

Tác động của ứng dụng công nghệ thông tin đến tính minh bạch trong khu vực công

 **Ths Phan Thị Thủy Quỳnh***

Nhận: 20/12/2019

Biên tập: 02/01/2020

Duyệt đăng: 12/01/2020

Bài viết này nghiên cứu tác động của việc ứng dụng công nghệ thông tin đến tính minh bạch ngân sách nói riêng và tính minh bạch nhà nước nói chung trên website của chính quyền địa phương dựa trên mẫu nghiên cứu 63 tỉnh, thành phố ở Việt Nam và dữ liệu có sẵn trong báo cáo Chỉ số công khai ngân sách tỉnh và báo cáo Chỉ số cải cách hành chính. Dữ liệu của năm 2018, ủng hộ cho giả thuyết về mối quan hệ tích cực giữa ứng dụng công nghệ thông tin và tính minh bạch nhà nước trên website của chính quyền địa phương.

Từ khóa: Công nghệ thông tin, minh bạch ngân sách, minh bạch nhà nước, Chính quyền địa phương, trang thông tin điện tử.

Abstract

This paper studies the impact of information technology application on budget transparency in particular and governmental transparency in general on local government's website, based on a sample of 63 provinces/cities in Vietnam and the data available in the Provincial Open Budget Index report and the Public Administration Reform Index report. The 2018 data support the hypothesis of a positive relationship between information technology application and governmental transparency on local government's website.

Keywords: Information technology, Budget transparency, Governmental transparency, Local government, website.

1. Đặt vấn đề

Suy thoái kinh tế cùng với những vụ bê bối liên quan đến trách nhiệm và hiệu quả quản trị hành chính công của các quan chức nhà nước, đã đẩy lên trong dân chúng nhu cầu dân chủ hóa và thực hiện trách nhiệm giải trình (Sol, 2013). Trách nhiệm giải trình dân chủ đòi hỏi nhà nước phải tăng cường tính minh bạch, công khai thông tin tài chính - ngân sách và thông tin khác nhiều hơn cho dân chúng. Qua đó, khuyến khích giám sát chi tiêu công, ngăn ngừa tham nhũng và sử

dụng lãng phí các nguồn lực (Jorge et al., 2011), đồng thời giám sát và đánh giá hiệu quả làm việc của đại biểu và công chức (Sol, 2013).

Theo Caba Pérez (2008), một chính quyền được công nhận là tốt trong quản trị hành chính công phải là một tổ chức minh bạch và có trách nhiệm giải trình trước dân chúng. Có thể nói, minh bạch đã trở thành một thách thức trong công cuộc cải cách và hiện đại hóa quản trị hành chính công ở hiện tại và tương lai (Piotrowsky, 2007).

Từ những năm 1990, cải cách hành chính công hướng theo khuôn mẫu quản trị công mới (NPM) được khởi xướng ở nhiều quốc gia (Rodríguez Bolívar et al., 2013). NPM nhấn mạnh trách nhiệm quản lý và sự cải tiến liên tục trong quản trị hành chính công dựa trên 3 nguyên tắc cơ bản, đó là: thực hiện một sự cân bằng tài chính ổn định, hướng đến chất lượng trong cung cấp dịch vụ và minh bạch hơn trong quản lý và thông tin (Pollit, 1990 trong Caba Pérez, 2008). Cải cách NPM gắn liền với việc ứng dụng công nghệ thông tin (CNTT) vào quản trị hành chính công (Gandía & Archidona, 2008). Trong tiến trình chung của cải cách khu vực công, hiện đại hóa hành chính, cũng như hoàn thiện chính quyền điện tử, nhiều đơn vị công trên thế giới đã ứng dụng CNTT nhằm cải tiến, đổi mới dịch vụ công và quy trình tham gia của người dân, như một cách để tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình, thông qua công khai thông tin nhiều hơn cho dân chúng và các bên liên quan khác, đặc biệt là công khai thông tin trên website (Jorge et al., 2011).

Website là một phương tiện truyền thông tiện lợi và hiệu quả đối với cả đơn vị cung cấp thông tin lẫn người sử dụng thông tin (Fisher

* Trường Đại học Kinh tế TP.HCM

et al., 2004). Các đơn vị tự nguyện công khai thông tin tài chính và thông tin hoạt động của đơn vị trên website thường được dân chúng đánh giá cao về tính minh bạch, đáng tin cậy và có trách nhiệm xã hội (Lee & Joseph, 2013).

