

CHÍNH PHỦ SỐ Ở VIỆT NAM - ĐÁNH GIÁ HIỆN TRẠNG VÀ KHUYẾN NGHỊ

NGUYỄN QUỐC TOÀN* -
DƯƠNG THỊ THANH HẬU**

Thời gian qua, Việt Nam đã và đang áp dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước từ cơ sở đến trung ương, thực hiện chính phủ kiến tạo, liên chính, phục vụ Nhân dân. Đặc biệt, từ năm 2020, chính phủ số đã được xác định là một trong ba trụ cột quan trọng của Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2030. Được xác định là nhiệm vụ cấp bách, nhưng đến thời điểm hiện tại, chính phủ số ở nước ta vẫn là vấn đề mới với nhiều cơ hội và thách thức mới. Trong bài viết này, nhóm tác giả nghiên cứu làm sáng tỏ nội hàm và đánh giá thực trạng về chính phủ số ở nước ta, đưa ra các khuyến nghị nhằm đạt những mục tiêu đề ra trong Chương trình chuyển đổi số quốc gia.

Từ khóa: Chính phủ số; chuyển đổi số; chính phủ điện tử.

Viet Nam has been strongly applying information technology in state management at all levels of government from central to grassroots and developing an enabling, People-centric government with integrity. In particular, in 2020, digital government has been identified as an urgent task, one of the three important pillars of the National Program for digital transformation to 2030. At present, digital government is still a new issue in the country which is associated with new opportunities and challenges. The authors aimed to clarify the content of digital government, assess the current situation of digital government in our country, and propose recommendations to achieve the goals set out in the National Program for digital transformation.

Keywords: Digital government; digital transformation; e-government.

NGÀY NHẬN: 19/10/2022

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 15/11/2022

NGÀY DUYỆT: 16/12/2022

1. Đặt vấn đề

Ngày 03/6/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 749/QĐ-TTg về Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 hướng tới mục tiêu kép xây dựng chính phủ số (CPS), kinh tế số, xã hội số và phát triển doanh nghiệp công nghệ thông tin. Chủ trương này vừa đáp ứng xu thế chung về phát triển CPS mà Liên hiệp quốc khởi xướng, vừa

cụ thể hóa chiến lược đổi mới quản trị quốc gia trên nền tảng kỹ thuật số, hướng đến hiện đại, cạnh tranh hiệu quả đã được ghi nhận trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng.

* TS, Trường Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh

** ThS, Trường Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh

2. Chính phủ số và các thành phần trụ cột

CPS là cách để Chính phủ tổ chức và hoạt động hiệu quả trong thế giới số, là việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản trị nhà nước. Khi tiếp cận ở giác độ lợi ích công, CPS là việc cải thiện cung cấp thông tin và dịch vụ, khuyến khích sự tham gia của người dân vào quá trình ra quyết định và làm cho Chính phủ minh bạch và hiệu quả hơn. CPS là quá trình thay đổi cơ bản trên nguyên tắc đặt con người lên hàng đầu, xoay quanh nhu cầu của các cá nhân và giảm thiểu rủi ro liên quan đến việc sử dụng công nghệ; đặc điểm chính của nó là sự liên kết của các thể chế, tổ chức, con người, công nghệ, dữ liệu và nguồn lực để hỗ trợ những thay đổi mong muốn trong và ngoài khu vực công nhằm tạo ra giá trị công¹.

Bao quát hơn, CPS là sự đồng phát triển của công nghệ, mạng lưới tổ chức và sắp xếp thể chế nhằm đáp ứng quá trình chuyển đổi của Chính phủ, bao gồm chuyển đổi nội bộ trong Chính phủ và chuyển đổi mối quan hệ giữa Chính phủ với các chủ thể xã hội và chính trị khác, thông qua việc phát triển công nghệ thông tin - truyền thông trong Chính phủ². Kế thừa các nhận định trên, Bộ Thông tin và Truyền thông (TTTT) nhấn mạnh, với nền tảng là công nghệ và dữ liệu số, CPS có tổ chức và hoạt động được thiết kế và vận hành linh hoạt, minh bạch và trách nhiệm nhằm cung cấp dịch vụ chất lượng hơn, ban hành quyết định kịp thời hơn, hoạch định chính sách tốt hơn, sử dụng nguồn lực tối ưu hơn và quản trị hiệu quả hơn³. Từ những khái niệm trên, trong bài viết này, CPS được hiểu là quá trình Chính phủ chuyển đổi tổ chức, hoạt động và văn hóa trên nền tảng dữ liệu số và công nghệ số nhằm minh bạch hóa hệ thống quản trị công, thúc đẩy sự liên kết với các chủ thể ngoài nhà nước và cải thiện chất lượng, hiệu quả dịch vụ công (DVC).

