

Báo cáo Quốc gia

VIỆT NAM

Báo cáo cung cấp thông tin độc lập thường niên về các vấn đề chính trị, kinh tế và xã hội của một quốc gia đang trong quá trình chuyển đổi

Số 8 | 2025



Cải cách hành chính ở Việt Nam

NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI

Trụ sở chính: Số 4 - Tổng Duy Tân - Hoàn Kiếm - Hà Nội

Website: nxbhanoi.com.vn | **Email:** sachdientu.nxbhanoi.com.vn

Báo cáo Quốc gia Việt Nam – Cải cách hành Chính ở Việt Nam

Báo cáo cung cấp thông tin độc lập thường niên về các vấn đề chính trị, kinh tế và xã hội của một quốc gia đang trong quá trình chuyển đổi.

Chủ biên: Detlef Briesen - Nguyễn Thị Thùy Trang

Chịu trách nhiệm xuất bản:

Giám đốc - Tổng Biên tập: TS. Vũ Văn Việt

Biên tập của Nhà xuất bản: Nguyễn Tiến Thăng

Liên kết xuất bản:

Quỹ Hanns Seidel Stiftung

Địa chỉ: P. 703, Tòa nhà Opera Business Center, 60 Lý Thái Tổ, Hà Nội, Việt Nam.

Bìa & Trình bày: Công ty CP Truyền thông Thương mại Xanh

Sửa bản in: Nguyễn Thái Anh

Ảnh trang bìa: Bức ảnh do nhiếp ảnh gia tự chụp: 2153245424. Ngày tải lên: 16 Tháng năm 2024. Địa điểm: Thái Lan
Nguồn: IStock 2153245424

In 200 cuốn, khổ 20,8 x 29,5cm, tại

Số xác nhận XB: 4525 - 2025/CXBIPH/05 - 344/HN

Theo QĐXB Số: 3800 /QĐ - HN

In xong và nộp lưu chiểu tháng



“

Mọi hành vi sao chép, phân phối lại và dịch lại tài liệu đều bị cấm. Bản quyền và quyền xuất bản ấn phẩm này thuộc về trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn.

Hanns Seidel Foundation chỉ hỗ trợ về mặt tài chính và kỹ thuật cho việc xuất bản ấn phẩm này, các bài viết trong ấn phẩm chỉ phản ánh quan điểm cá nhân của các tác giả được nêu tên trong mỗi bài viết và không nhất thiết thống nhất với quan điểm của Hanns Seidel Foundation và/ hoặc trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn.

”

Về tổ chức Hanns Seidel Foundation

Tổ chức Hanns Seidel Foundation (HSF) là một tổ chức phi chính phủ của CHLB Đức được thành lập năm 1967 với trụ sở chính tại thành phố Munich, CHLB Đức. Tôn chỉ của HSF là nâng cao đời sống của người dân và thúc đẩy phát triển bền vững qua việc củng cố hòa bình, dân chủ và mô hình kinh tế thị trường xã hội. HSF liên kết với Đảng Liên minh Xã hội Thiên chúa giáo (CSU), và có trọng tâm hoạt động tập trung vào phát triển nhân cách, sự dung hòa và bổ trợ, phát triển bền vững cũng như tự do và đoàn kết. Với hơn 70 dự án được triển khai trên 57 quốc gia, HSF hợp tác chặt chẽ với mạng lưới đối tác rộng khắp và các tổ chức có cùng định hướng.

HSF đã và đang triển khai các dự án ở Việt Nam trong suốt ba thập kỷ qua. Kể từ khi thành lập văn phòng đại diện tại Hà Nội vào năm 2011, HSF đã tăng cường hợp tác với các đối tác Việt Nam về quản trị tốt, xây dựng nhà nước pháp quyền và phát triển bền vững.

Theo dõi HSF Việt Nam trên Facebook để biết thêm thông tin và cập nhật thường xuyên về công việc của chúng tôi: <https://www.facebook.com/HSF.Vietnam>

Lời Tựa



GS. TS. Hoàng Anh Tuấn

Trong thời điểm bước ngoặt của tiến trình phát triển đất nước, yêu cầu cải cách hành chính tại Việt Nam trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết. Trước những đòi hỏi ngày càng phức tạp của toàn cầu hóa, chuyển đổi số và kỳ vọng ngày càng cao từ xã hội, việc cải cách hệ thống hành chính nhà nước không chỉ là một nhiệm vụ kỹ thuật mà còn là một yêu cầu chính đáng và chiến lược nhằm bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và phát triển bền vững.

Ấn phẩm Báo cáo Quốc gia lần này với chủ đề “Cải cách hành chính ở Việt Nam” được xuất bản trong một thời điểm có ý nghĩa đặc biệt, vừa là một sự phản ánh kịp thời, vừa là một lời kêu gọi hành động. Với các nghiên cứu công phu, cách tiếp cận đa ngành và các phân tích dựa trên bằng chứng thực tiễn, ấn phẩm mang đến cái nhìn sâu sắc về những thành tựu, điểm nghẽn và triển vọng trong quá trình cải cách hành chính tại Việt Nam. Giá trị của ấn phẩm không chỉ nằm ở tính học thuật mà còn ở cam kết đóng góp thiết thực cho quá trình tham vấn chính sách toàn diện và cải cách thể chế quốc gia.

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội vinh dự được đồng hành cùng Đại học Justus-Liebig Universität Gießen và Tổ chức Hanns Seidel trong việc biên soạn và xuất bản ấn phẩm quan trọng này. Sự hợp tác lâu dài giữa các bên thể hiện quyết tâm chung trong việc kết nối lý luận với thực tiễn, thúc đẩy quản trị bao trùm và xây dựng những giải pháp chính sách phù hợp với hiện thực và khát vọng của xã hội Việt Nam.

Tôi xin bày tỏ lòng cảm ơn sâu sắc tới các tác giả và cộng sự đã đóng góp trí tuệ và tâm huyết cho ấn phẩm, cũng như tới Tổ chức Hanns Seidel vì sự hỗ trợ bền bỉ đối với chương trình cải cách của Việt Nam. Hy vọng rằng Báo cáo này không chỉ là nguồn tài liệu học thuật quý giá mà còn là chất xúc tác cho những nỗ lực cải cách sâu rộng hơn, hướng tới một nền hành chính hiện đại, hiệu quả và đặt con người làm trung tâm.

GS. TS. Hoàng Anh Tuấn

Hiệu trưởng

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn

Đại học Quốc gia Hà Nội

Lời Tựa



Michael Siegner

Cải cách hành chính đang diễn ra hiện nay ở Việt Nam là một trong những sáng kiến quản trị đầy tham vọng và mang tính chuyển đổi sâu rộng nhất kể từ thời kỳ Đổi Mới. Quá trình tái cơ cấu các bộ, tinh giản bộ máy nhà nước, cùng với việc đẩy mạnh xây dựng chính phủ điện tử, đều hướng tới mục tiêu hình thành một nền hành chính tinh gọn hơn, minh bạch hơn và đáp ứng tốt hơn nhu cầu của xã hội. Những thay đổi này có ý nghĩa quan trọng đối với việc duy trì đà tăng trưởng kinh tế và đạt được các mục tiêu phát triển dài hạn của Việt Nam. Tuy nhiên, một chương trình cải cách toàn diện như vậy cũng đặt ra không ít thách thức, từ việc hài hòa hệ thống pháp luật, tái cấu trúc nguồn nhân lực khu vực công, cho đến bảo đảm rằng hiệu quả tăng lên không đánh đổi bằng tính bao trùm hay chất lượng dịch vụ công.

Báo cáo Quốc gia được xuất bản thường niên trong khuôn khổ hợp tác giữa Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn thuộc Đại học Quốc gia Hà Nội (USSH/VNU), Trường Đại học Justus Liebig Giessen (JLU), và Tổ chức Hanns Seidel Foundation tại Việt Nam, nhằm tạo diễn đàn cho nghiên cứu học thuật và đối thoại chính sách về những vấn đề xã hội cấp thiết. Số thứ tám tập trung vào cải cách hành chính và những tác động đa chiều của nó đối với quản trị quốc gia và phát triển kinh tế – xã hội. Các bài viết trong ấn phẩm bao quát một phạm vi rộng: tiến trình hình thành và phát triển của hệ thống hành chính Việt Nam; các ưu tiên cải cách hiện nay; phân cấp phân quyền cho địa phương và chính phủ điện tử; cũng như những góc nhìn so sánh từ châu Âu.

Thông qua ấn phẩm này, chúng tôi kỳ vọng mang đến những phân tích hữu ích và thúc đẩy đối thoại giữa giới học thuật, nhà hoạch định chính sách, cán bộ thực thi, sinh viên và các đối tác phát triển về chủ đề quan trọng này. Khi Việt Nam tiến gần tới Đại hội Đảng năm 2026, những bài học rút ra trong giai đoạn cải cách hiện nay sẽ góp phần định hình kiến trúc quản trị quốc gia trong nhiều thập kỷ tới.

Thay mặt Tổ chức Hanns Seidel Foundation, tôi xin bày tỏ lòng biết ơn chân thành tới tất cả những người đã đóng góp cho cuốn Báo cáo Quốc gia lần này. Tôi đặc biệt cảm ơn PD Dr. Detlef Briesen (Đại học JLU Giessen) và TS. Nguyễn Thị Thúy Trang (USSH/VNU) vì sự dẫn dắt tận tâm và hỗ trợ vô giá trong suốt quá trình thực hiện. Tôi cũng xin gửi lời cảm ơn trân trọng tới tất cả các tác giả vì những bài viết công phu, sâu sắc và giàu giá trị học thuật. Cuối cùng, tôi xin bày tỏ sự trân trọng đặc biệt tới cô Trịnh Ngọc Mai của HSF Việt Nam, người đã tận tụy đóng góp cho sự thành công của dự án này và cũng là người đã cùng tôi viết bài cho cuốn báo cáo này để phân tích tác động của cải cách hành chính đối với quá trình chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam.

Michael Siegner

Trưởng Đại diện

Tổ chức Hanns Seidel Foundation tại Việt Nam

Giới thiệu



Detlef Briesen



Nguyen Thi Thuy Trang

Báo cáo Quốc gia số này đề cập đến cải cách hành chính, một vấn đề thời sự ở Việt Nam. Hiện nay, vấn đề này đang là tâm điểm quan tâm của công chúng, chính quyền và các cơ quan chính trị của đất nước. Được đề ra và thực hiện bởi Đảng và Chính phủ, một chương trình cải cách đầy tham vọng mang tên Cách mạng Tinh gọn Bộ máy hiện đang được triển khai. Cách mạng Tinh gọn nhắm đến hầu như tất cả các khía cạnh trong một nỗ lực cải cách toàn diện, hướng đến những thay đổi trong tổ chức nội bộ và lãnh thổ, phân bổ chức năng và cơ cấu hành chính. Chương trình cải cách này hướng đến việc tăng cường hiệu lực và hiệu quả, thúc đẩy tính minh bạch và sự tham gia của người dân, đồng thời giới thiệu các kỹ thuật hành chính mới, đặc biệt là chính phủ điện tử. Đây là một lĩnh vực nghiên cứu có phạm vi rộng lớn; và nhằm cung cấp góc nhìn so sánh và chiều sâu phân tích, chúng tôi đã bổ sung các bài viết phân tích về những dự án cải cách tương tự đang được triển khai tại Châu Âu.

Hiện đại hóa nền hành chính công là một nhiệm vụ có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, không chỉ đối với Việt Nam mà còn với nhiều quốc gia trên thế giới, bởi hiệu quả của hệ thống dịch vụ công đóng vai trò thiết yếu trong việc thúc đẩy sự thịnh vượng và phát triển bền vững của một quốc gia. Các Chủ biên của Báo cáo Quốc gia trân trọng bày tỏ lời cảm ơn sâu sắc tới các cá nhân và tổ chức đã đồng hành, đóng góp vào quá trình hình thành và hoàn thiện ấn phẩm này. Đặc biệt, chúng tôi xin ghi nhận sự hỗ trợ quý báu từ Tổ chức Hanns Seidel (HSF) tại Việt Nam, với sự đồng hành của ông Michael Siegner – Trưởng đại diện HSF – và bà Trịnh Ngọc Mai, Quản lý Chương trình. Sự hợp tác tích cực từ Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội – trước hết là sự ủng hộ từ Ông Hiệu trưởng, GS.TS. Hoàng Anh Tuấn – cùng với sự đóng góp chuyên môn của các tác giả, biên dịch viên và đội ngũ thiết kế chuyên nghiệp đã góp phần quan trọng tạo nên thành công của báo cáo lần này.

Detlef Briesen

<https://www.ussh.vnu.edu.vn>

<https://www.uni-giessen.de>

Nguyen Thi Thuy Trang



Bộ máy hành chính truyền thống dựa trên giấy tờ
Nguồn: Jeremy Horner / Alamy Stock Foto

Mục lục

Cải cách hành Chính ở Việt Nam Detlef Briesen	11
Những đặc trưng và nguyên lý của nền hành chính Việt Nam từ sau Đổi mới Nguyễn Mạnh Dũng	19
Nền hành chính công ở Việt Nam: Hiện trạng, cải cách và triển vọng Đỗ Hương Lan và Trịnh Ngọc Thạch	31
Đổi Mới 2.0 của Việt Nam trong một thế giới bất định: Tập trung vào cải cách thể chế và cách tiếp cận từ trên xuống Nguyễn Hồng Hải	45
Các vấn đề của hành chính công và nhu cầu cải cách từ góc nhìn công chúng Nguyễn Thị Thúy Hằng	57
Cải cách nội bộ – Những thay đổi trong quy trình nội bộ và quản lý nguồn nhân lực Đỗ Phú Hải	67
Cải cách Cơ cấu Hệ thống Chính trị tại Việt Nam Vũ Thị Anh Thư	79
Cải cách lãnh thổ: Những cấu trúc hành chính mới cho Việt Nam Nguyễn Văn Chiêu và Hoàng Thanh Lịch	87
Tác động của cải cách hành chính đến quá trình chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam Trịnh Ngọc Mai và Michael Siegner	99
Quản trị tốt và Chống tham nhũng ở Việt Nam Tạ Thị Nguyệt Trang và Nguyễn Trọng Chính	115
Chính phủ điện tử và chuyển đổi số tại Việt Nam Nguyễn Anh Cường	127
Chuyển đổi số trong hành chính công: Góc nhìn so sánh từ Châu Âu Sabine Kuhlmann	139
Nhận diện và làm rõ bối cảnh phân quyền ở châu Âu Soeren Keil	151
Khái quát cấu trúc hệ thống hành chính và quá trình cải cách hành chính ở Việt Nam Nguyễn Thị Thùy Trang	161



Bộ phận một cửa của thị xã Lũng Cú sau sáp nhập
Nguồn: weedeSIGN / Alamy Stock Foto

Cải cách hành chính ở Việt Nam

● Detlef Briesen

1. Tầm quan trọng của Hành chính công

Ấn phẩm lần này của chuỗi Báo cáo Quốc gia về Việt Nam tập trung vào một chủ đề có tính thời sự, đó là cải cách hành chính tại Việt Nam, hiện đang được triển khai ở một số lĩnh vực và sẽ được triển khai ở một số lĩnh vực khác. Bài viết này mở đầu Báo cáo bằng việc cung cấp một cái nhìn tổng quan về chủ đề tương đối phức tạp này. Các bài viết tiếp theo sẽ trình bày các yếu tố quan trọng khác nhau của cải cách hành chính. Một trong những mục tiêu chính của cải cách là hỗ trợ đưa Việt Nam trở thành quốc gia có thu nhập cao vào năm 2045. Để phân tích các biện pháp đang được cân nhắc tại Việt Nam, bên cạnh cách tiếp cận từ góc nhìn của Việt Nam, chúng tôi cũng giới thiệu một số kết quả nghiên cứu của giới khoa học xã hội và pháp lý tại các nước OECD như Đức. Nhưng trước tiên, cần nhấn mạnh tầm quan trọng to lớn của chủ đề này.

Hành chính công là thành phần không thể thiếu của một nhà nước hiện đại và đóng góp đáng kể vào sự tồn tại trong hiện tại cũng như tương lai của quốc gia đó. Nó bao gồm tất cả các hoạt động do nhà nước hoặc tổ chức công thực hiện nhằm đạt được mục tiêu của mình trong khuôn khổ pháp lý. Hành chính công là một hiện tượng đa dạng, thường được chia thành ba nhóm:

- Tổ chức hành chính vì trật tự công cộng được hiểu là việc thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến duy trì trật tự trong cộng đồng, vốn thường thuộc trách nhiệm của lực lượng cảnh sát hoặc các cơ quan chức năng khác, nhằm đảm bảo an toàn cho công dân và bảo vệ chủ quyền của nhà nước.
- Quản lý dịch vụ hướng tới mục tiêu nâng cao lợi ích chung, đặc biệt thông qua việc cung cấp các dịch vụ thiết yếu cho người dân như chăm sóc y tế, hỗ trợ người cao tuổi, giáo dục ở các cấp học và các biện pháp bảo vệ sức khỏe cộng đồng như cung cấp nước sạch, xử lý chất thải, v.v.



Định nghĩa Hành chính

Nguồn: WORDS AND MEANINGS/MARK SYKES / Alamy Stock Foto



Bộ máy hành chính truyền thống dựa trên giấy tờ
 Nguồn: Jeremy Horner / Alamy Stock Foto

Trong khuôn khổ thẩm quyền công (quyền thực thi quyền lực nhà nước), các hoạt động hành chính được hiểu là những hành vi thể hiện quyền lực nhà nước đối với công dân hoặc tổ chức, điển hình như việc ban hành các quyết định liên quan đến thủ tục cấp phép hay thông báo xử phạt hành chính. Cách phân loại trên cho thấy hành chính công đa dạng như thế nào, với sự khác biệt về nhiệm vụ, cơ sở pháp lý, tổ chức và nhân sự. Theo chuyên gia luật hành chính Đức Ernst Forsthoff, *hành chính công không thể định nghĩa chính xác mà chỉ có thể mô tả*. Tuy vậy, có hai điểm then chốt. Thứ nhất, hành chính công phải chịu sự giám sát và kiểm soát chính trị. Thứ hai, có thể phân biệt giữa hành chính trực tiếp của nhà nước và hành chính gián tiếp bởi các tổ chức công lập. Tuy nhiên, không phải quốc gia nào cũng có hình thức thứ hai.

Vấn đề lớn nhất của hành chính công hiệu quả là phải cùng lúc đạt được nhiều mục tiêu. Do đó, hành chính công thường ở trong thế lưỡng nan. Ví dụ như một mặt cần đảm bảo mức độ mở cần thiết để người dân tham gia, mặt khác lại phải duy trì hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính. Tuy nhiên, không chỉ hoạt động hành chính cụ thể mà cả các nỗ lực cải cách nó cũng đều chịu sự chi phối của các quy trình ra quyết định phức tạp. Dù thành công hay thất bại, hành chính công có ảnh hưởng lớn đến sự thịnh vượng của quốc gia và đời sống của người dân. Để đảm bảo xã hội phát triển, hành chính công phải liên tục thích ứng với thách thức mới – đó là lý do cải cách hành chính trở nên cấp thiết.

Dù theo hướng tích cực hay tiêu cực, hành chính công cùng với các dịch vụ và cả những sai sót của nó đều có thể tác động đáng kể đến sự thịnh vượng của quốc gia và chất lượng cuộc sống của người dân. Đặc biệt, để bảo đảm một xã hội phát triển thịnh vượng, hành chính công phải không ngừng được điều chỉnh để thích ứng với những thách thức mới. Chính vì vậy, các cải cách hành chính có ý nghĩa hết sức quan trọng.

2. Phạm vi và mục tiêu của Cải cách Hành chính hiện nay tại Việt Nam

Cuộc cải cách hành chính hiện nay đang được Chính phủ Việt Nam triển khai với quyết tâm mạnh mẽ là một bước thay đổi lớn trong cấu trúc hành chính quốc gia. Tính chất chính trị của cải cách này rất cao, được khởi xướng bởi chính lãnh đạo cấp cao, bao gồm Tổng Bí thư Tô Lâm và Thủ tướng Phạm Minh Chính. Nó cũng dự kiến sẽ trở thành một nội dung trọng tâm tại Đại hội lần thứ 14 của Đảng Cộng sản Việt Nam vào năm 2026.

Trong một bài phát biểu mang tính bước ngoặt vào ngày 1 tháng 12 năm 2024, Tổng Bí thư Tô Lâm đã trình bày một kế hoạch đầy tham vọng nhằm tái cấu trúc toàn diện bộ máy hành chính của Việt Nam. Các kế hoạch cải cách được công bố trong bối cảnh Việt Nam đang đối mặt với nhiều vấn đề cần ưu tiên giải quyết: một mặt, quốc gia này đặt mục tiêu trở thành nền kinh tế thu nhập cao vào năm 2045; mặt khác, vẫn còn nhiều thách thức trong quản trị và điều hành. Những nỗ lực trước đây nhằm cải tổ bộ máy hành chính nhìn chung mới chỉ đạt được kết quả hạn chế. Từ khi khởi xướng công cuộc Đổi Mới vào những năm 1980, Việt Nam đã thực hiện bốn lần sóng cải cách hành chính lớn. Tuy nhiên, số lượng cán bộ, công chức vẫn tiếp tục gia tăng, khiến Việt Nam vẫn là một trong những nước có bộ máy hành chính nhà nước cồng kềnh nhất ở Đông Nam Á. Tính đến năm 2023, có khoảng 7,9% lực lượng lao động làm việc trong khu vực công. Con số này gần như không thay đổi trong hai thập kỷ qua, ở mức khoảng 4 triệu người, chưa bao gồm khoảng một triệu nhân sự thuộc Bộ Quốc phòng và Bộ Công an – hai cơ quan không có số liệu công khai chính xác.

Tuy nhiên, vấn đề chính không nằm ở tổng số lượng người làm việc trong khu vực công, mà ở sự phân tán và chồng chéo trong hệ thống cơ quan nhà nước. Bộ máy hành chính bị phân mảnh, dẫn đến trùng lặp chức năng và nhiệm vụ giữa các cơ quan, làm chậm tiến trình xử lý hành chính và gây phức tạp, ví dụ một quyết định đầu tư có thể kéo dài vài năm. Không có gì ngạc nhiên khi tình trạng này làm gia tăng xu hướng sử dụng “con đường không chính thống” để đẩy nhanh tiến trình.

Cuộc cải cách hiện nay được chính thức gọi là ‘*Cách mạng Tinh gọn Bộ máy*’, mang theo một chương trình cải tổ sâu rộng, khác biệt so với các đợt cải cách trước ở nhiều điểm:

- Cuộc cách mạng có tính toàn diện, bao trùm cả ba nhánh của bộ máy hành chính: chính phủ, bộ máy đảng và hệ thống các tổ chức quần chúng.

- Cuộc cách mạng không chỉ nhằm mục tiêu cắt giảm số lượng nhân sự làm việc trong khu vực công, mà còn hướng tới việc tinh gọn và đơn giản hóa các cơ cấu hành chính.
- Tổng quan chi tiết hơn về cuộc cải cách này có thể được tìm thấy trong các bài viết của báo cáo quốc gia này, cụ thể là ở phần thông tin. Dưới đây là một số thay đổi chính đang được thực hiện:
- Ở cấp trung ương, kế hoạch cải cách sẽ sáp nhập các bộ và cơ quan trực thuộc, giảm tổng số cơ quan cấp bộ xuống còn 17.
- Giải thể nhiều cơ quan chức năng trong các bộ: toàn bộ tổng cục, 519 cục (chiếm 86% tổng số), 219 vụ (54%) và 203 đơn vị sự nghiệp công lập thuộc bộ đều bị giải thể.
- Trong Quốc hội, số lượng ủy ban giảm từ 10 xuống còn 7.
- Tổ chức của Đảng Cộng sản Việt Nam được tái cơ cấu.
- Nhiều cơ quan báo chí được nhà nước hỗ trợ sẽ bị sáp nhập hoặc giải thể.
- Các tổ chức quần chúng cũng bị sắp xếp lại thông qua hợp nhất và giải thể.
- Ở cấp địa phương, 37 quận/huyện và 1.178 xã/phường/thị trấn sẽ được sáp nhập ngay từ năm 2025. Nỗ lực cải cách thậm chí còn mở rộng đến việc hợp nhất các tỉnh.
- Trong lĩnh vực an ninh công cộng, lực lượng công an cấp quận/huyện sẽ bị xóa bỏ.

Những cải cách đang diễn ra có thể được coi là cuộc tái cấu trúc đầy tham vọng nhất đối với bộ máy hành chính, nếu không muốn nói là cả đất nước, kể từ sau công cuộc Đổi Mới. Cải cách hành chính được kỳ vọng sẽ tạo động lực quan trọng cho sự phát triển hơn nữa của đất nước; tuy nhiên, nó cũng có thể đi kèm với những đợt cắt giảm mạnh mẽ đầy thách thức, đặc biệt là trong biên chế khu vực công. Ước tính ít nhất 100.000 người sẽ mất việc trong vòng sáu tháng, và mục tiêu dài hạn là giảm 20% biên chế, tương đương khoảng 400.000 người. Cải cách tinh gọn không chỉ gộp các bộ ngành theo cách chưa từng có, mà còn tinh giản cấu trúc cơ quan, rút gọn cấp hành chính, cải tổ địa giới hành chính, tái cấu trúc bộ máy đảng, đồng thời thúc đẩy hiện đại hóa hành chính thông qua chính phủ điện tử, đơn giản hóa quy trình, tăng cường hiệu quả và minh bạch.



E-office hiện đại

Nguồn: Zoonar GmbH / Alamy Stock Foto

Vì vậy, không có gì ngạc nhiên khi cải cách hành chính đang là tâm điểm tại Việt Nam. Các nỗ lực cải cách hành chính công luôn hàm chứa những yếu tố chính danh và chuẩn tắc mạnh mẽ; về bản chất, đây chính là những nỗ lực nhằm nâng cao phúc lợi chung thông qua việc cung cấp các dịch vụ hành chính phù hợp hơn. Tuy nhiên, yếu tố quyết định trong công cuộc cải cách đang được triển khai tại Việt Nam lần này chính là mức độ tham vọng rất cao. Các biện pháp được lên kế hoạch và thực hiện vượt xa cái được gọi là "quản trị tốt" (good governance) trong diễn ngôn về Nam Bán cầu, hoặc có lẽ khác biệt hơn ở các nước có thu nhập trung bình (thấp) hoặc ở các nền kinh tế mới nổi.

Các đặc điểm này cho thấy "quản trị tốt" trước hết là một khái niệm dựa trên việc cải thiện các cấp hành chính cơ sở và tự quản ở những lĩnh vực mà nhà nước còn yếu kém. Tuy nhiên, tại Việt Nam, vấn đề đặt ra hiện nay là một cuộc cải cách hành chính thực chất và sâu rộng, hướng tới những mục tiêu lớn hơn nhiều nhằm đưa đất nước gia nhập nhóm các quốc gia có thu nhập cao trong vòng 20 năm tới. Do đó, chuẩn mực tham chiếu ở đây chính là bộ máy hành chính của các quốc gia OECD (Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế) hiện nay, cùng với các phương pháp quản trị và cải cách hành chính của họ. Đây cũng là một lý do quan trọng khiến ấn phẩm Báo cáo Quốc gia lần này đề cập đến yếu tố so sánh quốc tế thường xuyên hơn so với các số trước.

3. Cải cách Hành chính: Mục tiêu và đánh giá trong Nghiên cứu Quốc tế

Thuật ngữ *cải cách hành chính* được sử dụng rộng rãi trên toàn cầu kể từ những năm 1960, bắt đầu từ các quốc gia công nghiệp phát triển. Cải cách hành chính chủ yếu nhằm đạt được hai mục tiêu cơ bản thông qua các định hướng và biện pháp chính trị: Một mặt, Nâng cao hiệu quả, hiệu suất, tính minh bạch và khả năng tham gia của nền hành chính hiện có; Mặt khác, giành lại quyền kiểm soát chính trị đối với bộ máy hành chính, chống lại xu hướng phình to không kiểm soát và các sai lệch chức năng của nó.

Do đó, cải cách hành chính là những thay đổi đối với các thiết chế hành chính công hiện có, được hoạch định và định hướng bởi các mục tiêu chính trị. Cũng giống như hoạt động hành chính nhà nước nói chung, cải cách hành chính có phạm vi rất đa dạng và có thể tập trung, chẳng hạn, vào tổ chức, cơ sở pháp lý, nhân sự hoặc trang thiết bị ở bất kỳ cấp hành chính nào. Việc cấp chính quyền nào giữ vai trò dẫn dắt trong các nỗ lực cải cách hành chính phụ thuộc vào thể chế chính trị (khuôn khổ hiến pháp) của từng quốc gia. Trong các quốc gia liên bang như Đức, hoạt động hành chính và cải cách hành chính chủ yếu thuộc thẩm quyền của từng bang. Trong khi đó, tại các quốc gia tập quyền như Việt Nam, cấp chính quyền trung ương chịu trách nhiệm tổ chức và thực hiện các nhiệm vụ của nhà nước cũng như triển khai cải cách hành chính.

Về cải cách hành chính/dịch vụ công, cần lưu ý những điểm sau:

- Thứ nhất, nền hành chính ở các quốc gia có nhà nước vận hành hiệu quả thường được đặc trưng bởi những yếu tố liên tục nhất định. Ở các mức độ và hình thức khác nhau tùy bối cảnh quốc gia, những yếu tố này lý tưởng bao gồm các nguyên tắc mà Max Weber từng xác định là nền tảng của nền hành chính hiện đại như: tính quy củ trong lưu trữ hồ sơ, hệ thống thứ bậc chính thức, phân định thẩm quyền rõ ràng, quản trị tuân thủ quy định, và những nguyên tắc tương tự.
- Thứ hai, hệ thống hành chính cũng có thể được đặc trưng bởi những đứt gãy đáng kể, do đã trải qua nhiều giai đoạn phát triển rất khác nhau. Điều này đặc biệt thể hiện rõ trong trường hợp của Việt Nam: từ hệ thống quan lại dưới triều Nguyễn, nền hành chính thuộc địa của Pháp, các mô hình hành chính trước công cuộc Đổi Mới những năm 1980, cho đến giai đoạn phát triển kể từ đó.

- Thứ ba, và cuối cùng: nền hành chính năm 2025 không thể đồng nhất với nền hành chính năm 1985, dù ở Việt Nam hay ở Đức. Ngày nay, các cơ quan hành chính đảm nhận những nhiệm vụ khác, trình độ chuyên môn của đội ngũ công chức đã thay đổi, cùng với sự thay đổi của pháp luật, công nghệ, phương thức truyền thông, quy trình và các mục tiêu đề ra. Ngày nay, các nền hành chính có sự liên kết khác biệt với môi trường kinh tế và xã hội của chúng, cũng được kiểm soát về mặt chính trị khác so với 40 năm trước. Lịch sử của hành chính công cũng là lịch sử của những nỗ lực cải cách.

Có thể nói một cách khái quát: gần như mỗi thập kỷ, đặc biệt từ những năm 1960 và tại các nước OECD, đều có một mô hình cải cách riêng:

- Những năm 1960 và 1970: Cải cách hành chính được coi là nền tảng cho quá trình hiện đại hóa toàn bộ nhà nước trên các lĩnh vực.
- Những năm 1970 và 1980: Giảm tính quan liêu, hạn chế can thiệp của nhà nước, tăng khả năng đáp ứng nhu cầu của người dân và tinh giản bộ máy hành chính.
- Những năm 1990: Hiện đại hóa nội bộ các cơ quan hành chính theo định hướng quản lý, dưới ảnh hưởng của phong trào quản trị công mới.
- Những năm 2000: Cải cách trong bối cảnh phân định lại trách nhiệm, tăng cường vai trò của xã hội dân sự và xây dựng nền hành chính có khả năng trao quyền cho người dân.
- Trong 10 đến 15 năm gần đây: Xuất hiện cuộc tranh luận về một nhà nước đang bị quá tải, hoạt động vượt quá phạm vi cần thiết, đồng thời thúc đẩy quá trình hiện đại hóa kỹ thuật căn bản đối với mọi hoạt động hành chính (từ khóa: chính quyền điện tử – e-government).

Tổng quan lịch sử ngắn gọn trên cho thấy đã có nhiều nỗ lực cải cách hành chính lặp đi lặp lại, một số trong đó rất toàn diện, đặc biệt ở các nước OECD từ những năm 1960. Trong phần này của Báo cáo Quốc gia, những kết quả quan trọng nhất từ nghiên cứu xã hội và pháp lý đi kèm rất rộng lớn chỉ có thể được liệt kê ở các điểm chính sau:

- Tùy thuộc vào hiến pháp và thực tiễn hành chính của một quốc gia, các thể chế nhà nước thường có ít hoặc nhiều quyền tự chủ. Do đó, việc xác định các mục tiêu cải cách chỉ về mặt chính trị là chưa đủ. Điều quan trọng không kém là xác định quy trình cải cách nên được triển khai như thế nào ngay từ đầu. Như nghiên cứu thực hiện đã chỉ ra, thường cần một quy trình dài để hiện thực hóa cụ thể các dự án cải cách.



eVietnam

Nguồn: <https://leonardo.ai/>

- Các thể chế nhà nước có khả năng cải cách ở mức độ rất khác nhau. Một phát hiện trọng tâm của nghiên cứu ở Tây Âu là các chính quyền địa phương, do có mức độ hiện diện công khai cao hơn, cũng chịu áp lực lớn hơn từ công chúng so với các cơ quan cấp bộ, vốn thường ít được công chúng chú ý. Các chính quyền địa phương dễ tiến hành cải cách hơn, trong khi các bộ ngành thường có xu hướng kháng cự mạnh mẽ đối với bất kỳ thay đổi nào.
- Khi cải cách hành chính thất bại, nguyên nhân thường không phải do các ý tưởng cải cách về mặt chính trị, mà xuất phát từ sức ì bên trong chính các tổ chức. Vì vậy, để thay đổi thành công, cần có sự đồng thuận chính trị rộng rãi và sự hợp tác của nội bộ các cơ quan.
- Các cuộc cải cách hành chính sâu rộng tạo ra xung đột lợi ích giữa các cán bộ, công chức. Bản thân các cán bộ, công chức phải tin tưởng vào quá trình cải cách và được hưởng lợi từ đó. Các cuộc đấu tranh quyền lực nảy sinh từ thay đổi trong nội bộ các thiết chế nhà nước cũng cần được xem xét đúng mức.
- Các cuộc cải cách được điều chỉnh đặc biệt cho từng nhiệm vụ và từng thể chế riêng lẻ có khả năng thành công hơn các khái niệm tổng thể. Một mặt, các quan sát cho thấy phương pháp "big bang" (thay đổi toàn diện, đột ngột) thường thất bại quá nhiều. Mặt khác, các cơ quan hành chính công có phạm vi trách nhiệm rộng lớn; điều này loại trừ việc tiếp cận thông qua các biện pháp bao trùm tất cả các lĩnh vực hoạt động hành chính.
- Những cải cách được thiết kế phù hợp với phạm vi nhiệm vụ và đặc thù của từng tổ chức thường có nhiều khả năng thành công hơn so với các mô hình tổng quát. Một mặt, thực tiễn cho thấy cách tiếp cận "big bang" thường thất bại. Mặt khác, các cơ quan hành chính công có nhiều trách nhiệm, điều này khiến các biện pháp đồng loạt áp dụng cho toàn bộ lĩnh vực hành chính trở nên không khả thi.

- Các dự án cải cách quy mô lớn thường dẫn đến việc suy giảm tạm thời chức năng hoạt động của các cơ quan công quyền. Tùy theo phạm vi trách nhiệm, tình trạng này thường khó chấp nhận.
- Cuối cùng, cách tiếp cận "big bang" đôi khi tạo ra gánh nặng quá mức đối với các tổ chức nhà nước. Những dự án cải cách sâu rộng đòi hỏi thời gian dài để thực hiện và cần có các biện pháp hỗ trợ đi kèm một cách toàn diện.

Nhìn vào các nước OECD, có thể thận trọng kết luận rằng các cuộc cải cách hành chính trong những thập kỷ gần đây chỉ đạt được thành công hạn chế. Từ góc độ này, việc xem xét những thay đổi đang diễn ra ở Việt Nam càng trở nên có ý nghĩa.

4. Về Báo cáo Quốc gia này

Ngoài phần mở đầu nêu trên, báo cáo quốc gia này được chia thành nhiều chương nhỏ, dựa trên các nội dung và luận điểm đã trình bày.

Phần thứ hai của báo cáo quốc gia tập trung vào việc đánh giá tổng thể hiệu quả của nền hành chính công tại Việt Nam dưới góc nhìn của công chúng, chính phủ và giới học thuật, từ cả phương diện hồi cố và định hướng tương lai. Nội dung phần này đồng thời phản ánh cuộc tranh luận sôi nổi đang diễn ra về những thành tựu đã đạt được cho đến thời điểm hiện tại, cũng như con đường mà Việt Nam cần định hình trong tương lai. Bài viết của tác giả Nguyễn Mạnh Dũng (*Những đặc trưng và nguyên lý của nền hành chính Việt Nam từ sau Đổi mới*) tập trung phân tích sự phát triển mang tính lịch sử của nền hành chính nhà nước Việt Nam trong vài thập kỷ gần đây. Tiếp theo, các tác giả Đỗ Hương Lan và Trịnh Ngọc Thạch (*Hành chính công tại Việt Nam: Hiện trạng, cải cách và triển vọng*) trình bày một cách hệ thống các chương trình cải cách đã được hoạch định, bao quát mọi khía cạnh và mức độ sâu rộng của chúng. Trong cùng mạch tư duy, tác giả Nguyễn Hồng Hải (*Đổi mới 2.0 của Việt Nam trong một thế giới bất định: Tập trung vào cải cách thể chế và cách tiếp cận từ trên xuống*) đề xuất một khái niệm cải cách cụ thể, mang tính sáng tạo, nhằm khái quát những nỗ lực cải cách mà Chính phủ Việt Nam đã triển khai cho đến nay. Góp phần bổ sung cho lập luận về sự cần thiết và tính cấp bách của cải cách, tác giả Nguyễn Thị Thúy Hằng trong bài viết (*Các vấn đề của hành chính công và nhu cầu cải cách từ góc nhìn công chúng*) đã trình bày một cách thuyết phục mức độ ủng hộ mạnh mẽ từ phía người dân Việt Nam đối với các dự án cải cách hành chính.

Phần thứ ba của báo cáo minh họa các chiến lược cải cách hành chính kinh điển thông qua các ví dụ về những đổi mới đương đại, cụ thể:

- Cải cách nội bộ: Tập trung vào việc đổi mới quy trình và nguồn nhân lực trong hệ thống hành chính, được minh chứng qua hoạt động lập pháp của Quốc hội Việt Nam (tác giả Đỗ Phú Hải).
- Cải cách cơ cấu: Xem xét các điều chỉnh về cấu trúc hệ thống chính trị Việt Nam (tác giả Vũ Thị Anh Thu).
- Cải cách lãnh thổ: Phân tích việc thành lập các đơn vị hành chính theo vùng, cùng với việc xác định lại ranh giới và trách nhiệm của các tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương (tác giả Nguyễn Văn Chiêu và Hoàng Thanh Lịch).
- Đổi mới thể chế theo mô hình hành chính đa cấp: Thảo luận về khả năng áp dụng mô hình hành chính đa cấp dựa trên nền tảng kinh tế tuần hoàn tại Việt Nam (tác giả Michael Siegner và Trịnh Ngọc Mai).

Phần thứ tư đề cập đến các mục tiêu đổi mới và một số vấn đề trong quá trình cải cách hành chính với các ví dụ được chọn lọc:

- Quản trị tốt và tham nhũng (tác giả Tạ Nguyệt Trang và Nguyễn Trọng Chính).
- Hiện đại hóa kỹ thuật, lấy ví dụ về chính phủ số và chính phủ điện tử (tác giả Nguyễn Anh Cường).

Với những lý do đã nêu ở trên, trong phần thứ năm, chúng tôi đưa ra một số góc nhìn so sánh quốc tế về những thay đổi đang diễn ra tại Việt Nam:

- Tác giả Sabine Kuhlmann đề cập đến tình hình phát triển hệ thống chính phủ điện tử ở châu Âu, trong khi
- Tác giả Sören Keil phân tích những nỗ lực hướng tới phân cấp hành chính công ở Anh, Tây Ban Nha và Ý.

Trong phần thứ sáu, phần thông tin, tác giả Nguyễn Thị Thùy Trang cung cấp những thông tin cơ bản về các kế hoạch cải cách của chính phủ Việt Nam.

Những cải cách hành chính hiện nay là một thách thức lớn đối với Việt Nam, nhưng nếu vượt qua được những thách thức đó, quá trình này sẽ mở ra những con đường mới cho tương lai của đất nước. Đây chính là lý do tại sao đây là chủ đề nghiên cứu quan trọng và các nhà khoa học tham gia vào dự án này rất biết ơn vì có thể đóng góp phần nhỏ bé của mình vào công cuộc to lớn này.

5. Tài liệu tham khảo

- Bogumil, Jörg (2021): Öffentliche Verwaltung (Hành chính công). In: Andersen, Uwe/Wichard Woyke (eds.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland (Từ điển thuật ngữ hệ thống chính trị Cộng hòa Liên bang Đức). Heidelberg.
- Bogumil, Jörg/Jann, Werner (2005): Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland (Dẫn nhập khoa học hành chính. Hành chính và khoa học hành chính tại Đức). Wiesbaden.
- Caiden, Gerald (1994): Administrative Reform (Cải cách hành chính). In: Baker, Randall (ed.): Comparative Public Management: Putting US Public Policy and Implementation in Context (Quản lý công so sánh: Đặt chính sách và thực thi công Hoa Kỳ vào bối cảnh). Westport.
- Denhardt, Robert/Denhardt, Janet (2009): Public Administration: An Action Orientation (Hành chính công: Một định hướng hành động). Belmont.
- Deutscher Bundestag. Bibliothek (2024): Literaturtipp. Digitalisierung der Verwaltung. Litera-turauswahl 2022–2024 (Khuyến nghị tài liệu: Số hóa hành chính công. Tuyển chọn tài liệu 2022–2024). Berlin.
- Hood, Christopher (1991): A Public Management for all Seasons? (Một nền quản lý công cho mọi thời kỳ?). In: Public Administration, 69(1): 3–19. doi:10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.
- Kettl, Donald/Fessler, James (2009): The Politics of the Administrative Process (Chính trị trong quy trình hành chính). Washington.
- König, Klaus/Siedentopf, Heinrich (eds.) (1998): Öffentliche Verwaltung in Deutschland (Hành chính công ở Đức). Baden-Baden.
- Minh Chau, D. (1997): Administrative Reform in Vietnam: Need and Strategy (Cải cách hành chính tại Việt Nam: Nhu cầu và chiến lược). In: Asian Journal of Public Administration, 19(2), 303–320. <https://doi.org/10.1080/02598272.1997.10800343>.
- Naschold, Frieder/Bogumil, Jörg (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive (Hiện đại hóa nhà nước: Quản lý công mới trong bối cảnh Đức và quốc tế). Opladen.
- Nguyen Khac Giang (2025): Vietnam's Bureaucratic Reforms: Opportunities and Challenges in The Era of National Rise (Cải cách bộ máy hành chính Việt Nam: Cơ hội và thách thức trong thời kỳ quốc gia trỗi dậy). Perspective 20 February 2025. Yusof Ishak Institute. Singapore.
- Nguyen Thao (2025): Vietnam's administrative reform: Merging provinces for a stronger future? (Cải cách hành chính Việt Nam: Sáp nhập tỉnh để hướng tới một tương lai mạnh mẽ hơn?) VietnamNet Global. <https://vietnamnet.vn/en/vietnam-s-administrative-reform-merging-provinces-for-a-stronger-future-2382232.html>.
- Painter, Martin (2002): Public administration reform in Vietnam: problems and prospects (Cải cách hành chính công tại Việt Nam: Vấn đề và triển vọng). In: Public Administration and Development, 30 Dec. 2002, 259–271.
- Peer, Matthias (2025): Vietnam plant radikalen Bürokratieabbau (Việt Nam lên kế hoạch tinh giản bộ máy hành chính một cách triệt để). In: Handelsblatt vom 18.01.2025. <https://www.handelsblatt.com/politik/international/suedostasien-vietnam-plant-radikalen-buerokratieabbau/100100571.html>.
- To Lam (2024): Phát biểu của Tổng Bí thư Tô Lâm tại Hội nghị toàn quốc quán triệt, triển khai tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 18 và một số nội dung quan trọng (Speech by General Secretary To Lam at the national conference on reviewing the implementation of Resolution No. 18 and other important issues). Quan doi Nhan dan, 1 December 2024. <https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-toan-quoc-quan-triet-trien-khai-tong-ket-viec-thuc-hien-nghi-quyet-so-18-va-mot-so-noi-dung-quan-trong-805283>.
- Weber, Max (1921/22): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie (Kinh tế và xã hội. Đề cương xã hội học điển giải). Tübingen. 125ff.



