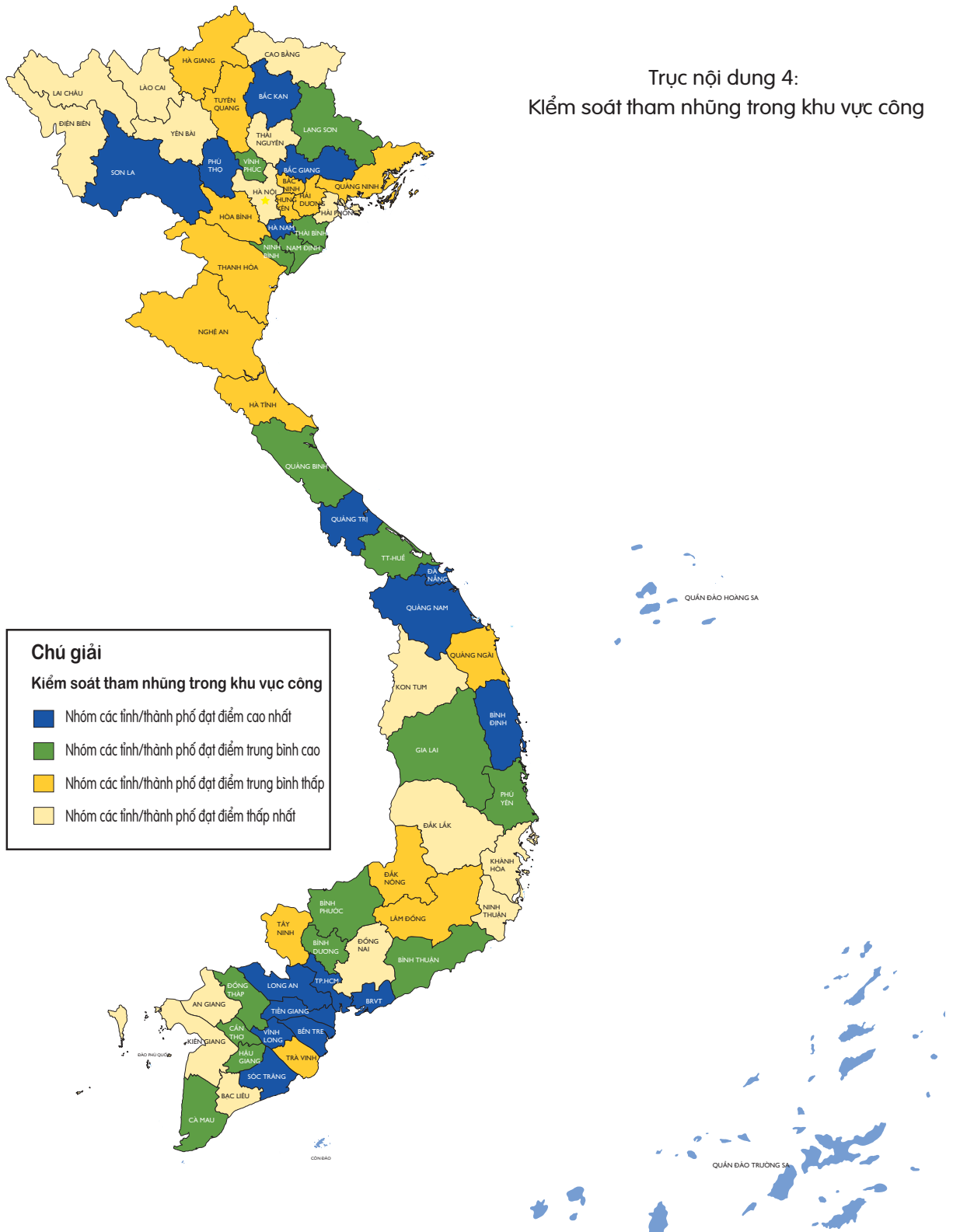


3.4. TRỰC NỘI DUNG 4: KIỂM SOÁT THAM NHŨNG TRONG KHU VỰC CÔNG

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

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



Ở trực nội dung này, PAPI tìm hiểu trải nghiệm và cảm nhận của người dân về bốn nội dung thành phần thuộc các loại hành vi tham nhũng nhỏ, bao gồm (i) tham nhũng trong cán bộ chính quyền, (ii) tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công; (iii) tình trạng 'vị thân' (loại dụng quen thân) trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước, và (iv) mức độ quyết tâm phòng chống tham nhũng của chính quyền tỉnh/thành phố. Phần này cũng trình bày một số đánh giá về xu thế biến đổi về mức độ hiệu quả trong kiểm soát tham nhũng của các cấp chính quyền ở bốn nội dung thành phần trên đây qua hai năm 2011 và 2012, qua đó tìm hiểu địa phương nào có chuyển biến tích cực, địa phương nào cần phải nỗ lực hơn nữa trong công tác phòng, chống tham nhũng.

Trước khi đi vào phân tích cụ thể, cần lưu ý có một số thay đổi nhỏ trong cấu trúc của Trực nội dung 4: tất cả các chỉ số, chỉ tiêu thành phần về mức độ và quy mô hối lộ trong ba loại hình dịch vụ công (gồm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe ở bệnh viện tuyến huyện/quận và dịch vụ giáo dục tiểu học công lập) đã được tách ra và phân tích ở Chương 2. Mặc dù có thay đổi nhưng kết quả chung ở cấp trực nội dung cho thấy có sự ổn định và nhất quán cao so với kết quả của năm 2011.

Biểu đồ 3.4a biểu thị kết quả so sánh của 63 tỉnh/thành phố, sử dụng ước lượng điểm trung bình ở các nội dung thành phần cấu thành Trực nội dung 4.

Biểu đồ 3.4a cho thấy một số phát hiện đáng lưu ý từ kết quả khảo sát năm 2012. Kiểm soát tham nhũng là trực nội dung có mức độ khác biệt giữa các tỉnh/thành phố lớn nhất so với năm trực nội dung còn lại. Khi so sánh ước lượng điểm trung bình của các tỉnh/thành phố, điểm số cao nhất và điểm số thấp nhất cách nhau tới 2,4 điểm. Tiền Giang là tỉnh đạt điểm cao nhất, với số điểm 6,95; Điện Biên đạt điểm thấp nhất với 4,25 điểm, và thay thế vị trí cuối bảng của Cao Bằng trong năm 2011 (xem Bảng 3.4). Từ kết quả so sánh ở Bảng 1.1 (Chương 1), có thể thấy rằng trên phạm vi toàn quốc, các địa phương có dấu hiệu cải thiện ở trực nội dung 'kiểm soát tham nhũng', với mức độ cải thiện đạt giá trị +2,59% khi so sánh điểm trung bình toàn quốc của năm 2012 với 2011.

