

# Nâng cao chất lượng thể chế quản trị TP. Hà Nội trong bối cảnh chuyển đổi số

ĐỖ HUY HÀ\*  
NGUYỄN ĐỨC HOÀNG THỔ\*\*

Để đo lường chất lượng thể chế quản trị địa phương, có khá nhiều các chỉ số được đưa ra, như: Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI), Chỉ số cải cách hành chính (PAR index)... Hiện nay, PCI và PAPI đã được Chính phủ Việt Nam ghi nhận là nguồn dẫn chứng phục vụ giám sát tiến trình thực hiện các Mục tiêu Phát triển bền vững đến năm 2030. Nhằm nhấn mạnh vai trò của chuyển đổi số trong hoạt động quản trị địa phương, nhóm tác giả sử dụng các số liệu sẵn có từ PCI và PAPI để đánh giá chất lượng thể chế quản trị TP. Hà Nội giai đoạn 2015-2020 theo các khía cạnh, như: Tham gia của người dân; Trách nhiệm giải trình; Minh bạch; Kiểm soát tham nhũng; Chất lượng chính sách; Hiệu quả chính quyền (bao gồm về thủ tục hành chính công và cung ứng dịch vụ công); Quản trị điện tử. Từ đó, đề xuất hàm ý nâng cao chất lượng thể chế quản trị TP. Hà Nội trong bối cảnh chuyển đổi số.

## ĐÁNH GIÁ CHẤT LƯỢNG THỂ CHẾ QUẢN TRỊ TP. HÀ NỘI

Cải cách thể chế quản trị là một trong những lĩnh vực TP. Hà Nội đã tạo được bước tiến mới trong những năm qua. Nhìn chung, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của Thành phố ngày càng hoàn thiện và ổn định, đáp ứng nhu cầu quản lý, thực tiễn và khắc phục được sự chồng chéo, mâu thuẫn trong hệ thống thể chế đã có. Trong đó, việc cải cách thể chế nhằm tạo môi trường pháp lý thuận lợi để phát triển kinh tế là một trong những ưu tiên hàng đầu của Thủ đô. Nhờ đó, không chỉ giúp người dân thuận lợi trong các thủ tục hành chính, mà bộ máy công vụ còn xây dựng được một môi trường kinh doanh công bằng, thân thiện, thông thoáng. Qua đó, đã tạo thuận lợi hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo, tạo đột phá về thu hút đầu tư cả trong nước và nước ngoài. Một số văn bản được UBND TP. Hà Nội ban hành

gần đây về nâng cao hiệu quả các chỉ số PAPI, PCI, như: Công văn số 1284/UBND-SNV, ngày 04/5/2021 về việc tiếp tục triển khai hiệu quả Kế hoạch số 24/KH-UBND, ngày 22/01/2021 về cải thiện, nâng cao Chỉ số PAPI của Hà Nội năm 2021; Kế hoạch số 179/KH-UBND, ngày 04/8/2021 về cải thiện, nâng cao Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công của TP. Hà Nội giai đoạn 2021-2025; Quyết định về việc thành lập Tổ công tác cải thiện, nâng cao Chỉ số cải cách hành chính cấp tỉnh và Chỉ số hài lòng của người dân về dịch vụ công thành phố Hà Nội giai đoạn 2021-2025; Kế hoạch số 136/KH-UBND, ngày 01/6/2021 ban hành về cải cách hành chính nhà nước của TP. Hà Nội giai đoạn 2021-2025; Chỉ thị số 14/CT-UBND, ngày 14/9/2021 về việc nâng cao Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2021...

Để có cái nhìn khách quan về chất lượng thể chế quản trị TP. Hà Nội giai đoạn 2015-2020, nhóm tác giả sẽ đánh giá qua các chỉ số của PCI và PAPI tập trung vào một số khía cạnh, đó là: Tham gia của người dân; Trách nhiệm giải trình; Minh bạch; Kiểm soát tham nhũng; Chất lượng chính sách; Hiệu quả chính quyền (bao gồm về thủ tục hành chính công và cung ứng dịch vụ công); Quản trị điện tử. Cụ thể như sau:

\* PGS, TS., Học viện Chính trị

\*\* ThS., Trường Đại học Trần Quốc Tuấn

**BẢNG 1: CHỈ SỐ “KIỂM SOÁT THAM NHỮNG KHU VỰC CÔNG” TP. HÀ NỘI**

	Kiểm soát tham nhũng khu vực công	Kiểm soát tham nhũng trong chính quyền	Kiểm soát tham nhũng trong cung ứng dịch vụ công	Công bằng trong tuyển dụng vào khu vực công	Quyết tâm chống tham nhũng
2020	6,60	1,62	1,96	1,00	2,02
2019	6,13	1,48	1,83	0,87	1,94
2018	6,08	1,49	1,79	0,90	1,90
2017	5,52	1,36	1,73	0,77	1,67
2016	5,24	1,25	1,65	0,70	1,65
2015	4,99	1,15	1,53	0,63	1,68

**BẢNG 2: CHỈ SỐ PCI TP. HÀ NỘI GIAI ĐOẠN 2016-2020**

	2016	2017	2018	2019	2020
Điểm tổng hợp	60,74	64,71	65,40	68,80	66,93
Xếp hạng	14	13	9	9	9
Nhóm	3	3	2	2	2
PCI1. Chi phí gia nhập thị trường	7,51	6,72	8,20	7,98	6,74
PCI2. Tiếp cận đất đai	4,16	5,32	5,87	6,63	6,07
PCI3. Tính minh bạch	6,04	6,31	5,83	6,60	5,81
PCI4. Chi phí thời gian	5,87	7,19	7,07	7,18	7,93
PCI5. Chi phí không chính thức	4,67	4,40	5,56	5,94	6,72
PCI6. Cạnh tranh bình đẳng	3,76	4,07	4,48	5,39	6,06
PCI7. Tính năng động của chính quyền	3,84	4,10	5,13	5,96	6,06
PCI8. Dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp	6,79	7,68	7,21	7,06	6,68
PCI9. Đào tạo lao động	7,88	8,09	7,80	7,91	7,85
PCI10. Thiết chế an ninh và trật tự	4,18	4,88	5,53	6,30	6,21

- Ở khía cạnh “Tham gia của người dân”, trong giai đoạn 2018-2020, Hà Nội có sự sụt giảm về điểm số và gia tăng về khoảng cách điểm số so với địa phương dẫn đầu. Số liệu PAPI năm 2018 cho thấy, Hà Nội đạt 5,22 điểm và khoảng cách điểm số so với địa phương cao nhất là 0,94 điểm (Thái Bình cao nhất, đạt 6,16 điểm). Số liệu tương ứng của năm 2020 là 5,06 điểm và khoảng cách là 1,16 điểm (Thái Nguyên cao nhất, đạt 6,22 điểm) (CECODES, VFF-CRT, RTA, UNDP, 2016-2021). Xem xét từng tiêu chí thành phần thì thấy, chỉ tiêu “Tri thức công dân” và “Cơ hội tham gia” có sự sụt giảm theo thời gian, ngược lại, chỉ tiêu “Chất lượng bầu cử” và “Đóng góp tự nguyện” lại tăng nhẹ.

- Ở khía cạnh “Trách nhiệm giải trình”, trong giai đoạn 2018-2020, Hà Nội có sự gia tăng về điểm số và giữ khoảng cách điểm số “Khá ổn định” so với địa phương dẫn đầu. Năm 2018, Hà Nội đạt 4,61 điểm và đến năm 2020 tăng lên 4,81 điểm. Khoảng cách điểm số của Hà Nội so với địa phương dẫn đầu khá “Ổn định”, năm 2018 là 0,99 điểm (Thái Nguyên là địa phương dẫn đầu, đạt 5,60 điểm), năm 2019 là 1,02 điểm (Quảng Ngãi là địa phương dẫn đầu, đạt 5,59 điểm) và năm 2020 là 1,01 điểm (Quảng Bình là địa phương dẫn đầu, đạt 5,82 điểm) (CECODES, VFF-CRT, RTA, UNDP, 2016-2021). Nguyên nhân của kết quả này đến từ sự gia tăng đồng thời ở cả 3 chỉ tiêu là: “Tương tác với các cấp chính quyền”, “Giải quyết khiếu nại, tố giác của người dân” và “Tiếp cận dịch vụ tư pháp”.

- Ở khía cạnh “Minh bạch”, trong giai đoạn 2018-2020, Hà Nội có sự gia tăng cả về điểm số và khoảng cách điểm số so với địa phương dẫn đầu. Năm 2018, Hà Nội đạt 5,09 điểm và đến năm 2020 tăng lên 5,24 điểm. Tuy nhiên, khoảng cách điểm số của Hà Nội so với địa phương cao nhất cũng có sự gia tăng, năm 2018 là 0,94 điểm (Thái Nguyên là địa phương cao nhất, đạt 6,00 điểm) và năm 2020 là 1,26 điểm (Quảng Ninh là địa phương cao nhất, đạt 6,50 điểm) (CECODES, VFF-CRT, RTA, UNDP, 2016-2021). Nguyên nhân của sự gia tăng điểm số “Minh bạch” của Hà Nội là do sự gia tăng điểm số của chỉ tiêu “Công khai, minh bạch ngân sách cấp xã/phường”.

