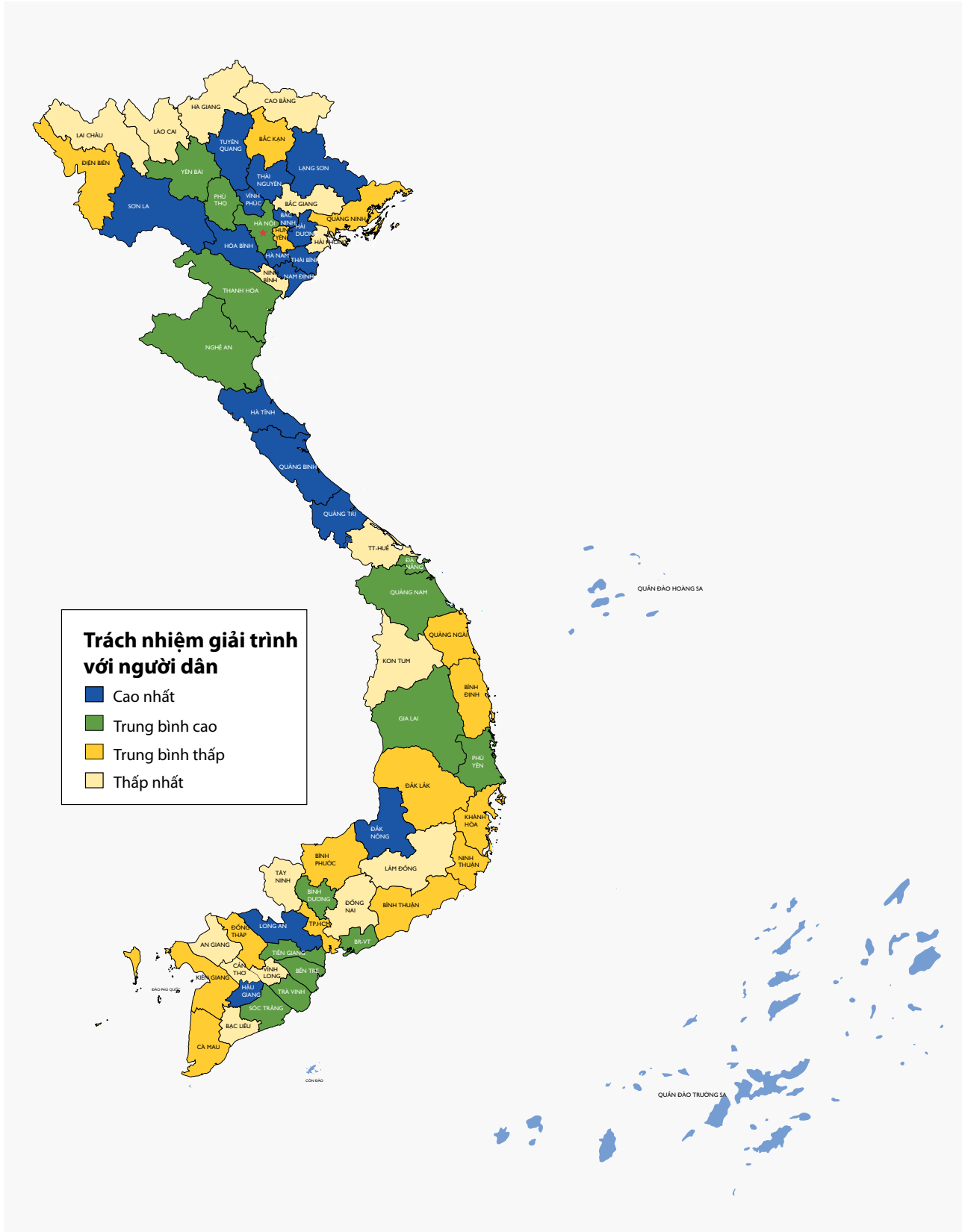


### TRỤC NỘI DUNG 3: TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VỚI NGƯỜI DÂN

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



Trục nội dung 'Trách nhiệm giải trình với người dân' đo lường mức độ tương tác giữa chính quyền với người dân và hiệu quả hoạt động trên thực tế của các thiết chế thực hiện dân chủ cơ sở, gồm Ban Thanh tra Nhân dân (Ban TTND) và Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD). Trên tinh thần của Pháp lệnh THDCCS, những cơ chế đối thoại giữa chính quyền và người dân, và thiết chế để người dân thực hiện vai trò giám sát hiệu quả thực thi chức năng quản lý nhà nước của chính quyền cấp cơ sở là nhằm hiện thực hóa quyền "dân bàn" và "dân kiểm tra" của người dân.

