

ĐỊA PHƯƠNG HÓA SDG 16.5 TẠI VIỆT NAM: DỮ LIỆU HỖ TRỢ PHÒNG CHỐNG THAM NHŨNG

Đoàn Lê Minh Châu

Khoa Xã hội học và Công tác xã hội, Trường Đại học Khoa học, Đại học Huế

Email: dlminhchau12@gmail.com

Ngày nhận bài: 5/5/2024; ngày hoàn thành phản biện: 19/5/2024; ngày duyệt đăng: 24/6/2024

TÓM TẮT

Tại Việt Nam, mặc dù có nhiều cải cách kinh tế từ công cuộc Đổi Mới năm 1986, tham nhũng vẫn là thách thức lớn, ảnh hưởng đến tăng trưởng và lòng tin vào chính quyền. Bài báo xem xét tham nhũng ở các nước đang phát triển, nhấn mạnh tác động tiêu cực của nó đối với đầu tư và phát triển xã hội. Các nghiên cứu chỉ ra rằng tham nhũng làm giảm hiệu quả quản trị và gia tăng bất bình đẳng. Việt Nam đã địa phương hóa SDG 16 với Kế hoạch Hành động Quốc gia và các chỉ số đo lường tham nhũng như PAPI. Thuật ngữ “hối lộ” được điều chỉnh thành “phí không chính thức” trong dịch vụ công. Hai chỉ số chính—16.5.1 và 16.5.2—giúp đánh giá chính sách chống tham nhũng. Bài báo kết luận rằng dữ liệu minh bạch là điều kiện tiên quyết để đánh giá hiệu quả chính sách, thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam.

Từ khoá: Địa phương hoá, PAPI, SDGs, Tham nhũng.

1. MỞ ĐẦU

Chương trình Nghị sự 2030 vì Sự phát triển bền vững, được tất cả các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc thông qua vào năm 2015, đưa ra 17 Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDGs) nhằm tạo ra một tương lai công bằng và bền vững cho tất cả mọi người. Việc thông qua Chương trình Nghị sự 2030 vì Sự phát triển bền vững được coi là một dấu mốc quan trọng trong cuộc chiến chống tham nhũng đồng thời đánh dấu sự ra đời của SDG16, trong đó công nhận rõ mối quan hệ giữa giảm tham nhũng và xây dựng các xã hội hòa bình, công bằng và bao trùm. Tác động tiêu cực của tham nhũng đối với phát triển bao trùm và bền vững được tóm lược trong mục tiêu 16.5 thuộc SDG16, tập trung cụ thể vào việc loại bỏ mọi hình thức tham nhũng và hối lộ.

Mặc dù đã có nhiều nỗ lực, tham nhũng vẫn là một vấn đề nghiêm trọng tại Việt Nam. Năm 1986, Việt Nam tiến hành giai đoạn đổi mới được gọi là công cuộc Đổi

Mới. Nhìn chung, Đổi Mới đã cải thiện kinh tế và nâng cao mức sống, nhưng cũng mang lại một số hệ lụy như tăng trưởng không đồng đều, suy thoái môi trường, bất bình đẳng và tham nhũng trong khu vực công. Cam kết của chính phủ Việt Nam đối với các Mục tiêu Phát triển Bền vững của Liên Hợp Quốc, đặc biệt là SDG16, thể hiện sự nhận thức về các vấn đề này và quyết tâm giải quyết nạn tham nhũng.

Mục tiêu chính của bài viết này là phân tích các nỗ lực của chính phủ nhằm nâng cao thu thập dữ liệu liên quan. Bài viết xem xét dữ liệu về tham nhũng như một điều kiện tiên quyết và là bước cần thiết trước khi đánh giá bất kỳ sáng kiến chính sách nào. Do đó, bài viết tập trung vào mục tiêu 16.5 và vai trò của Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính Công cấp tỉnh (PAPI). Được khởi xướng vào năm 2009, PAPI đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương và thu thập ý kiến của công chúng về quản trị và cung ứng dịch vụ. PAPI đã lấp đầy khoảng trống dữ liệu, cung cấp những hiểu biết quan trọng phục vụ cho tiến trình tham vấn và xây dựng chính sách tại Việt Nam.

2. NỘI DUNG

2.1. Tham nhũng ở các nước đang phát triển

Tham nhũng đặt ra một trở ngại lớn đối với việc đạt được SDG 16 và có những hệ lụy sâu sắc đối với đói nghèo và bất bình đẳng toàn cầu. Tham nhũng đã tồn tại từ lâu và là một hiện tượng mang tính toàn cầu. Theo Tổ chức Minh bạch Quốc tế (Transparency International - TI, 2022), tham nhũng cản trở tăng trưởng kinh tế, làm nản lòng các nhà đầu tư nước ngoài và chuyển hướng nguồn lực khỏi các dịch vụ công thiết yếu như y tế, giáo dục và phát triển cơ sở hạ tầng. Kết quả là đói nghèo trở nên trầm trọng hơn và khoảng cách bất bình đẳng trong xã hội ngày càng gia tăng.

