

GOVERNMENT

CHƯƠNG TRÌNH ĐỐI TÁC CHIẾN LƯỢC
ỐT-XTRÂY-LIA - NHÓM NGÂN HÀNG THẾ GIỚI
VN2035

Chuyển đổi Chính phủ số tại Việt Nam
Bài học toàn cầu và khuyến nghị chính



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

@2021 Ngân hàng Thế giới

1818 H Street NW., Washington DC 20433

Telephone: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Báo cáo là sản phẩm của đội ngũ chuyên gia Ngân hàng Thế giới và các chuyên gia tư vấn ngoài ngân hàng. Các kết quả tìm hiểu, các giải thích và kết luận đưa ra trong tập sách này không phản ánh quan điểm chính thức của Ban Giám đốc điều hành Ngân hàng Thế giới hoặc các Chính phủ mà họ đại diện. Ngân hàng Thế giới không đảm bảo tính chính xác của các dữ liệu trong tập sách này. Không nội dung nào trong tài liệu này tạo nên hoặc được coi như là một sự hạn chế đối với hoặc sự từ bỏ đặc quyền và miễn trừ của Ngân hàng Thế giới đã được bảo lưu riêng.

Đường biên giới, màu sắc, tên gọi và các thông tin khác biểu hiện trên các bản đồ trong báo cáo này không hàm ý bất kỳ đánh giá nào của Ngân hàng Thế giới về vị thế pháp lý của bất kỳ vùng lãnh thổ nào và cũng không thể hiện bất kỳ sự ủng hộ hay chấp nhận nào của Ngân hàng Thế giới với các đường biên giới đó.

Mọi câu hỏi về quyền và giấy phép xin gửi về Ban Xuất bản và Thông tin, Ngân hàng Thế giới, phố 1818 H. NW, Washington DC, 20433, USA, Fax: 202-522-2625; email: pubrights@worldbank.org.

Chuyển đổi Chính phủ số tại Việt Nam

Bài học toàn cầu và khuyến nghị chính



Mục lục

Danh mục từ viết tắt.....	vi
Lời cảm ơn	viii
Tổng quan	ix
1. Giới thiệu.....	1
2. Tại sao: Sự cần thiết và kết quả chuyển đổi Chính phủ điện tử - Chính phủ số	5
3. Là gì: Ưu tiên đầu tư	17
3.1 Liên thông dữ liệu	24
3.2 Định danh số	27
3.3 Nền tảng thanh toán số	28
3.4 Đầu tư vào các kỹ năng chuyển đổi số	29
4. Việt Nam đang ở đâu trong xu thế Chính phủ điện tử - Chính phủ số?	33
5. Phân bổ kinh phí như thế nào?.....	43
5.1. Sắp xếp thể chế để chuyển đổi Chính phủ số	46
5.2. Hợp tác công-tư (PPPs)	47
5.3. Mở cửa cho các công ty công nghệ khởi nghiệp và các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNV&N)	51
6. Kết luận và Khuyến nghị	55
Chuyển đổi Chính phủ số hậu COVID-19.....	57
Cụ thể hóa một chương trình chuyển đổi Chính phủ số	58
Trao quyền và tạo động lực cho chính quyền địa phương để họ tiếp tục đổi mới sáng tạo về Chính phủ số	59
Giữ chân và đầu tư về kỹ năng để phục vụ chuyển đổi số.....	60
Tài liệu tham khảo.....	63

Danh mục hình

Hình E1. Các chỉ số nhu cầu Cổng dịch vụ công quốc gia.....	x
Hình E2. Nền tảng toàn Chính phủ số và Kiến trúc dữ liệu	xii
Hình 1. Các bước quá độ phát triển	6
Hình 2. Định hình kết quả số của khu vực công và hiệu quả sử dụng vốn	7
Hình 3. hài hòa giữa Con người, Quy trình và Công nghệ	9
Hình 4. Các yếu tố đảm bảo thành công trong cách tiếp cận toàn Chính phủ để cung cấp dịch vụ CPĐT - CPS tích hợp	10
Hình 5. Xác định ưu tiên cho quốc gia theo Khung đánh giá CHIP	20
Hình 6. Các mối quan hệ của Chính phủ số	30
Hình 7. Thứ hạng Chính phủ số toàn cầu của Việt Nam	34
Hình 8. Cổng dịch vụ công Quốc gia	39
Hình 9. So sánh mức chi tiêu cho CNTT&TT	40
Hình 10. Một số mô hình PPP	49

Danh mục bảng

Bảng B1.1. Đầu vào phân tích cho chuyển đổi Chính phủ số của Việt Nam	xvii
Bảng B2.1. Bài học qua kinh nghiệm toàn cầu nhằm tăng cường phối hợp qua cải cách	xix
Bảng E1. Những phát hiện chính và khuyến nghị qua lăng kính khung PPT	1
Bảng E2. Rào cản với kết quả về chuyển đổi Chính phủ số ở Việt Nam	3
Bảng 1. Những chức năng chính trong chuyển đổi Chính phủ số ở Việt Nam	47
Bảng 2. Đặc trưng thể chế của các quốc gia đi đầu về Chính phủ số	51
Bảng 3. Xác định quy mô: điểm tham khảo về chuyển đổi số	67
Bảng 4. Các điểm nhấn của chương trình Chính phủ điện tử - Chính phủ số của Việt Nam	67
Bảng 5. Cấu trúc quản trị Chính phủ điện tử	67
Bảng 6. Ví dụ về khung theo dõi kết quả Chính phủ điện tử	67

Danh mục hộp

Hộp E1. Phân tích nền tảng làm căn cứ cho chuyển đổi số tại Việt Nam	xvi
Hộp E2. Vượt quá tình trạng phân mảnh về thể chế để chuyển đổi Chính phủ số	xvii
Hộp 1. Cung cấp dịch vụ công số hóa tại Việt Nam	4
Hộp 2. Lãnh đạo Chính phủ số	8
Hộp 3. Chương trình PforR hỗ trợ về Chính phủ số	11
Hộp 4. Các chương trình chuyển đổi ở Anh Quốc	13
Hộp 5. Chính phủ điện tử của Hàn Quốc	14
Hộp 6. Quốc gia Thông minh Sing-ga-po	14
Hộp 7. Chuyển đổi số tại Ốt-xtrây-lia.....	15
Hộp 8. Chuyển đổi lãnh đạo số tại Ítx-ra-en	15
Hộp 9. Điểm nhấn về các dự án Hợp tác công tư PPP về Chính phủ số	46
Hộp 10. Nền tảng nguồn mở và giải pháp.....	62

Danh mục từ viết tắt

ADWP	Điểm làm việc số thích ứng (Sing-ga-po)
AI	Trí tuệ nhân tạo
API	Giao diện lập trình ứng dụng
ASEAN	Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á
BaU	Hoạt động nghiệp vụ thông thường
BOO	Xây dựng, Sở hữu và Vận hành
BOOT	Xây dựng, Sở hữu và Vận hành và Chuyển giao
Bộ KH&ĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
Bộ KH&CN	Bộ Khoa học và Công nghệ
Bộ TT&TT	Bộ Thông tin và Truyền thông
BPO	Thuê ngoài quy trình nghiệp vụ
CBA	Phân tích chi phí lợi ích
CDVCQG	Cổng dịch vụ công Quốc gia
CĐS	Chương trình chuyển đổi số
CHIP	Khung đánh giá Kết nối, Làm chủ, Đổi mới sáng tạo và Bảo vệ
CNTT	Công nghệ thông tin
COG	Trung tâm của Chính phủ
CPĐT	CPS Chính phủ điện tử - Chính phủ số
CSDL	Cơ sở dữ liệu
DGRA	Đánh giá mức độ sẵn sàng về Chính phủ số
DGS	Cơ quan Chính phủ Số (Anh Quốc)
DIPA	Chương trình đối tác tích hợp dữ liệu cho Ồt-xtrây-lia
DPO	Chương trình chính sách phát triển (một hình thức cung cấp tài chính của Ngân hàng Thế giới)
DTO	Cơ quan Chuyển đổi Số (Ồt-xtrây-lia)
DVDLQG	Dịch vụ Dữ liệu Quốc gia
EA	Cấu trúc tổng thể
EAP	Đông Á & Thái Bình Dương
EFA	Đánh giá khung chi tiêu
G2B	Chính quyền tới Doanh nghiệp
G2C	Chính quyền tới Người dân
G2G	Chính quyền tới Chính quyền
GDPR	Quy định chung về bảo vệ dữ liệu (EU)

GDS	Cơ quan Dịch vụ Số của Chính phủ (Anh Quốc)
GMPP	Danh mục các dự án lớn của Chính phủ
ICT	Công nghệ thông tin và truyền thông
ID4D	Chương trình định danh phục vụ phát triển (Nhóm Ngân hàng Thế giới)
IDs	Mã định danh
IoT	Internet vạn vật
IPA	Cơ quan Quản lý Dự án và Hạ tầng (Anh Quốc)
KGEA	Kiến trúc tổng thể của Chính phủ Hàn Quốc
KPI	Chỉ số chính về hiệu quả thực hiện
MOL	Thời điểm cuộc sống Sing-ga-po
NAO	Cơ quan Kiểm toán Quốc gia Anh Quốc
NDI	Định danh số quốc gia (Sing-ga-po)
NHNN	Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
NTDVCQG	Nền tảng dịch vụ công quốc gia
NSC	Ban Chỉ đạo Quốc gia về Chính phủ Điện tử
ODRA	Đánh giá mức độ sẵn sàng về dữ liệu mở
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PAG	Quản trị tài sản công
PforR	Chương trình giải ngân theo kết quả (một hình thức cung cấp tài chính của Ngân hàng Thế giới)
PFR	Quỹ Phát triển Ba Lan
PFRAM	Mô hình đánh giá rủi ro tài khóa liên quan đến PPP
PPP	Hợp tác công-tư
PPT	Khung đánh giá Con người, Quy trình và Công nghệ
QR	Mã phản hồi nhanh
SDG	Mục tiêu phát triển bền vững
SEA	Cơ quan Nhà nước về Chính phủ số
SEDP	Chương trình phát triển kinh tế xã hội
SGTS	Gói Công nghệ Chính phủ (Sing-ga-po)
SME	Doanh nghiệp vừa và nhỏ
SNSP	Nền tảng cảm biến quốc gia thông minh (Sing-ga-po)
STEM	Khoa học, Công nghệ, Giáo dục và Toán học
STEP	Theo dõi có hệ thống giao dịch trong đấu thầu mua sắm
Sở TT&TT	Sở Thông tin & Truyền thông
VPCP	Văn phòng Chính phủ

Lời cảm ơn

Báo cáo này do Nhóm chuyên gia của Ngân hàng Thế giới soạn thảo, bao gồm ông Kai Kaiser (Chuyên gia kinh tế cao cấp), bà Trần Thị Lan Hương (Chuyên gia quản trị công cao cấp), bà Lesly Goh (Tư vấn), và bà Nataliya Langburd Wright (Tư vấn) soạn thảo dưới sự giám sát của ông Fily Sissoko (Quản lý Khối nghiệp vụ, EEAG2) và bà Nicole Klingen (Quản lý Khối Nghiệp vụ, IDD02). Nhóm xin cảm ơn sự chỉ đạo chung của ông Hassan Zaman (Giám đốc Khu vực, EEADR), bà Carolyn Turk (Giám đốc Quốc gia tại Việt Nam) và ông Ousmane Dione (Cựu Giám đốc Quốc gia tại Việt Nam).

Báo cáo nhận được những đóng góp và ý kiến tham gia quý báu của ông Deepak Mishra (Quản lý Khối Nghiệp vụ EEAM1), bà Natasha Beschorner (Chuyên gia cao cấp về phát triển số), ông Toni Kristian Eliaz (Chuyên gia cao cấp về khu vực tư nhân) và ông Zaki Khoury (Chuyên gia cao cấp về phát triển số). Chúng tôi đặc biệt cảm ơn nhiều thành viên của nhóm quốc gia Việt Nam đã chia sẻ khát vọng cũng như thách thức liên quan đến quá trình chuyển đổi Chính phủ số đang diễn ra. Các đồng sự tham gia góp ý cho báo cáo bao gồm bà Leah April (Chuyên gia cao cấp về khu vực công, ELCG2), ông Jerome Bezzina (Chuyên gia cao cấp về phát triển số, IDD02), ông Tiago Carneiro Peixoto (Chuyên gia cao cấp về quản trị nhà nước, EAEG2), và ông Onur Erdem (Chuyên gia cao cấp về khu vực công, EAEG1). Công tác hỗ trợ cho soạn thảo và biên tập báo cáo do bà Đinh Thị Hằng Anh và bà Trần Vũ Huyền thực hiện. Lời cảm ơn đặc biệt xin được gửi đến toàn bộ các đối tác của chúng tôi tại Văn phòng Chính phủ và Bộ Thông tin và Truyền thông Việt Nam vì những ý kiến chỉ đạo và thông tin nhận được trong quá trình soạn thảo báo cáo này.

Báo cáo được lập trong Chương trình Phân tích và Tư vấn chính sách về Cải cách Chính phủ Điện tử - Chính phủ số tại Việt Nam (eGovt - P167349) với sự hỗ trợ tài chính của Chương trình Đối tác Chiến lược Ôt-xtrây-li-a - Nhóm Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam.

Tổng quan

Báo cáo chính sách này nhằm chỉ ra những lợi ích quan trọng mà Chính phủ số có thể đem lại cho Chính phủ và người dân của quốc gia, đặc biệt là sự cần thiết phải chuyển đổi Chính phủ số tại Việt Nam, đồng thời chỉ ra nhu cầu và cách thức hoạch định chiến lược xác định ưu tiên và lộ trình nhằm đem lại kết quả Chính phủ số và tạo điều kiện để Việt Nam gặt hái được những lợi ích đó.

Chính phủ số đem lại lợi ích gì?

Những lợi ích chính bao gồm (i) cải thiện chất lượng và hiệu quả cung cấp dịch vụ công cho người dân và doanh nghiệp; (ii) cho phép ra quyết định căn cứ vào dữ liệu nhằm đem lại kết quả quản trị công tốt hơn (áp dụng từ việc mua sắm, quản lý cơ sở hạ tầng hoặc giao thông, đến sự tham gia của người dân trong phòng chống tham nhũng); và (iii) nâng cao năng lực cạnh tranh và cải thiện môi trường đầu tư nhờ có bộ máy hành chính hiệu quả và minh bạch hơn.

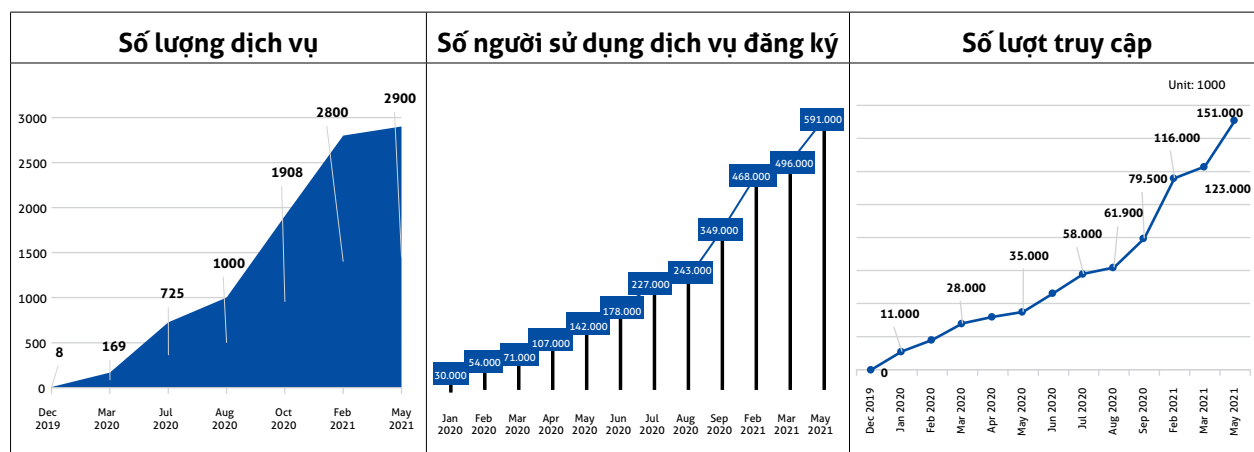
Các tính năng Chính phủ số - nếu được thiết kế, đảm bảo tài chính và triển khai thực hiện - có thể đem lại rất nhiều lợi ích. Các quốc gia đi đầu về Chính phủ số như Sing-ga-po, thông qua chiến lược quốc gia thông minh và chỉ đạo thể chế của Cơ quan Công nghệ Chính phủ (GovTech), đã nhận thức được rằng cải thiện Chính phủ số liên tục là điều kiện cần để tiếp tục duy trì năng lực cạnh tranh toàn cầu và phát triển quốc gia. Hàn Quốc đã và đang tiếp tục đầu tư vào những mũi tiên phong về công nghệ số để có thể đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế xã hội của họ, nhằm duy trì thành tựu chuyển đổi kinh tế đầy ấn tượng của thế hệ trước đó. Theo ước tính tại Ét-xô-nia, các hệ thống CPĐT - CPS có thể tiết kiệm chi phí ở mức khoảng 2% GDP. Qua nghiên cứu mẫu các quốc gia phát triển và đang phát triển, các công nghệ nền tảng như định danh số (ID) có thể đem lại giá trị kinh tế tương đương 3 đến 13% GDP vào năm 2030 (McKinsey 2019).

Việt Nam đã có những tiến triển gì và còn phải làm những gì?

Trong lúc cả trung ương và địa phương đang đẩy mạnh những sáng kiến nhằm xúc tiến triển khai Chính phủ số trên khắp Việt Nam, hiện vẫn còn một số thách thức cần được xử lý. Vào tháng 12/2019, Việt Nam ra mắt Cổng dịch vụ công quốc gia (CDVCQG), một nền tảng tập hợp và tăng cường chiều sâu về khả năng truy cập và tính năng cho các dịch vụ công trực tuyến phục vụ người dân và doanh nghiệp (Hình E1). Cùng vào đầu năm đó, hệ thống thông tin hợp và trao đổi tài liệu số trong Chính phủ cũng được ra mắt (eCabinet). Mặc dù vậy, các nghiệp vụ dựa vào giấy tờ truyền thống vẫn là trở ngại lớn để hiện thực hóa những lợi ích tiềm năng của Chính phủ số tại Việt Nam. Chất lượng các hệ thống thông tin quan trọng xét về mức độ kịp thời và toàn diện của dữ liệu tiếp tục có sự khác biệt giữa các địa phương, chia sẻ dữ liệu giữa các cơ quan vẫn là một thách thức lớn. Các khía cạnh tham nhũng, lạm dụng chức quyền và cản trở thay đổi văn hóa làm việc trong bộ máy hành chính tiếp tục là thách thức. Bên cạnh nhu cầu phân bổ nguồn lực tài chính trong ngắn hạn và trung hạn để hiện thực hóa Chính phủ điện tử, các cấp có thẩm quyền của Việt Nam cũng cần tích cực xử lý những rào cản hiện có nhằm thực hiện thành công Chính phủ số.

Một số yếu tố là điều kiện cần để gặt hái lợi ích đầy đủ của các chương trình Chính phủ số về mặt cung cấp dịch vụ công, ra quyết định và sự tham gia của người dân. Giai đoạn quá độ từng bước từ Chính phủ giấy sang Chính phủ số phụ thuộc vào sự kết hợp đầy đủ nguồn nhân lực và tài lực, các nền tảng công nghệ phù hợp với mục đích. Công nghệ thay đổi nhanh chóng đồng nghĩa với việc các quỹ đạo đầu tư cho Chính phủ số có thể đem lại kết quả và hiệu quả sử dụng vốn trong cả ngắn hạn và dài hạn. Điều đó đòi hỏi Chính phủ phải cân nhắc thận trọng về nội dung của các quỹ đạo Chính phủ số thành công, nhất là các yếu tố tạo ra các quốc gia tiên phong thay vì theo sau.

Hình E1. Số liệu về triển khai Cổng dịch vụ công quốc gia cho thấy nhu cầu mạnh mẽ về các dịch vụ Chính phủ số ở Việt Nam



Mặc dù lãnh đạo Việt Nam kêu gọi cả bộ máy cán bộ, công chức và người dân quá độ sang Chính phủ số, nhưng tiến triển theo định hướng này còn chậm. Sự chỉ đạo từ phía Văn phòng Chính phủ (VPCP), đặc biệt trong khuôn khổ Ủy ban Quốc gia về Chính phủ Điện tử thành lập tháng 08/2018, đã giúp Việt Nam vạch ra hướng đi về Chính phủ số hiệu quả. Cấp lãnh đạo đã nhận thấy nhu cầu phải kết hợp và tiếp tục thúc đẩy cải cách kỹ thuật và thể chế để từng bước chuyển đổi số. Nỗ lực của các cơ quan liên ngành ở trung ương như Văn phòng Chính phủ (VPCP), Bộ thông tin và Truyền thông (Bộ TT&TT) đã có thấy tiến triển cả ở hai mặt trên, đặc biệt liên quan đến những kết quả cụ thể cho người dân, doanh nghiệp và cán bộ các cấp. Tuy nhiên, Nghị quyết số 17/NQ-CP, ngày 07/03/2019, cho thấy mặc dù một số dịch vụ thiết yếu đã được cung cấp trực tuyến cho người dân và doanh nghiệp - bao gồm đăng ký kinh doanh, kê khai thuế, bảo hiểm xã hội - nhưng tỷ lệ giao dịch trực tuyến giữa người dân / doanh nghiệp với các cơ quan Chính phủ về những dịch vụ công đó còn thấp. Tình trạng bên trong Chính phủ cũng tương tự, tỷ lệ cán bộ khai thác các nền tảng số và các dịch vụ giữa các cấp chính quyền còn hạn chế trong công việc hàng ngày của họ.

Các cấp có thẩm quyền ghi nhận hạn chế về tỷ lệ khai thác Chính phủ số ở Việt Nam do các nguyên nhân sau (i) quy trình xử lý công việc trong nội bộ hầu hết vẫn dựa trên giấy tờ, (ii) hiện chưa có cơ chế đảm bảo tài Chính phủ hợp và rõ ràng cho Chính phủ số, và (iii) các cơ quan Chính phủ chưa chia sẻ thông tin/dữ liệu (do thiếu khung pháp lý về chia sẻ dữ liệu). Một nghiên cứu được VPCP thực hiện trong quá trình soạn thảo Quyết định số 273/QĐ-TTg, của TTCP, ban hành năm 2018, trước khi phê duyệt Chương trình Cổng dịch vụ công quốc gia cho thấy, nhiều dịch vụ công không thể thực hiện trực tuyến do những rào cản quy định tạo ra. Các thủ tục theo quy định trong luật cần được hài hòa theo tư duy «số» trước khi có thể được cung cấp trực tuyến. Một khía cạnh của vấn đề trên là thiếu các cổng thống nhất hơn cho người sử dụng, một khía cạnh khác là chưa có định danh số xuyên suốt và các tính năng thanh toán. Trên hết, nỗ lực cải cách Chính phủ số ở Việt Nam đòi hỏi cách tiếp cận của toàn Chính phủ với sự chỉ đạo mạnh mẽ và tập hợp nguồn lực để hướng tới hiện thực hóa những mục tiêu được xác định rõ ràng.

Ứng phó của Chính phủ các quốc gia, bao gồm Việt Nam

Chính phủ các quốc gia trên toàn cầu đều mong muốn không bị tụt hậu trong chuyển đổi số. Chính vì vậy, họ đang nắm bắt cơ hội và xử lý những thách thức đặt ra của xu hướng công nghệ «đột phá». Tuy nhiên, trong số rất nhiều áp lực cạnh tranh lẫn nhau, nhiều bộ máy Chính phủ đang tập trung vào công nghệ mà bỏ qua nhu cầu phải chuyển đổi sâu rộng để công nghệ đó trở nên hiệu quả nhằm cải thiện cách thức Chính phủ cung cấp dịch vụ cho người dân.

Đối với nền kinh tế mới nổi đang phát triển nhanh chóng như Việt Nam, chuyển đổi Chính phủ số không chỉ bao hàm ý đầu tư ngân sách đầy đủ cho công nghệ thông tin và truyền thông (CNTT&TT) hàng năm và trong trung hạn. Trọng tâm của chuyển đổi Chính phủ số là hiện đại hóa các cách thức vận hành của Chính phủ, với sự hỗ trợ của các ứng dụng nền tảng công nghệ. Do chuyển đổi Chính phủ số diễn ra với sự giao thoa của chuyển đổi công nghệ và thể chế, nó rất khác biệt với nhiều chương trình đầu tư hạ tầng thông thường khác. Kết quả về Chính phủ số đòi hỏi đầu tư kết hợp để chuyển đổi về thể chế và tổ chức (bao gồm quản lý sự thay đổi / văn hóa), cải thiện nguồn nhân lực, cũng như cách thức và mức độ huy động nguồn vốn đầu tư và thường xuyên. Áp dụng cách tiếp cận tổng thể là điều kiện cần để hiện thực hóa những cải thiện hữu hình, khác với việc đơn thuần là lúng túng trong triển khai hoặc vẫn thực hiện các hoạt động nghiệp vụ thông thường như cũ.

Lãnh đạo của Việt Nam đã nhận thức được rằng hiện đại hóa khu vực công theo hướng số hóa ở cả trung ương và địa phương đóng vai trò hết sức quan trọng để đem lại sự thịnh vượng cho quốc gia trong tương lai. Bối cảnh khu vực và giai đoạn phát triển ở mức thu nhập trung bình thấp hiện nay của Việt Nam cho thấy sự cấp thiết phải phát triển Chính phủ số cho đúng hướng. Các xu hướng toàn cầu về sự thay đổi nhanh chóng của công nghệ, sự chuyển đổi cơ bản về phương thức và khối lượng thương mại sẽ đặc biệt tác động tốt đến Việt Nam trong bối cảnh phát triển sôi động ở khu vực Đông Á.

Chèo lái giữa nhu cầu ngày càng gia tăng về chuyển đổi cơ cấu; hội nhập khu vực; kết nối số; phát triển bao trùm, hiệu quả của Chính phủ và tăng trưởng thu nhập (Mason và đồng sự 2019) phụ thuộc không hề nhỏ vào thành công trong chuyển đổi Chính phủ số. Những thách thức ngày càng lớn về khả năng chống chịu, chẳng hạn với biến đổi khí hậu và đại dịch, càng cho thấy nhu cầu Chính phủ phải khai thác các công nghệ mới và tạo dựng khả năng về Chính phủ số trong thực tế. Việt Nam, với vai trò lãnh đạo trong khu vực, bao gồm cương vị Chủ tịch ASEAN năm 2020, đòi hỏi phải có động lực mạnh mẽ nhằm chuyển đổi từ dụng ý chính sách thành hành động nhằm hướng tới chuyển đổi Chính phủ số.

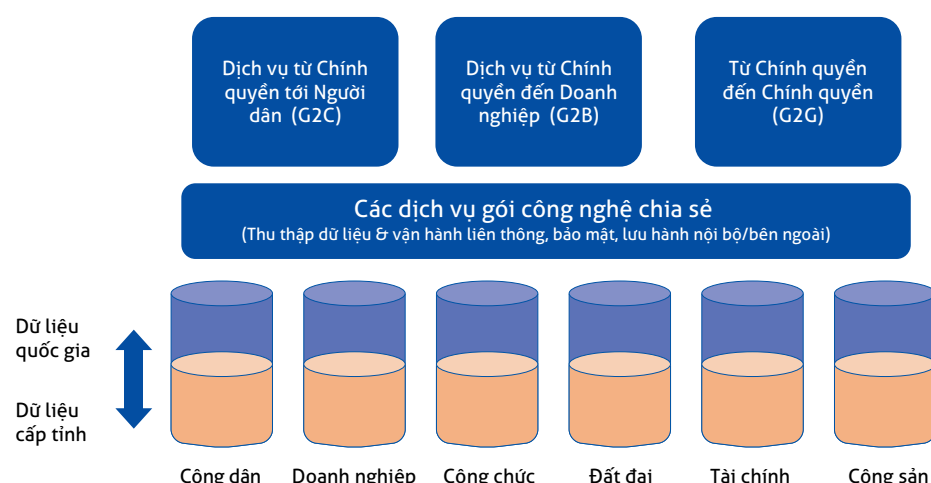
Cũng giống như đầu tư vào hạ tầng vật chất hành chính là nhu cầu không thể thiếu để phát triển nhanh chóng và công bằng trong thế hệ qua, thế hệ mới của công cuộc phát triển thành công đòi hỏi phải thực hiện hiệu quả những sáng kiến của Chính phủ. Cách mạng Công nghiệp lần thứ 4 (CMCN 4.0) cùng với tăng cường sự thịnh vượng và đáng sống ở cả đô thị và nông thôn sẽ phụ thuộc vào chuyển mình vượt qua Chính phủ 1.0. Với vai trò quan trọng của quản lý sự thay đổi và thay đổi về văn hóa để chuyển đổi toàn Chính phủ theo mô hình linh hoạt và lấy người dân làm trung tâm, như được minh họa bởi các quốc gia tiên phong về công nghệ Chính phủ (GovTech) như Sing-ga-po, điều kiện thiết yếu để Việt Nam gặt hái được kết quả là phải xác định ưu tiên, trình tự và cung cấp nguồn lực hiệu quả cho các yếu tố nền tảng và tính năng của Chính phủ số, trong đó phải xác định rõ các chỉ số chính về kết quả thực hiện (KPI) nhằm theo dõi tiến độ.

Việt Nam có thể học hỏi gì qua kinh nghiệm quốc tế?

Chuyển đổi thành công, không chỉ gồm số hóa các quy trình và dữ liệu của khu vực công nhằm thay đổi cuộc sống hàng ngày của người dân, doanh nghiệp và cán bộ, mà còn bao hàm phải hình thành những yếu tố nền tảng và tính năng. Các yếu tố nền tảng cho Chính phủ số bao gồm khả năng kết nối số cơ bản và bao trùm, mã số định danh số và các cơ chế thanh toán cho người dân để khai thác các dịch vụ số, cũng như các nền tảng tích hợp dữ liệu và an ninh mạng. Các yếu tố tính năng là cách thức kết hợp các nền tảng đó với nhau nhằm đem lại kết quả về dịch vụ ở tuyến cơ sở trên thực tế. Trong các lĩnh vực như kết nối số, Việt Nam đã khởi đầu với vị thế phù hợp, mặc dù kỳ vọng và mạng 5G thế hệ mới tiếp tục sẽ là ngưỡng phấn đấu mới trong lĩnh vực này, bao gồm cả cho đầu tư của tư nhân. Tuy nhiên trong các lĩnh vực như định danh số, khả năng bảo vệ và vận hành liên thông tài sản dữ liệu số khu vực công, thanh toán số, Việt Nam

không chỉ đi sau nhiều quốc gia tương quan, mà còn bị hụt hơi với tiềm năng trở thành quốc gia đột phá về Chính phủ số. Trong lúc các quốc gia tiên phong về Chính phủ số trên thế giới hiện nay đều đã hình thành và duy trì quỹ đạo đi tới kết quả, Việt Nam cần học hỏi cả những gì hiệu quả, cả những bất cập có thể phát sinh trong các sáng kiến về Chính phủ số trong nước và ở nước ngoài.

Hình E2. Chuyển đổi Chính phủ số phải dựa vào cách tiếp cận trong toàn Chính phủ, tập trung đem lại kết quả ở tuyến cơ sở cho người sử dụng bằng cách hình thành các yếu tố nền tảng và tính năng và tài sản dữ liệu số



Điều kiện để quá độ thành công là phải huy động nguồn lực đầy đủ cho Chính phủ số. Tuy nhiên, kinh nghiệm quốc tế về chuyển đổi Chính phủ số cho thấy vấn đề không chỉ là bao nhiêu nguồn lực, mà là cách thức phân bổ nguồn lực và đầu tư cho các chức năng Chính phủ số và cấp chính quyền. Nếu ví dữ liệu ngày nay là một loại tài sản mới như dầu mỏ trước kia, Chính phủ cần phải cải thiện về cách thức hình thành, khai thác và bảo vệ an toàn những tài sản số đó của khu vực công. Thiếu áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ nhằm cải thiện chất lượng và sử dụng các hệ thống cơ sở dữ liệu cốt lõi - bao gồm về công dân, doanh nghiệp, đất đai, tài sản hạ tầng vật chất, tài chính, công chức viên chức - sẽ tiếp tục làm mất đi nhiệt huyết về chuyển đổi số ở Việt Nam. Cần phải có nỗ lực tổng thể không chỉ nhằm thiết kế ra thiết kế toàn tổ chức xuyên suốt cho Chính phủ và các nền tảng trên giấy tờ, mà còn phải thực thi chúng trong thực tế bằng những lựa chọn công nghệ và thể chế hiệu quả.

Việt nam đang phải đối mặt với những thách thức gì?

Thách thức chính – nhưng cũng là cơ hội - để chuyển đổi số chung tại Việt nam vẫn là mô hình phân cấp cụ thể của quốc gia. Mặc dù Việt Nam là quốc gia nhất thể, nhưng 63 tỉnh thành của quốc gia vẫn phụ trách phần lớn việc quyết định và thực thi dịch vụ công ở tuyến cơ sở. Để cung cấp các dịch vụ Chính phủ số quan trọng, như minh họa ở Hình E2 đòi hỏi phải đảm bảo có được các hệ thống cơ sở dữ liệu số hóa và phải có các nền tảng dịch vụ để khai thác hiệu quả và an toàn những tài nguyên đó.

Khu vực công nghệ năng động của Việt Nam, bao gồm cả hình thức nền kinh tế thuê ngoài quy trình nghiệp vụ (BPO) cho thấy hạt nhân cho Chính phủ số và nền kinh tế số đã tồn tại trong nước. Hình E2 trình bày sáu hệ thống thu thập dữ liệu chính của quốc gia mà Việt Nam đã xác định là trọng tâm của chương trình Chính phủ điện tử, nhưng hiện vẫn còn những khoảng cách lớn để số hóa toàn diện về dữ liệu và luồng công việc. Các cấp có thẩm quyền của Việt Nam, trong quá trình thiết kế và triển khai Chính phủ số, cần phải quyết định có nên đóng vai trò theo sau để nhanh chóng áp dụng công nghệ (so với khu vực tư

nhân và các quốc gia tiên phong về công nghệ Chính phủ) hay vai trò nhảy vọt (v.d. theo dự báo về công nghệ như 5G), hay vai trò đi đầu (thử nghiệm các mô hình nhằm xử lý các vấn đề bối cảnh cụ thể). Cho dù lựa chọn chiến lược gì thì điều quan trọng là phải có cấu trúc phù hợp để làm chủ những năng lực đó. Trong thực tế, chính quyền trung ương và địa phương ở Việt Nam cần theo đuổi kết hợp các chiến lược trên khi xác định ưu tiên và trình tự triển khai Chính phủ số. Bằng chứng về sự thành công của chiến lược nào cũng sẽ được thể hiện ở thời điểm triển khai và thực tế của việc chuyển từ ý muốn trên giấy sang kết quả số.

Áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ

Cách tiếp cận của toàn Chính phủ trong chuyển đổi Chính phủ số sẽ tạo điều kiện để Việt Nam gặt hái được thành quả mà công nghệ mới và đang phát triển đem lại. Trên nhiều góc độ, chẳng hạn kỹ năng của nguồn nhân lực hay quỹ đạo tăng trưởng kinh tế năng động có sự kết nối chặt chẽ với các chuỗi giá trị quốc tế, Việt Nam dường như đang ở vị thế tốt để gặt hái thành quả tiềm năng của việc làm chủ thay đổi về công nghệ. Tuy nhiên, chuyển đổi số tương ứng trong khu vực công có nguy cơ tụt hậu do chưa có các biện pháp đầu tư và thể chế tương ứng để thực sự làm chủ lợi ích của xu hướng công nghệ mới và số hóa ngày càng mạnh mẽ. Chính vì vậy triển khai trên thực tế cách tiếp cận «toàn Chính phủ» trong chuyển đổi số có vai trò hết sức quan trọng để Việt Nam thực hiện được ý chí của lãnh đạo nhằm thích ứng với CMCN 4.0. Điều đó có nghĩa là phải thay đổi và hài hòa tốt hơn giữa các chức năng «mặt tiền» (v.d. các chức năng giao diện với người dân, doanh nghiệp và người sử dụng là cán bộ) và các chức năng «phía sau» (v.d. các chức năng khai thác thông tin, dữ liệu, thủ tục) của khu vực công. Điều đó cũng có nghĩa là thích ứng công nghệ số cần diễn ra giữa các ngành và các cấp để nâng cao hiệu suất và sự phối hợp trong khu vực công. Viễn cảnh đó đòi hỏi phải tạo dư địa nhiều hơn để khu vực tư nhân tham gia cung cấp các giải pháp đổi mới sáng tạo cho khu vực công nhằm làm chủ để hoàn thành kết quả về Chính phủ số.

Nếu không có những nỗ lực chung để xử lý nội dung và cách thức chuyển đổi Chính phủ số ở Việt Nam, chu kỳ kế hoạch chiến lược giai đoạn 2021-2025 có thể không đạt được kỳ vọng (Hộp E1). Để thực hiện thành công chuyển đổi số, cần phải có nỗ lực mạnh mẽ hơn «trong toàn Chính phủ» nhằm xử lý những bất cập về thể chế và đầu tư để làm chủ tiềm năng và gặt hái những thành quả của chuyển đổi số và công nghệ đột phá - đồng thời tránh được rủi ro không hoàn thành (Hộp E2).

Lộ trình của Việt Nam để chuyển đổi Chính phủ số thành công

Báo cáo chính sách này vạch ra khuôn khổ được thiết kế nhằm định hướng để Việt Nam đi theo lộ trình hoàn thành các kết quả về chuyển đổi Chính phủ số, bao gồm các khía cạnh quan trọng của Chính phủ điện tử, như cung cấp dịch vụ, luồng công việc và ra quyết định dựa trên số hóa, và sự tham gia của người dân. Thông điệp của nó là cần phải hài hòa các nền tảng con người, quy trình và công nghệ (PPT) để đạt được những kết quả hữu hình. Điều đó có nghĩa là phải vượt qua cách tiếp cận dựa vào hoạt động thông thường như cũ trong khu vực công theo hướng chỉ trang trí công nghệ số cho các quy trình công nghệ tương tự đã lỗi thời, để xử lý trực tiếp sự ỳ trệ trong hệ thống như được thể hiện ở Bảng E1 và E2. Điều đó cũng có nghĩa là nghị trình chuyển đổi Chính phủ số của Việt Nam phải xử lý cả vấn đề cải cách thể chế và năng lực công nghệ, đồng thời đòi hỏi Việt Nam phải tư duy về cách thức tổ chức hiệu quả quá trình chuyển đổi Chính phủ số, đặc biệt phải vượt lên trên các cơ chế cấp cao như Ủy ban Quốc gia về Chính phủ số và các nghị quyết liên quan.

Tổng quan bản báo cáo chính sách tài chính cho CPĐT-CPS

Tiến triển về Chính phủ số cũng là yếu tố quan trọng để đáp ứng khát vọng của Việt Nam về phát triển chung nền kinh tế số.

Cam kết chuyển đổi số của Chính phủ Việt Nam có động lực dựa trên nhu cầu phải thành công trong bối cảnh đối phó với những áp lực cạnh tranh trong chuỗi giá trị toàn cầu như được thể hiện qua chuyển dịch sang CMCN 4.0. Đại dịch COVID-19 càng làm gia tăng những động lực chuyển đổi số. Nhưng Chính phủ 1.0 cần được chuyển đổi để đáp ứng khát vọng CMCN 4.0 và thế giới của trạng thái bình thường mới.

Qua sự kiện ra mắt Cổng dịch vụ công quốc gia vào cuối năm 2019, Việt Nam đã đạt được dấu mốc quan trọng trong lộ trình chuyển đổi số. Công thông tin không chỉ hiện thực hóa khái niệm về một Chính phủ hoàn chỉnh và thống nhất hơn, bộ mặt về chuyển đổi số, mà còn cho thấy rất nhiều dịch vụ công quan trọng - như nộp thuế và bằng lái xe - có thể được cải thiện đáng kể. Trong thời gian tới, Việt Nam có thể cải thiện đáng kể chất lượng dịch vụ công cho người dân và doanh nghiệp thông qua các kênh số hóa, tăng cường các quy trình nghiệp vụ và quyết định trong Chính phủ dựa trên nền tảng số, và cải thiện khả năng người dân có thể tham gia thực chất với chính quyền. Đặc biệt khi Việt Nam bước sang thời kỳ phát triển kinh tế xã hội mới giai đoạn 2021-2025, cần phải có mô hình và nguồn lực mạnh mẽ hơn để duy trì giai đoạn thành công về Chính phủ số tiếp theo.

Thông điệp chính trong báo cáo chính sách này là Việt Nam cần tiếp tục kết hợp tốt hơn giữa cải cách quy trình thể chế với cơ hội công nghệ nhằm quản trị hiệu quả quốc gia trong thời đại số. Chương trình chuyển đổi Chính phủ số đề xuất cho giai đoạn 2021-2025 cần phải vượt lên trên những tuyên bố khát vọng hoặc những biện pháp mang tính thủ tục để vạch ra kế hoạch hành động được xác định ưu tiên và trình tự rõ ràng. Điều đó có nghĩa là phải làm rõ kỳ vọng của lãnh đạo Việt Nam muốn đạt được trong giai đoạn này và cam kết đi tới cùng. Cho dù đó là mục đích về năng lực cạnh tranh của nền kinh tế số, CMCN4.0, giải pháp về đô thị thông minh, hay đơn giản là chính quyền có khả năng thực thi, cần phải có những bước đi thực tiễn nhằm chuyển đổi Chính phủ số ở cả trung ương và địa phương để xác định được tác động của việc sử dụng nguồn tài chính cho lĩnh vực quan trọng này trong giai đoạn phát triển tiếp theo của Việt Nam. Bảng E2 tổng hợp lại một số trở ngại chính về chuyển đổi số và vạch ra những khuyến nghị liên quan.

Thông qua lăng kính cải cách thể chế và hiện đại hóa công nghệ nhằm xác định ưu tiên và trình tự hoàn thành các kết quả về Chính phủ số, báo cáo khuyến nghị ra ba trụ cột chính nhằm xử lý những thách thức trong chuyển đổi Chính phủ số theo cách tiếp cận cho toàn Chính phủ. Kế hoạch hành động có ý nghĩa cần được xây dựng để vạch ra những chỉ tiêu kết quả rõ ràng (v.d. chỉ tiêu về dịch vụ nào cùng với các chỉ tiêu về tỷ lệ sử dụng của người dân và doanh nghiệp). Các nhà hoạch định chính sách cần truyền thông liên tục và rõ ràng về lợi ích của chuyển đổi Chính phủ số, cũng như phí tổn của việc bị tụt hậu so với các quốc gia khác. Điều đó cũng có nghĩa là phải công nhận những tài sản số có lợi ích đại chúng như mã số định danh, các hệ thống thu thập thông tin, và thông tin theo thời gian thực không còn là điều xa xỉ, mà là một phần không thể thiếu để Chính phủ các quốc gia phát triển và mới nổi hoạt động hiệu quả trong thập kỷ này và có thể cả trong những thập kỷ tới.

