

CẢI CÁCH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SỐ VÀ KHẢ NĂNG ÁP DỤNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

BÙI THỊ NGỌC HIỀN (*)
CHU QUỐC ANH (**)

Tóm tắt: Trong bối cảnh toàn cầu hóa và sự phát triển mạnh mẽ của khoa học và công nghệ, trên cơ sở nghiên cứu về cải cách thủ tục hành chính trong bối cảnh chuyển đổi số, bài viết đề xuất khung lý thuyết về cải cách thủ tục hành chính trong bối cảnh chuyển đổi số nhằm góp phần cung cấp luận cứ khoa học để tiếp tục triển khai thực hiện hiệu quả công tác cải cách thủ tục hành chính tại các cơ quan, đơn vị và địa phương trong bối cảnh chuyển đổi số ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Áp dụng; cải cách thủ tục hành chính; chuyển đổi số; khung lý thuyết.

Abstract: In the context of globalization and the strong development of science and technology, based on research on administrative procedure reform in the context of digital transformation, this paper proposes a theoretical framework on administrative procedure reform in the context of digital transformation to contribute to providing scientific arguments for continuing to effectively implementing the administrative procedure reform at agencies, units and localities in the context of digital transformation in Vietnam.

Keywords: Application; administrative procedure reform; digital transformation; theoretical framework.

Ngày nhận bài: 25/9/2024 Ngày biên tập: 02/10/2024 Ngày duyệt đăng: 22/10/2024

1. Vai trò và các mức độ phát triển của chuyển đổi số trong nền hành chính

Chuyển đổi số là một chuỗi các hoạt động, là một quá trình hoàn chỉnh áp dụng số hóa và ứng dụng số hóa nhưng ở một cấp độ cao hơn để tạo ra phương thức, cách thức làm việc mới. Chuyển đổi số được diễn giải với ba cấp độ: 1) Số hóa (digitization); 2) Ứng dụng số hóa - hoạt động số (digitalization); 3) Chuyển đổi số (digital transformation). Ở Việt Nam hiện nay, với đặc thù diễn ra trong giai đoạn giao thoa từ các hồ sơ tài liệu giấy, cách thức thực hiện cũ truyền thống mà Chính phủ, doanh nghiệp lưu trữ và thực hiện trước đây chuyển tiếp dữ liệu vật lý cũ vào hệ

thống công nghệ; các phương thức thực hiện, hồ sơ dữ liệu tiếp nhận hiện tại bắt đầu được nhận và xử lý trên nền hệ thống công nghệ. Chuyển đổi số không chỉ giúp tăng năng suất, giảm chi phí mà còn mở ra không gian phát triển mới, tạo ra các giá trị mới ngoài các giá trị truyền thống vốn có.

Trong hoạt động của bộ máy nhà nước, có ba mức độ phát triển chuyển đổi số, tại mỗi mức độ sẽ có các trọng tâm và các nhóm chủ đề chính như sau:

Thứ nhất, Chính phủ điện tử: ở mức độ phát triển này, chính phủ tập trung vào việc số hóa các nguồn tài nguyên, ứng dụng công nghệ thông tin, tin học hóa quy trình nghiệp vụ nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động, cung cấp dịch vụ hành chính công trực tuyến phục vụ tốt hơn cho người dân và doanh nghiệp. Trọng tâm là kiểm tra việc

(*) TS; Phó Trưởng khoa Khoa Hành chính học, Học viện Hành chính Quốc gia
(**) Sở Nội vụ Thành phố Hồ Chí Minh

triển khai các dịch vụ chính phủ điện tử và tác động của các dịch vụ này đến hiệu quả hành chính và sự hài lòng của công chúng; cung cấp dịch vụ trực tuyến, chữ ký số, quản lý hồ sơ điện tử và nền tảng gắn kết với người dân, doanh nghiệp.

