

VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH VÙNG TÂY NAM BỘ

NGUYỄN VĂN CĂN*

Tây Nam Bộ được xác định là vùng 7 (gồm 8 tỉnh, 1 thành phố thuộc Trung ương) trong nghiên cứu thực tế của Dự án PAPI 2011. Từ kết quả nghiên cứu đặt ra một số vấn đề về hành chính công cấp tỉnh ở vùng này.

1. Điểm số PAPI tổng hợp của các tỉnh vùng Tây Nam Bộ

Như vậy, các tỉnh/thành phố ở vùng Tây Nam Bộ có điểm số PAPI 2011 tổng hợp ở cả 4 nhóm. Đồng Tháp là địa phương duy nhất trong khu vực có điểm số PAPI 2011 tổng hợp thuộc nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất. Bến Tre thuộc về nhóm đạt điểm trung bình cao. Có tới 5 địa phương đạt điểm trung bình thấp, gồm: Cần Thơ, Vĩnh Long, Cà Mau, Kiên Giang và

Bảng 1. Chỉ số PAPI 2011 của các tỉnh/thành phố vùng Tây Nam Bộ

Tỉnh	1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	2. Công khai, minh bạch	3. Trách nhiệm giải trình với người dân	4. Kiểm soát tham nhũng	5. Thủ tục hành chính công	6. Cung ứng dịch vụ công	Chỉ số PAPI tổng hợp chưa có trọng số
Đồng Tháp	5.183	5.476	5.941	6.920	7.194	6.666	37.381
Bến Tre	5.787	5.931	5.122	6.619	6.802	6.955	37.217
Cần Thơ	5.717	5.491	5.547	6.374	6.353	6.550	36.032
Vĩnh Long	5.243	5.081	5.395	6.217	7.075	7.013	36.024
Cà Mau	4.812	5.456	5.180	7.025	6.848	6.320	35.641
Kiên Giang	5.092	4.767	5.290	6.162	6.867	6.994	35.173
Sóc Trăng	4.900	4.922	5.152	6.907	6.575	6.635	35.091
Bạc Liêu	4.637	4.675	5.063	6.474	6.859	6.745	34.453
Trà Vinh	4.688	4.435	5.111	5.596	6.360	6.410	32.599

Điểm cao nhất	Từ bách phân vị thứ 75 trở lên
Điểm trung bình cao	Trong khoảng từ bách phân vị thứ 50 đến 75
Điểm trung bình thấp	Trong khoảng từ bách phân vị thứ 25 đến 50
Điểm thấp nhất	Dưới điểm bách phân vị thứ 25

Ghi chú: Các lĩnh vực từ 1 đến 6 được tính toán trên thang điểm từ “1” (thấp nhất) đến “10” (cao nhất). Chỉ số tổng hợp PAPI (có và không có trọng số) được cân chỉnh trên thang điểm từ 6-60 trong đó “6” là thấp nhất và “60” là cao nhất.

* TS, Tạp chí Môi trường & Cuộc sống.
Bài có sự cộng tác của Nguyễn Tuấn Hải
(hội viên chi hội Nhà báo Tạp chí Mặt trận).

Sóc Trăng. Hai địa phương thuộc về nhóm có điểm số thấp nhất là Bạc Liêu và Trà Vinh (xem bảng 1 ở trên).

Trên phạm vi toàn quốc, các tỉnh/thành phố có nhiều điểm tương đồng về mức độ hiệu quả quản trị và hành chính. Các thứ hạng này không phụ thuộc nhiều điều kiện kinh tế - xã hội, địa lý khác nhau. Điểm số ở lĩnh vực nội dung về cung ứng dịch vụ công là thế mạnh của tất cả 63 tỉnh/thành phố. Điểm số ở các lĩnh vực khác đều yếu hơn. Nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất: Quảng Bình, Bà Rịa - Vũng Tàu, Long An, Quảng Trị, Hà Tĩnh, Sơn La, Nam Định, Lạng Sơn, Bình Định, Hòa Bình, Tiền Giang, Thanh Hóa, Hải Dương, Đà Nẵng, Hà Nội và Đồng Tháp. Nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm thấp nhất: Ninh Thuận, Điện Biên, Quảng Ngãi, Hậu Giang, Hưng Yên, Lai Châu, Bạc Liêu, Ninh Bình, Bình Thuận, An Giang, Phú Yên, Cao Bằng, Tây Ninh, Hà Giang và Trà Vinh.

