

Quản trị cộng tác trong phát triển đô thị thông minh tại Trung Quốc và hàm ý cho Việt Nam

Collaborative governance in smart city development in China and implications for Vietnam

ThS. NGUYỄN THỊ THANH NHÀN

Học viện Báo chí và Tuyên truyền; Email: quynhtrn79@gmail.com

Ngày nhận bài: 05/2/2026

Ngày phản biện: 10/2/2026

Ngày chấp nhận đăng: 20/4/2026

Chủ đề của bài viết thuộc lĩnh vực: Lý luận chính trị.

Tóm tắt: Phát triển đô thị thông minh (ĐTTM) ngày càng trở thành chiến lược trọng tâm nhằm giải quyết các thách thức của đô thị hóa nhanh và áp lực quản lý tài nguyên. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy công nghệ chỉ là điều kiện cần, trong khi hiệu quả của ĐTTM phụ thuộc chủ yếu vào năng lực quản trị cộng tác giữa các chủ thể. Bài viết phân tích cơ chế quản trị công tác tại Trung Quốc thông qua ba trường hợp điển hình: Thượng Hải, Hàng Châu và Đông Quan. Nghiên cứu sử dụng phương pháp định tính kết hợp phân tích so sánh trường hợp. Kết quả cho thấy mô hình “chính phủ kiến tạo - doanh nghiệp thực hiện” là trụ cột, song được triển khai linh hoạt theo đặc thù từng đô thị; đồng thời, các yếu tố như quản trị dữ liệu, sự tham gia của người dân và kiểm soát rủi ro đóng vai trò quyết định. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất hàm ý cho Việt Nam, nhấn mạnh chuyển đổi từ tư duy ứng dụng công nghệ sang cải cách quản trị, trong đó cốt lõi là quản trị cộng tác trong xây dựng đô thị thông minh.

Từ khóa: quản trị cộng tác; đô thị thông minh; quản trị đô thị; Trung Quốc; Việt Nam; chuyển đổi số.

Abstract: Smart city development has increasingly become a central strategy to address the challenges of rapid urbanization and resource management pressures. However, practice shows that technology is only a necessary condition, while the effectiveness of smart cities largely depends on the capacity for collaborative governance among stakeholders. This article analyzes collaborative governance mechanisms in China through three case studies: Shanghai, Hangzhou, and Dongguan. Using a qualitative and comparative case study approach, the findings indicate that the model of “government as enabler – enterprises as implementers” serves as a core pillar, flexibly adapted to local conditions. At the same time, factors such as data governance, citizen participation, and risk control play decisive roles. Based on these findings, the article proposes implications for Vietnam, emphasizing a shift from a technology-driven approach to governance reform, with collaborative governance at the core of smart city development.

Keywords: collaborative governance; smart city; urban governance; China; Vietnam; digital transformation.

1. Đặt vấn đề

Trong kỷ nguyên số, đô thị hóa không còn đơn thuần là sự mở rộng về không gian vật lý mà là sự tích hợp sâu sắc của các dòng chảy dữ liệu. Các mô hình quản trị hành chính phân cấp truyền thống đang bộc lộ những giới hạn trước các vấn đề mang

tính hệ thống như biến đổi khí hậu, tắc nghẽn hạ tầng và đứt gãy an sinh xã hội. Đô thị thông minh nổi lên như một phương thức phản ứng chiến lược, sử dụng dữ liệu lớn (Big Data) và trí tuệ nhân tạo (AI) để tối ưu hóa việc ra quyết định.

Tuy nhiên, kinh nghiệm quốc tế chỉ ra rằng công

nghe chỉ đóng vai trò là điều kiện cần, trong khi quản trị cộng tác (Collaborative Governance) mới là điều kiện đủ. Trong khi các nghiên cứu tại châu Âu nhấn mạnh mô hình đồng quản trị dựa trên living labs và sự tham gia từ dưới lên (Bifulco và cộng sự, 2017), thực tiễn tại Trung Quốc cho thấy một biến thể khác, trong đó nhà nước đóng vai trò kiến tạo và điều phối các quan hệ cộng tác. Với cấu trúc chính trị có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam, nghiên cứu chọn phạm vi Trung Quốc nhằm trả lời ba câu hỏi chính bao gồm:

(1) Quản trị cộng tác trong đô thị thông minh tại Trung Quốc vận hành như thế nào trong bối cảnh nhà nước dẫn dắt?

(2) Sự khác biệt giữa các đô thị phản ánh điều gì về cấu trúc quản trị?

