



Điểm hỗ trợ chuyển đổi số, trực tiếp hướng dẫn người dân cài đặt, sử dụng và tích hợp các tiện ích trên ứng dụng VNeID tại xã Ba Lòng, tỉnh Quảng Trị. Ảnh: TH.

## Chuyển đổi số trong mô hình chính quyền hai cấp: Cơ hội, thách thức và hàm ý chính sách

“

Năm 2025 đánh dấu những cải cách sâu rộng trong hệ thống hành chính, đặc biệt là việc chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Sự thay đổi này mở ra cơ hội xây dựng bộ máy tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả nhưng cũng đặt ra thách thức cho việc cung cấp dịch vụ công số, đặc biệt tại các khu vực vùng sâu, vùng xa.

”

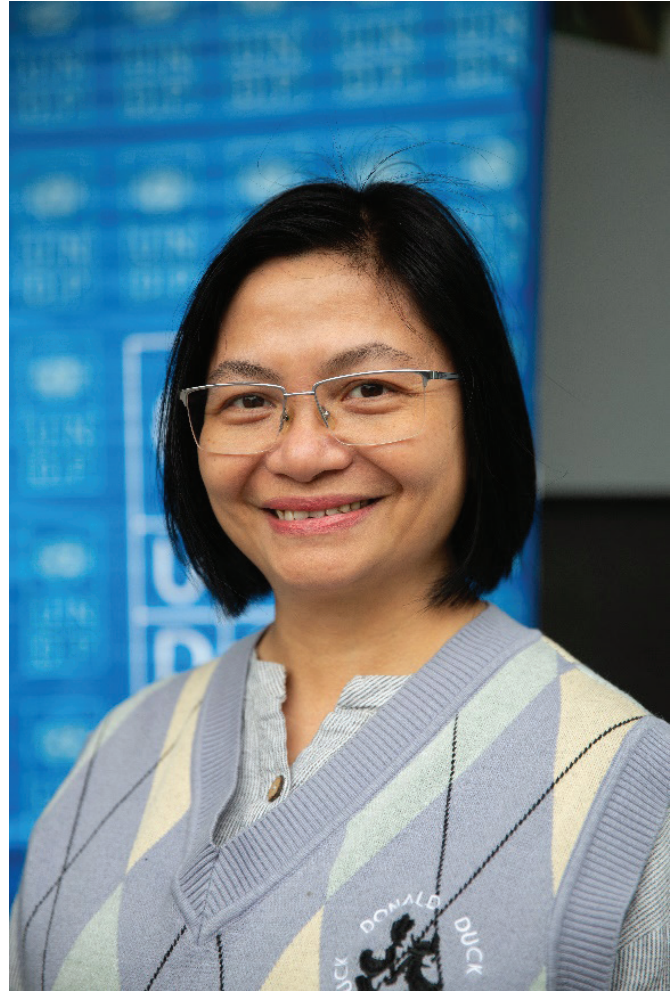
**T**rao đổi với phóng viên Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam, ThS. Đỗ Thanh Huyền, Chuyên gia phân tích chính sách công về quản trị và tham gia, Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam, đã phân tích những “điểm nghẽn” và đưa ra các khuyến nghị để bảo đảm không ai bị bỏ lại phía sau trong tiến trình chuyển đổi số, đồng thời thúc đẩy xây dựng nền hành chính phục vụ, kịp thời và bao trùm hơn.

**PV: Theo bà, mô hình chính quyền địa phương hai cấp đang tạo ra những cơ hội và thách thức gì cho việc cung cấp dịch vụ công số?**

**Bà Đỗ Thanh Huyền:** Việt Nam đã thể hiện cam kết mạnh mẽ đối với chuyển đổi số thông qua Chương trình Chuyển đổi số quốc gia và các quy định cụ thể như Thông tư số 26/2020/TT-BTTTT nhằm bảo vệ quyền của người khuyết tật. Sự chuyển dịch sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp vào năm 2025 là một cải cách mang tính bước ngoặt, đang tái định hình cách thức cung cấp dịch vụ công.

Về cơ hội, việc triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp sẽ tạo ra một bộ máy chính quyền các cấp tinh gọn và hiệu quả hơn. Chuyển đổi số đóng vai trò là chất xúc tác và là phương tiện để hiện đại hóa quản trị công, tăng cường công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình của chính quyền với người dân. Đồng thời, mô hình này thúc đẩy mối quan hệ tương tác giữa chính quyền và người dân kịp thời, theo thời gian thực, nhất là trong một bối cảnh nền hành chính công đang có những đổi mới mạnh mẽ, nhanh chóng.