- **Cụ thể hóa một chương trình chuyển đổi Chính phủ số.** Chương trình này phải thể hiện được tầm nhìn truyền thông «Số hóa theo thiết kế» phục vụ đầu tư cho các yếu tố nền tảng và tính năng của Chính phủ số trong khung thời gian 2021-2025 và sau đó. Chương trình chuyển đổi CPS cũng cần vạch ra khung kết quả vững chắc để chuyển đổi số trong trung hạn kết hợp với các phương pháp phân tích chi phí lợi ích (CBA) tổng thể về đầu tư cho các yếu tố nền tảng và tính năng cả ở cấp trung ương và cấp tỉnh thành theo hướng lựa chọn. Chương trình này phải thay đổi tư duy nhằm vượt qua tư duy tập trung hẹp vào các dự án CNTT&TT để chuyển sang tư duy về tài sản số cần được làm chủ và bảo vệ. Tư duy này có thể được mở rộng qua lăng kính quản trị tài sản công (PAG) nhằm rà soát lại tình trạng dữ liệu số chủ chốt và chia sẻ, hướng tới nâng cao kết quả về Chính phủ số, bao gồm qua tăng cường các phương án thu thập ý kiến phản hồi của công chúng.

- **Trao quyền và tạo động lực để chính quyền địa phương tiếp tục đổi mới sáng tạo về chính quyền số:** Chính phủ quốc gia cần vạch ra cơ chế tạo thuận lợi để thúc đẩy chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo, đồng thời đảm bảo cung cấp các yếu tố nền tảng quan trọng như định danh số, chuẩn trao đổi dữ liệu và thanh toán.
- **Giữ chân và đầu tư vào kỹ năng phục vụ chuyển đổi số:** Duy trì một số kỹ năng trong nội bộ, kết hợp với hiện đại hóa trong toàn bộ khu vực công là điều kiện tiên quyết để hiện thực hóa Chương trình chuyển đổi Chính phủ số ở Việt Nam. Trọng tâm của Chương trình ĐĐCPS là nhu cầu tập trung vào đầu tư cho con người và quản lý sự thay đổi.

Báo cáo này được bố cục thành năm phần:

- Phần 1 giới thiệu mục tiêu của toàn bộ báo cáo
- Phần 2 đi sâu vào lý do **Tại sao** phải chuyển đổi Chính phủ số. Việc đặt ra mục tiêu càng cho thấy chuyển đổi số có hàm ý cải cách về tương tác giữa con người và quy trình trong Chính phủ, giữa các cấp chính quyền, người dân và doanh nghiệp. Nhìn nhận qua lăng kính «PPT», chúng tôi định vị khát vọng Chính phủ điện tử của Việt Nam trong mối quan hệ tương quan với kinh nghiệm và chuẩn mực tại các quốc gia khác. Điều đó đặt ra câu hỏi những yếu tố nào và nguồn lực nào cần có để đảm bảo thành công trên vũ đài này.
- Phần 3 tập trung vào giải đáp chuyển đổi Chính phủ số **Là gì** qua lăng kính PPT và khung đánh giá CHIP tổng quát hơn. Phần này tập trung vào xử lý vấn đề vận hành liên thông số của dữ liệu, định danh số, thanh toán số, khoảng cách về kỹ năng và quản lý sự thay đổi.
- Phần 4 tổng kết Việt nam đang **Ở đâu** trong phát triển Chính phủ điện tử, bao gồm cả vị thế tương quan với các quốc gia khác dựa trên những mốc chuẩn chính trên toàn cầu.
- Phần 5 xem xét cách thức **Làm thế nào** để xử lý những yếu tố chính đảm bảo thành công trong chuyển đổi Chính phủ số, bao gồm các cơ chế thể chế để thúc đẩy cách tiếp cận trong toàn Chính phủ nhằm hiện đại hóa khu vực công và ngân sách liên quan, cơ hội và rủi ro trong quan hệ đối tác của khu vực công, cách thức thu hút đổi mới sáng tạo trong nền kinh tế số, đặc biệt dưới hình thức doanh nghiệp khởi nghiệp và doanh nghiệp vừa và nhỏ.
- Phần 6 kết luận bằng cách đánh giá xem những yếu tố trên cho thấy điều gì về tương lai trong trung hạn cho khát vọng Chính phủ điện tử của Việt Nam cả ở trung ương và địa phương. Báo cáo này cho thấy nhu cầu phải có sự kết hợp mạnh mẽ giữa hành động và truyền thông trong các khía cạnh **Tại sao, Là gì, Ở đâu** và **Làm Thế nào** trong nỗ lực về Chính phủ số của Việt Nam. Nếu bỏ qua, tiến triển sẽ bị manh mún và kéo dài, không đạt được tiềm năng và thành tựu như một số quốc gia so sánh với Việt Nam. Chúng tôi khuyến nghị cần xây dựng kế hoạch chuyển đổi Chính phủ số vững chắc hơn cho giai đoạn 2021-2025, trao quyền cho các tỉnh thành để đổi mới sáng tạo, đồng thời đẩy mạnh làm chủ và bảo vệ dữ liệu số, coi đó là tài sản quan trọng của khu vực công, bên cạnh đầu tư cho năng lực số.

Báo cáo chính sách về chuyển đổi Chính phủ số tại Việt Nam

Hộp E1. Phân tích nền tảng làm căn cứ cho chuyển đổi số tại Việt Nam

Báo cáo về chuyển đổi số dựa trên hai tá sản phẩm trung gian và báo cáo cung cấp kịp thời của nhiệm kỳ Chính phủ trước của Việt Nam đến năm 2021. Đối tác chính cho sản phẩm này là Văn phòng Chính phủ (VPCP) và Bộ Thông tin và Truyền thông (Bộ TT&TT), cũng như chính quyền địa phương. Mỗi báo cáo nêu trên đều chỉ ra những nội dung chính về tiến độ cải cách, nhưng cũng chỉ ra những nội dung công việc chưa hoàn thành. Trong đó có báo cáo về Đánh giá mức độ sẵn sàng về Chính phủ số (DGRA) và báo cáo Đánh giá mức độ sẵn sàng về dữ liệu mở (ODRA) (Ngân hàng Thế giới 2019), được Chính phủ và Khối nghiệp vụ về Phát triển số và Quản trị Nhà nước của Ngân hàng Thế giới phối hợp thực hiện (Ngân hàng Thế giới 2019). Nội dung về DGRA của báo cáo đánh giá tiềm năng hiện tại của Việt Nam về phát triển Chính phủ số theo bảy nội dung đánh giá chính về lãnh đạo và quản trị nhà nước; lấy người sử dụng làm trung tâm; thay đổi quy trình nghiệp vụ; năng lực; văn hóa và kỹ năng; hạ tầng chia sẻ; dựa vào dữ liệu; và an ninh mạng, bảo mật cá nhân và khả năng chống chịu. Đồng thời, ODRA đánh giá về chính sách dữ liệu mở của Việt Nam qua tám nội dung đánh giá khác nhau về sự lãnh đạo; khung pháp lý/chính sách; cấu trúc thể chế; dữ liệu bên trong Chính phủ; nhu cầu; sự tham gia của người dân; nguồn vốn; và hạ tầng. Ngân hàng Thế giới cũng hỗ trợ kỹ thuật cho các chính sách đổi mới sáng tạo và số hóa khu vực tài chính của Việt Nam, bao gồm cho Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) và Hệ thống thanh toán quốc gia (NPS).

Những nội dung chính được xử lý sâu hơn bao gồm tình trạng và triển vọng hỗ trợ các dịch vụ và hạ tầng chuyển đổi số (bao gồm điện toán đám mây, năng lực kết nối băng thông rộng, dịch vụ dữ liệu và hạ tầng). Ngân hàng tiếp tục phối hợp với các cấp các ngành trong khu vực công và khu vực tư nhân để chỉ ra cách thức khai thác dữ liệu phục vụ phát triển, cân đối giữa giá trị, quan ngại về an ninh và bảo mật cá nhân (Ngân hàng Thế giới 2021)

Bảng B1.1. Đầu vào phân tích cho chuyển đổi Chính phủ số của Việt Nam

Cái gì - Kết quả chính	Đối tác	Trọng tâm	Những việc chưa hoàn thành
Kiến trúc CPĐT(EA) (11/2020); Hệ thống báo cáo & thông tin Chính phủ (08/2020); Cổng dịch vụ công Quốc gia (12/2019); Hệ thống Thông tin phục vụ họp và xử lý công việc của Chính phủ (eCabinet)(06/2019); Nền tảng trao đổi văn bản số (03/2019);	VPCP	Tư vấn về cải cách thủ tục hành chính, các chỉ số báo cáo, và phân tích dữ liệu về cung cấp dịch vụ điện tử	Đơn giản hóa các quy trình để cung cấp dịch vụ công; vận hành liên thông - tích hợp các hệ thống thông tin của các bộ ngành khác nhau ở hậu tuyến; thanh toán định danh số đảm bảo tin cậy; Theo dõi luồng công việc số thực tế và tiếp tục đo lường kết quả; Chuyển Kiến trúc của Chính phủ thành hành động.
Kế hoạch chuyển đổi số của Chính phủ (06/20); Nghị định về chia sẻ dữ liệu số của Chính phủ (04/20); Quy chế chia sẻ dữ liệu của Tp. HCM (03/20)	Bộ TT&TT Chính quyền các tỉnh - thành phố	Tư vấn về giao dịch điện tử, quản trị dữ liệu và ứng dụng công nghệ đột phá trong quản trị tài sản công	Kế hoạch chuyển đổi số kết nối với nền kinh tế số; khung quản trị dữ liệu; các nền tảng chia sẻ dữ liệu; coi dữ liệu là tài sản số.
Lộ trình triển khai mã định danh số	Bộ TT&TT	Kết nối với Cổng dịch vụ công Quốc gia	Chưa có chiến lược dài hạn; kết nối hạn hẹp với Cổng dịch vụ Quốc gia; Kết nối với nền kinh tế số; bao gồm dịch vụ số trong khu vực tài chính và ngân hàng
Chiến lược đổi mới sáng tạo số	Bộ KH&CN	Sản phẩm tư vấn cho Chiến lược KHCN&ĐMST 2021-2030 và Chiến lược phát triển KTXH 2021-2030	Đẩy nhanh và tăng cường chiều sâu và bề rộng đổi mới sáng tạo của doanh nghiệp số, như thể hiện qua việc các doanh nghiệp có khả năng ứng phó theo các cách khác nhau với cú sốc do COVID-19 gây ra

Hộp E2. Vượt quá tình trạng phân mảnh về thể chế để chuyển đổi Chính phủ số

Chuyển đổi Chính phủ số đòi hỏi phải quản lý sự thay đổi toàn Chính phủ, trong đó có nhu cầu vượt quá sự phân mảnh và sức ỳ trong toàn bộ khu vực công. Báo cáo này đưa ra những ví dụ khác nhau về các đơn vị thực hiện và cơ chế phối hợp được các quốc gia đi trước áp dụng nhằm thúc đẩy chuyển đổi thành công liên tục. Các quốc gia được lấy làm ví dụ tối thiểu bao gồm Sing-ga-po, Ma-lay-xia, Êt-xtô-nia, Ôt-xtrây-li-a, Hoa Kỳ, và Anh Quốc. Hình thức thể chế có thể khác biệt, nhưng điều quan trọng là những thể chế đó có thể thực thi những chức năng quan trọng hướng tới hiện đại hóa khu vực công thành công. Bài học rút ra qua những kinh nghiệm đó là công nghệ thông tin chỉ là một phần nhỏ trong chuyển đổi Chính phủ số. Trong khi đó các chức năng trung tâm của Chính phủ nếu được vận hành hiệu quả sẽ có vai trò thiết yếu để chỉ đạo phối hợp và thông tin giữa các bộ, ban ngành khác nhau, cũng như giữa trung ương và các địa phương.

Đại dịch COVID-19 đặt Chính phủ các quốc gia trên thế giới vào thế phải đẩy nhanh nghị trình cải cách số hóa khi phải đối mặt với nền kinh tế không tiếp xúc. Năng lực mạnh về công nghệ số ở cả khu vực công và tư nhân đang ngày càng là yếu tố thiết yếu để chèo lái hiệu quả vượt qua đại dịch này. Đại dịch COVID-19 cũng làm dấy lên mối quan tâm về cách thức tổ chức tốt nhất trung tâm của Chính phủ để thực hiện nghị trình tổng thể này (Kunicova 2020), để không rơi vào tâm lý tự hài lòng. Khi Việt Nam thoát khỏi khủng hoảng COVID-19, chúng ta có thể nhìn lại những mô hình thể chế trong nước và trên quốc tế để đảm bảo tiếp tục có động lực với nghị trình chuyển đổi số của mình. Ngày càng nhiều Chính phủ số ở các quốc gia đi trước đã thiết lập ra bộ phận chuyên trách về chuyển đổi số hoạt động hiệu quả. Việt Nam đến nay vẫn chọn cách làm qua cơ cấu hiện có ở các bộ ban ngành và địa phương. Cơ cấu hiện nay đang bị phân mảnh với hơn nửa tá cơ quan Chính phủ phụ trách các nhiệm vụ khác nhau về chuyển đổi số. Chính phủ chỉ có thể thực sự bắt tay vào thực hiện nghị trình cải cách số sau khi xác định được một đầu mối thể chế mạnh có đủ nhân sự và nguồn lực. Như có thể thấy ở Bảng B2.1, lãnh đạo, động cơ, cơ chế linh hoạt và trọng tâm chiến lược là những yếu tố thiết yếu để đảm bảo thực hiện thành công ưu tiên từ trung tâm của Chính phủ.

Báo cáo này cũng đưa ra lộ trình để đáp ứng thông tin tốt hơn cho nhu cầu thể chế và kỹ thuật trong lộ trình trong về chuyển đổi số ở Việt Nam. Những lĩnh vực chính được bàn sâu hơn bao gồm tình trạng và triển vọng hỗ trợ các dịch vụ và hạ tầng chuyển đổi số (bao gồm điện toán đám mây, kết nối băng thông rộng, dịch vụ dữ liệu và hạ tầng). Ngoài ra, Báo cáo phát triển thế giới năm 2021 của Ngân hàng Thế giới cho thấy dữ liệu có thể đem lại giá trị lớn hơn cho cả khu vực công và khu vực tư nhân. Ngân hàng sẽ phối hợp với các cấp các ngành khác nhau ở khu vực công và cả khu vực tư nhân để chỉ ra cách thức khai thác dữ liệu tốt hơn để phục vụ phát triển, qua cân đối giữa giá trị đem lại với quan ngại về an ninh và bảo mật cá nhân.

Bảng B2.1. Bài học qua kinh nghiệm toàn cầu nhằm tăng cường phối hợp qua cải cách

Những gì đem lại tác dụng?	Những gì không đem lại tác dụng?
Sự chỉ đạo. Sự ủng hộ chính trị cấp cao có vai trò quan trọng trong bất kỳ cải cách nào nhằm đẩy mạnh phối hợp cũng như chất lượng chỉ đạo. Người cầm lái cải cách, nếu không phải chính bản thân Thủ tướng Chính phủ thì phải là một nhà chính trị lão luyện và có kỹ năng kỹ thuật đồng thời phải gần gũi với người đứng đầu bộ máy điều hành.	Thiết kế phức tạp. Cơ chế đơn giản thường vận hành tốt nhất ở các quốc gia thu nhập thấp và trong bối cảnh các quốc gia non yếu, có xung đột và bạo lực, là những nơi năng lực thường hạn chế.
Động lực. Những cải cách nào lường trước được sức cản và đầu tư để đảm bảo sự quán triệt chung sẽ có khả năng thành công cao nhất.	Bổ sung cơ cấu mới vào những bộ phận chức năng vốn đã chống chéo. Phản biện và thi đua về chính sách có thể đem lại giá trị nếu được xác định rõ ràng, nhưng chức năng chống chéo có thể làm mờ đi ranh giới trách nhiệm giải trình và khiến cho phối hợp trở nên khó khăn, cả trong ngành và trong toàn Chính phủ.
Cơ chế linh hoạt. Cơ chế phối hợp linh hoạt và thích ứng đem lại tác dụng hơn so với cơ chế áp đặt và cứng nhắc, vì có cơ hội được duy trì bền vững hơn và có khả năng tự củng cố ngay cả khi có sự thay đổi ở các vị trí lãnh đạo.	Phụ thuộc vào các thể chế “theo thông lệ tốt nhất”. Giải pháp thể chế (v.d. đơn vị thực hiện) thường được chuyển giao không có sự phản biện từ bối cảnh khác sang hiếm khi đem lại kết quả mong muốn, và từng bị chỉ trích là “bắt chước hình thức”. Trước khi ban hành cơ chế phối hợp thể chế mới, điều quan trọng là phải rà soát lại những gì đã có. Tận dụng những thể chế hiện hành thường có tác dụng hơn.
Trung tâm của Chính phủ chú trọng đến các vấn đề chiến lược. Các chức năng ở trung tâm của Chính phủ vận hành tốt nhất nếu tập trung vào điều phối chiến lược còn các nhiệm vụ phối hợp chi tiết với bên trên và bên dưới nên dành cho các bộ ban ngành.	

Nguồn: Kunicova (2020: 18) và Ngân hàng Thế giới (2018)

Bảng E1. Những phát hiện chính và khuyến nghị qua lăng kính khung PPT

Lăng kính	Đặc trưng
P (Con người)	Người dân (và doanh nghiệp) phần lớn vẫn quen với cách làm việc với chính quyền theo các quy trình tiếp xúc trực tiếp và dựa trên giấy tờ để thực hiện các dịch vụ thủ tục hành chính; Cán bộ Chính phủ chủ yếu vẫn quen với các quy trình dựa trên giấy tờ, chưa quán triệt nhiều các quy trình hiện đại dựa trên công nghệ số; Mặc dù có nhiều người nói về nhu cầu phải đẩy mạnh nghị trình Chính phủ số và nền kinh tế số, nhiều nơi trong khu vực công ở Việt Nam được cho rằng vẫn tiếp cận thách thức đó với chủ nghĩa thủ tục ở mức cao.
P (Quy trình)	Mặc dù khung pháp lý gần đây đã chuyển sang công nhận luồng công việc số hóa nhiều hơn, nhưng các quy trình chính thức vẫn mặc định dựa trên giấy tờ thay vì công nghệ số; Hiện chưa có văn bản pháp lý đưa ra định hướng tạo điều kiện chuyển đổi số, bao gồm những nội dung như chia sẻ dữ liệu, mã định danh số đáng tin cậy, bảo mật cá nhân, điện toán đám mây và an ninh mạng; Các cơ chế để chuyển đổi Chính phủ số vẫn dựa vào cơ chế phối hợp thay vì có các cơ quan thi hành chuyên trách và có trách nhiệm giải trình hơn với đầy đủ năng lực và nhân sự cần thiết; Chương trình CPĐT chưa nêu rõ được kết quả mong muốn với nguồn lực tài chính đầy đủ và cơ chế theo dõi kịp thời; CPĐT chưa có quy trình hiệu quả nhằm khai thác nguồn vốn và kỹ năng của khu vực tư nhân. Đối thoại với các doanh nghiệp công nghệ lớn trong nước đến nay chưa dẫn đến phương thức huy động vốn minh bạch để có thể huy động nguồn vốn và nỗ lực của khu vực tư nhân. Cả trên toàn quốc và ở các địa phương, doanh nghiệp khởi nghiệp/DNVN dường như chỉ có vai trò rất hạn chế trong việc đưa ra những giải pháp đổi mới sáng tạo trong những lĩnh vực dịch vụ về khai thác quy trình nghiệp vụ (kể cả ở các lĩnh vực mới nổi như trí tuệ nhân tạo).
T (Công nghệ)	Các dự án CNTT&TT vẫn được triển khai theo cách cục bộ và phân mảnh; Chuyển đổi Chính phủ số vẫn được nhìn nhận qua lăng kính “phần cứng” CNTT&TT, chứ chưa qua lăng kính quản lý sự thay đổi và hiện đại hóa khu vực công; nguồn lực công nghệ chia sẻ cho Chính phủ số như mã định danh số, thanh toán và các nền tảng vận hành liên thông dữ liệu chưa phù hợp với mục đích do thiếu sự thống nhất về chính sách và thể chế trong toàn Chính phủ; Viễn cảnh về mô hình đám mây mới và dịch vụ đám mây, công nghệ đột phá mới nổi chưa đi vào hiện thực ở Việt Nam. Tài sản dữ liệu số, kết hợp với chia sẻ dữ liệu an toàn, mới chỉ được phần nào công nhận là nội dung không thể thiếu trong những kết quả về Chính phủ số.

Bảng E2. Rào cản với kết quả về chuyển đổi Chính phủ số ở Việt Nam

Rào cản	Vấn đề	Khuyến nghị
Bộ máy hành chính phân mảnh	Các dịch vụ tuyến cơ sở bị phân mảnh ở 63 tỉnh thành và ở các cơ quan trung ương khác nhau	Tập trung vào các chỉ số kết quả nhằm hoàn thành các kết quả theo chỉ số về cung cấp dịch vụ Cụm dịch vụ ở các cổng thông tin Theo đuổi thiết kế và hài hòa quy trình tập trung vào người sử dụng Xử lý vấn đề tham nhũng, lợi dụng chức quyền và văn hóa ngại thay đổi trong bộ máy hành chính
Dữ liệu nền có chất lượng thấp trong các hệ thống cơ sở dữ liệu cốt lõi	Dữ liệu nền cho các dịch vụ theo chức năng (cá nhân, doanh nghiệp, đất đai) có sự khác biệt lớn về chất lượng giữa các địa phương	Truyền thông về chuyện khoảng cách lớn trong các cơ sở dữ liệu số cốt lõi làm hạn chế tác động ở tuyến cơ sở Đầu tư cho các cơ sở dữ liệu cốt lõi, nhưng theo các chỉ số kết quả rõ ràng, vạch ra chuẩn mực dữ liệu tối thiểu và minh bạch
Thiếu chia sẻ dữ liệu	Các cơ quan chưa muốn chia sẻ dữ liệu	Gắn kết yêu cầu chia sẻ dữ liệu với các dịch vụ công hoặc quy trình ra quyết định cụ thể Vận hành nền tảng chung để chia sẻ dữ liệu (v.d. X-road tại Êt-xô-nia) Tăng cường công khai và minh bạch, bao gồm những bất cập trong chia sẻ
Thông lệ lập ngân sách kép	Các cơ quan kế hoạch và tài chính rà soát dự án với góc nhìn hạ tầng cứng truyền thống	Cung cấp cho các cơ quan, các tỉnh thành cách tiếp cận theo thông lệ tốt về đầu tư các giải pháp Chính phủ số
Quy trình đấu thầu mua sắm kéo dài	Chậm trễ lớn trong triển khai dự án dẫn đến thiếu đồng bộ trong các gói thầu và sự phát triển của công nghệ	Gộp các dự án Chính phủ số theo sự phụ thuộc tương quan của chúng Thiết lập cơ chế đặc biệt để theo dõi đấu thầu tổng hợp
Các quy trình đấu thầu Chính phủ điện tử chưa rõ ràng cho hình thức PPP	Chưa quan tâm nhiều đến chia sẻ rủi ro giữa khu vực công và khu vực tư nhân trong các dự án Chính phủ số	Thiết lập cơ chế quỹ thiết kế PPP trong đó tập trung vào các dự án Chính phủ số
Thiếu năng lực nội bộ cho các dự án Chính phủ số	Chính phủ hạn chế về năng lực thiết kế và giám sát các hoạt động nội bộ về Chính phủ số, dẫn đến chậm tiến độ dự án, phân mảnh và nhà cung cấp đem lại kết quả chưa tốt	Đầu tư cho năng lực nội bộ về các dịch vụ số, bao gồm qua tuyển dụng chiến lược và giữ chân nhân lực kỹ thuật, cùng với các chương trình đào tạo chung về công nghệ số cho cán bộ Thiết lập các cụm ban triển khai dự án liên ngành, trong đó phải có các kỹ năng cần thiết.





1 Giới thiệu

1. Tốc độ phát triển của công nghệ số ở các nền kinh tế, xã hội và trong Chính phủ tiếp tục đang gia tăng không gì ngăn cản. Ngày càng có nhiều quốc gia đang tiến đến gần như phổ cập kết nối internet, cả qua đường thuê bao cố định và hơn hết là qua truy cập di động. Làn sóng mới về năng lực kết nối như 5G đang tạo ra khả năng kết nối liền mạch hơn. Những đổi mới sáng tạo về thương mại điện tử, chuỗi giá trị kinh doanh, mạng xã hội đều đang chuyển đổi cách thức chúng ta sống và làm việc theo các cách khác nhau. Công cụ tiếp cận công nghệ số ngày càng đa dạng, kỹ năng và kiến thức số ngày càng phát triển đang trở thành nhu cầu thiết yếu để tồn tại ở các nền kinh tế có năng suất cao, nhưng đồng thời nó cũng đem lại sự công bằng và sân chơi bình đẳng để đảm bảo thịnh vượng chung.
2. Yếu tố đảm bảo Chính phủ số thành công dựa trên thực tế là nó có thể: (i) cải thiện chất lượng và hiệu quả cung cấp dịch vụ công cho người dân và doanh nghiệp; (ii) tạo điều kiện ra quyết định dựa trên dữ liệu nhiều hơn để đem lại kết quả quản trị nhà nước tốt hơn (từ đấu thầu mua sắm đến quản lý hạ tầng hoặc giao thông, đến phòng chống tham nhũng); và (iii) nâng cao năng lực cạnh tranh và cải thiện môi trường đầu tư thông qua quản lý nhà nước minh bạch và đảm bảo hiệu suất hơn. Chính phủ số thành công sẽ đẩy mạnh sự tham gia của người dân, đem lại những lợi ích chung cho dù có sự khác biệt về địa bàn, nhóm xã hội và giới, theo cách đáp ứng và tập trung vào người sử dụng.
3. Tại Việt Nam, tiếp tục hiện đại hóa Chính phủ là điều kiện cần để đáp ứng nhu cầu của kỷ nguyên số sắp đến. Nhưng hiện đại hóa bằng công nghệ bản thân nó chưa đủ. Để đảm bảo thành công, việc ứng dụng công nghệ số và dữ liệu phải tập trung vào con người để có thể cải thiện cả về cung cấp dịch vụ của Chính phủ cho người dân và doanh nghiệp cũng như nâng cao hiệu suất bên trong Chính phủ. Nếu không

đảm bảo xử lý hiệu quả khía cạnh con người và thể chế để quản lý sự thay đổi theo cách tiệm tiến, khu vực công có thể sẽ ngày càng trở thành tác nhân tạo gánh nặng thay vì tạo điều kiện cho nền kinh tế số và xã hội tương lai của Việt Nam.

4. Khái niệm Công nghiệp 4.0 có hàm ý về giai đoạn sản xuất mới với sự hỗ trợ của đổi mới sáng tạo về công nghệ. Lãnh đạo Việt nam đã nhấn mạnh nhu cầu quốc gia cần nắm bắt cơ hội để duy trì quỹ đạo phát triển thành công trong bối cảnh các chuỗi giá trị toàn cầu liên tục phát triển. Chính phủ số 1.0 vạch ra cách tiếp cận ban đầu về Chính phủ số cần được chuyển đổi để đáp ứng khát vọng Công nghiệp 4.0.

5. Tuy nhiên, chuyển đổi Chính phủ số đặt ra thách thức to lớn, cả ở Việt Nam và các quốc gia đang tìm cách tiến tới Chính phủ số, vì nó bao hàm nhu cầu quản lý sự thay đổi và đảm bảo nguồn lực đầy đủ bên cạnh công nghệ mới. Chính vì vậy, xác định trình tự và ưu tiên cải cách hiệu quả là cần thiết để đảm bảo chuyển đổi theo cách tối đa hóa nguồn lực có được - về công nghệ, nhân lực và tài lực. Kinh nghiệm ở các quốc gia khác đem lại định hướng hữu ích về các loại cơ chế thể chế, công nghệ và kiến trúc nhằm đảm bảo thành công.



6. Mục tiêu của báo cáo chính sách này nhằm cho thấy xác định trình tự và ưu tiên một cách hiệu quả, kết hợp với các chiến lược đảm bảo nguồn lực chắc chắn, là điều kiện thiết yếu để gặt hái lợi ích qua các chương trình Chính phủ điện tử - Chính phủ số (CPĐT-CPS), đồng thời tránh được rủi ro. Chính phủ số của Việt Nam phải có lộ trình và ưu tiên trong giai đoạn 2021-2025 và sau đó. Báo cáo chính sách này nhằm nêu ra những kết quả chính về triển khai khai Chính phủ số thành công trên toàn cầu về mặt cung cấp dịch vụ công, ra quyết định và hoạt động, đổi mới sáng tạo và năng lực cạnh tranh. Bằng cách kết nối khung đánh giá với bối cảnh hiện nay, ưu tiên và khát vọng của Việt Nam, báo cáo này nhằm chỉ ra những loại hình đầu tư mà chính quyền cả ở trung ương và địa phương cần thực hiện - cả về nhân lực, tài lực, và nguồn lực lãnh đạo - để đảm bảo thành công

7. Hiện có ý kiến cho rằng khó có thể đo lường mức độ thành công trong chuyển đổi Chính phủ số nếu không đo lường được kết quả thực hiện (Hộp 1). Cách đo lường như vậy có thể dựa trên các tiêu chí về tính năng và nền tảng.

- Tiêu chí tính năng tập trung vào câu hỏi chính: các dịch vụ số cụ thể có vận hành đem lại lợi ích không?
- Các tiêu chí nền tảng tập trung vào những nền tảng tạo thuận lợi cho Chính phủ số, như khung chính sách và pháp luật, năng lực kết nối internet cố định và di động, quản trị dữ liệu số, mã định danh số, thanh toán số, và hiểu biết về công nghệ số.

8. Báo cáo này không chỉ trả lời câu hỏi tại sao cần chuyển đổi số mà trên hết nhằm chỉ ra cần làm những gì và bằng cách nào để đẩy mạnh trong bối cảnh Việt Nam. Khi vạch ra tương lai Chính phủ số thành công cho Việt Nam ở cả cấp trung ương và các tỉnh thành trong giai đoạn 2021-2025 và sau đó, báo cáo dựa trên kinh nghiệm của các quốc gia đi trước và mới nổi về Chính phủ số. Báo cáo cũng dựa trên hai khung đánh giá để chỉ ra hàng loạt các biện pháp cần thực hiện:

- *Khung đánh giá Con người, Quy trình và Công nghệ (PPT)*, nhằm đưa ra góc nhìn tổng hợp qua các khía cạnh con người, thể chế và công nghệ trong chuyển đổi số, qua đó cho thấy đầu tư vào công nghệ chỉ là một yếu tố tạo thuận lợi vì chuyển đổi số còn đòi hỏi thay đổi về hành vi và kỹ năng của cán bộ, người dân, và doanh nghiệp, cũng như môi trường chính sách và quy định.
- *Khung đánh giá Kết nối, Làm Chủ, Đổi mới sáng tạo và Bảo vệ (CHIP)*, giúp xác định ưu tiên hạ tầng cứng nền tảng và hạ tầng mềm để đảm bảo thành công, cũng như các biện pháp chính sách và quy định cần có để xử lý các vấn đề như an ninh mạng và bảo mật cá nhân để phát triển Chính phủ số và nền kinh tế số hiệu quả.

9. Báo cáo được triển khai tiếp thành năm phần. Phần 2 trình bày sự cần thiết, hoặc lý do tại sao Việt Nam cần thành công trong chuyển đổi Chính phủ số trong thập kỷ tới trên lăng kính chi phí và lợi ích. Chi phí không chỉ là những khoản đầu tư cần thực hiện để đạt được lợi ích mà còn là chi phí nếu không đạt được những kết quả Chính phủ số trong giai đoạn thay đổi nhanh chóng về kinh tế xã hội. Phần 3 chỉ ra những gì cần phải làm, tập trung vào bốn khía cạnh xuyên suốt trong phát triển Chính phủ số cần phải xử lý để Việt Nam thành công: cải thiện về quản trị dữ liệu và khả năng vận hành liên thông dữ liệu toàn Chính phủ, định danh số, thanh toán số, khoảng cách kỹ năng và quản lý sự thay đổi. Phần 4 tổng hợp lại vị trí của Việt Nam hiện nay trong phát triển Chính phủ số so với các quốc gia đi đầu và mới nổi về Chính phủ số, dựa trên những chỉ số mốc so sánh tương quan gần đây nhất trên toàn cầu. Nội dung này liên quan đến cơ chế thể chế để áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ, cũng như khoảng cách về nguồn lực cần xử lý để đảm bảo Chính phủ số thành công, ngoài phân bổ đầy đủ ngân sách đầu tư và thường xuyên. Phần 5 đưa ra kết luận bằng cách đánh giá kỳ vọng về tương lai trung hạn cho khát vọng CPĐT - CPS của Việt Nam ở cấp trung ương và địa phương.

Hộp 1. Cung cấp dịch vụ công số hóa tại Việt Nam

Mặc dù Việt Nam là quốc gia theo mô hình nhà nước đơn nhất, nhưng phần lớn các dịch vụ tuyến cơ sở thực tế và số hóa đều thuộc trách nhiệm của 63 tỉnh thành. Khả năng cung cấp dịch vụ số phụ thuộc vào tình trạng các cơ sở dữ liệu cốt lõi cần có - bao gồm định danh công dân hoặc doanh nghiệp, xác nhận đất đai và tài sản - và các nền tảng giao dịch, bao gồm các tính năng thanh toán trực tuyến. Đến nay, Việt Nam vẫn áp dụng thang điểm bốn cấp độ để phân hạng mức độ số hóa các dịch vụ công.

- Cấp độ 1 cho phép người sử dụng kiểm tra toàn bộ các thủ tục dịch vụ trực tuyến.
- Cấp độ 2 cung cấp các biểu mẫu ứng dụng để người sử dụng dịch vụ tải về.
- Cấp độ 3 tạo điều kiện cho người sử dụng dịch vụ nộp biểu mẫu đơn thư trực tuyến, nhưng vẫn yêu cầu người hưởng dịch vụ phải có mặt để nhận kết quả.
- Cấp độ 4 nghĩa là người hưởng dịch vụ có thể thanh toán trực tuyến và nhận dịch vụ tại nhà.

Mặc dù đây là điểm khởi đầu tốt, nhưng cách phân loại này có thể có rủi ro là tập trung nhiều vào các quy trình cụ thể, thay vì thể hiện thiết kế tập trung nhiều hơn vào người sử dụng. Ví dụ, các quốc gia đi trước trên thế giới như Sing-ga-po đã và đang theo xu hướng gộp các dịch vụ theo sự kiện cụ thể trong cuộc đời, như khai sinh và đăng ký doanh nghiệp. Ý tưởng là hài hòa tổng các điểm tiếp xúc với chính quyền để hoàn tất những mốc thời gian đó.

Bộ Thông tin và Truyền thông ban hành một báo cáo năm 2016 về tổng quan các dịch vụ công trực tuyến của các bộ ngành (Duyên 2017). Báo cáo cho thấy mặc dù một số ngành và địa phương dự kiến cung cấp dịch vụ ở cấp độ 3 và 4, nhưng khả năng truy cập và thông tin về các cơ chế đó vẫn bị phân mảnh. Một khía cạnh trong vấn đề này là thiếu các cổng thống nhất hơn cho người sử dụng, và một khía cạnh nữa là chưa có các tính năng về thanh toán và định danh số liên ngành (Văn phòng Chính phủ 2019).

Theo Nghị quyết số 36a/NQ-CP về Chính phủ điện tử ban hành tháng 10/2015, mục tiêu phát triển Chính phủ điện tử là nhằm cải thiện hiệu suất các cơ quan quản lý nhà nước ở tất cả các cấp, cung cấp dịch vụ tốt hơn cho người dân và doanh nghiệp, cải thiện minh bạch và hiệu suất, cải thiện chỉ số về Chính phủ điện tử của Liên hiệp quốc cho Việt Nam. Theo Nghị định số 61/2018/NĐ-CP, ngày 23/4/2018, VPCP đã giao «tích hợp và chia sẻ dữ liệu về thủ tục hành chính với cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính, các cơ sở dữ liệu quốc gia khác, cơ sở dữ liệu ngành và các cổng một cửa của chính quyền địa phương.»

Sau khi Cổng dịch vụ công quốc gia) được công bố vào tháng 12/2019, năm dịch vụ công đã được cung cấp theo hình thức số trên 63 tỉnh thành: (i) đổi giấy phép lái xe; (ii) thông báo hoạt động khuyến mại (cho các doanh nghiệp bán hàng); (iii) cấp lại thẻ bảo hiểm y tế do mất hoặc hư hỏng; (iv) cấp điện tiêu dùng; và cấp điện (trung áp) thương mại (cho doanh nghiệp), và tích hợp tiện ích thanh toán tiền điện. Ngoài ra CDVCQG còn cung cấp bốn dịch vụ công ở cấp bộ: (i) cấp giấy phép lái xe quốc tế; (ii) đăng ký quảng cáo; (iii) nhóm dịch vụ chứng nhận xuất xứ hàng hóa; và (iv) nộp thuế điện tử cho doanh nghiệp.

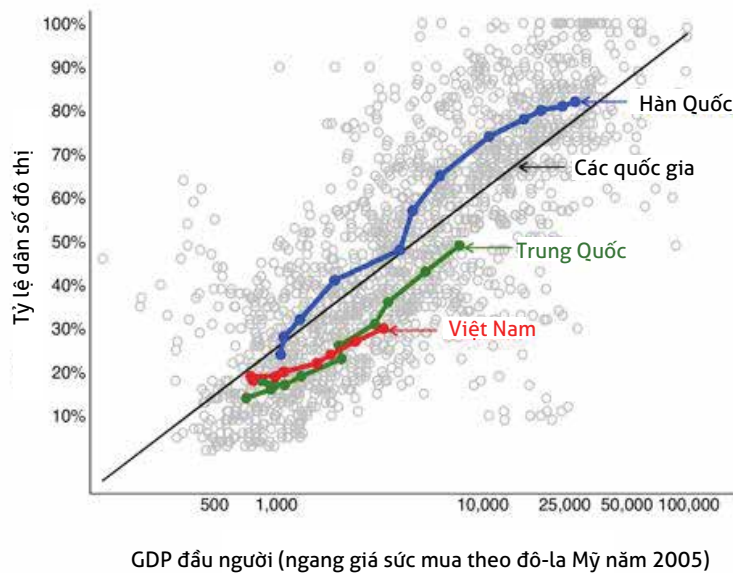
Tác động của CDVCQG đến thứ hạng toàn cầu của Việt Nam trong chỉ số dịch vụ điện tử của Liên hiệp quốc năm 2020 hiện vẫn chờ theo dõi (Hộp 2). Các cấp có thẩm quyền trong nước dự kiến sẽ từng bước mở rộng và cải thiện các dịch vụ cung cấp trên nền tảng này, trong đó bao gồm tập trung vào các dịch vụ nhằm cải thiện trường kinh doanh thuận lợi, nộp phạt vi phạm giao thông. Mặc dù CDVCQG ràng là dấu mốc quan trọng trên con đường hướng tới Chính phủ số của Việt Nam, các kênh dịch vụ số bổ sung đòi hỏi phải có dữ liệu nền tảng phù hợp với mục đích, và bất kỳ sự phân mảnh nào mà các nhóm dân số khác nhau phải đối mặt - kể cả về khả năng truy cập hạ tầng số «cứng» hay rào cản «mềm» để tiếp cận, như kiến thức công nghệ số - cũng đều cản ghep nối lại hiệu quả



2 Tại sao: Sự cần thiết và kết quả chuyển đổi Chính phủ điện tử - Chính phủ số

10. Chuyển đổi Chính phủ số, nếu được triển khai thành công, có thể đem lại những lợi ích đáng kể về kinh tế, xã hội và chính trị. Mặc dù hiện có nhiều bảng so sánh toàn cầu được sử dụng để so sánh về tiến độ (UN 2019), những lợi ích phù hợp nhất được đo lường ngay trong nước (Hộp 2). Dịch vụ công tốt hơn và đảm bảo hiệu suất hơn, ra quyết định dựa trên dữ liệu (bao gồm ứng dụng các công cụ mới về trí tuệ nhân tạo [AI]) giảm gian lận và tham nhũng thường được dùng làm chỉ tiêu về kết quả. Dữ liệu và luồng công việc số, nếu được thiết kế và triển khai tốt, có thể được sử dụng để tăng cường sự tham gia của người dân, hỗ trợ các chiến lược chống tham nhũng. Nhưng áp dụng công nghệ số không tốt không chỉ không đem lại những lợi ích phát triển đó, mà còn làm chậm và gián đoạn quá trình hiện đại hóa Chính phủ trong thực tế. Các quốc gia như Việt Nam phải thận trọng để tránh rơi vào bẫy hoạt động nghiệp vụ theo cách thông thường khi chuyển đổi số ở khu vực công. Hình 1 cho thấy Việt Nam vẫn đang ở các mức ngưỡng về chuyển đổi cơ cấu, so với mức thu nhập và đô thị hóa. Trong bối cảnh đó, khát vọng chuyển đổi số có thể được xác định theo hướng nhảy vọt bỏ qua các bước quá độ hoặc kéo chúng theo.

Hình 1. Các bước quá độ phát triển

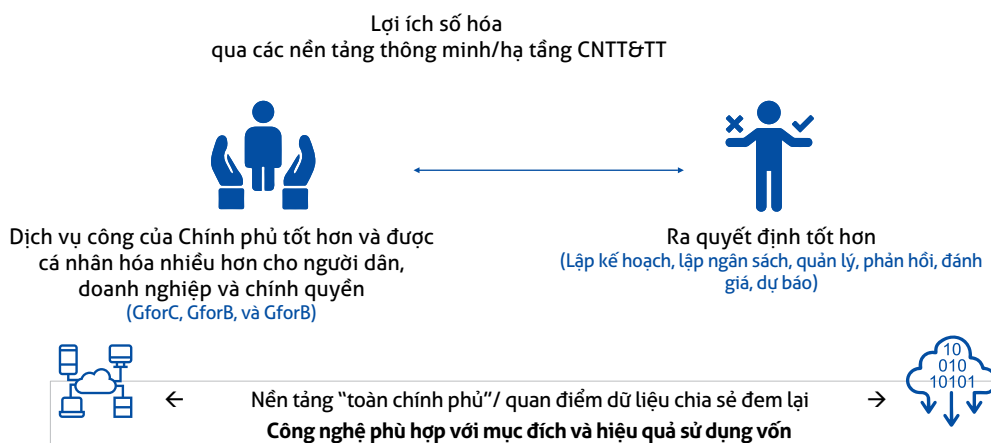


Nguồn: Ngân hàng Thế giới, Bộ KH&ĐT (2016) Việt Nam 2035.

11. Chuyển đổi Chính phủ số có hàm ý liên tục tái thiết kế công việc của khu vực công để đem lại kết quả hữu hình về cung cấp dịch vụ, ra quyết định và sự tham gia của người dân. Cải cách Chính phủ số thành công là trọng tâm của những cải cách thể chế nhằm “đem lại Chính phủ tốt hơn... bằng cách cải thiện quy trình nghiệp vụ và cung cấp dịch vụ cho người dân, doanh nghiệp và các tổ chức” (Othman và Razali 2018). Trong bối cảnh đó, công nghệ thông tin và truyền thông (CNTT&TT) cần được nhìn nhận là yếu tố tạo điều kiện chứ không phải bản thân nó là mục đích chính. Cải cách Chính phủ số ngày càng tập trung vào nhu cầu nhìn rộng ra khỏi trọng tâm đầu vào giao dịch (v.d. số hóa các giao dịch về quản lý tài chính, đưa các hồ sơ giấy vào số hóa), để chuyển sang giai đoạn đem lại kết quả tập trung vào người thụ hưởng. Trọng tâm đầu tư số trên vũ đài này tập trung vào liên tục cải thiện hiệu quả thực hiện công việc của Chính phủ trên các góc độ khác nhau, bao gồm cung cấp dịch vụ, ra quyết định và sự tham gia của người dân. Công nghệ số tạo điều kiện đem lại cải thiện về cung cấp dịch vụ theo hai hướng, một là cải thiện khả năng tiếp cận các dịch vụ hiện hành cho người dân và hai là tạo điều kiện để Chính phủ thu thập ý kiến phản hồi của người dân về những nhu cầu chưa được đáp ứng để làm căn cứ cải thiện dịch vụ trong tương lai. Vòng phản hồi theo thời gian thực sẽ cải thiện mức độ hài lòng của người dân và giúp tạo lòng tin với Chính phủ.

