

TÁI CẤU TRÚC QUY TRÌNH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH - YẾU TỐ CỐT LÕI CỦA CHUYỂN ĐỔI CUNG CẤP DỊCH VỤ CÔNG HƯỚNG TỚI XÂY DỰNG CHÍNH PHỦ SỐ

NGUYỄN THỊ THU VÂN*

Bài viết phân tích một số vấn đề lý luận về quá trình chuyển đổi từ phương thức cung cấp dịch vụ công truyền thống sang tiếp cận dựa trên ứng dụng công nghệ số. Trọng tâm là sự thay đổi vai trò của Nhà nước, từ mô hình “quản lý dịch vụ” sang “chính phủ thống nhất”, trong đó nhấn mạnh tính tương tác và phản hồi giữa cơ quan quản lý và người dân. Đặc biệt, bài viết tập trung vào tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính - yếu tố cốt lõi nhằm chuyển đổi dịch vụ công, từ đó góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và hiện thực hóa mục tiêu xây dựng Chính phủ số, hướng đến một nền quản trị hiện đại, hiệu lực, hiệu quả tại Việt Nam.

Từ khóa: Công nghệ số; chính phủ số; chuyển đổi cung cấp dịch vụ công; tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính.

This article examines several theoretical issues associated with the transition from traditional public service delivery methods to a digital technology-driven approach. It concentrates on the evolving role of the State, shifting from a "service management" model to a "unified government" model, emphasizing interaction and feedback between administrative bodies and citizens. In particular, the article focuses on restructuring administrative procedures as a key element in transforming public services, thereby contributing to socio-economic development and achieving the goal of building a digital government that fosters modern, effective, and efficient governance in Vietnam.

Keywords: Digital technology; digital government; transformation of public service delivery; restructuring administrative procedures.

NGÀY NHẬN: 14/3/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/4/2025

NGÀY DUYỆT: 10/6/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.353.2025.1211>

1. Chuyển đổi trong cung cấp dịch vụ công dưới tác động của công nghệ số

Cách mạng công nghiệp 4.0 là cuộc cách mạng của sự hội tụ ở đỉnh cao đem đến sự tiết kiệm các nguồn lực ở mức tối ưu nhất từ trước tới nay. Nền kinh tế thế giới đã có những bước chuyển quan trọng. Sự phát

triển đột phá mới của công nghệ số đã tạo nên làn sóng chuyển đổi chính phủ số để dẫn dắt phát triển kinh tế số và xã hội số. Số hóa tổng thể và toàn diện dẫn tới những thay đổi

* PGS.TS, Học viện Hành chính và Quản trị công

cơ bản về mô hình hoạt động, thay đổi về quy trình và cách thức vận hành của cả hệ thống quản lý công. Chính phủ số dựa trên việc sử dụng và tái sử dụng dữ liệu và phân tích để đơn giản hóa giao dịch cho người dân, doanh nghiệp cũng như các cơ quan chính phủ. Công nghệ số đã trở thành nền tảng cho những đổi mới gần đây trên toàn thế giới, như: điện toán đám mây (Cloud computing), dữ liệu lớn (Big Data), trí tuệ nhân tạo (AI), phân tích dự báo, Robot và tự động hóa, Internet vạn vật (IoT), dữ liệu không gian địa lý, Blockchain... cũng như phát triển các nền tảng và công cụ kỹ thuật số mới cho các cơ quan chính phủ sử dụng. Theo đó, “Công nghệ số đã không còn là một sự lựa chọn mà là một nhiệm vụ cấp bách cho Chính phủ”¹.

Việc sử dụng một cách chiến lược công nghệ số và giải pháp nền tảng số vào lĩnh vực hành chính công và cung cấp dịch vụ công tạo điều kiện cho việc cung cấp dịch vụ công nhanh chóng và hiệu quả; đồng thời, cải thiện trách nhiệm giải trình và tính cởi mở của Chính phủ.

Nền tảng số (platform) được định nghĩa với các cách diễn đạt khác nhau nhưng được hiểu chung là hệ thống thông tin phục vụ các giao dịch điện tử trực tuyến hoạt động theo mô hình sử dụng công nghệ số cho phép nhiều bên cùng tham gia. Đồng thời, cung cấp dịch vụ cho các tổ chức, cá nhân, có thể sử dụng một cách đơn giản, thuận tiện, linh hoạt theo yêu cầu, dễ dàng phổ biến trên diện rộng, các bên tham gia không cần tự đầu tư, quản lý, vận hành, duy trì. Chính vì vậy, nền tảng số là giải pháp đột phá để đẩy nhanh quá trình chuyển đổi số, phát triển chính phủ số, kinh tế số và xã hội số.

