể khẳng định rằng hiệu quả quản trị và hành chính công của các tỉnh/thành phố phụ thuộc nhiều vào mức độ chủ động, tích cực của chính quyền các cấp trong việc đáp ứng yêu cầu của người dân trong quá trình thực thi chính sách, pháp luật của chính quyền các cấp, và ít phụ thuộc vào việc chỉ số nào được dùng để đo lường mức độ hiệu quả.

Bản đồ 3.7 và Bảng 3.7 cho thấy thêm nét tương đồng giữa kết quả năm 2016 với 5 năm trước. Các tỉnh/thành phố đạt điểm tổng hợp cao tập trung nhiều hơn ở vùng Đông Bắc Bộ, duyên hải miền Trung và Đồng bằng sông Cửu Long. Trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có 8 địa phương khu vực Đông Bắc (gồm Phú Thọ, Hải Dương, Bắc Ninh, Bắc Giang, Nam Định, Thái Bình, Hưng Yên và Ninh Bình); 5 địa phương duyên hải miền Trung (gồm Hà Tĩnh, Đà Nẵng, Quảng Bình, Quảng Trị và Bình Định), và 3 địa phương vùng Đồng bằng sông Cửu Long (gồm Cần Thơ, Bến Tre và Đồng Tháp). Điều đáng lưu ý là các tỉnh/thành phố Nam Định, Hà Tĩnh, Quảng Trị và Đà Nẵng vẫn duy trì vị trí của mình trong nhóm đạt điểm cao nhất qua sáu năm liên tiếp, từ 2011-2016.

Các tỉnh trong nhóm điểm thấp nhất tập trung phần lớn ở khu vực miền núi phía Bắc và cực Nam. Yên Bái, Lạng Sơn, Cao Bằng, Hà Giang và Lai Châu có tên trong nhóm đạt điểm thấp nhất cùng với Cà Mau, Bạc Liêu, Trà Vinh và Kiên Giang. Đặc biệt, Lai Châu vẫn đứng trong nhóm này từ 2011-2016. Song, không phải địa phương nào có điều kiện phát triển kinh tế-xã hội không thuận lợi nào cũng đứng trong nhóm điểm thấp nhất. Năm 2016, Hà Nội có tên trong nhóm này cùng với Khánh Hòa, Quảng Ninh và Bình Dương, trong khi những địa phương này đều có điều kiện phát triển thuận lợi hơn. Đối với Bình Dương, 2016 là năm thứ hai liên tiếp người dân địa phương đánh giá chưa cao về hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công. Không những vậy, điểm số của Bình Dương năm 2016 chỉ đạt 32,6 điểm—một mức điểm thấp nhất toàn quốc và cách điểm tổng hợp PAPI của Cần Thơ tới 7 điểm (Cần Thơ đạt 39,6 điểm ở Chỉ số tổng hợp PAPI 2016). Trước sức ép gia tăng dân số do cơ hội việc làm tại các khu công nghiệp của tỉnh, chính quyền các cấp ở tỉnh Bình Dương có thể đang bị 'quá tải' trước yêu cầu và kỳ vọng ngày càng cao của người dân.

Mối tương quan giữa Chỉ số tổng hợp PAPI 2016 với chỉ số đo lường hiệu quả điều hành kinh tế cấp tỉnh từ đánh giá của cộng đồng doanh nghiệp PCI được thể hiện ở Biểu đồ 3.7b. Qua đó có thể thấy giữa PAPI 2016 và PCI 2016³⁷ có mối tương quan yếu. Như đã bình luận ở những báo cáo thường niên PAPI giai đoạn 2011-2015, mối tương quan yếu giữa hai chỉ số này hoàn toàn có thể giải thích được. Người dân và doanh nghiệp có quan điểm khác nhau về thế nào là quản trị công và chính quyền hiệu quả, bởi mỗi quan tâm và mong đợi của hai nhóm về căn bản khác biệt nhau.³⁸

Hàm ý chính sách. Những phát hiện nghiên cứu ở Chương 3 cho thấy mỗi tỉnh/thành phố có những mặt mạnh và mặt yếu riêng trong hiệu quả quản trị và hành chính công từ góc nhìn và trải nghiệm của người dân. Ở từng cấp độ phân tích (chỉ số nội dung, nội dung thành phần và chỉ tiêu cụ thể), Chỉ số PAPI cung cấp các lớp cắt nhiều chiều về hiệu quả quản lý, điều hành thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công của từng địa phương, đồng thời giúp các địa phương đối chiếu với nhau để học hỏi kinh nghiệm. Chỉ số tổng hợp PAPI như một bức ảnh rộng chụp lại một năm thực hiện quản trị và hành chính công của từng địa phương. Do vậy, để tìm hiểu những vấn đề người dân đã hoặc chưa hài lòng khi tương tác với các cấp chính quyền và sử dụng dịch vụ công ở địa phương mình, lãnh đạo chính quyền cấp tỉnh cần nhìn sâu vào từng chỉ tiêu, chỉ báo và nội dung thành phần trong sáu lĩnh vực nội dung PAPI đo lường, như đã trình bày ở chương này.

Kết quả ở cấp độ chỉ tiêu cụ thể cho thấy đâu là những điểm từng tỉnh/thành phố cần soi chiếu nhằm tìm ra các giải pháp đổi mới, cải thiện trong quá trình thực hiện các chức năng cung ứng dịch vụ công tốt nhất cho mọi người dân nhằm giải phóng mọi tiềm lực của xã hội và thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội, thực hiện đúng vai trò 'kiến tạo phát triển'. Phát hiện nghiên cứu trên đây chỉ ra rằng các cấp, các ngành và người dân cần tích cực hơn trong việc cải thiện hiệu quả quản

trị và hành chính công ở tất cả các lĩnh vực PAPI đo lường. Ở từng quy trình chính sách, từ việc ra quyết định, xây dựng chính sách, thực thi chính sách đến giám sát thực thi chính sách, cần có sự tham gia tích cực của người dân. Những khía cạnh người dân chưa hài lòng đòi hỏi sự vào cuộc của cả bộ máy chính quyền. Những khía cạnh đó bao gồm thái độ và trình độ nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; và rộng hơn là động lực và năng lực tự thân của từng cán bộ, công chức, viên chức ở tất cả các cấp, các ngành.

Sự tồn tại của những điểm yếu trong hoạt động điều hành, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công được phản ánh qua PAPI thời gian qua một phần là vì đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chưa được khuyến khích để chịu trách nhiệm và biết lắng nghe ý kiến của người dân; một phần là vì người dân chưa nhìn thấy nguồn động lực để đóng góp ý kiến xây dựng giúp cải thiện hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền. Trên thực tế, những thách thức đó mang nặng tính cấu trúc, bởi chúng tồn tại trong toàn bộ quy trình chính sách, từ việc ra quyết định, quá trình xây dựng chính sách, thiết lập quy trình, thủ tục thực thi chính sách cho đến thực hiện chính sách. Kết quả khảo sát PAPI qua các năm cho thấy, nhiều chính sách được đưa vào thực hiện nhưng thiếu công khai, minh bạch ngay từ quá trình ra quyết định, hoặc chưa được tuân thủ đầy đủ và nghiêm túc trong quá trình thực thi.

Để giải quyết những thách thức đó, chính quyền các cấp có thể xem xét áp dụng các biện pháp tổng thể, từ việc xác định rõ các mục tiêu phát triển, lộ trình thực hiện, kết quả đầu ra và ý nghĩa tác động lâu dài cho từng vấn đề còn tồn tại. Các cấp chính quyền có thể xem xét áp dụng cách tiếp cận ba hướng đồng thời để giải quyết những thách thức đó trong bối cảnh thể chế hiện nay. Thứ nhất, người dân được chủ động tham gia vào từng công đoạn chính sách, từ việc ra quyết định, xây dựng chính sách, thực thi chính sách và giám sát thực thi chính sách. Qua đó, chính quyền nắm bắt được kỳ vọng của công chúng, và người dân có trách nhiệm hơn khi thực thi chính sách bởi vai trò

37 Tham khảo Báo cáo PCI 2016 (Malesky, Edmund và cộng sự, 2017).

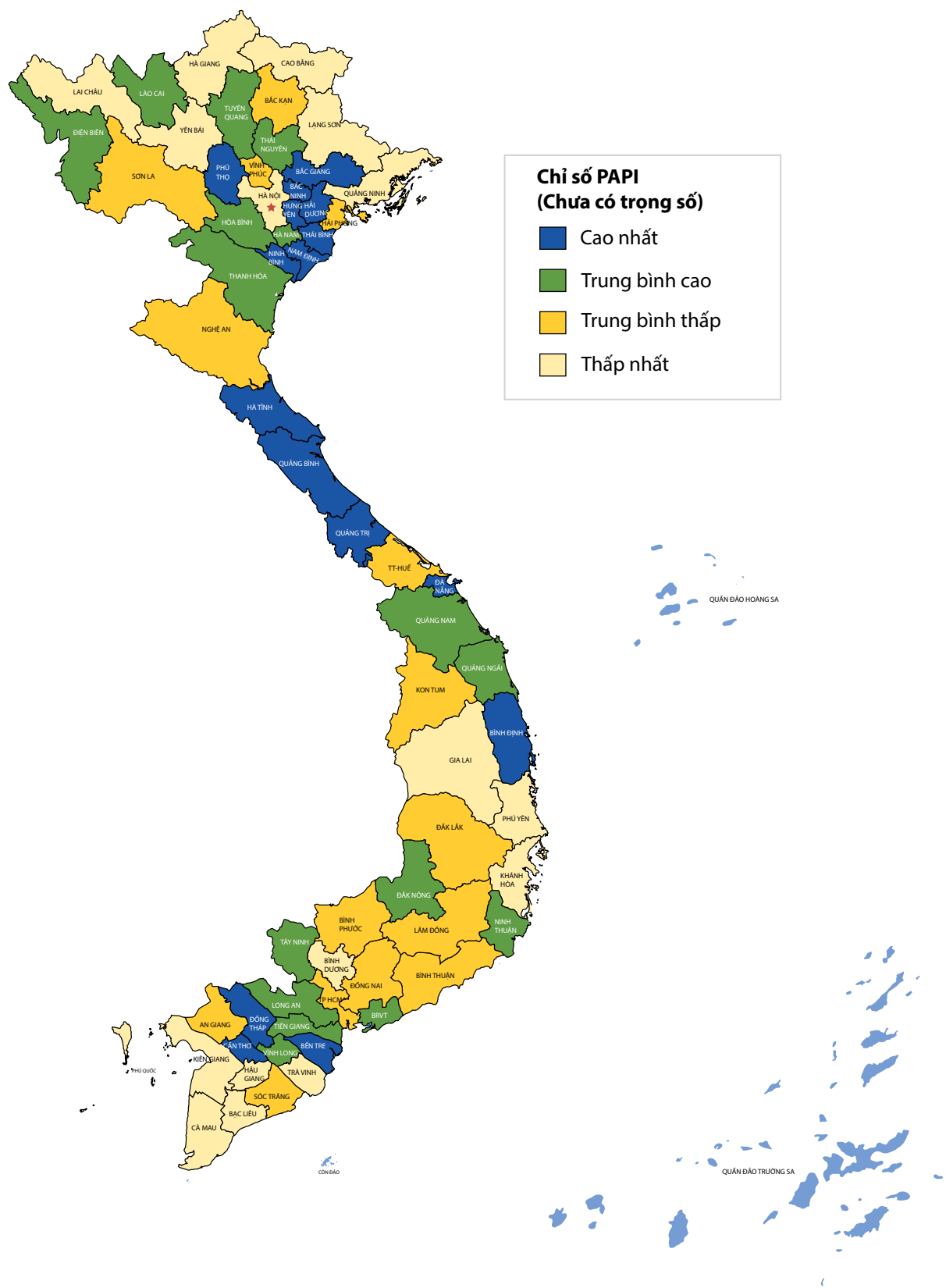
38 Tham khảo mục Hỏi – Đáp để biết thêm về sự tương đồng và khác biệt giữa PAPI và PCI tại <http://papi.org.vn/hoi-dap>

