

SỬ DỤNG CÔNG THÔNG TIN ĐIỆN TỬ CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG TRONG GIẢI QUYẾT THỦ TỤC HÀNH CHÍNH: NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP TỈNH AN GIANG

PGS, TS. LÊ VĂN CHIẾN^(*)

Tóm tắt: Trong bối cảnh chuyển đổi số và định hướng xây dựng chính phủ điện tử, việc cung cấp dịch vụ công trực tuyến là một trong những hoạt động được nhiều địa phương quan tâm đầu tư nhằm thực hiện tốt Chương trình tổng thể cải cách hành chính. Bài viết phân tích thực trạng người dân tỉnh An Giang sử dụng công thông tin điện tử của chính quyền địa phương để giải quyết một số thủ tục hành chính, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm khai thác hiệu quả hệ thống thông tin này trong việc đáp ứng nhu cầu dịch vụ công của người dân trong những năm tới.

Từ khóa: chính quyền địa phương; công thông tin điện tử; thủ tục hành chính

1. Sử dụng công thông tin điện tử của chính quyền địa phương trong Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh

Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) là khảo sát điều tra bằng bảng hỏi do Chương trình Phát triển Liên hợp quốc ở Việt Nam (UNDP) chủ trì nhằm đánh giá quá trình xây dựng, thực thi một số chính sách và cung ứng các dịch vụ công của các cấp chính quyền. Chỉ số quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam được xây dựng dựa trên triết lý xem người dân là “người sử dụng” (hay “khách hàng”) của cơ quan công quyền (hay “bên cung ứng dịch vụ”). Từ năm 2018, để phản ánh đầy đủ hơn đánh giá của người dân về hiệu quả hoạt động của các cấp chính quyền, UNDP đưa thêm trực nội dung “Quản trị điện tử” vào bảng

hỏi điều tra. Nội dung “Sử dụng công thông tin điện tử của chính quyền địa phương” bao gồm các câu hỏi được đưa ra để đo lường: Tỷ lệ người trả lời cho biết đã lấy đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu cần thực hiện từ công thông tin điện tử địa phương khi làm chứng thực, xác nhận; Tỷ lệ người trả lời cho biết đã lấy đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu cần thực hiện từ công thông tin điện tử địa phương khi làm thủ tục cấp phép xây dựng; Tỷ lệ người trả lời cho biết đã lấy đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu cần thực hiện từ công thông tin điện tử địa phương khi làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Dịch vụ chứng thực, xác nhận chủ yếu do chính quyền cấp huyện, cấp xã và cụ thể là văn phòng tiếp nhận và trả kết quả “một cửa” ở cấp huyện và cấp xã cung ứng. Tỷ lệ người cho biết đã lấy đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu cần thực hiện khi làm chứng nhận, xác thực từ công thông tin điện tử địa phương là thước đo mức độ sẵn sàng cung ứng loại dịch vụ công này bằng hình thức trực tuyến và mức

^(*) Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

độ sẵn sàng tiếp cận dịch vụ này của người dân.

Theo quy định hiện nay, trách nhiệm cấp phép xây dựng thuộc về Ủy ban nhân dân cấp huyện. Qua nghiên cứu thực tế cho thấy, phần lớn hoạt động cấp phép xây dựng chỉ diễn ra ở các thành phố trực thuộc tỉnh và một số ít huyện có thị trấn. Ở nông thôn, với quy định: nếu chưa có quy hoạch thì người dân không phải xin phép xây dựng, nên hầu như thủ tục này không được thực hiện. Như vậy, tỷ lệ người trả lời đã lấy đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu cần thực hiện từ cổng thông tin điện tử địa phương khi làm thủ tục cấp phép xây dựng chủ yếu phụ thuộc vào hoạt động của Ủy ban nhân dân, cụ thể là trung tâm hành chính cấp huyện, đặc biệt là ở thành phố trực thuộc tỉnh.