(3) Những hàm ý nào có thể rút ra cho Việt Nam?

2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu này sử dụng thiết kế nghiên cứu định tính nhằm đi sâu vào phân tích các cơ chế thể chế và mối quan hệ giữa các bên liên quan trong quản trị đô thị thông minh. Cách tiếp cận này cho phép tác giả giải mã các hiện tượng quản trị phức tạp vốn khó định lượng hóa. Phương pháp cụ thể bao gồm hai trụ cột chính:

Phân tích tài liệu và chính sách

Tác giả thực hiện rà soát hệ thống các nguồn tài liệu thứ cấp nhằm xây dựng bức tranh toàn cảnh về khung pháp lý và chiến lược quốc gia. Các nguồn tài liệu bao gồm: (i) văn bản quy phạm pháp luật cụ thể là các kế hoạch 5 năm của Trung Quốc, chiến lược chuyển đổi số quốc gia, và các quy định về quản trị dữ liệu (như Luật Bảo vệ thông tin cá nhân - PIPL). (ii) các báo cáo từ các tổ chức quốc tế (World Bank, ITU), các sách trắng về đô thị thông minh của các viện nghiên cứu tại Trung Quốc và Việt Nam. (iii) tổng hợp các nghiên cứu từ các cơ sở dữ liệu uy tín (Scopus, Web of Science, CNKI) để kế thừa các khung lý thuyết về quản trị cộng tác và các kết quả nghiên cứu thực chứng trước đó.

Nghiên cứu trường hợp so sánh

Nghiên cứu áp dụng phương pháp chọn mẫu có lý thuyết thông qua việc lựa chọn ba thành phố tại

Trung Quốc. Việc lựa chọn này không nhằm mục đích đại diện cho toàn bộ Trung Quốc, mà nhằm đại diện cho ba cấu hình quản trị khác nhau dưới cùng một hệ thống chính trị, từ đó tạo ra sự đối chiếu đa chiều, cụ thể là:

Thượng Hải với mô hình quản trị tích hợp và kiểm soát tập trung. Đây là thành phố đại diện cho một siêu đô thị có năng lực tài chính và hành chính mạnh. Thượng Hải được chọn để phân tích cách thức chính quyền trung ương địa phương thiết lập một hệ thống quản lý dữ liệu hợp nhất và điều phối liên ngành chặt chẽ.

Hàng Châu có mô hình đổi mới dựa trên nền tảng. Là “thủ phủ” của các tập đoàn công nghệ lớn (Alibaba), Hàng Châu đại diện cho mô hình hợp tác công - tư (PPP) sâu sắc. Trường hợp này giúp làm rõ cách thức nhà nước phối hợp với các chủ thể thị trường để xây dựng hệ thống có tên gọi City brain

Đông Quân đặc trưng bởi mô hình thực dụng và thích ứng công nghiệp. Khác với hai thành phố trên, Đông Quân là một trung tâm sản xuất với đặc thù thâm dụng lao động và doanh nghiệp vừa và nhỏ. Thành phố này được chọn để minh chứng cho việc quản trị đô thị thông minh có thể linh hoạt thích ứng với nhu cầu chuyển đổi công nghiệp và quản lý xã hội của một đô thị đang phát triển.

Dữ liệu từ các trường hợp trên được phân tích thông qua kỹ thuật so sánh chéo dựa trên năm biến số cốt lõi: (1) Vai trò dẫn dắt của nhà nước; (2) Cơ chế điều phối liên ngành; (3) Phương thức gắn kết khu vực tư nhân; (4) Sự tham gia của người dân; và (5) Quản trị rủi ro dữ liệu.

Cuối cùng, bằng phương pháp diễn giải so sánh, tác giả đối chiếu các đặc điểm quản trị của Trung Quốc với thực trạng thể chế tại Việt Nam. Quá trình này giúp xác định những điểm tương đồng có thể kế thừa và những rào cản khác biệt cần điều chỉnh, từ đó đưa ra các hàm ý chính sách có tính khả thi và phù hợp với bối cảnh đặc thù của Việt Nam.

3. Kết quả và Thảo luận

3.1. Kết quả

Bối cảnh và Mô hình tổng quát tại Trung Quốc
Vào những năm 2000, quá trình đô thị hóa

nh nhanh chóng tại Trung Quốc đã làm gia tăng dân số đô thị và kéo theo hàng loạt vấn đề như ô nhiễm môi trường, khan hiếm năng lượng, quá tải hạ tầng và ùn tắc giao thông. Trong bối cảnh đó, mô hình quản trị đô thị truyền thống, dựa chủ yếu vào cơ chế hành chính thứ bậc, ngày càng bộc lộ những hạn chế và không còn phù hợp với yêu cầu phát triển.