Bảng 1.1 và Biểu đồ 1.1 (Chương 1) cho thấy điểm trung bình của Trục nội dung 3 tăng lên không đáng kể qua ba năm kể từ năm 2011. Trong khi đó, mức chênh lệch về điểm tổng hợp của từng tỉnh/thành phố năm 2013 là khá lớn, tương tự kết quả khảo sát năm 2011 và 2012, được thể hiện qua Biểu đồ 3.3a. Năm địa phương đứng đầu (gồm Hải Dương, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị và Thái Bình) có số điểm cao hơn nhiều so với các địa phương khác. Điểm tổng hợp ở cấp tỉnh dao động từ 4,63 (Bắc Giang) tới 7,15 (Thái Bình) trên thang điểm từ 1-10. Điểm trung bình toàn quốc của trục nội dung này đạt 5,65, cao hơn không đáng kể so với mức điểm 5,5 của năm 2011 và 5,58 của năm 2012.

Bản đồ 3.3 cho thấy có sự hội tụ mang tính vùng, miền về hiệu quả thực hiện trách nhiệm giải trình của các địa phương. Những tỉnh/thành phố đứng trong nhóm đạt điểm cao nhất phần lớn tập trung ở vùng Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ và Đông Nam Bộ. Những tỉnh thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất phần lớn là các địa phương vùng biên giới phía Bắc, Tây Nguyên và Tây Nam Bộ. So với kết quả Chỉ số PAPI năm 2012 ở trục nội

