



## Quản trị và Tham gia

Loạt báo cáo nghiên cứu thảo luận chính sách

# NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH VÀ THỰC TIỄN VỀ MỨC ĐỘ CÔNG KHAI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC VÀ SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO CHU TRÌNH NGÂN SÁCH

Tháng 9 năm 2023



## **Quản trị và Tham gia**

Loạt báo cáo nghiên cứu thảo luận chính sách

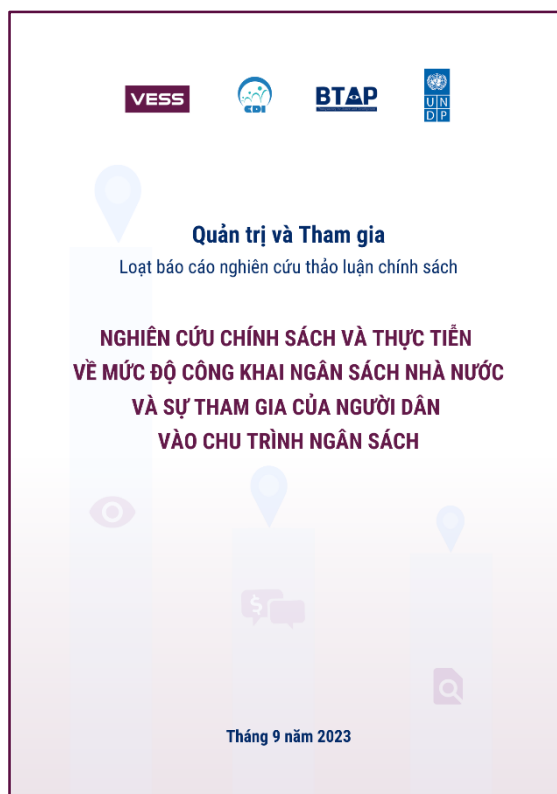
# **NGHIÊN CỨU CHÍNH SÁCH VÀ THỰC TIỄN VỀ MỨC ĐỘ CÔNG KHAI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC VÀ SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO CHU TRÌNH NGÂN SÁCH**

**Tháng 9 năm 2023**

Loạt bài nghiên cứu chính sách về Quản trị và Tham gia này do Nhóm Quản trị và Tham gia của Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc tại Việt Nam (UNDP tại Việt Nam) thực hiện. Đây là những nghiên cứu phân tích xu thế của tiến trình và biện pháp thực hiện cải cách hành chính công trong các lĩnh vực cụ thể của nền hành chính công Việt Nam. Để giải quyết những thách thức về kinh tế, xã hội, chính trị và môi trường mà Việt Nam đang phải đối mặt, các nhà hoạch định chính sách cần những luận cứ thực chứng. Những bài nghiên cứu này nhằm cung cấp một số nội dung cho những thảo luận hiện nay về đổi mới chính sách, từ đó góp phần thúc đẩy hơn nữa những nỗ lực phát triển của Việt Nam.

Ba nguyên tắc chủ đạo trong thực hiện nghiên cứu chính sách này là: (i) nghiên cứu thực chứng, (ii) sâu sắc về học thuật và độc lập trong phân tích; (iii) hợp lý về mặt xã hội và có sự tham gia của các bên liên quan. Để đạt được ba nguyên tắc đó đòi hỏi cách tiếp cận nghiên cứu chuyên sâu và xác định một cách hệ thống và cận kề các biện pháp chính sách nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến cải cách hành chính và phòng, chống tham nhũng.

Tên trích dẫn nguồn: Liên minh Minh bạch Ngân sách (BTAP), gồm Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế Chiến lược Việt Nam (VESS) và Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI); cùng Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (2023). Nghiên cứu Chính sách và Thực tiễn về Mức độ công khai ngân sách nhà nước và Sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách. Trong loạt Báo cáo nghiên cứu chính



sách về Quản trị và Tham gia đồng thực hiện bởi Liên minh Minh bạch Ngân sách, gồm Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế Chiến lược Việt Nam (VESS) và Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI); và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam. Hà Nội, Việt Nam: Tháng 8 năm 2023.

Bảo hộ bản quyền. Không được sao in, tái bản, lưu trữ trong một hệ thống mở hoặc chuyển tải bất kỳ phần nào hoặc toàn bộ nội dung báo cáo này dưới mọi hình thức, như điện tử, sao in, ghi âm, hoặc các hình thức khác khi chưa được sự đồng ý của các tổ chức thực hiện nghiên cứu.

**Ghi chú:** Các quan điểm, phát hiện và kết luận đưa ra trong báo cáo này không nhất thiết phản ánh quan điểm chính thức của Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam.



**Chương trình Phát triển  
Liên Hợp Quốc**  
304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội,  
Việt Nam  
T: (+84) 4 38500 100  
F: (+84) 4 3726 5520  
E: registry.vn@undp.org  
W: undp.org/vietnam



**Liên minh  
Minh bạch Ngân sách**  
*Tổ chức điều phối Liên minh:*  
Trung tâm Phát triển và  
Hội nhập  
T: (+84) 24 3538 0100  
E: info@cdivietnam.org  
W: ngansachvietnam.net



**Trung tâm  
Nghiên cứu Kinh tế và  
Chiến lược Việt Nam**  
Tầng 7, Tòa nhà Kim khí  
Thăng Long, 01 Lương Yên,  
Bạch Đằng, Hà Nội  
T: (+84) 97 560 8677  
E: info@vess.org.vn  
W: vess.org.vn



**Trung tâm  
Phát triển và Hội nhập**  
Tầng 16, 169 Nguyễn Ngọc Vũ,  
Cầu Giấy, Hà Nội  
T: (+84) 4 3538 0100  
F: (+84) 4 3537 7479  
E: info@cdivietnam.org  
W: cdivietnam.org

## NHÓM TÁC GIẢ

**PGS.TS. Nguyễn Đức Thành (Trưởng nhóm nghiên cứu):** Nhận bằng Tiến sĩ Kinh tế Phát triển tại Viện Nghiên cứu Chính sách Quốc gia Nhật Bản (GRIPS); chuyên gia về kinh tế vĩ mô; Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS).

**ThS. Nguyễn Quang Thương:** Nhận bằng Thạc sĩ Kinh tế Nông nghiệp tại Học viện Nông nghiệp Việt Nam; Giám đốc điều hành Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI).

**ThS. Phạm Văn Long:** Nhận bằng Thạc sĩ Chính sách công tại Đại học Fulbright Việt Nam; Phó Giám đốc phụ trách nghiên cứu, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS).

**ThS. Đỗ Thanh Huyền:** Nhận bằng Thạc sĩ Nghiên cứu Phát triển tại Đại học Auckland, New Zealand; Chuyên gia phân tích Chính sách công, UNDP Việt Nam.

## LỜI CẢM ƠN

Báo cáo **“Nghiên cứu chính sách và thực tiễn về mức độ công khai ngân sách nhà nước và sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách”** do Liên minh Minh bạch Ngân sách (BTAP) chủ trì đã hoàn thành với sự thực hiện của Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS) và Trung tâm Phát triển và Hội Nhập (CDI), cùng với sự tham gia của UNDP Việt Nam.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn sâu sắc đến PGS.TS. Vũ Sỹ Cường, Học Viện Tài chính, Bà Đỗ Lê Thu Ngọc, Trợ lý Trưởng Đại diện Thường trú kiêm Trưởng phòng Phát triển bao trùm, Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam (UNDP tại Việt Nam), Ông Vũ Thái Sơn, Phó phòng Quản lý Ngân sách, Sở Tài chính Điện Biên vì những đóng góp quý báu cho nhóm nghiên cứu về phương pháp, công cụ và báo cáo khảo sát.

Chúng tôi chân thành ghi nhận và trân trọng cảm ơn UBND và Sở Tài chính của hai tỉnh Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu, UBND thành phố Điện Biên Phủ, UBND huyện Điện Biên Đông (tỉnh Điện Biên), UBND phường Him Lam (thành phố Điện Biên Phủ), UBND thị trấn Điện Biên Đông (huyện Điện Biên Đông), UBND xã Na Sơn (huyện Điện Biên Đông), UBND thành phố Bà Rịa, UBND huyện Long Điền (tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu), UBND phường Phước Nguyên (thành phố Bà Rịa), UBND xã Phước Hưng (huyện Long Điền), UBND thị trấn Long Hải (huyện Long Điền) đã hỗ trợ trong quá trình khảo sát tại địa phương. Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn sâu sắc tới chính quyền và các hộ dân tại ấp Phước Lâm (xã Phước Hưng), khu phố Hải Sơn (thị trấn Long Hải) và tổ dân phố số 05 (thị trấn Điện Biên Đông), bản Na Cảnh (xã Na Sơn) đã dành thời gian tham gia vào quá trình khảo sát.

Chúng tôi xin được gửi lời tri ân đến Bộ Ngoại giao và Thương mại Úc (DFAT), Đại sứ quán Ai-len và Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam đã đồng hành, hỗ trợ BTAP và các thành viên nhóm nghiên cứu trong quá trình thực hiện báo cáo và công bố những kết quả đạt được.

Thành viên nhóm nghiên cứu bao gồm PGS.TS. Nguyễn Đức Thành (trưởng nhóm), ThS. Nguyễn Quang Thương, ThS. Phạm Văn Long và ThS. Đỗ Thanh Huyền. Các thành viên hỗ trợ gồm: Hoàng Long (cán bộ dự án của VESS), Lê Thị Minh Hiền (cán bộ truyền thông của VESS), Đặng Phương Thanh (quản lý dự án, UNDP tại Việt Nam), Nguyễn Khánh Linh (cán bộ tài chính, UNDP tại Việt Nam) và Trần Thị Vân Anh (cán bộ truyền thông, UNDP tại Việt Nam). Sự tận tâm và nhiệt tình của các thành viên góp phần quan trọng trong việc hoàn thiện báo cáo này.

Những nỗ lực của các chuyên gia và cộng sự, cùng với sự hợp tác nhiệt thành của các địa phương đã giúp chúng tôi hoàn thiện báo cáo này. Tuy nhiên, báo cáo hẳn không tránh khỏi được những hạn chế và thiếu sót. Chúng tôi rất mong nhận được sự đóng góp của độc giả để nhóm tác giả có cơ hội được học hỏi và hoàn thiện hơn trong những công trình tiếp theo.

Hà Nội, ngày 29/8/2023

**PGS.TS. Nguyễn Đức Thành**

Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS)

# MỤC LỤC

<b>NHÓM TÁC GIẢ</b> .....	<b>iv</b>
<b>LỜI CẢM ƠN</b> .....	<b>v</b>
<b>DANH MỤC BẢNG</b> .....	<b>viii</b>
<b>DANH MỤC HÌNH</b> .....	<b>viii</b>
<b>DANH MỤC ẢNH</b> .....	<b>ix</b>
<b>DANH MỤC HỘP</b> .....	<b>ix</b>
<b>DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT</b> .....	<b>x</b>
<b>TÓM TẮT BÁO CÁO</b> .....	<b>xi</b>
<b>CHƯƠNG I. GIỚI THIỆU</b> .....	<b>1</b>
<b>CHƯƠNG II. CĂN CỨ PHÁP LÝ VỀ CÔNG KHAI NGÂN SÁCH, TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VÀ SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN</b> .....	<b>3</b>
<b>2.1. Căn cứ pháp lý về công khai ngân sách</b> .....	<b>3</b>
2.1.1. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam .....	3
2.1.2. Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015.....	3
2.1.3. Các Thông tư hướng dẫn thực hiện công khai NSNN.....	4
2.1.4. Các quy định công khai khác.....	5
<b>2.2. Căn cứ pháp lý về trách nhiệm giải trình</b> .....	<b>8</b>
2.2.1. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam .....	8
2.2.2. Luật số 77/2015/QH13 về Tổ chức chính quyền địa phương .....	8
2.2.3. Luật Phòng, chống tham nhũng 2018 .....	8
2.2.4. Nghị định số 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 ...	8
2.2.5. Thông tư số 04/2021/TT-TTCP về Quy định quy trình tiếp công dân .....	9
<b>2.3. Căn cứ pháp lý về sự tham gia của người dân</b> .....	<b>11</b>
2.3.1. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam .....	11
2.3.2. Các văn bản quy phạm pháp luật về sự tham gia .....	11
<b>2.4. Các công ước, cam kết quốc tế về công khai minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia mà Việt Nam đã ký kết, tham gia</b> .....	<b>12</b>
<b>2.5. Khoảng trống trong các quy định pháp lý về công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân</b> .....	<b>14</b>
<b>CHƯƠNG III. TƯƠNG QUAN GIỮA PAPI, PCI VÀ POBI TRONG GIAI ĐOẠN 2018 – 2021</b> ..	<b>17</b>
3.1. Tương quan giữa điểm thành phần PAPI minh bạch ngân sách và POBI .....	17
3.2. Tương quan giữa điểm thành phần PCI minh bạch và POBI .....	19
<b>CHƯƠNG IV. CÁC THỰC HÀNH TỐT TRONG CÔNG KHAI NGÂN SÁCH TỈNH</b> .....	<b>21</b>
4.1. Công khai ngân sách tại tỉnh Điện Biên .....	21
4.2. Công khai ngân sách tại tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu .....	31

<b>CHƯƠNG V. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH .....</b>	<b>44</b>
<b>5.1. Kết luận .....</b>	<b>44</b>
<b>5.2. Khuyến nghị chính sách .....</b>	<b>48</b>
<b>5.3. Một số các gợi ý cho những bước tiếp theo .....</b>	<b>49</b>
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO .....</b>	<b>51</b>
<b>PHỤ LỤC .....</b>	<b>53</b>
<b>Phụ lục 1. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công khai, minh bạch ngân sách.....</b>	<b>53</b>
<b>Phụ lục 2. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về trách nhiệm giải trình.....</b>	<b>53</b>
<b>Phụ lục 3. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về sự tham gia của người dân.....</b>	<b>53</b>
<b>Phụ lục 4. Kết quả chỉ số POBI đã hiệu chỉnh theo năm cơ sở 2018 của 63 tỉnh/thành phố trên cả nước giai đoạn 2018-2021.....</b>	<b>53</b>
<b>Phụ lục 5. Tương quan giữa Chỉ số POBI và các Chỉ Số thành phần PAPI minh bạch ngân sách và PCI minh bạch .....</b>	<b>55</b>



## DANH MỤC BẢNG

<b>Bảng 1:</b> Tóm tắt khung pháp lý về công khai ngân sách tại Việt Nam.....	7
<b>Bảng 2:</b> Tóm tắt khung pháp lý về trách nhiệm giải trình tại Việt Nam.....	10
<b>Bảng 3:</b> Tóm tắt khung pháp lý về sự tham gia của người dân tại Việt Nam.....	13
<b>Bảng 4:</b> Số lượng các tỉnh phân nhóm theo tương quan giữa PAPI minh bạch ngân sách và POBI, 2018 - 2021 .....	18
<b>Bảng 5:</b> Hồi qui OLS giữa thay đổi điểm của PAPI minh bạch ngân sách và POBI qua các năm, 2018-2021 .....	19
<b>Bảng 6:</b> Số lượng các tỉnh phân nhóm theo tương quan giữa PCI minh bạch và POBI, 2018 - 2021 .....	20
<b>Bảng 7:</b> Hồi qui OLS giữa thay đổi điểm của PCI minh bạch và POBI qua các năm, 2018-2021 .....	20
<b>Bảng 8:</b> Kết quả khảo sát POBI của Điện Biên qua các năm, 2018-2021 .....	23
<b>Bảng 9:</b> Công khai ngân sách trên trang thông tin điện tử của UBND thành phố Điện Biên Phủ và UBND huyện Điện Biên Đông .....	25
<b>Bảng 10:</b> Phân chia trách nhiệm công khai ngân sách của các Phòng trực thuộc Sở Tài chính Bà Rịa - Vũng Tàu.....	33
<b>Bảng 11:</b> Kết quả khảo sát POBI của Bà Rịa - Vũng Tàu qua các năm, 2018-2021.....	34
<b>Bảng 12:</b> Công khai ngân sách trên trang thông tin điện tử của UBND thành phố Bà Rịa và UBND huyện Long Điền .....	37

## DANH MỤC HÌNH

<b>Hình 1:</b> Tương quan giữa chỉ số PAPI minh bạch ngân sách và POBI, 2018-2021 .....	55
<b>Hình 2:</b> Bản đồ tương quan giữa chỉ số PAPI minh bạch ngân sách và POBI của 63 tỉnh/thành phố trên cả nước giai đoạn 2018-2021 .....	56
<b>Hình 3:</b> Tương quan giữa chỉ số PCI minh bạch và POBI, 2018-2021 .....	57
<b>Hình 4:</b> Bản đồ tương quan giữa chỉ số PCI minh bạch và POBI của 63 tỉnh/thành phố trên cả nước giai đoạn 2018-2021 .....	58

## DANH MỤC ẢNH

<b>Ảnh 1:</b> Một số hình ảnh công khai ngân sách tại phường Him Lam, thành phố Điện Biên Phủ .....	27
<b>Ảnh 2:</b> Một số hình ảnh về công khai ngân sách tại thị trấn Điện Biên Đông, huyện Điện Biên Đông.....	28
<b>Ảnh 3:</b> Hình ảnh về công khai ngân sách tại xã Na Sơn, huyện Điện Biên Đông .....	29
<b>Ảnh 4:</b> Một số hình ảnh về công khai thông tin tại trụ sở khu phố 5, thị trấn Điện Biên Đông.....	30
<b>Ảnh 5:</b> Một số hình ảnh công khai thông tin tại bản Na Cảnh, xã Na Sơn .....	31
<b>Ảnh 6:</b> Công khai thông tin về ngân sách tại bộ phận một cửa UBND xã Phước Hưng.....	39
<b>Ảnh 7:</b> Công khai thông tin về ngân sách tại bộ phận một cửa UBND thị trấn Long Hải .....	39
<b>Ảnh 8:</b> Một trong các chỉ tiêu phát triển hội phí các chi hội trực thuộc Hội LHPN thị trấn Long Hải được công khai tại khu phố Hải Sơn .....	40

## DANH MỤC HỘP

<b>Hộp 1:</b> Công văn của UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu về việc triển khai thực hiện các tồn tại trong công khai ngân sách nhà nước năm 2022 .....	35
<b>Hộp 2:</b> Mô hình “Thứ bảy lắng nghe dân nói” tại thị trấn Long Hải, huyện Long Điền tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu .....	42

## DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

<b>CDI</b>	Trung tâm Phát triển và Hội nhập
<b>HĐND</b>	Hội đồng Nhân dân
<b>MOBI</b>	Chỉ số Công khai ngân sách Bộ, cơ quan Trung ương
<b>MTTQ</b>	Mặt trận Tổ quốc
<b>NSĐP</b>	Ngân sách địa phương
<b>NSNN</b>	Ngân sách Nhà nước
<b>NSTW</b>	Ngân sách Trung ương
<b>PAPI</b>	Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh tại Việt Nam
<b>PCI</b>	Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh
<b>POBI</b>	Chỉ số Công khai ngân sách tỉnh
<b>SDG</b>	Mục tiêu phát triển bền vững
<b>UBND</b>	Ủy ban Nhân dân
<b>UNCAC</b>	Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng
<b>UNDP</b>	Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc
<b>VESS</b>	Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam

## TÓM TẮT BÁO CÁO

Báo cáo **“Nghiên cứu chính sách và thực tiễn về mức độ công khai ngân sách nhà nước và sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách tại Việt Nam”** do Liên minh Minh bạch Ngân sách (BTAP) chủ trì đã hoàn thành với sự thực hiện của Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS) và Trung tâm Phát triển và Hội Nhập (CDI) dưới sự hỗ trợ của UNDP tại Việt Nam qua Chương trình nghiên cứu Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI). Nghiên cứu nhằm mục tiêu tăng cường sự tham gia của người dân và tính minh bạch trong lập kế hoạch và chi tiêu ngân sách nhà nước ở Việt Nam vì một nền quản trị công hiệu quả và lấy người dân làm trung tâm. Mục tiêu cụ thể của nghiên cứu là rà soát, so sánh các thực tiễn tốt trong việc thực hiện công khai ngân sách ở cấp tỉnh (bao gồm cả quan sát ở cấp dưới tỉnh của các tỉnh khác nhau có mức độ minh bạch và công khai khác nhau dựa trên các chỉ số đo lường được) và sự tham gia của người dân trong việc lập kế hoạch và giám sát ngân sách nhà nước địa phương ở Việt Nam, từ đó đóng góp ý kiến cho việc sửa đổi Luật NSNN năm 2015 trong thời gian tới.

Báo cáo nghiên cứu gồm năm chương. Chương thứ nhất giới thiệu về nghiên cứu. Chương thứ hai trình bày kết quả rà soát toàn bộ các căn cứ pháp lý về công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước đối với vấn đề ngân sách và sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách. Chương thứ ba trình bày mối tương quan giữa Chỉ số công khai ngân sách tỉnh (POBI) với các chỉ số đo lường hiệu quả quản trị địa phương gồm Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI). Chương thứ tư của báo cáo là kết quả của chuyến thực địa tại hai tỉnh Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu. Nội dung của chương này tập trung vào việc phân tích việc thực hiện công khai ngân sách và sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách các cấp trên thực tế tại hai tỉnh nêu trên. Chương thứ năm trình bày một số kết luận, các khuyến nghị chính sách và gợi ý cho các bước tiếp theo của nghiên cứu.

**Kết quả nghiên cứu cho thấy các quy định của pháp luật liên quan đến công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân vào công tác quản lý nhà nước nói chung và chu trình ngân sách nói riêng tương đối đầy đủ. Tuy nhiên, khoảng cách giữa chính sách và thực tiễn vẫn còn khá lớn.**

Đối với vấn đề công khai ngân sách, Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 lần đầu tiên đưa ra quy định về việc công khai ngân sách, dự trữ quốc gia, quỹ tài chính nhà nước và các nguồn tài chính công khác (Khoản 1 và Khoản 2, Điều 55). Kết quả này tạo tiền đề cho việc ra đời của Luật NSNN năm 2015, sau đó là

các nghị định và thông tư hướng dẫn cụ thể về các tài liệu ngân sách bắt buộc phải được công khai cũng như thời điểm, hình thức và trách nhiệm công khai ngân sách đối với các cấp, các ngành. Song, quá trình triển khai trên thực tế cho thấy vẫn còn một số bất cập trong các quy định về công khai ngân sách, cụ thể như sau:

- Quy định về thời điểm công khai dự thảo dự toán ngân sách các cấp tại Khoản 1, Điều 10, Khoản 1, Điều 14 và Khoản 1, Điều 18 tại Thông tư số 343/2017/TT-BTC hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 là rất khó xác định. Theo đó, thời gian công bố dự thảo dự toán là 05 ngày làm việc kể từ khi tài liệu được gửi cho đại biểu Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp. Trên thực tế thì không có ngày cố định cho việc gửi tài liệu tới các Đại biểu HĐND. Nếu là một người dân bình thường thì không thể biết được ngày mà tài liệu được gửi tới cho các đại biểu HĐND là ngày nào để xác định dự thảo dự toán ngân sách có được công khai kịp thời theo như quy định hay không. Bên cạnh đó, quy định về thời gian công khai dự thảo dự toán ngân sách cũng hạn chế cơ hội tham gia góp ý, phản biện ngân sách của người dân. Theo khoản 2, Điều 92 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì tài liệu kỳ họp HĐND phải được gửi đến đại biểu HĐND chậm nhất là 05 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác. Theo đó, dự thảo dự toán sẽ được công khai cùng hoặc công khai sau thời gian tổ chức kỳ họp HĐND các cấp. Như vậy, người dân có quá ít thời gian để đọc, tìm hiểu về dự thảo, dự toán để có thể tham gia góp ý, phản biện về ngân sách với các đại biểu HĐND các cấp. Khi đó, việc công bố tài liệu dự thảo dự toán hầu như không còn ý nghĩa.
- Quy định về việc công khai báo cáo tình hình thực hiện ngân sách năm tại Khoản 4, Điều 10, Khoản 4, Điều 14 và Khoản 4, Điều 18 của Thông tư số 343/2017/TT-BTC, bao gồm cả việc công khai báo cáo ước tính tình hình thực hiện và báo cáo cuối cùng, là chưa rõ ràng. Theo đó, thời điểm công khai được quy định là khi Ủy ban nhân dân (UBND) các cấp trình HĐND cùng cấp. Tương tự với báo cáo dự thảo dự toán, Thông tư số 343/2017/TT-BTC không nêu rõ thời gian cụ thể khi nào trong năm là muộn nhất báo cáo tình hình thực hiện ngân sách năm phải được công khai.
- Đối với các tài liệu liên quan đến ngân sách nhà nước cấp xã và các quỹ ngoài ngân sách thì quy định công khai hiện nay chưa yêu cầu hình thức công khai trực tuyến trên cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương. Trong khi trên thực tế, đa số người dân rất ngại đến trực tiếp cơ quan chính quyền để yêu cầu thông tin về thu, chi ngân sách của Nhà nước.
- Quy định về việc công khai thông tin thu, chi ngân sách cấp xã bằng hình thức niêm yết tại trụ sở UBND xã ít nhất trong thời gian 30 ngày kể từ ngày niêm yết theo Khoản

2, Điều 17, Thông tư 343/2017/TT-BTC gây hạn chế khả năng tiếp cận của người dân cũng như tính sẵn có và liên tục của thông tin.

- Theo các quy định hiện nay, cùng một lúc cán bộ phòng quản lý ngân sách tại các Sở Tài chính các tỉnh phải thực hiện ba biểu mẫu khác nhau liên quan đến các tài liệu ngân sách. Cụ thể là các biểu mẫu thực hiện việc công khai theo quy định của Thông tư 343; các biểu mẫu theo quy định của Nghị định số 31 để trình HĐND tỉnh quyết định tại kỳ họp; và các tài liệu theo biểu mẫu của cổng công khai ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính.
- Chưa có chế tài xử lý vấn đề không công khai/chậm công khai các tài liệu ngân sách theo quy định của pháp luật Việt Nam. Nếu có cũng chỉ là các trường hợp đơn lẻ theo quy chế nội bộ tại các địa phương (ví dụ: đưa vào việc đánh giá xếp loại mức độ hoàn thành công việc).

