



TÓM TẮT TỔNG QUAN

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

Báo cáo PAPI 2014 là kết quả khảo sát năm thứ tư liên tiếp trên phạm vi toàn quốc của chương trình nghiên cứu PAPI, dựa trên trải nghiệm của 13.552 người dân được chọn ngẫu nhiên đại diện cho các nhóm nhân khẩu đa dạng từ tất cả các tỉnh/thành phố trên cả nước. Tính từ năm đầu triển khai thí điểm (2009) tới nay, đã có gần 61.000 lượt người dân trên toàn lãnh thổ Việt Nam tham gia trả lời phỏng vấn trực tiếp với PAPI để chia sẻ trải nghiệm và đánh giá của mình về hiệu quả quản trị và hành chính công của các cấp chính quyền từ cấp tỉnh/thành phố đến cấp thôn/tổ dân phố.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Củng cố độ tin cậy của Chỉ số PAPI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tham gia của người dân ở cấp cơ sở: Quyền hiến định của người dân

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

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

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

Công khai, minh bạch: Thực hiện quyền được biết của người dân

Chỉ số PAPI đo lường "quyền được biết" về chính sách của nhà nước có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ tham gia quản trị đời sống và sinh kế của người dân. Chỉ số nội dung 'công khai, minh bạch' được cấu thành từ ba chỉ số nội dung thành phần, gồm công khai, minh bạch danh sách hộ nghèo; công khai, minh bạch ngân sách cấp xã; và công khai, minh bạch quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất đền bù.

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

Để cải thiện mức độ công khai, minh bạch ở những nội dung PAPI đo lường theo hướng bền vững, các cấp chính quyền địa phương cần tìm ra những phương thức chia sẻ thông tin đáng tin cậy tới người dân với nhiều đặc điểm nhân khẩu khác nhau. Cổng thông tin

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

điện tử ở cấp tỉnh và cấp huyện, bảng tin công khai ở Ủy ban Nhân dân xã/phường/thị trấn, tờ tin hoặc loa truyền thanh ở cấp thôn/tổ dân phố vẫn là những công cụ hữu hiệu để công khai, minh bạch thông tin đến người dân.

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

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

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

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

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

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

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

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

Kết quả khảo sát PAPI năm 2014 ở chỉ số nội dung này phản ánh cảm nhận và trải nghiệm của người dân về hiệu quả phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền qua bốn chỉ số nội dung thành phần. Bốn chỉ số đó bao gồm: 'kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương', 'kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công', 'công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công' và 'quyết tâm chống tham nhũng'.

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

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

Những tỉnh/thành phố được người dân đánh giá cao hơn có thể chia sẻ kinh nghiệm với những địa phương trong nhóm đạt điểm thấp trong việc đảm bảo tuyển dụng công bằng; giám sát và giảm thiểu các hành vi nhận tiền ngoài quy định khi cung ứng dịch vụ công; ngăn chặn cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn để tư lợi qua các hành vi vòi vĩnh khi làm thủ tục hành chính cho người dân; sử dụng công quỹ vào mục đích cá nhân; và nhận 'lót tay' trong tuyển dụng nhân sự vào khu vực công. Đồng thời, người dân cũng cần chủ động hơn trong việc tố giác các hành vi những nhiễu, vòi vĩnh của cán bộ, công chức, viên chức để góp giảm thiểu tham nhũng, những nhiễu.

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

Hiệu quả cung ứng dịch vụ hành chính công được đo lường thông qua các chỉ số về chất lượng dịch vụ hành chính công ở những lĩnh vực cần thiết nhất cho đời sống của người dân, bao gồm dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền cơ sở; dịch vụ cấp giấy phép xây dựng; dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSD đất), và dịch vụ hành chính công cấp xã/phường. Các chỉ tiêu đánh giá tập trung vào các yếu tố tác động đến sự hài lòng của người dân với những dịch vụ hành chính công này.

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

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

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

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

Chất lượng cung ứng dịch vụ công được đo lường qua mức độ hiệu quả cung ứng bốn dịch vụ căn bản cho người dân, gồm y tế công lập; giáo dục tiểu học công lập; cơ sở hạ tầng căn bản; và an ninh, trật tự tại địa bàn khu dân cư. Thông qua Chỉ số PAPI, người dân chia sẻ trải nghiệm của mình về mức độ thuận tiện khi sử dụng dịch vụ công, chất lượng và mức độ sẵn có của các dịch vụ công căn bản ở các cấp xã/phường, quận/huyện và tỉnh/thành phố.

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

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

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

Khi Việt Nam đã trở thành quốc gia có mức thu nhập bậc trung trên thế giới, việc tiếp tục cải thiện chất lượng dịch vụ công và cơ sở hạ tầng là rất cần thiết. Một khi những dịch vụ công, đặc biệt là y tế và giáo dục, có chất lượng tốt hơn sẽ góp phần xây dựng nguồn nhân lực có chất lượng hơn, đủ năng lực sáng tạo và đổi mới vì một nền kinh tế-xã hội phát triển hơn. Đồng thời, một nền tảng cơ sở hạ tầng căn bản tốt cùng với an ninh, trật tự được đảm bảo sẽ giúp Việt Nam thúc đẩy được năng lực sản xuất và hiệu quả lao động. Đây cũng là những nền tảng căn bản để Việt Nam phát triển bền vững.