12. Đặc trưng của chuyển đổi số là nỗ lực cải thiện và thích ứng liên tục trong hoạt động của khu vực công. Hai luận điểm có liên quan đến nhau được coi là hiển nhiên trong thời đại số. Một là công nghệ thay đổi nhanh chóng, nhưng nó chỉ là yếu tố tạo điều kiện để đem lại kết quả tốt hơn về quy trình và con người. Hai là câu hỏi «lý thuyết thay đổi» có tính chất thể chế căn bản hơn liên quan đến khả năng Chính phủ theo đuổi và áp dụng công nghệ theo cách đồng thời liên tục nhằm hướng tới kết quả tốt hơn. Mối quan hệ hôn nhân thành công giữa kết quả hoạt động của khu vực công và thay đổi về công nghệ phụ thuộc vào quỹ đạo phát triển và quản trị nhà nước chung trong một bối cảnh nhất định (Hình 2). Ví dụ, đâu là động cơ để các nhà lãnh đạo ở trung ương và địa phương theo đuổi và tạo điều kiện cho đổi mới sáng tạo về công nghệ một cách có ý nghĩa? Áp lực để cải thiện về kết quả hoạt động của khu vực công chủ yếu đến từ trong nước (v.d. sự xuất hiện của tầng lớp trung lưu có đòi hỏi cao hơn) hay trên quốc tế (v.d. quan ngại về vị thế của quốc gia về mặt năng lực cạnh tranh và trong chuỗi giá trị toàn cầu).

Hình 2. Định hình kết quả số của khu vực công và hiệu quả sử dụng vốn



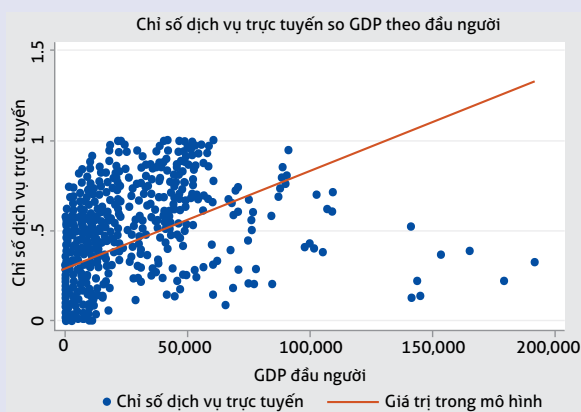
13. Kết quả số hóa ở khu vực công có hàm ý về cải thiện tương tác giữa các bên sử dụng khác nhau, đó là chính quyền, người dân và doanh nghiệp. Quy trình số hóa trước không chỉ có nghĩa là cố gắng số hóa các dịch vụ dựa trên giấy tờ, mà là thiết kế và triển khai các dịch vụ theo cách tối ưu hóa cho môi trường số. Điều đó bao hàm phải hành vi của con người phải thay đổi và thích ứng, nhưng trên hết là các quy trình - cả trong các quy trình theo quy định chính thức và quy trình thực hiện trên thực tế. Điều hiển nhiên không cần phải nói là ba nhóm sử dụng -- người dân, doanh nghiệp, cán bộ công chức -- có thể rất đa dạng, nhất là tư tưởng cởi mở về áp dụng công nghệ số. Những khác biệt đó có thể thể hiện ở nhiều góc độ khác nhau, có thể về thế hệ, mức độ giàu có hoặc giới. Chính vì vậy, bất kỳ chương trình Chính phủ số nào cũng nên bắt đầu bằng cách xác định tầm nhìn rõ ràng tập trung vào người sử dụng về điều kiện để thay đổi mối quan hệ và giao dịch giữa các nhóm liên quan chính nhằm đem lại kết quả tốt hơn. Đó là nhu cầu đặt ra cho dù thiết lập CDVCPQG nhằm hợp nhất và tăng cường chiều sâu truy cập vào các dịch vụ công số hóa, áp dụng luồng công việc số và chữ ký số trong Chính phủ, hay xác định cách thức truy cập và sử dụng dữ liệu để ra quyết định. Lãng phí tập trung vào người sử dụng như vậy cũng làm rõ cách thức sử dụng và bảo vệ phù hợp dữ liệu số có được qua những tương tác đó.



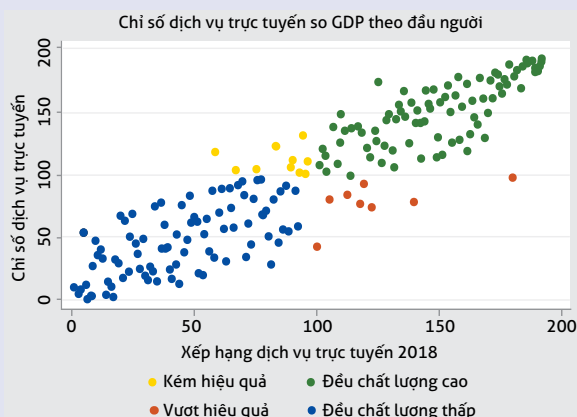
Hộp 2. Lãnh đạo Chính phủ số

Chỉ số CPĐT – CPS được đánh giá hai năm một lần của Liên hiệp quốc đã trở thành mốc chuẩn chính để Chính phủ trên thế giới đánh giá về tiến độ chuyển đổi Chính phủ số của họ. Chỉ số CPĐT - CPS của Liên hiệp quốc bao gồm ba chỉ số con: Hạ tầng CNTT&TT, nguồn nhân lực (vốn con người) và dịch vụ trực tuyến (Andrianasy và đồng sự 2019). Trong bối cảnh CPĐT, thuật ngữ “vốn con người” được sử dụng thay cho thuật ngữ kỹ năng vì nó bao hàm các chỉ số liên quan thể hiện trình độ giáo dục chung (khả năng biết đọc của người lớn, số năm đi học bình quân/dự kiến), tỷ lệ nhập học gộp) hơn là chuyên môn số cụ thể. Báo cáo cũng đưa ra chỉ số về tham gia điện tử, tuy không phải là bộ phận của chỉ số tổng hợp.

Nghiên cứu đó đã chỉ ra bốn giai đoạn phát triển tiệm tiến về CPĐT- CPS. Giai đoạn hiện diện cho phép người dân lấy thông tin về Chính phủ qua các trang điện tử. Giai đoạn tương tác cho phép các hình thức tương tác và liên hệ qua thư điện tử phần nào nhằm hỏi đáp hai chiều giữa chính quyền và người dân. Giai đoạn giao dịch cho phép người dân thực hiện giao dịch trực tuyến để gia hạn giấy phép, nộp phí và thuế, đấu thầu các hợp đồng. Giai đoạn chuyển đổi nhằm tổ chức các dịch vụ CPĐT - CPS đa dạng nhằm tạo điều kiện đổi mới sang tạo toàn bộ các hoạt động và nghiệp vụ của Chính phủ. Đồng thời, dịch vụ liên mạch đòi hỏi phải phối hợp về quy trình nghiệp vụ giữa các cơ quan theo các quy định chuẩn mực thống nhất chung (trích Othman và Razali 2018:75). Thành công trong lĩnh vực này ngày càng đòi hỏi phải áp dụng cách tiếp cận ‘toàn Chính phủ’. Đây là khái niệm nhấn mạnh vào «nhu cầu phối kết hợp mạnh mẽ hơn giữa ranh giới các bộ ngành để loại bỏ chồng chéo, tối ưu hóa nguồn lực và tạo sự cộng hưởng giữa các đơn vị, nhằm đem lại dịch vụ liên mạch cho người dân và doanh nghiệp». OSI này liên quan đến mức thu nhập, nhưng có sự khác biệt đáng kể, điều đó cho thấy các quốc gia có thể đạt kết quả hơn kém khác nhau đáng kể so với mức thu nhập.



Mặc dù thay đổi về thứ hạng gần đây thường thu hút sự quan tâm nhiều, nhưng xem xét sâu hơn về quỹ đạo CPĐT theo thời gian và các yếu tố liên quan có thể giúp ta hiểu nhiều điều. Dữ liệu cho thấy các quốc gia có thể bị tụt hạng hoặc tăng hạng đáng kể vì chỉ số chỉ mang tính tương quan. Thậm chí một vài cải thiện về CPĐT có thể khiến cho các quốc gia bị tụt hạng. Ví dụ, Bê-la-rút dường như đạt nhiều thành tựu lớn trong thập kỷ qua, nhưng kết quả của U-crai-na lại không thay đổi nhiều trong cùng thời kỳ. An-ba-ina, Bra-xin, Bhu-tan, và Gha-na cũng nổi lên về kết quả tốt theo các chỉ tiêu đó.



Nhìn vào thứ hạng tương quan ở các khía cạnh khác, ta có thể thấy bức tranh phức tạp hơn. Ví dụ trong năm 2018, Ấn Độ xếp thứ 96 trong chỉ số tổng hợp, như thứ 9 về dịch vụ trực tuyến! Phân tích này chỉ ra những điểm nào quốc gia nổi lên, ít nhất qua đo lường bằng chỉ số dịch vụ trực tuyến. Các quốc gia như Sing-ga-po và Hoa Kỳ cũng đạt kết quả tốt hơn về dịch vụ trong chỉ số chung. Nhìn vào các chỉ số khác, Việt Nam nằm dưới mức trung vị và trung bình trong chỉ số Vốn con người năm 2018 và Kỹ năng số của Diễn đàn Kinh tế Thế giới.

Mặc dù chỉ số con về dịch vụ trực tuyến có là biểu hiện trực quan nhất về Chính phủ số, nhưng nó chưa thể hiện được chiều sâu và chất lượng liên mạch của dịch vụ điện tử có được. Khía cạnh quan trọng về chất lượng và đổi mới sáng tạo có tính chất tập trung vào người sử dụng (Kaiser, Peixoto và Trần 2020). Chỉ số về kỹ năng được đo bằng các chỉ số thô về giáo dục, vì vậy chưa thể hiện hết về mức độ và trên hết là việc áp dụng kỹ năng số.

Nguồn: LHQ (2018).

Đạt kết quả mong muốn

14. Chuyển đổi Chính phủ số thường bị hụt hơi do không có khả năng hài hòa tốt giữa các nền tảng con người, quy trình và công nghệ (PPT) để đạt kết quả mong muốn. Hình 3 cho thấy kết quả về Chính phủ số phụ thuộc vào hài hòa giữa sự tham gia tương ứng của con người (người dân, cán bộ, doanh nghiệp), quy trình (thông lệ chính thức và phi chính thức) cùng với hạ tầng và nền tảng công nghệ. Mặc dù thay đổi công nghệ có thể nhận được sự quan tâm đáng kể trong lãnh đạo của Chính phủ, nhất là khi khu vực tư nhân đi trước và kỳ vọng của công chúng gia tăng, nhưng rủi ro của các chương trình Chính phủ số là thường bị hụt hơi, chỉ đem lại những kết quả hoa mỹ hơn là kết quả hữu hình. McKinsey (2019) đã nêu ra những yếu tố chính liên quan đến chuyển đổi số thành công ở khu vực tư nhân, xoay quanh lãnh đạo, tăng cường năng lực, tạo quyền cho người lao động, nâng cấp công cụ, và truyền thông. Nghiên cứu gần đây của Othman và Razali về cách tiếp cận toàn Chính phủ trong triển khai Chính phủ điện tử đã chỉ ra 12 yếu tố đảm bảo thành công cho cách tiếp cận toàn Chính phủ (Hình 17), có thể được nhóm thành các yếu tố kỹ thuật và phi kỹ thuật. Deloitte (2015) cho biết các sáng kiến chính phủ số có thể đem lại lợi ích lớn qua đầu tư, nhưng điều đó phụ thuộc vào khả năng kết hợp được tất cả các yếu tố quan trọng trong nỗ lực cải cách.

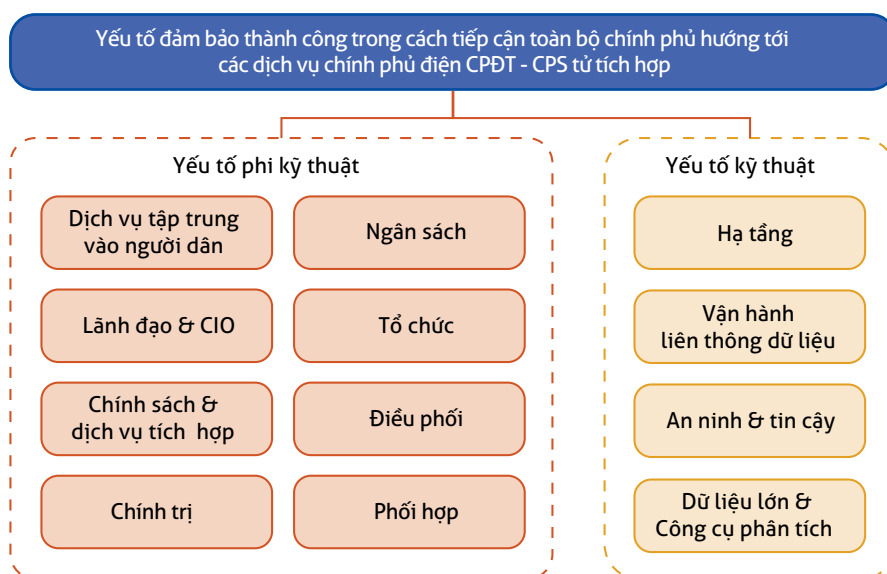
Hình 3. Hài hòa giữa Con người, Quy trình và Công nghệ



15. Đảm bảo nguồn nhân lực và tài lực đầy đủ là yếu tố chính để đảm bảo thành công trong các đề án về Chính phủ điện tử. Tuy nhiên tính chất của cải cách Chính phủ số nhanh chóng cho thấy ngân sách đầy đủ không chỉ giới hạn ở đầu tư cho phần cứng «CNTT&TT» để thành công; mà còn đòi hỏi kết hợp với hàng loạt những đầu tư mềm, cũng như động lực sử dụng nguồn lực đó theo hướng toàn Chính phủ. Chuyển đổi về công nghệ sang các mô hình đám mây và dịch vụ đám mây cũng đòi hỏi góc nhìn khác về chiến lược ngân sách trong ngắn hạn và dài hạn cùng với hàm ý chính sách liên quan (Hình 4 và Hộp 3 về cách tiếp cận trong chương trình giải ngân theo kết quả (PforR) của Ngân hàng Thế giới. Một số chi phí huy động vốn ban đầu để chuyển đổi số có thể tương đối cao nếu tính bằng tiền. Nếu quốc gia chưa có các nền tảng quan trọng cho nền kinh tế số và Chính phủ số, chẳng hạn khả năng truy cập internet cố định và di động,

mã định danh số (ID), hoặc hệ thống thanh toán hoặc thiếu những cơ sở dữ liệu số cốt lõi về người dân, đất đai và tài sản, thì cần đầu tư cố định ở mức khá lớn. Nhưng lợi ích số hóa cũng có thể làm giảm vốn bằng tiền và làm tăng vốn chính trị và vốn thể chế. Ví dụ, chi tiêu của các đơn vị theo cách cục bộ có thể đem lại lợi ích thấp hơn chi phí ở các phần gộp lại, khác với tình huống chi tiêu cho nguồn lực số và dữ liệu để đem lại lợi ích cho các cơ quan, đơn vị thông qua giao dịch duy nhất với chi phí cố định. Kiến trúc tổng thể (EA) được xác định có thể giúp chỉ ra những điểm mà dịch vụ chia sẻ có thể tạo ra giá trị cho cả chính quyền trung ương và địa phương, nhưng phải được hỗ trợ bằng các quy trình nhằm đảm bảo sự quán triệt của tất cả các bên liên quan.

Hình 4. Các yếu tố đảm bảo thành công trong cách tiếp cận toàn bộ chính phủ hướng tới các dịch vụ chính phủ điện tử CPĐT - CPS tích hợp



Nguồn: Othman và Razali (2018)



Hộp 3. Chương trình PforR hỗ trợ về Chính phủ số

Công cụ tài trợ chương trình giải ngân theo kết quả (PforR) của Ngân hàng Thế giới, được ban hành vào năm 2012, nhằm hỗ trợ một chương trình cụ thể của Chính phủ. Kể từ tháng 09/2019 đã có 130 chương trình PforR được phê duyệt cho gần 40 quốc gia. Nguồn vốn của Ngân hàng chỉ chiếm một phần trong tổng chi tiêu của chương trình và Ngân hàng giải ngân dựa trên kết quả đã thống nhất từ trước trong suốt quá trình hỗ trợ của chương trình PforR.

Chuẩn bị chương trình PforR bao hàm phải hoàn thành một đánh giá kỹ thuật, bao gồm đánh giá khung chi tiêu (EFA). Phân tích này nhằm tìm hiểu xem chi tiêu cho chương trình để xuất có đầy đủ không và có đem lại hiệu quả sử dụng vốn xét về hoàn thành chuỗi kết quả của chương trình từ đầu vào đến đầu ra, kết quả và tác động ở các nội dung chương trình khác nhau hay không. Thông thường, phân tích EFA được thực hiện cho một giai đoạn trung hạn từ bốn đến năm năm, trong đó có đánh giá về thể chế để tìm hiểu về khả năng tiên liệu của chi tiêu.

Mặc dù chỉ có một phần các chương trình PforR theo đuổi kết quả trong lĩnh vực Chính phủ số, nhưng loại hình, phạm vi và các vấn đề được xác định qua đánh giá EFA cũng dẫn phù hợp để tư duy về chương trình chi tiêu của Việt Nam cho CPĐT – CPS. Trong số 130 chương trình PforR, tìm kiếm trong hệ thống đã chọn ra được 12 chương trình có số lượng kết quả lớn nhất liên quan đến CPĐT - CPS (được xác định qua các chỉ số và mô tả về kết quả phát triển của chương trình [DPO], cũng như các chỉ số gắn với giải ngân [DLI]).

Để hoàn thành kết quả từ cung cấp dịch vụ, dữ liệu và ra quyết định tốt hơn, đánh giá EFA đã chỉ ra nhu cầu về hàng loạt các nội dung chi «cứng», nhưng trên hết là chi tiêu «mềm» để thành công. Chi tiêu cứng bao gồm hạ tầng vật chất (v.d. nâng cấp và xây dựng các trung tâm một cửa), một số hạ tầng CNTT (máy chủ và các phương tiện kết nối), và thiết bị khác (v.d. xe thu thập dữ liệu). Đầu vào chi tiêu cho CNTT&TT cũng bao gồm phân bổ cho phần mềm. Chi tiêu «mềm» quan trọng bao gồm phân bổ cho đào tạo và quản lý sự thay đổi, và trong một số trường hợp cả bổ sung hỗ trợ để khuyến khích.

Mặc dù phân tích EFA chi tiết cho biết các điểm tham chiếu về chi phí tài chính liên quan đến kết quả về Chính phủ số, nhưng thông điệp chính khi phân tích có hệ thống hơn là nhu cầu về nguồn vốn tổng thể và đảm bảo tin cậy. Nếu ngân sách hoặc mô hình PPP không đảm bảo tin cậy, điều đó có nghĩa là những yếu tố thiết yếu của chương trình đang bị bỏ qua. Điều đó sẽ làm chậm trễ hoặc chệch hướng kết quả dự kiến. Dự toán kinh phí ở cấp độ quốc gia và phân tích các phương án là hết sức quan trọng để có được chương trình khả thi cho quốc gia nhằm gắn kết giữa khát vọng và kế hoạch để triển khai trên thực tế.

Nguồn: Các tác giả.

16. Trong điều kiện công nghệ thay đổi nhanh chóng và áp lực thị trường, Chính phủ cần hợp tác với khu vực tư nhân để hỗ trợ chuyển đổi và hoạt động số. Một chiến lược có thể là tìm hiểu trong khu vực tư nhân và hình thành cách tiếp cận gọi là «ứng dụng nhanh» (Eaves 2018). Cách làm này tránh được những sai lầm tốn kém khi đi sai hướng nhằm vào những công nghệ chưa được minh chứng. Nhưng để trở thành «ứng dụng nhanh» nhằm tận dụng công nghệ phù hợp, khu vực công phải duy trì được một số năng lực trong nội bộ để đảm bảo có được giải pháp và dịch vụ đúng đắn. Trong điều kiện Chính phủ số thành công ngày càng dựa vào sử dụng và tích hợp dữ liệu hiệu quả, các dự án kiểu ống khói truyền thống khó có thể đáp ứng những nhu cầu mới của kiến trúc tổng thể hiệu quả cho khu vực công. Sing-ga-po, trong giai đoạn phát triển đi đầu của mình, đã tăng cường đáng kể năng lực công nghệ Chính phủ của họ, nhằm vào các lĩnh vực mà Chính phủ cần đóng vai trò đi đầu trong đổi mới sáng tạo vì lợi ích công. Tương tự, khu vực công của Việt Nam cũng cần theo dõi thận trọng những lĩnh vực mà các quỹ đạo của theo sau nhanh gặp cản trở ở cả trung ương và địa phương. Trước hết là cần phải tránh những rủi ro bị phụ thuộc vào nhà cung cấp và đấu thầu qua hệ thống hộp đen. Nhưng đồng thời, Chính phủ cũng dựa vào khu vực tư nhân để họ đem lại nguồn lực và những giải pháp đổi mới sáng tạo hơn để tạo điều kiện số hóa Chính phủ. Những nguồn lực đó có thể bao hàm nhiều loại dịch vụ và nguồn lực tài chính. Vì vậy, lãnh đạo Chính phủ cần nhận định sáng suốt về những gì «phải có» (v.d. liên quan đến các chức năng của Chính phủ và những vấn đề như an ninh và bảo mật dữ liệu, đạo đức và khả năng truy cập), thay vì ưu tiên cho những kết quả thứ cấp.¹ Điều quan trọng là cần hài hòa giữa động cơ và thời gian với một số đối tác chiến lược của khu vực tư nhân nhằm tạo ra trách nhiệm giải trình rõ ràng trong quan hệ đối tác đó.

1 Những cân nhắc về đạo đức không chỉ liên quan đến an ninh và bảo mật, mà còn bao gồm thiên kiến thuật toán (quyết định theo cách tự động hóa đã hợp lý chưa?) cũng như vấn đề về khả năng truy cập (v.d. những giải pháp dịch vụ trực tuyến mà người dân thu nhập thấp / ở nông thôn có thể hiểu và tiếp cận).

17. Nhìn chung, phương thức lập ngân sách theo chương trình nhằm củng cố mối quan hệ giữa kết quả và nguồn lực phân bổ, cụ thể trên góc độ ngân sách. Thách thức trong việc tham chiếu với phân bổ nguồn lực đầy đủ cho những cải cách về Chính phủ số là rất ít nếu không nói là chưa có Chính phủ nào hiện đang lập ngân sách một cách toàn diện cho các đề án Chính phủ số của họ. Cụ thể, chỉ cho CNTT&TT thường mang tính cục bộ giữa các bộ ngành và địa phương. Ngay cả đối với các chương trình lớn liên ngành (v.d. cải thiện các cơ sở dữ liệu cốt lõi hoặc hạ tầng kho dữ liệu), dự toán và thực hiện dự toán rất cuộc vẫn gắn liền với một đơn vị. Xu hướng kiểm đếm từng khoản đầu tư cho phần cứng CNTT&TT cũng có rủi ro là không thể hiện hết vai trò của đầu tư mềm nhằm hỗ trợ và duy trì bền vững việc áp dụng những công nghệ đó trong thực tế (bao gồm đào tạo, thu hút và giữ chân nhân tài, v.v.).

18. Chiến lược đảm bảo tài chính cho chương trình rất cuộc liên quan đến cách thức xác định ưu tiên nguồn lực khi phải đối mặt với cả những hạn chế và tình trạng bất định. Hạn chế ở những quốc gia thu nhập trung bình là hạn chế về tài chính nhưng cũng thường liên quan đến hạn chế trong huy động nguồn nhân lực cần thiết và thậm chí cả vốn chính trị để thành công trong hiện đại hóa Chính phủ số. Vì chuyển đổi số phụ thuộc và các quy trình đang bị thay đổi trong Chính phủ, đảm bảo có được công nghệ vừa phù hợp với mục đích vừa có sự phát triển, và trao đổi dữ liệu giữa các cấp các ngành, nên chiến lược đảm bảo tài chính cho chương trình cần phải xử lý cả vấn đề thể chế và động lực trong Chính phủ. Trên cơ sở đó, chuyển đổi số thành công khó có thể hoàn thành thông qua các hoạt động hoặc dự án theo cách thông thường. Đầu tư cho các nền tảng hoặc hệ thống riêng rẽ đòi hỏi phải đảm bảo rằng chúng phải làm thay đổi quy trình nghiệp vụ theo cách dữ liệu số được quản lý thực chất trong khu vực công. Thủ tục cứng nhắc về lập ngân sách hàng năm và đấu thầu mua sắm có thể làm chậm tiến độ các dự án CNTT trong thực tế (Ashraf và Mohsin 2010), dẫn đến chậm trễ đáng kể ngay cả khi ngân sách chung đã có trên danh nghĩa. Vì vậy phân bổ ngân sách xong vẫn có rủi ro là không hoàn thành được những kết quả về Chính phủ số.

19. Các quốc gia đi đầu về chuyển đổi Chính phủ số, như phản ánh trong các chỉ số toàn cầu và đảm bảo tài chính chiến lược đều coi trọng về xác định ưu tiên và trình tự để đạt được kết quả hữu hình. Ngoài đảm bảo tài chính cho những đầu tư về phần cứng và phần mềm quan trọng trong chuyển đổi số, những quốc gia đi đầu cũng ngày càng đầu tư cho những cơ chế thể chế để qua đó xác định ưu tiên và thực hiện đầu tư cho CNTT&TT. Ví dụ điển hình là Cơ quan Chính phủ số Anh Quốc (DGS) (Hộp 4), xác định trình tự đổi mới dịch vụ cho công dân tại Hàn Quốc (Hộp 5), Cơ quan Chuyển đổi Số (DTO) của Ốt-xtrây-li-a (Hộp 7), Chương trình Lãnh đạo số của Ít-x-ra-en (Hộp 8), và dĩ nhiên là Cơ quan Công nghệ Chính phủ (GovTech) của Sing-ga-po (Hộp 6). Các quốc gia đó cũng cho thấy chuyển đổi Chính phủ số liên tục và thành công đòi hỏi phải kết hợp hiệu quả giữa đầu tư cho hạ tầng “cứng” và cả nguồn lực tăng cường kỹ năng và thể chế. Những cơ chế đó đã vượt xa hơn những chức năng truyền thống của Bộ CNTT hoặc quan Chính phủ, nhằm tập hợp những kỹ năng và đóng góp về tài chính cũng như chuyên môn. Sự xuất hiện của các cơ quan “Dịch vụ số”, chẳng hạn tại Anh Quốc và Ốt-xtrây-li-a, không chỉ nhằm tập hợp kỹ năng kỹ thuật và cải thiện quy trình nghiệp vụ mà còn có sự hỗ trợ bởi thẩm quyền nhằm đảm bảo các dự án ưu tiên được triển khai đúng hạn và ngân sách. Các cơ quan đó cũng có chức năng giữ cổng về các dự án mới nhằm đẩy mạnh trao đổi dữ liệu và dịch vụ chia sẻ, đồng thời tránh lãng phí do trùng lặp. Sự sinh sôi nảy nở và phân mảnh của các thông lệ và quy trình nghiệp vụ được thiết kế kém, kết hợp với tính chất cục bộ về dữ liệu và hệ thống CNTT thường là những thách thức căn bản để đẩy mạnh chuyển đổi số trong khu vực công. Vượt qua sức ỳ và trở ngại hành chính đòi hỏi phải đầu tư về quản trị và chính trị, đặc biệt thông qua chiến lược quyết tâm xác định ưu tiên và trình tự tập trung vào những kết quả hữu hình.

20. Trọng tâm của các chiến lược chuyển đổi số nên là quản lý thành công kết quả và rủi ro. Nhìn vào các khía cạnh, con người, quy trình và công nghệ (PPT) trong chuyển đổi số, rủi ro sẽ không thể bị đẩy lùi ở giai đoạn thiết kế mà phải xử lý liên tục trong quá trình triển khai. Điều đó có nghĩa là phải phân bổ nguồn nhân lực và tài lực đầy đủ, kết hợp với chỉ đạo theo định hướng nhằm vào kết quả. Đồng thời, Chính phủ

cũng cần quyết tâm cắt giảm các chương trình/dự án không hiệu quả. Đó là những dự án chưa tập trung đầu đủ vào hỗ trợ về chia sẻ tài nguyên, trao đổi dữ liệu và ứng dụng. Báo cáo chính sách này sẽ bàn tiếp về những yếu tố xuyên suốt đang trở nên ngày càng thiết yếu để đảm bảo thành công trong Chính phủ số: nền tảng chia sẻ/liên thông dữ liệu, định danh số, thanh toán và cụ thể là cơ chế thể chế để quản lý hiệu quả chuyển đổi số. Nội dung tiếp theo sẽ chuyển sang bàn về phối hợp với khu vực tư nhân, đặc biệt liên quan đến chuyển từ quan hệ với nhà cung cấp và đầu thầu theo cách truyền thống sang hình thức hợp tác công-tư (PPP) và xây dựng các nền tảng để thu hút các dịch vụ có mục tiêu, đổi mới sáng tạo, nhất là từ các doanh nghiệp khởi nghiệp, doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNV&N) trong nền kinh tế số.

Hộp 4. Các chương trình chuyển đổi ở Anh Quốc

Chính phủ Anh sử dụng thuật ngữ “chương trình chuyển đổi” để nói về những khoản đầu tư lớn làm thay đổi đáng kể cách thức làm việc của các bộ ngành. Chính phủ Anh hiện đang có khoảng 38 chương trình chuyển đổi số với trị giá lên đến gần 50 tỷ USD (Howes và Bishop 2018).

Nhiều đánh giá gần đây cho thấy rủi ro của việc không chuyển đổi cũng rất lớn, làm tổn hại đến chất lượng, giá trị và sự phù hợp của dịch vụ công trong tương lai. Phụ thuộc nhiều vào công nghệ cũ cũng tạo ra một số rủi ro cho các đơn vị, như nguy cơ dễ tổn thương về an ninh và dữ liệu. Triển khai các nền tảng mới trong các mô hình vận hành mới sẽ tạo ra sự linh hoạt không chỉ giới hạn ở một dịch vụ.

Báo cáo của Cơ quan Kiểm toán Quốc gia (2013) tập trung rõ ràng vào các vấn đề liên quan đến công nghệ cũ. Báo cáo cho biết công nghệ cũ có rủi ro dẫn đến bị kẹt vào các cơ chế hỗ trợ không cạnh tranh với một nhà cung cấp duy nhất, đồng thời làm giảm khả năng thích ứng của đơn vị. Bước đầu tiên để các quốc gia khác đánh giá rủi ro về vấn đề này là phải rà soát lại toàn bộ các hợp đồng cũ, sau đó xác định chiến lược để xử lý. Khoản tiết kiệm qua quản lý tốt hơn có thể được định hướng để hỗ trợ những nỗ lực chuyển đổi số.

Anh Quốc thành lập Cơ quan Dịch vụ Số của Chính phủ (GDS) là trung tâm gồm các chuyên gia công nghệ số trong Văn phòng Chính phủ vào năm 2011, tập trung vào cải thiện chất lượng thông tin trực tuyến và hỗ trợ chuyển đổi dịch vụ nhằm đáp ứng nhu cầu của người sử dụng. Mặc dù GDS đạt được một số thành công ban đầu về thay đổi nghiệp vụ được đánh giá qua những kết quả cụ thể đem lại (NAO 2017b), nhưng những thách thức lớn về hướng chuyển đổi chủ đạo vẫn chưa được giải quyết, như được minh họa qua những thách thức của chương trình Xác nhận.

Cơ quan Quản lý Hạ tầng và Dự án của Anh (IPA) công bố báo cáo hàng năm, theo dõi tiến độ của các dự án hiện trong Danh mục dự án lớn của Chính phủ (GMPP) và đưa ra phân tích về kết quả thực hiện. Đánh giá danh mục GMPP năm 2018 của IPA rà soát 133 dự án có tổng kinh phí trọn vòng đời lên đến 123 tỷ bảng Anh (khoảng 154 tỷ USD). Ba mươi mốt dự án được phân loại là CNTT&TT, còn 41 dự án được phân loại là chuyển đổi và cung cấp dịch vụ. IPA ghi nhận công nghệ cũng là khía cạnh quan trọng trong các chương trình chuyển đổi. Nhiều dự án CNTT&TT trong danh mục tạo điều kiện quá độ từ các hợp đồng cũ hiện nay sang hợp đồng cung cấp CNTT&TT mới. Bằng cách ký kết những hợp đồng nhỏ hơn và dễ quản lý hơn với các dịch vụ tích hợp được thực hiện trong nội bộ, các dự án đó đã tạo điều kiện cho các bộ ngành trở nên linh hoạt và đảm bảo hiệu suất hơn. Báo cáo đưa ra xếp hạng rủi ro rõ ràng cho các dự án. Trong năm 2018, báo cáo chỉ ra chương trình Xác nhận mã định danh bị đánh dấu đỏ, nghĩa là việc thực hiện thành công dự án là không khả thi.

Kết quả đáng thất vọng của chương trình Xác nhận định danh số của Anh cho thấy nhu cầu phải quản lý thận trọng những rủi ro theo thiên kiến lạc quan, cũng như phải hiểu khi nào cần cập nhật về nhu cầu của cả Chính phủ và thị trường (NAO 2019). Chức năng Xác nhận được thiết kế để người dân đăng nhập nhằm chứng minh định danh của họ, để họ có thể truy cập an toàn vào các dịch vụ trực tuyến của Chính phủ như Khẩu trừ chung để đề nghị hoàn thuế. Chức năng Xác nhận được công bố vào năm 2014 và đã xác nhận được cho 3,9 triệu người sử dụng vào tháng 2/2019, trong khi mục tiêu ban đầu cho năm 2020 là 25 triệu người sử dụng. Chức năng này ban đầu dựa trên mô hình của nhà cung cấp chức năng xác nhận định danh thương mại.

Chương trình Xác nhận chỉ ra những thách thức mà cơ quan chuyển đổi mới như GDS phải đối mặt. Nó cho thấy các chương trình chuyển đổi số tiếp tục có nguy cơ thất bại lớn khi phải đối mặt với tâm lý tự hài lòng và lạc quan quá mức của lãnh đạo Chính phủ.

Hộp 5. Chính phủ điện tử của Hàn Quốc

Kinh nghiệm về chính phủ số của Hàn Quốc cho thấy yếu tố quan trọng đảm bảo thành công trong xác định trình tự phù hợp khi đổi mới về dịch vụ công dân giúp kích thích nhu cầu về hạ tầng công nghệ lõi để duy trì cải cách. Sự xung đột giữa “xây dựng (hạ tầng) và mọi thứ sẽ đến” với tạo ra nhu cầu của người dân về dịch vụ số luôn tồn tại. Ngoài ra, kinh nghiệm về quản trị số của Hàn Quốc là nhảy vọt tới những giải pháp tiên tiến qua: (i) chuyển đổi sang điện toán đám mây để tối đa hóa hiệu suất của nguồn lực chia sẻ; và (ii) lồng ghép quản trị thông minh trong chính phủ dựa vào dữ liệu và định hướng dịch vụ nhiều hơn.

Hàn Quốc cũng đã lập báo cáo tổng kết về những dự án chính trong hai thập kỷ qua, bao gồm kinh phí của những dự án chính. Bản tổng kết các hoạt động lên tới hàng tỷ đô-la. Tuy nhiên, nhiều nội dung tổng kết chỉ bao gồm kinh phí thiết lập hệ thống chứ chưa có kinh phí vận hành và bảo trì hiệu quả những hệ thống đó.

Nguồn: Karippacheril và đồng sự (2015), Bộ Nội vụ và An toàn (2018).

Hộp 6. Quốc gia Thông minh Sing-ga-po

Sing-ga-po công bố Kế hoạch Chi tiết về Chính phủ số vào năm 2018. Bản kế hoạch vạch ra những chỉ số chính về kết quả thực hiện (KPI) đến năm 2023 trong các nội dung như mức độ thỏa mãn của các bên liên quan, các phương án số từ đầu đến cuối, giáo dịch số từ đầu đến cuối, năng lực số, các dự án số mang tính chuyển đổi, cũng như trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn và phân tích dữ liệu.

Trọng tâm cốt lõi về tài chính để thực hiện các kết quả đề ra trong Kế hoạch Chi tiết về Chính phủ số dựa trên xây dựng năm nền tảng: Đó là Gói Công nghệ Chính phủ (SGTS); Định danh số quốc gia (NDI); (iii) Nền tảng cảm biến thông minh thông minh quốc gia (SNSP); (iv) Thời điểm cuộc sống (MOL); và (v) Điểm làm việc số thích ứng (ADWP) cho công chức. Trong năm tài khóa 2019, năm nền tảng trên chiếm 60% trong số các hợp đồng CNTT&TT trị giá 2,5 tỷ đô-la Sing-ga-po. Cơ quan Công nghệ Chính phủ (GovTech) Sing-ga-po nhấn mạnh DNV&N sẽ có khả năng tham gia trên 80% các hợp đồng.

Nguồn: Nhóm Chính phủ Số Quốc gia Thông minh (2018). Sagar (2019), Chong (2019).

Hộp 7. Chuyển đổi số tại Ốt-xtrây-li-a

Ốt-xtrây-li-a đã tiến hành nhiều bước đi về thể chế và phân bổ nguồn lực để đẩy mạnh chuyển đổi số. Cơ quan Chuyển đổi Số (DTO) đã trở thành cơ quan điều hành từ tháng 07/2015. Tầm nhìn trong Chiến lược chuyển đổi số đến năm 2025 được ban hành năm 2018, bao gồm các dự án và mốc thời gian đến năm 2020. Tầm nhìn đó xác định «Số hóa» qua «sử dụng các công nghệ trực tuyến để cải thiện dịch vụ cho người dân và doanh nghiệp, đồng thời có nghĩa là sử dụng dữ liệu và công nghệ nhằm tái thiết kế công việc của Chính phủ. Chúng tôi sẽ sử dụng dữ liệu và công nghệ để tái thiết kế cách thức thực hiện công việc của Chính phủ. Chúng tôi sẽ sử dụng dữ liệu và công nghệ để tái tư duy về cách chúng tôi đem lại giá trị về cách thức chúng tôi vận hành và củng cố văn hóa tổ chức của chúng tôi.”

Kể từ cuối thập kỷ 1980, ngân sách của Ốt-xtrây-li-a duy trì một cơ chế gọi là «lợi ích qua hiệu suất». Cách làm đó giảm vốn để cắt giảm ngân sách hàng năm cho chi phí hoạt động (vận hành của các cơ quan nhằm đẩy mạnh đảm bảo hiệu quả kinh tế. Ngân sách năm 2016-2017 cho thấy 500 triệu AUD tiết kiệm dự kiến sẽ được tái đầu tư vào những cải cách «như tự động hóa các dịch vụ công và tái thiết kế quy trình nghiệp vụ». Trong đó có 350 triệu AUD cho «chuyển đổi và đổi mới sáng tạo», bao gồm: sử dụng tốt hơn dữ liệu trong Chính phủ; hài hòa và cải thiện khả năng người sử dụng truy cập vào các dịch vụ của Chính phủ; tăng cường năng lực của lực lượng lao động APS; cung cấp các dịch vụ sự nghiệp đảm bảo hiệu suất hơn; và 150 triệu AUD dành cho «đảm bảo bền vững tại đơn vị», nhằm hỗ trợ «nhiều cơ quan, đơn vị trong giai đoạn quá độ sang các mô hình hoạt động hiện đại và bền vững hơn” (Nghị viện Ốt-xtrây-li-a năm 2019).

Chương trình đối tác tích hợp dữ liệu cho Ốt-xtrây-li-a (DIPA) là dự án đầu tư 130,8 triệu AUD nhằm tối đa hóa giá trị và mục đích sử dụng tài sản dữ liệu của Chính phủ. Được ra mắt vào ngày 01/07/2017, DIPA tạo ra tư duy mới về những vấn đề chính sách quan trọng và phức tạp thông qua phân tích và tích hợp dữ liệu.

Báo cáo thường niên của DTA về ba năm vận hành đã trình bày tổng quan chi tiết về những ưu tiên, nguồn vốn và tiến độ của toàn bộ các khoản đầu tư quan trọng của liên bang. DTA (2018:48) cho biết các cơ quan cấp quốc gia chi tiêu 1,2 tỷ AUD trong năm tài khóa 2017–2018. Danh mục các dự án đầu tư lên đến 68,2 tỷ AUD trong 68 dự án. 63% số vốn này được dành cho các dự án chuyển đổi lớn, 12% dành cải thiện các dịch vụ hiện hành và 25% để duy trì các dịch vụ hiện hành.

Do được phân cấp, các bang đóng vai trò quan trọng trong ngân sách và các nỗ lực chuyển đổi Chính phủ số. Các Bang đã tự lập ra chương trình và chiến lược của chính họ.

Nguồn: DTA

Hộp 8. Chuyển đổi lãnh đạo số tại Ítx-ra-en

Ítx-ra-en ngày càng được biết đến trong lĩnh vực công nghệ năng động và thành công "Quốc gia khởi nghiệp". Để đẩy mạnh chuyển đổi liên tục trong khu vực công, chính phủ Ítx-ra-en đã thành lập Chương trình lãnh đạo số. Chiến lược số của Ítx-ra-en không phải do Bộ CNTT&TT xây dựng mà do Bộ Công bằng Xã hội và Cục Ítx-ra-en Số hóa xây dựng.

https://www.gov.il/he/Departments/digital_israel <https://innovationisrael.org.il/en/program/digital-innovation-public-sector-challenges>

<https://medium.com/digital-leaders-uk/creating-a-digitaly-literate-nation-a9728ebfc512>





3 Là gì: Ưu tiên đầu tư

21. Chuyển đổi số trong ngắn hạn và trung hạn tại Việt Nam cần phải xử lý các yếu tố vận hành liên thông dữ liệu, định danh số, thanh toán số và kỹ năng số. Đánh giá của chúng tôi về bối cảnh của Việt Nam và thông lệ toàn cầu cho thấy những thách thức về vận hành liên thông dữ liệu giữa các cơ sở dữ liệu nền tảng và các lớp dữ liệu, định danh số, thanh toán số và kỹ năng số là phép thử tối quan trọng để xác định ưu tiên phù hợp và đảm bảo nguồn lực chung. Các cơ sở dữ liệu nền tảng, ngoài những yếu tố khác bao gồm cơ sở dữ liệu số cập nhật và đáng tin cậy về đất đai, công dân và doanh nghiệp. Vận hành liên thông dữ liệu nghĩa là các nền tảng và thông lệ cho phép chia sẻ và sử dụng dữ liệu số một cách an toàn giữa các cơ quan của Chính phủ. Định danh số nghĩa là khả năng người sử dụng và thụ hưởng có thể truy cập các dịch vụ công và tiếp cận tài chính trực tuyến an toàn và liền mạch. Thanh toán số nghĩa là khả năng người thụ hưởng được nhận thanh toán với các biện pháp kiểm soát đầy đủ, hoặc nộp tiền trực tuyến để hưởng dịch vụ, nộp phí và nộp thuế. Kỹ năng số không chỉ nói về năng lực quản lý sự thay đổi và vận hành hiệu quả của cán bộ Chính phủ khi chuyển đổi sang Chính phủ số mà còn là nhu cầu Việt Nam phải đầu tư cho vốn con người và những kỹ năng số mới. Bảng 1 tổng hợp những vấn đề chính và khuyến nghị cho bối cảnh Việt Nam thông qua lăng kính con người, quy trình và công nghệ (PPT).