2. Phân tích cụ thể những chỉ số tại các trục nội dung vùng Tây Nam Bộ

Trục nội dung 1. Tham gia của người dân ở cấp cơ sở

Kết quả ở trục nội dung cụ thể này cho thấy, Bến Tre và Cần Thơ thuộc nhóm đạt điểm cao nhất ở lĩnh vực nội dung “Tham gia của người dân ở cấp cơ sở”.

Về mức độ nhận thức về việc thực hiện dân chủ xã, phường, thị trấn của người dân, người dân tỉnh Cà Mau biết đến câu khẩu hiệu “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” nhiều hơn so với nhận thức về “Pháp lệnh thực hiện dân chủ xã, phường, thị trấn”. Nhận thức về Pháp lệnh và câu khẩu hiệu của người dân Đồng Tháp và Sóc Trăng còn thấp. Nhận thức của người dân Đồng Tháp, Trà Vinh và Sóc Trăng về các vị trí dân cử đều rất hạn chế.

Về bầu cử trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố, người dân Cần Thơ đánh giá cao hơn về chất

lượng bầu cử vị trí dân cử ở khu dân cư so với các tỉnh/thành phố còn lại trong vùng. Nhìn chung, người dân các tỉnh/thành phố trong vùng, đặc biệt là ở Bến Tre, đánh giá cao cơ hội được trực tiếp tham gia bầu cử vị trí trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố.

Khi đánh giá về mức độ dân chủ trong việc quyết định đóng góp cho các dự án đầu tư ở cộng đồng (thể hiện qua mức độ được tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình hình thành dự án, mức độ tự nguyện đóng góp, vai trò tham gia giám sát công trình), phản ánh của người dân Sóc Trăng, Cà Mau, Trà Vinh và Bạc Liêu ít tích cực hơn so với người dân ở các tỉnh còn lại. Việc tham gia của người dân trong các quyết định và quy trình đóng góp cho các công trình công cộng ở xã, phường, thị trấn của cả 9 tỉnh/thành phố trong khu vực còn nhiều hạn chế.

Trục nội dung 2. Công khai, minh bạch

Không có tỉnh/thành phố nào trong vùng thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất ở lĩnh vực “Công khai, minh bạch”.

Về mức độ công khai, minh bạch ở các nội dung cụ thể gồm công khai danh sách hộ nghèo, ngân sách cấp xã/phường, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất, Bến Tre là địa phương trong khu vực được người dân đánh giá tốt hơn cả, song điểm số của tỉnh ở lĩnh vực nội dung này thấp hơn nhiều so với tỉnh đạt điểm cao nhất (Bà Rịa - Vũng Tàu). Cần Thơ cũng thuộc vào nhóm đạt điểm cao nhất ở lĩnh vực này. Mức độ công khai, minh bạch trong việc lập danh sách hộ nghèo ở tỉnh Bến Tre cao hơn so với các tỉnh khác trong vùng, tiếp đến là Đồng Tháp, Cà Mau và Vĩnh Long. Bến Tre, Đồng Tháp và Kiên Giang được người dân đánh giá khá tốt về mức độ công khai, minh bạch trong thu chi ngân sách cấp xã/phường.

Về mức độ công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất, so với các vùng khác trên toàn quốc, vùng Tây Nam Bộ nhìn chung có xu hướng làm tốt hơn việc công khai này. Trong số 9 tỉnh/thành phố trong vùng, Cần Thơ được người dân đánh giá cao mức độ công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và khung giá đất. Các tỉnh Bạc Liêu và Kiên Giang cần đẩy mạnh công khai ở nội dung này để người dân hài lòng hơn.

Trục nội dung 3: Trách nhiệm giải trình với người dân

Ở nội dung “Trách nhiệm giải trình với người dân”, Đồng Tháp thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất.