Liên quan đến trách nhiệm giải trình, mặc dù Hiến pháp năm 2013 chưa quy định cụ thể về trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước với công dân, nhưng đã được cụ thể hóa thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và Nghị định 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. Đối với việc giải trình liên quan đến hoạt động tài chính, ngân sách nhà nước, tại Điểm b, Khoản 5, Điều 52 của Nghị định 163/2016/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 quy định rõ về việc các cơ quan, đơn vị, tổ chức được giám sát về vấn đề ngân sách và các cơ quan liên quan có trách nhiệm giải quyết, giải trình và trả lời kịp thời kiến nghị của nhân dân, kiến nghị của Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam các cấp.

Liên quan đến sự tham gia của người dân, Hiến pháp năm 2013 đã quy định rất rõ về quyền tham gia trực tiếp và gián tiếp của người dân vào công tác quản lý, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước và tham gia vào quá trình phản biện xã hội. Tuy nhiên, ở cấp độ luật và văn bản dưới luật, chưa có quy định cụ thể về việc tham gia trực tiếp của người dân vào các hoạt động quản lý nhà nước về ngân sách mà chủ yếu vẫn là tham gia gián tiếp thông qua cơ chế đại diện. Riêng đối với lĩnh vực ngân sách, người dân được phép tham gia vào chu trình ngân sách theo cơ chế đại diện được quy định tại Điều 16, Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 nhưng vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể và chi tiết. Quy định này mang tính hình thức nhiều hơn là áp dụng trên thực tế.

**Việc tuân thủ một cách thực chất các quy định của pháp luật về việc công khai ngân sách được phản ánh thông qua cảm nhận và đánh giá của người dân và doanh nghiệp. Kết quả nghiên cứu cho thấy có sự tương quan giữa việc cải thiện điểm số của chỉ số công khai ngân sách tỉnh (POBI) với việc cải thiện điểm số của các chỉ số thành phần minh bạch ngân sách trong PAPI và chỉ số thành phần minh bạch trong PCI của các tỉnh/thành phố trên cả nước.**

Kết quả nghiên cứu cho thấy có mối tương quan dương giữa việc cải thiện điểm số của chỉ số POBI với việc cải thiện điểm số của chỉ số thành phần “Công khai, minh bạch thu, chi ngân sách cấp xã” trong Chỉ số PAPI minh bạch ngân sách và “Tính minh bạch” trong chỉ số PCI qua các năm trong giai đoạn 2018-2021. Điều này có hàm ý rằng việc thúc đẩy các địa phương tăng cường và cải thiện việc tuân thủ các quy định của pháp luật liên quan đến công khai ngân sách đóng vai trò quan trọng và kết quả của việc làm đó được thể hiện cụ thể thông qua cảm nhận và đánh giá của người dân và doanh nghiệp. Tuy nhiên, cũng có những địa phương có điểm số công khai ngân sách cấp tỉnh cao hơn mức trung bình của cả nước nhưng điểm số thành phần về công khai, minh bạch ngân sách cấp xã trong PAPI và điểm số thành phần về tính minh bạch trong PCI lại thấp hơn mức trung bình của chỉ số. Nhóm này có 16 tỉnh, bao gồm: Hải Dương, Hà Nội, Hà Giang, Trà Vinh, Vĩnh Long, Điện Biên, Lai Châu, Vĩnh Phúc, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Khánh Hòa, Tây Ninh, Đồng Nai, An Giang và Cà Mau. Kết quả này đưa đến giả thuyết rằng việc công khai ngân sách tại các địa phương nêu trên phần nhiều mang tính hình thức, chạy theo chỉ số thay vì tạo điều kiện thuận lợi cho người dân và doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận và tham gia vào chu trình ngân sách.

Trên đây là giả thuyết được nhóm nghiên cứu đặt ra, muốn kiểm chứng cần có các nghiên cứu sâu và cụ thể hơn nữa về vấn đề này. Có một điểm cần lưu ý rằng mỗi bộ chỉ số nêu ở trên có cách tiếp cận và sử dụng các phương pháp đánh giá và thu thập dữ liệu khác nhau nên việc so sánh, tìm kiếm các mối tương quan chỉ mang tính chất tương đối. Tuy nhiên, kết quả phân tích tương quan cũng là chỉ báo quan trọng trong việc cải thiện vấn đề về công khai ngân sách cũng như quản trị hành chính công và nâng cao năng lực cạnh tranh của các tỉnh/thành phố trên cả nước.

**Kết quả nghiên cứu thực tế tại tỉnh Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu cho thấy việc thực hành công khai các tài liệu ngân sách được thực hiện nghiêm túc và đầy đủ ở cấp tỉnh. Sự khác biệt về việc thực hành công khai ngân sách giữa hai tỉnh được thể hiện rõ ràng hơn ở cấp huyện, cấp xã và trên địa bàn các thôn/bản/tổ dân phố/khu dân cư.**

Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu là hai tỉnh có các đặc điểm về địa lý, dân cư và kinh tế, xã hội cũng như quy mô ngân sách khác nhau nhưng có một điểm chung đó là kết quả công khai ngân sách tỉnh thuộc nhóm dẫn đầu trong số 63 tỉnh/thành phố trên cả nước và có sự cải thiện liên tục về điểm số trong giai đoạn 2018-2021. Kết quả khảo sát cho thấy tại cả Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu, việc thực hành công khai ngân sách cấp tỉnh theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 được thực hiện nghiêm túc. Đây là kết quả của quá trình thúc đẩy việc công khai tại các địa phương thông qua chỉ số công khai ngân sách tỉnh (POBI). UBND các tỉnh đã có các chỉ đạo bằng văn bản cụ thể về việc công khai ngân sách. Cụ thể, tại Điện Biên, hằng năm, UBND tỉnh ban

hành quy định về quản lý, điều hành ngân sách địa phương, ví dụ như Quyết định số 186/QĐ-UBND ngày 26/01/2022 hay Quyết định số 106/QĐ-UBND ngày 19/01/2023. Trong đó, các quyết định nêu rõ về việc yêu cầu các cấp, các ngành chỉ đạo và thực hiện đầy đủ chế độ công khai tài chính đối với các cấp ngân sách, các đơn vị dự toán, các tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ, các dự án đầu tư xây dựng cơ bản có sử dụng vốn ngân sách nhà nước. Đồng thời, các quy định yêu cầu việc công khai tài chính, ngân sách phải được thực hiện theo các thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính. Quyết định của UBND tỉnh cũng nêu rõ cấp tỉnh công khai ngân sách trên Cổng thông tin điện tử của UBND tỉnh; UBND các huyện/thị thiết lập chuyên mục công khai ngân sách trên trang/cổng thông tin điện tử để công khai số liệu, báo cáo thuyết minh ngân sách theo quy định.

Tại Bà Rịa - Vũng Tàu, Tỉnh uỷ, UBND tỉnh đã có chủ trương, chỉ đạo cụ thể nhằm thúc đẩy công khai, minh bạch ngân sách trên địa bàn tỉnh. Cụ thể, Nghị quyết số 09-NQ/ĐH ngày 25 tháng 9 năm 2020 của Đại hội biểu Đảng bộ tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu lần thứ VII, nhiệm kỳ 2020-2025 quyết nghị chỉ tiêu xây dựng chính quyền, cải cách hành chính ***"Phấn đấu các chỉ số PAPI, PCI, POBI, PAR Index, ICT Index trong nhóm 10 tỉnh, thành cao nhất cả nước"***. UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đã ban hành Chỉ thị số 05/CT-UBND ngày 26 tháng 3 năm 2021 về việc cải thiện Chỉ số PCI giai đoạn 2020-2025, trong đó yêu cầu: ***"Các sở, ngành tăng cường công khai các tài liệu về ngân sách đủ chi tiết để doanh nghiệp sử dụng cho hoạt động kinh doanh, các tài liệu về ngân sách được công bố ngay sau khi cơ quan, cá nhân có thẩm quyền phê duyệt"***.

Sự khác biệt trong việc công khai ngân sách địa phương tại hai tỉnh Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu được thể hiện rất rõ khi triển khai xuống đến cấp huyện, cấp xã và tại các thôn/bản, tổ dân phố/khu dân cư. Tại Điện Biên, nơi phần lớn ngân sách các cấp đều phụ thuộc vào sự hỗ trợ từ ngân sách Trung ương, việc thực hành công khai tại các cấp cơ sở chưa thực sự nghiêm túc. Các bằng chứng tại thực địa cho thấy việc công khai tài liệu mang tính chất đối phó, phục vụ cho mục đích khảo sát của nhóm nghiên cứu chưa xuất phát từ mục đích cung cấp thông tin cho người dân. Các cổng/trang thông tin điện tử của các huyện được khảo sát tại Điện Biên đã có thư mục về công khai ngân sách nhưng các tài liệu không cập nhật và không được công khai đầy đủ theo quy định. Tại các xã cũng như thôn/bản/khu phố đoàn nghiên cứu đã tới làm việc, tài liệu liên quan đến thu, chi ngân sách được niêm yết công khai còn rất mới. Thậm chí, có tài liệu được ký, đóng dấu công khai vào đúng ngày mà nhóm nghiên cứu tới khảo sát tại địa bàn. Có nơi ngay cả lãnh đạo cũng như cán bộ tài chính-kế toán xã cũng không nắm được các thông tin về tình hình tài chính, ngân sách của xã. Theo giải thích, chính sách



luân chuyển cán bộ phần nào khiến cho việc kịp thời nắm bắt các thông tin quan trọng về kinh tế-xã hội trên địa bàn họ quản lý còn nhiều hạn chế và thiếu sót.

Tại Bà Rịa - Vũng Tàu, việc thực hiện công khai ngân sách cấp huyện, xã cơ bản đáp ứng được yêu cầu mặc dù còn một số hạn chế. Trên trang thông tin điện tử của các huyện được khảo sát, thông tin về ngân sách được công khai tương đối đầy đủ, đặc biệt là trong hai năm gần nhất (năm 2022 và 2023). Kết quả này phần nào phản ánh đúng quan điểm cũng như chỉ đạo của lãnh đạo các huyện được khảo sát. Cụ thể tại huyện Long Điền, lãnh đạo Ủy ban nêu rõ quan điểm ngân sách nhà nước là phải công khai và công khai càng nhiều càng tốt. Ngoài ra, việc công khai ngân sách cũng là tiêu chí đánh giá, xếp hạng các huyện theo bộ tiêu chí của UBND tỉnh. Tại thành phố Bà Rịa, lãnh đạo UBND cho biết thành phố có các văn bản chỉ đạo liên quan đến công khai ngân sách và nếu phòng/ban/cán bộ nào không thực hiện sẽ đưa vào việc đánh giá xếp loại mức độ hoàn thành công việc cuối năm. Tại cấp xã, các tài liệu ngân sách xã cũng được niêm yết công khai tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả của UBND xã nơi đoàn nghiên cứu tới thực địa. Đặc biệt, mô hình “**Ngày thứ bảy lắng nghe dân nói**” được triển khai đầu tiên trên địa bàn thị trấn Long Hải, huyện Long Điền đã và đang được nhân rộng ra toàn tỉnh. Mặc dù các quan ngại về tính bền vững và khả năng duy trì của mô hình này trong tương lai vẫn còn đó, song việc triển khai mô hình này của chính quyền địa phương cho thấy điểm sáng trong việc tiếp xúc và giải quyết công việc với người dân, tạo cơ hội cho người dân được tham gia nhiều hơn, nói lên tiếng nói của mình nhiều hơn và trực tiếp hơn trong công tác quản lý và giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước.

**Đối với sự tham gia của người dân vào các chu trình ngân sách ở cơ sở, kết quả nghiên cứu cho thấy người dân chưa thực sự được tạo điều kiện để tham gia một cách chủ động, thực chất và hiệu quả.**

Quá trình tiếp xúc và phỏng vấn với người dân tại các địa bàn khảo sát cho thấy người dân vẫn rất lạ lẫm với các khái niệm như “dự toán” hay “quyết toán” ngân sách nhà nước. Thông tin ngân sách chủ yếu được chia sẻ thông qua đại biểu HĐND các cấp tại các cuộc họp tiếp xúc cử tri hoặc thông qua trưởng thôn/trưởng bản/tổ trưởng các tổ dân phố/khu phố theo hình thức thông báo chứ không tham vấn lấy ý kiến hay lắng nghe phản biện về vấn đề ngân sách. Đối với những người có nhu cầu tìm hiểu thông tin ngân sách, họ vẫn gặp khó khăn trong việc tiếp cận thông tin, tài liệu ngân sách bởi họ không biết phải gặp ai và rất ngại hỏi cán bộ địa phương về vấn đề này. Trong khi đó, điều mà người dân quan tâm hay mong được tiếp cận nhiều hơn là những thông tin liên quan trực tiếp tới họ, ví dụ như thông tin về mức đền bù, giải phóng mặt bằng thu hồi đất hoặc các khoản trợ cấp/hỗ trợ từ ngân sách nhà nước mà họ trực tiếp được nhận.

Một vấn đề đáng lưu ý và rất quan trọng nữa là về việc thu, chi các khoản quỹ ngoài ngân sách. Mặc dù đã có các quy định của pháp luật liên quan đến việc công khai các khoản quỹ ngoài ngân sách, nhưng trên thực tế người dân được phỏng vấn cho biết họ chỉ biết mức quỹ họ được thông báo/vận động đóng góp, nhưng họ không nắm được việc quỹ đã thu được nộp đi đâu, sử dụng và chi tiêu như thế nào. Có nơi quỹ góp từ dân được nộp vào tài khoản ngân sách xã, có nơi nộp lên phòng kinh tế, phòng nông nghiệp huyện và xã không nắm được các quỹ này chi tiêu như thế nào, có nơi các đoàn/hội tự thu và tự quản lý chi tiêu. Qua đó có thể thấy có sự tùy tiện trong việc thu, nộp và thiếu công khai, minh bạch trong việc chi tiêu các khoản thu quỹ ngoài ngân sách tại các địa bàn được khảo sát. Đây là điểm mờ trong công khai ngân sách ở các địa bàn thuộc hai tỉnh Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu.

### **Một số các khuyến nghị chính sách và thực tiễn**

**Thứ nhất**, liên quan đến các quy định pháp luật về công khai ngân sách:

- Cần thống nhất các quy định về biểu mẫu công khai ngân sách hiện đang được hướng dẫn tại Nghị định số 31/2017/NĐ-CP và Thông tư số 343/2017/TT-BTC cũng như hệ thống các cổng công khai thông tin ngân sách nhà nước nhằm giảm thiểu khối lượng công việc cho cán bộ công chức, đồng thời đảm bảo tính thống nhất và chính xác của các thông tin được công bố công khai.
- Cần sửa đổi và quy định cụ thể về thời điểm công khai các tài liệu ngân sách đang được hướng dẫn tại Thông tư số 343/2017/TT-BTC gồm Báo cáo dự thảo dự toán trình HĐND các cấp, Báo cáo tình hình thực hiện ngân sách năm theo hướng có thể xác định được cụ thể và chính xác thời điểm công khai, tăng khả năng tiếp cận cũng như đóng góp ý kiến và giám sát của người dân đối với các tài liệu ngân sách.
- Cần có hướng dẫn cụ thể về biểu mẫu công khai đối với các quỹ tài chính ngoài ngân sách. Thống nhất việc quản lý các quỹ ngoài ngân sách tại các địa phương nhằm tránh tình trạng thu, chi một cách tùy tiện và không minh bạch.
- Đối với các tài liệu ngân sách cấp xã cũng như các quỹ tài chính ngoài ngân sách, cần bổ sung quy định về hình thức công khai trực tuyến. Nếu cấp xã không đủ điều kiện về cơ sở hạ tầng thì trách nhiệm công khai thuộc về cấp huyện. Cần kéo dài thời gian công khai các tài liệu ngân sách xã tại trụ sở UBND thay vì chỉ công khai ít nhất 30 ngày như quy định hiện nay.
- Cần có chế tài để xử lý vấn đề chậm/không công khai các thông tin, tài liệu ngân sách nhà nước đã được Hiến pháp và Pháp luật quy định. Pháp luật hiện nay đã có quy định về việc MTTQ Việt Nam các cấp sẽ tiến hành việc giám sát công khai ngân sách. Tuy nhiên, trên thực tế, việc giám sát chỉ được thực hiện nếu được đưa vào

chương trình làm việc của MTTQ. Do đó, cần ưu tiên việc giám sát và đưa vào quy định về việc thực hiện giám sát công khai ngân sách hàng năm, đồng thời công khai kết quả giám sát để người dân được biết. Ngoài ra, tại Khoản 3, Điều 14 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 cũng đã quy định rất rõ về việc UBND các xã phải tổng hợp và gửi Ủy ban MTTQ cùng cấp về quá trình và kết quả thực hiện các nội dung công khai thông tin tại kỳ họp thường lệ gần nhất để thực hiện giám sát. Do đó Ủy ban MTTQ cấp xã cần thực hiện đúng vai trò và nhiệm vụ đã được quy định, đồng thời như đã nói ở trên cần công khai kết quả giám sát tới người dân tại các buổi tiếp xúc cử tri sau các kỳ họp của HĐND.

**Thứ hai**, liên quan đến vấn đề công khai tài liệu ngân sách:

- Các địa phương cần tuân thủ và thực hiện đúng việc công khai các tài liệu ngân sách theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 và thực hiện theo các hướng dẫn của Nghị định và Thông tư hướng dẫn thi hành.
- Việc công khai ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp huyện không chỉ được thực hiện theo hình thức trực tuyến mà cần kết hợp đồng thời với việc công khai tại trụ sở UBND cấp xã, thậm chí là ở nhà sinh hoạt cộng đồng tại các thôn/tổ dân phố nơi thực sự gần gũi và dễ dàng tiếp cận đối với người dân.
- Cần tạo điều kiện tiếp cận thông tin/tài liệu ngân sách đối với các nhóm người khuyết tật, người khiếm thị bằng cách đa dạng hóa các hình thức chuyển tải thông tin ngân sách (có thể dưới dạng chữ nổi, số hóa bằng âm thanh...).
- Cần khuyến khích việc thực hiện và công khai các tài liệu *báo cáo ngân sách dành cho công dân* ở các cấp ngân sách, đặc biệt là ngân sách xã.

**Thứ ba**, liên quan đến sự tham gia của người dân:

- Cần có hướng dẫn cụ thể để người dân có thể tham gia đóng góp ý kiến về vấn đề ngân sách theo cơ chế đại diện đã được quy định trong Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật. Đồng thời cần bổ sung các quy định pháp lý liên quan đến người dân tham gia chủ động và trực tiếp vào quy trình chính sách, quản trị địa phương, trong đó có quy trình ngân sách, theo đúng quy định của Hiến pháp thay vì chỉ tham gia gián tiếp như hiện nay.
- Việc triển khai và nhân rộng các mô hình, thực hành tốt về công khai ngân sách cũng như tăng cường sự tham gia của người dân vào quy trình chính sách là rất cần thiết. Tuy nhiên, việc làm này cần xuất phát từ nhu cầu thực tế của người dân và điều kiện đặc thù của từng địa phương. Tuyệt đối không nhân rộng hay áp dụng các mô hình hay thực hành tốt một cách máy móc theo hình thức ép buộc bằng mệnh lệnh hành chính nhằm làm đẹp các chỉ số để đáp ứng theo yêu cầu của cấp trên.

## CHƯƠNG I. GIỚI THIỆU

Minh bạch là một đặc điểm cơ bản của quản trị tốt, được định nghĩa là một cách thức đưa ra và thực hiện các quyết định tuân thủ pháp luật và các quy định. Điều đó cũng có nghĩa là thông tin về quá trình ban hành và thực hiện quyết định phải được công khai, đặc biệt là đối với những người được hưởng (và bị thiệt hại) từ các quyết định. Tính minh bạch cũng đòi hỏi thông tin phải được công khai đầy đủ và được cung cấp ở định dạng dễ hiểu, kể cả trên các phương tiện truyền thông, để mọi người có thể tiếp cận trực tiếp (Ngo & Nguyen, 2019; trích lại từ Vu, 2017).

Minh bạch ngân sách được định nghĩa là việc công bố đầy đủ tất cả các thông tin tài chính liên quan một cách kịp thời và có hệ thống (OECD, 2002). Nếu ngân sách nhà nước không được công khai, minh bạch thì thông tin ngân sách khó tiếp cận, dữ liệu có sẵn có thể không đáng tin cậy và không thể sử dụng để giám sát, đánh giá mục tiêu và hiệu quả của các khoản chi tiêu. Khi người dân được tiếp cận thông tin về ngân sách nhà nước, được nhà nước cung cấp các kỹ năng và cơ hội tham gia vào quá trình lập ngân sách sẽ giúp nâng cao chất lượng dịch vụ công và hiệu quả quản trị. Minh bạch ngân sách là công cụ trao quyền cho người dân tác động đến các chính sách, chương trình và phân bổ nguồn lực. Minh bạch ngân sách đòi hỏi nhà nước phải chủ động trong quá trình lập ngân sách và cung cấp tài liệu ngân sách. Thông tin đề cập trong văn bản ngân sách cần được trình bày đơn giản, dễ hiểu cho người dân (IBP, 2012). Thông tin ngân sách cũng cần được cung cấp kịp thời để người dân tham gia hiệu quả vào chu trình ngân sách.

Trách nhiệm giải trình là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền làm rõ thông tin, giải thích kịp thời, đầy đủ về quyết định, hành vi của mình trong khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao. Điều này đã được quy định rõ tại Khoản 5, Điều 3, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và được hướng dẫn thi hành bằng Nghị định số 59/2019/NĐ-CP.

Sự tham gia của người dân gắn liền với tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của ngân sách. Sự tham gia của người dân vào quy trình ngân sách mang lại nhiều lợi ích và có ý nghĩa quan trọng đối với hiệu quả quản lý nhà nước. Một số nghiên cứu đã chỉ ra rằng khi người dân được tiếp cận thông tin về ngân sách nhà nước và được cung cấp các kỹ năng cũng như cơ hội tham gia lập ngân sách với chính quyền địa phương, hiệu quả cung cấp dịch vụ công và hiệu quả của chính phủ cũng được cải thiện đáng kể (Ngo & Nguyen, 2019; trích lại từ Bellantoni, 2014).

Sau nhiều năm thực hiện, Chỉ số công khai ngân sách tỉnh (POBI) do Liên minh BTAP thực hiện đã có tác động tích cực đến cải cách hành chính và tài chính ở cấp địa

phương, góp phần thực hiện các cam kết của Việt Nam đối với Các mục tiêu phát triển của SDG 16 về tính minh bạch và trách nhiệm giải trình có sự tham gia. Do đó, mục tiêu của nghiên cứu lần này nhằm tăng cường sự tham gia của người dân và tính minh bạch trong lập kế hoạch và chi tiêu ngân sách nhà nước ở Việt Nam nhằm quản trị một cách toàn diện và lấy người dân làm trung tâm. Mục tiêu cụ thể của nghiên cứu là rà soát, so sánh các thực tiễn tốt trong việc thực hiện công khai ngân sách ở cấp tỉnh (bao gồm cả quan sát ở cấp dưới tỉnh của các tỉnh khác nhau có mức độ minh bạch và công khai khác nhau dựa trên các chỉ số đo lường được) và sự tham gia của người dân trong việc lập kế hoạch và giám sát ngân sách nhà nước địa phương ở Việt Nam, từ đó đóng góp ý kiến cho việc sửa đổi Luật NSNN năm 2015. Nội dung chi tiết của nghiên cứu này bao gồm các phần việc như sau:

Thứ nhất, rà soát và cập nhật toàn bộ các căn cứ pháp lý về công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước đối với vấn đề ngân sách và sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách.

Thứ hai, tìm kiếm mối liên hệ giữa Chỉ số công khai ngân sách tỉnh (POBI) với hai chỉ số đo lường khác, gồm Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI).

Thứ ba, tìm hiểu thực tiễn công khai ngân sách ở địa phương ở hai tỉnh, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm và thực tiễn tốt tại địa phương, làm cơ sở để các tỉnh khác có thể học tập và cải thiện việc tuân thủ chính sách, pháp luật về công khai ngân sách trong thời gian tới.

## **CHƯƠNG II. CĂN CỨ PHÁP LÝ VỀ CÔNG KHAI NGÂN SÁCH, TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VÀ SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN**

Trong chương này, nhóm nghiên cứu sẽ tiến hành rà soát toàn bộ khung pháp lý, các quy định còn hiệu lực của pháp luật Việt Nam về công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình của chính quyền các cấp và sự tham gia của người dân. Các văn bản pháp lý sẽ được phân tích, diễn giải và tổng hợp lại thành các bảng biểu và được phân theo các cấp ngân sách để thuận tiện cho việc theo dõi và đối chiếu. Các văn bản pháp lý sẽ là cơ sở để nhóm nghiên cứu tiến hành đánh giá việc công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân vào tiến trình ngân sách tại các địa phương trên cả nước.

### **2.1. Căn cứ pháp lý về công khai ngân sách**

#### **2.1.1. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam**

Kể từ khi thành lập nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa cho đến nay, Việt Nam đã ban hành năm bản Hiến pháp bao gồm Hiến pháp năm 1946, Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi năm 2001) và Hiến pháp năm 2013. Tuy nhiên, phải đến 2013, các vấn đề liên quan đến minh bạch ngân sách mới được đưa vào Hiến pháp. Cụ thể, tại Điều 55, Hiến pháp năm 2013 nêu rõ:

*“1. Ngân sách nhà nước, dự trữ quốc gia, quỹ tài chính nhà nước và các nguồn tài chính công khác do Nhà nước thống nhất quản lý và phải được sử dụng hiệu quả, công bằng, công khai, minh bạch, đúng pháp luật.*

*2. Ngân sách nhà nước gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, trong đó ngân sách trung ương giữ vai trò chủ đạo, bảo đảm nhiệm vụ chi của quốc gia. Các khoản thu, chi ngân sách nhà nước phải được dự toán và do luật định.”*

Khoản 1 và 2, Điều 55, Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 2013

Như vậy, có thể thấy mặc dù được đưa vào khá muộn, nhưng vấn đề công khai, minh bạch ngân sách đã được thể chế hóa bằng văn bản quy phạm pháp luật ở cấp cao nhất đó là Hiến pháp. Điều này làm cơ sở cho việc sửa đổi và ban hành, cụ thể hóa vấn đề công khai, minh bạch ngân sách trong Luật Ngân sách sửa đổi năm 2015.