Bảng 1. Những chức năng chính trong chuyển đổi Chính phủ số ở Việt Nam

	Con người	Quy trình	Nền tảng công nghệ	Ưu tiên hành động
Khả năng vận hành liên thông dữ liệu	Mức độ sẵn sàng chia sẻ dữ liệu liên quan đến các dịch vụ trực tuyến của Chính phủ và các quy trình hành chính/ra quyết định	Khung pháp quy vẫn chưa định hướng ưu tiên số hóa vì vẫn mặc định theo định hướng giấy tờ Cách tiếp cận nhằm xử lý khả năng vận hành liên thông dữ liệu dường như chỉ mang tính thủ tục và chung chung, chưa gắn với kết quả Còn bất cập lớn để các cơ sở dữ liệu cốt lõi áp dụng và duy trì các chuẩn mực tối thiểu Hạn chế về tư duy/thông lệ chia sẻ dữ liệu không gian địa lý.	Hạ tầng nền tảng chia sẻ dữ liệu quốc gia & địa phương Nền tảng dịch vụ công quốc gia (NTDVCQG) và các nền tảng dịch vụ công của chính quyền địa phương (NTDVCĐP) chưa có. Kiến trúc trực liên thông (ESB) hoặc đồng sự tới đồng sự (X-road) cần được xác định rõ ràng. Một số hiện đang sử dụng Giao diện lập trình ứng dụng (API) nhưng hầu hết trao đổi dữ liệu vẫn theo vụ việc. Nền tảng trao đổi văn bản số đã tạo ra tiền lệ nhưng kiến trúc chưa bao gồm những cơ sở dữ liệu chính.	Đưa Nền tảng dịch vụ công quốc gia của (đã được Bộ TT&TT xây dựng) vào kiểm thử và vận hành. Xác định ưu tiên cụ thể về dịch vụ và quyết định trực tuyến để đảm bảo trách nhiệm giải trình qua các nền tảng và thông lệ vận hành liên thông dữ liệu. Xác định các chỉ tiêu kết quả rõ ràng để theo dõi thực tế chia sẻ và sử dụng dữ liệu ở các cơ quan của Chính phủ.
Định danh số	Một tỷ lệ lớn dân số còn chưa có mã định danh số để truy cập các dịch vụ trực tuyến cấp độ cao hơn	Các cơ quan khác nhau quản lý các tập hơn lớn mã định danh số nhưng chưa xác nhận chéo dữ liệu Chưa có kế hoạch ban hành mã định danh chung, nhưng đã có những nỗ lực khai thác cách tiếp cận "liên kết" bao gồm tận dụng mã định danh điện thoại di động	Hạn chế trong sử dụng thông tin sinh trắc, khác với các quốc gia đột phá về công nghệ Chính phủ như Ấn Độ	Sử dụng mô hình liên kết cho các dịch vụ trực tuyến trong ngắn hạn Xây dựng chiến lược và lộ trình thống nhất về hệ sinh thái và tiếp nhận mã định danh số
Thanh toán số	Một tỷ lệ lớn dân số còn chưa có khả năng sử dụng công nghệ thanh toán cho các giao dịch Chính phủ số	Quy định hạn chế áp dụng các công nghệ tài chính (FinTech) ở khu vực ngân hàng truyền thống	Hạn chế trong áp dụng các công nghệ tài chính (FinTech)	Hạn chế huy động thu/thu phí các dịch vụ điện tử, thống nhất về chiến lược toàn Chính phủ

	Con người	Quy trình	Nền tảng công nghệ	Ưu tiên hành động
Kỹ năng số	Hạn chế về kỹ năng chuyên sâu trong Chính phủ để quản lý chuyển đổi số Hạn chế về trình độ công nghệ số chung dẫn đến tâm lý cản trở rõ ràng hoặc ngấm ẩn về chuyển đổi số	Các cơ quan chủ trì hạn chế về khả năng thu hút và giữ chân người có kỹ năng Chưa có chương trình lớn tăng cường đào tạo về công nghệ số trong Chính phủ	Hạn chế trong sử dụng những nền tảng học tập điện tử / giáo dục trực tuyến đối với người sử dụng trong khu vực công ở Việt Nam	Mở rộng đầu tư cho quản lý sự thay đổi và đào tạo kỹ năng số trong Chiến lược chuyển đổi số 2021–2025

22. Bằng chứng trên toàn cầu về chỉ tiêu của khu vực công cho CNTT&TT chỉ đưa ra góc nhìn rất cục bộ và chưa đầy đủ về mức đầu tư cần thực hiện để triển khai thành công Chính phủ số. Mặc dù các nghiên cứu điển hình cho thấy đảm bảo tài chính đầy đủ là khía cạnh quan trọng để triển khai Chính phủ số thành công, nhưng bằng chứng về xu hướng thất bại của các dự án CNTT khu vực công cho thấy cần thận trọng. Bản chất phương thức hạch toán trong khu vực công cũng tạo ra sự chú trọng bất hợp lý đến chỉ tiêu đầu tư cho hạ tầng “cứng” (v.d. các hệ thống lớn, kho dữ liệu, mạng Chính phủ), thay vì đầu tư nhiều hơn vào những tài sản “mềm” (vốn con người, tài sản dữ liệu số phù hợp với mục đích). Dữ liệu trong các hệ thống đầu thầu điện tử cũng lại một lần nữa ngày càng cho thấy sự chú trọng bất hợp lý đến đầu vào dự án, thay vì tầm nhìn nhất quán hơn về những điều kiện cần để các chương trình chuyển đổi Chính phủ số đem lại kết quả. Trong điều kiện các mục tiêu rất đa dạng và tản mát của nhiều kế hoạch hiện đại hóa khu vực công bằng công nghệ số, yêu cầu phối hợp ngân sách có thể dẫn đến những tiêu chí cứng. Tùy vào mức độ phân cấp, chỉ tiêu của các địa phương cũng quan trọng trong những hoàn cảnh cụ thể. Tuy nhiên, chính quyền trung ương có thể đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo kinh phí cho các dịch vụ chia sẻ hoặc khuyến khích chính quyền địa phương đáp ứng các chuẩn mực tối thiểu hoặc ưu tiên nhất định của quốc gia.

23. Trình bày so sánh chỉ tiêu của Chính phủ nhằm thực hiện chuyển đổi số cho thấy nhiều thách thức về dữ liệu và phương pháp luận. Khi tổng hợp những dữ liệu đó, chúng tôi cố gắng tìm hiểu dữ liệu chỉ tiêu nào là phù hợp nhất cho Việt Nam cả về mức độ và nội dung chi. Mặc dù các tổ chức quốc tế như OECD và Ngân hàng Thế giới đang đưa ra ngày càng có nhiều đánh giá về Chính phủ số theo quốc gia, nhưng phần lớn không tập trung vào đánh giá mức chi và cơ cấu chi cho các chương trình cụ thể. Xem xét sâu hơn vào những nghiên cứu quốc gia sẵn có trong mẫu các quốc gia đi đầu về Chính phủ số (v.d. Ôt-xtrây-li-a, Hàn Quốc, Sing-ga-po và Anh Quốc) (các Hộp 3, 4 và 5) cho thấy đầu tư hẹp cho CNTT&TT và rộng hơn cho hiện đại hóa Chính phủ có lẽ ở mức lớn.

24. Nhu cầu đảm bảo tài chính cho Chính phủ số có thể bao trùm hàng loạt các nội dung chi «cứng» và «mềm». Bóc tách chi tiết chỉ tiêu cho Chính phủ số có thể thấy nhiều nội dung chi cho cả «hạ tầng cứng» (máy chủ, kho dữ liệu, mạng, thậm chí tòa nhà một cửa), phần mềm cũng như dịch vụ của doanh nghiệp, đào tạo và quản lý sự thay đổi. Khi xem xét những nội dung chi đó, câu hỏi đặt ra là những nội dung chi nào cần để duy trì các hệ thống hiện tại vận hành như hiện tại (nghĩa là «đảm bảo Chính phủ số được sáng đèn») so với các chương trình được hiểu là nhằm hỗ trợ chuyển đổi số (v.d. mở rộng và tăng cường chiều sâu các dịch vụ trực tuyến, mở rộng các cơ sở dữ liệu số/mã định danh, ứng dụng trí tuệ nhân tạo và điện toán đám mây phục vụ ra quyết định). Chỉ tiêu cho chuyển đổi số có thể có nghĩa là cải tạo toàn bộ các hệ thống CNTT cũ «thế hệ đầu» (v.d. Sing-ga-po, và Anh Quốc), do đó đòi hỏi phải chi tiêu lớn để chuyển đổi sang nền tảng mới, bao gồm đào tạo và quản lý sự thay đổi. Các quốc gia phân cấp tài khóa ở mức lớn cũng cần phải nắm được chỉ tiêu phát sinh ở cấp trung ương và địa phương, cách thức thực hiện với sự khác biệt về lãnh thổ trong Chính phủ số.

25. Đảm bảo tài chính cho Chính phủ số phải thực hiện qua nhiều chu kỳ vì công nghệ mới sẽ chín muồi và các nền tảng cũ sẽ lạc hậu. Nghiên cứu cho thấy một số quốc gia hiện mới chỉ chi tiêu để triển khai các dự án lớn nhỏ, trong khi các quốc gia phát triển hơn liên tục chuyển sang các nền tảng công nghệ thế hệ

mới và ở tầm cao mới, qua đó tác động đến loại hình đầu tư cần thực hiện để «vượt qua» những triển khai cũ. Những quốc gia mới nổi như Việt Nam đã nhận được hỗ trợ đáng kể của nhà tài trợ cho các sáng kiến về Chính phủ điện tử.

26. Bối cảnh thể chế để cải cách toàn Chính phủ nghĩa là các loại hình đầu tư đó chỉ có thể đạt thành tựu ở chừng mực nhất định nếu không có sự hỗ trợ và năng lực cần thiết của Chính phủ. Ví dụ, mặc dù nền tảng vận hành liên thông dữ liệu số mã nguồn mở như X-road của Êt-xtô-nia có thể có chi phí tài chính tương đối thấp, nhưng nó không thể bù lại thực tế là các cơ sở dữ liệu cốt lõi của Chính phủ có thể đang được vận hành chưa ngang với mặt bằng và các cơ quan khác nhau vì nhiều lý do có thể vẫn chưa sẵn sàng chia sẻ dữ liệu. Đó là lý do tại sao nền tảng sau này được triển khai ở nhiều quốc gia khác (v.d. U-crai-na, Nam-mi-bia, Ma-đa-gát-xca) nhưng đem lại lợi ích số rất khác nhau.

Áp dụng khung đánh giá phù hợp

27. Khung đánh giá Kết nối, Làm chủ, Đổi mới sáng tạo và Bảo vệ (CHIP) của Ngân hàng Thế giới là điểm khởi đầu để đánh giá những hành động cần thiết để đảm bảo thành công trong Chính phủ số. Khung đánh giá CHIP vạch ra bốn yếu tố trọng tâm mà quốc gia cần để theo đuổi chuyển đổi số thành công. (i) *Kết nối* nghĩa là hình thành những nền tảng và yếu tố tạo điều kiện số hóa (định danh số, thanh toán số, phân tích dữ liệu, v.v.) năng lực vận hành liên thông dữ liệu và tương thích của hệ thống; (ii) *Làm chủ* nghĩa là yếu tố hỗ trợ ngoài công nghệ số: quy định, trình độ/kỹ năng, lãnh đạo và thể chế; (iii) *Đổi mới sáng tạo* nghĩa là những nỗ lực hình thành và mở rộng dịch vụ mới trong nền kinh tế, mô hình nghiệp vụ, doanh nhân số và CPĐT - CPS; và (iv) *Bảo vệ* phản ánh những nỗ lực giảm nhẹ rủi ro; bảo mật cá nhân và an ninh mạng, thông tin sai, bất bình đẳng về cơ hội, độc quyền số và tự động hóa.

28. Mức độ chú trọng phù hợp đến từng yếu tố trong khung đánh giá CHIP phụ thuộc vào bối cảnh của quốc gia - Việt Nam hiện đang trong giai đoạn quá độ. Các nỗ lực nhằm cung cấp các dịch vụ công trực tuyến phổ quát rõ ràng không thể thành công trong bối cảnh những thách thức về kết nối cơ bản chưa được giải quyết. Thực hiện chuyển đổi sang Công nghiệp 4.0 trong bối cảnh Chính phủ 1.0 là không thể nếu Chính phủ đó chưa làm chủ được những kỹ năng cơ bản và cải cách tổ chức. Đánh giá về các chỉ số theo mốc chuẩn cho Việt Nam cho thấy chúng ta đang ở trong giai đoạn quá độ (Hình 5). Ví dụ, mức độ gia nhập Internet cơ bản ở mức cao, nhưng quốc gia chưa có hạ tầng kết nối để triển khai rộng các nền tảng trao đổi dữ liệu toàn Chính phủ, định danh số, thanh toán số, cũng như nguồn nhân lực để làm chủ đầy đủ về chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo trong nền kinh tế số. Hình 5 cho thấy trong giai đoạn quá độ cả bốn yếu tố đều cần được chú trọng như nhau, nhưng khi chuyển sang giai đoạn chuyển hóa, yếu tố đổi mới sáng tạo cần được ưu tiên.

Hình 5. Xác định ưu tiên cho quốc gia theo Khung đánh giá CHIP



Nguồn: Bài trình bày hội thảo công nghệ đột phá tại Đông Á – Thái Bình Dương, ngày 11/06/2019, Sing-ga-po.

29. Đầu tư cho hạ tầng số để đảm bảo truy cập di động và băng thông rộng cố định phổ quát có thể ở mức lớn và phải thực hiện liên tục ở bất kỳ quốc gia nào. Hạ tầng mạng số hóa - cáp quang, tháp di động, thiết bị định tuyến - đòi hỏi đầu tư lớn, nhưng chỉ sử dụng chủ yếu cho doanh nghiệp và người tiêu dùng, vì vậy đó là ứng cử viên chính để sử dụng nguồn vốn tư nhân.² Mạng 5G thế hệ tiếp theo hứa hẹn chuyển đổi mạng di động, nhưng cũng là thứ rất tốn kém trong khi lợi ích đầu tư ở thời điểm này chưa rõ ràng. Vì vậy vai trò chính của Chính phủ dường như là quản lý nhà nước, bao gồm đảm bảo công bằng trong tiếp cận và bảo mật cá nhân. Mặc dù đảm bảo khả năng kết nối có vai trò quan trọng là nền tảng để truy cập đầy đủ các dịch vụ trực tuyến, nhưng phần lớn năng lực có sẵn sẽ được dùng cho các mục đích khác. Do đó nỗ lực của nhà nước, bao gồm cả khả năng cung cấp tài chính, cần tập trung vào các vấn đề về nguồn lực và tổ chức mang tính bổ sung trong các yếu tố «mềm» về khả năng kết nối, như định danh, thanh toán và vận hành liên thông dữ liệu.

30. Chuyển đổi số tốt cuộc sẽ được nhìn nhận theo các chỉ tiêu về kết quả thực tế mà nó có thể đem lại. Người dân và doanh nghiệp đánh giá Chính phủ qua khả năng cung cấp các dịch vụ phù hợp một cách liên tục và thuận tiện. Các quốc gia đi đầu về chuyển đổi số ngày càng có khả năng đem lại cho người dân bộ dịch vụ trực tiếp «theo các thời điểm của cuộc đời» (Hộp 6 về Sing-ga-po), và các sự kiện trong cuộc đời (Hộp 7 về Ốt-xtrây-li-a). Nhưng đồng thời, trong «hậu tuyến» của Chính phủ, chuyển đổi số hứa hẹn đem lại sự thuận tiện cho cán bộ, công chức của Chính phủ, bao gồm cách thức họ tương tác với các cơ quan khác để thực hiện công việc. Để ra quyết định dựa vào dữ liệu thì phải có các nền tảng hỗ trợ. Để hỗ trợ giải quyết vấn đề một cách đổi mới sáng tạo và phân tích dữ liệu tốt hơn (bao gồm ứng dụng trí tuệ nhân tạo), Chính phủ cần có khả năng làm chủ các kỹ năng của các doanh nghiệp tư nhân năng động. Điều này đòi hỏi phải hiểu rõ cần những gì và có thể làm được gì, bao gồm tạo cơ chế để khu vực tư nhân đề xuất những giải pháp mới / sáng tạo. Nhưng các quy trình đổi mới sáng tạo của khu vực công cần được cơ cấu để cho phép ngày càng có nhiều đóng góp của các doanh nghiệp. Chính vì vậy, cần phải tư duy thận trọng về môi trường tạo điều kiện tốt nhất để những giải pháp đó xuất hiện cũng như cơ chế ngân sách đầu tư có thể thực hiện trên thực tế để đưa những giải pháp đó đi vào cuộc sống.

31. Không có quốc gia đi đầu nào về Chính phủ số có thể đem lại hình mẫu cho Việt nam giai đoạn 2021-2025 ngoài tham khảo những lựa chọn về công nghệ và huy động tài chính. Bảng 2 chỉ ra những điểm nhấn quan trọng về thể chế và chiến lược của hàng loạt các quốc gia đi đầu về Chính phủ số. Với năng lực sẵn có, các quốc gia nhỏ như Ết-xtô-ni-a và Sing-ga-po đã có lúc đứng ở vị trí « đi đầu», trong khi những quốc gia như Ca-na-đa chỉ ở vị trí quốc gia «ứng dụng nhanh”. Quy mô nhỏ được cho là điều kiện để Ết-xtô-ni-a và Sing-ga-po theo đuổi những chiến lược đổi mới sáng tạo hơn, một phần cũng vì nhu cầu của họ phải nỗ lực và tồn tại trong bối cảnh khu vực và toàn cầu riêng (v.d. Ết-xtô-ni-a rơi vào thời điểm Liên Xô sụp đổ và Sing-ga-po luôn cần duy trì bền vững vị trí là trung tâm năng lực cạnh tranh toàn cầu). Hàn Quốc theo đuổi cách tiếp cận tập trung hơn trong tích hợp hạ tầng công nghệ, nhưng gần đây cũng đã tìm cách xử lý tốt hơn những thách thức thể hệ mới. Ở cấp địa phương, các “thành phố thông minh” khác nhau không chỉ tìm cách khai thác công nghệ tốt hơn, mà quan trọng hơn là họ đổi mới sáng tạo khi ra quyết định và cung cấp dịch vụ công theo cách thích ứng và tập trung vào người sử dụng nhiều hơn. Nhóm D10 gồm các quốc gia đi đầu về Chính phủ số hiện nay, ban đầu được thành lập năm 2014, đang cung cấp một diễn đàn năng động để trao đổi giữa các đồng sự về lĩnh vực thay đổi nhanh chóng liên quan đến nhu cầu và chuyển đổi Chính phủ số. Các quốc gia mới nổi như Việt Nam cần cân nhắc tham gia vào những mạng lưới năng động như vậy để tìm ra giải pháp tốt nhất cho giai đoạn hiện nay và khát vọng về phát triển số. Điều đó có nghĩa là nghiên cứu các quốc gia đi đầu về số hóa đó, nhưng cũng nên tìm hiểu các trường hợp tương đồng “bút phá về công nghệ số” ở cấp quốc gia và địa phương (bao gồm Ấn Độ và Trung Quốc).

2 Tham khảo về giải trí ảnh hưởng gì đến sử dụng internet: phim ảnh, chứ không phải giả ngu cốc, mới là thứ đưa thế giới nghèo tham gia trực tuyến, The Economist, ngày 8/7, <https://www.economist.com/briefing/2019/06/08/how-the-pursuit-of-leisure-drives-internet-use>

Bảng 2. Đặc trưng thể chế của các quốc gia đi đầu về Chính phủ số

Quốc gia đi đầu về Chính phủ số	Điểm nhấn chính về thể chế cho Chính phủ điện tử	Điểm nhấn về chiến lược
Ốt-xtrây-lia	Bối cảnh nhà nước liên bang/phân cấp/	Dịch vụ tập trung vào người sử dụng và lộ trình cho người sử dụng dựa trên nền tảng. Các mốc chính - cung cấp mã định danh số. Dịch vụ bao gồm nền tảng chia sẻ về thanh toán và "thông báo cho chúng tôi một lần." https://www.dta.gov.au/our-projects/digitalidentity/trusted-digital-identity-framework/framework-documents
Ca-na-đa	Bối cảnh nhà nước phân cấp	Năm 1998, Chính phủ công bố Sáng kiến cải thiện dịch vụ, dẫn đến hình thành Cơ quan Dịch vụ Ca-na-đa cung cấp dịch vụ theo cơ chế một cửa cho nhiều chương trình của Chính phủ.
Đan Mạch		Được xếp thứ hạng đứng đầu trong khảo sát về Chính phủ điện tử của LHQ năm 2018, Đan Mạch áp dụng cách tiếp cận "số hóa đầu tiên", vì vậy trao đổi thông tin điện tử giữa người dân và chính quyền trở thành bắt buộc theo pháp luật, thực hiện Chiến lược số giai đoạn 2016-2020. Mã định danh NemID (định danh số) là khía cạnh chính trong cách tiếp cận này nhằm hài hòa các dịch vụ công cho người dân. https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/EGovernment%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf Giai đoạn phát triển về chuyển đổi số hiện nay diễn ra sau những cải cách số hóa trước đó, chẳng hạn Chính phủ thành lập "Tài khoản thuận tiện" năm 2004 để hỗ trợ trao đổi thông tin số giữa chính quyền và người dân. https://www.governmentcomputing.com/backoffice/news/denmark-made-top-eGovernment
Ét-xtô-nia		Theo đuổi lộ trình số hóa trong 20 năm qua, nổi bật là nền tảng liên thông dữ liệu - Xroad. Các mốc tiếp theo là tự động hóa và tái thiết kế quy trình - để trở nên chủ động và vô hình.
Phần Lan	Bộ Tài chính có một Tổng cục về CNTT&TT Khu vực Công	
Niu Di-lân		Minh bạch dữ liệu NZ https://www.data.govt.nz/use-data/analyse-data/government-algorithmtransparency/

Quốc gia đi đầu về Chính phủ số	Điểm nhấn chính về thể chế cho Chính phủ điện tử	Điểm nhấn về chiến lược
Sing-ga-po	Cơ quan Công nghệ Chính phủ (GovTech) được hợp nhất năm 2017 để phục vụ trên 60 cơ quan đơn vị.	Thành lập Quốc gia Thông minh https://www.smartnation.sg/what-is-smart-nation/initiatives
Hàn Quốc	Bối cảnh nhà nước tập trung	Các hệ thống CNTT tích hợp và dịch vụ Chính phủ số từ 2001–12, được tích hợp trong kiến trúc tổng thể của Chính phủ Hàn Quốc (KGEA).
Thụy Điển		Thành lập Quốc gia tiếp cận trí tuệ nhân tạo https://www.regeringen.se/4aa638/contentassets/a6488cceb6f418e9ada18bae40bb71f/nationalapproach-to-artificial-intelligence.pdf
Anh Quốc	Thành lập cơ quan Chính phủ số năm 2011 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/590199/Government_Transformation_Strategy.pdf	
Hoa Kỳ		Phát triển Sách hướng dẫn về dịch vụ số https://playbook.cio.gov/

Nguồn: Các tác giả.

3.1 Liên thông dữ liệu

Bối cảnh Việt Nam: Việc thiếu các nền tảng chia sẻ và trao đổi dữ liệu ở cấp quốc gia và địa phương là một thách thức đối với việc mở rộng các dịch vụ trực tuyến cũng như tăng cường ra quyết định dựa trên dữ liệu giữa các cơ quan và các tỉnh. Thực tiễn chia sẻ dữ liệu hiện nay mang tính nhất thời và việc giải quyết vấn đề này thường rơi vào tình trạng chậm trễ kéo dài về thủ tục. Một mặt, các bên liên quan có thể lo ngại về chất lượng của dữ liệu. Nhưng nhìn chung, văn hóa bí mật hay không chia sẻ thông tin phổ biến ở Việt Nam làm giảm khả năng cải thiện liên thông dữ liệu số của Chính phủ. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy rằng việc giải quyết vấn đề này chủ yếu là quản lý thay đổi thể chế hiệu quả, được hỗ trợ bởi các nền tảng công nghệ phù hợp với mục đích sử dụng. Kinh nghiệm quốc tế chủ yếu nhấn mạnh vai trò của các cơ quan chuyển đổi số khi được đặt ở đúng vị trí (với các chiến lược cây gậy và củ cà rốt đi kèm), cũng như đảm bảo “cải cách quy trình sau-cuối” từ các cam kết kết quả “mặt tiền” rõ ràng và dễ thấy. Các cam kết kết quả rõ ràng về dịch vụ trực tuyến cụ thể cần thúc đẩy thay đổi hành vi trên thực tế và các thỏa thuận nhằm hướng tới khả năng liên thông tốt hơn.

32. Khi việc cung cấp dữ liệu kịp thời từ các nguồn khác nhau trở thành nhân tố thiết yếu để Chính phủ số hoạt động hiệu quả, hiện thực hóa liên thông dữ liệu càng trở nên quan trọng dữ liệu. Thậm chí để cung cấp dịch vụ trực tuyến ở mức cơ bản, ví dụ cấp giấy phép lái xe hoặc nộp phạt giao thông - cũng đòi hỏi phải truy cập vào các nguồn dữ liệu khác nhau. Liên thông dữ liệu bao hàm cả quy trình kỹ thuật và phi kỹ thuật, cũng như các nền tảng mà qua đó dữ liệu được trao đổi để thúc đẩy cung cấp dịch vụ số và hỗ trợ ra quyết định. Trao đổi dữ liệu giữa các hệ thống khác nhau cần diễn ra một cách an toàn và bảo mật, lưu ý đến trụ cột bảo vệ theo Khung CHIP. Tuy vậy, ở cấp độ đơn vị, thách thức lớn là thuyết phục các cơ quan cho phép truy cập và trao đổi những dữ liệu quan trọng. Có thể có nhiều lý do ngại chia sẻ, nhưng rốt cuộc cần phải vượt qua những trở ngại đó để chuyển đổi Chính phủ số có thể đi vào cuộc sống. Chú trọng mạnh vào kết quả mặt tiền có thể giúp thúc đẩy cam kết đầu tư và tìm kiếm các biện pháp thúc đẩy liên thông dữ liệu ở phía sau. Tuy vậy, xử lý liên thông dữ liệu theo cách mơ hồ và tản mát sẽ có khả năng cao dẫn đến lúng túng và chậm trễ ở nhiều cơ quan Chính phủ.

33. Chia sẻ định danh chung có thể cho phép người sử dụng trải nghiệm liền mạch với Chính phủ qua hệ thống trao đổi mặt tiền, qua đó tăng cường khả năng Chính phủ tiếp cận người dân. Ví dụ, đăng nhập Facebook là tính năng quen thuộc và thuận tiện để người sử dụng truy cập vào nhiều ứng dụng khác. Tuy nhiên, cách đăng nhập duy nhất này lại không phù hợp, chẳng hạn đối với người sử dụng giao dịch để nhận tiền hoặc truy cập vào thông tin cá nhân, như khi đang làm đơn xin cấp hộ chiếu. Các quốc gia trên thế giới đang tìm ra những phương pháp an toàn, có khả năng nhân rộng và có tính thực tiễn cao để tăng cường hạ tầng số «hiểu rõ công dân/doanh nghiệp của bạn». Tương tự, nếu các hệ thống khác nhau của Chính phủ không nói chuyện được với nhau, điều đó sẽ ảnh hưởng đến trải nghiệm hiệu quả và liền mạch của người sử dụng. Các nền tảng tạo ra trải nghiệm người sử dụng tích hợp hơn cho những công nghệ và đổi mới sáng tạo “mặt tiền” và “phía sau” như Facebook đang trở nên ngày càng phổ biến. Mã QR định danh số của Sing-ga-po trong Ứng dụng di động Mobile Apps và SG-Verify cũng đang tạo ra trào lưu như vậy. Sing-ga-po Số trong thiết kế cốt lõi lấy người dân làm trung tâm đang cân nhắc phục vụ nhu cầu của mọi người dân, bất kể độ tuổi, thể hệ, giới tính, di sản dân tộc, liên kết tôn giáo, trình độ giáo dục, v.v. Do vậy, trải nghiệm của người sử dụng là hết sức quan trọng trong áp dụng dịch vụ số cho mọi người dân. Những nền tảng đó nhằm trao đổi dữ liệu giữa các khách hàng và tổ chức theo cách thuận tiện hơn bằng bỏ qua nhu cầu mất thời gian là phải điền mẫu đơn hoặc nhập dữ liệu thông tin cá nhân chi tiết. Thay vào đó, dữ liệu trong ứng dụng di động SingPass Mobile có thể hiện sẵn. Điều này loại bỏ rắc rối khi khách hàng phải cung cấp hồ sơ, để cán bộ phải xử lý giấy tờ và tìm kiếm dữ liệu, giảm thiểu rủi ro an ninh khi dữ liệu cá nhân bị xử lý sai. Tương tự như vậy là nguyên tắc “chỉ một lần” về dữ liệu mà người dân và doanh nghiệp phải cung cấp cho các cơ quan Chính phủ như được áp dụng tại Êt-xtô-ni-a và các quốc gia châu Âu.

34. Các hệ thống cũ và sự trì trệ cũng như lệ thuộc vào nhà cung cấp có thể ảnh hưởng đến tính năng, làm tăng chi phí và thậm chí gây rủi ro cho Chính phủ số. Cơ quan Kiểm toán Quốc gia Anh Quốc (2013) chỉ ra rằng Chính phủ có thể thường xuyên tránh xử lý những vấn đề của hệ thống cũ cho đến khi gặp phải khủng hoảng lớn. Đối với lãnh đạo chuyển đổi số, đây là một thách thức, đặc biệt khi áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ nhiều hơn để hài hòa các hệ thống và đưa chúng vào các nền tảng công nghệ thế hệ mới. Vi phạm về an ninh có lẽ là một trong những động cơ để hiện đại hóa hệ thống, nhưng điều cần thận trọng là cách ứng phó đừng nên chỉ đơn thuần mang tính thụ động bằng cách cố gắng đóng lại các hệ thống và tính năng, mà nên mang tính chủ động dự báo dựa trên chu kỳ đổi mới sáng tạo mới nhất. Các hệ thống cũ có thể cản trở cách tiếp cận mang tính chủ động dự báo như vậy.

35. Quản trị dữ liệu số đang trở thành vấn đề ngày càng quan trọng vì tài sản này là hạt nhân của Chính phủ, cũng như thương mại. Mặc dù cách tiếp cận về dữ liệu mở thế hệ đầu tiên vẫn tập trung vào công khai những bộ dữ liệu cụ thể, hiện nay liên thông dữ liệu trong Chính phủ, với chính quyền, người dân, khu vực tư nhân đang là vấn đề quản lý có tính chất động hơn rất nhiều. Phân loại dữ liệu thực tế và cổng giao diện lập trình ứng dụng (API) có vai trò quan trọng nhằm tạo thuận lợi cho việc trao đổi dữ liệu an toàn và hiệu quả giữa các cơ sở dữ liệu nằm tại các cơ quan khác nhau. Cách tiếp cận này tạo điều kiện cho các cơ quan khác nhau chia sẻ dữ liệu để cung cấp dịch vụ tốt hơn cho người dân. Các công cụ và chuẩn mực chung được áp dụng sẽ nâng cao chất lượng, độ tin cậy và an ninh của dịch vụ. Điều này đòi hỏi phải đặc tả chi tiết các quy tắc Phân loại và Kiến trúc dữ liệu Chính phủ để đảm bảo trao đổi dữ liệu an toàn và liền mạch.

Ví dụ, Sing-ga-po cung cấp dữ liệu tổng quan giữa các cơ quan Chính phủ thông qua Data.gov.sg và <https://blog.data.gov.sg/>, và cho phép trao đổi dữ liệu thông quan nền tảng "toàn Chính phủ", gọi là APEX.³ X-road của Êt-xtô-ni-a đem lại góc nhìn động để biết các cơ quan có thực sự chia sẻ dữ liệu như đã thống nhất hay không. Mặc dù các lãnh đạo trong Chính phủ không nhất thiết cần biết về chi tiết kỹ thuật của API, nhưng họ nên ở vị thế yêu cầu đưa ra bằng chứng số về việc cơ quan nào đang thực sự chia sẻ dữ liệu theo các nguyên tắc đã thống nhất.

36. Lựa chọn cơ chế quản lý nhà nước cho quy định về dữ liệu số có thể dựa trên mong muốn của xã hội cũng như những cân nhắc về hiệu quả và an ninh bảo mật. Mong muốn của xã hội về an ninh quốc gia và bảo mật cá nhân có thể định hình nhiều cho những lựa chọn về quản lý nhà nước cả cho Chính phủ số và nền kinh tế số. Nhưng những lựa chọn đó cần được đánh giá thông qua lăng kính hiệu quả và công bằng. Ví dụ, Quy định về bảo mật dữ liệu chung của EU (GDPR) thể hiện mong muốn mạnh mẽ của xã hội về bảo mật cá nhân. Nhưng quá trình triển khai lại tạo gánh nặng quy định cho các công ty nhỏ nhiều hơn so với các công ty lớn. Cho dù lựa chọn là gì, đánh giá tác động pháp quy một cách rõ ràng về những lựa chọn cụ thể là yêu cầu quan trọng, nhất là khi cần cân nhắc trong bối cảnh quốc tế. Ví dụ, các quy định liên quan đến lưu trữ trong nước những dữ liệu quan trọng bị ảnh hưởng bởi mong muốn hoặc quan ngại của xã hội về an ninh. Vì vậy, những cân nhắc về chi phí, lợi ích và bảo mật cá nhân đều phải được đặt ra.

37. Vi việc chuẩn hóa và bảo vệ quyền riêng tư/bảo mật dữ liệu đang dần trở thành trách nhiệm của Chính phủ, Việt Nam cần phải tự quyết định các chính sách quản lý của mình. Chính phủ ở nhiều quốc gia thu nhập trung bình đã và đang thiết lập nên những chuẩn mực mới. Các quốc gia trên thế giới, mặc

³ Sing-ga-po còn tạo điều kiện trao đổi dữ liệu qua nền tảng "toàn Chính phủ" gọi là APEX, được ra mắt phối hợp với Bộ Tài chính, nhằm tạo điều kiện sử dụng giao diện lập trình ứng dụng (API) hỗ trợ tự động trao đổi dữ liệu và dịch vụ giữa các bộ ngành Chính phủ (và các đơn vị tư nhân). Nền tảng này sử dụng chính sách xác thực để đảm bảo trao đổi dữ liệu và dịch vụ an toàn, sử dụng cầu nối giữa mạng khu vực công và mạng khu vực tư nhân để cho phép trao đổi dữ liệu an toàn giữa các đơn vị khu vực công và tư nhân (v.d. dữ liệu công dân với các ngân hàng để giảm gánh nặng khi mở tài khoản ngân hàng) (OECD 2018; GovTech Sing-ga-po 2018). Hiện có 14 API theo thời gian thực trên data.gov.sg nhằm cung cấp dữ liệu từ tìm kiếm taxi đến dự báo thời tiết. Tham khảo danh sách toàn bộ các API theo thời gian thực trên data.gov.sg. <https://govinsider.asia/innovation/api-exchange-apex-govtech-chan-cheow-hoe/>.

dù nhìn chung đều ghi nhận tầm quan trọng của bảo mật cá nhân và an ninh dữ liệu, nhưng vẫn phải đưa ra các phương án đánh đổi khác nhau về bảo mật cá nhân hay khai thác các hoạt động quản trị và nghiệp vụ cho hiệu quả. Ở một thái cực, Quy định về bảo mật dữ liệu chung của EU (GDPR) coi bảo mật cá nhân là trên hết so với mọi lợi ích khác, trong đó quyền về dữ liệu được giao lại cho các cá nhân. Khi mở rộng lãnh thổ ra bên ngoài (ảnh hưởng đến các doanh nghiệp trên thế giới của người sử dụng tại châu Âu), quy



định đó có khả năng gây ra phí tổn kinh tế trong ngắn hạn (do bất định và chi phí tuân thủ của doanh nghiệp, cụ thể là gánh nặng với một số doanh nghiệp nhỏ), nhưng nó tạo ra chuẩn mực mà các doanh nghiệp trên thế giới đều biết đến. Sự thiếu rõ ràng trong các điều khoản tạo ra sự bất định khiến cho doanh nghiệp phải đình hoãn đầu tư, bao gồm cả để đổi mới sản phẩm. Những chuẩn mực đó có thể bao gồm, ví dụ kiểm soát khả năng dịch chuyển của dữ liệu, các nguyên tắc thiết kế bảo mật như tối thiểu hóa dữ liệu và phân loại dữ liệu để che hoặc để ẩn danh, công bố về vi phạm dữ liệu trong vòng 72 giờ. Luật mới về bảo mật dữ liệu của Ca-li-phóc-nia cho thấy ít nhất một phần của Hoa Kỳ cũng đã sẵn sàng cho sự đánh đổi đó, và nó có thể đem lại tác động trên cả nước.⁴ Tuy nhiên, Hoa Kỳ ở cấp liên bang áp dụng cách tiếp cận kém toàn diện hơn về bảo mật cá nhân so với Liên minh Châu Âu, trong đó các quy định về bảo vệ dữ liệu thường chỉ giới hạn theo các ngành cụ thể, như y tế và tài chính. Vấn đề quan trọng đặt ra cho các nền kinh tế thu nhập trung bình / quy mô trung bình như Việt Nam cũng là phải đánh giá hiệu quả của các chính sách quy định cụ thể.⁵

38. Các vấn đề về liên thông dữ liệu không nên dừng lại ở những thảo luận mơ hồ về thuật ngữ và nguyên tắc, mà cần chuyển sự tập trung vào những tài sản dữ liệu số thực tế. Theo đó, các tiêu chuẩn và nền tảng đảm bảo liên thông dữ liệu phải được gắn với những kết quả mong muốn cụ thể về Chính phủ số. Thực hiện những mục tiêu đó đòi hỏi phải đạt được sự cân bằng hiệu quả giữa trụ cột *bảo vệ*, và thúc đẩy liên thông dữ liệu theo các trụ cột về *khai thác* và đổi mới sáng tạo. Chi phí cho những nền tảng liên thông dữ liệu có thể nhỏ, nhưng chúng thể hiện phần nổi của tảng băng khi chuyển dịch đến Chính phủ điện tử ở cấp độ phát triển hơn. Ở một cấp độ nhất định, các cơ quan có thể quan ngại thực sự là dữ liệu của họ chưa đạt được chuẩn mực dữ liệu “có thể chia sẻ”. Nhưng đó không nên được coi là lý do cho việc đầu tư hệ thống kéo dài với ý định giải quyết dự án thông qua các phương tiện CNTT. Thay vào đó, trách nhiệm chính nên nhanh chóng cung cấp dữ liệu hiện có và liên tục cải thiện dữ liệu. Đối với nhiều cán bộ và đơn vị, điều này ban đầu có vẻ «gây xáo trộn» cho các hoạt động thông thường, nhưng chuyển đổi Chính phủ số vẫn chỉ rỗng tuếch nếu không có dữ liệu mở và không tiến được bước nào về quy trình chia sẻ dữ liệu.

⁴ <https://hbr.org/2018/07/what-you-need-to-know-about-californias-new-data-privacy-law>. Vì khó có thể biết người tiêu dùng Mỹ đang ở Ca-li-phóc-nia hay bang khác (trong điều kiện luôn có sự đi lại giữa các bang), các doanh nghiệp cảm thấy cần phải áp dụng các điều khoản bảo mật cá nhân của Ca-li-phóc-nia trên cả quốc gia.

⁵ Chính phủ Anh <https://www.gov.uk/data-protection> và Chính phủ Hoa Kỳ đã xây dựng Chiến lược dữ liệu liên bang để khai thác đầy đủ dữ liệu liên bang cho các nhiệm vụ, dịch vụ và hàng hóa công cộng <https://strategy.data.gov/> Khung dữ liệu tin cậy của Sing-ga-po <https://www2.imda.gov.sg/programme-listing/ai-data-innovation>

3.2 Định danh số

Bối cảnh Việt Nam: Mã định danh hay định danh số có vai trò thiết yếu nhằm giảm các giao dịch hành chính trực tiếp và trên giấy tờ trong bộ máy hành chính đồng thời tạo thuận lợi cho nền kinh tế số. Bức tranh định danh số ở Việt Nam hiện vẫn bị phân mảnh nhiều, với các mã định danh “hạt nhân” nằm rải rác ở Bộ Công an, Bộ Tư pháp và Bảo hiểm Xã hội Việt Nam. Do chưa có nguồn thông tin định danh duy nhất phổ cập cho công dân, phần lớn lợi ích của viễn cảnh chuyển đổi chính phủ số (bao gồm hướng tới giảm rủi ro tham nhũng và gian lận) chưa thể trở thành hiện thực. Để phá vỡ thế bế tắc đó, các đề án chính phủ số của Việt Nam cần áp dụng mô hình mã định danh số được liên kết và chia theo cấp độ phân cấp. Một chính sách hướng dẫn của toàn Chính phủ với tầm nhìn và phạm vi cũng như lộ trình thực hiện sẽ là yếu tố tiên quyết tạo điều kiện cho việc sử dụng danh tính số cho nền kinh tế số của Việt Nam. Chính sách theo định hướng toàn chính phủ để xác định tầm nhìn, phạm vi và lộ trình triển khai có vai trò thiết yếu để tạo điều kiện tiếp nhận định danh số cho nền kinh tế số của Việt Nam.

39. Định danh số (ID) đã trở thành trụ cột cốt lõi để chuyển đổi Chính phủ số và nền kinh tế số. Hệ thống định danh số tạo điều kiện cho phần lớn giao dịch có thể được thực hiện mà không cần phải tương tác gặp mặt trực tiếp (v.d. đến trụ sở cơ quan chính phủ), khiến cho dịch vụ trở nên dễ tiếp cận hơn với công chúng, rẻ hơn để các cấp chính quyền và khu vực tư nhân đứng ra cung cấp. Định danh số là thực chất nền móng cho chuyển đổi số của quốc gia. Vì vậy, chương trình định danh số sẽ là một phần của chiến lược cho toàn nền kinh tế hoặc của nền kinh tế số mà mọi quốc gia đều mong muốn có được.