Về trách nhiệm giải trình với người dân, Đồng Tháp là địa phương duy nhất trong vùng lọt vào nhóm đạt điểm cao nhất, song điểm số tổng hợp từ ba nội dung thành phần (gồm mức độ và hiệu quả tương tác với các cấp chính quyền, hiệu quả của Ban Thanh tra nhân dân và hiệu quả của Ban Giám sát đầu tư cộng đồng) còn khá xa với tỉnh đạt điểm cao nhất (Quảng Trị). Mức độ hiệu quả của Đồng Tháp ở ba nội dung thành phần là tương đối đồng đều. Trong khi đó, có tới 5 địa phương trong vùng thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất ở lĩnh vực này, gồm Cà Mau, Sóc Trăng, Bến Tre, Trà Vinh và Bạc Liêu. Đối với trường hợp của Trà Vinh và Bạc Liêu, cần tập trung nâng cao hiệu quả ở cả ba nội dung được nghiên cứu.

Trục nội dung 4: Kiểm soát tham nhũng

Có tới 5 trong số 9 tỉnh/thành phố trong vùng thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất ở lĩnh vực nội dung “Kiểm soát tham nhũng” (gồm Đồng Tháp, Bến Tre, Cà Mau, Sóc Trăng và Bạc Liêu).

Về kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, có tới 5 trong số 9 tỉnh/thành phố trong vùng lọt vào nhóm tỉnh/thành phố đạt điểm cao nhất,

gồm: Cà Mau, Đồng Tháp, Sóc Trăng, Bến Tre và Bạc Liêu. Theo đánh giá của người dân, chính quyền tỉnh Sóc Trăng thực hiện khá tốt việc kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công, và trong chính quyền địa phương. Tuy nhiên, cả 5 địa phương thuộc nhóm đạt điểm cao nhất này cần củng cố hơn nữa ở hai tiêu chí, gồm “công bằng trong tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước” và “quyết tâm phòng, chống tham nhũng của chính quyền địa phương”. Riêng có Trà Vinh cần củng cố cả ở 4 nội dung thành phần để vượt ra khỏi nhóm địa phương đạt điểm thấp nhất ở lĩnh vực nội dung về kiểm soát tham nhũng trong khu vực công.

Ở từng nội dung thành phần cụ thể, các tỉnh/thành phố trong vùng được người dân đánh giá khá tốt về hiệu quả kiểm soát tham nhũng trong cung ứng các dịch vụ công gồm y tế tuyến huyện và giáo dục tiểu học, tương đối tốt trong kiểm soát tham nhũng trong chính quyền địa phương. Vấn đề tồn tại của cả 9 tỉnh/thành phố khiến điểm trung bình chung của lĩnh vực nội dung này chưa cao là ở chỗ người dân cho rằng tuyển dụng nhân lực vào khu vực nhà nước ở các địa phương còn nặng tính “vị thân”, có nghĩa là mối quan hệ để xin được việc vào khu vực nhà nước là rất quan trọng. Đây không phải là vấn đề riêng của vùng, bởi điểm số ở nội dung thành phần này của 63 tỉnh/thành phố đều thấp. Trong số 9 tỉnh/thành phố trong vùng, thì tình trạng “vị thân” ở Vĩnh Long, Cần Thơ và Bến Tre dường như phổ biến hơn cả. Trà Vinh, Đồng Tháp và Bến Tre được đánh giá thấp hơn về quyết tâm phòng chống tham nhũng của chính quyền khi so với các địa phương khác trong vùng.

Trục nội dung 5: Thủ tục hành chính công

Đồng Tháp cũng thuộc nhóm đạt điểm cao nhất ở lĩnh vực nội dung “Thủ tục hành chính công”.