Từ năm 2010, Chính phủ Trung Quốc đã ban hành nhiều chính sách và chỉ thị quan trọng, xác định xây dựng thành phố thông minh là một trong những con đường then chốt để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Đến năm 2017, Bộ Nhà ở và Phát triển Đô thị - Nông thôn Trung Quốc đã triển khai ba vòng chương trình thí điểm thành phố thông minh, góp phần nâng cao đáng kể trình độ quản trị và vận hành đô thị. Quy mô thị trường đô thị thông minh tại Trung Quốc đã tăng mạnh và đạt mức quy mô hàng nghìn tỷ nhân dân tệ, tăng nhanh so với giai đoạn trước (Bifulco, F., Tregua, M., & Amitrano, C. C, 2017)

Khác với mô hình quản trị một chiều truyền thống dựa chủ yếu vào quyền lực nhà nước, phát triển đô thị thông minh tại Trung Quốc ngày càng nhấn mạnh sự tham gia của nhiều chủ thể, bao gồm chính quyền, doanh nghiệp và xã hội, qua đó mở rộng phạm vi hợp tác và nâng cao hiệu quả quản trị đô thị (Han, Y., Cai, J., Ma, E., Du, S., & Lin, J, 2023) .

Sự phân hóa mô hình quản trị cộng tác và cập nhật thực chứng tại các thành phố

Thực tiễn xây dựng thành phố thông minh tại các đô thị Trung Quốc như Thượng Hải, Hàng Châu và Đông Quan cho thấy một số đặc điểm tương đối phổ biến, bao gồm mô hình “chính phủ kiến tạo - doanh nghiệp thực hiện”, thúc đẩy sự tham gia của người dân và thiết lập cơ chế chia sẻ, bảo mật dữ liệu; tuy nhiên, mức độ và cách thức triển khai các đặc điểm này có sự khác biệt tùy thuộc vào điều kiện thể chế, năng lực quản trị và vai trò của doanh nghiệp công nghệ tại từng đô thị.

Trước hết, Trung Quốc không áp dụng mô hình “nhà nước làm tất cả”, mà từng bước chuyển sang mô hình “chính phủ kiến tạo - doanh nghiệp thực hiện”. Theo mô hình này, chính quyền không trực

tiếp triển khai các giải pháp công nghệ, mà giữ vai trò định hướng chiến lược, xây dựng thể chế, thiết kế không gian chính sách và điều phối các chủ thể tham gia, trong khi doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp công nghệ, trở thành lực lượng chủ yếu thực hiện các giải pháp kỹ thuật và vận hành hệ thống.

Tại cả Thượng Hải, Hàng Châu và Đông Quan, chính quyền thành phố đều giữ vai trò trung tâm trong (i) Xác lập tầm nhìn và chiến lược phát triển thành phố thông minh gắn với mục tiêu phát triển kinh tế- xã hội dài hạn của đô thị; (ii) Xây dựng khuôn khổ thể chế và tiêu chuẩn kỹ thuật bao gồm quy định về dữ liệu, an ninh mạng, quyền riêng tư, chia sẻ thông tin giữa các bên, thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành và liên cấp, khắc phục tình trạng phân mảnh trong quản lý đô thị truyền thống và điều phối lợi ích giữa các chủ thể, bảo đảm sự tham gia của doanh nghiệp và xã hội đi vào định hướng chung của nhà nước (Han, Y., Cai, J., Ma, E., Du, S., & Lin, J, 2023)

Tuy nhiên, mức độ “kiến tạo” của chính quyền có sự khác biệt giữa các thành phố. Tại Thượng Hải, vai trò của chính quyền kiến tạo với năng lực điều phối rất mạnh. Chính quyền thành phố trực tiếp thiết kế kiến trúc tổng thể của hệ thống đô thị thông minh, kiểm soát chặt việc tích hợp dữ liệu và lựa chọn doanh nghiệp tham gia. Nhà nước đóng vai trò “nhạc trưởng”, còn doanh nghiệp là các “nhạc công” thực hiện theo bản thiết kế chung. Để cụ thể hóa vai trò này, Thượng Hải đã lập Cục Quản lý dữ liệu lớn để tích hợp, thống nhất dữ liệu giữa các cơ quan đơn vị. Trong khi đó, ở Hàng Châu, chính quyền tập trung tạo không gian thử nghiệm chính sách, cho phép doanh nghiệp công nghệ lớn tham gia sâu vào thiết kế giải pháp, thậm chí đề xuất sáng kiến quản trị mới. Riêng với Đông Quan, vai trò của chính quyền theo hướng thực dụng hơn, tập trung vào việc tháo gỡ rào cản thể chế, hỗ trợ doanh nghiệp địa phương và doanh nghiệp vừa và nhỏ tham gia triển khai các giải pháp đô thị thông minh.