40. Sáng kiến Định danh số để Phát triển (ID4D) của Ngân hàng Thế giới được thiết kế để giúp các chuyên gia thiết kế và triển khai các hệ thống định danh nhằm đem lại sự tin cậy, tiếp cận công bằng và bảo mật cá nhân. Điều này đúng theo 10 Nguyên tắc về định danh phục vụ phát triển bền vững, các thông lệ và chuẩn mực quốc tế khác. Hướng dẫn này là tài liệu trọng tâm cho các đối tác quốc gia, cán bộ của Ngân hàng Thế giới, và các bên liên quan khác tham gia lập kế hoạch, quản lý và huy động tài chính cho các hệ thống định danh. Đầu tư cho các dịch vụ nền tảng của hệ thống định danh nhằm đảm bảo liên thông dữ liệu sẽ mở đường để khu vực tư nhân đổi mới sáng tạo và mở rộng năng lực của hệ sinh thái giữa các ngành, như dịch vụ tài chính, chăm sóc y tế và đảm bảo xã hội

41. Điều quan trọng đối với các quốc gia theo đuổi ID4D là phải xử lý những thách thức về thể chế. Thay đổi về công nghệ trong cả công nghệ sinh trắc và trí tuệ nhân tạo đang tạo ra những chuyển đổi về năng lực, cũng như những cân nhắc về chi phí và độ phức tạp. Chi phí để định danh chính xác một công dân hoặc công chức theo các cách thức đặc thù đã giảm đáng kể (Gelb và Metz 2018). Tuy nhiên, trong mọi trường hợp, các Chính phủ phải ra đặt câu hỏi, liệu việc định danh có phù hợp với mục đích hay không, bắt đầu bằng việc cung cấp các dịch vụ công tốt hơn và công bằng hơn thông qua các kênh kỹ thuật số. Đồng thời, các Chính phủ phải đảm bảo rằng các khoản đầu tư của họ vào danh tính số bảo vệ đầy đủ lợi ích về quyền riêng tư và không làm gia tăng khoảng cách số. Đầu tư «chia sẻ» về định danh số cho công dân nếu thành công sẽ đem lại lợi ích lớn cho cả Chính phủ và khu vực tư nhân. Giá trị tính năng hợp của các hệ thống định danh (v.d. cho một dịch vụ như cấp giấy phép lái xe) và giá trị nền tảng (phục vụ các chức năng khác nhau, bao gồm chống tham nhũng và thất thoát trong các chương trình hỗ trợ xã hội) cần được truyền thông hiệu quả cho xã hội. Thách thức lớn nhất để đảm bảo tài chính hiệu quả cho hệ thống định danh là vấn đề thể chế. Các cơ quan khác nhau có thể sẽ có một số động lực để vận động cho giải pháp định danh số của họ, qua đó tạo một sự lựa chọn cụ thể. Nếu có quá nhiều lựa chọn định danh số, các cơ quan có thể sẽ không giải quyết các nhu cầu chức năng ưu tiên. Nếu nó quá cụ thể, phạm vi của nó có thể quá hẹp. Vì vậy, trong khi chi phí để phát hành và duy trì định danh duy nhất cho công dân đã giảm đáng kể, giá trị và hiệu quả mang lại sẽ phụ thuộc vào việc sớm đạt được thỏa thuận về công nghệ nhận dạng cũng như xác định rõ vai trò và trách nhiệm của thể chế

42. Các quốc gia đã theo đuổi nhiều cách tiếp cận khác nhau để cung cấp định danh số cho người dân để họ giao dịch với chính quyền liền mạch hơn. Các quốc gia như Ấn Độ và UAE, trong một giai đoạn ngắn, đã triển khai được hệ thống định danh điện tử tập trung bằng thông tin sinh trắc trên toàn quốc, qua đó tạo điều kiện cho chính quyền cung cấp dịch vụ và thanh toán trực tuyến hiệu quả với người dân. Cơ quan định danh số quốc gia Sing-ga-po (NDI) đã xây dựng Gói công nghệ cho Cơ quan Công nghệ Chính phủ (GovTech) xây dựng MyInfo và SingPass làm mã định danh nền tảng cho hàng hóa công cộng. Khu vực tư nhân cũng xây dựng các dịch vụ mới đem lại giá trị gia tăng và cải thiện trải nghiệm của người sử dụng. Trong năm 2020, Chính phủ Sing-ga-po ra mắt "SG-Verify", một phương tiện để các doanh nghiệp thực hiện xác nhận định danh an toàn và chuyển dữ liệu qua quét mã QR. Phương tiện này đem lại phương án cho các doanh nghiệp để đăng ký và tiếp cận các lượt khách, tìm kiếm khách hàng tại các buổi quảng bá, hoặc các trường hợp khác đòi hỏi định danh người sử dụng (*Straits Times* 2019). Khung định danh tin cậy của Ốt-xtrây-lia hứa hẹn một kế hoạch triển khai có tính khả thi cao.⁶ Chương trình Xác nhận của Anh Quốc đáng tiếc là chưa đạt được kỳ vọng vì số người sử dụng hạn chế và tỷ lệ áp dụng thấp, và Chính phủ Anh không còn tiếp tục tài trợ cho chương trình đó, qua đó ta thấy được tầm quan trọng của việc quản lý thiên kiến lạc quan, cũng như tìm hiểu nhu cầu cập nhật thông tin cả từ phía chính quyền và thị trường (NAO 2019).

3.3 Nền tảng thanh toán số

Bối cảnh Việt Nam: Thanh toán số đóng một vai trò không thể thiếu trong các khoản thanh toán của Chính phủ cho người dân và các khoản thanh toán từ công dân cho Chính phủ khi cần trả phí. Trong trường hợp này, công nghệ tài chính (FinTech) ở Việt Nam vẫn còn tương đối truyền thống với sự thịnh hành của các giao dịch bằng tiền mặt. Thanh toán số có vai trò không thể thiếu trong cả thanh toán của chính phủ cho người dân, và nếu cần từ phía người dân cho chính phủ khi phải nộp phí. Trong bối cảnh đó, bức tranh công nghệ tài chính (FinTech) tại Việt Nam còn mang tính truyền thống và giao dịch bằng tiền mặt vẫn phổ biến. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy trong bối cảnh mở rộng áp dụng các dịch vụ số và thu hẹp khoảng cách hẹp về công nghệ tài chính (FinTech), Việt Nam nên tìm cách hạn chế các dịch vụ số hành chính cần thu phí. Bên cạnh đó cần có sự trao đổi thường xuyên là nhu cầu tiếp tục đối thoại với giữa các cơ quan quản lý nhà nước khu vực tài chính và các nhà phát triển chính phủ số về cách thức xác định ưu tiên và trình tự khả thi nhất trong ngắn hạn và trung hạn để thu hẹp những khoảng cách đó.

43. Thanh toán số làm giảm chi phí, nâng cao minh bạch, đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế qua các nền tảng số, đồng thời loại bỏ thất thoát và trộm cắp. Thanh toán số có thể đem lại những cơ hội kinh tế mới, như tạo khả năng cho các thành viên tham gia nền kinh tế chính thức. Hệ sinh thái thanh toán số có thể được hình thành khi mọi thành viên đều được kết nối vào mạng thanh toán điện tử dựa trên các chuẩn mực mở và chia sẻ, được cả chính quyền, doanh nghiệp và khách hàng sử dụng để chuyển tiền và mua sắm hàng hóa/dịch vụ số và thực tế. Nó cũng tạo điều kiện cho các bên liên quan tương tác với nhau đem lại lợi ích cho tất cả mọi người, đồng thời tạo điều kiện cho các thành viên thương mại tạo ra giá trị kinh tế, cung cấp các dịch vụ tài chính bao trùm và có trách nhiệm cho người sử dụng cuối. Các chương trình trợ giúp xã hội bao hàm giải ngân tiền định kỳ cho người thụ hưởng cũng được hưởng lợi qua các dịch vụ thanh toán số. Mặc dù nền tảng thanh toán số có những yếu tố chung, nhưng bối cảnh thị trường có sự khác biệt và vì vậy mỗi hệ sinh thái thanh toán số cần phải có yếu tố riêng của mình - có thể tập trung vào thẻ tín dụng hay thanh toán giữa các cá nhân - và tập hợp các bên liên quan. Những yếu tố đó phụ thuộc vào mức độ sử dụng tài khoản ngân hàng và/hoặc dịch vụ di động trong nước. Gói công nghệ của Ấn Độ (tập trung vào định danh số và thanh toán số) có thể là thể hiện khát vọng từng bước loại bỏ tiền mặt và nâng cao minh bạch trong nền kinh tế số.

⁶ <https://www.dta.gov.au/our-projects/digital-identity/trusted-digital-identity-framework>.

44. Các giao dịch tài chính ở Việt Nam vẫn phụ thuộc nhiều vào tiền mặt hoặc tài khoản ngân hàng “trong các tòa nhà”. Điều đó có nghĩa là bất kỳ giao dịch nào đòi hỏi thanh toán cho Chính phủ cũng cần phải đến tận công sở hoặc thực hiện chuyển tiền ngân hàng phiền phức. Các nền kinh tế số hàng đầu trong khu vực đã xây dựng được những nền tảng thanh toán số đem lại sự thuận tiện và an toàn, kể cả cho những người chưa có một tài khoản ngân hàng theo đúng nghĩa. Ví dụ, Trung Quốc sử dụng AliPay và WeChat Pay qua đó tạo ra trải nghiệm liền mạch và trơn tru cho khách hàng. Những nền tảng đó hỗ trợ tăng trưởng thương mại, giúp cho người dân và doanh nghiệp tương tác với chính quyền. Bối cảnh về chính sách và ứng dụng hiện nay ở Việt Nam cho thấy những nền tảng đó vẫn mang tính cục bộ và bị phân mảnh, làm tăng rào cản và vướng mắc cho các giao dịch trực tuyến. Số lượng tài khoản ngân hàng đã lên đến trên 68 triệu vào năm 2016 (so với 42,1 triệu vào cuối năm 2012) trong một quốc gia có tổng dân số khoảng gần 93 triệu người. Tuy nhiên, theo khảo sát FINDEX năm 2017, Việt Nam chỉ có khoảng 31% cá nhân ở độ tuổi trên 15 có tài khoản ngân hàng. Ít nhất đối với những dịch vụ mà chính quyền dự kiến phải thanh toán mà không cần đến tận nơi để nộp tiền, điều này cho thấy nhu cầu phải tìm kiếm những nền tảng để đảm bảo mọi người dân Việt Nam rốt cuộc có khả năng sử dụng ít nhất một phương thức thanh toán trong thế giới của nền kinh tế số ngày càng phổ biến, và lý tưởng nhất là cả Chính phủ.

45. Sự phát triển của thanh toán số ở Việt Nam đòi hỏi quan tâm đến các quy định. Theo Nghị định số 101/2012 (được sửa đổi tại Nghị định số 80/2016/NĐ-CP, ngày 01/07/2016), rõ ràng chỉ có Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) và các ngân hàng mới có thể cung cấp các dịch vụ thanh toán không dùng tiền mặt qua các tài khoản thanh toán. Khuôn khổ pháp lý cần được điều chỉnh để cho phép các tổ chức phi ngân hàng hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ thanh toán và quyết toán số. Ngoài ra, do thiếu hạ tầng ngân hàng ở một số cộng đồng nông thôn, một bước đi cần thiết nữa là tạo điều kiện để mạng lưới ngân hàng đại lý được hoạt động để đảm bảo thanh toán số. Đồng thời cần thiết phải có khung quy định liên thông dữ liệu giữa các phương thức thanh toán số khác nhau.

46. Ngoài vấn đề về các nền tảng thanh toán số, cần theo dõi sát sao việc thu phí cho các dịch vụ trực tuyến. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy chuyển sang các dịch vụ số có thể đem lại giá trị và tiết kiệm nếu tỷ lệ tiếp nhận cao, so với các quy trình dựa trên giấy tờ. Ngoài ra, dịch vụ số còn vượt trội về mức độ thuận tiện, khả năng theo dõi tuân thủ và khả năng nhân rộng (Ngân hàng Thế giới 2016). Tuy nhiên, coi dịch vụ số hoặc dữ liệu số là nguồn thu của các đơn vị có thể cản trở đáng kể mức độ áp dụng, do quan ngại về giá cả và nhu cầu về cơ chế thanh toán. Ở cấp độ từng dịch vụ, cũng như khả năng truy cập dữ liệu bên trong và bên ngoài Chính phủ, vấn đề cần quan tâm là định hình về lợi ích của Chính phủ số, thay vì tập trung vào lợi ích hạn hẹp về nguồn thu tiềm năng qua việc cho phép truy cập dữ liệu và các dịch vụ cụ thể.⁷

3.4 Đầu tư vào các kỹ năng chuyển đổi số

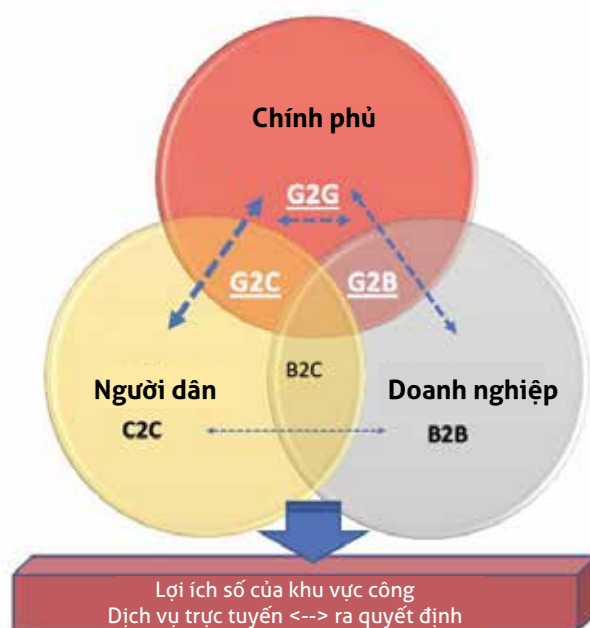
Bối cảnh Việt Nam: Trong khi Việt Nam được đánh giá tương đối tốt về mặt khoa học, công nghệ, kỹ thuật và toán học nói chung, mức độ sẵn sàng trong nền tảng số tại khu vực công lại thấp. Ở một cấp độ nào đó, Chính phủ thiếu các kỹ năng then chốt để thiết kế và giám sát hiệu quả hơn các hoạt động mua sắm kỹ thuật số của Chính phủ với khu vực tư nhân. Ở mức độ rộng hơn, các cán bộ, công chức nhà nước có thể lo ngại rằng Chính phủ số sẽ ảnh hưởng xấu đến lợi ích của họ. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy rằng các nhà lãnh đạo chuyển đổi số thành công và các quốc gia đột phá đã có những nỗ lực lớn để giải quyết vấn đề cơ bản này bằng việc quản lý thay đổi và phát triển kỹ năng số một cách bền vững

47. Kỹ năng số bên trong và bên ngoài Chính phủ (bao gồm tận dụng tài năng ở khu vực tư nhân) cần giải quyết cả về khoảng cách kỹ thuật nhưng trên hết là thay đổi hành vi. Hình 6 cho thấy các hệ sinh thái số

⁷ Các dịch vụ cụ thể như cấp hộ chiếu và thị thực quốc tế thường được coi là nguồn thu, nhất là khi khách hàng có mong muốn và khả năng chi trả cao hơn. Tuy nhiên, những dịch vụ như vậy cũng phải thể hiện lợi ích rõ ràng về sự thuận tiện và kịp thời.

có mối quan hệ liên quan ngày càng lớn giữa khu vực công, khu vực tư nhân và dân sự. Góc nhìn hạn hẹp về Chính phủ số quy các vấn đề về nhu cầu cao đối với kỹ năng CNTT, cũng như khả năng chi trả tương xứng cho những kỹ năng đó trong khu vực công. Nhưng chuyển đổi số trong Chính phủ ngày càng dựa vào cách tiếp cận liên tục hơn và sâu hơn rất nhiều đối với việc phát triển kỹ năng cả bên trong và bên ngoài Chính phủ. Một loạt sự thay đổi về yếu tố - cơ cấu, thay đổi về thương mại và sản xuất theo định hướng xuất khẩu và các công nghệ mới - đang làm thay đổi cách thức để mọi người thành công trên thị trường lao động ở các quốc gia đang phát triển khu vực Đông Á (Ngân hàng Thế giới 2018). Đặc biệt, nhu cầu về kỹ năng nâng cao, kỹ năng kỹ thuật và nhận thức bậc cao đang gia tăng bên cạnh những kỹ năng về cảm xúc xã hội.

Hình 6. Các mối quan hệ của Chính phủ số



48. Mức độ tích hợp giữa chính sách, vận hành và công nghệ cần được tăng cường. Công nghệ là yếu tố nội tại trong mô hình hoạt động của khu vực công, sao cho lãnh đạo Chính phủ phải đủ hiểu biết về kỹ thuật để đưa ra những quyết định và nhận định hợp lý về các dự án số. Để thay đổi hành vi trong chi tiêu, cần phải khuyến khích những hành vi chi tiêu dẫn đến đầu tư vào các kỹ năng mềm như kiến thức công nghệ số thay vì đầu tư cho các dự án trung tâm dữ liệu thâm dụng nhiều vốn. Nhiều quốc gia đã tìm cách thiết lập cộng đồng lãnh đạo tham gia chuyển đổi số qua những diễn đàn thường xuyên để tạo thuận lợi cho những nỗ lực tăng cường năng lực và chia sẻ tri thức.

49. Cần nhiều kỹ năng để phát triển nền kinh tế số và Chính phủ số thành công, bên cạnh đó cần đầu tư liên tục cho các kỹ năng này xuyên suốt đời sống của người dân. Các ví dụ trên toàn cầu cho thấy đào tạo về kiến thức số, bao gồm mức độ tiếp nhận dựa trên hiểu biết về Chính phủ số của các nhóm dân số khác nhau, cần được dành cho các nhóm tuổi khác nhau với hàng loạt các kỹ năng số cơ bản và ứng dụng. Đầu tư có thể thực hiện dưới hình thức hỗ trợ các cơ quan tăng cường năng lực công nghệ về Khoa học, Công nghệ, Giáo dục và Toán học (STEM) nhằm giáo dục liên tục về hiểu biết và dữ liệu. Cách làm đó sẽ hỗ trợ văn hóa đổi mới sáng tạo để thu hút nhân tài trẻ và lập kế hoạch tiếp nối cho các thế hệ lãnh đạo tiếp theo, là những người vốn đã thành thạo về công nghệ số. Ít-x-ra-en đã có những nỗ lực chung nhằm giáo dục lãnh đạo trên toàn bộ khu vực công (Hộp 6). Sing-ga-po thì đầu tư vào Kỹ năng tương lai cho lộ trình học tập trọn đời của người dân. Sáng kiến Trí tuệ nhân tạo cho mọi người (AI4E) tổ chức các "hội thảo chung 3 giờ để giới thiệu cho mọi người về các công nghệ và ứng dụng trí tuệ nhân tạo hiện đại để mọi người trở

thành người tiêu dùng có hiểu biết về các sản phẩm và dịch vụ trí tuệ nhân tạo". Ét-xtô-nia tập trung cung cấp kỹ năng tin học ở độ tuổi từ sớm.

50. Thiết kế kỹ thuật số lấy người dùng làm trung tâm sẽ rất quan trọng trong việc tiếp nhận rộng rãi, cùng với sự tham gia của người thụ hưởng trong Chính phủ số. Ngày càng có nhiều bằng chứng cả ở các quốc gia phát triển và đang phát triển cho thấy các sáng kiến Chính phủ số sẽ thành công nhất nếu đặt mạnh trọng tâm vào người sử dụng ngay từ đầu (Ủy ban Lộ trình Thịnh vượng 2019). Mặc dù tư duy tập trung vào thiết kế và cách tiếp cận người dùng này không phải là thế mạnh của các nhà cung cấp CNTT truyền thống, một số quốc gia đã thành công theo hướng đi này. Ví dụ, Trung tâm Thiết kế Đan Mạch, với sự hỗ trợ của Chính phủ Đan Mạch, tìm cách đưa tư duy tập trung vào thiết kế cho nền kinh tế số để chuyển đổi các doanh nghiệp tại Đan Mạch.⁸ Tư duy như vậy đặc biệt có lợi cho Chính phủ nhằm đưa các giải pháp đến đông đảo người dân, bao gồm người nghèo, người cao tuổi và các nhóm dân tộc thiểu số có hoàn cảnh khó khăn. Tư duy thiết kế trong chuyển đổi số chỉ ra rằng việc áp dụng thành công dịch vụ số không phải là cách tiếp cận áp đặt từ trên xuống và chỉ có một giải pháp áp dụng cho tất cả, mà nó bắt đầu bằng sự điều chỉnh linh hoạt và liên tục, để đảm bảo rằng các nhóm người dùng khác nhau có thể kết nối và hưởng lợi từ các dịch vụ số. Công nghệ hiện nay cho phép có các phương án đảm bảo khả năng tiếp cận, bao gồm chatbot⁹ và thậm chí còn có khả năng nhận dạng tiếng nói, qua đó làm giảm rào cản để áp dụng thành công. Về mặt chi phí, các khoản đầu tư thêm này sẽ không cao. Nhưng nếu được thực hiện tốt, điều này sẽ đảm bảo rằng các khoản đầu tư nội bộ hệ thống phía sau lớn hơn thực sự sẽ được ủng hộ. Tuy nhiên, điều này sẽ cần đảm bảo rằng các Chính phủ có khả năng triển khai các kỹ năng phù hợp để cung cấp loại hình lấy người dùng làm trung tâm này.

51. Đồng sáng tạo với công dân và doanh nghiệp có thể giúp tạo ra các vòng phản hồi mạnh mẽ hơn giữa các Dịch vụ số của Chính phủ và sự tham gia của người dân. Sự tham gia của giới công nghệ sẽ trao quyền cho những người tiên phong ở địa phương để họ trở thành nhân tố điển hình trong sử dụng công nghệ. Các ứng dụng di động nhằm kết nối cộng đồng những người có cùng quan điểm để xử lý các vấn đề ở cấp cơ sở là giải pháp quan trọng để tạo thuận lợi cho những người tiên phong này ở địa phương. Hình thức liên kết người dân như vậy dẫn đến việc thực thi và thay đổi hành vi tốt hơn để đem lại hiểu biết về công nghệ số. Sing-ga-po hiện đã tổ chức hội nghị lập trình viên hàng năm về công nghệ Chính phủ và gói công nghệ. Một cộng đồng năng động gồm hàng ngàn thành viên trong Chính phủ, giới công nghệ và cộng đồng xã hội dân sự tham gia trong sự kiện này, tập hợp được hạt nhân cho các sáng kiến và ứng dụng. Những sáng kiến đó là nhân tố đầu tiên của phát triển thông qua sử dụng các giải pháp và nền tảng mã nguồn mở, nhưng trên hết nó sẽ khuyến khích hợp tác để đổi mới sáng tạo và đem lại tác động (Hộp 10). Cách tiếp cận như vậy ưu việt hơn các sáng kiến về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp hoặc theo vụ việc hoặc các hoạt động thi đua lập trình.

52. Thu hút được kỹ năng và năng lực phù hợp từ khu vực tư nhân vẫn là thách thức chính trong chuyển đổi và vận hành liên tục Chính phủ số. Một nội dung trọng tâm là thách thức và rủi ro liên quan đến đầu thầu và ký kết hợp đồng với các nhà cung cấp CNTT theo phương thức truyền thống (BaU). Một số quốc gia, bao gồm Sing-ga-po, đã nhận thức được rằng để đảm bảo hiệu quả sử dụng vốn với các nhà cung cấp trong lĩnh vực này, Chính phủ cần có kỹ năng tốt hơn trong thiết kế và quản lý hợp đồng. Tốc độ đổi mới sáng tạo nhanh chóng trong nền kinh tế số cũng cho thấy Chính phủ các quốc gia ngày càng quan tâm đến việc tăng cường sự tham gia của các doanh nghiệp khởi nghiệp và doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNV&N), có thể thông qua đấu thầu trực tiếp, huy động vốn cộng đồng/hợp tác mã nguồn mở, hoặc thầu phụ. Những nỗ lực đó một phần dựa trên nhu cầu thu hút những giải pháp mới và linh hoạt và đẩy mạnh nền kinh tế số trong nước

⁸ <https://danskdesigncenter.dk/en/about-danish-design-centre>

⁹ Là chương trình máy tính được thiết kế để mô phỏng hội thoại với người sử dụng là con người.



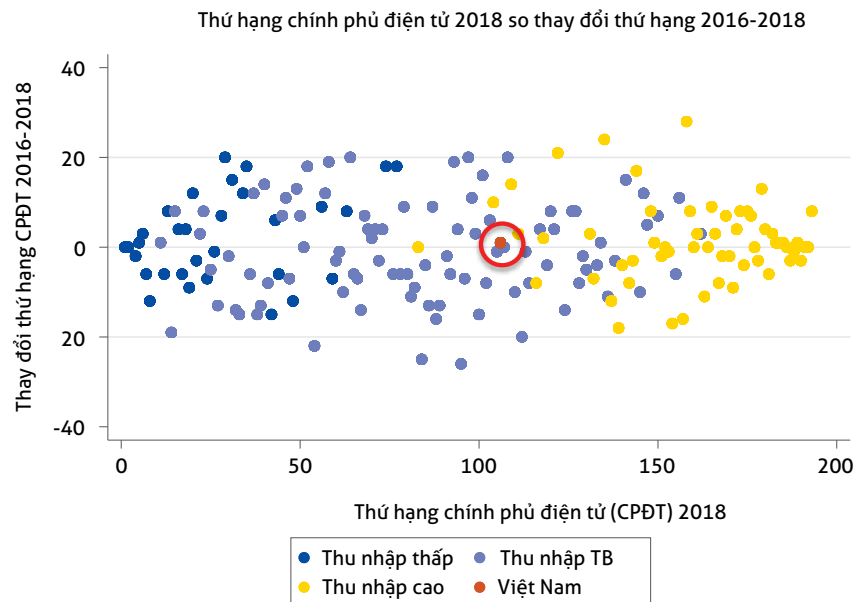


4 Việt Nam đang ở đâu trong xu thế Chính phủ điện tử - Chính phủ số?

53. Việt Nam hiện đang ở “giữa các ngã đường” trong xếp hạng quốc tế về kinh tế số và Chính phủ số. Cứ hai năm một lần, Liên Hợp Quốc công bố bảng xếp hạng Chỉ số phát triển Chính phủ điện tử để đánh giá, xếp hạng các quốc gia.¹⁰ Từ năm 2016 đến 2018, Việt Nam đã tăng một bậc lên vị trí 88 trong tổng số 193 quốc gia. Năm 2020, Việt Nam tăng thêm hai bậc lên vị trí thứ 86 (Liên hiệp quốc 2020). Chỉ số này gồm ba nội dung chính: chỉ số dịch vụ trực tuyến, chỉ số hạ tầng viễn thông và chỉ số vốn con người (Hộp 2). Một chỉ số nữa cũng đề cập đến sự tham gia số. Hình 7 trên trục x cho thấy điều không có gì bất ngờ là thứ hạng cao thường liên quan đến thu nhập cao (các quốc gia được sắp xếp theo thứ hạng từ thấp đến cao). Trục y cũng cho thấy các quốc gia có thể dịch chuyển đáng kể sau hai năm và kết quả đó hoàn toàn có thể đạt được cho các nhóm thu nhập khác nhau.

¹⁰ Báo cáo sử dụng thuật ngữ CPĐT - CPS thay thế cho nhau. Trọng tâm chính là mức độ mà các nền tảng và dữ liệu số đóng góp tốt hơn vào các dịch vụ công, quá trình ra quyết định và sự tham gia của người dân. Một mục tiêu liên quan là mức độ các Chính phủ tạo ra sự đồng bộ với sự phát triển nền kinh tế số, bao gồm sự xuất hiện một thị trường lớn mạnh và đổi mới gồm các nhà cung cấp dịch vụ số trong đó có các công ty khởi nghiệp.

Hình 7. Thứ hạng Chính phủ số toàn cầu của Việt Nam



Nguồn: LHQ 2018, các tác giả tổng hợp.

54. Thứ hạng Chính phủ điện tử của LHQ cho thấy những tiến triển của cả quốc gia đi đầu và đột phá trong phát triển Chính phủ điện tử. Việt Nam có thể tìm hiểu những gì những quốc gia đi đầu về Chính phủ số như Sing-ga-po, Hàn Quốc và Ốt-xtrây-li-a, cũng như những quốc gia đột phá đã đạt được. Các quốc gia đột phá là những quốc gia thu nhập trung bình lớn đã duy trì được thành tựu trong các nội dung về Chính phủ điện tử sau năm 2010, đặc biệt về dịch vụ trực tuyến. Chẳng hạn về dịch vụ trực tuyến, Ấn Độ vượt trội với thứ hạng 14 trong chỉ số dịch vụ trực tuyến mới nhất, trong khi chỉ xếp thứ 96 trong chỉ số chung năm 2018. Tương tự, chúng ta có thể tìm hiểu các quốc gia đã cải thiện về hạng mức dịch vụ trực tuyến nhiều hơn so với thứ hạng chung (phụ thuộc vào sự cải thiện của cả hai) trong từng kỳ hai năm về dữ liệu. Đó là các quốc gia như Gha-na, hay ở mức độ thấp hơn là Bra-xin. Nghiên cứu quốc gia dĩ nhiên sẽ cho thấy điểm khởi đầu cho từng chỉ số thành phần và hình thức của Chính phủ số trong thực tế xét trên các khía cạnh khả năng truy cập công bằng, đáp ứng và phổ cập.

55. Các quốc gia đi đầu và đột phá chỉ ra nhiều yếu tố chính để đảm bảo thành công qua đó đưa ra những định hướng giá trị cho Việt Nam để tìm cách tăng thứ hạng. Trong Hình 7, Việt Nam đang có vị trí ở giữa trên toàn cầu về xếp hạng Chính phủ điện tử và các xu hướng gần đây. Bershorner và các tác giả (2019) gần đây đã đưa ra báo cáo đánh giá tổng quan có hệ thống về kết quả kết nối nền tảng. Báo cáo cho thấy Việt Nam nhìn chung đi sau các quốc gia Đông Nam Á như In-đô-nê-xia, Ma-lay-xia, Thái Lan nhưng đi trước so với Phi-líp-pin, Lào và Cam-pu-chia. Internet di động đang tiếp cận mức phổ cập. Những tiến triển về dịch vụ trực tuyến sẽ đạt được khi quốc gia thực hiện những cải thiện về tính năng để cung cấp dịch vụ trực tuyến tốt hơn. Theo đó sẽ có những thành quả bằng cách đẩy mạnh cải thiện dịch vụ cho một nhóm dịch vụ riêng. Để tăng cường chiều sâu những thành quả đó và đảm bảo mọi người dân đều có thể thụ hưởng đòi hỏi những đầu tư nền tảng từ trung đến dài hạn. Đó là đầu tư vào định danh số (để cho phép truy cập vào nhiều dịch vụ hơn, nhất là những dịch vụ có quan ngại về an ninh và bảo mật dữ liệu), trao đổi dữ liệu số «phía sau» (trong đó dịch vụ đòi hỏi dữ liệu phải được liên thông và kết nối giữa các cơ quan và hệ thống khác nhau), thanh toán số (từ chính quyền cho người thụ hưởng hoặc từ người thụ hưởng cho chính quyền), và mở rộng hiểu biết số (khả năng và thiết kế từ phía người dân, doanh nghiệp và cán bộ để

dịch chuyển từ các dịch vụ đòi hỏi gặp mặt trực tiếp và dựa trên giấy tờ sang các kênh và quy trình số, nhất là khi chúng có thể đem lại giá trị gia tăng cho người sử dụng về sự thuận tiện và tính năng.

Phối hợp hiệu quả giữa cấp trung ương và địa phương

56. Cơ chế phân cấp của Việt Nam cho năm thành phố và 58 tỉnh tạo nên các cơ hội và thách thức trong chuyển đổi số. Một số tỉnh sẽ chứng minh họ là những tỉnh đi đầu trong chuyển đổi số nhằm cải thiện về dịch vụ và hoạt động của chính quyền. Điều này cũng sẽ thúc đẩy tiến triển ở nhiều địa phương khác qua thời gian. Nhưng để đem lại kết quả thực tế về chuyển đổi số, chính quyền địa phương thường phải dựa vào những nền tảng dịch vụ liên ngành ở cấp trung ương. Đó là định danh số phù hợp, khả năng trao đổi dữ liệu giữa các cơ sở dữ liệu cốt lõi của quốc gia. Tương tự, môi trường chính sách quốc gia phải thuận lợi để các tỉnh thành theo đuổi hiện đại hóa bằng công nghệ số, bao gồm, chẳng hạn như công nhận các quy trình tác nghiệp trên nền tảng số, trao đổi văn bản số giữa các cơ quan ở trung ương. Đồng thời, chính quyền trung ương cũng cần đảm bảo mọi người dân Việt Nam đều được từng bước tiếp cận dịch vụ số trên cả nước. Chính vì thế, chính quyền trung ương và địa phương phải phối hợp hiệu quả để đảm bảo cân đối hiệu quả nhất về sử dụng nguồn vốn của trung ương hay nguồn vốn phân cấp, cũng như để thực hiện chính quyền điện tử ở các cấp khác nhau. Thống nhất chiến lược về những chỉ tiêu kết quả chính cho chuyển đổi Chính phủ số trên toàn Việt Nam, cùng với mong muốn đổi mới sáng tạo của các tỉnh thành đi đầu, là yếu tố quan trọng để đạt được tiến độ chung.

Cải cách thể chế đồng bộ, huy động và phân bổ vốn phù hợp với mục tiêu

57. Chuyển đổi Chính phủ số đòi hỏi một quy trình gồm những cải cách thể chế đồng bộ, huy động và phân bổ vốn hài hòa theo các cách khác nhau tùy vào điểm khởi đầu của quốc gia. Một số quốc gia so sánh có thể cho ta thấy quy mô tuyệt đối và tương đối về những gì phải thực hiện để thực hiện chuyển đổi số trong 5 đến 10 năm qua. Mức tối ưu, sự kết hợp và phương thức thực hiện các chương trình phân bổ và huy động tài chính cho Chính phủ số dĩ nhiên phụ thuộc vào điểm khởi đầu và khát vọng của quốc gia. Các quốc gia còn chưa có hạ tầng nền tảng cơ bản, như truy cập internet di động, sẽ cần phải đầu tư để đạt mục tiêu truy cập dịch vụ trực tuyến phổ cập. Đầu tư cần thực hiện để đi đầu về số hóa cách đây 10 năm chỉ mang tính hướng dẫn cho các quốc gia theo sau ngày nay về những gì phải đầu tư, xét đến tốc độ phát triển của công nghệ và chi phí liên quan. Nhưng nếu huy động và phân bổ tài chính phù hợp với mục tiêu là trọng tâm của Chính phủ số, chuyển đổi Chính phủ số có nghĩa là phải đưa những cơ sở dữ liệu cốt lõi như dân số, đất đai, tài sản hạ tầng, và nguồn nhân lực lên mức độ phù hợp. Tùy vào điểm khởi đầu của quốc gia, điều này có lẽ đòi hỏi nguồn lực đáng kể, nhưng cũng phải có tư duy đổi mới về cách thức cải thiện và duy trì bền vững việc thu thập dữ liệu vượt khỏi cách tiếp cận truyền thống.¹¹

58. Chuyển đổi Chính phủ số trên toàn cầu diễn ra trong các bối cảnh về lãnh thổ khác nhau khi nhìn vào những nỗ lực hiện hành của Việt Nam. Bảng 3 trình bày một số điểm tham khảo về một số quốc gia đi trước về chuyển đổi số trên thế giới so với Việt Nam. So sánh này ngay lập tức chỉ ra những khác biệt rõ rệt về phân cấp hành chính, diện tích, mức độ đô thị hóa và mức thu nhập so với Việt Nam ngày nay. Mặc dù công nghệ số đem lại cơ hội để vượt qua khoảng cách địa lý, bối cảnh thể chế và quỹ đạo thực hiện cũng hết sức quan trọng. Vai trò và trách nhiệm của địa phương về cung cấp dịch vụ, ra quyết định và chi tiêu sẽ ảnh hưởng đến những gì chính quyền trung ương phải làm để thiết lập bối cảnh tạo thuận lợi nhằm đạt kết quả chung. Mặc dù những quốc gia lựa chọn ở đây theo đuổi các sáng kiến rất khác nhau (v.d. nền tảng trao đổi dữ liệu X-road được phát triển sớm của Êt-xtô-ni-a, GovTech của Sing-ga-po), những nước này đều cho

11 Ví dụ, Đức gần đây bỏ qua điều tra dân số truyền thống tốn kém, trong điều kiện các hệ thống đăng ký dân số hiện hành được coi là đủ mạnh để đem lại cùng thông tin. Chính phủ Hoa Kỳ hiện đang sử dụng hình ảnh vệ tinh để hỗ trợ xác nhận các vùng kiểm đếm trong điều tra dân số gần đây nhất (Quartz 2019)

thấy chuyển đổi Chính phủ số đòi hỏi phối hợp và đầu tư đáng kể cả theo chiều ngang (giữa các ngành) và theo chiều dọc (giữa các cấp). Những quốc gia lớn khác như Ấn Độ đã có những nỗ lực tổng thể gần đây để tăng cường nền tảng cho các «gói» công nghệ Chính phủ số của họ (D'Silva và các tác giả 2019). Đó là những nền móng quan trọng như nền tảng định danh số và thanh toán số quốc gia.

Bảng 3. Xác định quy mô: điểm tham khảo về chuyển đổi số

	Ét-xô-ni-a	Sing-ga-po	Hàn Quốc	Việt Nam	Anh Quốc	Liên bang Nga	Hoa Kỳ
Dân số	1.317.384	5.612.253	51.466.201	95.540.800	66.023.290	144.496.740	325.147.121
Diện tích (km ₂)	43.470	709	99.461	310.070	241.930	16.376.870	9.147.420
CQĐP cấp 1	79 (thành phố/đô thị nông thôn)	NA	17 đơn vị vùng	63 tỉnh/thành	193 hội đồng	83 nước cộng hòa. vùng và lãnh thổ	50 bang
Đô thị hóa	68,9	100	81,6	36,0	83,4	74,4	82,3
GDP đầu người	35.747	101.353	40.479	7.435	46.240	27.147	62.641
Thứ hạng dịch vụ trực tuyến 2018	26	2	4	59	4	25	2

Ghi chú: Các quốc gia có thể được gắn cùng thứ hạng OSI. Nguồn: Chỉ số phát triển thế giới và các chỉ số khác.

Những nỗ lực của Việt Nam nhằm hướng tới Chính phủ số và những việc còn tiếp tục phải thực hiện

59. Chính phủ Việt Nam đang nỗ lực hình thành cơ chế quản trị tốt hơn cho những cải cách về Chính phủ điện tử. Vào ngày 28/10/2018, Thủ tướng Chính phủ chính thức thành lập Ủy ban Quốc gia về Chính phủ Điện tử (Quyết định số 1072). UBQG về CPĐT có Thủ tướng Chính phủ là Chủ tịch, một Phó Thủ tướng và các Bộ trưởng Văn phòng Chính phủ (VPCP), Bộ Thông tin và Truyền thông (TTTT) đóng vai trò chủ trì; 10 bộ trưởng/thứ trưởng khác, và chủ tịch bốn doanh nghiệp nhà nước và tư nhân lớn (Viettel, VNPT, Bưu điện Việt Nam, và FPT). UBQG về CPĐT theo quy định sẽ họp hàng quý (Quyết định số 336) để định hướng và chỉ đạo các nỗ lực triển khai Chính phủ điện tử hướng tới kết quả thông qua xây dựng chương trình Chính phủ điện tử giai đoạn 2018-2020 và định hướng đến 2025.¹² Một “tổ công tác” bao gồm Chính phủ, khu vực tư nhân và các chuyên gia quốc tế được thành lập để hỗ trợ UBQG về CPĐT. Công việc ở các cấp khác nhau được thực hiện qua Nghị quyết về phát triển Chính phủ điện tử (Nghị quyết số 17, tháng 03/2019) và một kết hoạch hoạt động (Chương trình CPĐT), ban đầu vạch ra 22 sáng kiến chính cho giai đoạn 2019–2020.

60. Việt Nam hiện nay cần phát huy kết quả Chính phủ số bằng cách xử lý những việc chưa hoàn thành và đảm bảo nguồn lực cho chương trình. Với UBQG được hình thành năm 2018 và Chương trình CPĐT năm 2019, Việt Nam đã theo đuổi nhiều biện pháp quan trọng hướng tới các kết quả về Chính phủ điện tử. Bảng 4 tổng hợp lại 8 sáng kiến chính. Trong đó, công việc đã được triển khai nhưng vẫn còn nhiều việc chưa được thực hiện. Cụ thể, quy trình lập ngân sách cho các nỗ lực Chính phủ số còn bị phân mảnh, nhưng

¹² Lưu ý rằng Quyết định của TTCP được ban hành với các mã số khác nhau, vì vậy có khác biệt về mã số mặc dù được ban hành cùng ngày.

trên hết là bị chậm trễ. Mặc dù Chính phủ đã chú ý nhiều đến khu vực tư nhân, nhưng vẫn chưa có các thỏa thuận tài chính rõ ràng “đôi bên cùng có lợi” cho các dự án hợp tác công tư (PPP) để giải quyết nhu cầu đầu tư chuyển đổi quy mô lớn hơn. Về các dịch vụ phục vụ người dân và doanh nghiệp, Chính phủ đã mất nhiều thời gian để xác định rõ những dịch vụ công nào sẽ thực sự được chuyển đổi thông qua chương trình CPĐT - CPS. Chương trình có thể được hưởng lợi từ quan điểm thiết kế mới, lấy người dùng làm trung tâm, hơn là các cách tiếp cận từ trên xuống và thiếu tính phục vụ đối với thiết kế dịch vụ trực tuyến. Có lẽ một trong những thách thức lớn nhất trong chuyển đổi số vẫn là sự miễn cưỡng của các cấp các ngành về chia sẻ những dữ liệu quan trọng hoặc nâng cấp căn bản các cơ sở dữ liệu cốt lõi như về người dân, đất đai và doanh nghiệp. Nếu không áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ trong huy động và phân bổ tài chính để xử lý những thách thức đó, rủi ro hiện hữu là Việt Nam sẽ tiếp tục loay hoay trong quỹ đạo số hóa mà không thực hiện được bất kỳ chuyển đổi nào đúng nghĩa.

61. Cách tiếp cận toàn Chính phủ trong chuyển đổi số đòi hỏi một số yếu tố quan trọng. Những yếu tố đó bao gồm phải có cơ chế triển khai mạnh mẽ với cam kết ở cấp lãnh đạo cao nhất, một chương trình chuyển đổi số với thông điệp rõ ràng kèm theo nguồn nhân lực và tài chính liên quan, một môi trường thuận lợi để thu hút đổi mới sáng tạo từ phía khu vực tư nhân. Yếu tố thiết yếu của chiến lược toàn Chính phủ thành công là điều phối và phối hợp về thể chế, cùng với sự kết hợp linh hoạt giữa tập trung và phân cấp trong đầu tư và đổi mới sáng tạo về Chính phủ số. Sự chỉ đạo mạnh mẽ từ cấp trung ương là điều kiện cần để đem lại những lớp nền tảng nền như trao đổi dữ liệu, định danh số và thanh toán số. Thiếu sự chỉ đạo thể chế tạo sẽ tạo ra sự phân mảnh ngày càng lớn, nhưng trên hết nó có thể làm suy giảm những thành quả về Chính phủ số cần được duy trì bền vững cả ở trung ương và địa phương.