Theo Báo cáo xếp hạng Chỉ số phát triển chính phủ điện tử (CPĐT) năm 2020 của Liên hiệp quốc, quá trình phát triển CPS của các

nước được tổng hợp thành 9 trụ cột chính, bao gồm⁴:

- (1) Thay đổi tư duy và năng lực lãnh đạo;
- (2) Hoàn thiện thể chế;
- (3) Nâng cấp văn hóa;
- (4) Cải tiến hệ thống hoạch định chính sách và cung cấp DVC;
- (5) Ứng dụng cơ sở dữ liệu trong quản trị;
- (6) Củng cố hạ tầng viễn thông và an ninh mạng;
- (7) Đa dạng hóa nguồn lực triển khai;
- (8) Đào tạo, bồi dưỡng nhân lực cho CPS;
- (9) Phát triển kỹ năng số cho người dân.

3. Đánh giá hiện trạng chính phủ số ở Việt Nam

a. Đánh giá từ các chỉ số quốc tế

Nhiều tổ chức quốc tế đã thiết kế, đo lường và đánh giá các chỉ số liên quan đến khả năng và mức độ thực hiện CPS. Các chỉ số này là một tham khảo có ích để nhìn nhận khách quan về năng lực CPS của Việt Nam.

So với các quốc gia có cùng mức thu nhập, các chỉ số của Việt Nam đều thể hiện sự vượt trội, cụ thể: chỉ số CPĐT của Liên hiệp quốc (UN - E-government Development Index) là 0,67 điểm so với 0,49 điểm; chỉ số Phát triển công nghệ thông tin - viễn thông của Liên minh Viễn thông quốc tế (ITU Development Index) là 4,43 điểm so với 3,38 điểm; chỉ số Thích ứng số của WB (WB Digital Adoption Index) là 0,52 điểm so với 0,39 điểm; chỉ số Sẵn sàng về kỹ thuật số toàn cầu của CISCO (Cisco Digital Readiness Index) là 12,06 điểm so với 9,03 điểm và chỉ số Sẵn sàng kết nối mạng của WEF (Network Readiness Index) là 49,68 điểm so với 36,84 điểm⁵.

Điều này chứng minh quá trình triển khai CPĐT hướng đến CPS trong thời gian qua ở Việt Nam đáng được ghi nhận và tiếp tục phát huy. Tuy nhiên, ở 3 chỉ số có liên quan trực tiếp đến các định hướng triển khai CPS ở Việt Nam trong thời gian tới, Việt Nam thấp hơn các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á và Thái Bình Dương, như: chữ số phát triển công

nghe thông tin - viễn thông, sản sàng kỹ thuật số toàn cầu và chỉ số sản sàng kết nối mạng, lần lượt là: 3,38 điểm và 5,32 điểm; 12,06 điểm và 12,76 điểm; 49,68 điểm và 58,58 điểm⁶.

Phân tích các tiêu chí thành phần của Chỉ số phát triển CPĐT của Liên hiệp quốc năm 2020, kết quả của Việt Nam có nhiều thay đổi với chỉ số tổng hợp đạt 0,67 điểm thuộc nhóm quốc gia có điểm số cao⁷. Trong các chỉ số thành phần của Việt Nam, chỉ số Hạ tầng viễn thông tăng 31 bậc, chỉ số Nhân lực số tăng 3 bậc và chỉ số Tham gia điện tử tăng 2 bậc, nhưng chỉ số Dịch vụ trực tuyến giảm 22 bậc⁸.

Kết quả so sánh các chỉ số thành phần đánh giá mức độ triển khai CPS của Việt Nam và các quốc gia thu nhập trung bình thấp (nhóm 1) cùng các quốc gia Đông Nam Á và Thái Bình Dương (nhóm 2) cho thấy:

(1) Chỉ số DVC trực tuyến và hạ tầng viễn thông, Việt Nam lần lượt đạt 0,65 điểm và 0,67 điểm, nằm ở mức trung bình khá, cao hơn mức điểm của các quốc gia ở nhóm 1 (0,47 điểm và 0,40 điểm) và nhóm 2 (0,53 điểm và 0,51 điểm)⁹.