làm chủ và chịu trách nhiệm của họ được đề cao. Thứ hai, thái độ và kỹ năng phục vụ nhân dân của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức được tăng cường thông qua các khóa đào tạo và thực hành công việc được thiết kế dựa trên dẫn chứng từ thực tế. Qua đó, cán bộ, công chức, viên chức được trang bị kỹ năng mới để thực hiện chức năng là nhà kiến tạo, nhà thương thuyết, người cộng sự khi tương tác với khách hàng là công dân. Biện pháp này có thể thực hiện được khi hệ thống công vụ áp dụng đầy đủ biên bản giao việc và đánh giá hiệu quả công vụ, trong đó có các tiêu chí đánh giá về năng lực tương tác với người dân ở từng công đoạn chính sách, theo từng chức năng, nhiệm vụ của từng cá nhân làm việc trong khu vực công. Thứ ba, bộ máy chính quyền cần tạo lập và phát huy văn hóa cởi mở, công khai, minh bạch. Để có được văn

hóa đó đòi hỏi một nền tảng pháp lý đủ mạnh trong việc đảm bảo quyền tự do thông tin, công khai, minh bạch trong quá trình ra quyết định, cơ chế đảm bảo chính quyền đáp ứng yêu cầu hợp pháp của công dân, và các thiết chế đảm bảo tính giải trình đầy đủ với người dân và xã hội.

Với những công cụ phản ánh mong đợi của người dân và doanh nghiệp hiện có (như PAPI và PCI), cùng với sự cởi mở trong việc tham khảo thông tin khảo sát của các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương, Việt Nam ngày càng khẳng định cam kết xây dựng nền thể chế nhà nước vững mạnh, đáp ứng và chịu trách nhiệm trước công dân, đồng thời hướng tới hiện thực hóa Chương trình nghị sự về phát triển bền vững đến năm 2030.

Bản đồ 3.7: Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2016 phân theo 4 cấp độ hiệu quả



Bảng 3.7: Kết quả Chỉ số PAPI và chỉ số nội dung của 63 tỉnh/thành phố năm 2016

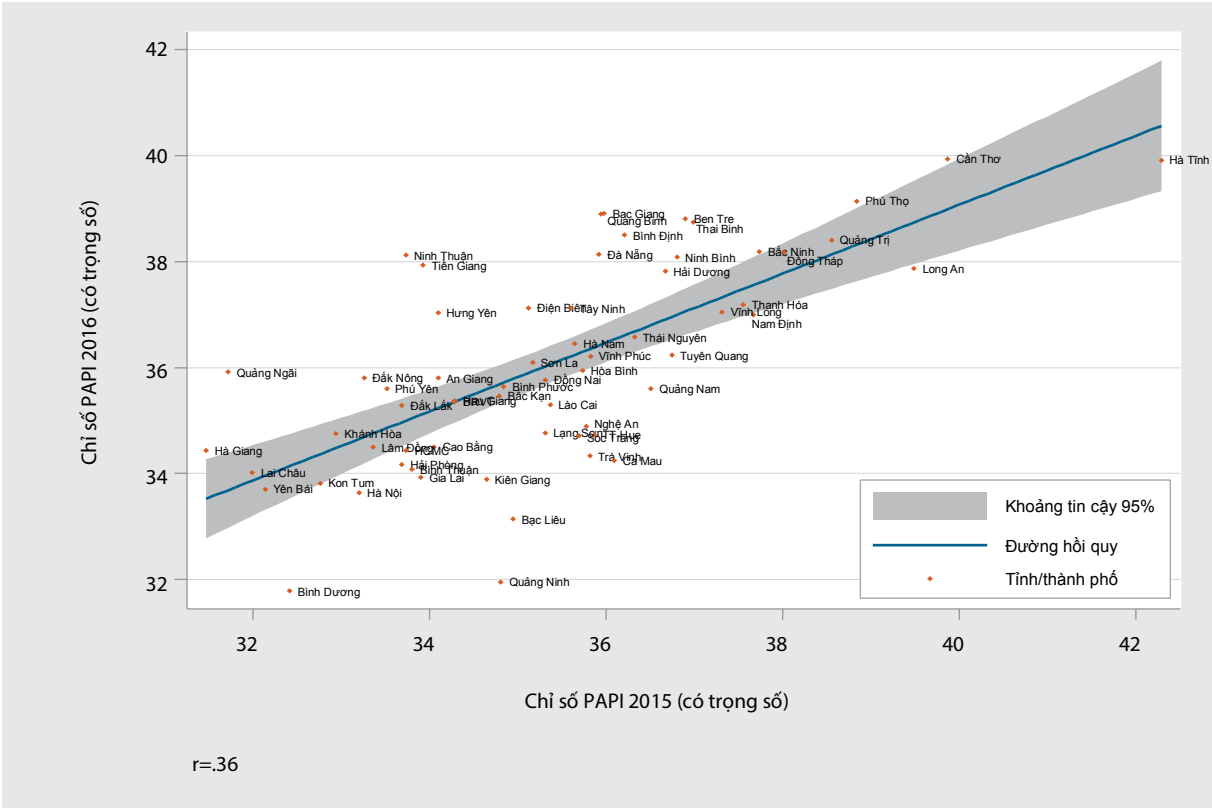
Tỉnh/thành phố	Chỉ số PAPI 2016 không có trọng số	Chỉ số nội dung 1: Tham gia của người dân*	Chỉ số nội dung 2: Công khai, minh bạch	Chỉ số nội dung 3: Trách nhiệm giải trình*	Chỉ số nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng	Chỉ số nội dung 5: Thủ tục hành chính công*	Chỉ số nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công
Hà Nội	33,81	5,34	5,08	4,26	5,24	7,09	6,8
Hà Giang	33,96	5,34	5,27	4,4	5,82	6,64	6,48
Cao Bằng	34,32	5,21	5,5	4,44	5,53	7,02	6,63
Bắc Kạn	35,61	5,35	5,45	5,05	5,9	7,19	6,68
Tuyên Quang	36,56	5,58	5,63	5,02	5,69	7,38	7,26
Lào Cai	35,72	5,73	5,89	4,89	5,34	6,83	7,03
Điện Biên	36,44	5,55	6,05	4,76	6,18	7,13	6,79
Lai Châu	33,88	5,09	5,37	4,33	5,4	7,23	6,46
Sơn La	35,55	5,48	5,48	4,53	6,13	7,1	6,83
Yên Bái	34,68	5,5	5,16	4,87	5,16	7,3	6,68
Hòa Bình	36,26	5,7	5,96	5,07	5,53	7,07	6,94
Thái Nguyên	36,99	6,18	6,23	5,17	5,44	6,98	6,98
Lạng Sơn	34,6	5,09	5,17	4,72	5,86	6,76	7,00
Quảng Ninh	32,98	4,86	4,94	4,92	4,89	6,94	6,42
Bắc Giang	37,77	6,4	6,34	4,29	6,46	7,28	7,01
Phú Thọ	38,53	5,61	6,48	5,59	6,67	7,36	6,82
Vĩnh Phúc	35,42	5,64	5,63	4,17	5,83	7,16	6,99
Bắc Ninh	38,03	6,72	6,49	4,63	5,72	7,04	7,43
Hải Dương	38,03	5,94	6,14	5,68	6,18	6,96	7,12
Hải Phòng	35,55	4,93	5,41	5,3	4,8	7,3	7,81
Hưng Yên	37,46	6,02	5,92	5,28	5,73	7,15	7,38
Thái Bình	37,73	6,24	6,29	4,43	6,36	7,02	7,39
Hà Nam	37,01	5,53	5,49	5,67	6,12	7,26	6,94
Nam Định	37,76	5,85	6,33	5,9	5,68	7,1	6,9
Ninh Bình	37,41	5,83	6,34	4,88	6,06	7,00	7,3
Thanh Hóa	36,28	5,47	6,02	4,36	6,05	7,2	7,18
Nghệ An	35,57	5,88	5,34	4,98	5,5	7,25	6,61
Hà Tĩnh	39,32	6,81	6,14	4,91	6,72	7,51	7,22
Quảng Bình	38,41	6,16	6,27	4,9	6,28	7,67	7,11
Quảng Trị	38,06	5,97	6,08	5,48	6,56	7,11	6,87
Thừa Thiên-Huế	35,34	5,1	5,14	5,24	5,61	6,75	7,49
Đà Nẵng	38,58	5,27	6,02	5,82	6,1	7,34	8,03
Quảng Nam	35,99	5,91	5,44	5,12	5,92	6,82	6,79
Quảng Ngãi	36,79	5,34	5,89	5,97	5,74	7,44	6,42
Bình Định	37,52	5,6	6,11	4,93	6,64	7,01	7,23
Phú Yên	34,74	4,66	5,61	4,64	6,11	7,04	6,69
Khánh Hòa	34,25	4,83	4,94	4,44	5,99	6,95	7,09
Ninh Thuận	37,22	5,48	5,81	4,69	6,5	7,32	7,42
Bình Thuận	34,78	5,02	5,1	5,2	5,41	7,07	6,98
Kon Tum	34,8	5,19	5,15	5,41	5,37	6,8	6,88
Gia Lai	34,46	5,47	5,09	4,85	5,44	6,96	6,65
Đắk Lắk	35,65	5,79	5,49	4,83	5,6	7,17	6,78
Đắk Nông	35,89	5,43	5,61	5,21	5,94	6,78	6,93
Lâm Đồng	35,2	5,39	5,32	5,17	5,5	6,8	7,02
Bình Phước	35,53	5,34	5,94	4,82	5,49	7,05	6,9
Tây Ninh	36,86	5,25	5,61	5,33	6,51	7,00	7,16
Bình Dương	32,59	4,47	5,28	4,45	4,31	6,95	7,13
Đồng Nai	34,86	5,03	5,65	4,24	5,91	7,18	6,85
Bà Rịa - Vũng Tàu	36,3	4,88	5,51	5,65	5,47	6,98	7,82
TP Hồ Chí Minh	34,91	4,7	5,75	4,92	5,03	7,00	7,51
Long An	36,71	5,59	5,85	4,53	6,56	7,23	6,95
Tiền Giang	36,56	5,06	5,8	4,94	6,99	7,25	6,52
Bến Tre	38,37	5,14	5,78	5,68	6,98	7,46	7,33
Trà Vinh	33,62	4,43	4,82	4,41	6,16	6,96	6,84
Vĩnh Long	36,08	5,12	5,53	4,52	6,37	7,43	7,11
Đồng Tháp	37,88	5,28	5,6	5,47	6,77	7,66	7,09
An Giang	35,63	4,48	5,6	5,04	5,76	7,21	7,54
Kiên Giang	33,2	4,57	5,06	4,13	5,66	6,72	7,06
Cần Thơ	39,57	5,79	5,94	5,69	7,14	7,41	7,6
Hậu Giang	34,63	5,18	4,96	4,57	6,4	6,96	6,56
Sóc Trăng	35,48	5,04	4,82	5,21	5,75	7,43	7,21
Bạc Liêu	33,34	4,8	4,81	4,56	5,38	6,82	6,96
Cà Mau	34,22	4,61	4,81	5,11	6,12	7,01	6,57

