



Chính phủ số không chỉ là số hóa dịch vụ công mà là quá trình chuyển đổi toàn diện bộ máy nhằm nâng cao hiệu quả và phát triển bền vững. Ảnh: ST.

Triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp: BÀI HỌC TỪ KINH NGHIỆM ESTONIA

Tô Khánh Linh, Nguyễn Huy Anh, Đỗ Hoàng Dương

Trường Đại học Luật Hà Nội

“

Trong bối cảnh cải cách quản trị nhà nước, xây dựng Chính phủ số không chỉ đơn thuần là số hóa dịch vụ công mà còn là quá trình chuyển đổi toàn diện bộ máy nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động và hướng tới phát triển bền vững. Tuy nhiên, việc triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp từ ngày 01/7/2025 tại Việt Nam đang đặt ra nhiều thách thức về liên thông dữ liệu và năng lực số. Từ kinh nghiệm tiên phong của Estonia - quốc gia dẫn đầu về Chính phủ số, bài viết đề xuất các định hướng và kiến nghị nhằm hiện thực hóa mục tiêu chính quyền số Việt Nam minh bạch, hiệu quả và lấy người dân làm trung tâm.

”



Estonia lựa chọn chuyển đổi số làm trục chiến lược trong cải cách quản trị nhà nước. Ảnh: ITN

Thuật ngữ “chuyển đổi số” trong khu vực công bắt đầu được sử dụng rộng rãi từ khoảng năm 2015 và trở nên phổ biến từ năm 2017, khi nhiều quốc gia nhận thức rõ những giới hạn của mô hình chính phủ điện tử truyền thống. Tại Việt Nam, quá trình này được thúc đẩy mạnh mẽ từ năm 2018 và đạt dấu mốc quan trọng với việc ban hành 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”, đánh dấu sự chuyển biến căn bản trong tư duy quản trị nhà nước.

Chính phủ điện tử được hiểu là mô hình chính phủ ứng dụng công nghệ thông tin nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động và cung cấp dịch vụ công trực tuyến cho người dân và doanh nghiệp. Về bản chất, đây là quá trình “tin học hóa” các quy trình hành chính

hiện hữu, trong đó công nghệ đóng vai trò công cụ hỗ trợ cho mô hình quản trị truyền thống.

Chính phủ số là bước phát triển cao hơn, được xây dựng trên nền tảng của chính phủ điện tử nhưng hướng tới đổi mới mô hình hoạt động và tái cấu trúc toàn diện cách thức cung cấp dịch vụ công. Theo OECD, chính phủ số là việc tích hợp công nghệ số như một thành phần cốt lõi trong chiến lược hiện đại hóa khu vực công nhằm tạo ra giá trị công cho xã hội. UNDP tiếp cận chính phủ số như một chiến lược tổng thể nhằm xây dựng xã hội số bao trùm, có đạo đức và bền vững, trong đó công nghệ số phục vụ con người và phát triển lâu dài.

Về đặc trưng, chính phủ số vận hành dựa trên hệ thống quản trị dữ liệu số, trong đó dữ liệu kinh tế - xã hội được chuẩn hóa, tích hợp và chia sẻ liên thông giữa các cơ quan nhà nước theo nguyên tắc “chỉ cung

cấp một lần” (once-only principle). Đồng thời, chính phủ số chuyển từ mô hình ra quyết định dựa trên kinh nghiệm sang mô hình ra quyết định dựa trên phân tích dữ liệu lớn và ứng dụng trí tuệ nhân tạo, cho phép dự báo và điều hành theo thời gian thực.

Trong phạm vi bài viết, “chính quyền số” được hiểu là việc triển khai mô hình chính phủ số tại các cấp chính quyền địa phương, nơi toàn bộ hoạt động quản lý, cung cấp dịch vụ công và ra quyết định được thực hiện trên môi trường số.

Mô hình chính quyền số của Estonia

Sau khi trở thành một quốc gia độc lập năm 1991, Estonia đã lựa chọn chuyển đổi số làm trục chiến lược trong cải cách quản trị nhà nước. Thay vì đi theo lộ trình phát triển chính phủ điện tử từng bước, quốc gia này đầu tư đồng bộ vào khung pháp lý, hạ tầng kỹ thuật và văn hóa số, từ đó hình thành hệ sinh thái chính phủ số toàn diện.

Về thể chế, Estonia sớm ban hành các đạo luật nền tảng như: Đạo luật Giấy tờ tùy thân năm 1999, Đạo luật Chữ ký số năm 2000 và Đạo luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân năm 2019. Các văn bản này tạo cơ sở pháp lý cho việc công nhận danh tính điện tử, chữ ký số và quyền kiểm soát dữ liệu cá nhân của công dân, đảm bảo giá trị pháp lý cho các giao dịch điện tử.