(2) Chỉ số Nguồn nhân lực số và hiệu quả của CPS tuy Việt Nam có mức điểm 0,68 và 0,04 (trong khoảng -2,5 đến 2,5) nhưng vẫn thấp hơn mức điểm của nhóm 2 (0,72 điểm và 0,09 điểm)¹⁰.

(3) Đối với mức điểm của hai chỉ số Tham gia điện tử và An ninh mạng, Việt Nam thể hiện sự vượt trội so với mức điểm của hai nhóm được so sánh là 0,70 điểm so với 0,47 điểm của nhóm 1 và 0,55 điểm của nhóm 2; 95 điểm so với 42 điểm của nhóm 1 và 47 điểm của nhóm 2¹¹.

Như vậy, đối với CPS ở Việt Nam, 6 chỉ số thành phần sẽ được phân thành ba mức độ: (1) *Mức độ 1*: phải tập trung triển khai mạnh mẽ hơn công tác đào tạo nhân lực số và nâng cao hiệu quả CPS; (2) *Mức độ 2*: cần thực hiện các kế hoạch để cung cấp tốt hơn nữa DVC trực tuyến và nâng cấp hạ tầng viễn thông; (3) *Mức độ 3*: tiếp tục duy trì, mở rộng các hoạt

động tham gia điện tử của công dân và an ninh mạng.

b. Đánh giá từ các chỉ số trong nước

Việt Nam sử dụng Bộ chỉ số đánh giá chuyển đổi số (DTI) để đo lường mức độ thực hiện chuyển đổi số cấp bộ, cấp tỉnh và quốc gia. Trong đó, trụ cột chính quyền số thuộc DTI cấp tỉnh và nhóm chỉ số về hoạt động, được đánh giá theo 7 chỉ số chính, trong đó gồm 6 chỉ số nền tảng chung (nhận thức số, thể chế số, hạ tầng số, nhân lực số, an toàn thông tin mạng, đô thị thông minh) và 1 chỉ số hoạt động chính quyền số¹².

Theo Bộ TTTT, có 12/89 bộ, tỉnh tham gia đánh giá có giá trị DTI năm 2021 đạt từ mức 0,5 điểm trở lên, chỉ chiếm 13,48%¹³. Chỉ số chính quyền số trong DTI năm 2021 cấp tỉnh đạt 0,4317 điểm, tăng trưởng 19,6% (năm 2020 đạt 0,3611 điểm), là chỉ số có giá trị cao nhất trong 3 trụ cột của DTI năm 2021 cấp tỉnh¹⁴. Tuy vậy, chỉ có 31/63 tỉnh, thành phố (chiếm 49,21%) có chỉ số chính quyền số trên mức trung bình của các tỉnh; 18/63 tỉnh, thành phố (28,57%) có chỉ số chính quyền số lớn hơn mức 0,5 điểm¹⁵.

Từ kết quả này có thể nhận định, mặc dù có nhiều cải thiện nổi bật nhưng quá trình chuyển đổi số, triển khai chính quyền số ở nước ta vẫn đang ở bước sơ khởi, đòi hỏi các bộ, ban, ngành có nhiều hành động mạnh mẽ quyết liệt hơn.

Ngoài bộ chỉ số DTI, Việt Nam còn có một số chỉ số khác có đề cập đến các tiêu chí liên quan đến CPĐT và CPS, điển hình là Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) và Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI). Bài viết sử dụng chỉ số thành phần tính minh bạch và chi phí thời gian thuộc PCI năm 2021 và chỉ số thành phần Quản trị điện tử thuộc PAPI năm 2021 để đánh giá. Hai chỉ số này cho thấy hiệu quả và chất lượng của quá trình thực thi CPĐT, CPS từ đánh giá của các chủ thể thụ hưởng dịch vụ là người dân, doanh nghiệp.