Về thách thức, mô hình mới tiềm ẩn rủi ro sau khi sáp nhập các đơn vị xã, phường nhỏ thành các đơn vị lớn hơn. Thách thức thứ nhất là về khoảng cách địa lý giữa chính quyền cấp xã với người dân, nhất là những người sống ở ranh giới giữa các đơn vị xã/phường/đặc khu sau sáp nhập, gây ảnh hưởng tới việc tiếp cận dịch vụ công trực tiếp hoặc trực tuyến. Thách thức thứ hai là về khoảng cách số giữa các cộng đồng dân cư đô thị - nông thôn, miền xuôi và vùng sâu, vùng xa.



ThS. Đỗ Thanh Huyền, Chuyên gia phân tích chính sách công về quản trị và tham gia, UNDP tại Việt Nam. Ảnh: Nhân vật cung cấp.

Kết quả khảo sát về quản trị điện tử trong Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) qua nhiều năm cho thấy, khoảng cách số này vẫn hiện hữu mặc dù được thu hẹp dần trong thời gian gần đây. Thách thức thứ ba đó là nhiều nền tảng số của chính quyền, trong đó có Cổng Dịch vụ công Quốc gia và ứng dụng VNeID, vẫn chưa đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn về khả năng tiếp cận cho người khuyết tật.

Vấn đề cốt lõi nằm ở việc đảm bảo rằng quá trình chuyển dịch sang hệ thống chính quyền hai cấp không để các nhóm yếu thế (người nghèo, người dân tộc thiểu số chưa thạo tiếng Việt, người già, người ở vùng sâu xa, người khuyết tật...) bị bỏ lại phía sau do điều

kiện tiếp cận dịch vụ công trên nền tảng vật lý hoặc số hóa không đồng đều và khác nhau.

**PV: Thực tế ở vùng sâu, vùng xa, đâu là những “điểm nghẽn” lớn nhất trong tiếp cận dịch vụ công số?**

**Bà Đỗ Thanh Huyền:** Dữ liệu về chỉ số nội dung “Quản trị điện tử” trong Chỉ số PAPI cho thấy, trong giai đoạn 2020-2024, tỷ lệ tiếp cận và sử dụng Internet đã ghi nhận mức tăng trưởng ấn tượng, đạt khoảng 20%. Ngoài ra, mức độ tiếp cận và sử dụng cổng thông tin, cổng dịch vụ công trực tuyến của chính quyền địa phương cũng có sự cải thiện rõ rệt.

Tuy nhiên, “khoảng cách số” trong tiếp cận Internet và dịch vụ công trực tuyến vẫn còn khá lớn giữa các nhóm dân tộc, vùng miền. Cụ thể, qua nghiên cứu PAPI và thực tế triển khai một số nghiên cứu chuyên đề của chúng tôi trong 4 năm qua, so với mặt bằng chung, đồng bào dân tộc thiểu số, nhất là các nhóm dân cư ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa ít được tiếp cận Internet ổn định hơn. Đặc biệt, một số địa bàn còn chưa được đầu tư xây dựng các trạm phát sóng (BTS); thậm chí có một số thôn, bản chưa có điện lưới. Tỷ lệ người dân dùng điện thoại thông minh và số điện thoại di động gắn với số định danh công dân còn thấp. Đây là những trở ngại trực tiếp đối với việc tiếp cận và thực hiện các dịch vụ công trực tuyến đối với người dân ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Bên cạnh đó, mặc dù các thôn, bản vùng sâu, vùng xa cũng đã có tổ chuyển đổi số cộng đồng, song chưa phát huy được hiệu quả thực chất. Một trong những thách thức trọng yếu là sự thiếu hụt nguồn lực vận hành, bao gồm kinh phí cho đào tạo, trang thiết bị làm việc và cơ chế hỗ trợ, đãi ngộ cho các thành viên tổ công nghệ số, trong khi đó các khu vực này là những nơi có điều kiện địa hình chia cắt và hạ tầng giao thông còn nhiều trở ngại cho việc hỗ trợ trực tiếp cho người dân tại địa bàn.