GS. TS. Detlef Briesen

Hướng nghiên cứu: Lịch sử đương đại

Khoa Lịch sử và nghiên cứu văn hóa

Đại học Justus-Liebig Gießen

Cố vấn giáo dục của DAAD tại Vietnam

Email: detlef.briesen@geschichte.uni.giessen.de

Những đặc trưng và nguyên lý của nền hành chính Việt Nam từ sau Đổi mới

● Nguyễn Mạnh Dũng

1. Giới thiệu

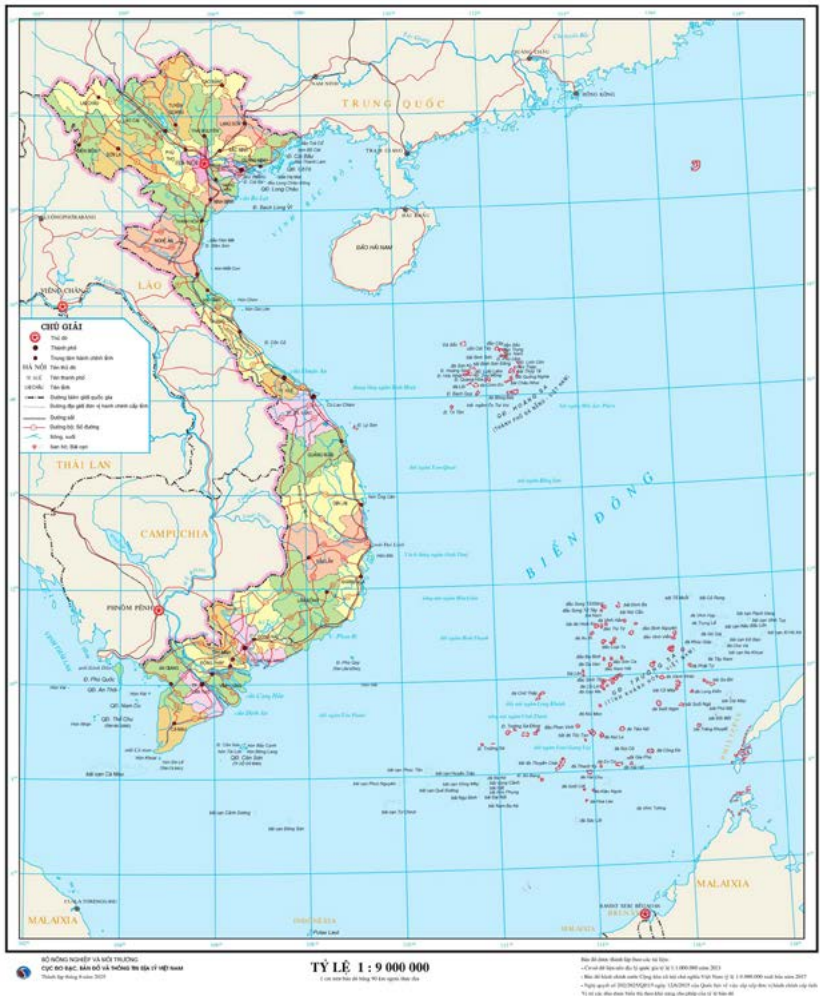
Việt Nam là một quốc gia có lịch sử đấu tranh kiên cường để giành độc lập, thống nhất đất nước và phát triển trong bối cảnh khu vực và quốc tế liên tục biến động. Từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung, Việt Nam đã từng bước chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, thúc đẩy công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế sâu rộng. Kể từ năm 1945, hệ thống hành chính quốc gia không ngừng được kiện toàn và điều chỉnh để đáp ứng những yêu cầu đặt ra trong từng giai đoạn lịch sử, chính trị và kinh tế. Trong thời kỳ kháng chiến, bộ máy hành chính vận hành linh hoạt, thích ứng với điều kiện chiến tranh, bảo đảm chức năng quản lý nhà nước ngay cả khi nguồn nhân lực và cơ sở vật chất còn hạn chế. Chính quyền cách mạng không chỉ tập trung củng cố tổ chức hành chính mà còn xây dựng lực lượng kháng chiến, huy động quần chúng tham gia vào công tác quản lý và bảo vệ chính quyền nhân dân. Hệ thống hành chính thời kỳ này được đặc trưng bởi tính tập trung cao độ phục vụ mục tiêu chiến đấu, nhấn mạnh tinh thần tự lực và khả năng phục hồi.

Sau Hiệp định Geneve năm 1954, đất nước tạm thời bị chia cắt thành hai miền với hai mô hình hành chính khác nhau. Ở miền Bắc, chính quyền áp dụng mô hình xã hội chủ nghĩa, xây dựng hệ thống hành chính thống nhất từ trung ương đến địa phương, dựa trên nền tảng kinh tế kế hoạch hóa tập trung. Nhà nước giữ vai trò kiểm soát toàn diện đối với các lĩnh vực kinh tế - xã hội, triển khai các chính sách xã hội chủ nghĩa, quốc hữu hóa công nghiệp và tập thể hóa nông nghiệp. Hành chính công trong giai đoạn này ưu tiên củng cố kinh tế tập thể và bảo đảm vai trò lãnh đạo toàn diện của Đảng Cộng sản Việt Nam trong quản lý nhà nước. Ngược lại, tại miền Nam, Chính phủ Việt Nam Cộng hòa áp dụng mô hình hành chính chịu ảnh hưởng sâu sắc từ phương Tây, đặc biệt là Hoa Kỳ. Tuy nhiên, do tình trạng chiến tranh kéo dài và bất ổn chính trị thường xuyên, bộ máy hành chính ở miền Nam gặp nhiều khó khăn trong việc duy trì ổn định và thiết lập nền tảng hiệu quả cho quản trị nhà nước.

Công cuộc Đổi mới năm 1986 đánh dấu một bước ngoặt có tính chất căn bản trong mô hình hành chính của Việt Nam, khi quốc gia chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Hệ thống hành chính từng bước được tái cấu trúc theo hướng tinh gọn và nâng cao hiệu quả, đồng thời vai trò can thiệp trực tiếp của Nhà nước vào hoạt động sản xuất và kinh doanh dần được thu hẹp. Chính phủ đã bắt đầu triển khai các chính sách phân cấp mạnh mẽ, trao quyền tự chủ nhiều hơn cho chính quyền địa phương nhằm tăng cường tính linh hoạt và chủ động trong công tác quản lý. Bên cạnh đó, các nguyên tắc quản lý nhà nước cũng từng bước được điều chỉnh, chuyển từ mô hình chỉ huy và kiểm soát sang cách tiếp cận định hướng phục vụ, nhấn mạnh kết quả phát triển kinh tế - xã hội và chất lượng cung ứng dịch vụ công.

Trong suốt hơn bảy thập niên hình thành và phát triển, nền hành chính công của Việt Nam đã trải qua những giai đoạn chuyển đổi sâu sắc, phản ánh sự thích ứng với bối cảnh lịch sử. Từ nền hành chính thời chiến, tiếp nối bằng mô hình quản lý bao cấp dựa trên kế hoạch hóa tập trung, đến nền hành chính hiện đại định hướng dịch vụ và tiến trình xây dựng chính phủ số ngày nay, mỗi giai đoạn đều mang những đặc điểm và nguyên tắc quản lý đặc thù.

Bản đồ chính thức năm 2025
 Nguồn: By Government of Vietnam - <https://chinhphu.vn/>, Public Domain, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=168696994>



Sự khác biệt giữa Nhà nước Liên bang và Nhà nước đơn nhất
 Nguồn: https://www.researchgate.net/figure/Differences-between-Federation-and-Unitary-State_tbl1_367030156

	Federation	Unitary State
Foundation of the state	Federal states are founded by several sovereign states as the source of the sovereignty	The unitary state is founded by its people, forming regional areas and the source of the power of the state comes from its people, not from the regional areas.
Sovereignty	The sovereignty is divided into two: the sovereignty of the federal states and the sovereignty of each state	Sovereignty is absolute (<i>eenheids</i>) belonging to the central government
Legislative body	The legislative body is divided into two: the legislative body of the federal states and the legislative body of each state.	Central legislation exists as the highest legislative body, and, thus, there is only one legislation for one country, and its regions can come up with their regulatory

2. Đặc điểm của nền hành chính Việt Nam

Hệ thống hành chính Việt Nam phản ánh rõ nét bản sắc của một nền hành chính nhà nước xã hội chủ nghĩa, vận hành dưới sự lãnh đạo toàn diện của Đảng Cộng sản Việt Nam.

Đây là nguyên tắc đặc trưng cơ bản, thể hiện qua việc tổ chức bộ máy hành chính dựa trên nguyên tắc tập trung dân chủ, trong đó Đảng Cộng sản Việt Nam đề ra đường lối, chủ trương và chính sách, còn Nhà nước có trách nhiệm thể chế hóa và tổ chức thực hiện. Mô hình *Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ* được thể hiện xuyên suốt ở tất cả các cấp hành chính, từ trung ương đến địa phương.

Cấu trúc nền tảng này được quy định rõ ràng tại Điều 4 Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013, khẳng định Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Điều này đồng thời nhấn mạnh rằng hệ thống hành chính công là một bộ phận không thể tách rời của hệ thống chính trị do Đảng lãnh đạo. Trên thực tế, các nghị quyết về cải cách hành chính đều được Ban Chấp hành Trung ương Đảng ban hành, sau đó Chính phủ tổ chức triển khai thực hiện. Chẳng hạn, Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 01/8/2007 về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả bộ máy nhà nước đã trở thành nền tảng cho các chương trình hành động của Chính phủ về đổi mới, hoàn thiện thể chế hành chính.

Bản chất của nền hành chính công Việt Nam còn thể hiện ở định hướng phục vụ nhân dân, tập trung mạnh mẽ vào việc cung ứng dịch vụ công.

Điều này được phản ánh qua một số nguyên tắc cơ bản sau:

- Định hướng phục vụ lợi ích tập thể, ưu tiên các chính sách công và phúc lợi xã hội.
- Hệ thống tổ chức theo nguyên tắc dân chủ tập trung, bảo đảm mọi quyết định hành chính đều thống nhất trong khuôn khổ chính trị chung, tránh xu hướng phân cấp tuyệt đối thường thấy ở các mô hình hành chính phương Tây.
- Cam kết theo đuổi mục tiêu xã hội chủ nghĩa, chú trọng bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động, đồng thời nhấn mạnh vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước và kinh tế tập thể.
- Triển khai cải cách hành chính theo cơ chế “một cửa”, nhằm nâng cao tính minh bạch và tăng cường khả năng tiếp cận của người dân đối với các dịch vụ công (được quy định tại Nghị định số 61/2018/NĐ-CP của Chính phủ).

Các chương trình lớn do Chính phủ lãnh đạo, tiêu biểu như chương trình xóa đói giảm nghèo và Sáng kiến Phát triển Nông thôn Mới, đã minh họa rõ nét sứ mệnh của hệ thống hành chính Việt Nam là không ngừng nâng cao phúc lợi công cộng. Mặc dù định hướng phục vụ này đã góp phần đáng kể vào sự ổn định chính trị – xã hội, song nó cũng đồng thời đặt ra một số hạn chế nhất định về tính linh hoạt và khả năng thích ứng của bộ máy hành chính trước các yêu cầu thay đổi.

Hành chính công Việt Nam vận hành dựa trên một hệ thống tập trung và kiểm soát chặt chẽ, duy trì tính nhất quán.

Trong suốt quá trình phát triển, hệ thống hành chính công vẫn giữ được sự ổn định tương đối trong mô hình tổ chức, thể hiện qua các đặc điểm cơ bản sau:

- Cấu trúc hành chính phân cấp thành bốn cấp thống nhất: Trung ương – Tỉnh/Thành phố – Huyện (và tương đương) – Xã (và tương đương).
- Một bộ máy hành chính tập trung, thống nhất, được thiết kế nhằm hạn chế tình trạng phân cấp quá mức, bảo đảm sự lãnh đạo tập trung xuyên suốt.
- Cải cách hành chính chủ yếu tập trung vào tinh giản bộ máy, hiện đại hóa quy trình, song không làm thay đổi kết cấu nền tảng của hệ thống quản lý nhà nước.

Mô hình quản lý nhà nước tập trung này đã được duy trì ổn định qua các bản Hiến pháp (các năm 1946, 1959, 1980, 1992 và 2013), tất cả đều nhất quán trong khuôn khổ của chính quyền trung ương và chính quyền địa phương. Bên cạnh đó, *Luật Tổ chức Chính phủ (2015)* và *Luật Tổ chức Chính quyền địa phương (2015, được sửa đổi năm 2019)* đã tiếp tục củng cố tính ổn định của hệ thống hành chính. Mặc dù sự ổn định tổ chức này có vai trò quan trọng trong duy trì trật tự và phòng ngừa những gián đoạn lớn, nhưng đồng thời cũng tiềm ẩn nguy cơ dẫn đến tình trạng trì trệ và xu hướng bảo thủ, gây khó khăn cho quá trình đổi mới sáng tạo.

Nhìn chung, hệ thống hành chính của Việt Nam được triển khai thống nhất trên phạm vi toàn quốc, không có sự phân cấp quá mức cho chính quyền địa phương. Từ trung ương đến cơ sở, toàn bộ hệ thống vận hành trong khuôn khổ pháp lý thống nhất. Công chức nhà nước được coi là công chức của nhân dân, chịu sự giám sát của công chúng thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Trên thực tế, tổ chức chính quyền ở cấp xã, huyện và tỉnh tuân thủ cơ cấu tổ chức đồng nhất trên toàn quốc, từ các trung tâm đô thị lớn cho đến vùng sâu, vùng xa

và miền núi, nhằm đảm bảo mọi địa phương hoạt động trên cùng một nguyên tắc quản lý hành chính. Ví dụ tiêu biểu là Dự án xây dựng Chính quyền điện tử, được triển khai thống nhất từ trung ương đến địa phương, theo Nghị quyết số 17/NQ-CP năm 2019. Mô hình này góp phần bảo đảm tính thống nhất trong quản lý quốc gia, song đồng thời cũng có thể hạn chế mức độ linh hoạt và khả năng thích ứng của các địa phương.

Hệ thống hành chính của Việt Nam không chỉ phục vụ các mục tiêu của chủ nghĩa xã hội, mà còn gắn liền với nhiệm vụ củng cố quốc phòng và an ninh quốc gia.

Cơ chế Đảng lãnh đạo – Nhà nước quản lý – Nhân dân làm chủ bảo đảm định hướng chính trị mạnh mẽ và sự thống nhất về tổ chức. Khác với các mô hình của phương Tây, nơi quyền lực được phân chia giữa các nhánh lập pháp, hành pháp và tư pháp, Việt Nam vận hành theo một hệ thống chính trị thống nhất. Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp được bầu cử dựa trên danh sách ứng cử viên do Đảng giới thiệu, phản ánh cấu trúc chính trị tập trung này. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng mô hình tập trung thống nhất cũng có thể dẫn đến những hạn chế nhất định về tiến độ thực thi chính sách, do phải tuân thủ các quy trình phê duyệt nhiều tầng nấc. Chẳng hạn, việc thông qua một đạo luật có thể mất nhiều thời gian vì phải trải qua nhiều cấp thẩm định và phê chuẩn.

Hệ thống hành chính Việt Nam được tổ chức theo cơ cấu chặt chẽ và có tính hệ thống cao.

Bộ máy hành chính bao gồm: Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ ở trung ương, Ủy ban nhân dân các cấp, cùng với các tổ chức chính trị – xã hội tham gia giám sát hoạt động hành chính. Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 đã quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng bộ, ngành và cơ quan ngang bộ, góp phần bảo đảm tính minh bạch và thống nhất trong hoạt động của bộ máy hành chính. Khung phân cấp giữa trung ương và địa phương được cụ thể hóa và điều chỉnh bởi các chính sách và văn bản hướng dẫn, trong đó có Nghị quyết số 76/NQ-CP năm 2021 về nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và cải cách hành chính. Mặc dù cơ cấu tổ chức tập trung, thống nhất này góp phần duy trì tính hiệu quả quản trị, nhưng nó cũng có thể dẫn đến tình trạng chống chèo trách nhiệm và mức độ cứng nhắc nhất định trong vận hành bộ máy.

Nền hành chính công của Việt Nam đã phát triển và điều chỉnh linh hoạt để ứng phó với những hoàn cảnh cụ thể, thích ứng với từng giai đoạn lịch sử và bối cảnh chính trị – kinh tế của đất nước.

Trong giai đoạn 1945–1954, hệ thống hành chính vận hành theo mô hình cách mạng, với cấu trúc tổ chức đơn giản, tập trung vào nhiệm vụ huy động mọi nguồn lực con người và vật chất phục vụ kháng chiến. Chính quyền cách mạng, từ trung ương đến địa phương, hoạt động dựa trên sự tin tưởng và sự tham gia tự nguyện của nhân dân để duy trì quản lý nhà nước và tổ chức chiến đấu. Từ 1954 đến 1975, hệ thống hành chính có sự phân hóa rõ nét giữa hai miền: miền Bắc xây dựng mô hình xã hội chủ nghĩa, áp dụng cơ chế kế hoạch hóa tập trung, trong khi miền Nam vận hành theo mô hình tư bản chủ nghĩa (chịu ảnh hưởng trực tiếp từ Hoa Kỳ). Giai đoạn 1975–1986, sau khi đất nước thống nhất, hệ thống hành chính được tổ chức thống nhất trên cả nước theo mô hình tập trung, quan liêu, bao cấp, với vai trò kiểm soát và điều tiết toàn diện của Nhà nước. Từ năm 1986, cùng với công cuộc Đổi mới, hệ thống hành chính bắt đầu chịu áp lực chuyển đổi mạnh mẽ từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Các cải cách hành chính từ năm 2001 đã nhấn mạnh xây dựng mô hình nhà nước *kiến tạo phát triển*, tuy nhiên, nguyên tắc lãnh đạo toàn diện của Đảng vẫn được giữ làm trung tâm định hướng.

Hành chính công của Việt Nam không chỉ là công cụ quản lý xã hội, mà còn có tác động trực tiếp đến tốc độ và chất lượng phát triển kinh tế – xã hội. Một nền hành chính kém hiệu quả có thể trở thành rào cản đối với tăng trưởng, trong khi cải cách hành chính tích cực lại có thể đóng vai trò là động lực thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ. Nhà nước đặt mục tiêu thúc đẩy tăng trưởng kinh tế đi đôi với duy trì sự kiểm soát chặt chẽ để phòng ngừa bất ổn xã hội (ví dụ, quy trình cấp phép đầu tư cho khu vực tư nhân vẫn còn nhiều thủ tục hành chính phức tạp, xuất phát từ lo ngại về thất thoát nguồn lực và tài sản quốc gia). Hiện nay, các cải cách hành chính đang hướng đến xây dựng nền hành chính công phục vụ nhân dân, nâng cao tính minh bạch, hiệu lực và hiệu quả. Tuy nhiên, tư duy quản lý hành chính thiên về kiểm soát vẫn tồn tại.

Cần lưu ý rằng quá trình cải cách hành chính ở Việt Nam đã trải qua nhiều giai đoạn thay đổi và có thể được phân loại theo nhiều tiêu chí khác nhau, dựa trên chức năng, phạm vi quản lý và lĩnh vực hoạt động. Cụ thể, các hình thức phân loại hành chính có thể bao gồm:

- Theo cấp quản lý: Cấp trung ương (Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ); Cấp địa phương (Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện, xã).
- Theo chức năng: Hành chính công (quản lý tổng hợp các lĩnh vực kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh); Hành chính tư pháp (các cơ quan như công an, tòa án, viện kiểm sát).
- Theo lĩnh vực hoạt động: Hành chính kinh tế (quản lý tài chính, ngân sách, thuế); Hành chính giáo dục (quản lý hệ thống trường học, công tác đào tạo); Hành chính y tế (quản lý bệnh viện, chăm sóc sức khỏe cộng đồng).

Hệ thống hành chính Việt Nam được duy trì với tính liên tục mạnh mẽ qua các thời kỳ lịch sử, vừa bảo tồn các giá trị cốt lõi, vừa không ngừng thích ứng với xu hướng phát triển hiện đại.

Tính liên tục này có nguồn gốc sâu xa từ thời phong kiến, đặc biệt là mô hình quản lý tập trung dưới triều Nguyễn, vẫn để lại dấu ấn trong cách tổ chức hành chính hiện nay. Bên cạnh đó, hệ thống hành chính còn kế thừa nhiều đặc điểm từ thời kỳ kinh tế bao cấp (chẳng hạn như cơ chế xin – cho, phương thức quản lý hành chính kiểu mệnh lệnh – chỉ huy, hình thức tuyển dụng công chức dựa trên thi tuyển nội bộ hoặc bổ nhiệm từ trên xuống, đề cao yếu tố thâm niên nhiều hơn là hiệu quả công việc). Hiện nay, hệ thống hành chính đang từng bước cải thiện và hiện đại hóa để phù hợp với yêu cầu của thời kỳ hội nhập, thể hiện qua việc phát triển chính phủ điện tử và minh bạch hóa các thủ tục hành chính.

Nền hành chính công của Việt Nam là sự kết hợp giữa các yếu tố truyền thống (mô hình lãnh đạo tập trung, cơ cấu phân cấp hành chính) và các yếu tố hiện đại (quản lý dựa trên kết quả, ứng dụng công nghệ thông tin). Nhìn chung, hệ thống này vẫn phải đối mặt với không ít thách thức, trong đó tính liên tục vừa đóng vai trò lực đẩy phát triển, vừa có nguy cơ trở thành rào cản bảo thủ và trì trệ nếu không được điều chỉnh hợp lý. Điều này xuất phát từ sự căng thẳng giữa yếu tố truyền thống và đổi mới, giữa các thể chế cũ và nhu cầu hội nhập quốc tế. Ví dụ, công tác quản lý doanh nghiệp nhà nước vẫn còn tồn tại nhiều yếu tố quan liêu, chưa hoàn toàn tiếp thu cơ chế thị trường; Luật Cán bộ, Công chức năm 2008 vẫn kế thừa một số nguyên tắc tuyển dụng và bổ nhiệm của các giai đoạn trước, dù đã có sự điều chỉnh để phù hợp với thực tiễn mới; Nghị quyết số 76/NQ-CP năm 2021 tiếp tục khẳng định tinh thần cải cách hành chính trên cơ sở kế thừa định hướng từ các giai đoạn trước đây.

3. Nguyên tắc quản lý hành chính của Việt Nam

Như đã phân tích ở phần trước, kể từ năm 1945, hệ thống hành chính của Việt Nam đã trải qua nhiều giai đoạn phát triển và thay đổi sâu sắc, từ mô hình dân chủ tập trung trong thời kỳ chiến tranh đến nền hành chính nhà nước pháp quyền hiện đại. Ban đầu, chính quyền mới thành lập dựa trên nguyên tắc quyền lực tập trung, thể hiện qua việc tổ chức tổng tuyển cử toàn quốc năm 1946 để hình thành Quốc hội khóa I và đặt nền móng cho bộ máy hành chính. Trong giai đoạn kháng chiến, hệ thống hành chính không chỉ đảm nhiệm chức năng quản lý xã hội mà còn đóng vai trò quan trọng trong việc huy động nguồn lực phục vụ chiến tranh.

Sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945, Chính phủ lâm thời đã tiến hành tổng tuyển cử ngày 6/1/1946, bầu ra Quốc hội khóa I, khẳng định nguyên tắc tập trung quyền lực đi đôi với sự tham gia của nhân dân. Trong kháng chiến chống thực dân Pháp, chính quyền địa phương, tiêu biểu là Ủy ban hành chính kháng chiến các cấp, đã tổ chức nhiều hoạt động như *Tuần lễ vàng* để huy động tài chính và vật lực từ nhân dân cho kháng chiến. Trong giai đoạn 1945–1954, các nguyên tắc quản lý hành chính của chính quyền cách mạng thể hiện nổi bật qua các yếu tố sau:

- Quyền lực tập trung trong tay chính quyền cách mạng, đồng thời dựa trên nguyên tắc dân chủ nhân dân.
- Nguyên tắc quyền lực thống nhất, khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam.
- Nguyên tắc quản lý kết hợp chính trị – quân sự, gắn chặt hoạt động hành chính với mục tiêu kháng chiến và kiến quốc.
- Nguyên tắc tự quản và huy động quần chúng, phát huy vai trò của Ủy ban nhân dân các cấp và tinh thần tự giác, tự chủ của nhân dân.

Từ năm 1954, miền Bắc áp dụng mô hình hành chính kế hoạch hóa tập trung, với các chính sách kiểm soát kinh tế chặt chẽ, thể hiện qua hệ thống phân phối lương thực bằng tem phiếu và các hình thức quản lý bao cấp. Trong giai đoạn này, các phong trào và chiến dịch điển hình như *Ba Sẵn sàng*, *Ba Đảm đang* đã chứng minh sự phối hợp chặt chẽ giữa hành chính và quân sự. Giai đoạn thực hiện kế hoạch 5 năm lần thứ nhất (1961–

1965), các cơ quan hành chính tập trung điều phối toàn bộ nguồn lực vật chất và nhân lực theo hạn ngạch của Nhà nước, tiêu biểu như việc phân phối hàng hóa thiết yếu qua hệ thống tem phiếu. Chính phủ cũng triển khai nhiều chiến dịch vận động quần chúng nhằm huy động tối đa sức người, sức của cho kháng chiến, đồng thời duy trì trật tự quản lý xã hội.

Sau năm 1975, khi đất nước thống nhất, mô hình quản lý bao cấp được áp dụng trên phạm vi cả nước. Bộ máy hành chính trong giai đoạn này có xu hướng phình to, kém hiệu quả, với hệ thống quản lý kinh tế thông qua các cửa hàng thương nghiệp quốc doanh. Nguyên tắc dân chủ tập trung tiếp tục được duy trì, khẳng định vai trò kiểm soát tập trung của Nhà nước, đồng thời vẫn chú trọng sự tham gia của nhân dân trong xây dựng và quản lý xã hội. Tuy nhiên, mô hình hành chính kế hoạch hóa tập trung đã không khuyến khích cạnh tranh hoặc tư nhân hóa. Nhà nước kiểm soát gần như toàn bộ hoạt động sản xuất, phân phối, và tiêu dùng thông qua các cơ chế quản lý phân bổ, điển hình như yêu cầu người dân đăng ký mua lương thực, thực phẩm, hàng tiêu dùng tại các cửa hàng quốc doanh, từ đó làm giảm đáng kể khả năng phát triển các giao dịch tự do và cơ chế thị trường.

Một bước ngoặt lớn đã xuất hiện cùng công cuộc Đổi mới năm 1986, khi Nhà nước Việt Nam chuyển đổi từ mô hình quản lý kế hoạch hóa tập trung sang phương thức quản lý dựa trên pháp luật và sự vận hành của cơ chế thị trường. Một ví dụ tiêu biểu là Luật Doanh nghiệp năm 1999, văn bản pháp lý quan trọng đã mở rộng quyền tự do kinh doanh và tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển mạnh mẽ của khu vực kinh tế tư nhân. Đồng thời, Hiến pháp năm 1992 cũng đã xác định rõ vai trò của pháp luật trong quản lý nhà nước, từng bước giảm bớt sự phụ thuộc vào các chỉ thị hành chính và khuyến khích các hoạt động kinh doanh trên cơ sở tuân thủ luật định. Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 38/NQ-CP năm 1994 về cải cách thủ tục hành chính, tập trung đơn giản hóa quy trình cấp phép kinh doanh, từ đó góp phần giảm thiểu sự phức tạp trong bộ máy hành chính và hạn chế chi phí không chính thức cho doanh nghiệp. Từ những năm 2000, cải cách hành chính được định hướng mạnh mẽ vào tính minh bạch và hiện đại hóa. Các bước tiến nổi bật có thể kể đến như: Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018, quy định cán bộ, công chức có nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập hay việc triển khai cổng dịch vụ công trực tuyến, giúp người dân dễ dàng tiếp cận thông tin và thực hiện các thủ tục hành chính nhanh chóng, thuận tiện hơn.

Tóm lại, bên cạnh những nỗ lực tăng cường nền tảng pháp quyền và xây dựng một chính phủ phục vụ người dân và doanh nghiệp, có thể nhận thấy rằng, từ năm 1986 đến nay, hệ thống hành chính Việt Nam đã định hình và phát triển dựa trên bảy nguyên tắc cơ bản.

1. Pháp quyền

Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật và mọi quyết định hành chính đều phải tuân thủ Hiến pháp và hệ thống pháp luật. Điều 8 Hiến pháp năm 2013 quy định rõ:

“Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật.”

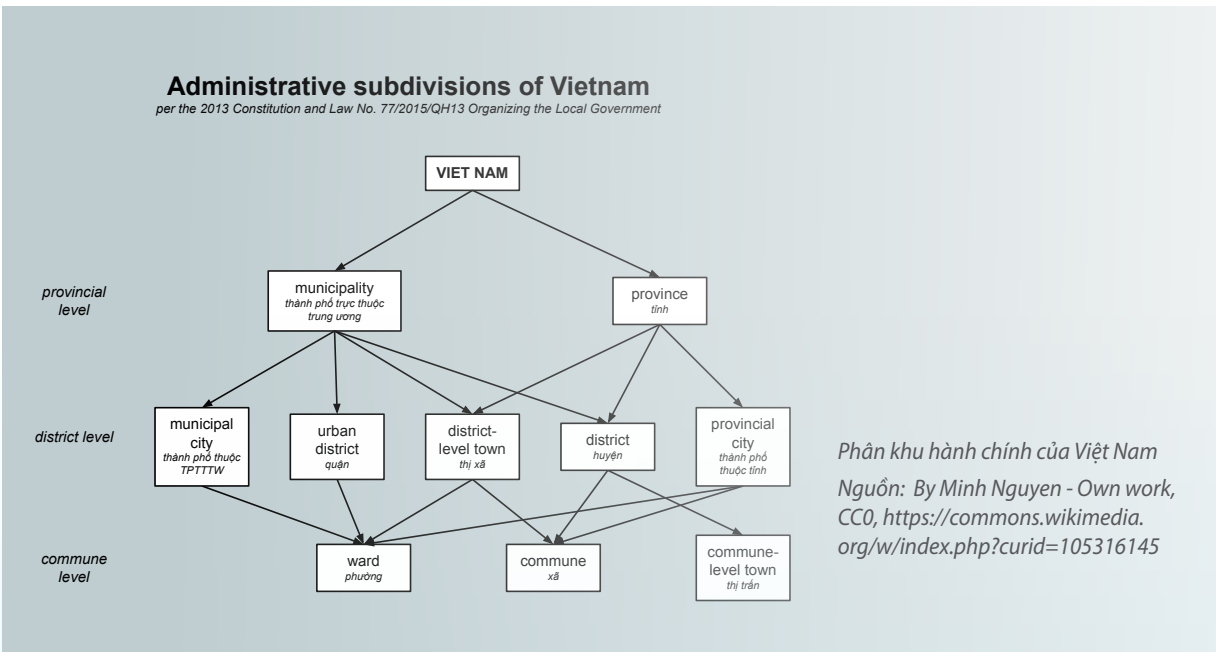
Các văn bản quy phạm pháp luật như Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi năm 2019) và Luật Ban hành Văn bản Quy phạm Pháp luật năm 2015 (sửa đổi năm 2020) đã quy định cụ thể trình tự, thủ tục ban hành và thực thi văn bản pháp luật. Một ví dụ điển hình là việc trước đây, nhiều thủ tục hành chính yêu cầu công dân phải xuất trình sổ hộ khẩu giấy. Tuy nhiên, Luật Cư trú năm 2020, có hiệu lực từ ngày 01 tháng 7 năm 2021, đã chính thức bãi bỏ sổ hộ khẩu giấy trong nhiều thủ tục, đánh dấu bước tiến quan trọng trong thực hiện nguyên tắc pháp quyền, góp phần bảo đảm quyền tự do cư trú, đồng thời giảm gánh nặng thủ tục hành chính cho công dân. Tuy vậy, trên thực tiễn, một số quy định pháp luật vẫn còn chồng chéo, thiếu đồng bộ giữa các bộ, ngành, địa phương, gây không ít khó khăn cho quá trình thực thi.

2. Tập trung dân chủ

Hệ thống hành chính nhà nước Việt Nam được tổ chức dựa trên nguyên tắc tập trung dân chủ, kết hợp sự lãnh đạo thống nhất từ trung ương với mức độ phân cấp nhất định cho chính quyền địa phương. Theo Điều 2 Hiến pháp năm 2013, quy định:

“Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.”

Trên cơ sở đó, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), tại Điều 4, tiếp tục khẳng định rằng chính quyền địa phương hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo và giám sát của chính quyền trung ương, đồng thời vẫn bảo đảm mức độ tự chủ nhất định trong phạm vi thẩm quyền được giao. Nghị quyết số 76/NQ-CP năm 2021 đã nhấn mạnh yêu cầu tăng cường phân



cấp, phân quyền một cách hợp lý và cân bằng giữa trung ương và địa phương, cũng như giữa các cấp hành chính. Văn kiện này đặt ra yêu cầu phân định rõ ràng thẩm quyền và trách nhiệm của từng cấp và khuyến khích sự chủ động, đổi mới, sáng tạo của các cấp chính quyền trong thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước.

Nghị quyết số 98/2023/QH15 về thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh cho phép Thành phố Hồ Chí Minh được thực hiện quyền tự chủ cao hơn trong nhiều lĩnh vực trọng yếu, như quản lý thuế và phí, đầu tư công, quản lý, sử dụng đất đai. Cách tiếp cận này minh họa rõ nét tinh thần: trong khi chính quyền trung ương vẫn nắm giữ vai trò định hình chính sách vĩ mô và bảo đảm tính thống nhất, thì chính quyền địa phương được trao nhiều quyền tự chủ hơn để linh hoạt vận dụng theo điều kiện thực tiễn. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng cơ chế *xin – cho* và phê duyệt vẫn tồn tại, theo đó nhiều lĩnh vực, thẩm quyền quan trọng của địa phương vẫn phải được sự chấp thuận của chính quyền trung ương trước khi triển khai.

3. Minh bạch và công khai

Các cơ quan nhà nước có trách nhiệm công khai thông tin liên quan đến hoạt động quản lý hành chính theo Luật Tiếp cận thông tin năm 2016. Chính phủ đã và đang tích cực thúc đẩy ứng dụng chính phủ điện tử để tăng cường tính minh bạch. Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định rõ nghĩa vụ công khai tài sản, thu

nhập của cán bộ, công chức, viên chức. Trong lĩnh vực đấu thầu, pháp luật yêu cầu công khai toàn bộ thông tin đấu thầu sử dụng vốn nhà nước trên website <https://muasamcong.mpi.gov.vn/>. Quy định này nhằm đảm bảo tính minh bạch trong quá trình mua sắm công, giảm nguy cơ tham nhũng, xung đột lợi ích và sự thao túng của các nhóm lợi ích. Tuy vậy, tại một số địa phương và doanh nghiệp, vẫn còn tồn tại tình trạng *lợi dụng các kẽ hở pháp lý* để không công khai đầy đủ thông tin đấu thầu, hoặc thực hiện chỉ định thầu thiếu minh bạch.

4. Hiệu lực và hiệu quả

Chính phủ đã ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2021–2030, được (Nghị quyết số 76/NQ-CP), tập trung vào mục tiêu tinh gọn bộ máy, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động và cắt giảm các thủ tục hành chính không cần thiết.

Luật Cán bộ, Công chức năm 2008 (sửa đổi năm 2019), tại Điều 3, nêu rõ công chức phải tuân thủ nguyên tắc “công khai, minh bạch, hiệu quả” trong thực thi nhiệm vụ, công vụ. Nghị quyết số 76/NQ-CP năm 2021 yêu cầu tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính, tinh giản biên chế, cắt giảm triệt để thủ tục hành chính không cần thiết. Nhà nước đồng thời khuyến khích chuyển đổi số để nâng cao hiệu suất công việc, giảm chi phí, rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ. Điều này cũng giúp đánh giá công chức dựa trên mức độ hoàn thành công việc.

5. Phân công và phối hợp

Các cơ quan hành chính từ trung ương đến địa phương được phân cấp một cách rõ ràng theo quy định của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức Chính quyền địa phương. Việc phối hợp giữa các bộ, ngành được triển khai căn cứ Nghị quyết số 76/NQ-CP năm 2021 về cải cách hành chính. Hiến pháp năm 2013, Điều 94, quy định rằng Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành và chính quyền địa phương phải xác định, phân công cụ thể chức năng và nhiệm vụ.

Nghị định số 32/2019/NĐ-CP của Chính phủ quy định về việc phân công nhiệm vụ, ký kết hợp đồng, tổ chức đấu thầu nhằm cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ nguồn chi thường xuyên. Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015, Điều 28, quy định rõ trách nhiệm phối hợp giữa các bộ, ngành. Mỗi bộ, ngành được giao trách nhiệm quản lý các lĩnh vực cụ thể một cách minh bạch. Chính phủ đã chỉ đạo việc kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa các cơ quan, nhằm khắc phục tình trạng mỗi đơn vị xây dựng hệ thống riêng, gây khó khăn cho người dân trong quá trình tiếp cận dịch vụ công.

Một minh chứng cho sự phối hợp hiệu quả là việc cấp hộ chiếu vắc-xin điện tử, cho phép người dân sử dụng hộ chiếu điện tử mà không cần xuất trình giấy tờ thủ công. Bên cạnh đó, việc liên thông dữ liệu đất đai giữa Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Xây dựng đã hỗ trợ cập nhật thông tin quy hoạch, góp phần ngăn chặn tình trạng cấp phép xây dựng trái với quy định quy hoạch. Tuy nhiên, vẫn tồn tại hạn chế khi một số bộ, ngành thiếu sự phối hợp đồng bộ, dẫn đến chồng chéo trong quá trình triển khai chính sách. Cơ chế liên thông dữ liệu giữa các cơ quan chưa được xây dựng hoàn thiện, làm cho việc trao đổi thông tin còn thiếu hiệu quả. Việc chưa phân định rõ trách nhiệm trong một số dự án liên ngành cũng là nguyên nhân dẫn đến tình trạng chậm tiến độ thực hiện.

6. Trách nhiệm giải trình và kiểm soát

Công chức có nghĩa vụ chịu trách nhiệm đối với các quyết định hành chính do mình ban hành. Một số cơ quan, tiêu biểu như Thanh tra Chính phủ, Kiểm toán Nhà nước và Ủy ban Kiểm tra Trung ương, thực hiện chức năng giám sát hoạt động hành chính. Điều 119 Hiến pháp năm 2013 quy định rõ trách nhiệm giải trình

của các cơ quan nhà nước. Luật Thanh tra năm 2022 nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thanh tra, kiểm tra, giám sát đối với các hoạt động hành chính công. Bên cạnh đó, Luật Phòng, chống Tham nhũng năm 2018 quy định về nghĩa vụ công khai tài sản, thu nhập của công chức, trong khi Nghị định số 130/2020/NĐ-CP hướng dẫn cụ thể việc kê khai tài sản đối với đội ngũ công chức.

Sau khi phát hiện vụ việc Công ty Việt Á nâng khống giá bộ xét nghiệm COVID-19, nhiều lãnh đạo cấp cao thuộc Bộ Y tế và Trung tâm Kiểm soát bệnh tật tại các tỉnh đã bị kỷ luật, truy tố, cùng với hàng loạt vụ việc tương tự xảy ra tại nhiều ngành, lĩnh vực khác nhau. Thực tiễn này cho thấy nguyên tắc trách nhiệm giải trình đang từng bước được thực thi nghiêm túc hơn tại Việt Nam. Tuy vậy, vẫn còn không ít vụ tham nhũng, sai phạm bị phát hiện muộn, do thiếu cơ chế giám sát hữu hiệu từ phía người dân và cơ quan báo chí.

7. Phục vụ nhân dân

Nguyên tắc này đặt người dân vào vị trí trung tâm của mọi hoạt động hành chính. Hành chính nhà nước không giữ vai trò người làm chủ, mà là người cung cấp dịch vụ công và giải quyết các vấn đề của người dân theo hướng thuận tiện, minh bạch và hiệu quả. Các hoạt động hành chính phải hướng đến việc đáp ứng các nhu cầu chính đáng, hợp pháp của người dân và cộng đồng doanh nghiệp.

Luật Tổ chức Chính phủ năm 1992 và các luật đầu tiên liên quan đến tổ chức bộ máy hành chính đã tạo dựng khuôn khổ pháp lý cho một hệ thống hành chính hiện đại. Chương trình Cải cách Thủ tục Hành chính giai đoạn 2007–2010 (gọi tắt là Đề án 30 theo Quyết định số 30/QĐ-TTg) đặt mục tiêu đơn giản hóa các thủ tục hành chính rườm rà, giảm thời gian và chi phí thực hiện cho người dân. Mô hình (ví dụ, đối với các thủ tục như đăng ký khai sinh, đăng ký kết hôn, cấp giấy phép xây dựng...) đã được triển khai, theo đó công dân chỉ cần đến Bộ phận Tiếp nhận và Trả kết quả để giải quyết thủ tục. Đồng thời, dịch vụ công trực tuyến cấp độ 3 và cấp độ 4 cho phép công dân thực hiện các thủ tục ngay tại nhà thông qua internet.

4. Kết luận

Hệ thống hành chính Việt Nam đã trải qua nhiều giai đoạn biến đổi gắn liền với các thời kỳ lịch sử, song nhìn chung vẫn duy trì đặc điểm tập trung quyền lực cao, phản ánh đặc điểm của từng chế độ chính trị. Trong thời kỳ Pháp thuộc, hệ thống hành chính được tổ chức theo mô hình thuộc địa, chủ yếu nhằm phục vụ lợi ích của chính quyền thực dân. Dưới sự cai trị của Pháp, nền hành chính Việt Nam bị phân tách giữa luật pháp của chính quốc và phong tục địa phương (như hương ước), đồng thời chịu sự kiểm soát chặt chẽ để duy trì quyền lực thực dân. Người Việt Nam có rất ít cơ hội tham gia vào bộ máy quản lý, và bộ máy hành chính trong giai đoạn này mang tính chất công cụ kiểm soát xã hội hơn là phục vụ nhu cầu của nhân dân. Sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945, nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa được thành lập, xây dựng một nền hành chính dựa trên cơ sở dân chủ nhân dân, lấy lợi ích của quần chúng làm mục tiêu hàng đầu. Tuy nhiên, do điều kiện chiến tranh, hệ thống hành chính vẫn duy trì mức độ tập trung cao độ và phần nào mang tính quân sự hóa, nhằm phục vụ yêu cầu kháng chiến và bảo vệ nền độc lập dân tộc. Sau khi đất nước thống nhất năm 1975, Việt Nam chuyển sang mô hình hành chính kế hoạch hóa tập trung, với Nhà nước giữ vai trò trung tâm điều hành trên mọi lĩnh vực. Trong thời kỳ này, hệ thống hành chính vận hành theo cơ chế bao cấp, tuân thủ nguyên tắc chỉ huy tập trung từ trung ương xuống địa phương, dẫn đến một cơ cấu tổ chức cứng nhắc và thiếu tính linh hoạt.

Vào những năm 1980, mô hình hành chính này bắt đầu bộc lộ những hạn chế rõ nét. Hệ thống hành chính quan liêu, công kênh đã khiến quá trình ra quyết định trở nên chậm chạp, không theo kịp yêu cầu thực tiễn. Phương thức quản lý dựa trên cơ chế kế hoạch hóa tập trung làm suy giảm tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương, dẫn đến tình trạng trì trệ kinh tế, hiệu quả hành chính thấp, đồng thời phát sinh tham nhũng, lãng phí. Cuối thập kỷ này, yêu cầu cải cách hành chính trở nên cấp thiết nhằm tháo gỡ khó khăn và thúc đẩy sự phát triển của đất nước.

Sau công cuộc Đổi mới năm 1986, hệ thống hành chính Việt Nam đã có những chuyển biến quan trọng. Nhà nước từng bước điều chỉnh cơ chế quản lý theo hướng linh hoạt hơn, chuyển đổi từ mô hình bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Bộ máy hành chính được tinh gọn và tiến hành cải cách nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động. Hệ thống văn bản pháp luật về quản lý hành chính cũng được hoàn thiện để phù hợp với bối cảnh mới. Từ những năm 1990, cải cách hành chính tiếp tục được đẩy mạnh, tập trung vào hiện đại hóa, hướng tới xây dựng một nền hành chính chuyên nghiệp và hiệu quả hơn.

Bước sang thế kỷ 21, cải cách hành chính trở thành nhiệm vụ cấp bách nhằm đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế và phát triển bền vững của Việt Nam. Chính phủ tập trung hiện đại hóa hệ thống hành chính, xây dựng chính phủ điện tử, thúc đẩy số hóa dịch vụ công nhằm nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước, phục vụ người dân và cộng đồng doanh nghiệp tốt hơn. Cải cách thể chế, cải cách tài chính công, tinh gọn tổ chức bộ máy, nâng cao chất lượng đội ngũ công chức được đẩy mạnh, tạo nền tảng cho một nền hành chính minh bạch và chuyên nghiệp. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đã đạt được, hệ thống hành chính vẫn còn tồn tại không ít hạn chế, như tình trạng quan liêu, tham nhũng, hiệu quả hoạt động chưa đồng đều giữa các cấp chính quyền, và đặt ra yêu cầu cấp thiết phải tiếp tục đổi mới trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và tiến trình chuyển đổi số.

5. Tài liệu tham khảo

Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2007): Nghị quyết về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy Nhà nước (tại Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khoá X) (Nghị quyết số 17-NQ/TW) (Central Committee of the Party (2007): Resolution on promoting public administration reform, enhancing the effectiveness and efficiency of state management (at the Fifth Plenary Session of the 10th Central Committee) (Resolution No.17-NQ/TW).

Chính phủ (1994): Nghị quyết về cải cách một bước thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức (Nghị quyết số 38-CP) (Government (1994): Resolution on the reform of administrative procedures in handling the affairs of citizens and organizations (Resolution No. 38-CP).

Chính phủ (2018): Nghị định về thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính (Nghị định số 61/2018/NĐ-CP) (Government (2018): Decree on the implementation of the one-stop-shop and interlinked one-stop mechanisms in handling administrative procedures (Decree No.61/2018/ND-CP).

Chính phủ (2019): Nghị định quy định giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ nguồn kinh phí chi thường xuyên (Nghị định số 32/2019/NĐ-CP) (Government (2019): Decree on Regulating the assignment of tasks, placing orders, or bidding for the provision of public products and services using state budget funds from regular expenditure (Decree No. 32/2019/ND-CP).

Chính phủ (2019): Nghị quyết về một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019–2020, định hướng đến 2025 (Nghị quyết số 17/NQ-CP) (Government (2019): Resolution on key tasks and solutions for the development of e-Government in the period 2019–2020, with a vision towards 2025 (Resolution No. 17/NQ-CP).

Chính phủ (2020): Nghị định số 101/2020/NĐ-CP của Chính phủ Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ (Government (2020): Decree No. 101/2020/ND-CP of the Government, amending and supplementing certain articles of Decree No. 123/2016/ND-CP dated September 1, 2016, stipulating the functions, tasks, powers, and organizational structure of ministries and ministerial-level agencies).

Chính Phủ (2020): Nghị định về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị (Nghị định số 130/2020/NĐ-CP) (Government (2020): Decree on the control of assets and income of individuals holding positions of responsibility and authority in agencies, organizations, and units (Decree No. 130/2020/ND-CP).

Chính phủ (2021): Nghị quyết ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021–2030 (Nghị quyết số 76/NQ-CP) (Government (2021): Resolution on the issuance of the Master Program for Public Administration Reform in the period 2021–2030 (Resolution No. 76/NQ-CP).

Quốc hội (1992): Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (National Assembly (1992): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam).

Quốc hội (1992): Luật Tổ chức chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Số 1/L-CTN) (National Assembly (1992): Law on the Organization of the Government of the Socialist Republic of Vietnam (No. 1/L-CTN).

Quốc hội (1999): Luật Doanh nghiệp (Luật số 13/1999/QH10) (National Assembly (1999): Law on Enterprises (Law No. 13/1999/QH10).

Quốc hội (2010): Luật Viên chức (Luật số 58/2010/QH12) (National Assembly (2010): Law on Public Employees (Law No. 58/2010/QH12).

Quốc hội (2012): Luật Cán bộ, công chức (Luật số 22/2008/QH12) (National Assembly (2008): Law on Cadres and Civil Servants (Law No. 22/2008/QH12).

Quốc hội (2013): Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (National Assembly (2013): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam).

Quốc hội (2015): Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật số 80/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Promulgation of Legal Normative Documents (Law No. 80/2015/QH13).