Một là, về chức năng. Nếu như trước đây Nhà nước phải đảm nhiệm trực tiếp các hoạt động quản lý và cung cấp các dịch vụ công với lợi thế khách quan vốn có thì giờ đây Nhà nước chuyển sang chức năng định hướng, dẫn dắt sự phát triển của xã hội và kiểm soát sự vận động của xã hội phù hợp với quy luật khách quan. Chức năng Nhà nước chuyển

đổi từ “người chèo thuyền”, “người lái thuyền” sang “người hoa tiêu”.

Hai là, về phương thức. Nhà nước phải thích ứng với sự xuất hiện hình thức giao tiếp điện tử, có thể giao tiếp qua email, mạng xã hội, internet sẽ cho phép tương tác hiệu quả hơn giữa các cơ quan chính phủ và xã hội... Vì vậy, Nhà nước cần phải thay đổi, chấp nhận những hình thức giao tiếp mới trong mối quan hệ với xã hội, công dân trong việc cung cấp một số dịch vụ công trình qua mạng, phi địa giới hành chính.

Ba là, về đối tượng. Nhà nước phải quản lý các quan hệ xã hội trong môi trường ảo. Các hình thức quan hệ xã hội này phong phú, phức tạp hơn thì nhiều quan hệ xã hội đang tương tác với nhau trên cơ sở ứng dụng công nghệ thông tin. Điều này dẫn đến, việc Nhà nước cần có biện pháp quản lý phù hợp, như: xử lý các đơn thư khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị được gửi qua email, tin nhắn, mạng xã hội...

Bốn là, về tổ chức cung cấp dịch vụ công. Việc tổ chức các nền tảng thông tin số thống nhất, việc sử dụng các công nghệ số trong toàn bộ quy trình giải quyết công việc từ thông tin đầu vào đến kết quả đầu ra tạo điều kiện để đạt được chất lượng hành chính mới dựa trên tích hợp theo chiều ngang và sự tương tác hiệu quả của các cơ quan công quyền, giảm tầng nấc trung gian. Đây cũng chính là cơ sở cho việc tinh gọn bộ máy và nhân lực. Sự phát triển của công nghệ số tạo cơ sở, điều kiện tiên quyết cao cho quá trình chuyển đổi từ mô hình “quản lý dịch vụ” sang mô hình “chính phủ thống nhất”, chuyển đổi từ mô hình cung cấp dịch vụ công đơn lẻ sang mô hình cung cấp dịch vụ công thống nhất, liên thông, phù hợp hơn với những thách thức và rủi ro toàn cầu trong phát triển của nền kinh tế.

Năm là, về bộ máy. Mô hình mới liên quan đến việc tạo ra các cơ sở dữ liệu thống nhất trong hệ thống hành chính công để chia sẻ bởi tất cả các cơ quan chính phủ (cách tiếp

cận nền tảng) kết nối với doanh nghiệp, người dân, xã hội (chính phủ mở - Open Government). Phương thức tổ chức, phối hợp hoạt động không còn là phương thức theo trục dọc như trước đây mà thay vào đó là xu thế phối hợp theo phương ngang (network) giữa các tổ chức trong một bộ máy ít hệ thống thứ bậc hơn. Việc tổ chức các nền tảng thông tin số thống nhất và sử dụng công nghệ số đầu cuối tạo điều kiện để đạt được chất lượng dịch vụ công mới dựa trên sự tích hợp theo chiều ngang và tương tác hiệu quả của các cơ quan chính phủ.

Sáu là, về trách nhiệm. Nhà nước phải quản lý, chia sẻ, minh bạch thông tin. Thông tin là một tài nguyên, cần được quản lý, khai thác một cách hiệu quả nhất, phục vụ sự phát triển của xã hội.

2. Tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính trên cơ sở các nền tảng số - yếu tố cốt lõi của chuyển đổi cung cấp dịch vụ công

Tái cấu trúc quy trình là quá trình rà soát, đánh giá, thiết kế lại quy trình thực hiện thủ tục hành chính từ khâu tiếp nhận, giải quyết, trả kết quả để tổ chức thực hiện trên môi trường điện tử bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý, khả thi, hiệu quả dựa trên nguyên tắc lấy sự hài lòng của tổ chức, cá nhân là thước đo chất lượng phục vụ của cán bộ, công chức, viên chức và cơ quan có thẩm quyền².

Tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính là tiến trình chuyển đổi từ chính phủ điện tử sang chính phủ số, tức là chuyển từ chính phủ ứng dụng công nghệ thông tin nhằm tối ưu hóa quy trình đã có theo mô hình hoạt động cũ để cung cấp dịch vụ đã có sang thay đổi cách thức cung cấp dịch vụ dựa trên công nghệ số và dữ liệu, cho phép doanh nghiệp cùng tham gia vào quá trình cung cấp dịch vụ. Phát triển chính phủ điện tử dựa trên hệ thống thông tin là chính. Phát triển chính phủ số dựa trên nền tảng là chính³.

Tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính, bao gồm: (1) Tối ưu hóa quy trình giải quyết thủ tục hành chính là quá trình rà soát, đánh

giá, thiết kế lại nhằm đơn giản hóa quy trình cung cấp dịch vụ công, giảm thời gian cung cấp dịch vụ công, các loại giấy tờ, tài liệu, hồ sơ, cũng như các liên kết trong quá trình cung cấp thông qua tự động hóa; (2) Tự động hóa quy trình cung cấp dịch vụ công là quá trình chuyển đổi quy trình hành chính của cơ quan cung cấp dịch vụ bảo đảm cung cấp dịch vụ công mà thông tin tương tác dưới dạng điện tử được thực hiện tự động trên cơ sở các nền tảng số.

Sự khác biệt cơ bản giữa thực hiện thủ tục hành chính trên nền tảng số so với thực hiện thủ tục hành chính đơn lẻ như hiện nay, đó là: (1) Chủ sở hữu dữ liệu nền tảng điều hành mà không phải là nhà cung cấp; (2) Các dữ liệu có thể tái sử dụng do được kết nối liên thông mà không phải dữ liệu quản lý theo từng hồ sơ thủ tục đơn lẻ; (3) Bảo đảm kênh trao đổi thông tin giữa hai hay nhiều bên liên quan trong quá trình cung cấp dịch vụ mà không phải chỉ có hai bên; (4) Khách hàng, công dân là trung tâm mà không phải là nhà cung cấp dịch vụ; (5) Tạo ra các hệ thống, chuỗi các dịch vụ mà không chỉ một dịch vụ; (6) Tối ưu hóa và tự động hóa mọi quy trình. (7) Gia tăng tính trải nghiệm, sự tham gia của công dân, khách hàng trong quá trình sử dụng dịch vụ.

Các nền tảng chính được sử dụng để bảo đảm số hóa quá trình cung cấp dịch vụ công mà Việt Nam đang triển khai là Cổng dịch vụ công quốc gia. Hiện nay, ở các quốc gia có mức độ phát triển chính phủ số cao, trên Cổng dịch vụ công quốc gia đang triển khai vận hành các nền tảng, như:

(1) Nền tảng cung cấp “Siêu dịch vụ” (trong nghiên cứu và thực tiễn pháp lý ở các nước sử dụng thuật ngữ khác, như: “Dịch vụ công theo chuỗi”, “Dịch vụ công theo sự kiện đời sống” và ở mức độ cao hơn về ứng dụng công nghệ và nền tảng số, đó là “Dịch vụ công chủ động”, “Dịch vụ công không cửa”). Theo đó, các dịch vụ công được sắp xếp, tích hợp trong thực hiện các hoạt động có mối

liên kết với nhau hay các sự kiện mà người dân trải qua trong vòng đời của mình. Đồng thời, theo dõi tình trạng thực tế của người dân, tự động lựa chọn các dịch vụ mà không phải đăng ký hay liên hệ thực hiện thủ tục như nhắc nhở người dân về các khoản nợ và thời hạn đến hạn, thanh toán và gửi thông báo khi các thủ tục đã hoàn thành⁴. Ví dụ, ở Đan Mạch, Phần Lan, Hà Lan đã có hơn 90% người dùng internet trong độ tuổi 16 - 74 tương tác với các cơ quan chính phủ thông qua các cổng thông tin chính phủ trên các nền tảng “Siêu dịch vụ”⁵.