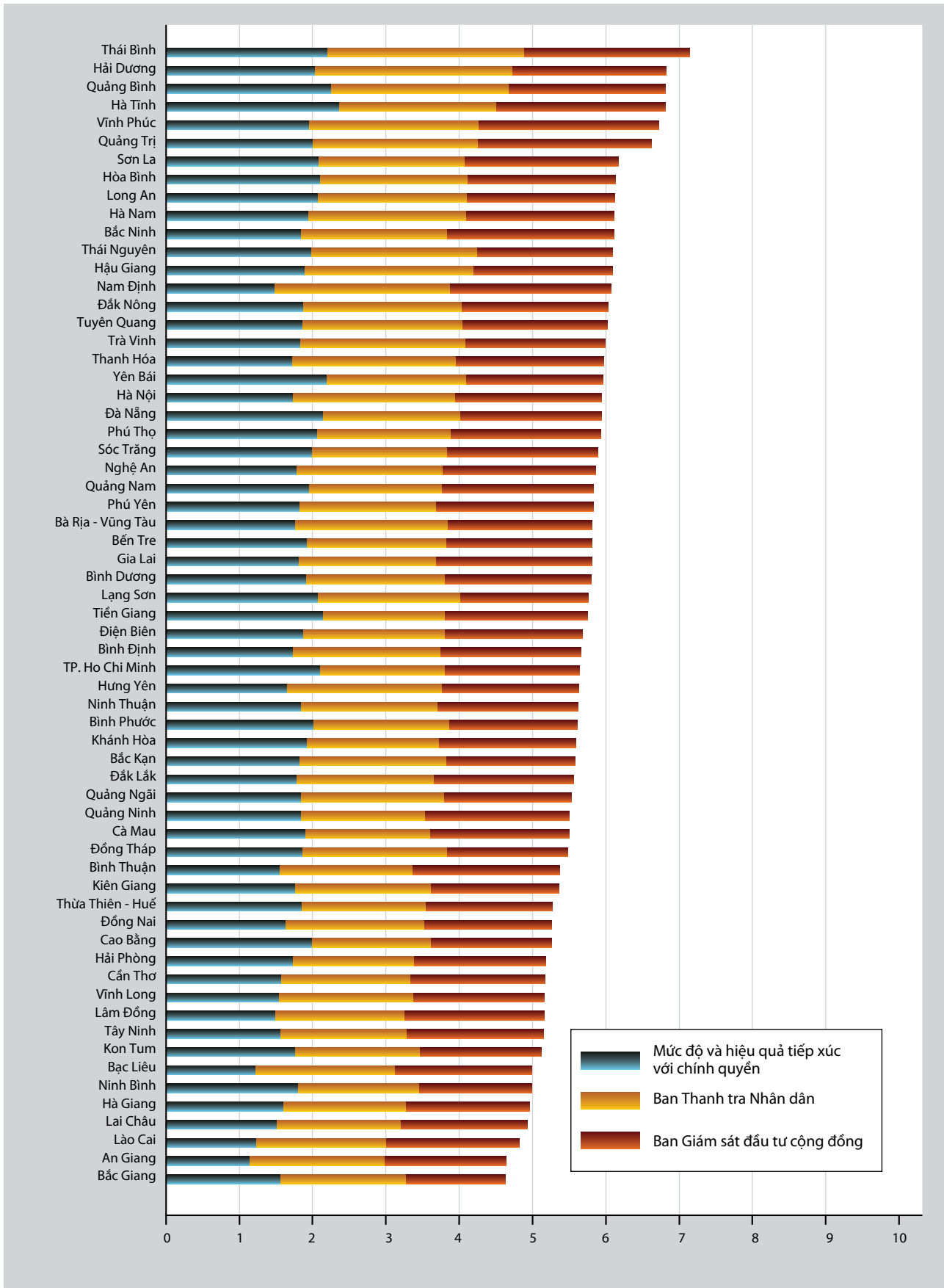
dung này, điểm số của Lào Cai giảm mạnh, đưa địa phương này từ nhóm đạt điểm cao nhất xuống nhóm đạt điểm thấp nhất. Bắc Ninh vươn lên từ nhóm đạt điểm thấp nhất lên nhóm đạt điểm cao nhất.

Đáng lưu ý, điểm tổng hợp của trục nội dung này gia tăng là nhờ mức độ hài lòng của người dân với hiệu quả hoạt động của Ban TTND và Ban GSĐTCD tăng không đáng kể (xem Bảng 3.3). Ở Hải Dương và Ninh Thuận, phần lớn những người được hỏi đánh giá cao về hiệu quả hoạt động của Ban TTND và Ban GSĐTCD ở xã/phường họ cư trú. Ngược lại, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số nội dung thành phần 'mức độ hiệu quả tương tác với người dân' giảm đáng kể, với mức giảm trên 5% so với kết quả của năm 2011 và năm 2012. Điều này đặt ra vấn đề về hiệu quả của các cuộc tiếp xúc định kỳ hoặc bất thường với người dân của các cấp chính quyền từ cấp tỉnh đến cấp xã.<sup>6</sup>