Trong số những địa phương đạt điểm cao nhất Tiền Giang là tỉnh đứng đầu, tiếp đến là Bình Định và Long

An. Những địa phương khác cùng đứng trong nhóm dẫn đầu phần lớn là các tỉnh/thành phố thuộc khu vực Trung bộ và Nam bộ (ví dụ: Đà Nẵng, Sóc Trăng, Quảng Trị, Vĩnh Long, Quảng Nam và Bà Rịa-Vũng Tàu). Đặc điểm vùng, miền này quan sát được từ kết quả năm 2012 cũng tương tự với quan sát của năm 2010 và 2011. Khoảng 45 tỉnh/ thành phố có số điểm rất gần nhau: khoảng cách giữa điểm 6,39 của Tp. Hồ Chí Minh và 5,02 của Kiên Giang chỉ là 1.37 điểm (tính theo giá trị trung bình ở cấp tỉnh). Trong số 10 địa phương đứng cuối bảng, Hải Phòng và Ninh Thuận là hai địa phương lặp lại vị trí cuối bảng đã quan sát được trong PAPI 2011. Bản đồ 3.4 cho thấy phần nào tình hình vùng, miền của điểm số cấp tỉnh ở Trực nội dung 4.

Kết quả so sánh điểm số giữa hai năm 2011 và 2012 cho thấy có những diễn biến đáng lưu tâm trong đánh giá của người dân về nỗ lực phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền địa phương (xem Biểu đồ 3.4b). Hiệu quả kiểm soát tham nhũng của tỉnh Bắc Giang có sự chuyển biến tích cực, thể hiện qua mức gia tăng về điểm qua hai năm đạt 25,69%. Cao Bằng cũng có những chuyển biến tích cực ở nội dung này, với điểm số của năm 2012 tăng khoảng 15,95% so với năm 2011, mặc dù tỉnh vẫn nằm trong số năm địa phương cuối bảng. Bình Định vẫn duy trì được mức điểm cao của tỉnh như trong năm 2011. Lào Cai, Bến Tre, Đắk Nông và Thái Nguyên hầu như không có chuyển biến về điểm giữa hai năm. Ngược lại, Điện Biên có mức sụt giảm về điểm lớn nhất (-16,8%) so với kết quả của tỉnh trong năm 2011. Khánh Hòa và Bạc Liêu cũng có sự sụt giảm về điểm khá lớn, với mức giảm tương ứng là 13,8% và 13% so với năm 2011.³⁷

37. Độc giả có thể quan tâm đến tính ổn định và khả năng so sánh của Chỉ số PAPI qua các năm khi có những thay đổi về cấu trúc bộ chỉ số. Nhóm nghiên cứu đã tính toán hồi quy để xem xét mức độ tương quan giữa Chỉ số PAPI 2011 và Chỉ số PAPI 2012 sau khi điều chỉnh Trực nội dung 4 ở những chỉ tiêu thành phần và rút ra kết luận: kết quả ở Trực nội dung 4 của hai năm có độ tương quan lớn ($r = 0,94$), và có ý nghĩa thống kê ở mức 0,05. Lý do: ở Trực nội dung 4 vẫn có đủ các chỉ số thành phần mang ý nghĩa thống kê cao và đảm bảo tính ổn định khi so sánh qua các năm.

Bảng 3.4 nêu cụ thể các chỉ số thành phần cấu thành các nội dung thành phần trong Trục nội dung 4, đặc biệt trong đó có phân tích so sánh điểm trung bình toàn quốc của hai năm khảo sát 2011 và 2012 ở các cấp độ: trục nội dung; nội dung thành phần; và chỉ số, chỉ tiêu thành phần. Bảng 3.4 cũng biểu thị điểm cao nhất, trung vị và thấp nhất của các tỉnh/thành phố có mức điểm tương ứng.

Bảng 3.4 cho thấy có những chuyển biến tích cực ở ba trong số bốn nội dung thành phần, gồm 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương', 'công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước' và 'quyết tâm chống tham nhũng' so với kết quả của PAPI 2011. Trong ba nội dung thành phần này, điểm số ở nội dung thành phần 'quyết tâm chống tham nhũng' tăng 5,72% so với năm trước (xem Bảng 1.1, Chương 1). Sự gia tăng về điểm ở nội dung thành phần này có thể được giải thích từ thực tế là trong năm 2012, Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành và thực hiện Nghị quyết số 12-NQ/TW về một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng, trong đó yêu cầu cán bộ, công chức thực hiện nghiêm "nguyên tắc tự phê bình và phê bình" nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống tham nhũng.³⁸ Bên cạnh đó, thông tin và trao đổi trên báo chí về sửa đổi, bổ sung Luật Phòng, chống tham nhũng và quyết định thành lập lại Ban Nội chính trung ương với nhiệm vụ là cơ quan thường trực của Ban chỉ đạo Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về phòng, chống tham nhũng cũng có thể tác động đến đánh giá của người dân.