Tại Việt Nam, vấn đề công khai thông tin tài chính nhà nước đã được quy định trong Quy chế công khai tài chính, ban hành theo Quyết định số 192/2004/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Quy chế này yêu cầu thông tin liên quan đến ngân sách nhà nước phải được công khai phù hợp với từng đối tượng cung cấp và tiếp nhận thông tin thông qua nhiều hình thức, trong đó có hình thức công khai trên website. Đến năm 2016, Bộ Tài chính tiếp tục ban hành Thông tư số 343/2016/TT-BTC, hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách, quy định thông tin ngân sách bắt buộc công khai trên website của Bộ Tài chính, UBND các cấp, cơ quan tài chính các cấp và tổ chức khác có liên quan.

Cũng trong năm 2016, Quốc hội thông qua Luật Tiếp cận thông tin, quy định công dân được tự do tiếp cận thông tin do cơ quan nhà nước công khai, trong đó rất nhiều thông tin nhà nước phải được công khai trên website của cơ quan nhà nước có thẩm quyền chứ không chỉ giới hạn trong lĩnh vực tài chính – ngân sách.

Trong xu thế đẩy mạnh ứng dụng CNTT vào cải cách hành chính công và Việt Nam lại là một trong những quốc gia có tỷ lệ người sử dụng Internet nhiều nhất với hơn 30% dân số, thì việc công khai thông tin tài chính – ngân sách nói riêng hay thông tin nhà nước nói chung trên website nhằm tăng cường tính minh bạch là hoàn toàn phù hợp. Để việc công khai thông tin trên website đáp ứng được quy

định pháp luật và nhu cầu của dân chúng, các cơ quan nhà nước phải có sự chuẩn bị về năng lực CNTT. Theo Luật Tiếp cận thông tin, việc công khai thông tin trên website tại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương được thực hiện theo kế hoạch ứng dụng CNTT của UBND cấp tỉnh. Như vậy, tính minh bạch của chính quyền cấp tỉnh thể hiện qua mức độ công khai thông tin nhà nước trên website phụ thuộc vào mức độ ứng dụng CNTT của tỉnh. Đã hơn 2 năm từ khi Luật Tiếp cận thông tin được ban hành, liệu rằng công tác chuẩn bị về năng lực CNTT của chính quyền cấp tỉnh đã tác động thúc đẩy tính minh bạch trên website của cơ quan nhà nước các tỉnh hay chưa?

Dựa vào dữ liệu có sẵn trong báo cáo Chỉ số công khai ngân sách tỉnh POBI 2017 và báo cáo Chỉ số cải cách hành chính PAR INDEX 2017-2018, bài viết này kiểm định tác động của ứng dụng CNTT đến tính minh bạch ngân sách nói riêng và tính minh bạch nhà nước nói chung trên website của chính quyền 63 tỉnh/thành phố Việt Nam, trong hai năm 2017 - 2018.

2. Cơ sở lý thuyết

Minh bạch, công khai thông tin

Có nhiều định nghĩa về minh bạch, nhưng tất cả đều nhấn mạnh đến đặc tính cốt lõi của minh bạch là khả năng tiếp cận/truy cập thông tin (Sol, 2013). Theo Kaufmann và Kraay (2002), tính minh bạch thể hiện như dòng thông tin kinh tế, xã hội và chính trị kịp thời, đáng tin cậy liên tục gia tăng, có thể tiếp cận được bởi tất cả các bên liên quan. Armstrong (2005) cũng cho rằng, tính minh bạch đề cập đến việc tiếp cận không giới hạn của dân chúng đối với thông tin kịp thời và đáng tin cậy về các quyết định và thành quả trong khu vực công. Minh bạch nhà nước luôn là

điều kiện cần thiết và là bước đầu tiên để thực hiện trách nhiệm giải trình (Meijer, 2003).