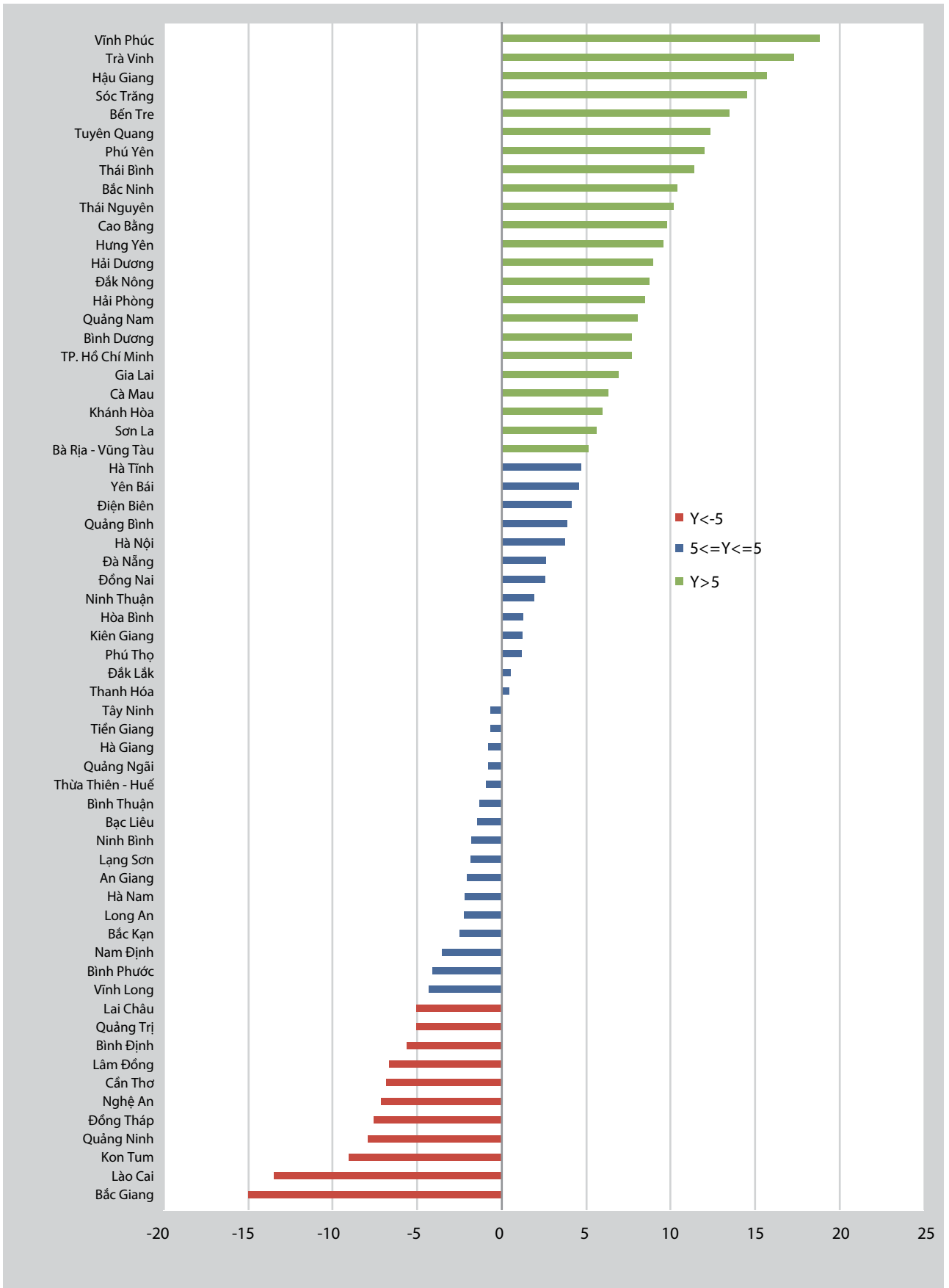
Kết quả phân tích mức độ thay đổi qua ba năm về hiệu quả giải trình với người dân ở cấp tỉnh cho thấy, so với năm 2011, điểm của 23 tỉnh/thành phố năm 2013 tăng đáng kể và có ý nghĩa thống kê, với mức gia tăng từ 5% đến 19% (xem Biểu đồ 3.3b). Trà Vinh và Vĩnh Phúc là hai địa phương có mức gia tăng về điểm ấn tượng nhất ở trục nội dung này. Ngược lại, cũng còn tới 11 tỉnh/thành phố có sự giảm sút về điểm ở mức trên 5%, trong đó điểm số của Bắc Giang giảm tới 15% so với năm 2011. Những địa phương còn lại hầu như không có sự thay đổi nào kể từ năm 2011. Trong số các thành phố trực thuộc trung ương, chỉ có TP. Hồ Chí Minh có mức tăng điểm đáng kể (7,6%), trong khi điểm số của Cần Thơ giảm xấp xỉ 7%.

6 Tham khảo thêm nghiên cứu của Bùi Phương Đình và cộng sự (2013), trong đó các nhà nghiên cứu đánh giá cụ thể hiệu quả giải trình với người dân ở tám địa phương (cũng được đăng trên [www.papi.vn](http://www.papi.vn)).