Số liệu trung vị thuộc PCI năm 2021 cho thấy tính minh bạch và chi phí thời gian đều chỉ ở mức trung bình, có 49% thông tin trên website của tỉnh về các văn bản điều hành, chỉ đạo của lãnh đạo tỉnh là hữu ích; tỷ lệ doanh nghiệp không gặp khó khăn khi thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến ở mức 57% và 57% doanh nghiệp cho rằng thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến giúp tiết giảm thời gian và giảm chi phí¹⁶. Số liệu trung vị thuộc PAPI năm 2021 cũng biểu thị các thành phần của hiện trạng quản trị điện tử chưa thực sự khả quan, cụ thể: trong khoảng 0,33 - 3,33 điểm thì mức độ sử dụng cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương chỉ đạt mức 0,38 điểm, khả năng tiếp cận và sử dụng internet tại địa phương ở mức 1,78 điểm và phúc đáp của chính quyền qua cổng thông tin điện tử chỉ là 1,36 điểm¹⁷.

Như vậy, tuy số lượng các hoạt động triển khai CPĐT, CPS là khá lớn nhưng hiệu quả, chất lượng thực sự đạt được là chưa tương xứng. Nhận định này cũng hoàn toàn phù hợp với báo cáo của Bộ TTTT khi đề cập các chỉ tiêu CPS cần cải thiện. Thống kê trong 6 tháng đầu năm 2022, tỷ lệ DVC trực tuyến phát sinh hồ sơ đạt 45,78%; tỷ lệ hồ sơ thủ tục hành chính xử lý trực tuyến đạt 36,91%; tỷ lệ số hóa hồ sơ, kết quả giải quyết thủ tục hành chính tại bộ phận một cửa là 0%; tỷ lệ báo cáo của cơ quan nhà nước được thực hiện trực tuyến cũng là 0% và tỷ lệ cơ quan nhà nước cung cấp dữ liệu mở dừng lại ở mức 3%. Trong khi mục tiêu đặt ra cho năm 2022 tương ứng với các chỉ số trên là 80%, 50%, 100%, 50% và 50%¹⁹.

Mặc dù quá trình triển khai CPS ở Việt Nam trong thời gian qua đã đạt được những thành tựu nhất định trên nhiều phương diện nhưng vẫn còn tồn tại một số hạn chế, như: cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia triển khai còn chậm; việc tích hợp, đồng bộ và chia sẻ dữ liệu của các bộ, ngành, địa phương với các cơ sở dữ liệu quốc gia còn nhiều khó khăn; người dân vẫn chưa hình thành thói quen và chưa

thực sự cảm thấy tiện lợi khi sử dụng DVC trực tuyến; tỷ lệ hồ sơ được hoàn toàn xử lý trực tuyến vẫn ở mức thấp; hệ thống đơn vị chuyên trách về công nghệ thông tin của các bộ, ngành, địa phương chưa được kiện toàn về cơ cấu, tổ chức, chức năng, nhiệm vụ; các công chức thiếu kiến thức, kỹ năng để thực hiện chuyển đổi số; số lượng các dự án đầu tư về công nghệ thông tin nhiều, nhưng đang thiếu công cụ, nguồn lực để thực hiện (theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tính đến ngày 30/3/2022, tổng số vốn đầu tư công từ nguồn ngân sách cho lĩnh vực công nghệ thông tin khoảng 10,157 tỷ đồng, chiếm 0,35% tổng số vốn đầu tư công giai đoạn 2021 - 2025)²⁰.

4. Một số khuyến nghị

Căn cứ vào thực trạng và bám sát các mục tiêu của Chương trình chuyển đổi số quốc gia, nhóm tác giả khuyến nghị một số công tác cần triển khai mạnh mẽ để quá trình xây dựng CPS ở Việt Nam đi vào thực chất, nâng cao chất lượng và tăng cường hiệu quả. Cụ thể:

Thứ nhất, tăng cường tuyên truyền nhằm thay đổi và nâng cao nhận thức cũng như triển khai các chương trình đào tạo, bồi dưỡng về kỹ năng chuyển đổi số cho các đối tượng làm việc trong các cơ quan nhà nước. Thiết lập chuẩn kỹ năng số quốc gia và triển khai trên nền tảng học trực tuyến mở rộng nhằm bảo đảm chất lượng và tiết kiệm trong quá trình đào tạo. Đồng thời, cần phổ biến, nhân rộng các mô hình, sáng kiến về CPS đến từng cộng đồng dân cư, tổ công nghệ số cộng đồng và người dân.