Tham nhũng làm méo mó việc phân bổ nguồn lực hiệu quả và ngăn cản đầu tư do tạo ra sự mơ hồ và bất định trong pháp lý. Bằng chứng thực nghiệm cho thấy rõ ràng những tác động tiêu cực của tham nhũng đối với tăng trưởng và phát triển kinh tế. Trong nghiên cứu có ảnh hưởng của mình, Mauro (1995) đã tìm thấy mối tương quan âm mạnh mẽ giữa mức độ tham nhũng và GDP bình quân đầu người [12], cho thấy rằng tham nhũng cao hơn cản trở sự thịnh vượng kinh tế. Kết quả này đã được xác nhận bởi nhiều nghiên cứu sau đó, củng cố sự đồng thuận về tác động bất lợi của tham nhũng đối với phát triển kinh tế [11].

Ngoài các yếu tố kinh tế, tham nhũng còn làm trầm trọng thêm bất bình đẳng xã hội và đói nghèo. Tham nhũng cũng làm lệch hướng phân bổ ngân sách công và ưu tiên chi tiêu, chuyển nguồn lực khỏi các dịch vụ thiết yếu và các mục tiêu phát triển. Mức độ tham nhũng cao hơn dẫn đến chi tiêu chính phủ tổng thể cao hơn nhưng lại giảm tỷ lệ phân bổ cho các lĩnh vực quan trọng như giáo dục và phúc lợi công. Đồng

thời, các yếu tố của ngân sách nhà nước, bao gồm hệ thống thuế và tài trợ cho các đảng phái, có khả năng tạo điều kiện thuận lợi cho hành vi tham nhũng, gây ra một vòng luẩn quẩn [14].

Hơn nữa, tham nhũng trong khu vực công có thể làm xói mòn niềm tin của công chúng và suy yếu pháp quyền, dẫn đến mất niềm tin vào các thể chế chính phủ và phá vỡ khế ước xã hội giữa nhà nước và công dân [3]. Gupta và Jain nhấn mạnh rằng tham nhũng làm trầm trọng thêm bất bình đẳng thu nhập và đói nghèo bằng cách chuyển hướng nguồn lực khỏi các lĩnh vực không trực tiếp mang lại lợi ích kinh tế như giáo dục và chăm sóc sức khỏe [10], tham nhũng kéo dài sự bất bình đẳng trong tiếp cận cơ hội và dịch vụ công, ảnh hưởng tiêu cực đến triển vọng của các thế hệ tương lai.

2.2. Địa phương hóa SDG trong vấn đề tham nhũng trong dịch vụ công tại Việt Nam

Tham nhũng là một thách thức lâu dài và ăn sâu tại Việt Nam, được thúc đẩy bởi khung pháp lý chưa hoàn thiện, bất ổn tài chính, và các quá trình ra quyết định quan liêu mâu thuẫn. Chỉ số Cảm nhận Tham nhũng (CPI) của TI cho Việt Nam giai đoạn 2012 – 2023 dao động trong khoảng từ 31–41 điểm và xếp hạng 83 trên 176 quốc gia và vùng lãnh thổ được khảo sát (Public Sector Corruption Vietnam 2012 - 2023, 2024).

Tham nhũng trở nên phổ biến hơn tại Việt Nam sau sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng của công cuộc Đổi Mới năm 1986, tạo ra nhiều cơ hội cho các hành vi tham nhũng. Đây là vấn đề lớn ở nhiều quốc gia đang phát triển, nơi khung thể chế chưa hoàn thiện và mức lương thấp trong khu vực công có thể khuyến khích tham nhũng. Nghiên cứu cho thấy mức độ thâm nhập sâu của tham nhũng trong xã hội và môi trường kinh doanh Việt Nam, nơi các doanh nghiệp thường tham gia vào các hoạt động tham nhũng như một phần của "luật chơi" không chính thức [14].

Chính phủ Việt Nam, với quyết tâm giải quyết tham nhũng, đã địa phương hóa các mục tiêu SDG và ban hành Kế hoạch Hành động Quốc gia cho Chương trình Nghị sự Phát triển Bền vững đến năm 2030. Mục tiêu SDG 16.5 là "giảm đáng kể tham nhũng và hối lộ". Các quốc gia đánh giá tiến độ thông qua khảo sát của cơ quan thống kê, thu thập dữ liệu về hối lộ và cảm nhận về tham nhũng từ cá nhân và doanh nghiệp. Khảo sát thường hỏi về tần suất hối lộ và trải nghiệm với dịch vụ công như cảnh sát, y tế, và giáo dục, cũng như việc đưa hối lộ hoặc thanh toán ngoài quy định.

Tỷ lệ tần suất hối lộ thường được tính toán theo công thức:

Tần suất hối lộ = (Số người đưa hối lộ / Số người tiếp xúc với cán bộ công quyền) x 100.

Văn phòng Liên Hợp Quốc về Ma túy và Tội phạm (UNODC) đã phát triển tài liệu hỗ trợ các quốc gia thu thập và báo cáo dữ liệu về hối lộ. SDG 16.5 yêu cầu "giảm đáng kể tham nhũng và hối lộ". UNODC thiết lập hai chỉ số đo lường: 16.5.1 - Tỷ lệ người dân tiếp xúc với cán bộ công quyền và đưa hối lộ trong 12 tháng qua; 16.5.2 - Tỷ lệ doanh nghiệp tiếp xúc với cán bộ công quyền và đưa hối lộ trong 12 tháng qua. Dữ liệu này được UNODC xác thực và công bố vào nửa cuối mỗi năm trong Khảo sát Liên hợp quốc về xu hướng tội phạm và hoạt động của Hệ thống Tư pháp hình sự.