Thứ hai, chính phủ số: năm 2020, lần đầu tiên Liên hợp quốc sử dụng cụm từ “Digital Government” (chính phủ số) làm chủ đề cho Báo cáo khảo sát chính phủ điện tử, thể hiện xu hướng phát triển chính phủ số trên toàn cầu⁽¹⁾. Ở mức độ phát triển này, chính phủ hoạt động, vận hành, ban hành chính sách, đưa ra quyết định chỉ đạo điều hành và cung cấp các dịch vụ số một cách chủ động theo nhu cầu của người dân, doanh nghiệp dựa trên năng lực khai thác và phân tích dữ liệu, lấy dữ liệu là trung tâm. Trọng tâm là tìm hiểu quá trình chuyển đổi kỹ thuật số toàn diện của các dịch vụ và cơ sở hạ tầng của chính phủ; tích hợp công nghệ kỹ thuật số, quản trị dữ liệu, an ninh mạng và khả năng tương tác giữa các cơ quan chính phủ.

Thứ ba, chính phủ thông minh: ở mức độ này, chính phủ kiến tạo sự phát triển bền vững, cung cấp các dịch vụ đổi mới, sáng tạo, có tính dự báo cho người dân, doanh nghiệp dựa trên các công nghệ số và mô hình cung cấp dịch vụ mới được tối ưu hóa. Trọng tâm là, điều tra việc áp dụng công nghệ thông minh trong các hoạt động của chính phủ nhằm tăng cường cung cấp dịch vụ và hoạch định chính sách; ứng dụng IoT, trí tuệ nhân tạo trong dịch vụ công, quản trị thành phố thông minh và phân tích dữ liệu thời gian thực.

2. Cải cách thủ tục hành chính trong bối cảnh chuyển đổi số hiện nay

Theo quan điểm của Ngân hàng thế giới, cải cách thủ tục hành chính (TTHC) là các nỗ lực cải tiến quy trình hành chính, loại bỏ các rào cản không cần thiết và giảm thiểu thủ tục giấy tờ nhằm cải thiện môi trường kinh doanh, đầu tư... thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao chất lượng dịch vụ công. Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 xác định rõ mục tiêu: “Cải cách quyết liệt, đồng bộ, hiệu quả quy định thủ tục hành

chính liên quan đến người dân, doanh nghiệp; thủ tục hành chính nội bộ giữa cơ quan hành chính nhà nước; rà soát, cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh, thành phần hồ sơ và tối ưu hóa quy trình giải quyết thủ tục hành chính trên cơ sở ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin; bãi bỏ các rào cản hạn chế quyền tự do kinh doanh, cải thiện, nâng cao chất lượng môi trường đầu tư kinh doanh, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, minh bạch; đổi mới và nâng cao hiệu quả thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính. Đẩy mạnh thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử để người dân, doanh nghiệp có thể thực hiện dịch vụ mọi lúc, mọi nơi, trên các phương tiện khác nhau”. Những quan điểm nêu trên cho thấy mục tiêu chung của cải cách TTHC là tối ưu hóa các quy trình, nâng cao hiệu quả và tính không khai, minh bạch, đồng thời giảm bớt gánh nặng cho người dân và doanh nghiệp trong việc tiếp cận các dịch vụ công.