Ghi chú (*): Các chỉ số nội dung 1, 3 và 5 đã được điều chỉnh trong năm 2016 để phản ánh sát bối cảnh chính sách mới của Việt Nam.

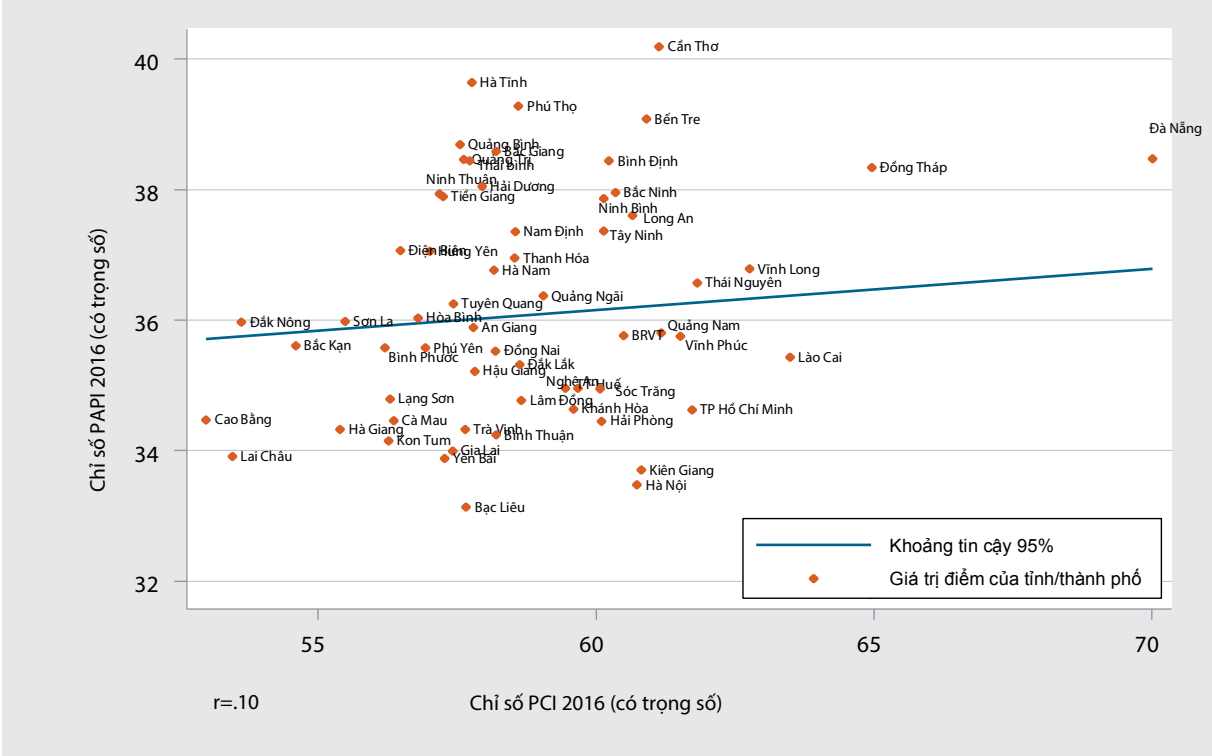
Mã màu

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

Biểu đồ 3.7a. Mối tương quan giữa PAPI 2015 và PAPI 2016 (có trọng số)



Biểu đồ 3.7b: Mối tương quan giữa PAPI 2016 và PCI 2016



TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Andrew Wells-Dang, Le Kim Thai, Nguyen Tran Lam and Do Thanh Huyen (October 2015). Increasing Citizen Participation in Governance in Vietnam. In Focus, Vietnam Law and Legal Forum, pp. 10-14, 34, the October 2015 issue. Viet Nam: 2015. Đăng tải tại: <http://vietnamlawmagazine.vn/increasing-citizen-participation-in-governance-in-vietnam-5047.html>.
- Andrew Wells-Dang, Lê Kim Thái và Nguyễn Trần Lâm (2015). Uy tín và cơ cấu: Tham gia của người dân và bầu cử tại địa phương ở Việt Nam. Nghiên cứu chung về quản trị và tham gia của Oxfam Việt Nam và Chương trình phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Hà Nội, Việt Nam: Tháng 8 năm 2015. Đăng tải tại: http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/library/democratic_governance/citizen-participation-and-local-elections-in-viet-nam.html.
- Bach Ngoc Thang, Nguyen Van Thang and Do Thanh Huyen (2015). Combating Corruption for Improved Quality of Public Services in Vietnam. In Focus, Vietnam Law and Legal Forum, pp. 15-18, 34, the January 2016 issue. Viet Nam: 2016. Đăng tải tại: <http://vietnamlawmagazine.vn/combating-corruption-for-improved-quality-of-public-services-in-vietnam-5203.html>.
- Bộ Giáo dục và Đào tạo (17/9/2013). Quyết định số 3982/2013/QĐ-BGDĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt Đề án xây dựng phương pháp đo lường sự hài lòng của người dân với dịch vụ, cơ sở vật chất, trang thiết bị dạy học, môi trường giáo dục, hoạt động và kết quả giáo dục.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2013). Công văn số 1045/BKHĐT-KTĐN về việc triển khai thực hiện Văn kiện quan hệ đối tác Việt Nam (VDP) [trong đó chỉ số PAPI được dùng làm thước đo thường niên về việc Chính phủ Việt Nam cam kết thực hiện các chính sách và các giải pháp nhằm đảm bảo tăng trưởng kinh tế bền vững và tiến bộ xã hội]
- Bộ Nội vụ (2016). Chỉ số cải cách hành chính năm 2015. Hà Nội.
- Bộ Tài nguyên và Môi trường (2016). Quyết định số 931/QĐ-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc thành lập đường dây nóng kiến nghị tiêu cực quản lý tài nguyên-môi trường, ngày 4 tháng 5 năm 2016. Đăng tải tại: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quyết-dinh-931-QĐ-BTNMT-thanh-lap-duong-day-nong-kien-nghiep-tieu-cuc-quan-ly-tai-nguyen-moi-truong-2016-310110.aspx>.
- Bộ Y tế (2013). Quyết định số 4858/QĐ-BYT về việc ban hành thí điểm bộ tiêu chí đánh giá chất lượng bệnh viện ngày 3 tháng 12 năm 2013. [Đăng tải tại <http://thuvienphapluat.vn/archive/Quyết-dinh-4858-QĐ-BYT-nam-2013-thi-diem-Bo-tieu-chi-danh-gia-chat-luong-benh-vien-vb217343.aspx>. [Truy cập ngày 25/12/2014].
- Bùi Phương Đình và cộng sự (2015). Loạt báo cáo khuyến nghị chính sách: “Nâng cao Chỉ số PAPI: Kết quả đạt được và bài học kinh nghiệm” của tỉnh An Giang, Phú Yên, Bạc Liêu và Sơn La. Các tác giả Bùi Phương Đình, Lê Văn Chiến, Đặng Ánh Tuyết, và Hà Việt Hùng, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh thực hiện. Hà Nội, 2016.
- CECODES, VFF-CRT & UNDP (2016). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2015: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Trung tâm Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].