Theo Quyết định số 681/QĐ-TTg về Kế hoạch Hành động Quốc gia (SDG NAP) và Lộ trình thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững của Việt Nam đến năm 2030, SDG 16, đặc biệt là mục tiêu 16.5, sẽ được giám sát thông qua hai chỉ số: 16.5.1 và 16.5.2.

Chỉ số 16.5.1 của Việt Nam đo lường tỷ lệ người dân phải trả "phí không chính thức" khi sử dụng các dịch vụ công, phản ánh một hình thức tham nhũng phổ biến trong tương tác hàng ngày. Quyết định nhấn mạnh "phí không chính thức" thay vì sử dụng thuật ngữ "hối lộ" như trong phiên bản toàn cầu của SDG thể hiện sự hiểu biết về tham nhũng trong bối cảnh địa phương. Điều này thừa nhận rằng tham nhũng tại Việt Nam thường diễn ra thông qua các phương pháp gián tiếp, chẳng hạn như áp đặt thêm các khoản phí không chính thức cho những dịch vụ lẽ ra phải miễn phí hoặc đã được bao gồm trong phí chính thức.

Bảng 1: Chỉ tiêu 16.5.1 Tỷ lệ người dân phải trả chi phí không chính thức khi sử dụng dịch vụ công.

Lộ trình	2020	2025	2030
Tỷ lệ người dân có ít nhất một lần trong vòng 12 tháng qua liên hệ, chủ động đưa tiền, quà cho cán bộ công quyền	18%	<12%	<5%
Tỷ lệ người dân có ít nhất một lần trong vòng 12 tháng qua liên hệ với cán bộ công quyền bị cán bộ công quyền gợi ý đòi hối lộ	<30%	<20%	<10%

Nguồn: Quyết định số. 681/QĐ-TTg ngày 04 tháng 7 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ

Chỉ số 16.5.2 của Việt Nam, tương tự với chỉ số toàn cầu tập trung vào doanh nghiệp, đo lường tỷ lệ các doanh nghiệp phải trả phí không chính thức khi sử dụng dịch vụ công. Chỉ số này tập trung vào các hình thức tham nhũng mà doanh nghiệp tại Việt Nam thường gặp phải, chủ yếu thông qua các khoản thanh toán không chính thức thay vì hối lộ trực tiếp.

Sự điều chỉnh này phản ánh thực tế địa phương, nơi mà các doanh nghiệp thường đối mặt với các yêu cầu "phí không chính thức" để đẩy nhanh thủ tục hành chính hoặc tiếp cận các dịch vụ mà họ có quyền được hưởng. Việc giám sát chỉ số này không chỉ cung cấp thông tin quan trọng về cách tham nhũng tác động đến môi trường

kinh doanh, mà còn giúp định hình các chính sách giảm thiểu tham nhũng nhằm cải thiện tính minh bạch và tạo điều kiện cho một môi trường kinh doanh công bằng hơn.

Bảng 2: Chỉ tiêu 16.5.2: Tỷ lệ doanh nghiệp phải trả chi phí không chính thức khi sử dụng dịch vụ công

Lộ trình	2020	2025	2030
Tỷ lệ doanh nghiệp ít nhất một lần trong vòng 12 tháng qua đã liên hệ và đưa hối lộ cho cán bộ công quyền	<50%	<30%	<10%
Tỷ lệ doanh nghiệp ít nhất một lần trong vòng 12 tháng qua đã liên hệ với cán bộ công quyền bị cán bộ công quyền đòi hối lộ	<20%	<10%	<5%

Nguồn: Quyết định số. 681/QĐ-TTg ngày 04 tháng 7 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ

2.3. Chỉ số PAPI và thách thức dữ liệu trong việc thực hiện SDG 16.5 tại Việt Nam

SDG 16 đặt ra thách thức về tính sẵn có và khách quan của dữ liệu [1] . Để thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững, các quốc gia cần có cơ sở dữ liệu đáng tin cậy để hướng dẫn hành động và đánh giá chất lượng các bằng chứng. Tuy nhiên, sự thiếu hụt dữ liệu quốc gia toàn diện và đáng tin cậy làm hạn chế khả năng đánh giá hiệu quả các nỗ lực chống tham nhũng. Vì vậy, việc đánh giá dữ liệu đáng tin cậy là cần thiết để giúp các quốc gia đáp ứng tiêu chí liên tổ chức và tập trung chính sách hiệu quả hơn trong và ngoài khuôn khổ SDGs [9].