Về thủ tục hành chính công, mức độ hiệu quả trong cung ứng dịch vụ hành chính ở những thủ tục được PAPI đo lường trong năm 2011 (gồm “dịch vụ chứng thực, xác nhận”, “thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất”, “thủ tục về cấp phép xây dựng”, và “các thủ tục hành chính khác ở cấp xã/phường”) tương đối đa dạng khi so sánh 9 địa phương trong khu vực. Đồng Tháp là địa phương duy nhất nằm trong nhóm đạt điểm cao nhất. Kiên Giang, Bạc Liêu và Vĩnh Long thuộc về nhóm đạt điểm trung bình cao. Cà Mau và Bến Tre thuộc về nhóm đạt điểm trung bình thấp. 3 địa phương còn lại gồm: Sóc Trăng, Trà Vinh và Cần Thơ thuộc về nhóm đạt điểm thấp nhất.

- Ở dịch vụ hành chính về chứng thực, xác nhận, 9 tỉnh/thành phố vùng Tây Nam Bộ được người dân đánh giá khá tốt về thủ tục và chất lượng dịch vụ chứng thực, xác nhận, mặc dù so với mức độ hoàn hảo, Cần Thơ, Bến Tre, Cà Mau, Vĩnh Long, Trà Vinh, Kiên Giang vẫn cần phải cố gắng hơn nữa ở những mặt còn tồn tại. Chẳng hạn ở Kiên Giang và Vĩnh Long, người dân vẫn cho rằng cần thực hiện niêm yết công khai phí và lệ phí; với Trà Vinh, ngoài niêm yết công khai mức phí và lệ phí cần cải thiện ở mặt thủ tục và mức độ thạo việc của công chức thừa hành.

- Về chất lượng dịch vụ hành chính và thủ tục liên quan đến quyền sử dụng đất, Trong số 9 tỉnh/thành phố trong vùng, Kiên Giang, Cà Mau và Đồng Tháp dường như được đánh giá cao hơn về dịch vụ hành chính liên quan đến quyền sử dụng đất, song điểm số ở một số tiêu chí cũng

còn khoảng cách khá xa so với điểm hoàn hảo. Riêng trường hợp của Cần Thơ, người dân chưa hài lòng ở tất cả các tiêu chí được đo lường. Có lẽ là do Cần Thơ đang trong quá trình đô thị hóa nhanh chóng trong điều kiện dịch vụ hành chính liên quan đến quyền sử dụng đất chưa được đổi mới nhiều. Với Kiên Giang, người dân chưa hài lòng với việc thiếu công khai phí và lệ phí; với Vĩnh Long, điểm còn cần cải thiện nhiều đó là thủ tục, giấy tờ còn rườm rà.

Trục nội dung 6: Cung ứng dịch vụ công

Có 3 trong số 9 địa phương thuộc nhóm đạt điểm cao nhất ở lĩnh vực nội dung “Cung ứng dịch vụ công”, gồm Bến Tre, Vĩnh Long và Kiên Giang.

Về cung ứng dịch vụ công, Vĩnh Long, Kiên Giang và Bến Tre là 3 địa phương trong vùng thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất. Trà Vinh và Cà Mau thuộc về nhóm tỉnh đạt điểm thấp nhất. Điểm mạnh của Vĩnh Long và Bến Tre là ở dịch vụ y tế công lập ở bệnh viện tuyến huyện, còn Kiên Giang được người dân đánh giá tốt về cơ sở hạ tầng căn bản (gồm dịch vụ điện, nước, đường xá, thu gom rác thải). Cần Thơ thuộc về nhóm đạt điểm trung bình thấp do điểm số ở nội dung thành phần về giáo dục tiểu học công lập và an ninh, trật tự còn thấp. Mức độ hài lòng của người dân Trà Vinh đối với điều kiện cơ sở hạ tầng rất thấp, và đưa Trà Vinh vào nhóm đạt điểm thấp nhất ở lĩnh vực nội dung về cung ứng dịch vụ công.

- Về y tế công lập, mỗi tỉnh trong vùng còn những tồn tại khác nhau về chất lượng bệnh viện công lập tuyến huyện. Theo đánh giá từ trải nghiệm của người dân, bệnh viện tuyến quận/huyện của Sóc Trăng còn tồn tại ở cả 10 tiêu chí được đo lường. Ngược lại người dân Trà

Vinh cho rằng cả 10 tiêu chí đều ở mức có thể chấp nhận được. Với Cần Thơ, ngoài việc tập trung cải thiện ở cả 10 tiêu chí, cần lưu ý đặc biệt tới những vấn đề nổi cộm như người bệnh phải nằm chung giường và người bệnh phải chờ đợi lâu mới được khám bệnh.