- Ở khía cạnh “Kiểm soát tham nhũng khu vực công”, trong giai đoạn 2015-2020, Hà Nội có sự gia tăng cả về điểm số tổng hợp và các điểm số chỉ tiêu thành phần (Bảng 1).

- Khía cạnh “Chất lượng chính sách” trong thể chế quản trị TP. Hà Nội được đánh giá thông qua các chỉ tiêu của PCI, đó là: Tiếp cận đất đai (PCI2); Chi phí thời gian (PCI4); Chi phí không chính thức (PCI5); Tính năng động của chính quyền Hà Nội (PCI7). Trong giai đoạn 2016-2020, PCI của Thành phố không ngừng được cải thiện, cả về điểm số và xếp hạng. Xem xét khía cạnh “Chất lượng chính sách” thì thấy, hầu hết các chỉ tiêu thành phần (PCI2, PCI4, PCI5 và PCI7) đều có xu hướng tăng, dù mức độ tăng khác nhau (Bảng 2). Điều này đã góp phần nâng cao chỉ số PCI của TP. Hà Nội, cũng như phản ánh chất

lượng chính sách đã không ngừng được cải thiện.

- “Hiệu quả chính quyền” được thể hiện trên 2 góc độ, đó là: “Thủ tục hành chính” và “Cung ứng dịch vụ công”. Cụ thể: Trong giai đoạn 2015-2020, “Thủ tục hành chính” của Hà Nội đã được cải thiện đáng kể. Điều đó được thể hiện ở sự gia tăng từ mức 6,53 điểm năm 2015 lên mức 7,17 điểm năm 2020. Nhìn chung, kết quả này chủ yếu đến từ sự gia tăng điểm của chỉ tiêu “Cung ứng dịch vụ chứng thực, xác nhận”, trong khi các chỉ tiêu khác khá ổn định (Bảng 3).

Bên cạnh cảm nhận của người dân, đánh giá của doanh nghiệp ngoài nhà nước về “Thủ tục hành chính” có thể được cảm nhận thông qua chỉ số “Chi phí gia nhập thị trường” (PCI1) (Bảng 2).

Trong giai đoạn 2018-2020, “Cung ứng dịch vụ công” của TP. Hà Nội có sự suy giảm về điểm số, từ 6,93 điểm năm 2018 giảm xuống còn 6,87 điểm năm 2020 (CECODES, VFF-CRT, RTA, UNDP, 2016-2021). Nguyên nhân chính được chỉ ra là do chỉ tiêu “Dịch vụ giáo dục tiểu học công lập” có sự sụt giảm mạnh về điểm số, từ 1,62 điểm năm 2018 xuống mức 1,39 điểm năm 2020.

Cảm nhận của khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước về “Cung ứng dịch vụ công” còn được thể hiện qua các chỉ tiêu, như: Tính minh bạch (PCI3); Dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp (PCI8); Đào tạo lao động (PCI9); Thiết chế an ninh và trật tự (PCI10). Số liệu ở Bảng 2 cho thấy, ngoại trừ chỉ tiêu PCI10 có sự gia tăng mạnh mẽ, các chỉ tiêu PCI3, PCI8 và PCI9 lại khá ổn định và có dấu hiệu giảm nhẹ trong năm 2020.

- Ở khía cạnh “Quản trị điện tử”, Hà Nội có sự sụt giảm về điểm số, năm 2020 đạt 2,92 điểm so với 3,86 điểm của năm 2019. Nguyên nhân đến từ sự sụt giảm mạnh mẽ của chỉ tiêu “Phúc đáp qua cổng thông tin điện tử”.

Nhìn chung, chất lượng thể chế quản trị của TP. Hà Nội đã được cải thiện đáng kể, đặc biệt là ở các khía cạnh, như: “Chất lượng chính sách”, “Hiệu quả chính quyền” và “Kiểm soát tham nhũng khu vực công”. Ở khía cạnh “Minh bạch”, mặc dù có sự gia tăng về điểm số, nhưng khoảng cách so với địa phương dẫn đầu ngày càng tăng lên. Điều đó cũng có nghĩa là những nỗ lực của Hà Nội vẫn chưa thực sự vươn lên ở khía cạnh này.