- CECODES, VFF-CRT & UNDP (2015). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2014: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Trung tâm Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.vn].
- CECODES, VFF-CRT & UNDP (2014). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2013: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Trung tâm Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- CECODES, VFF-CRT & UNDP (2013). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2012: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Trung tâm Nghiên cứu khoa học và Đào tạo cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- CECODES, TCMT, Ban Dân nguyện & UNDP (2012). Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2011: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân. Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Tạp chí Mặt trận, Ban Dân nguyện và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại www.papi.org.vn].
- Chính phủ (18/11/2016). Nghị quyết số 100/NQ-CP ngày 18 tháng 11 năm 2016 về việc ban hành kế hoạch hành động của Chính phủ giai đoạn 2016-2021. Đăng tải tại http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=509&_page=1&mode=detail&document_id=187221
- Chính phủ (2016). Báo cáo Công tác phòng, chống tham nhũng năm 2016 (Báo cáo số 419/BC-CP) tại kỳ họp Quốc hội XIV, tháng 10 năm 2016 [trong đó sử dụng dữ liệu PAPI làm dẫn chứng về đánh giá của người dân về công tác phòng chống tham nhũng ở địa phương].
- Dân Trí (4/10/2016). Gần 1.700 phản ánh tiêu cực đất đai qua đường dây nóng. Đăng tải tại <http://dantri.com.vn/xa-hoi/gan-1700-phan-anh-tieu-cuc-dat-dai-qua-duong-day-nong-20161003213801023.htm>
- Delli Carpini, Michael and Scott Keeter (1996). What Americans Know About Politics and Why It Matters. New Haven: Yale University Press.
- Đại học Kinh tế Quốc dân và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (2017). Nghiên cứu chuyên ngành về công khai, minh bạch và tham nhũng trong thu hồi đất ở Việt Nam. Nghiên cứu chính sách chung về quản trị và tham gia giữa Viện Quản lý Châu Á-Thái Bình Dương (Đại học Kinh tế Quốc dân) và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Hà Nội, Việt Nam: Tháng 1 năm 2017. Đăng tải tại: http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/library/democratic_governance/a-sectorial-study-of-transparency-and-corruption-in-land-acquisition-in-viet-nam.html.
- Galston, William (2001). Political Knowledge, Political Engagement, and Civic Education. Annual Review of Political Science, 2001.4: pp. 217-234.
- Government of Viet Nam and United Nations (2012). One Plan 2012 – 2016 Between the Government of the Socialist Republic of Viet Nam and the United Nations in Viet Nam. 27 March. Hà Nội, available at <http://www.un.org.vn>.
- Green Innovation and Development Centre (2016). Air Quality in Viet Nam – 2016. Available at <http://en.greenidvietnam.org.vn/view-document/5876ee88a7f821ca088b4567>

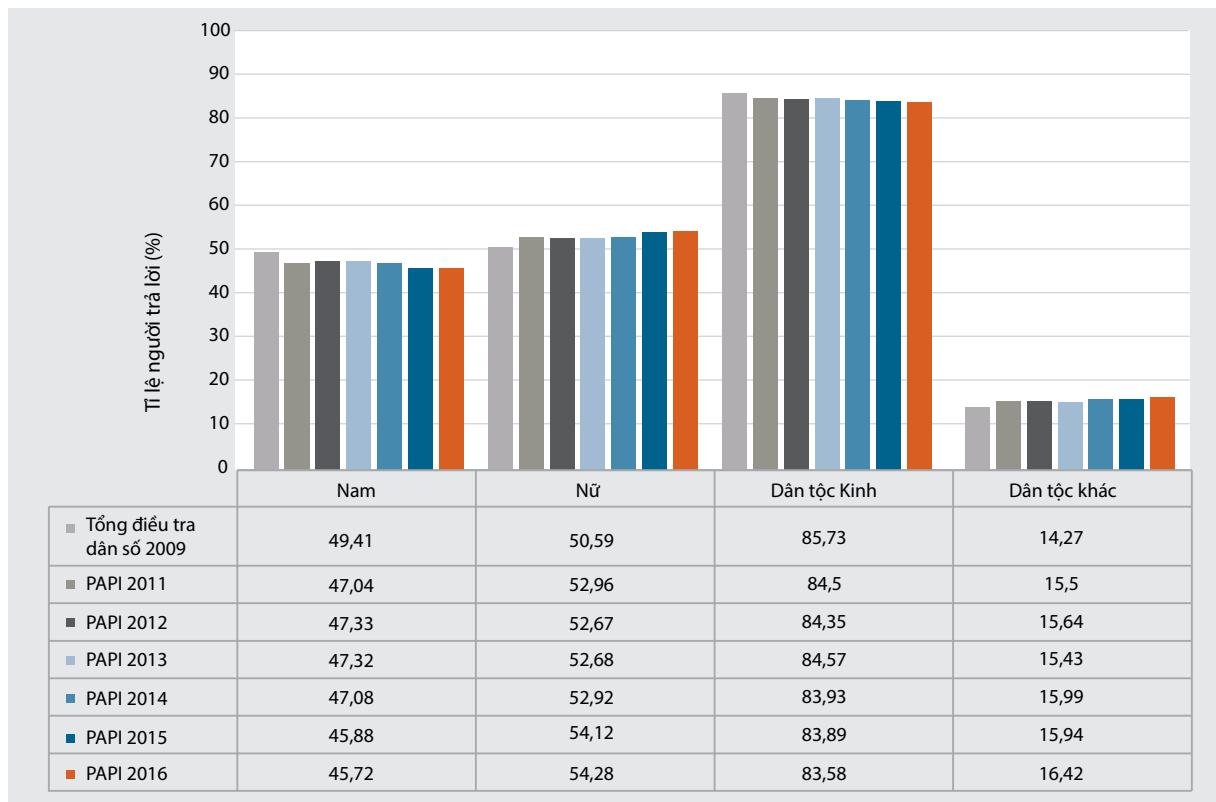
- Hội đồng Bầu cử Quốc gia (22/05/2016). Cả nước kết thúc tốt đẹp cuộc bầu cử ĐBQH và đại biểu HĐND các cấp. Đăng tải tại: <http://hoidongbaucu.quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-bc.aspx?ItemID=1073>
- Hội Luật gia Việt Nam và UNDP (2016). Chỉ số Công lý năm 2015: Hướng tới hệ thống tư pháp vì dân. Hà Nội: tháng 5 năm 2016. Đăng tải tại: <https://chisocongly.vn/>
- Malesky, Edmund và cộng sự (2017). Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh: Đo lường năng lực quản trị kinh tế vì sự phát triển của khu vực tư nhân năm 2016. Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam và Cơ quan Hợp tác phát triển quốc tế Hoa Kỳ. Hà Nội, Việt Nam. [Đăng tải tại <http://eng.pcivietnam.org>].
- Malesky, Edmund and Markus Taussig (2015). The Danger of Not Listening: How Broad-Based Business Participation in Government Design of Regulations Can Increase Compliance and Benefit Society. Presented at the 2015 Annual Meeting of the American Political Science Association. August, San Francisco.
- MTTQ Việt Nam, CECODES & UNDP (2011). Hiệu quả Quản trị và hành chính công cấp tỉnh tại Việt Nam (PAPI) 2010: Đo lường trải nghiệm thực tiễn của người dân. Hà Nội. [Đăng tải tại www.papi.vn]
- Nguyen Van Thang, Bach Ngoc Thang, Le Quang Thanh, & Le Quang Canh (2017). Local governance, corruption, and public service quality: Evidence from a national survey in Vietnam, International Journal of Public Sector Management, Vol. 30(2).
- Nguyen Van Thang, Bach Ngoc Thang, Le Quang Thanh and Le Quang Canh (2015). Local Governance, Corruption and Public Service Quality: Evidence from a National Survey in Viet Nam. A joint policy research paper on governance and participation commissioned by the Asia-Pacific Institute for Management (the National Economics University) and the United Nations Development Programme (UNDP) in Viet Nam. Hà Nội, Viet Nam: December 2015.
- Nguyen Van Thang, Do Thanh Huyen et al. (2017). Corruption in land-related projects and ways to address it from socially structured perspectives. Vietnam Law and Legal Forum, pp. 42-48, the January-February 2017 issue. Viet Nam: 2017. Đăng tải tại: <http://vietnamlawmagazine.vn/corruption-in-land-related-projects-and-ways-to-address-it-from-socially-structured-perspectives-5745.html>
- Ngân hàng Thế giới và Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2016). Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ. Washington DC.: World Bank. Đăng tải tại: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23724>
- Nhân Dân (23/08/2016). Cả nước gần 10% hộ nghèo theo chuẩn mới [áp dụng từ năm 2015]. Đăng tải <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/item/30490102-ca-nuoc-co-gan-10-ho-ngheo-theo-chuan-ngheo-moi.html>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). Social Cohesion: Policy Review of Viet Nam. Available at <http://www.oecd.org/countries/vietnam/social-cohesion-policy-review-of-viet-nam-9789264196155-en.htm>.
- Petri and Plummer (2016). The Economic Effects of the Trans-Pacific Partnership: New Estimates. Working paper submitted to the US International Trade Commission. February 15, 2016. Available at <http://asiapacifictrade.org/wp-content/uploads/2012/09/petri-plummer-USITC-16feb16.pdf>
- PewResearch Center Global Attitudes and Trends (23 July 2009). CHƯƠNG 9: Environmental Issues. In 'Confidence in Obama Lifts U.S. Image Around the World'. Available at <http://www.pewglobal.org/2009/07/23/CHƯƠNG-9-environmental-issues/>
- 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://successfultsocieties.princeton.edu/sites/successfultsocieties/files/Rachel_Jackson_PAPI_Vietnam_8Dec14%20final.pdf.