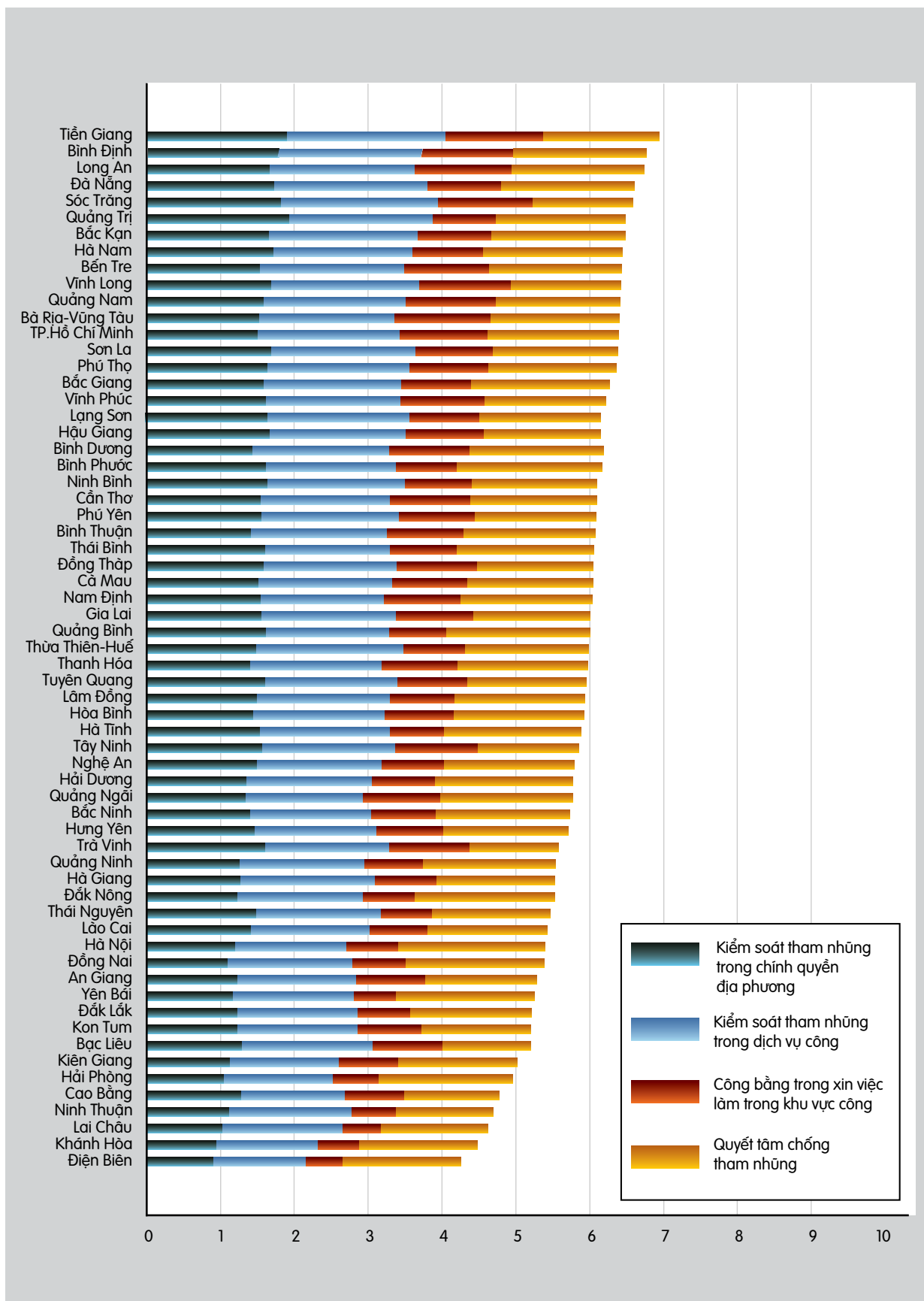
Nhìn chung, kết quả của năm 2012 cho thấy đánh giá của người dân về nỗ lực kiểm soát tham nhũng trong chính quyền khá đồng nhất với phát hiện của năm 2011. Bảng 3.4 cho thấy trong năm 2012, có 52,7% số người được hỏi cho biết họ không thấy có hiện tượng cán bộ chính quyền địa phương sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, 51,27% cho rằng không cần phải 'lót tay' mới được việc khi xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và 54,1% cho rằng không cần đưa 'lót tay' mới nhận được giấy phép xây dựng.

Ở nội dung thành phần 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công', so với kết quả năm 2011 có sự giảm nhẹ về niềm tin của người dân vào hiệu quả giảm thiểu tham nhũng vật của các cấp, các ngành liên quan. Trên toàn quốc, chỉ có 45,64% người trả lời cho rằng không phải chi thêm tiền để được quan tâm hơn khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận; và 59% người trả lời cho rằng phụ huynh học sinh trường tiểu học công lập không phải chi thêm tiền để con em họ được quan tâm hơn.

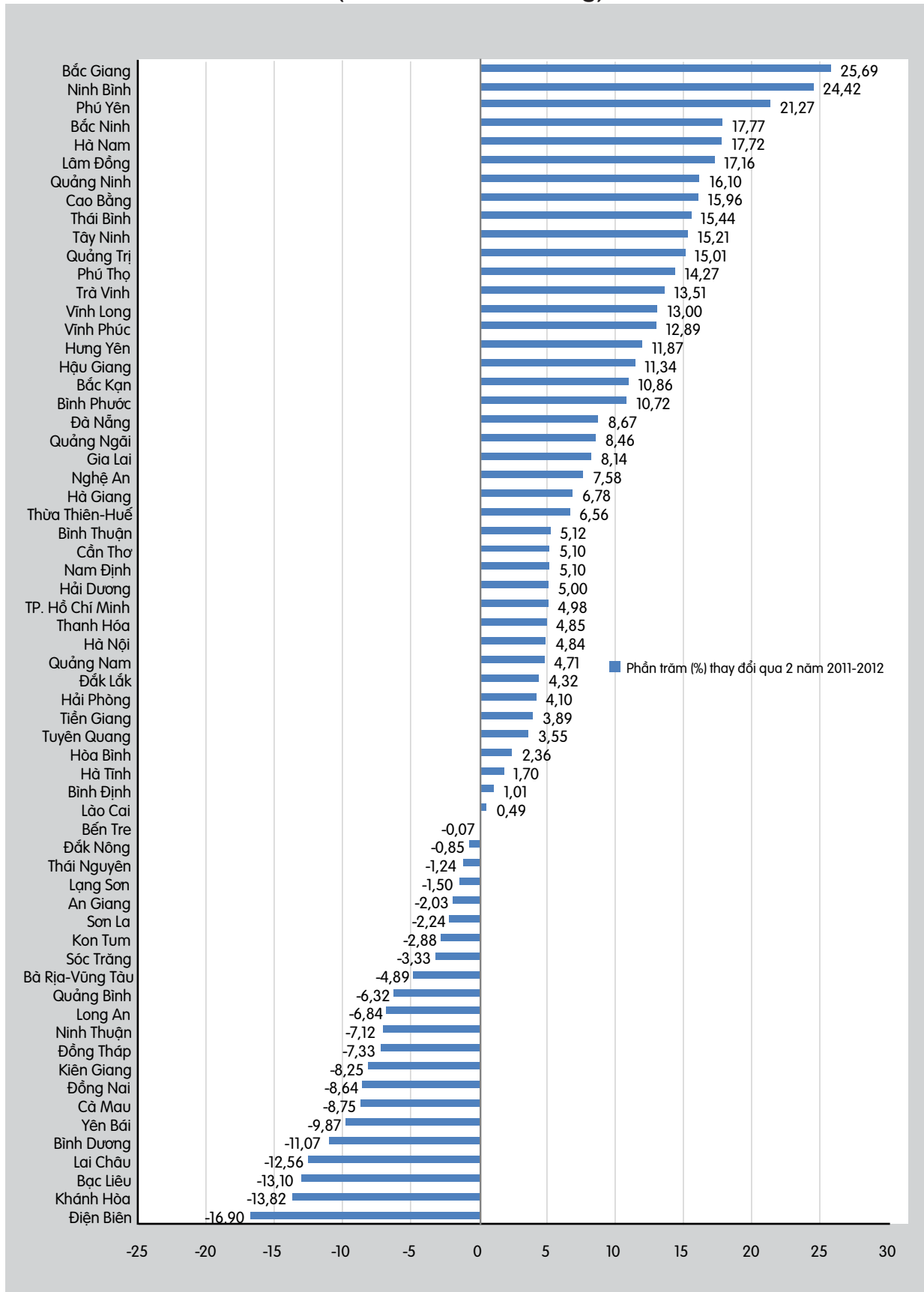
Ngoài ra, gần như không có sự thay đổi nào về tỉ lệ người trả lời nhận định nhiều người phải đưa tiền 'lót tay' khi xin việc vào khu vực nhà nước. Có tới 39,07% số người được hỏi cho biết có hiện tượng phải 'lót tay' mới có việc làm trong cơ quan nhà nước. Ngoài ra, mối quan hệ cá nhân với người có chức, có quyền trong hệ thống nhà nước được xem là yếu tố quyết định thành bại trong khi xin việc vào một trong năm vị trí được khảo sát gồm công chức địa chính, công chức tư pháp, công an xã/phường, giáo viên tiểu học trường công lập, và nhân viên văn phòng UBND xã/phường.