BẢNG 3: CHỈ SỐ “THỦ TỤC HÀNH CHÍNH” CỦA TP. HÀ NỘI  
GIAI ĐOẠN 2015-2020

	Thủ tục hành chính	Cung ứng dịch vụ chứng thực, xác nhận	Dịch vụ cấp phép xây dựng	Dịch vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	Dịch vụ hành chính cấp xã/phường
2020	7,17	1,80	1,84	1,68	1,85
2019	7,13	1,77	1,80	1,69	1,88
2018	7,50	1,81	1,94	1,81	1,93
2017	6,97	1,73	1,82	1,56	1,86
2016	7,09	1,70	1,85	1,67	1,87
2015	6,53	1,35	1,80	1,56	1,82

BẢNG 4: CHỈ SỐ “QUẢN TRỊ ĐIỆN TỬ” CỦA TP. HÀ NỘI GIAI ĐOẠN 2018-2020

	Quản trị điện tử/địa phương cao nhất	Sử dụng Cổng thông tin điện tử	Sử dụng internet tại địa phương	Phúc đáp qua Cổng thông tin điện tử
2020	2.92/3.60 - Đà Nẵng	0,39	2,10	0,43
2019	3.86/5.00 - Đà Nẵng	0,37	2,02	1,48
2018	3.32/4,24 - Đà Nẵng	0,60	2,72	-

Trong khi đó, gần đây nhất, năm 2020, Hà Nội có 2 chỉ số nội dung vừa giảm về điểm số, vừa giảm về thứ hạng gồm: Cung ứng dịch vụ công, Quản trị điện tử. Nguyên nhân chủ yếu là một số lãnh đạo UBND cấp huyện, UBND cấp xã chưa quan tâm đúng mức việc đầu tư trang thiết bị, tổ chức kiểm tra, giám sát hoạt động tại bộ phận “một cửa”, các giải pháp nhằm cải thiện, nâng cao các chỉ số, trong đó có Chỉ số PAPI tại cơ sở.

### MỘT SỐ HÀM Ý CHÍNH SÁCH NHẪM NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG THỂ CHẾ QUẢN TRỊ CỦA TP. HÀ NỘI

**Một là**, tiếp tục đẩy mạnh tuyên truyền đến người dân về các quyền lợi và nghĩa vụ của người dân trong xây dựng chính quyền, nhất là chính quyền cấp cơ sở; cung cấp cho người dân hiểu biết về chính sách, pháp luật liên quan mật thiết đến đời sống; phản ánh những nỗ lực của chính quyền trong quản lý điều hành, thành tựu những kết quả của TP. Hà Nội đã đạt được trong phát triển kinh tế - xã hội, an ninh trật tự, phòng chống tham nhũng; định hướng dư luận xã hội để người dân biết đủ, hiểu đúng về những khó khăn, thách thức khách quan và chủ quan trong phát triển kinh tế - xã hội Thủ đô, qua đó có sự chia sẻ, đánh giá của người dân sát thực hơn; phản hồi kịp thời, đầy đủ các ý kiến, kiến nghị của người dân.

**Hai là**, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra; chú trọng kiểm tra đột xuất, trong đó xác định địa bàn ưu tiên quận, huyện, thị xã; chú trọng địa bàn kiểm tra

trực tiếp tới tận UBND cấp xã, thôn, tổ dân phố. Các sở, ban, ngành, đơn vị thuộc UBND Thành phố chịu trách nhiệm tổ chức kiểm tra về nghiệp vụ chuyên ngành theo ngành dọc thuộc lĩnh vực quản lý, tham mưu. Chủ động, linh hoạt trong hình thức kiểm tra, thời gian kiểm tra, phương thức kiểm tra; lồng ghép phù hợp việc kiểm tra thực hiện nội dung cải thiện các chỉ số thành phần của PCI, PAPI vào nội dung kiểm tra của các đoàn công tác khác trên cùng địa bàn.

**Ba là,** chủ động tổ chức khảo sát, đánh giá mức độ hài lòng của người dân đối với sự phục vụ và hiệu quả hoạt động của các cấp chính quyền; đổi mới hình thức lấy ý kiến, đo lường mức độ hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của chính quyền theo hướng ứng dụng công nghệ thông tin. Triển khai các giải pháp nhằm cải thiện, nâng cao sự hài lòng đối với sự phục vụ của các cơ quan hành chính lĩnh vực Tài nguyên và Môi trường; Kế hoạch và Đầu tư.