#### **2.1.2. Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015**

Sau khi Hiến pháp 2013 được ban hành, việc công khai ngân sách tại Việt Nam đã được cụ thể hóa bằng việc sửa đổi Luật Ngân sách Nhà nước (NSNN) và ban hành vào năm 2015. Khoản 1, Điều 15, Luật NSNN năm 2015 đã quy định chi tiết các thông tin phải được công khai, bao gồm nội dung, hình thức và thời điểm công khai các thông tin. Các

tài liệu bắt buộc phải công bố công khai theo Luật NSNN năm 2015, cụ thể: (i) Dự toán ngân sách nhà nước trình Quốc hội, HĐND; (ii) Dự toán ngân sách nhà nước đã được cấp có thẩm quyền quyết định; (iii) Báo cáo tình hình thực hiện ngân sách nhà nước; và (iv) Quyết toán ngân sách nhà nước được Quốc hội, HĐND phê chuẩn. Việc công khai được thực hiện theo quy định sau đây:

1. Nội dung công khai: (i) Số liệu và báo cáo thuyết minh Dự toán ngân sách nhà nước trình Quốc hội, HĐND, (ii) Dự toán đã được cấp có thẩm quyền quyết định, (iii) Tình hình thực hiện ngân sách nhà nước và quyết toán ngân sách nhà nước; (iv) Kết quả thực hiện các kiến nghị của Kiểm toán nhà nước; trừ số liệu chi tiết, báo cáo thuyết minh thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh, dự trữ quốc gia. Khoản 3, Điều 15 cũng nêu rõ nội dung công khai phải bảo đảm đầy đủ theo các chỉ tiêu, biểu mẫu do Bộ Tài chính quy định.
2. Hình thức công khai: Việc công khai NSNN được thực hiện bằng một hoặc một số hình thức: công bố tại kỳ họp, niêm yết tại trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị; phát hành ấn phẩm; thông báo bằng văn bản đến các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan; đưa lên trang thông tin điện tử; thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng.
3. Thời điểm công khai: Báo cáo dự toán ngân sách nhà nước phải được công khai chậm nhất là 05 ngày làm việc kể từ ngày Chính phủ gửi đại biểu Quốc hội, Ủy ban nhân dân gửi đại biểu HĐND. Báo cáo dự toán ngân sách nhà nước đã được cấp có thẩm quyền quyết định, Báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước đã được cấp có thẩm quyền phê chuẩn, Kết quả kiểm toán ngân sách nhà nước, Kết quả thực hiện các kiến nghị của Kiểm toán nhà nước phải được công khai chậm nhất là 30 ngày kể từ ngày văn bản được ban hành. Báo cáo tình hình thực hiện ngân sách nhà nước hằng quý, 06 tháng phải được công khai chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày kết thúc quý và 06 tháng. Báo cáo tình hình thực hiện ngân sách nhà nước hằng năm được công khai khi Chính phủ trình Quốc hội vào kỳ họp giữa năm sau.

Các quy định về công khai ngân sách trong Luật NSNN năm 2015 cũng đã được nêu tại Chương VI, Nghị định số 163/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật NSNN năm 2015. Các quy định này cũng được cụ thể hóa bằng các Thông tư hướng dẫn.

### **2.1.3. Các Thông tư hướng dẫn thực hiện công khai NSNN**

Các quy định về công khai ngân sách trong Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 đã được cụ thể hóa và hướng dẫn chi tiết tại các Thông tư gồm: Thông tư số 343/2016/TT-BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách,

Thông tư số 61/2017/TT-BTC hướng dẫn về công khai ngân sách đối với đơn vị dự toán ngân sách, tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ, Thông tư số 90/2018/TT-BTC sửa đổi một số điều của Thông tư số 61/2017/TT-BTC. Cụ thể như sau:

- **Thông tư số 343/2016/TT-BTC**

Thông tư số 343/2016/TT-BTC quy định chi tiết việc công khai các báo cáo dự toán, tình hình thực hiện và quyết toán ngân sách nhà nước của các cấp ngân sách. Cụ thể, từ điều 3 đến điều 6 quy định chi tiết về nội dung công khai, trách nhiệm công khai, hình thức công khai và thời điểm công khai đối với báo cáo dự toán, tình hình thực hiện và quyết toán ngân sách nhà nước của ngân sách trung ương. Từ điều 7 tới điều 10 quy định chi tiết về nội dung công khai, trách nhiệm công khai, hình thức công khai và thời điểm công khai đối với báo cáo dự toán, tình hình thực hiện và quyết toán ngân sách tỉnh. Từ điều 11 tới điều 14 quy định chi tiết về nội dung công khai, trách nhiệm công khai, hình thức công khai và thời điểm công khai đối với báo cáo dự toán, tình hình thực hiện và quyết toán ngân sách huyện và từ điều 15 tới điều 18 quy định chi tiết về nội dung công khai, trách nhiệm công khai, hình thức công khai và thời điểm công khai đối với báo cáo dự toán, tình hình thực hiện và quyết toán ngân sách xã.

Đối chiếu với điểm a, khoản 1, điều 15 của Luật NSNN năm 2015 thì **Thông tư 343/2016/TT-BTC thiếu quy định chi tiết về công khai báo cáo kết quả thực hiện kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước** của các cấp ngân sách.

- **Thông tư số 61/2017/TT-BTC và Thông tư số 90/2018/TT-BTC**

Việc công khai ngân sách đối với các đơn vị dự toán ngân sách (các bộ, cơ quan trung ương), tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ được quy định chủ yếu tại Thông tư số 61. Thông tư số 90 chủ yếu chỉ sửa đổi, thay thế một số biểu mẫu công khai đã quy định tại Thông tư 61. Đối chiếu với điểm a, khoản 1, điều 15 của Luật NSNN 2015 thì Thông tư số 61/2017/TT-BTC và Thông tư số 90/2017/TT-BTC thiếu quy định chi tiết về công khai báo cáo kết quả thực hiện kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước của các đơn vị dự toán ngân sách, tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ.

#### **2.1.4. Các quy định công khai khác**

Bên cạnh việc tuân thủ theo Luật NSNN năm 2015 thì các tài liệu ngân sách còn phải công khai theo một số các quy định của các luật khác như Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, Luật Đầu tư công năm 2019, Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015, và mới đây nhất là Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022. Điều 11 Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 quy định về các nội dung liên quan đến ngân sách mà chính quyền địa phương cấp xã phải công khai. Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 cũng quy định về việc công khai các thông tin liên quan đến dự án, công trình đầu tư công trên địa bàn



xã; việc quản lý và sử dụng các quỹ, khoản đầu tư, tài trợ, các khoản huy động nhân dân đóng góp, việc mua sắm, giao, cho thuê, thu hồi, điều chuyển, bán, thanh lý tài sản công do xã quản lý; các nội dung liên quan đến bình xét, hỗ trợ gia đình chính sách, việc quản lý và sử dụng các nguồn kinh phí hỗ trợ, và đối tượng, mức thu các loại phí, lệ phí và nghĩa vụ tài chính khác do chính quyền địa phương cấp xã trực tiếp thu. Các Điều 12, Điều 13, Điều 46 và Điều 47 của Luật này cũng quy định việc công khai, hình thức và thời điểm công khai thông tin.

Ngoài ra, tại Điều 14, Nghị định số 25/2017/NĐ-CP ngày 14 tháng 3 năm 2017 về Báo cáo Tài chính Nhà nước, Chính phủ cũng đã quy định về việc công khai các Báo cáo Tài chính nhà nước thuộc trách nhiệm của Bộ Tài chính và UBND các tỉnh bao gồm nội dung công khai, hình thức công khai và thời điểm công khai.

**Bảng 1: Tóm tắt khung pháp lý về công khai ngân sách tại Việt Nam**

STT	Văn bản	Năm ban hành	Điều/Khoản	Nội dung chính
1	Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam	2013	Khoản 1 và 2, Điều 55	Quy định về việc công khai ngân sách, dự trữ quốc gia, quỹ tài chính nhà nước và các nguồn tài chính công khác.
2	Luật Ngân sách nhà nước	2015	Khoản 1, Điều 15	Quy định về các nội dung, trách nhiệm, hình thức và thời điểm công khai thông tin.
3	Luật Tiếp cận thông tin	2016	Điều 9, Điều 17 và Điều 18	Trách nhiệm cung cấp thông tin, quyền tiếp cận thông tin, các thông tin được tiếp cận và các hình thức công khai thông tin.
4	Luật Đầu tư công	2019	Điều 14	Công khai, minh bạch trong đầu tư công.
5	Luật Kiểm toán Nhà nước	2015	Điều 50, Điều 51	Công khai báo cáo kiểm toán, báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán và báo cáo kết quả thực hiện kết luận của kiểm toán.
6	Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở	2022	Điều 11, Điều 5, Điều 46, 47 và 48	Các nội dung liên quan đến ngân sách mà chính quyền cấp xã phải công khai.
7	Nghị định 163/2016/NĐ-CP	2016	Điều 46 đến Điều 51	Hướng dẫn thi hành một số điều của Luật NSNN, trong đó có công khai ngân sách nhà nước, kết quả thực hiện các kiến nghị của Kiểm toán nhà nước.
8	Nghị định 25/2017/NĐ-CP	2017	Điều 14	Công khai báo cáo Tài chính nhà nước.
9	Thông tư 343/2016/TT-BTC	2016	Điều 7 đến Điều 18	Hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách.
10	Thông tư 61/2017/TT-BTC	2017	Chương 2 và Chương 3	Hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách đối với các đơn vị dự toán ngân sách (các bộ, cơ quan trung ương), tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ.
11	Thông tư 90/2018/TT-BTC	2018	Khoản 3, Điều 1	Sửa đổi một số điều của Thông tư 61/2017/TT-BTC.

*Nguồn: Nhóm nghiên cứu tự tổng hợp*

**Ghi chú:** Chi tiết khung pháp lý về công khai ngân sách tại Việt Nam vui lòng xem phụ lục 1 và file excel đính kèm.

## **2.2. Căn cứ pháp lý về trách nhiệm giải trình**

### **2.2.1. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam**

Hiến pháp năm 2013 chỉ quy định về việc Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội có quyền yêu cầu thành viên Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước và cá nhân hữu quan báo cáo, giải trình hoặc cung cấp tài liệu về những vấn đề cần thiết.

### **2.2.2. Luật số 77/2015/QH13 về Tổ chức chính quyền địa phương**

Điều 94 quy định Đại biểu Hội đồng nhân dân phải liên hệ chặt chẽ với cử tri ở đơn vị bầu cử bầu ra mình, chịu sự giám sát của cử tri, có trách nhiệm thu thập và phản ánh trung thực ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cử tri; thực hiện chế độ tiếp xúc cử tri và ít nhất mỗi năm một lần báo cáo với cử tri về hoạt động của mình và của Hội đồng nhân dân nơi mình là đại biểu, trả lời những yêu cầu và kiến nghị của cử tri.

### **2.2.3. Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018**

Trách nhiệm giải trình là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền làm rõ thông tin, giải thích kịp thời, đầy đủ về quyết định, hành vi của mình trong khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao. Điều này đã được quy định rõ tại Khoản 5, Điều 3, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và được hướng dẫn thi hành bằng Nghị định 59/2019/NĐ-CP.

Điều 15, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có trách nhiệm giải trình về quyết định, hành vi của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao khi có yêu cầu của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân bị tác động trực tiếp bởi quyết định, hành vi đó. Người thực hiện trách nhiệm giải trình là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc người được phân công, người được ủy quyền hợp pháp để thực hiện trách nhiệm giải trình. Trường hợp báo chí đăng tải thông tin về vi phạm pháp luật và có yêu cầu trả lời các vấn đề liên quan đến việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao thì cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền phải giải trình và công khai nội dung giải trình trên báo chí theo quy định của pháp luật.

### **2.2.4. Nghị định số 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018**

Điều 3, Nghị định số 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định rõ về các nội dung giải trình. Trong đó bao gồm: (i.) cơ sở pháp lý của việc ban hành quyết định, thực hiện hành vi; (ii.) thẩm quyền ban hành quyết

định, thực hiện hành vi; (iii.) trình tự, thủ tục ban hành quyết định, thực hiện hành vi; và (iv.) nội dung của quyết định, hành vi. Như vậy, có thể thấy mặc dù chưa được cụ thể hóa ở trong Hiến pháp nhưng với việc ban hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và Nghị định hướng dẫn thi hành thì đã có đủ cơ sở pháp lý để công dân có quyền yêu cầu các cơ quan quản lý nhà nước phải giải trình về các vấn đề, nội dung liên quan đến ngân sách nhà nước.

### **2.2.5. Thông tư số 04/2021/TT-TTCP về Quy định quy trình tiếp công dân**

Điều 9 của Thông tư 04/2021/TT-TTCP quy định người đứng đầu Chính phủ; Bộ, cơ quan ngang bộ; tổng cục và tổ chức tương đương; cục; Ủy ban nhân dân các cấp; cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh phải trực tiếp tiếp công dân để lắng nghe, xem xét, giải quyết và chỉ đạo việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền của mình hoặc thuộc thẩm quyền của người đứng đầu cơ quan, đơn vị cấp dưới trong công tác tiếp công dân, xử lý đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

Việc tiếp công dân của người đứng đầu cơ quan, đơn vị phải được công chức, viên chức giúp việc ghi chép đầy đủ vào Sổ tiếp công dân hoặc nhập thông tin vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh hoặc phần mềm quản lý công tác tiếp công dân và được lưu tại nơi tiếp công dân. Ý kiến chỉ đạo của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại Trụ sở tiếp công dân phải được lập thành văn bản và gửi cho các cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan để triển khai thực hiện theo đúng yêu cầu, nội dung chỉ đạo; ấn định thời gian giải quyết phù hợp với quy định của pháp luật và cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm giải quyết phải gửi kết quả giải quyết cho công dân được biết.

**Bảng 2: Tóm tắt khung pháp lý về trách nhiệm giải trình tại Việt Nam**

<b>STT</b>	<b>Văn bản</b>	<b>Năm ban hành</b>	<b>Điều/Khoản</b>	<b>Nội dung chính</b>
1	Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam	2013	Khoản 1, Điều 77	Quyền được yêu cầu giải trình của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội.
2	Luật Phòng, chống tham nhũng	2018	Điều 3, Điều 15	Quy định về trách nhiệm giải trình của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ khi có yêu cầu của cá nhân, đơn vị, tổ chức và các cơ quan báo chí.
3	Nghị định 59	2019	Điều 3	Hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018, quy định rõ về các nội dung giải trình.

Nguồn: Nhóm nghiên cứu tự tổng hợp

**Ghi chú:** Chi tiết khung pháp lý về trách nhiệm giải trình tại Việt Nam vui lòng xem phụ lục 2 và file excel đính kèm.

## **2.3. Căn cứ pháp lý về sự tham gia của người dân**

### **2.3.1. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam**

Điều 28 của Hiến pháp 2013 đã quy định rõ về việc công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước. Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân.

Ngoài ra, tại các Điều 9, Điều 10 và Điều 115 của Hiến pháp 2013, liên quan đến quyền hạn, nghĩa vụ và trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức, đơn vị đại diện cho công dân như Đại biểu Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Công đoàn Việt Nam đều quy định về nội dung tham gia và động viên nhân dân tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế-xã hội; tham gia vào các hoạt động kiểm tra, thanh tra và giám sát hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước.

Như vậy, có thể thấy đã có đủ cơ sở pháp lý cho thấy người dân có quyền tham gia trực tiếp cũng như gián tiếp vào công tác quản lý nhà nước nói chung và vấn đề quản lý, công khai, minh bạch ngân sách nói riêng.

### **2.3.2. Các văn bản quy phạm pháp luật về sự tham gia**

Điều 34 của Luật NSNN năm 2015 quy định rõ về quyền hạn, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan đến ngân sách nhà nước có quyền được cung cấp thông tin, tham gia giám sát cộng đồng về tài chính – ngân sách theo quy định. Nghị định 163/2016 hướng dẫn thi hành một số điều của Luật NSNN năm (Điều 16) cũng quy định về việc giám sát ngân sách nhà nước của cộng đồng thông qua Mặt trận Tổ quốc các cấp, Ban thanh tra nhân dân, Ban giám sát đầu tư cộng đồng.

Theo Điều 81 của Luật số 77/2015/QH13 về Tổ chức chính quyền địa phương thì tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, khách quốc tế, cơ quan báo chí và công dân có thể được tham dự các phiên họp công khai của Hội đồng nhân dân.

Tại Luật số 10/2022/QH15 về việc Thực hiện dân chủ ở cơ sở, văn bản quy phạm pháp luật có nhiều quy định về sự tham gia của người dân trong quản lý ngân sách. Cụ thể, khoản 1, Điều 15 quy định nhân dân bàn và quyết định chủ trương và mức đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng, các công trình công cộng trong phạm vi địa bàn cấp xã, ở thôn, tổ dân phố do Nhân dân đóng góp toàn bộ hoặc một phần kinh phí, tài sản, công sức. Điều 25 quy định nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định liên quan tới Dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp xã; ở đây, bao gồm chủ trương, chính sách đầu tư, xây dựng, đất đai.

Thông qua Ban Thanh tra nhân dân ở xã, phường, thị trấn và Ban giám sát đầu tư của cộng đồng, người dân có thể tham gia giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật (khoản 1, Điều 38, Luật số 10/2022/QH15); kiểm tra, giám sát việc tuân thủ các quy trình, quy phạm kỹ thuật, định mức và chủng loại vật tư theo quy định; theo dõi, kiểm tra kết quả nghiệm thu và quyết toán công trình dự án sử dụng ngân sách cấp xã hoặc bằng nguồn tài trợ trực tiếp của các tổ chức, cá nhân cho cấp xã (Điều 43 của Luật số 10/2022/QH15).

Người dân có quyền thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh các nội dung liên quan tới quản lý, sử dụng NSNN theo như quy định tại Điều 7, Luật số 42/2013/QH13 về tiếp công dân như có quyền trình bày về nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Đồng thời, công dân nhận thông báo về việc tiếp nhận, kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

Ngoài ra, các luật về các tổ chức chính trị - xã hội như Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Công đoàn, Luật Thanh niên, Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở cũng đã cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội tham gia công việc quản lý nhà nước, thực hiện giám sát và phản biện xã hội.

Như vậy có thể thấy mặc dù Hiến pháp đã quy định rất rõ về quyền tham gia trực tiếp của người dân vào công tác quản lý nhà nước và xã hội, nhưng các văn bản luật và dưới luật chưa thể hiện rõ quyền tham gia trực tiếp của người dân vào các vấn đề liên quan đến quản lý ngân sách, chủ yếu vẫn là tham gia gián tiếp thông qua các tổ chức đại diện.

#### **2.4. Các công ước, cam kết quốc tế về công khai minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia mà Việt Nam đã ký kết, tham gia**

Kể từ năm 2003, cùng với 139 quốc gia khác, Việt Nam đã tham gia vào Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng (UNCAC) và chính thức phê chuẩn vào năm 2009. Điều này cho thấy Việt Nam có cam kết mạnh mẽ trong lĩnh vực này. Cam kết đó được thể hiện rõ trong các lần sửa đổi Luật Phòng, chống tham nhũng (2005) vào các năm 2007, 2012 và 2018.

Năm 2017, Chính phủ Việt Nam cùng với Liên hợp quốc (LHQ) đã xây dựng một kế hoạch, chiến lược chung nhằm lồng ghép các mục tiêu phát triển bền vững (SDG) với Chiến lược phát triển kinh tế xã hội (2011-2020) và Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội (2016-2020), tập trung vào bốn lĩnh vực chính trong đó có thúc đẩy công lý, hòa bình và quản trị toàn diện, xây dựng các thể chế hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và có sự tham gia ở mọi cấp độ.

**Bảng 3: Tóm tắt khung pháp lý về sự tham gia của người dân tại Việt Nam**

STT	Văn bản	Năm ban hành	Điều/Khoản	Nội dung
1	Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam	2013	Điều 28	Quy định về quyền tham gia quản lý nhà nước, thảo luận và kiến nghị với các cơ quan nhà nước của công dân.
2	Luật Ngân sách nhà nước	2015	Điều 16, Điều 34	Quy định về quyền giám sát, quyền được cung cấp thông tin về tài chính, ngân sách của cơ quan, tổ chức, cá nhân.
3	Luật Mặt trận Tổ quốc	2015	Điều 8, Điều 21, Điều 24	Cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội tham gia công việc quản lý nhà nước, thực hiện giám sát và phản biện xã hội.
4	Luật Công đoàn	2012	Điều 1, Điều 11, Điều 14, Điều 21	
5	Luật Thanh niên	2020	Điều 28, Điều 29 và Điều 30	
6	Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở	2022	Điều 11, Điều 12, Điều 13, Điều 46 và Điều 47	Quy định về các nội dung công khai, hình thức công khai thông tin ở cơ sở (cấp xã).
7	Nghị định 163/2016/NĐ-CP	2016	Điều 52	Quy định về việc giám sát ngân sách nhà nước của cộng đồng thông qua Mặt trận Tổ quốc các cấp, Ban thanh tra nhân dân, Ban giám sát đầu tư cộng đồng.

*Nguồn: Nhóm nghiên cứu tự tổng hợp*

**Ghi chú:** Chi tiết khung pháp lý về sự tham gia của người dân tại Việt Nam vui lòng xem phụ lục 3 và file excel đính kèm.



## **2.5. Khoảng trống trong các quy định pháp lý về công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân**

Từ các phân tích ở trên, có thể thấy rằng các quy định của pháp luật liên quan đến công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân vào công tác quản lý nhà nước nói chung và chu trình ngân sách nói riêng tương đối đầy đủ nhưng vẫn còn một số khoảng trống giữa quy định pháp lý và quá trình triển khai trên thực tế.

### **Khoảng cách giữa quy định và thực tiễn về công khai ngân sách**

Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 lần đầu tiên đưa ra quy định về việc công khai ngân sách, dự trữ quốc gia, quỹ tài chính nhà nước và các nguồn tài chính công khác (Khoản 1 và Khoản 2, Điều 55). Kết quả này tạo tiền đề cho việc ra đời của Luật NSNN năm 2015, sau đó là các Nghị định và Thông tư hướng dẫn rất cụ thể về các tài liệu ngân sách bắt buộc phải được công khai cũng như là thời điểm, hình thức và trách nhiệm công khai đối với các cấp ngân sách. Quá trình triển khai trên thực tế cho thấy vẫn còn một số bất cập trong các quy định về công khai ngân sách, cụ thể như sau:

- Quy định về thời điểm công khai dự thảo dự toán ngân sách các cấp tại Khoản 1, Điều 10, Khoản 1, Điều 14 và Khoản 1, Điều 18 tại Thông tư số 343/2017/TT-BTC hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 là rất khó xác định. Theo đó, thời gian công bố dự thảo dự toán là 05 ngày làm việc kể từ khi tài liệu được gửi cho đại biểu HĐND các cấp. Trên thực tế thì không có ngày cố định cho việc gửi tài liệu tới các Đại biểu HĐND. Nếu là một người dân bình thường thì không thể xác định được ngày mà tài liệu được gửi tới cho các đại biểu HĐND là ngày nào để xác định dự thảo dự toán ngân sách có được công khai kịp thời theo như quy định hay không. Bên cạnh đó, quy định về thời gian công khai dự thảo dự toán ngân sách cũng hạn chế cơ hội tham gia góp ý, phản biện ngân sách của người dân. Theo khoản 2, Điều 92 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì tài liệu kỳ họp HĐND phải được gửi đến đại biểu HĐND chậm nhất là 05 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác. Theo đó, dự thảo dự toán sẽ được công khai cùng hoặc công khai sau thời gian tổ chức kỳ họp HĐND các cấp. Như vậy, người dân có quá ít thời gian để đọc, tìm hiểu về dự thảo, dự toán để có thể tham gia góp ý, phản biện về ngân sách với các đại biểu HĐND các cấp. Khi đó, ý nghĩa của việc công bố tài liệu dự thảo dự toán hầu như không có.
- Quy định về việc công khai báo cáo tình hình thực hiện ngân sách năm tại Khoản 4, Điều 10, Khoản 4, Điều 14 và Khoản 4, Điều 18 của Thông tư số 343/2017/TT-BTC, bao gồm cả việc công khai báo cáo ước tính tình hình thực hiện và báo cáo cuối

cùng, là chưa rõ ràng. Theo đó, thời điểm công khai được quy định là khi Ủy ban nhân dân (UBND) các cấp trình HĐND cùng cấp. Tương tự như báo cáo dự thảo dự toán, Thông tư 343/2017/TT-BTC không nêu rõ thời gian cụ thể khi nào trong năm là muộn nhất báo cáo tình hình thực hiện ngân sách năm phải được công khai.

- Đối với các tài liệu liên quan đến ngân sách nhà nước cấp xã và các quỹ ngoài ngân sách thì quy định công khai hiện nay chưa yêu cầu hình thức công khai trực tuyến trên cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương. Trong khi trên thực tế, đa số người dân rất ngại đến trực tiếp cơ quan chính quyền để yêu cầu thông tin về thu, chi ngân sách của Nhà nước.
- Quy định về việc công khai thông tin thu, chi ngân sách cấp xã bằng hình thức niêm yết tại trụ sở UBND xã ít nhất trong thời gian 30 ngày kể từ ngày niêm yết theo Khoản 2, Điều 17, Thông tư số 343/2017/TT-BTC gây hạn chế khả năng tiếp cận của người dân cũng như tính sẵn có và liên tục của thông tin.
- Theo các quy định hiện nay, cùng một lúc cán bộ phòng quản lý ngân sách tại các Sở Tài chính các tỉnh phải thực hiện ba biểu mẫu khác nhau liên quan đến các tài liệu ngân sách. Cụ thể là các biểu mẫu thực hiện việc công khai theo quy định của Thông tư 343/2017/TT-BTC; các biểu mẫu theo quy định của Nghị định số 31/2017/NĐ-CP để trình HĐND tỉnh quyết định tại kỳ họp; và các tài liệu theo biểu mẫu của cổng công khai ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính.
- Chưa có chế tài xử lý vấn đề không công khai/chậm công khai các tài liệu ngân sách theo quy định của pháp luật Việt Nam. Nếu có cũng chỉ là các trường hợp đơn lẻ theo quy chế nội bộ tại các địa phương (ví dụ: đưa vào việc đánh giá xếp loại mức độ hoàn thành công việc).