Như đã được thừa nhận trong hầu hết nghiên cứu, tính minh bạch thể hiện thông qua việc công khai đầy đủ thông tin có liên quan cho người dân theo một cách thức thích hợp, kịp thời và có hệ thống (Jorge et al., 2011). Công khai là việc chủ động phát hành thông tin, dưới dạng số liệu hay định tính, bắt buộc hay tự nguyện, thông qua các kênh chính thức hoặc không chính thức (Gibbins et al. (1990) trong Hassan & Marston, 2010). Có nhiều cách thức để công khai thông tin như tổ chức hội nghị, báo cáo thường niên, báo cáo giữa niên độ, bản cáo bạch, tuyên bố trên báo chí, đăng tải lên website,... Trong đó, hình thức đăng tải thông tin trên website giúp người dân dễ dàng tiếp cận với thông tin hơn, qua đó nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình hơn (Jorge et al., 2011). Có thể nói, Internet đã cung cấp nhiều khả năng để cải thiện tính công khai, minh bạch trong các cơ quan hành chính công (Bushman et al., 2004) và sự phát triển của Internet đã mang lại cho các cơ quan nhà nước một nền tảng tuyệt vời để tương tác với người dân (Munoz-Canavate & Hípola, 2011).

Yêu cầu công khai thông tin

Với quan điểm ‘tiếp cận thông tin’ là thành phần trung tâm của minh bạch nhà nước (Piotrowski & Van Ryzin, 2007; Meijer, 2003), hầu hết nghiên cứu về minh bạch nhà nước, đặc biệt là trên website/internet, tập trung vào hai yêu cầu cơ bản khi công khai thông tin, đó là: (1) Tính sẵn có - thể hiện một khoản mục thông tin cụ thể có được báo cáo/công khai trên phương tiện truyền tin hay không) và (2) Khả năng tiếp cận - thể hiện mức độ ứng dụng CNTT nhằm tạo thuận lợi cho người dân truy cập,

thậm chí tương tác với thông tin và với chủ thể cung cấp thông tin (Yu, 2010). Rất ít nghiên cứu đưa chất lượng thông tin (bao gồm tính đầy đủ, kịp thời, có thể so sánh, dễ hiểu, thích hợp và đáng tin cậy) vào các yêu cầu bắt buộc như nghiên cứu của Caba Pérez et al. (2008). Phần lớn đều xem chất lượng thông tin là các yêu cầu cần để nâng cao tính minh bạch, nhưng rất khó để đo lường một cách trực tiếp; và việc bỏ qua một số yêu cầu chất lượng thông tin trong thang đo 'minh bạch' của hầu hết nghiên cứu được xem như hạn chế trong nghiên cứu.

Riêng trong lĩnh vực tài chính và ngân sách nhà nước, đối tác Ngân sách Quốc tế (IBP), một tổ chức phi chính phủ, hoạt động để thúc đẩy vai trò của xã hội dân sự trong phân tích và biện luận ngân sách trên toàn thế giới, đã tạo ra Chỉ số Ngân sách Mở (OBI) (De Renzio & Masud, 2011). OBI đo lường mức độ mà tám tài liệu ngân sách quan trọng sẵn có cho dân chúng trên website của cơ quan nhà nước có thẩm quyền kịp thời và tính toàn diện của thông tin ngân sách sẵn có công khai. Theo OBI, mức độ công khai, minh bạch ngân sách được thể hiện qua mức độ đáp ứng các tiêu chí bao gồm: sẵn có, đầy đủ, kịp thời, khả năng tiếp cận, dễ hiểu, có thể so sánh và hữu ích.

Tại Việt Nam, Thông tư 343/2016/TT-BTC quy định nguyên tắc công khai ngân sách phải chính xác, đầy đủ, kịp thời và bắt buộc công khai trên cổng thông tin điện tử của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (sẵn có cho dân chúng). Đồng thời, Luật Tiếp cận thông tin 2016 cũng quy định việc cung cấp thông tin nhà nước cho công dân phải đảm bảo nguyên tắc chính xác, đầy đủ, kịp thời, thuận lợi cho công dân và đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật. Qua đó cho thấy, những quy định

về công khai, minh bạch ngân sách nói riêng và thông tin nhà nước nói chung của Việt Nam đã có sự tiếp cận và hòa nhập dần với các thông lệ quốc tế.