³⁸. Nghị quyết hội nghị lần thứ 4 Ban chấp hành trung ương Đảng (khóa XI): Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay". Đăng tải trên Báo Điện Tử Chính phủ (17/01/2012) tại <http://baodientu.chinhphu.vn/Home/Nghi-quyet-Hoi-nghi-Trung-uong-4-Mot-so-van-de-cap-bach-ve-xay-dung-Dang-hien-nay/20121/125067.vgp>.

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



**Biểu đồ 3.4b: Mức độ thay đổi qua hai năm 2011 và 2012 ở Trục nội dung 4
(Kiểm soát tham nhũng)**



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

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2012	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc		Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011*	PAPI 2012	Thấp	Cao	Thuộc đo	Điểm số	Tỉnh/ Thành phố
Trục nội dung 4	Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công		1	10	5,69	5,84	5,73	5,95	Thấp nhất	4,25	Điện Biên
									Trung vị	5,98	Thừa Thiên-Huế
									Cao nhất	6,95	Tiền Giang
<i>Nội dung thành phần 1</i>	<i>Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương</i>		<i>0,25</i>	<i>2,5</i>	<i>1,40</i>	<i>1,44</i>	<i>1,39</i>	<i>1,48</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>0,91</i>	<i>Điện Biên</i>
									<i>Trung vị</i>	<i>1,51</i>	<i>Cà Mau</i>
									<i>Cao nhất</i>	<i>1,94</i>	<i>Quảng Trị</i>
<i>Nội dung thành phần 2</i>	<i>Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công</i>		<i>0,25</i>	<i>2,5</i>	<i>1,76</i>	<i>1,75</i>	<i>1,72</i>	<i>1,79</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>1,26</i>	<i>Điện Biên</i>
									<i>Trung vị</i>	<i>1,79</i>	<i>Tuyên Quang</i>
									<i>Cao nhất</i>	<i>2,15</i>	<i>Tiền Giang</i>
<i>Nội dung thành phần 3</i>	<i>Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công</i>		<i>0,25</i>	<i>2,5</i>	<i>0,94</i>	<i>0,96</i>	<i>0,91</i>	<i>1,01</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>0,48</i>	<i>Điện Biên</i>
									<i>Trung vị</i>	<i>0,94</i>	<i>Bắc Giang</i>
									<i>Cao nhất</i>	<i>1,32</i>	<i>Tiền Giang</i>
<i>Nội dung thành phần 4</i>	<i>Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương</i>		<i>0,25</i>	<i>2,5</i>	<i>1,59</i>	<i>1,69</i>	<i>1,66</i>	<i>1,71</i>	<i>Thấp nhất</i>	<i>1,19</i>	<i>Bạc Liêu</i>
									<i>Trung vị</i>	<i>1,71</i>	<i>Cần Thơ</i>
									<i>Cao nhất</i>	<i>1,98</i>	<i>Hà Nội</i>
1.Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Cán bộ chính quyền KHÔNG dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng (% đồng ý)	d402a	0%	100%	52,06%	52,70%	50,06%	55,34%	Thấp nhất	28,36%	Đồng Nai
									Trung vị	55,53%	Nam Định
									Cao nhất	79,87%	Tiền Giang
1.Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Người dân KHÔNG phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (% đồng ý)	d402b	0%	100%	49,74%	51,27%	48,80%	53,74%	Thấp nhất	19,70%	Điện Biên
									Trung vị	54,71%	Bình Thuận
									Cao nhất	70,55%	Quảng Trị
1.Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương	Người dân KHÔNG chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng (% đồng ý)	d402e	0%	100%	51,19%	54,10%	51,99%	56,22%	Thấp nhất	20,44%	Hải Phòng
									Trung vị	57,68%	Thái Bình
									Cao nhất	75,92%	Sóc Trăng
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Người dân KHÔNG phải chi thêm tiền để được quan tâm hơn khi đi khám chữa bệnh (% đồng ý)	d402c	0%	100%	46,52%	45,65%	42,92%	48,38%	Thấp nhất	17,48%	Khánh Hòa
									Trung vị	45,21%	Đắk Lắk
									Cao nhất	73,80%	Đà Nẵng
2. Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Phụ huynh học sinh tiểu học KHÔNG phải chi thêm tiền để con em được quan tâm hơn (% đồng ý)	d402d	0%	100%	59,14%	59,00%	56,86%	61,13%	Thấp nhất	25,51%	Điện Biên
									Trung vị	62,54%	Bình Phước
									Cao nhất	81,04%	Tiền Giang
3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	KHÔNG phải đưa tiền 'lót tay' để xin được việc làm trong cơ quan nhà nước (% đồng ý)	d402f	0%	100%	40,33%	39,07%	36,16%	41,99%	Thấp nhất	7,79%	Điện Biên
									Trung vị	36,81%	Tuyên Quang
									Cao nhất	70,49%	Tiền Giang
3. Công bằng trong xin việc làm trong khu vực công	Số vị trí mà trong đó mỗi quan hệ cá nhân với người có chức quyền là quan trọng khi xin vào làm 1 trong số 5 vị trí được hỏi	d403a-d403e	0	5	1,06	1,20	1,10	1,30	Thấp nhất	0,40	Khánh Hòa
									Trung vị	1,16	Ninh Bình
									Cao nhất	2,23	Vĩnh Phúc
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỉ lệ người dân cho biết KHÔNG bị vòi vĩnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua (%)	d405a	0%	100%	95,39%	96,00%	94,92%	97,08%	Thấp nhất	84,13%	Đồng Nai
									Trung vị	97,66%	Đắk Nông
									Cao nhất	100%	Tiền Giang