### **Khoảng cách pháp lý về trách nhiệm giải trình**

Mặc dù Hiến pháp năm 2013 chưa quy định cụ thể về trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước với công dân, nhưng đã được cụ thể hóa thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và Nghị định số 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. Đối với việc giải trình liên quan đến hoạt động tài chính, ngân sách nhà nước, tại Điểm b, Khoản 5, Điều 52 của Nghị định số 163/2016/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 quy định rõ về việc các cơ quan, đơn vị, tổ chức được giám sát về vấn đề ngân sách và các cơ quan liên quan có trách nhiệm giải quyết, giải trình và trả lời kịp thời kiến nghị của nhân dân, kiến nghị của Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam các cấp.

### **Khoảng cách pháp lý về sự tham gia của người dân**

Hiến pháp năm 2013 đã quy định rất rõ về quyền tham gia trực tiếp và gián tiếp của người dân vào công tác quản lý, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước và tham

gia vào quá trình phản biện xã hội. Tuy nhiên, ở cấp độ luật và văn bản dưới luật, chưa có quy định cụ thể về việc tham gia trực tiếp của người dân vào các hoạt động quản lý nhà nước về ngân sách mà chủ yếu vẫn là tham gia gián tiếp thông qua cơ chế đại diện. Riêng đối với lĩnh vực ngân sách, người dân được phép tham gia vào chu trình ngân sách theo cơ chế đại diện được quy định tại Điều 16, Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 nhưng vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể và chi tiết. Quy định này mang tính hình thức nhiều hơn là áp dụng trên thực tế.

## **CHƯƠNG III. TƯƠNG QUAN GIỮA PAPI, PCI VÀ POBI TRONG GIAI ĐOẠN 2018 – 2021**

Trong chương này, nhóm nghiên cứu tìm hiểu mối tương quan nào giữa Chỉ số Công khai minh bạch ngân sách tỉnh (POBI) với Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI). Đồng thời cũng xem xét mối tương quan giữa chỉ số POBI với các chỉ số thành phần của PAPI gồm có “Công khai minh bạch trong hoạch định chính sách” (gọi tắt là PAPI minh bạch) và “Công khai thu, chi ngân sách cấp xã/phường” (gọi tắt là PAPI minh bạch ngân sách) và chỉ số thành phần “Tính minh bạch” trong PCI (gọi tắt là PCI minh bạch). Chỉ số POBI là chỉ số sau khi đã tiến hành hiệu chỉnh lại điểm theo năm cơ sở 2018. Giai đoạn nghiên cứu là từ năm 2018 đến năm 2021.

Nhóm nghiên cứu đã tiến hành lấy sai phân của các chỉ số (tức sự thay đổi về điểm của các chỉ số qua các năm), chạy thử mô hình OLS giản đơn để tìm kiếm mối tương quan giữa các chỉ số. Kết quả nghiên cứu cho thấy có mối tương quan dương giữa sự thay đổi về điểm số qua các năm của Chỉ số POBI với sự thay đổi về điểm số qua các năm các Chỉ số PAPI minh bạch ngân sách và Chỉ số PCI minh bạch. Có thể thấy, mặc dù giai đoạn nghiên cứu không dài (do chỉ số POBI mới được hình thành trong vòng 5 năm trở lại đây), số quan sát không quá lớn nhưng với việc phát hiện ra mối tương quan giữa các chỉ số được kỳ vọng sẽ thúc đẩy tiến trình công khai, minh bạch ngân sách nói riêng và tăng cường hiệu quả quản trị, hành chính công tại các địa phương nói chung, hướng tới mục tiêu xây dựng các thể chế hiệu quả, có trách nhiệm và bao trùm ở tất cả các cấp (mục tiêu thứ 16 trong 17 mục tiêu phát triển bền vững (SDG) của LHQ).

### **3.1. Tương quan giữa điểm thành phần PAPI minh bạch ngân sách và POBI**

Theo kết quả trình bày ở Bảng 4, Nam Định, Thanh Hóa và Hà Tĩnh là các tỉnh có bốn năm liên tiếp nằm ở nhóm 1, nhóm có điểm số PAPI minh bạch ngân sách cao hơn mức trung bình nhưng điểm số POBI lại thấp hơn mức trung bình. Ngoài ra, còn có Lào Cai, Quảng Bình, Bình Phước, thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Tháp có ba trong bốn năm nằm trong nhóm 1.

Quảng Trị là tỉnh duy nhất có bốn năm liên tiếp nằm ở nhóm 2, nhóm có điểm số PAPI minh bạch ngân sách và POBI đều cao hơn mức trung bình của từng chỉ số. Ngoài ra, còn có Hà Giang, Cao Bằng, Yên Bái, Lạng Sơn, Bình Dương, Bà Rịa - Vũng Tàu và Bến Tre là các tỉnh có ba trên bốn năm nằm trong nhóm 2.

Trà Vinh và Vĩnh Long là hai tỉnh có bốn năm liên tiếp nằm trong nhóm 3, nhóm có điểm số PAPI minh bạch ngân sách thấp hơn mức trung bình nhưng điểm số POBI lại cao hơn mức trung bình. Ngoài ra, còn có Điện Biên, Lai Châu, Vĩnh Phúc, Hải Dương, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Khánh Hòa, Tây Ninh, Đồng Nai, An Giang và Cà Mau là các tỉnh có ba trên bốn năm nằm trong nhóm 3.

Sóc Trăng là tỉnh duy nhất có bốn năm liên tiếp nằm trong nhóm 4, nhóm có điểm số PAPI minh bạch ngân sách và POBI thấp hơn mức trung bình của từng chỉ số. Ngoài ra các tỉnh gồm Phú Yên, Đắk Lắk, và Kiên Giang là những tỉnh có ba trên bốn năm nằm trong nhóm 4.

**Bảng 4: Số lượng các tỉnh phân nhóm theo tương quan giữa PAPI minh bạch ngân sách và POBI, 2018 - 2021**

<b>Phân nhóm</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Nhóm 1:</b> Trên mức trung bình của PAPI minh bạch ngân sách và dưới mức trung bình của POBI	16	12	12	11
<b>Nhóm 2:</b> Trên mức trung bình của PAPI minh bạch ngân sách và trên mức trung bình của POBI	16	19	19	16
<b>Nhóm 3:</b> Dưới mức trung bình của PAPI minh bạch ngân sách và trên mức trung bình của POBI	19	18	16	21
<b>Nhóm 4:</b> Dưới mức trung bình của PAPI minh bạch ngân sách và dưới mức trung bình của POBI	10	14	16	12
<b>Tổng số*</b>	<b>61</b>	<b>63</b>	<b>63</b>	<b>60</b>

**Ghi chú:** \* Năm 2018, hai tỉnh Quảng Ninh và Đồng Tháp không được đưa vào báo cáo PAPI, năm 2021, ba tỉnh Quảng Ninh, Bắc Giang và Bắc Ninh không được đưa vào báo cáo PAPI.

*Nguồn:* Tính toán của nhóm nghiên cứu từ PAPI và POBI 2018-2021

Kết quả hồi qui bằng phương pháp OLS giữa thay đổi điểm của chỉ số thành phần PAPI minh bạch ngân sách và POBI qua các năm trong giai đoạn 2018-2021 cho thấy có sự tương quan giữa sự thay đổi về điểm số của chỉ số POBI và sự thay đổi về điểm số của chỉ số thành phần PAPI minh bạch ngân sách trong giai đoạn 2018-2021. Cụ thể, khi sự thay đổi trong chỉ số POBI qua các năm tăng thêm một đơn vị thì chỉ số thành phần PAPI minh bạch ngân sách tăng thêm 0,001 đơn vị và có ý nghĩa thống kê ở mức ý nghĩa 5%.

**Bảng 5: Hồi qui OLS giữa thay đổi điểm của PAPI minh bạch ngân sách và POBI qua các năm, 2018-2021**

<b>Tên biến</b>	<b>Thay đổi của PAPI minh bạch qua các năm</b>
Thay đổi của POBI qua các năm	0.0010*
Hằng số	-0.0032
Obs	184
R2	0.0209
R2-adj	0.0155
df(r)	182
SSR	4.1272

**Ghi chú:** \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

*Nguồn:* Nhóm nghiên cứu tự tính toán từ kết quả PAPI và POBI 2018-2021

### **3.2. Tương quan giữa điểm thành phần PCI minh bạch<sup>1</sup> và POBI**

Theo kết quả trình bày ở Bảng 6, Đồng Tháp là tỉnh duy nhất có bốn năm liên tiếp nằm ở nhóm 1, tức có điểm số PCI minh bạch cao hơn mức trung bình nhưng điểm số POBI lại dưới mức trung bình. Ngoài ra còn có Thừa Thiên Huế là tỉnh có ít nhất ba trong số bốn năm nằm trong nhóm 1.

Điện Biên và Quảng Trị là hai tỉnh có bốn năm liên tiếp nằm ở nhóm 2, tức có điểm số PCI minh bạch và POBI đều cao hơn mức trung bình của từng chỉ số. Ngoài ra còn có Bắc Kạn, Quảng Ninh, Đà Nẵng, Quảng Nam, Bình Định, Bình Dương và Bến Tre là các tỉnh có ba trên bốn năm nằm trong nhóm 2.

Hải Dương là tỉnh duy nhất có bốn năm liên tiếp nằm ở nhóm 3, tức có điểm số PCI minh bạch thấp hơn mức trung bình nhưng điểm số POBI lại cao hơn mức trung bình. Ngoài ra, còn có Hà Nội, Hà Giang và Trà Vinh là các tỉnh có ba trên bốn năm nằm trong nhóm 3.

Nam Định là tỉnh duy nhất có bốn năm liên tiếp nằm ở nhóm 4, tức có điểm số PCI minh bạch và POBI đều thấp hơn mức trung bình của từng chỉ số. Ngoài ra, còn có Phú Yên, Bình Phước, Sóc Trăng là các tỉnh có ba trên bốn năm nằm trong nhóm 4.

<sup>1</sup> Về tính minh bạch trong PCI: Các năm 2018, 2019 và 2020 bộ câu hỏi về tính minh bạch của chỉ số PCI có câu hỏi liên quan đến "Các tài liệu về ngân sách đủ chi tiết để doanh nghiệp sử dụng cho hoạt động kinh doanh". Năm 2021, không còn câu hỏi liên quan đến ngân sách trong chỉ số thành phần về tính minh bạch của PCI.

**Bảng 6: Số lượng các tỉnh phân nhóm theo tương quan giữa  
PCI minh bạch và POBI, 2018 - 2021**

<b>Phân nhóm</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Nhóm 1:</b> Trên mức trung bình của PCI minh bạch và dưới mức trung bình của POBI	14	11	12	13
<b>Nhóm 2:</b> Trên mức trung bình của PCI minh bạch và POBI	19	18	19	21
<b>Nhóm 3:</b> Dưới mức trung bình của PCI minh bạch và trên mức trung bình của POBI	17	19	16	19
<b>Nhóm 4:</b> Dưới mức trung bình của PCI minh bạch và POBI	13	15	16	10
<b>Tổng số</b>	<b>63</b>	<b>63</b>	<b>63</b>	<b>63</b>

*Nguồn:* Tính toán của nhóm nghiên cứu từ PCI và POBI 2018-2021

Kết quả hồi qui bằng phương pháp OLS giữa thay đổi điểm của chỉ số thành phần PCI minh bạch ngân sách và POBI qua các năm trong giai đoạn 2018-2021 cho thấy có tương quan giữa sự thay đổi về điểm số của chỉ số POBI và sự thay đổi về điểm số của chỉ số thành phần PCI minh bạch ngân sách trong giai đoạn 2018-2021. Cụ thể, khi sự thay đổi trong chỉ số POBI qua các năm tăng thêm một đơn vị thì chỉ số thành phần PCI minh bạch ngân sách tăng thêm 0,005 đơn vị và có ý nghĩa thống kê ở mức ý nghĩa 5%.

**Bảng 7: Hồi qui OLS giữa thay đổi điểm của PCI minh bạch và POBI qua các năm,  
2018-2021**

<b>Tên biến</b>	<b>Thay đổi của PCI minh bạch qua các năm</b>
Thay đổi của POBI qua các năm	0.0050*
Hằng số	-0.1303*
Obs	189
R2	0.0230
R2-adj	0.0178
df(r)	187
SSR	94.2489

**Ghi chú:** \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

*Nguồn:* Nhóm nghiên cứu tự tính toán từ kết quả PCI và POBI 2018-2021

## **CHƯƠNG IV. CÁC THỰC HÀNH TỐT TRONG CÔNG KHAI NGÂN SÁCH TỈNH**

Chương này nhóm nghiên cứu tiến hành phân tích sâu một số trường hợp điển hình về thực hành tốt trong công khai ngân sách tại địa phương. Trong quá trình rà soát kết quả công khai ngân sách tỉnh POBI giai đoạn 2018-2021, tỉnh Điện Biên và tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu là hai trong số ít các địa phương thực hành tốt việc công khai ngân sách tỉnh. Điểm số POBI của cả hai tỉnh đều được cải thiện qua các năm. Xét trong tương quan giữa PAPI, PCI và POBI, Bà Rịa - Vũng Tàu là tỉnh có chỉ số thành phần “Công khai thu, chi ngân sách xã/phường” trong PAPI tốt hơn so với Điện Biên, nhưng Điện Biên lại có chỉ số thành phần “Tính minh bạch” tốt hơn so với Bà Rịa - Vũng Tàu. Do đó, hai chuyên thực địa tới Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu đã được thực hiện để tìm hiểu kỹ hơn về các điểm giống nhau cũng như sự khác biệt giữa hai tỉnh trong việc thực hành công khai ngân sách.

Tại Điện Biên, nhóm nghiên cứu đã gặp gỡ với Sở Tài chính, huyện Điện Biên Đông, thành phố Điện Biên Phủ, các xã Na Son, thị trấn Điện Biên Đông (huyện Điện Biên Đông), phường Him Lam (thành phố Điện Biên Phủ), chính quyền và các hộ dân tại các bản Na Cảnh (xã Na Son), tổ dân phố số 05 (thị trấn Điện Biên Đông). Tại Bà Rịa - Vũng Tàu, nhóm nghiên cứu đã gặp gỡ với Sở Tài chính, UBND thành phố Bà Rịa, UBND huyện Long Điền (tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu), UBND phường Phước Nguyên (thành phố Bà Rịa), UBND xã Phước Hưng (huyện Long Điền), UBND thị trấn Long Hải (huyện Long Điền), chính quyền và các hộ dân tại ấp Phước Lâm (xã Phước Hưng), khu phố Hải Sơn (thị trấn Long Hải). Nhóm nghiên cứu đã lựa chọn các xã có đặc điểm kinh tế, xã hội tương tự với khảo sát PAPI tại hai tỉnh để làm cơ sở so sánh và đối chiếu kết quả.

### **4.1. Công khai ngân sách tại tỉnh Điện Biên**

Điện Biên là một tỉnh biên giới thuộc vùng Trung du và miền núi phía Bắc, với dân số ước tính năm 2021 là 625,1 nghìn người, mật độ dân số khá thưa thớt, chỉ vào khoảng 66 người/km<sup>2</sup>, thấp hơn 4,5 lần so với mức trung bình cả nước (GSO, 2022). Diện tích tự nhiên toàn tỉnh Điện Biên là 9.539,9 km<sup>2</sup>, địa hình chủ yếu là đồi núi với hơn 455km đường biên giới với hai quốc gia Lào và Trung Quốc. Điện Biên được chia thành 10 đơn vị hành chính cấp huyện (trong đó có một thành phố trực thuộc tỉnh và một thị xã), và 129 đơn vị hành chính cấp xã. Phần lớn ngân sách của Điện Biên được trợ cấp từ Trung ương. Theo dự toán ngân sách năm 2023, tỉnh Điện Biên dự kiến thu ngân sách địa phương khoảng 14.272,8 tỷ đồng. Trong đó, thu ngân sách địa phương được hưởng theo phân cấp là 2.315,7 tỷ đồng (chiếm 16,2% tổng thu NSDP), thu bổ sung từ NSTW là 11.957,1 tỷ đồng (chiếm 83,8% tổng thu NSDP). Cũng theo dự toán ngân sách năm 2023, tổng chi NSDP trên địa bàn tỉnh là 14.341,1 tỷ đồng (cao hơn so với dự toán thu



68,3 tỷ đồng). Trong giai đoạn 2018-2021, Điện Biên liên tục nằm trong nhóm các tỉnh có điểm chỉ số công khai minh bạch ngân sách tỉnh POBI ở mức cao, thuộc nhóm công khai đầy đủ thông tin ngân sách. Điểm số POBI của Điện Biên được cải thiện liên tục. Nếu như năm 2018, điểm số POBI của Điện Biên chỉ là 64,02 điểm, thuộc nhóm công khai TƯƠNG ĐỐI thì tới năm 2021, điểm số POBI của Điện Biên là 95,04 điểm, thuộc nhóm công khai ĐẦY ĐỦ thông tin.

### **Thực hành công khai ngân sách tỉnh**

Hiện tại, Sở Tài chính tỉnh Điện Biên có tất cả 63 cán bộ công chức, chia thành tám phòng ban trong đó có bảy phòng chuyên môn. Việc lập dự toán, quyết toán, các báo cáo tình hình thực hiện cũng như việc công khai các tài liệu ngân sách tỉnh thuộc trách nhiệm của phòng Quản lý ngân sách. Phòng có 10 nhân sự, về cơ bản đáp ứng được công việc. Hàng năm, Sở Tài chính cụ thể là Phòng Quản lý ngân sách tiến hành xây dựng các tài liệu và công khai theo đúng tiêu chuẩn chung của Bộ Tài chính. Hàng năm, UBND tỉnh ban hành quy định về quản lý, điều hành ngân sách địa phương như Quyết định số 186/QĐ-UBND ngày 26/01/2022 hay Quyết định số 106/QĐ-UBND ngày 19/01/2023. Trong đó, các quyết định nêu rõ yêu cầu các cấp, các ngành chỉ đạo và thực hiện đầy đủ chế độ công khai tài chính đối với các cấp ngân sách, các đơn vị dự toán, các tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ, các dự án đầu tư xây dựng cơ bản có sử dụng vốn ngân sách nhà nước. Đồng thời, cũng nêu rõ việc công khai tài chính, ngân sách phải được thực hiện theo hướng dẫn của các Thông tư như Thông tư 343/2016/TT-BTC, Thông tư 61/2017/TT-BTC, Thông tư 90/2018/TT-BTC, Thông tư 19/2015/TT-BTC, Nghị định 151/2017/NĐ-CP, Thông tư 144/2017/TT-BTC và Thông tư số 54/2006/TT-BTC. Quyết định của UBND tỉnh cũng nêu rõ cấp tỉnh công khai ngân sách trên Cổng thông tin điện tử của UBND tỉnh; UBND các huyện thiết lập chuyên mục công khai ngân sách trên Trang/Cổng thông tin điện tử để công khai số liệu, báo cáo thuyết minh ngân sách theo quy định. Trên cơ sở đó, các cán bộ phụ trách tại Sở Tài chính nhận thức rõ về vai trò cũng như trách nhiệm trong việc công khai ngân sách tỉnh. Việc công khai các tài liệu ngân sách tỉnh không chịu bất kỳ sức ép từ bên nào bởi việc này xuất phát từ nhận thức của cán bộ phòng cũng như lãnh đạo sở Tài chính. Ngoài ra, tỉnh cũng có chỉ số cải cách hành chính được chấm điểm hàng tháng đối với các sở/ban ngành trên toàn tỉnh do Sở Nội vụ thực hiện. Do đó, quá trình công khai ngân sách đi liền với quá trình cải cách hành chính.

**Bảng 8: Kết quả khảo sát POBI của Điện Biên qua các năm, 2018-2021**

Kỳ khảo sát	Điểm POBI gốc	Điểm POBI sau khi hiệu chỉnh theo năm cơ sở 2018	Xếp hạng theo điểm POBI gốc	Xếp hạng theo điểm POBI đã hiệu chỉnh theo năm cơ sở 2018
2018	68.95	64.02	14	17
2019	72.86	76.54	26	26
2020	88.86	94.44	6	8
2021	84.93	95.04	9	7

*Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát POBI 2018-2021*

Kết quả khảo sát POBI 2021 cho thấy tỉnh Điện Biên công khai 10/11 tài liệu bắt buộc phải công bố công khai theo các quy định hiện hành. Riêng đối với tài liệu Báo cáo kết quả tình hình thực hiện các kết luận của kiểm toán, theo trao đổi với phòng quản lý ngân sách tỉnh thì đây là một trong những tài liệu được đóng dấu mật, thuộc danh mục tài liệu không được phép công khai. Đối với nội dung liên quan đến tính tin cậy của tài liệu khi so sánh chênh lệch giữa dự toán và quyết toán theo như phản ánh của cán bộ phòng quản lý ngân sách thì Điện Biên là một tỉnh nghèo, thu cân đối địa phương thấp nên thường xuyên được bổ sung từ ngân sách Trung ương (NSTW), tỉnh không chủ động được nguồn thu bổ sung nên số quyết toán thường chênh lệch so với số dự toán và nằm ngoài khoảng tin cậy 5%. Do đó, các cán bộ phòng Quản lý ngân sách đề nghị xem xét lại về việc tính điểm mức độ tin cậy đối với trường hợp của tỉnh Điện Biên. Ngoài ra, quá trình lập dự toán ngân sách, Sở Tài chính cũng ban hành văn bản hướng dẫn người dân có thể góp ý thông qua Đại biểu Hội đồng Nhân dân chứ không nhận góp ý trực tiếp qua Cổng thông tin điện tử của Sở. Theo như phản ánh của cán bộ phòng Quản lý ngân sách thì thư mục hỏi đáp về mặt kĩ thuật chưa được hoàn thiện, là thư mục có sẵn theo thiết kế của cổng thông tin điện tử nên không đáp ứng được yêu cầu về mặt chuyên môn.

Quá trình lập dự toán, quyết toán và các báo cáo tình hình thực hiện ngân sách tỉnh không gặp khó khăn gì đáng kể. Về việc công khai hiện nay theo như phản ánh của các cán bộ phòng Quản lý ngân sách thì ngoài việc thực hiện công khai trên Trang/Cổng thông tin điện tử của Sở Tài chính theo hướng dẫn của Thông tư 343/2016/TT-BTC thì Sở Tài chính cũng phải công khai trên Cổng công khai ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính. Tuy nhiên có sự không tương thích giữa các tài liệu ngân sách được công khai theo biểu mẫu của Thông tư 343 với hệ thống công khai ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính nên phải điều chỉnh lại mới có thể đăng tải lên được. Theo phản ánh của các cán bộ chuyên môn thì số dòng ngân sách của các biểu mẫu đăng tải lên hệ thống công

khai của Bộ Tài chính ít hơn so với số dòng ngân sách của các biểu mẫu theo hướng dẫn của Thông tư 343. Do đó, đề nghị Bộ Tài chính có các điều chỉnh phù hợp sao cho thuận tiện nhất cho các địa phương trong quá trình công khai các tài liệu ngân sách, tiết kiệm thời gian và công sức của các cán bộ chuyên môn, cụ thể là cán bộ phòng Quản lý ngân sách các tỉnh.

### ***Thực hành công khai ngân sách huyện/thành phố***

Tại hai địa bàn thành phố Điện Biên Phủ và huyện Điện Biên Đông, các tài liệu ngân sách được công khai trên Trang/Cổng thông tin điện tử của thành phố và của huyện. Tuy nhiên, kết quả khảo sát sơ bộ trên Trang/Cổng thông tin điện tử của thành phố Điện Biên Phủ và huyện Điện Biên Đông cho thấy các tài liệu ngân sách được công khai còn thiếu rất nhiều (chi tiết xem tại **Bảng 9**). Mặc dù cả hai đơn vị đều có thư mục công khai ngân sách, tuy nhiên chưa được phân chia thành các thư mục rõ ràng. Đối với Cổng thông tin điện tử của thành phố Điện Biên Phủ, các tài liệu mới chỉ được cập nhật từ năm 2022 đến nay. Trong khi đó, trên Trang thông tin điện tử của huyện Điện Biên Đông, các tài liệu ngân sách cũng chỉ được cập nhật kể từ năm 2021 cho đến nay.

Quá trình làm việc với các cán bộ phòng Tài chính - Kế hoạch thành phố Điện Biên Phủ, nhóm nghiên cứu nhận thấy các chỉ đạo, hoạt động của thành phố tập trung nhiều vào chỉ số DDCI (chỉ số đánh giá năng lực cạnh tranh cấp Sở, ngành và Địa phương). Các tài liệu ngân sách được công khai trên Cổng thông tin điện tử của UBND thành phố và thông qua tại các cuộc họp ủy ban. Tuy nhiên, như đã phân tích ở trên, trên Cổng thông tin điện tử của UBND thành phố các tài liệu ngân sách mới chỉ được cập nhật từ năm 2022 đến nay và cũng chỉ có các báo cáo quyết toán, báo cáo dự toán ngân sách, thiếu các báo cáo tình hình thực hiện ngân sách quý 1, báo cáo 6 tháng, báo cáo 9 tháng và báo cáo cả năm. Sự tham gia của người dân vào quá trình ngân sách còn hạn chế. Các ý kiến, kiến nghị của người dân chủ yếu liên quan đến vấn đề đền bù, giải phóng mặt bằng. Theo như phản ánh của cán bộ phòng Tài chính - Kế hoạch thành phố thì những vấn đề gì liên quan trực tiếp đến người dân thì họ mới ý kiến, còn lại thì người dân họ không quan tâm.

Trong khi đó tại huyện Điện Biên Đông, năm 2022, UBND huyện Điện Biên Đông ban hành các văn bản chỉ đạo gửi các cơ quan, đơn vị dự toán huyện, UBND các xã, thị trấn về việc đẩy mạnh thực hiện công khai ngân sách nhà nước trên địa bàn huyện. Văn bản này có thể dễ dàng tìm kiếm trên Trang thông tin điện tử của UBND huyện và cũng nằm trong thư mục công khai ngân sách. Ví dụ như văn bản chỉ đạo số 1082/UBND-TCKH do Chủ tịch UBND huyện Điện Biên Đông ký ban hành ngày 29/8/2022 về việc đẩy mạnh thực hiện công khai ngân sách nhà nước trên địa bàn huyện. Trong đó, văn bản chỉ đạo nêu rõ việc công khai các loại tài liệu gồm dự toán, quyết toán, tình hình

thực hiện theo quý, 6 tháng, cả năm theo đúng hướng dẫn tại các thông tư của BTC đối với các cơ quan, đơn vị dự toán thuộc huyện và UBND các xã, thị trấn. Tuy nhiên, mặc dù UBND huyện đã có chỉ đạo, nhưng kết quả khảo sát cho thấy việc thực hiện công khai các tài liệu ngân sách trên trang thông tin điện tử của UBND huyện Điện Biên Đông là chưa thực sự đầy đủ và chưa nghiêm túc.