Quốc hội (2015): Luật tổ chức chính phủ (Luật số 76/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Government Organization (Law No. 76/2015/QH13).

Quốc hội (2015): Luật tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 77/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Local Government Organization (Law No. 77/2015/QH13).

Quốc hội (2016): Luật tiếp cận thông tin (Luật số 104/2016/QH13) (National Assembly (2016): Law on Access to Information (Law No. 104/2016/QH13).

Quốc hội (2018): Luật phòng, chống tham nhũng (Luật số 36/2018/QH14) (National Assembly (2018): Law on Anti-Corruption (Law No. 36/2018/QH14).

Quốc hội (2019): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật cán bộ, công chức và luật viên chức (Luật số 52/2019/QH14) (National Assembly (2019): Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on Cadres and Civil Servants and the Law on Public Employees (Law No. 52/2019/QH14).

Quốc hội (2019): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật tổ chức chính phủ và luật tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 47/2019/QH14) (National Assembly (2019): Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on the Organization of the Government and the Law on the Organization of Local Government (Law No. 47/2019/QH14).

Quốc hội (2020): Luật Cư trú (Luật số 68/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law on Residence (Law No. 68/2020/QH14).

Quốc hội (2020): Luật Doanh nghiệp (Luật số 59/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law on Enterprises (Law No. 59/2020/QH14).

Quốc hội (2020): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật số 63/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law Amending and supplementing a number of articles of the Law on the Promulgation of Legal Normative Documents (Law No. 63/2020/QH14).

Quốc hội (2022): Luật Thanh tra (Luật số 11/2022/QH15) (National Assembly (2022): Law on Inspection (Law No. 11/2022/QH15).

Quốc hội (2023): Nghị quyết về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh (Nghị quyết số 98/2023/QH15) (National Assembly (2023): Resolution on piloting a number of special mechanisms and policies for the development of Ho Chi Minh City (Resolution No. 98/2023/QH15).

Thủ tướng Chính phủ (2007): Quyết định phê duyệt Đề án Đơn giản hoá thủ tục hành chính trên các lĩnh vực quản lý nhà nước giai đoạn 2007–2010 (Quyết định số 30/QĐ-TTg) (Prime Minister (2007): Decision on the approval of the Master Plan for Simplification of Administrative Procedures in State Management Sectors during the 2007–2010 period (Decision No. 30/QĐ-TTg).

Thủ tướng Chính phủ (2022): Phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022–2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Quyết định 06/QĐ-TTg) (Prime Minister (2022): Approval of the Project on the Development of Applications for Population Data, Identification, and Electronic Authentication for National Digital Transformation in the period 2022–2025, with a vision to 2030 (Decision No. 06/QĐ-TTg).



PGS. TS. Nguyễn Mạnh Dũng

Hướng nghiên cứu: Lịch sử toàn cầu; Lịch sử khoa học và công nghệ; Khoa học quản lý

Trưởng Khoa, Khoa Khoa học Quản lý

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn,
Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: nmd@ussh.edu.vn

Nền hành chính công ở Việt Nam: Hiện trạng, cải cách và triển vọng

● Đỗ Hương Lan và Trịnh Ngọc Thạch

1. Đánh giá nền hành chính công và dịch vụ hành chính công ở Việt Nam

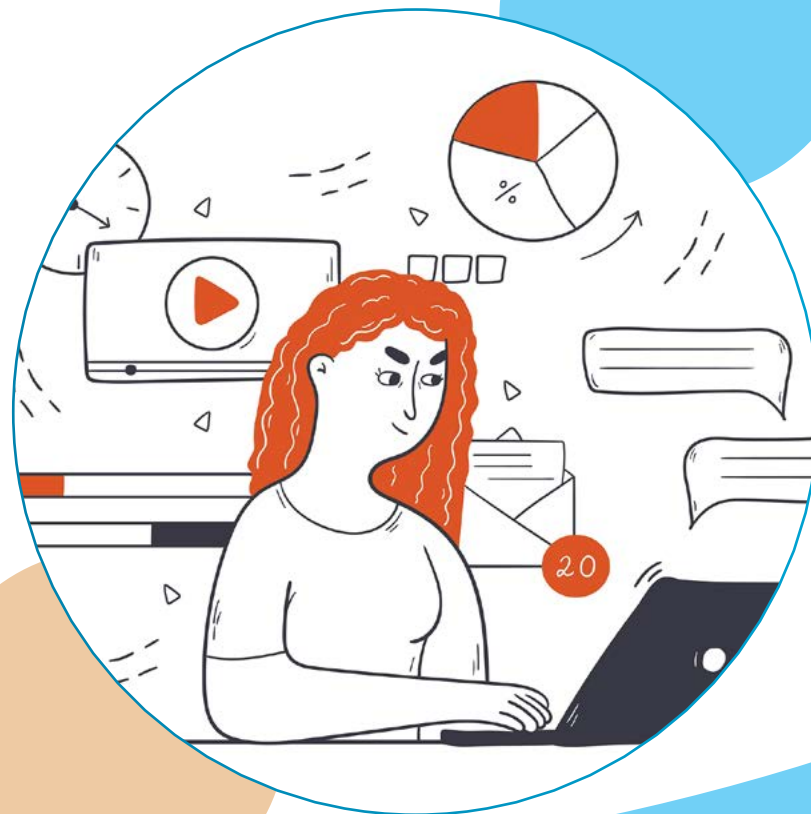
Đặc điểm và nguyên tắc cơ bản của nền hành chính công trước thời kỳ Đổi mới

Nền hành chính công của Việt Nam vận hành trong khuôn khổ pháp luật của Nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, chịu sự lãnh đạo toàn diện của Đảng Cộng sản Việt Nam. Về nguyên tắc, đó là một nền hành chính mang bản chất của nhà nước dân chủ “của dân, do dân, vì dân” dưới sự lãnh đạo của Đảng, với sự tham gia giám sát của các tổ chức chính trị – xã hội. Đặc trưng này phản ánh bản chất của nền hành chính XHCN, gắn chặt giữa hệ thống hành chính với hệ thống chính trị và tuân thủ sự chỉ đạo thống nhất từ trung ương đến địa phương. Mặc dù lệ thuộc vào định hướng chính trị, nền hành chính công vẫn có tính độc lập tương đối về chuyên môn, hoạt động theo pháp luật trong vai trò công cụ thực thi quyền lực nhà nước. Nguyên tắc nhà nước pháp quyền yêu cầu bộ máy hành chính và đội ngũ công chức tuân thủ luật pháp, thực hiện đúng chức năng, thẩm quyền được giao, đồng thời phục vụ nhân dân một cách tận tụy và hiệu quả.

Efficiency	Effectiveness
1. Efficiency means doing things right.	Effectiveness is doing the right thing.
2. It is focused on process.	It is end result focused.
3. It is the ratio of output/input and focuses on getting maximum output with minimum efforts and resources.	Effectiveness is constantly measured if the actual output meets with desired output or not?
4. Efficiency is a productivity metric.	Effectiveness is a quality metric.
5. Efficiency is the ability to do something or produce something without wasting materials time or energy.	Effectiveness is doing the right things in the right way at the right time.

Sự khác biệt giữa Hiệu quả và Hiệu suất

Nguồn: The author



Quản lý thời gian

Nguồn: imageBROKER.com / Alamy Stock Foto

Trước thời kỳ *Đổi mới* (1986), nền hành chính Việt Nam mang nặng mô hình quản lý tập trung quan liêu. Bộ máy hành chính được tổ chức công kênh theo cơ chế mệnh lệnh từ trên xuống, nhấn mạnh tuân thủ mệnh lệnh cấp trên hơn là tính chủ động sáng tạo. Các cơ quan nhà nước vừa thực thi quản lý hành chính, vừa can thiệp sâu vào hoạt động kinh tế – xã hội (KT-XH) theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung. Khuôn khổ pháp lý và trách nhiệm giải trình thời kỳ trước cải cách còn chưa rõ ràng; nhiều hoạt động quản lý dựa trên quy định nội bộ và ý chí chủ quan, thiếu các quy trình minh bạch. Nguyên tắc *xin – cho* chi phối nhiều mối quan hệ giữa nhà nước và người dân/doanh nghiệp/các tổ chức dịch vụ công. Điều này dẫn đến tình trạng bộ máy hành chính vận hành theo cơ chế quan liêu, chưa phát huy được đầy đủ nguồn lực xã hội cho phát triển đất nước. Đồng thời, sự phân định chức năng giữa cơ quan nhà nước với đơn vị sự nghiệp công lập chưa rõ, nhà nước nhiều khi ôm đồm cả việc quản lý và thực hiện các dịch vụ công, tham gia vào quá trình sản xuất, kinh doanh dẫn đến làm triệt tiêu khả năng tự chủ, tính năng động, sáng tạo của các tổ chức dịch công.

Đặc điểm và những vấn đề của nền hành chính Việt Nam (1986–2001)

Từ thời kỳ *Đổi mới* 1986 đến đầu những năm 2000, nền hành chính công của Việt Nam tuy có cải thiện so với giai đoạn bao cấp nhưng vẫn bộc lộ nhiều hạn chế. Nhiều nghiên cứu và báo cáo chính thống đều ghi nhận bộ máy hành chính công kênh, thủ tục rườm rà mang tính “xin-cho”, thiếu minh bạch, tham nhũng phổ biến, hiệu lực quản lý yếu kém và chất lượng đội ngũ công chức thấp. Giai đoạn 1986–2001, nền hành chính công của Việt Nam mang tính chất chuyển tiếp từ mô hình bao cấp sang mô hình phục vụ kinh tế thị trường, đã bộc lộ những đặc điểm yếu kém cố hữu. Bộ máy nhà nước quá công kênh, quan liêu và kém hiệu quả, thủ tục hành chính nặng tính cửa quyền, xin-cho, tính minh bạch thấp và tham nhũng vật lan tràn, đội ngũ công chức năng lực hạn chế, động lực kém do lương thấp.

Những vấn đề này đã được nhìn nhận rõ vào cuối thập niên 1990, thể hiện qua các báo cáo của Chính phủ và các tổ chức phi Chính phủ hoạt động ở Việt Nam, như WB, UNDP... Chính vì vậy, Đảng và Nhà nước đã xác định yêu cầu cấp bách phải cải cách hành chính. Nghị quyết Trung ương 8 khóa VII (1/1995) và sau đó là Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước 2001–2010 do Thủ tướng ban hành đã đề ra các giải pháp toàn diện:

tinh giản bộ máy, cải cách thủ tục, xây dựng đội ngũ “vừa hồng vừa chuyên”, hiện đại hóa nền hành chính... Mặc dù cải cách là một quá trình lâu dài, những số liệu và dẫn chứng trên đây cho thấy tồn tại của nền hành chính Việt Nam 1986–2001 đã được ghi nhận một cách khách quan, là cơ sở để hoạch định các chính sách đổi mới quản trị quốc gia trong thập niên tiếp theo.

Những vấn đề tồn tại và nhu cầu cải cách dưới góc nhìn dư luận

Trong giai đoạn chuyển sang kinh tế thị trường định hướng XHCN từ cuối thập niên 1980, những hạn chế cố hữu của nền hành chính truyền thống ngày càng bộc lộ rõ. Bộ máy hành chính được đánh giá là *quá công kênh, kém hiệu lực, hiệu quả*, với thủ tục hành chính rườm rà, phức tạp gây phiền hà cho người dân. Trách nhiệm công vụ chưa được xác định minh bạch; hiện tượng một bộ phận cán bộ, công chức *sách nhiễu, tham nhũng, lãng phí* tồn tại, làm xói mòn niềm tin của người dân. Dư luận đã xuất hiện cụm từ châm biếm “hành là chính” để phản ánh nỗi khổ của người dân và doanh nghiệp khi phải thực hiện các thủ tục với cơ quan công quyền. Trước yêu cầu phát triển mới, rõ ràng một nền hành chính trì trệ với cơ chế “xin – cho” không còn phù hợp, đòi hỏi phải cải cách mạnh mẽ hướng tới nền hành chính phục vụ và phát triển.

Từ góc độ người dân, nhu cầu cải cách hành chính trở nên cấp thiết do các vấn đề trải nghiệm thực tế. Kết quả khảo sát PAPI (Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh) cho thấy người dân ghi nhận *một số cải thiện* trong kiểm soát tham nhũng vật và ứng dụng chính phủ điện tử, nhưng *tính công khai minh bạch* vẫn ở mức thấp hoặc thậm chí suy giảm gần đây. Cụ thể, báo cáo PAPI năm 2023 cho thấy điểm số về “*Công khai, minh bạch trong ra quyết định ở địa phương*” giảm so với các năm trước, phản ánh người dân vẫn khó tiếp cận thông tin về chính quyền. Ngược lại, người dân đánh giá nỗ lực phòng chống tham nhũng có tiến bộ nhẹ: tỷ lệ trải nghiệm phải hối lộ trong một số dịch vụ công (như cấp giấy chứng nhận đất đai, dịch vụ y tế, giáo dục) giảm đáng kể. Tuy vậy, đáng lo ngại là vẫn có *xu hướng “chạy chọt” để vào công chức*: năm 2023, nhiều người dân cho rằng cần có “quan hệ” hoặc chi không chính thức mới xin được việc làm nhà nước, tăng hơn so với năm 2021. Những bất cập này cho thấy kỳ vọng của công chúng vào một nền hành chính minh bạch, liêm chính còn chưa được đáp ứng đầy đủ, và đó chính là động lực mạnh mẽ thúc đẩy cải cách hành chính.

2. Những thay đổi bên trong và bên ngoài đối với nền hành chính công ở Việt Nam và cấu trúc của nó

Trước thực trạng trên, Việt Nam đã triển khai nhiều cải cách hành chính sâu rộng nhằm hiện đại hóa bộ máy và nâng cao chất lượng phục vụ. Có thể phân các nỗ lực cải cách thành một số nhóm chính:

- *Nhóm 1*: cải cách nội bộ tập trung vào quy trình và nhân sự;
- *Nhóm 2*: cải cách chức năng với trọng tâm là phân cấp, phân quyền;
- *Nhóm 3*: cải cách cơ cấu tổ chức bộ máy, và
- *Nhóm 4*: cải cách về lãnh thổ, đơn vị hành chính.

Những nhóm giải pháp này diễn ra đồng thời, tác động qua lại nhằm xây dựng một nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, tinh gọn như mục tiêu đề ra.

Nhóm 1: Cải cách nội bộ – đổi mới quy trình và quản trị nhân sự hành chính

Cải cách nội bộ hướng đến đổi mới phương thức làm việc, quy trình giải quyết công việc và nâng cao chất lượng quản trị nguồn nhân lực trong các cơ quan hành chính từ trung ương đến địa phương. Chính phủ đã chỉ đạo đẩy mạnh kỷ luật, kỷ cương hành chính và lấy kết quả cải cách hành chính hàng năm làm tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ của từng cơ quan, đơn vị. Điều này buộc các đơn vị phải coi trọng hiệu quả thực chất thay vì chỉ hình thức. Song song đó, phương thức làm việc truyền thống dần được thay thế bằng những quy trình khoa học, ứng dụng công nghệ thông tin. Một ví dụ nổi bật là việc triển khai hệ thống quản lý văn bản và điều hành điện tử (e-Office) tại hầu hết các bộ, ngành, địa phương. Bộ Nội vụ coi việc áp dụng phần mềm quản lý văn bản điện tử (như Voffice) là một đột phá trong cải cách hành chính, giúp xử lý công việc “không giấy tờ” và liên thông nhanh chóng giữa các cấp, các ngành. Nhờ có trực liên thông văn bản quốc gia, hàng triệu văn bản, hồ sơ được gửi, nhận điện tử, rút ngắn đáng kể thời gian xử lý và tăng tính minh bạch trong nội bộ cơ quan nhà nước.

Về quản trị nhân sự, cải cách tập trung vào tinh giản biên chế và nâng cao chất lượng đội ngũ. Trong giai đoạn 2011–2020, Chính phủ đặt mục tiêu cắt giảm tối thiểu 10% số công chức, viên chức so với biên chế được giao, nhằm loại bỏ những vị trí dư thừa, giảm gánh

nặng ngân sách. Việc tinh giản biên chế được thực hiện thông qua sáp nhập cơ quan, cắt giảm tầng nấc trung gian và khuyến khích nghỉ hưu sớm hoặc chuyển đổi công tác đối với những người không đáp ứng yêu cầu. Song song đó, Nhà nước chú trọng thu hút và sử dụng nhân tài: ban hành các chính sách thưởng, đề bạt cán bộ có sáng kiến, thành tích xuất sắc; xây dựng chiến lược quốc gia về thu hút nhân tài đến 2030. Hiện nay, một dự thảo nghị định của Bộ Nội vụ đang được tham vấn, đề xuất đãi ngộ đặc biệt (hỗ trợ nhà ở, lương ưu đãi, thăng tiến nhanh) cho người có tài trong các cơ quan hành chính. Đây là nỗ lực để xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp, tận tâm và có năng lực. Ngoài ra, công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức được đổi mới với các chương trình chuẩn hóa và cập nhật kỹ năng mới (quản trị số, ngoại ngữ, v.v.), nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của quản lý nhà nước trong bối cảnh hội nhập.

Một ví dụ tiêu biểu cho cải cách nội bộ là việc đổi mới hoạt động của Quốc hội Việt Nam – cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Những năm gần đây, Quốc hội đã hiện đại hóa quy trình lập pháp và giám sát: tăng số kỳ họp và phiên họp Ủy ban Thường vụ, áp dụng họp trực tuyến, biểu quyết điện tử, giúp thông qua khối lượng lớn luật, nghị quyết kịp thời tháo gỡ điểm nghẽn cho phát triển. Văn phòng Quốc hội triển khai chương trình “Quốc hội điện tử”, cung cấp tài liệu kỳ họp dưới dạng số, trang bị máy tính bảng cho đại biểu, qua đó giảm đáng kể thời gian, chi phí in ấn và nâng cao hiệu suất làm việc. Về nhân sự, Quốc hội cũng tăng cường chất lượng đại biểu chuyên trách và năng lực đội ngũ tham mưu lập pháp, giám sát. Những thay đổi “âm thầm” trong bộ máy Quốc hội đã góp phần nâng cao hiệu lực của nhánh lập pháp, hỗ trợ đắc lực cho tiến trình cải cách hành chính chung.

Nhóm 2: Cải cách chức năng – phân cấp, phân quyền và mở rộng quyền tự chủ

Cải cách chức năng tập trung vào việc tái phân bổ thẩm quyền và trách nhiệm giữa các cấp hành chính, giữa nhà nước và xã hội, nhằm bảo đảm mỗi nhiệm vụ công được thực hiện ở cấp phù hợp và hiệu quả nhất. Xu hướng chung là phân cấp, phân quyền mạnh hơn cho cấp dưới trong những lĩnh vực mà địa phương làm tốt, đồng thời trung ương tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng thể chế và hỗ trợ kỹ thuật. Quan điểm “việc gì địa phương làm tốt thì giao cho địa phương làm” đã được thể chế hóa trong nhiều văn bản. Chẳng hạn,



Managing Urbanization in Vietnam for Greater Economic Efficiency
 Nguồn: Quản lý đô thị hóa ở Việt Nam để nâng cao hiệu suất kinh tế

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 và các nghị quyết của Chính phủ đã mở rộng thẩm quyền tự quyết cho UBND cấp tỉnh trong quản lý đầu tư, ngân sách, nhân sự địa phương. Nhiều thủ tục trước đây phải xin ý kiến bộ ngành trung ương thì nay tỉnh, thành tự phê duyệt trong khuôn khổ pháp luật, giúp rút ngắn quy trình. Việc phân quyền còn đi kèm nguyên tắc **“phân quyền phải đi đôi với giám sát”**, theo đó trung ương tăng cường hậu kiểm, ban hành tiêu chí đánh giá để địa phương vừa chủ động, vừa chịu trách nhiệm về kết quả.

Bên cạnh phân cấp chính quyền, Việt Nam cũng chú trọng thực hiện dân chủ ở cơ sở như một hình thức trao quyền cho người dân tham gia quản lý. Từ Pháp lệnh 34/2007 về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn đến Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022, Nhà nước từng bước luật hóa quyền của người dân được biết, được bàn, được giám sát các công việc tại địa bàn cơ sở. Luật năm 2022 (có hiệu lực từ 1/7/2023) định nghĩa rõ việc thực hiện dân chủ ở cơ sở là phương thức để

“nhân dân thực hiện quyền làm chủ, để công dân, cán bộ, công chức... được thông tin, bày tỏ ý chí, nguyện vọng, tham gia thảo luận, quyết định và giám sát những vấn đề ở cấp cơ sở phù hợp với pháp luật”.

Theo luật, tại xã/phường, chính quyền phải công khai minh bạch nhiều thông tin (quy hoạch, ngân sách, dự án...), thiết lập kênh tiếp thu ý kiến và để người dân trực tiếp biểu quyết một số việc quan trọng. Đây là bước tiến nhằm phát huy vai trò làm chủ của người dân, qua đó nâng cao trách nhiệm giải trình của chính quyền cơ sở. Các hình thức như hội nghị đối thoại định kỳ giữa chính quyền với nhân dân, hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân, Ban Giám sát đầu tư cộng đồng... cũng được củng cố để tiếng nói của người dân được lắng nghe. Mặc dù thực tế triển khai còn không ít khó khăn (như tâm lý e ngại và chậm của một số cán bộ địa phương, hay người dân chưa quen giám sát chính quyền), nhưng về dài hạn, dân chủ cơ sở sẽ góp phần cải thiện tính minh bạch, giảm những nhiễu từ cấp “cửa quyền” gần dân nhất.

Cùng với phân cấp và dân chủ hóa, Nhà nước đẩy mạnh giao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp công lập (trường học, bệnh viện, viện nghiên cứu...). Theo Nghị quyết 19-NQ/TW (2017) và các nghị định hướng dẫn, các đơn vị sự nghiệp công từng bước được tự chủ về tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính. Điển hình là trong giáo dục đại học, Chính phủ thí điểm trao quyền tự chủ

đại học cho một số trường từ năm 2014 (Nghị quyết 77/NQ-CP), sau đó Luật Giáo dục đại học sửa đổi (2018) mở rộng cho tất cả đại học đủ điều kiện. Đến năm 2023, đã có khoảng 141/232 trường đại học đáp ứng tiêu chí và thực hiện cơ chế tự chủ. Nhờ tự chủ, các trường được quyết định mở ngành mới, điều chỉnh chương trình đào tạo, chủ động thu chi tài chính (trong khuôn khổ quy định), qua đó năng động hơn trong đáp ứng nhu cầu nhân lực. Trong 3 năm gần đây, các trường đại học tự chủ đã mở hàng trăm ngành đào tạo mới, gần 50% số ngành mở trong giai đoạn 2021–2022 là do các trường tự chủ đề xuất nhằm thích ứng nhu cầu thị trường. Tuy vẫn còn những vướng mắc (như quy định chưa đồng bộ khiến việc tự chủ chưa trọn vẹn), nhưng xu hướng này khẳng định quyết tâm của Nhà nước trong giảm bao cấp, tăng tính tự chịu trách nhiệm của các cơ quan dịch vụ công. Tương tự, ngành y tế cũng thúc đẩy bệnh viện công tự chủ một phần chi phí, được quyết định giá dịch vụ theo khung, qua đó giảm gánh nặng ngân sách và khuyến khích cạnh tranh lành mạnh trong cung cấp dịch vụ.

Cuối cùng, cải cách chức năng còn bao gồm chính sách phát triển vùng dân tộc thiểu số và miền núi – một lĩnh vực đặc thù. Nhà nước vừa phân cấp cho chính quyền địa phương ở vùng dân tộc được linh hoạt áp dụng chính sách phù hợp với phong tục, vừa thành lập các cơ quan chuyên trách (như Ủy ban Dân tộc) để thực hiện chương trình mục tiêu. Các chương trình như Chương trình 135, 134 trước đây và hiện nay là Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế – xã hội vùng DTTS&MN đều nhấn mạnh sự tham gia của cộng đồng người dân tộc trong lập kế hoạch và giám sát dự án tại địa phương. Một số mô hình tự quản cộng đồng, hội đồng già làng trưởng bản được khuyến khích nhằm phát huy vai trò của người có uy tín. Đây cũng là một hình thức phân quyền theo chiều ngang – tức phối hợp quản trị giữa nhà nước và cộng đồng dân cư – góp phần làm chính sách sát thực tiễn hơn và người dân tộc thiểu số có tiếng nói nhiều hơn trong các quyết định ảnh hưởng đến đời sống của họ.

Tóm lại, cải cách chức năng đã tạo chuyển biến quan trọng từ mô hình quản lý *“bao cấp, tập trung”* sang mô hình *“kiến tạo, phân quyền”*. Bộ máy hành chính Việt Nam ngày nay linh hoạt hơn trước: chính quyền địa phương chủ động trong nhiều công việc, người dân và các tổ chức được trao quyền tham gia cung ứng dịch vụ công, giám sát công quyền. Tuy nhiên, việc phân cấp

cũng đặt ra yêu cầu cao hơn về năng lực thừa hành ở cấp dưới và cơ chế kiểm tra, đánh giá rõ ràng để tránh phân cấp nhưng thiếu kiểm soát dẫn đến tùy tiện. Đây là những thách thức sẽ bàn thêm ở phần sau.

Nhóm 3: Cải cách cơ cấu – tinh gọn tổ chức bộ máy hành chính

Bên cạnh việc điều chỉnh chức năng, Việt Nam tiến hành *tái cơ cấu tổ chức bộ máy* các cơ quan hành chính nhằm tinh gọn đầu mối và loại bỏ chồng chéo. Từ đầu những năm 2000, Nhà nước đã nhiều lần sắp xếp lại các bộ, ngành ở trung ương theo hướng giảm số lượng và hợp nhất những lĩnh vực quản lý gần nhau. Chẳng hạn, năm 2007, Chính phủ cơ cấu lại từ 26 bộ, cơ quan ngang bộ xuống còn 22, hình thành một số (như Bộ Giao thông Vận tải sáp nhập cả Mạng lưới đường bộ, hàng không, hàng hải; Bộ Văn hóa-Thể thao-Du lịch gộp 3 lĩnh vực...). Việc này giúp giảm bớt tình trạng phân mảnh đầu mối, một việc phải qua nhiều bộ ngành, đồng thời tăng cường tính thống nhất của chính sách. Giai đoạn 2011–2021, các cơ quan tiếp tục được rà soát, bỏ bớt các tổng cục, cục vụ trung gian. Đến năm 2022, Chính phủ có 18 bộ và 4 cơ quan ngang bộ, giảm đáng kể so với vài thập kỷ trước. Theo định hướng đến năm 2030, Việt Nam có thể tiếp tục giảm một số bộ bằng cách sáp nhập những bộ có chức năng tương đồng, hướng tới mô hình tinh gọn như một số nước phát triển.

Ở cấp địa phương, cơ cấu các sở, phòng ban cũng được sắp xếp lại. Nghị định 107/2020/NĐ-CP và 108/2020/NĐ-CP đã quy định khung số lượng sở ngành và phòng ban cấp huyện, khuyến khích hợp nhất các phòng ban có chức năng gần nhau. Nhiều tỉnh thành đã thí điểm hợp nhất Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội, HĐND và UBND thành một văn phòng chung, hay sáp nhập các ban quản lý dự án thành một đầu mối thống nhất. Kết quả là số phòng ban chuyên môn cấp huyện trên cả nước giảm đáng kể so với trước (ví dụ: giảm từ 12–13 phòng xuống còn 9–10 phòng), qua đó tiết kiệm biên chế và ngân sách.

Đặc biệt, từ năm 2022–2023, Việt Nam triển khai một đợt cải cách tổ chức bộ máy quy mô lớn theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 6 khóa XII (NQ 18/NQ-TW) về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy hệ thống chính trị tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả. Báo chí gọi đây là một *cuộc cách mạng* về tổ chức bộ máy. Trong lĩnh vực *báo chí, truyền thông* – một ví dụ về cải cách cơ cấu được đề cập trong đề cương – Chính phủ đã phê duyệt *Quy hoạch phát*

triển và quản lý báo chí toàn quốc đến 2025 (QĐ 362/QĐ-TTg năm 2019). Theo quy hoạch này, hệ thống báo chí cả nước được sắp xếp tinh gọn lại: mỗi bộ, mỗi tỉnh/thành chỉ giữ lại 1 cơ quan báo in chính, nhiều cơ quan báo chí nhỏ hợp nhất hoặc chuyển thành ấn phẩm chuyên đề. Mục tiêu là giảm khoảng 40% số lượng cơ quan báo chí so với trước năm 2019. Thực tế triển khai đến cuối 2024 đã giảm được 39,5% số cơ quan báo chí (từ 887 xuống 536 cơ quan). Việc sắp xếp này tất nhiên dẫn đến xáo trộn lớn: khoảng 41.000 nhân sự báo chí bị ảnh hưởng, nhiều người phải chuyển đơn vị hoặc thôi việc. Tuy khó khăn, cải cách cơ cấu báo chí được kỳ vọng giúp tập trung nguồn lực để phát triển các tòa soạn lớn theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, đồng thời khắc phục tình trạng quá nhiều cơ quan báo chí nhưng nội dung dàn trải, trùng lặp. Tương tự, trong lĩnh vực truyền thông công cộng, các đài phát thanh-truyền hình địa phương cũng được yêu cầu sắp xếp lại, ví dụ sáp nhập Đài PTTH một số tỉnh lân cận hoặc chuyển đài huyện thành trung tâm văn hóa – truyền thông trực thuộc tỉnh. Những cải cách cơ cấu này thể hiện quyết tâm của Nhà nước trong việc *tinh giản bộ máy*, tránh tình trạng chồng chéo, nhiều tầng nấc quản lý không cần thiết.

Song song với tinh giản đầu mối, Nhà nước cũng tập trung giải quyết vấn đề *chồng chéo chức năng, nhiệm vụ* giữa các cơ quan. Từ năm 2018, Chính phủ thành lập các Ban Chỉ đạo liên ngành do Thủ tướng hoặc Phó Thủ tướng đứng đầu để xử lý những vấn đề đòi hỏi phối hợp nhiều bộ (ví dụ: Ban Chỉ đạo quốc gia về cơ chế một cửa ASEAN, Ban Chỉ đạo về chuyển đổi số, Ban Chỉ đạo phòng chống dịch COVID-19...). Các Ban Chỉ đạo này giúp quy tụ các bên liên quan, thống nhất chỉ đạo giải quyết công việc quan trọng mang tính liên ngành. Mặc dù không phải là cơ quan thường trực, nhưng chúng góp phần khắc phục “khoảng trống” trách nhiệm khi có việc giao thoa giữa nhiều bộ. Bên cạnh đó, Chính phủ ban hành Quy chế làm việc mới yêu cầu các bộ, cơ quan tăng cường phối hợp. Khi xây dựng chính sách pháp luật, bộ chủ trì phải lấy ý kiến và tiếp thu nghiêm túc ý kiến từ các bộ liên quan, tránh tình trạng mỗi bộ trình một dự thảo quy định riêng biệt gây xung đột. Đây cũng là một dạng cải cách “mềm” về cơ cấu, hướng tới *quản trị liên ngành thống nhất* thay vì cục bộ. Tuy nhiên, trên thực tế việc phối hợp liên ngành còn nhiều hạn chế, đôi lúc các bộ vì lợi ích ngành mình mà thiếu hợp tác chặt chẽ. Vấn đề này sẽ còn là thách thức dài hạn đối với cải cách hành chính Việt Nam.

Nhóm 4: Cải cách lãnh thổ – sắp xếp lại đơn vị hành chính các cấp

Cải cách lãnh thổ để cập đến việc tổ chức hợp lý các *đơn vị hành chính* (tỉnh, huyện, xã) trên phạm vi cả nước, nhằm tối ưu hóa quản trị theo không gian địa lý. Ở Việt Nam, sau nhiều năm chia tách đơn vị hành chính (nhất là giai đoạn 1990–2000, tách nhiều tỉnh huyện), đến nay bộ máy địa phương bộc lộ một số bất cập: nhiều đơn vị hành chính diện tích dân số quá nhỏ nhưng vẫn đủ cơ quan, gây tốn kém nguồn lực; sự phân chia cứng nhắc ranh giới tỉnh thành cũng hạn chế tầm nhìn quy hoạch vùng. Do đó, chủ trương *sáp nhập, hợp nhất* các đơn vị hành chính được đặt ra nhằm tinh gọn hệ thống và phù hợp hơn với thực tiễn phát triển.

Giai đoạn 2019–2021, Chính phủ đã sắp xếp lại các xã, huyện có quy mô nhỏ dưới chuẩn. Kết quả, giảm được 8 huyện và 563 xã trên cả nước (từ 713 xuống 705 huyện; 11.160 xuống 10.597 xã), thông qua việc sáp nhập các đơn vị liền kề[Nguồn: Bộ Nội vụ, 2021]. Tiếp nối đà đó, năm 2023, Ban Chấp hành Trung ương Đảng ban hành Nghị quyết 37-NQ/TW về tiếp tục sắp xếp đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023–2030, trong đó đặt mục tiêu đến 2025 cơ bản hoàn thành sáp nhập các huyện, xã chưa đạt 50% tiêu chuẩn diện tích hoặc dân số theo quy định. Các địa phương đang khẩn trương lập đề án sáp nhập; nhiều tỉnh dự kiến giảm hàng chục xã, phường. Chẳng hạn, Hà Nội lên phương án giảm từ 30 quận/huyện xuống còn 25 bằng cách hợp nhất một số đơn vị ngoại thành, đồng thời điều chỉnh mở rộng địa giới một số quận trung tâm.

Đáng chú ý hơn nữa là đề án hợp nhất các tỉnh. Lần đầu tiên sau hơn 30 năm, Việt Nam tính đến việc sáp nhập tỉnh quy mô lớn: từ 63 tỉnh/thành sẽ giảm còn khoảng 45–50 vào năm 2030. Theo thông tin từ phiên họp Bộ Chính trị ngày 3/5/2025, các đề xuất sắp xếp cấp tỉnh đã được đưa ra lấy ý kiến nhân dân với tỷ lệ đồng thuận trung bình 96%. Kết quả tổng hợp cho thấy dự kiến giảm 29 tỉnh/thành (từ 63 còn 34 tỉnh/thành), thông qua hợp nhất các tỉnh nhỏ lại với nhau. Song song, bộ máy Đảng ở địa phương cũng tinh gọn tương ứng: giảm từ 63 xuống 34 ban chấp hành đảng bộ cấp tỉnh, giải thể gần 260 cơ quan Đảng trực thuộc cấp tỉnh do trùng lặp sau sáp nhập. Ở cấp huyện, dự kiến giải thể 694 đảng bộ cấp huyện (chủ yếu do huyện sáp nhập) và hàng ngàn tổ chức đảng cơ sở trực thuộc. Đây là những con số rất lớn, phản ánh quy mô cải cách lãnh thổ chưa từng có.

Việc sáp nhập các đơn vị hành chính sẽ kéo theo cắt giảm mạnh đội ngũ cán bộ, công chức địa phương. Theo tính toán, sau khi hoàn thành sắp xếp, số lượng công chức giảm gần 130.000 người trên toàn quốc. Cụ thể, cấp tỉnh giảm khoảng 18.440 biên chế, còn cấp xã giảm trên 110.780 biên chế so với định mức hiện tại. Thêm vào đó, khoảng 120.500 người hoạt động không chuyên trách ở xã, thôn sẽ chấm dứt nhiệm vụ do không còn đơn vị hành chính hoặc tinh giản tổ chức đoàn thể. Đây là bước điều chỉnh nhân sự mạnh mẽ, góp phần tiết kiệm ngân sách chi thường xuyên và giảm tính chồng chéo của bộ máy. Để hỗ trợ quá trình này, Bộ Nội vụ đã có kế hoạch thực hiện chính sách đền bù, trợ cấp thỏa đáng cho những người dôi dư nghỉ việc, đồng thời điều chuyển một phần nhân lực dôi dư xuống cơ sở: khoảng 22.350 vị trí từ cấp huyện sẽ được điều chuyển bổ sung cho cấp xã để tăng cường cho cấp cơ sở sau sáp nhập.

Mục tiêu cốt lõi của cải cách lãnh thổ là xây dựng một bộ máy chính quyền địa phương tinh gọn, hoạt động hiệu lực hiệu quả, gần dân hơn. Khi số lượng đầu mối giảm, ngân sách nhà nước sẽ tiết kiệm đáng kể chi lương và vận hành, có thêm dư địa để đầu tư phát triển kinh tế – xã hội. Chính phủ kỳ vọng mô hình mới sẽ khắc phục được tình trạng *tháp ngược* hiện nay – tức bộ máy quá nhiều người ở cấp trên nhưng ít ở cấp cơ sở. Thay vào đó sẽ hình thành mô hình *tinh giản bên trên, tăng cường bên dưới*, nghĩa là giảm tầng nấc trung gian, dồn lực cho cấp cơ sở nơi trực tiếp giải quyết công việc của dân. Quả thực, đề án sắp xếp có nêu sẽ bổ sung thêm tổ chức đảng và chính quyền ở cấp xã (thành lập mới hơn 3.300 tổ chức đảng cơ sở tương ứng các xã mới hình thành) để sát dân hơn. Đồng thời, việc sắp xếp giúp xóa bỏ các đơn vị hành chính quá nhỏ và yếu, thay bằng những đơn vị quy mô lớn hơn, đủ nguồn lực và thẩm quyền. Điều này tạo tiền đề cho cải thiện chất lượng dịch vụ hành chính công ở địa phương: người dân có thể làm thủ tục ở đơn vị hành chính lớn, chuyên nghiệp hơn, thay vì những xã/huyện quá nhỏ thiếu trang thiết bị và nhân lực. Tất nhiên, thách thức trước mắt không nhỏ – từ công tác tư tưởng cho hàng chục vạn cán bộ, đến giải quyết trụ sở dôi dư, sắp xếp chức vụ cho lãnh đạo khi sáp nhập. Song với quyết tâm chính trị cao (thể hiện qua việc 100% HĐND các cấp đã thông qua phương án sáp nhập), cải cách lãnh thổ hứa hẹn tạo ra diện mạo mới cho chính quyền địa phương Việt Nam trong vài năm tới.

3. Mục tiêu tổng thể và những thách thức của cải cách hành chính ở Việt Nam

Sau hơn ba thập niên Đổi mới, cải cách hành chính ở Việt Nam vẫn là một tiến trình liên tục nhằm hướng tới xây dựng nền hành chính

“dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, kiến tạo phát triển, liêm chính, phục vụ nhân dân”.

Các mục tiêu tổng thể này đã được Đảng và Nhà nước nhiều lần khẳng định, gần đây nhất trong Văn kiện Đại hội XIII (2021) và Chiến lược phát triển kinh tế – xã hội 2021–2030.

Tuy nhiên, việc hiện thực hóa các mục tiêu đó đặt ra không ít thách thức. Dưới đây phân tích bốn khía cạnh trọng yếu:

- (1) hiệu lực và hiệu quả hoạt động,
- (2) sự tham gia của người dân và tính minh bạch,
- (3) chính phủ điện tử/chính phủ số, và
- (4) các vấn đề liên ngành, hợp tác đa cấp – xem đây vừa là mục tiêu, vừa là thách thức trong cải cách hành chính Việt Nam hiện nay.

Hiệu lực và hiệu quả (Effectiveness & Efficiency)

Hiệu lực (effectiveness) được hiểu là mức độ hoàn thành mục tiêu, nhiệm vụ đề ra; hiệu quả (efficiency) là tương quan giữa kết quả đạt được và chi phí nguồn lực bỏ ra. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hoạt động hành chính luôn là mục tiêu trọng tâm của cải cách. Mọi thay đổi về cơ cấu, quy trình, nhân sự rốt cuộc đều hướng tới một bộ máy làm được nhiều việc hơn, với nguồn lực ít hơn và đáp ứng tốt hơn nhu cầu của xã hội.

Đánh giá một cách khách quan, cải cách hành chính thời gian qua đã đem lại những cải thiện đáng kể về hiệu quả hoạt động của bộ máy công quyền Việt Nam. Ví dụ, Chỉ số hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính (SIPAS) liên tục tăng: năm 2024 đạt trung bình 83,94%, tăng 1,28% so với năm trước đó. Điều này cho thấy đa số người dân được khảo sát hài lòng với dịch vụ hành chính công mình nhận được, phản ánh chất lượng phục vụ đã tiến bộ. Nhiều thủ tục hành chính trước đây giải quyết trong vài tuần nay rút xuống vài ngày, thậm chí vài giờ nhờ áp dụng công nghệ và quy trình một cửa. Chẳng hạn, thời gian đăng ký thành lập doanh nghiệp giảm từ 15

ngày (trước 2010) xuống còn 3 ngày hiện nay; hay việc cấp hộ chiếu phổ thông online chỉ mất 5–7 ngày xử lý so với 14 ngày theo cách truyền thống. Những con số này minh chứng hiệu quả tăng lên cả về tốc độ xử lý lẫn chất lượng phục vụ.

Tuy nhiên, thách thức về hiệu lực, hiệu quả vẫn rất lớn. Trước hết, hiệu quả giữa các địa phương, các lĩnh vực còn không đồng đều. Có nơi làm tốt, nhưng có nơi thủ tục vẫn gây phiền hà, khiến nhà đầu tư, người dân chưa thực sự yên tâm. Ngay trong kết quả SIPAS 2024, mức độ hài lòng dao động từ 75% đến 90% tùy tỉnh – nghĩa là vẫn có tình cứ 4 người thì 1 người chưa hài lòng. *Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI)* cũng phản ánh sự chênh lệch: có tỉnh đạt điểm rất cao về dịch vụ công, nhưng có tỉnh ở nhóm cuối bảng, nhất là các tỉnh miền núi khó khăn. Điều này cho thấy cải cách hành chính chưa thấm đều, một số nơi triển khai còn hình thức, chưa thực chất nên hiệu quả thấp.

Bên cạnh đó, dù thủ tục được đơn giản hóa nhiều, nhưng khối lượng công việc quản lý nhà nước ngày càng tăng về quy mô lẫn độ phức tạp, tạo áp lực lớn lên hệ thống hành chính. Các vấn đề mới nảy sinh (kinh tế số, dịch bệnh, biến đổi khí hậu...) đòi hỏi chính quyền phải phản ứng nhanh, hiệu quả, nếu không sẽ mất hiệu lực (ví dụ chậm ban hành hướng dẫn khiến chính sách không đi vào cuộc sống). Thực tế trong đại dịch COVID-19, chính quyền Việt Nam đã chứng tỏ hiệu lực mạnh khi huy động cả hệ thống chống dịch quyết liệt, song cũng lộ ra bất cập về hiệu quả: một số quy định phòng dịch cứng nhắc gây ách tắc lưu thông hàng hóa, làm gián đoạn kinh tế không đáng có. Bài học này nhấn mạnh rằng hiệu lực phải đi kèm tính linh hoạt, hợp lý thì mới đảm bảo hiệu quả chung.

Mặt khác, hiệu quả hoạt động còn bị ảnh hưởng bởi hạn chế về nguồn nhân lực và tài chính. Dù đã tinh giản biên chế, nhưng năng suất lao động khu vực công còn chưa cao; vẫn còn tình trạng một công việc cần nhiều người giải quyết hoặc người dân phải đi lại nhiều lần. Chỉ tiêu công tuy giảm tương đối, nhưng chi thường xuyên vẫn chiếm tỷ trọng lớn trong ngân sách (trên 60%), phần nào cho thấy hiệu quả phân bổ nguồn lực chưa tối ưu. Việc đánh giá hiệu quả cũng là thách thức: hiện nay chủ yếu đo qua chỉ số cải cách, hài lòng, chưa có hệ thống đo lường định lượng hiệu suất công vụ (KPIs) toàn diện. Để khắc phục, Chính phủ đang hướng tới quản lý công kết quả (result-based management),

áp dụng hệ thống theo dõi đánh giá dựa trên kết quả đầu ra cho các chương trình công. Đây là hướng tích cực nhưng cần thời gian và năng lực thực hiện.

Tóm lại, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hành chính là mục tiêu xuyên suốt và cũng là thách thức dai dẳng. Việt Nam đã có tiến bộ (thể hiện qua sự hài lòng tăng, thủ tục nhanh gọn hơn), song còn phải tiếp tục cải thiện cả về năng suất lao động công vụ lẫn chất lượng chính sách công. Chia khóa nằm ở việc đào tạo đội ngũ chuyên nghiệp, áp dụng công nghệ và quản trị hiện đại, cùng với cơ chế khuyến khích cạnh tranh, thi đua lành mạnh trong khu vực công. Nếu làm được, nền hành chính sẽ ngày càng hiệu lực, hiệu quả đúng như kỳ vọng của người dân và doanh nghiệp.

Sự tham gia của người dân và tính minh bạch (Citizen Participation & Transparency)

Tham gia của người dân và minh bạch là hai trụ cột quan trọng của nền quản trị tốt. Mục tiêu là xây dựng một nền hành chính *mở và thân thiện*, trong đó người dân không chỉ là đối tượng phục vụ mà còn là đối tác giám sát, còn chính quyền phải công khai thông tin để dân được biết, được bàn và kiểm tra. Việt Nam đã có nhiều chính sách nhằm thúc đẩy dân chủ và minh bạch như Luật Dân chủ cơ sở 2022, Luật Tiếp cận thông tin 2016, và các kênh phản ánh trực tuyến. Nhờ đó, việc công bố dự thảo quy hoạch, ngân sách, kết quả giải quyết khiếu nại, hay truyền hình trực tiếp họp HĐND đã trở nên phổ biến. Năm 2022, Cổng Dịch vụ công quốc gia tiếp nhận trên 34.000 phản ánh, phần lớn được xử lý kịp thời [VPCP 2023].

Tuy vậy, theo PAPI 2023, mức độ tham gia và minh bạch vẫn còn hạn chế. Điểm số về minh bạch giảm; sự tham gia của người dân ở cấp cơ sở chưa được cải thiện. Tại nhiều nơi, các cuộc họp dân mang tính hình thức; tỷ lệ người tham gia các hoạt động cộng đồng giảm dần, chỉ còn khoảng 45% năm 2022 [PAPI 2023]. Một phần do người dân bận rộn, phần khác vì chính quyền chưa tạo cơ chế góp ý thực chất – ý kiến dân ít ảnh hưởng đến quyết định.

Mặc dù pháp luật đã quy định quyền tiếp cận thông tin, nhưng thực thi còn yếu. Nhiều địa phương chưa công khai đầy đủ ngân sách, kế hoạch đất đai, hoặc công khai hình thức. Theo PAPI 2021, chỉ 21% người dân biết đến báo cáo ngân sách xã. Trong khi chống tham nhũng cấp trung ương đạt kết quả rõ nét, thì ở cơ sở vẫn tồn tại

tình trạng *tham nhũng vặt* trong dịch vụ công. Dù PAPI 2023 cho thấy cảm nhận về giảm tham nhũng, nhưng cơ chế để dân giám sát vẫn còn yếu, như Ban Thanh tra nhân dân hoạt động kém hiệu quả.