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ số thành phần	Câu hỏi khảo sát PAPI 2012	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc		Khoảng tin cậy 95%		Điểm số cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011*	PAPI 2012	Thấp	Cao	Thuộc đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Tỷ lệ người dân biết về Luật Phòng chống tham nhũng (%)	d406	0%	100%	42,45%	44,11%	41,21%	47,01%	Thấp nhất	10,04%	Lai Châu
									Trung vị	44,50%	Yên Bái
									Cao nhất	77,41%	Thái Bình
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%	100%	22,95%	24,47%	22,68%	26,26%	Thấp nhất	4,11%	Trà Vinh
									Trung vị	23,62%	Sơn La
									Cao nhất	59,09%	Hà Nội
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Mức tiền đòi hối lộ người dân bắt đầu tố cáo (đơn vị 1000 VNĐ)	d404	0	150.000	5,523	5,111	4,692	5,530	Thấp nhất	2,038	Thái Nguyên
									Trung vị	4,880	Hà Nam
									Cao nhất	10,400	Bắc Ninh
4. Quyết tâm chống tham nhũng của chính quyền địa phương	Người bị vòi vĩnh đã tố cáo hành vi đòi hối lộ (%)	d405a	100%	0%	9,15%	7,01%	1,10%	12,91%	Thấp nhất	0%	Bến Tre
									Trung vị	0%	Hà Nam
									Cao nhất	96,30%	Sóc Trăng

(*) Điểm số ở Trục nội dung 4 trong PAPI 2011 đã được điều chỉnh để so sánh; (**) Tối thiểu = Điểm số thấp nhất của mẫu; Tối đa = Điểm số cao nhất của mẫu.

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương

Ở nội dung thành phần này, người dân được hỏi về quan sát trực quan của họ đối với số nhận định cho trước về một số tình huống có tham nhũng nhỏ xảy ra liên quan đến cán bộ, công chức ở địa phương. Một phần nội dung được trao đổi với người dân là về trải nghiệm thực tế của cá nhân họ với các tình huống đó. Với nhận thức rằng người trả lời có thể cảm thấy các câu hỏi về tham nhũng là nhạy cảm, các câu hỏi được diễn đạt theo hướng tìm hiểu quan điểm nhằm nắm bắt được trải nghiệm thực tế của người dân về các vấn đề được nêu ra trong Bộ phiếu hỏi.³⁹

Theo kết quả phân tích năm 2012 (xem Bảng 3.4), điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này đạt 1,44 điểm và Cà Mau là tỉnh ở vị trí trung vị với điểm tương ứng là 1,51. Tiền Giang đạt điểm cao nhất cả nước ở mức 1,94 điểm trên thang điểm từ 0,25-2,5.

Điện Biên đạt mức điểm thấp nhất ở mức 0,91. Điều này có nghĩa là người dân Tiền Giang đánh giá nỗ lực của chính quyền địa phương mình trong kiểm soát tham nhũng trong bộ máy chính quyền cao hơn so với người dân ở Điện Biên.

Biểu đồ 3.4c biểu thị tình trạng tham nhũng nhỏ (tham nhũng vặt) trong khu vực công thông qua sáu tiêu chí đo lường rút ra từ phản ánh của người dân. Độ dài các cạnh từ tâm đến đỉnh hình sao biểu thị tỷ lệ người dân cho rằng sáu nhận định như được ghi trong chú giải biểu đồ là đúng. Tương tự phát hiện nghiên cứu năm 2011, không có tỉnh/thành phố nào có hình sao biểu thị gần với hình sao 'hoàn hảo' ở góc dưới của Biểu đồ 3.4c. Các tỉnh/thành phố khu vực miền Trung và miền Nam dường như có hiệu quả hơn trong kiểm soát tham nhũng ở khu vực công (cụ thể là các tỉnh Tiền Giang, Sóc Trăng, Vĩnh Long, Quảng Trị, Đà Nẵng, Bình Định và Long An). Tương tự kết quả năm 2011, Tiền Giang và Sóc Trăng là hai địa phương được người dân đánh giá tương đối tốt ở các tiêu chí đo lường với hình sao đại diện tiệm cận hình sao hoàn hảo.

Số liệu thống kê ở nội dung thành phần này cho thấy, 79,87% số người được hỏi ở Quảng Trị cho biết không có hiện tượng cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ sai mục đích, trong khi tỷ lệ này ở Đồng Nai chỉ là 28,36%. Khi sử dụng dịch vụ hành chính về cấp giấy

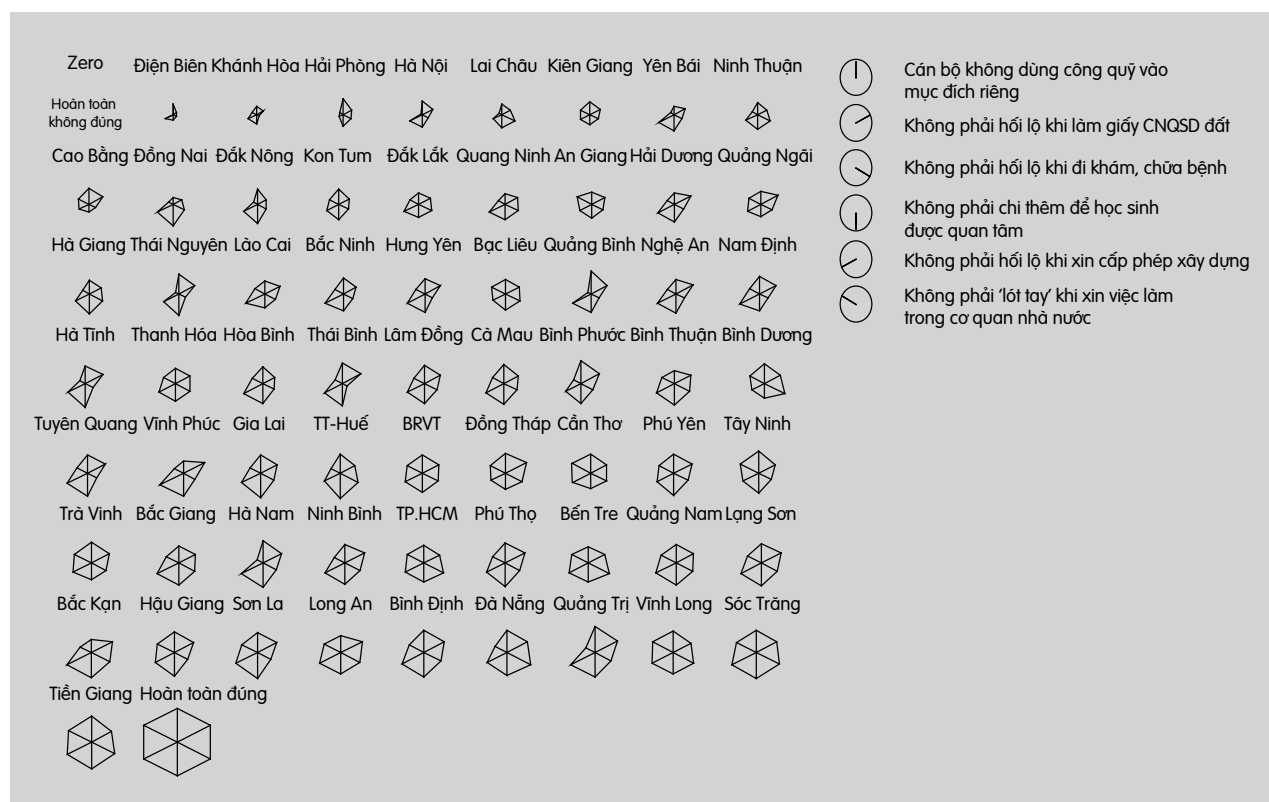
³⁹. Kinh nghiệm giám sát quá trình thu thập dữ liệu ở thực địa trong các năm 2009, 2010 và 2011 cho thấy người dân ngại cung cấp thông tin cá nhân mà không ngại nêu quan điểm của cá nhân về các vấn đề khảo sát.