**Bảng 9: Công khai ngân sách trên trang thông tin điện tử của UBND thành phố Điện Biên Phủ và UBND huyện Điện Biên Đông**

Tài liệu	2018		2019		2020		2021		2022	
	TP. Điện Biên Phủ	H. Điện Biên Đông	TP. Điện Biên Phủ	H. Điện Biên Đông	TP. Điện Biên Phủ	H. Điện Biên Đông	TP. Điện Biên Phủ	H. Điện Biên Đông	TP. Điện Biên Phủ	H. Điện Biên Đông
Báo cáo dự thảo dự toán ngân sách trình HĐND huyện, thành phố	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo dự toán ngân sách đã được HĐND huyện, thành phố quyết định	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện ngân sách huyện Quý 1	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện dự toán ngân sách huyện Quý 2	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện dự toán ngân sách huyện Quý 3	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện dự toán ngân sách huyện cả năm	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo quyết toán ngân sách đã được HĐND huyện, thành phố phê chuẩn	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

*Nguồn: Khảo sát của nhóm nghiên cứu trên trang thông tin điện tử của UBND thành phố Điện Biên Phủ và UBND huyện Điện Biên Đông*

**Ghi chú:**

- Không công khai
- Có công khai nhưng muộn hơn quy định
- Công khai kịp thời

### ***Nhận thức của cán bộ cấp cơ sở (xã/phường/thị trấn) về vấn đề công khai ngân sách***

Có sự khác biệt về nhận thức của lãnh đạo, cán bộ các xã/phường/thị trấn trên địa bàn huyện Điện Biên Đông và thành phố Điện Biên phủ về tình hình thu, chi và công khai ngân sách trên địa bàn quản lý.

Tại phường Him Lam, lãnh đạo phường trước đây từng làm công tác tài chính kế toán của phường nên nắm khá rõ tình hình thu chi ngân sách trên địa bàn phường. Việc công khai tài liệu ngân sách theo đánh giá của lãnh đạo phường là không mất thời gian, hàng năm đến kỳ là thực hiện việc công khai theo hướng dẫn. Tuy nhiên, trên thực tế theo quan sát của nhóm nghiên cứu tại bảng công khai các tài liệu ngân sách thì các tài liệu còn rất mới và cũng chỉ vừa mới được ký quyết định về việc công khai và niêm yết tại trụ sở UBND phường.

Đối với thị trấn Điện Biên Đông, cán bộ thị trấn thì không nắm được các thông tin về ngân sách, trong đó có cả lãnh đạo lẫn cán bộ tài chính. Các nguồn thu quỹ ngoài ngân sách thì không quản lý trực tiếp, đoàn thể nào thu thì để đoàn thể đó giữ, khi được hỏi cũng không biết thu được bao nhiêu. Thậm chí khi được đề nghị cung cấp tài liệu ngân sách cũng lúng túng không phân biệt được tài liệu nào với tài liệu nào.

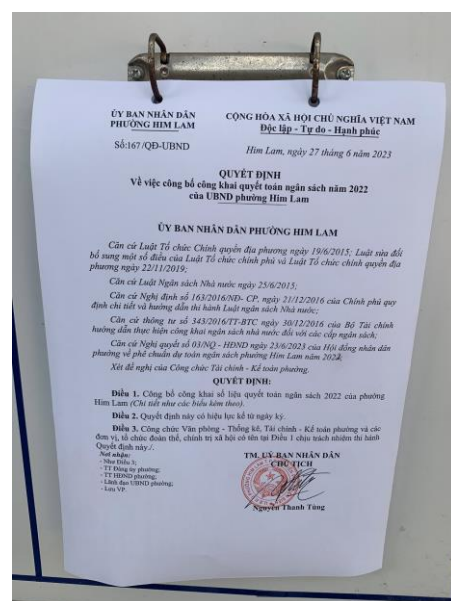
Đối với lãnh đạo xã Na Son, qua quá trình tiếp xúc và làm việc, nhóm nghiên cứu nhận thấy lãnh đạo xã nắm rất rõ tình hình tài chính ngân sách của xã cũng như nhận thức về việc công khai ngân sách. Cán bộ tài chính mặc dù là người dân tộc Mông nhưng nắm rõ các nguyên tắc tài chính, không gặp khó khăn trong quá trình thực hành lập các báo cáo ngân sách.

### ***Thực hành công khai ngân sách tại xã/phường/thị trấn***

Có một điểm chung đó là việc thực hành công khai ngân sách nhà nước tại trụ sở UBND các xã/phường/thị trấn còn chưa nghiêm túc, mang tính đối phó. Qua quan sát, so sánh đối chiếu với các tài liệu khác tại bảng tin cũng như xem xét các thông tin về ngày/tháng ký văn bản, nhóm nghiên cứu thấy rằng các tài liệu còn rất mới, nhiều khả năng mới chỉ được in và treo lên ngay trước khi nhóm nghiên cứu đến thực địa.

Cụ thể, tại phường Him Lam (thành phố Điện Biên Phủ), dự toán thu ngân sách địa phương năm 2023 trên địa bàn phường là 7.848 tỷ đồng. Trong đó, thu cân đối là 2.271 tỷ đồng (chiếm tỉ lệ 29%), ngân sách cấp trên bổ sung cân đối 5.577 tỷ đồng (chiếm tỉ lệ 71%). Theo quan sát của nhóm nghiên cứu thì các tài liệu ngân sách được công khai trên bảng tin còn rất mới, toàn bộ tài liệu (gồm dự toán ngân sách phường năm 2023, quyết toán ngân sách phường năm 2022, tình hình thực hiện ngân sách phường sáu tháng đầu năm 2023, điều chỉnh, bổ sung đầu tư công trên địa bàn phường năm 2023...) đều được ký, đóng dấu và công khai vào ngày 27/06/2023 (ngày mà nhóm

ngiên cứu tới thực địa tại phường). Ngoài ra, theo đánh giá của lãnh đạo phường Him Lam (thành phố Điện Biên Phủ) thì các khoản thu chi quỹ ngoài ngân sách được đưa vào dự toán thu đầu năm. Phường thực hiện thu năm loại quỹ gồm quỹ vì người nghèo, quỹ khuyến học, quỹ trẻ thơ, quỹ đền ơn đáp nghĩa, quỹ người cao tuổi và quỹ từ thiện nhân đạo. Số tiền thu được được nộp vào tài khoản ngân hàng của UBND phường và tự thu, tự chi, không phải nộp lên ngân sách cấp trên. Các quỹ này đều được lập bảng dự toán, thông qua HĐND phường quyết định và cũng được niêm yết công khai cùng với các biểu mẫu khác trong dự toán ngân sách của phường. Riêng đối với khoản thu liên quan đến quỹ phòng chống thiên tai thì được nộp về phòng kinh tế của thành phố nên lãnh đạo phường không nắm được.



**Ảnh 1: Một số hình ảnh công khai ngân sách tại phường Him Lam, thành phố Điện Biên Phủ**

*Nguồn: Nhóm nghiên cứu chụp tại thực địa*

Tại thị trấn Điện Biên Đông, dự toán thu ngân sách địa phương năm 2023 trên địa bàn thị trấn là 5.253 tỷ đồng. Trong đó, thu cân đối là 120 triệu đồng (chiếm tỉ lệ 2,28%), ngân sách cấp trên bổ sung cân đối 5.133 tỷ đồng (chiếm tỉ lệ 97,72%). Theo như quan sát của nhóm nghiên cứu thì các tài liệu ngân sách được công khai còn rất mới, thậm chí còn được treo tại rất nhiều ô khác nhau (thuộc về lĩnh vực công khai khác) như thể nhằm mục đích để nhóm nghiên cứu có thể thấy được rằng họ đang thực hành tốt việc công khai các tài liệu ngân sách. Các khoản thu chi quỹ ngoài ngân sách trên địa bàn thị trấn Điện Biên Đông như đã phân tích ở trên thì cán bộ thị trấn không nắm được, mặc dù có kế toán thu quản lý việc thu chi các nguồn quỹ này. Các tài liệu ngân sách được niêm yết công khai cũng như các tài liệu mà nhóm nghiên cứu tiếp cận được không có các thông tin về thu, chi các quỹ ngoài ngân sách.



**Ảnh 2: Một số hình ảnh về công khai ngân sách tại thị trấn Điện Biên Đông, huyện Điện Biên Đông**

*Nguồn: Nhóm nghiên cứu chụp tại thực địa*

Đối với xã Na Son, năm 2023 dự toán thu ngân sách địa phương là 6.311 tỷ đồng. Trong đó, thu cân đối là 35 triệu đồng (chiếm tỉ lệ 0,55%), ngân sách cấp trên bổ sung cân đối 5.563 tỷ đồng (chiếm tỉ lệ 99,45%). Tương tự như tại Phường Him Lam hay thị trấn Điện Biên Đông, các tài liệu ngân sách được niêm yết tại bảng tin của UBND xã Na Son còn rất mới. Theo lãnh đạo xã thì việc để người dân tự tiếp cận với các tài liệu ngân sách được công khai thì rất khó. Hiện nay, trên địa bàn xã chủ yếu là người dân tộc Thái (gần 90%), còn lại là người Mông và một số dân tộc khác. Xã có 13 bản thì hiện nay còn có ba bản chưa có điện, bản xa nhất cách trung tâm xã 15km, có những khu vực thuộc vùng lõm, không có sóng điện thoại. Giao tiếp của người dân hàng ngày chủ yếu là bằng tiếng của dân tộc Thái. Trong khi đó, việc đọc thông, viết thạo tiếng phổ thông (tiếng Việt) còn nhiều hạn chế, hơn nữa hiếm có người còn có thể sử dụng được chữ viết của người Thái nên việc truyền tải và tiếp cận thông tin nói chung và thông tin ngân sách nói riêng gặp nhiều khó khăn. Cũng theo phản ánh của lãnh đạo xã Na Son thì các khoản thu từ các quỹ ngoài ngân sách trên địa bàn xã không nhiều, do đặc thù địa bàn chủ yếu là người dân tộc, thu nhập thấp (tỉ lệ hộ nghèo lên đến 34%) nên hiện tại trên địa bàn xã cũng chỉ có quỹ vì người nghèo do Mặt trận Tổ quốc xã thu và tự quản lý. Số tiền thu được cũng không nhiều, chỉ khoảng 3-4 triệu đồng/năm. Lãnh đạo xã Na Son cũng thể hiện rõ quan điểm rằng sắp tới xã sẽ quản lý việc thu chi cá quỹ ngoài ngân sách, như vậy mới đảm bảo vấn đề về công khai, minh bạch.





**Ảnh 3: Hình ảnh về công khai ngân sách tại xã Na Son, huyện Điện Biên Đông**

*Nguồn: Nhóm nghiên cứu chụp tại thực địa*

### ***Nhận thức của người dân về vấn đề công khai ngân sách***

Nhóm nghiên cứu đã tiến hành gặp gỡ, kết hợp giữa thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu với cán bộ, người dân tại hai tổ dân phố/thôn bản trên địa bàn hai xã/thị trấn tại huyện Điện Biên Đông. Kết quả thu được khá thú vị đặc biệt liên quan đến vấn đề ngân sách nhà nước và các khoản thu/chi ngân sách của cộng đồng/người dân.

Tại địa bàn tổ dân phố số 05 thuộc thị trấn Điện Biên Đông (huyện Điện Biên Đông), với đặc thù là trung tâm của thị trấn cũng như huyện, 100% người sinh sống trên địa bàn tổ dân phố là người dân tộc Kinh. Người dân đến tham gia thảo luận đa phần là người làm kinh doanh, buôn bán. Tuy nhiên, khi được hỏi thì đều không biết, không quan tâm về vấn đề ngân sách nhà nước. Khi được hỏi về các thuật ngữ chuyên môn như “dự toán” hay “quyết toán” ngân sách, hầu hết người dân tham gia thảo luận đều chưa nghe hoặc chưa bao giờ tìm hiểu (chỉ có duy nhất một người đã từng nghe qua tivi). Đối với vấn đề về thuế, người dân tham gia thảo luận cho biết đó là nghĩa vụ, nộp xong cũng không biết quyền lợi của mình là gì. Thậm chí còn có ý kiến cho rằng họ không dám hỏi hay thắc mắc mỗi khi đi họp hay tiếp xúc cử tri vì sợ bị mắng, bị ghét bỏ nên họ không đi họp nữa.

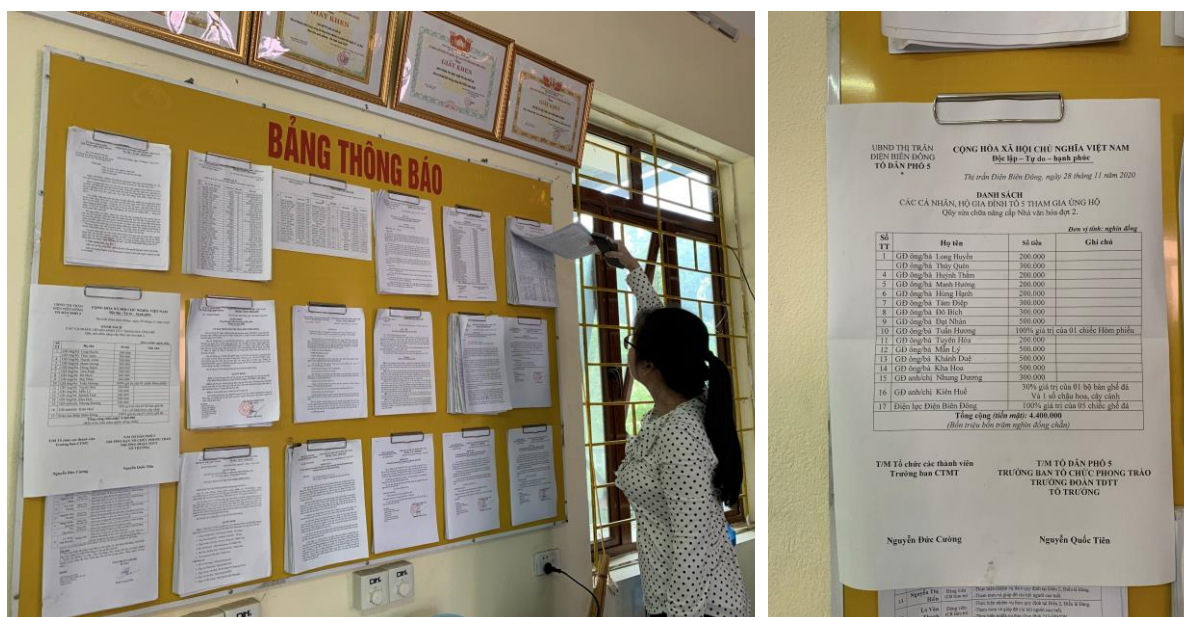
Tại bản Na Cảnh (xã Na Son), những người dân tham gia phỏng vấn khi được hỏi về các vấn đề liên quan đến các khoản thu/chi ngân sách, hầu hết đều cho biết họ được



thông báo công khai thông qua các cuộc họp và các buổi tiếp xúc cử tri. Họ cũng đều biết ai là người phụ trách công tác tài chính/kế toán của xã Na Son. Riêng đối với các khoản thu nào mà phải nộp lên xã/huyện thì người dân không biết, không nắm được là thu/chi như thế nào. Người dân cũng không quan tâm vì đó là chỉ đạo của “cấp trên”, cứ thế mà thực hiện. Cũng có ý kiến cho rằng họ không có quyền đòi hỏi các khoản tiền đó được chi tiêu như thế nào.

### **Thực hành công khai ngân sách tại thôn/bản/tổ dân phố**

Điều làm nhóm nghiên cứu có phần ngạc nhiên đó là các tài liệu ngân sách cấp xã được công khai, niêm yết tại trụ sở của thôn/bản/tổ dân phố, điều mà thông thường sẽ không xảy ra tại các địa phương khác. Đơn cử như tại tổ dân phố số 05 (thị trấn Điện Biên Đông), các tài liệu dự toán ngân sách năm 2023, quyết toán ngân sách năm 2022 của thị trấn Điện Biên Đông được niêm yết công khai tại bảng tin và còn rất mới (nhiều khả năng mới được cán bộ xã mang xuống và treo lên). Ngoài ra, các khoản đóng góp trực tiếp, do tổ dân phố vận động từ người dân hay doanh nghiệp để tiến hành tu sửa nhà văn hóa đều được ghi chép và công khai qua các cuộc họp dân cũng như niêm yết tại trụ sở khu phố/nhà văn hóa.

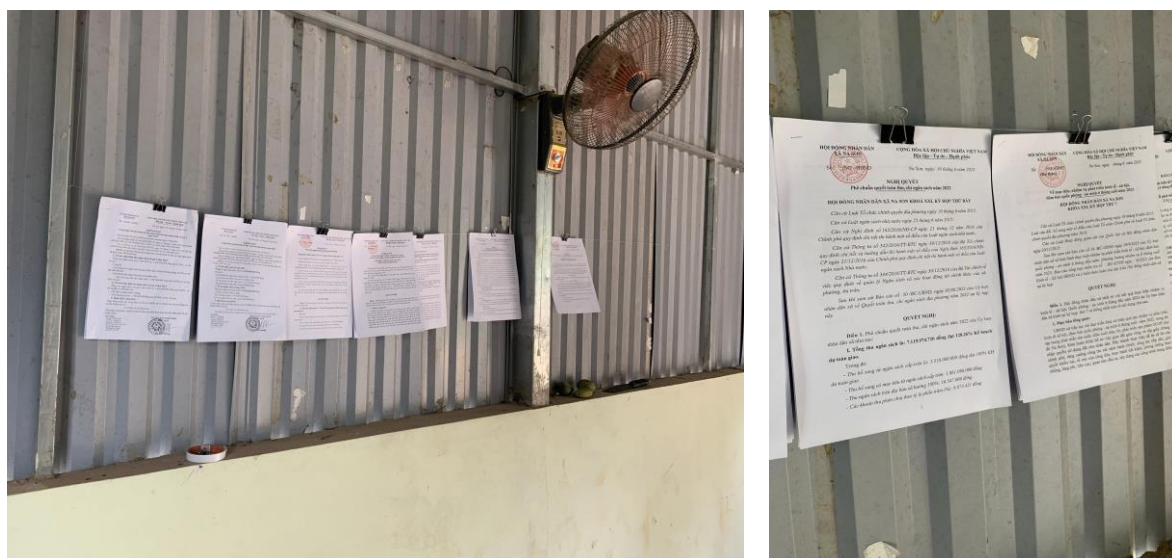


**Ảnh 4: Một số hình ảnh về công khai thông tin tại trụ sở khu phố 5, thị trấn Điện Biên Đông**

*Nguồn: Nhóm nghiên cứu chụp tại thực địa*

Tại bản Na Cảnh, xã Na Son (huyện Điện Biên Đông), người dân sinh sống trên địa bàn chủ yếu là người dân tộc Thái. Việc thực hành công khai ngân sách chủ yếu được thực hiện thông qua các cuộc họp đối với người dân và các cuộc tiếp xúc cử tri của HĐND xã. Việc giao tiếp cũng như truyền tải thông tin được thực hiện bằng tiếng

dân tộc, cụ thể ở đây là tiếng Thái. Kể cả người Mông hay người dân tộc Lào thì khi giao tiếp hàng ngày họ đều sử dụng tiếng của người Thái. Người dân tham dự thảo luận với nhóm nghiên cứu đều cho biết họ dễ dàng trong việc chuyển đổi ngôn ngữ giao tiếp từ tiếng Việt sang tiếng Thái và ngược lại và họ cũng dễ dàng trong việc chuyển đổi nội dung từ văn bản tiếng Việt sang ngôn ngữ giao tiếp tiếng Thái (trừ một số người lớn tuổi không biết tiếng Việt).



**Ảnh 5: Một số hình ảnh công khai thông tin tại bản Na Cảnh, xã Na Son**

*Nguồn: Nhóm nghiên cứu chụp tại thực địa*

#### **4.2. Công khai ngân sách tại tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu**

Bà Rịa - Vũng Tàu là một tỉnh ven biển thuộc vùng Đông Nam Bộ, với dân số ước tính năm 2021 là 1,17 triệu người, mật độ dân số tương đối cao, vào khoảng 593 người/km<sup>2</sup>, gấp hai lần so với mức trung bình cả nước (GSO, 2022). Diện tích tự nhiên toàn tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu là 1.982 km<sup>2</sup>, với hơn 305 km đường bờ biển, được chia thành tám đơn vị hành chính cấp huyện (trong đó có hai thành phố trực thuộc tỉnh, một thị xã và một huyện đảo), và 82 đơn vị hành chính cấp xã. Bà Rịa - Vũng Tàu là một trong mười sáu tỉnh thành phố trên cả nước hiện nay đảm bảo được cân đối thu, chi ngân sách (không nhận trợ cấp từ ngân sách trung ương). Trong giai đoạn 2018-2021, Bà Rịa - Vũng Tàu liên tục nằm trong nhóm các tỉnh dẫn đầu về chỉ số công khai minh bạch ngân sách tỉnh POBI. Điểm khảo sát của Bà Rịa - Vũng Tàu tại kỳ khảo sát POBI 2021 đạt 98.59/100 điểm, xếp hạng thứ nhất trong số 63 tỉnh, thành phố thực hiện khảo sát POBI. Và nếu như hiệu chỉnh điểm số POBI theo năm cơ sở 2018 thì năm 2021, Bà Rịa - Vũng Tàu là tỉnh duy nhất đạt điểm tối đa 100/100 điểm.

### **Chủ trương, chỉ đạo của Tỉnh uỷ, UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu trong việc thực hiện quy định công khai ngân sách**

Tỉnh uỷ, UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đã có chủ trương, chỉ đạo cụ thể nhằm thúc đẩy công khai, minh bạch ngân sách trên địa bàn tỉnh theo quy định của Luật ngân sách Nhà nước năm 2015, Nghị định 163/2016/NĐ-CP và hướng dẫn của Thông tư số 343/2016/TT-BTC. Cụ thể, Tại Nghị quyết số 09-NQ/ĐH ngày 25 tháng 9 năm 2020 của Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu lần thứ VII, nhiệm kỳ 2020-2025 đã nêu rõ: **"Phấn đấu các chỉ số PAPI, PCI, POBI, PAR Index, ICT Index trong nhóm 10 tỉnh, thành cao nhất cả nước. Người dân hài lòng đạt 85%. Hồ sơ giải quyết đúng hẹn 98%. Áp dụng dịch vụ công mức độ 3 đạt trên 70%, mức độ 4 trên 50%".**

Nhằm cụ thể hoá Nghị quyết số 09-NQ/ĐH, UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đã ban hành Chỉ thị số 05/CT-UBND ngày 26 tháng 3 năm 2021 về việc cải thiện Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) giai đoạn 2020-2025, trong đó yêu cầu: **"Các sở, ngành tăng cường công khai các tài liệu về ngân sách đủ chi tiết để doanh nghiệp sử dụng cho hoạt động kinh doanh, các tài liệu về ngân sách được công bố ngay sau khi cơ quan, cá nhân có thẩm quyền phê duyệt; Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, UBND các huyện, thị xã, thành phố thường xuyên cập nhật và công bố các thông tin về hoạt động thu, chi, sử dụng ngân sách, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của tỉnh, của địa phương."** Đồng thời, UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu cũng đã cụ thể hoá nội dung công khai ngân sách thành một nhiệm vụ của Chương trình công tác hàng năm và giao Sở Tài chính tỉnh chủ trì, thực hiện công khai, minh bạch các tài liệu về ngân sách của tỉnh. Sở Tài chính tỉnh có nhiệm vụ chủ trì, phối hợp với các sở, ban, ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố để triển khai thực hiện, đồng thời định kỳ hàng tháng báo cáo kết quả về UBND tỉnh để theo dõi.