- Quốc hội Việt Nam khóa XI (2013). Luật Đất đai (sửa đổi) số 45/2013/QH13. Đăng tải tại http://vbqppl.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View_Detail.aspx?ItemID=28824 [Truy cập ngày 15/8/ 2014].
- 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, và Đậu Anh Tuấn). Trả lời bài viết “So sánh chỉ số PAPI và PCI: những câu hỏi còn đó” của TS. Lê Đăng Doanh, đăng trên Thời Báo Kinh Tế Sài Gòn (12/04/2014). Đăng tải tại: <http://www.thesaigontimes.vn/114299/>.
- Tran, Thi Bich (2014). The Cycle of Transparency, Accountability, Corruption, and Administrative Performance: Evidence from Viet Nam. *Journal of Economics and Development*, Vol.16, No.3, pp. 32-48, December 2014.
- The Economist Intelligence Unit (27/05/2015). 2014 PAPI Survey: A Mixed Bag of Results. In Politics, EIU, May 2015 issue. Available at <https://country.eiu.com/Vietnam/ArticleList/Analysis/Politics>.
- Tuổi Trẻ Cuối Tuần (2014). Quản trị nhà nước: Phải đo lường được để cải thiện, Đặng Hoàng Giang, trên chuyên san Tuổi Trẻ Cuối Tuần, số 13-2014, ngày 13/04/2014.
- Tuổi Trẻ (5 February 2012). “Vietnam Air Pollution Among the Worst in the World.” Available at <http://tuoitrenews.vn/features/482/vietnam-air-pollution-among-the-worst-in-the-world>
- United Nations in Viet Nam (2014). Viet Nam Country Dialogue on Post 2015, Interim Report: An Overview of Selected Initiatives on Participatory Monitoring for Accountability in Viet Nam.
- UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2016). Citizen Engagement in Public Service Delivery: The Critical Role of Public Officials. Discussion Paper. Singapore [available at <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/capacity-building/global-centre-for-public-service-excellence/CitizenEngagement.html>].
- UNDP and Vietnam Academy of Social Sciences (VASS) (2016). Growth that Works for All: Viet Nam Human Development Report 2015 on Inclusive Growth. Hà Nội: Social Sciences Publishing House [available at <http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/library/poverty/human-development-report-vietnam-2015/>].
- 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].
- Viet Nam News (30/06/2016). Formosa blamed for fish death. Available at vietnamnews.vn/society/298928/formosa-blamed-for-fish-death.html
- VietNamNet (23/12/2016). Giao lưu trực tuyến: Bảo hiểm Y tế năm 2016: Nhiều đổi mới vì dân. Đăng tải tại: <http://vietnamnet.vn/vn/suc-khoe/gltt-bao-hiem-y-te-2016-nhieu-doi-moi-vi-dan-347968.html>
- VNExpress International (02/01/2017). Family matters: Vietnam battles nepotism in government offices. Available at <http://e.vnexpress.net/news/news/family-matters-vietnam-battles-nepotism-in-government-offices-3488078.html>
- VnExpress (28/10/2016). Discussion on the notion of citizens ‘tolerating corruption’, available at <http://vnexpress.net/tin-tuc/thoi-su/tranh-luan-ve-nhan-dinh-nguoi-dan-co-tu-tuong-chiu-dung-tham-nhung-3490829.html>, for the latest discussion of PAPI at the National Assembly Fall Session (28/10/2016)
- VnExpress International (30/06/2016). Formosa in Vietnam: From billion-dollar steel factory to mass fish killer. Available at <http://e.vnexpress.net/news/business/companies/formosa-in-vietnam-from-billion-dollar-steel-factory-to-mass-fish-killer-3428701.html>

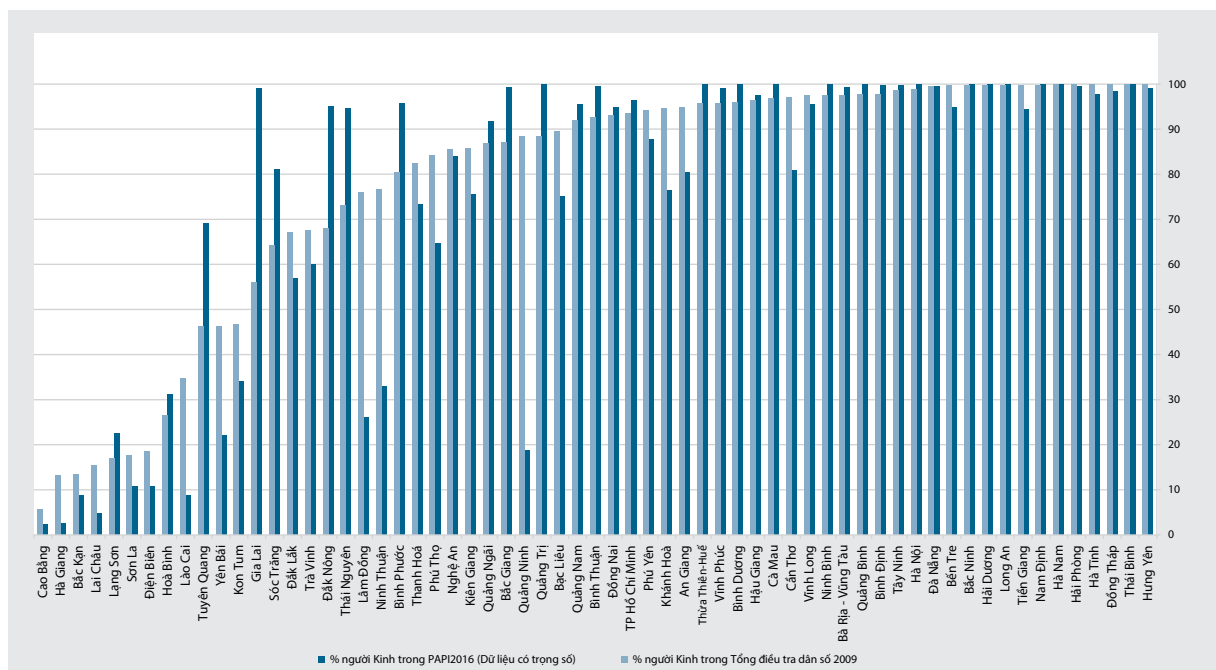
PHỤ LỤC

Phụ lục A: Đặc điểm nhân khẩu chính của mẫu khảo sát PAPI 2016

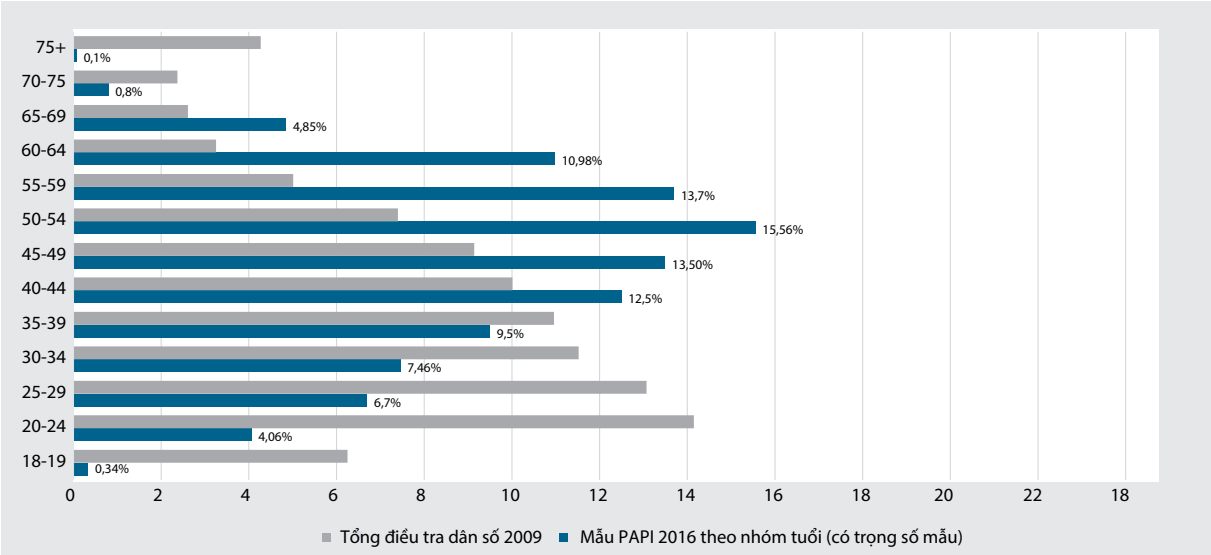
Biểu đồ A: Đặc điểm nhân khẩu học chính của mẫu khảo sát PAPI 2016, so sánh với Tổng điều tra dân số năm 2009 (% , có trọng số mẫu)



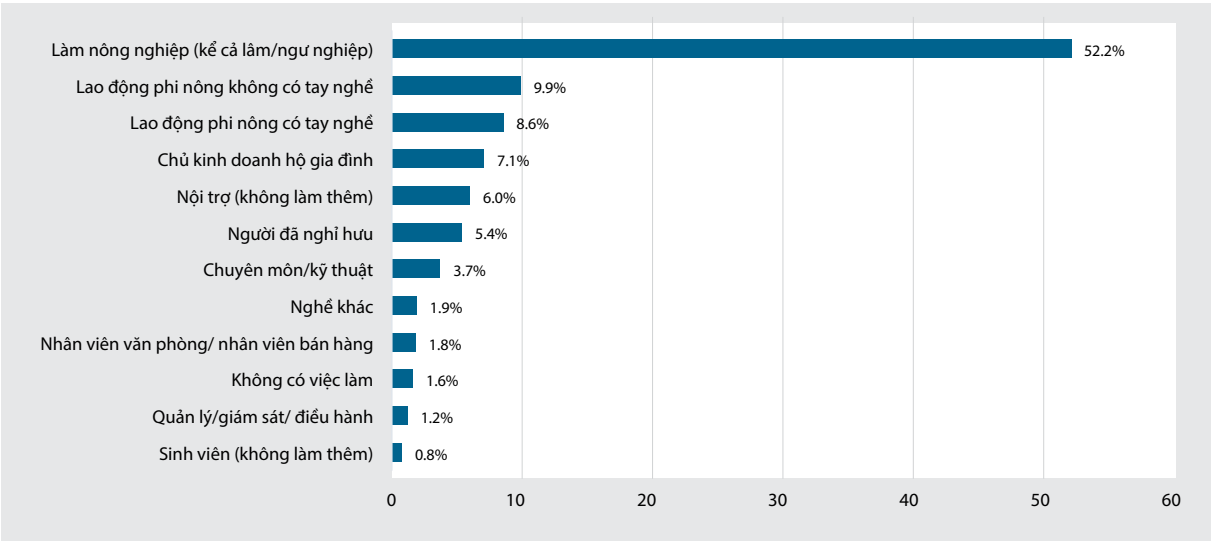
Biểu đồ A1: Thành phần dân tộc trong PAPI 2016 so với Tổng điều tra dân số 2009 (% , có trọng số mẫu)