chúng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất), 70,5% số người trả lời ở Long An cho biết không có hiện tượng phải đưa 'lót tay' mới được việc, trong khi người dân Điện Biên cho rằng hiện tượng 'lót tay' khá phổ biến (vì chỉ có 19,7% số người trả lời không có hiện tượng này). Hiện tượng phải 'lót tay' mới làm xong thủ tục cấp phép xây dựng được phản ánh là khá phổ biến ở Hải Phòng (chỉ 20,44% số người được hỏi cho rằng không có hiện tượng này). Ngược lại, ở Bắc Kạn tỉ lệ người dân cho rằng không có hiện tượng này là khá cao (75.9%).

Trong số năm thành phố trực thuộc trung ương, Hà Nội và Hải Phòng thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất ở các chỉ tiêu thành phần này, và dường như không có chuyển biến tích cực nào so với phát hiện nghiên cứu của năm 2011. Riêng trường hợp của Hà Nội, chỉ có 45,9% số người được hỏi cho rằng không có hiện tượng cán bộ chính quyền sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, và cũng chỉ có 38,2% cho rằng người dân không phải đưa 'lót tay' mới xong thủ tục xin cấp giấy CNQSD đất. Những tỉ lệ tương ứng ở Hải Phòng là 52,7% và 33,2%.

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

(Độ dài của các cạnh từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện % số người trả lời bảng hỏi cho biết họ KHÔNG gặp phải tình trạng được nêu)



Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công

Nội dung thành phần này đo lường mức độ tham nhũng theo trải nghiệm và cảm nhận của người dân khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận và sử dụng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập. Qua các chỉ số thành phần cấu thành nên nội dung thành

phần này, có thể thấy được mức độ cố gắng trong kiểm soát tham nhũng của các cấp chính quyền địa phương nhằm giảm thiểu những hành vi nhũng nhiễu trong cung ứng dịch vụ công.

Theo Bảng 3.4, điểm trung bình toàn quốc ở nội dung thành phần này là 1,75 điểm trên thang điểm 0,25 - 2,5, tương đương với kết quả 1,76 điểm của năm 2011.

Kết quả này cho thấy hầu như không có bước cải thiện trong hiệu quả 'kiểm soát tham nhũng' ở hai loại hình dịch vụ công quan trọng là giáo dục và y tế.⁴⁰ Tiền Giang đạt cao nhất với 2,15 điểm trong khi Điện Biên đạt thấp nhất với 1,26 điểm.

Trên phạm vi toàn quốc, có 46,52% số người trả lời cho rằng không cần phải đưa hối lộ để được quan tâm chăm sóc tốt hơn khi đi khám, chữa bệnh ở bệnh viện tuyến huyện/quận. Người dân Đà Nẵng hầu như ít thấy hiện tượng đưa hối lộ ở bệnh viện tuyến huyện/quận hơn so với người dân ở các tỉnh/thành phố khác. Để tiếp cận với dịch vụ giáo dục tiểu học có chất lượng, 59% số người được hỏi cho biết không có hiện tượng phải đưa 'lót tay', 'bồi dưỡng' để con em nhận được sự quan tâm hơn của thầy, cô giáo ở trường tiểu học công lập.⁴¹

Phát hiện nghiên cứu qua các chỉ số thành phần cho thấy không có địa phương nào đạt điểm cao nhất (nghĩa là 100% số người được hỏi phản ánh không có hiện tượng tiêu cực xảy ra ở bệnh viện công tuyến huyện/quận và trường tiểu học công lập). Biểu đồ 3.4c cho thấy, Đà Nẵng, Sóc Trăng và Tiền Giang có tỉ lệ cao nhất số người trả lời cho biết người dân không phải đưa hối lộ bệnh viện tuyến huyện/quận và trường tiểu học. Ngược lại, Điện Biên, Khánh Hòa, Hải Phòng và Hà Nội là những địa phương có số người phản ánh có hiện tượng người dân phải đưa hối lộ nhiều nhất khi sử dụng hai dịch vụ công này. Mặc dù Quảng Trị là địa phương được đánh giá rất cao về hiệu quả kiểm soát tham nhũng, song tỉnh cũng cần tập trung xử lý vấn đề nhận hối lộ trong bệnh viện tuyến huyện/thành phố. Đà Nẵng cũng là địa phương trong nhóm đứng đầu, song cần xử lý triệt để hơn hành vi nhận hối lộ của giáo viên tiểu học công lập.

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

Nội dung thành phần này gồm hai chỉ số thành phần đo lường cảm nhận của người dân về mức độ công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào cơ quan nhà nước, đó là: (i) không phải đưa tiền 'lót tay' khi xin việc làm trong cơ quan nhà nước, và (ii) không có hiện tượng phải quen biết, có mối quan hệ cá nhân với người có chức quyền (vị thân) mới được tuyển dụng vào làm ở năm vị trí trong cơ quan nhà nước được khảo sát.

So sánh kết quả ở nội dung thành phần này qua hai năm cho thấy có sự dao động không đáng kể, từ 0,94 điểm của năm 2011 lên 0,96 điểm của năm 2012, trong khi điểm tối đa cần đạt được là 2,5 điểm. Theo kết quả ở Bảng 3.4, Tiền Giang có tỉ lệ cao nhất số người trả lời cho rằng có sự công bằng nhất định trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước so với các địa phương khác, mặc dù điểm số của Tiền Giang cũng chỉ đạt 1,32. Điện Biên đạt số điểm thấp nhất toàn quốc là 0,48 điểm, sát với điểm tối thiểu ở nội dung thành phần này.