Để cải thiện, cần thay đổi tư duy hành chính theo hướng phục vụ, coi dân là đối tác. Các quyết sách nên được tham vấn công khai, và phản hồi rõ ràng để người dân thấy ý kiến của mình có giá trị. Công nghệ có thể hỗ trợ qua các nền tảng e-Participation, dữ liệu mở, kênh phản ánh trực tuyến. Song song, cần tăng cường truyền thông pháp luật về dân chủ cơ sở, để người dân hiểu quyền và mạnh dạn thực hiện quyền làm chủ. Khi dân chủ động tham gia và chính quyền minh bạch thực chất, thì *dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra* mới đi vào thực tế, góp phần làm trong sạch và nâng cao hiệu lực nền hành chính.

Chính phủ điện tử và chuyển đổi số (Digital Government)

Xây dựng Chính phủ điện tử (CPĐT) tiến tới Chính phủ số là một mục tiêu nổi bật trong cải cách hành chính ở Việt Nam giai đoạn hiện nay. CPĐT được coi là công cụ hữu hiệu để nâng cao hiệu quả, minh bạch và thuận tiện trong hoạt động của bộ máy hành chính cũng như cung cấp dịch vụ công cho người dân, doanh nghiệp. Việt Nam bắt đầu lộ trình CPĐT từ đầu những năm 2000, nhưng thực sự tăng tốc trong khoảng 5 năm trở lại đây, nhất là sau khi ban hành Nghị quyết 17/NQ-CP năm 2019 về một số nhiệm vụ phát triển CPĐT và Chương trình chuyển đổi số quốc gia năm 2020. Đến nay, Việt Nam đã đạt được một số kết quả tích cực: theo xếp hạng *Chỉ số phát triển Chính phủ điện tử (EGDI)* của Liên Hợp Quốc, năm 2022 Việt Nam đạt 0,6799 điểm (nhóm cao) và đứng thứ 86/193 quốc gia; đến năm 2024, Việt Nam tăng 15 bậc lên hạng 71/193 với EGDI = 0,7709, lần đầu thuộc nhóm rất cao. Việt Nam cũng vươn lên đứng thứ 5 trong ASEAN về CPĐT, chỉ sau Singapore, Malaysia, Thái Lan, Brunei.

Sự cải thiện thứ hạng này phản ánh những đầu tư mạnh mẽ vào hạ tầng số và dịch vụ công trực tuyến mà Việt Nam đã thực hiện, ví dụ: phủ sóng cáp quang, 4G đến hầu hết xã phường; xây dựng Trục liên thông văn bản quốc gia; khai trương Cổng Dịch vụ công quốc gia năm 2019; phát triển các cơ sở dữ liệu quốc gia (về dân cư, đất đai, bảo hiểm...) và hệ thống định danh, xác thực điện tử. Tính đến cuối 2024, 100% bộ, ngành và địa phương đã có Cổng dịch vụ công và Hệ thống một cửa

điện tử, tỷ lệ thủ tục hành chính đủ điều kiện được cung cấp trực tuyến mức độ 4 đạt khoảng 97%[Nguồn: Bộ TT&TT, 2024]. Một số dịch vụ công trực tuyến có lượng hồ sơ nộp lớn như: đóng bảo hiểm xã hội, cấp căn cước công dân gắn chip, đăng ký xe, v.v., chứng tỏ người dân đã dần quen với tương tác số.

Tuy đạt tiến bộ, *thách thức trong triển khai CPĐT/dịch vụ số* vẫn không nhỏ. Trước hết phải kể đến tỷ lệ sử dụng dịch vụ công trực tuyến còn thấp so với tiềm năng. Theo kết quả PAPI 2023, mặc dù gần 80% số người dân được hỏi có kết nối Internet tại nhà, nhưng chỉ khoảng 8,3% *đã sử dụng Cổng Dịch vụ công quốc gia* và 7,6% dùng Cổng dịch vụ công cấp tỉnh. Con số này khá khiêm tốn, cho thấy phần lớn người dân vẫn làm thủ tục theo cách truyền thống trực tiếp tại công sở. Lý do có thể do một bộ phận dân cư (nhất là người cao tuổi, nông thôn) chưa quen hoặc chưa tin tưởng vào giao dịch điện tử; hoặc do chất lượng dịch vụ công trực tuyến chưa cao (giao diện khó dùng, hay lỗi, hồ sơ nộp online nhưng vẫn phải in giấy nộp bản cứng). Đây là bài toán kinh tế – xã hội: cần thời gian và giáo dục để thay đổi thói quen, cũng như cần hoàn thiện hệ thống kỹ thuật để trải nghiệm người dùng tốt hơn.

Thách thức tiếp theo là chênh lệch số và an ninh mạng. Việt Nam có khoảng 70% dân số dùng smartphone, nhưng vẫn còn vùng sâu vùng xa khả năng tiếp cận Internet hạn chế. Chênh lệch về kỹ năng số giữa các nhóm dân cư (giới tính, dân tộc, thành thị-nông thôn) cũng ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận CPĐT. Nếu không có biện pháp hỗ trợ, nguy cơ “bỏ lại phía sau” một bộ phận dân cư trong tiến trình chuyển đổi số là hiện hữu. Bên cạnh đó, khi ngày càng nhiều dữ liệu và dịch vụ chuyển lên môi trường mạng, vấn đề bảo mật, an toàn thông tin trở nên sống còn. Đã có những sự cố lộ lọt dữ liệu cá nhân từ các nền tảng dịch vụ công, hoặc website chính phủ bị tấn công (dù mức độ chưa nghiêm trọng). Chính phủ cần đầu tư mạnh cho an ninh mạng và hoàn thiện hành lang pháp lý (như Nghị định bảo vệ dữ liệu cá nhân 2023) để vừa phát triển CPĐT vừa bảo đảm an toàn cho hệ thống và người dùng.

Một thách thức nữa mang tính nội tại là tính kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa các bộ, ngành còn chưa thông suốt. Hiện đã có 6 cơ sở dữ liệu quốc gia lớn, nhưng việc liên thông chúng để tự động hóa quy trình xử lý vẫn đang trong quá trình hoàn thiện. Tình trạng mỗi cơ quan xây dựng một phần mềm riêng lẻ, thiếu liên thông vẫn tồn

tại (hay gọi là “*cát cứ dữ liệu*”). Điều này làm giảm hiệu quả của CPĐT, vì mục tiêu cuối cùng là “*một cửa liên thông điện tử*” – người dân chỉ cần nhập thông tin một lần, hệ thống tự xử lý liên ngành. Để giải quyết, cần thúc đẩy sử dụng nền tảng tích hợp, chia sẻ dữ liệu quốc gia (NDXP), buộc các bộ ngành phải kết nối vào nền tảng chung. Đây cũng là yêu cầu trong giai đoạn phát triển Chính phủ số: chính phủ vận hành dựa trên dữ liệu và ra quyết định dựa trên phân tích dữ liệu.

Tựu trung, CPĐT và chuyển đổi số vừa là thời cơ để Việt Nam “*đi tắt đón đầu*” trong cải cách hành chính, vừa là thách thức cần nỗ lực liên tục. Kế hoạch đặt ra đến 2030 hình thành Chính phủ số hoàn thiện. Muốn vậy, ngoài đầu tư hạ tầng và công nghệ, quan trọng hơn là *chuyển đổi tư duy* của đội ngũ cán bộ và người dân. Cán bộ phải thành thạo kỹ năng số, mạnh dạn đổi mới quy trình dựa trên công nghệ; người dân cần tin tưởng và tích cực sử dụng dịch vụ số. Nếu vượt qua trở ngại này, cải cách hành chính dựa trên CPĐT sẽ tạo bước nhảy vọt, đưa nền hành chính Việt Nam bắt kịp chuẩn mực quốc tế về tính hiệu quả và minh bạch.

Vấn đề liên ngành và hợp tác đa cấp (Cross-cutting Issues & Multi-level Cooperation)

Cải cách hành chính hiện đại đòi hỏi chính quyền phải giải quyết hiệu quả các vấn đề liên ngành – đa cấp như biến đổi khí hậu, phát triển vùng, hay ứng phó dịch bệnh. Tuy nhiên, mô hình tổ chức hành chính hiện nay còn nặng tư duy ngành dọc – địa phương, gây khó khăn cho điều phối liên thông. Chính sách có thể bị xung đột (VD: giữa công thương và môi trường), hoặc triển khai thiếu đồng bộ giữa trung ương và địa phương (như trong giai đoạn đầu chống dịch COVID-19).

Việt Nam đã bước đầu cải thiện: thành lập Hội đồng vùng, ban chỉ đạo liên ngành, tổ công tác liên bộ; nhiều cụm tỉnh ký kết phối hợp phát triển liên vùng. Tuy nhiên, để hợp tác hiệu quả, cần cơ chế phân vai rõ ràng (ai chủ trì, ai phối hợp), tăng trách nhiệm giải trình cá nhân trong hoạt động liên ngành, và đưa tiêu chí hợp tác vào đánh giá thi đua.

Về hợp tác đa cấp, phân cấp cần đi kèm giám sát; địa phương được chủ động nhưng không cục bộ. Cần khuyến khích chính quyền cấp dưới chủ động tham gia vào mạng lưới điều phối và cùng chịu trách nhiệm trong triển khai chính sách liên vùng, liên ngành.

Nhìn chung, giải quyết các vấn đề liên ngành, đa cấp là *chặng đường dài* trong cải cách hành chính. Thế giới ngày càng phức tạp, đòi hỏi chính quyền phải có cách tiếp cận “*toàn chính phủ*” (whole-of-government) – nghĩa là các bộ phận vận hành như một thể thống nhất để đạt mục tiêu chung. Việt Nam đang chuyển đổi theo hướng đó, nhưng cần kiên trì vượt qua các rào cản về lợi ích và tư duy cục bộ. Nếu làm được, bộ máy hành chính sẽ linh hoạt hơn, giải quyết được những bài toán lớn mang tính hệ thống, phục vụ phát triển đất nước bền vững trong bối cảnh hội nhập.

4. Cải cách hành chính ở Việt Nam trong so sánh quốc tế

Cải cách hành chính không chỉ là câu chuyện riêng của Việt Nam, mà là xu hướng chung ở nhiều quốc gia trên thế giới trong vài thập niên qua. Việc so sánh quốc tế giúp chúng ta đặt trải nghiệm của Việt Nam trong bối cảnh rộng hơn, rút ra bài học từ thành công và thất bại của các nước khác. Mặc dù mỗi nước có hoàn cảnh chính trị – xã hội riêng, vẫn có những điểm hội tụ trong mục tiêu và phương thức cải cách hành chính, đồng thời cũng có khác biệt tùy theo truyền thống quản trị công.

Từ cuối thế kỷ 20, rất nhiều quốc gia, đặc biệt là các nước phát triển phương Tây, đã triển khai phong trào cải cách được gọi là *Quản lý công mới* (New Public Management – NPM). Phong trào này nhấn mạnh áp dụng các nguyên tắc thị trường vào khu vực công: tinh giản biên chế, tư nhân hóa hoặc xã hội hóa dịch vụ công, lấy khách hàng (người dân) làm trung tâm, đo lường hiệu quả công việc qua kết quả đầu ra. Tiêu biểu như Anh, New Zealand, Hoa Kỳ trong thập niên 1980–1990 đã đi đầu đợt cải cách này, cắt giảm mạnh số công chức, giao nhiều dịch vụ công cho tư nhân đảm nhiệm, đồng thời đặt ra các chỉ số hiệu suất cho từng cơ quan. Kết quả ở một số nơi tích cực (giảm chi ngân sách, dịch vụ linh hoạt hơn), nhưng cũng có mặt trái (một bộ phận dân cư chịu thiệt thòi do cắt giảm dịch vụ). Sau đó, nhiều nước điều chỉnh chiến lược, chuyển sang nhấn mạnh *Good Governance (Quản trị tốt)* trong đó đề cao tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân. Các nước Bắc Âu như Thụy Điển, Phần Lan là ví dụ thành công về xây dựng nền hành chính minh bạch cao, tham nhũng rất thấp (theo CPI 2022, Phần Lan đứng hạng 2 với 87 điểm). Họ đạt được nhờ kết hợp

cải cách thủ tục với xây dựng văn hóa liêm chính và cơ chế kiểm soát quyền lực hữu hiệu (quốc hội, báo chí, xã hội dân sự giám sát chặt chẽ chính quyền). Trong khi đó, ở châu Á, mô hình Singapore thường được nhắc đến như hình mẫu về hiệu quả hành chính và trong sạch. Singapore áp dụng chế độ “nhân tài công vụ” với đãi ngộ cao, thu hút người giỏi vào khu vực công, đồng thời xử lý tham nhũng nghiêm khắc. Kết quả, Singapore luôn thuộc nhóm đầu thế giới về kiểm soát tham nhũng (CPI 2022 xếp hạng 5/180 với 85 điểm) và hiệu quả chính phủ (theo Worldwide Governance Indicators của World Bank, Singapore đạt trên 90 điểm phần trăm về hiệu quả chính phủ năm 2021).

Đối với các nước có hệ thống chính trị tương đồng Việt Nam (đảng cộng sản lãnh đạo, kinh tế chuyển đổi) như Trung Quốc và Đông Âu trước đây, cải cách hành chính cũng được tiến hành song song cải cách kinh tế. Trung Quốc từ thập niên 1980 đã tinh giản bộ máy, cải tổ chế độ công chức (thi tuyển, bãi bỏ “biên chế suốt đời” từng bước) và gần đây đẩy mạnh chính phủ điện tử ở mọi cấp. Nước này có những sáng kiến như đánh giá chính quyền địa phương qua chỉ số “*hài lòng người dân trực tuyến*”, thiết lập ứng dụng “*Văn phòng chính phủ trên điện thoại*” để dân phản ánh trực tiếp. Kết quả, chính quyền Trung ương Trung Quốc vận hành hiệu quả (theo khảo sát Harvard 2020, trên 90% dân Trung Quốc hài lòng với chính quyền trung ương), nhưng ở địa phương vẫn còn quan liêu, tham nhũng (Trung Quốc CPI 2022 đạt 45 điểm, hạng 65/180). Các nước Đông Âu sau 1990 cũng trải qua cải cách hành chính lớn khi chuyển từ mô hình XHCN sang dân chủ pháp quyền. Nhiều nước thành công như Ba Lan, Estonia – họ xây dựng nền công vụ trung lập, cắt bỏ hẳn những thủ tục kiểu Xô-viết, ứng dụng mạnh CNTT. Estonia hiện là nước dẫn đầu về chính phủ điện tử (top 3 thế giới năm 2024 cùng Đan Mạch, Singapore), người dân có thể làm hầu hết dịch vụ công online (bầu cử, nộp thuế, hồ sơ sức khỏe điện tử...).

Những xu hướng chung rút ra là: hội tụ trong mục tiêu – các nước đều hướng tới bộ máy tinh gọn, hiệu quả, minh bạch, phục vụ người dân; đa dạng trong cách làm – tùy bối cảnh mỗi nước chọn con đường khác nhau. Hiện nay, một điểm hội tụ mới là hầu hết các nước đều thúc đẩy chính phủ số và cải cách xuyên suốt hệ thống. Báo cáo của Sabine Kuhlmann và cộng sự về cải cách hành chính châu Âu ghi nhận các nước đang đổi mới

thách thức tương tự: *hiện đại hóa thường xuyên, kiểm soát hiệu suất, củng cố nền tảng dân chủ, quản trị khủng hoảng*. Tuy nhiên, mỗi nước vẫn có “*quỹ đạo quốc gia*” riêng do truyền thống hành chính khác nhau. Chẳng hạn, Pháp duy trì mô hình hành chính công vụ chuyên nghiệp kiểu hành chính nhà nước pháp quyền, trong khi Anh linh hoạt hơn theo hướng thị trường; Đức chú trọng pháp chế và phân quyền liên bang, còn Thụy Điển đề cao minh bạch (quyền tiếp cận thông tin công từ thế kỷ 18). Những khác biệt đó nhắc nhở chúng ta rằng Việt Nam cần tìm con đường cải cách phù hợp đặc thù thể chế và văn hóa của mình, không thể rập khuôn máy móc nước khác.

Dẫu vậy, bài học quốc tế vẫn rất hữu ích. Từ các nước phát triển, Việt Nam có thể học về ứng dụng công nghệ, phương pháp quản lý hiện đại (như quản lý theo kết quả, đánh giá KPI, cung ứng dịch vụ lấy người dùng làm trung tâm). Từ các nước láng giềng châu Á, ta có thể rút kinh nghiệm về cân bằng giữa phát triển kinh tế và kiểm soát tham nhũng, giữa phân quyền và duy trì kỷ luật hệ thống. Chẳng hạn, Nhật Bản và Hàn Quốc cũng là hai nước cải cách hành chính thành công: Nhật sau chiến tranh xây dựng chế độ công vụ kỷ luật và tinh thần phục vụ cao, Hàn Quốc những năm 2000 nổi lên với sáng kiến chính phủ điện tử minh bạch (Hệ thống OPEN của Seoul công khai mọi quy trình cấp phép để dân giám sát, được LHQ đánh giá cao). Kết quả, Hàn Quốc nhiều năm liền thuộc top đầu thế giới về CPĐT. Những kinh nghiệm như vậy có thể định hướng cho Việt Nam trong quá trình đẩy mạnh cải cách.

Tóm lại, so sánh quốc tế cho thấy cải cách hành chính là một hành trình không ngừng nghỉ ở mọi quốc gia, từ giàu đến nghèo. Các nước có thể khác nhau về xuất phát điểm, nhưng đích đến chung vẫn là một nền hành chính hoạt động hiệu quả, minh bạch, phục vụ người dân và thích ứng với thay đổi. Việt Nam, với những thành quả đạt được và thách thức đang có, hoàn toàn có thể tham khảo kinh nghiệm quốc tế để tránh “đi sau mắc lỗi cũ” và “đi tắt đón đầu” một số lĩnh vực (như chính phủ số). Đồng thời, Việt Nam cũng cần kiên định lộ trình riêng phù hợp bối cảnh trong nước. Sự giao thoa giữa học hỏi quốc tế và phát huy sáng kiến nội tại sẽ giúp công cuộc cải cách hành chính ở Việt Nam thêm vững vàng, đạt mục tiêu đề ra, đóng góp tích cực vào sự phát triển của đất nước trong thời kỳ hội nhập quốc tế.

5. Tài liệu tham khảo

Bộ Nội vụ (2025): “Công bố kết quả Chỉ số hài lòng SIPAS và Chỉ số cải cách hành chính năm 2024”. moha.gov.vn

Cổng TTĐT Chính phủ (2023): “Kết quả triển khai đo lường, xác định Chỉ số SIPAS và PAR Index”. nhandan.vn

Edward Elgar Blog (2025): “Comparative Public Administration in Europe: Traditions, Reforms, and the Path to Convergence”. elgar.blogelgar.blog

ICT Vietnam (2025): “Tinh gọn để bảo chí cách mạng Việt Nam phát triển chuyên nghiệp, hiện đại và nhân văn”. ictvietnam.vn

Tạp chí Cộng sản (2023): “Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước, đáp ứng yêu cầu xây dựng nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả”. tapchicongsan.org.vntapchicongsan.org.vn

Tạp chí Tổ chức Nhà nước (2023): “Quá trình hình thành và phát triển quan điểm của Đảng về xây dựng nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại...”. tcnn.vntcnn.vn

Transparency International (2023): “Corruption Perceptions Index 2022 – Country Results”. transparency.orgtransparency.org

Vietnamnet (2025): “Vietnam to cut over 129,000 civil servant roles after administrative merger”. vietnamnet.vnvietnamnet.vn

VietnamPlus (2024): “Vietnam climbs 15 places in UN e-government index”. en.vietnamplus.vnvn.vietnamplus.vn

VnExpress (2023): “Thu Duc last on HCMC competitiveness ranking”. e.vnexpress.net

VnExpress (2024): “Vietnam’s public administration index shows progress in citizen perceptions on corruption fight, e-governance”. e.vnexpress.nete.vnexpress.net

VnExpress (2025): “Vietnam’s apparatus restructuring, administrative reorganization to reduce nearly 130,000 civil servants”. e.vnexpress.nete.vnexpress.net

Xây dựng Đảng (2014): “Nền hành chính và cải cách hành chính nhà nước”. Tạp chí Xây dựng Đảng. xaydungdang.org.vnxaydungdang.org.vn



PGS. TS. Đỗ Hương Lan
Viện trưởng Viện Chính sách, Đổi mới và Khoa học Liên ngành
Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội
Email:



TS. Trịnh Ngọc Thạch
Hướng nghiên cứu: Chính sách công
Trưởng Bộ môn Chính sách công, Khoa Khoa học Quản lý
Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội
Email: ngocthach74@gmail.com



Trải qua gần 40 năm tiến hành công cuộc Đổi mới,
Việt Nam đã đạt được những thành tựu to lớn, có ý nghĩa lịch sử
Nguồn: <https://lyluanchinhtri.vn/viet-nam-40-nam-doi-moi-va-tam-nhin-2045-6160.html>

Đổi Mới 2.0 của Việt Nam trong một thế giới bất định: Tập trung vào cải cách thể chế và cách tiếp cận từ trên xuống

● Nguyễn Hồng Hải

Việt Nam cần thực hiện Đổi Mới 2.0 (hay Cải cách lần thứ hai) nhằm giải phóng các lực lượng sản xuất, nâng cao năng lực sản xuất, qua đó thúc đẩy tăng trưởng để đạt được hai mục tiêu phát triển thiên niên kỷ như Đại hội Đảng lần thứ XIII năm 2021 đã kỳ vọng và đề ra. Đổi Mới lần này sẽ tập trung vào cải cách thể chế và cải cách hệ thống quản trị quốc gia. Đây là những vấn đề đã được Đảng Cộng sản Việt Nam nhận diện từ những ngày đầu khởi xướng công cuộc Đổi Mới và càng trở nên cấp bách trong bối cảnh quá trình tự do hóa kinh tế – vốn từng tạo ra tốc độ tăng trưởng cao liên tục suốt nhiều năm – đang bị kìm hãm bởi các *điểm nghẽn thể chế*. Cách tiếp cận từ trên xuống trong cải cách lần này thể hiện tinh thần đổi mới và quyết tâm chính trị, đồng thời cũng là một kinh nghiệm đáng chú ý trong hệ thống do Đảng lãnh đạo.

1. Giới thiệu

Năm 1986, trong bối cảnh những biến đổi chính trị sâu rộng diễn ra trên khắp các châu lục dưới tác động của làn sóng dân chủ hóa thứ ba, cùng với những tranh luận và đấu tranh tư tưởng nội bộ xung quanh câu hỏi *Đổi mới hay là chết?*, Đảng Cộng sản Việt Nam (ĐCSVN), đảng cầm quyền duy nhất ở Việt Nam, đã quyết định triển khai một chương trình cải cách tập trung vào phát triển kinh tế nhằm giải quyết vấn đề đói nghèo, vốn đã dẫn đến khủng hoảng xã hội và làm suy giảm niềm tin của công chúng. Sau gần bốn thập kỷ, với tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình đạt 7%, chương trình cải cách này, được gọi là Đổi Mới và thường được nhắc đến như Đổi Mới 1.0, đã đưa quốc gia Đông Nam Á từng bị chiến tranh tàn phá trở thành một nước có thu nhập trung bình chỉ trong vòng một thế hệ. Nền kinh tế Việt Nam hiện là một trong những nền kinh tế có mức độ hội nhập quốc tế sâu rộng nhất trên thế giới. Đến nay, Việt Nam đã ký kết và thực thi 16 hiệp định thương mại tự do (FTA), bao gồm các FTA thế hệ mới như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP) và Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Liên minh Châu Âu (EVFTA). Bên cạnh đó, Việt Nam cũng đang trong quá trình đàm phán 3 FTA khác (Minh 2025). Hiện nay, nền kinh tế Việt Nam xếp thứ 33 trong số các nền kinh tế lớn nhất thế giới, đứng thứ 20 về thu hút đầu tư nước ngoài và có kim ngạch thương mại thuộc nhóm cao nhất. Theo dự báo của Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Kinh doanh (Center for Economics and Business Research) có trụ sở tại London, đến năm 2038, nền kinh tế Việt Nam sẽ xếp thứ 21 toàn cầu và trở thành nền kinh tế lớn thứ hai tại khu vực Đông Nam Á vào năm 2036 (CEBR 2023).

Các nhà lãnh đạo Việt Nam đang công bố cải cách hành chính
Nguồn: <https://eastasiaforum.org/2025/05/14/will-vietnams-governance-reforms-push-it-towards-federalism/>



Cải cách trong lĩnh vực chính trị, đặc biệt là trong hệ thống hành chính và quản trị, diễn ra sau quá trình tự do hóa kinh tế. Tuy nhiên, trong khi chương trình cải cách kinh tế và tự do hóa kinh tế được triển khai nhanh chóng, bắt kịp xu thế thị trường và toàn cầu hóa, tạo nên câu chuyện kỳ diệu về kinh tế của Việt Nam, thì cải cách trong hệ thống chính trị, đặc biệt là bộ máy quản lý nhà nước và hệ thống quản trị quốc gia, lại diễn ra một cách thận trọng và với tốc độ chậm chạp. Bộ máy quản lý khoác lên cơ thể kinh tế của Việt Nam đã trở nên quá chật chội để giải phóng những tiềm năng chưa được khai thác hoặc phát huy tối đa các lực lượng tích tụ nhằm đưa tăng trưởng và phát triển của đất nước lên những tầm cao mới, như các mục tiêu đã đặt ra cho năm 2030 và 2045. Những lo ngại về nguy cơ rơi vào bẫy thu nhập trung bình đã được nêu lên (Thọ 2023). Hệ thống đó tồn tại cái được gọi là *nút thắt thể chế*, không chỉ kìm hãm và làm chậm bước tiến của Việt Nam trên con đường hiện thực hóa khát vọng trở thành quốc gia phát triển vào năm 2045 mà còn kéo theo tình trạng tham nhũng tràn lan. Theo Acemoglu và Robinson (2012), thể chế chính là nguyên nhân gốc rễ dẫn đến thất bại của các quốc gia đương đại.

Khái niệm “cải cách thể chế” được sử dụng phổ biến và tích cực thay thế cho khái niệm “cải cách chính trị” ở Việt Nam (Hải 2024). Cách diễn đạt này phù hợp với đặc điểm của chế độ chính trị Việt Nam – chế độ do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Điều này không phải là điều bất thường, bởi tất cả các đảng phái chính trị trong mọi chế độ đều mong muốn nắm giữ quyền lực và điều hành đất nước. Điều đó càng đúng hơn trong bối cảnh Đảng Cộng sản Việt Nam đã lãnh đạo và dẫn dắt nhân dân Việt Nam qua bốn cuộc kháng chiến kể từ khi thành lập đến nay để giành độc lập, giải phóng dân tộc, giữ gìn và bảo vệ Tổ quốc.

Nhận thức và hành động là hai phạm trù riêng biệt, song chúng có mối quan hệ mật thiết với nhau. Những cải cách thể chế diễn ra chậm chạp, trong phần lớn thời gian qua không theo kịp quá trình tự do hóa kinh tế, xuất phát chủ yếu từ những phản ứng chính trị chậm chạp chứ không phải do Đảng Cộng sản Việt Nam không nhận thức đúng đắn về tầm quan trọng của cải cách thể chế trong bối cảnh Việt Nam mở cửa theo định hướng kinh tế thị trường. Nghị quyết Đại hội VI của Đảng Cộng sản Việt Nam đã nhấn mạnh: “Để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, cần phải cải cách mạnh mẽ bộ máy nhà nước” (Trọng 2015). Trong bốn thập kỷ qua, Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành nhiều văn kiện về cải cách thể chế song hành với quá trình tự do hóa kinh tế (Lâm 2024a). Những văn kiện này rõ ràng là những dấu hiệu cho thấy sự phát triển ban đầu trong nhận thức của Đảng về sự cần thiết phải tiến hành cải cách thể chế đồng thời với cải cách kinh tế.

Khi nghiên cứu về thể chế, một trong những vấn đề vẫn còn gây nhiều tranh cãi là câu hỏi “thể chế là gì?” và “thể chế có đồng nghĩa với tổ chức hay không?” (Bouma 1998; Hodgson 2006). Có nhiều định nghĩa khác nhau về thể chế, đồng thời cũng có những nỗ lực nhằm phân biệt giữa thể chế và tổ chức. Trước hết, thể chế có thể được hiểu là những quy tắc hoặc thực hành được xã hội chấp nhận chung để điều chỉnh các mối quan hệ tương tác (Searle 2005). Thứ hai, chúng là các tổ chức với tư cách là những chủ thể tham gia vào quá trình tương tác và gắn kết xã hội. Với tư cách là những quy tắc hoặc chuẩn mực, thể chế – bao gồm cả các quy tắc chính thức và không chính thức – đóng vai trò nền tảng đối với tăng trưởng kinh tế và hiệu quả phát triển tổng thể của bất kỳ quốc gia nào (WB/MPI 2016). Theo nghĩa này, thể chế có thể là ngôn ngữ, tiền tệ, luật pháp, hệ thống đo lường hay các quy tắc ứng xử trên bàn ăn (Hodgson

2006). Chúng có thể vừa hạn chế vừa tạo điều kiện cho các hoạt động của con người, qua đó cung cấp những động lực chi phối hành vi của con người (WB/MPI 2016; Hodgson 2006).

Từ góc độ tổ chức, thể chế đóng vai trò là các chủ thể trong các hoạt động tương tác xã hội. Theo cách hiểu này, thể chế có thể là các cơ quan chính phủ, công ty, công đoàn hoặc tổ chức xã hội. Tổ chức là những thể chế đặc biệt (Hodgson 2006; North 1990).

Các thể chế, dù dưới dạng quy tắc hay tổ chức, đều tác động hoặc thậm chí định hình hành vi. Mức độ mà chúng khuyến khích hay cản trở các hoạt động thúc đẩy tăng trưởng hoặc các hoạt động xã hội mong muốn khác đóng vai trò then chốt trong việc một quốc gia đạt được những kết quả kinh tế hoặc xã hội tích cực hơn. Các thể chế khuyến khích hành vi xây dựng xã hội – chẳng hạn như cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp hoặc hợp tác giữa các cá nhân và nhóm – sẽ góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và các kết quả mong muốn khác. Ngược lại, các thể chế hoạt động kém hiệu quả – ví dụ như những thể chế dung dưỡng tham nhũng, thông đồng, thiếu minh bạch thông tin công khai hoặc các hình thức hành vi phản tác dụng khác – sẽ cản trở các khoản đầu tư nâng cao năng suất của các nhà đầu tư và người dân, đồng thời tạo điều kiện cho việc tìm kiếm đặc lợi (Hodgson 2006).

Trong bối cảnh Việt Nam, các thể chế hoạt động kém hiệu quả được gọi là “nút thắt thể chế” (Pincus 2023), và nếu không có giải pháp phù hợp, chúng sẽ khiến đất nước đối mặt nguy cơ rơi vào bẫy thể chế thu nhập trung bình (WB 2021). Những cảnh báo từ giới chuyên gia kinh tế, cùng với những biến động khó lường của tình hình thế giới, đã khiến các nhà lãnh đạo Việt Nam thực sự quan tâm hơn đến việc giải quyết những nút thắt thể chế này nếu muốn đạt được các mục tiêu phát triển đầy tham vọng từ nay đến năm 2050.

Chiến dịch chống tham nhũng quyết liệt do Đảng Cộng sản Việt Nam triển khai từ năm 2013 đến nay, thường được gọi là “Lò Lửa”, đã đưa hàng trăm nghìn cán bộ, đảng viên từ trung ương đến cơ sở, trong đó có cả các lãnh đạo cấp cao như Ủy viên Bộ Chính trị, Ủy viên Trung ương, Phó Thủ tướng, Bộ trưởng, Bí thư tỉnh ủy, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh và nhiều tướng lĩnh trong quân đội, công an, vào diện bị kỷ luật hoặc bị kết án tù, góp phần làm bộ máy nhà nước trở nên trong sạch hơn. Quan trọng hơn, chiến dịch “Lò Lửa” đã minh chứng một điều mà các nhà kinh tế chính trị từng chỉ

ra: thể chế yếu kém sẽ dẫn đến tham nhũng và sự sụp đổ của các quốc gia, bất kể quốc gia đó thuộc hệ thống chính trị nào (Acemoglu và Robinson 2012).

Từ tháng 4 năm 2024, Việt Nam đã trải qua những biến động lãnh đạo cấp cao nhất khi hai trong bốn trụ cột – Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội và Thường trực Ban Bí thư – liên tiếp bị miễn nhiệm do vi phạm điều lệ Đảng. Tiếp sau đó là sự ra đi đột ngột của Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng, người đã lãnh đạo chiến dịch Lò Lửa liên tục hơn một thập kỷ. Sự thay đổi lãnh đạo này đã mở ra cơ hội dẫn đến cải cách thể chế và cải cách hệ thống quản trị quốc gia một cách mạnh mẽ và sâu rộng chưa từng có ở Việt Nam kể từ khi khởi động Đổi Mới 1.0.

Đại tướng Tô Lâm, Bộ trưởng Bộ Công an, được bầu giữ chức Chủ tịch nước vào tháng 5 và sau đó trở thành Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam vào tháng 8. Cuối tháng 10, Quốc hội Việt Nam đã bầu Đại tướng Lương Cường, Ủy viên Thường trực Ban Bí thư, giữ chức Chủ tịch nước. Từ thời điểm đó đến nay, hệ thống chính trị Việt Nam đã trở lại mô hình lãnh đạo truyền thống với bốn trụ cột quyền lực cao nhất, bao gồm Tổng Bí thư, Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ và Chủ tịch Quốc hội.

Kể từ Hội nghị Trung ương 10 vào tháng 9 năm ngoái, dưới sự lãnh đạo của Tổng Bí thư Tô Lâm, Đảng Cộng sản Việt Nam đã triển khai chương trình cải cách thể chế toàn diện và cải cách hệ thống quản trị quốc gia trên cả ba bộ phận của hệ thống chính trị. Thứ nhất, hệ thống các cơ quan đảng, chính quyền và Quốc hội. Thứ hai, hệ thống chính quyền địa phương. Thứ ba, hệ thống các đoàn thể nhân dân và các tổ chức chính trị – xã hội thuộc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (Hải quân 2024; 2025a; 2025b; 2025). Những cải cách này xuất phát từ quyết tâm thực hiện hai mục tiêu phát triển thiên niên kỷ mà Đảng Cộng sản Việt Nam đã đề ra tại Đại hội Đảng lần thứ XIII năm 2021. Mục tiêu thứ nhất là đưa Việt Nam trở thành quốc gia đang phát triển có nền công nghiệp hiện đại, thu nhập trung bình cao vào năm 2030, nhân kỷ niệm 100 năm thành lập Đảng Cộng sản Việt Nam. Mục tiêu thứ hai là xây dựng Việt Nam trở thành quốc gia phát triển, có thu nhập cao vào năm 2045, nhân kỷ niệm 100 năm thành lập nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, nay là Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam.

Tuy nhiên, để đạt được những mục tiêu trên, Việt Nam đang phải đối mặt với không ít thách thức, trong đó thách thức lớn nhất là vấn đề thể chế. *Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII* đã xác định đột phá về thể chế là yếu tố then chốt (ĐCSVN 2021). Sau ba năm triển khai Nghị

quyết, trong số ba nút thắt lớn nhất mà Việt Nam đang đối diện – gồm thể chế, cơ sở hạ tầng và nguồn nhân lực – thể chế đã được xác định là “nút thắt” của mọi “nút thắt” (Lâm 2024). Do vậy, những cải cách thể chế đang được tiến hành nhằm xóa bỏ các nút thắt này và có thể được coi là phiên bản cập nhật của *Đổi Mới*, hay *Đổi Mới 2.0*, để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tạo tiền đề cho Việt Nam bước vào “kỷ nguyên mới của sự trỗi dậy của dân tộc”. Nói cách khác, trọng tâm của *Đổi Mới 2.0* chính là cải cách thể chế.

Chương này sẽ đi sâu phân tích chương trình *Đổi Mới 2.0* của Việt Nam, hướng tới mục tiêu tăng cường năng lực quản trị và quản lý quốc gia trong một thế giới đang thay đổi nhanh chóng nhưng đầy biến động. Những câu hỏi chính được đặt ra và giải quyết trong chương này bao gồm: Vì sao *Đổi Mới 2.0* là cần thiết? Động lực nào thúc đẩy *Đổi Mới 2.0*? Liệu chương trình này có khả năng thành công hay không? Mục tiêu cụ thể của chương trình là gì? Và liệu đợt cải cách thể chế lần này có tạo ra một mô hình quản trị chính trị mới để các quốc gia đang phát triển khác có thể học hỏi từ kinh nghiệm của Việt Nam?

2. Bối cảnh và câu hỏi: Tại sao Việt Nam cần *Đổi Mới 2.0*?

Bối cảnh toàn cầu của *Đổi Mới 2.0* lần này không khắc nghiệt và mang tính hiện sinh như bối cảnh của *Đổi Mới 1.0* đối với chế độ chính trị do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo sau năm 1975. Tuy nhiên, thế giới ngày nay cũng đang chứng kiến những biến động và chia rẽ chưa từng có, đòi hỏi mỗi quốc gia phải tăng cường năng lực tự chủ và tự cường nhằm tránh bị chèn ép bởi cạnh tranh địa chính trị và nguy cơ tụt hậu.

Hoa Kỳ vẫn duy trì vị thế là nền kinh tế số một và sức mạnh quân sự hàng đầu thế giới. Tuy nhiên, Hoa Kỳ đang phải đối mặt với cuộc khủng hoảng dân chủ và những chia rẽ chính trị sâu sắc trong nước; kinh tế suy thoái; và ảnh hưởng quốc tế của quốc gia này cũng đang suy giảm khi các nước, bao gồm cả các đồng minh, ngày càng mất niềm tin. Trong khi đó, Trung Quốc đã vươn lên trở thành nền kinh tế lớn thứ hai thế giới và ngày càng khẳng định vị thế về sức mạnh quân sự cũng như ảnh hưởng toàn cầu thông qua nhiều sáng kiến, thách thức vai trò thống trị của Hoa Kỳ. Nước Nga dưới sự lãnh đạo của Tổng thống Putin đang sa lầy trong cuộc

xung đột ở Ukraine và chịu các lệnh trừng phạt kinh tế từ nhiều quốc gia, nhưng vẫn là một cường quốc hạt nhân mà phương Tây buộc phải tôn trọng. Liên minh châu Âu (EU), trong bối cảnh già cỗi và chậm cải cách, cũng đang đối diện với các cuộc khủng hoảng kinh tế và chính trị nội bộ, đồng thời ảnh hưởng toàn cầu của khối này ngày càng suy giảm. Chiến tranh và xung đột vẫn tiếp diễn ở Trung Đông và châu Phi. Cuộc chiến ngắn ngủi kéo dài 12 ngày vào cuối tháng 6 giữa Israel và Iran, với sự tham gia của Hoa Kỳ, cho thấy chiến tranh giữa các quốc gia ngày nay không cần cảnh báo trước, và điều đó khiến thế giới trở nên rủi ro hơn bao giờ hết.

Châu Á cũng đang chứng kiến những cuộc khủng hoảng và xung đột tiềm tàng liên quan đến các tranh chấp lãnh thổ giữa Trung Quốc và Ấn Độ, Ấn Độ và Pakistan, Thái Lan và Campuchia, Trung Quốc và Đài Loan, cũng như các tranh chấp chủ quyền trên Biển Đông. Trung Quốc và Nga ngày càng củng cố quan hệ và tăng cường hợp tác không giới hạn nhằm đối phó với Hoa Kỳ. Các khối, nhóm và liên minh quốc gia mới đã xuất hiện như BRICS, QUAD và AUKUS; các mối quan hệ ba bên cũng đã được thiết lập, điển hình như Mỹ - Nhật - Hàn; Nhật Bản - Philippines - Úc; Mỹ - Philippines - Nhật Bản, khiến quan hệ quốc tế ngày càng trở nên phức tạp. Tình hình thế giới càng hỗn loạn hơn sau khi Donald Trump trở lại Nhà Trắng nhiệm kỳ thứ hai, tiếp tục chính sách *Nước Mỹ trên hết*, được thể hiện qua các định hướng đối ngoại, quốc phòng và thương mại ưu tiên *tuyệt đối lợi ích của Hoa Kỳ*. Chính sách áp đặt thuế quan trả đũa toàn cầu của chính quyền Trump đối với tất cả các quốc gia và đối tác kinh tế đã đẩy nền kinh tế thế giới vào tình trạng bất ổn, tiềm ẩn nguy cơ khủng hoảng khó lường trong những năm tới.

Trong khi đó, Việt Nam, sau bốn thập kỷ *Đổi Mới 1.0*, đã bước vào hàng ngũ các quốc gia có thu nhập trung bình. Năm 2024, kinh tế Việt Nam đạt tốc độ tăng trưởng trên 7%, mức tăng trưởng cao nhất trong hơn một thập kỷ. Kết quả này đã tạo nên sự lạc quan trong giới lãnh đạo Việt Nam. Với quyết tâm hiện thực hóa hai mục tiêu phát triển thiên niên kỷ vào năm 2030 và 2045 mà Đảng Cộng sản Việt Nam đã đề ra tại Đại hội Đảng lần thứ XIII năm 2021, Chính phủ Việt Nam đặt mục tiêu tăng trưởng kinh tế năm 2025 đạt ít nhất 8%, làm tiền đề cho tốc độ tăng trưởng hai con số trong những năm tiếp theo.

Mặc dù những thành tựu kinh tế của Việt Nam trong bốn thập kỷ *Đổi Mới* là không thể phủ nhận, nguy cơ tụt hậu so với các quốc gia trong khu vực và trên thế giới vẫn hiện hữu. Nguy cơ rơi vào bẫy thu nhập trung bình đã được cảnh báo. Nền kinh tế Việt Nam vẫn ở mức thấp và dễ bị tổn thương do phụ thuộc chủ yếu vào xuất khẩu. Mục tiêu tăng trưởng kinh tế 8% vào năm 2025 và hai con số trong các năm sau đó có nguy cơ không đạt được bởi chiến dịch thuế quan trả đũa toàn cầu của chính quyền Trump. Phát biểu trước các đại biểu Quốc hội tại kỳ họp tháng 2/2025, Tổng Bí thư Tô Lâm chia sẻ nhận định của Thủ tướng Malaysia rằng “nếu cứ đi chậm như vậy, các bạn sẽ không bao giờ đuổi kịp chúng tôi”, đồng thời khẳng định Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định tụt hậu là một trong bốn nguy cơ mà đất nước phải đối mặt kể từ khi bắt đầu công cuộc *Đổi Mới* (Lâm 2025a). Điều này cho thấy giấc mơ vươn lên của Việt Nam sẽ khó trở thành hiện thực nếu không tìm ra hướng đi mới, đặc biệt là nếu không tăng cường năng lực tự chủ của nền kinh tế.

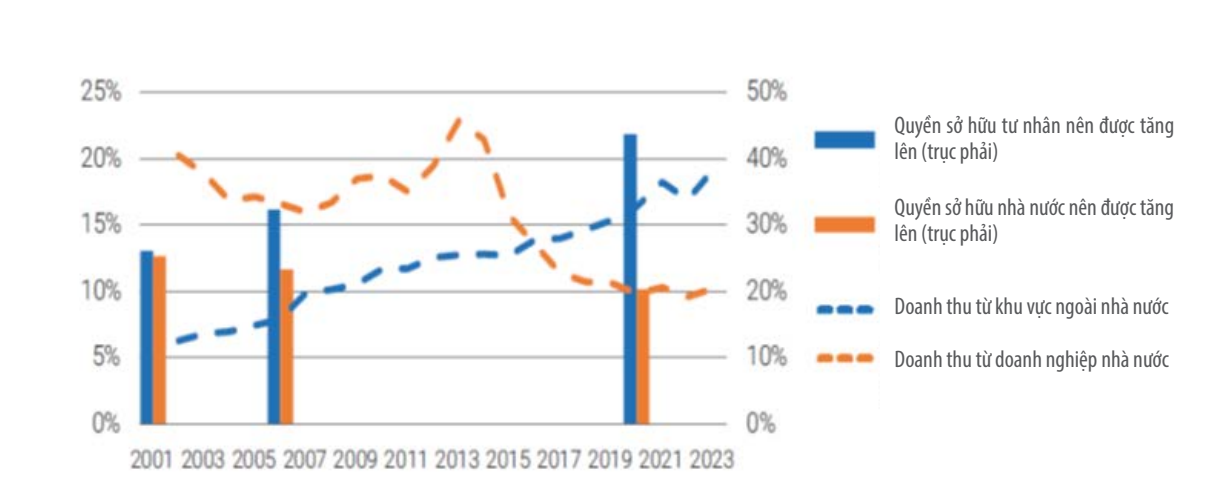
Tìm hướng đi mới đồng nghĩa với việc phải tiến hành cải cách và đổi mới. Cải cách ở đây bao gồm cải cách thể chế và phương thức quản trị; *Đổi Mới* ở đây được hiểu là đổi mới tư duy và nhận thức về động lực phát triển kinh tế của đất nước.

Khi Việt Nam triển khai *Đổi Mới 1.0*, mặc dù Đảng Cộng sản Việt Nam kêu gọi thực hiện *Đổi Mới* toàn diện, trọng tâm cải cách lại tập trung chủ yếu vào lĩnh vực kinh tế. Trong khi đó, cải cách chính trị – tập trung vào quản trị, tái cấu trúc tổ chức và xử lý mối quan hệ giữa tự do hóa kinh tế và quản lý nhà nước – được tiến hành một cách thận trọng. Nói cách khác, tư duy của *Đổi Mới 1.0* là ưu tiên cải cách kinh tế trước, cải cách chính trị sau. Những cải cách mà Đảng Cộng sản Việt Nam đang tiến hành hiện nay cho thấy một cách tiếp cận mới, đó là cải cách kinh tế và cải cách chính trị được thực hiện song song, thậm chí cải cách quản trị và cải cách hệ thống chính trị còn đi trước cải cách kinh tế một bước, bởi vì Đảng đã xác định thể chế là nút thắt cản trở tăng trưởng và phát triển. Phát biểu tại cuộc họp với Ban Chính sách và Chiến lược Trung ương, Tổng Bí thư Tô Lâm nhấn mạnh yêu cầu phải chuyển mạnh từ tư duy hành chính sang tư duy thị trường có kỷ luật, từ “siết chặt để kiểm soát” sang “mở cửa để quản lý”; đồng thời tuyệt đối quán triệt và xóa bỏ tư duy “quản lý không được thì cấm” (Lâm 2025b).