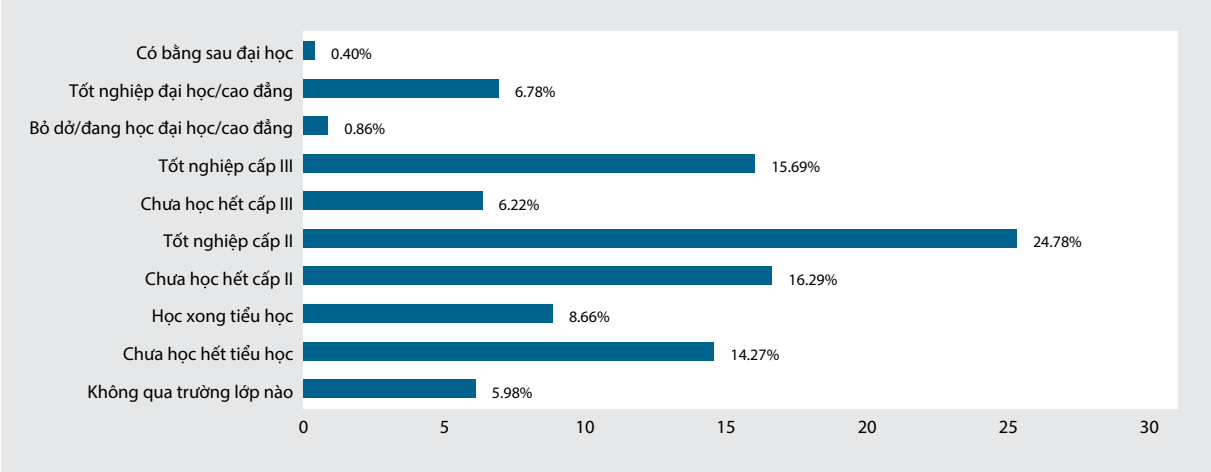
Biểu đồ A2: Độ tuổi người trả lời PAPI 2016 so với Tổng điều tra dân số 2009
(Không tính người trả lời từ 70 tuổi trở lên trong mẫu khảo sát PAPI 2015)



Biểu đồ A3: Nghề nghiệp chính của người trả lời PAPI 2016 (% , có trọng số mẫu)



Biểu đồ A4: Trình độ học vấn, học vị cao nhất của người trả lời PAPI 2016 (% , có trọng số mẫu)



Phụ lục B: Chính quyền địa phương với Chỉ số PAPI

STT	Tỉnh/Thành phố	Phúc đáp của chính quyền các tỉnh/thành phố
1	An Giang	- Kế hoạch hành động số 147/CTr-UBND ngày 22 tháng 4 năm 2015 - Quyết định số 2498/QĐ-UBND về việc thành lập Ban chỉ đạo thực hiện Kế hoạch hành động giai đoạn 2016-2020, ngày 8 tháng 9 năm 2016
2	Bà Rịa - Vũng Tàu	Kế hoạch hành động tổ chức hội nghị về Chỉ số PAPI, PCI và PAR-Index ngày 28 tháng 9 năm 2016 và lãnh đạo tỉnh trao đổi và kết luận về phát hiện từ Chỉ số PAPI của tỉnh
3	Bắc Giang	Kế hoạch hành động số 1492 KH-UBND ngày 6 tháng 6 năm 2014 về việc cải thiện Chỉ số PAPI
4	Bắc Kạn	
5	Bạc Liêu	Hội nghị phân tích chuyên đề Chỉ số PAPI ngày 23 tháng 11 năm 2016
6	Bắc Ninh	Kế hoạch hành động số 05/CT-UBND về duy trì và nâng cao Chỉ số PAPI ngày 13 tháng 5 năm 2016
7	Bến Tre	Kế hoạch hành động số 4129/KH-UBND về cải thiện Chỉ số PAPI, ngày 13 tháng 8 năm 2015
8	Bình Định	- Chỉ thị số 13/CT-UBND về cải thiện Chỉ số PAPI ngày 8 tháng 8 năm 2013 - Chỉ thị số 23/CT-UBND về tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan hành chính trong cải cách hành chính, trong đó có cải thiện Chỉ số PAPI
9	Bình Dương	- Hội nghị khu vực tại Bình Dương ngày 7 tháng 5 năm 2015 với sự tham gia điều hành của lãnh đạo tỉnh - Quyết định số 893/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 11 tháng 6 năm 2014 phê duyệt kế hoạch kinh tế-xã hội tỉnh Bình Dương, trong đó có yêu cầu về việc theo dõi kết quả Chỉ số PAPI
10	Bình Phước	Văn bản của Ủy ban Nhân dân tỉnh yêu cầu các Sở, ban, ngành, các huyện/thị xã cải thiện Chỉ số PAPI
11	Bình Thuận	Chỉ đạo số 28/CT-UBND ngày 13 tháng 9 năm 2013 về việc đẩy mạnh cải cách hành chính, trong đó có việc cải thiện Chỉ số PAPI
12	Cà Mau	Chỉ thị số 06/CT-UBND ngày 17 tháng 9 năm 2013 về việc cải thiện Chỉ số PAPI
13	Cần Thơ	Quyết định số 1552/QĐ-UBND ngày 1 tháng 6 năm 2015 về Kế hoạch hành động cải thiện Chỉ số PAPI giai đoạn 2015-2017
14	Cao Bằng	Hội nghị phân tích Chỉ số PAPI với sự tham gia của lãnh đạo và cán bộ chủ chốt của tỉnh ngày 18 tháng 9 năm 2012
15	Đà Nẵng	- Báo cáo phân tích thường niên về Chỉ số PAPI của UBND Đà Nẵng - Lãnh đạo Đà Nẵng chia sẻ kinh nghiệm của thành phố trong việc duy trì điểm số PAPI cao tại Lễ công bố Chỉ số PAPI 2015, ngày 12 tháng 4 năm 2016
16	Đắk Lắk	- Công văn số 2211/UBND-TH ngày 3 tháng 5 năm 2012 - Hội nghị chuyên đề về Chỉ số PAPI 2014 ngày 20 tháng 7 năm 2015
17	Đắk Nông	Quyết định số 276/QĐ-UBND/2013 ngày 22 tháng 2 năm 2013 và Kế hoạch hành động cải thiện Chỉ số PAPI
18	Điện Biên	Hội nghị chuyên đề và phân tích so sánh năm 2012, với sự tham gia của lãnh đạo và cán bộ chủ chốt của tỉnh
19	Đồng Nai	
20	Đồng Tháp	Chỉ thị số 13/CT-UBND về việc cải thiện Chỉ số PAPI tỉnh Đồng Tháp, ngày 5 tháng 8 năm 2013
21	Gia Lai	Kế hoạch hành động số 3119/CTr-UBND về việc cải thiện Chỉ số PAPI giai đoạn 2016-2020
22	Hà Giang	- Nghị quyết số 118-NQ-HĐND ngày 11 tháng 12 năm 2013 nhấn mạnh tầm quan trọng của việc cải thiện Chỉ số PAPI - Kế hoạch hành động số 119/CTr-UBND về việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh năm 2015, ngày 21 tháng 7 năm 2014
23	Hà Nam	Chỉ thị số 08/CT-UBND về tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, đơn vị trong cải cách thủ tục hành chính, và một trong những mục tiêu là cải thiện Chỉ số PAPI
24	Hà Nội	Kế hoạch hành động số 171/KH-UBND về việc thực hiện Chỉ thị số 03 của Thành ủy Hà Nội, và một trong những mục tiêu là cải thiện Chỉ số PAPI
25	Hà Tĩnh	Quyết định số 4114/QĐ-UBND về kế hoạch thực hiện cải cách hành chính năm 2015 với mục tiêu duy trì và cải thiện Chỉ số PAPI
26	Hải Dương	Nghị quyết của tỉnh về phát triển kinh tế-xã hội trong đó có quyết tâm của tỉnh trong việc đạt thứ hạng cao hơn trên Chỉ số PAPI đến năm 2020

STT	Tỉnh/Thành phố	Phúc đáp của chính quyền các tỉnh/thành phố
27	Hải Phòng	Chỉ số PAPI được xem là một thước đo hiệu quả cải cách hành chính trong Quyết định số 617/QĐ-UBND ngày 17 tháng 3 năm 2014
28	Hậu Giang	Hội thảo khu vực về Chỉ số PAPI tổ chức tại Hậu Giang ngày 4 tháng 6 năm 2013 với sự tham gia của lãnh đạo và cán bộ chủ chốt trong tỉnh
29	Hòa Bình	Lãnh đạo tỉnh thảo luận về Chỉ số PAPI, xem đây là công cụ theo dõi sự phát triển của địa phương
30	Hưng Yên	Ủy ban Nhân dân tỉnh đặt mục tiêu tăng điểm Chỉ số PAPI tăng điểm Chỉ số PAPI trong 5 mục tiêu phát triển chính của tỉnh
31	Khánh Hòa	- Ủy ban Nhân dân tỉnh phân công các sở, ban, ngành đưa ra các biện pháp cải thiện Chỉ số PAPI - Quyết định số 942/QĐ-UBND về tuyên truyền, phổ biến về cải cách hành chính, trong đó có phổ biến phát hiện nghiên cứu PAPI
32	Kiên Giang	
33	Kon Tum	Thực hiện khảo sát PAPI ở 9 huyện/thành phố của tỉnh năm 2011 Quyết định số 703/QĐ-UBND về cải thiện Chỉ số PAPI ngày 3 tháng 8 năm 2012
34	Lai Châu	Quyết định số 1331/QĐ-UBND về Kế hoạch hành động triển khai cải cách hành chính, trong đó có đề cập tới Chỉ số PAPI làm thước đo
35	Lâm Đồng	
36	Lạng Sơn	Kế hoạch hành động số 108/KH-UBND về việc cải thiện Chỉ số PAPI năm 2016 và những năm tiếp theo
37	Lào Cai	Kế hoạch số 184/KH-UBND về việc thực hiện nghị quyết của Chính phủ về tăng cường năng lực cạnh tranh quốc gia, trong đó có việc cải thiện Chỉ số PAPI
38	Long An	Hội thảo khu vực được tổ chức tại Long An ngày 5 tháng 6 năm 2013 với sự tham gia của lãnh đạo tỉnh và cán bộ chủ chốt các sở, ban, ngành để chia sẻ kết quả PAPI 2012
39	Nam Định	Lãnh đạo tỉnh Nam Định chia sẻ kinh nghiệm của tỉnh trong việc đáp ứng nhu cầu của người dân tại lễ công bố Chỉ số PAPI 2012
40	Nghệ An	Hội nghị phân tích chuyên đề Chỉ số PAPI 2015 do UBND tỉnh tổ chức ngày 11 tháng 8 năm 2016
41	Ninh Bình	Kế hoạch hành động số 97/KH-UBND về cải cách hành chính, trong đó nâng cao Chỉ số PAPI là một mục tiêu
42	Ninh Thuận	Kế hoạch hành động số 302/CTr-UBND ngày 15 tháng 4 năm 2016 về việc cải thiện Chỉ số PAPI giai đoạn 2016-2020 Nghị quyết của Hội đồng Nhân dân tỉnh số 54/2016/NQ-HĐND kết luận phiên họp thứ 2 của HĐND tỉnh, trong đó có chất vấn về kết quả PAPI của tỉnh
43	Phú Thọ	- Chỉ số PAPI cung cấp dẫn cứ để theo dõi việc triển khai Nghị quyết Đảng bộ tỉnh giai đoạn 2015-2020 - Hội nghị khu vực về Chỉ số PAPI năm 2015 do UBND tỉnh chủ trì ngày 5 tháng 7 năm 2016
44	Phú Yên	- Kế hoạch hành động số 03/CTr-UBND ngày 11 tháng 4 năm 2014 - Kế hoạch số 84/KH-UBND ngày 10 tháng 6 năm 2016 về việc thực hiện kế hoạch hành động cải thiện Chỉ số PAPI và những chỉ số phát triển khác của tỉnh
45	Quảng Bình	- Chỉ thị số 06/CT-UBND về việc tăng cường cải cách hành chính nhằm cải thiện Chỉ số PAPI - UBND tỉnh thường xuyên theo dõi kết quả Chỉ số PAPI của tỉnh
46	Quảng Nam	Nghị quyết số 156/2015/HĐND về các hoạt động phát triển kinh tế-xã hội năm 2015, trong đó đưa thêm nội dung cải thiện Chỉ số PAPI của tỉnh
47	Quảng Ngãi	- Theo dõi thường xuyên kết quả Chỉ số PAPI của tỉnh - Chỉ thị số 19/CT-UBND về cải thiện Chỉ số PAPI ngày 29 tháng 11 năm 2012 - Nghị quyết số 08/2013/NQ-HĐND ngày 10 tháng 7 năm 2013 trong đó có đề cập tới việc cải thiện Chỉ số PAPI
48	Quảng Ninh	Quyết định số 6568/KH-UBND về cải thiện Chỉ số PAPI ngày 18 tháng 11 năm 2014
49	Quảng Trị	Quyết định số 1339/QĐ-UBND về Kế hoạch hành động duy trì và cải thiện Chỉ số PAPI giai đoạn 2014-2016
50	Sóc Trăng	- Hội thảo khu vực về Chỉ số PAPI 2014 ngày 8 tháng 5 năm 2015 - Hội thảo phân tích chuyên đề kết quả PAPI của tỉnh và so sánh với Trà Vinh năm 2012
51	Sơn La	Kế hoạch hành động số 82/KH-UBND về việc cải thiện Chỉ số PAPI ngày 16 tháng 6 năm 2016.
52	Tây Ninh	