Trách nhiệm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc về Ủy ban nhân dân cấp huyện (nếu cấp lần đầu) và Sở Tài nguyên và Môi trường (nếu cấp lại). Về cơ bản, các tỉnh đều bố trí nhân viên thuộc Văn phòng đất đai một cấp thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường làm việc tại Trung tâm hành chính công cấp huyện. Vì vậy, hoạt động của Trung tâm này có ý nghĩa quyết định đến điểm số thành phần. Tỷ lệ người trả lời đã lấy đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu cần thực hiện từ cổng thông tin điện tử địa phương khi làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Như vậy, kết quả của nội dung thành phần “Sử dụng cổng thông tin điện tử của chính quyền địa

phương” phụ thuộc vào mức độ sẵn sàng cung ứng của chính quyền và mức độ sẵn sàng tiếp cận của người dân. Kết cấu hạ tầng tốt, đường truyền internet với tư cách là phương tiện kết nối giữa người dân và chính quyền là yếu tố trung gian quan trọng trong việc quyết định điểm số của trực nội dung này ở mỗi địa phương.

2. Thực trạng sử dụng cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương trong giải quyết thủ tục hành chính tại tỉnh An Giang qua PAPI năm 2018 - 2019

Năm 2018, An Giang nằm trong nhóm thấp nhất của cả nước về điểm số trực nội dung “Quản trị điện tử”, đứng thứ 9/13 tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long. Riêng nội dung thành phần “Sử dụng cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương”, An Giang đạt 0,57 điểm (trên 5 điểm tối đa), đứng trong nhóm trung bình thấp của cả nước và đứng thứ 6 trong vùng Đồng bằng sông Cửu Long cùng với Cần Thơ (xem Bảng 1).

An Giang đã có sự bứt phá về điểm số tuyệt đối trong trực nội dung “Quản trị điện tử”, từ 2,58 điểm năm 2018 lên 3,68 điểm năm 2019. Kết quả này đã đưa An Giang từ nhóm thấp nhất của cả nước năm 2018 lên nhóm có điểm trung bình cao, đứng thứ 3 trong Vùng, sau Tiền Giang và Bạc Liêu. Tuy nhiên, xét riêng nội dung thành phần “Sử dụng cổng thông tin điện tử của chính

Bảng 1. Chỉ số sử dụng cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương vùng Đồng bằng sông Cửu Long (năm 2018)

Địa phương	Quản trị điện tử	Sử dụng cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương
Long An	2.79	0.56
Tiền Giang	2.10	0.54
Bến Tre	3.08	0.54
Trà Vinh	2.68	0.58
Vĩnh Long	2.92	0.56
Đồng Tháp	2.79	0.60
An Giang	2.58	0.57
Kiên Giang	2.77	0.56
Cần Thơ	2.91	0.57
Hậu Giang	2.07	0.52
Sóc Trăng	2.33	0.58
Bạc Liêu	2.40	0.65
Cà Mau	1.07	0.65

Thuộc nhóm cao nhất ■ Thuộc nhóm trung bình cao ■ Thuộc nhóm trung bình thấp ■ Thuộc nhóm thấp ■

quyền địa phương” thì An Giang chỉ đạt 0,36 điểm/3,33 điểm tuyệt đối nên xếp trong nhóm có điểm thấp nhất của cả nước (xem Bảng 2).

đầu) và Sở Tài nguyên và Môi trường (nếu cấp lại hoặc chuyển nhượng). Trên cơ sở đó, có thể so sánh mức độ tiếp cận các dịch vụ trực tuyến

Bảng 2: Chỉ số sử dụng công thông tin điện tử của chính quyền địa phương vùng Đồng bằng sông Cửu Long (năm 2019)

Tỉnh	Quản trị điện tử	Sử dụng công thông tin điện tử của chính quyền địa phương
Long An	2.75	0.36
Tiền Giang	3.83	0.34
Bến Tre	2.47	0.38
Trà Vinh	3.47	0.38
Vĩnh Long	2.14	0.35
Đồng Tháp	3.59	0.37
An Giang	3.68	0.36
Kiên Giang	2.99	0.36
Cần Thơ	2.89	0.39
Hậu Giang	3.78	0.40
Sóc Trăng	3.51	0.35
Bạc Liêu	3.81	0.37
Cà Mau	2.09	0.35