3. Động lực của *Đổi Mới 2.0* và Vai trò của Kinh tế Tư nhân

Câu hỏi đặt ra là: Động lực của *Đổi Mới 2.0* là gì? Những yếu tố nào đang thúc đẩy *Đổi Mới 2.0*? Có thể tạm thời xác định bốn động lực chính. Động lực thứ nhất là quyết tâm đạt được hai mục tiêu phát triển thiên niên

Figure 1: Summary of increasing importance of the private economy



Nguồn: WB 2025

kỷ vào năm 2030 và 2045. Động lực này thoát nghe có vẻ như một khẩu hiệu mang tính tinh thần, khiến không ít người hoài nghi về tính khả thi của nó. Thực tế cho thấy, Việt Nam trước đây đã chưa hiện thực hóa được mục tiêu trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020, như đã được đặt ra trong Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội 2011–2020 được thông qua tại Đại hội Đảng lần thứ XI năm 2011. Điều này phần lớn xuất phát từ những nút thắt thể chế và những bất cập trong quản lý nhà nước, khiến các nguồn lực kinh tế, đặc biệt là khu vực kinh tế tư nhân, không được giải phóng và phát triển (Phúc 2020).

Ngay sau khi nhậm chức Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam vào tháng 8 năm 2024, Tổng Bí thư Tô Lâm đã thể hiện quyết tâm đưa Việt Nam bước vào “kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn lên của dân tộc”, gắn với mục tiêu cao nhất là xây dựng Việt Nam trở thành quốc gia phát triển vào năm 2045 (Lâm 2024c).

Động lực thứ hai là sự phát triển của khoa học công nghệ, đặc trưng bởi cuộc Cách mạng Công nghiệp lần thứ tư. Sự phát triển và tác động của trí tuệ nhân tạo đến mọi mặt của đời sống xã hội đòi hỏi những cách tiếp cận mới đối với công tác quản lý và quản trị quốc gia.

Động lực thứ ba là việc kinh tế tư nhân được công nhận giữ vai trò quan trọng nhất trong nền kinh tế quốc dân. Đổi Mới 1.0 đã hình thành một nền kinh tế đa thành phần, trong đó có khu vực kinh tế tư nhân, nhưng kinh tế nhà nước vẫn giữ vai trò chủ đạo. Hơn nữa, trong một thời gian dài, việc thừa nhận vai trò và vị thế của kinh tế tư nhân còn bị hạn chế bởi ảnh hưởng của hệ tư tưởng chính trị Mác-xít cổ điển, làm kìm hãm sự phát triển và đóng góp của khu vực này (Anh 2022). Thông qua tiến trình Đổi Mới và sau khi vượt qua những khó khăn do tác động của các cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu, Đảng Cộng sản Việt Nam đã dần nhận thức rõ hơn về vai trò và tầm quan trọng của kinh tế tư nhân. Báo cáo của Ngân hàng *Thế giới Việt Nam 2045: Các thể chế đột phá cho tương lai thu nhập cao* (WB 2025) đã cung cấp một bản tóm tắt về những đóng góp và tầm quan trọng ngày càng gia tăng của khu vực kinh tế tư nhân qua các năm, như thể hiện trong Hình 1 dưới đây.

Báo cáo của Ngân hàng Thế giới cũng chỉ ra rằng những nút thắt thể chế đang làm suy yếu nền tảng cho tốc độ tăng trưởng cao (WB 2025), trong khi tăng trưởng của Việt Nam trong những năm tới, đặc biệt nếu quốc gia muốn hiện thực hóa khát vọng vươn lên tầm quốc gia, sẽ phụ thuộc đáng kể vào sức khỏe của khu vực kinh tế tư nhân. Nghị quyết số 68 do Bộ Chính trị ban hành đã kêu gọi cải cách thể chế nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho kinh tế tư nhân phát triển (CPV 2025b).

Động lực thứ tư là sự hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của Việt Nam vào nền kinh tế thế giới và chuỗi cung ứng toàn cầu. Các nghiên cứu đã chỉ ra mối liên hệ rõ rệt giữa hội nhập kinh tế quốc tế và tình hình kinh tế trong nước, quá trình hoạch định chính sách, cải cách thể chế, và thậm chí cả các cuộc khủng hoảng chính trị nội bộ (Keohane và Milner 1996; Shrestha và Doan 2021). Nghiên cứu cũng nhấn mạnh những tác động tiêu cực của các rào cản thể chế đối với tăng trưởng trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế (Prykhodko 2015).

Trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế từ Đổi Mới 1.0 đến nay, Việt Nam cũng đã phải tiến hành nhiều cải cách thể chế, đặc biệt là đối với hệ thống pháp luật quốc gia, nhằm đáp ứng và tuân thủ các yêu cầu của “luật chơi” quốc tế. Nghị quyết số 59 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế trong tình hình mới đặt ra yêu cầu nâng cao năng lực thể chế – một cách diễn đạt khác của cải cách thể chế – để thực hiện các cam kết quốc tế và thu hút đầu tư nước ngoài (CPV 2025a). Trong bối cảnh cạnh tranh gay gắt về kinh tế và thu hút vốn đầu tư, việc xóa bỏ những nút thắt thể chế không chỉ góp phần giải phóng các nguồn lực trong nước mà còn tạo lập môi trường và chính sách thông thoáng, củng cố niềm tin của các nhà đầu tư quốc tế đối với Việt Nam. Theo báo cáo của Chính phủ, trong sáu tháng đầu năm 2025, GDP tăng trưởng 7,3% và thu hút 21,5 tỷ đô la Mỹ vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài, tăng 32,5% so với cùng kỳ năm trước (GOV 2025).

4. Cải cách thể chế và cách tiếp cận từ trên xuống trong Đổi Mới 2.0

Những cải cách mà Đảng Cộng sản Việt Nam đang tiến hành hiện nay rõ ràng tập trung vào các vấn đề thể chế. Có thể nhận thấy phạm vi và quy mô của cải cách này là chưa từng có kể từ thời kỳ *Đổi Mới 1.0*.

Đổi Mới 1.0 được Đảng Cộng sản Việt Nam chính thức thông qua tại Đại hội VI năm 1986, nhưng nền tảng cho quyết định này được cho là lấy cảm hứng từ những sáng kiến *đột phá* trong sản xuất nông nghiệp từ giữa những năm 1960 ở miền Bắc và trong lĩnh vực công nghiệp vào cuối những năm 1970 và đầu thập niên 1980 ở miền Nam (Trần và Smith 1998; Were 2018; Hải và Minh 2016). Do vậy, quá trình dẫn đến *Đổi Mới 1.0* được coi là một cách tiếp cận từ dưới lên, nghĩa là những thay đổi trong xã hội được thúc đẩy bởi các nhóm chịu tác động trực tiếp, sau đó mới được nâng lên thành chính sách chính thức (Hải và Minh 2016). Trái ngược với cách

tiếp cận từ dưới lên là cách tiếp cận từ trên xuống, tức là những thay đổi xã hội được thúc đẩy bởi các quyết định ban hành từ cấp cao nhất và thường mang động cơ chính trị (Kaiser 2020). Một ví dụ khác về sự phát triển thể chế được cho là chịu ảnh hưởng của cách tiếp cận từ dưới lên là sự ra đời của các quy định về dân chủ cơ sở. Cuộc biểu tình của nông dân Thái Bình năm 1997 nhằm phản đối tình trạng tham nhũng của cán bộ chính quyền địa phương đã dẫn đến việc Đảng Cộng sản Việt Nam ban hành Quy định về Dân chủ Cơ sở, chính thức hóa sự tham gia của người dân địa phương vào các chương trình, dự án và đời sống chính trị ở cấp cơ sở (Hải 2016).

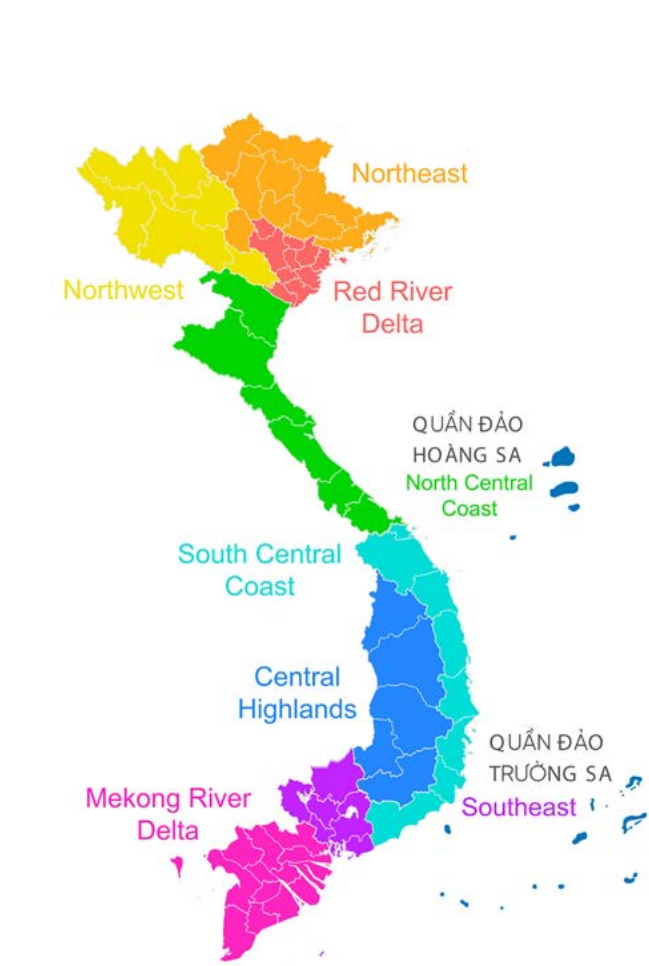
Khác với *Đổi Mới 1.0*, mọi quyết định liên quan đến *Đổi Mới 2.0* lần này đều bắt nguồn từ cấp trung ương (Economist 2025). Nói cách khác, *Đổi Mới 2.0* đang áp dụng phương pháp tiếp cận từ trên xuống.

Hội nghị Trung ương 10 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam, tổ chức vào tháng 9 năm 2024, có thể được coi là hội nghị khởi xướng *Đổi Mới 2.0*. Hội nghị này nhấn mạnh rằng việc đẩy mạnh phát triển thể chế và tháo gỡ các nút thắt thể chế là một “bước đột phá chiến lược” (Lâm 2024d). Để thực hiện bước đột phá chiến lược đó, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đã triệu tập hội nghị bất thường vào tháng 11 năm 2024 và ban hành Nghị quyết số 56-NQ/TW về quyết tâm sắp xếp, tinh gọn hệ thống chính trị nhằm nâng cao năng lực quản trị quốc gia. Đến nay, Việt Nam đã hoàn thành cải cách hệ thống quản trị quốc gia trên cả ba lĩnh vực, bao gồm:

- Hệ thống các cơ quan Đảng, Quốc hội và Chính phủ ở cả trung ương và địa phương.
- Tổ chức lại chính quyền địa phương thành hai cấp (chỉ còn cấp tỉnh và cấp xã/phường, bãi bỏ cấp huyện).
- Hệ thống các tổ chức quần chúng trực thuộc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Ngoài ra, Việt Nam cũng đã tiến hành “tổ chức lại địa giới hành chính” (Lâm 2025c) thông qua việc sáp nhập các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, giảm số lượng đơn vị hành chính từ 63 xuống còn 34.

Lãnh đạo Việt Nam coi đây là

“Biểu hiện sinh động nhất của tư duy chiến lược, đổi mới sáng tạo trong mô hình tổ chức chính phủ, hướng tới phục vụ nhân dân tốt hơn, gần dân hơn và hiệu quả hơn.” (Lâm 2025c)



Các vùng của Việt Nam
Nguồn: https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_regions_of_Vietnam

Chương trình *Đổi Mới 2.0* không chỉ dừng lại ở cải cách thể chế và nâng cao năng lực quản trị quốc gia, mà mục tiêu cao nhất là hiện thực hóa khát vọng đưa Việt Nam trở thành quốc gia phát triển vào năm 2045. Do đó, nền tảng của *Đổi Mới 2.0* cũng bao gồm bốn nghị quyết của Bộ Chính trị, còn được gọi là *Bộ Tứ Trụ*, gồm:

- Nghị quyết 57-NQ/TW về phát triển đột phá khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia (2024).
- Nghị quyết 59-NQ/TW về hội nhập quốc tế trong tình hình mới (2025).

- Nghị quyết 66-NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thực thi pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong thời đại mới (2025).
- Nghị quyết 68-NQ/TW về phát triển kinh tế tư nhân (2025).

5. Những khả năng của Đổi Mới 2.0 là gì?

Sự thay đổi mang tính lịch sử và chấn động của *Đổi Mới 2.0* là việc Việt Nam tổ chức lại chính quyền địa phương, giảm từ ba cấp xuống còn hai cấp, đồng thời giảm số lượng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương từ 63 xuống còn 34 thông qua việc sáp nhập các địa phương.

Việc thiết lập hệ thống chính quyền địa phương hai cấp được lãnh đạo Việt Nam coi là nhằm mục đích nâng cao hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương, xây dựng một chính quyền gần dân, gần bó với dân và phục vụ nhân dân tốt hơn (Lâm 2025e). Tuy nhiên, điểm đáng chú ý trong chương trình cải cách thể chế và tổ chức lại chính quyền địa phương này là mối quan hệ phân cấp, phân quyền giữa chính quyền trung ương và địa phương. Theo đó, chính quyền trung ương sẽ tăng cường quản lý vĩ mô, xây dựng thể chế, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch đồng bộ, thống nhất, giữ vai trò định hướng và phát triển, đồng thời thực hiện giám sát, kiểm tra. Song song, chính quyền địa phương sẽ thực hiện nguyên tắc thẩm quyền “địa phương quyết định, địa phương thực hiện, địa phương chịu trách nhiệm” (Lâm 2025f).

Lịch sử Việt Nam từng chứng kiến sự phân mảnh quyền lực của các lãnh chúa phong kiến, nhưng chưa bao giờ tồn tại mô hình đa quốc gia trong một quốc gia thống nhất. Nói cách khác, Việt Nam chưa từng có thể chế liên bang, với chính quyền trung ương và các chính quyền tiểu bang song song tồn tại. Tuy nhiên, những biến động chính trị trên thế giới vào cuối thế kỷ 20, cũng như mô hình phát triển hiện tại của Việt Nam và Trung Quốc, đã tạo điều kiện cho các nhà khoa học chính trị đặt ra một giả thuyết mới về mô hình quản trị quốc gia: Liệu những cải cách thể chế và cải cách hệ thống quản trị quốc gia hiện nay của Việt Nam có tạo tiền đề cho một nhà nước liên bang dưới sự lãnh đạo của một Đảng Cộng sản hay không?

Hình thức chính quyền liên bang, hệ quả cuối cùng có thể phát sinh từ những cải cách thể chế và cải cách hệ thống quản trị quốc gia hiện nay, không nằm trong suy nghĩ của các nhà lãnh đạo và hoạch định chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam. Tuy nhiên, xét từ góc độ khoa

học chính trị, những cải cách này dường như đang dẫn dắt Việt Nam theo hướng đó. Việc đặt ra vấn đề này ở thời điểm hiện tại không nhằm mục đích làm suy giảm vị thế và quyền lực của Đảng Cộng sản Việt Nam, mà chỉ là một cách tiếp cận phân tích dựa trên các tuyên bố chính thức của lãnh đạo Việt Nam cũng như những cải cách đang được triển khai.

Một nhà nước liên bang có ba đặc điểm chính: một chính quyền trung ương mạnh mẽ và có năng lực; một hệ thống chính quyền địa phương hai cấp; và một cơ chế phân cấp quyền lực rõ ràng.

Chính quyền trung ương, bao gồm nhiều bộ và cơ quan khác nhau, phải có năng lực vững mạnh và khả năng quản lý việc hoạch định chính sách ở tầm vĩ mô, đồng thời hạn chế sự can thiệp trực tiếp vào hoạt động của chính quyền địa phương. Việt Nam vừa hoàn thành việc tinh giản bộ máy trung ương và tổ chức lại hệ thống chính quyền địa phương. Từ ngày 1 tháng 7, hệ thống chính quyền Việt Nam bao gồm ba cấp: trung ương, tỉnh/thành phố và xã/phường. Sau khi tiến hành sáp nhập các địa phương và đơn vị hành chính, rõ ràng quy mô và quyền lực của chính quyền địa phương ở cả cấp tỉnh/thành phố và xã/phường đều được mở rộng đáng kể. Đồng thời, việc tinh giản bộ máy chính quyền trung ương cũng trao cho các bộ, ngành trực thuộc Chính phủ thẩm quyền lớn hơn trong từng lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng. Ví dụ, Bộ Tài chính hiện có quyền giám sát cả tài chính và kế hoạch – một trách nhiệm trước đây thuộc về Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Bộ Nông nghiệp và Môi trường chịu trách nhiệm toàn diện về các vấn đề môi trường và tài nguyên thiên nhiên, vốn trước đây thuộc thẩm quyền quản lý của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Việc tăng cường năng lực của chính quyền trung ương được thực hiện song hành với quá trình đẩy mạnh phân cấp và phân quyền cho chính quyền địa phương. Cải cách mối quan hệ giữa trung ương và địa phương cần hướng tới mục tiêu trao quyền thực chất cho chính quyền địa phương và giảm thiểu sự can thiệp trực tiếp của trung ương.

Tổng Bí thư Tô Lâm đã mạnh mẽ ủng hộ những cải cách này. Tháng 4 năm 2025, ông kêu gọi đẩy mạnh phân cấp và trao quyền tự chủ lớn hơn cho chính quyền địa phương, trong đó trung ương tập trung đảm nhiệm quản lý kinh tế vĩ mô và tạo điều kiện phát triển (Lâm 2025g). Luật Tổ chức Chính quyền Địa phương, được Quốc hội thông qua vào tháng 6 năm 2025, nhấn mạnh

quyền tự chủ của chính quyền địa phương (NA 2025). Đồng thời, Thủ tướng Phạm Minh Chính đã yêu cầu các cơ quan quản lý nhà nước từ bỏ tư duy “quản lý không được thì cấm” và quán triệt nguyên tắc:

“Những gì doanh nghiệp và người dân làm được và làm tốt hơn, Nhà nước nhất định không làm.” (Chính 2024a)

Trong một phiên họp Chính phủ, Thủ tướng Phạm Minh Chính đã nêu rõ trách nhiệm của chính quyền trung ương và các bộ, ngành là “quản lý nhà nước, xây dựng chiến lược, quy hoạch, chính sách [và] pháp luật” theo hướng tránh “chức năng quản lý hành chính vi mô” (Chính 2025).

Đặc điểm thứ hai của nhà nước liên bang là hệ thống chính quyền địa phương, thường gồm hai cấp – chính quyền cấp tỉnh hoặc cấp bang và chính quyền cấp dưới tỉnh. Trong mô hình liên bang, chức năng phát triển và phục vụ nhân dân được giao cho chính quyền địa phương, nhằm triển khai các chính sách phù hợp với điều kiện và nhu cầu thực tiễn của địa phương. Phát biểu tại buổi gặp mặt các thành viên Mặt trận Tổ quốc Việt Nam vào tháng 4 năm 2025, Phó Thủ tướng Nguyễn Chí Dũng nhấn mạnh rằng mục tiêu của việc tổ chức hệ thống chính quyền địa phương hai cấp là thúc đẩy phân cấp, phân quyền, tăng cường quyền tự chủ, trách nhiệm của địa phương và làm cho chính quyền “gần gũi, gần bó hơn với nhân dân” (Dũng 2025).

Đặc điểm thứ ba của một nhà nước liên bang là thẩm quyền của chính quyền địa phương. Ở hầu hết các quốc gia theo chế độ liên bang, chính quyền địa phương có thẩm quyền ban hành chính sách và pháp luật, thu thuế, quản lý ngân sách, lập kế hoạch phát triển, xây dựng và quản lý cơ sở hạ tầng địa phương, đồng thời chịu trách nhiệm cung cấp dịch vụ cho người dân. Để đạt được giai đoạn này, chính quyền trung ương của Việt Nam không chỉ cần thực hiện phân cấp mà còn phải tiến xa hơn trong việc phân cấp trách nhiệm và phân quyền thực chất cho chính quyền địa phương.

Hiến pháp Việt Nam, sửa đổi năm 2013, cùng báo cáo năm 2016 của Ngân hàng Thế giới (WB/MPI 2016) gửi Chính phủ Việt Nam đều nhấn mạnh tầm quan trọng của phân cấp và phân quyền đối với sự thịnh vượng kinh tế. Tuy nhiên, các cải cách trong lĩnh vực này diễn ra khá chậm chạp và đạt được kết quả hạn chế, từ đó hình thành những nút thắt thể chế, kìm hãm tăng trưởng và phát triển kinh tế, đồng thời tạo điều kiện cho tham nhũng ở cấp địa phương (Hải 2024).

Đổi Mới 2.0 đang tạo ra một bầu không khí mới và mang lại kỳ vọng mới về một Việt Nam cất cánh. Quá trình tái tổ chức chính quyền địa phương và tái tổ chức lãnh thổ đang mở ra cơ hội để trao thêm quyền tự chủ cho chính quyền địa phương trong hoạch định và thực hiện các kế hoạch phát triển. Nhìn bề ngoài, đây dường như chỉ đơn thuần là sự đẩy nhanh quá trình phân cấp, ủy quyền và chuyển giao quyền lực. Tuy nhiên, kinh nghiệm quốc tế cho thấy, dù vô tình hay hữu ý, chương trình cải cách này có thể chính là những bước đầu tiên hướng tới một mô hình quản trị mới – một nhà nước liên bang dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam.

6. Lời kết

Cuộc cải cách này sẽ không có tên gọi chính thức như bốn mươi năm trước. Nhưng chắc chắn rằng những cải cách về hệ thống chính trị và quản trị quốc gia do Đảng Cộng sản Việt Nam khởi xướng và đang triển khai hiện nay cũng toàn diện và sâu rộng, ít nhất là không kém gì *Đổi Mới 1.0*. Ban lãnh đạo Đảng Cộng sản Việt Nam gọi đây là một cuộc cách mạng (Hải 2024). Do đó, nó xứng đáng được coi là *Đổi Mới 2.0*. Rõ ràng, những cải cách này là cần thiết trong một thế giới đầy biến động và để hiện thực hóa khát vọng phát triển của một Việt Nam hùng mạnh, gắn với hai mục tiêu 100 năm đã được xác định tại Đại hội Đảng lần thứ XIII năm 2021.

Cuộc cách mạng *Đổi Mới 2.0* được kỳ vọng sẽ giúp Việt Nam “cất cánh” trong bối cảnh “tăng trưởng kinh tế có dấu hiệu chậm lại; năng suất lao động và năng lực đổi mới sáng tạo còn hạn chế; chất lượng tăng trưởng chưa thực sự bền vững; nguy cơ rơi vào bẫy thu nhập trung bình vẫn còn hiện hữu” (Lâm 2025d).

Cải cách thể chế, xét cho cùng, cũng là cải cách chính trị và có tác động trực tiếp đến quyền lực của Đảng Cộng sản Việt Nam – lực lượng đã nhận thức rõ tầm quan trọng của cải cách thể chế trong bối cảnh tự do hóa kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế ngay từ những ngày đầu của *Đổi Mới 1.0*. Liệu *Đổi Mới 2.0* có thành công? Liệu nó có giúp Việt Nam cất cánh trong bối cảnh kinh tế toàn cầu đang đối mặt với nhiều bất ổn, cạnh tranh chiến lược giữa các cường quốc gia tăng và căng thẳng thương mại leo thang? Vẫn còn nhiều thách thức ở phía trước. Tuy nhiên, nếu Việt Nam có thể đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế 8,0% cho năm 2025 như đã đề ra, thì chúng ta có cơ sở để lạc quan về sự thành công của *Đổi Mới 2.0* trong những năm tới.

7. Tài liệu tham khảo

Acemoglu, D./Robinson, J. A. (2012): Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty (Tại sao các quốc gia thất bại. Nguồn gốc của quyền lực, thịnh vượng và nghèo đói), New York, Currency.

Anh, V. T. T. (2022): The Political Economy of Private Sector Development in Vietnam since Doi Moi (Kinh tế chính trị của sự phát triển khu vực tư nhân ở Việt Nam từ sau Đổi mới). In: London, J. (ed.) Routledge Handbook of Contemporary Vietnam. London: Routledge.

Bouma, G. (1998): Distinguishing institutions and organisations in social change (Phân biệt các tổ chức và thể chế trong thay đổi xã hội). In: Journal of Sociology, 34 (3), 232–45.

CEBR (2023): World Economic League Table 2024 (Bảng xếp hạng kinh tế thế giới 2024). December 2023, 15th ed. London.

Chính phủ Việt Nam (2025): Báo cáo Chính phủ tại Phiên họp thường kỳ và Hội nghị trực tuyến Chính phủ với địa phương tháng 6/2025 (Report of the Government at the Regular Cabinet Meeting and the Virtual Meeting of the Government with Localities in June 2025). Government’s Online Newspaper. <https://baochinhphu.vn/thu-tuong-yeu-cau-kien-dinh-muc-tieu-thuc-hien-3-tang-toc-102250703150121428.htm>.

Đảng Cộng sản Việt Nam (2021): Toàn văn Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng (Full text of the Resolution of the 13th National Party Congress). <https://baochinhphu.vn/toan-van-ngghi-quyet-dai-hoi-dai-bieu-toan-quoc-lan-thu-xiii-cua-dang-102288263.htm>.

Đảng Cộng sản Việt Nam (2025a): Nghị quyết 59-NQ/TW ngày 24/01/2025 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế trong tình hình mới (Resolution No.59-NQ/TW, dated 24 January 2025 of the Communist Party of Vietnam (CPV)’s Politburo on International Integration in the New Context). <https://thuvienphapluat.vn/phap-luat/ho-tro-phap-luat/ngghi-quyet-59nqtw-ve-hoi-nhap-quoc-te-trong-tinh-hinh-moi-co-nhung-noi-dung-co-ban-nao-ngghi-quyet-5-216823.html>.

Đảng Cộng sản Việt Nam (2025b): Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 4/5/2025 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế tư nhân (Resolution No.68-NQ/TW dated 4 May 2025 of the Communist Party of Vietnam (CPV)’s Politburo on Private Economy Development). Báo Điện tử Chính phủ (the Government’s Gazette Online). <https://baochinhphu.vn/toan-van-ngghi-quyet-so-68-nq-tw-ve-phat-trien-kinh-te-tu-nhan-102250505122337909.htm>.

Economist (2025): The man with a plan for Vietnam - A Communist Party hard man has to rescue Asia’s great success story. The Economist. https://www.economist.com/leaders/2025/05/22/the-man-with-a-plan-for-vietnam?fbclid=IwY2xjawKcWdZleHRuA2FlbQlXMAbicmlkETfVaFZxYmRVbXZtZG5RejQ0AR46CoDGI9jfYBnbn97CidciO7boWrzV93DY3PBTYfk9R21yx2yhSqY-AdsYSw_aem_UmvdxbuQkrVBCwbFTNQ7uw.

Hai, N. H. (2016): Political Dynamics of Grassroots Democracy in Vietnam (Động lực chính trị của nền dân chủ cơ sở ở Việt Nam), New York, Palgrave MacMillan.

Hai, N. H. (2024): Vietnam Sets off Down the Path of Institutional Revolution (Việt Nam bước vào con đường cách mạng thể chế). In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2024/12/vietnam-sets-off-down-the-path-of-institutional-revolution/>.

Hai, N. H. (2025a): Will Vietnam’s governance reforms push it towards federalism? (Liệu cải cách quản trị của Việt Nam có thúc đẩy đất nước theo hướng liên bang không?) In: East Asia Forum. <https://eastasiaforum.org/2025/05/14/will-vietnams-governance-reforms-push-it-towards-federalism/>.

Hai, N. H. (2025b): Will Vietnam’s Diplomacy Influence Political Reforms at Home? (Ngoại giao Việt Nam có ảnh hưởng đến cải cách chính trị trong nước không?) Foreign Policy in Focus. <https://fpif.org/will-vietnams-diplomacy-influence-political-reforms-at-home/>.

Hai, N. H. (2025c): Vietnam’s Bureaucratic Revolution Falls short of True Reform (Cách mạng quan liêu của Việt Nam chưa đạt đến cải cách thực sự). In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2025/02/vietnams-bureaucratic-revolution-falls-short-of-true-reform/>.

Hai, N. H./Minh, P. Q. (2016): Democratization in Vietnam’s Post-Đổi Mới One-Party Rule: Change from Within, Change from the Bottom to the Top, and Possibilities. In: Wungao, C. B./Rehbein, B./Wun’Gao, S. (eds.) Globalization and Democracy in Southeast Asia – Challenges, Responses and Alternative Futures. London: Palgrave MacMillan.

Hodgson, G. M. (2006): What Are Institutions? In: Journal of Economic Issues, XL (1), 1–25.

Kaiser, M. S. (2020): Are Bottom-Up Approaches in Development More Effective than Top-Down Approaches? (Liệu phương pháp tiếp cận từ dưới lên trong phát triển có hiệu quả hơn phương pháp tiếp cận từ trên xuống không?) In: Journal of Asian Social Science Research, 2:1, 91–109.

Keohane, R. O./MILNER, H. V. (eds.) (1996): Internationalization and Domestic Politics (Quốc tế hóa và chính trị nội địa), Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Minh, P. V. (2025): Khái quát về quá trình và các hiệp định thương mại tự do mà Việt Nam đã và đang tham gia (An Overview of the Process and Free Trade Agreements (FTA) that Vietnam has and is involved in negotiations). <https://thuvienphapluat.vn/>

cong-dong-dan-luat/khai-quat-ve-qua-trinh-va-cac-hiep-dinh-thuong-mai-fta-ma-viet-nam-dang-tham-gia-phan-1-213193.html#611398.

NA (2025): Luật tổ chức chính quyền địa phương (Law on Organization of Local Governments). <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-To-chuc-chinh-quyen-dia-phuong-2025-so-72-2025-QH15-649675.aspx#>.

Nguyễn Chí Dũng (2025): Phát biểu tại Hội nghị lần thứ 3 Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, khóa X (Remarks at the 3rd Meeting of the Vietnam’s Fatherland Front Presidium, Tenure X). Báo Đại biểu Nhân dân. People’s Deputies online) <https://daibieunhandan.vn/huong-toi-xay-dung-chinh-quyen-dia-phuong-hien-dai-tinh-gon-phuc-vu-nguoi-dan-tot-nhat-post410794.html>.

North, D. C. (1990): Institutions, Institutional Change, and Economic Performance, Cambridge, Cambridge University Press.

Phạm Minh Chính (2024a): Phát biểu tại phiên họp lần thứ 4 của Ban Chỉ đạo rà soát và tổ chức thực hiện việc xử lý vướng mắc trong hệ thống pháp luật (Remarks at the 4th Meeting of the Steering Committee for Reviewing and Addressing Obstacles in the Legal System). <https://baochinhphu.vn/print/thu-tuong-dut-khoat-bo-tu-duy-khong-biet-ma-van-quan-khong-quan-duoc-thi-cam-102241229193414474.htm>.

Phạm Minh Chính (2024b): Phát biểu tại Lễ công bố Quy hoạch tỉnh Bình Dương thời kỳ 2021–2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Remarks at the Announcement Ceremony of Binh Duong Province’s Master Plan for the Period of 2021–2030, with a Vision to 2050). <https://congluan.vn/thu-tuong-phan-cap-phan-quyen-theo-tinh-than-dia-phuong-quyet-dia-phuong-lam-dia-phuong-chiu-trach-nhiem-post314018.html>.

Phạm Minh Chính (2025): Phát biểu tại Phiên họp Chính phủ chuyên đề về xây dựng pháp luật chuẩn bị cho kỳ họp bất thường thứ 9 của Quốc hội (Remarks at the Government’s thematic meeting on legislation in preperation for the 9th extra-ordinary session of the National Assembly). <https://thanhtra.com.vn/doi-noi-52FA82FBF/thu-tuong-chinh-phu-cac-bo-tranh-om-dom-qua-nhieu-viec-cu-the-029ea9840.html>.

Phuc, N. X. (2020): Nhìn lại 10 năm thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020: Kết quả, bài học kinh nghiệm và định hướng thời gian tới (Looking back 10 years of implementation of the Strategy of Socio-Economic Development 2011–2020: Achievements, Lessons and Future Directions). Tạp chí Cộng sản (The Communist Review). https://www.tapchicongsan.org.vn/media-story/-/asset_publisher/V8hnp4dK31Gf/content/nhin-lai-10-nam-thuc-hien-chien-luoc-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-2011-2020-ket-qua-bai-hoc-kinh-nghiem-va-dinh-huong-thoi-gian-toi.

Pincus, J. (2023): Institutional Bottlenecks and Vietnam’s Prospects for Growth and Development (Những nút thắt về thể chế và triển vọng tăng trưởng và phát triển của Việt Nam). Policy Brief. Hanoi: The United Nations Development Program (UNDP).

Prykhodko, I. (2015): The Institutional Barriers’ Impact on the Economic Growth in the International Economic Integration (Tác động của rào cản thể chế đến tăng trưởng kinh tế trong hội nhập kinh tế quốc tế). In: Baltic Journal of Economic Studies, 1, 141–46.

Searle, J. R. (2005): What is an Institution? In: Journal of Institutional Economics, 1 (1), 1–22.

Shrestha, R./DOAN, H. T. T. (2021): Chapter 9: Institutional reform, regulatory reform, and integration in East Asia (Chương 9: Cải cách thể chế, cải cách quy định và hội nhập ở Đông Á). In: Kimura, F. (eds.): Handbook on East Asian Economic Integration (Sổ tay về Hội nhập Kinh tế Đông Á). Northampton, Massachusetts, USA: Edward Elgar Publishing, Inc.

Tho, T. V. (2023): Chapter 6: Viet Nam’s Conditions for Sustained Growth: How to Escape from the Middle-Income Trap? (Chương 6: Điều kiện tăng trưởng bền vững của Việt Nam: Làm thế nào để thoát khỏi bẫy thu nhập trung bình?) In: Kimura, F. (ed.): Viet Nam 2045: Development Issues and Challenges, Commemorating 50 years of Viet Nam–Japan Diplomatic Relations (Việt Nam 2045: Những vấn đề và thách thức phát triển, kỷ niệm 50 năm quan hệ ngoại giao Việt Nam - Nhật Bản). Jakarta, Indonesia: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA).

Tô Lâm (2024a): Xây dựng hệ thống chính trị Tinh – Gọn – Mạnh – Hiệu năng – Hiệu lực – Hiệu quả (Building a Streamlined – Simplified – Strong – Efficient – Effective – Productive Political System). <https://baochinhphu.vn/bai-viet-cua-tong-bi-thu-to-lam-tinh-gon-manh-hieu-nang-hieu-luc-hieu-qua-102241105172459096.htm>.

Tô Lâm (2024b): Toàn văn phát biểu của Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Tô Lâm tại phiên khai mạc kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XV (Full text of the Speech delivered by General-Secretary and President To Lam at the 8th Session of the 15th National Assembly), 21 October 2024. <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/print/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-tai-phiien-khai-mac-ky-hop-thu-8-quoc-hoi-khoa-xv-119241021113227895.htm>.

Tô Lâm (2024c): Phát biểu tại cuộc họp Thường trực Tiểu ban Văn kiện Đại hội XIV (Speech at the meeting of the Standing Group of the Sub-Committee on the 14th Party Congress Documents). Báo Điện tử Chính phủ (the Government’s Gazette Online). <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/print/toan-van-phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-tai-cuoc-hop-thuong-truc-tieu-ban-van-kien-dai->

Tô Lâm (2024d): Phát biểu bế mạc Hội nghị lần thứ mười Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (Speech at the Closing Ceremony of the Tenth Plenary of CPV Central Committee, Tenure XIII). Hệ thống tư liệu-văn kiện Đảng (Archival System of CPV Documents). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-ngghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-be-mac-hoi-ngghi-lan-thu-muoi-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-4181>.

Tô Lâm (2025a): Tăng trưởng để làm gì nếu không đáp ứng nhu cầu của dân? (ghi chép của Nguyen Hung) (What is growth for if

people's needs are not met? (Notes taken by Nguyen Hung). Tạp chí Tri thức (ZNews). <https://znews.vn/tong-bi-thu-tang-truong-de-lam-gi-neu-khong-dap-ung-nhu-cau-cua-dan-post1531250.html>.

Tô Lâm (2025b): Phải quán triệt, xóa bỏ tư duy không quản được thì cấm (It must implement and eliminate the thinking of prohibit it when it cannot be managed). Voice of Vietnam (VOV). <https://vov.vn/chinh-tri/tong-bi-thu-to-lam-phai-quan-triet-xoa-bo-tu-duy-khong-quan-duoc-thi-cam-post1202950.vov?jskey=gubINUPY44OL8M7%2BE3%2BKDoa9azsrkpYHAg%3D%3D>.

Tô Lâm (2025d): Phát biểu tại Hội nghị toàn quốc quán triệt và triển khai thực hiện Nghị quyết số 66-NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới và Nghị quyết số 68-NQ/TW về phát triển kinh tế tư nhân. <https://baohinhphu.vn/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-toan-quoc-quan-triet-trien-khai-nghi-quyet-so-66-va-nghi-quyet-so-68-102250518130354848.htm>.

Tô Lâm (2025e): Phát biểu khai mạc Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (Opening Speech at the 11th Plenary of the CPV Central Committee-Tenure XIII). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-khai-mac-hoi-nghi-lan-thu-muoi-mot-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xiii-4269>.

Tô Lâm (2025f): Phát biểu bế mạc tại Hội nghị (bất thường) Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XIII ngày 23/01/2025 (Closing Speech at the (Extra-ordinary) Plenary of the CPV Central Committee-Tenure XIII, on 23 January 2025). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-be-mac-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xiii-ngay-23012025-4246>.

Tô Lâm (2025g): Phát biểu tại buổi gặp mặt cán bộ lão thành cách mạng, người có công, gia đình chính sách tiêu biểu khu vực miền Bắc (Speech at the meeting with veteran revolutionaries, merit contributors and outstanding policy-assisted families in the North). Available: <https://baohinhphu.vn/print/trao-quyen-tu-quyet-chu-dong-nhieu-hon-cho-cac-cap-chinh-quyen-102250415203809783.htm>.

Tô Lâm (2025c): Phát biểu tại Lễ công bố Nghị quyết sáp nhập đơn vị hành chính tại Thành phố Hồ Chí Minh (Speech at the Ceremony announcing the Resolution on Merging Administrative Units in Ho Chi Minh City). Nhan Dan Online. <https://nhandan.vn/special/phat-bieu-cua-TBT-To-Lam-trong-le-ng-bo-Nghi-quyet-sap-nhap-don-vi-hanh-chinh-tai-TP-Hochiminh/index.html>.

Tran, A. N./SMITH, D. (1998): Cautious Reformers and Fence-Breakers: Vietnam's Economic Transition in Comparative Perspective (Những nhà cải cách thận trọng và những người phá vỡ rào cản: Chuyển đổi kinh tế của Việt Nam trong góc nhìn so sánh). In: Humboldt Journal of Social Relations, 24, 51–100.

Trong, N. P. (2015): Renewal in Vietnam: Theory and Reality (Đổi mới ở Việt Nam: Lý thuyết và thực tế), Hanoi, The Gioi Publishers.

WB (2021): How Will Vietnam Blossom? Reforming Institutions for Effective Implementation (Việt Nam sẽ phát triển như thế nào? Cải cách thể chế để thực hiện hiệu quả). Washington D.C: World Bank (WB).

WB (2025): Vietnam 2045 Break Through: Institutions for A High-Income Future (Việt Nam 2045 Đột phá: Thể chế cho Tương lai Thu nhập Cao). Washington D.C: World Bank (WB).

WB/MPI (2016): Vietnam 2035 Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy (Việt Nam 2035 hướng tới thịnh vượng, sáng tạo, công bằng và dân chủ). The World Bank (WB) and The Ministry of Planning and Investment (MPI) of Vietnam. Washington D.C.

Were, G. (2018): Representing Doi Moi: history, memory and shifting national narratives in late-socialist Vietnam (Đổi Mới: lịch sử, ký ức và những câu chuyện quốc gia đang thay đổi ở Việt Nam cuối thời kỳ xã hội chủ nghĩa). In: International Journal of Heritage Studies, 24:6, 672–686.



TS. Nguyễn Hồng Hải

Đại học VinUni

Email: hai.nh@vinuni.edu.vn

Các vấn đề của hành chính công và nhu cầu cải cách từ góc nhìn công chúng

● Nguyễn Thị Thúy Hằng

1. Giới thiệu

Cuộc cải cách hành chính mà Chính phủ Việt Nam đang triển khai hiện nay là cuộc cải cách toàn diện và mạnh mẽ, có thể nói là một trong những cuộc tái cấu trúc tham vọng nhất của bộ máy hành chính, thậm chí của toàn bộ quốc gia, kể từ công cuộc Đổi mới. Tầm quan trọng của cải cách hành chính rất rõ ràng, bởi lẽ hành chính công là bộ phận không thể thiếu của một nhà nước hiện đại. Cải cách này được kỳ vọng sẽ tạo động lực cho sự phát triển của đất nước. Các mục tiêu cải cách rất đa dạng, bao gồm: tổ chức lại bộ máy, tinh gọn cấu trúc, giảm cấp hành chính, tái cấu trúc các thể chế. Đồng thời, nền hành chính cần được hiện đại hóa, quy trình đơn giản hơn, hiệu quả và minh bạch hơn, chủ yếu thông qua phát triển chính phủ điện tử. Các mục tiêu cụ thể còn là các đơn vị hành chính hoạt động hiệu quả hơn, trách nhiệm rõ ràng hơn, quy trình đơn giản hơn, quan trọng nhất là tính minh bạch, khả năng đáp ứng nhu cầu người dân cùng với cuộc chiến chống tham nhũng.

Tuy nhiên, việc thực hiện các mục tiêu này không hề dễ dàng. Bài viết này xuất phát từ nhận định cốt lõi rằng hoạt động hành chính kém hiệu quả gây ra sự không hài lòng cho người dân, thậm chí dẫn đến sự lan rộng của các giải pháp không chính thức cả bên trong lẫn bên ngoài bộ máy nhà nước. Các cuộc cải cách hành chính cơ bản đang cố gắng khắc phục những điểm yếu này. Do đó, thái độ của người dân đối với những cải cách này có vai trò cực kỳ quan trọng. Người dân Việt Nam, cũng như cộng đồng người nước ngoài đang sinh sống và làm việc tại Việt Nam rất ủng hộ việc xây dựng các cấu trúc và quy trình hành chính minh bạch và hiệu quả hơn. Trong bối cảnh đó, bài viết này sẽ tập trung trả lời các câu hỏi chính như: Người dân Việt Nam đánh giá tình hình quản lý công hiện tại ra sao? Họ nhận diện những lĩnh vực cụ thể nào trong hoạt động hành chính cần phải cải cách? Những câu hỏi này có tính đến sự khác biệt giữa các tầng lớp xã hội và giữa khu vực thành thị và nông thôn?

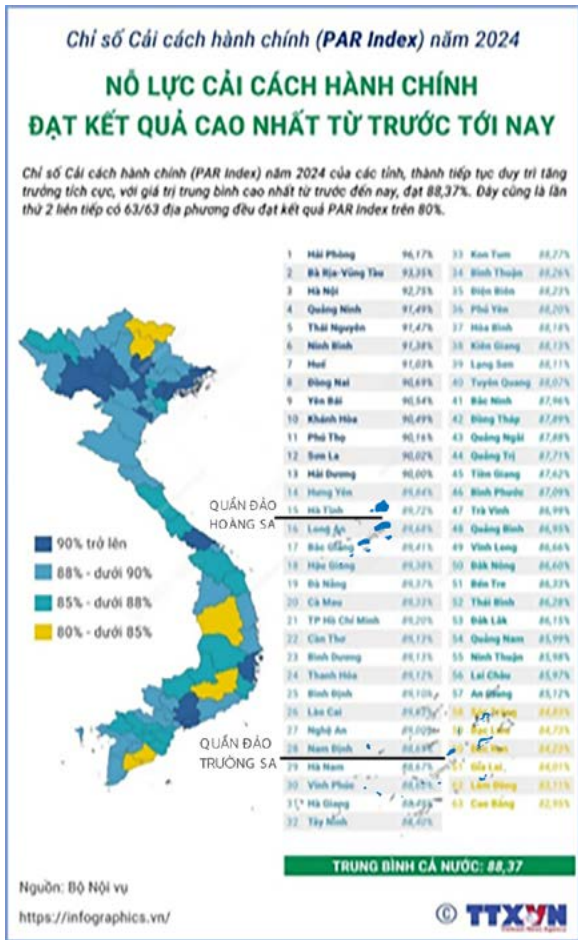
Bài viết này dựa trên phương pháp phân tích nội dung với việc phân tích hơn 180 bài báo trên báo VnExpress, “báo tiếng Việt có nhiều người xem nhất”, xếp thứ 37 về website tin tức, truyền thông toàn cầu, “thống kê của hệ thống đo đếm quốc tế Similarweb cho thấy trong tháng 12, vnexpress.net thu hút 151,3 triệu visit” (Lưu Quý 2025).

2. Kết quả

2.1. Các vấn đề của hành chính công từ góc nhìn công chúng

Cải cách hành chính ở Việt Nam đã được triển khai một cách hệ thống từ năm 2001, khi Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17/09/2001 phê duyệt Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010, tiếp theo đó là Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020. Gần đây nhất, Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030. Kết quả đạt được của công tác cải cách hành chính thể hiện ở một số nội dung cơ bản:

Hình 1: Chỉ số Cải cách hành chính (PAR index) năm 2024



Nguồn: Nguồn: Bộ Nội vụ Infographics: Thông tấn xã Việt Nam

(1) Thể chế, chính sách luôn được quan tâm hoàn thiện, chất lượng ngày càng nâng cao;

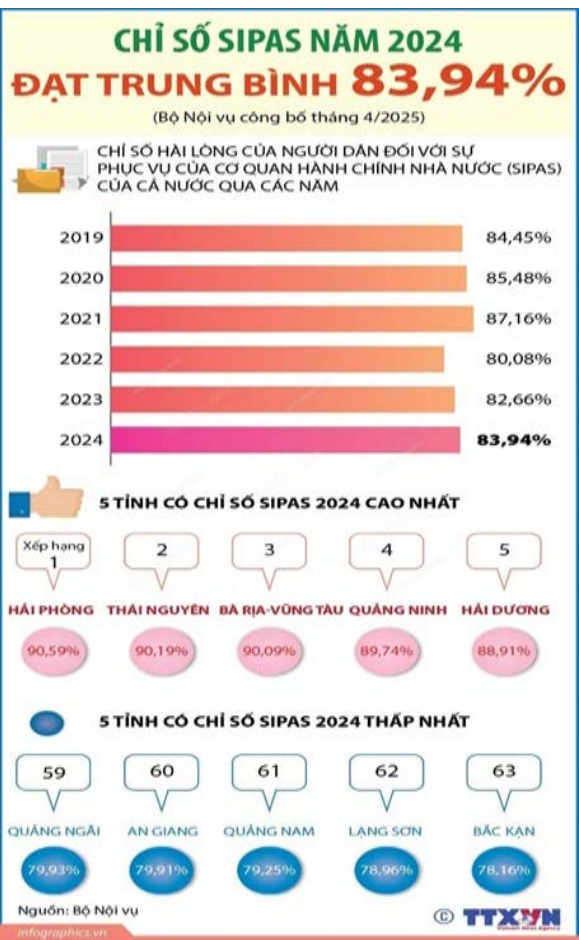
(2) Đơn giản hóa thủ tục hành chính gắn với việc thực hiện cơ chế một cửa, cơ chế một cửa liên thông đã mang lại hiệu quả;

(3) Hiệu quả quản lý hành chính nhà nước không ngừng được nâng cao;

(4) Chuyển đổi số trong nền hành chính nhà nước đạt nhiều kết quả tích cực (Bùi Văn Nguyên, 2023).