Căn cứ vào Chương trình công tác hàng năm của UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, Sở Tài chính tỉnh đã ban hành quyết định về chương trình công tác hàng năm của Sở. Trong đó giao nhiệm vụ công khai ngân sách tới từng phòng và thời gian hoàn thành cụ thể để tổ chức thực hiện. Căn cứ nhiệm vụ được giao, lãnh đạo các phòng và công chức được giao nhiệm vụ chủ động tham mưu cho lãnh đạo Sở có văn bản yêu cầu các Phòng thuộc Sở phối hợp để đôn đốc, hướng dẫn các cơ quan, đơn vị thực hiện công khai ngân sách theo quy định, đồng thời gửi các văn bản để làm tài liệu chứng minh việc công khai ngân sách tại cơ quan, đơn vị mình. Trách nhiệm của các Phòng trực thuộc Sở thực hiện quy định công khai ngân sách như sau:

**Bảng 10: Phân chia trách nhiệm công khai ngân sách  
của các Phòng trực thuộc Sở Tài chính Bà Rịa - Vũng Tàu**

<b>Phòng</b>	<b>Trách nhiệm</b>
Phòng Quản lý ngân sách	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chủ trì tổng hợp báo cáo kết quả công khai ngân sách theo như quy định.</li> <li>- Đôn đốc, hướng dẫn việc công khai ngân sách của cấp huyện (8 huyện, thị xã, thành phố), cấp xã (82 xã, phường, thị trấn) và các cơ quan, đơn vị cấp trên đóng trên địa bàn được ngân sách địa phương hỗ trợ.</li> </ul>
Phòng Tài chính đầu tư	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đôn đốc, hướng dẫn việc công khai ngân sách của các chủ đầu tư, công trình dự án.</li> </ul>
Phòng Tài chính hành chính sự nghiệp	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đôn đốc, hướng dẫn việc công khai ngân sách của các sở, ban, ngành, các đơn vị dự toán cấp I của tỉnh.</li> </ul>
Văn phòng Sở	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chủ trì công khai ngân sách của Sở tài chính tỉnh. Thực hiện công khai ngân sách trên trang thông tin điện tử của Sở tài chính Bà Rịa - Vũng Tàu.</li> </ul>

*Nguồn: Văn bản số 3231/STC-QLNS ngày 16/6/2023  
của Sở Tài chính Bà Rịa - Vũng Tàu*

Theo đánh giá của nhóm nghiên cứu, chủ trương và chỉ đạo của tỉnh uỷ, UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đối với việc thực hiện công khai, minh bạch ngân sách là rõ ràng, thể hiện cam kết chính trị, ý chí lãnh đạo của tỉnh trong việc thực hiện quy định công khai ngân sách tại Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 như ý kiến của hai đại diện Sở Tài chính tỉnh:

*“Nhiệm vụ về công khai ngân sách nằm trong nghị quyết của đại hội Đảng bộ tỉnh, đây được coi như là cam kết của người đứng đầu, do vậy nó là trọng tâm để Sở yêu cầu các Sở ban ngành thực hiện công khai cho tốt.”*

*Nguồn: Đại diện Phòng Tài chính ngân sách, Sở tài chính tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu*

*“Nghị quyết số 09 của Đại hội Đảng bộ tỉnh nhiệm kỳ 2020-2025 cũng đã đưa chỉ số POBI như là một chỉ tiêu để thực hiện tại địa phương. Điều này thể hiện cam kết và quan tâm của địa phương đối với chỉ số này. Căn cứ trên Nghị quyết 09 thì Ủy ban nhân dân tỉnh cũng giao cho Sở Tài chính thực hiện nội dung này.”*

*Nguồn: Lãnh đạo Sở tài chính tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu*

### **Thực hành công khai ngân sách tỉnh**

Theo khảo sát POBI, Bà Rịa - Vũng Tàu là một trong những tỉnh thực hiện tốt công khai ngân sách tỉnh. Trong giai đoạn 2018-2021, Bà Rịa - Vũng Tàu liên tục nằm trong nhóm các tỉnh dẫn đầu về chỉ số công khai minh bạch ngân sách tỉnh POBI (**Bảng 11**). Kết quả này đã một phần nào đó phản ánh các chủ trương, chỉ đạo của Tỉnh uỷ, UBND tỉnh cũng như cam kết thực hiện của người đứng đầu các cơ quan đơn vị về việc thực hiện nhiệm vụ công khai, minh bạch ngân sách đã đi vào thực tế. Căn cứ vào các ý kiến trong quá trình kiểm tra, giám sát thực hiện công khai ngân sách và kết quả khảo sát POBI hàng năm, Sở Tài chính tỉnh đã chủ động phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan để rà soát các nội dung nhận xét, từ đó cung cấp các hồ sơ, tài liệu giải trình bổ sung. Việc Sở Tài chính tỉnh duy trì tâm thế “*khắc phục và cải tiến*” đã góp phần vào việc duy trì vị trí đứng đầu của tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu trong các kỳ khảo sát POBI 2018 tới POBI 2021.

**Bảng 11: Kết quả khảo sát POBI của Bà Rịa - Vũng Tàu qua các năm, 2018-2021**

<b>Kỳ khảo sát</b>	<b>Điểm POBI gốc</b>	<b>Điểm POBI sau khi hiệu chỉnh theo năm cơ sở 2018</b>	<b>Xếp hạng theo điểm POBI gốc</b>	<b>Xếp hạng theo điểm POBI đã hiệu chỉnh theo năm cơ sở 2018</b>
2018	85.91	82.98	2	2
2019	90.39	92.59	2	5
2020	90.45	95.83	3	6
2021	98.59	100.00	1	1

*Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát POBI 2018-2021*

## **Hộp 1: Công văn của UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu về việc triển khai thực hiện các tồn tại trong công khai ngân sách nhà nước năm 2022**

Công văn số 6458/UBND-VP ngày 29 tháng 5 năm 2023 của UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu về việc triển khai thực hiện các tồn tại trong công khai ngân sách nhà nước năm 2022:

Xét đề nghị của Sở Tài chính tại Công văn số 2588/STC-QLNS ngày 23 tháng 5 năm 2023 về việc triển khai thực hiện các tồn tại trong công khai ngân sách nhà nước năm 2022 (POBI 2022) nêu tại công văn số 73/CV-CDI ngày 18 tháng 4 năm 2023 và công văn số 112/CV-CDI ngày 16 tháng 5 năm 2023 của Trung tâm Phát triển và Hội nhập (được gửi kèm theo), Ủy ban nhân dân tỉnh có ý kiến:

1. Đề nghị Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và HĐND tỉnh thực hiện công khai báo cáo thẩm tra ngân sách của Ban Kinh tế-Ngân sách (bao gồm báo cáo thẩm tra quyết toán năm 2022, dự thảo dự toán năm 2024 và các năm về sau) theo đúng thời gian quy định.
2. Cục thuế, Cục Hải quan phối hợp với Sở Tài chính tham mưu xây dựng dự toán thu ngân sách nhà nước hàng năm trình HĐND tỉnh phê chuẩn đảm bảo sát với thực tế.
3. Sở Kế hoạch và đầu tư tham mưu xây dựng dự toán chi đầu tư công từ ngân sách hàng năm trình HĐND tỉnh phê chuẩn đảm bảo sát với thực tế. Đồng thời, tham mưu UBND tỉnh chỉ đạo điều hành chi ngân sách đạt kế hoạch được HĐND tỉnh giao hàng năm.
4. Các Sở, ban, ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố (đơn vị dự toán cấp 1) tham mưu xây dựng dự toán chi NSNN hàng năm trình HĐND tỉnh phê duyệt đảm bảo bám sát với nhiệm vụ được giao, thực hiện giải ngân đúng tiến độ, đảm bảo đúng quy định, sử dụng kinh phí tiết kiệm, hiệu quả sau khi được HĐND tỉnh phê duyệt.
5. Sở Tài chính tiếp tục theo dõi, đôn đốc việc thực hiện, kịp thời tổng hợp, báo cáo, tham mưu UBND tỉnh chỉ đạo thực hiện theo quy định.

*Nguồn: Công văn số 6458/UBND-VP ngày 29/5/2023 của UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu*

### ***Khó khăn, thách thức khi thực hiện công khai ngân sách tỉnh***

Theo ý kiến của đại diện Sở Tài chính tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu thì Báo cáo “Số liệu và báo cáo thuyết minh dự toán ngân sách địa phương trình HĐND các cấp” là tài liệu không được công khai do tuân thủ theo quy định tại Quyết định số 1923/QĐ-TTg ngày 25 tháng 11 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành Danh mục bí mật nhà nước thuộc lĩnh vực tài chính ngân sách. Tuy nhiên, đây lại là một trong các tài liệu ngân sách bắt buộc phải công khai theo quy định tại Điểm a, Khoản 1, Điều 15 Luật Ngân sách nhà nước. Đại diện Sở Tài chính cho rằng Sở gặp khó khăn khi thực hiện công khai tài liệu này. Nếu Sở công khai theo Luật Ngân sách năm 2015 thì sẽ vi phạm quy định tại Quyết định số 1923/QĐ-TTg. Tuy nhiên, theo chúng tôi thì không vận dụng Quyết định số 1923/QĐ-TTg làm căn cứ để thực hiện công khai số liệu và báo cáo thuyết minh dự toán

ngân sách tình hình HĐND tỉnh vì tại Khoản 1, Điều 1 Quyết định số 1923/QĐ-TTg đã nêu rõ: “*Tờ trình, báo cáo phương án, thuyết minh, số liệu về chính sách tài chính-ngân sách nhà nước chi tiết trình Ban chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Quốc hội, các uỷ ban của Quốc hội, Chính phủ trong trường hợp có chiến tranh bảo vệ Tổ quốc*” thuộc bí mật nhà nước độ tối mật. Như vậy, trong điều kiện không có chiến tranh bảo vệ Tổ quốc thì số liệu và báo cáo thuyết minh dự toán ngân sách cần được công khai theo như quy định tại Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015.

Cũng theo ý kiến của đại diện Sở Tài chính tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, ngoài thực hiện công khai thông tin về ngân sách của tỉnh trên trang thông tin điện tử của tỉnh theo như hướng dẫn của Thông tư 343/2017/TT-BTC, Sở Tài chính tỉnh còn phải chuẩn bị các báo cáo và số liệu liên quan tới tài chính, ngân sách cho Tổng cục Thống kê, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, HĐND tỉnh và Bộ Tài chính. Tuy nhiên, mỗi đơn vị lại có yêu cầu về biểu mẫu thông tin khác nhau. Sự thiếu đồng bộ giữa các mẫu báo cáo về tài chính ngân sách dẫn tới khó khăn cho cán bộ, công chức có liên quan trong quá trình thực hiện. Một trong những kiến nghị của Sở Tài chính tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đó là Bộ Tài chính và các cơ quan có liên quan cần nghiên cứu để đồng bộ hệ thống báo cáo, chỉ tiêu về tài chính ngân sách nhằm phát huy hiệu quả của việc sử dụng nguồn lực.

### **Thực hành công khai ngân sách huyện/thành phố**

Kết quả của cuộc khảo sát tại thành phố Bà Rịa và huyện Long Điền cũng cho thấy hai địa phương này đã thực hiện tương đối tốt việc công khai, minh bạch ngân sách của thành phố và huyện. Các tài liệu ngân sách được công khai trên thư mục *Công khai ngân sách* trên trang thông tin điện tử của thành phố và của huyện. Tại thời điểm khảo sát, trang thông tin điện tử của thành phố Bà Rịa và UBND huyện Long Điền đã công khai khá đầy đủ các tài liệu ngân sách của năm 2022 và năm 2023 theo như quy định (xem **Bảng 12**). Theo như ý kiến của một lãnh đạo UBND thành phố Bà Rịa thì việc công khai ngân sách không phải là ưu tiên của các phòng ban nên sẽ rất khó cho Phòng Tài chính khi tổng hợp tài liệu. Vì vậy, cần có biện pháp cụ thể để giải quyết vấn đề này. Đại diện lãnh đạo UBND thành phố Bà Rịa cho biết:

*“UBND huyện đã có văn bản chỉ đạo nếu cơ quan, đơn vị nào không thực hiện nhiệm vụ công khai ngân sách thì chuyển cho Phòng Nội vụ theo dõi và báo cáo. Văn phòng UBND sẽ theo dõi tiến độ công việc và đánh giá theo các mức hoàn thành, chậm, chưa hoàn thành. Nếu các đơn vị chưa thực hiện công khai thì phải báo cáo, trong trường hợp chậm hoặc chưa hoàn thành do chủ quan thì sẽ thực hiện việc kiểm điểm trách nhiệm.”*

Nguồn: Lãnh đạo UBND thành phố Bà Rịa

**Bảng 12: Công khai ngân sách trên trang thông tin điện tử của  
UBND thành phố Bà Rịa và UBND huyện Long Điền**

Tài liệu	2018		2019		2020		2021		2022	
	TP. Bà Rịa	H. Long Điền	TP. Bà Rịa	H. Long Điền	TP. Bà Rịa	H. Long Điền	TP. Bà Rịa	H. Long Điền	TP. Bà Rịa	H. Long Điền
Báo cáo dự thảo dự toán ngân sách trình HĐND huyện, thành phố	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo dự toán ngân sách đã được HĐND huyện, thành phố quyết định	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện ngân sách huyện Quý 1	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện dự toán ngân sách huyện Quý 2	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện dự toán ngân sách huyện Quý 3	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo tình hình thực hiện dự toán ngân sách huyện cả năm	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Báo cáo quyết toán ngân sách đã được HĐND huyện, thành phố phê chuẩn	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Nguồn: Khảo sát của nhóm nghiên cứu trên trang thông tin điện tử của  
UBND thành phố Bà Rịa và UBND huyện Long Điền

**Ghi chú:**

- Không công khai                      ● Có công khai nhưng muộn hơn quy định                      ● Công khai kịp thời



### **Thực hành công khai ngân sách xã/phường/thị trấn**

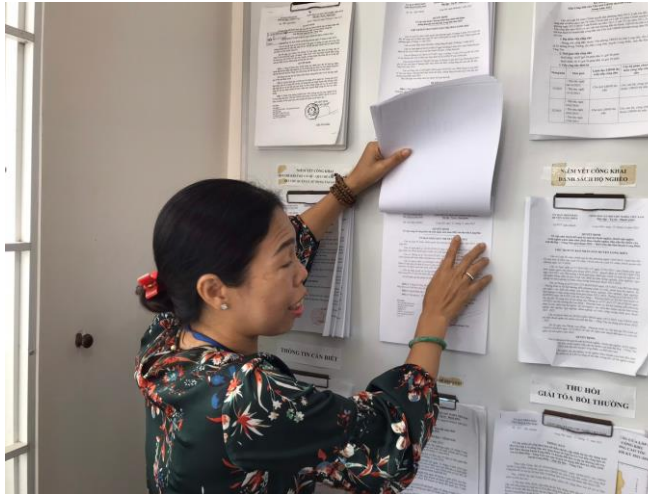
Kết quả khảo sát tại phường Phước Nguyên (thành phố Bà Rịa), xã Phước Hưng và thị trấn Long Hải (huyện Long Điền) cho thấy các địa phương này đã thực hiện việc công khai thông tin về ngân sách theo đúng hướng dẫn của Thông tư 343/2016/TT-BTC. Theo báo cáo của UBND các xã/phường/thị trấn thì các tài liệu ngân sách được công khai bằng các hình thức như: niêm yết tại bộ phận một cửa trụ sở UBND xã/phường/thị trấn; thông báo trong các cuộc họp của xã/phường/thị trấn; gửi văn bản cho các ban ngành, tổ trưởng dân phố và phát trên hệ thống loa truyền thanh của xã/phường/thị trấn. Thực tế thì các tài liệu ngân sách cũng đã được niêm yết công khai tại bộ phận một cửa/trụ sở của UBND các xã/phường/thị trấn nơi mà nhóm nghiên cứu tới khảo sát. Tuy nhiên, khi tiếp xúc và phỏng vấn với người dân, họ không biết về việc các thông tin, tài liệu ngân sách được niêm yết tại bộ phận một cửa và họ cũng không mấy khi để ý tại đó có các thông tin, tài liệu gì. Tại các cuộc họp thôn/tổ dân phố, người dân cho biết họ cũng có nghe tổ trưởng khu phố nói về việc thu các khoản thu liên quan tới các quỹ tài chính ngoài ngân sách nhà nước.

Như vậy câu hỏi đặt ra ở đây là điều gì đã khiến cho người dân không chú ý/không quan tâm tới việc các tài liệu ngân sách được công khai/niêm yết tại trụ sở UBND xã? Vấn đề nằm ở việc chưa tuyên truyền rộng rãi cho người dân biết về việc này? Hay vị trí, thời gian và hình thức niêm yết tài liệu chưa phù hợp? Như ý kiến của một người dân tại ấp Phước Lâm, xã Phước Hưng, huyện Long Điền phản ánh như sau: *"Tôi chưa bao giờ nhìn thấy bản tài liệu nào về ngân sách, tôi không khẳng định là có công khai hay không công khai ở bộ phận một cửa vì ở đó có quá nhiều thông tin được công khai"*. Một vấn đề nữa được đặt ra là có thể do các tài liệu ngân sách được công khai quá phức tạp đối với người dân. Kinh nghiệm thực tiễn của quốc tế cũng như của Việt Nam (do Bộ Tài chính đã áp dụng và thực hiện) và một số tỉnh cho thấy cần thiết phải có các tài liệu, báo cáo tóm tắt về thông tin ngân sách thật trực quan, đơn giản và dễ hiểu cho người dân. Tài liệu này còn được gọi là "Báo cáo ngân sách dành cho công dân". Hiện nay, báo cáo này chưa được áp dụng và thực hiện bắt buộc ở các cấp ngân sách thấp hơn như cấp huyện và cấp xã, ngay cả ở các cấp cao hơn cũng chỉ là khuyến khích thực hiện.

Bên cạnh đó, trang thông tin điện tử của xã trên địa bàn thành phố Bà Rịa và huyện Long Điền đang trong quá trình xây dựng. Chúng tôi khuyến nghị bổ sung ngay thư mục công khai ngân sách. Thư mục này cần được phân chia theo các năm hoặc loại tài liệu ngân sách để thuận tiện cho việc tìm kiếm của người dân. Các tài liệu ngân sách của các năm trước cũng cần được cập nhật lên trang thông tin sau khi trang tin chính thức đi vào hoạt động. Đối với công khai các tài liệu ngân sách trên bảng tin tại văn phòng một cửa thì cần có các giải pháp truyền thông, tuyên truyền tới người dân về việc UBND xã, phường, thị trấn đã công khai thông tin về ngân sách.



**Ảnh 6: Công khai thông tin về ngân sách tại bộ phận một cửa UBND xã Phước Hưng**



**Ảnh 7: Công khai thông tin về ngân sách tại bộ phận một cửa UBND thị trấn Long Hải**

Nguồn: Nhóm nghiên cứu chụp tại thực địa

**Thực hành công khai ngân sách tại khu phố/ấp/khu dân cư**

Trong quá trình khảo sát, nhóm nghiên cứu không xác minh được bằng chứng về việc các tài liệu ngân sách xã được công khai cho người dân thông qua tổ trưởng dân phố, trưởng ấp và các đại biểu HDND như thế nào tại ấp Phước Lâm xã Phước Hưng và khu phố Hải Sơn thị trấn Long Hải. Theo cán bộ ấp và tổ dân phố cho biết họ có nhận được văn bản về chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội của xã, trong đó có các chỉ tiêu về thu, chi ngân sách được phân bổ cho từng tổ dân phố và khu dân cư nhưng không có thông tin tổng hợp về thu chi ngân sách toàn xã như thế nào. Các thông tin về ngân sách được công khai tại ấp Phước Lâm và khu phố Hải Sơn là thông tin chi tiết về thu, nộp các loại quỹ tài chính ngoài ngân sách nhà nước và các khoản thuế, phí và các khoản hội phí mà các hộ gia đình phải nộp, ngoài ra không có thông tin nào khác. Thông tin về số tiền các hộ đã đóng góp cho các quỹ tài chính ngoài ngân sách nhà nước bao gồm quỹ phòng chống bão lụt, quỹ bảo vệ trẻ em, quỹ vì người nghèo được ghi chép trong sổ tay của trưởng ấp/trưởng khu phố, chứ không có danh sách niêm yết công khai. Khi tiến hành thu tiền, Ban quản lý khu dân cư, ấp có hoá đơn thu tiền (01 liên duy nhất) của từng hộ. Số tiền thu được sẽ được nộp về xã. Việc chi tiêu các quỹ này như thế nào thì chưa được công khai cho người dân. Đây là điểm mờ trong việc công khai ngân sách xã phường, thị trấn. Các thông tin về thu, chi các quỹ ngoài ngân sách là một trong những thông tin mà người dân quan tâm bởi nó ảnh hưởng trực tiếp tới quyền lợi và trách nhiệm của họ. Cần thiết phải có cơ chế và hình thức công khai để người dân có thể dễ dàng tiếp cận được khi có nhu cầu như một ý kiến dưới đây:

“Chưa bao giờ nghĩ đến việc hỏi thông tin về ngân sách, nếu có điều kiện thì cũng quan tâm đấy nhưng phải có người cung cấp thông tin, có tài liệu tham khảo. Vì không có tài liệu mà cũng không biết tìm tài liệu ở đâu nên lâu rồi cũng không quan tâm tới nữa”.

Nguồn: Phỏng vấn người dân tại khu phố Hải Sơn, thị trấn Long Hải, huyện Long Điền

HỘI LHPN THỊ TRẤN LONG HẢI.  
BAN CHẤP HÀNH.

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc lập- Tự do- Hạnh phúc

**CHỈ TIÊU PHÁT TRIỂN HỘI PHÍ CÁC CHI HỘI TRỰC THUỘC  
HỘI LHPN LONG HẢI NĂM 2023.**

STT	TÊN ĐƠN VỊ	TS hội viên năm 2021 theo thực tế tại các chi hội (theo B/C tổng kết)	TS hội phí của các chi hội 24.000/người/năm	Chỉ tiêu tính 85%	Trích để lại cho các chi tổ hội 40%	Hội phí đóng về cơ sở	Các cuộc vận động (1.000đ/người)	Học bổng Nguyễn thị Định (300.000 / Xuất)
1	CHI HỘI HẢI BÌNH	822	19,728,000	16,768,800	5,869,080	10,899,720	822,000	600
2	CHI HỘI HẢI AN	569	13,656,000	11,607,600	4,062,660	7,544,940	569,000	600
3	CHI HỘI HẢI LỘC	553	13,272,000	11,281,200	3,948,420	7,332,780	553,000	600,000
4	CHI HỘI HẢI ĐIỀN	506	12,144,000	10,322,400	3,612,840	6,709,560	506,000	600
5	CHI HỘI HẢI HÒA	598	14,352,000	12,199,200	4,269,720	7,929,480	598,000	600
6	CHI HỘI HẢI TẤN	703	16,872,000	14,341,200	5,019,420	9,321,780	703,000	600
8	CHI HỘI HẢI SƠN	656	15,744,000	13,382,400	4,683,840	<b>8,698,560</b>	656,000	600
9	CHI HỘI HẢI PHONG 1	610	14,640,000	12,444,000	4,355,400	8,088,600	610,000	600
10	CHI HỘI HẢI PHONG 2	646	15,504,000	13,178,400	4,612,440	8,565,960	646,000	600
11	CHI HỘI HẢI VÂN	580	13,920,000	11,832,000	4,141,200	7,690,800	580,000	600
12	CHI HỘI HẢI HÀ 1	918	22,032,000	18,727,200	6,554,520	12,172,680	918,000	600
13	CHI HỘI HẢI HÀ 2	626	15,024,000	12,770,400	4,469,640	8,300,760	626,000	600

Ghi chú: Tính hội phí trên tổng số hội viên thực tế tại các chi hội năm 2022

CHỦ TỊCH  
Nguyễn Thị Tuyết Oanh

**Ảnh 8: Một trong các chỉ tiêu phát triển hội phí các chi hội trực thuộc Hội LHPN thị trấn Long Hải được công khai tại khu phố Hải Sơn**

Nguồn: Nhóm nghiên cứu chụp tại thực địa

### Sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách

Các tiêu chuẩn thực hành tốt trên thế giới cho thấy người dân nên tham gia vào quy trình ngân sách bằng cách cung cấp thông tin cho Chính phủ ở tất cả các giai đoạn của quy trình ngân sách như là xây dựng, phê chuẩn, thực thi, giám sát. Quá trình tiếp xúc và phỏng vấn một số người dân tại Bà Rịa - Vũng Tàu cho thấy họ chỉ được tham gia vào chu trình ngân sách thông qua cơ chế đại diện. Tại các kỳ họp tiếp xúc cử tri trước và sau các kỳ họp HĐND các cấp, người dân (đại diện cử tri) tại ấp Phước Lâm, xã Phước Hưng và khu phố Hải Sơn thị trấn Long Hải được thông báo thông tin về ngân

sách, được phản ánh ý kiến, kiến nghị các nội dung liên quan tới ngân sách đến các đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND các cấp. Các ý kiến, kiến nghị và phản ánh của cử tri được Thường trực HĐND và MTTQ Việt Nam tổng hợp thành báo cáo và báo cáo này được trình bày tại các kỳ họp của HĐND như ý kiến của một người dân ấp Phước Lâm: *“Về ngân sách thì chúng tôi được thông tin từ HĐND xã qua họp tiếp xúc cử tri. Có báo cáo về ngân sách cụ thể, chi tiết đấy nhưng chúng tôi không nhớ được, không biết chính xác.”* Như vậy có thể thấy nếu như thông tin về ngân sách chỉ được phổ biến thông qua hình thức thông báo tại các cuộc họp thì sẽ hạn chế khả năng tiếp cận và sử dụng của người dân. Điều này càng nói lên tầm quan trọng của việc niêm yết công khai các tài liệu này sao cho càng gần với người dân và người dân càng dễ tiếp cận càng tốt thì việc tham gia và đóng góp ý kiến của người dân mới thực sự có ý nghĩa.

Một trong những sáng kiến để người dân có thể tham gia sâu hơn vào công tác quản lý nhà nước của chính quyền xã đó là mô hình ***“Thứ bảy lắng nghe dân nói”*** đã được thực hiện tại thị trấn Long Hải, huyện Long Điền, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu. Xuất phát từ việc các ý kiến của người dân chưa được chính quyền giải quyết thấu đáo, dẫn tới khiếu nại, khiếu kiện vượt cấp, người dân còn ngại lên ủy ban để gặp gỡ và tiếp xúc với chính quyền, mô hình *“Thứ bảy lắng nghe dân nói”* đã ra đời và đi vào hoạt động từ tháng 9/2022. Thông qua các buổi đối thoại, tiếp thu những đóng góp của người dân, lãnh đạo cấp ủy, chính quyền địa phương có những điều chỉnh trong quá trình lãnh đạo, điều hành phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, cũng như kịp thời xử lý, giải quyết những kiến nghị của nhân dân từ cơ sở, hạn chế các kiến nghị vượt cấp. Quá trình thực hiện phát sinh một số vấn đề bức xúc của người dân thuộc thẩm quyền giải quyết của địa phương thì địa phương chủ động giải quyết, đối với các vấn đề thuộc thẩm quyền của cấp trên thì tiến hành trao đổi và làm việc với các cơ quan cấp trên để hướng dẫn hoặc giải quyết, trả lời cho người dân. Theo báo cáo số 103/BC-PNV ngày 10 tháng 4 năm 2023 của Phòng Nội vụ thành phố Bà Rịa về tình hình thực hiện mô hình *“Thứ bảy lắng nghe dân nói”* tại các xã, phường, có tổng số 81 ý kiến của người dân, tổ chức đề nghị các cấp có thẩm quyền giải quyết, trong đó có 25 ý kiến liên quan tới vấn đề ngân sách, đầu tư; 36 ý kiến thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND phường, xã và 45 ý kiến thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND thành phố. Mặc dù các quan ngại về tính bền vững và khả năng duy trì của mô hình này trong tương lai vẫn còn đó, song việc triển khai mô hình này của chính quyền địa phương cho thấy điểm sáng trong việc tiếp xúc và giải quyết công việc với người dân, tạo cơ hội cho người dân được tham gia nhiều hơn, nói lên tiếng nói của mình nhiều hơn và trực tiếp hơn trong công tác quản lý và giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước.