Thứ hai, nghiên cứu và ban hành các chính sách khuyến khích, hỗ trợ người dân và doanh nghiệp hình thành thói quen sử dụng DVC trực tuyến. Nâng cao mức độ tích hợp, kết nối và chia sẻ thông tin giữa các cấp, ngành, địa phương để số hóa toàn diện, hình thành cơ sở dữ liệu dùng chung từ một nguồn, một đầu mối và cung cấp một lần.

Thứ ba, tạo điều kiện thuận lợi để người dân thực sự tham gia vào môi trường số bằng

cách triển khai mạnh mẽ chương trình, như: “Sóng và máy tính cho em”, tổ công nghệ số cộng đồng theo phương châm “đi từng ngõ, gõ từng nhà, hướng dẫn từng người”²¹. Tạo điều kiện về cơ sở hạ tầng để các doanh nghiệp viễn thông phủ sóng các vùng lõm, đưa cáp quang tới các thôn bản, đáp ứng nhu cầu của các hộ gia đình.

Thứ tư, nguồn lực tài chính cho các dự án chuyển đổi số trong cơ quan nhà nước còn nhiều hạn chế, do vậy, bên cạnh việc rà soát, đăng ký, phân bổ kinh phí cho việc phát triển và triển khai các nền tảng số, cần thiết phải tranh thủ, huy động nguồn vốn xã hội hóa, nguồn vốn hỗ trợ từ các tổ chức trong và ngoài nước để đầu tư cho các dự án công nghệ thông tin - truyền thông.

5. Kết luận

Trong hơn 20 năm qua, Việt Nam đã triển khai CPĐT và bắt đầu phát triển CPS trong hơn 2 năm qua với nhiều thành tựu nổi bật giúp người dân, doanh nghiệp thụ hưởng lợi ích nhiều hơn và được nhiều tổ chức quốc tế đánh giá cao. Tuy nhiên, bối cảnh kinh tế - xã hội trong nước, khu vực và thế giới diễn biến phức tạp, khó lường cùng với sự phát triển như vũ bão của khoa học - công nghệ, phát triển CPS đã bộc lộ một số hạn chế, khó khăn, song CPS là xu hướng tất yếu, khách quan mà Việt Nam buộc phải thực thi để đạt được mục tiêu trở thành nước phát triển, thu nhập cao vào năm 2045 □

Chú thích:

1. United Nations Department of Economic & Social Affairs (UNDESA). E-Government Survey 2020: *Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development*. New York, p. 1.

2. Janowski, T. Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly* 32 (2015) 221 - 236: , p. 223.

3, 4, 7, 8. Bộ Thông tin và Truyền thông. *Báo cáo xây dựng Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030*, tr. 4, 9 - 10, 13, 13.

5, 6, 9, 10, 11. George Ingram, Meagan Dooley. *Digital Government - Foundations for global development and democracy. Working paper 163 Global economy & development*. Center Sustainable Development at Brookings, 2021, p. 57 - 58, 62, 70 - 71, 76, 76.

12, 13, 14, 15. Bộ Thông tin và Truyền thông. *DTI 2021 - Chỉ số đánh giá Chuyển đổi số của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương năm 2021*. H. NXB Thông tin và Truyền thông, 2022, tr. 15 - 17, 15, 16, 17.

16. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) tại Việt Nam. *Dữ liệu PCI năm 2021*. <https://pcivietnam.vn>, truy cập ngày 04/11/2022.

17. *Báo cáo PAPI năm 2021*. <https://papi.org.vn>, truy cập ngày 04/11/2022.

18, 19, 20, 21. Bộ Thông tin và Truyền thông. *Báo cáo Sơ kết chuyển đổi số trong 6 tháng đầu năm 2022*, tr. 1, 1, 19, 18.

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I, II*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021.

2. *Chỉ thị số 02/CT-TTg ngày 26/4/2022 của Thủ tướng Chính phủ về phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số, thúc đẩy chuyển đổi số quốc gia*.

3. *Nghị định số 42/2022/NĐ-CP ngày 24/6/2022 của Chính phủ quy định về việc cung cấp thông tin và dịch vụ công trực tuyến của cơ quan nhà nước trên môi trường mạng*.

4. *Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030*.

5. *Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030*.

6. *Quyết định số 766/QĐ-TTg ngày 23/6/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Bộ chỉ số chỉ đạo, điều hành và đánh giá chất lượng phục vụ người dân, doanh nghiệp trong thực hiện thủ tục hành chính, dịch vụ công theo thời gian thực trên môi trường điện tử*.