

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2016

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

Chỉ số nội dung ‘Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công’ đo lường cảm nhận và trải nghiệm của người dân về hiệu quả phòng, chống tham nhũng của các cấp chính quyền qua bốn nội dung thành phần, gồm ‘kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương’, ‘kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công’, ‘công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực công’ và ‘quyết tâm chống tham nhũng’.

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

Qua sáu năm qua, kết quả của các tỉnh/thành phố ở cấp chỉ số nội dung này khá nhất quán ở sự tập trung theo vùng miền của bốn nhóm phân loại điểm. Các tỉnh miền Trung và miền Nam có xu hướng được người dân đánh giá cao hơn về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong khu vực công hơn so với các tỉnh phía Bắc. Trong số 16 tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất có 8 tỉnh thuộc Đồng bằng sông Cửu Long và 5 tỉnh thuộc miền Trung. So với kết quả chung của năm 2011, năm 2016 có tới 27 tỉnh/thành phố đạt mức gia tăng về điểm đáng kể ở chỉ số nội dung này. Điểm số của Cao Bằng tăng lên 36% điểm sau sáu năm. Ngược lại, điểm số của Bình Dương tiếp tục đà đi xuống của năm 2015, và giảm tới 40% so với kết quả khảo sát năm 2011.

Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương. Nội dung thành phần này đo lường mức độ hiệu quả trong kiểm soát một số hành vi tham nhũng, những nhiễu của cán bộ chính quyền các cấp thông qua ba chỉ tiêu: (i) cán bộ chính quyền không dùng tiền công quỹ vào mục đích riêng, (ii) người dân không phải chi thêm tiền để được nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và (iii) người dân không phải chi thêm tiền để nhận được giấy phép xây dựng. Phát hiện nghiên cứu năm 2016 từ cả ba chỉ tiêu nêu trên đều cho thấy người dân ít lạc quan hơn trong đánh giá về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương so với kết quả của 5 năm trước. Tỷ lệ người trả lời đồng ý với nhận định cho rằng cán bộ chính quyền không sử dụng công quỹ vào mục đích riêng, không vòi vĩnh đòi hối lộ khi làm thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất hoặc khi thụ lý hồ sơ xin cấp phép xây dựng của người dân tiếp tục giảm. Mặc dù Bộ TNMT đã thiết lập đường dây nóng để tiếp nhận phản ánh của người dân về tiêu cực, những nhiễu trong ngành, trong đó có lĩnh vực làm thủ tục liên quan đến giấy CNQSD đất, chỉ có 46% số người được hỏi trên phạm vi toàn quốc cho rằng không cần phải ‘lót tay’ nhưng vẫn làm xong giấy CNQSD đất (tỷ lệ thấp nhất trong sáu năm qua).

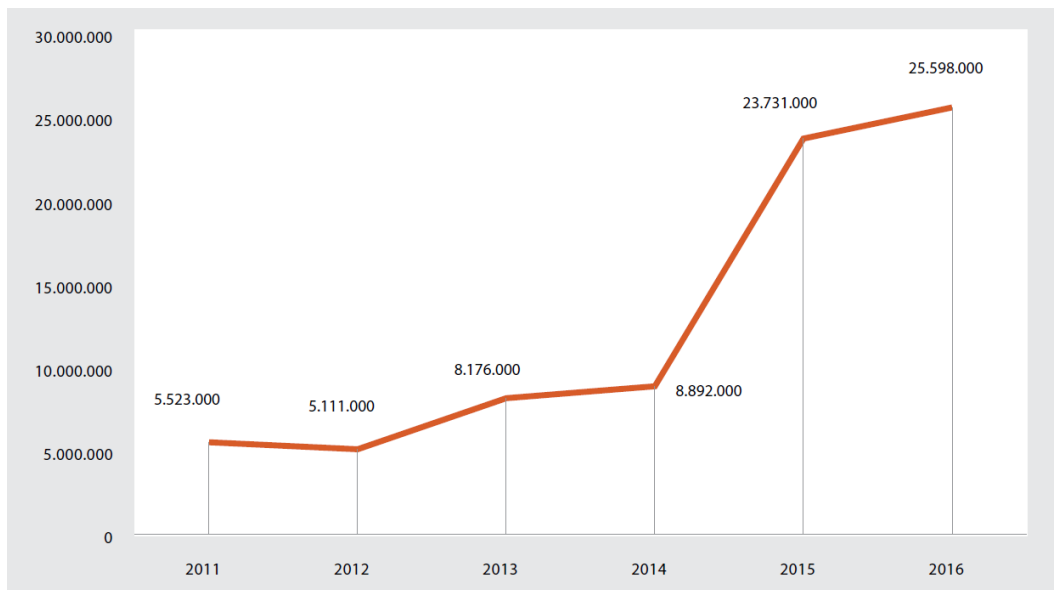
Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công. Nội dung thành phần này phản ánh cảm nhận của người dân về tham nhũng khi sử dụng dịch vụ y tế công và giáo dục công. Hai chỉ tiêu được sử dụng để đo lường gồm: (i) người dân không phải chi thêm tiền để được quan tâm hơn khi đi khám chữa bệnh, và (ii)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