Đo lường mức độ công khai thông tin

Có hai hướng tiếp cận để đo lường mức độ công khai thông tin phục vụ cho nghiên cứu định lượng. Hướng tiếp cận đầu tiên là đo lường mức độ công khai thông tin qua kiểm tra/quan sát thông tin trực tiếp trên các phương tiện công khai gốc như báo cáo thường niên hoặc website của đơn vị. Một số kỹ thuật tiếp cận theo hướng này như: phân tích nội dung tự động, sử dụng chỉ số công khai, hoặc đếm số lượng công khai về dự báo quản lý, về thông tin tốt/xấu hoặc tần suất công khai thông tin trong một kỳ. Hướng tiếp cận còn lại đưa ra một số kết luận về công khai thông tin hoặc môi trường thông tin nói chung dựa vào các cuộc khảo sát về mức độ công khai thông tin qua bảng câu hỏi hoặc phỏng vấn, các biểu hiện dự báo của các nhà phân tích và số lượng các nhà phân tích đang theo dõi đơn vị. Nghiên cứu của Hassan & Marston (2010) chỉ ra rằng, kỹ thuật đo lường mức độ công khai bằng chỉ số công khai được sử dụng phổ biến trong các nghiên cứu về công khai thông tin và cũng là kỹ thuật đo lường giúp mang lại kết quả đáng tin cậy và có hiệu lực nhất; tiếp đến là phân tích nội dung tự động, khảo sát mức độ công khai và các kỹ thuật đo lường khác.

Để đo lường mức độ minh bạch/công khai của chính quyền các cấp, thang đo minh bạch/công khai sử dụng trong các nghiên cứu trước do các tác giả tận dụng các chỉ số minh bạch quốc tế có sẵn (như TI-Spain hay OBI trong nghiên cứu của Ríos et al. (2013), Sol (2013), Tavares & da Cruz (2017)) hoặc tự thiết kế thang đo

riêng theo một hoặc kết hợp nhiều kỹ thuật nêu trên.

Mối quan hệ giữa tính minh bạch trên website và ứng dụng CNTT

Sự khác biệt về mức độ minh bạch/công khai thông tin giữa các đơn vị chính quyền đã được các nghiên cứu trước giải thích bởi nhiều nhân tố chính trị, kinh tế - xã hội, tài chính, tổ chức,... (Phan Thị Thúy Quỳnh, 2019). Thế nhưng, nhân tố CNTT, một trong những nguồn lực không thể thiếu khi thực hiện minh bạch/công khai trên website hay Internet lại chưa thấy xuất hiện nhiều.

Yavuz & Welch (2014) cho rằng, việc ứng dụng CNTT trong các đơn vị công tạo tiềm năng cải thiện tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia, bằng cách công khai thông tin hiệu lực và hiệu quả hơn cho người dân và các tổ chức cũng như tạo ra các kênh tương tác với chính quyền. Các tác giả đã kiểm định tác động của CNTT đến tính minh bạch và tính tương tác (được xem là hai thành phần chính của tính mở) của website chính quyền địa phương, dựa vào dữ liệu từ một cuộc khảo sát quốc gia với 850 quan chức tại 500 thành phố. Kết quả cho thấy, năng lực CNTT và mức độ ứng dụng công nghệ website tác động tích cực đến tính mở của website.

Theo Tavares & da Cruz (2017), năng lực CNTT có thể ảnh hưởng đến việc thực hiện các sáng kiến minh bạch. Một tổ chức có sự chuyên nghiệp và nguồn nhân lực trong lĩnh vực CNTT sẽ hoạt động hiệu quả hơn, ngay cả trong vấn đề minh bạch. Tác giả cũng đã nghiên cứu mối quan hệ giữa tính minh bạch trên website với năng lực CNTT. Tuy nhiên, kết quả hồi quy đã không chứng minh được mối quan hệ này là có ý nghĩa thống kê.

Cải cách NPM diễn ra trong bối cảnh CNTT phát triển mạnh mẽ, đã thúc đẩy các cơ quan nhà nước ứng dụng công nghệ mới để đạt được các mục tiêu của NPM. Những công nghệ này không chỉ cho phép quản trị công hiệu lực và hiệu quả hơn mà còn khiến cho việc quản lý trở nên minh bạch, dân chủ hơn, tăng cường sự tham gia của dân chúng và đáp ứng nhu cầu xã hội (Caba Pérez et al., 2008). Quá trình ứng dụng CNTT, đặc biệt là Internet, để công khai thông tin và cung cấp dịch vụ cho người dân được gọi là chính phủ điện tử (Ríos et al., 2013). Bài viết này tập trung vào vai trò của CNTT và kiểm định tác động của nó đến việc thực thi tính minh bạch trên website của chính quyền địa phương, trong bối cảnh Việt Nam đang tăng cường ứng dụng CNTT nhằm đẩy mạnh triển khai chính phủ điện tử.