Đối với doanh nghiệp, vai trò của họ không chỉ là nhà thầu kỹ thuật mà là đối tác chiến lược của chính quyền trong xây dựng thành phố thông minh.

Trong mô hình thành phố thông minh tại Trung Quốc, doanh nghiệp công nghệ không chỉ đóng vai trò là nhà thầu kỹ thuật đơn thuần mà ngày càng được xác lập như một đối tác chiến lược của chính quyền đô thị. Khác với nhà thầu chỉ thực hiện các nhiệm vụ kỹ thuật theo hợp đồng, đối tác chiến lược tham gia vào toàn bộ chu trình từ thiết kế mô hình, xây dựng kiến trúc hệ thống đến vận hành và tối ưu hóa giải pháp, qua đó góp phần đồng kiến tạo năng lực quản trị đô thị của chính quyền.

Tại Thượng Hải, doanh nghiệp công nghệ lớn như Alibaba, Tencent, Huawei, SenseTime và các nhà mạng như China Telecom/Mobile/Unicom có vai trò xây dựng hạ tầng và cung cấp giải pháp, song vai trò của họ được đặt trong khuôn khổ điều phối chặt chẽ của chính quyền. Tại Hàng Châu, vốn được mệnh danh là “Thung lũng Silicon của Trung Quốc” nơi có trụ sở chính của Alibaba cùng nhiều doanh nghiệp công nghệ nên vai trò của các công ty công nghệ tại đây không chỉ là nhà thầu cung cấp công cụ, mà là “kiến trúc sư trưởng” đồng hành cùng chính quyền, cung cấp cả giải pháp quản trị. Dự án ET City Brain ra đời năm 2016 là sáng kiến của Alibaba Cloud đề xuất với chính quyền. City Brain là nền tảng quản trị đô thị thông minh dựa trên dữ liệu lớn và trí tuệ nhân tạo, đóng vai trò như “bộ não điều hành” của thành phố, cho phép tích hợp, phân tích và khai thác dữ liệu liên ngành nhằm hỗ trợ chính quyền ra quyết định và điều phối đô thị theo thời gian thực. Mô hình này thể hiện rõ tính chất quản trị cộng tác giữa chính quyền và doanh nghiệp công nghệ trong xây dựng thành phố thông minh (OECD, 2023). Tại Đông Quan, quản trị đô thị thông minh được triển khai thông qua sự tham gia của nhiều chủ thể, trong đó doanh nghiệp, tổ chức xã hội và chính quyền cùng cấu thành hệ thống quản trị cộng tác. Doanh nghiệp không chỉ cung cấp năng lực công nghệ mà còn tham gia vào quá trình vận hành và tối ưu hóa hệ thống số, đặc biệt thông qua việc phát triển hạ tầng dữ liệu và các ứng dụng số trong các lĩnh vực công như giao thông, y tế và quản lý đô thị (Zhang, J. et al, 2019).

Thứ hai, trong xây dựng thành phố thông minh ở Trung Quốc, quản trị cộng tác về sự tham gia của