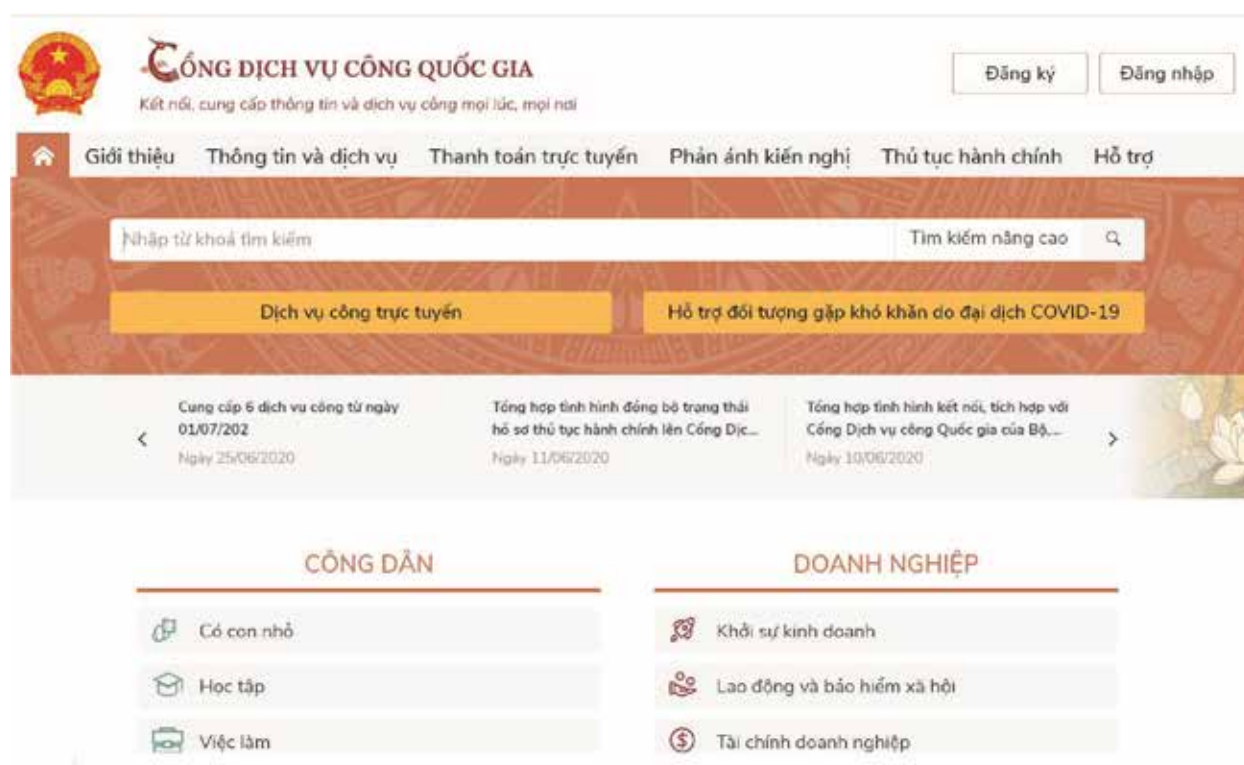
62. Mặc dù Chính phủ đã có những nỗ lực để cải thiện cơ chế quản trị cho những cải cách về Chính phủ điện tử, nhưng hiện còn thiếu những bộ phận chuyên trách ở bộ máy hành pháp để tiên phong và thực hiện chuyển đổi số. UBQG về CPĐT cùng các tổ công tác liên quan có thể tận dụng đội ngũ cán bộ hiện có với nhiệm vụ quy định, nhưng chưa có một cơ quan chuyên trách trong bộ máy hành pháp để xử lý những cải cách Chính phủ liên ngành và tạo điều kiện can thiệp công nghệ. Bộ TTTT (và Sở TTTT ở các tỉnh) cung cấp nguồn lực kỹ thuật, bao gồm phục vụ cho các quy trình về kiến trúc tổng thể (EA) hiện nay. Tuy nhiên, Bộ TTTT và các Sở TTTT dường như chưa ở vị trí để theo suốt một cách chủ động hơn trong những khía cạnh hiện đại hóa thể chế ở trong các dịch vụ được cung cấp ở mặt tiền và phối hợp liên ngành ở phía sau. Ở cấp độ quốc gia, Văn phòng Thủ tướng và Văn phòng Chính phủ về nguyên tắc có thể đóng vai trò tác nhân thay đổi. Mặc dù vậy, đội ngũ cán bộ kỹ thuật hàng ngày và năng lực số đang được hình thành trong Chính phủ vẫn cần phải có để đảm bảo cung cấp các dịch vụ số và thực hiện cải cách quy trình, đặc biệt là phải vượt qua rào cản cục bộ trong Chính phủ, áp dụng các xu hướng công nghệ mới, và đồng thời tránh khả năng bị phụ thuộc vào nhà cung cấp hiện hành. Những thách thức tương tự cũng ít nhiều được thể hiện ở cấp tỉnh thành. Ủy ban Nhân dân tốt nhất nên chỉ đạo và bộ máy hành pháp sẽ triển khai, nhưng việc này thường được giao cho Sở TTTT dẫn đến kết quả chưa đồng đều và bị kéo dài. Ngoài ra, kể từ khi thành lập UBQG về CPĐT và ban hành Nghị quyết về CPĐT, hiện chưa có hạn mức vốn nào liên quan đến triển khai chương trình.

Bảng 4. Các điểm nhấn của chương trình Chính phủ điện tử - Chính phủ số của Việt Nam

Kết quả then chốt	Tiến độ	Công việc chưa hoàn thành
Cổng Dịch vụ công Quốc gia	Cổng dịch vụ công được công bố cuối năm 2019 (xem Hình 8). Có 08 dịch vụ (trong số hơn 7000 thủ tục hành chính) bao gồm thanh toán thuế, cấp giấy phép lái xe được giới thiệu trong buổi ra mắt; được liên kết với hầu như tất cả 63 cổng dịch vụ trên các tỉnh thành và các Bộ liên quan (Bộ Tài Chính, Bộ Công Thương, Bộ Giao Thông Vận Tải)	Số lượng dịch vụ hành chính được số hóa vẫn còn hạn chế; tái cấu trúc quy trình cung cấp dịch vụ công; liên thông dữ liệu văn phòng; thanh toán số và định danh số tin cậy
Hệ thống thông tin phục vụ họp và xử lý công việc của Chính phủ (e-Cabinet)	Hệ thống e-Cabinet được khai trương vào tháng 6 năm 2019, giới thiệu quy trình tác nghiệp phi giấy tờ trong các cuộc họp của Chính phủ. Các chương trình họp, tài liệu, vấn đề thảo luận, và phản hồi từ các Bộ đều được gửi đi đều đặn hàng tháng phục vụ cho các cuộc họp của Chính phủ kể từ khi hệ thống khai trương.	Tiếp tục sử dụng và cải thiện hệ thống; liên thông với hệ thống của các cơ quan của Chính phủ bao gồm hệ thống quản lý tài liệu của các Bộ.
Nền tảng trao đổi văn bản số	Khai trương vào tháng 3 năm 2019, trên 1 triệu tài liệu được gửi và trao đổi qua nền tảng này; Chính phủ ước tính tiết kiệm được 50 triệu USD mỗi năm, đặc biệt là rút ngắn thời gian phản hồi từ các cơ quan và tỉnh thành	Hài hòa quy trình tác nghiệp hiện hành; Theo dõi quy trình tác nghiệp số trong thực tế và tiếp tục đo lường kết quả; Liên thông với các hệ thống khác của Chính phủ, bao gồm Nền tảng trao đổi dữ liệu quốc gia (NGSP), do Bộ TTTT chủ trì và sẽ đóng vai trò làm nền tảng trao đổi dữ liệu Chính phủ.
Xây dựng các cơ sở dữ liệu cốt lõi (Đất đai – địa chính, Công dân, Công chức, Tài sản công, Tài chính, v.v.)	Rất nhiều các Cơ sở dữ liệu (CSDL) quan trọng vẫn chưa được bắt đầu hoặc hoàn thành (Công chức, Tài sản công/ tài chính). Sự chậm trễ nghiêm trọng về phân bổ vốn, thỏa thuận tài chính với các nhà cung cấp tư nhân và quyết định về kiến trúc hệ thống (tập trung hoặc phân tán), do đó hạn chế việc hoàn thành các CSDL đúng hạn.	Phân tán trong việc cập nhật, số hóa và tránh trùng lặp bằng sinh trắc học quy trình đăng ký công dân vì được triển khai trong một dự án khác mà chưa xác định thời hạn hoàn thành; cấu trúc đăng ký nhà đất và mối quan hệ giữa khu vực trung tâm và địa phương cũng như phát triển phần mềm cần được xác định.
Định danh số	Dự thảo Nghị định về định danh số đang được xây dựng; liên kết với việc phát triển Cổng Dịch vụ công Quốc gia.	Thiếu chiến lược dài hạn; liên kết không chặt chẽ với Cổng Dịch vụ công Quốc gia; chưa có định hướng chính sách và lộ trình rõ ràng để liên kết định danh số với các dịch vụ số khác trong lĩnh vực tài chính và ngân hàng.
Thanh toán số	Khả năng tiếp nhận thanh toán điện tử số vẫn còn thấp. Việt Nam triển khai thành công Hệ thống thanh toán bù trừ điện tử tự động (ACH) nhờ công ty Cổ phần Thanh toán Quốc gia Việt Nam (NAPAS) hồi tháng 6 năm 2020, để tăng hiệu quả giao dịch điện tử, với tiềm năng lợi ích cũng như để chi trả các khoản cho Chính phủ.	Thiếu khung pháp lý cho ngân hàng đại lý và định danh số đáng tin cậy gây cản trở việc sử dụng thanh toán số điện tử.

Kết quả then chốt	Tiến độ	Công việc chưa hoàn thành
Liên thông dữ liệu	Nền tảng Dịch vụ Dữ liệu Quốc gia (NGSP) hay nền tảng trao đổi dữ liệu quốc gia đang được xây dựng, phát triển	Theo dõi các hệ thống được kết nối với nền tảng NGSP cũng như các luồng dữ liệu thực tế thông qua nền tảng NGSP; các dịch vụ thực tế của nền tảng NGSP; ghi lại kết quả và mức độ hiệu quả của các hệ thống Chính phủ được kết nối thông qua nền tảng NGSP
Lãnh đạo số	Thành lập Ủy ban Quốc gia về Chính phủ Điện tử (nay là Ủy ban Quốc gia về Chuyển đổi số)	Thiếu kế hoạch chuyển đổi số khả thi của toàn Chính phủ

Hình 8. Cổng dịch vụ công Quốc gia

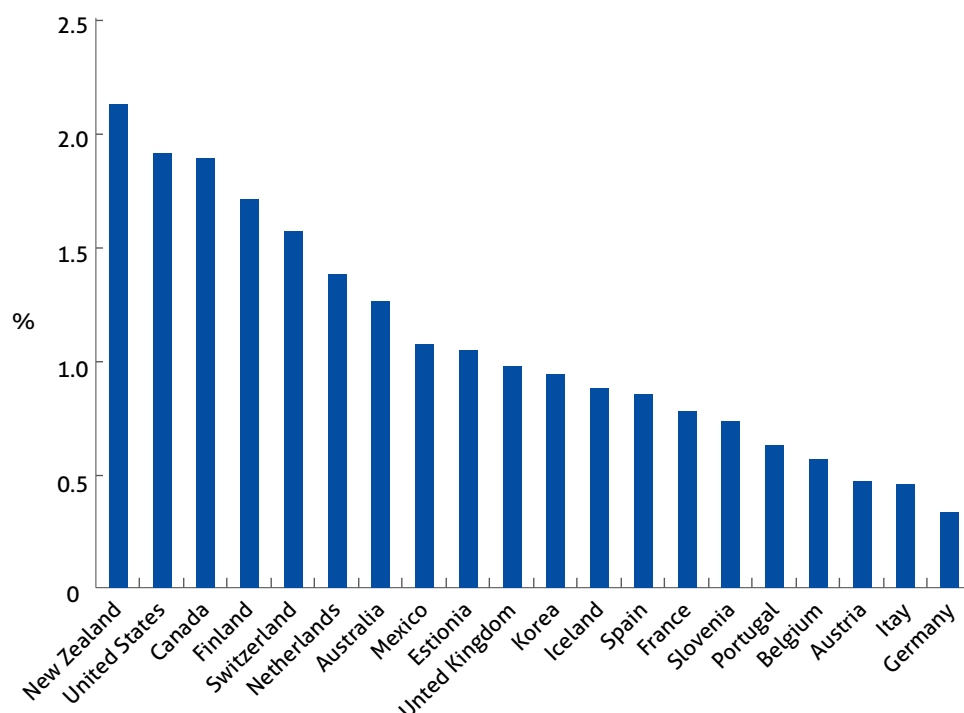


Nguồn: <https://dichvucong.gov.vn/p/home/dvc-trang-chu.html>

63. Một thách thức lớn mà Việt Nam phải đối mặt là quy mô đầu tư cần thực hiện để chuyển đổi số đầy đủ. Định nghĩa truyền thống về huy động và phân bổ tài chính cho Chính phủ số chỉ tập trung vào ngân sách phân bổ cho CNTT&TT (nghĩa là đầu tư cho phần cứng và phần mềm, chi phí vận hành hạ tầng CNTT&TT, lương cho chuyên gia CNTT&TT và đào tạo) (OECD 2013). Đầu tư cho CNTT&TT thường được xác định là phần cứng và phần mềm có giá trị sử dụng trên một năm. Phân tích về chi tiêu/đầu tư cho CNTT&TT thường tìm cách đưa ra ước tính về tổng mức (v.d. tỷ lệ so với GDP) hoặc các chỉ tiêu về mức chi tuyệt đối được bóc tách theo các nội dung chi tiết hơn. Theo chỉ tiêu tổng mức, Hình 9 cho thấy những khác biệt lớn giữa các nền kinh tế OECD, nhưng bình quân rơi vào khoảng 1% GDP trong giai đoạn đánh giá. Tuy nhiên, số liệu đó chưa nói nhiều về «số dư» sẵn có hoặc khối tài sản số/CNTT&TT hiện có của quốc gia. Hàn Quốc là ví dụ điển hình về cung cấp bức tranh rõ ràng hơn về nguồn lực CNTT&TT dành cho chuyển đổi Chính phủ số (Hộp 4). Trong bối cảnh các chương trình hiện đại hóa hành chính công, số liệu chưa thể hiện được

những nội dung chi tiêu bổ sung cho các khía cạnh như quản lý sự thay đổi hoặc tăng cường thể chế. Hiện Việt Nam chưa có số liệu so sánh gần đây, nhất là khi chi tiêu cho Chính phủ số không chỉ ở cấp trung ương mà còn cả ở cấp tỉnh thành.

Hình 9. So sánh mức chi tiêu cho CNTT&TT



Nguồn: OECD (2013).

64. Thiếu quyết toán có hệ thống cho chi tiêu về Chính phủ số, nhất là liên quan đến chi tiêu ngoài ngân sách và chi tiêu ở địa phương; nghĩa là chưa thể bóc tách toàn diện nguồn lực phân bổ trong thời gian qua. Một báo cáo gần đây của Bộ Tài chính trình Thủ tướng Chính phủ đã rà soát lại mức chi và nguồn vốn chủ yếu trong giai đoạn 2016-2020. Mặc dù báo cáo nỗ lực đưa ra một vài số liệu tổng hợp nhưng chưa bóc tách được rõ ràng số chi hàng năm trong hoặc ngoài quyết toán ngân sách. Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc (TABMIS) của Bộ Tài chính chỉ nắm bắt được số chi tiêu trong ngân sách.

65. Hiện chưa có thông tin đầy đủ về chi tiêu cho CNTT&TT theo nghĩa hẹp hay Chính phủ số theo nghĩa rộng (bao gồm cả chi tiêu cho tăng cường năng lực và tạo lập dữ liệu số) trong giai đoạn kế hoạch năm năm 2016-2020. Việc thiếu hạch toán có hệ thống là do nhiều nguyên nhân khác nhau. Phần lớn nguồn lực được phân bổ dường như từ các nguồn ngoài ngân sách.

66. Việc phân loại ngân sách cho phép theo dõi tổng chi tiêu cho công nghệ thông tin. Tuy nhiên, không có phân loại chi tiêu đầy đủ nào ghi lại vốn hoặc các khoản chi thường xuyên dành riêng cho Chính phủ số (bao gồm cả chi tiêu cho tài sản dữ liệu số hoặc cho việc đào tạo). Phần lớn chi tiêu của Chính phủ số đều được chuyển ngoài ngân sách (ví dụ: thông qua các nguồn thu của cơ quan được giữ lại hoặc các doanh nghiệp khu vực công), hoặc ở cấp thành phố và tỉnh. Điều này đã đặt ra những thách thức cho ngay cả Bộ Tài chính (Bộ TC) trong việc tổng hợp dữ liệu thực hiện ngân sách và chi tiêu tương ứng.

67. Báo cáo cũng chỉ ra có một số dự án lớn phát triển CNTT trong giai đoạn này đã bị thiếu hụt không được triển khai do nguồn tài chính không đủ hoặc nhỏ giọt. Báo cáo của Bộ Tài chính trình Thủ tướng đã rà soát lại mức chi và nguồn vốn chủ yếu trong giai đoạn 2016-2020.

68. Điểm nhấn chính trong giai đoạn 2016-2020 là Nền tảng tích hợp chia sẻ dữ liệu cấp tỉnh (LGSP) (được thiết kế như là nền tảng để xây dựng và triển khai CPĐT-CPS và liên thông dữ liệu) và xây dựng sáu cơ sở dữ liệu cốt lõi của quốc gia. Trong giai đoạn 2016-2020 Việt Nam đặt mục tiêu 100% các bộ ngành trung ương và chính quyền địa phương có nền tảng LGSP kết nối với Nền tảng tích hợp, chia sẻ dữ liệu quốc gia, nhưng đến cuối năm 2019 chỉ có 3 trên 22 bộ ngành và 13 trên 63 tỉnh thành phố có LGSP (theo Bộ Tài chính 2019:11). Cơ sở dữ liệu cốt lõi duy nhất vận hành đầy đủ là cơ sở dữ liệu đăng ký doanh nghiệp. Các dự án cơ sở dữ liệu quốc gia về dân số được phê duyệt trong kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020 chỉ phân bổ được vốn. Các cơ sở dữ liệu khác, bao gồm về đất đai, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, được xây dựng nội bộ trong các ngành/lĩnh vực. Vì vậy việc chia sẻ hoặc sử dụng chung các cơ sở dữ liệu đó chưa được triển khai.

69. Các hệ thống thông tin về chi tiêu ngân sách đầu tư và thường xuyên của Bộ TC và Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH&ĐT) có thể được tận dụng tốt hơn để có được cái nhìn toàn diện và kịp thời hơn đối với các khoản chi tiêu cho Chính phủ số ở Việt Nam. Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc (TABMIS) cần ghi chép toàn bộ chi tiêu trong ngân sách cho Chính phủ số. Hệ thống quản lý đầu tư công của Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần đưa ra thông tin về tất cả các dự án chi tiêu có sử dụng vốn trung ương.

70. Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc (TABMIS) được Bộ Tài chính vận hành về nguyên tắc cần cho phép theo dõi có hệ thống việc lập và thực hiện ngân sách CNTT cho Chính phủ số trong giai đoạn 2021-2025. Việc này có thể được thực hiện qua một chương trình cụ thể về Chính phủ số trong TABMIS để cho phép theo dõi chính xác chi tiêu cho Chính phủ số.

71. Tuy nhiên, TABMIS vẫn còn một số hạn chế. TABMIS chưa quản lý nhiều thông tin về hỗ trợ và chi tiêu ngoài ngân sách, là các nguồn chủ yếu để chi tiêu cho CNTT. Thứ hai, chỉ có thông tin tổng hợp về chi tiêu được công khai trên các báo cáo ngân sách, dữ liệu chi tiết của TABMIS chưa được công khai. Tương tự, hệ thống đấu thầu điện tử của Chính phủ vẫn chỉ cung cấp bức tranh cụ thể về các hoạt động ở trung ương và địa phương. Hệ thống quản lý đầu tư công của Bộ KH&ĐT chỉ có khả năng đưa ra góc nhìn có hệ thống hơn về các dự án đầu tư ngân sách cho CNTT. Tuy nhiên, nó cũng có nhiều hạn chế. Thứ nhất nó chỉ ghi chép thông tin ngân sách và chưa được kết nối với TABMIS khi vận hành. Thứ hai, nó chỉ có thông tin về các dự án sử dụng vốn trung ương, chưa thể hiện được phần lớn các dự án ở các tỉnh thành. Thứ ba, hệ thống chỉ bao gồm các dự án đầu tư công, chưa bao gồm dự án đầu tư từ các nguồn khác như PPP hoặc DNNN.

72. Kinh nghiệm của các quốc gia đi đầu trong Chính phủ số cho thấy Việt Nam sẽ cần xây dựng một chương trình với phân bổ tài chính rõ ràng để đạt được nhiều kết quả mang tính chuyển đổi. Chính phủ Anh không những đầu tư ngân sách tương đối lớn vào chuyển đổi số trong những năm đầu (khoảng 50 tỉ đô la Mỹ) mà còn tập trung vào loại bỏ những hệ thống và công nghệ cũ không thể tích hợp (Hộp 4). Hàn Quốc khi bắt đầu quá trình chuyển đổi số tập trung đầu tư vào một số hệ thống CNTT cốt lõi lên đến vài tỉ đô la Mỹ (Hộp 5). Sing-ga-po dành khoảng 2,5 tỉ đô la Mỹ hàng năm cho Chương trình Quốc gia thông minh (hộp 6). Chính phủ Ẽt-xtô-nia ước tính dành 1,3% ngân sách đầu tư hàng năm trong những bước đầu của lộ trình chuyển đổi số của mình. Phân tích sâu hơn những số liệu trên cho thấy các cơ chế về lập và thực hiện ngân sách có sự khác biệt (bao gồm vai trò của nguồn vay ưu đãi hoặc hỗ trợ kỹ thuật ở các quốc gia đang phát triển). Phần Lan, chẳng hạn, đã thành lập Tổng cục Chính phủ số tại Bộ Tài chính. Trong khi việc xây dựng kết nối kỹ thuật số và tin học hóa rõ ràng là trọng tâm quan trọng cho nguồn tài chính này, các giải pháp đầu tư “mềm” cũng không thể bỏ qua, bao gồm cả sự cần thiết xây dựng kỹ năng số trong Chính

phủ. Điều quan trọng để giải quyết các vấn đề Chính phủ số của Việt Nam sẽ là việc cải tiến từng bước các hệ thống nền tảng, ví dụ như các CSDL cốt lõi, nền tảng liên thông dữ liệu và định danh số để có thể đạt được nhiều kết quả hơn từ lộ trình phát triển Chính phủ số như cải tiến cung cấp dịch vụ trên diện rộng, ra quyết định và lợi ích mang lại từ quản trị cũng như hỗ trợ nền kinh tế số.

73. Xét đến nhu cầu cần phải vượt qua sự trì trệ của thể chế trong bối cảnh công nghệ phát triển với tốc độ nhanh chóng, chuyển đổi số ở Việt Nam đòi hỏi phải có một lộ trình triển khai rõ ràng và hấp dẫn. Các nền kinh tế mới nổi như Việt Nam đã vượt qua một số ngưỡng về khả năng kết nối internet cố định và di động, đồng thời nhiều bộ phận trong Chính phủ đã xử lý và số hóa dữ liệu. Các chiến lược về Chính phủ điện tử hoặc chuyển đổi số cần được nhận thức trong nhu cầu lớn hơn về hiện đại hóa Chính phủ. Việc xác định ưu tiên và trình tự triển khai các nỗ lực về công nghệ và thể chế cần tập trung vào kết quả, đòi hỏi tinh thần khẩn trương và duy trì bền vững được cơ chế thực thi. Để vượt ra khỏi phương pháp tiếp cận nhỏ giọt, những người tiên phong thúc đẩy Chính phủ số cũng cần phải có một lộ trình rõ ràng và hấp dẫn về chuyển đổi số để có thể vượt qua sự trì trệ của tổ chức và thể chế. Nếu không, các rào cản như sự phản kháng đối với việc chia sẻ dữ liệu hay thay đổi quy trình công việc và các hệ thống cũ có khả năng khiến cải cách Chính phủ số của Việt Nam rơi vào trạng thái mất cân bằng. Khi các quốc gia đi đầu về Chính phủ số cũng như những quốc gia mới đột phá duy trì tiến độ phát triển mạnh mẽ, Việt Nam có thể sẽ bị tụt lại đằng sau.

74. Lãnh đạo ở khu vực công và tư nhân của Việt Nam cũng cần phải có một lộ trình rõ ràng và hấp dẫn về chuyển đổi số để có thể vượt qua sự trì trệ của tổ chức và thể chế. Thách thức được trình bày ở Bảng 2 đòi hỏi sự lãnh đạo, nguồn lực và lộ trình cải cách mạnh mẽ xuyên suốt. Một lộ trình chuyển đổi số mạnh mẽ cần có các yếu tố giải thích được tại sao một số cải cách nhất định ở cấp độ chính sách và triển khai là điều cần thiết, các mối quan tâm liên quan đến việc duy trì tăng trưởng chung, tránh bẫy thu nhập trung bình, hoặc áp lực cung - cầu lớn hơn từ người dân và doanh nghiệp về cách thức hoạt động của Chính phủ. Đối với các quốc gia thu nhập trung bình có nền kinh tế số phát triển và lĩnh vực công nghệ đang lớn mạnh, thể hệ mới các doanh nghiệp khởi nghiệp và doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng sẽ tìm kiếm hình thức hợp tác có hiệu quả với khu vực công ở cả cấp trung ương và địa phương, theo cách trực tiếp hoặc gián tiếp (v.d. làm nhà thầu phụ). Với mô hình công nghệ đang chuyển đổi căn bản trong những lĩnh vực nhất định (v.d. sự xuất hiện của các nền tảng/dịch vụ điện toán đám mây) và những thể hệ mới có tiềm năng xuất hiện trong tương lai, Chính phủ cần cân nhắc nên là quốc gia ứng dụng nhanh, chờ đợi, tạo bước nhảy vọt hay thử nghiệm với một số đổi mới sáng tạo hàng đầu. Nhưng vượt qua sự trì trệ của công nghệ cũ là thách thức lớn trong hiện đại hóa Chính phủ (NAO 2013). Việt Nam có được nền tảng kỹ năng đáng kể về công nghệ, bao gồm những kỹ năng có thể khai thác qua các dịch vụ thuê ngoài quy trình nghiệp vụ toàn cầu (BPO). Tuy nhiên, về mặt tổ chức, những năng lực đó cần được khai thác tốt hơn qua những đổi mới sáng tạo về Chính phủ số. Điều đó có nghĩa là Chính phủ số sẽ ngày càng phải hỗ trợ nền kinh tế số và xã hội số năng động, nhưng đồng thời nền kinh tế số và xã hội số cũng kích thích đem lại tiến triển về Chính phủ số.



5 Phân bổ kinh phí như thế nào?

75. Mặc dù phân bổ kinh phí đầy đủ cho công nghệ là điều kiện thiết yếu, nhưng đó không phải là câu trả lời cho mọi vấn đề về Chính phủ số. Các công nghệ thiết kế phù hợp với mục đích sử dụng liên tục phát triển toàn diện hơn về tính năng, chi phí và độ phức tạp. Thí điểm các công nghệ chưa qua thử nghiệm có thể gây tổn kém cho các Chính phủ, do đó, các Chính phủ nên trở thành "quốc gia ứng dụng nhanh" trong việc áp dụng công nghệ (David Eaves, 2018). Tuy nhiên, mặt trái của thách thức này là các Chính phủ có thể bị tụt hậu đáng kể trong việc tận dụng các thế hệ công nghệ mới, hoặc các công nghệ không thực sự được tận dụng để tác động đến quá trình hoạt động và hiện đại hóa của khu vực công. Sing-ga-po, và trước đó là Ét-xô-nia, là điển hình về việc Chính phủ áp dụng cách tiếp cận "đi đầu" với các mục tiêu cụ thể trong chiến lược của họ. Quan điểm về cách tiếp cận đi đầu trong Chính phủ số không nhất thiết liên quan đến những công nghệ tiên tiến, mà đó là cam kết làm việc hiệu quả giữa Chính phủ và khu vực tư nhân để xử lý những thách thức cụ thể của Chính phủ số. Trên tinh thần đó, ngay cả Chính phủ ở các quốc gia mới nổi như Việt Nam cũng cần phải hành động trong một số lĩnh vực cụ thể với tư cách đi đầu hoặc thậm chí tạo ra bước nhảy vọt, tùy theo hoàn cảnh. Vì Chính phủ điện tử có quan hệ chặt chẽ với quản lý dữ liệu trong toàn Chính phủ, các vấn đề quan trọng về thiết kế và triển khai có thể không liên quan nhiều đến tài chính và công nghệ, mà chủ yếu là những vấn đề như chia sẻ dữ liệu, đảm bảo an ninh và sử dụng (Ủy ban Năng suất 2017; NAO 2017). Mặc dù đảm bảo tài chính, bản thân nó, chưa thể giải quyết các vấn đề trên, nhưng thiếu một quy trình tài chính đầy đủ và cơ chế khuyến khích chắc chắn sẽ làm trệch ray chuyển đổi

Chính phủ số. Khi Chính phủ số phát triển sẽ có những áp lực lớn hơn khi theo đuổi nền tảng/cách tiếp cận toàn Chính phủ để cung cấp dịch vụ chia sẻ. Điều này đòi hỏi phải tập hợp lại những hệ thống cũ trước đây được triển khai theo cách manh mún.

76. Khu vực công có thể tăng hiệu quả triển khai bằng cách áp dụng các phương thức phân bổ tài chính và hình thức triển khai khác nhau. Các hình thức triển khai khác nhau bao gồm phát triển nội bộ, đấu thầu chọn nhà cung cấp (từ hợp đồng đầu tư đến dịch vụ), hoặc các hình thức hợp tác công tư PPPs. Mặc dù đảm bảo đủ kinh phí rõ ràng là yêu cầu quan trọng, nhưng thành công và hiệu quả sử dụng vốn, hoặc rủi ro thất bại lại phụ thuộc vào cách thức quản lý chuyển đổi Chính phủ số. Một khía cạnh trong đó là phải vượt khỏi các phương thức đấu thầu từ trước đến nay vẫn tập trung vào hạ tầng vật chất / chi phí cố định, sang chi tiêu ngân sách đầu tư nhằm thúc đẩy tiếp cận các dịch vụ và «tài sản số» như dữ liệu. Trong lúc các quốc gia khác nhau cũng nỗ lực chuyển sang các cơ chế tập trung vào đổi mới sáng tạo và linh hoạt hơn (v.d. tập trung vào khai thác doanh nghiệp khởi nghiệp và DNV&N, có thể thông qua đấu thầu, huy động cộng đồng / phối hợp mã nguồn mở, hoặc thầu phụ), họ cũng cần đảm bảo rằng các dịch vụ và hợp đồng không bị phân mảnh hoặc chồng chéo quá mức. Một cách tiếp cận là tập trung vào những tính năng nền tảng chính, sau đó cho phép đưa ra các giải pháp đa dạng hơn dựa trên nhu cầu dựa trên tính năng lõi. Ví dụ, GovTech Sing-ga-po tạo điều kiện cho các doanh nghiệp khởi nghiệp/DNV&N khai thác các ứng dụng Chính phủ số mã nguồn mở của họ (v.d. OpenCerts) để cung cấp các sản phẩm/dịch vụ đặc thù (có đăng ký bản quyền hay không) cho công dân.

77. Chuyển đổi khỏi các hệ thống cũ cũng là một thách thức về thể chế cần được quan tâm trong chiến lược phân bổ tài chính. Việc phát triển các ứng dụng riêng lẻ và thiếu đồng bộ có thể khiến chi phí tăng lên và giảm tác động đáng kể. Một số quốc gia đi đầu về chuyển đổi số (v.d. Sing-ga-po) cho thấy khái niệm gói công nghệ chung của Chính phủ, hoặc tăng cường sử dụng các dịch vụ chia sẻ. ITU-DIAL (2019) là một điển hình thuyết phục về tư duy theo hướng tính năng nền tảng chung cho các trường hợp người sử dụng. Nhưng để hiện thực hóa được những lợi ích này, các cơ chế đảm bảo tài chính cũng phải phù hợp. Thực chất công nghệ, cơ sở hạ tầng số và các ứng dụng đang phát triển tương đối nhanh chóng (ít nhất là so với các lĩnh vực hạ tầng truyền thống như đường bộ) đồng nghĩa với việc Chính phủ cũng phải quản lý thành công quá trình chuyển đổi giữa các thế hệ công nghệ khác nhau. Ví dụ tiêu biểu là chuyển sang kiến trúc nền tảng điện toán đám mây và tăng cường dịch vụ chia sẻ. Vì vậy khi triển khai không chỉ cần cân nhắc về các hệ thống mới mà còn phải chú trọng đến chuyển đổi từ cấu hình cũ sang các nền tảng mới, tránh phát sinh chi phí quá cao và gây ra gián đoạn không mong muốn đối với các dịch vụ đang vận hành. Các cơ quan và cán bộ hiện nay thường muốn bảo vệ các hệ thống cũ. Trong điều kiện chúng vẫn đang vận hành, các nhà hoạch định chính sách cũng chưa muốn hiện đại hóa những hệ thống đó cho đến khi tình hình thực sự đã rơi vào mức độ khủng hoảng. Nhưng đầu tư mang tính ứng phó ngắn hạn như vậy có thể gây tốn kém và xáo trộn lớn hơn là xử lý tính năng đó từ sớm. Đồng thời, các cơ quan khác nhau cũng cần được đảm bảo rằng những nền tảng và dịch vụ chia sẻ sẽ góp phần tích cực cải thiện dịch vụ ở mặt tiền và các trường hợp người sử dụng. Nếu nền tảng chia sẻ tạo ra sự phụ thuộc bất lợi giữa các Bộ ngành, hành vi xây dựng tràn lan những hệ thống riêng rẽ có thể hiểu được trong bối cảnh khu vực công. Vì vậy, chiến lược phân bổ tài chính hiệu quả cần đầu tư và cung cấp các dịch vụ và nền tảng then chốt đã được chia sẻ, đồng thời mở ra cơ hội cho các giải pháp Chính phủ số linh hoạt và sáng tạo hơn (bao gồm các lĩnh vực tiên phong như Trí tuệ nhân tạo). Điều này cần phải được thực hiện xuyên suốt ở cấp Chính phủ và chính quyền địa phương.

78. Đảm bảo tài chính cho Chính phủ số đòi hỏi phải quản lý hiệu quả giữa các cấp chính quyền. Bối cảnh tại các quốc gia phân cấp như Ốt-xtrây-li-a, Trung Quốc và Hoa Kỳ cho thấy chính quyền địa phương có thể đầu tư lớn cho Chính phủ số. Các chính quyền địa phương đi đầu có thể tiên phong triển khai những khía cạnh chính về chuyển đổi Chính phủ số, bao gồm cung cấp dịch vụ số. Về mặt này, chính quyền trung ương nên thận trọng đánh giá các phương án cung cấp ứng dụng và dịch vụ chia sẻ cho toàn bộ các chính quyền

địa phương. Trong bối cảnh còn rất nhiều địa phương nhỏ và lạc hậu, những dịch vụ dựa trên nền tảng này có thể có vai trò quan trọng để đảm bảo họ có thể sớm bắt kịp về cung cấp các dịch vụ điện tử cơ bản. Các chương trình thí điểm và gói hỗ trợ cho địa phương cũng có vai trò đẩy nhanh chuyển đổi số từ cấp địa phương, như được áp dụng ở Trung Quốc.

79. Các nền kinh tế mới nổi cần rà soát các hệ thống quản lý tài chính của họ để đảm bảo theo dõi được chi tiết về phân bổ nguồn lực cho Chính phủ số. Thông tin có thể nắm bắt sớm phụ thuộc vào tình trạng của các hệ thống quản lý tài chính tích hợp, bao gồm cách thức phân loại chi tiêu. Trong nhiều trường hợp, chỉ có các nội dung đầu tư cho “phần cứng” mới có nội dung chi, trong khi các dịch vụ chi thường xuyên có thể lại bị gộp chung với các nội dung chi khác. Vì vậy, tìm hiểu về lập ngân sách và chi tiêu cho dự án CNTT&TT phụ thuộc vào đánh giá tại từng quốc gia. Các quốc gia thu nhập trung bình đang tìm cách tăng cường Chính phủ số cũng nên quan tâm đến các nguồn dữ liệu chi tiết (kho bạc, đấu thầu, các khoản phải trả), nhằm có một nguồn dữ liệu hệ thống để thực hiện đánh giá cơ sở chi tiêu cho CNTT&TT.

80. Ba bộ dữ liệu quốc tế của Ngân hàng Thế giới - danh mục dự án, dữ liệu đấu thầu và dữ liệu PPP toàn cầu - cung cấp một góc nhìn sâu rộng hơn về phân bổ tài chính cho Chính phủ số. Thứ nhất, trong tổng mức hỗ trợ tài chính cho 13.000 dự án kể từ năm 2000, ta có thể chỉ ra xu hướng và đánh giá về tài trợ cho Chính phủ số (Kaiser và Wright, 2018). Tuy nhiên, phân tích này cho thấy chỉ trên 10% các dự án của NHTG có các hợp phần chi tiêu đáng kể cho CNTT&TT và CPĐT-CPS. Tuy vậy, các dự án có sự khác biệt lớn về mức độ đầu tư vào hạ tầng CNTT&TT thuần túy (v.d. khả năng kết nối cho các quốc đảo Thái Bình Dương) so với các hợp phần lớn về quản lý sự thay đổi (v.d. dịch vụ điện tử tại Ác-hen-ti-na, Mông Cổ hoặc U-ru-goay). Hai là dữ liệu ở cấp độ nhà cung cấp có thể được khai thác qua bộ dữ liệu STEP (theo dõi có hệ thống các giao dịch trong đấu thầu) của Ngân hàng Thế giới. Tuy nhiên, vì việc xử lý và lưu trữ các hồ sơ thầu trực tuyến chỉ mới được thực hiện bắt buộc gần đây, phân tích chi tiết bộ dữ liệu này chỉ mang tính tương đối. Bộ dữ liệu STEP tốt nhất được dùng để chỉ ra những loại hàng hóa và dịch vụ được đấu thầu (v.d. phần mềm mã nguồn mở). Cuối cùng, cơ sở dữ liệu về sự tham gia của tư nhân về hạ tầng của Ngân hàng Thế giới thường chỉ bao phủ các dự án ở các quốc gia thu nhập thấp và trung bình cũng như các đầu tư cho hạ tầng «cứng», không đề cập đến các nguồn đầu tư “nhỏ” hơn và các khoản đầu tư tài sản “mềm” như phát triển kỹ năng (Hộp 9).¹³ Vì phân tích sau đó dựa trên từng bộ trong ba bộ dữ liệu quốc tế này, nên điều quan trọng là cần để ý phạm vi thực hiện và mức độ bao phủ để tính toán được các chi tiêu đầu vào phục vụ cho Chính phủ số một cách tương đối hay chính xác tuyệt đối.

¹³ Phân tích trong tương lai có thể dựa vào dữ liệu dự án từ các ngân hàng phát triển khu vực (v.d. Ngân hàng Phát triển Liên Mỹ, Ngân hàng Phát triển Châu Á, v.v.)

Hộp 9. Điểm nhấn về các dự án Hợp tác công tư PPP về Chính phủ số

Viện/InfoDev 2009 có lẽ là đơn vị cung cấp đánh giá có hệ thống cập nhật nhất về các dự án PPPs tập trung vào Chính phủ điện tử. Cơ sở dữ liệu PPI đem lại góc nhìn tổng quan toàn cầu cập nhật và toàn diện về các dự án PPP ở các quốc gia thu nhập trung bình. Dự án CNTT&TT chiếm tỷ trọng tương đối nhỏ trong tổng các dự án PPP được ghi nhận công khai, nhìn chung xuất hiện ở các quốc gia thu nhập trung bình cao, và đang giảm dần về số lượng từ cuối những năm 1990. Theo cơ sở dữ liệu PPI, trong giai đoạn từ 1990-2018 có 535 dự án với mức đầu tư là 123,590 tỷ USD cho CNTT&TT, với tỷ trọng cao nhất về cam kết đầu tư tại Mỹ La-tinh và vùng Ca-ri-bê (khoảng 38%) và Đông Á & Thái Bình Dương (khoảng 22%), và hầu hết diễn ra ở các quốc gia thu nhập trung bình cao (không được hỗ trợ vốn IDA và hỗ trợ của các ngân hàng phát triển đa phương). Dự án CNTT&TT chiếm 6,9% tổng số các dự án PPP (9.031 dự án) và 6,8% tổng giá trị cam kết cho các dự án PPP (1.790,635 tỷ USD tổng cam kết đầu tư). Dự án PPP về CNTT&TT giảm dần từ những năm 1990, ngược hướng với xu hướng tăng các dự án PPP đến năm 2010 (mặc dù xu hướng đã giảm kể từ đó).

Các dự án PPP về CNTT&TT chiếm tỷ trọng cao thứ hai trong các dự án PPP không thành công so với các lĩnh vực khác (tính theo giá trị). Khoảng 6,9% giá trị cam kết cho các dự án CNTT&TT bị hủy hoặc gặp khó khăn. Trong toàn bộ các dự án PPP trên cơ sở dữ liệu PPI, tỷ trọng cao nhất các dự án bị hủy hoặc gặp khó khăn là trong lĩnh vực nước sạch và vệ sinh (17,9% tổng giá trị cam kết đầu tư). Để so sánh, tỷ trọng thấp nhất về các dự án bị hủy và gặp khó khăn là trong lĩnh vực khí tự nhiên (1,5% giá trị cam kết đầu tư).

Các dự án PPP về CNTT&TT dường như tập trung vào "phần cứng" - khả năng kết nối theo khung đánh giá CHIP - cụ thể liên quan đến mạng internet và di động. Các dự án này thường được thực hiện qua các hợp đồng thoái vốn và bán hàng. Những dự án có giá trị cao nhất gồm Dự án Turk Telekom tại Thổ Nhĩ Kỳ, Telesp Participacoes tại Bra-xin và China United Communications tại Trung Quốc. Ba hợp đồng đó đều được thực hiện trước năm 2006. Thiếu thông tin về các khoản đầu tư «mềm», như dịch vụ và kỹ năng, có thể là do thiếu dữ liệu, vì cơ sở dữ liệu PPI không bao gồm đầy đủ các dự án PPP quy mô nhỏ.

5.1. Sắp xếp thể chế để chuyển đổi Chính phủ số

81. Cơ cấu tổ chức thực hiện và phân bổ vốn cho chuyển đổi số của các quốc gia trên thế giới không ngừng thay đổi. Các chức năng chính của "Đơn vị chuyên trách chuyển đổi số" bao gồm dẫn đầu triển khai hoặc thí điểm các chương trình Chính phủ số then chốt, xem xét các dự án CNTT-TT từ góc độ toàn Chính phủ (bao gồm cả các tiêu chí về chia sẻ dữ liệu và dịch vụ được chia sẻ), cũng như dẫn đầu hiện đại hóa khu vực công và triển khai các sáng kiến kỹ năng số cho toàn Chính phủ. Những đơn vị này thường được đặt trong bộ máy của Chính phủ, nhưng cấu trúc có thể khác nhau. Điều quan trọng nhất là họ có thể hoàn thành hiệu quả những chức năng chính trong bối cảnh cụ thể của thể chế. Ví dụ, Bộ Tài chính Phần Lan có Tổng cục Chính phủ số. Bộ Xã hội tại Ít-x-ra-en phụ trách về kỹ năng số (Hộp 8).¹⁴ Bảng 5 trình bày cơ chế quản trị cho chuyển đổi số ở các quốc gia đi đầu trong Chỉ số về Chính phủ điện tử của Liên hiệp quốc.

14 Cơ quan Chính phủ Điện tử Nhà nước U-crai-na (SEGA) được thành lập năm 2014 và điều phối việc hoạch định chính sách và triển khai chính sách về Chính phủ điện tử trong thực tế (Ngân hàng Thế giới 2018a:13). SEGA có tổng 75 vị trí nhân sự trong đó đã tuyển được 54 vị trí (Ngân hàng Thế giới 2018a:16).

Bảng 5. Cấu trúc quản trị Chính phủ điện tử

STT	Quốc gia	Cơ quan đầu mối về CPĐT	Kênh báo cáo
1.	Đan Mạch	Cục Số hóa	Bộ Tài chính
2.	Ốt-xtrây-lia	Cục Chuyển đổi số (DTA)	Cơ quan hành pháp thuộc bộ máy của Chính phủ và Thủ tướng
3.	Sing-ga-po	Vụ Công nghệ Chính phủ	Văn phòng Thủ tướng
4.	Hàn Quốc	Cục Xã hội Thông tin Quốc gia (NIA)	Bộ Khoa học, CNTT&TT
5.	Anh Quốc	Cơ quan Dịch vụ Số của Chính phủ (GDS)	Văn phòng Chính phủ
6.	Thụy Điển	Cục Chính phủ số (DIGG)	Bộ Tài chính
6.	Phần Lan	Vụ CNTT&TT Khu vực Công	Bộ Tài chính
8.	Niu Di-lân	Bộ Nội vụ	Bộ Nội vụ
9.	Pháp	Cục Số hóa	Bộ Tài chính và Kinh tế
10.	Nhật Bản	Vụ Chiến lược CNTT	Văn phòng Chính phủ

Nguồn: Tác giả.