Thuộc nhóm TB cao

Thuộc nhóm TB thấp

Thuộc nhóm thấp nhất

Qua số liệu năm 2018 - 2019, có thể **đánh giá thực trạng sử dụng công thông tin điện tử tại An Giang** như sau:

Trong nội dung thành phần “Sử dụng công thông tin điện tử của chính quyền địa phương”, PAPI đưa ra 3 chỉ tiêu để đánh giá mức độ sẵn sàng cung ứng dịch vụ công trực tuyến của chính quyền và thực tế sử dụng dịch vụ này của người dân. Ba chỉ tiêu này đánh giá hoạt động của 03 nhóm dịch vụ công khác nhau thuộc trách nhiệm cung ứng của các cấp chính quyền khác nhau. Dịch vụ chứng thực, xác nhận thuộc trách nhiệm của cấp huyện và cấp xã; dịch vụ cấp giấy phép xây dựng cho hộ gia đình thuộc trách nhiệm của chính quyền cấp huyện và dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc trách nhiệm chính quyền cấp huyện (nếu cấp lần

Nguồn: UNDP (2019) <http://papi.org.vn/ho-so-tinh/>

nói trên ở An Giang trong năm 2018 và 2019.

Thứ nhất, dịch vụ trực tuyến chứng thực, xác nhận

Chỉ số này được đo lường bằng tỷ lệ người đã sử dụng dịch vụ chứng thực, xác nhận trong năm cho biết lấy đủ thông tin và biểu mẫu cần thiết từ công thông tin điện tử địa phương. Biểu đồ 1 cho thấy có sự tiến bộ nhất định trong tiếp cận thủ tục chứng thực, xác nhận trực tuyến ở An Giang. Cụ thể, năm 2019, có 2,64% số người được hỏi đã từng làm thủ tục chứng thực, xác nhận cho biết họ lấy đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu từ công thông tin điện tử địa phương, con số này năm 2018 là 1,76%⁽¹⁾. Tuy nhiên, đây là con số rất thấp, chỉ với chưa tới 3% sử dụng dịch vụ này. Khi đã có người dân lấy đủ thông tin và biểu mẫu từ công thông tin điện tử của địa

phương, có nghĩa là chính quyền đã sẵn sàng cung cấp nhưng tại sao người dân vẫn chưa sử dụng dịch vụ này.

Nguyên nhân có thể do người dân chưa biết đến dịch vụ này hoặc đường truyền không tốt, dẫn đến việc lấy thông tin không thuận tiện. Một nguyên nhân phổ biến khác là đa số người dân sử dụng internet qua điện thoại thông minh nên không thuận tiện cho việc tải và in biểu mẫu, trong khi điều này chỉ được thực hiện khi sử dụng máy tính có kết nối máy in.

Thứ hai, dịch vụ cấp phép xây dựng

Đối với dịch vụ cấp phép xây dựng ở An Giang, năm 2019, đã có sự sụt giảm trong số lượng người sử dụng dịch vụ trực tuyến. Cụ thể, năm 2018, có 1,23% số người đã từng xin cấp phép xây dựng nhận đủ thông tin chỉ dẫn và biểu mẫu cần thiết từ cổng thông tin điện tử của chính quyền, thì đến năm 2019, không còn ai sử dụng dịch vụ này nữa⁽²⁾.

Qua nghiên cứu thực tế cho thấy, đây là vấn đề của nhiều địa phương chứ không riêng An Giang. Lý do là hồ sơ xin cấp phép xây dựng cần nhiều giấy tờ kèm theo, như giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bản thiết kế... trong đó thiết kế nhà thường bao gồm nhiều phần khác nhau. Để sử dụng dịch vụ trực tuyến, người dân phải chụp toàn bộ hồ sơ, nhưng với kích thước file khá lớn và nếu tốc độ đường truyền không tốt, việc truyền tải lên mạng khá khó khăn, thậm chí không thực hiện được. Hơn nữa, theo quy định hiện hành, sau khi nộp hồ sơ trực tuyến người dân phải đem hồ sơ gốc đến cơ quan có thẩm quyền (cấp huyện) để xác minh. Như vậy, việc nộp hồ sơ trực tuyến không có ý nghĩa nhiều trong việc rút ngắn thời gian và hạn chế đi lại. Đây có thể là nguyên nhân quan trọng khiến người dân không sử dụng dịch vụ trực tuyến này.