người dân được triển khai theo cách có tổ chức, có công cụ số hóa và được “thiết kế từ trên xuống” đảm bảo thực chất, chứ không phải sự tham gia tự phát. Tại Thượng Hải, sự tham gia của người dân tập trung vào sự chính xác và phản ứng nhanh. Thượng Hải chia thành phố thành hàng ngàn lưới quản lý. Trong đó, người dân đóng vai trò là “cảm biến sống” với siêu ứng dụng Suishenban (Cloud Citizen) để báo cáo sự cố hạ tầng (chụp ảnh rác thải, đèn hỏng), các vấn đề an ninh... Điều quan trọng là sau khi dữ liệu được gửi về trung tâm điều hành và xử lý thì có cơ chế báo cáo lại cho người dân. Bên cạnh đó, đường dây nóng 12345 tích hợp AI là tổng đài khiếu nại chứa dữ liệu được phân tích để tìm ra các “điểm nóng” của thành phố. Tại Hàng Châu, sự tham gia của người dân tập trung vào đánh giá chất lượng dịch vụ công. Người dân thực hiện mọi thủ tục hành chính và đánh giá qua Alipay hoặc ứng dụng của chính quyền. Điều quan trọng thể hiện cơ chế đồng cộng tác ở đây là khi điểm đánh giá thấp sẽ buộc cơ quan chức năng phải giải trình và cải thiện. Tại Đông Quan, nơi được xem là công xưởng của thế giới với đặc thù lượng lớn lao động nhập cư, do đó quản trị cộng tác tập trung vào việc tích hợp người lao động vào hệ thống an sinh và hỗ trợ doanh nghiệp. Đông Quan xây dựng các ứng dụng để lao động nhập cư dễ đăng đăng ký tạm trú, bảo hiểm xã hội và xin học cho con cái mà không bị phân biệt đối xử so với dân bản địa. Chính quyền lắng nghe nhu cầu của công nhân thông qua các diễn đàn trực tuyến và kênh WeChat chính thức để điều chỉnh chính sách nhà ở và phúc lợi, giúp giữ chân nhân tài cho các nhà máy. (Liu và cộng sự, 2024 (Liu, S., Wu, Y., Jiang, G., & Dong, J, 2024))

Thứ ba, Trung Quốc là một trong những quốc gia đi đầu về quản trị cộng tác xây dựng thành phố thông minh và phải đối mặt gay gắt với vấn đề bảo mật thông tin và khoảng cách số đặc biệt là với người cao tuổi, do đó đã có những nỗ lực để giải quyết vấn đề này. Năm 2021, Trung Quốc ban hành luật PIPL- Personal Information Protection Law – Luật Bảo vệ thông tin cá nhân với trọng tâm cấm thu thập dữ liệu quá mức cần thiết và yêu cầu dữ

liệu của công dân Trung Quốc phải lưu trữ trong nước (Law of the People's Republic of China on Personal Information Protection (PIPL), 2022). Tại các thành phố cũng có cơ chế để bảo vệ quyền cá nhân. Thượng Hải ứng dụng Blockchain trong quản trị công. Khi một cơ quan chính phủ muốn truy cập dữ liệu của người dân từ một cơ quan khác, hành động đó sẽ được ghi lại trên chuỗi khối (không thể sửa đổi). Điều này giúp giám sát xem ai đã xem dữ liệu, xem khi nào, để ngăn chặn nhân viên nhà nước lạm dụng quyền hạn tra cứu trái phép. Các ứng dụng hành chính công tại Hàng Châu sử dụng mã hóa để đảm bảo dữ liệu truyền từ máy người dân về máy chủ không bị hacker đánh cắp giữa đường. Tại Đông Quan, hạn chế dùng nhận diện khuôn mặt mà bắt buộc phải cung cấp các lựa chọn thay thế (như thẻ từ, chìa khóa) để tôn trọng quyền riêng tư của người dân.

Đối với khoảng cách số, khi quản trị cộng tác chủ yếu dựa vào công nghệ số, vấn đề đặt ra là sẽ khó đảm bảo được tính bao trùm đối với nhóm đối tượng hạn chế năng lực số. Để giải quyết tình trạng này, tại Thượng Hải không tuyệt đối hóa nền tảng số mà cung cấp dịch vụ công theo hai kênh. Ngoài kênh số còn có kênh truyền thống với công chức thường trực hỗ trợ trực tiếp cho người cao tuổi, người nhập cư, lao động phổ thông. Đối với các kênh số có phiên bản thân thiện với người cao tuổi như chữ to, thao tác ít bước, xác thực đơn giản. Ở Hàng Châu lựa chọn giải pháp đầu tư mạnh cho năng lực nhân sự ở cấp cơ sở với mạng lưới “tình nguyện viên số” tại khu dân cư, trạm dịch vụ cộng đồng thông minh với thiết bị số và nhân viên hỗ trợ trực tiếp, đồng thời, ý kiến người dân qua họp trực tiếp cũng được cán bộ nhập lại vào hệ thống số. Đông Quan giải quyết khoảng cách số bằng quản trị cộng tác dựa trên mạng lưới xã hội sẵn có, chứ không ép người dân “theo kịp công nghệ”. Cụ thể là, thông qua các tổ chức trung gian như công đoàn cơ sở, hội đồng hương, tổ tự quản với các hình thức họp nhóm nhỏ, tiếp xúc trực tiếp, đại diện cộng đồng sau đó mới số hóa thông tin.

