

TÓM TẮT TỔNG QUAN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Trục nội dung 2: Công khai, minh bạch

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Trục nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng

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

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

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

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

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

Trục nội dung 5: Thủ tục hành chính công

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

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

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

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

Trực nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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