Chỉ số Cải cách hành chính (PAR Index) của các tỉnh, thành năm 2024 do Bộ Nội vụ công bố đã khẳng định nỗ lực cải cách hành chính đạt hiệu quả cao nhất từ trước tới nay, đạt 88,37%. Đây là lần thứ 2 liên tiếp có 63/63 địa phương đều đạt kết quả PAR index trên 80%.

Hình 2: Chỉ số hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước của cả nước qua các năm 2019-2024



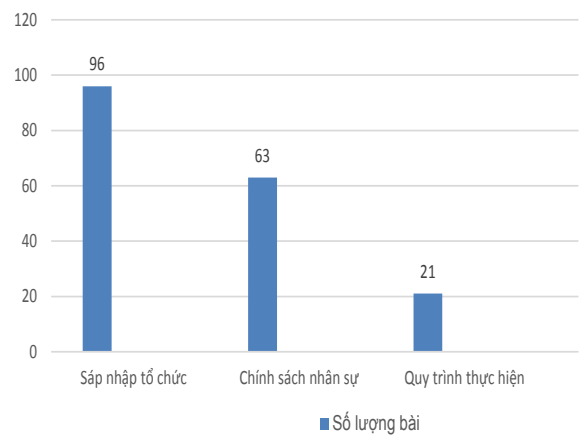
Nguồn: Bộ Nội vụ Infographics: Thông tấn xã Việt Nam

Chỉ số SIPAS (Chỉ số hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước) của cả nước năm 2024 đạt 83,94%, tăng so với 02 năm trước đó.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, cải cách hành chính ở Việt Nam vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề. Tổng Bí thư Tô Lâm đã nhấn mạnh việc “yêu cầu cấp bách thực hiện quyết liệt cuộc cách mạng nhằm xây dựng hệ thống chính trị thật sự tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả:

“Tổng Bí thư cho rằng sự chậm chạp, thiếu quyết liệt trong thực hiện chủ trương đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị gây nhiều hệ lụy nghiêm trọng. Bộ máy chồng chéo gây lãng phí và kìm hãm sự phát triển, là một trong những nguyên nhân dẫn đến nhiều chủ trương, chính sách chậm đi vào cuộc sống” (Việt Tuấn, 2024).

Hình 3. Số lượng bài viết về “tinh gọn bộ máy” trên báo VnExpress (tháng 11/2024-05/2025)



Nguồn: Thống kê của tác giả

Tổng Bí thư cũng đã khẳng định nhiều tầng nấc trung gian dẫn đến mất thời gian qua nhiều cửa thủ tục hành chính, gây cản trở, thậm chí tạo điểm nghẽn, làm lỡ cơ hội phát triển, chi phí vận hành bộ máy lớn, làm giảm nguồn lực cho đầu tư phát triển, đòi hỏi cần thiết phải tinh gọn bộ máy.

Nghiên cứu một trường hợp cụ thể như chủ trương “tinh gọn bộ máy” của Đảng và Nhà nước Việt Nam trên báo VnExpress trong 6 tháng, chúng tôi đã thống kê được 180 bài báo liên quan trực tiếp nội dung này, với số liệu cụ thể như sau:

Số liệu trên cho thấy đã có 96/180 bài bàn trực tiếp về vấn đề tổ chức bộ máy và sự cần thiết phải tinh gọn bộ máy, 63 bài viết nêu về vấn đề nhân sự và các chính sách về nhân sự, có 21 bài viết nêu về quy trình thực hiện. Qua đó cho thấy Đảng và Nhà nước Việt Nam đã ý thức rõ về những bất cập trong tổ chức bộ máy, dẫn đến cơ chế xin-cho, dễ nảy sinh tham nhũng, lãng phí, tiêu cực cần phải thay đổi.

Tác giả bài viết cũng đã khảo sát mục “Góc nhìn” và “Ý kiến” trên báo VnExpress, các chuyên mục đăng tải các ý kiến của chuyên gia và người dân về các vấn đề, trong đó có vấn đề cải cách hành chính, và nhận thấy một số tồn tại như sau:

Thứ nhất, hệ thống pháp luật vẫn còn chồng chéo, phức tạp. Hệ thống pháp luật tuy có nhiều cải thiện nhưng vẫn còn sự chênh lệch, thiếu đồng bộ giữa các lĩnh vực.

Trên VnExpress đã có loạt bài viết của các tác giả về việc cải cách thủ tục hành chính nhưng chịu sự điều chỉnh của nhiều luật khác nhau, gây khó khăn cho người dân.

“Cơ chế 'một cửa, nhiều ngõ ngách', 'hành là chính' khiến mỗi lần đến cơ quan công quyền làm giấy tờ là một cực hình với nhiều người” (Việt Thành, 2022).

Người dân phàn nàn về nhiều việc tưởng như đơn giản nhưng cuối cùng lại rất phức tạp như “Mẹ già “dạ, thưa” xin Trích lục khai sinh” (Thành Lê, 2024), “Vào Nam ra Bắc xin xác nhận độc thân để bán xe” (Lê Phạm, 2025), “Khổ sở xin xác nhận độc thân để mua bán nhà đất” (Nhật Huy Lê, 2025). Ví dụ như bài viết “Khổ sở xin xác nhận độc thân để mua bán nhà đất” đã có 41 ý kiến bình luận của độc giả, trong đó 28 ý kiến tiêu cực (đồng thuận rằng hệ thống pháp luật vẫn còn chồng chéo, phức tạp), chỉ có 8 ý kiến có tính chất tích cực và 5 ý kiến có tính chất trung tính.

Bạn đọc Bcuong nhận định: “Chúng ta quản lý bằng cách phân chia manh mún trách nhiệm, dẫn đến đùn đẩy và không nhất quán. Ví dụ, tại Sở A thì chấp nhận thông qua, nhưng qua Sở B lại từ chối. Thủ tục con, thủ tục rề rảnh, dựa trên địa phương, thiên kiến người quản lý... nên tạo ra nhiều vấn đề phức tạp” (Thành Lê, 2025).

Khi báo đặt câu hỏi “Bạn có đồng ý với bài viết trên”, đã có 88% độc giả bày tỏ ý kiến đồng ý và chỉ 12% không đồng ý.

Thứ hai, thủ tục hành chính trên một số lĩnh vực trên một số lĩnh vực còn rườm rà, phức tạp.

Mặc dù cải cách hành chính trong thời gian qua đã mang lại nhiều lợi ích cho người dân, doanh nghiệp, số lượng hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính qua dịch vụ công trực tuyến vẫn còn khá khiêm tốn.

“Theo thống kê, tỷ lệ dịch vụ công trực tuyến toàn trình trung bình các bộ/ngành đạt gần 60% và tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn trình trung bình đạt 50%. Tuy nhiên, với khối tỉnh, tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn trình còn rất hạn chế, mới đạt 17%” (Đỗ Phong, 2024).

“Lãnh đạo nhà nước và chính phủ đã yêu cầu cắt giảm 30% điều kiện kinh doanh, giảm ít nhất 30% thủ tục hành chính, và hướng tới mục tiêu đưa Việt Nam vào nhóm ba quốc gia có môi trường kinh doanh thuận lợi nhất ASEAN. Việc loại bỏ hoặc hợp nhất các thủ tục không cần thiết không chỉ giúp doanh nghiệp giảm áp lực mà còn tiết kiệm nguồn lực cho cơ quan quản lý nhà nước. Tuy nhiên, câu hỏi đặt ra là: thủ tục nào có thể cắt, cái nào có thể gộp? Đây không phải là bài toán dễ, bởi mỗi thủ tục đều chịu sự điều chỉnh của nhiều luật khác nhau và liên quan đến nhiều bộ, ngành. Không bộ ngành nào muốn "buông phần việc" của mình” (Phạm Thanh Tuấn, 2025).

Ông Tuấn thậm chí đã vẽ ra một bảng, trong đó ghi cụ thể từng giai đoạn, công việc chính, cơ quan thẩm định và thời gian thực tế cho từng công việc. Giai đoạn 1. Quy hoạch (gồm phê duyệt quy hoạch xây dựng, phê hoạch quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, phê duyệt chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở) sẽ mất thời gian 12-18 tháng. Giai đoạn 2. Chủ trương đầu tư mất 1-2 tháng. Giai đoạn 3. Lập hồ sơ dự án (gồm thẩm định báo cáo nghiên cứu khả thi, phê duyệt giấy phép môi trường, thẩm duyệt phòng cháy chữa cháy, giải phóng mặt bằng và giao đất, cho thuê đất, xác định tiền sử dụng đất, cấp giấy phép xây dựng) mất 12-24 tháng. Giai đoạn 4. Triển khai xây dựng và kiểm soát chủ đầu tư huy động vốn mất 12-24 tháng. Giai đoạn 5. Nghiệm thu đưa vào sử dụng 3-6 tháng. Giai đoạn 6. Cấp giấy chứng nhận cho người mua 2-3 tháng. Như vậy một dự án nhà ở phải mất đến 3 năm làm thủ tục.

“Có thể thấy, hai ngành: xây dựng và nông nghiệp - môi trường tham gia hầu hết các bước, điều này hoàn toàn hợp lý vì dự án vừa liên quan đến cả đất đai và xây dựng. Tuy vậy, nhiều thủ tục có thể rút gọn hoặc gộp lại” (Phạm Thanh Tuấn, 2025).

Bài viết đã thu hút 68 ý kiến bình luận, gần như tất cả đều đồng thuận với tác giả:

“Hoàn toàn đồng ý với quan điểm của tác giả.” (chi2712002)

“Thủ tục hành chính chông chéo gây ra lãng phí về thời gian rất lớn” (daokhoa.nc1972)

“Giá như nhà nước thấu hiểu được những "hòn núi tảng" như thế này cản trở và làm thui chột nguồn lực của doanh nghiệp người dân ra sao thì tốt biết mấy?

Khơi thông được thì sẽ còn rất rất nhiều dư địa cho người dân, doanh nghiệp phát triển” (Phụng Tiên)

Không chỉ doanh nghiệp, hàng loạt ý kiến của người dân trong các bài viết khác phản nản về thực trạng thủ tục hành chính ở Việt Nam vẫn còn rườm rà, thiếu hiệu quả và minh bạch. Cụ thể như: “Chúng ta mắc kẹt trong mớ thủ tục rườm rà” (HNT, 2022), “Mua xe về đắp chiếu vì rắc rối thủ tục thu hồi biển số” (Thái Hoàng Lưu, 2023), “Toát mồ hôi làm thủ tục tạm trú online” (Bắc, 2024), bài viết có đến 94 bình luận của độc giả, phần lớn bày tỏ sự đồng tình với tác giả.

Nếu hỏi "người dân hiện nay lo sợ nhất thủ tục hành chính nào?", câu trả lời có lẽ sẽ là: thủ tục nhà đất (làm sổ đỏ, chuyển nhượng, xin giấy phép xây dựng), thủ tục hộ tịch (đăng ký khai sinh, khai tử), và thủ tục bảo hiểm (bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế)... Thật vậy, ai từng trải qua các thủ tục này đều thấu hiểu sự phiền hà: xếp hàng chờ đợi, đi lại nhiều lần, giấy tờ thiếu thống nhất, và đôi khi là cảm giác bị "hành là chính" (Nhật Lê Huy, 2025).

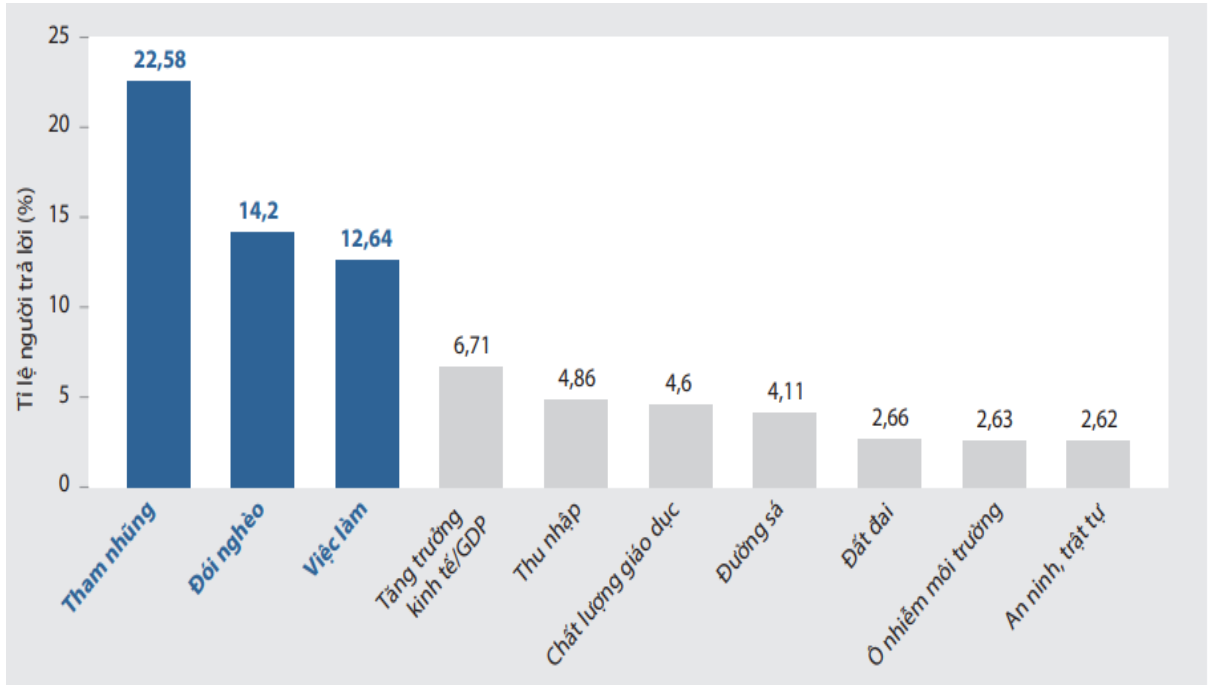
Thứ ba, chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức có nơi chưa đồng đều, còn có những hành vi nhũng nhiễu, tiêu cực, thái độ của dịch vụ công chưa thật tốt.

“Các dịch vụ công vẫn đều thu phí, và nếu cần Nhà nước trợ giá, tôi tin rằng Nhà nước cũng mong muốn người dân được sử dụng dịch vụ với tâm trạng thoải mái. Sự khác biệt trong thái độ phục vụ của dịch vụ công và tư phía trên là bởi dịch vụ tư nhân hướng tới trải nghiệm khách hàng, còn dịch vụ công thì chưa chú trọng. Người làm dịch vụ công nhận ra rằng họ có quyền có thái độ với khách hàng. Nếu khách hàng không sử dụng dịch vụ, họ cũng không thiệt đi đồng lương nào. Nếu thái độ đó phổ biến và vẫn còn tiếp diễn, tôi tin Nhà nước sẽ còn phải trợ giá giao thông công cộng như xe buýt và đường sắt trên cao dài kỳ” (Tô Thức, 2024).

Bài viết có đến 226 bình luận của độc giả, phần lớn thể hiện sự đồng tình với thái độ chưa tốt của dịch vụ công.

“Đến giờ cán bộ, công chức vẫn nghe ra rả "nhờ sự quan tâm của các cấp chính quyền" và nghĩ là mình đang ban ơn cho người dân mà vẫn chưa nhận thức được rằng họ được trả lương và có công ăn việc làm là nhờ tiền thuế và phí của dân, không ai biết cảm ơn dân 1 tiếng và có những phát biểu kiểu "nhờ sự quan tâm, giúp đỡ và tiền thuế của

Hình 4: 10 vấn đề hệ trọng nhất theo đánh giá của người dân năm 2024



Ghi chú: Hình này biểu thị kết quả tổng hợp tỉ lệ người trả lời nêu ba vấn đề hệ trọng họ cho rằng Nhà nước cần tập trung giải quyết trong thời gian tới.

Nguồn: CECODES, RTA & UNDP (2025): Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân năm 2024.

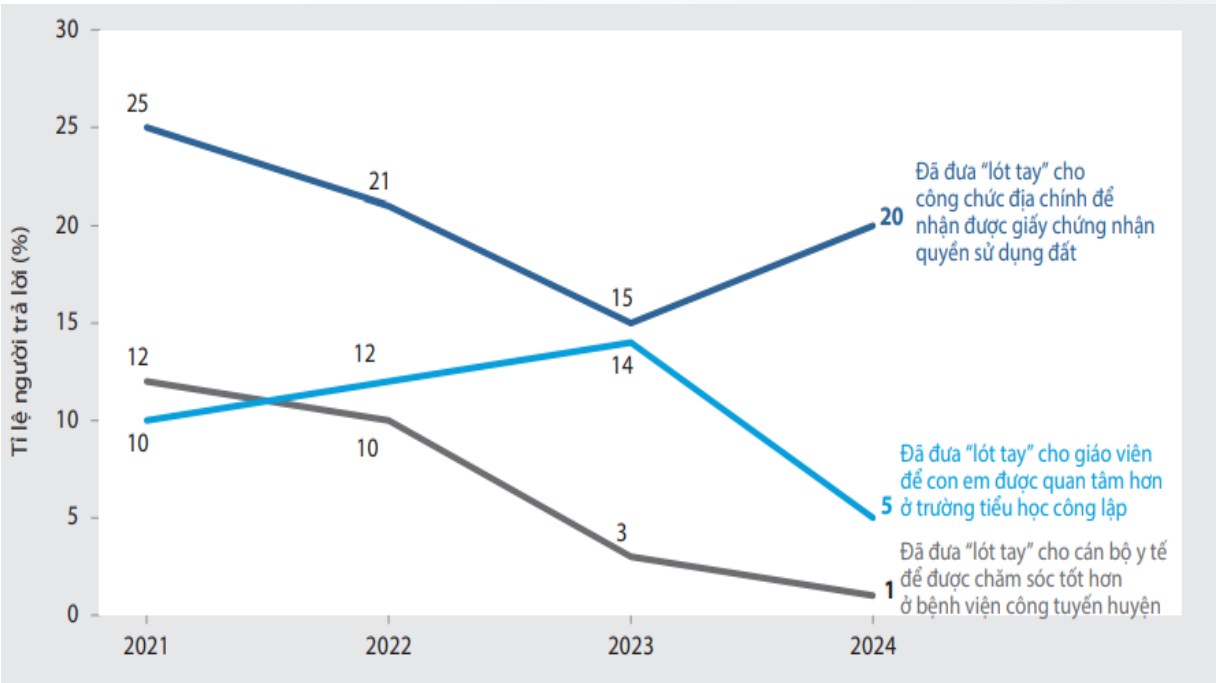
người dân mà chúng tôi...” (Don Qzx).

“Ai từng đụng chạm các dịch vụ liên quan đến thuế, BHXH, trợ cấp thất nghiệp sẽ thấy hết được sự nhức nhối này, và sự bất lực của người dân thấp cổ bé họng” (Khoa Khù khờ).

“Mỗi lần đi làm thủ tục giấy tờ gì đó tôi thấy rất mệt mỏi, mệt mỏi không phải vì phải chờ đợi mà mệt mỏi vì cái thái độ. Giống như mình đang đi cầu xin và chờ được ban phát ân huệ” (Quang Võ), v.v..

Ngoài ra, một số vấn đề của hành chính công ở Việt Nam qua góc nhìn của người dân như việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan hành chính còn hạn chế, hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước từ Trung ương đến địa phương vẫn chưa thực sự thống nhất, thông suốt, mối quan ngại về đói nghèo giảm trong khi mối quan ngại về tham nhũng gia tăng, tương đồng với kết quả “Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam 2024” (PAPI 2024) theo Hình 4 dưới đây.

Hình 5: Tỷ lệ người dân có trải nghiệm thực tiễn với hiện tượng tham nhũng trong khu vực công, 2021-2024



Nguồn: CECODES, RTA & UNDP (2025); Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân năm 2024.

Hình 5 dưới đây cũng trình bày kết quả theo Báo cáo PAPI 2024:

“Ước tính số lượng người dân đã phải đưa hối lộ để đẩy nhanh thủ tục khi làm hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu đất (GCNQSDĐ), để nhận được sự đối xử tốt hơn tại bệnh viện công tuyến huyện hoặc để con em mình nhận được sự ưu ái của giáo viên tại trường tiểu học công lập. Kết quả cho thấy các trường hợp đã phải hối lộ để nhận được dịch vụ chăm sóc sức khỏe tốt hơn ở bệnh viện công tuyến huyện tiếp tục giảm trong năm 2024 so với ba năm trước đó. Tỷ lệ phải ‘bồi dưỡng’ giáo viên để nhận được sự ưu ái của giáo viên tiểu học trường công lập giảm mạnh trong năm 2024 so với năm 2023. Tuy nhiên, tình trạng hối lộ khi làm thủ tục cấp GCNQSDĐ trở nên phổ biến hơn trong năm qua, với mức gia tăng từ 15% năm 2023 lên đến 20% năm 2024” (CECODES, RTA & UNDP, 2025)

3. Nhu cầu cải cách

Từ thực trạng hoạt động hành chính vẫn còn chưa hiệu quả, người dân đã thể hiện các nhu cầu cải cách cụ thể, từ tổ chức, nhân sự quy trình, nhằm giảm gánh nặng hành chính, tạo ra hoạt động hành chính hiệu quả hơn, minh bạch hơn, đáp ứng nhu cầu và nguyện vọng của công chúng. Các nhu cầu cải cách hoạt động hành chính thể hiện qua góc nhìn của người dân được thể hiện qua các bài viết trên báo điện tử VnExpress thể hiện cụ thể như sau:

Thứ nhất, cải cách thể chế và đơn giản hóa thủ tục hành chính: Người dân mong muốn cải cách thể chế và rà soát và cắt giảm các thủ tục không cần thiết đang gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp, tăng cường cơ chế một cửa, một cửa liên thông, dễ dàng tiếp cận các dịch vụ công của cơ quan nhà nước.

“Cải cách thể chế để thúc đẩy tăng trưởng theo tôi ưu tiên đầu tiên là nhóm giải pháp khơi dòng vốn đầu tư vào nền kinh tế. Hiện tại quy trình đầu tư cả khu vực công lẫn tư nhân còn phức tạp về thủ tục, hiệu quả quản lý khiếm tốn nhưng rất tốn kém về nguồn lực xã hội và làm lỡ nhiều cơ hội. Nếu vốn đầu tư như dòng nước thì dòng chảy của nó đang gặp quá nhiều vật cản” (Đậu Anh Tuấn, 2025)

“Nếu không hành động một cách mạnh mẽ hơn, thủ tục hành chính sẽ tiếp tục là “nút thắt cổ chai”, làm chậm tiến độ đầu tư, tăng chi phí và bào mòn niềm tin của doanh nghiệp vào môi trường đầu tư” (Phạm Thanh Tuấn, 2025).

Thứ hai, nâng cao chất lượng dịch vụ công. Việc cải thiện thái độ và trình độ của cán bộ công chức để phục vụ tốt hơn là nhu cầu bức thiết của người dân. Sau rất nhiều bài viết của người dân phàn nàn về chất lượng dịch vụ công, bản thân các cơ quan hành chính nhà nước cũng có sự thay đổi, thể hiện qua việc để người dân đánh giá chất lượng dịch vụ. Tuy nhiên, mong muốn của người dân là chất lượng dịch vụ công cần cải thiện hơn nữa, không phải là cơ chế “xin-cho” mà thực sự phục vụ nhân dân tận tụy.

Bài viết của nhà báo Trần Long “Đơn xin – Xin gì?” đã có đến 393 ý kiến bình luận thể hiện sự đồng tình với quan điểm của tác giả:

“Không chỉ vấn đề câu chữ, mà đó là kết quả của lối quan niệm, tư duy cũ, bởi khi đã “xin” nghĩa là sẽ tương ứng với “cho”. Và khi người dân đặt mình trong tâm thế phải “xin” đồng nghĩa cán bộ, công chức, chủ doanh nghiệp, dễ tự cho mình quyền được ban ơn, ban phát. Đây là một trong những căn nguyên dẫn tới tệ quan liêu của một bộ phận cán bộ, công chức; thậm chí trong nhiều trường hợp còn là sự hạch sách, vòi vĩnh. Người dân nhìn cán bộ cũng trở nên kém thân thiện hơn. Từ “xin” trên các lá đơn không đơn giản chỉ là một thói quen, mà là sự nhầm lẫn về quyền và nghĩa vụ của cả hai phía. Điều này không chỉ kéo lùi sự bình đẳng trong các mối quan hệ, mà còn hình thành tâm lý xin - cho, biến giao dịch hành chính thành những giao dịch mang màu sắc cá nhân (Trần Long, 13/07/2023).

Thứ ba, phát triển Chính phủ điện tử: Người dân mong muốn nhà nước xây dựng hệ thống thông tin và dịch vụ công trực tuyến để người dân dễ dàng tiếp cận thông tin và dịch vụ công. Việt Nam đã rất nỗ lực để phát triển Chính phủ điện tử và đặt mục tiêu đến 2030, Việt Nam

thuộc nhóm 50 nước dẫn đầu xếp hạng Chỉ số Dịch vụ công trực tuyến của Liên Hợp Quốc.

“Mục tiêu đến năm 2030 đạt 100% cơ quan nhà nước, tổ chức cung cấp dịch vụ công trực tuyến liên tục cải tiến chất lượng để phục vụ người dân tốt nhất. 70% người dân trưởng thành sử dụng dịch vụ công trực tuyến. 100% học sinh trung học phổ thông, sinh viên trên toàn quốc được phổ cập kiến thức và kỹ năng sử dụng dịch vụ công trực tuyến thông qua các hoạt động học tập, bồi dưỡng, tập huấn” (Phương Nhi, 2024).

Tuy nhiên, chất lượng hệ thống thông tin và dịch vụ công trực tuyến vẫn tiếp tục cần được cải thiện, vì nhiều thủ tục trực tuyến nhưng lại trở nên phức tạp và mất thời gian hơn như “Tôi loay hoay làm thủ tục dịch vụ công trực tuyến” (Thuy Bui, Vnexpress, ngày 25/07/2022), “Toát mồ hôi làm thủ tục tạm trú online” (Bắc, Vnexpress, ngày 01/04/2024), v.v.. Độc giả Nguyen Minh Tuan đề nghị:

“Mong tất cả Bộ ban ngành liên thông tra cứu dữ liệu chỉ qua VNeID để người dân đỡ vất vả mỗi khi phải xin giấy tờ. Hy vọng sau này chỉ cần một phần mềm duy nhất là mỗi người có thể tự tra cứu được tất cả các thông tin, dịch vụ về an sinh xã hội, nhà cửa đất đai, bảo hiểm y tế” (Lê Phạm, 2025)

Thứ tư, tăng cường tính minh bạch: Doanh nghiệp, người dân đều mong muốn mọi thông tin về quy trình, thủ tục hành chính được công khai và minh bạch để người dân dễ dàng theo dõi và giám sát. Người dân nhiều lần nói về những bất cập trong thủ tục hành chính, như: “Ai là người Việt đi làm giấy tờ hầu như đều trải qua cảm giác khó chịu, bức bối. Nhưng cái bức bối nhất không phải là làm lâu hay nhanh mà là tính chất thông tin tiến trình cho người dân” hay thậm chí còn cho rằng những bất cập trong thủ tục hành chính là cơ hội để lực lượng ‘cò mối’ phát triển: “

Trong trường hợp đầy đủ hồ sơ, người xin giấy tờ có khi cũng phải chờ cả tháng mới có kết quả (thời gian chờ thực tế luôn lâu hơn so với giấy hẹn). Nếu hồ sơ có vấn đề thì dĩ nhiên sẽ bị trả hồ sơ hết lần này đến lần khác. Nhưng có điều, chỉ cần bước chân ra đến cổng mấy cơ quan này là có ngay mấy ‘cò’ gạ gẫm bạn bỏ 1-2 triệu đồng là xong ngay trong vòng một tuần dù bạn có đủ hồ sơ hay không. Phải chăng hồ sơ do ‘cò’ nộp sẽ được ưu tiên giải quyết trước? Vấn nạn này là có thật và đang hiện hữu nhưng chưa thấy cơ quan chức năng nào xử lý” (Việt Thành, 2022).

Bạn đọc Bcuong nhận định: “Chúng ta cần quản lý theo đối tượng, hướng đối tượng. Ví dụ, một con đường sẽ do một đơn vị quản lý duy nhất, một cái nhà cũng do một đơn vị quản lý duy nhất. Khi đó, chúng ta sẽ dễ dàng thấy được yếu kém của từng đơn vị quản lý một cách cụ thể mà không cần phải chất vấn, thanh kiểm tra, KPI, OKR hay các thủ tục quản lý gây rườm rà khác” (Thành Lê, 2025).

Câu hỏi đặt ra là liệu có sự khác biệt trong nhận thức về các vấn đề của hành chính công và nhu cầu cải cách giữa các tầng lớp xã hội và nông thôn Việt Nam? Dựa trên các bài báo và ý kiến của công chúng trên Vnexpress, vì thông tin nhân khẩu học của công chúng không thật rõ ràng, nên rất khó để đi đến kết luận chính thức. Tuy nhiên, dựa vào các yếu tố như kinh tế, giáo dục và văn hóa, dựa vào các bài viết trên mục “Góc nhìn” của các chuyên gia và mục “Ý kiến” cũng như bình luận của độc giả, bước đầu có thể thấy có một số khác biệt trong nhận thức về vấn đề và nhu cầu cải cách giữa các tầng lớp xã hội và giữa thành thị với nông thôn Việt Nam.

Người có thu nhập cao tập trung vào vào các vấn đề kinh tế và cơ hội phát triển kinh tế. Họ có thể quan tâm đến các vấn đề như chính sách thuế và các quy định pháp luật đến kinh doanh, nhu cầu cải cách thường tập trung vào việc tạo điều kiện thuận lợi hơn cho kinh doanh và giảm thuế. Người có thu nhập trung bình nhận thức về các vấn đề của hành chính công một cách đa dạng hơn, bao gồm các vấn đề kinh tế, xã hội và chính trị. Họ có thể quan tâm đến việc làm, thu nhập, chất lượng giáo dục, y tế, và các dịch vụ công cộng, nhu cầu cải cách thường tập trung vào các vấn đề này, cũng như cải thiện việc làm và thu nhập. Người nghèo thường tập trung vào các vấn đề cơ bản như việc làm, thu nhập và an sinh xã hội, nhu cầu cải cách thường tập trung vào việc tăng cường các chính sách hỗ trợ người nghèo, việc làm, và các dịch vụ cơ bản. Nhu cầu cải cách hành chính nhìn từ góc độ người dân thường là những vấn đề liên quan đến dân sinh, các thủ tục liên quan đến hoạt động hàng ngày, các chính sách hỗ trợ người nghèo, việc làm, và các dịch vụ y tế, giáo dục.

Giữa thành thị và nông thôn: nhận thức về vấn đề cải cách hành chính ở khu vực đô thị thường đa dạng và phức tạp hơn, với sự quan tâm đến các vấn đề như môi trường, giao thông và chất lượng cuộc sống, nhu cầu cải cách thường tập trung vào những vấn đề này. Ở khu vực nông thôn, người dân thường tập trung vào các vấn đề kinh tế, giáo dục và y tế, các chính sách hỗ trợ nông dân, việc làm, và các dịch vụ cơ bản. Nhu cầu cải cách thường tập trung vào việc phát triển nông nghiệp, tăng cường các dịch vụ y tế, giáo dục và việc làm cho nông dân.

4. Kết luận

Cuộc cải cách hành chính đang được Chính phủ Việt Nam triển khai là một nỗ lực tái cấu trúc tham vọng nhằm xây dựng một nền hành chính hiện đại, đơn giản hóa quy trình, nâng cao hiệu quả và tính minh bạch, đồng thời đẩy mạnh cuộc chiến chống tham nhũng và đáp ứng nhu cầu của người dân. Từ góc nhìn của công chúng, được phản ánh qua việc phân tích các bài viết và ý kiến trên báo chí, đã cho thấy những thách thức đáng kể vẫn tồn tại trong hoạt động hành chính công hiện nay. Các vấn đề chính bao gồm hệ thống pháp luật vẫn còn chồng chéo, thiếu đồng bộ, các thủ tục hành chính trên một số lĩnh vực còn rườm rà, phức tạp, gây khó khăn cho người dân và doanh nghiệp, thể hiện qua tỷ lệ hồ sơ trực tuyến còn hạn chế ở cấp tỉnh và những phiền hà trong các thủ tục liên quan đến đất đai hay giấy tờ cá nhân. Bên cạnh đó, chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức có nơi chưa đồng đều, vẫn còn những hành vi nhũng nhiễu, tiêu cực và thái độ phục vụ chưa tốt, khiến người dân cảm thấy mệt mỏi, bất lực và như đang phải "cầu xin". Mối quan ngại về tham nhũng trong khu vực công, đặc biệt là trong thủ tục đất đai, được ghi nhận là gia tăng.

Trước thực trạng này, công chúng thể hiện nhu cầu cải cách rõ rệt. Họ mong muốn cải cách thể chế và đơn giản hóa thủ tục hành chính để giảm bớt phiền hà, nâng cao chất lượng dịch vụ công theo hướng phục vụ thay vì cơ chế "xin-cho", phát triển mạnh mẽ Chính phủ điện tử với các dịch vụ công trực tuyến thuận tiện và liên thông. Nhu cầu tăng cường tính minh bạch trong quy trình và thủ tục hành chính cũng là một điểm nhấn quan trọng từ phía công chúng. Dù việc phân tích sâu sự khác biệt trong nhận thức giữa các tầng lớp xã hội và khu vực địa lý còn gặp hạn chế về dữ liệu, bước đầu cho thấy các nhóm thu nhập khác nhau có thể tập trung vào các vấn đề và nhu cầu cải cách khác nhau, từ điều kiện kinh doanh, cơ hội việc làm đến an sinh xã hội và các dịch vụ cơ bản. Thái độ và sự ủng hộ của công chúng đóng vai trò đặc biệt quan trọng, mang tính quyết định đối với sự thành công của các cuộc cải cách hành chính sâu rộng. Việc lắng nghe, thấu hiểu và giải quyết các vấn đề từ góc nhìn của người dân, đáp ứng các nhu cầu cải cách của họ sẽ góp phần xây dựng một nền hành chính công hiệu quả, minh bạch và thực sự phục vụ nhân dân, qua đó hiện thực hóa mục tiêu phát triển đất nước.

5. Tài liệu tham khảo

Bắc (2024): Toát mồ hôi làm thủ tục tạm trú online. VnExpress, 01/04/2024.

CECODES, RTA & UNDP (2025): Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân năm 2024.

Nhật Huy Lê (2025): Khổ sở xin xác nhận độc thân để mua bán nhà đất. VnExpress, 16/05/2025.

Thành Lê (2024): Mẹ già “dạ, thưa” xin Trích lục khai sinh. VnExpress, 14/06/2024.

Thành Lê (2025): Nhà mua 6 tháng vẫn không làm xong thủ tục đóng thuế đất. VnExpress, 20/5/2025.

Trần Long (2023): Đơn xin-Xin gì? VnExpress, 13/07/2023.

Thái Hoàng Lưu (2023): Mua xe về ‘đắp chiếu’ vì rắc rối thủ tục thu hồi biển số. VnExpress, 4/11/2023.

Bùi Văn Nguyên (2023): Cải cách hành chính ở nước ta – Thực trạng và một số đề xuất. Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, 26/04/2023.

Phương Nhi (2024): Nâng cao chất lượng về cung cấp, sử dụng dịch vụ công trực tuyến. Báo điện tử Chính phủ, 17/12/2024.

Lê Phạm (2025): Vào Nam ra Bắc xin xác nhận độc thân để bán xe. VnExpress, 17/02/2025.

Đỗ Phong (2024): Tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn trình ở tỉnh thành còn rất hạn chế, mới chỉ đạt 17%. Tạp chí điện tử VnEconomy, 06/08/2024.

Lưu Quý (2025): VnExpress xếp thứ 37 về website tin tức, truyền thông toàn cầu. VnExpress, 16/01/2025.

Thành Việt Thành (2022): Khổ vì thủ tục hành chính một cửa, nhiều ngách. VnExpress, 11/11/2022.

HNT (2022): Chúng ta mắc kẹt trong mớ thủ tục rườm rà. VnExpress, 09/02/2022.

Tô Thức (2024): Thái độ của dịch vụ công. VnExpress, 13/06/2024

Thuy Bui (2022): Tôi loay hoay làm thủ tục dịch vụ công trực tuyến. Vnexpress, 25/07/2022.

Đậu Anh Tuấn (2025): Bớt luật, giảm thủ tục. VnExpress, 27/02/2025.

Phạm Thanh Tuấn (2025): “Núi” thủ tục, chờ gỡ. VnExpress, 19/05/2025.

Viết Tuần (2024): Tổng Bí thư: Khẩn trương thực hiện cách mạng về tinh gọn bộ máy. VnExpress, 05/11/2024.



TS. Nguyễn Thị Thúy Hằng
Viện Đào tạo Báo chí và Truyền thông
Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn,
Đại học Quốc gia Hà Nội
Email: hangkhct@vnu.edu.vn

Cải cách nội bộ – Những thay đổi trong quy trình nội bộ và quản lý nguồn nhân lực

• Đỗ Phú Hải



Nguyên tắc của những nỗ lực chuyển đổi trong Dịch vụ công của Singapore

Nguồn: <https://knowledge.csc.gov.sg/ethos-issue-22/transformation-in-the-singapore-public-service-emerging-stronger-from-the-pandemic/>

Quốc hội Việt Nam hiện đang đối mặt với những thách thức lớn về hiệu quả hoạt động, chuyển đổi số và quản lý nguồn nhân lực. Những hạn chế về hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính, quy trình làm việc chưa được cập nhật kịp thời và mức độ minh bạch còn chưa cao đang là những yếu tố cản trở nhất định đối với công tác quản trị. Bài viết này tập trung phân tích các cải cách nội bộ nhằm hiện đại hóa quy trình lập pháp, tinh giản bộ máy hành chính và nâng cao trách nhiệm giải trình. Thông qua việc tham khảo và vận dụng các thông lệ quốc tế từ Singapore, Hàn Quốc, Vương quốc Anh và Đức, Việt Nam có thể cải thiện công tác tuyển dụng, đào tạo, cũng như xây dựng chế độ đãi ngộ dựa trên hiệu suất làm việc. Việc tăng cường các cơ chế quản trị số và giám sát sẽ góp phần bảo đảm khả năng phản ứng nhanh nhạy, hiệu quả hơn trong quá trình hoạch định chính sách. Nghiên cứu này nhấn mạnh các ưu tiên cải cách mang tính then chốt, được xem là thiết yếu đối với mục tiêu hiện đại hóa thể chế và nâng cao hiệu quả hoạt động lập pháp.

1. Giới thiệu: Nhu cầu cải cách

Quốc hội Việt Nam là cơ quan lập pháp cao nhất, giữ vai trò trung tâm trong việc xây dựng pháp luật, hoạch định chính sách và giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước. Trong bối cảnh Việt Nam đang trải qua quá trình chuyển đổi kinh tế – xã hội nhanh chóng, tính phức tạp của công tác quản trị ngày càng gia tăng, đòi hỏi hệ thống phải hoạt động hiệu quả, minh bạch và có trách nhiệm giải trình cao hơn. Tuy nhiên, các quy trình nội bộ còn lạc hậu, hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính chưa cao, cùng với những thách thức trong công tác quản lý nguồn nhân lực đang cản trở năng lực vận hành của Quốc hội. Vì vậy, việc tiến hành cải cách nội bộ có ý nghĩa cấp thiết nhằm hiện đại hóa thể chế và bảo đảm các chức năng lập pháp, giám sát của Quốc hội đáp ứng kịp thời nhu cầu phát triển của đất nước.

Những thách thức chính liên quan đến quy trình và công tác quản lý nguồn nhân lực có thể khái quát như sau:

- Hạn chế về hiệu quả bộ máy hành chính và sự chậm trễ trong việc ra quyết định: Quy trình lập pháp kéo dài, việc phân phối tài liệu còn chậm trễ đã ảnh hưởng đến chất lượng và tính kịp thời của quyết định. Sự phối hợp chưa hiệu quả giữa các cơ quan lập pháp và hành pháp làm suy giảm hiệu lực thực thi chính sách. Các thủ tục hành chính phức tạp làm chậm tiến độ triển khai nghị quyết của Quốc hội.
- Chuyển đổi số chưa đầy đủ và quy trình làm việc lỗi thời: Mặc dù Việt Nam đã triển khai Chương trình Chuyển đổi số Quốc gia, các công cụ quản trị số vẫn chưa được phát triển và áp dụng hiệu quả trong hoạt động của Quốc hội. Việc phụ thuộc vào hệ thống giấy tờ truyền thống tiếp tục gây ra sự chậm trễ trong hoạt động lập pháp và giám sát.

- *Thách thức về nguồn nhân lực:* Quy trình tuyển dụng, đào tạo và đánh giá hiệu suất còn chậm chạp, hạn chế khả năng thu hút nhân sự có trình độ chuyên môn cao; Các chương trình đào tạo chưa đáp ứng được yêu cầu nâng cao năng lực nghiên cứu lập pháp và hoạch định chính sách; Đồng thời, tiêu chí đánh giá hiệu suất làm việc còn chưa rõ ràng, làm giảm động lực và hiệu quả công tác của đội ngũ cán bộ, công chức.
- *Những vấn đề về minh bạch và trách nhiệm giải trình:* Công chúng còn gặp nhiều hạn chế trong tiếp cận thông tin lập pháp, điều này ảnh hưởng đến mức độ tin cậy đối với Quốc hội; Cơ chế giám sát chưa thật sự hiệu quả, làm giảm trách nhiệm giải trình của các cơ quan chính phủ; Tình trạng đại biểu kiêm nhiệm chiếm tỷ lệ cao, khiến công tác quản trị thêm phức tạp, đồng thời ảnh hưởng đến tính minh bạch và khả năng phản hồi kịp thời trước các yêu cầu xã hội.

Những điểm yếu về thể chế nêu trên đã tác động đáng kể đến năng lực của Quốc hội trong việc ban hành các đạo luật được chuẩn bị kỹ lưỡng và kịp thời để giải quyết các thách thức quốc gia, thực hiện giám sát chặt chẽ các cơ quan chính phủ nhằm phòng ngừa kém hiệu quả, tham nhũng, đồng thời củng cố niềm tin của công chúng và thúc đẩy sự tham gia của người dân thông qua việc tăng cường minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Trong bối cảnh nhu cầu cải cách ngày càng cấp bách, Quốc hội sẽ phải đối mặt với không ít khó khăn trong việc đáp ứng các yêu cầu của quản trị hiện đại. Việc nâng cao hiệu quả quy trình làm việc, phát triển nguồn nhân lực và tăng cường tính minh bạch thể chế có ý nghĩa đặc biệt quan trọng nhằm bảo đảm cơ quan lập pháp của Việt Nam duy trì khả năng phản ứng nhanh nhạy, hoạt động hiệu quả và phù hợp với các thông lệ trên thế giới. Bài viết này phân tích nhu cầu cải cách nội bộ tại Quốc hội Việt Nam thông qua việc làm rõ: tầm quan trọng của việc tinh giản thủ tục hành chính, ứng dụng các công cụ công nghệ số và tăng cường phối hợp giữa các cơ quan và các chiến lược nhằm cải thiện công tác tuyển dụng dựa trên năng lực, nâng cao chất lượng đào tạo và xây dựng chế độ đãi ngộ gắn với hiệu suất làm việc, cũng như vai trò của việc công khai thông tin lập pháp, hoàn thiện cơ chế giám sát và củng cố các chuẩn mực đạo đức trong quản trị. Những bài học kinh nghiệm quốc tế từ Singapore, Hàn Quốc, Vương quốc Anh và Đức có thể cung cấp các thông lệ tham khảo quan trọng mà Việt Nam có thể vận dụng nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động lập pháp và quản trị thể chế trong giai đoạn hiện nay.

2. Tổng quan về Quốc hội Việt Nam

Điều 69 Hiến pháp năm 2013 quy định Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước tối cao của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Quốc hội thực hiện quyền lập pháp, quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước. Qua 9 nhiệm kỳ, cơ cấu tổ chức của Quốc hội đã có nhiều bước chuyển biến nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước hiện đại, đồng thời tiếp thu những đặc điểm cơ bản của hệ thống nghị viện các quốc gia khác.