3.2. Thảo luận và hàm ý đối với Việt Nam

Từ góc độ quản trị cộng tác, kinh nghiệm xây

dựng thành phố thông minh tại Trung Quốc cho thấy thành công của mô hình này không phụ thuộc chủ yếu vào trình độ công nghệ, mà trước hết nằm ở khả năng tổ chức, điều phối và duy trì các mối quan hệ hợp tác ổn định giữa chính quyền, doanh nghiệp và xã hội. Các giá trị tham khảo được rút ra đối với Việt Nam đó là:

Thứ nhất, kinh nghiệm xây dựng thành phố thông minh tại Trung Quốc cho thấy quản trị cộng tác là yêu cầu tất yếu trong giải quyết các vấn đề đô thị hiện đại, bất kể sự khác biệt về bối cảnh chính trị, thể chế và trình độ phát triển giữa các quốc gia. Khi quản trị đô thị ngày càng dựa trên dữ liệu, công nghệ số và sự tham gia của nhiều chủ thể, không một chính quyền đơn lẻ nào có thể tự mình nắm giữ đầy đủ nguồn lực, tri thức và năng lực thực thi. Do đó, quản trị cộng tác trở thành phương thức tổ chức không thể thiếu để huy động, điều phối và tích hợp các nguồn lực phân tán trong hệ thống đô thị thông minh.

Tuy nhiên, thực tiễn Trung Quốc cũng cho thấy quản trị cộng tác khác với cách tiếp cận phương Tây, nơi quản trị cộng tác thường được xây dựng trên nền tảng xã hội dân sự mạnh, sự tự chủ cao của các chủ thể ngoài nhà nước và cơ chế tham gia mang tính từ dưới lên, quản trị cộng tác trong thành phố thông minh ở Trung Quốc mang đặc trưng nhà nước dẫn dắt, thiết kế và điều phối. Sự hợp tác giữa chính quyền, doanh nghiệp và xã hội không diễn ra một cách tự phát, mà được tổ chức có chủ đích thông qua các thiết chế, nền tảng và mạng lưới do nhà nước kiến tạo.

Đối với Việt Nam, trong điều kiện thể chế và mô hình nhà nước tương đồng, việc vận dụng quản trị cộng tác vào xây dựng thành phố thông minh cần được tiếp cận một cách linh hoạt, tránh sao chép máy móc các mô hình phương Tây. Thay vào đó, cần nhấn mạnh vai trò kiến tạo và điều phối của chính quyền, đồng thời từng bước mở rộng không gian hợp tác cho doanh nghiệp và xã hội trên cơ sở định hướng thống nhất của Nhà nước. Chính sự kết hợp giữa tính tất yếu của quản trị cộng tác và sự đa dạng về hình thức, phương thức hợp tác theo bối cảnh quốc gia mới là yếu tố quyết định hiệu quả và

tính bền vững của quản trị đô thị thông minh.

Hai là, trong khuôn khổ định hướng chung của quốc gia, quản trị cộng tác ở các đô thị khác nhau có những đặc thù khác biệt tùy thuộc vào đặc trưng riêng của mỗi thành phố. Thực tiễn tại Trung Quốc cho thấy, mặc dù Trung ương xác lập tầm nhìn, mục tiêu và khung thể chế chung, song chính quyền đô thị được trao quyền chủ động trong việc thiết kế mô hình hợp tác, lựa chọn đối tác và phương thức huy động sự tham gia của các chủ thể xã hội. Do đó, quản trị cộng tác không được triển khai theo một mô hình đồng nhất, mà linh hoạt thích ứng với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, cấu trúc dân cư, năng lực quản trị và vai trò của doanh nghiệp công nghệ tại từng đô thị. Cách tiếp cận này cho phép các thành phố như Thượng Hải, Hàng Châu và Đông Quan hình thành những mô hình quản trị cộng tác khác nhau: từ mô hình chính quyền điều phối tập trung mạnh mẽ, đến mô hình doanh nghiệp công nghệ dẫn dắt đổi mới, hay mô hình dựa trên mạng lưới doanh nghiệp và tổ chức xã hội cơ sở. Sự đa dạng trong phương thức hợp tác không làm suy giảm tính thống nhất của chiến lược thành phố thông minh ở cấp quốc gia, mà ngược lại góp phần nâng cao hiệu quả và tính thích ứng của quản trị đô thị.