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

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

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

Quyết tâm chống tham nhũng. Nội dung này phản ánh mức độ quyết tâm phòng, chống tham nhũng của chính quyền địa phương và hiệu quả huy động người dân tham gia vào nỗ lực chung đó. Kết quả khảo sát năm 2016 cho thấy, 32.6% số người trả lời cho biết chính quyền cấp tỉnh đã nghiêm túc trong xử lý các vụ việc tham nhũng ở địa phương, tỉ lệ thấp nhất trong vòng sáu năm qua. Ở Quảng Bình, tỉ lệ này là 65% (cao nhất toàn quốc), và ở Bình Dương chỉ là 8,6% (thấp nhất toàn quốc). Quyết tâm chống tham nhũng vẫn ‘ổn định’ ở mức thấp ở chỉ tiêu về quyết tâm của người dân trong việc tố giác các hành vi tham nhũng, vòi vĩnh của cán bộ chính quyền: chỉ có khoảng 3% số người đã bị những nhiễu, đòi hối lộ đã tố giác hành vi tham nhũng của cán bộ chính quyền trong năm 2016. Kết quả khảo sát năm 2016 cũng cho thấy mức độ chịu đựng sự vòi vĩnh của người trả lời trên toàn quốc tiếp tục gia tăng. Người bị vòi vĩnh đưa hối lộ có xu hướng không tố giác hành vi đòi hối lộ của cán bộ, công chức nếu số tiền bị vòi vĩnh chưa lên tới 25,6 triệu VNĐ, cao hơn mức trung bình của khảo sát năm 2015.

Mức tiền bị vòi vĩnh có thể dẫn tới tố cáo, 2011-2016 (VNĐ, theo tính toán)

Hàm ý chính sách. Kết quả khảo sát PAPI năm 2016 cho thấy, hiệu quả kiểm soát tham nhũng của chính quyền địa phương không có chuyển biến đáng kể. Đa số người dân trên phạm vi toàn quốc cho rằng hiện trạng vị thân khi tuyển dụng nhân lực vào khu vực công ngày càng trở nên trầm trọng hơn, hiện trạng vòi vĩnh trong khu vực công ngày càng phổ biến hơn, trong khi quyết tâm phòng, chống tham nhũng của chính quyền và người dân ngày càng hạn chế. Những quyết tâm gần đây của bộ máy nhà nước trong việc giảm thiểu tình trạng ‘vị thân’, chú trọng phát hiện những trường hợp được tuyển vào bộ máy nhà nước bằng quan hệ cá nhân, có thể là nguồn hy vọng về một bộ máy công quyền trong sạch, liêm chính hơn trong thời gian tới. Trước mắt, để tăng cường hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, các cấp chính quyền cần tiếp tục học hỏi kinh nghiệm từ những địa phương được đánh giá cao hơn trong việc đảm bảo công bằng trong tuyển dụng công chức, viên chức; giám sát và giảm thiểu các hành vi nhận tiền ngoài quy định khi cung ứng dịch vụ công; ngăn chặn cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn để tư lợi qua các hành vi như 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. Việc huy động người dân và toàn xã hội vào phòng, chống tham nhũng cần sự vào cuộc của cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội và giới báo chí. Đồng thời, các cơ chế bảo vệ người tố cáo cần được thực thi đầy đủ và hiệu quả để người dân có động lực tham gia phòng, chống tham nhũng.

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là khảo sát xã hội học lớn nhất tại Việt Nam tập trung tìm hiểu hiệu quả công tác điều hành, thực thi chính sách, cung ứng dịch vụ công dựa trên đánh giá và trải nghiệm của người dân, với dữ liệu được thu thập thường niên. Từ năm 2009 đến 2016, PAPI đã thu thập và phân tích trải nghiệm của gần 88.962 người dân trên phạm vi toàn quốc.

Chỉ số PAPI đo lường sáu lĩnh vực nội dung: 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. Khảo sát PAPI đã được triển khai thực hiện thường niên từ năm 2011 đến nay. Báo cáo Chỉ số PAPI 2016 phản ánh ý kiến đánh giá của 14.063 người dân được chọn ngẫu nhiên từ toàn bộ 63 tỉnh/thành phố.

Chỉ số PAPI 2016 là sản phẩm của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES), Trung tâm Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP). Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC) tài trợ chính cho PAPI cùng với Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) từ năm 2011 đến nay.

Vui lòng truy cập www.papi.org.vn để tải báo cáo PAPI 2016 và nhiều tài liệu khác.