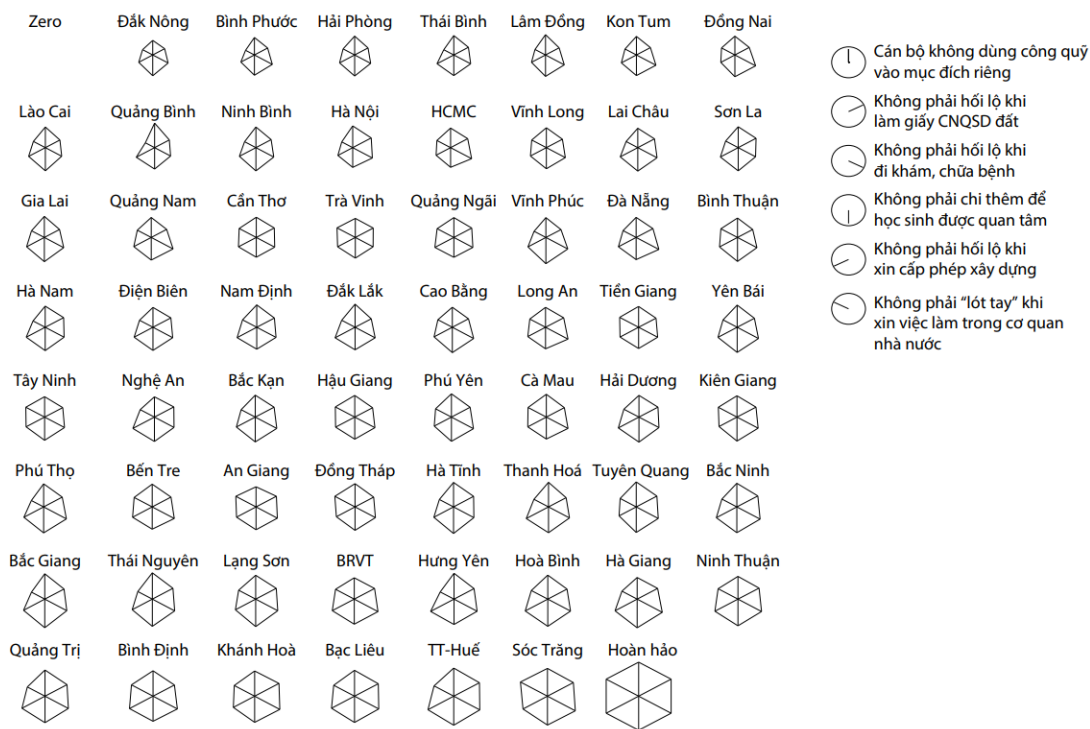
Trong bối cảnh này, PAPI tại Việt Nam, được khởi xướng thông qua sự hợp tác giữa Trung tâm Nghiên cứu Hỗ trợ Phát triển Cộng đồng (CECODES) và Chương trình phát triển của Liên Hợp Quốc (UNDP) Việt Nam từ năm 2009, nổi bật như một công cụ quan trọng để quan sát hiệu quả quản trị địa phương và thu thập ý kiến người dân về quản trị và cung cấp dịch vụ.

PAPI đã trở thành nền tảng thu thập quan điểm toàn quốc, với 197.779 cá nhân được chọn ngẫu nhiên theo phương pháp lấy mẫu xác suất theo tỷ lệ (PPS) để đảm bảo tính đại diện. PAPI khảo sát trải nghiệm công dân tại các tỉnh trong tám lĩnh vực: (i) Tham gia cấp cơ sở, (ii) Công khai, minh bạch quyết định địa phương, (iii) Trách nhiệm giải trình, (iv) Kiểm soát tham nhũng công, (v) Thủ tục hành chính, (vi) Dịch vụ công, (vii) Quản trị môi trường, (viii) Quản trị điện tử.

PAPI dành riêng một phần để đánh giá tham nhũng, tập trung vào việc đo lường hiệu quả của các cơ quan công quyền và chính quyền địa phương trong việc kiểm soát tham nhũng ở khu vực công. Ngoài ra, PAPI cũng đánh giá mức độ dung túng tham nhũng của công dân và khả năng sẵn sàng chống tham nhũng của chính quyền và người dân địa phương. : (i) Tham gia của người dân ở cấp cơ sở, (ii) Công khai, minh bạch trong việc ra quyết định ở địa phương, (iii) Trách nhiệm giải trình với

người dân, (iv) Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, (v) Thủ tục hành chính công, (vi) Cung ứng dịch vụ công, (vii) Quản trị môi trường và (viii) Quản trị điện tử.

Hình 1: Cảm nhận của người dân về một số biểu hiện tham nhũng năm 2023



*(Độ dài các cạnh từ tâm điểm hình sao thể hiện tỉ lệ người trả lời đồng ý với các nhận định được nêu; 'Hoàn hảo' = 100% đồng ý; 'Zero' = 0% đồng ý)

Nguồn: Báo cáo PAPI 2023 [6]

Hình 1 thể hiện cảm nhận của người dân về một số biểu hiện tham nhũng tại các tỉnh, thành phố của Việt Nam năm 2023, dựa trên Báo cáo PAPI 2023. Mỗi tỉnh được biểu diễn bằng một hình sao có sáu cạnh, với độ dài mỗi cạnh phản ánh tỷ lệ người trả lời đồng ý với một trong sáu nhận định về tham nhũng.