Trên nền tảng pháp lý đó, Estonia xây dựng hệ thống nhận dạng số toàn dân (e-ID) và nền tảng trao đổi dữ liệu X-Road - một kiến trúc “quản trị tập trung, dữ liệu phân tán”, cho phép các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp và người dân chia sẻ dữ liệu an toàn mà không cần tập trung dữ liệu về một kho duy nhất. Công dân có quyền theo dõi việc truy cập dữ liệu cá nhân thông qua hệ thống nhật ký điện tử, qua đó tăng cường minh bạch và niềm tin xã hội.

Bên cạnh đó, Estonia mở rộng dân chủ số thông qua hệ thống bỏ phiếu điện tử (i-Voting), được triển khai từ năm 2005 và có cơ sở pháp lý rõ ràng. Việc

ứng dụng công nghệ trong bầu cử giúp tăng khả năng tham gia của cử tri, đồng thời bảo đảm các nguyên tắc bí mật, an toàn và minh bạch.

Song song với hoàn thiện thể chế và công nghệ, Estonia đặc biệt chú trọng xây dựng văn hóa số. Chương trình “Bước nhảy của hổ” (Tiger Leap) từ năm 1997 đã đưa máy tính và internet đến toàn bộ hệ thống trường học, tích hợp kỹ năng số vào giáo dục phổ thông. Chiến lược Nghị sự kỹ thuật số (Digital Agenda) 2030 tiếp tục đặt mục tiêu nâng cao kỹ năng số toàn dân và đảm bảo an toàn không gian mạng.

Có thể thấy, mô hình chính quyền số của Estonia có nhiều ưu điểm nổi bật. Mức độ số hóa toàn diện giúp gần 100% dịch vụ công được cung cấp trực tuyến 24/7, mang lại lợi ích kinh tế - xã hội đáng kể và tiết kiệm nguồn lực cho cả nhà nước và người dân.

Estonia xây dựng khung pháp lý và kiến trúc dữ liệu nhất quán, lấy người dân làm trung tâm. Nguyên tắc “chỉ cung cấp một lần” và mô hình X-Road vừa đảm bảo liên thông dữ liệu, vừa hạn chế rủi ro tập trung dữ liệu, đồng thời tăng cường quyền kiểm soát của công dân đối với thông tin cá nhân.

Tuy nhiên, Estonia cũng đối mặt với những hạn chế nhất định như rủi ro an ninh mạng, sự phụ thuộc vào hạ tầng số và khoảng cách số giữa các nhóm dân cư. Những thách thức này cho thấy, ngay cả quốc gia dẫn đầu cũng cần liên tục điều chỉnh chính sách để đảm bảo tính bao trùm và bền vững.

Bài học và kiến nghị cho Việt Nam

Việc vận dụng kinh nghiệm Estonia vào Việt Nam cần được đặt trong bối cảnh khác biệt lớn về quy mô dân số, điều kiện kinh tế - xã hội và yêu cầu đảm bảo chủ quyền số. Việt Nam không thể sao chép mô hình Estonia một cách máy móc, nhưng có thể học hỏi các nguyên tắc cốt lõi như quản trị dựa trên dữ liệu, khung pháp lý thống nhất và lấy người dân làm trung tâm.



Estonia đặc biệt chú trọng xây dựng văn hóa số. Ảnh: ST.

Trước hết, Việt Nam cần hoàn thiện thể chế pháp lý nhằm tạo khung pháp lý thống nhất cho chuyển đổi số và bảo vệ dữ liệu cá nhân. Kinh nghiệm Estonia cho thấy, thể chế pháp lý ổn định và dự báo được là nền tảng quan trọng nhất của chính quyền số.

Thứ hai, cần phát triển hạ tầng dữ liệu liên thông theo nguyên tắc “chỉ cung cấp một lần”, đồng thời tăng cường minh bạch, trách nhiệm giải trình và mở rộng các hình thức tham gia điện tử của người dân trong quá trình hoạch định và giám sát chính sách.

Thứ ba, phổ cập văn hóa số và giáo dục kỹ năng số cho toàn dân là điều kiện tiên quyết để đảm bảo tính bao trùm của chính quyền số. Các chương trình nâng cao kỹ năng số, giáo dục trí tuệ nhân tạo và đào tạo lại đội ngũ công chức cần được triển khai đồng bộ, coi con người là trung tâm của chuyển đổi số.

Xây dựng chính quyền số ở Việt Nam trong bối cảnh triển khai chính quyền địa phương hai cấp không chỉ là bài toán công nghệ, mà còn là quá trình cải cách thể chế và đổi mới phương thức quản trị nhà nước. Kinh nghiệm của Estonia cho thấy, thành công của chính phủ số phụ thuộc trước hết vào tầm nhìn chiến lược, khung pháp lý vững chắc và sự tham gia chủ động của toàn xã hội. Việc vận dụng có chọn lọc và linh hoạt những bài học này sẽ giúp Việt Nam từng bước hiện thực hóa mục tiêu xây dựng chính quyền số minh bạch, hiệu quả, an toàn và thực sự lấy người dân làm trung tâm trong kỷ nguyên số.