Giả thuyết đặt ra là:

H1: Ứng dụng CNTT tác động tích cực đến tính minh bạch ngân trên website của chính quyền địa phương.

H2: Ứng dụng CNTT tác động tích cực đến tính minh bạch nhà nước trên website của chính quyền địa phương.

3. Phương pháp nghiên cứu

Để kiểm định giả thuyết H1 và H2, hai mô hình hồi quy đơn biến được thiết lập. Trong đó, biến độc lập đều là ứng dụng CNTT (IT) và biến phụ thuộc lần lượt là minh bạch ngân sách (BT) ở mô hình 1 và minh bạch nhà nước (GT) ở mô hình 2.

Mô hình 1: $BT_j = \beta_0 + \beta_1 IT_j + \varepsilon_j$ ($j = 1, \dots, 63$)

Mô hình 2: $GT_j = \beta_0 + \beta_1 IT_j + \varepsilon_j$ ($j = 1, \dots, 63$)

Biến phụ thuộc

Biến phụ thuộc trong mô hình 1 thể hiện tính minh bạch ngân sách trên website của chính quyền cấp tỉnh. Dữ liệu của biến này

được lấy từ báo cáo Chỉ số công khai ngân sách tỉnh POBI. POBI 2017 tập trung đánh giá 3 tiêu chí cơ bản là: tính sẵn có, tính đầy đủ và tính kịp thời. Mỗi tiêu chí được ấn định các mức điểm từ thấp đến cao tùy theo mức độ đáp ứng tiêu chí. Trong đó, tính sẵn có được xác định dựa trên việc công khai 5 tài liệu bắt buộc công khai theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước 2015 và Thông tư 343/2016/TT-BTC và 6 tài liệu khuyến khích công khai theo quy định của Luật Đầu tư công 2014, Luật Kiểm toán Nhà nước 2015 trên cổng thông tin điện tử của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; tính đầy đủ được xác định dựa trên việc công khai đầy đủ số lượng bảng biểu theo quy định của Thông tư 343/2016/TT-BTC; và tính kịp thời được xác định dựa trên việc công khai các tài liệu trước ngày 31/01/2018. Kết quả POBI cuối cùng là sự tổng hợp của ba vòng soát xét: (1) Các đánh giá viên tiến hành phân tích nội dung các văn bản được công khai trên website của các cơ quan có trách nhiệm công khai, đưa ra minh chứng, tính điểm công khai dựa trên các mức điểm đã ấn định; (2) Nghiên cứu viên cao cấp kiểm tra, thẩm định lại kết quả; và (3) Gửi kết quả cho các tỉnh để tham vấn và xác nhận lại. Kết quả soát xét cuối cùng sẽ được quy đổi theo thang điểm 200. Như vậy, POBI đo lường mức độ công khai theo hướng tiếp cận trực tiếp với thông tin trên phương tiện công khai gốc (website).

Biến phụ thuộc trong mô hình 2 thể hiện tính minh bạch nhà nước trên website của chính quyền cấp tỉnh. Dữ liệu của biến này được lấy từ báo cáo Chỉ số cải cách hành chính PAR INDEX. PAR INDEX cấp tỉnh tập trung đánh giá 8 lĩnh vực, 41 tiêu chí và 96 tiêu chí thành

phần bám sát theo nội dung Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước, giai đoạn 2011 - 2020 của Chính phủ. Kết quả PAR INDEX cuối cùng được đánh giá trên thang điểm 100 là sự tổng hợp từ công tác tự đánh giá, chấm điểm của các đơn vị, được thẩm định lại bởi Bộ Nội vụ và tổ chức lấy ý kiến, điều tra xã hội học. Trong lĩnh vực 'hiện đại hóa hành chính', tiêu chí 'Tác động của cải cách đến hiện đại hóa hành chính' phản ánh mức độ công khai thông tin nhà nước trên website của tỉnh dựa trên 3 tiêu chí thành phần: Tính kịp thời, tính đầy đủ và mức độ thuận tiện trong việc truy cập, khai thác thông tin. Tiêu chí này được đánh giá thông qua khảo sát với các câu hỏi được thiết kế theo Thang đo Likert 1-5. Đối tượng khảo sát là các đại biểu hội đồng nhân dân, lãnh đạo các sở, phòng, lãnh đạo cấp huyện, người dân và doanh nghiệp. Điểm trung bình đạt được của từng tỉnh sẽ được quy đổi theo thang điểm 4/100. Như vậy, PAR INDEX đo lường mức độ công khai thông qua khảo sát, chứ không tiếp cận trực tiếp với thông tin trên phương tiện công khai gốc.