Các hình sao có độ phủ càng rộng thì mức độ đồng thuận với các tiêu chí chống tham nhũng càng cao, thể hiện môi trường minh bạch hơn. Ngược lại, những hình có diện tích nhỏ hơn phản ánh tỷ lệ người dân cảm nhận vẫn còn tham nhũng cao. Một số tỉnh thành có hình sao lớn như Đắc Nông, Bình Phước, Hải Phòng cho thấy mức độ cảm nhận tham nhũng thấp, trong khi những tỉnh như Khánh Hòa, Bạc Liêu, Sóc Trăng có hình sao nhỏ, thể hiện tình trạng những nhiễu vẫn còn phổ biến. Dữ liệu này giúp so sánh sự khác biệt giữa các địa phương và đánh giá hiệu quả của các biện pháp chống tham nhũng trên cả nước. Những tỉnh có tỷ lệ cảm nhận tham nhũng cao cần có

các biện pháp cải thiện minh bạch hành chính và tăng cường giám sát để nâng cao niềm tin của người dân.

Báo cáo PAPI 2023 cung cấp dữ liệu về tham nhũng tại các tỉnh, giúp người dân và nhà đầu tư quốc tế so sánh mức độ quản trị và minh bạch. Sự cạnh tranh giữa các tỉnh trong cải thiện chỉ số PAPI thúc đẩy chính quyền địa phương thực thi biện pháp chống tham nhũng hiệu quả hơn, tạo động lực mạnh mẽ cho lãnh đạo hành động quyết liệt. Nhận thức rằng tham nhũng và quản trị ảnh hưởng đến thu hút đầu tư, lãnh đạo chú trọng cải cách hành chính và thực thi chính sách minh bạch. Điều này nâng cao niềm tin của người dân, cải thiện hình ảnh địa phương với nhà đầu tư, và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực công, tạo nền tảng phát triển kinh tế bền vững.

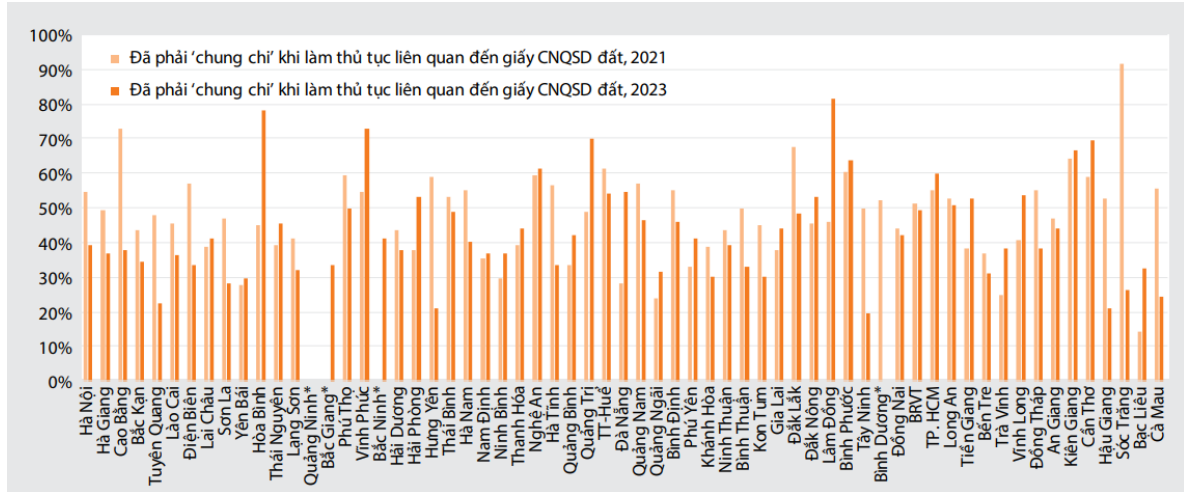
2.4. Đánh giá PAPI và Hạn chế

Kể từ khi ra đời, chỉ số PAPI đã hỗ trợ chiến lược chống tham nhũng của Việt Nam nhờ dữ liệu đáng tin cậy từ người dân. Chiến lược địa phương hóa Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDGs) năm 2017 đã sử dụng dữ liệu từ khảo sát PAPI. PAPI vẫn là công cụ quan trọng để đo lường tiến độ của chính phủ trong việc đạt mục tiêu. Trong báo cáo năm 2021 về SDG 16, PAPI là nguồn dữ liệu chính. Ví dụ, đối với chỉ tiêu 16.5.1, dữ liệu theo Thông tư 03/2019/TT-BKHDĐT chưa có, nhưng khảo sát PAPI cho thấy tỷ lệ công dân bị yêu cầu hối lộ từ năm 2016 đến nay là 5%, thấp hơn mục tiêu SDGs năm 2020 [8]. Đối với chỉ tiêu 16.5.2, từ năm 2016 đến 2020, tỷ lệ doanh nghiệp phải trả các khoản phí không chính thức là khá cao, nhưng có xu hướng giảm tích cực từ 66% vào năm 2016 xuống còn 44,9% vào năm 2020 [8].