**Bốn là,** tiếp tục đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính là bước đi quan trọng để thực hiện minh bạch hóa, từ đó góp phần cải cách thể chế đưa chính sách vào cuộc sống. Theo đó, Thành phố cần tiếp tục triển khai có hiệu quả Đề án đổi mới việc thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính; theo dõi, đôn đốc, đẩy mạnh rà soát, đơn giản hóa các thủ tục hành chính; xây dựng, công bố, công khai các quy chế/quy trình liên thông thủ tục hành chính, trọng tâm là các lĩnh vực: Tài nguyên - Môi trường, Xây dựng - Đô thị, Tư pháp, Kế hoạch và Đầu tư.

**Năm là,** tiếp tục cải thiện và nâng cao chất lượng quản trị điện tử, góp phần phát triển kinh tế số, đồng thời khẳng định vị thế trung tâm của Hà Nội. Theo đó, khai thác và sử dụng có chất lượng và hiệu quả phần

mềm Quản lý văn bản và điều hành, hòm thư công vụ, phần mềm một cửa điện tử, Cổng thông tin điện tử của TP. Hà Nội và các ứng dụng chuyên ngành trong hoạt động chuyên môn nhằm nâng cao chất lượng quản trị điện tử.

Đồng thời, đẩy mạnh các hoạt động thúc đẩy phát triển công nghiệp công nghệ thông tin, điện tử viễn thông làm nền tảng cho phát triển Chính quyền điện tử TP. Hà Nội; triển khai, nâng cấp và duy trì bảo đảm an toàn thông tin mạng theo mô hình 4 lớp; hướng dẫn các đơn vị áp dụng hệ thống quản lý an toàn thông tin mạng theo tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật; triển khai nâng cấp và duy trì Trung tâm giám sát, điều hành an toàn, an ninh mạng (SOC).

Đặc biệt, tập trung đầu tư đồng bộ cơ sở vật chất, hạ tầng công nghệ thông tin cho cấp xã, đặc biệt là bộ phận tiếp nhận và trả kết quả thủ tục hành chính; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác chỉ đạo, điều hành và phục vụ nhân dân, doanh nghiệp của các cơ quan hành chính Thành phố; nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công trực tuyến và phần mềm một cửa dùng chung 3 cấp của Thành phố theo hướng tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho người dân, doanh nghiệp trong giao dịch và giải quyết thủ tục hành chính, đáp ứng yêu cầu xây dựng, phát triển chính quyền điện tử, chính quyền số. □

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*. Tập 1, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật
2. Trung tâm Nghiên cứu phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT), Công ty Phân tích thời gian thực (RTA) và Chương trình Phát triển Liên hợp quốc tại Việt Nam (UNDP) (2016-2021). *Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2020: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân các năm, từ năm 2015 đến năm 2020*
3. VCCI, USAID (2016-2021). *Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam (PCI) các năm, từ năm 2015 đến năm 2020*
4. Lê Quang Cảnh, Nguyễn Tuyết Nhung (2018). Ảnh hưởng của thể chế quản trị địa phương tới tăng trưởng kinh tế cấp tỉnh ở Việt Nam, *Tạp chí Nghiên cứu kinh tế và kinh doanh châu Á*, 29, 5-18
5. Nguyễn Mạnh Hùng (2015). Thể chế, quản trị và phát triển của các nước Châu Phi: Nguyên nhân của thành công và thất bại, *Tạp chí Nghiên cứu châu Phi và Trung Đông*, 3, 3-11
6. Lê Tiến Thông, Võ Thị Thuý Kiều, Lê Hoàng Anh, Nguyễn Thị Như Ý (2020). Tác động của quản trị hành chính công đối với kinh tế địa phương ở Việt Nam, *Tạp chí Khoa học kinh tế - Trường Đại học Kinh tế - Đại học Đà Nẵng*, 8, 102-111
7. Đỗ Tuyết Nhung, Lê Quang Cảnh (2020a). Thước đo chất lượng thể chế quản trị địa phương cấp tỉnh của Việt Nam, *Tạp chí Kinh tế & Phát triển*, 278, 11-22
8. Đỗ Tuyết Nhung, Lê Quang Cảnh (2020b). Chất lượng thể chế quản trị địa phương và tăng trưởng kinh tế cấp tỉnh của Việt Nam, *Tạp chí Kinh tế & Phát triển*, 280, 2-12