**Biểu đồ 3.3a: Trách nhiệm giải trình với người dân (Trục nội dung 3)**



**Biểu đồ 3.3b: Thay đổi ở Trục nội dung 3 'Trách nhiệm giải trình với người dân' (% thay đổi – kết quả năm 2013 so với 2011)**



Ghi chú: Y = phần trăm (%) điểm thay đổi năm 2013 so với năm 2011, trong đó thay đổi ở mức ±5% điểm được xem là có ý nghĩa thống kê.

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

Trục nội dung, nội dung thành phần	Mô tả Trục nội dung, nội dung thành phần và các chỉ tiêu	Câu hỏi khảo sát PAPI	Thang điểm		Điểm trung bình toàn quốc			PAPI 2013 (khoảng tin cậy 95%)		Điểm số PAPI 2013 cấp tỉnh		
			Tối thiểu	Tối đa	PAPI 2011	PAPI 2012	PAPI 2013	Thấp	Cao	Thước đo	Điểm số	Tỉnh/Thành phố
<b>Trục nội dung 3</b>	<b>Trách nhiệm giải trình với người dân</b>		<b>1</b>	<b>10</b>	<b>5,50</b>	<b>5,58</b>	<b>5,65</b>	<b>5,57</b>	<b>5,73</b>	<b>Thấp nhất</b>	<b>4,63</b>	<b>Bắc Giang</b>
										<b>Trung vị</b>	<b>5,75</b>	<b>Tiền Giang</b>
										<b>Cao nhất</b>	<b>7,15</b>	<b>Thái Bình</b>
<i>Nội dung thành phần 1</i>	<i>Hiệu quả tiếp xúc với chính quyền khi khúc mắc</i>		0,33	3,3	1,87	1,88	1,78	1,75	1,81	<i>Thấp nhất</i>	1,14	<i>An Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	1,85	<i>Bắc Ninh</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,36	<i>Hà Tĩnh</i>
<i>Nội dung thành phần 2</i>	<i>Ban Thanh tra nhân dân</i>		0,33	3,3	1,85	1,87	1,97	1,93	2,01	<i>Thấp nhất</i>	1,62	<i>Cao Bằng</i>
										<i>Trung vị</i>	1,89	<i>Bình Dương</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,69	<i>Hải Dương</i>
<i>Nội dung thành phần 3</i>	<i>Ban Giám sát đầu tư cộng đồng</i>		0,34	3,4	1,78	1,83	1,90	1,86	1,94	<i>Thấp nhất</i>	1,35	<i>Bắc Giang</i>
										<i>Trung vị</i>	1,90	<i>Lâm Đồng</i>
										<i>Cao nhất</i>	2,46	<i>Vĩnh Phúc</i>
<b>1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền</b>	Liên hệ với trưởng thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc (%)	d301a1	0%	100%	18,54%	18,07%	14,01%	12,03%	15,99%	Thấp nhất	0,20%	Ninh Thuận
										Trung vị	13,84%	Bắc Kạn
										Cao nhất	46,99%	Thái Bình
<b>1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền</b>	Liên hệ cán bộ xã/phường để giải quyết khúc mắc (%)	d301b1	0%	100%	12,20%	12,01%	8,77%	7,18%	10,36%	Thấp nhất	0,30%	Lai Châu
										Trung vị	7,53%	Nghệ An