2.1. Cải cách thủ tục hành chính trong triển khai chính quyền điện tử

Thứ nhất, cung cấp dịch vụ công trực tuyến (hệ thống thông tin giải quyết TTHC trên môi trường điện tử): việc triển khai cung cấp dịch vụ trực tuyến có thể giảm đáng kể gánh nặng hành chính, tăng tốc độ cung cấp dịch vụ và cải thiện sự hài lòng của người dùng. Hiện nay, tại Việt Nam hệ thống cung cấp dịch vụ công trực tuyến được xem là nội dung chủ đạo và gắn liền với quy định về cơ chế một cửa điện tử, một cửa liên thông điện tử. Phát triển, sử dụng và duy trì một cổng thông tin trực tuyến mạnh mẽ, liên thông điện tử linh hoạt nơi người dân có thể truy cập và hoàn thành các TTHC như xin giấy phép, nộp thuế và đăng ký kinh doanh...; công chức tiếp nhận và thụ lý hồ sơ TTHC được liền mạch. Ví dụ, triển khai thiết lập, sử dụng nền tảng dịch vụ công điện tử tích hợp cho phép người dân, tổ chức gửi đơn đăng ký, theo dõi trạng thái của họ và nhận thông báo điện tử khi làm TTHC kết nối hệ thống thụ lý nội bộ tự động của bộ phận giải quyết TTHC.

Thứ hai, quản lý hồ sơ điện tử: chuyển đổi từ quản lý hồ sơ giấy sang quản lý hồ sơ điện tử để nâng cao hiệu quả và giảm chi phí lưu trữ.

Điển hình như triển khai hệ thống quản lý tài liệu điện tử (EDMS) tạo điều kiện thuận lợi cho việc lưu trữ, truy xuất và quản lý hồ sơ hành chính, hồ sơ TTHC đã được số hóa.

Thứ ba, chữ ký số và xác thực: việc sử dụng chữ ký số cung cấp xác thực hợp pháp và an toàn cho tài liệu, đồng thời cơ chế xác thực mạnh mẽ sẽ đảm bảo rằng chỉ những người sử dụng được ủy quyền mới có thể truy cập thông tin nhạy cảm. Sử dụng chữ ký số và cơ chế xác thực mạnh để đảm bảo tính bảo mật và hợp lệ của giao dịch TTHC điện tử bao gồm việc trao đổi các tài liệu, hồ sơ điện tử. Điển hình như triển khai áp dụng cơ sở hạ tầng khóa công khai (PKI) cho chữ ký số an toàn và xác thực đa yếu tố (MFA) để truy cập các dịch vụ công trực tuyến đến người dân, tổ chức; công chức có thể tiếp nhận và thụ lý hồ sơ TTHC trong quy trình nội bộ.

2.2. Cải cách thủ tục hành chính trong triển khai chính quyền số

Thứ nhất, xây dựng khả năng tương tác và tích hợp: khả năng tương tác đảm bảo rằng các hệ thống chính quyền khác nhau có thể làm việc cùng nhau để cung cấp dịch vụ một cách hiệu quả. Bằng cách xây dựng thiết lập các tiêu chuẩn, quy trình và hướng dẫn trong các hệ thống chính quyền, dưới các khuôn khổ tương tác cho phép trao đổi thông tin liên mạch giữa các cơ quan khác nhau, giúp khu vực công phản ứng nhanh hơn và hiệu quả hơn, đặc biệt trong việc giải quyết TTHC. Thực tế, một số cấp chính quyền đã áp dụng khuôn khổ tương tác có thể tích hợp tốt hơn các dịch vụ của họ, từ đó nâng cao trải nghiệm người dùng tổng thể (gồm công chức, người dân và tổ chức) tăng hiệu quả hoạt động. Đảm bảo các hệ thống và cơ sở dữ liệu khác nhau (các dữ liệu nội bộ) của chính quyền địa phương có thể giao tiếp và chia sẻ dữ liệu một cách liên mạch với chính quyền cấp trên. Điển hình như, triển khai xây dựng nền tảng dữ liệu tích hợp hợp nhất thông tin từ các phòng, ban khác nhau, cho phép chia sẻ dữ liệu và giảm sự dư thừa trong quá trình làm việc và giải quyết TTHC.