STT	Tỉnh/Thành phố	Phúc đáp của chính quyền các tỉnh/thành phố
53	Thái Bình	Chỉ thị số 13/CT-UBND về việc thiết lập đường dây nóng thu thập ý kiến phản hồi của công dân, trong đó cải thiện Chỉ số PAPI là một trong những mục tiêu.
54	Thái Nguyên	- Nghị quyết số 15/2012/NQ-HĐND của Hội đồng Nhân dân tỉnh ngày 15 tháng 12 năm 2012 - Quyết định số 3138/QĐ-UBND phê duyệt kế hoạch hành động cải thiện Chỉ số PAPI giai đoạn 2015-2020, ngày 31 tháng 12 năm 2014
55	Thanh Hóa	Quyết định số 3274/QĐ-UBND ngày 26 tháng 8 năm 2016 ban hành kế hoạch hành động đẩy mạnh cải cách hành chính và cải thiện môi trường đầu tư, trong đó một trong những trọng tâm là cải thiện Chỉ số PAPI
56	Thừa Thiên-Huế	Kế hoạch số 26/KH-UBND về cải thiện Chỉ số PAPI ngày 5 tháng 3 năm 2015
57	Tiền Giang	PAPI là thước đo hội nhập của tỉnh theo ý kiến thảo luận của lãnh đạo tỉnh Tiền Giang ngày 16 tháng 4 năm 2014
58	TP Hồ Chí Minh	Quyết định số 3292/QĐ-UBND ban hành Kế hoạch hành động cải thiện Chỉ số PAPI giai đoạn 2016-2020
59	Trà Vinh	- Các thành viên Hội đồng Nhân dân tỉnh tham dự khóa tập huấn về việc sử dụng Chỉ số PAPI trong công tác giám sát cuối năm 2015 - Hội nghị phân tích chuyên đề về Chỉ số PAPI tại tỉnh năm 2012
60	Tuyên Quang	Kết luận số 156/TB-VPCP trong phiên làm việc của lãnh đạo tỉnh Tuyên Quang, trong đó cải thiện Chỉ số PAPI là một trọng tâm của tỉnh
61	Vĩnh Long	Hội nghị phân tích chuyên đề về Chỉ số PAPI, tháng 12 năm 2014
62	Vĩnh Phúc	Chỉ thị số 10/CT-UBND về cải thiện Chỉ số PCI và Chỉ số PAPI của tỉnh ngày 24 tháng 7 năm 2013
63	Yên Bái	Hội nghị khu vực về Chỉ số PAPI 2012 do UBND tỉnh Yên Bái đồng chủ trì tổ chức ngày 14 tháng 6 năm 2013

Ghi chú: Dẫn cứ về hành động của các tỉnh/thành phố được tìm kiếm trên Google. Những địa phương này rất có thể đã có những hoạt động liên quan tới việc cải thiện hiệu quả quản trị và hành chính công nhằm đạt được kết quả Chỉ số PAPI cao hơn.

Phụ lục C: Chỉ số PAPI và Mục tiêu phát triển bền vững trong Chương trình nghị sự phát triển bền vững 2030

C1. Mục tiêu 16: Thúc đẩy xã hội hòa bình và công bằng cho phát triển bền vững, mang lại công lý cho tất cả mọi người và xây dựng thể chế hiệu quả, có trách nhiệm và công bằng ở tất cả các cấp.

Những chỉ tiêu PAPI có thể đo lường	Những tiêu chí PAPI có thể đo lường	Câu hỏi trong Bộ phiếu hỏi PAPI tương ứng	Phát hiện chính từ Chỉ số PAPI 2016
16.1 Giảm đáng kể tất cả các hình thức bạo lực và tỷ lệ tử vong do bạo lực ở tất cả mọi nơi	16.1.3 Tỷ lệ dân số phải gánh chịu các hình thức bạo lực về thể xác, tâm lý và tình dục trong 12 tháng qua	D511d: câu hỏi về việc người dân có bị hành hung bởi kẻ trộm hoặc người lạ	Khoảng 1% trong số 14,063 người được hỏi cho biết họ bị hành hung bởi kẻ đột nhập hoặc người lạ
	16.1.4 Tỷ lệ dân số cảm thấy an toàn khi đi bộ tại nơi họ sinh sống	D510 c & d: câu hỏi về việc người dân có cảm thấy an toàn khi đi lại một mình vào ban ngày và ban đêm hay không	Khoảng 97% số người được hỏi cho biết họ cảm thấy an toàn khi đi lại một mình vào ban ngày . Khoảng 72% số người được hỏi cho biết cảm thấy an toàn khi đi lại một mình vào ban đêm .
16.5 Giảm đáng kể tham nhũng và hối lộ dưới mọi hình thức	16.5.1 Tỷ lệ dân số đã bị đòi đưa hối lộ, hoặc đưa hối lộ trong lần làm việc với nhân viên nhà nước lần gần đây nhất trong 12 tháng qua, phân tích phân tổ theo nhóm tuổi, giới tính, khu vực sinh sống và nhóm dân số	D405a: câu hỏi về việc người dân hoặc người thân trong gia đình bị vòi vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua	Khoảng 5% số người được hỏi cho biết họ bị cán bộ, công chức vòi vĩnh trong 12 tháng qua.
		Các câu hỏi về việc chi phí không chính thức (đưa hối lộ) khi làm thủ tục hành chính ở bốn lĩnh vực: chứng thực, xác nhận của chính quyền địa phương; cấp phép xây dựng, cấp giấy CNQSD đất và giấy tờ hành chính thực hiện ở cấp xã/phường. Các câu hỏi về việc chi phí không chính thức (đưa hối lộ) khi sử dụng dịch vụ chăm sóc sức khỏe và giáo dục tiểu học công lập	Khi được hỏi về trải nghiệm thực tế, 10% những người đã đi làm thủ tục hành chính cho biết họ đã phải đưa lót tay khi làm chứng thực, xác nhận; 14,3% phải đưa lót tay khi làm giấy phép xây dựng, 23% phải đưa lót tay khi làm giấy CNQSD đất, và 9,6% phải đưa lót tay khi làm giấy tờ hành chính ở cấp xã/phường. Hơn 11% cho biết họ phải ‘bồi dưỡng’ giáo viên để con em được quan tâm hơn ở trường tiểu học công lập; và 17% phải trả phí ngoài quy định cho cán bộ y tế được được chăm sóc tốt hơn ở bệnh viện tuyến huyện/quận.
16.6 Xây dựng các thể chế/định chế hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và minh bạch ở tất cả các cấp	16.6.2 Tỷ lệ dân số hài lòng với trải nghiệm sử dụng dịch vụ công trong thời gian gần nhất	Các câu hỏi về dịch vụ công do chính quyền địa phương cung ứng (dịch vụ hành chính công, chăm sóc sức khỏe, bảo hiểm y tế, giáo dục tiểu học, nước sinh hoạt, thu gom rác thải, sử dụng điện lưới)	Mức độ hài lòng của người sử dụng dịch vụ được cụ thể hóa theo từng loại hình dịch vụ công. Theo kết quả khảo sát PAPI năm 2016: a. Dịch vụ hành chính công (tỷ lệ người sử dụng hài lòng với dịch vụ nhận được): - Dịch vụ chứng thực, xác nhận: 81% - Dịch vụ cấp phép xây dựng: 71% - Dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: 61% - Dịch vụ hành chính cấp xã/phường: 81% b. Dịch vụ công (theo tổng chất lượng dịch vụ): - Chăm sóc sức khỏe ở bệnh viện công tuyến huyện/quận: 5,22 điểm trên thang điểm từ 0-10 - Giáo dục tiểu học công lập: 4,99 điểm trên thang điểm từ 0-9

Những chỉ tiêu PAPI có thể đo lường	Những tiêu chí PAPI có thể đo lường	Câu hỏi trong Bộ phiếu hỏi PAPI tương ứng	Phát hiện chính từ Chỉ số PAPI 2016
16.7 Đảm bảo quá trình ra quyết định mang tính phản hồi, công bằng, bình đẳng cho tất cả mọi người, có sự tham gia của người dân và mang tính đại diện ở tất cả các cấp	16.7.2 Tỷ lệ dân số cho rằng quá trình ra quyết định là công bằng, bình đẳng và chính quyền đáp ứng nguyện vọng của tất cả mọi người, phân tổ theo giới, tuổi, nhóm khuyết tật, và các nhóm dân số	Các câu hỏi trong nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở, trong đó có việc người dân tham gia thiết kế, theo dõi, nghiệm thu các công trình công cộng ở địa phương Các câu hỏi trong nội dung 'Công khai, minh bạch' về việc người dân tham gia vào quá trình lập kế hoạch sử dụng đất ở địa phương	- 71% (34,5% nam; 36,5% nữ) số người đã đóng góp cho dự án công trình công cộng ở cơ sở cho biết họ đã tham gia quyết định xây mới/tu sửa công trình. - 44% (22,6% nam; 21,3% nữ) trong số người đã tham gia quyết định thực hiện dự án tham gia ý kiến trong quá trình thiết kế để xây mới/tu sửa công trình - 18% (10% nam, 8% nữ) số người trả lời là được biết về kế hoạch sử dụng đất của địa phương nơi họ đang sinh sống - 35% (22% nam, 13% nữ) trong số đó cho biết họ có cơ hội đóng góp ý kiến cho kế hoạch sử dụng đất trước khi kế hoạch được ban hành. Trong số 35% này, 91% (59% nam, 32% nữ) cho biết ý kiến của họ được tiếp thu.