**Hộp 2: Mô hình “Thứ bảy lắng nghe dân nói” tại thị trấn Long Hải,  
huyện Long Điền tỉnh Bà Rịa- Vũng Tàu**

Mô hình “Thứ bảy lắng nghe dân nói” bắt đầu từ suy nghĩ của anh Nguyễn Thành Vân, chủ tịch UBND thị trấn Long Hải. Từ yêu cầu cần có mô hình cải cách hành chính, anh đã suy nghĩ từ việc qua thực tiễn công tác lãnh đạo, điều hành của cấp ủy, chính quyền thị trấn nhận thấy có nhiều vấn đề cử tri đặt ra với các vị đại biểu thuộc thẩm quyền giải quyết của chính quyền cơ sở, tuy nhiên lại chưa được xem xét xử lý, kịp thời giải quyết thấu đáo. Tình trạng này nếu kéo dài sẽ dẫn đến việc cử tri kiến nghị vượt cấp do việc kiến nghị, bức xúc của người dân chưa được xem xét giải quyết kịp thời. Bên cạnh đó, chính quyền thị trấn cũng nhận thấy rằng, thực tế vẫn còn có một bộ phận người dân ngại tiếp xúc, gặp mặt cán bộ lãnh đạo địa phương và có tâm lý e ngại, sợ phiền hà khi đến trụ sở cơ quan chính quyền. Chính vì vậy, anh đã suy nghĩ về việc tạo một không gian thoải mái, thân thiện, gần gũi để cử tri và người dân thị trấn có thể dễ dàng nêu ý kiến, phản ánh và kiến nghị đối với lãnh đạo chính quyền địa phương và các cơ quan chuyên môn. Mô hình “Thứ bảy lắng nghe dân nói” ra đời từ đó. Để triển khai mô hình, thị trấn xây dựng và triển khai Kế hoạch số 1098/KH-UBND ngày 13/9/2022 về việc tổ chức thực hiện mô hình “Ngày thứ Bảy lắng nghe người dân nói”; mô hình được ra mắt, thực hiện bắt đầu từ tháng 9/2022. Tổ đối thoại của thị trấn bao gồm lãnh đạo Đảng ủy, HĐND, UBND, Ủy ban MTTQ, lãnh đạo các đơn vị liên quan và cán bộ công chức thị trấn. Vào ngày thứ Bảy của tuần thứ nhất và tuần thứ ba trong tháng, Tổ đối thoại lần lượt tổ chức đoàn trực tiếp đến từng khu phố để gặp gỡ, đối thoại với người dân; địa điểm đối thoại được chọn là trụ sở khu phố hoặc địa điểm lân cận để tạo thuận lợi cho người dân đến tham dự. Tại các buổi đối thoại, lãnh đạo địa phương ghi nhận và giải quyết những vấn đề bức xúc hoặc kiến nghị của người dân trong quá trình sinh sống, học tập và làm việc trên địa bàn thị trấn, tránh được tình trạng khiếu nại hoặc có ý kiến, kiến nghị vượt cấp về những vấn đề thuộc thẩm quyền của địa phương giải quyết; đồng thời kiến nghị cấp trên xem xét những vấn đề không thuộc thẩm quyền giải quyết của địa phương. UBND thị trấn đã ban hành 12 thông báo tổ chức thực hiện mô hình “Ngày thứ Bảy lắng nghe người dân nói” và 12 báo cáo về kết quả giải quyết những ý kiến, phản ánh, kiến nghị của người dân tại buổi hội nghị thực hiện mô hình đối với 12 khu phố trên địa bàn thị trấn. Đến 5/2023, có tổng số 13 buổi “ngày thứ bảy lắng nghe dân nói” đã được thực hiện tại 12/12 khu phố, có tổng số hơn 766 người tham dự; có 138 ý kiến, kiến nghị của người dân, trong đó có 134 ý kiến thuộc thẩm quyền giải quyết của địa phương và 04 ý kiến thuộc thẩm quyền của UBND huyện. Trong số 134 ý kiến, kiến nghị thuộc thẩm quyền giải quyết của địa phương thì đã giải quyết xử lý 114/134 ý kiến, kiến nghị, tỷ lệ đạt 85,07%. Còn lại 20

ý kiến phản ánh, kiến nghị đang được chính quyền địa phương xem xét giải quyết. Trong số 04 ý kiến, kiến nghị thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND huyện đã giải quyết xử lý 02/04 ý kiến, kiến nghị.

Theo báo cáo của UBND thị trấn, thì mô hình “Ngày thứ 7 lắng nghe người dân nói” của thị trấn Long Hải đã góp phần mở rộng dân chủ, tạo sự đồng thuận cao trong xã hội; khoảng cách giữa lãnh đạo địa phương với người dân được rút ngắn, càng cảm thông, chia sẻ, thấu hiểu nhau hơn để chung tay thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Từ hiệu quả của mô hình này, UBND tỉnh đã có chỉ đạo các địa phương nghiên cứu, áp dụng trong toàn tỉnh.

Một thách thức ảnh hưởng tới tính bền vững của mô hình “thứ bảy lắng nghe dân nói” là việc tổ chức vào ngày nghỉ, huy động toàn bộ cán bộ, công chức tham gia nhưng chưa có chế độ phụ cấp hoặc tiền lương làm thêm giờ. Tinh thần, văn hoá trách nhiệm với công việc, thì các cán bộ công chức của Thị trấn luôn ở trong tâm thế sẵn sàng tham gia tình nguyện, vì nhiệm vụ chính trị. Tuy nhiên, việc này liệu có thực sự bền vững khi việc tham gia thường xuyên như vậy sẽ ảnh hưởng tới thời gian nghỉ ngơi, hồi phục sức khoẻ, các công việc cá nhân và ảnh hưởng tới gia đình của các cán bộ công chức. Một gợi ý là UBND thị trấn nên tổ chức thêm một buổi “thứ bảy lắng nghe dân nói” dành cho chính cán bộ, công chức của UBND thị trấn để họ có thể trực tiếp đề xuất những ý kiến, kiến nghị, tâm tư nguyện vọng.

*Nguồn: Tổng hợp của Nhóm nghiên cứu từ thực địa*

## CHƯƠNG V. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

Chương này sẽ tổng kết một số kết luận quan trọng của nghiên cứu, dựa trên việc phân tích và tổng hợp thông tin từ các chương trước. Các kết luận này bao gồm các nội dung liên quan đến cơ sở pháp lý về công khai, minh bạch ngân sách, trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước và sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách, mối tương quan giữa các chỉ số PAPI, PCI và POBI, kết quả của hai chuyến thực địa tại Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu. Từ những kết luận này, nhóm nghiên cứu sẽ đưa ra các khuyến nghị chính sách cụ thể nhằm hoàn thiện và thu hẹp khoảng cách giữa cơ sở pháp lý và thực tiễn áp dụng. Ngoài ra, nhóm nghiên cứu cũng đề xuất một số gợi ý cho các bước nghiên cứu tiếp theo, nhằm tiếp tục cải thiện việc công khai các tài liệu ngân sách và tăng cường sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách.

### 5.1. Kết luận

#### Về cơ sở pháp lý

Như vậy, có thể thấy cơ sở pháp lý về vấn đề công khai, minh bạch ngân sách, trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý nhà nước và sự tham gia của người dân vào tiến trình ngân sách tại Việt Nam cơ bản đã đầy đủ từ cấp cao nhất là Hiến pháp cho đến các Luật, Nghị định và Thông tư hướng dẫn. Có thể tóm lược một cách ngắn gọn như sau:

**Thứ nhất, liên quan đến vấn đề công khai, minh bạch ngân sách,** Hiến pháp năm 2013 đã quy định về vấn đề này và được cụ thể hóa bằng việc ban hành và sửa đổi các luật liên quan đến minh bạch và tiếp cận công khai trong quy trình ngân sách, bao gồm: Luật NSNN năm 2015; Luật Đầu tư công 2019 (Điều 14 - Công khai minh bạch đầu tư công); Luật Kiểm toán Nhà nước năm 2015 (Điều 50 - Công khai báo cáo kiểm toán - và Điều 51 - Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán năm và báo cáo kết quả thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán); Luật Tiếp cận thông tin 2016 (có hiệu lực từ 01/01/2018); Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở 2022; và các Nghị định, Thông tư hướng dẫn khác. Ngoài ra, Việt Nam cũng đã nâng cao hiệu quả quản lý nợ công với việc thông qua Luật Quản lý nợ công sửa đổi năm 2017.

**Thứ hai, liên quan đến trách nhiệm giải trình,** mặc dù Hiến pháp 2013 chưa quy định cụ thể về trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước với công dân, nhưng đã được cụ thể hóa thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và Nghị định 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định rõ về các nội dung giải trình. Trong đó bao gồm: (i.) cơ sở pháp lý của việc ban hành quyết định, thực hiện hành vi; (ii.) thẩm quyền ban hành quyết định, thực hiện hành vi; (iii.) trình tự, thủ tục ban hành quyết định, thực hiện hành vi; và (iv.) nội dung của quyết định, hành vi.



**Thứ ba, liên quan đến sự tham gia,** Hiến pháp năm 2013 đã quy định rất rõ về quyền tham gia trực tiếp của người dân cũng như gián tiếp thông qua các cơ quan, tổ chức đại diện vào công tác quản lý nhà nước, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước và tham gia vào quá trình phản biện xã hội. Tuy nhiên, ở cấp độ Luật và văn bản dưới Luật, chưa có quy định cụ thể về việc tham gia trực tiếp của người dân vào các hoạt động quản lý nhà nước về ngân sách.

Việt Nam cũng đã tham gia các công ước quốc tế về phòng chống tham nhũng và cam kết quốc tế về thúc đẩy công lý, hòa bình và quản trị toàn diện, tạo điều kiện cho người dân tham gia và nêu cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước đối với người dân. Khung pháp lý đã có, công ước, cam kết quốc tế cũng đã tham gia nhưng việc triển khai và thực thi chính sách trên thực tế có đúng với những gì đã được Hiến pháp và Pháp luật quy định và cam kết hay không thì cần phải có sự tổng hợp và đánh giá cụ thể trong thời gian tới.

Mặc dù cơ sở pháp lý về các vấn đề công khai ngân sách, trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước và sự tham gia của người dân vào chu trình ngân sách tương đối đầy đủ, nhưng vẫn còn tồn tại nhiều khoảng trống. Cụ thể như sau:

Đối với vấn đề công khai ngân sách thì các quy định hiện hành chưa cho phép việc xác định chính xác thời điểm công khai của một số tài liệu ngân sách (như dự thảo dự toán, báo cáo tình hình thực hiện ngân sách năm). Hình thức công khai trực tuyến chưa được áp dụng đối với tài liệu ngân sách xã cũng như là các báo cáo liên quan đến quỹ ngoài ngân sách. Việc quy định thời gian công khai tài liệu ngân sách xã tại trụ sở UBND xã ít nhất 30 ngày cũng hạn chế việc tiếp cận thông tin của người dân. Đối với cấp tỉnh, hiện nay Sở tài chính các tỉnh đang phải thực hiện việc công khai ngân sách theo nhiều biểu mẫu khác nhau tại các quy định khác nhau cũng gây tốn kém về thời gian, nhân lực và không hiệu quả. Cuối cùng là chưa có chế tài để xử lý các vấn đề về chậm/không công khai thông tin ngân sách.

Đối với trách nhiệm giải trình, mặc dù Hiến pháp năm 2013 chưa quy định cụ thể về trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước với công dân, nhưng đã được cụ thể hóa thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và Nghị định 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. Đối với việc giải trình liên quan đến hoạt động tài chính, ngân sách nhà nước thì tại Điểm b, Khoản 5, Điều 52 của Nghị định 163/2016/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 quy định rõ về việc các cơ quan, đơn vị, tổ chức được giám sát về vấn đề ngân sách và các cơ quan liên quan có trách nhiệm giải quyết, giải trình và trả lời kịp thời kiến nghị của nhân dân, kiến nghị của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp.



Liên quan đến sự tham gia của người dân, Hiến pháp năm 2013 đã quy định rất rõ về quyền tham gia trực tiếp và gián tiếp của người dân vào công tác quản lý, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước và tham gia vào quá trình phản biện xã hội. Tuy nhiên, ở cấp độ Luật và văn bản dưới Luật, chưa có quy định cụ thể về việc tham gia trực tiếp của người dân vào các hoạt động quản lý nhà nước về ngân sách mà chủ yếu vẫn là tham gia gián tiếp thông qua cơ chế đại diện. Riêng đối với lĩnh vực ngân sách, người dân được phép tham gia vào chu trình ngân sách theo cơ chế đại diện được quy định tại Điều 16, Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 nhưng vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể và chi tiết. Quy định này mang tính hình thức nhiều hơn là áp dụng trên thực tế.

### **Về tương quan giữa chỉ số PAPI, PCI và POBI**

Kết quả nghiên cứu cho thấy chưa có bằng chứng về mối tương quan giữa sự thay đổi điểm qua các năm của các chỉ số PAPI, PCI với sự thay đổi điểm của chỉ số POBI trong giai đoạn 2018-2021. Tuy nhiên, đối với các chỉ số thành phần liên quan đến minh bạch ngân sách của chỉ số PAPI và chỉ số thành phần minh bạch của PCI thì kết quả nghiên cứu cho thấy có mối tương quan dương giữa sự thay đổi điểm của hai chỉ số thành phần này với sự thay đổi điểm của chỉ số POBI trong giai đoạn 2018-2021. Kết quả này phần nào củng cố cho giả thuyết của nhóm nghiên cứu rằng chỉ số POBI góp phần thúc đẩy cải thiện điểm số thành phần minh bạch ngân sách trong PAPI và minh bạch trong PCI của các tỉnh qua các năm trong giai đoạn 2018-2021.

Một số tỉnh cần lưu ý khi có điểm số POBI cao, nhưng điểm thành phần PAPI minh bạch ngân sách và PCI minh bạch lại thấp như: Hải Dương, Hà Nội, Hà Giang, Trà Vinh, Vĩnh Long, Điện Biên, Lai Châu, Vĩnh Phúc, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Khánh Hòa, Tây Ninh, Đồng Nai, An Giang và Cà Mau.

Tương tự như vậy, các tỉnh sau đây cần lưu ý khi có điểm số POBI thấp nhưng điểm thành phần PAPI minh bạch ngân sách và PCI minh bạch lại cao như: Đồng Tháp, Thừa Thiên Huế, Nam Định, Thanh Hóa, Hà Tĩnh, Lào Cai, Quảng Bình, Bình Phước và thành phố Hồ Chí Minh.

### **Về kết quả của hai chuyến thực địa tại hai tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu và Điện Biên**

Nhóm nghiên cứu đánh giá việc thực hiện công khai các tài liệu ngân sách được thực hiện nghiêm túc và đầy đủ ở cấp tỉnh. Trong khi đó, cấp huyện, xã và trên địa bàn các thôn/bản/tổ dân phố/khu dân cư thì việc thực hiện công khai các tài liệu ngân sách chưa thực sự nghiêm túc, chưa đầy đủ theo quy định của Luật NSNN năm 2015, đặc biệt là việc công khai ngân sách tại cấp xã/phường/thị trấn. Nếu như phải so sánh về tình hình thực hiện công khai ngân sách giữa hai tỉnh thì nhóm nghiên cứu đánh giá tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu có phần tốt hơn so với tỉnh Điện Biên, một địa phương có thể tự cân

đổi được ngân sách và điều tiết về trung ương so với một địa phương phần lớn ngân sách được trung ương hỗ trợ. Bà Rịa - Vũng Tàu có thể coi là một hình mẫu về công khai ngân sách cấp tỉnh. Từ việc đưa vào Nghị quyết của của Tỉnh ủy cho đến việc cụ thể hóa bằng các Quyết định hay chỉ thị của UBND tỉnh, nhóm nghiên cứu đánh giá Bà Rịa - Vũng Tàu đã bước đầu hình thành “*văn hóa công khai*”. Tuy nhiên, cao hơn nữa và xa hơn nữa là điều mà nhóm nghiên cứu mong muốn và hướng tới đó là việc hình thành được “*văn hóa minh bạch*” không chỉ ở Bà Rịa - Vũng Tàu hay Điện Biên mà là trong việc công khai ngân sách tại các địa phương trên cả nước.

### **Đối với sự tham gia của người dân ở cơ sở vào các chu trình ngân sách**

Quá trình tiếp xúc và phỏng vấn với người dân tại các địa bàn khảo sát cho thấy người dân vẫn rất lạ lẫm với các khái niệm như “dự toán” hay “quyết toán” ngân sách nhà nước. Việc nắm bắt các thông tin ngân sách chủ yếu thông qua các đại diện dân cử (Đại biểu HĐND các cấp) tại các cuộc họp tiếp xúc cử tri hoặc thông qua trưởng thôn/trưởng bản/tổ trưởng các tổ dân phố/khu phố nhưng cũng chỉ mang tính chất thông báo chứ thực sự không có sự tham gia đóng góp ý kiến hay phản biện về vấn đề ngân sách. Thậm chí đối với những người có nhu cầu tìm hiểu thì vẫn gặp khó khăn trong việc tiếp cận với các thông tin, tài liệu ngân sách bởi họ không biết phải gặp ai và rất ngại trong việc hỏi cán bộ địa phương về vấn đề này. Trong khi đó, điều mà người dân họ quan tâm hay được tiếp xúc nhiều hơn là những thông tin/vấn đề liên quan trực tiếp tới họ như các vấn đề về đền bù, giải phóng mặt bằng hoặc các khoản trợ cấp/hỗ trợ từ ngân sách nhà nước mà họ trực tiếp được nhận.

Một giả thuyết được đặt ra rằng với những địa phương mà người dân đóng góp nhiều vào ngân sách thì nhu cầu về công khai thông tin đối với họ cũng cao hơn và ngược lại, với những địa phương phần lớn ngân sách được nhận từ cấp trên và phần đóng góp của người dân thấp thì nhu cầu về công khai thông tin ngân sách với họ cũng thấp hơn. Thực tế gặp gỡ người dân tại các địa phương cũng cho thấy điều đó. Tuy nhiên, người dân vẫn gặp khó khăn trong việc tìm kiếm và tiếp cận với các tài liệu ngân sách. Họ không biết phải gặp ai và thường ngại khi hỏi cán bộ địa phương về các vấn đề này. Một vấn đề đáng lưu ý và rất quan trọng nữa đó là liên quan đến việc thu, chi các khoản quỹ ngoài ngân sách. Mặc dù đã có các quy định của pháp luật liên quan đến việc công khai các khoản quỹ ngoài ngân sách nhưng trên thực tế thì người dân cũng chỉ biết được rằng mình được thông báo/vận động đóng góp bao nhiêu, còn việc quỹ sau khi đóng được nộp đi đâu, sử dụng và chi tiêu như thế nào thì về cơ bản người dân không nắm được. Có những địa phương thì quỹ sau khi thu về được nộp vào tài khoản ngân sách xã, có những khoản nộp lên phòng kinh tế, phòng nông nghiệp huyện (xã cũng không nắm được các quỹ này chi tiêu như thế nào), có những khoản thì các

đoàn/hội tự thu và tự giữ để chi tiêu. Như vậy có thể thấy có sự tùy tiện trong việc thu, nộp và không minh bạch trong việc chi tiêu các khoản thu của các quỹ ngoài ngân sách tại các địa bàn được khảo sát. Đây là điểm mờ trong việc công khai ngân sách các cấp, không chỉ ở Điện Biên hay Bà Rịa - Vũng Tàu.

## **5.2. Khuyến nghị chính sách**

Từ các kết quả phân tích ở trên, nhóm nghiên cứu đưa ra một số các khuyến nghị chính sách cụ thể như sau:

### ***Thứ nhất, liên quan đến các quy định pháp luật về công khai ngân sách:***

- Cần thống nhất các quy định về biểu mẫu công khai ngân sách hiện đang được hướng dẫn tại Nghị định số 31/2017/NĐ-CP và Thông tư số 343/2017/TT-BTC cũng như hệ thống các cổng công khai thông tin ngân sách nhà nước nhằm giảm thiểu khối lượng công việc cho cán bộ công chức, đồng thời đảm bảo tính thống nhất và chính xác của các thông tin được công bố công khai.
- Cần sửa đổi và quy định cụ thể về thời điểm công khai các tài liệu ngân sách đang được hướng dẫn tại Thông tư số 343/2017/TT-BTC gồm Báo cáo dự thảo dự toán trình HĐND các cấp, Báo cáo tình hình thực hiện ngân sách năm theo hướng có thể xác định được cụ thể và chính xác thời điểm công khai, tăng khả năng tiếp cận cũng như đóng góp ý kiến và giám sát của người dân đối với các tài liệu ngân sách.
- Cần có hướng dẫn cụ thể về biểu mẫu công khai đối với các quỹ tài chính ngoài ngân sách. Thống nhất việc quản lý các quỹ ngoài ngân sách tại các địa phương nhằm tránh tình trạng thu, chi một cách tùy tiện và không minh bạch.
- Đối với các tài liệu ngân sách cấp xã cũng như các quỹ tài chính ngoài ngân sách, cần bổ sung quy định về hình thức công khai trực tuyến. Nếu cấp xã không đủ điều kiện về cơ sở hạ tầng thì trách nhiệm công khai thuộc về cấp huyện. Cần kéo dài thời gian công khai các tài liệu ngân sách xã tại trụ sở UBND thay vì chỉ công khai ít nhất 30 ngày như quy định hiện nay.
- Cần có chế tài để xử lý vấn đề chậm/không công khai các thông tin, tài liệu ngân sách nhà nước đã được Hiến pháp và Pháp luật quy định. Pháp luật hiện nay đã có quy định về việc MTTQ Việt Nam các cấp sẽ tiến hành việc giám sát công khai ngân sách. Tuy nhiên, trên thực tế, việc giám sát chỉ được thực hiện nếu được đưa vào chương trình làm việc của MTTQ. Do đó, cần ưu tiên việc giám sát và đưa vào quy định về việc thực hiện giám sát công khai ngân sách hàng năm, đồng thời công khai kết quả giám sát để người dân được biết. Ngoài ra, tại Khoản 3, Điều 14 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 cũng đã quy định rất rõ về việc UBND các xã phải tổng hợp và gửi Ủy ban MTTQ cùng cấp về quá trình và kết quả thực hiện các nội dung công khai thông tin tại kỳ họp thường lệ gần nhất để thực hiện giám sát. Do đó Ủy ban MTTQ cấp xã cần thực hiện đúng vai trò và nhiệm vụ đã được quy định, đồng

thời như đã nói ở trên cần công khai kết quả giám sát tới người dân tại các buổi tiếp xúc cử tri sau các kỳ họp của HĐND.

**Thứ hai, liên quan đến vấn đề công khai tài liệu ngân sách:**

- Các địa phương cần tuân thủ và thực hiện đúng việc công khai các tài liệu ngân sách theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 và thực hiện theo các hướng dẫn của Nghị định và Thông tư hướng dẫn thi hành.
- Việc công khai ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp huyện không chỉ được thực hiện theo hình thức trực tuyến mà cần kết hợp đồng thời với việc công khai tại trụ sở UBND cấp xã, thậm chí là ở nhà sinh hoạt cộng đồng tại các thôn/tổ dân phố nơi thực sự gần gũi và dễ dàng tiếp cận đối với người dân.
- Cần tạo điều kiện tiếp cận thông tin/tài liệu ngân sách đối với các nhóm người khuyết tật, người khiếm thị bằng cách đa dạng hóa các hình thức chuyển tải thông tin ngân sách (có thể dưới dạng chữ nổi, số hóa bằng âm thanh...).
- Cần khuyến khích việc thực hiện và công khai các tài liệu *báo cáo ngân sách dành cho công dân* ở các cấp ngân sách, đặc biệt là ngân sách xã.

**Thứ ba, liên quan đến sự tham gia của người dân:**

- Cần có hướng dẫn cụ thể để người dân có thể tham gia đóng góp ý kiến về vấn đề ngân sách theo cơ chế đại diện đã được quy định trong Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật. Đồng thời cần bổ sung các quy định pháp lý liên quan đến người dân tham gia chủ động và trực tiếp vào quy trình chính sách, quản trị địa phương, trong đó có quy trình ngân sách, theo đúng quy định của Hiến pháp thay vì chỉ tham gia gián tiếp như hiện nay.
- Việc triển khai và nhân rộng các mô hình, thực hành tốt về công khai ngân sách cũng như tăng cường sự tham gia của người dân vào quy trình chính sách là rất cần thiết. Tuy nhiên, việc làm này cần xuất phát từ nhu cầu thực tế của người dân và điều kiện đặc thù của từng địa phương. Tuyệt đối không nhân rộng hay áp dụng các mô hình hay thực hành tốt một cách máy móc theo hình thức ép buộc bằng mệnh lệnh hành chính nhằm làm đẹp các chỉ số để đáp ứng theo yêu cầu của cấp trên.

**5.3. Một số các gợi ý cho những bước tiếp theo**

Hiện nay, quy định pháp lý về việc công khai thông tin ngân sách các cấp tương đối đầy đủ. Tuy nhiên, kết quả của nghiên cứu này cho thấy việc cải thiện cũng như các thực hành tốt về việc công khai ngân sách mới chỉ dừng lại ở cấp tỉnh – chủ yếu do sức ép cạnh tranh về các chỉ số. Do đó, cần thiết phải đưa việc thực hành công khai ngân sách ở các cấp thấp hơn vào việc đánh giá mức độ công khai của các tỉnh (cụ thể là cấp huyện – có thể ở dạng chọn mẫu ngẫu nhiên).

Từ so sánh hai trường hợp Điện Biên và Bà Rịa - Vũng Tàu, nhóm nghiên cứu đặt ra một số giả thuyết sau:

1. Địa phương nơi mà người dân đóng góp nhiều vào ngân sách, thì nhu cầu về công khai thông tin của người dân cao hơn (giả thuyết “trách nhiệm tài khóa”).
2. Thu nhập đầu người (thước đo về mức độ phát triển) càng cao thì “văn hóa minh bạch” càng tốt. Hoặc yếu tố vùng miền có thể dẫn tới hình thành “**văn hóa minh bạch**”.