Biến độc lập

Biến độc lập trong cả hai mô hình phản ánh mức độ ứng dụng CNTT của tỉnh. Dữ liệu của biến này cũng được lấy từ báo cáo Chỉ số cải cách hành chính PAR INDEX, cụ thể ở tiêu chí 'Ứng dụng CNTT của tỉnh' trong lĩnh vực 'hiện đại hóa hành chính' với mức điểm là 4,5/100. Mức độ ứng dụng CNTT của tỉnh được chấm điểm dựa trên công tác tự đánh giá của tỉnh và được thẩm định lại bởi Bộ Nội vụ, tập trung vào 5 tiêu chí thành phần bao gồm: Triển khai kiến trúc chính quyền điện tử của tỉnh; Tỷ lệ văn bản trao đổi giữa các cơ quan hành chính nhà nước dưới dạng điện tử; Thực hiện kết

nội, liên thông các phần mềm quản lý văn bản; Vận hành hệ thống thông tin một cửa điện tử; và Xây dựng cổng dịch vụ công. Tất cả 5 hoạt động nêu trên, đều nhằm thúc đẩy tính minh bạch/công khai (giữa các đơn vị công và giữa đơn vị công với dân chúng bên ngoài) và cung cấp dịch vụ công trực tuyến cho người dân trên nền tảng của Internet. Đó cũng chính là mục tiêu mà chính phủ điện tử hướng tới.

Mẫu và thủ tục phân tích

Toàn bộ dữ liệu liên quan của 63 tỉnh, thành phố Việt Nam được đưa vào mẫu nghiên cứu.

Kỹ thuật hồi quy tuyến tính OLS được thực hiện cho mô hình 1 với dữ liệu của năm 2017 và cho mô hình 2 với dữ liệu của năm 2017 và 2018. Cũng xin giải thích thêm, đến thời điểm hiện tại, Chỉ số công khai ngân sách tỉnh POBI mới được công bố cho năm 2017, nên tác động của ứng dụng CNTT đến tính minh bạch ngân sách chỉ được kiểm định với dữ liệu của năm 2017; còn Chỉ số cải cách hành chính PAR INDEX được Bộ Nội vụ công bố hàng năm trong giai đoạn 2011- 2020, nên tác động của ứng dụng CNTT đến tính minh bạch nhà nước sẽ được kiểm định cho hai năm 2017 và 2018 (sau khi các quy định về công khai, minh bạch được ban hành).

Ngoài ra, việc dò tìm sự vi phạm các giả định trong mô hình hồi quy tuyến tính đơn biến là cần thiết nhằm đảm bảo các kết quả ước lượng là đáng tin cậy và những diễn dịch từ kết quả hồi quy là có ý nghĩa thống kê.

4. Kết quả nghiên cứu

Kết quả kiểm định tác động của ứng dụng CNTT đến tính minh bạch ngân sách trên website

Kết quả hồi quy OLS của mô hình 1 với biến độc lập là mức độ ứng dụng CNTT của tỉnh (IT) và biến phụ thuộc là tính minh bạch

Bảng 1

Model Summary ^b					ANOVA ^a	
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson	Sig.
1	.077 ^a	.006	-.010	33.5939	1.836	.364

Coefficients ^a					
Model	Unstandardized Coefficients	Std. Error	Standardized Coefficients	t	Sig.
1	(Constant)	77.092	15.587		4.946
	Ứng dụng CNTT 2017	-2.766	4.584	-.077	.549 ^b

a. Dependent Variable: Minh bạch ngân sách 2017

Bảng 2

Model Summary ^b					ANOVA ^a	
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson	Sig.
2. 2017	.085 ^a	.007	-.009	.20506	2.317	.447

Coefficients ^a					
Model	Unstandardized Coefficients	Std. Error	Standardized Coefficients	t	Sig.
2. 2017	(Constant)	3.016	.095		31.697
	Ứng dụng CNTT 2017	.019	.028	.085	.669

a. Dependent Variable: Minh bạch nhà nước 2017

ngân sách tỉnh (BT) với dữ liệu của năm 2017 cho thấy: ứng dụng CNTT của tỉnh giải thích 0,6% biến thiên và tác động ngược chiều của/dến minh bạch ngân sách tỉnh ($\beta = -1.242$). Tuy nhiên, dữ liệu của năm 2017 đã không chứng minh được mức độ phù hợp của mô hình 1 và tác động của ứng dụng CNTT tỉnh đến minh bạch ngân sách tỉnh là có ý nghĩa thống kê ($p = 0,549 > 0,05$) (bảng 1).

