

Số: **45** /BC-UBND

Hải Dương, ngày **09** tháng 5 năm 2017

BÁO CÁO
Tình hình sử dụng thông tin, kết quả các chỉ số PCI, PAPI
tại tỉnh Hải Dương

Thực hiện Công văn số 2226/BNV-CCHC ngày 25/4/2017 của Bộ Nội vụ về việc báo cáo tình hình sử dụng thông tin, kết quả các chỉ số PCI, PAPI tại tỉnh, Ủy ban nhân dân tỉnh Hải Dương báo cáo cụ thể như sau:

1. Vai trò, ý nghĩa thực tế của chỉ số PCI, PAPI

Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (Provincial Competitiveness Index, viết tắt là PCI) là chỉ số đánh giá và xếp hạng chính quyền các tỉnh, thành của Việt Nam về chất lượng điều hành kinh tế và xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi cho việc phát triển doanh nghiệp dân doanh, thông qua đánh giá và cảm nhận của chính các doanh nghiệp dân doanh đang hoạt động trên địa bàn. Chỉ số này hiện do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thực hiện và công bố hàng năm.

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh (Governance and Public Administration Performance Index, viết tắt là PAPI) là công cụ phản ánh tiếng nói của người dân về mức độ hiệu quả điều hành, quản lý nhà nước, thực thi chính sách và cung ứng dịch vụ công của chính quyền các cấp, dựa trên trải nghiệm và cảm nhận của người dân tại địa phương. Chỉ số này hiện do Cơ quan Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam (UNDP) chủ trì phối hợp Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES) và Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT) tiến hành khảo sát và công bố hàng năm.

- Đối với chính quyền địa phương: Về chỉ số PCI, gồm 10 chỉ số thành phần (Chi phí gia nhập thị trường; tiếp cận đất đai và ổn định trong sử dụng đất; tính minh bạch; chi phí thời gian để thực hiện các quy định của Nhà nước; cạnh tranh bình đẳng; chi phí không chính thức; tính năng động của lãnh đạo tỉnh; dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp; đào tạo lao động; thiết chế pháp lý), với 111 chỉ tiêu cấu thành, phản ánh các khía cạnh khác nhau trong hoạt động của chính quyền cấp tỉnh có liên quan đến hoạt động của doanh nghiệp dân doanh, hay rộng hơn là phản ánh những khía cạnh quan trọng khác nhau của môi trường kinh doanh cấp tỉnh. Do vậy, PCI có ý nghĩa quan trọng đối với các tỉnh, vì qua việc phân tích đánh giá từng chỉ số, chỉ tiêu tìm ra nguyên nhân, hạn chế để có giải pháp khắc phục, cải thiện môi trường kinh doanh, thu hút đầu tư, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Tuy nhiên, trong thực tế việc nhận thức được đúng, đầy đủ vai trò ý nghĩa của chỉ số này chủ yếu ở cấp lãnh

đạo tỉnh và một số cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, còn lại ở một số cơ quan khác, nhất là chính quyền cấp huyện, cấp xã còn rất hạn chế.

Về chỉ số PAPI, bao gồm 6 chỉ số lĩnh vực nội dung (Sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở; công khai, minh bạch; trách nhiệm giải trình với người dân; kiểm soát tham nhũng trong khu vực công; thủ tục hành chính công; cung ứng dịch vụ công), 22 chỉ số nội dung thành phần và hơn 90 chỉ tiêu thành phần về hiệu quả quản trị và hành chính công. Từ đánh giá của người dân thông qua kết quả các chỉ số, chỉ tiêu trên, chính quyền địa phương có thể rà soát lại những nhiệm vụ công việc và hạn chế tồn tại của bộ máy quản lý nhà nước ở địa phương, đồng thời tìm kiếm các giải pháp thực tế nhằm giải quyết những vấn đề tồn tại vướng mắc. PAPI là chỉ số giúp các cấp chính quyền, nhất là cấp huyện, cấp xã có những căn cứ điều chỉnh và cải thiện hiệu quả công tác, phục vụ người dân tốt hơn, phát huy dân chủ, nâng cao hiệu quả quản trị của bộ máy hành chính tại địa phương.