**PV: Bà có thể chia sẻ về các mô hình hoặc sáng kiến hiệu quả mà UNDP đã triển khai để giúp người dân vùng khó khăn tiếp cận dịch vụ công số thuận lợi, kịp thời?**

**Bà Đỗ Thanh Huyền:** Nhằm hỗ trợ các cơ quan Trung ương và địa phương thu hẹp khoảng cách này, UNDP đã và đang cùng với các đối tác trong nước triển khai nhiều sáng kiến thực tiễn nhằm thúc đẩy quản trị điện tử bao trùm. Chúng tôi thực hiện đánh giá các cổng dịch vụ công trực tuyến và các nền tảng tiếp nhận, xử lý phản ánh kiến nghị trên môi trường số và chuyển các khuyến nghị tới các cơ quan liên quan. Từ những kết quả nghiên cứu đó, chúng tôi cùng thiết kế và thí điểm một số mô hình chuyển đổi số với một số địa phương còn nhiều khó khăn như tỉnh Hà Giang cũ (nay là Tuyên Quang) và Quảng Trị.

Cụ thể, từ năm 2022, UNDP đã và đang hỗ trợ tỉnh Tuyên Quang (trước đây là Hà Giang) và tỉnh Quảng Trị triển khai sáng kiến “Cải thiện điều kiện tiếp cận dịch vụ công trực tuyến cho người dân vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số trong tiến trình xây dựng Chính quyền số” tại 16 xã miền núi có địa hình hiểm trở và điều kiện đi lại khó khăn. Sáng kiến nhấn mạnh vào mô hình “đồng kiến tạo” và “đồng triển khai” giữa người dân và chính quyền địa phương, thông qua ba nhóm giải pháp trọng tâm:

**Một là, tái cấu trúc quy trình, đơn giản hoá thủ tục hành chính:** Tiến hành rà soát, tái cấu trúc và thiết kế lại quy trình xử lý các thủ tục hành chính thiết yếu theo hướng đơn giản, gần gũi và dễ thực hiện đối với người dân trên môi trường số.

**Hai là, tập huấn nâng cao kỹ năng cho công chức tại bộ phận một cửa xã và các thành viên tổ công nghệ số cộng đồng:** Tổ chức đào tạo bài bản cho công chức tại bộ phận một cửa xã, cùng hàng trăm thành viên Tổ công nghệ số cộng đồng, hình thành mạng lưới hỗ trợ tại chỗ, giúp người dân tiếp cận dịch vụ số ngay tại địa bàn dân cư.

**Ba là, tăng cường hạ tầng số:** Trang bị các thiết bị thiết yếu (máy tính, máy scan, máy in, thiết bị phát Wi-



Tích cực hỗ trợ người dân tại các điểm phục vụ hành chính công cấp xã, phường. Ảnh: TH.

Fi), tạo điều kiện kỹ thuật cần thiết để triển khai các hoạt động của tổ công nghệ số tại thôn, bản.

Sáng kiến này đã và đang tạo ra những chuyển biến rõ rệt trong việc nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ công trực tuyến của người dân vùng sâu, vùng xa. Việc huy động thành viên tổ công nghệ số là những người gần gũi trong cộng đồng đã tạo được môi trường tiếp cận thân thiện, phù hợp với đặc thù văn hóa vùng miền. Điều này không chỉ giúp người dân xóa bỏ rào cản e ngại để chủ động tương tác, phản hồi vướng mắc, mà còn là yếu tố then chốt để xây dựng sự tự tin và thúc đẩy văn hóa học hỏi trong cộng đồng.

Đồng thời, thông qua việc nâng cao năng lực cho công chức bộ phận “một cửa” cấp xã và các tổ công

nghệ số cộng đồng, sáng kiến đã đảm bảo người dân vùng sâu, vùng xa vẫn tiếp tục nhận được sự đồng hành, hướng dẫn ngay cả khi dự án kết thúc. Cách tiếp cận này giúp tăng cường tính chủ động của địa phương, khẳng định cam kết về sự phát triển bền vững và bao trùm trong kỷ nguyên số.

Chúng tôi cũng phát triển trang dichvucong.me ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI) để hướng dẫn người dân thực hiện 20 dịch vụ hành chính công thiết yếu. Những nỗ lực này không chỉ mang lại kết quả cụ thể tại địa phương, mà còn cung cấp các bài học kinh nghiệm trong việc thiết kế, triển khai các chính sách và vận hành các nền tảng số theo nguyên tắc lấy người dân làm trung tâm.