Thứ hai, quản trị và quản lý dữ liệu trong TTHC nội bộ, quy trình giải quyết hồ sơ hành chính của chính quyền địa phương: quản trị

dữ liệu tốt là điều cần thiết để đảm bảo dữ liệu chính xác, an toàn và được sử dụng có trách nhiệm đối với cải cách TTHC trong khuôn khổ chính phủ kỹ thuật số. Các cấu trúc quản trị này đảm bảo rằng dữ liệu của khu vực công được quản lý theo cách bảo vệ quyền riêng tư, duy trì chất lượng dữ liệu và tạo điều kiện cho khả năng tương tác giữa các hệ thống chính phủ khác nhau được xây dựng dựa trên các TTHC nội bộ và quy trình giải quyết hồ sơ. Việc triển khai các khuôn khổ quản trị dữ liệu mạnh giúp các cơ quan giảm thiểu rủi ro và tối đa hóa lợi ích của chuyển đổi chính quyền số. Thiết lập các chính sách, quy định, quy trình rõ ràng về sử dụng dữ liệu liên quan đến TTHC để đảm bảo chất lượng, quyền riêng tư và bảo mật dữ liệu. Điển hình như, triển khai phát triển khung kiến trúc tổng thể công nghệ thông tin và truyền thông, quản trị dữ liệu bao gồm các tiêu chuẩn dữ liệu, chính sách quyền riêng tư và giao thức để chia sẻ và sử dụng dữ liệu.

Thứ ba, tăng cường sự tham gia và phản hồi của công dân, tổ chức thực hiện thủ tục hành chính: sự tham gia của người dân, tổ chức là nền tảng xây dựng chính phủ kỹ thuật số hiệu quả, đặc biệt là đối với công tác giải quyết TTHC. Sử dụng nền tảng kỹ thuật số để tương tác với người dân, tổ chức và thu thập phản hồi để cải thiện việc cung cấp dịch vụ công trực tuyến. Điển hình như, ứng dụng hệ thống phản hồi số nơi người dân, tổ chức có thể gửi đề xuất, báo cáo vấn đề và xếp hạng dịch vụ công trực tuyến.

2.3. Cải cách thủ tục hành chính trong triển khai chính quyền thông minh

Thứ nhất, tận dụng công nghệ trí tuệ nhân tạo (AI) và phân tích dữ liệu: phân tích dữ liệu và AI có thể biến đổi việc cung cấp dịch vụ công bằng cách cho phép lập các mô hình dự đoán và ra quyết định theo thời gian thực. Điều này giúp tăng cường cung cấp dịch vụ và giúp dự đoán nhu cầu của người dân, tổ chức thực hiện TTHC trong tương lai, từ đó tối ưu hóa việc phân bổ nguồn lực, cải thiện quản trị và cung cấp dịch vụ công bằng cách cải tiến, thiết kế lại quy trình TTHC và quy trình nội bộ, cơ chế hoạch định chính sách⁽²⁾. Ứng dụng công nghệ AI trong phân tích dữ liệu để tối ưu hóa

việc ra quyết định nội bộ tại chính quyền địa phương và dự đoán nhu cầu theo đặc điểm địa lý từng khu vực khi người dân tham gia đăng ký TTHC. Điển hình như sử dụng thuật toán AI để phân tích nhu cầu sử dụng dịch vụ công trực tuyến đối với từng lĩnh vực và dự đoán thời gian cao điểm để phân bổ nguồn lực và lập kế hoạch quản lý bộ phận một cửa và bộ phận thụ lý hồ sơ trên địa bàn tốt hơn.

Thứ hai, ứng dụng dữ liệu theo thời gian thực và tăng cường tính minh bạch: dữ liệu thời gian thực làm tăng tính minh bạch và đẩy mạnh niềm tin giữa chính quyền và người dân, tổ chức. Qua cách tiếp cận này tạo ra sự tương tác hai chiều giữa chính quyền và công chúng, thúc đẩy mô hình quản trị minh bạch với phản ứng nhanh hơn trong việc giải quyết TTHC. Cung cấp dữ liệu theo thời gian thực và tính minh bạch cho người dân, tổ chức để xây dựng lòng tin và cải thiện trách nhiệm giải trình trước công chúng. Điển hình như xây dựng và ra mắt bảng điều khiển công khai hiển thị dữ liệu thời gian thực về hiệu suất dịch vụ, thời gian phản hồi và các số liệu quan trọng nội bộ khác của chính quyền liên quan đến quyền và lợi ích của người dân, tổ chức khi làm TTHC.