										Cao nhất	42,73%	Hà Tĩnh
<b>1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền</b>	Cuộc gặp với trưởng thôn/Tổ trưởng TDP để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%)	d301b1	0%	100%	87,96%	86,82%	84,37%	80,29%	88,45%	Thấp nhất	5,97%	Lào Cai
										Trung vị	88,48%	Hòa Bình
										Cao nhất	100%	Hải Dương
<b>1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền</b>	Cuộc gặp với cán bộ xã/phường để giải quyết khúc mắc có kết quả tốt (%)	d301b2	0%	100%	80,49%	82,82%	77,80%	71,67%	83,93%	Thấp nhất	0,15%	Nam Định
										Trung vị	77,00%	Cà Mau
										Cao nhất	100%	Đà Nẵng
<b>1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền</b>	Góp ý xây dựng với chính quyền (%)	d302a1	0%	100%	23,36%	25,96%	24,32%	22,37%	26,28%	Thấp nhất	5,44%	Lai Châu
										Trung vị	29,50%	Phú Thọ
										Cao nhất	58,58%	Quảng Bình
<b>1. Mức độ và hiệu quả tiếp xúc với chính quyền</b>	Việc góp ý xây dựng với chính quyền đem lại kết quả tốt (%)	d302a2	0%	100%	87,28%	87,28%	87,73%	85,28%	90,19%	Thấp nhất	73,80%	Nghệ An
										Trung vị	89,05%	Hà Nội
										Cao nhất	99,07%	Ninh Bình
<b>2. Ban Thanh tra nhân dân</b>	Xã/phường có Ban Thanh tra nhân dân (%)	d303	0%	100%	33,84%	33,18%	36,56%	33,40%	39,71%	Thấp nhất	12,28%	Bắc Giang
										Trung vị	36,33%	Sóc Trăng
										Cao nhất	77,60%	Thái Bình
<b>2. Ban Thanh tra nhân dân</b>	Ban Thanh tra nhân dân được nhân dân bầu (%)	d303a	0%	100%	43,54%	42,55%	45,93%	42,10%	49,76%	Thấp nhất	13,99%	Cà Mau
										Trung vị	39,07%	Bình Phước
										Cao nhất	68,98%	Thái Bình
<b>2. Ban Thanh tra nhân dân</b>	Ban Thanh tra nhân dân hoạt động có hiệu quả (%)	d303c	0%	100%	78,70%	78,64%	82,90%	80,41%	85,39%	Thấp nhất	43,09%	Hà Giang
										Trung vị	81,50%	Bạc Liêu
										Cao nhất	97,40%	Hải Dương
<b>3. Ban Giám sát đầu tư cộng đồng</b>	Xã/phường đã có Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (%)	d304	0%	100%	14,48%	16,69%	17,16%	15,26%	19,07%	Thấp nhất	1,38%	Ninh Bình
										Trung vị	19,08%	Hải Phòng
										Cao nhất	44,89%	Vĩnh Phúc
<b>3. Ban Giám sát đầu tư cộng đồng</b>	Ban Giám sát đầu tư cộng đồng hoạt động có hiệu quả (%)	d304b	0%	100%	81,65%	83,23%	86,06%	82,92%	89,21%	Thấp nhất	42,83%	Bắc Giang
										Trung vị	87,87%	Bến Tre
										Cao nhất	100%	Ninh Thuận