(2) “Nền tảng phản hồi” với nhiệm vụ chính của dịch vụ là giải quyết các vấn đề bức xúc của công dân thông qua việc xử lý tự động các yêu cầu của công dân nhận được trên mạng xã hội, các trang thông tin điện tử của Nhà nước.

(3) Nền tảng giám sát, đo lường mức độ cung cấp và sử dụng dịch vụ chính phủ số giúp đánh giá được sự hiện diện của các cơ quan nhà nước trên không gian mạng; đo lường, đánh giá, cảnh báo tính đầy đủ, hiệu quả và khả năng truy cập thuận tiện đối với trang thông tin điện tử hoặc cổng thông tin điện tử của cơ quan nhà nước.

3. Các yêu cầu về tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính trong cung cấp dịch vụ công

Tái cấu trúc quy trình giải quyết thủ tục hành chính cần dựa trên các yêu cầu sau:

(1) Quy trình, thủ tục, dịch vụ được thiết kế lấy người dùng làm trung tâm, tập trung vào thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động đầu tư, sản xuất - kinh doanh và đời sống người dân.

(2) Công dân, tổ chức tham gia một cách chủ động trong cung cấp các dịch vụ công; huy động mọi nguồn lực, sự tham gia của hệ thống chính trị, của người dân, cộng đồng doanh nghiệp.

(3) Bảo đảm khả năng tiếp cận các công nghệ và dịch vụ kỹ thuật số cho người dân, kể cả cư dân ở vùng sâu, vùng xa, các nhóm yếu thế trong xã hội.

(4) Chuyển tất cả các dịch vụ công sang dạng điện tử, kỹ thuật số hướng tới mức độ toàn trình từ khâu đầu đến khâu cuối trong quy trình giải quyết thủ tục hành chính.

(5) Loại bỏ các thủ tục hành chính không cần thiết; rút ngắn thời hạn giải quyết và giảm đầu mối trung gian, số lượng các bộ phận thực hiện chính và bộ phận phối hợp của các cơ quan nhà nước nhờ ứng dụng các công nghệ số.

(6) Giảm số lượng tài liệu giấy hoặc chuyển chúng sang dạng điện tử hoặc thay thế bằng một dạng dữ liệu; giảm số lượng các trường nhập dữ liệu thủ công; giảm số lượng các loại tài liệu yêu cầu trong hồ sơ và trong quá trình giải quyết thủ tục hành chính, kể cả bằng cách lấy thông tin dưới dạng điện tử.

(7) Bảo đảm sự tương tác liên ngành của hệ thống thông tin cơ quan nhà nước.

(8) Bảo đảm sự tương tác mà không cần tiếp xúc trực tiếp của bên nhận dịch vụ với cơ quan nhà nước theo nguyên tắc “một cửa số” sử dụng công nghệ thông tin - truyền thông và công nghệ số.

(9) Kiến trúc thống nhất của nền tảng kỹ thuật số; cơ sở hạ tầng công cộng để chia sẻ, các mạng cảm biến và phân tích được cải thiện, an ninh mạng và quyền riêng tư.

(10) Các quy trình, thủ tục được tích hợp trên cổng thông tin duy nhất, dựa trên hệ thống dữ liệu được kết nối, chia sẻ trong thực hiện một dịch vụ và thực hiện kết hợp dịch vụ này với các dịch vụ khác.

(11) Rà soát chuyển dịch vụ công, giải quyết thủ tục hành chính sang dạng chủ động, tức là dịch vụ công dưới dạng điện tử được cung cấp theo sáng kiến của chủ thể cung cấp dịch vụ, việc cung cấp dịch vụ này cần có sự đồng ý bắt buộc của chủ thể nhận dịch vụ, được cung cấp thông qua thiết bị thuê bao di động.

(12) Quy trình, thủ tục, dịch vụ được Chính phủ tạo nền tảng và kiểm soát. Chuyển các hoạt động kiểm soát, kiểm tra, giám sát sang dạng kỹ thuật số.