Cả hai chỉ số trên đều nhằm đánh giá hiệu quả quản lý và chất lượng điều hành của đối tượng là chính quyền trong “cảm nhận” của một bên là người dân, một bên là doanh nghiệp dân doanh. Hai chỉ số cung cấp thông tin khách quan giúp các cấp chính quyền rà soát, điều chỉnh các quy định, chính sách không còn phù hợp, đồng thời đẩy mạnh khâu giám sát thực thi. Mặt khác, các chỉ số là điểm xuất phát, gợi ý chính quyền tỉnh ban hành các chính sách, quy định cung cấp dịch vụ công phục vụ tốt hơn đối với người dân hoặc về môi trường kinh doanh ở địa phương. Điểm chung của các chỉ số này là đều liên quan đến nội dung về cải cách hành chính với các tiêu chí tính công khai, minh bạch, bình đẳng, kiểm soát tham nhũng hay chi phí không chính thức, chi phí thời gian, đơn giản hóa thủ tục, v.v.. Tuy nhiên, trong thực tế, ở một số sở ngành, hay xuống đến cấp thừa hành, là các cán bộ, công chức trực tiếp xử lý công việc với người dân, doanh nghiệp thì chưa thấy tác động rõ rệt của các chỉ số này đối với họ, ngay cả người đứng đầu một số cơ quan, đơn vị cũng chưa thật sự quan tâm.

- Đối với người dân, doanh nghiệp: PCI, PAPI được nhiều nhà đầu tư, nhất là các nhà đầu tư nước ngoài, nhà đầu tư lớn đặc biệt quan tâm, coi đây là một trong những kênh tham khảo quan trọng để quyết định lựa chọn đầu tư hay không đến đầu tư tại địa phương. Còn đối với các doanh nghiệp dân doanh trên địa bàn, thì đây là cơ hội thể hiện “tiếng nói” của mình đối với chính quyền, tuy nhiên thực tế đối với phần nhiều doanh nghiệp thì các chỉ số vẫn chưa nhận được sự quan tâm thích đáng. Riêng chỉ số PAPI còn góp phần thực hiện phương châm “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”, bởi vì PAPI không những cung cấp thông tin khách quan về những trải nghiệm, các mối quan hệ của người dân với các cơ quan chính quyền địa phương, hay những vấn đề “dân biết”, mà còn là phương tiện hỗ trợ việc thảo luận, thẩm định đề xuất chính sách nhằm tạo điều kiện để “dân bàn”; PAPI làm rõ những trải nghiệm thực tế của người dân, để từ đó các cấp chính quyền hành động phục vụ cho người dân và hiện thực hóa phương châm “dân làm”; PAPI còn là công cụ đánh giá hiệu quả thực tế của các cấp chính quyền bằng cách tạo điều kiện cho người dân thực hiện nghĩa vụ “dân kiểm tra”.

Trong PCI, hầu hết doanh nghiệp đều đến làm việc và tiếp xúc với cùng một cơ quan cấp tỉnh (như bộ phận một cửa tại các sở, ban, ngành), nên có xu hướng có chung nhận định về chất lượng và hiệu quả dịch vụ. Song với PAPI, người dân ở một đơn vị dân cư (tổ dân phố/xóm) có thể đánh giá khác nhau về chất lượng dịch vụ do tác động của các yếu tố như đặc điểm nhân khẩu hay vị trí trong xã hội.

2. Việc sử dụng thông tin, kết quả chỉ số PCI, PAPI được công bố hàng năm tại địa phương

Trong những năm qua, theo kết quả Báo cáo đã công bố, xếp hạng PCI của tỉnh thuộc nhóm Khá, năm 2016, PCI của tỉnh Hải Dương hạng 36, giảm 2 bậc so năm 2015; trong khi xếp hạng PAPI của tỉnh thuộc nhóm 16 tỉnh, thành tốt nhất cả nước, năm 2016, PAPI của tỉnh xếp thứ 9, tăng 1 bậc so với năm 2015.