Để có thể kiểm định được giả thuyết này thì cần phải có các nghiên cứu cụ thể tiếp theo trên cơ sở thực địa đa dạng hơn.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

### Văn bản pháp luật:

1. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Hien-phap-nam-2013-215627.aspx>
2. Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-Phong-chong-tham-nhung-322049.aspx>
3. Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Luat-ngan-sach-nha-nuoc-nam-2015-281762.aspx>
4. Luật Tiếp cận Thông tin năm 2016. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-tiep-can-thong-tin-2016-280116.aspx>
5. Luật Đầu tư công năm 2019. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Dau-tu/Luat-Dau-tu-cong-2019-362113.aspx>
6. Luật Kiểm toán Nhà nước năm 2015. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Ke-toan-Kiem-toan/Luat-kiem-toan-nha-nuoc-2015-282381.aspx>
7. Luật Quản lý nợ công sửa đổi năm 2017. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Luat-Quan-ly-no-cong-337165.aspx>
8. Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2020. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Quyen-dan-su/Luat-Thuc-hien-dan-chu-o-co-so-nam-2022-546085.aspx>
9. Luật Mặt trận Tổ quốc năm 2015. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-Mat-tran-to-quo-Viet-Nam-2015-282378.aspx>
10. Luật Công đoàn năm 2012. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Lao-dong-Tien-luong/Luat-Cong-doan-2012-142186.aspx>
11. Luật Thanh niên năm 2020. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Van-hoa-Xa-hoi/Luat-thanh-nien-so-57-2020-QH14-416260.aspx>
12. Nghị định số 59/2019/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Nghi-dinh-59-2019-ND-CP-huong-dan-Luat-Phong-chong-tham-nhung-417854.aspx>
13. Nghị định số 163/2016/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Nghi-dinh-163-2016-ND-CP-huong-dan-Luat-ngan-sach-nha-nuoc-335331.aspx>
14. Nghị định số 25/2017/NĐ-CP công khai báo cáo tài chính nhà nước. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Nghi-dinh-25-2017-ND-CP-bao-cao-tai-chinh-nha-nuoc-321445.aspx>

15. Thông tư số 343/2016/TT-BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách Nhà nước đối với các cấp ngân sách. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Thong-tu-343-2016-TT-BTC-thuc-hien-cong-khai-ngan-sach-nha-nuoc-cac-cap-ngan-sach-322990.aspx>

16. Thông tư số 344/2016/TT-BTC quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn. [https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Thong-tu-344-2016-TT-BTC-quan-ly-ngan-sach-xa-cac-hoat-dong-tai-chinh-khac-cua-xa-phuong-345140.aspx](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Thong-tu-344-2016-TT-BTC-quan-ly-ngan-sach-xa-cac-hoat-dong-tai-chinh-khac-cua-xa-phuong-thi-tran-345140.aspx)

17. Thông tư số 61/2017/TT-BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách đối với các đơn vị dự toán ngân sách, tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Thong-tu-61-2017-TT-BTC-cong-khai-ngan-sach-don-vi-du-toan-to-chuc-ngan-sach-nha-nuoc-ho-tro-334648.aspx>

18. Thông tư số 90/2018/TT-BTC sửa đổi một số điều của Thông tư 61/2017/TT-BTC. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-chinh-nha-nuoc/Thong-tu-90-2018-TT-BTC-sua-doi-Thong-tu-61-2017-TT-BTC-huong-dan-ve-cong-khai-ngan-sach-400076.aspx>

#### **Tài liệu khác:**

Bellantoni, A. 2014. Citizens' Participation in Public Policy Making. Paris: OECD. [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov\\_glance-2017-67-en.pdf?expires=1679294447&id=id&accname=guest&checksum=7AB4A6DB79C8729698CDF8C00965FADA](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2017-67-en.pdf?expires=1679294447&id=id&accname=guest&checksum=7AB4A6DB79C8729698CDF8C00965FADA)

International Budget Partnership (2012). The Power of Making Simple : A Good Government Guide to Developing citizen budget: <https://www.internationalbudget.org/publications/the-power-of-making-it-simple-a-government-guide-to-developing-citizens-budgets/>

Ngo, M. H. & Nguyen, Q. T. 2019. Openness and transparency of state budget in Vietnam today. Proceedings of the international workshop openness, transparency and accountability in state governance and anti - corruption in the world and Vietnam. [https://repository.vnu.edu.vn/handle/VNU\\_123/99051](https://repository.vnu.edu.vn/handle/VNU_123/99051)

OECD (2002). Best practices for Budget transparency. <https://www.oecd.org/governance/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>

Vu, Cong G et all. 2017. Modern State governance: Theoretical and Practical issues.

## PHỤ LỤC

### Phụ lục 1. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công khai, minh bạch ngân sách

[Vui lòng xem file excel đính kèm]

### Phụ lục 2. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về trách nhiệm giải trình

[Vui lòng xem file excel đính kèm]

### Phụ lục 3. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về sự tham gia của người dân

[Vui lòng xem file excel đính kèm]

### Phụ lục 4. Kết quả chỉ số POBI đã hiệu chỉnh theo năm cơ sở 2018 của 63 tỉnh/thành phố trên cả nước giai đoạn 2018-2021

Tỉnh	POBI 2018	POBI 2019	POBI 2020	POBI 2021
An Giang	73.74	79.89	68.35	89.19
Bà Rịa - Vũng Tàu	82.98	92.59	95.83	100.00
Bắc Giang	16.80	94.44	88.39	89.78
Bắc Kạn	60.31	77.78	82.69	67.09
Bạc Liêu	59.87	43.98	70.81	85.78
Bắc Ninh	65.41	80.22	77.74	77.44
Bến Tre	57.52	68.06	93.98	90.74
Bình Định	58.33	90.70	94.74	95.06
Bình Dương	52.59	85.63	98.15	94.44
Bình Phước	19.89	64.93	3.07	4.31
Bình Thuận	52.91	78.83	59.87	89.81
Cà Mau	70.20	55.20	84.69	91.04
Cần Thơ	51.52	70.33	60.46	55.06
Cao Bằng	73.59	85.02	96.30	99.07
Đà Nẵng	79.59	93.98	98.15	94.11
Đắk Lắk	43.96	64.48	26.85	77.30
Đắk Nông	53.85	68.61	57.54	71.59
Điện Biên	64.02	76.54	94.44	95.04
Đồng Nai	55.96	57.07	75.30	85.91
Đồng Tháp	25.76	8.63	57.06	67.11
Gia Lai	43.19	68.65	78.85	76.35
Hà Giang	57.69	76.98	74.52	71.56
Hà Nam	57.22	82.56	68.61	64.02
Hà Nội	46.89	82.04	92.26	91.33
Hà Tĩnh	40.70	35.93	48.26	8.33
Hải Dương	75.00	94.44	97.52	87.30

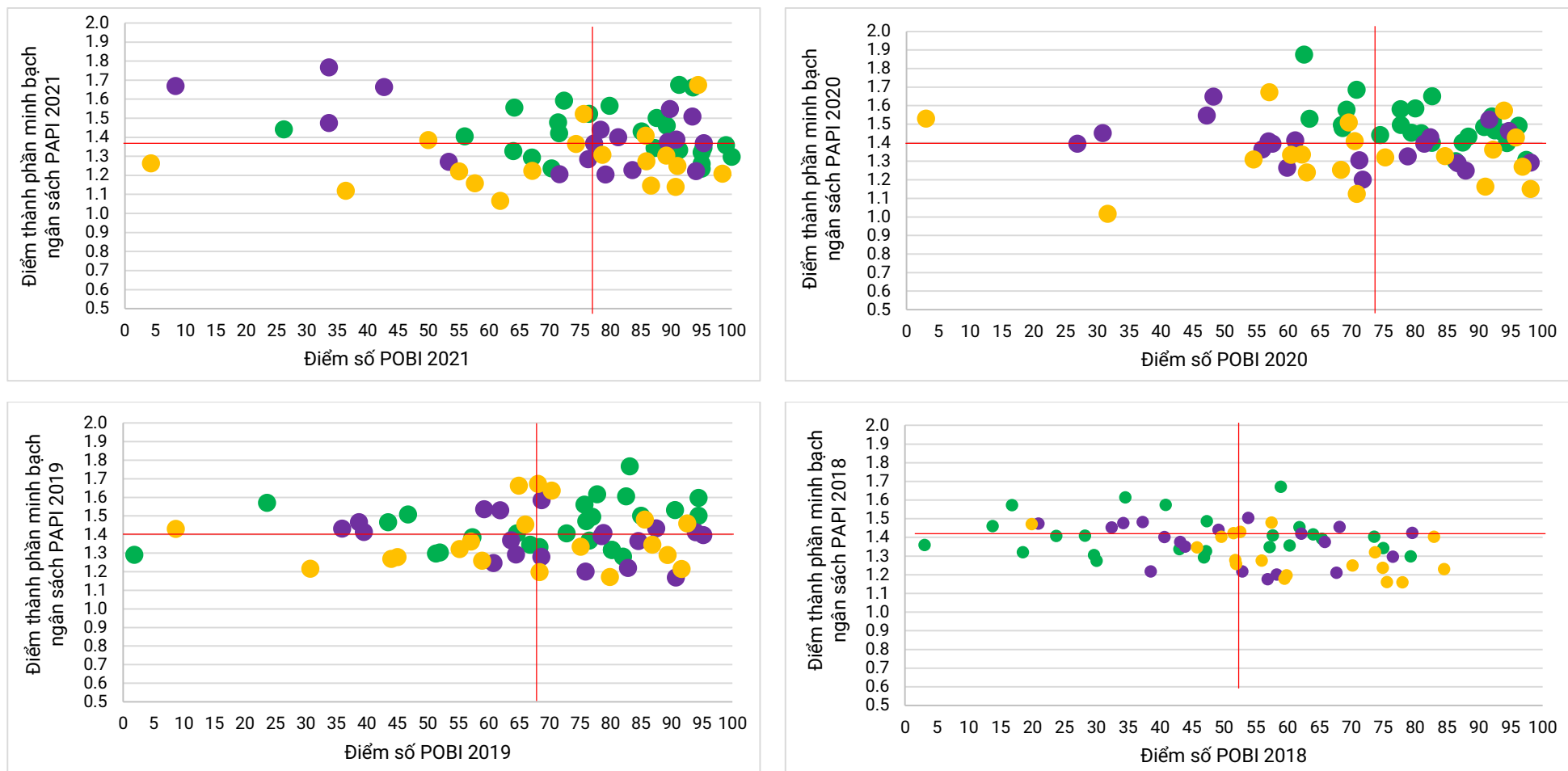


<b>Tỉnh</b>	<b>POBI 2018</b>	<b>POBI 2019</b>	<b>POBI 2020</b>	<b>POBI 2021</b>
Hải Phòng	3.07	68.33	63.39	71.41
Hậu Giang	75.61	45.04	70.48	78.67
Hòa Bình	18.48	1.85	90.87	95.33
Hưng Yên	47.20	51.35	82.67	79.89
Khánh Hòa	67.70	82.87	71.76	95.37
Kiên Giang	51.96	30.70	62.96	57.67
Kon Tum	62.17	75.89	61.11	79.17
Lai Châu	61.85	80.22	86.41	95.04
Lâm Đồng	32.41	78.54	71.24	33.63
Lạng Sơn	58.94	23.61	92.56	93.65
Lào Cai	28.22	76.02	69.24	26.20
Long An	51.81	75.09	62.17	50.00
Nam Định	13.72	43.50	68.50	56.00
Nghệ An	49.20	38.70	91.63	90.87
Ninh Bình	47.33	51.98	93.81	76.50
Ninh Thuận	65.85	84.54	81.44	78.37
Phú Thọ	43.04	72.80	80.98	64.19
Phú Yên	38.56	59.26	56.94	53.37
Quảng Bình	20.96	39.48	30.85	93.52
Quảng Nam	76.52	95.20	87.93	81.30
Quảng Ngãi	56.91	60.78	86.70	83.63
Quảng Ninh	58.93	83.13	62.57	92.28
Quảng Trị	68.17	87.46	82.37	89.46
Sóc Trăng	45.80	58.91	31.63	61.85
Sơn La	29.63	64.65	77.76	70.31
Tây Ninh	74.96	86.85	92.26	75.59
Thái Bình	40.87	75.74	79.44	72.35
Thái Nguyên	34.56	57.35	70.80	89.31
Thanh Hóa	34.24	61.87	47.20	33.63
Thừa Thiên – Huế	37.30	63.67	55.96	42.72
Tiền Giang	59.52	68.33	54.57	36.37
TP. Hồ Chí Minh	49.63	66.00	69.56	74.33
Trà Vinh	78.06	89.35	91.04	86.70
Tuyên Quang	23.74	46.76	92.09	87.63
Vĩnh Long	84.56	91.63	96.89	98.44
Vĩnh Phúc	79.30	66.80	87.50	91.33
Yên Bái	30.07	90.57	80.04	85.15

Nguồn: Kết quả khảo sát và tính toán của nhóm nghiên cứu từ POBI 2018-2021

**Phụ lục 5. Tương quan giữa Chỉ số POBI và các Chỉ Số thành phần PAPI minh bạch ngân sách và PCI minh bạch**

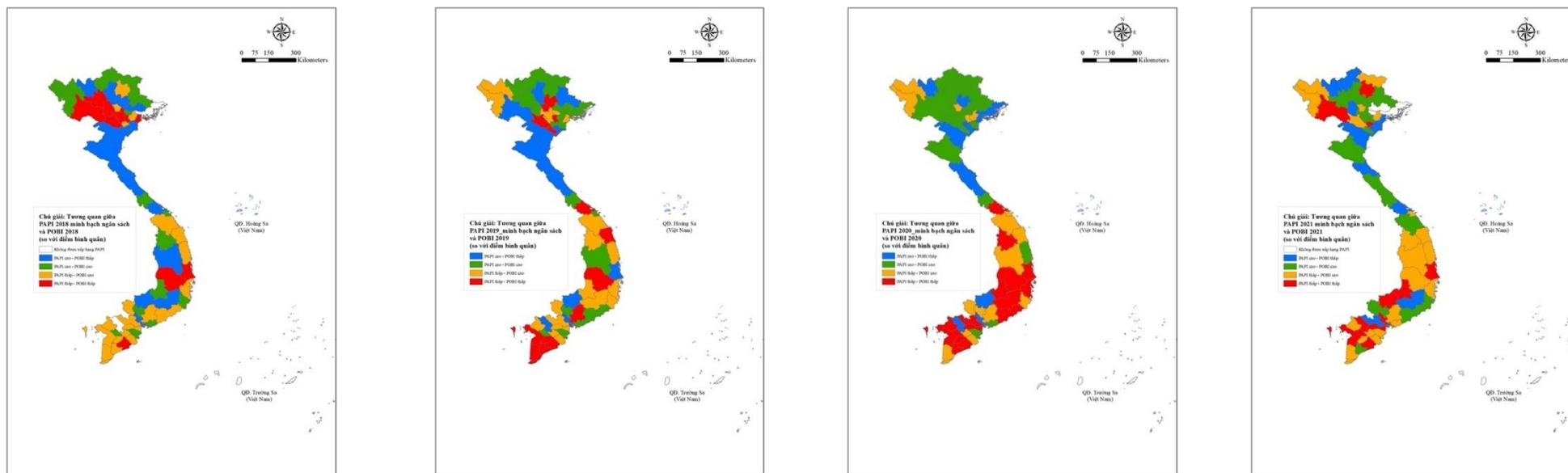
**Hình 1: Tương quan giữa chỉ số PAPI minh bạch ngân sách và POBI, 2018-2021**



Nguồn: Kết quả khảo sát và tính toán của nhóm nghiên cứu từ PAPI và POBI 2018-2021

**Ghi chú:** ■ Các tỉnh miền Bắc ■ Các tỉnh miền Trung ■ Các tỉnh miền Nam

**Hình 2: Bản đồ tương quan giữa chỉ số PAPI minh bạch ngân sách và POBI của 63 tỉnh/thành phố trên cả nước giai đoạn 2018-2021**



PAPI minh bạch ngân sách – POBI 2018






PAPI minh bạch ngân sách – POBI 2019

PAPI minh bạch ngân sách – POBI 2020

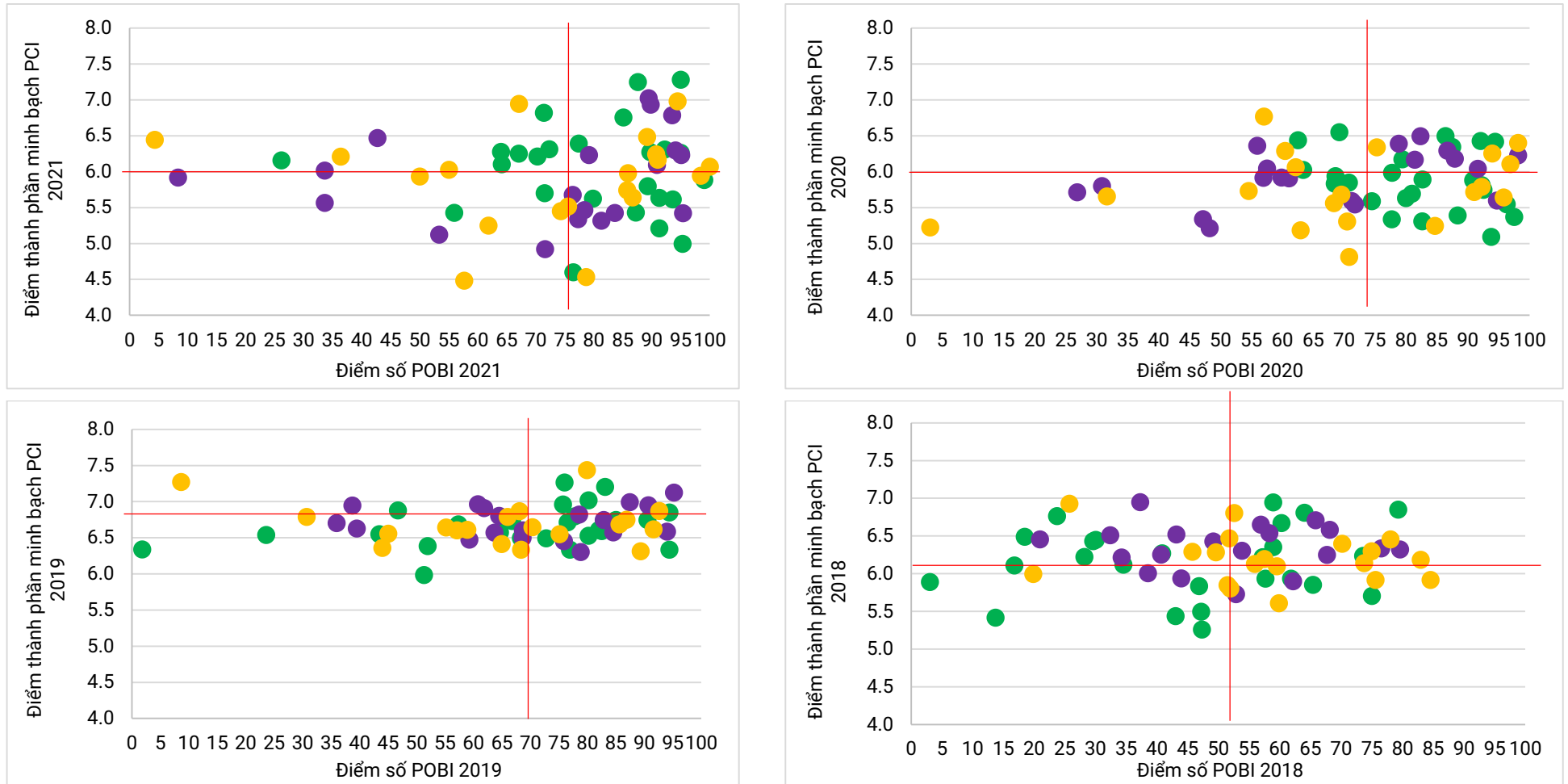
PAPI minh bạch ngân sách – POBI 2021

*Nguồn:* Tác giả tự vẽ dựa trên kết quả chỉ số PAPI minh bạch ngân sách và POBI giai đoạn 2018-2021 bằng phần mềm ArcGis

**Ghi chú:**

-  Không được xếp hạng PAPI
-  PAPI minh bạch ngân sách cao – POBI thấp
-  PAPI minh bạch ngân sách cao – POBI cao
-  PAPI minh bạch ngân sách thấp – POBI cao
-  PAPI minh bạch ngân sách thấp – POBI thấp

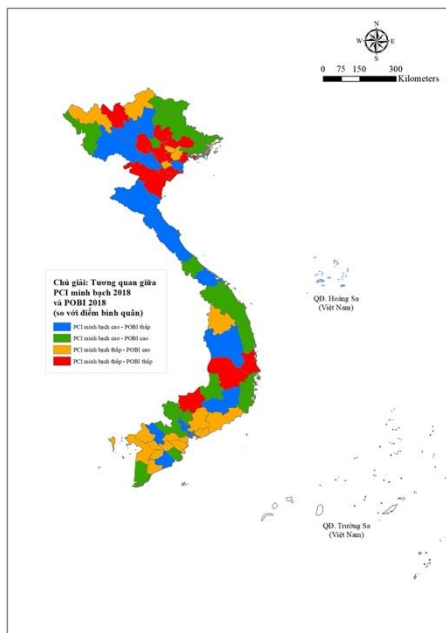
Hình 3: Tương quan giữa chỉ số PCI minh bạch và POBI, 2018-2021



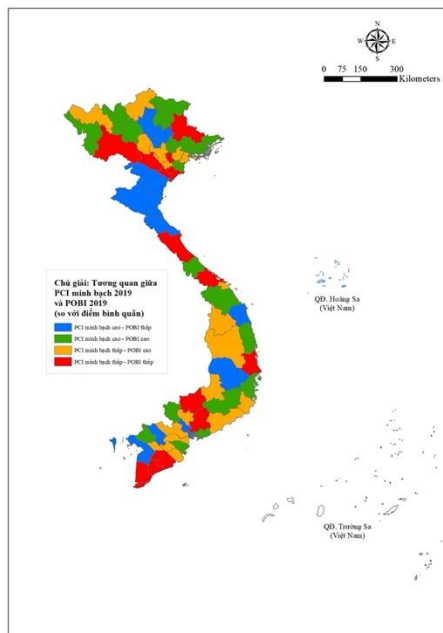
Nguồn: Kết quả khảo sát và tính toán của nhóm nghiên cứu từ PCI và POBI 2018-2021

**Ghi chú:** ■ Các tỉnh miền Bắc ■ Các tỉnh miền Trung ■ Các tỉnh miền Nam

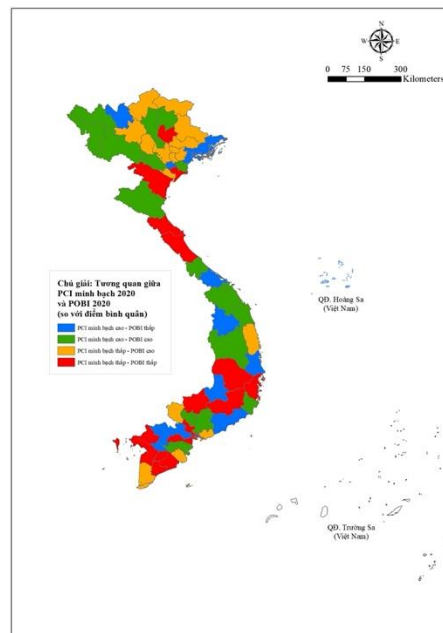
**Hình 4: Bản đồ tương quan giữa chỉ số PCI minh bạch và POBI của 63 tỉnh/thành phố trên cả nước giai đoạn 2018-2021**



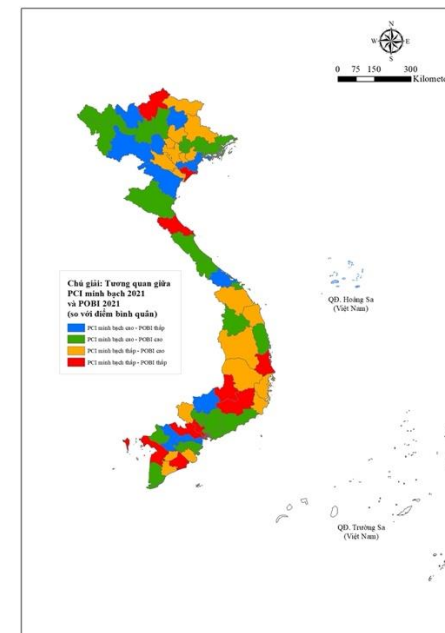
PCI minh bạch – POBI 2018



PCI minh bạch – POBI 2019



PCI minh bạch – POBI 2020



PCI minh bạch – POBI 2021

*Nguồn:* Tác giả tự vẽ dựa trên kết quả chỉ số PCI minh bạch và POBI giai đoạn 2018-2021 bằng phần mềm ArcGis

**Ghi chú:**

- PCI minh bạch cao – POBI thấp
- PCI minh bạch cao – POBI cao
- PCI minh bạch thấp – POBI cao
- PCI minh bạch thấp – POBI thấp



### Các cơ quan đồng thực hiện



### Các cơ quan đồng tài trợ



Ireland





### **Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc**

304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội  
Tel: (+84) 4 38500 100  
Fax: (+84) 4 3726 5520  
Email: registry.vn@undp.org  
www.undp.org/vietnam



### **Liên minh Minh bạch Ngân sách**

Tổ chức điều phối Liên minh  
Trung tâm Phát triển và Hội nhập  
Tầng 16, số 169 Nguyễn Ngọc Vũ,  
Cầu Giấy, Hà Nội  
Tel: (+84) 24 3538 0100  
Email: info@cdivietnam.org  
ngansachvietnam.net



### **Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam**

Tầng 7, Tòa nhà Kim khí Thăng Long,  
số 1 Lương Yên, phường Bạch Đằng,  
Hai Bà Trưng, Hà Nội  
Tel: (+84) 97 560 8677  
Email: info@vess.org.vn  
www.vess.org.vn



### **Trung tâm Phát triển và Hội nhập**

Tầng 16, số 169 Nguyễn Ngọc Vũ,  
Cầu Giấy, Hà Nội  
Tel: (+84) 4 3538 0100  
Fax: (+84) 4 3537 7479  
Email: info@cdivietnam.org  
www.cdivietnam.org