Dựa trên các báo cáo PAPI được phát hành hàng năm, chính phủ và các tỉnh thành đã liên kết dữ liệu với các hành động chính sách, sử dụng dữ liệu PAPI để điều chỉnh và hướng lại các chính sách. Một điểm nhấn của PAPI trong năm 2023 là việc khảo sát nhận thức của người dân về các vấn đề tham nhũng. Đáng chú ý, tỷ lệ người tham gia khảo sát cho rằng các mối quan hệ với người có thẩm quyền trong nhà nước là yếu tố quan trọng để có thể đạt được vị trí công chức (ví dụ như đăng ký đất đai, cán bộ tư pháp, công an, giáo viên tiểu học và nhân viên UBND xã). Dữ liệu phản hồi từ công dân này đã tạo ra một cảm giác giám sát quyền lực cho người dân, cho phép truyền thông và xã hội dân sự thảo luận công khai về các vấn đề tham nhũng, qua đó tạo ra “hàng triệu thanh tra”[11]

Hạn chế của PAPI chủ yếu liên quan đến việc dữ liệu khảo sát vẫn chưa thể bao quát toàn bộ các yếu tố tham nhũng trong khu vực công, đặc biệt là các vấn đề phức tạp trong việc giám sát tham nhũng ở các cấp thấp hơn của chính quyền địa phương. Mặc dù PAPI đã cung cấp một cái nhìn rõ ràng về mức độ tham nhũng qua ý kiến của công dân, nhưng dữ liệu từ PAPI không thể thay thế hoàn toàn các hệ thống giám sát tham nhũng chính thức và cần được bổ sung với những nguồn dữ liệu khác để đảm bảo tính toàn diện và chính xác hơn trong việc đánh giá tham nhũng tại Việt Nam.

Hình 2: Tỷ lệ người dân xin cấp mới, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã phải 'chung chi' để làm xong thủ tục, 2021-2023



Nguồn: Báo cáo PAPI 2023 [6].

PAPI đã thành công trong việc cung cấp dữ liệu về tham nhũng trong thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ năm 2011, giúp định hình chiến lược chống tham nhũng của chính phủ năm 2016. Theo Báo cáo PAPI năm 2023, tham nhũng liên quan đến vấn đề này đã giảm liên tục, nhưng từ 2021-2023, tỷ lệ "chung chi" vẫn cao, với nhiều tỉnh vượt 50%, một số nơi lên tới 80-90%. Các tỉnh được chia thành ba nhóm: rất cao (trên 70%) như Khánh Hòa, Bình Định; trung bình (40-70%) như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh; và thấp (dưới 40%) như Bạc Liêu, Cà Mau. Miền Trung và miền Bắc có xu hướng chung chi cao hơn miền Tây Nam Bộ, có thể do quản lý hành chính và quy mô giao dịch đất đai khác biệt. Một số địa phương đã cải thiện nhờ cải cách hành chính và dịch vụ công trực tuyến. Báo cáo PAPI không chỉ theo dõi tham nhũng mà còn thúc đẩy điều chỉnh luật đất đai nhằm giảm tham nhũng [7].

Mặc dù PAPI là một sáng kiến xuất sắc, nhưng vẫn còn một số điểm yếu có thể khắc phục để nâng cao hiệu quả. Đầu tiên, một tỷ lệ lớn khảo sát PAPI dựa vào quan điểm của người dân, mặc dù quan trọng, nhưng không thể phản ánh đầy đủ mức độ tham nhũng, đặc biệt là đối với những dịch vụ công mà công dân có thể không nhận thấy hoặc không thể tiếp cận được các khía cạnh ẩn giấu. Vì vậy, chính phủ đã cố gắng phát triển một khảo sát và chỉ số khác để nổi bật hơn trong lĩnh vực doanh nghiệp và trong các lĩnh vực của chính phủ [6].

Hơn nữa, ở các quốc gia như Việt Nam, thiếu kinh phí cho các khảo sát quốc gia là một thách thức lớn, hạn chế độ chính xác của dữ liệu. Cần lưu ý rằng PAPI, là sáng kiến dữ liệu của chính phủ, cũng gặp phải vấn đề tài chính, không cho phép có một đội ngũ khảo sát ổn định. Vì vậy, hàng năm, các đội ngũ khảo sát ngắn hạn được tuyển dụng tại mỗi tỉnh, và nhân viên phải tham gia các hội thảo và đào tạo. Điều này

dẫn đến việc có thể xuất hiện nhiều dữ liệu do trình độ của các khảo sát viên không đồng đều. Một vấn đề khác do thiếu kinh phí là kích thước mẫu, mặc dù PAPI áp dụng Phương pháp Tỷ lệ Proportion với Kích thước mẫu (Probability Proportion to Size) đã được chứng minh là không có thiên lệch và có sai số chấp nhận được, nhưng kích thước mẫu nhỏ vẫn có thể ảnh hưởng đến khả năng các ý kiến bị phản ánh quá mức và gây ra nhiễu [5]. Trong khảo sát năm 2023, PAPI đã loại bỏ 2 tỉnh do dữ liệu nhiễu [6]. Một thách thức quan trọng khác là khó khăn trong việc thiết lập mối quan hệ nhân quả trực tiếp giữa PAPI và việc giảm tham nhũng do thiếu các nghiên cứu, điều này khiến phương pháp PAPI khó thu hút thêm nguồn tài chính để mở rộng kích thước mẫu trong dài hạn.