Chính quyền đã bước đầu sử dụng thông tin, kết quả PCI, PAPI phục vụ hoạt động chỉ đạo điều hành tại địa phương. Kết quả PCI và PAPI của tỉnh Hải Dương là rất khác nhau. Trong khi xếp hạng PAPI luôn cao (trong nhóm 9-16 tỉnh tốt nhất) thì xếp hạng PCI vẫn chưa cao (thường ở trong khoảng 30-40). Do đó, chính quyền tỉnh luôn tập trung nỗ lực thực hiện các giải pháp chỉ đạo điều hành để nâng cao chỉ số PCI của tỉnh, đặc biệt từ năm 2016, UBND tỉnh đã ban hành Đề án Nâng cao Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016-2020 (kèm theo Quyết định số 2556/QĐ-UBND ngày 20/9/2016). Hàng năm UBND tỉnh đều tổ chức Hội nghị, có các báo cáo đánh giá cụ thể, chi tiết về kết quả chỉ số năng lực cạnh tranh của tỉnh, những nhiệm vụ chủ yếu. Các Báo cáo đã phân tích chi tiết cụ thể từng chỉ số, nguyên nhân, đề ra giải pháp nâng cao PCI. Bên cạnh đó, Hải Dương cũng đã chính thức có Website chuyên về PCI (<http://pci.haiduong.gov.vn>). Các Sở, ngành đều có các chuyên mục về PCI, cổng Hỏi đáp .v.v. Đặc biệt, thời gian tới Hải Dương sẽ đẩy mạnh hoạt động của Tổ Công tác PCI, thường xuyên tổ chức đối thoại với cộng đồng doanh nghiệp với cách làm mới, có kết luận, giao việc, đôn đốc, theo dõi, giám sát cụ thể về công việc sau đối thoại.... bước đầu tạo sự chuyển biến. Người dân, doanh nghiệp cũng dễ dàng tiếp cận hơn các thông tin, kết quả liên quan đến chỉ số này, ngày càng được sự quan tâm của doanh nghiệp, người dân.

Thực hiện chương trình phối hợp giữa Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam và Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc tại Việt Nam về khảo sát, đánh giá chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI), Ban Thường trực Ủy ban MTTQ tỉnh đã phối hợp với Ban Chủ nhiệm chương trình PAPI triển khai thực hiện trên địa bàn tỉnh. Các cấp chính quyền tỉnh cũng bước đầu tiếp cận thông tin, kết quả chỉ số PAPI, tuy nhiên việc hiểu và nắm bắt thông tin về chỉ số này chưa được nhiều đối với cả các cơ quan nhà nước, chính quyền các cấp và người dân trên địa bàn tỉnh. Do đó, việc sử dụng các thông tin, kết quả chỉ số rất hạn chế.

Về trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền đối với các thông tin liên quan được nêu trong báo cáo PCI và PAPI. Thực tế đã có giải trình, có báo cáo theo các nội dung lĩnh vực có liên quan đến các cấp, các ngành, tuy nhiên còn ở mức độ chưa sâu, chưa đầy đủ, toàn diện.

3. Đánh giá những mặt được, tồn tại, hạn chế trong sử dụng thông tin, kết quả từ chỉ số PCI, PAPI tại tỉnh Hải Dương.

- Về mặt đạt được: Qua phân tích các chỉ số thành phần trong PCI và PAPI cho thấy xếp hạng chỉ số này thuộc trách nhiệm nhiều ngành, nhiều cấp khác nhau. Đối tượng nghiên cứu của PCI và PAPI là bổ sung lẫn nhau bao gồm cả các cấp chính quyền và người dân, doanh nghiệp. Cả PAPI và PCI đều có mục tiêu đánh giá chính quyền cấp tỉnh dựa trên tính hiệu quả của quản trị và hành chính công nhằm thúc đẩy năng lực cạnh tranh giữa các tỉnh. Vì vậy kết quả đánh giá ngoài tùy thuộc và căn cứ vào kết quả thực hiện của chính quyền địa phương, còn tùy thuộc rất nhiều vào mức độ cảm nhận chủ quan của người dân, doanh nghiệp, sự công tâm, khách quan, sự chia sẻ, sự ghi nhận của người dân, doanh nghiệp đối với sự cố gắng của chính quyền. Kết quả đánh giá hai chỉ số PCI và PAPI những năm vừa qua tại Hải Dương là cơ bản chính xác, phản ánh đúng thực trạng. Chẳng hạn, tuy chỉ số PAPI cao do các chỉ số nội dung đều thuộc nhóm đạt điểm trung bình cao (có 02 chỉ số) đến cao nhất (có 03 chỉ số), trừ 01 chỉ số nội dung Thủ tục hành chính công thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất, mà đây lại là chỉ số có nội dung liên quan trực tiếp đến các chỉ số Chỉ số PCI, PAR Index- vốn đạt kết quả không cao trong những năm qua.