3. Khả năng áp dụng khung lý thuyết cải cách thủ tục hành chính trong bối cảnh chuyển đổi số ở Việt Nam

Giải quyết TTHC không giấy tờ, không tiếp xúc và thanh toán không dùng tiền mặt là sự thay đổi lớn. Đối với mỗi cơ quan, tổ chức, sự thay đổi chỉ có thể bắt đầu từ người đứng đầu. Thách thức lớn nhất cho cơ quan nhà nước là nhận thức và sự vào cuộc thực sự của người đứng đầu, là tư duy dám đổi mới sáng tạo trong thực hiện nhiệm vụ. Tuy nhiên, ngoài các yếu tố nêu trên, để triển khai thực hiện công tác cải cách TTHC thực sự hiệu quả trong bối cảnh chuyển đổi số, còn phụ thuộc vào yếu tố khả năng thực hiện (làm được) và các chiến lược, quy định, thể chế phải đồng nhất (được làm) của cấp có thẩm quyền khi triển khai. Việc xây dựng và thực hiện các giải pháp cải cách TTHC trong chuyển đổi số của cơ quan hành chính chỉ đảm bảo tính khả thi và thực tiễn trong quá trình triển khai khi đáp ứng được đủ ba yếu tố “muốn làm, làm được và được làm”.

Thực tế ở Việt Nam hiện nay còn một số hạn chế như về tiêu chuẩn, quy chuẩn khi xây dựng quy hoạch đô thị thông minh và hạ tầng kỹ thuật; kiến trúc chính quyền điện tử và các nguồn cơ sở dữ liệu chưa được hoàn chỉnh đầy đủ, đồng bộ, đang tiếp tục được hiệu chỉnh sau các giai đoạn triển khai để hoàn thiện; sự tham gia của cộng đồng, các thành phần kinh tế trong xây dựng mô hình chính quyền thông minh còn hạn chế do phạm vi, đối tượng rộng; việc triển khai đô thị thông minh còn mang tính riêng lẻ, manh mún; nguồn lực cho phát triển, bao gồm cả nguồn vốn và nguồn nhân lực còn nhiều hạn chế đối với các địa phương.

Ở cấp độ địa phương, ngoài bối cảnh chung về thể chế và năng lực số của quốc gia, mỗi địa phương lại có mức độ chuyển đổi số khác nhau. Vì vậy, nghiên cứu các khung lý thuyết về chuyển đổi số, xác định các mức độ phát triển chuyển đổi số ở quốc gia và địa phương giúp các địa phương có thể thực hiện các cải cách TTHC phù hợp với mức độ chuyển đổi số tại địa phương mình. Do đó, công tác cải cách TTHC trong bối cảnh chuyển đổi số cần được chia theo ba nhóm lộ trình đó là: nhóm chính quyền điện tử; chính quyền số; chính quyền thông minh để cải thiện việc giải quyết TTHC trong quản trị và cung cấp dịch vụ công. Việc thực hiện theo lộ trình trên giúp chính quyền các địa phương xác định rõ ràng được năng lực của chính quyền địa phương mình đang ở mức độ nào, làm căn cứ xác định các nội dung cải cách TTHC phù hợp. Từ đó, công tác cải cách TTHC được hiệu quả, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ của bối cảnh chuyển đổi số tại địa phương./

Ghi chú:

(1) Xem <https://aita.gov.vn/tong-quan-ve-bao-cao-khao-sat-chinh-phu-dien-tu-nam-2020-cua-lien-hop-quoc>.

(2) AI Watch (2023) *Artificial intelligence standardisation landscape update*. Publications Office of the European Union. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120399>.