Thứ ba, dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Đất đai là lĩnh vực khá phức tạp, đặc biệt là ngoài thực địa. Qua nhiều năm thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong cả nước nói chung và An Giang nói riêng, phần diện tích đất chưa được cấp và cần phải cấp giấy chứng nhận

quyền sử dụng đất đều là những trường hợp có nhiều vướng mắc về thủ tục pháp lý hoặc nguồn gốc đất đai. Vì vậy, tỷ lệ người làm thủ tục hành chính trực tuyến trong lĩnh vực này những năm gần đây khá thấp. Tại An Giang, trong năm 2018 và 2019, chỉ có xấp xỉ 1% số người đã từng làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sử dụng dịch vụ trực tuyến. Năm 2019, số lượng người sử dụng dịch vụ này còn thấp hơn năm 2018 chỉ có 0,42% số người trả lời cho biết họ đã lấy đủ thông tin chỉ dẫn và các biểu mẫu cần thiết từ cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương, trong khi 2018 là 1,13%⁽³⁾.

Như vậy, chỉ số nội dung “Quản trị điện tử” chỉ cung cấp một số dữ liệu phục vụ đo lường thực trạng thực hiện cung ứng dịch vụ công trực tuyến của chính quyền và sử dụng dịch vụ trực tuyến của người dân. Những phát hiện ban đầu ở chỉ số này cho thấy, còn có khoảng cách lớn giữa kỳ vọng và thực tế tương tác trực tuyến giữa người dân và chính quyền. Tổng điểm cá trực nội dung này và điểm của nội dung thành phần “Chỉ số sử dụng cổng thông tin điện tử của chính quyền địa phương” nói riêng ở mức rất khiêm tốn. Tại An Giang, kết quả điều tra cho thấy, có một số công dân sử dụng các dịch vụ công trực tuyến, chứng tỏ chính quyền đã cung ứng dịch vụ này. Tuy nhiên, tỷ lệ người dân sử dụng còn quá thấp, do vậy, các cấp chính quyền cần cải thiện và tăng cường phổ biến về cổng thông tin điện tử tới người dân, để họ biết đến và sử dụng các dịch vụ công trực tuyến nhiều hơn. Hơn nữa, hồ sơ thực hiện trực tuyến được quy định tương tự hồ sơ làm việc trực tiếp tại phòng giao dịch hành chính công “một cửa”. Điều này không phù hợp vì tốc độ đường truyền không đáp ứng yêu cầu truyền file cỡ lớn, các giấy tờ liên quan vẫn phải chụp và tải lên mạng. Do đó, cần nghiên cứu thay đổi các mẫu hồ sơ, thủ tục trực tuyến cho phù hợp với điều kiện làm việc qua mạng internet.

3. Giải pháp tăng cường sử dụng cổng thông tin điện tử địa phương trong giải quyết thủ tục hành chính tại An Giang

Thứ nhất, đối với thủ tục chứng nhận, xác thực. Dịch vụ chứng thực xác nhận không đòi hỏi

nhiều giấy tờ đi kèm nên việc thực hiện trực tuyến khá đơn giản. Vì vậy, trước mắt, An Giang cần tập trung cải thiện hoạt động này. Sở Nội vụ An Giang cần chủ trì, cùng với các đơn vị chức năng trong Tỉnh và các cấp huyện, xã rà soát, phân loại các loại giấy tờ thường xuyên được nhân dân chứng thực, xác nhận thành 02 nhóm: nhóm nhất thiết phải dựa trên kiểm tra trực tiếp văn bản gốc và nhóm chỉ cần gửi ảnh chụp giấy tờ tới cơ quan có thẩm quyền là có thể chứng thực, xác nhận được. Với nhóm thứ nhất, người dân có thể nộp và nhận giấy tờ qua bưu điện. Trong trường hợp này, Sở Nội vụ cần ký hợp đồng hoặc thỏa thuận với bưu điện, quy định rõ mức phí được phép thu, trách nhiệm của từng cá nhân, đơn vị trong việc đảm bảo không thất lạc hồ sơ của công dân. Đối với những loại văn bản không nhất thiết phải kiểm tra, đối chứng trực tiếp văn bản gốc thì người dân có thể chụp ảnh gửi qua phần mềm thủ tục hành chính. Khi tiếp nhận hồ sơ này, cán bộ xác nhận, chứng thực có thể kiểm tra thông qua hệ thống thông tin do cơ quan cấp văn bản gốc cung cấp.