82. Theo dõi kinh nghiệm của nhiều dự án CNTT&TT và chương trình chuyển đổi số của Chính phủ cho thấy tầm quan trọng của việc quản lý rủi ro hiệu quả. Các quốc gia như Anh Quốc rất chú trọng đến chuyển đổi số, qua việc hình thành một trung tâm chuyên trách của Chính phủ để quản lý tốt tiến trình này, thực hành tiết kiệm và thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Nhưng ngay cả các cơ quan có năng lực mạnh như Cơ quan Dịch vụ Số của Chính phủ Anh (Hộp 4) cũng có thể đã quá lạc quan, như kinh nghiệm triển khai chương trình Xác nhận định danh số đã được đề cập. Các nghiên cứu cho thấy việc dùng hình thức thuê ngoài để đơn giản giao dự án cho các nhà quản lý dự án và khu vực tư nhân không phải là biện pháp đem lại thành công. Ngược lại, trọng tâm là đảm bảo các dự án chuyển đổi số phải có nguồn tài chính đầy đủ liên tục và quản lý sát sao để đảm bảo thực hiện thành công.

5.2. Hợp tác công-tư (PPPs)

83. Hợp tác công-tư (PPP) về Chính phủ điện tử có thể là phương án cùng có lợi cho cả khu vực công và khu vực tư nhân. PPP là các hợp đồng giữa một đơn vị khu vực tư nhân và cơ quan Chính phủ trong đó yêu cầu đối tác tư nhân phải thực hiện dịch vụ mong muốn và đảm nhận những rủi ro liên quan. PPP là phương thức đảm bảo tài chính và quản trị hiệu quả cho các dự án Chính phủ điện tử nếu nó đòi hỏi những chuyên môn mà Chính phủ không có và/hoặc khi tự đảm bảo tài chính là gánh nặng của Chính phủ (Viện Hợp tác Công-tư, 2009). Vì vậy, huy động vốn qua hình thức PPP chỉ có thể phù hợp với những dự án tốn kém và thâm dụng vốn, nhưng cũng có thể là những dự án quá phức tạp để quản lý, nằm ngoài phạm vi và kỹ năng của hầu hết các cơ quan Chính phủ.

84. Các Chính phủ theo đuổi quan hệ đối tác công - tư vì nhiều lý do ngoài việc đi tìm nguồn tài chính bổ sung. Những lý do này bao gồm: (i) chuyển hướng tránh rủi ro cho các nguồn lực hạn chế của khu vực công và để bên tư nhân có thể quản lý một cách tốt nhất; (ii) cải thiện chất lượng dịch vụ bằng cách đo lường và đạt được các chỉ số hoạt động chính; (iii) tiếp cận / chuyển giao công nghệ và nâng cao năng lực của khu

vực công để quản lý tốt hơn các dịch vụ công và thủ tục hành chính; (iv) minh bạch hơn và giảm tham nhũng thông qua việc cải thiện khả năng tiếp cận thông tin công và thực hiện các dịch vụ theo theo kiểu “chiều dài của cánh tay”; (v) tối đa hóa giá trị đồng tiền thông qua giảm chi phí và giảm rủi ro cho khu vực công; và (vi) nâng cao năng lực cạnh tranh của khuôn khổ quản trị và kinh tế tổng thể (Viện Đối tác Công ích, 2009:13)



85. Mặc dù PPP có thể là phương án “đôi bên cùng có lợi” cho Chính phủ điện tử, nhưng khu vực tư nhân cũng phải có lợi ích (v.d. ngân sách, nguồn thu/phí hoặc dòng dữ liệu). Hình 10 chỉ ra một số lợi ích mà nhà đầu tư tư nhân có thể được hưởng qua phương thức PPP. Ví dụ, dự án PPP tại Nam Phi về dịch vụ cho người nghỉ hưu bao hàm phân bổ ngân sách cho Bộ Lao động trong hệ thống cũ, và tập trung vào cải thiện chất lượng và đổi mới dịch vụ công. Để khu vực tư nhân đem lại nhiều lợi ích qua hình thức PPP, dự án sẽ phải rõ ràng và tập trung vào những rủi ro mà họ có thể quản lý. Các chương trình của Chính phủ cũng có thể khuyến khích đổi mới sáng tạo trong ngành, tạo ra tác động lan tỏa tích cực cho cả thị trường và hoạt động của Chính phủ. Việc Chính phủ cung cấp dữ liệu công khai có thể tạo điều kiện để khu vực tư nhân làm chủ những giá trị mới, chẳng hạn về đào tạo bộ dữ liệu nhằm phân tích dự báo, có thể liên quan đến các tuyến giao thông, kết quả về y tế, hoặc phát hiện rủi ro tài chính. Tuy nhiên, khi cung cấp cho đối tác tư nhân quyền sử dụng và truy cập dữ liệu, Chính phủ cần đảm bảo đối tác tư nhân đó phải xử lý đầy đủ những quan ngại về an ninh mạng và bảo mật cá nhân (v.d. liên quan đến dữ liệu nhạy cảm về sức khỏe). Chính phủ cũng cần đảm bảo không trao quyền truy cập dữ liệu quá mức cho một đối tác tư nhân, khiến cho dữ liệu có lợi ích đại chúng không thể được tiếp cận hoặc quá tốn kém để tiếp cận đối với các cơ quan còn lại của Chính phủ (cả ở cấp trung ương và địa phương). Bên cạnh những đổi mới sáng tạo đem lại tác động lan tỏa tích cực cho Chính phủ và xã hội nói chung, khu vực tư nhân có thể đem lại những giải pháp đổi mới sáng tạo có mục tiêu cho Chính phủ, có thể dưới hình thức công nghệ hoặc vốn con người riêng, dựa trên kinh nghiệm quản lý và kỹ thuật đa dạng của họ.

Hình 10. Một số mô hình PPP

Hình thức hợp đồng	Thời hạn (năm)	Quyền lợi của nhà thầu tư nhân	Tính chất công việc của nhà thầu tư nhân	Ví dụ
Hợp đồng dịch vụ (thuê ngoài)	1-3	Phí từ Chính phủ cho phép thực hiện các dịch vụ không cốt lõi	Dịch vụ thường mang tính kỹ thuật, cụ thể	Thiết kế và quản lý Website, tăng cường năng lực CNTT&TT
Hợp đồng quản lý	3-8	Phí từ Chính phủ cho các dịch vụ và cơ chế khuyến khích dựa trên kết quả công việc	Quản lý vận hành một dịch vụ của Chính phủ	Nhân sự cho trung tâm cuộc gọi, Quản lý vị trí, Thực thi hiệu lực bãi đỗ xe, quản lý cung cấp nước khu vực
Thuê tài sản	8-15	Toàn bộ nguồn thu, phí hoặc lệ phí thu của người tiêu dùng chi trả cho việc cung cấp dịch vụ; bên cung cấp dịch vụ thuê cơ sở vật chất của Chính phủ	Quản lý, vận hành, sửa chữa và bảo trì, có thể đầu tư vào, một dịch vụ theo đầu ra và tiêu chuẩn quy định	Đất đai để phát triển hạ tầng CNTT&TT, cơ sở dữ liệu tài sản trực tuyến, các cơ sở hạ tầng cảng hoặc sân bay hiện có
Hình thức Xây dựng – sở hữu – vận hành & hình thức Xây dựng – sở hữu – vận hành – chuyển giao (BOO & BOOT)	15-25	Chính phủ chi trả chủ yếu cho nhà cung cấp dịch vụ tính theo số lượng	Xây dựng và vận hành, theo tiêu chuẩn quy định, cơ sở hạ tầng cần thiết để cung cấp dịch vụ	Hạ tầng CNTT&TT, hệ thống đấu thầu điện tử, cổng thông tin doanh nghiệp điện tử, Mạng lưới ki-ốt
Nhượng quyền	15-30	Toàn bộ nguồn thu qua cung cấp dịch vụ cho người tiêu dùng; nhà cung cấp dịch vụ trả phí nhượng quyền cho Chính phủ và có thể nhận số nợ hiện có	Quản lý, vận hành, sửa chữa và đầu tư vào hạ tầng dịch vụ công theo các tiêu chuẩn quy định	Vận hành và mở rộng dịch vụ viễn thông, cơ sở hạ tầng cảng hoặc sân bay mới, đường bộ hoặc cầu thu phí

Nguồn: Viện Hợp tác Công-tư, 2009:7.

86. Thiết kế dự án PPP về Chính phủ điện tử phải quan tâm sát sao đến những rủi ro hiện hữu trong các dự án của Chính phủ tập trung vào hiện đại hóa. Hình thức PPP có thể vận hành rất tốt để xử lý những mảng công việc nhất định trong chương trình Chính phủ điện tử. Khi thiết kế chiến lược Chính phủ điện tử, Chính phủ cần cân nhắc thận trọng không chỉ liệu hình thức PPP có phù hợp với mục đích công việc hay không mà còn phải để ý đến những vấn đề bản thân PPP không thể giải quyết được để tiến tới chuyển đổi Chính phủ số. Vì vậy cần thận trọng không nên chọn những chức năng dễ mà khu vực tư nhân có thể hưởng lợi mà không phải bỏ ngân sách trực tiếp (v.d. dịch vụ cao cấp về hộ chiếu và thị thực). Rủi ro là sự khó đoán định tồn tại trong các giai đoạn của dự án PPP - đó có thể là rủi ro theo hướng xấu (dẫn đến dự án đem lại kết quả tồi tệ hơn dự kiến) hoặc theo hướng tốt (dẫn đến kết quả tốt hơn so với dự kiến). Trong suốt quá trình lập kế hoạch dự án, điều quan trọng là phải xác định rủi ro, đánh giá khả năng tác động của chúng đến hiệu quả chung của dự án, và đảm bảo các bên liên quan trong khu vực công và tư nhân được phân công trách nhiệm xử lý những rủi ro đó. Ví dụ, có thể có những rủi ro về chi phí vận hành của dự án; trong nền tảng đấu thầu điện tử, điều này có thể dẫn đến sự không chắc chắn về khả năng người sử dụng

tiếp nhận nền tảng đó và những sự cố kỹ thuật ngoài dự kiến phát sinh khi sử dụng. Chi phí vận hành lớn hơn dự kiến có thể dẫn đến phân bổ tài chính không đầy đủ hoặc hiệu quả của nền tảng kém hơn dự kiến, còn chi phí vận hành thấp hơn dự kiến có thể dẫn đến phân bổ tài chính quá mức, trong khi có thể dành cho các nội dung khác về Chính phủ điện tử. Trong hợp đồng phải có những điều khoản rõ ràng là khách hàng tư nhân chịu trách nhiệm ước tính rủi ro trong phạm vi ngân sách dự án. Những rủi ro khác cần cân nhắc là rủi ro về quy định, sức khỏe/an toàn, lỗi suất, đầu thầu/xây dựng, v.v. (USAID 2015).

87. Các quốc gia thu nhập trung bình phải quan tâm chặt chẽ đến việc quản lý những rủi ro kỹ thuật, chính trị và tài chính liên quan đến Chính phủ điện tử nói chung và các dự án PPP thành phần nói riêng.

Mô hình đánh giá rủi ro tài khóa của dự án PPP (PFRAM) là công cụ dùng để đánh giá chi phí và rủi ro tài khóa tiềm năng phát sinh từ các dự án PTP. Công cụ này đánh giá cả rủi ro ở cấp độ vĩ mô/quốc gia và rủi ro ở cấp độ vi mô/dự án. Công cụ đánh giá này, do IMF và Ngân hàng Thế giới phối hợp xây dựng, bao hàm phải thu thập thông tin cụ thể của dự án và xác định vai trò của Chính phủ ở tất cả các khâu trong chu trình dự án. Công cụ này được thiết kế để giúp các đơn vị phụ trách dự án PPP ở các Bộ Tài chính đưa ra quyết định tài khóa có căn cứ về dự án PPP dựa trên tác động và rủi ro. Ngoài việc đưa ra góc nhìn có hệ thống hơn về tác động tài khóa - vĩ mô (gồm tác động đến bội chi ngân sách, nợ gộp và nợ ròng, khối lượng nghĩa vụ dự phòng của Chính phủ), công cụ này còn cho phép đảm bảo đánh giá toàn diện cho các dự án PPP được thiết kế hiệu quả nhất. Đặc biệt khi khởi công một hình thức dự án PPP mới, Chính phủ cần được tham mưu tốt để đầu tư đầy đủ ở các khâu ban đầu cho những hoạt động này.

88. Để các dự án PPP thành công theo thời gian, điều quan trọng là phải có khung thể chế vững chắc nhằm khuyến khích thành công lâu dài và khả năng tiếp cận các dịch vụ và tài sản số. Xét đến kỳ vọng về Chính phủ số và tương lai chuyển dịch về công nghệ trong lĩnh vực PPP cụ thể này, nhu cầu đặt ra là phải tìm hiểu mức độ sẵn sàng của các điều kiện quản trị PPP hiện hành.¹⁵ Mặc dù các nhà cung cấp có thể có lợi ích khi giữ lại công nghệ qua hình thức PPP thuê tài sản, nhưng khu vực công phải quản lý rủi ro bị phụ thuộc vào nhà cung cấp. Căn cứ vào các mô hình PPP, các phương án có thể bao gồm: (i) khu vực tư nhân giữ lại quyền về công nghệ đã được phát triển, bán hoặc cho thuê công nghệ cho những khách hàng khác, Chính phủ hoặc doanh nghiệp tư nhân, hoặc (ii) Chính phủ có thể mua công nghệ đó từ đầu và cho các cơ quan Chính phủ khác thuê công nghệ đó, vì qua đó Chính phủ tập trung vào các chức năng cốt lõi, dành việc phát triển và thương mại hóa công nghệ CNTT&TT cho các doanh nghiệp tư nhân, đồng thời khuyến khích các doanh nghiệp tư nhân duy trì và cải thiện công nghệ đó (Viện Hợp tác Công-tư 2009:35).

89. Các dự án PPP về Chính phủ điện tử đạt kết quả tốt nhất nếu được xây dựng dựa trên khung chính sách chung về những cải cách liên quan đến cả cung cấp dịch vụ công và quản lý các thủ tục hành chính của Chính phủ. Sự phát triển của Chính phủ điện tử tại EU trong các nền kinh tế thu nhập trung bình/mới nổi dường như dựa trên mong muốn đáp ứng các tiêu chuẩn gia nhập/hội nhập, so sánh đối chiếu với các quốc gia khác, và kỳ vọng cũng như sự di chuyển ngày càng lớn của các cá nhân và doanh nghiệp. EU vạch ra mô hình phát triển dịch vụ điện tử với năm cấp độ. Cấp độ cao nhất trong cung cấp dịch vụ là Chính phủ chủ động thực hiện các biện pháp để tăng cường chất lượng cung cấp dịch vụ và mức độ thân thiện với người sử dụng, còn cấp độ thấp nhất là nhà cung cấp không cung cấp được dịch vụ trực tuyến nào trong thực tế. Mô hình của EU liệt kê ra 20 dịch vụ, trong đó 12 dịch vụ tập trung vào người dân và 8 dịch vụ tập trung vào doanh nghiệp. Để khuyến khích tiếp nhận, EU đã áp dụng cách tiếp cận tập trung vào người sử dụng theo sự kiện trong cuộc đời, kết hợp với tái thiết kế các quy trình hành chính công (Bugli 2015). Với sự phát triển của cách tiếp cận theo nền tảng như vậy về Chính phủ điện tử, nhu cầu đặt ra nữa là phải xác định mục tiêu và các tiêu chí về kết quả thực hiện rõ ràng về những gì đối tác tư nhân có thể đem lại trong hệ sinh thái chung, thay vì thiết kế dự án PPP theo cách riêng rẽ và mang tính thời cơ.

¹⁵ Tài liệu hướng dẫn trực tuyến đầy đủ về cách áp dụng PFRAM (<https://www.github.org/resources/publications/ppp-fiscal-riskassessment-model-pfram/>)

90. Khả năng để Chính phủ thiết kế và quản lý chuyển đổi số từ đầu đến cuối cũng quan trọng không kém việc huy động nguồn lực qua ký kết hợp đồng hoặc sử dụng khu vực tư nhân. Các dự án PPP thành công đòi hỏi phải có khả năng xây dựng hiệu quả các hợp đồng, cũng như giám sát toàn bộ quá trình triển khai. Điều này bao gồm phải có các chỉ tiêu rõ ràng để đo lường chất lượng dịch vụ, cũng như xác định cụ thể bộ phận nào của Chính phủ sẽ chịu trách nhiệm theo dõi và có biện pháp nếu có bất cập xảy ra. Các dự án PPP về Chính phủ điện tử cũng đòi hỏi các cấp có thẩm quyền của Chính phủ phải có khả năng thực hiện các biện pháp khắc phục, đảm bảo dịch vụ được cung cấp liên tục, nếu khu vực tư nhân không còn khả năng cung cấp dịch vụ một cách thỏa đáng. Ví dụ, trong một dự án PPP ở Ấn Độ, chính phủ cung cấp các dịch vụ cơ bản, còn khu vực tư nhân chịu trách nhiệm cho các dịch vụ cao cấp (Viện 2019:42). Nhưng kinh nghiệm trong chương trình Xác nhận điện tử của Anh Quốc cho thấy nhu cầu phải quản lý thận trọng những rủi ro với các mong đợi quá lạc quan, cũng như phải hiểu những gì cần cập nhật về nhu cầu của cả Chính phủ và thị trường (Hộp 4).

91. Các quốc gia đi đầu về công nghệ Chính phủ đã hình thành nhiều cơ chế tổ chức để hỗ trợ đảm bảo tài chính và thực hiện Chính phủ số một cách hiệu quả. Khi sự quan tâm đến hình thức PPP ngày càng tăng, Chính phủ phải có năng lực chuyên sâu để thiết kế và đánh giá các loại hình dự án như vậy. Thiết kế có thể phức tạp hơn đấu thầu cơ bản. Vì mỗi một cơ quan thường chỉ khởi công và quản lý một vài dự án PPP trong một năm nào đó, thực tế này càng củng cố cho luận điểm là phải đảm bảo được nguồn lực liên ngành “toàn Chính phủ”. Các dự án Chính phủ số cũng có thể bao gồm một số các vấn đề về đánh giá kỹ thuật (đây có thể nói là điểm đặc trưng so với các dự án truyền thống chú trọng vào hạ tầng), cần có sự hỗ trợ của các chức năng dịch vụ số trong Chính phủ.

92. Khi các quốc gia trong giai đoạn chuyển đổi sang Chính phủ số theo đuổi hình thức PPP cho các loại hình dự án Chính phủ điện tử cụ thể, các quốc gia đó nên học hỏi từ cả thành công và thất bại của nhiều quốc gia khác nhau. Đánh giá ban đầu cho 35 dự án PPP của Viện (2009:51) cho thấy một số thành công trong những phương thức hợp đồng này nhưng cũng có cả những thách thức. Ma-lay-xia, thông qua hình thức PPP, đã thiết lập được hệ thống đấu thầu điện tử, còn gọi là “e-perolehan”, để thực hiện giao dịch cho hàng ngàn dự án và đem lại kết quả tiết kiệm chi phí đáng kể (Viện 2019:14). Theo dõi ban đầu các dự án CPĐT cho thấy các dự án này vận hành tốt cho các trung tâm dịch vụ công dân, cổng điện tử. Nếu Chính phủ các nước thu nhập trung bình chọn phương án PPP để xây dựng Chính phủ số, họ phải được tư vấn tốt để đánh giá kinh nghiệm triển khai các dự án gần đây trong các lĩnh vực tương tự để hiểu sâu hơn về điểm mạnh và điểm yếu của những dự án đó. Cả ở cấp trung ương và địa phương, cán bộ cần phải có hiểu biết cơ bản về PPP trong thực tế triển khai, bao gồm cả lợi ích tiềm năng cũng như rủi ro trong bối cảnh chương trình chuyển đổi Chính phủ số. Về mặt này, nâng cao nhận thức của địa phương về các phương thức PPP có thể là một nội dung trong các chương trình tăng cường kỹ năng chung về Chính phủ số cho các lãnh đạo ở khu vực công.

5.3. Mở cửa cho các công ty công nghệ khởi nghiệp và các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNV&N)

93. Phong trào GovTech ngày càng nhấn mạnh ý nghĩa của việc Chính phủ liên kết tốt hơn với các công ty công nghệ khởi nghiệp và DNV&N. Phong trào GovTech ngày càng nhấn mạnh ý nghĩa của việc Chính phủ liên kết tốt hơn với các công ty công nghệ khởi nghiệp và DNV&N. Lý do cần thu hút các loại hình công ty này là họ có thể cung cấp các giải pháp sáng tạo hơn trong lĩnh vực Chính phủ số, hơn là giao riêng cho các nhà cung cấp truyền thống hoặc hiện thời. Những công ty này sẽ có nhiều khả năng tìm ra những phương pháp sáng tạo hơn để thúc đẩy Chính phủ số. Các Chính phủ cũng có thể coi việc thu hút các công ty như vậy là một yếu tố của chiến lược rộng lớn hơn nhằm thúc đẩy phát triển nền kinh tế số. Các DNV&N

thường chiếm phần lớn thị trường việc làm và các công ty khởi nghiệp được coi là động cơ chính cho sự đổi mới và tăng trưởng trong tương lai. Điều này ngày càng quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế ở các nước trên thế giới. Cải thiện môi trường kinh doanh thuận lợi cho cả công ty khởi nghiệp và DNV&N thông qua Chính phủ số đã trở thành một trụ cột quan trọng trong chiến lược GovTech của Singapore (Infocomm Media Development Authority, 2020). Các loại hình công ty và doanh nghiệp này có thể không phù hợp cho mọi hỗ trợ về Chính phủ số, do những hạn chế về nguồn lực của họ, qua đó hạn chế về quy mô họ có thể cung cấp cũng như khả năng xử lý thời hạn mua sắm của Chính phủ. Nhưng nếu họ tham gia qua các cơ chế hợp tác và đấu thầu hiệu quả, các công ty công nghệ khởi nghiệp và DNV&N có thể là nguồn hỗ trợ đổi mới sáng tạo và linh hoạt hơn cho Chính phủ số ở cả cấp trung ương và địa phương. Tìm hiểu xem các công ty và doanh nghiệp này phù hợp thế nào cũng đòi hỏi phải đánh giá một cách có hệ thống về các nhà cung cấp «cũ» xem họ đem lại giá trị và đổi mới sáng tạo đến đâu trong phát triển Chính phủ số.

94. Các Chính phủ có thể tạo điều kiện và hưởng lợi từ các công ty công nghệ khởi nghiệp và các DNV&N trong nền kinh tế số thông qua việc đấu thầu trực tiếp công khai. Mua sắm từ các công ty công nghệ khởi nghiệp và DNV&N có thể đem lại lợi ích cho Chính phủ qua các sản phẩm công nghệ đổi mới sáng tạo hơn, tận dụng được lợi thế năng lực ngách của các thành viên nhỏ, đồng thời tạo cơ hội thị trường để những doanh nghiệp đó lớn mạnh và đóng góp cho phát triển kinh tế chung. Trong một số trường hợp, Chính phủ có thể mua hàng trực tiếp từ các công ty công nghệ khởi nghiệp. Ví dụ, Chương trình năm 2018 của Ca-na-đa gọi là Giải pháp Khởi nghiệp Ca-na-đa đã trao thưởng về đấu thầu tiền thương mại trị giá 100 triệu C\$ trong các hợp đồng xử lý thách thức (Hugill và Puvinathan 2019). Chợ số của ANh là cách tiếp cận nền tảng số nhằm thu hút các nhà cung cấp cho khu vực công. Thực chất nhu cầu về đảm bảo doanh số của các công ty khởi nghiệp khiến cho Chính phủ trở thành đối tác hấp dẫn (Orazem, Mallory, Schlueter, và Werfel 2017). Nhiều cải cách về đấu thầu khu vực công, chẳng hạn gia tăng thông tin về quy trình đấu thầu, hài hòa các quy trình đấu thầu để giảm sự phức tạp, và thời gian thanh toán cho nhà cung cấp, cũng như tạo không gian cho những giải pháp đổi mới sáng tạo thông qua xác định vấn đề thay vì đưa ra giải pháp trong hồ sơ mời thầu, là cách thức để khiến cho kênh đấu thầu trực tiếp trở nên khả thi với các công ty khởi nghiệp và DNV&N (Filer 2019).



95. Khi việc mua bán trực tiếp không khả thi đối với các công ty khởi nghiệp và DNV&N do hạn chế về nguồn lực, thì những thỏa thuận hợp đồng phụ hoặc hợp tác với các nhà cung cấp lớn hơn hoặc thông qua nguồn cung ứng cộng đồng/ hợp tác nguồn mở là phương án khả thi. Trong điều kiện nhu cầu về chu kỳ dòng tiền ngắn hạn của doanh nghiệp khởi nghiệp và nguồn lực của họ còn hạn chế, mua sắm trực tiếp không phải lúc nào cũng khả thi nếu xét đến thời gian thanh toán và yêu cầu về quy mô của Chính phủ. Nhưng ngày càng nhiều doanh nghiệp là nhà cung cấp trực tiếp cho Chính phủ đang thuê ngoài các giải pháp đổi mới sáng tạo từ công ty khởi nghiệp. Ví dụ, nhà thầu công nghệ lớn thứ ba của Chính phủ Hoa Kỳ, Northrop Grumman, tiếp cận các giải pháp đổi mới sáng tạo của công ty khởi nghiệp thông qua chương trình Cync, chương trình tìm

cách thương mại hóa các công nghệ trên mạng thông qua chương trình học bổng dành cho công ty khởi nghiệp (Cync 2019), hoặc thông qua mua lại trực tiếp (Crunchbase). Trường hợp này là rất điển hình cho xu hướng chung về đổi mới sáng tạo mở trên thế giới khi các công ty hiện là nhà cung cấp nắm bắt các công nghệ đột phá để không bị tụt hậu (Chestbrough 2006; Lakhani và các tác giả 2013). Học hỏi từ các doanh nghiệp đó, Chính phủ có thể hưởng lợi theo cách trở thành “quốc gia áp dụng nhanh” qua hợp tác hoặc mua công nghệ đổi mới sáng tạo trực tiếp từ các công ty khởi nghiệp, hoặc Chính phủ có thể mua từ các nhà cung cấp đang thuê ngoài các giải pháp đổi mới sáng tạo từ công ty khởi nghiệp. Ngoài ra, Chính phủ có thể huy động nguồn cung ứng cộng đồng cho những giải pháp đổi mới sáng tạo từ các công ty công nghệ khởi nghiệp thông qua các nền tảng mã nguồn mở của bên thứ ba, như GitHub, hoặc nền tảng mã nguồn mở riêng của họ, như OpenCerts của Sing-ga-po. Trong số 57 quốc gia, 798 cơ quan chính quyền liên bang hoặc địa phương đã có hồ sơ github để tìm kiếm cung ứng kỹ thuật từ các chuyên gia lập trình (bao gồm cả công ty khởi nghiệp) trên khắp thế giới (GitHub, 2019).

96. Nhiều Chính phủ đang hỗ trợ các hệ sinh thái cho phép các công ty công nghệ khởi nghiệp và DNV&N phát triển và mang lại lợi ích cho nền kinh tế số. Hỗ trợ qua hệ sinh thái như vậy nhằm nhanh chóng tạo ra các hệ sinh thái đổi mới sáng tạo trong nền kinh tế số. Qua đó dự kiến sẽ đem lại lợi ích chung cho tăng trưởng kinh tế của quốc gia đồng thời tạo điều kiện phát triển cho các doanh nghiệp có thể cung cấp các giải pháp Chính phủ số trong tương lai. Chính phủ các quốc gia trên thế giới đang cấp vốn cho những tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp, cho dù đó là công viên công nghệ, vườn ươm, mô hình gia tốc khởi nghiệp, hay tổ chức hỗ trợ tài chính. Ví dụ, Khởi nghiệp SG tại Sing-ga-po tài trợ các chương trình cho công ty khởi nghiệp (để tăng cường năng lực, hình thành mạng lưới, hỗ trợ khó khăn tài chính), các nhà đầu tư, vườn ươm, mô hình gia tốc khởi nghiệp (Startups SG, 2019). Quỹ Phát triển Ba Lan (PFR), Đầu tư mạo hiểm, cung cấp khoảng 11 triệu US\$ cho các nhà đầu tư mạo hiểm và nhà đầu tư thiên thần để tài trợ khởi nghiệp đổi mới sáng tạo trong nước thông qua kết hợp cả nguồn vốn khu vực công và tư nhân, trong khi một bộ phận khác của tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp trực tiếp thông qua chương trình vườn ươm và mô hình gia tốc. Digitalswitzerland, bao gồm các bên liên quan khu vực công và tư nhân, cung cấp hỗ trợ tài chính và chương trình huấn luyện khởi nghiệp tại Thụy Sĩ hoặc những người đang muốn đầu tư trong nước. Trong rất nhiều chương trình như vậy, mục tiêu không phải là để Chính phủ là người tài trợ cuối cùng cho đổi mới sáng tạo mà để kích thích đầu tư của khu vực tư nhân sao cho các hệ sinh thái đổi mới sáng tạo trở nên bền vững trong tương lai (Filer, 2019). Một góc nhìn về kênh đầu tư được thể hiện trong chỉ số toàn cầu gần đây về mức độ sẵn sàng cho trí tuệ nhân tạo, trong đó tìm hiểu về khả năng “quyết định mua sắm của Chính phủ hỗ trợ đổi mới sáng tạo”, dựa trên khảo sát của Diễn đàn Kinh tế thế giới (Oxford Insights 2019:29).





6 Kết luận và Khuyến nghị

97. Chuyển đổi số thành công là một quá trình diễn ra liên tục đòi hỏi phải hài hòa các cơ chế khuyến khích thông qua đầu tư về nguồn nhân lực và tài chính. Sau khi quốc gia đã vượt qua ngưỡng nhất định về khả năng kết nối và số hóa khu vực công, cấp độ tiếp theo của chuyển đổi số đòi hỏi sự chỉ đạo mạnh mẽ, sự thích ứng của thể chế, và hài hòa trong việc khai thác các công nghệ nền tảng và công nghệ mới. Mức độ phức tạp và nhu cầu nguồn lực cho chuyển đổi - nguồn lực tài chính, con người và thể chế - đồng nghĩa với việc các quốc gia đang ở giữa các ngã đường có thể dễ rơi vào cảnh loay hoay trong quỹ đạo số của họ mà không đạt được bất kỳ chuyển đổi thực sự nào.

98. Các chương trình Chính phủ số cần được gắn với khung theo dõi kết quả rõ ràng và quản lý rủi ro liên tục. Ngày càng nhiều nghiên cứu tìm cách lượng hóa lợi ích của Chính phủ điện tử. Tại Hàn Quốc, chương trình Rác thải Thông minh của Seoul đem lại kết quả loại bỏ được tình trạng vận chuyển rác thải quá mức, giảm 83% chi phí thu gom rác thải và giảm 66% về tần suất thu gom rác thải (LHQ 2018:167). Tại Anh Quốc, Dịch vụ Thông báo Một lần cho phép người dân báo cáo thông tin sinh/tử cho cấp có thẩm quyền, dẫn đến tiết kiệm 0,3 tỷ US\$ cho Chính phủ và 0,1 tỷ US\$ cho người dân. Đồng thời, có nhiều bằng chứng cho thấy các dự án Chính phủ điện tử không đáp ứng được kỳ vọng, dẫn đến lãng phí rất nhiều nguồn lực. Những tổn thất đó không chỉ nên đo lường qua chi tiêu công mà cả về những dịch vụ và kết quả bị bỏ qua (Bảng 6 về ví dụ các chỉ tiêu). Các chỉ tiêu đo lường thành công cần phải được chủ động áp dụng không chỉ

cho những dự án lớn, mà cụ thể cho cả các hoạt động liên ngành có thể bị cản trở, chẳng hạn như qua đánh giá rủi ro hàng năm tại Anh Quốc (IPA 2018) được trình bày dưới đây.

Bảng 6. Ví dụ về khung theo dõi kết quả Chính phủ điện tử

Chỉ số	Số liệu sơ sở	Chỉ tiêu	Nguồn dữ liệu
Giảm chi phí cung cấp dịch vụ điện tử (v.d. nộp thuế trực tuyến)	x giờ/ngày để thu thuế x US\$ để thu thuế	x% giảm về thời gian và chi phí để thu thuế	Nguồn quốc tế về hành thu cấp độ Chính phủ (v.d., Báo cáo môi trường kinh doanh; dữ liệu đấu thầu công so sánh; Chỉ số dịch vụ điện tử của LHQ, v.v.)
Tăng số lượng người dân tiếp cận dịch vụ điện tử	x% dân số được tiếp cận dịch vụ điện tử	x điểm phần trăm tăng về tỷ lệ dân số tiếp cận dịch vụ điện tử	Chỉ số tham gia điện tử của LHQ
Tăng số lượng công ty khởi nghiệp/ DNV&N liên quan đến CNTT/Công nghệ Chính phủ và các đổi mới sáng tạo của họ	X số đăng ký kinh doanh mới liên quan đến CNTT/ GovTech từ công ty khởi nghiệp/DNV&N X số đơn xin cấp bằng sáng chế liên quan đến CNTT/ Công nghệ Chính phủ nhận được	x % tăng về số lượng đăng ký kinh doanh liên quan đến CNTT/Công nghệ Chính phủ x% tăng về đơn xin cấp bằng sáng chế liên quan đến CNTT/Công nghệ Chính phủ nhận được	Chỉ số đăng ký kinh doanh mới của Ngân hàng Thế giới Dữ liệu Crunchbase về thành lập mới công ty khởi nghiệp
Tăng số người làm việc trong lĩnh vực liên quan đến CNTT/Công nghệ Chính phủ và/hoặc người có những kỹ năng đó; Tăng mức lương trung bình	X số người làm việc trong lĩnh vực liên quan đến CNTT/Công nghệ Chính phủ X số người có kỹ năng số US\$X mức lương trung bình	x% tăng số người làm việc trong lĩnh vực liên quan đến CNTT/Công nghệ Chính phủ x% tăng mức lương trung bình	Dữ liệu việc làm quốc gia Chỉ số năng lực cạnh tranh của Diễn đàn Kinh tế Thế giới và các chỉ số con về kỹ năng số

99. Quá trình chuyển đổi để phát triển Chính phủ số từ giai đoạn mới nổi đến dẫn đầu trong lĩnh vực này sẽ ngày càng đòi hỏi việc triển khai theo hướng tiếp cận toàn Chính phủ, nền tảng mô-đun và dịch vụ chia sẻ. Khi Chính phủ số trở thành một phần cốt lõi trong các hoạt động của Chính phủ, điều này có nghĩa là phải coi trọng các khái niệm như kỹ thuật số là hàng đầu, nguồn xác tín duy nhất cho bộ dữ liệu số, và việc sử dụng các nền tảng hợp tác trực tuyến. Ở một cấp độ nhất định, kết quả sẽ được đo lường trong từng dự án chưa đạt được kỳ vọng (và nguồn lực công bị lãng phí). Nhưng quan trọng hơn là nếu không áp dụng cách tiếp cận toàn Chính phủ, các quốc gia ở giữa các ngã đường như Việt nam sẽ bỏ qua các cơ hội mà một Chính phủ số và chuyển đổi kinh tế thực sự hiện nay có thể mang lại, cũng như phí tổn khi bị tụt lại đằng sau. Như khu vực thương mại cho thấy, các nền tảng số - và dữ liệu liên quan đến các nền tảng đó - nếu triển khai thành công sẽ tạo ra giá trị đáng kể cho khu vực tư nhân và người tiêu dùng. Giá trị của chúng tăng lên khi càng có nhiều người sử dụng được tiếp cận dịch vụ, và có thể mở rộng dễ dàng theo nhu cầu (v.d. bằng cách khai thác các dịch vụ điện toán đám mây). Tuy nhiên, khu vực công cũng cần đánh giá thận trọng các nguồn tập trung đang tự cho họ là nền tảng nhưng không nhằm nắm bắt các nguồn lực hoặc tài sản dữ liệu ở mức đáng kể. Thiết kế KPI, trách nhiệm giải trình của đơn vị vận hành nền tảng, cho dù ở đâu, cũng cần được liên tục đánh giá về giá trị qua lăng kính toàn Chính phủ.

100. Chính phủ số cần được triển khai như là yếu tố xuyên suốt trong những cải cách hành chính của khu vực công. Để thành công, các quốc gia như Việt Nam phải vượt ra khỏi các thủ tục hình thành hệ thống và báo cáo, mở ra những ranh giới mới về trí tuệ doanh nghiệp như trí tuệ nhân tạo. Nhưng trí tuệ nhân tạo phải dựa trên “nhiên liệu dữ liệu số”, trong đó ngày càng quan tâm đến khả năng khai thác các nguồn dữ liệu thông qua những nền tảng hiệu quả và áp dụng những biện pháp an toàn và an ninh để quản lý quy trình này. Việt Nam cần phải ngày càng nhìn nhận dữ liệu số như tài sản. Điều đó có nghĩa là phải rõ hơn về những gì cần làm để cải thiện và quản lý tốt hơn những tài sản số quan trọng nhằm thực hiện tầm nhìn Chính phủ số. Cũng giống như Chính phủ ngày càng được số hóa, các cấp có thẩm quyền ở Việt Nam cần hoàn thiện chiến lược về quản trị tài sản công trên nền tảng số (PAG). Một trong những khía cạnh trong đó là dữ liệu mở (Andreasson và các tác giả 2019). Có lẽ điều quan trọng hơn với Chính phủ số là phải quản lý tốt hơn cách thức chia sẻ và bảo vệ dữ liệu trong quá trình vận hành của Chính phủ.

101. Trao đổi thông tin đáng tin cậy là yêu cầu không thể thiếu nhằm duy trì bền vững chuyển đổi số. Mặc dù có thể có một số tranh luận xoay quanh các chỉ tiêu so sánh toàn cầu về chuyển đổi số, nhưng lợi ích thực sự của chuyển đổi số rất cuộc được đo lường bằng những gì đạt được ở cấp độ quốc gia. Đó cũng là điểm mà uy tín của lãnh đạo Chính phủ sẽ được tạo dựng hoặc mất đi. Để quản lý thành công tiến trình chuyển đổi số, lãnh đạo cần phải có khả năng xác định và đem lại những kết quả cụ thể. Yếu tố nhỏ trong thành công đó là công nghệ, còn phần lớn phụ thuộc vào “đầu tư mềm” - đưa nguồn lực chính trị, con người và tài chính vào đúng chỗ và đúng thời điểm. Ngoài việc xây dựng hạt nhân và bộ máy thực hiện, truyền thông về những lợi ích ngắn hạn, trung hạn và dài hạn của các nỗ lực chuyển đổi số để cộng hưởng với địa phương có vai trò hết sức quan trọng. Bên cạnh việc xác định ưu tiên và nguồn lực để triển khai, Chính phủ cần phải đảm bảo thành công được xác định rõ ràng qua các mốc cụ thể và theo đuổi các chiến lược truyền thông diện rộng để đảm bảo kết quả được hiểu một cách thống nhất trong cộng đồng người dân, doanh nghiệp và cán bộ công chức.

102. Mặc dù kế hoạch phát triển 5 năm giai đoạn 2021–2025 của Việt Nam tạo cơ hội tuyệt vời để chuyển sang chương trình tiếp cận dựa trên kết quả nhằm thực hiện chuyển đổi Chính phủ số, điều này chỉ có thể đạt được thông qua cải cách thể chế và với nguồn đầu tư tài chính thích hợp. Những sáng kiến và thành tựu quan trọng ban đầu trong chương trình hiện nay cho thấy lãnh đạo ở trung ương và địa phương đã ghi nhận tầm quan trọng của việc thúc đẩy chuyển đổi số. Tuy nhiên, hiện vẫn còn nhiều việc chưa hoàn thành ở nhiều lĩnh vực quan trọng (Bảng 4). Lộ trình hướng tới một Chính phủ với “thể hệ công nghệ số” đòi hỏi đầu tư nhiều và có mục tiêu bên cạnh quản lý sự thay đổi. Nhưng hầu hết các cán bộ Chính phủ và đông đảo người dân phải đối mặt với lộ trình chuyển đổi sang công nghệ số: Làm thế nào để trở nên quen thuộc và yên tâm với những quy trình và lợi ích số hóa, thay vì trải nghiệm nó như lớp phủ đẹp đẽ của cách làm việc truyền thống. Trong bối cảnh phân cấp của Việt Nam, chính quyền các tỉnh thành sẽ là những lãnh đạo quan trọng để hiện thực hóa những đổi mới sáng tạo và chuyển đổi Chính phủ số. Tuy nhiên, chính quyền trung ương cần phải sớm mở đường bằng cách hoàn thành những cơ sở dữ liệu cốt lõi của quốc gia, chẳng hạn về công dân và đất đai, đồng thời tạo điều kiện cho các cơ quan và chính quyền địa phương khai thác được tiềm năng của những hệ thống số tập trung đó. Đánh giá trên toàn cầu của chúng tôi cho thấy nhiều cải cách thể chế có vai trò hết sức quan trọng để hiện thực hóa những lợi ích cụ thể của Chính phủ số tại Việt Nam, bên cạnh việc đảm bảo nguồn lực đầy đủ.

Chuyển đổi Chính phủ số hậu COVID-19

103. Đại dịch COVID-19 càng làm tăng nhu cầu trên toàn cầu về hiện đại hóa các dịch vụ công, hỗ trợ ra quyết định, đảm bảo vận hành công việc trôi chảy trong chính quyền, đồng thời tăng cường sự tham gia của người dân và doanh nghiệp qua các kênh trực tuyến. Mặc dù Việt Nam đã chống chọi đại dịch

COVID-19 tương đối tốt, nhưng qua đó cũng thấy được tầm quan trọng của việc đảm bảo vận hành công việc trôi chảy và có hiệu quả ngay cả khi nhiều cán bộ bị ảnh hưởng không thể đến văn phòng làm việc.

104. Tuy cảm nhận chung là COVID-19 có thể làm tăng nhu cầu chuyển đổi số của Chính phủ, cũng có những rủi ro lớn là động lực đó có thể bị tan biến theo cách thực hiện công việc thông thường. Thiếu xác định ưu tiên chiến lược, sự trì trệ của bộ máy hành chính, thiếu hụt nguồn tài chính, và những rào cản về chia sẻ dữ liệu một cách có trách nhiệm và đáp ứng kịp thời, các hệ thống cũ và khó khăn trong phối hợp toàn Chính phủ cho thấy những cơ hội và kết quả về chuyển đổi số có thể không đạt được kỳ vọng.

105. Tuy nhiên, kinh nghiệm với COVID-19 cũng có thể là thời điểm để vượt qua tư duy truyền thống, vượt khỏi suy nghĩ chung về cách thức làm việc của Chính phủ (Deloitte 2020), và có thể còn vượt qua những rào cản thay đổi. Đó là kỳ vọng về cách thức cung cấp dịch vụ, cách thức chia sẻ và áp dụng dữ liệu số trong nội bộ Chính phủ và với khu vực tư nhân, các loại kỹ năng mà công chức cần phải có trong giai đoạn bình thường mới của đại dịch.