Ngoài ra, mặc dù dữ liệu PAPI đã ảnh hưởng đến một số chính sách chống tham nhũng, nhưng phản ứng của chính phủ lại khác nhau, và một số vấn đề vẫn tiếp tục tồn tại dù đã được nhấn mạnh trong các báo cáo PAPI. So sánh các kết quả PAPI với các chỉ số khác như CPI của TI có thể cho thấy sự khác biệt, gợi ý rằng nhận thức của công chúng không phải lúc nào cũng khớp với thực tế về mức độ tham nhũng. Điều này có thể lý giải rằng, mặc dù PAPI có một chỉ số về kiểm soát tham nhũng, nhưng nó chỉ chiếm 1/8 tổng điểm, do đó, sự thay đổi của PAPI không nhất thiết phản ánh sự thay đổi của tham nhũng. Hơn nữa, cảm nhận của người dân có thể bị ảnh hưởng bởi kỳ vọng và mức độ chịu đựng tham nhũng, dẫn đến điểm số không phản ánh thực tế. Ngoài ra, PAPI chỉ đo lường tham nhũng ở cấp tỉnh, không bao quát các vụ tham nhũng lớn ở trung ương, vốn thường được CPI ghi nhận. Cuối cùng, PAPI dựa trên khảo sát người dân mà không có kiểm chứng độc lập, trong khi CPI sử dụng nhiều nguồn dữ liệu quốc tế, giúp phản ánh mức độ tham nhũng nhất quán hơn. Báo cáo PAPI 2023 cho thấy chỉ số "Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công" tăng từ 6,71 (2022) lên 6,77 (2023), nhưng tổng điểm PAPI trung bình giảm từ 43,29 xuống 42,33, do sự suy giảm trong các chỉ số khác như minh bạch và trách nhiệm giải trình [6]. Trong khi đó, CPI Việt Nam tăng từ 36 điểm (2020) lên 42 điểm (2022) nhờ các nỗ lực chống tham nhũng, nhưng giảm còn 41 điểm (2023), phản ánh lo ngại quốc tế về sự suy giảm trong tự do ngôn luận và chống tham nhũng. Sự khác biệt này cho thấy PAPI có thể bị tác động bởi nhiều yếu tố ngoài tham nhũng, còn CPI phản ánh xu hướng dài hạn hơn về mức độ tham nhũng. Giải quyết những hạn chế này là điều cần thiết để cải thiện độ chính xác và tác động của PAPI trong dài hạn.

Để cải thiện độ tin cậy và khả năng so sánh dữ liệu tại Việt Nam, các thủ tục thu thập dữ liệu chuẩn hóa và sự nhất quán trên toàn bộ các tỉnh là rất quan trọng. So sánh dữ liệu PAPI với các chỉ số khác như CPI và các chỉ số quản trị của Ngân hàng Thế giới sẽ cung cấp cái nhìn toàn diện hơn về tham nhũng. Sử dụng phương pháp nghiên cứu hỗn hợp, kết hợp khảo sát với các nền tảng chính phủ điện tử, và cung cấp tài chính cho các dự án phát triển năng lực dữ liệu lâu dài sẽ nâng cao công tác thu thập và phân tích dữ liệu. Thêm vào đó, các nghiên cứu theo dõi dài hạn sẽ giúp theo

đổi sự thay đổi theo thời gian và cung cấp cái nhìn về các động lực của tham nhũng và hiệu quả của các biện pháp chống tham nhũng.

3. KẾT LUẬN

Việc đạt được SDG 16 và các nỗ lực chống tham nhũng thành công là rất quan trọng đối với sự phát triển bền vững, giảm nghèo và tăng trưởng kinh tế bao trùm của Việt Nam. Tuy nhiên, thiếu dữ liệu là một thách thức lớn đối với các quốc gia đang phát triển, bao gồm cả Việt Nam. Việc thiếu dữ liệu khiến cho chính phủ và người dân gặp khó khăn trong việc hiểu đầy đủ bản chất và mức độ của tham nhũng, từ đó khó có thể đưa ra giải pháp hiệu quả. PAPI đã đóng góp đáng kể bằng việc cung cấp thông tin và những hiểu biết hữu ích về quản trị công và hành chính nhờ vào nỗ lực thu thập dữ liệu lâu dài của mình. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả, một số hạn chế cần được khắc phục. Việc giải quyết những khó khăn liên quan đến việc chỉ dựa vào dữ liệu dựa trên cảm nhận và phát triển các khảo sát thay thế nhắm vào khu vực doanh nghiệp là rất quan trọng để ghi nhận đầy đủ các dạng tham nhũng. Hơn nữa, để đạt được tiến bộ lớn trong cuộc chiến chống tham nhũng, cần có chiến lược đầu tư vào các sáng kiến nâng cao năng lực và giáo dục, đồng thời tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình. Việc củng cố độc lập và năng lực của các cơ quan chống tham nhũng cũng là yếu tố then chốt. Cuối cùng, Việt Nam chỉ có thể xây dựng một hệ thống chính phủ công bằng, minh bạch và có trách nhiệm nếu khuyến khích sự tham gia của người dân trong việc giám sát và đánh giá chính phủ và dịch vụ công. Đồng thời, cần chấp nhận việc mở rộng không gian giám sát xã hội để tạo ra sự cân bằng quyền lực và đối trọng với khu vực công.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Allen, C., Metternicht, G., & Wiedmann, T. (2018). Initial progress in implementing the Sustainable Development Goals (SDGs): A review of evidence from countries. *Sustainability Science*, 13(5), 1453–1467. <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0572-3>
- [2]. Barometer, G. C. (2017). People and Corruption: Asia Pacific. *Transparency International*.
- [3]. CECODES, VFF-CRT & UNDP (2013). The Viet Nam Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) 2012: Measuring Citizens' Experiences. A Joint Policy Research Paper by Centre for Community Support and Development Studies (CECODES), Centre for Research and Training of the Viet Nam Fatherland Front (VFF-CRT), and United Nations Development Programme (UNDP). Ha Noi, Viet Nam.
- [4]. CECODES, VFF-CRT & UNDP (2014). PAPI Sampling Methods: Testing Some Alternative Methods
- [5]. CECODES, RTA & UNDP (2024). The Viet Nam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring Citizens' Experiences, 2023. A Joint