Giá trị tham khảo rút ra đối với Việt Nam là, trong quá trình xây dựng thành phố thông minh, cần kết hợp hài hòa giữa định hướng thống nhất từ Trung ương và tính linh hoạt của địa phương trong tổ chức quản trị cộng tác. Điều này cho phép các đô thị lựa chọn cách tiếp cận phù hợp với đặc thù phát triển và mức độ sẵn sàng của các chủ thể tham gia, qua đó nâng cao hiệu quả, tính bao trùm và tính bền vững của quản trị đô thị thông minh.

Thứ ba, năng lực quản lý rủi ro trong quá trình cộng tác với doanh nghiệp công nghệ giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong quản trị cộng tác xây dựng thành phố thông minh. Thực tiễn tại Trung Quốc cho thấy, khi doanh nghiệp công nghệ tham gia sâu vào thiết kế, vận hành và khai thác các nền tảng đô thị thông minh, chính quyền không chỉ đối mặt với cơ hội nâng cao hiệu quả quản trị, mà còn phải xử lý nhiều rủi ro mới phát sinh, như phụ

thuộc công nghệ, bất cân xứng thông tin, nguy cơ doanh nghiệp chi phối dữ liệu công, xung đột lợi ích và rủi ro xâm phạm quyền riêng tư của người dân. Để kiểm soát các rủi ro này, chính quyền Trung Quốc chú trọng nâng cao năng lực kiến tạo và điều phối trong quản trị cộng tác thông qua việc thiết lập khuôn khổ pháp lý, tiêu chuẩn kỹ thuật và cơ chế giám sát chặt chẽ đối với hoạt động của doanh nghiệp công nghệ. Việc ban hành Luật Bảo vệ thông tin cá nhân (PIPL), quy định về lưu trữ dữ liệu trong nước, phân định rõ quyền truy cập dữ liệu và trách nhiệm giải trình của các bên tham gia là những công cụ quan trọng giúp Nhà nước duy trì quyền kiểm soát đối với các nguồn lực dữ liệu cốt lõi, đồng thời tạo nền tảng cho sự cộng tác bền vững giữa khu vực công và khu vực tư.

Điều này cũng là vấn đề quan trọng ở Việt Nam, trong quá trình thúc đẩy cộng tác công - tư về công nghệ số và thành phố thông minh, chính quyền đô thị cần coi quản lý rủi ro là một cấu phần không thể tách rời của năng lực quản trị cộng tác. Điều này đòi hỏi không chỉ hoàn thiện khung pháp lý về dữ liệu và công nghệ, mà còn nâng cao năng lực đàm phán, giám sát và điều phối của chính quyền khi làm việc với doanh nghiệp công nghệ, nhằm bảo đảm sự cân bằng lợi ích, bảo vệ lợi ích công và duy trì vai trò chủ đạo của Nhà nước trong quản trị đô thị thông minh.

Thứ tư, thúc đẩy sự tham gia thực chất của người dân thông qua các nền tảng số, gắn với cơ chế phản hồi và giải trình rõ ràng, là yếu tố then chốt của quản trị cộng tác trong thành phố thông minh. Thực tiễn tại Trung Quốc cho thấy, nền tảng số chỉ thực sự có ý nghĩa khi không dừng lại ở việc thu thập ý kiến hay dữ liệu một chiều từ người dân, mà được tích hợp vào quy trình ra quyết định và thực thi chính sách, kèm theo cơ chế phản hồi để người dân biết ý kiến của mình được xử lý như thế nào. Tại các đô thị như Thượng Hải và Hàng Châu, sự tham gia của người dân được thiết kế thành các chu trình khép kín, trong đó thông tin phản ánh từ người dân được tiếp nhận, xử lý, phân công trách nhiệm cho cơ quan chức năng và phản hồi kết quả trở lại cho người dân. Chính cơ chế phản hồi này

giúp chuyển sự tham gia từ hình thức sang thực chất, đồng thời củng cố niềm tin và duy trì động lực tham gia lâu dài của người dân vào mạng lưới quản trị đô thị.

Đây là giá trị quan trọng để đảm bảo tính thực chất trong sự tham gia của xã hội, khâu được xem là yếu tại Việt Nam. Cần nhận thức đúng đắn rằng nền tảng số là công cụ để mở rộng không gian tham gia của người dân nhưng điều kiện quan trọng hơn là phải thiết kế các quy trình phản hồi, giải trình và đánh giá kết quả một cách minh bạch. Khi người dân thấy rõ tác động của sự tham gia của mình đối với các quyết định và dịch vụ công, quản trị cộng tác mới thực sự phát huy hiệu quả và trở thành nền tảng cho quản trị đô thị thông minh bền vững.