- Chất lượng trường tiểu học công lập của các tỉnh trong vùng Tây Nam Bộ còn nhiều tồn tại ở tất cả các tiêu chí được đo lường khi so với điểm hoàn hảo của 9 tiêu chí được đo lường. Người dân Cần Thơ đặc biệt mong muốn chất lượng dịch vụ giáo dục tiểu học công lập được cải thiện ở các tiêu chí: sĩ số học sinh trong một lớp, số ca học trong ngày, và giáo viên không ưu ái học sinh tham gia các lớp học thêm. So với các tỉnh/thành phố trong vùng, tổng chất lượng trường học của Trà Vinh theo các tiêu chí đo lường thấp hơn cả, đặc biệt là ở hai tiêu chí gồm “học sinh có nước sạch để uống ở trường”, “giáo viên không ưu ái học sinh học thêm” và “nhà trường công khai thu chi với phụ huynh”.

3. Khuyến nghị của PAPI 2011 đối với các tỉnh Tây Nam Bộ

PAPI không chỉ là một bộ chỉ số tổng hợp, mà còn là tập hợp của rất nhiều chỉ số thành phần đo lường định lượng hiệu quả của nhiều lĩnh vực liên quan đến quản trị và hành chính công cấp tỉnh. Khi PAPI được thực hiện thường niên sẽ chỉ báo xu hướng thay đổi và là cơ sở để đánh giá kết quả và tác động của nhiều nỗ lực cải cách hành chính ở cấp quốc gia và địa phương.

Việc so sánh các tỉnh/thành phố trong vùng Tây Nam Bộ và trên toàn quốc cho thấy phần nào những điểm mạnh, điểm yếu của các địa phương, và mức độ chuyển biến qua thời gian. Từ những

kết quả so sánh đó, các địa phương trong vùng và vùng Đông Nam bộ, cũng như trên toàn quốc có thể xem xét học hỏi kinh nghiệm của nhau ở những chỉ tiêu, chỉ số, nội dung và lĩnh vực đã làm tốt, từ đó tìm hướng cải thiện hiệu quả công tác quản trị và hành chính ở địa phương.

Chỉ số PAPI cũng cung cấp hệ thống chỉ báo để các nhà hoạch định chính sách ở các địa phương vùng Tây Nam Bộ có thể xem xét điều chỉnh chính sách cho phù hợp.

Đáng chú ý là trong vùng Tây Nam Bộ, người dân tỉnh Trà Vinh dường như chưa hài lòng về mức độ hiệu quả trong công tác quản trị và hành chính công của địa phương, thể hiện qua việc điểm số của tỉnh ở cả 6 lĩnh vực nội dung đo lường trong chỉ số PAPI nằm trong nhóm điểm thấp nhất. Trong khi đó, Sóc Trăng, tỉnh lân cận của Trà Vinh với nhiều đặc điểm kinh tế - xã hội tương đồng, có tên trong danh sách những tỉnh đạt điểm trung bình thấp, trong đó lĩnh vực nội dung “Kiểm soát tham nhũng” của Sóc Trăng thuộc về nhóm đạt điểm cao nhất. Trà Vinh có thể tham khảo kinh nghiệm của Sóc Trăng ở những lĩnh vực Sóc Trăng làm tốt hơn, học hỏi từ Đồng Tháp ở những lĩnh vực mà tỉnh đã làm được.□

Xem thêm bài:

- * HOÀNG THÁI ĐẠI: Chỉ số hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh vùng Đông Nam Bộ trong Tạp chí Mặt trận số 106, tr.66.
- * Đón xem 2 bài viết về Hành chính công cấp tỉnh trong Tạp chí Mặt trận số 107.
- * TRỊNH XUÂN THẮNG: Dịch vụ công với việc bảo đảm quyền con người ở Việt Nam hiện nay, Tạp chí Mặt trận, số 106, tr.38.