Kết quả kiểm định tác động của ứng dụng CNTT đến tính minh bạch nhà nước trên website Năm 2017

Kết quả hồi quy OLS của mô hình 2 với biến độc lập là mức độ ứng dụng CNTT của tỉnh (IT) và biến phụ thuộc là mức độ minh bạch nhà nước tỉnh (GT) với dữ liệu của năm 2017 cho thấy: Ứng dụng CNTT của tỉnh giải thích 0,7% biến thiên và tác động cùng chiều của/dến minh bạch nhà nước tỉnh ($\beta = 0.019$). Một lần nữa, dữ liệu năm của 2017 đã không chứng minh được mức độ phù hợp của mô hình và tác động của ứng dụng

CNTT đến tính minh bạch là có ý nghĩa thống kê ($p = 0,506 > 0,05$) (bảng 2).

Năm 2018

Kết quả hồi quy OLS của mô hình 2, nhưng với dữ liệu của năm 2018 cho thấy: Ứng dụng CNTT của tỉnh giải thích 6% biến thiên và tác động cùng chiều của/dến minh bạch nhà nước tỉnh ($\beta = 0.102$). Khác với hai lần kiểm định trước, dữ liệu của năm 2018 đã chứng minh mức độ phù hợp của mô hình 2 và tác động của ứng dụng CNTT đến minh bạch của chính quyền tỉnh là có ý nghĩa thống kê ($p = 0,054 \sim 0,05$). Cũng cần giải thích thêm rằng, ứng dụng CNTT chỉ là một trong rất nhiều nhân tố ảnh hưởng đến tính minh bạch nhà nước. Nó cần thiết để thực hiện tính minh bạch trên website, nhưng không phải là nhân tố có mức ảnh hưởng lớn đến biến thiên của tính minh bạch nhà nước. Kết quả này không có gì mâu thuẫn với kết quả nghiên cứu của Tavares & da Cruz (2017), trong đó các tác giả đã xác định được 6/15 nhân tố tác động đến tính minh bạch nhà nước,

nhưng R Square của các mô hình cũng chỉ đạt hơn 20% (bảng 3).

Kết quả hồi quy của mô hình thứ ba (mô hình 2.2018) là đáng tin cậy vì các giả định cần thiết trong mô hình hồi quy tuyến tính đơn biến đều được thỏa mãn, cụ thể: (1) Phần dư và giá trị dự đoán phân tán ngẫu nhiên trên đồ thị scatter, tức không có liên hệ tuyến tính; (2) Hệ số tương quan hạng giữa phần dư và biến độc lập được chứng minh là bằng 0 ($p = 0,415 > 0,05$), tức phương sai sai số không đổi; (3) Phần dư có phân phối chuẩn (mean = 0 và Std. Dev. = 0.992 ~ 1); và (4) Phần dư không có tự tương quan (đại lượng thống kê Durbin-Watson bằng 2,142 nằm trong khoảng du = 1,629 và 4-du = 2,371 với N = 63, k = 1).

Từ kết quả này có thể kết luận rằng, việc ứng dụng CNTT của tỉnh chưa có tác động đến tính minh bạch ngân sách/nhà nước tỉnh trên website trong năm 2017. Điều này một phần do Thông tư 343/2016/TT-BTC chính thức có hiệu lực từ ngày 13/02/2017, chỉ số POBI đo lường mức độ công khai ngân sách tỉnh ở thời điểm đầu năm 2018 (tức năm đầu tiên thực hiện công khai ngân sách). Mặt khác, Luật Tiếp cận thông tin 2016 đến ngày 1/7/2018 mới chính thức có hiệu lực nên các cơ quan nhà nước vẫn chưa có sự chuẩn bị năng lực CNTT đầy đủ, kịp thời để đáp ứng các quy định về minh bạch ngân sách/nhà nước trên website. Thực tế thì các hoạt động ứng dụng CNTT đã được đề xuất trong Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước, giai đoạn 2011- 2020. Tuy nhiên, công tác lập kế hoạch và triển khai thực hiện xuống các bộ ngành và chính quyền địa phương vẫn rất chậm, bước đầu tập trung vào các hoạt động: Xây dựng và vận hành một số cơ sở dữ liệu điện tử, cung cấp