**PV: Bà có thể đưa ra một số khuyến nghị đối với Việt Nam để đảm bảo không ai bị bỏ lại phía sau trong công cuộc chuyển đổi số?**

**Bà Đỗ Thanh Huyền:** Chúng tôi nhấn mạnh tầm quan trọng của việc “đồng kiến tạo” các giải pháp cùng với các nhóm yếu thế, tăng cường quản trị dữ liệu và đảm bảo tính bao trùm trong việc triển khai các công cụ và nền tảng dịch vụ số (bao gồm AI). Thành công của chuyển đổi số không chỉ nằm ở số lượng các thủ tục được đưa lên môi trường điện tử, mà còn được đo lường bằng sự thụ hưởng hiệu quả và có ý nghĩa của mọi người dân - không phân biệt vùng miền, thu nhập, độ tuổi, giới tính, dân tộc hay khả năng tiếp cận. Đây chính là tiền đề quan trọng cho năm 2026 - thời điểm bản lề để chuyển đổi số quốc gia chuyển mình từ định hướng chiến lược sang triển khai thực chất và hiệu quả. Sau đây là một số đề xuất:

*Thứ nhất, thể chế hóa phương pháp lấy người dùng làm trung tâm trong quá trình xây dựng, thử nghiệm và triển khai các nền tảng số:* Việc thiết kế và cung cấp dịch vụ số phải dựa trên phân tích trải nghiệm thực tế và đồng kiến tạo với người dùng. Cách tiếp cận lấy người dùng làm trung tâm, “đồng kiến tạo” cùng người dân cần được quy định và áp dụng thống nhất tại các bộ, ngành và địa phương trong quá trình phát triển các công cụ và nền tảng số. Để làm được việc này, cần thực hiện nghiêm túc việc phân tích trải nghiệm của người dùng qua từng bước, đơn giản hóa và chuẩn hóa giao diện, thống nhất thuật ngữ. Đồng thời, cần tổ chức thử nghiệm nền tảng với các nhóm người dùng đa dạng, trong đó có đồng bào dân tộc thiểu số, người cao tuổi và người khuyết tật, nhằm bảo đảm các nền tảng số có tính dễ tiếp cận, dễ sử dụng và phù hợp với nhu cầu thực tế.

*Thứ hai, thể chế hóa việc hỗ trợ các cộng đồng dân cư gặp khó khăn trong tiếp cận chính quyền số:* Cần có chính sách hỗ trợ cho các tổ công nghệ số cộng đồng nhằm hỗ trợ người dân còn nhiều khó khăn trong tiếp cận chính quyền số, trở thành công dân số. Chính quyền địa phương cần đảm bảo phân bổ cho hoạt động này từ ngân sách hàng năm chỉ cho khoa

học, công nghệ và chuyển đổi số cho việc thiết lập đường truyền Internet đến tất cả các thôn, bản; cung cấp trang thiết bị làm việc cho đội ngũ công chức cơ sở để họ có thể thực hiện dịch vụ công lưu động đến những địa bàn xa xôi, chưa có kết nối Internet. Trong quá trình mở rộng cung cấp dịch vụ trên môi trường số, bộ phận “một cửa” truyền thống vẫn cần được duy trì để tiếp tục cung cấp dịch vụ cho các nhóm dân cư không có điều kiện hoặc gặp khó khăn khi sử dụng dịch vụ trực tuyến, qua đó bảo đảm tính bao trùm trong cung cấp dịch vụ, không để ai bị bỏ lại phía sau.

*Thứ ba, tăng cường năng lực quản trị số, quản trị dữ liệu và ứng dụng AI:* Cần đẩy mạnh đào tạo cho đội cán bộ, công chức cấp cơ sở về năng lực quản trị số, quản trị dữ liệu, ứng dụng AI có trách nhiệm. Cần ưu tiên đầu tư nâng cao năng lực ở các địa phương còn hạn chế về kinh nghiệm triển khai dịch vụ công trực tuyến hoặc các tỉnh có tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số cao. Việc ứng dụng AI trong chuyển đổi số khu vực công cần được thực hiện theo nguyên tắc hỗ trợ, không thay thế vai trò quyết định của con người. Để bảo vệ người dùng, các rủi ro liên quan đến AI phải được theo dõi dựa trên các khuôn khổ pháp lý và có sự giám sát của con người.

*Thứ tư, thúc đẩy thực hiện liên thông và chuẩn hóa dữ liệu trên quy mô toàn quốc:* Dữ liệu có chất lượng và dùng chung là tiền đề quan trọng để triển khai nguyên tắc “chỉ cung cấp thông tin một lần” trong cung ứng dịch vụ công số, giúp dữ liệu công dân được khai thác hiệu quả xuyên suốt các cấp hành chính từ trung ương đến địa phương. Việc khai thác dữ liệu có chất lượng tạo tiền đề cho việc ứng dụng AI để tối ưu hóa trải nghiệm dịch vụ công trực tuyến.

**PV: Xin trân trọng cảm ơn bà!**

Thực hiện: **Bùi Huyền**