Biểu đồ 3.4c ở trên cho thấy hiện tượng phải đưa tiền 'lót tay' để xin việc làm trong cơ quan nhà nước dường như phổ biến trên phạm vi toàn quốc, được biểu thị qua độ dài các cạnh từ tâm đến đỉnh hình sao ngắn hơn rất nhiều so với độ dài ở vị trí tương ứng trong hình sao hoàn hảo. Trung bình trên cả nước chỉ có 39,07% số người trả lời cho biết không có hiện tượng 'lót tay chạy việc'. Ở cấp tỉnh, Tiền Giang là địa phương có số người cho biết không có hiện tượng trên nhiều nhất (70,49%). Ở Điện Biên, tỉ lệ này là thấp nhất (7,79%). Tỉ lệ này ở Tuyên Quang vẫn duy trì ở mức trung vị với 36,53% số người trả lời cho biết không có hiện tượng phải 'lót tay' khi đi xin việc vào cơ quan nhà nước, tăng nhẹ so với tỉ lệ 33,31% của tỉnh năm 2011.

Mối quan hệ cá nhân với người có chức, có quyền đóng vai trò quan trọng đối với những ai theo đuổi nghiệp công chức, viên chức trong bộ máy nhà nước, đặc biệt là trong năm vị trí việc làm được khảo sát trong nghiên cứu PAPI. Tình phổ biến và tình hệ thống của tình trạng 'vị thân' trong khu vực nhà nước, thậm chí ở cả vị trí thấp nhất trong hệ thống chính quyền đã được

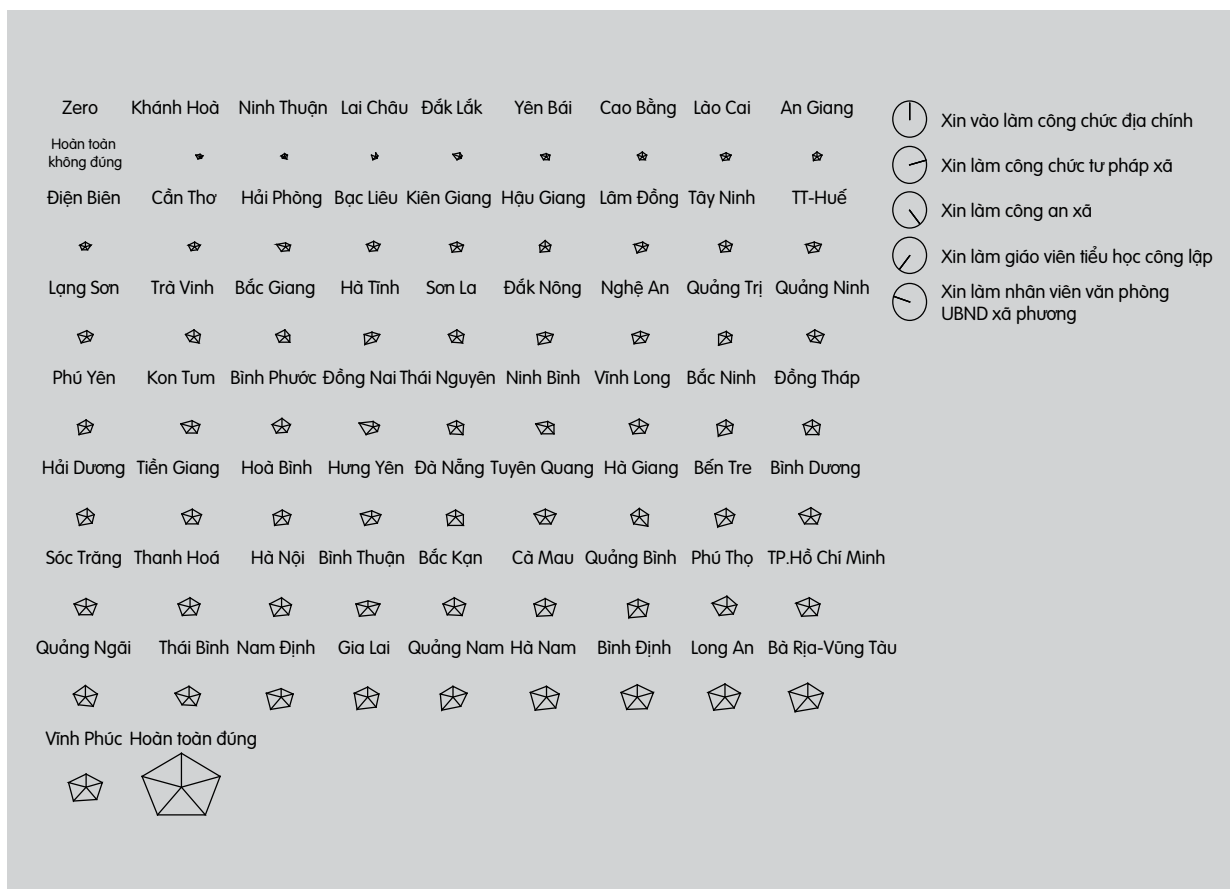
⁴⁰ Những phát hiện nghiên cứu này khá tương đồng với phát hiện của nghiên cứu đánh giá tình hình tham nhũng của Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới năm 2012. Xem thêm phần phân tích ở Báo cáo của Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới (2012), trang 88.

⁴¹ Chương 2 đã giới thiệu những phát hiện nghiên cứu về phạm vi và quy mô hối lộ khi người dân sử dụng dịch vụ khám, chữa bệnh ở bệnh viện công lập tuyến huyện/quận và dịch vụ giáo dục tiểu học công lập.

khẳng định dựa trên kết quả khảo sát PAPI trong ba năm qua. Biểu đồ 3.4d biểu thị kết quả khảo sát năm 2012 thông qua 63 hình sao có hình dạng và kích cỡ khác nhau. Qua đó có thể thấy rằng có sự khác biệt không đáng kể giữa các tỉnh/thành phố về tính phổ biến của hiện trạng ‘vị thân’ trong tuyển dụng nhân lực vào cơ quan nhà nước. Biểu đồ hình sao lớn nhất thuộc về tỉnh Vĩnh Phúc cũng chỉ nhỏ bằng 1/5 diện tích của hình sao hoàn hảo (mang ý nghĩa tượng trưng cho tính công bằng tuyệt đối trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước).