các dịch vụ công trực tuyến thiết yếu cho doanh nghiệp và người dân, và kết nối, chia sẻ dữ liệu nội bộ giữa các cơ quan nhà nước; chứ chưa thực sự quan tâm đến hoạt động minh bạch/công khai thông tin trên website.

Đến năm 2018, Luật Tiếp cận thông tin chính thức có hiệu lực buộc các bộ ngành và chính quyền địa phương phải quan tâm nhiều hơn đến các hoạt động ứng dụng CNTT nhằm thực thi tính minh bạch/công khai trên website, đáp ứng các quy định của luật. Công tác chuẩn bị về năng lực CNTT bước đầu đã tác động tích cực đến tính minh bạch nhà nước. Điều này được chứng minh qua kết quả hồi quy mô hình 2 với dữ liệu của năm 2018 là có ý nghĩa thống kê.

5. Kết luận

Minh bạch ngân sách/nhà nước từ lâu đã nhận được sự quan tâm của các nhà nghiên cứu hàn lâm. Hầu hết nghiên cứu trước chủ yếu xem xét mối quan hệ giữa tính minh bạch với các nhân tố chính trị, xã hội, kinh tế, tài chính và một vài nhân tố liên quan đến tổ chức, quản lý hành chính. Rất ít nghiên cứu kiểm định sự ảnh hưởng của công nghệ đến tính minh bạch trong khu vực công. Nghiên cứu này góp phần giải thích cho sự khác biệt về tính minh bạch giữa các chính quyền địa phương, trong bối cảnh CNTT phát triển mạnh mẽ và được ứng dụng sâu rộng vào các hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, CNTT có tác động tích cực đến tính minh bạch nhà nước trên website của chính quyền địa phương. Vì vậy, trong thời gian tới, Chính phủ cần xây dựng chiến lược phát triển CNTT, trong đó nhấn mạnh vai trò của CNTT đối với minh bạch thông tin nhà nước, đồng thời có những biện pháp hỗ trợ về mặt kỹ thuật cũng như kinh phí để thúc

đẩy quá trình ứng dụng CNTT tại các cơ quan hành chính nhà nước nói riêng và các cấp chính quyền nói chung. ■

Tài liệu tham khảo

- Armstrong, E. (2005). *Integrity, transparency and accountability in public administration: Recent trends, regional and international developments and emerging issues*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 1-10.
- Bushman, R.M., Priotroski J.D. & Smith A.J. (2004). *What determines corporate transparency?*. *Journal of Accounting Research*, 42(2), 207-252.
- Caba Pérez, C., Pedro Rodríguez Bolívar, M., & López Hernández, A. M. (2008). *e-Government process and incentives for online public financial information*. *Online Information Review*, 32(3), 379-400.
- De Renzio, P., & Masud, H. (2011). *Measuring and promoting budget transparency: The open budget index as a research and advocacy tool*. *Governance*, 24(3), 607-616.
- Fisher, R., Oyelere, P., & Laswad, F. (2004). *Corporate reporting on the Internet: Audit issues and content analysis of practices*. *Managerial Auditing Journal*, 19(3), 412-439.
- Gandía, J. L. & Archidona, M. C. (2008). *Determinants of website information by Spanish city councils*. *Online Information Review*, 32(1), 35-57.
- Hassan, O. A., & Marston, C. (2010). *Disclosure measurement in the empirical accounting literature-a review article*. Available at SSRN 1640598.
- Jorge, S., Sa, P. M., Pattaro, A. F., & Lourenço, R. P. (2011, June). *Local government financial transparency in Portugal and Italy: A comparative exploratory study on its determinants*. In 13th Biennial CIGAR conference, bridging public sector and non-profit sector accounting (pp. 9-10).
- Kaufmann, D. & Kraay, A. (2002). *Growth without governance*. Policy Research Working Paper 2928, World Bank