4. Sự chuyển đổi trong cung cấp dịch vụ công ở Việt Nam

Chiến lược phát triển chính phủ điện tử hướng tới chính phủ số giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030 (ban hành kèm theo Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ) cũng như trong *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030* (ban hành kèm theo Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021), các nhiệm vụ và giải pháp về thực hiện tái cấu trúc quy trình, thủ tục để xây dựng, tích hợp, cung cấp dịch vụ công trực tuyến thiết yếu của bộ, ngành, địa phương trên Cổng dịch vụ công quốc gia là yêu cầu tiên quyết đã được đặt ra⁶.

Việc tích hợp, cung cấp dịch vụ công trên Cổng Dịch vụ công quốc gia yêu cầu các bộ, ngành, địa phương đẩy mạnh tái cấu trúc quy trình, giải quyết thủ tục hành chính trên môi trường điện tử trên cơ sở khai thác, tái sử dụng dữ liệu để cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính. Bên cạnh đó, vẫn còn nhiều vấn đề đặt ra, như: việc tái cấu trúc thủ tục hành chính chủ yếu dừng lại ở các thủ tục đơn lẻ, tài khoản đăng ký tính trên tỷ lệ dân số trong độ tuổi trưởng thành vẫn còn rất khiêm tốn.

Để tiếp tục tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính trên cơ sở ứng dụng mạnh mẽ các nền tảng số trên nhằm hướng tới mô hình cung cấp dịch vụ công trực tuyến toàn trình, chủ động và mô hình “một cửa số quốc gia” trở thành mô hình “không cửa”, Chính phủ tập trung vào vai trò tạo nền tảng thể chế, xây dựng hệ thống dữ liệu mở, thiết kế lại bộ máy, quy trình, bảo đảm nguồn lực con người và hạ tầng kỹ thuật số. Cụ thể, bảo đảm mỗi người ở độ tuổi trưởng thành được cung cấp mã định danh cá nhân, có chữ ký số hoặc chữ ký điện tử cá nhân. Cùng với triển khai thực hiện hệ thống hóa và tái cấu trúc lại toàn bộ quy trình cung cấp dịch vụ là sự thay đổi cơ bản cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động của cơ quan nhà nước trong cung cấp dịch vụ

công vì nhiều thủ tục sẽ mất đi, nhiều thẩm quyền sẽ không còn.

Một loạt khung pháp lý liên quan cần xây dựng như quy định phương thức, trình tự cung cấp dịch vụ chủ động, đa kênh và tự động; quy định pháp lý danh mục các dịch vụ được cung cấp dưới dạng chủ động; quy định vấn đề sử dụng dữ liệu cá nhân ở chế độ tự động mà không cần xác nhận bằng văn bản của người được cung cấp dịch vụ.

5. Kết luận

Hệ thống quy trình thủ tục hành chính tinh gọn và hiệu quả sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc ứng dụng các công nghệ số tiên tiến vào quá trình cung cấp dịch vụ công. Đây chính là một hành trình liên tục, đòi hỏi sự cam kết mạnh mẽ, phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, các ngành và sự tham gia tích cực của toàn xã hội. Chỉ khi chúng ta thực hiện công cuộc này một cách đồng bộ và hiệu quả, chúng ta mới có thể xây dựng được một chính phủ số thực sự phục vụ người dân và doanh nghiệp một cách tốt nhất, góp phần vào sự phát triển bền vững của đất nước□

Chú thích:

1. Phát triển Chính phủ số cần tư duy và cách làm mới. [https:// mic.gov.vn](https://mic.gov.vn), 30/9/2021.
2. Văn phòng Chính phủ (2023). *Thông tư số 01/2023/TT-VPCP ngày 05/4/2023 quy định một số nội dung và biện pháp thi hành trong số hóa hồ sơ, kết quả giải quyết thủ tục hành chính và thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử*.
3. Bộ Thông tin và Truyền thông. Báo cáo kết quả chuyển đổi số năm 2023. <https://mic.gov.vn>
4. Цифровые технологии предоставления государственных услуг. Вестник ТвГТУ. Серия «Науки об обществе и гуманитарные науки». 2021. № 1 (24). С. 84–91.
5. Xếp hạng các quốc gia trên thế giới theo Chỉ số Phát triển chính phủ điện tử 2021. <https://digital-strategy.ec.europa.eu>
6. Thủ tướng Chính phủ (2022). *Chỉ thị số 02/CT-TTg ngày 26/4/2022 về phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số, thúc đẩy chuyển đổi số quốc gia*.