C2. Các mục tiêu khác có thể khai thác dữ liệu PAPI

Những chỉ tiêu PAPI có thể đo lường	Những tiêu chí PAPI có thể đo lường	Câu hỏi trong Bộ phiếu hỏi PAPI tương ứng	Phát hiện chính từ Chỉ số PAPI 2016
Mục tiêu 1: Xóa nghèo trên mọi khía cạnh, ở mọi nơi 1.4 Đến năm 2030, đảm bảo mọi nam giới và phụ nữ, đặc biệt nhóm người nghèo và dễ bị tổn thương, được tiếp cận một cách công bằng tới các nguồn lực kinh tế cũng như tiếp cận dịch vụ cơ bản, sở hữu hoặc sử dụng đất đai và các loại tài sản khác, thừa kế, tài nguyên thiên nhiên, công nghệ mới phù hợp, dịch vụ tài chính, kể cả tín dụng nhỏ.	1.4.2 Tỷ lệ người trưởng thành được đảm bảo quyền sở hữu/sử dụng đất, với giấy xác nhận quyền sở hữu/sử dụng đất và người cho rằng quyền sở hữu/sử dụng đất của họ được bảo đảm, phân tổ theo nhóm giới và loại hình sở hữu	Nhóm câu hỏi về thu hồi đất	Về sở hữu đất đai (theo quy định của pháp luật Việt Nam, đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do nhà nước đại diện làm chủ sở hữu), khoảng 83% số người được hỏi cho biết họ không bị thu hồi đất do điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất năm 2016.
Mục tiêu 6: Đảm bảo nguồn cung ứng và quản lý bền vững nguồn nước và các điều kiện vệ sinh an toàn cho tất cả mọi người 6.1 Đến năm 2030, đảm bảo mọi người được tiếp cận nước uống an toàn và hợp lý về giá.	6.1.1 Tỷ lệ dân số sử dụng dịch vụ cấp nước uống an toàn	Nhóm câu hỏi về sử dụng nước sạch cho ăn uống	Khoảng 49% số người được hỏi cho biết hộ gia đình có nước máy về tận nhà cho ăn uống. Tuy nhiên, cũng còn 6% cho biết họ vẫn phải sử dụng nước không hợp vệ sinh cho ăn uống.
Mục tiêu 7: Đảm bảo khả năng tiếp cận nguồn năng lượng hiện đại, bền vững, đáng tin cậy và có khả năng chi trả cho tất cả mọi người 7.1 Đến năm 2030, đảm bảo mọi người được tiếp cận dịch vụ năng lượng đủ khả năng chi trả, ổn định và hiện đại.	7.1.1 Tỷ lệ dân số sử dụng điện	Câu hỏi về sử dụng điện lưới	Khoảng 98,5% số người được hỏi cho biết hộ gia đình đang sử dụng điện lưới quốc gia.

Phụ lục D: Đánh giá của người dân về chất lượng môi trường sống, 2016

Tỉnh/thành phố	Quan ngại về môi trường năm 2016	Quan ngại về môi trường năm 2015	Đánh giá chất lượng không khí	Đánh giá chất lượng nguồn nước
Hà Nội	10.8%	3.1%	57.6%	11.6%
Hà Giang	4.6%	1.5%	19.9%	12.0%
Cao Bằng	7.8%	1.0%	40.1%	18.3%
Bắc Kạn	3.6%	2.0%	37.8%	3.5%
Tuyên Quang	8.2%	1.4%	46.4%	6.7%
Lào Cai	7.8%	0.0%	23.8%	6.3%
Điện Biên	3.1%	0.5%	20.2%	14.5%
Lai Châu	6.7%	0.0%	28.4%	18.2%
Sơn La	5.2%	1.0%	35.6%	18.4%
Yên Bái	7.8%	1.0%	35.4%	5.8%
Hòa Bình	8.1%	1.5%	43.1%	22.6%
Thái Nguyên	10.9%	4.6%	61.7%	7.2%
Lạng Sơn	4.2%	0.5%	35.9%	7.2%
Quảng Ninh	4.1%	3.6%	25.4%	8.3%
Bắc Giang	10.3%	1.0%	34.9%	8.9%
Phú Thọ	11.3%	0.0%	48.5%	7.3%
Vĩnh Phúc	8.2%	0.5%	57.1%	18.5%
Bắc Ninh	12.4%	1.5%	39.4%	23.1%
Hải Dương	11.8%	1.5%	47.2%	10.3%
Hải Phòng	9.8%	1.6%	35.2%	29.7%
Hưng Yên	12.8%	1.5%	57.7%	1.4%
Thái Bình	10.2%	3.0%	35.5%	16.8%
Hà Nam	9.0%	4.1%	45.5%	8.1%
Nam Định	6.3%	7.4%	37.5%	13.6%
Ninh Bình	6.2%	4.2%	35.2%	22.4%
Thanh Hóa	8.6%	2.1%	37.1%	13.4%
Nghệ An	25.7%	2.5%	31.6%	7.3%
Hà Tĩnh	21.8%	2.6%	31.6%	11.5%
Quảng Bình	16.6%	0.0%	35.2%	7.5%
Quảng Trị	10.8%	0.5%	22.6%	22.2%
Thừa Thiên-Huế	11.4%	0.0%	23.3%	16.1%
Đà Nẵng	17.2%	1.0%	29.2%	8.0%
Quảng Nam	11.5%	2.0%	35.4%	8.6%
Quảng Ngãi	5.6%	0.5%	28.1%	9.8%
Bình Định	11.2%	2.6%	34.7%	6.3%
Phú Yên	5.2%	2.0%	23.8%	22.4%
Khánh Hòa	8.3%	0.0%	23.3%	11.4%
Ninh Thuận	4.7%	1.0%	30.1%	15.5%
Bình Thuận	3.6%	3.1%	16.6%	29.6%
Kon Tum	4.2%	0.0%	33.3%	17.1%
Gia Lai	8.8%	0.0%	33.7%	6.9%
Đắk Lắk	12.4%	0.0%	26.4%	13.1%
Đắk Nông	7.1%	0.0%	35.0%	11.4%
Lâm Đồng	7.3%	0.5%	44.8%	17.6%
Bình Phước	9.6%	0.0%	38.1%	7.0%
Tây Ninh	5.6%	0.5%	27.8%	11.4%
Bình Dương	7.7%	3.1%	38.8%	1.9%
Đồng Nai	6.9%	0.5%	33.8%	9.6%
Bà Rịa-Vũng Tàu	9.4%	1.2%	30.1%	25.0%
TP. Hồ Chí Minh	8.8%	0.2%	41.9%	35.1%
Long An	6.7%	1.0%	28.2%	11.7%
Tiền Giang	7.2%	1.6%	23.1%	20.4%
Bến Tre	12.5%	0.5%	32.5%	17.5%
Trà Vinh	5.1%	1.6%	26.5%	22.6%
Vĩnh Long	4.1%	0.5%	26.7%	25.0%
Đồng Tháp	6.9%	2.0%	25.7%	17.7%
An Giang	3.1%	1.3%	23.5%	25.8%
Kiên Giang	5.1%	0.0%	22.1%	20.8%
Cần Thơ	4.7%	0.5%	24.4%	22.2%
Hậu Giang	6.6%	0.9%	25.9%	17.7%
Sóc Trăng	3.6%	3.1%	24.2%	26.1%
Bạc Liêu	6.3%	1.0%	25.0%	16.3%
Cà Mau	6.1%	1.0%	19.4%	30.2%
Mã màu:	12.5-30%	12.5-30%	40-60%	25-40%
	10-12.5%	10-12.5%	35-40%	20-25%
	7.5-10%	7.5-10%	30-35%	15-20%
	5-7.5%	5-7.5%	25-30%	10-15%
	2.5-5%	2.5-5%	0-25%	0-10%
	0-2.5%	0-2.5%		

Các cơ quan phối hợp thực hiện



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển
và Hỗ trợ Cộng đồng

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

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

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



Real-Time Analytics (RTA)

Real-Time Analytics (RTA) là một đơn vị hàng đầu cung cấp dịch vụ Khoa học Dữ liệu. Hệ thống Real-Time Survey giúp thực hiện khảo sát và quản lý nghiệp vụ survey theo thời gian thực trên máy tính bảng và điện thoại thông minh là sản phẩm của Công ty. RTA cung cấp dịch vụ tư vấn, nghiên cứu và phát triển công nghệ cho rất nhiều khách hàng trên thế giới, bao gồm Ngân hàng Thế giới (WB), Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI), Tổng cục Thống kê (GSO) và nhiều tổ chức khác.

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.



Empowered lives.
Resilient nations.

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



Trung tâm Nghiên cứu Phát triển
và Hỗ trợ Cộng đồng
Phòng 1510, Tòa nhà JSC 34
Ngõ 164, đường Khuất Duy Tiến
Quận Thanh Xuân, Hà Nội, Việt Nam
Tel: (84 4) 22 250 618
Fax: (04) 62 861935
www.cecodes.org

www.papi.org.vn