- Policy Research Paper by Centre for Community Support and Development Studies (CECODES), Real-Time Analytics (RTA), and United Nations Development Programme (UNDP). Ha Noi, Viet Nam.
- [6]. CEPEW, RTA & UNDP (2023, 2024). Review of local governments' performance in disclosing information about district land-use plans and provincial land pricing frameworks, 2022 and 2023. In the Governance and Participation Policy Research Report series co- produced by CEPEW, Real-time analytics (RTA) and UNDP in Viet Nam. Ha Noi, Viet Nam: 2023, 2024. Available at: <https://papi.org.vn/eng/thematic-research-reports/?title=quan-tri-dat-dai>.
- [7]. Del Monte, A., & Papagni, E. (2001). Public expenditure, corruption, and economic growth: The case of Italy. *European Journal of Political Economy*, 17(1), 1–16.
- [8]. Development and Policies Research Center and United Nations Development Programme (2021). The implementation of SDG16 in Viet Nam since 2016 (SDG16+5). A joint policy research paper on governance and participation commissioned by the Development and Policies Research Center (DEPOCEN) and the United Nations Development Programme (UNDP) in Viet Nam. Ha Noi, Viet Nam: May 2021
- [9]. Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso-Terme, R. (2002). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance*, 3, 23–45.
- [10]. Hall, R. E., & Jones, C. I. (1999). Why do some countries produce so much more output per worker than others? *The Quarterly Journal of Economics*, 114(1), 83–116.
- [11]. Long Giang, Cuong Nguyen, Anh Tran, (2017) "Does PAPI monitoring improve local governance? Evidence from a natural experiment in Vietnam", *International Journal of Development Issues*, Vol. 16 Issue: 1, pp.85-106, doi: 10.1108/IJDI-05-2016-0028 Permanent link to this document: <http://dx.doi.org/10.1108/IJDI-05-2016-0028>
- [12]. Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 681–712.
- [13]. *Public sector corruption Vietnam 2012-2023*. (2024, April 2). Statista. <https://www.statista.com/statistics/962419/vietnam-corruptions-perceptions-index/>
- [14]. UNODC. (2018). *Anti-Corruption Contribution to Accelerate Progress on the 2030 Agenda for Sustainable Development*. UNODC.

LOCALIZATION OF SDG 16.5 IN VIETNAM: DATA SUPPORTING ANTI-CORRUPTION EFFORTS

Doan Le Minh Chau

Faculty of Sociology and Social Work, University of Sciences, Hue University

Email: dlminhchau12@gmail.com

ABSTRACT

In Vietnam, despite numerous economic reforms since the Doi Moi in 1986, corruption remains a significant challenge, affecting growth and public trust in the government. The article examines corruption in developing countries, highlighting its negative impacts on investment and social development. Studies indicate that corruption reduces governance efficiency and increases inequality. Vietnam has localized Sustainable Development Goal (SDG) 16 with a National Action Plan and corruption measurement indices such as PAPI. The term "bribery" has been adjusted to "informal fees" within public services. Two key indices—16.5.1 and 16.5.2—assist in evaluating anti-corruption policies. The article concludes that transparent data is a prerequisite for assessing policy effectiveness, promoting sustainable development in Vietnam.

Keywords: Corruption, localization, PAPI, SDG.



Đoàn Lê Minh Châu sinh ngày 11 tháng 12 năm 1995 tại Huế. Năm 2017, cô tốt nghiệp Cử nhân Xã hội học tại Đại học Khoa học. Năm 2019, cô hoàn thành chương trình Thạc sĩ Nghiên cứu phát triển quốc tế tại Đại học Chulalongkorn, Thái Lan. Từ năm 2017 cô bắt đầu công tác tại Khoa Xã hội học và Công tác xã hội, Trường Đại học Khoa học, Đại học Huế.

Lĩnh vực nghiên cứu: Diễn ngôn phát triển quốc tế, Viện trợ và đầu tư quốc tế trong phát triển, Công nghiệp văn hoá và phát triển