Trong giai đoạn còn đại dịch Covid-19 và sau đó, Chính phủ cần xác định ưu tiên và trình tự để thực hiện ba hành động lớn nhằm chuyển đổi Chính phủ số đem lại tác động ở cả trung ương và địa phương:

- (1) Cụ thể hóa một chương trình chuyển đổi Chính phủ số nhằm thay đổi tư duy từ việc chú trọng vào đầu vào sang tài sản dữ liệu, quản lý sự thay đổi và kết quả
- (2) Trao quyền cho chính quyền các địa phương
- (3) Hình thành kỹ năng trong Chính phủ để phục vụ chuyển đổi số.

Cụ thể hóa một chương trình chuyển đổi Chính phủ số

106. Mặc dù Nghị quyết về Chính phủ điện tử được phê duyệt đầu năm 2019 đã tạo ra động lực mới hướng tới tăng cường chiều sâu Chính phủ số tại Việt Nam, cần phải có một kế hoạch nguồn lực đầy đủ. Tiến trình này đã nâng cao nhận thức đáng kể về các khía cạnh của nền tảng con người, quy trình và công nghệ (PPT) nhằm tăng cường Chính phủ số. Những kết quả đạt được bao gồm công bố Hệ thống thông tin phục vụ họp và xử lý công việc của Chính phủ (e-Cabinet). Nền tảng trao đổi văn bản điện tử, tăng cường quy trình xây dựng kiến trúc tổng thể, và dự kiến ban hành các văn bản pháp luật trong thời gian tới về chia sẻ dữ liệu, định danh số, cũng như ra mắt Cổng Dịch vụ công Quốc gia vào cuối năm 2019. Tuy nhiên, mặc dù Nghị quyết về Chính phủ điện tử đã vạch ra một số mục tiêu, vẫn chưa có một kế hoạch nguồn lực đầy đủ và cơ chế thực hiện đến khi hoàn thành nhằm đảm bảo kết hợp được các yếu tố quan trọng trong quỹ đạo về Chính phủ số. Ủy ban Quốc gia về Chính phủ Điện tử cũng đổi mới trong việc thu hút những thành phần quan trọng trong khu vực thương mại/DNNN, nhưng chưa có phương thức dài hạn để qua đó các sáng kiến quan trọng về Chính phủ điện tử được nêu trong Nghị quyết về Chính phủ điện tử có thể được thực hiện theo cách bền vững.

107. Để Nghị quyết hay Chiến lược Chính phủ điện tử - Chính phủ số được hiện thực hóa và giúp Việt Nam vững bước trên con đường chuyển đổi số, điều quan trọng là các mục tiêu và chỉ số thực hiện then chốt cần phải được thiết lập và giám sát ở cả hệ thống trao đổi "mặt tiền" và hệ thống kết nối "phía sau". Cam kết rõ ràng về những lợi ích số cụ thể liên quan đến tăng cường dịch vụ số cho người dân và doanh nghiệp có thể thúc đẩy tái thiết kế quy trình nghiệp vụ ở phía sau và trao đổi dữ liệu liền mạch. Khung theo dõi kết quả này sẽ giúp cụ thể hóa các chương trình phân bổ tài chính rõ ràng hơn, bao gồm chỉ ra các lĩnh vực tốt nhất nên hợp tác với khu vực tư nhân. Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 2021-2025 mở ra một cơ hội tuyệt vời để vạch ra một chương trình chuyển đổi số (DTP) rõ ràng và toàn diện hơn. Ngoài cơ chế Ủy

ban Quốc gia, chương trình chuyển đổi số (DTP) có thể làm rõ được vai trò và trách nhiệm thể chế để thực hiện chương trình. Điều này bao hàm cần đảm bảo sự hiện diện của các cấp có thẩm quyền và các kỹ năng chính trong khu vực công, cũng như trong người dân và doanh nghiệp ngay cả khi khu vực tư nhân đảm nhận phần lớn công việc để thực hiện chương trình.

108. Một sự thay đổi tư duy then chốt cần thiết để Chính phủ số thành công sẽ là sự thay đổi từ việc chú trọng vào đầu vào và hệ thống sang chú trọng vào kết quả của Chính phủ số. Điều đó có nghĩa là phải nhìn nhận dữ liệu số là tài sản cơ bản của khu vực công, thay vì chỉ tập trung phát triển hệ thống. Báo cáo phát triển thế giới năm 2021 của Ngân hàng Thế giới cho thấy dữ liệu có thể đem lại giá trị lớn cả ở khu vực công và tư nhân. Một nhu cầu nữa là chú trọng hơn nữa vào phát triển các hệ thống nền tảng nhằm xử lý các quy trình sao cho dữ liệu được chia sẻ hiệu quả và an toàn. Bắt đầu từ những cơ sở dữ liệu cốt lõi của quốc gia, phép thử không phải là đã triển khai hệ thống CNTT hay chưa (là phương thức để đạt kết quả), mà là dữ liệu được tạo ra thế nào, ứng dụng, chia sẻ thế nào, liên tục được cập nhật và cải thiện thế nào. Dữ liệu số ngày càng được tập trung và trở thành tài sản, cần phải có biện pháp để đảm bảo những tài sản đó và lợi ích của các bên liên quan được bảo vệ đầy đủ. Các quy định về an ninh mạng và bảo mật dữ liệu là một phần quan trọng của các biện pháp đó. Điểm khởi đầu sẽ là làm rõ những tài sản số quan trọng đang được sử dụng như thế nào trong Chính phủ, bao gồm những lĩnh vực mới nổi phong phú hơn như dữ liệu không gian địa lý. Mỗi tài sản dữ liệu cần có sự liên hệ với cơ quan sở hữu hay quản lý dữ liệu chính. Nghĩa vụ chia sẻ cần đảm bảo dữ liệu cụ thể phải phù hợp với mục đích sử dụng và có thể được tiếp cận nhằm đem lại kết quả về thực hiện các dịch vụ ưu tiên, ra quyết định và sự tham gia của người dân. Những chỉ tiêu đó có thể được cụ thể hóa trong khung theo dõi kết quả của chương trình chuyển đổi số (GTP), cùng với các biện pháp đánh giá toàn diện để xử lý khía cạnh bảo vệ. Các chuyên gia hàng đầu về Chính phủ số nhận thức được rằng trong thời đại số, không có dữ liệu nào an toàn tuyệt đối không bị vi phạm. Tuy nhiên, cách thức xử lý vấn đề đó là phải có các chiến lược quản lý rủi ro và đảm bảo khả năng chống chịu của dữ liệu số. Nếu xảy ra vi phạm, các vấn đề đó sẽ được xử lý sớm. Lại một lần nữa, điều này cho thấy nhu cầu phải hình thành các cơ chế thực hiện mạnh mẽ ở cấp độ thể chế cả trung ương và địa phương. Cho dù ở vị trí nào trong Chính phủ, những kết quả về Chính phủ điện tử đòi hỏi phải kết hợp giữa vừa học vừa làm để đem lại kết quả và tạo ra sự cân đối giữa khung quản lý rủi ro và thực hiện.

Trao quyền và tạo động lực cho chính quyền địa phương để họ tiếp tục đổi mới sáng tạo về Chính phủ số

109. Mức độ phân cấp cao ở Việt Nam có nghĩa là các tỉnh, thành phố tiên phong có khả năng thúc đẩy một số tiến bộ và đổi mới thiết thực trong các dịch vụ số, ra quyết định và tương tác tới người dân. Cụ thể, các tỉnh có nguồn lực tài chính tốt cũng có khả năng để đầu tư đáng kể thúc đẩy chính quyền số. Chính quyền trung ương rõ ràng có vai trò trong việc vạch ra khung chính sách tạo thuận lợi, khung kiến trúc tổng thể tham chiếu, và một số hạ tầng dịch vụ chia sẻ. Chính quyền trung ương cũng có thể khuyến khích chính quyền cấp tỉnh đi theo những xu hướng công nghệ thông minh hoặc đột phá, như Internet vạn vật (IoT) và trí tuệ nhân tạo (AI), thậm chí khi chưa được đề cập trong khung tham chiếu hiện hành. Đồng thời, chính quyền trung ương nên tìm cách tránh sự khác biệt và khoảng cách đối với các tỉnh nghèo và kém năng động hơn. Trao đổi giữa các đồng nghiệp, các chính sách khuyến khích khác nhau trong quan hệ giữa các cấp chính quyền, bao gồm về tài chính, có thể khuyến khích những hoạt động đó. Nhưng trên hết, hạt nhân quan trọng nhất cho Chính phủ số sẽ có được khi các tỉnh và thành phố thực hiện đổi mới sáng tạo về công nghệ số trong thực tế. Chính quyền trung ương cần tạo không gian và khuyến khích những địa phương phát triển hơn đồng thời đảm bảo kinh nghiệm ở những địa phương đó tạo ra động lực chung và hình thành nên nền tảng số cho các địa phương khác. Một số lĩnh vực cụ thể nhằm khuyến khích tất cả các cơ quan ở trung ương là công nhận quy trình tác nghiệp trên nền tảng số, có kế hoạch truyền thông rõ

ràng với Quốc hội để chỉ ra những điểm nghẽn về chuyển đổi số. Các đối tác phát triển cũng có thể phối hợp với những địa phương có quan tâm để hỗ trợ phát triển các ứng dụng, v.d. về công nghệ đột phá, trong tầm nhìn chung của quốc gia về triển khai.

Giữ chân và đầu tư về kỹ năng để phục vụ chuyển đổi số

110. Duy trì và phát triển kỹ năng là không thể thiếu đối với chuyển đổi số. Tốc độ phát triển liên tục của công nghệ có nghĩa là kỹ năng cả bên trong và bên ngoài Chính phủ cần được nâng cấp liên tục. Các doanh nghiệp kinh doanh những công nghệ cũ sẽ nhanh chóng chịu cảnh thương vong trên thị trường nếu họ không thích ứng. Nhưng Chính phủ cũng cần thận trọng không nên bị kẹt với công nghệ của ngày hôm qua, và dần dần phải chịu phí tổn cao. Khung mã nguồn mở (Hộp 10) và các phương pháp hợp tác là ví dụ về những cách làm mới được cho là phù hợp với lĩnh vực công nghệ thương mại của các công ty lớn. Trong phạm vi Chính phủ, điều này có nghĩa là đảm bảo các năng lực phù hợp để quản lý cả khía cạnh hoạt động và kỹ thuật của chương trình chuyển đổi Chính phủ số. Điều đó cũng có nghĩa là cần có nhiều cán bộ công chức hơn được trao cơ hội cải thiện năng lực số của họ. Tập trung học tập là điều quan trọng, không chỉ tạo điều kiện để cán bộ thực hiện công việc theo cách hiện đại mà còn để thúc đẩy mối quan tâm và sự tham gia của họ trong hiện đại hóa cách thức làm việc của Chính phủ. Những nỗ lực chung để nâng cao hiểu biết và đào tạo kỹ năng số cho tất cả các cấp trong xã hội sẽ là những khoản đầu tư đem lại kết quả. Lý tưởng là cán bộ của Chính phủ cảm thấy hứng thú khi thấy rằng những chủ đề như dữ liệu lớn và trí tuệ nhân tạo đang trở thành nội dung trong chương trình học của con em họ. Có lẽ đó là một trong những dấu hiệu rõ rệt cho thấy không chỉ kỹ năng số cứng mà cả những kỹ năng mềm có vai trò thiết yếu để đem lại thành công trong tương quan giữa Chính phủ số và nền kinh tế số ở Việt Nam.



111. Chính phủ Việt Nam hiện không thực hiện các chương trình lớn thường xuyên để tăng cường kỹ năng kỹ thuật số trong cơ quan công quyền. Dữ liệu về việc làm của công chức còn bị phân mảnh ở các cấp trung ương và địa phương. Vì hiện chưa có một hệ thống dữ liệu tích hợp về các vị trí đã có và còn trống, điều đó có nghĩa là cần phải có dữ liệu chi tiết hơn về kỹ năng CNTT / Chính phủ số hoặc thông tin chuyên sâu về phát triển kỹ năng liên tục. Thiếu dữ liệu khiến chúng ta không thể đánh giá được liệu các vị trí liên quan đến CNTT / Chính phủ số ít có khả năng tìm được người do thiếu nguồn cung về kỹ năng, hoặc do không có khả năng thu hút kỹ năng từ khu vực tư nhân.

112. Vào tháng 07/2020, Bộ TTTT thực hiện khóa đào tạo 2 ngày cho 100 chuyên gia chuyển đổi số của các bộ ngành, địa phương và DNNN. Đây là một trong những khóa học đầu tiên về chuyển đổi số. Thiết kế khóa học hiện nay chỉ hạn chế ở việc giới thiệu về các quy định và chính sách hiện hành về ứng dụng CNTT, vạch ra các quy trình và hướng dẫn về cách xây dựng dự án CNTT theo quy định hiện hành. Vì hiện chưa có ngân sách cho việc này, đơn vị tổ chức không thể xây dựng được tài liệu đào tạo riêng. Khóa học thứ hai có thể sẽ được tổ chức vào năm tới. Tuy nhiên, việc thiếu ngân sách sẽ dẫn đến phương pháp đào tạo sẽ vẫn như cũ. Phương pháp đào tạo hiện nay của Bộ TTTT sẽ có hiệu quả hơn khi xác định được mục tiêu rõ ràng hơn và phân định ra những kỹ năng/kiến thức/năng lực cụ thể nào sẽ được đào tạo cho người học. Bộ TTTT đang có kế hoạch xây dựng chương trình đào tạo về chuyển đổi số cho năm 2021 nhằm tăng cường năng lực về chuyển đổi số cho Chính phủ và khu vực công. Chương trình học hiện đang được đánh giá. Những dấu hiệu ban đầu cho thấy chương trình đào tạo này có thể sẽ do cả Chính phủ và khu vực tư nhân đồng tài trợ.

113. Để tăng cường các chương trình đào tạo này, các cấp có thẩm quyền của Việt Nam cần học hỏi từ các phương thức khác nhau để học tập liên tục về Chính phủ số mà các quốc gia khác từ Ít-x-ra-en đến Sing-ga-po đang thực hiện. Ngoài các hình thức truyền thống như hội thảo hoặc bài giảng tổ chức một lần, những hình thức này liên quan đến việc học hỏi liên tục trong công việc cũng như nỗ lực đề xuất đổi mới của các cán bộ công chức tâm huyết. Đại dịch COVID-19 cũng cho thấy tầm quan trọng và sự linh hoạt của các hình thức học tập trực tuyến. Những đề xuất này có thể bao gồm các chủ đề theo yêu cầu (ví dụ: an ninh mạng, chia sẻ dữ liệu, FinTech, v.v.). Để định hướng tốt hơn cho các chương trình này, Chính phủ nên cân nhắc định hướng các chương trình theo khung năng lực về phát triển nguồn nhân lực (HR) nhằm hỗ trợ chuyển đổi số. Điều này sẽ cho phép công tác đào tạo đạt mục tiêu rõ ràng hơn, đảm bảo mỗi khóa đào tạo sẽ trang bị một kỹ năng, kiến thức, kỹ thuật cụ thể phù hợp với nhu cầu hành trình chuyển đổi số của Chính phủ.

Hộp 10. Nền tảng nguồn mở và giải pháp

Mặc dù thuật ngữ “nguồn mở” đôi khi được dùng một cách đơn giản để chỉ phần mềm miễn phí, nó đã trở thành một xu thế quan trọng trong cách thức các ứng dụng được phát triển, duy trì và cải tiến trong khu vực công. Các thuật ngữ khác nhau như dữ liệu mở, chuẩn mở, và mã nguồn mở thường được dùng chung với nhau (Miglarese 2019), dẫn đến thiếu rõ ràng về vai trò của từng khía cạnh trong việc đẩy mạnh chuyển đổi Chính phủ số ở các nền kinh tế phát triển và mới nổi.

Thuật ngữ “mã nguồn mở” đề cập đến tài sản trí tuệ (phần mềm truyền thống) có thể được tự do truy cập, sửa đổi và kết hợp bởi các bên khác nhau, nhưng phải tuân thủ hàng loạt các cam kết về giấy phép và công khai. Nhưng căn bản hơn là nó đã tạo ra những thông lệ về đổi mới sáng tạo và phối hợp. Ngày nay, các công ty công nghệ, chuyên gia phát triển phần mềm, và Chính phủ trên thế giới trở thành những thành viên tích cực của mã nguồn mở, đặc biệt trên cơ sở sự phát triển của các nền tảng, như Github, trong đó quy tụ những dự án mã nguồn mở lớn vào một chỗ, làm giảm chi phí phối hợp và khám phá đổi mới sáng tạo về phần mềm. Trong thực tế, nhiều sản phẩm phần mềm sử dụng các đầu vào mã nguồn mở, mặc dù họ tạo thêm một lớp bản quyền riêng nhằm bổ sung yếu tố thương mại cho sản phẩm. Những công ty công nghệ lớn là những thành phần tham gia tích cực. Ví dụ, trong những năm qua, Microsoft và IBM đã mua lại hai trong số những nền tảng mã nguồn mở lớn nhất, lần lượt là GitHub và Red Hat.

Trong bối cảnh công nghệ Chính phủ, mã nguồn mở thường nói về các chương trình phần mềm, các thuật toán và các dịch vụ «gói» được sử dụng trong các quy trình Chính phủ số (v.d. hệ điều hành Linux, khung Tensorflow về máy tự học của Google). Ngoài sở hữu trí tuệ, thông qua tính mô-đun và bản chất vì cộng đồng, mã nguồn mở có thể cung cấp tính linh hoạt, nhanh nhạy và minh bạch cho các hệ thống Chính phủ, giảm thiểu rủi ro bị phụ thuộc vào nhà cung cấp, giảm chi phí và cho phép tuyển dụng và duy trì nguồn nhân lực trong Chính phủ. Đồng thời, mã nguồn mở cũng mở ra cơ hội hỗ trợ phát triển cộng đồng lập trình viên, những người đem lại tác động lan tỏa cho nền kinh tế số và tạo ra văn hóa hợp tác dựa trên giá trị. Ví dụ về cơ quan công nghệ Chính phủ (GovTech) của Singa-po, đã nhanh chóng mở rộng năng lực phát triển và đổi mới sáng tạo trong nội bộ kể từ khi thành lập năm 2016, cho thấy tầm quan trọng của các hệ sinh thái phối hợp hướng tới tương lai để phát triển Chính phủ số.

Dựa vào mã nguồn mở có thể đem lại lợi ích cho các bên liên quan cả bên ngoài (chính quyền khách hàng, tư nhân, xã hội dân sự) và bên trong (NHTG). Nó có thể (i) làm giảm thời gian và chi phí của Chính phủ số bằng cách tránh sử dụng mã chồng chéo hoặc bị phụ thuộc vào nhà cung cấp và cho phép truy cập các ứng dụng đổi mới sáng tạo đi đầu; (ii) làm chủ tốt hơn những đổi mới sáng tạo công nghệ số bằng cách hỗ trợ các công đồng tư nhân/xã hội dân sự qua ra quyết định và cung cấp dịch vụ công; và (iii) khai thác được nền tảng điện toán đám mây và sự phối hợp trong nội bộ và giữa các khách hàng của NHTG (bao gồm lĩnh vực ngày càng phát triển về phân tích dữ liệu lớn ứng dụng, các ứng dụng dựa vào đồ họa / trí tuệ nhân tạo) nhằm cải thiện tính minh bạch, hiệu suất và sự tham gia trong Ngân hàng; (iv) thu hút và giúp giữ chân nguồn nhân lực kỹ thuật dựa vào cộng đồng trong Chính phủ; và (v) tạo văn hóa phối hợp trong Chính phủ để vượt qua sự cục bộ ở từng đơn vị.

Các vấn đề

Đối với khách hàng và các nhóm công tác của NHTG, có thể có nhiều rào cản và rủi ro để hiện thực hóa lợi ích của việc sử dụng mã nguồn mở trong Chính phủ số và trong bản thân Ngân hàng: (i) ứng dụng có thể không được chính thức hóa về mặt kết nối với các hệ thống số “chính thức” của Chính phủ (v.d. IFMIS) do những quan ngại khác nhau (chia sẻ dữ liệu, an ninh, lợi ích nhóm); (ii) nền mã nguồn có thể không được các cộng đồng hoặc khu vực tư nhân hỗ trợ đầy đủ nếu việc hình thành ứng dụng chỉ đơn giản thực hiện qua “thuê ngoài” (ứng dụng mỗ côi/gian hàng riêng); (iii) cán bộ Ngân hàng nhìn nhận mã nguồn mở theo hướng là sở hữu trí tuệ tình (“phần mềm miễn phí”) thay vì là một tập hợp năng động nhằm phối hợp động cơ của các bên liên quan đến nền kinh tế số trên toàn cầu, trong nước và ở địa phương và xu hướng công nghệ (nền tảng, dịch vụ điện toán đám mây, v.v.) và (iv) cán bộ của Ngân hàng/đại diện khách hàng Chính phủ chưa có đủ nguồn nhân lực/kỹ năng để khai thác và chính thức hóa mã

Sử dụng mã nguồn mở như U.S. Code.gov đã mở ra mã nguồn mở tự xây dựng của liên bang để chia sẻ và cho phép các cơ quan liên bang sử dụng lại và mở ra ít nhất 20% mã nguồn mở tự xây dựng của liên bang cho công chúng: <https://code.gov/about/overview/introduction>.

Cơ quan công nghệ Chính phủ (GovTech) của Singa-po ưu tiên mã nguồn mở với lý do mong muốn tiếp cận hệ sinh thái các chuyên gia trong cộng đồng mã nguồn mở để đồng phát triển các giải pháp kỹ thuật. Nguồn: Tác giả. nguồn mở, do thiếu tài liệu đầy đủ về các nền tảng mã nguồn mở. Một thách thức nữa có thể là các giải pháp phần mềm mã nguồn mở được áp dụng theo cách cục bộ và manh mún, chưa có sự quan tâm đầy đủ đến xây dựng các giải pháp công nghệ Chính phủ có khả năng nhân rộng, bền vững hơn, và hiệu quả hơn về chi phí cho các chính quyền (ITU 2019).

Tài liệu tham khảo

- Aarvik, Per. 2019. Trí tuệ nhân tạo – công cụ chống tham nhũng hứa hẹn trong bối cảnh phát triển?, <https://www.u4.no/publications/artificial-intelligence-a-promising-anti-corruption-tool-indevelopment-settings.pdf>, tr. 50
- ACT-IAC. (2019). SÁCH NHẬP MÔN VỀ TỰ ĐỘNG HÓA THÔNG MINH: Tổng quan về lộ trình tiến tới tự động hóa thông minh, <https://www.actiac.org/act-iac-white-paper-intelligent-automation-primer>, tr. 25
- ACT-IAC. (2019). SÁCH HƯỚNG DẪN VỀ TRÍ TUỆ NHÂN TẠO CHO CHÍNH PHỦ LIÊN BANG MỸ, <https://apnews.com/PR%20News-wire/b5ab9d1d7b9e88a9b7c009de7b04a86b>, tr. 82
- Andreasson, Kim Johan; Boyera, Stephane; Herzog, Timothy Grant; Kim, Seunghyun; Kuznetsova Morrison, Alla V.; Lan Hương, Trần Thị; Lan Hương, Nguyễn Thị. 2019. Đánh giá mức độ sẵn sàng về dữ liệu mở và Chính phủ số (Tiếng Anh). Washington, D.C.: Nhóm Ngân hàng Thế giới. <http://documents.worldbank.org/curated/en/311651553511049630/Digital-Government-and-Open-Data-Readiness-Assessment>
- Andrianasy, Heriniaina Mikaela, Kai Kaiser, Tiago Carneiro Peixoto, Trần Thị Lan Hương. 2019. *Dự thảo các bài blog dùng để thảo luận trong cộng đồng chuyên môn về Chính phủ số*, <https://docs.google.com/document/d/1yxYLT-GfP-NKCFVObjbpz8lvLAmuYZwV1Z9MqpYm-nWs/edit>, tr. 15
- Ashraf, Javed và Athar Mohsin. 2010. Tại sao các dự án CNTT khu vực công thất bại? Hội nghị aper. https://www.researchgate.net/publication/224136792_Why_do_public_sector_IT_projects_fail/link/5a01fa100f7e9b688746be39/download
- Beschorner, Natasha; Bartley Johns, Marcus; Guermazi, Boutheina; Treadwell, Jane Lesley; Prakosa, Petra Wiyakti Bodrogini; Abdul Karim, Nur Amira Binte; Van Tuijll, Daniel Alexander; Bernis, Lamiaa; Nicoli, Marco-000329794; Van Rees, Jan; Girot, Clarisse Anne Henriette Michele. 2019. Nền kinh tế số tại Đông Nam Á: Tăng cường nền tảng cho tăng trưởng tương lai (Tiếng Anh). Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới. <http://documents.worldbank.org/curated/en/328941558708267736/The-Digital-economy-in-Southeast-Asia-Strengthening-the-Foundations-for-Future-Growth>
- Bugli Innocentiti, Emilio. 2015. Hợp tác công-tư về Chính phủ điện tử HƯỚNG DẪN, báo cáo cho USAID dựa trên hội thảo hai ngày "PPP trong Chính phủ điện tử", tổ chức tại Kyiv, Ucraina ngày 17 – 18 tháng 2, <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/03/PPPs-in-e-Gov-Guide-ENG.pdf>, tr. 48.
- Chesbrough, Henry. 2006. "Đổi mới sáng tạo mở: một trường phái mới để tìm hiểu đổi mới sáng tạo công nghiệp." *Đổi mới sáng tạo mở: Nghiên cứu một trường phái mới* 400: 0-19. http://www.ie.ufrj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/chesboough_cap._1_openinnovationparadigm.pdf.
- Chong, Claudia. 2019. Chính phủ Sing-ga-po trao các hợp đồng CNTT&TT trị giá 2,7 tỷ S\$ vào tháng 3/2020, The Business Times, <https://www.businesstimes.com.sg/technology/Sing-ga-poGovernmentto-award-up-to-s27b-worth-of-ict-contracts-by-march-2020?xtor=CS3-25>
- Cync. 2019. "Bảng thông tin." https://www.northropgrumman.com/Capabilities/Cybersecurity/Documents/PressKits/Cync_Factsheet.pdf.
- D'Silva, Derryl, Zuzana Filková, Frank Packer và Siddharth Tiwari. 2019. Thiết kế hạ tầng tài chính số: bài học của Ấn Độ, Ngân hàng Thanh toán Quốc tế (BIS), Chuyên đề 106, Tháng 12, <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap106.pdf>, tr. 39
- Deloitte. 2015. Chuyển đổi Chính phủ số, Sydney: Kinh tế học truy cập Deloitte, <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/au/Documents/Economics/deloitte-au-economics-digitalgovernment-transformation-230715.pdf>

- Deloitte. 2020. Chuyển đổi Chính phủ hậu COVID-19: Làm thế nào việc đi ngược lại chính thống có thể tái phát minh các mô hình vận hành mới của Chính phủ. Báo cáo của Trung tâm nghiên cứu Chính phủ của Deloitte, <https://www2.deloitte.com/au/en/pages/public-sector/articles/transforming-government-post-covid-19.html>
- DTA. 2018. Tầm nhìn 2025: Chúng tôi sẽ cung cấp dịch vụ số hàng đầu thế giới vì lợi ích của người dân Úc-xtrây-lia, <https://dta-www-drupal-20180130215411153400000001.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/s3fs-public/files/digital-transformation-strategy/digital-transformation-strategy.pdf>, tr. 48
- DTA. 2016. Báo cáo năm 2015–16, <https://www.dta.gov.au/about-us/reporting-and-plans/annual-reports/annual-report-2015-16>, tr. 90
- DTA. 2017. Báo cáo năm 2016–17, <https://www.dta.gov.au/about-us/reporting-and-plans/annual-reports/annual-report-2016-17>, tr. 132
- DTA. 2018. Báo cáo năm, 2017–18, <https://www.dta.gov.au/about-us/reporting-and-plans/annual-reports/annual-report-2017-18>, tr. 158
- DTA. 2019. Báo cáo năm 2018–19. <https://dta-www-drupal-20180130215411153400000001.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/s3fs-public/files/Annual%20reports/dta-annual-report-2018-19.pdf>
- Duyên, Trần Thị. (2017). Thực hiện cung cấp dịch vụ công ở Việt Nam và giới thiệu mô hình cung cấp dịch vụ phổ biến trên thế giới (bản gốc tiếng Việt). Hà Nội, Bộ TTTT, Cục Ứng dụng CNTT, 27/12, <http://aita.gov.vn/thuc-tien-cung-cap-dich-vu-cong-tai-viet-nam-va-gioi-thieu-mo-hinh-cung-cap-dich-vu-pho-bientren-thegioi>
- Eaves, David. “Chiến lược ứng dụng nhanh về công nghệ trong Chính phủ.” Quản trị, ngày 27/8/2018, <https://www.hks.harvard.edu/publications/fast-follower-strategy-technology-government>
- Filer, Tanya. 2019. Suy nghĩ về GovTech: hướng dẫn ngắn cho các nhà hoạch định chính sách, https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/media/uploads/files/Thinking_about_Govtech_Jan_2019_online.pdf, tr. 60
- Gelb, Alan và Anna Diofasi Metz. 2018. Cuộc cách mạng định danh: Định danh số có thể phục vụ cho phát triển? Washington, DC: Trung tâm Phát triển Toàn cầu
- GitHub. 2019. “Ai đang sử dụng GitHub?” GitHub và Chính phủ. <https://government.github.com/community/>
- GovTechLeaders, <https://www.govtechleaders.com/2017/12/07/ten-reasons-why-public-sector-it-projects-fail-and-why-transformation-planning-is-a-necessity/>
- GovTech Sing-ga-po. 2018. “Tìm hiểu về NECTAR và APEX.” <https://www.tech.gov.sg/media/tech-news/getting-to-know-nectar-and-apex>
- Harrower, David. 2014. Đo lường chỉ tiêu CNTT&TT khu vực công: Cách tiếp cận và bằng chứng từ Anh Quốc, Apsiz Services Ltd.
- Hajkowicz SA, Dawson D. 2019. Siêu xu hướng số hóa: Quan điểm về thập kỷ đột phá công nghệ số sắp đến, CSIRO Data61, Brisbane. Cập nhật 2019, <https://www.data61.csiro.au/en/Our-Work/Future-Cities/Planning-sustainable-infrastructure/Digital-Megatrends-2019>, tr. 44
- Howes, Sally và Tess Kidney Bishop. 2018. Trở ngại ẩn trong chuyển đổi số Chính phủ, Viện Chính phủ, https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Digital_Transformation_final_WEB.pdf, tr. 16
- Hugill, Johnny và Ramraj Puvinathan. 2019. Quán triệt tương lai: Cách thức thực hiện đổi mới sáng tạo qua đầu tư công, tập san nghiên cứu và tri thức công, <https://www.public.io/wp-content/uploads/2019/04/Buying-Into-The-Future-WEB.pdf>, tr. 112.

- Cơ quan Quản lý Truyền thông Infocom. (2020). DNV&N số hóa: Làm cho công nghệ số đơn giản với DNV&N, <https://www.imda.gov.sg/programme-listing/smes-go-digital>
- IPA. 2018. Báo cáo năm về các dự án lớn 2017–18, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/721978/IPA_Annual_Report_2018_2_.pdf,
- ITU và DIAL. 2019. Khung đầu tư số SDG - Cách tiếp cận toàn Chính phủ trong đầu tư công nghệ số để hoàn thành các mục tiêu phát triển bền vững (SGD), <http://handle.itu.int/11.1002/pub/812df924-en>, tr. 136
- Kaiser, Kai, Tiago Carneiro Peixoto Carneiro và Hương Thi Lan Tran. Chính phủ số: Lưu ý khoảng cách thấu cảm, Trang Blog Quản trị phục vụ Phát triển của Ngân hàng Thế giới, 30/01, <https://blogs.worldbank.org/governance/digital-government-minding-empathy-gap>
- Kaiser, Kai và Nataliya Langburd Wright. 2019. Các mốc về tài chính cho CPĐT tại Việt Nam qua dữ liệu đầu thầu và dự án toàn cầu của NHTG, mimeo, <https://docs.google.com/presentation/d/1vQSAvaOtaE1itFBsHsqVTVMurL44623ppfBoEldloxs/edit#slide=id.p1>, tr. 28
- Kane, Gerald C., Anh Nguyễn Phillips, Jonathan R. Copulsky và Garth R. Andrus. 2019. Ngụy biện công nghệ: Tại sao con người mới là chìa khóa thực sự để chuyển đổi số, Cambridge, MA: NXB MIT
- Karippacheril, Tina George; Kim, Soonhee; Beschel Jr, Robert P. (Editor); Choi, Changyong (Editor). 2016. Đưa Chính phủ vào thế kỷ 21: Kinh nghiệm quản trị số của Hàn Quốc (tiếng Anh). Định hướng phát triển. Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới. <http://documents.worldbank.org/curated/en/934391468011726182/Bringing-Government-into-the-21st-Century-The-Korean-Digital-Governance-Experience>, tr. 187.
- Kunicova, Jana. 2020. Thúc đẩy ứng phó COVID-19 từ trung tâm: các cơ chế thể chế để đảm bảo phối hợp toàn Chính phủ, Washington, DC: Ngân hàng Thế giới, Khối Nghiệp vụ Toàn cầu về Quản trị, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34786/Driving-the-COVID-19-Response-from-the-Center-Institutional-Mechanisms-to-Ensure-Whole-of-Government-Coordination.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Lakhani, Karim R., Hila Lifshitz-Assaf, và Michael Tushman. 2013. "Ranh giới tổ chức và đổi mới sáng tạo mở: phân tách nhiệm vụ, phân tán kiến thức và điểm đổi mới sáng tạo." Sổ tay của tổ chức kinh tế: tích hợp lý thuyết kinh tế và tổ chức: 355-382. <https://pdfs.semanticscholar.org/fda2/5f25480c2c2fc8d51723b0ba42c10cf4a9c1.pdf>.
- McKinsey. 2019. Tháo gỡ để thành công trong chuyển đổi số, tháng 10, <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/unlocking-success-in-digital-transformations>
- Migliarese, Anne Hale. (2019). Nhiều ý nghĩa của từ «Mở»: Dữ liệu mở, Mã nguồn mở và Chuẩn mực mở, 08/12, <https://medium.com/radiant-earth-insights/the-many-meanings-of-open-da337e504898>
- Mimicopoulos, Michael G. 2004. Chiến lược và hoạt động cấp vốn cho CPĐT, Vụ Kinh tế và Xã hội, Phòng Hành chính Công và Quản trị Phát triển, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021913.pdf>, tr. 29
- Bộ Nội vụ và An toàn. 2018. Các hệ thống CPĐT tại Hàn Quốc: 100 ghi nhận toàn thế giới, Seoul: Cục CPĐT, Bộ Nội vụ và An toàn, https://www.mois.go.kr/eng/bbs/type002/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000022&nttId=62827, tr. 133
- Bộ Công bằng Xã hội. 2017. Sáng kiến Quốc gia Ít-x-ra-en số: Chương trình số của Chính phủ Ít-x-ra-en, https://www.gov.il/BlobFolder/news/digital_israel_national_plan/en/The%20National%20Digital%20Program%20of%20the%20Government%20of%20Israel.pdf, tr. 111
- Mishra, Deepak. (2019). Hỗ trợ cách mạng công nghệ phục vụ phát triển bao trùm tại ĐÁ-TBD (STRIDE), Bài trình bày về làm chủ công nghệ đột phá tại ĐÁ-TBD: tư duy cấp khu vực, triển khai cấp quốc gia, 11-13/06, Sing-ga-po, <https://www.dropbox.com/s/8hqtv1oyyz28jrj/Day%201.3%20EAP%20digital%20framework-v7.pdf?dl=0>

- BỘ TÀI CHÍNH. (2020). Về: Khám phá và đề xuất giải pháp huy động nguồn lực triển khai các dự án phát triển CPĐT, số 14554/BTC-NSNN trình TTCP, ngày 12/12, Bản dịch không chính thức, bản gốc tr. 25
- Cơ quan Kiểm toán Quốc gia. 2013. Quản lý rủi ro sử dụng CNTT&TT cũ trong cung cấp dịch vụ công 11/09, www.nao.org.uk/report/managing-risks-legacy-ict-public-service-delivery-2, tr. 48
- Cơ quan Kiểm toán Quốc gia. 2017. Chuyển đổi số trong Chính phủ 30/03, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2017/03/Digital-transformation-in-government.pdf>, tr. 57
- Cơ quan Kiểm toán Quốc gia. 2019. Thách thức trong sử dụng dữ liệu trong Chính phủ, 21/06, <https://www.nao.org.uk/report/challenges-in-using-data-across-government/>, tr. 59
- Cơ quan Kiểm toán Quốc gia. 2019. Điều tra về Verify, <https://www.nao.org.uk/report/investigation-into-verify/>
- OECD. 2013. “Điểm đặc thù: Chi tiêu CNTT của chính quyền trung ương”, Trong tóm lược về Chính phủ 2013, OECD. NXB, Paris. DOI: https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-25-en
- OECD. 2018. “Nghiên cứu điển hình: Apex Sing-ga-po.” <https://www.oecd.org/gov/innovativeGovernment/Singapore-case-study-UAE-report-2018.pdf>.
- Văn phòng Chính phủ. (2019). Tổng quan dự án Cổng dịch vụ công quốc gia, (bản gốc tiếng Việt, bản dịch tiếng Anh). Hà Nội: Báo cáo bối cảnh chuẩn bị cho quyết định của TTCP về phát triển cổng dịch vụ điện tử [ngày]
- OpenGov. 2019. Chính phủ Sing-ga-po tập trung vào 5 nền tảng chính để cải thiện đời sống người dân và doanh nghiệp, 29/05, <https://www.opengovasia.com/Sing-ga-poGovernment-to-focus-on-five-key-platforms-to-enhance-citizen-and-business-life/>
- Orazem, Geoff, Greg Mallory, Matthew Schlueter, và Danny Werfel. 2017. “Tại sao doanh nghiệp khởi nghiệp không đấu thầu các hợp đồng của Chính phủ.” Nhóm tư vấn Boston. <https://www.bcg.com/en-us/publications/2017/public-sector-agency-transformation-why-startups-dont-bid-government-contracts.aspx>.
- Othman, Mohamed Hairul và Rozilawati Razali. 2019. Yếu tố đảm bảo thành công quan trọng trong cách tiếp cận toàn Chính phủ hướng tới dịch vụ Chính phủ điện tử tích hợp: Đánh giá sơ bộ, Jurnal Pengurusan 53(2018) 73 – 82, <https://doi.org/10.17576/pengurusan-2018-53-07>
- Oxford Insights. 2019. Chỉ số mức độ sẵn sàng cho trí tuệ nhân tạo trong Chính phủ 2019. <https://www.oxfordinsights.com/ai-readiness2019>, Dự án của Trung tâm Nghiên cứu Phát triển Quốc tế Ca-na-đa (IDRC) trong sáng kiến TTNT phục vụ phát triển (AI4D). tr. 41
- Nghị viện Ôt-xtrây-li-a. 2019. Chuyển đổi số khu vực công: hướng dẫn nhanh, https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1819/Quick_Guides/PSDigitalTransformation,
- Ủy ban Lộ trình Thịnh vượng về Công nghệ và Phát triển Bao trùm. 2019. Đột phá tích cực: y tế và giáo dục trong thời đại số, <https://pathwayscommission.bsg.ox.ac.uk/positive-disruption>, tr. 94
- Petrov, Oleg V.; Bunchuk, Mikhail; Stott, Andrew Charles; Hohlov, Yuri. 2016. Chính phủ số 2020: viễn cảnh của nước Nga (tiếng Anh). Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới. <http://documents.worldbank.org/curated/en/562371467117654718/Digital-government-2020-prospects-for-Russia>, tr. 68.
- Quartz. 2019. Điều tra dân số. <https://qz.com/emails/quartz-obsession/1720242/>

- Sagar, Mohit. 2019. Chính phủ Sing-ga-po tập trung vào 5 nền tảng chính để cải thiện đời sống người dân và doanh nghiệp, OpenGov
- Nhóm Chính phủ số Quốc gia Thông minh. 2018. Kế hoạch Chính phủ số của Sing-ga-po, https://www.tech.gov.sg/files/digital-transformation/dgb_booklet_june2018.pdf, tr. 37
- Startups SG. 2019. <https://www.startupsg.net/programmes>.
- Straits Times. 2019. Chính phủ liên kết với các công ty công nghệ: Janil, 250/5, <https://www.straitstimes.com/business/govt-tie-ups-with-tech-companies-thriving-janil>
- Straits Times. 2019. Ứng dụng SingPass có thể sớm được sử dụng cho một số dịch vụ. 29/05. <https://www.straitstimes.com/Sing-ga-po/singpass-app-can-soon-be-used-as-digital-identity-for-some-services>
- Viện Hợp tác Công-tư. 2009. Hợp tác Công-tư trong Chính phủ Điện tử: Bản đồ kiến thức, Washington, DC; infoDev / Ngân hàng Thế giới. InfoDev (2009). Report on PPPs for eGovernment application: http://www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments_821.pdf, tr. 69
- Liên hiệp quốc. 2018. Khảo sát Chính phủ điện tử 2018: Định hướng CPĐT để hỗ trợ chuyển đổi hướng tới xã hội bền vững và có khả năng chống chịu. Vụ Kinh tế và Xã hội, https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/EGovernment%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf, tr. 300
- Liên hiệp quốc. 2020. Khảo sát Chính phủ điện tử 2020 Chính phủ số trong thập kỷ hành động vì phát triển bền vững, với phụ lục về ứng phó COVID-19, Vụ Kinh tế và Xã hội. <https://publicadministration.un.org/en/Research/UN-e-Government-Surveys>
- Ngân hàng Thế giới; Bộ Kế hoạch và Đầu tư Việt Nam. 2016. Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Công bằng và Dân chủ. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới. © Ngân hàng Thế giới. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23724> License: CC BY 3.0 IGO."
- Ngân hàng Thế giới (2018). Cải thiện hiệu quả khu vực công qua đổi mới sáng tạo và phối hợp liên ngành. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/833041539871513644/improving-public-sector-performance-through-innovation-and-inter-agency-coordination>
- Ngân hàng Thế giới. 2018a. Đánh giá Chính phủ điện tử - U-crai-na (tiếng Anh). Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới. <http://documents.worldbank.org/curated/en/379971544700498182/Ukraine-eGovernmentAssessment>, tr. 82
- Ngân hàng Thế giới. 2018b. Một Đông Á trỗi dậy - chèo lái trong một thế giới thay đổi https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30858?cid=EAP_TwitterWBAsiaPac_EN_EXT, tr. 42
- Ngân hàng Thế giới. 2018c. Trung tâm của Chính phủ Việt Nam: cải cách Chính phủ Điện tử, Biên bản ghi nhớ, 2018-1105/16 P167349, https://www.dropbox.com/s/dgciusy3oxml48y/AM_ABP2_Egovernment%20mission%2012-22%20March.pdf?dl=0, tr. 18
- Ngân hàng Thế giới. 2019. Trung tâm của Chính phủ Việt Nam: cải cách Chính phủ Điện tử, Biên bản ghi nhớ, 2019-0312/12, (P167349) https://www.dropbox.com/s/a3gah54ds5j5qyo/Aide%20Memoire_VN%20eGovMission_EN_final.pdf?dl=0, tr. 6
- Ngân hàng Thế giới. 2021. Báo cáo phát triển thế giới 2021 : Dữ liệu cho cuộc sống tốt hơn. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/3521>

Với sự hỗ trợ của:



Số 8 Đào Tấn, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: +84 24 37740100

Fax: +84 24 37740111

Website: www.dfat.gov.au



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

Tầng 8, 63 Lý Thái Tổ, Hoàn Kiếm, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: +84 24 39346600

Fax: +84 24 39346597

Website: www.worldbank.org/en/country/vietnam