Cuối cùng, cách thức giải quyết các thách thức trong quản trị cộng tác nhằm bảo đảm quyền riêng tư và tính bao trùm của người dân là điều kiện nền tảng để duy trì hiệu quả và tính bền vững của mô hình thành phố thông minh. Thực tiễn tại Trung Quốc cho thấy, khi quản trị cộng tác ngày càng dựa trên dữ liệu và nền tảng số, các rủi ro liên quan đến xâm phạm quyền riêng tư, lạm dụng dữ liệu và loại trừ các nhóm yếu thế có thể làm suy giảm niềm tin xã hội và làm gián đoạn quá trình hợp tác giữa các chủ thể. Để giải quyết các thách thức này, chính quyền Trung Quốc đồng thời triển khai các biện pháp thể chế và tổ chức, bao gồm hoàn thiện khung pháp lý về bảo vệ dữ liệu cá nhân, thiết lập cơ chế kiểm soát và giám sát việc truy cập dữ liệu trong khu vực công và khu vực tư, cũng như không tuyệt đối hóa các nền tảng số trong cung cấp dịch vụ công. Bên cạnh đó, việc kết hợp linh hoạt giữa kênh số và kênh truyền thống, phát huy vai trò của cán bộ cơ sở và các tổ chức trung gian đã góp phần bảo đảm sự tham gia bao trùm của người dân, đặc biệt là các nhóm hạn chế về năng lực số.

Những kinh nghiệm này cho thấy, quản trị cộng tác trong thành phố thông minh không chỉ là bài toán kỹ thuật hay tổ chức, mà còn là vấn đề bảo đảm quyền, lợi ích và vị thế tham gia của người dân trong hệ thống quản trị đô thị. Đây là gợi ý quan trọng đối với Việt Nam: xây dựng thành phố thông minh cần được đặt trong khuôn khổ quản trị

lấy con người làm trung tâm, trong đó bảo vệ quyền riêng tư và thúc đẩy công bằng xã hội không phải là mục tiêu phụ trợ, mà là điều kiện cốt lõi để quản trị cộng tác phát huy hiệu quả và tính bền vững lâu dài.

4. Kết luận

Thực tiễn xây dựng thành phố thông minh tại Trung Quốc cho thấy quản trị cộng tác là yếu tố then chốt quyết định hiệu quả quản trị đô thị, trong đó công nghệ số chỉ đóng vai trò công cụ, còn năng lực kiến tạo, điều phối và quản lý rủi ro của chính quyền mới là nền tảng cốt lõi. Trong khuôn khổ định hướng thống nhất của Trung ương, các đô thị như Thượng Hải, Hàng Châu và Đông Quan đã phát triển những mô hình quản trị cộng tác khác nhau, phản ánh rõ sự linh hoạt và thích ứng với đặc thù kinh tế - xã hội của từng thành phố. Những kinh nghiệm này gợi mở cho Việt Nam rằng, xây dựng thành phố thông minh cần tiếp cận quản trị cộng tác theo hướng lấy con người làm trung tâm, bảo đảm quyền riêng tư, tính bao trùm và sự tham gia thực chất của các chủ thể xã hội, nhằm hướng tới phát triển đô thị thông minh bền vững./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- (1) Bifulco, F., Tregua, M., & Amitrano, C. C. (2017), *Co-governing smart cities through living labs*, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 13(50), 21- 37.
- (2) Liu, Z., & Wu, J. (2023), *A review of the theory and practice of smart city construction in China*, *Sustainability*, 15(9), 7161.
- (3) Han, Y., Cai, J., Ma, E., Du, S., & Lin, J. (2023). *Understanding smart city practice in urban China: A governance perspective*. *Sustainability*, 15(9), 7034.
- (4) OECD (2023), *Smart City Data Governance: Challenges and the Way Forward*, OECD Publishing, Paris.
- (5) Zhang, J. et al. (2019), *"The City Brain: Practice of Large-Scale Artificial Intelligence in the Real World"*, IET Smart Cities.
- (6) Liu, S., Wu, Y., Jiang, G., & Dong, J. (2024), *System dynamics modeling of collaborative governance in smart cities: A case study of Dongguan, China*. *Scientific Reports*, 14, 31758.
- (7) Law of the People's Republic of China on Personal Information Protection (PIPL), 202