Hiện nay, sau những cải cách quan trọng, Quốc hội có các cơ quan chủ chốt sau:

Bảng 1: Các cơ quan chủ chốt của Quốc hội Việt Nam

Hội đồng Dân tộc
Ủy ban Pháp luật và Tư pháp
Ủy ban Kinh tế – Tài chính
Ủy ban Văn hóa – Xã hội
Ủy ban Quốc phòng, An ninh và Đối ngoại
Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường
Ủy ban Kiến nghị và Giám sát
Ủy ban Đại biểu Quốc hội
Văn phòng Quốc

Thông qua cải cách cơ cấu, Quốc hội đã từng bước chuyển sang mô hình hoạt động chuyên môn hóa và chuyên nghiệp hơn, đồng thời khắc phục những hạn chế tồn tại trước đây. Các cải cách này góp phần nâng cao hiệu quả lập pháp và cải thiện quy trình ra quyết định, bảo đảm Quốc hội thực hiện đầy đủ và hiệu quả các trách nhiệm hiến định, pháp lý của mình. Không giống như mô hình quản trị tại các quốc gia áp dụng chế độ phân quyền nghiêm ngặt, mô hình quản trị của Việt Nam có đặc điểm tập trung quyền lực nhà nước trong Quốc hội, theo đó Chính phủ, Tòa án và các cơ quan nhà nước khác đều chịu trách nhiệm và báo cáo trước Quốc hội. Quốc hội hoạt động theo các kỳ họp định kỳ, thường được tổ chức hai lần mỗi năm, vì vậy việc duy trì một cơ cấu hành chính thường trực có



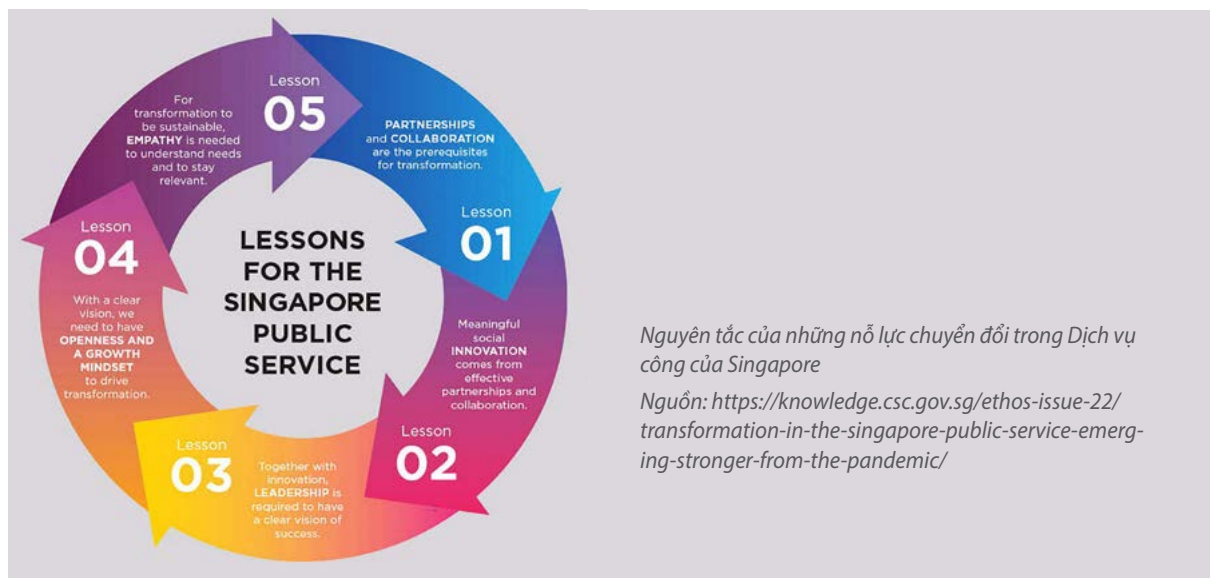
Phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV
Nguồn:By Truyền hình Đà Nẵng I DaNangTV, CC BY 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=125734308>

ý nghĩa quan trọng để bảo đảm tính liên tục của các chức năng lập pháp. Một đặc điểm nổi bật của hệ thống nghị viện Việt Nam là mô hình đại biểu Quốc hội làm việc kiêm nhiệm. Các đại biểu thường đồng thời đảm nhiệm chức vụ tại các cơ quan chính quyền, tổ chức địa phương hoặc doanh nghiệp. Điều này có nghĩa, mặc dù họ là những người đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, song trách nhiệm nghề nghiệp chính của họ không nằm trong Quốc hội. Chính vì cơ cấu đặc thù này, Quốc hội cần có một hệ thống hỗ trợ mạnh mẽ để hỗ trợ đại biểu thực thi hiệu quả chức năng lập pháp, hoạch định chính sách và giám sát.

Trách nhiệm chính của Quốc hội
Là cơ quan thường trực của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội có trách nhiệm bảo đảm công tác lập pháp được tiến hành liên tục giữa các kỳ họp. Các nhiệm vụ chủ yếu của Ủy ban bao gồm:

Bảng 2: Trách nhiệm chính của Quốc hội Việt Nam

Công bố và giám sát công tác bầu cử
Tổ chức và triệu tập các kỳ họp Quốc hội
Điều phối hoạt động giữa các Ủy ban lập pháp
Đảm bảo công tác hỗ trợ hậu cần và hành chính cho đại biểu
Soạn thảo Hiến pháp và các dự án luật
Quyết định những vấn đề quan trọng của quốc gia
Giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước



So với cơ cấu nghị viện của nhiều quốc gia khác, Ủy ban Thường vụ Quốc hội Việt Nam được thiết kế đặc thù nhằm bảo đảm tính liên tục của các chức năng lập pháp ngay cả trong thời gian Quốc hội không họp.

Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban Lập pháp

Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban Lập pháp giữ vai trò trọng yếu trong quy trình lập pháp. Các cơ quan này có trách nhiệm:

- Phân tích chính sách và hệ thống pháp luật
- Soạn thảo các dự án luật
- Giám sát việc thực thi các chính sách của Nhà nước
- Đề xuất các khuyến nghị chuyên môn đối với những vấn đề quan trọng của quốc gia

Do đặc điểm nhiều đại biểu Quốc hội làm việc kiêm nhiệm, cơ cấu tổ chức của các ủy ban cần được xây dựng một cách cân đối, bao gồm:

- Đại biểu Quốc hội làm việc toàn thời gian và bán thời gian
- Đại diện đến từ cả chính quyền trung ương và địa phương
- Chuyên gia có nền tảng học thuật và kinh nghiệm trong hoạch định chính sách
- Đại biểu có hiểu biết thực tiễn phong phú

Hệ thống các ủy ban của Quốc hội bảo đảm hoạt động của cơ quan lập pháp luôn gắn kết chặt chẽ với các vấn đề thực tiễn, đồng thời ngăn ngừa nguy cơ Quốc

hội trở nên quan liêu hoặc xa rời những mối quan tâm của công chúng. Một đặc điểm nổi bật của Quốc hội Việt Nam là sự tồn tại của các Đoàn đại biểu Quốc hội, bao gồm những đại biểu được bầu chọn từ mỗi tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương. Do Quốc hội hoạt động theo hình thức kỳ họp, các đoàn đại biểu này giữ vai trò trọng yếu trong việc duy trì mối liên hệ giữa đại biểu và cử tri. Họ tạo nền tảng để đại biểu:

- Thực hiện công tác lập pháp trong khoảng thời gian giữa các kỳ họp.
- Tiếp xúc với cử tri địa phương và giải quyết những mối quan tâm của họ.
- Bảo đảm hệ thống pháp luật và chính sách phản ánh nhu cầu của các vùng miền khác nhau.

Các đoàn đại biểu thúc đẩy sự hợp tác giữa các đại biểu, qua đó hỗ trợ họ làm việc hiệu quả cả trong thảo luận chính sách ở tầm quốc gia lẫn giải quyết các vấn đề quản trị tại địa phương. Văn phòng Quốc hội giữ vai trò là cơ quan hành chính và tư vấn cho Quốc hội cùng các Ủy ban của Quốc hội. Văn phòng có trách nhiệm:

- Tiến hành nghiên cứu và phân tích chính sách.
- Hỗ trợ tổ chức các kỳ họp lập pháp.
- Quản lý các chức năng hậu cần và hành chính.
- Hỗ trợ các đại biểu Quốc hội thực hiện nhiệm vụ đại biểu.

Văn phòng Quốc hội giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm hoạt động thông suốt của Quốc hội, nhất là hỗ trợ các đại biểu không chuyên trách

trong công tác nghiên cứu lập pháp và giám sát. Quốc hội Việt Nam tiếp tục phát triển thông qua các cải cách cơ cấu nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động, tính chuyên nghiệp và năng lực đáp ứng các yêu cầu, nguyện vọng của công chúng. Bằng việc củng cố mô hình tổ chức, các ủy ban lập pháp và hệ thống hỗ trợ hành chính, Quốc hội có thể bảo đảm quản trị hiệu quả, cải thiện quy trình lập pháp và tăng cường sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách quốc gia.

3. Hiệu quả công tác hành chính và tiến độ ra quyết định

Các cơ quan của Quốc hội Việt Nam đã đạt được nhiều tiến bộ đáng kể trong công tác tham mưu và hỗ trợ hoạt động lập pháp. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số hạn chế nhất định liên quan đến hiệu quả hoạt động hành chính và quy trình ra quyết định.

Sự chậm trễ trong việc phân phối tài liệu

Một vấn đề đáng lưu ý là việc chậm trễ trong gửi tài liệu đến đại biểu Quốc hội. Theo phản ánh, trong một số trường hợp, tài liệu được chuyển đến các đại biểu khá muộn, khiến đại biểu chưa có đủ thời gian nghiên cứu trước khi tham gia thảo luận. Tình trạng này ảnh hưởng đến chất lượng các cuộc thảo luận và quyết định tại kỳ họp. Mặc dù đã có quy định về thời hạn gửi tài liệu, việc chậm trễ vẫn xảy ra, cần có những giải pháp phù hợp để cải thiện.

Hạn chế trong triển khai các nghị quyết của Quốc hội

Trong Báo cáo Hoạt động Quốc hội năm 2023, Tổng Thư ký Quốc hội Bùi Văn Cường cho rằng, bên cạnh những kết quả đạt được, quá trình triển khai các nghị quyết của Quốc hội vẫn gặp không ít khó khăn, thách thức. Thực tế này cho thấy cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế thực thi và giám sát nhằm bảo đảm triển khai kịp thời, hiệu quả.

Nỗ lực nâng cao chất lượng công tác

Mặc dù còn những hạn chế, Văn phòng Quốc hội đã nỗ lực hiện đại hóa và nâng cao chất lượng công tác tham mưu, hỗ trợ. Qua các nhiệm kỳ lập pháp liên tiếp, cơ quan này không ngừng đổi mới, nâng cao tính chuyên nghiệp và hiện đại trong hoạt động, góp phần quan trọng vào hiệu quả chung của Quốc hội. Dù Quốc hội Việt Nam đã đạt nhiều tiến bộ rõ rệt trong công tác lập pháp và giám sát, việc khắc phục tình trạng chậm trễ và nâng cao hiệu quả quy trình ra quyết định vẫn là yêu cầu quan trọng. Cần chú trọng hơn nữa công tác phổ biến văn bản và triển khai thực hiện nghị quyết, nhằm tiếp tục nâng cao chất lượng hoạt động lập pháp trong thời gian tới.

Cơ cấu tổ chức phức tạp

Quốc hội Việt Nam bao gồm nhiều cơ quan, trong đó có Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban chuyên môn. Ban đầu Quốc hội được tổ chức thành 14 đơn vị, cơ cấu này đã được tinh giản xuống còn 9 đơn vị, giảm 37,5%. Trong phạm vi Văn phòng Quốc hội, các đơn vị nội bộ cũng được sắp xếp lại, giảm hơn 51% số đơn vị hành chính. Mặc dù việc điều chỉnh cơ cấu tổ chức nhằm tăng cường chuyên môn hóa và nâng cao hiệu quả hoạt động, song thực tế có thể dẫn tới tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, gây khó khăn trong công tác phối hợp và làm chậm tiến độ ra quyết định.

Mức độ chuyển đổi số thấp và quy trình làm việc chưa hiện đại

Văn phòng Quốc hội cùng các cơ quan khác của Quốc hội Việt Nam đã đạt được những kết quả tích cực trong ứng dụng công nghệ thông tin và cải tiến quy trình làm việc. Tuy nhiên, vẫn tồn tại một số hạn chế cần tiếp tục khắc phục để nâng cao hiệu quả hoạt động.

Mức độ chuyển đổi số thấp

Mặc dù Việt Nam đã ban hành *Chương trình Chuyển đổi số Quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030* vào ngày 3 tháng 6 năm 2020, việc chuyển đổi số tại các cơ quan, trong đó có Văn phòng Quốc hội, vẫn chưa thực sự đồng bộ và hoàn thiện. Nhận thức về tầm quan trọng của chuyển đổi số đã được nâng cao, song quá trình triển khai thực tế còn gặp nhiều thách thức. Theo Cổng thông tin Chuyển đổi số Quốc gia, trong năm 2022, các bộ, ngành và địa phương đã tích cực tổ chức các cuộc thi nhằm nâng cao nhận thức và tìm kiếm giải pháp đổi mới sáng tạo phục vụ chuyển đổi số. Tuy nhiên, việc ứng dụng các giải pháp này vào thực tiễn vẫn cần nhiều thời gian và nguồn lực đầu tư.

Hệ thống quy trình làm việc chưa hiện đại

Các quy trình làm việc hiện nay tại Văn phòng Quốc hội và các cơ quan liên quan vẫn mang tính truyền thống, thiếu tính linh hoạt, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu của hoạt động hiện đại. Việc thiết lập và quản lý quy trình làm việc hiệu quả có vai trò quan trọng đối với bất kỳ tổ chức nào. Theo hướng dẫn của 1Office, để xây dựng một quy trình làm việc hiệu quả cần thực hiện 11 bước cụ thể nhằm bảo đảm hiệu suất và sự phát triển của tổ chức. Tuy nhiên, việc áp dụng các nguyên tắc này trong hoạt động của Quốc hội còn chưa đồng bộ, dẫn đến chậm trễ trong xử lý công việc và ra quyết định.



Chính phủ điện tử mới của Hàn Quốc trong nền kinh tế số ngày nay
 Nguồn: koreas-new-e-government-todays-digital-economy-mohammad-j-sear/

4. Nỗ lực cải tiến

Nhận thức rõ những thách thức này, Ban lãnh đạo Văn phòng Quốc hội đã chủ động tổ chức nhiều hội thảo, tập huấn nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động. Việc học hỏi từ các mô hình và giải pháp tổ chức tiên tiến, chẳng hạn như các giải pháp do 1Office phát triển, có thể góp phần tinh giản quy trình làm việc và đẩy nhanh tiến độ chuyển đổi số tại các cơ quan của Quốc hội. Mặc dù đã đạt được nhiều tiến bộ trong ứng dụng công nghệ và cải thiện quy trình, Văn phòng Quốc hội cùng các cơ quan liên quan vẫn cần tiếp tục tăng cường chuyển đổi số và hiện đại hóa hệ thống quy trình làm việc. Những nỗ lực này có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động và đáp ứng tốt hơn yêu cầu của công tác lập pháp, giám sát trong bối cảnh môi trường thay đổi nhanh chóng hiện nay.

Những thách thức trong tuyển dụng, đào tạo và đánh giá hiệu quả công việc

Văn phòng Quốc hội và các cơ quan khác của Quốc hội Việt Nam giữ vai trò trọng yếu trong quá trình hoạch định chính sách và giám sát hoạt động nhà nước. Tuy nhiên, những đơn vị này đang đối mặt với nhiều thách thức liên quan đến công tác tuyển dụng, đào tạo và đánh giá hiệu quả công việc.

Những thách thức trong tuyển dụng

- *Cạnh tranh nguồn nhân lực chất lượng cao:* Việc thu hút đội ngũ nhân lực có trình độ chuyên môn cao vào khu vực công gặp không ít khó khăn do cạnh tranh từ khu vực tư nhân, nơi thường có mức thu nhập và chế độ phúc lợi hấp dẫn hơn.
- *Quy trình tuyển dụng phức tạp:* Các thủ tục hành chính còn nhiều tầng nấc và quy trình tuyển dụng kéo dài có thể làm giảm sức hút của các vị trí trong khu vực công đối với ứng viên tiềm năng.

Thách thức trong đào tạo

- *Thiếu các chương trình đào tạo chuyên biệt:* Dù đã có nhiều chương trình đào tạo, song nội dung thường thiếu tính thực tiễn và chưa đáp ứng kịp thời yêu cầu công việc.
- *Nguồn lực hạn chế:* Ngân sách còn hạn chế và đội ngũ giảng viên có kinh nghiệm chưa nhiều, dẫn đến chất lượng đào tạo chưa cao.

Thách thức trong đánh giá hiệu suất

- *Tiêu chí đánh giá chưa rõ ràng:* Việc thiếu các tiêu chí đánh giá cụ thể và minh bạch làm giảm tính khách quan và công bằng trong đánh giá hiệu quả công việc.
- *Cơ chế phản hồi chưa hiệu quả:* Quy trình phản hồi sau đánh giá thường chưa đầy đủ, khiến nhân viên gặp khó khăn trong việc cải thiện hiệu suất làm việc một cách kịp thời và hiệu quả.

Việc xác định và giải quyết những thách thức này sẽ hỗ trợ Văn phòng Quốc hội cùng các cơ quan khác của Quốc hội nâng cao hiệu quả hoạt động và thực hiện tốt hơn chức năng lập pháp, giám sát trong bối cảnh hiện nay.

Nhu cầu về cơ chế minh bạch và trách nhiệm giải trình hiệu quả hơn

Văn phòng Quốc hội và các cơ quan khác của Quốc hội Việt Nam giữ vai trò quan trọng trong công tác lập pháp, giám sát và ra quyết định đối với các vấn đề lớn của quốc gia. Để thực hiện hiệu quả các chức năng này, việc xây dựng cơ chế minh bạch và bảo đảm trách nhiệm giải trình là yêu cầu cần thiết.

Tầm quan trọng của minh bạch và trách nhiệm giải trình

Minh bạch và trách nhiệm giải trình không chỉ là các nguyên tắc cơ bản của quản trị công mà còn là nền tảng bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân. Việc công khai thông tin giúp người dân dễ dàng tiếp cận, theo dõi hoạt động của các cơ quan nhà nước, từ đó củng cố niềm tin và khuyến khích sự tham gia của công chúng vào quá trình quản trị. Trách nhiệm giải trình góp phần bảo đảm rằng các tổ chức, cá nhân trong bộ máy nhà nước thực hiện nhiệm vụ với tinh thần trách nhiệm cao, chịu trách nhiệm về các quyết định và hành động của mình trước nhân dân. Sự kết hợp giữa minh bạch và trách nhiệm giải trình góp phần nâng cao hiệu quả quản trị, hạn chế tiêu cực và ngăn ngừa lạm quyền.

Những thách thức hiện tại

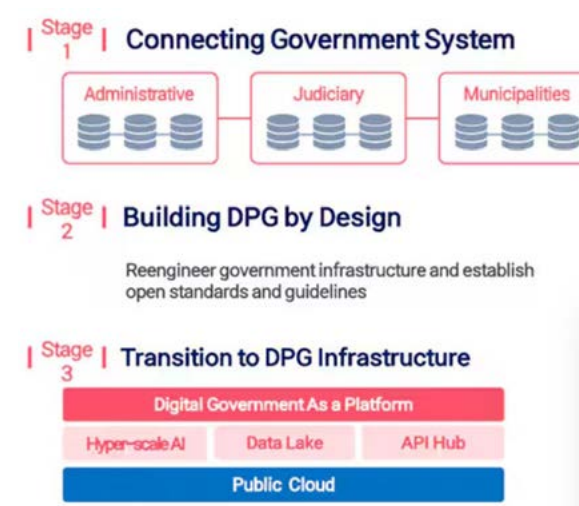
Mặc dù đã có nhiều nỗ lực nhằm tăng cường minh bạch và trách nhiệm giải trình, vẫn tồn tại một số thách thức:

- *Hạn chế trong tiếp cận thông tin của công chúng:* Người dân đôi khi gặp khó khăn khi tiếp cận thông tin do thiếu cơ chế công bố thông tin đầy đủ, kịp thời và hiệu quả.
- *Thiếu cơ chế giám sát độc lập:* Công tác giám sát hiện nay chủ yếu dựa vào các cơ quan nội bộ, còn ít sự tham gia của các tổ chức độc lập hoặc xã hội dân sự, nên hiệu quả giám sát chưa cao.
- *Văn hóa trách nhiệm giải trình chưa đồng bộ:* Trong một số trường hợp, việc xác định rõ ràng trách nhiệm cá nhân và tập thể còn hạn chế, dẫn đến cơ chế giải trình chưa thực sự cụ thể.

Việc nhận diện và tháo gỡ những thách thức này sẽ góp phần giúp Văn phòng Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội nâng cao hiệu quả hoạt động, hoàn thành tốt hơn các nhiệm vụ lập pháp và giám sát trong giai đoạn hiện nay.

5. Chiến lược cải cách và thông lệ quốc tế

Tối ưu hóa quy trình: tinh giản bộ máy hành chính, ứng dụng công cụ số và tăng cường phối hợp



Chính phủ số ở Hàn Quốc

Nguồn: <https://www.weforum.org/stories/2023/01/davos23-korea-digital-platform-government/>

Tối ưu hóa quy trình thông qua đơn giản hóa thủ tục hành chính, ứng dụng công cụ số và tăng cường phối hợp là mục tiêu trọng tâm của Văn phòng Quốc hội cùng các cơ quan khác của Quốc hội Việt Nam.

- *Chuyển đổi số trong hoạt động lập pháp:* Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thảo luận về dự án Luật Công nghiệp Công nghệ số nhằm thúc đẩy ứng dụng công nghệ số trong nhiều lĩnh vực, bao gồm cả hoạt động của Quốc hội. Điều này thể hiện cam kết của Quốc hội trong việc tận dụng công nghệ số để nâng cao hiệu quả hoạt động.
- *Tăng cường phối hợp thông qua cải cách cơ cấu:* Quốc hội Việt Nam đã thông qua Đề án cải cách bộ máy hành chính, hướng tới mục tiêu tinh giản biên chế lên tới 40%. Sáng kiến này nhằm cắt giảm chi phí, nâng cao hiệu quả hành chính và tăng cường phối hợp giữa các cơ quan.

Những bước tiến này phản ánh nỗ lực chủ động của Văn phòng Quốc hội và các cơ quan liên quan trong việc tối ưu hóa quy trình, đơn giản hóa thủ tục, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ số và cải thiện khả năng phối hợp. Tuy nhiên, việc triển khai thành công các sáng kiến này đòi hỏi sự cam kết mạnh mẽ và phối hợp chặt chẽ giữa các đơn vị có liên quan để đạt được kết quả mong đợi.

Hiện đại hóa nguồn nhân lực: tuyển dụng dựa trên năng lực, phát triển kỹ năng và chế độ đãi ngộ dựa trên hiệu suất

Hiện đại hóa nguồn nhân lực tại Văn phòng Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội Việt Nam được xác định là yếu tố then chốt nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động lập pháp và giám sát. Quá trình này tập trung vào ba nội dung chính: tuyển dụng dựa trên năng lực, phát triển kỹ năng và chế độ đãi ngộ gắn với hiệu suất công việc.

Tuyển dụng dựa trên năng lực bảo đảm các vị trí chủ chốt được giao cho những cá nhân có kiến thức và kỹ năng phù hợp. Việc này đòi hỏi quy trình tuyển dụng minh bạch, công bằng, dựa trên các tiêu chí rõ ràng. Mặc dù chi tiết cụ thể về quy trình tuyển dụng tại Văn phòng Quốc hội chưa được công bố rộng rãi, việc áp dụng các phương pháp tuyển dụng hiện đại, chẳng hạn như đánh giá năng lực thông qua bài kiểm tra chuyên môn và phỏng vấn có cấu trúc, có thể góp phần lựa chọn những ứng viên phù hợp nhất cho từng vị trí công tác.

Phát triển kỹ năng: Việc đào tạo và phát triển kỹ năng cho nhân viên giữ vai trò quan trọng nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công tác lập pháp và giám sát. Tổ chức các khóa đào tạo chuyên sâu, hội thảo và chương



Cải cách dịch vụ công tại Anh

Nguồn: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-reform-plan-progress-report/civil-service-reform-progress-report>



Sáng kiến cải cách nhà nước ở Đức

Nguồn: <https://www.capital.de/wirtschaft-politik/buerokratieabbau--eine-neue-neue-initiative-will-den-staat-reformieren-35544300.html>

trình trao đổi có thể góp phần nâng cao cả năng lực chuyên môn và kỹ năng mềm cho cán bộ. Mặc dù thông tin cụ thể về các chương trình đào tạo tại Văn phòng Quốc hội hiện còn hạn chế, song đầu tư vào phát triển nguồn nhân lực được kỳ vọng sẽ tác động tích cực đến hiệu quả chung của cơ quan.

Một hệ thống khen thưởng dựa trên hiệu suất làm việc có thể khuyến khích nhân viên nỗ lực hơn và đóng góp hiệu quả hơn. Việc xây dựng các tiêu chí đánh giá rõ ràng, công bằng cùng các hình thức khen thưởng phù hợp sẽ góp phần nâng cao tinh thần làm việc và cải thiện chất lượng công việc. Mặc dù chưa có thông tin chi tiết về chính sách khen thưởng tại Văn phòng Quốc hội, nhưng mô hình khen thưởng dựa trên hiệu suất đã được áp dụng hiệu quả tại nhiều tổ chức khác.

Hiện đại hóa quản lý nguồn nhân lực thông qua tuyển dụng dựa trên năng lực, phát triển kỹ năng và khen thưởng gắn với hiệu suất là yếu tố cần thiết để

nâng cao hiệu quả hoạt động của Văn phòng Quốc hội và các cơ quan thuộc Quốc hội Việt Nam. Quá trình này đòi hỏi sự cam kết và đầu tư đồng bộ của ban lãnh đạo, cùng với việc triển khai các chính sách và quy trình phù hợp.

6. Bài học kinh nghiệm từ các Quốc hội khác: Singapore, Hàn Quốc, Anh và Đức

Kinh nghiệm từ Singapore

Kinh nghiệm của Singapore có thể cung cấp những thông tin tham khảo hữu ích cho Văn phòng Quốc hội và các cơ quan thuộc Quốc hội tại Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực quản trị. Dưới đây là một số khía cạnh chính:

- Singapore đã khai thác công nghệ để giảm thiểu thủ tục hành chính và rút ngắn thời gian ra quyết định. Việc triển khai hệ thống quản lý tài liệu điện tử và tự động hóa quy trình làm việc giúp hạn chế sử dụng giấy tờ và nâng cao hiệu suất hoạt động. Kinh nghiệm này cho thấy chuyển đổi số đóng vai trò quan trọng trong việc cải thiện hiệu quả công việc và giảm thiểu chậm trễ hành chính phát sinh từ các quy trình phức tạp.
- Singapore chú trọng thiết kế và áp dụng công nghệ nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ công và trải nghiệm của người dùng. Chính phủ đã có các sáng kiến số hóa quy trình giúp giảm sự phụ thuộc vào giấy tờ, đồng thời gia tăng hiệu suất. Những nỗ lực này không chỉ giúp tiết kiệm thời gian mà còn gia tăng tính linh hoạt và khả năng thích ứng với thay đổi.
- Singapore áp dụng quy trình tuyển dụng công bằng và dựa trên năng lực, bảo đảm tuân thủ các nguyên tắc tuyển dụng khách quan. Ứng viên được đánh giá dựa trên kỹ năng, kinh nghiệm và mức độ phù hợp với vị trí, không phân biệt quốc tịch, giới tính, độ tuổi hay tình trạng hôn nhân. Cách tiếp cận này giúp duy trì quy trình tuyển dụng minh bạch và công bằng, thu hút đội ngũ nhân lực chất lượng cao.

Mặc dù Singapore được biết đến với hiệu quả hành chính cao, tính minh bạch thông tin vẫn còn hạn chế. Việc chính phủ chưa ban hành Luật Tự do thông tin dẫn đến cơ chế kiểm soát thông tin chặt chẽ và hạn chế kênh giám sát công. Thực tế này cho thấy, bên cạnh việc bảo đảm hiệu quả hoạt động, việc xây dựng các cơ chế minh bạch và trách nhiệm giải trình cũng có vai trò quan trọng nhằm củng cố niềm tin của công chúng và nâng cao chất lượng quản trị.

Kinh nghiệm từ Hàn Quốc

Kinh nghiệm của Hàn Quốc có thể cung cấp những thông tin tham khảo hữu ích cho Văn phòng Quốc hội và các cơ quan Quốc hội tại Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực quản trị. Dưới đây là một số điểm chính:

- Hàn Quốc đã triển khai các biện pháp cải cách hành chính nhằm giảm tình trạng quan liêu và đẩy nhanh quá trình ra quyết định. Ngay từ năm 1961, cựu Tổng thống Park Chung-Hee đã ưu tiên cải cách công vụ, tập trung lựa chọn những cá nhân có năng lực thông qua các kỳ thi tuyển dụng nghiêm ngặt và minh bạch. Cách làm này đã góp phần xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp, hạn chế chậm trễ trong xử lý công việc và nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước.
- Hàn Quốc đặc biệt chú trọng ứng dụng công nghệ thông tin và số hóa quy trình hành chính để nâng cao tính linh hoạt trong các quy trình hành chính. Chính phủ Hàn Quốc đã triển khai các hệ thống quản lý điện tử, ứng dụng công nghệ thông tin, giảm sự phụ thuộc vào thủ tục giấy tờ và cải thiện khả năng phản ứng trước những thay đổi. Một ví dụ tiêu biểu là thành phố Busan, được xếp hạng 22 trong số 75 thành phố thông minh nhất thế giới vào năm 2022 nhờ áp dụng công nghệ tiên tiến trong quản lý đô thị.
- Hàn Quốc ưu tiên tuyển dụng công chức dựa trên năng lực thông qua các kỳ thi tuyển nghiêm ngặt nhằm bảo đảm lựa chọn những ứng viên có trình độ phù hợp. Đồng thời, chính phủ chú trọng đầu tư cho công tác đào tạo và phát triển kỹ năng, góp phần nâng cao hiệu suất làm việc và đáp ứng các yêu cầu ngày càng cao trong quản lý hành chính.

Hàn Quốc đã thực hiện nhiều giải pháp nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của cơ quan nhà nước. Việc công khai thông tin và cung cấp dịch vụ công trực tuyến đã góp phần giảm thiểu tham nhũng và củng cố niềm tin của người dân. Bên cạnh đó, các chính sách và quy định được ban hành nhằm bảo đảm hoạt động của các cơ quan công quyền minh bạch và chịu trách nhiệm trước công chúng.

Kinh nghiệm từ Vương quốc Anh

Kinh nghiệm của Vương quốc Anh có thể mang lại những thông tin tham khảo hữu ích cho Văn phòng Quốc hội và các cơ quan nghị viện tại Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực quản trị. Dưới đây là một số điểm chính:

- Vương quốc Anh đã triển khai các biện pháp cải cách hành chính nhằm giảm bớt thủ tục và đẩy nhanh quá trình ra quyết định. Chính phủ đã đề ra các mục tiêu cải cách cụ thể, tập trung vào hiệu suất dựa trên kết quả và hiệu quả thực hiện. Cách tiếp cận này tạo cơ sở định hướng rõ ràng cho các cơ quan hành chính và bảo đảm phân bổ nguồn lực phù hợp để đạt được mục tiêu chính sách. Tuy nhiên, một số ý kiến cho rằng việc tập trung quá mức vào chỉ tiêu kết quả có thể làm giảm sự chú trọng đến chất lượng dịch vụ công. Do đó, cần duy trì sự cân bằng giữa mục tiêu định lượng và chất lượng dịch vụ trong quá trình cải cách.
- Vương quốc Anh ưu tiên hiện đại hóa hành chính công thông qua việc đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin. Chính phủ đã đầu tư vào các hệ thống quản lý điện tử, hỗ trợ tự động hóa quy trình làm việc và giảm phụ thuộc vào hồ sơ giấy tờ. Những cải tiến này giúp nâng cao hiệu quả, tăng cường phối hợp giữa các cơ quan và bảo đảm thông tin được chia sẻ kịp thời, chính xác. Tuy nhiên, quá trình này yêu cầu nguồn lực đầu tư đáng kể cho cơ sở hạ tầng công nghệ và đào tạo nhân sự để thích ứng với các công nghệ mới.
- Vương quốc Anh đã thực hiện cải cách trong tuyển dụng nhân lực, nhấn mạnh tầm quan trọng của tuyển dụng dựa trên năng lực và tính minh bạch. Chính phủ thiết lập các quy trình tuyển dụng mở, bảo đảm ứng viên được đánh giá dựa trên kỹ năng và kinh nghiệm phù hợp.
- Bên cạnh đó, Chính phủ Anh chú trọng đào tạo liên tục và phát triển kỹ năng cho công chức nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng phức tạp của công tác hành chính. Hiệu suất công việc được đánh giá dựa trên kết quả có thể đo lường, khuyến khích nhân viên nâng cao hiệu quả. Tuy nhiên, quá trình triển khai các hệ thống đánh giá cần bảo đảm công bằng, minh bạch để tránh tạo ra tâm lý không hài lòng trong đội ngũ nhân sự.
- Vương quốc Anh đã xây dựng các cơ chế nhằm nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của khu vực công. Việc công khai thông tin và cung cấp dịch vụ công trực tuyến đã góp phần hạn chế tham nhũng và củng cố niềm tin của công chúng.

Đồng thời, Chính phủ ban hành các quy định yêu cầu các cơ quan nhà nước công khai báo cáo hoạt động và kết quả thực hiện nhiệm vụ, bảo đảm trách nhiệm giải trình trước công chúng. Tuy vậy, duy trì tính minh bạch đòi hỏi sự cam kết liên tục của ban lãnh đạo và sự giám sát chặt chẽ từ các cơ quan độc lập.

Kinh nghiệm từ Cộng hòa Liên bang Đức

Kinh nghiệm của Đức có thể mang lại những thông tin tham khảo hữu ích cho Văn phòng Quốc hội và các cơ quan nghị viện tại Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực quản trị. Dưới đây là một số điểm chính:

- Đức đã triển khai các cải cách hành chính nhằm giảm bớt thủ tục và đẩy nhanh tiến độ ra quyết định. Chính phủ Đức đã đặt ra các mục tiêu cải cách rõ ràng, tập trung vào hiệu suất dựa trên kết quả đầu ra và hiệu quả thực thi. Cách tiếp cận này giúp định hướng cụ thể cho các cơ quan hành chính và bảo đảm sử dụng nguồn lực hợp lý để đạt được các mục tiêu chính sách.
- Đức ưu tiên hiện đại hóa hành chính công thông qua việc tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin. Chính phủ đã đầu tư phát triển các hệ thống quản lý điện tử, hỗ trợ tự động hóa quy trình làm việc và giảm sự phụ thuộc vào giấy tờ. Những biện pháp này góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động và tăng cường phối hợp giữa các cơ quan, bảo đảm thông tin được chia sẻ nhanh chóng, chính xác. Tuy nhiên, quá trình này đòi hỏi nguồn lực đầu tư đáng kể cho cơ sở hạ tầng công nghệ và đào tạo nhân sự để bảo đảm khả năng thích ứng với các công nghệ mới.
- Đức đã nhấn mạnh tuyển dụng công chức dựa trên năng lực và tính minh bạch. Chính phủ xây dựng các quy trình tuyển dụng mở, bảo đảm ứng viên được đánh giá dựa trên kỹ năng và kinh nghiệm phù hợp. Đồng thời, Đức chú trọng đào tạo liên tục và phát triển kỹ năng cho đội ngũ công chức, nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công tác hành chính. Việc đánh giá hiệu suất được thực hiện dựa trên kết quả công việc có thể đo lường, góp phần khuyến khích nhân viên nâng cao hiệu quả làm việc.
- Đức đã thiết lập nhiều cơ chế nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động của khu vực công. Việc công khai thông tin và cung cấp dịch vụ công trực tuyến giúp hạn chế tham nhũng và củng cố niềm tin của công chúng. Bên cạnh đó, Chính phủ ban hành các quy định yêu cầu các cơ quan nhà nước công khai báo cáo hoạt động và kết quả công tác, bảo đảm trách nhiệm giải trình trước công dân. Tuy vậy, duy trì tính minh bạch đòi hỏi sự cam kết liên tục từ lãnh đạo và sự giám sát chặt chẽ của các cơ quan độc lập.

Từ những bài học kinh nghiệm này, Văn phòng Quốc hội và các cơ quan đại diện Quốc hội tại Việt Nam có thể cân nhắc áp dụng các chiến lược tương tự, như: cải cách hành chính, đẩy mạnh chuyển đổi số, nâng cao quy trình tuyển dụng và đào tạo, đồng thời thiết lập các cơ chế minh bạch và trách nhiệm giải trình mạnh mẽ hơn. Những nỗ lực này sẽ góp phần nâng cao hiệu quả và uy tín trong hoạt động của các cơ quan.

7. Kết luận: Tiến tới cải cách

Việc đẩy mạnh cải cách Quốc hội Việt Nam giữ vai trò quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả lập pháp, tăng cường tính chuyên nghiệp và trách nhiệm giải trình. Các thủ tục hành chính còn nhiều yếu tố lạc hậu và cơ cấu tổ chức thiếu linh hoạt đã làm chậm quá trình ra quyết định, hạn chế hiệu quả giám sát và ảnh hưởng đến mức độ tin cậy của người dân. Những thách thức chính được xác định bao gồm: sự kém hiệu quả trong vận hành bộ máy hành chính, chậm trễ phân phối tài liệu và triển khai nghị quyết đã tác động trực tiếp đến hiệu quả lập pháp. Mặc dù Việt Nam đã ban hành kế hoạch chuyển đổi số quốc gia, quá trình triển khai trong Quốc hội vẫn chưa đồng bộ. Quy trình tuyển dụng phức tạp, hạn chế trong đào tạo và tiêu chí đánh giá hiệu suất chưa rõ ràng đang làm giảm hiệu quả của đội ngũ cán bộ. Bên cạnh đó, việc công chúng gặp khó khăn trong tiếp cận thông tin lập pháp và cơ chế giám sát còn hạn chế tiếp tục ảnh hưởng đến niềm tin xã hội.

Việc cải thiện hiệu quả hoạt động của Quốc hội là cần thiết, vì những tồn tại nêu trên làm chậm tiến độ ban hành chính sách, giảm khả năng giám sát và cản trở sự tham gia của người dân. Nếu không có các biện pháp cải cách phù hợp, các vướng mắc hành chính sẽ tiếp tục tác động tiêu cực đến hoạt động của Quốc hội. Trong bối cảnh đó, cần ưu tiên các hướng cải cách trọng tâm như tinh giản thủ tục hành chính, mở rộng ứng dụng công nghệ số, nâng cao khả năng phối hợp, thực hiện tuyển dụng dựa trên năng lực, xây dựng các chương trình đào tạo và cơ chế khuyến khích hiệu suất, đồng thời tăng cường khả năng tiếp cận thông tin, cơ chế giám sát và thực thi trách nhiệm. Bằng việc tham khảo và vận dụng các thực tiễn tốt từ Singapore, Hàn Quốc, Vương quốc Anh và Đức, Quốc hội Việt Nam có thể từng bước hiện đại hóa quản trị, nâng cao hiệu quả hoạt động và phục vụ người dân một cách hiệu quả hơn.

8. Tài liệu tham khảo

Chính phủ Đức (2021): Cải cách hành chính công và đổi mới kỹ thuật số tại Đức. Berlin: Bộ Nội vụ Liên bang.

Chính phủ Singapore (2021): Chiến lược chính phủ điện tử và chuyển đổi số trong hành chính công. Singapore: Bộ Truyền thông và Thông tin.

Chính phủ Hàn Quốc (2020): Chính sách chính phủ số và hiện đại hóa khu vực công. Seoul: Bộ Nội vụ và An ninh.

Bộ Nội vụ (2022). Cải cách khu vực công và hiệu quả hành chính tại Việt Nam. Hà Nội.

Quốc hội Việt Nam (2013): Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2013). Hà Nội.

Quốc hội Việt Nam (2023): Báo cáo Hoạt động Quốc hội năm 2023. Hà Nội: Văn phòng Quốc hội.

Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) (2018): Nâng cao hiệu quả khu vực công thông qua cải cách nguồn nhân lực. Paris: OECD Publishing.

Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) (2019): Hiệu quả lập pháp và quản trị số: Nghiên cứu điển hình từ Singapore, Hàn Quốc, Vương quốc Anh và Đức. Paris: OECD Publishing.

Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) (2020): Tăng cường cải cách hành chính công: Phân tích so sánh các thông lệ tốt nhất toàn cầu. New York: UNDP.

Quốc hội Anh (2018): Hiện đại hóa Hạ viện và quản trị số. London: The Stationery Office.

Chính phủ Việt Nam (2020): Chương trình Chuyển đổi số Quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Hà Nội: Bộ Thông tin và Truyền thông.

Bộ Nội vụ Việt Nam (2022): Thách thức và cơ hội trong quản lý nguồn nhân lực khu vực công tại Việt Nam. Hà Nội.

Ngân hàng Thế giới (2020): Tuyển dụng dựa trên năng lực và đánh giá hiệu suất trong hành chính công. Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới.

Ngân hàng Thế giới (2021): Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính Công Việt Nam (PAPI). Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới.



PGS. TS. Đỗ Phú Hải
Hướng nghiên cứu: Chính sách công, Ứng dụng Khoa học CSC; Chính sách Thương mại quốc tế
Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội
Email: haiphudo@gmail.com



Hành chính

Nguồn: Alamy Stock Foto: Philippe Turpin / Photononstop

Cải cách Cơ cấu Hệ thống Chính trị tại Việt Nam

● Vũ Thị Anh Thư

1. Giới thiệu

Việt Nam hiện đang thực hiện một cuộc cải cách hành chính có ý nghĩa quan trọng và đầy tham vọng đối với toàn bộ hệ thống chính trị nhằm tạo ra một bộ máy tinh gọn, hiệu quả và thực chất hơn. Cuộc cải cách này, được coi là bước đi chính trị quan trọng nhất kể từ thời kỳ Đổi Mới năm 1986, bao gồm việc giải thể và sáp nhập một số đơn vị của Đảng Cộng sản Việt Nam (ĐCSVN) và bộ máy nhà nước ở cả cấp trung ương và địa phương, đồng thời tinh giản các tổ chức chính trị - xã hội. Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 được xem là động lực thúc đẩy tiến trình cải cách toàn diện hệ thống chính trị của Việt Nam. Mục tiêu tổng thể là xây dựng một chính phủ năng động, linh hoạt, tiết kiệm chi phí và có khả năng ứng phó hiệu quả với các thách thức quản trị hiện đại, cũng như thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Mặc dù "Cuộc cách mạng Tinh gọn" này mang lại nhiều cơ hội cải thiện hiệu quả và giảm quan liêu, nó cũng đối mặt với nhiều thách thức lớn trong quá trình triển khai, bao gồm các vấn đề về nhân sự, những nhiệm vụ phức tạp trong việc sửa đổi hàng loạt văn bản pháp luật, cùng những khó khăn trong chuyển đổi số và đổi mới công nghệ nhằm *tinh gọn cấu trúc tổ chức, kết nối dữ liệu* và định hướng xây dựng *chính quyền thông minh*.

Chương này cung cấp một cái nhìn toàn diện về việc tái cơ cấu các đơn vị của ĐCSVN và cơ quan nhà nước và tổ chức chính trị-xã hội ở cấp trung ương. Do đó, chương này không đi sâu vào các tác động của cải cách mà chỉ đề cập đến một số lợi thế và thách thức đòi hỏi cải cách thêm về một số vấn đề liên quan.

2. Bối cảnh và mục tiêu

Kể từ khi Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW năm 2017 (*Nghị quyết 18*), việc tinh gọn hệ thống chính trị (bao gồm cấu trúc tổ chức của ĐCSVN, bộ máy nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị-xã hội khác) đã trở thành ưu tiên. Tuy nhiên, bất chấp các nỗ lực cải cách trước đây, hệ thống chính trị vẫn cồng kềnh và kém hiệu quả, đặc trưng bởi sự chồng chéo về quyền hạn và các thủ tục phức tạp. Kết luận số 121-KL/TW của Ban Thường vụ Trung ương, ngày 24 tháng 1 năm 2025 (*Kết luận 121-KL/TW*), yêu cầu thực hiện khẩn trương và quyết liệt Nghị quyết 18 để hoàn thiện mô hình tổ chức tổng thể của hệ thống chính trị. Mục tiêu là đáp ứng nhu cầu phát triển của thời kỳ mới, củng cố năng lực lãnh đạo và quản trị của ĐCSVN, nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước và quản trị quốc gia, cải thiện chất lượng giám sát và phản biện xã hội, đồng thời thúc đẩy quyền tự quyết của nhân dân.

Cuộc cải cách hiện tại đang được triển khai với tinh thần mới theo phương thức từ trên xuống theo nguyên tắc lãnh đạo thống nhất của ĐCSVN trong việc cải cách, sắp xếp và quản lý bộ máy tổ chức và nhân sự của hệ thống chính trị, đảm bảo tính toàn diện, đồng bộ và kết nối trong quản lý nhà nước và quản trị quốc gia một cách hiệu quả, hiệu lực và hiệu suất tốt của các cơ quan, đơn vị và tổ chức trong hệ thống chính trị.

3. Các thay đổi cơ cấu chính

Các Cải cách Cơ cấu Trung ương đang diễn ra có thể được phân loại thành các phạm vi sau:

Cải cách hệ thống nội bộ ĐCSVN

Cải cách này tập trung vào việc đơn giản hóa cơ cấu tổ chức và giảm sự chồng chéo chức năng trong nội bộ ĐCSVN cũng như giữa ĐCSVN và bộ máy nhà nước. Một khía cạnh quan trọng là tăng cường các cơ quan trung ương của ĐCSVN về tổ chức và con người, thiết lập chúng như hạt nhân trí tuệ, “Bộ Tổng tham mưu” và đội tiên phong dẫn dắt các cơ quan nhà nước (Ban Chấp hành Trung ương Đảng 2025a). Điều này bao gồm:

- Ủy ban Đối ngoại Trung ương bị giải thể, và các chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của ủy ban này được chuyển giao cho Bộ Ngoại giao và Đảng ủy Bộ Ngoại giao.
- Thành lập bốn Đảng bộ mới trực thuộc Ban Chấp hành Trung ương Đảng, bao gồm Đảng bộ Khối các cơ quan Trung ương, Đảng bộ Quốc hội, Đảng bộ Chính phủ và Đảng bộ Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức đoàn thể Trung ương. Các Đảng bộ này thay thế các Đảng bộ Khối cơ quan và doanh nghiệp Trung ương hiện có, cũng như các Đoàn đại biểu Đảng và Đảng bộ ở cả cấp trung ương và cấp tỉnh.
- Ban Tuyên giáo và Ban Dân vận Trung ương được sáp nhập thành Ủy ban Tuyên giáo và Dân vận Trung ương.
- Ban Kinh tế Trung ương được đổi tên thành Ban Chính sách và Chiến lược Trung ương. Việc đổi tên này mở rộng phạm vi chức năng và trách nhiệm của ban, không chỉ bao gồm việc xây dựng, tư vấn và điều phối liên quan đến thể chế hóa các chính sách, định hướng và nghị quyết của ĐCSVN về các vấn đề kinh tế mà còn mở rộng sang các vấn đề xã hội, bao gồm giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, phát triển nguồn nhân lực và cải cách quản lý, cùng với các lĩnh vực khác.