Ngoài Vĩnh Phúc, các tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An và Bình Định cũng được người dân đánh giá tốt hơn so với các địa phương khác. Trong tổng số 5 vị trí ‘xin vào làm việc’ được đo lường, thì Vĩnh Phúc đạt 2,23 điểm (trên 5 điểm), có nghĩa là theo đánh giá của người dân Vĩnh Phúc, việc thân quen là không quan trọng ở khoảng 2 trong số 5 vị trí, cao hơn so với điểm trung bình toàn quốc là 1,2 (xem Bảng 3.4).⁴² Khánh Hòa chỉ đạt 0,4 trên 5 điểm, có nghĩa là mối quan hệ cá nhân với người có chức quyền khi xin việc vào làm ở khu vực nhà nước ở tỉnh là quan trọng ở cả 5 vị trí.

Biểu đồ 3.4d: Tâm quan trọng của việc quen thân theo loại vị trí xin vào làm việc
(Độ dài của các cạnh từ tâm đến đỉnh hình sao thể hiện tỉ lệ % số người trả lời bảng hỏi cho rằng quan hệ thân quen hoặc hối lộ để có việc làm trong cơ quan nhà nước là KHÔNG quan trọng)



⁴² Các tiêu chí trong câu hỏi d403 trong Bộ phiếu hỏi đã được điều chỉnh thành các biến lưỡng phân: '1' có nghĩa là 'không quan trọng' và '0' có nghĩa là 'quan trọng'. Điểm 5 có nghĩa là quan hệ cá nhân với người có chức có quyền là không quan trọng ở cả 5 vị trí được khảo sát.

Quyết tâm chống tham nhũng

Nội dung thành phần này đo lường quyết tâm phòng chống tham nhũng của chính quyền địa phương và hiệu quả của việc khuyến khích người dân tham gia phòng, chống tham nhũng thông qua các chỉ số đo lường nhận thức và trải nghiệm. Các chỉ số về nhận thức bao gồm (i) tỉ lệ người dân biết đến Luật Phòng, chống tham nhũng (Luật PCTN), (ii) tỉ lệ người dân cho biết chính quyền tỉnh/thành phố nghiêm túc trong việc xử lý các vụ việc tham nhũng ở địa phương, và (iii) mức tiền đòi hối lộ khiến người dân tố cáo hành vi vôi vãnh của cán bộ chính quyền cấp xã/phường. Các chỉ số về trải nghiệm bao gồm (i) tỉ lệ người dân cho biết không bị cán bộ, chính quyền địa phương vôi vãnh đòi hối lộ trong 12 tháng vừa qua, và (ii) tỉ lệ người dân đã bị vôi vãnh song không tố cáo hành vi đòi hối lộ đó.

Trên toàn quốc, tỉ lệ người trả lời phỏng vấn biết đến Luật PCTN là 44,11%, tương đương với tỉ lệ 42,45% của năm 2011. Tỉ lệ này cao hơn so với tỉ lệ người dân biết đến Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (30,35%). Thái Bình là địa phương có tỉ lệ người dân biết đến Luật PCTN cao nhất (77,41%), trong khi tỉ lệ này ở Lai Châu thấp nhất (10,04%).

Tuy nhiên, tỉ lệ người dân cho rằng chính quyền tỉnh/thành phố nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng thấp hơn nhiều. Trên toàn quốc, chỉ có 24,47% số người được hỏi cho rằng chính quyền tỉnh/thành phố của họ nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng đã được phát hiện. Tỉ lệ này cao hơn một chút so với năm 2011 (22,95%), song vẫn còn rất thấp. Người trả lời ở Hà Nội một lần nữa đánh giá cao hơn mức độ nghiêm túc của chính quyền địa phương, với tỉ lệ đánh giá tích cực là 59,09%, trong khi tỉ lệ này ở Trà Vinh thấp nhất (4,11%).

Về mức độ chịu đựng hành vi vôi vãnh của cán bộ chính quyền địa phương, giá trị trung vị toàn quốc của khoản

hối lộ khiến người dân phải tố cáo cho cả hai vị trí được hỏi (gồm cán bộ UBND xã/phường và công an xã/phường) là 5,11 triệu VNĐ, tương tự với giá trị tìm được từ khảo sát PAPI 2011. Người dân Bắc Ninh dường như có sức chịu đựng lớn hơn cả, bởi nhìn chung người dân cho rằng họ sẽ không tố cáo nếu số tiền bị vôi vãnh chưa lên đến 10,4 triệu VNĐ (Bắc Ninh thay thế vị trí của Thái Bình năm 2011 ở chỉ tiêu thành phần này). Ngược lại, người dân Thái Nguyên nói chung cho rằng họ sẽ tố cáo hành vi đòi hối lộ của cán bộ xã/phường nếu số tiền đó là từ 2 triệu VNĐ trở lên.

Về trải nghiệm thực tế, người trả lời phỏng vấn dường như rụt rè hơn khi kể về sự việc bị vôi vãnh mà cá nhân hoặc hộ gia đình mình đã trải qua. Chính vì vậy những chỉ số về nhận thức ở trên là quan trọng bởi qua đó có thể diễn giải được cảm nhận của người dân đối với tình hình tham nhũng. Khảo sát PAPI 2012 cho thấy, khi được hỏi về việc trong thời gian 12 tháng vừa qua, cá nhân hoặc người thân trong gia đình có bị vôi vãnh phải đưa hối lộ hay không, trên toàn quốc có tới 95,39% số người trả lời cho biết họ chưa bao giờ bị vôi vãnh (bằng với tỉ lệ của năm 2011). Hầu hết số người được hỏi ở Tiền Giang cho biết họ chưa bao giờ bị vôi vãnh. Tỉ lệ này ở Đồng Nai thấp nhất, ở mức 84,13%.

Trên phạm vi toàn quốc, trong số những người trả lời cho biết cá nhân họ hoặc người thân trong gia đình mình đã từng bị cán bộ xã/phường vôi vãnh, chỉ có 7% cho biết họ đã tố cáo hành vi đó. Phát hiện từ khảo sát PAPI 2012 cũng cho thấy người dân ở hơn 30 tỉnh/thành phố e ngại không tố cáo hành vi vôi vãnh đòi hối lộ của cán bộ, công chức. Những lý do người dân giải thích về việc tại sao là nạn nhân của tham nhũng nhưng họ không tố cáo rất đa dạng: 72,88% cho biết tố cáo không mang lại lợi ích gì; 7,8% sợ bị trả thù, trả thù; 5,22% thấy rằng thủ tục tố cáo quá rườm rà, 2,45% không biết tố cáo như thế nào, và số còn lại đưa ra nhiều lý do khác nhau hoặc từ chối không trả lời câu hỏi.