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

## Mức độ và hiệu quả trong tiếp xúc với chính quyền

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

Như đã tóm tắt ở phần tổng hợp chung về kết quả của Trục nội dung 3, điểm trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần này năm 2013 đạt 1,78 điểm, giảm tương đối nhiều so với kết quả của năm 2011 và 2012 (tương ứng là 1,87 điểm và 1,88 điểm) trên thang điểm từ 0,33-3,33 điểm. Hà Tĩnh đứng đầu toàn quốc với 2,36 điểm, trong khi An Giang đứng cuối bảng với 1,14 điểm. Lý do chính dẫn tới sự sụt giảm về điểm như vậy là do số lần và mức độ hiệu quả của các cuộc tiếp xúc với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố và cán bộ chính quyền xã/phường có xu hướng suy giảm. Đây là vấn đề thuộc trách nhiệm xử lý và thúc đẩy vai trò giám sát của Ủy ban MTTQ các cấp và các tổ chức đoàn thể chính trị-xã hội trên cơ sở chức năng giám sát và phản biện xã hội mới được tăng cường sau Quyết định số 217-QĐ/TW ngày 12 tháng 12 năm 2013 của Ban Chấp hành Trung ương.<sup>7</sup>

Trong năm 2013, chỉ có 14% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ đã liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố để giải quyết khúc mắc, thấp hơn so với tỉ lệ 18% của năm 2011 và 2012. Tỉ lệ này ở Thái Bình là 47%, cao nhất toàn quốc song cũng giảm so với tỉ lệ của địa phương đứng đầu năm 2012 (59%). Ngược lại, hầu như rất ít người dân Ninh Thuận đến gặp trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố của họ trong năm 2013. Tương

tự, tỉ lệ người được hỏi cho biết họ đã đến gặp cán bộ chính quyền xã/phường ở phạm vi toàn quốc giảm từ 12% năm 2011 và 2012 xuống còn khoảng 9% năm 2013. Mức độ người dân tiếp xúc với chính quyền cấp xã/phường của người dân Hà Tĩnh (43%) thường xuyên hơn nhiều so với ở Lai Châu.

Hiệu quả tương tác với cán bộ chính quyền cấp cơ sở dường như cũng giảm sút ở cấp xã/phường. Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 84% số người đã từng tiếp xúc với cán bộ thôn/tổ dân phố đã giúp họ giải đáp được phần nào các khúc mắc. Song người dân Lào Cai ít có được may mắn đó, bởi chỉ có 6% số người được hỏi đánh giá cuộc tiếp xúc với cán bộ thôn/bản/tổ dân phố có đem lại kết quả. Về hiệu quả của các cuộc tiếp xúc với cán bộ xã/phường khi có bức xúc, trên toàn quốc, 78% số người đã tiếp xúc cho biết cuộc gặp gỡ mang lại một số giải pháp nhất định. Chỉ tiêu thành phần này có khoảng cách rất lớn giữa 63 tỉnh/thành phố: ở Đà Nẵng, 100% những người tiếp xúc với cán bộ xã/phường hài lòng với kết quả của cuộc gặp gỡ đó, trong khi hầu như không có người nào ở Nam Định cho rằng họ đã đạt được kết quả tốt sau khi đến gặp cán bộ xã/phường.

Để đánh giá mức độ giải trình và cởi mở của các cấp chính quyền địa phương, khảo sát PAPI đưa thêm một số chỉ tiêu đánh giá mức độ người dân tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính quyền, và mức độ hiệu quả của những đóng góp đó từ khía cạnh chính quyền tiếp nhận những ý kiến họ đóng góp như thế nào. Tương tự kết quả khảo sát năm 2011 và 2012, trên toàn quốc có khoảng 24% số người được hỏi cho biết họ đã từng đóng góp ý kiến xây dựng với chính quyền và 87,7% trong số đó cho biết góp ý của họ được tiếp thu và đem lại kết quả tốt. Quảng Bình là địa phương có số người tham gia góp ý xây dựng chính quyền nhiều nhất (59%), tuy nhiên số người tham gia góp ý kiến với chính quyền ở Ninh Bình cho biết ý kiến của họ được tiếp thu và đem lại kết quả tốt còn cao hơn (99% trong số những người tham gia góp ý).

**Trên phạm vi toàn quốc, có khoảng 84% số người đã từng tiếp xúc với cán bộ thôn/tổ dân phố đã giúp họ giải đáp được phần nào các khúc mắc.**

**Trong năm 2013, chỉ có 14% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết họ đã liên hệ với trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố để giải quyết khúc mắc. Khoảng 84% trong số đó cho biết cuộc gặp với cán bộ thôn/tổ dân phố đã giúp họ giải đáp được phần nào các khúc mắc.**

<sup>7</sup> Quyết định 217-QĐ/TW về việc ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của MTTQVN và các đoàn thể chính trị - xã hội ngày 12 tháng 12 năm 2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam

## Hiệu quả của Ban Thanh tra nhân dân (Ban TTND)

Chỉ có 36,6% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết ở địa bàn xã/phường nơi họ cư trú đã thành lập Ban Thanh tra nhân dân.

Chỉ số thành phần này đo lường mức độ hiệu quả của việc thực hiện cơ chế 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.