Thứ hai, đối với hồ sơ cấp phép xây dựng. Đây là bộ hồ sơ khá phức tạp, nhiều giấy tờ minh chứng kèm theo, nhưng quan trọng nhất là trong hồ sơ yêu cầu nộp bản thiết kế công trình. Thiết kế công trình thường bao gồm nhiều chi tiết, nhiều hồ sơ nên nếu làm thủ tục trực tuyến, công dân vừa mất thời gian chụp hồ sơ, vừa khó chuyển tải lên mạng do kích cỡ file thường khá lớn. Vì vậy, về lâu dài, cần nghiên cứu thủ tục đơn giản hơn so với hồ sơ giải quyết trực tiếp tại đơn vị có trách nhiệm. Hiện tại, có thể không yêu cầu công dân nộp bản thiết kế trực tuyến, mà chỉ cần khai báo có hay không có thiết kế theo yêu cầu. Khi nhận được hồ sơ, công việc bắt buộc của phòng chức năng cấp giấy phép xây dựng là đến hiện trường để kiểm tra, thẩm định. Khi đó, cán bộ đến hiện trường kiểm tra hồ sơ thiết kế và lập biên bản kiểm tra làm căn cứ pháp lý cấp phép xây dựng.

Thứ ba, đối với hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Có hai loại cơ bản: (i) cấp lần đầu do Ủy ban nhân dân huyện cấp; (ii) cấp lại

hoặc chuyển nhượng do Sở Tài nguyên và Môi trường cấp. Với loại thứ nhất, hiện nay diện tích đất chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng thường có vấn đề về nguồn gốc đất đai, hoặc thực địa không đúng với bản đồ địa chính, hoặc do tranh chấp. Tất cả lý do này thường không dễ giải quyết. Vì vậy, Hội đồng nhân dân tỉnh cần có nghị quyết chuyên đề về đất đai, trong đó đưa ra chủ trương, chính sách rõ ràng cho từng loại vướng mắc. Khi đó, người dân mới có thể thực hiện được thủ tục trực tuyến. Đối với loại thứ hai, hiện nay để chuyển nhượng đất đai còn cần đến hợp đồng mua bán và dịch vụ công chứng. Thông thường, người dân đi ký kết hợp đồng và làm thủ tục công chứng, sau đó sẽ đến làm thủ tục trực tiếp tại trung tâm hành chính công “một cửa”. Đây là những thủ tục bắt buộc, khó có thể tinh giản. Vì vậy, để người dân sử dụng được dịch vụ trực tuyến nhiều nhất thì chính quyền phải thông tin, hướng dẫn chi tiết cho người dân từng bước, từng thủ tục, từng địa điểm phòng công chứng và phòng giao dịch có thể giải quyết loại dịch vụ công này.

Thứ tư, với tất cả các loại dịch vụ công trực tuyến, công tác thông tin, tuyên truyền để người dân hiểu thủ tục, hiểu lợi ích, mức độ thuận tiện của dịch vụ công trực tuyến vẫn đóng vai trò quan trọng. Chỉ khi người dân hiểu về thủ tục, biết về lợi ích và các bước cần làm khi tiếp cận dịch vụ công trực tuyến thì họ mới sử dụng dịch vụ. Nếu chỉ thông báo trên các trang thông tin điện tử hoặc trên hệ thống loa truyền thanh thì đôi khi người dân khó tiếp cận. Vì vậy, chính quyền cần tăng cường kết hợp nhiều phương tiện, hình thức thông tin, kênh thông tin khác nhau, phù hợp với khả năng tiếp nhận của từng nhóm đối tượng □

(1), (2) và (3) UNDP, Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ cộng đồng, Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Báo cáo Chỉ số quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) các năm 2018 và 2019