- Những tồn tại, khó khăn trong việc sử dụng chỉ số PCI và PAPI trong chỉ đạo, điều hành, nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan hành chính: Qua phân tích các chỉ số trong nhiều năm cho thấy nhiều tỉnh, thành phố có lợi thế lớn về hạ tầng, vị trí địa lý, công nghệ thông tin, thiết chế pháp lý chặt chẽ, đội ngũ cán bộ được đào tạo bài bản... mà vẫn bị tụt hạng. Ngược lại, không ít địa phương nhỏ, nghèo, nhiều bất lợi về địa lý, tự nhiên và hạ tầng,... được đánh giá cao. Như vậy khó khăn là cần xác định được yếu tố nào là yếu tố quyết định để nâng cao các chỉ số trên. Từ nội hàm các chỉ số thành phần, chỉ tiêu chi tiết cấu thành các chỉ số trên có thể khẳng định là chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và tổ chức bộ máy quản lý nhà nước địa phương giữ vai trò quyết định. Điều này lý giải vì sao một chỉ số thành phần quan trọng của PCI là tính minh bạch (trọng số 20%) bị sụt giảm hay một chỉ số nội dung của PAPI là thủ tục hành chính thuộc nhóm đạt điểm thấp nhất. Hệ lụy là sự gia tăng các chi phí không chính thức và nảy sinh sự nhũng nhiễu. Hay nói cách khác, nguyên nhân sâu xa và căn bản nhất của năng lực cạnh tranh là ở nhân tố con người, ở đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và con người trong lãnh đạo, điều hành, nâng cao hiệu quả tại mỗi bộ phận, mỗi bộ máy trong cả hệ thống.

4. Một số đề xuất, kiến nghị

- Các chỉ số PCI, PAPI áp dụng chung hệ thống chỉ tiêu, chỉ số, cùng mức điểm đánh giá cho tất cả các địa phương với điều kiện kinh tế, xã hội, tập tục văn hóa khác nhau là có thể chưa hoàn toàn phù hợp. Vì vậy để xác định chính

xác hơn chất lượng điều hành, năng lực cạnh tranh của các tỉnh, nhóm nghiên cứu xem xét gửi khung tiêu chí cho các tỉnh, thành trước khi đánh giá để từ đó dựa vào các tiêu chí mà cho mức điểm phù hợp với từng vùng, có đặc trưng văn hóa riêng.

- Đề nghị các Tổ chức chủ trì thực hiện khảo sát xây dựng các chỉ số tăng số lượng phiếu khảo sát đối với tỉnh Hải Dương (tăng kích thước mẫu điều tra) để đảm bảo tính khách quan, phản ánh chính xác hơn kết quả điều tra, khảo sát.

- Đề nghị các cơ quan, tổ chức từ Trung ương đến địa phương tăng cường công tác tuyên truyền về các chỉ số PCI và PAPI trên nhiều kênh thông tin khác nhau để chính quyền, doanh nghiệp, người dân thấy được rõ hơn tầm quan trọng của các chỉ số này gắn liền với sự cải cách, sự phát triển của từng địa phương, quốc gia.

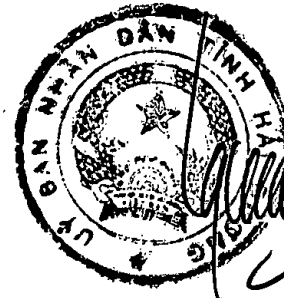
- Đề nghị các Bộ, ngành Trung ương, các tổ chức duy trì những cuộc khảo sát thường niên; nội dung tập trung những vấn đề cấp thiết mà người dân quan tâm; đa dạng nhiều thành phần để có được sự nhận định, đánh giá từ nhiều phía cho cùng một vấn đề; thiết lập, chuyển giao các tổ chức độc lập khảo sát, đánh giá các chủ thể quản lý hành chính công; tạo cơ chế thuận lợi để mọi người dân, mọi doanh nghiệp dễ dàng đánh giá, phản hồi đối với hoạt động cung ứng dịch vụ công của Nhà nước.

Trên đây là báo cáo tình hình sử dụng thông tin, kết quả các chỉ số PCI, PAPI tại tỉnh Hải Dương, Ủy ban nhân dân tỉnh Hải Dương trân trọng báo cáo Bộ Nội vụ. / *dra*

Nơi nhận:

- Bộ Nội vụ (để báo cáo);
- Các sở: Nội vụ, KHĐT;
- UBMTTQ tỉnh;
- CVP, Phó CVP UBND tỉnh (đ/c Chén);
- Phòng ĐKKD, Sở KHĐT;
- Phòng CCHC, Sở Nội vụ;
- Lưu: VT, NC(10b)

**KT. CHỦ TỊCH
PHÓ CHỦ TỊCH**



Lương Văn Cầu