Tuy nhiên, kết quả khảo sát năm 2013 cho thấy mức độ phổ biến và hiệu quả của Ban TTND còn khiêm tốn, biểu thị qua điểm trung bình toàn quốc chỉ đạt 1,97 điểm trên thang điểm từ 0,33-3,33 điểm, mặc dù điểm số tăng 5% so với kết quả năm 2012. Hải Dương là tỉnh đạt điểm cao nhất ở chỉ số thành phần này với 2,69 điểm, và Cao Bằng là tỉnh đứng cuối bảng với 1,62 điểm.

Chỉ có 36,6% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho biết ở địa bàn xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban TTND, tương tự kết quả khảo sát năm 2011 và 2012 (xem Bảng 3.3).

Trong số những người cho biết ở xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND, chỉ có 46% cho biết Ban TTND được thành lập theo cơ chế dân bầu trực tiếp, tăng không đáng kể so với tỉ lệ quan sát được trong năm 2012.

Thái Bình một lần nữa là địa phương đứng đầu ở cả hai chỉ tiêu về mức độ phổ biến và cách thức bầu Ban TTND, khi có tới 77,6% số người được hỏi khẳng định xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban TTND và 69% trong số đó cho rằng Ban TTND được thành lập là do dân bầu. Ở Bắc Giang, chỉ có 12,3% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND. Ở Cà Mau, 14% số người được hỏi cho biết Ban TTND được thành lập sau khi họp dân để bầu người đại diện của dân.

Trong số ít những người cho biết xã/phường của họ đã thành lập Ban TTND, khoảng 83% cho rằng ban này hoạt động có hiệu quả, cao hơn không đáng kể so với tỉ lệ quan sát được trong năm 2011 và 2012. Ở Hải Dương, 97% đánh giá cao hiệu quả của Ban TTND, trong khi tỉ lệ này ở Hà Giang chỉ là 43%.

## Hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư cộng đồng (Ban GSĐTCD)

Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 17% số người được hỏi cho biết xã/phường nơi họ cư trú đã có Ban Giám sát đầu tư cộng đồng.

Tương tự cách đo hiệu quả của việc thực hiện cơ chế Ban TTND, đo lường hiệu quả thực hiện thiết chế Ban GSĐTCD cũng gồm tiêu chí về mức độ phổ biến và mức độ hiệu quả. Như đã đề cập ở phần tóm tắt kết quả chung của Trục nội dung 3, chỉ số nội dung thành phần này có sự gia tăng đáng kể về điểm trong năm 2013 ở mức 6,5% so với kết quả năm 2011. Tuy nhiên, điểm trung bình toàn quốc ở mức 1,9 điểm vẫn còn khiêm tốn khi đặt trên thang điểm từ 0,33-3,33 điểm.

Nguyên nhân chính dẫn tới điểm tổng chung của chỉ số thành phần này không cao là do tỉ lệ người dân cho biết Ban GSĐTCD đã được thành lập ở địa bàn xã/phường họ cư trú còn rất thấp. Trên phạm vi toàn quốc, chỉ có 17% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã có Ban GSĐTCD, tăng nhẹ so với tỉ lệ 14,5% của năm 2011. Một lý giải cho mức độ phổ

biến còn hạn chế của Ban GSĐTCD có thể là do ở nhiều xã/phường, Ban TTND cũng thực hiện chức năng của Ban GSĐTCD.<sup>8</sup> Vĩnh Phúc dường như đã thành lập nhiều Ban GSĐTCD hơn các tỉnh/thành phố khác, do có khoảng 45% số người được hỏi cho biết xã/phường của họ đã thành lập ban này, trong khi tỉ lệ này ở Ninh Bình chỉ là 1.4%.

Trong số người dân khẳng định tại địa bàn họ cư trú đã có Ban GSĐTCD, khoảng 86% đánh giá thiết chế này hoạt động có hiệu quả, cao hơn tỉ lệ quan sát được trong năm 2011. Ở Ninh Thuận, trong số những người cho biết ở xã/phường của họ có Ban GSĐTCD thì gần như 100% đánh giá cao hiệu quả của ban, và tỉ lệ này ở Bắc Giang chỉ là 43%. Tuy nhiên, chỉ tiêu này cần được xem xét cẩn trọng khi phân tích ở cấp tỉnh vì số quan sát ở một số địa phương rất thấp.

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