Các cơ quan của Quốc hội

Luật Tổ chức Quốc hội số 57/2014/QH13, ban hành ngày 20 tháng 11 năm 2014, quy định chín ủy ban chuyên trách: Ủy ban Pháp luật, Ủy ban Tư pháp, Ủy ban Kinh tế, Ủy ban Tài chính, Ngân sách, Ủy ban Văn hóa, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng, Ủy ban Các vấn đề Xã hội, Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường, và Ủy ban Đối ngoại. Theo Kết luận số 121-KL/TW, các ủy ban này được tinh gọn xuống còn năm như sau:

- Ủy ban Đối ngoại ngừng hoạt động, với các nhiệm vụ được chuyển giao cho Ủy ban Quốc phòng và An ninh, Văn phòng Quốc hội và Bộ Ngoại giao. Ủy ban Quốc phòng và An ninh được đổi tên thành Ủy ban Quốc phòng, An ninh và Đối ngoại.
- Ủy ban Pháp luật và Ủy ban Tư pháp được sáp nhập thành Ủy ban Pháp luật và Tư pháp; Ủy ban Kinh tế và Ủy ban Tài chính, Ngân sách được hợp nhất thành Ủy ban Kinh tế và Tài chính; Ủy ban Các vấn đề Xã hội và Ủy ban Văn hóa, Giáo dục được sáp nhập thành Ủy ban Văn hóa và Xã hội.

Các cơ quan của Chính phủ

Cải cách bộ máy hành chính nhà nước được thực hiện thông qua hai chương trình lớn: *chương trình cải cách giai đoạn 2011–2020* (Chính phủ 2011) và chương trình cải cách giai đoạn 2021–2030 (Chính phủ 2021). Mục tiêu của các cải cách này là tái cơ cấu và tối ưu hóa khung tổ chức của các cơ quan và đơn vị, giảm thiểu các tầng trung gian, loại bỏ hoàn toàn các chức năng và nhiệm vụ dư thừa, đồng thời duy trì nguyên tắc một cơ quan có thể quản lý nhiều nhiệm vụ, nhưng mỗi nhiệm vụ chỉ được chỉ đạo và chịu trách nhiệm chính bởi một cơ quan.

Theo Kết luận 121-KL/TW, sau khi tái tổ chức và sáp nhập, bộ máy hành chính phải giảm số lượng bộ và cơ quan ngang bộ. Giảm 5 Bộ và 4 cơ quan thuộc Chính phủ, cụ thể:

- Duy trì các Bộ Công Thương, Bộ Y tế, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (*MCST*), Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Ngân hàng Nhà nước, Thanh tra Chính phủ và Văn phòng Chính phủ.
- Sáp nhập một số bộ quan trọng để tạo ra các thực thể lớn hơn, tích hợp hơn theo định hướng quản lý đa ngành hoặc đa lĩnh vực (Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam 2017). Ví dụ:

- o Bộ Kế hoạch và Đầu tư được sáp nhập vào Bộ Tài chính.
- o Bộ Giao thông Vận tải được sáp nhập vào Bộ Xây dựng.
- o Bộ Tài nguyên và Môi trường được sáp nhập vào Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và đổi tên thành Bộ Nông nghiệp và Môi trường.
- o Bộ Thông tin và Truyền thông (*MIC*) được sáp nhập vào Bộ Khoa học và Công nghệ (*MOST*).
- o Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (*MOLISA*) được sáp nhập vào Bộ Nội vụ.
- Chuyển giao chức năng: Trách nhiệm của các đơn vị bị giải thể hoặc sáp nhập được phân bổ lại giữa các tổ chức còn lại hoặc mới thành lập. Ví dụ:
 - o Bộ Công an đảm nhận các trách nhiệm mới liên quan đến cai nghiện ma túy, cấp lý lịch tư pháp và giấy phép lái xe.
 - o Nhiệm vụ truyền thông của MIC được chuyển giao cho MCST, trong khi các nhiệm vụ thông tin của MIC được giao cho MOST. Ví dụ: lĩnh vực quản lý báo chí của MIC được chuyển sang MCST, và MOST tiếp quản các lĩnh vực viễn thông, ứng dụng công nghệ thông tin, an ninh mạng, giao dịch điện tử và chuyển đổi số quốc gia.
 - o Nhiệm vụ quản lý lao động của MOLISA được chuyển giao cho Bộ Nội vụ. Các lĩnh vực giáo dục nghề nghiệp, bảo trợ xã hội và phòng chống tệ nạn xã hội được giao cho Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ Y tế, tương ứng.
- Thành lập Bộ Dân tộc và Tôn giáo mới dựa trên việc sáp nhập Ủy ban Dân tộc và Ban Tôn giáo của Bộ Nội vụ.

Nghị quyết 76-CP nhấn mạnh việc tăng cường phân quyền và ủy quyền một cách mạnh mẽ và hợp lý giữa chính phủ trung ương và các cơ quan địa phương, cũng như giữa các cấp hành chính khác nhau, phù hợp với các quyền và trách nhiệm tương ứng. Nghị quyết thúc đẩy tính năng động, sáng tạo và sự tham gia chủ động, tích cực của tất cả các cấp và ngành trong việc thực hiện các chức năng quản lý nhà nước (Chính phủ 2021). Hơn nữa, Kết luận 121-KL/TW chỉ ra rằng việc phân quyền và ủy quyền nhằm đảm bảo chính phủ thực hiện vai trò xây dựng và nâng cao khả năng giám sát trong quản trị nhà nước, giúp chính quyền địa phương chủ động đưa

ra quyết định, thực hiện hành động và chịu trách nhiệm về quản lý xã hội (Chính phủ 2025). Việc tổ chức và tối ưu hóa các cơ quan bên trong Chính phủ và các bộ đã được thực hiện với sự khẩn trương và quyết đoán hơn theo Nghị quyết 76 của Chính phủ, bao gồm:

- Loại bỏ các tổ chức dư thừa như các tổng cục, cục, phòng và các đơn vị do bộ quản lý. Mục tiêu là giảm 15–20% số đơn vị trực thuộc các bộ.
- Thu gọn biên chế công chức: Mục tiêu ban đầu là cắt giảm ít nhất 100.000 vị trí trong vòng sáu tháng, với mục tiêu dài hạn là giảm 20% biên chế.

Các cơ quan chuyên môn địa phương

Việc tổ chức lại các Bộ trung ương đòi hỏi những cải tiến cơ cấu đồng thời tại các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban Nhân dân các tỉnh và thành phố trên cả nước. Chính phủ có thẩm quyền điều chỉnh khung số lượng và tổ chức của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban Nhân dân; các tiêu chí thành lập, số lượng tối đa phó trưởng các cơ quan chuyên môn và tổ chức, đơn vị thuộc các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban Nhân dân (Quốc hội 2025). Việc bãi bỏ chính quyền cấp huyện và chuyển giao chức năng của cấp này xuống cấp xã nhằm thiết lập mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp hiệu quả hơn. Kết quả là, các sở chuyên môn thuộc Ủy ban Nhân dân cấp huyện sẽ bị giải thể và tái tổ chức dưới Ủy ban Nhân dân cấp xã (Chính phủ 2025). Ví dụ:

- *Giảm số lượng cơ quan chuyên môn:* Các tỉnh và thành phố được yêu cầu giảm số lượng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban Nhân dân cấp Tỉnh/ Thành phố.
- *Hợp nhất các đơn vị hành chính:* Kế hoạch đang được tiến hành để sáp nhập các huyện và xã, và có khả năng là các tỉnh trong tương lai, nhằm tạo ra mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Mục tiêu là giảm số lượng tỉnh từ 63 xuống còn 34 và loại bỏ các chính quyền cấp huyện.
- *Tinh gọn hoạt động Đảng:* Giải thể mô hình Ban Cán sự Đảng trong hệ thống hành chính và sáp nhập một số Đảng bộ ở cấp địa phương.

Cải cách tư pháp

Điều 4 của Luật Tổ chức Tòa án Nhân dân năm 2024 quy định các cấp:

- Tòa án Nhân dân Tối cao.
- Tòa án Nhân dân Cấp cao.

- Tòa án Nhân dân cấp tỉnh.
- Tòa án Nhân dân cấp huyện.

Ngoài ra, còn có các Tòa án Nhân dân sơ thẩm chuyên trách về các vụ án hành chính/sở hữu trí tuệ/phá sản (tương đương cấp Tòa án Nhân dân cấp tỉnh) và Tòa án Quân sự (Quốc hội 2024).

Thực hiện cải cách Tư pháp và mô hình hành chính hai cấp theo yêu cầu của Nghị quyết 18, *Đề xuất sửa đổi Luật Tổ chức Tòa án Nhân dân năm 2024* đã được trình lên Quốc hội vào tháng 5 năm 2025 nhằm sửa đổi và hoàn thiện các quy định liên quan đến tổ chức hệ thống tòa án, dẫn đến việc giải thể Tòa án Nhân dân Cấp cao và Tòa án Nhân dân cấp huyện; thành lập Tòa án Nhân dân khu vực; và chuyển đổi các Tòa án Nhân dân sơ thẩm chuyên trách thành các Tòa chuyên trách trong Tòa án Nhân dân khu vực. Do đó, hệ thống Tòa án Nhân dân sẽ được tinh gọn thành 3 cấp:

- Tòa án Nhân dân Tối cao.
- Tòa án Nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền xét xử phúc thẩm đối với các vụ án dân sự và hành chính mà bản án hoặc quyết định của Tòa án Nhân dân cấp huyện chưa có hiệu lực pháp luật và bị kháng cáo hoặc kháng nghị (Điều 37 Bộ luật Tố tụng Dân sự, Điều 32 Luật Tố tụng Hành chính).
- Tòa án Nhân dân khu vực có thẩm quyền xét xử tất cả các vụ án dân sự và hành chính theo thủ tục sơ thẩm (Điều 35 Bộ luật Tố tụng Dân sự, Điều 31 Luật Tố tụng Hành chính); giải quyết các vụ án phá sản (Điều 8 Luật Phá sản); và hỗ trợ các hoạt động hòa giải và đối thoại theo quy định của Luật Hòa giải, Đối thoại tại Tòa án (Điều 7 Luật Hòa giải, Đối thoại tại Tòa án).

Song song với cải cách hệ thống Tòa án Nhân dân, Quốc hội cũng đang xem xét đề xuất sửa đổi Luật Tổ chức Viện Kiểm sát Nhân dân năm 2014, sẽ tái cơ cấu thành ba cấp: Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao, Viện Kiểm sát Nhân dân cấp tỉnh và Viện Kiểm sát Nhân dân khu vực.

Cải cách tổ chức chính trị - xã hội

Song song với cải cách tổ chức nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội, bao gồm Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ và Công đoàn, cũng đang được tái cơ cấu. Kết luận 127-KL/TW đã giải thể hoạt động của một số tổ chức, bao gồm công đoàn công chức và công đoàn lực lượng vũ trang. Việc hợp nhất các tổ chức này vào Mặt trận Tổ quốc được xác định

là một chiến lược để tăng cường hiệu quả giám sát và phản biện xã hội trong một khung chính trị tập trung, ưu tiên cơ sở, thiết lập kết nối với các thành viên công đoàn, vượt qua sự chống chọi trong hoạt động và quan liêu hóa của cán bộ, đồng thời thực hiện các mục tiêu vận động quần chúng của ĐCSVN (Ban Chấp hành Trung ương ĐCSVN 2025a, 2025b).

4. Lợi ích tiềm năng

Nếu được thực hiện thành công, cải cách có tiềm năng mang lại những lợi ích đáng kể:

- *Cải thiện Hiệu quả:* Các cấu trúc tinh gọn và giảm tầng lớp quan liêu có thể dẫn đến việc ra quyết định nhanh hơn và các quy trình hành chính hiệu quả hơn. Cải cách cơ cấu nhà nước giám sát việc triển khai mô hình Trung tâm Dịch vụ Hành chính Công một cấp thuộc Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh tại các thành phố như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh (bao gồm Bình Dương) và Quảng Ninh. Sáng kiến này bao gồm việc kết nối và chia sẻ cơ sở dữ liệu ở cả cấp bộ và cấp tỉnh để tích hợp với Cổng Dịch vụ Công Quốc gia, đảm bảo rằng tất cả các thủ tục hành chính đủ điều kiện theo quy định của pháp luật được cung cấp dưới dạng dịch vụ công trực tuyến hoàn toàn, với mục tiêu đạt 100% vào cuối năm 2025 (Thủ tướng Chính phủ 2025).
- *Giảm Chi phí:* Một bộ máy nhà nước hiệu quả hơn, đặc trưng bởi việc giảm các vị trí dư thừa, sẽ dẫn đến tiết kiệm đáng kể chi phí hành chính và nâng cao hiệu quả tổng thể.
- *Cải thiện Minh bạch và Trách nhiệm:* Các trách nhiệm được xác định rõ ràng và các quy trình được tinh gọn có thể nâng cao tính minh bạch và tạo điều kiện cho trách nhiệm giải trình của các cơ quan chính phủ.
- *Nâng cao Chất lượng Dịch vụ Công:* Một chính phủ tối ưu hóa và phản ứng nhanh có thể cung cấp các dịch vụ công chất lượng cao hơn cho cả người dân và doanh nghiệp.
- *Thu hút Đầu tư:* Một môi trường quy định tinh gọn và dễ dự đoán có thể nâng cao sức hấp dẫn của Việt Nam như một điểm đến đầu tư nước ngoài.
- *Tăng trưởng Kinh tế:* Bằng cách giảm các nút thắt quan liêu và cải thiện quản trị, các cải cách có thể góp phần vào tăng trưởng và phát triển kinh tế bền vững.



Các đơn vị hành chính của Việt Nam năm 1976 so với hiện nay.

Nguồn: <https://vietnam.ahk.de/de/info/vietnam-s-administrative-evolution-and-what-it-means-for-german-businesses>

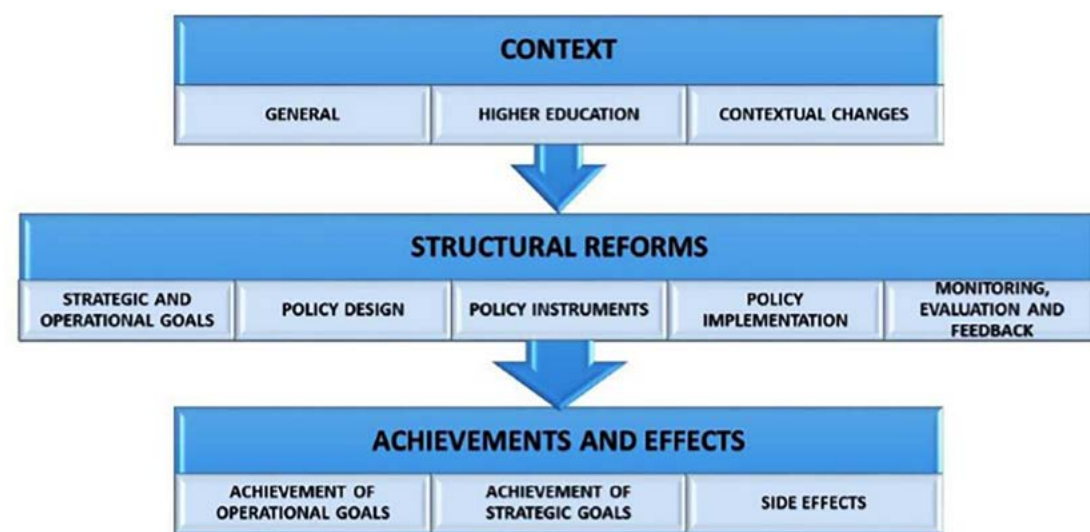


5. Thách thức và rủi ro

Các cải cách đang được thúc đẩy bởi ý chí chính trị mạnh mẽ, tuy nhiên, có một số thách thức và rủi ro đáng kể cần được giải quyết:

- *Quản lý Thời gian Tăng tốc:* Trong một số trường hợp, thời gian triển khai tham vọng có thể dẫn đến việc ra quyết định vội vàng và gây áp lực lên nguồn lực.
- *Các Vấn đề Nhân sự Tiềm năng:* Việc quản lý việc giảm đáng kể lực lượng lao động nhà nước, bao gồm nghỉ hưu sớm, tái phân bổ và khả năng mất việc làm, sẽ rất quan trọng để ngăn chặn sự gián đoạn xã hội và bất mãn.
- *Nhiệm vụ trong Việc Sửa đổi Văn bản Pháp luật:* Các luật, nghị định khác nhau phải được sửa đổi để phản ánh cơ cấu tổ chức mới và sự phân bổ lại các thẩm quyền, nhiệm vụ và trách nhiệm.

- *Rủi ro Tập trung Quyền lực Quá mức:* Việc tạo ra các siêu bộ có thể dẫn đến sự tập trung quyền lực quá mức và làm giảm các cơ chế kiểm soát và cân bằng.
- *Duy trì Ổn định Trong Giai đoạn Chuyển đổi:* Các thay đổi nhân sự ở tất cả các cấp có thể tạm thời làm gián đoạn việc ra quyết định và các quy trình hành chính.
- *Đảm bảo Thực hiện Hiệu quả:* Các sáng kiến cải cách trước đây đã mang lại kết quả hạn chế do thiếu chiến thuật triển khai. Một chiến lược hiệu quả và có hệ thống là rất quan trọng cho sự thành công của các cải cách hiện tại.



Quy trình chung cho cải cách cơ cấu, lấy giáo dục đại học làm ví dụ

Nguồn: Nguồn: European Commission

6. Tác động

- Thiết lập, hoàn thiện và thực hiện một khung cạnh tranh công khai, minh bạch và dân chủ cho việc bổ nhiệm và thăng chức cán bộ, cũng như tuyển dụng công chức và viên chức công, là cần thiết để thu hút những cá nhân thực sự có đạo đức và tài năng vào các tổ chức của hệ thống chính trị.
- Thiết lập phân quyền và ủy quyền mạnh mẽ và hợp lý giữa trung ương và địa phương, cũng như giữa cấp trên và cấp dưới, phù hợp với trách nhiệm giải trình; đồng thời, xây dựng cơ chế để kiểm soát quyền lực một cách nghiêm ngặt thông qua các quy định của Đảng và pháp luật nhà nước, đảm bảo dân chủ, công khai, minh bạch, thúc đẩy trách nhiệm giải trình và tăng cường giám sát việc thực hiện, đòi hỏi sự thực hiện liên tục và mạnh mẽ hơn.
- Tiếp tục cải cách hành chính, triển khai rộng rãi khoa học và công nghệ, đặc biệt là công nghệ thông tin; thúc đẩy phát triển chính phủ số để ra quyết định dựa trên dữ liệu; đánh giá và đánh giá để xác định các giải pháp sử dụng hiệu quả cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin, giảm thiểu lãng phí và góp phần vào tối ưu hóa cơ cấu tổ chức và giảm nhân sự.

7. Kết luận

Cuộc cải cách ở cấp trung ương hiện đang diễn ra tại Việt Nam là một sáng kiến táo bạo và có khả năng mang tính chuyển đổi. Cam kết của lãnh đạo và tốc độ triển khai nhanh chóng cho thấy quyết tâm mạnh mẽ trong việc tạo ra một hệ thống quản trị hiệu quả và đáp ứng tốt hơn. Tuy nhiên, quy mô và tính phức tạp của các cải cách đòi hỏi phải lập kế hoạch cẩn thận, các chiến lược triển khai hiệu quả và các biện pháp chủ động để giải quyết các thách thức và rủi ro không thể tránh khỏi. Sự thành công của *Cuộc cách mạng Tinh gọn* này sẽ rất quan trọng để Việt Nam đạt được các mục tiêu phát triển và củng cố vị trí của mình trong khu vực và trên thế giới. Việc giám sát, đánh giá và điều chỉnh liên tục sẽ rất cần thiết để đảm bảo rằng các lợi ích dự kiến được hiện thực hóa và các hậu quả tiêu cực tiềm tàng được giảm thiểu. Nỗ lực này mang ý nghĩa chiến lược quan trọng, cả về chính trị và pháp lý, tập trung vào việc thể chế hóa nhanh chóng các ý tưởng chính của ĐCSVN và các tổ chức của hệ thống chính trị để trở nên tinh gọn, hiệu quả, hiệu lực, phản ứng nhanh với người dân, gần bó với cộng đồng và bám sát thực tiễn.

8. Tài liệu tham khảo

Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2017): Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2025a): Kết luận số 121-KL/TW ngày 24/1/2025 về tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 25/10/2017 của Ban chấp hành trung ương Đảng khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2025b): Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/2/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị.

Chính phủ (2011): Nghị quyết 30c/NQ-CP về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 (ngày 8/11/2011).

Chính phủ (2021): Nghị quyết 76/NQ-CP về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 (ngày 15/7/2021).

Chính phủ (2025): Nghị quyết số 74/NQ-CP ngày 07/4/2025 ban hành Kế hoạch thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp.

Quốc hội (2013): Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam.

National Assembly (2013): The Constitution of the Socialist Republic of Vietnam

Quốc hội (2024): Luật số 34/2024/QH15 về Tổ chức Tòa án nhân dân ngày 24 tháng 6 năm 2024.

Quốc hội (2025): Luật số 63/2025/QH15 Tổ chức Chính phủ ngày 18 tháng 2 năm 2025.

Thủ tướng CP. (2025): Quyết định số 240/QĐ-TTg ngày 4 tháng 2 năm 2025 ban hành Kế hoạch cải cách thủ tục hành chính trọng tâm năm 2025, <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/Uploads/2025/2/7/11/240-ttg.signed.pdf>



TS. Vũ Thị Anh Thư

Hướng nghiên cứu: Nghiên cứu phát triển quốc tế, Luật quốc tế

Phó Trưởng Khoa, Khoa Quốc tế học

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: vuanhthu@ussh.edu.vn

Cải cách lãnh thổ: Những cấu trúc hành chính mới cho Việt Nam

● Nguyễn Văn Chiêu và Hoàng Thanh Lịch

1. Sự cấp thiết của điều chỉnh lãnh thổ - hành chính ở Việt Nam hiện nay

Trong lịch sử hàng nghìn năm đấu tranh xây dựng, bảo vệ và phát triển đất nước của dân tộc Việt Nam, cùng với những cải cách trong đời sống chính trị - kinh tế, văn hoá - xã hội thì những cải cách lãnh thổ, thay đổi về địa giới hành chính cũng diễn ra rất nhiều lần và phức tạp.

Về bản chất, cải cách lãnh thổ, thay đổi địa giới hành chính là quá trình điều chỉnh, sắp xếp, sửa đổi và cải cách các đơn vị hành chính trên toàn bộ lãnh thổ hoặc tại một địa phương để thích hợp với thực tế lịch sử - xã hội. Trên phương diện quản lý xã hội, việc sắp xếp, điều chỉnh đơn vị hành chính - lãnh thổ và xác lập đơn vị hành chính các cấp, tổ chức lại bộ máy chính quyền địa phương để thực hiện quyền lực nhà nước và cung ứng dịch vụ công cho người dân trên địa bàn lãnh thổ, bảo đảm mối liên hệ giữa trung ương và địa phương cũng như giữa các cấp địa phương trong việc thực hiện các chính sách của nhà nước là đòi hỏi khách quan.

Nhìn lại lịch sử, việc tổ chức các đơn vị hành chính - lãnh thổ dưới các triều đại phong kiến ở Việt Nam có nhiều biến động cả về quy mô và tên gọi các đơn vị hành chính. Cho đến năm 1832, vua Minh Mạng triều Nguyễn đã chia lại đất nước thành 30 tỉnh và 1 phủ Thừa Thiên. Sau khi Việt Nam giành được độc lập tháng 8/1945, Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa ra đời, theo Hiến pháp năm 1946, đất nước được chia làm ba Bộ: Bắc Bộ, Trung Bộ, và Nam Bộ. Giai đoạn 1945 - 1946, nước ta có 65 tỉnh. Năm 1975, Miền Nam được giải phóng, đất nước thống nhất và đến năm 1976, nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam có 38 đơn vị hành chính cấp tỉnh, gồm 35 tỉnh và 3 thành phố trực thuộc Trung ương. Cho đến tháng 6/2013, Việt Nam có 58 tỉnh, 5 thành phố trực thuộc Trung ương; 60 thành phố thuộc tỉnh, 46 thị xã, 47 quận, 550 huyện; 634 thị trấn, 1.461 phường, 9.052 xã (Bộ Nội vụ 2015).

Thực tế cho thấy, cải cách, đổi mới để phát triển đất nước là nhu cầu tất yếu ở mỗi giai đoạn lịch sử. Đối với Việt Nam, sắp xếp đơn vị hành chính trở thành một cuộc cách mạng, được Đảng và Nhà nước và cả hệ thống chính trị đặc biệt quan tâm. Mục đích cao nhất là: cách thiết kế lại không gian Việt Nam với tư cách là một “vương quốc”, một “lãnh thổ”, một “không gian địa lý”, “không gian văn hóa - văn minh” và một bản sắc chính trị. Việc sắp xếp đơn vị hành chính các cấp ngoài các tiêu chí về diện tích tự nhiên, quy mô dân số theo quy định của pháp luật, cần cân nhắc thấu đáo các tiêu chí về lịch sử, truyền thống, văn hóa, dân tộc; vị trí, điều kiện địa lý; quy mô, trình độ phát triển kinh tế - xã hội; hạ tầng giao thông, công nghệ thông tin; yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh quốc gia và hội nhập quốc tế (Thủ tướng Chính phủ 2025).

Việc cải cách lãnh thổ - hành chính ở Việt Nam có mục tiêu cao nhất là phát triển đất nước, mở rộng không gian phát triển cho đơn vị hành chính mới, phát huy vai trò dẫn dắt của các vùng động lực, hành lang kinh tế, cực tăng trưởng; ưu tiên sắp xếp các đơn vị hành chính miền núi, đồng bằng với các đơn vị hành chính có biển; kết hợp hài hòa, hợp lý các đơn vị hành chính có vị trí liên kết gắn với yêu cầu định hướng phát triển để hỗ trợ lẫn nhau, cùng thúc đẩy phát triển kinh tế của đơn vị hành chính sau sắp xếp và yêu cầu, định hướng phát triển nhanh, bền vững của đất nước trong giai đoạn mới.

Quan điểm, chiến lược của Việt Nam khi cải cách lãnh thổ - hành chính là tập trung giải quyết tình trạng manh mún, chia cắt về địa giới hành chính; mở rộng không gian phát triển, tạo điều kiện liên kết vùng, tập trung được các nguồn lực về đất đai, lao động, cơ sở hạ tầng để mở rộng sản xuất, phát huy hiệu quả các tiềm năng, thế mạnh phát triển kinh tế-xã hội; tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương. Đây cũng là cơ hội để thành lập mới các đơn vị hành chính là đô thị, đáp ứng yêu cầu nâng cao tỷ lệ đô thị hóa của địa phương trong tiến trình phát triển và khẳng định vị thế, lợi thế cạnh tranh.



Hôm thứ Năm (ngày 12 tháng 6), Quốc hội Việt Nam đã thông qua kế hoạch sáp nhập các tỉnh và thành phố, cắt giảm gần 80.000 việc làm trong khu vực nhà nước, như một phần của cải cách lớn đối với cơ cấu hành chính của đất nước.

Nguồn: <https://www.channelnewsasia.com/asia/vietnam-merge-provinces-lawmakers-approve-slash-80000-jobs-5177006>

Trên phương diện quản trị quốc gia và quản trị địa phương, trong những năm gần đây, Việt Nam đã và đang đẩy mạnh quá trình đổi mới và cải cách hành chính nhằm xây dựng một bộ máy nhà nước tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng tốt hơn yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế. Trong bối cảnh đó, việc sáp nhập các đơn vị hành chính cấp tỉnh, thành phố được xem là một trong những giải pháp chiến lược nhằm thực hiện mục tiêu trên. Chủ trương này đã được thể hiện rõ trong Kết luận số 126-KL/TW của Bộ Chính trị, nhấn mạnh việc rà soát, sắp xếp lại các đơn vị hành chính không còn phù hợp về quy mô diện tích, dân số, đảm bảo tinh gọn bộ máy, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và cải thiện chất lượng dịch vụ công. Việc tinh giản bộ máy hành chính sẽ tạo ra sự linh hoạt trong quản lý, thúc đẩy hiệu quả và hiệu suất làm việc của các cơ quan nhà nước. Bên cạnh đó, việc tập trung nguồn lực tài chính và nhân lực sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, cải thiện chất lượng dịch vụ công và nâng cao mức độ hài lòng của người dân.

2. Đặc điểm cải cách lãnh thổ - hành chính của Việt Nam hiện nay

Theo Nghị quyết số 76/2025/UBTVQH15, ngày 14/4/2025 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đơn vị hành chính năm 2025 thì:

- *Sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh* là việc nhập tỉnh với tỉnh để hình thành tỉnh mới hoặc nhập tỉnh với thành phố trực thuộc trung ương để hình thành thành phố trực thuộc trung ương mới theo định hướng sắp xếp đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt nhằm giảm số lượng, tăng quy mô đơn vị hành chính, mở rộng không gian phát triển, phát huy tối đa tiềm năng, lợi thế của địa phương;
- *Sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã* là việc thành lập, giải thể, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới đơn vị hành chính cấp xã để bảo đảm có số lượng, quy mô phù hợp, cả nước giảm khoảng 60% đến 70% số lượng đơn vị hành chính cấp xã so với hiện nay, đáp ứng yêu cầu tổ chức chính quyền địa phương cấp xã gần dân, sát dân, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả.

Về nguyên tắc sắp xếp đơn vị hành chính, Việt Nam xác định:

- Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam và tăng cường vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính.
- Việc sắp xếp đơn vị hành chính phải tuân thủ Hiến pháp, phù hợp quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và *Nghị quyết số 76/2025/UBTVQH15 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đơn vị hành chính năm 2025*.
- Việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh, cấp xã được thực hiện đối với các đơn vị hành chính có diện tích tự nhiên hoặc quy mô dân số chưa đáp ứng tiêu chuẩn của đơn vị hành chính tương ứng quy định tại Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25 tháng 5 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị quyết số 27/2022/UBTVQH15 ngày 21 tháng 9 năm 2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; có yếu tố truyền thống lịch sử, văn hoá tương đồng; có vị trí địa lý liên kề; có quy mô, tiềm năng, lợi thế và trình độ phát triển kinh tế phù hợp.
- Việc xây dựng phương án sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh, cấp xã phải tính đến các yếu tố về điều kiện tự nhiên, hạ tầng giao thông, sự phân bố và tổ chức các không gian kinh tế nhằm bảo đảm phát huy tối đa tiềm năng, lợi thế phát triển kinh tế của mỗi địa phương, hỗ trợ lẫn nhau để thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội chung của đơn vị hành chính sau sắp xếp; cân nhắc kỹ các yếu tố về trình độ, năng lực quản lý của cấp ủy, chính quyền địa phương, mức độ chuyển đổi số, ứng dụng công nghệ thông tin của chính quyền địa phương và người dân; bảo đảm yêu cầu về quốc phòng, an ninh, xây dựng khu vực phòng thủ vững chắc tại các địa bàn trọng yếu, khu vực đảo, quần đảo và vùng biên giới; giữ gìn và phát huy truyền thống lịch sử, văn hóa, dân tộc của mỗi địa phương; bảo đảm khối đoàn kết gắn bó của cộng đồng dân cư.
- Gần việc sắp xếp đơn vị hành chính với đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, tăng cường tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương; cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; bảo đảm chính quyền địa phương cấp xã gần dân, sát dân và phục vụ người dân được tốt nhất.

Quá trình cải cách lãnh thổ - hành chính của Việt Nam năm 2025 sẽ không thực hiện sắp xếp đối với đơn vị hành chính có vị trí biệt lập hoặc có vị trí đặc biệt quan trọng liên quan đến quốc phòng, an ninh, bảo vệ chủ quyền quốc gia.

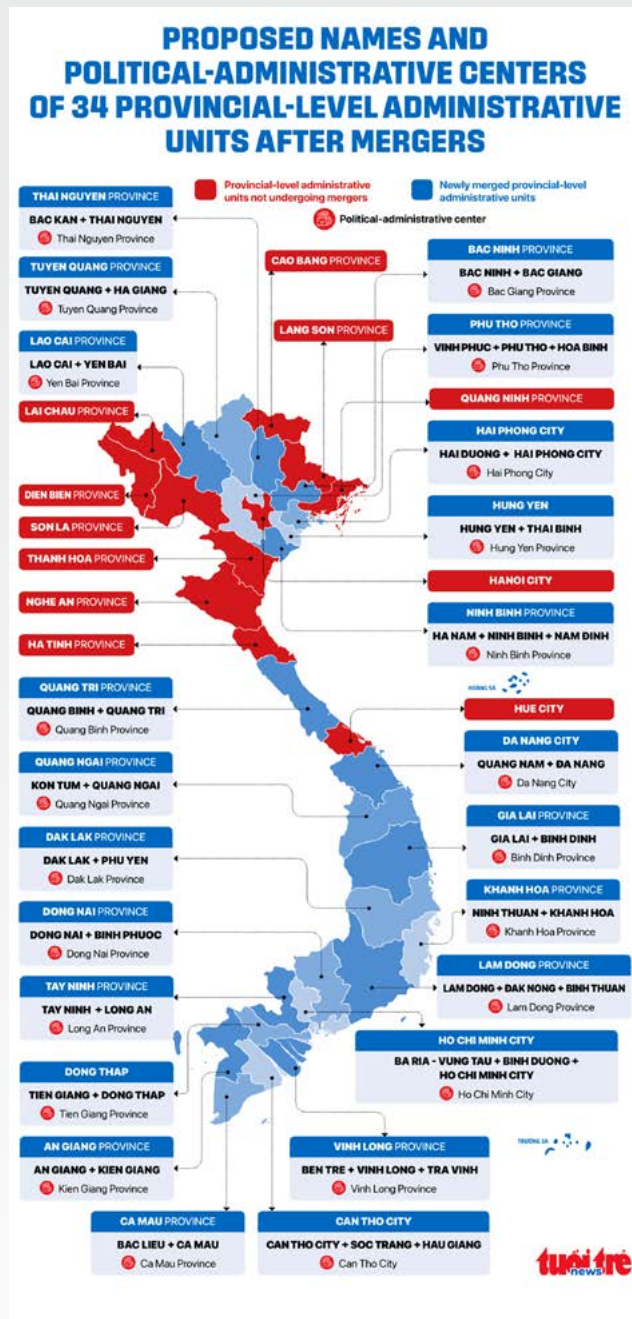
Về tên của đơn vị hành chính cấp tỉnh, cấp xã hình thành sau sắp xếp được thực hiện theo nguyên tắc:

Tên của đơn vị hành chính cấp tỉnh hình thành sau sắp xếp được đặt theo tên của một trong các đơn vị hành chính trước sắp xếp phù hợp với định hướng sắp xếp đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Việc đặt tên, đổi tên của đơn vị hành chính cấp xã được quy định như sau:

- Tên của đơn vị hành chính cấp xã cần dễ đọc, dễ nhớ, ngắn gọn, bảo đảm tính hệ thống, khoa học, phù hợp với các yếu tố truyền thống lịch sử, văn hóa của địa phương và được Nhân dân địa phương đồng tình ủng hộ;
- Khuyến khích đặt tên của đơn vị hành chính cấp xã theo số thứ tự hoặc theo tên của đơn vị hành chính cấp huyện (trước sắp xếp) có gần với số thứ tự để thuận lợi cho việc số hoá, cập nhật dữ liệu thông tin;
- Tên của đơn vị hành chính cấp xã không được trùng với tên của đơn vị hành chính cùng cấp trong phạm vi đơn vị hành chính cấp tỉnh hoặc trong phạm vi đơn vị hành chính cấp tỉnh dự kiến hình thành sau sắp xếp.

Để thực hiện chủ trương của Đảng và Nghị quyết của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 759/QĐ-TTg ngày 14/4/2025 phê duyệt *Đề án sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp*. Đề án có những nội dung chính như sau:

- *Ưu tiên sắp xếp các ĐVHC miền núi, đồng bằng với các ĐVHC có biển*. Theo đó, việc sắp xếp ĐVHC các cấp ngoài các tiêu chí về diện tích tự nhiên, quy mô dân số theo quy định của pháp luật, cần cân nhắc thấu đáo các tiêu chí về lịch sử, truyền thống, văn hóa, dân tộc; vị trí, điều kiện địa lý; quy mô, trình độ phát triển kinh tế - xã hội; hạ tầng giao thông, công nghệ thông tin; yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh quốc gia và hội nhập quốc tế.
- *Nguyên tắc xác định tên gọi đơn vị hành chính*: Việc đặt tên cho ĐVHC sau sắp xếp phải được nghiên cứu kỹ lưỡng, thấu đáo, cân nhắc thận trọng các yếu tố truyền thống, lịch sử, văn hoá. Ưu tiên sử dụng một trong các tên gọi của các ĐVHC trước khi sáp



Tên gọi dự kiến của 34 đơn vị hành chính cấp tỉnh sau sáp nhập, hợp nhất

Nguồn: Báo Tuổi Trẻ Online

Nguồn: <https://vietnam.ahk.de/de/info/vietnam-s-administrative-evolution-and-what-it-means-for-german-businesses>

nhập để đặt tên cho ĐVHC hình thành mới, hạn chế tối đa tác động ảnh hưởng tới người dân, doanh nghiệp do phải chuyển đổi giấy tờ, chỉ dẫn địa lý liên quan đến ĐVHC cấp tỉnh. Tên gọi của ĐVHC mới cần dễ nhận diện, ngắn gọn, dễ đọc, dễ nhớ, bảo đảm tính hệ thống, khoa học và phát huy được lợi thế so sánh của địa phương, phù hợp với xu thế hội nhập.

- Nguyên tắc xác định trung tâm hành chính - chính trị: Lựa chọn trung tâm hành chính - chính trị của 01 trong số các ĐVHC hiện nay là trung tâm hành chính - chính trị của ĐVHC mới để bảo đảm chính quyền địa phương nhanh chóng đi vào hoạt động ổn định. Trung tâm hành chính - chính trị của ĐVHC mới có vị trí địa lý thuận lợi, hạ tầng kinh tế - xã hội đồng bộ, nhất là hệ thống giao thông phát triển (sân bay, đường bộ, cảng,...), dễ dàng kết nối với các khu vực trong nội tỉnh, thành phố và các đô thị lớn, trung tâm kinh tế của cả nước hoặc với hệ thống không gian biển. Trung tâm hành chính - chính trị của ĐVHC mới cần có không gian phát triển trong tương lai; phù hợp với định hướng phát triển kinh tế - xã hội của ĐVHC mới, bảo đảm hài hòa, hợp lý, tránh sự mất cân đối giữa các địa phương khi sáp nhập và giữ vững quốc phòng an ninh.
- 6 tiêu chí sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp tỉnh gồm: Diện tích tự nhiên; quy mô dân số; tiêu chí về lịch sử, truyền thống, văn hoá, dân tộc; tiêu chí về địa kinh tế; tiêu chí về địa chính trị; tiêu chí về quốc phòng, an ninh.

Căn cứ vào 6 tiêu chí và định hướng của Bộ Chính trị, Ban Bí thư tại Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025, Kết luận số 130-KL/TW ngày 14/3/2025 và kết luận số 137-KL/TW ngày 28/3/2025, theo đó, danh sách 28 tỉnh và 6 thành phố trực thuộc trung ương ban hành kèm theo Nghị quyết 60-NQ/TW năm 2025 như sau:

Trên cơ sở định hướng của Bộ Chính trị, Ban Bí thư tại Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025, Kết luận số 130-KL/TW ngày 14/3/2025, Kết luận số 137-KL/TW ngày 28/3/2025 và Nghị quyết số 60-NQ/TW Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, Chính phủ đã nghiên cứu, hoàn thiện kỹ lưỡng, đa chiều với tư duy đổi mới, từ đó đề xuất các nguyên tắc tổ chức sắp xếp, tổ chức lại các ĐVHC cấp xã hiện nay thành các ĐVHC cấp xã mới, như sau:

- Sắp xếp, tổ chức lại các ĐVHC cấp xã hiện nay theo hướng bỏ cấp trung gian (cấp huyện), hình thành các ĐVHC cấp xã mới, gồm xã, phường và đặc khu (không còn loại hình ĐVHC thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, thị xã, quận, huyện, thị trấn).
- ĐVHC cấp xã sau sắp xếp phải đảm bảo chính quyền địa phương cấp xã quản lý hiệu quả địa bàn, nắm chắc tình hình, gần dân, sát dân, phục vụ nhân dân tốt nhất. Trường hợp sắp xếp phường với các ĐVHC cùng cấp thì ĐVHC sau sắp xếp là phường; trường hợp sắp xếp xã, thị trấn thì ĐVHC mới sau sắp xếp là xã. Chuyển các huyện đảo, thành phố đảo hiện nay thành ĐVHC cấp xã có tên gọi là đặc khu. Theo đó, hình thành 11 đặc khu thuộc tỉnh từ 1 huyện đảo, (11 huyện đảo, gồm: Vân Đồn, Cô Tô, Cát Hải, Trường Sa, Hoàng Sa, Phú Quý, Kiên Hải, Bạch Long Vĩ, Cồn Cỏ, Lý Sơn, Côn Đảo). Riêng đối với thành phố Phú Quốc tỉnh Kiên Giang, cấp có thẩm quyền đã đồng ý chủ trương tách xã Thổ Châu thuộc thành phố Phú Quốc để thành lập 01 huyện riêng, theo đó nghiên cứu thành lập 02 đặc khu: Phú Quốc và Thổ Châu.

Không bắt buộc sắp xếp đối với các ĐVHC cấp xã có vị trí biệt lập và khó tổ chức giao thông kết nối với các ĐVHC liền kề hoặc có vị trí đặc biệt quan trọng ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh và việc bảo vệ chủ quyền quốc gia.

Thực hiện tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp:

Theo Đề án, phương án tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp như sau: 1) Cấp tỉnh gồm tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; 2) cấp xã gồm xã, phường (trong đất liền) và đặc khu (ở hải đảo). Theo đó, bỏ ĐVHC cấp huyện và thị trấn.

Chính quyền địa phương cấp tỉnh gồm có Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND); HĐND tỉnh thành lập 03 Ban là Ban Pháp chế, Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội (đối với tỉnh có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số có thể thành lập thêm Ban Dân tộc). HĐND thành phố trực thuộc trung ương thành lập 04 Ban (Ban Pháp chế, Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội và Ban Đô thị) theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025.

Chính quyền địa phương cấp xã gồm có HĐND và UBND. HĐND cấp xã thành lập 02 Ban là Ban Pháp chế và Ban Kinh tế - Xã hội.

3. Một số tác động của việc thực hiện cải cách lãnh thổ - hành chính của Việt Nam

Những tác động tích cực

- Việc giảm số lượng đơn vị hành chính giúp đơn giản hóa các thủ tục hành chính, rút ngắn thời gian giải quyết công việc, từ đó nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và cải thiện sự hài lòng của người dân đối với dịch vụ công. Tinh gọn bộ máy hành chính và nâng cao hiệu quả quản lý, giảm đơn vị hành chính, góp phần tinh giản biên chế, giảm bớt đầu mối trung gian và tiết kiệm ngân sách nhà nước đáng kể.
- Tăng cường nguồn lực và tối ưu hóa đầu tư phát triển kinh tế - xã hội. Việc hợp nhất các đơn vị hành chính giúp tập trung nguồn lực tài chính, nhân sự và cơ sở vật chất, tạo điều kiện thuận lợi cho việc đầu tư phát triển kinh tế - xã hội và cải thiện chất lượng dịch vụ công. Việc hợp nhất các đơn vị hành chính giúp tăng quy mô đầu tư công, giảm chi phí quản lý trên mỗi đầu dân cư và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực. Tập trung nguồn lực tài chính giúp các địa phương có điều kiện đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ, hiện đại hơn, từ đó thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội bền vững. Bên cạnh đó, việc hợp nhất các đơn vị hành chính giúp tối ưu hóa nguồn nhân lực trong khu vực công, giảm thiểu tình trạng dư thừa lao động, đồng thời tạo điều kiện phát triển đội ngũ cán bộ công chức chất lượng cao, đáp ứng tốt hơn yêu cầu quản lý nhà nước trong tình hình mới.
- Cải thiện hiệu quả cung cấp dịch vụ công và nâng cao sự hài lòng của người dân. Sáp nhập đơn vị hành chính giúp giảm số lượng cơ quan quản lý nhà nước, từ đó rút ngắn quy trình giải quyết thủ tục hành chính, giảm thiểu phiền hà và nâng cao sự hài lòng của người dân, doanh nghiệp đối với dịch vụ công. Ngoài ra, việc hợp nhất các đơn vị hành chính giúp tập trung nguồn lực để đầu tư phát triển các dịch vụ công quan trọng như y tế, giáo dục, giao thông công cộng, an sinh xã hội, v.v.

Một số khó khăn, thách thức đặt ra

Thực tiễn cho thấy quá trình sáp nhập không chỉ mang lại lợi ích mà còn đặt ra nhiều thách thức trong công tác quản lý nhà nước. Một mặt, việc hợp nhất các đơn vị hành chính có thể giúp tinh gọn bộ máy, tiết kiệm chi phí và nâng cao hiệu quả hoạt động. Nhưng mặt khác, quá trình này cũng có thể dẫn đến tình trạng phức tạp trong quản lý địa bàn rộng lớn, khó khăn trong việc

Table 1: Designation of the old and new provinces of Vietnam

TT	Tên dự kiến	Tỉnh sáp nhập
1	Thành phố Hà Nội	Không thay đổi
2	Thành phố Huế	Không thay đổi
3	Tỉnh Lai Châu	Không thay đổi
4	Tỉnh Điện Biên	Không thay đổi
5	Tỉnh Sơn La	Không thay đổi
6	Tỉnh Lạng Sơn	Không thay đổi
7	Tỉnh Quảng Ninh	Không thay đổi
8	Tỉnh Thanh Hoá	Không thay đổi
9	Tỉnh Nghệ An	Không thay đổi
10	Tỉnh Hà Tĩnh	Không thay đổi
11	Tỉnh Cao Bằng	Không thay đổi
12	Tỉnh Tuyên Quang	Hợp nhất tỉnh Tuyên Quang và tỉnh Hà Giang
13	Tỉnh Lào Cai	Hợp nhất tỉnh Lào Cai và tỉnh Yên Bái
14	Tỉnh Thái Nguyên	Hợp nhất tỉnh Bắc Kạn và tỉnh Thái Nguyên
15	Tỉnh Phú Thọ	Hợp nhất tỉnh Vĩnh Phúc, tỉnh Phú Thọ và tỉnh Hoà Bình
16	Tỉnh Bắc Ninh	Hợp nhất tỉnh Bắc Ninh và tỉnh Bắc Giang
17	Tỉnh Hưng Yên	Hợp nhất tỉnh Hưng Yên và tỉnh Thái Bình
18	TP Hải Phòng	Hợp nhất tỉnh Hải Dương và thành phố Hải Phòng
19	Tỉnh Ninh Bình	Hợp nhất tỉnh Hà Nam, tỉnh Ninh Bình và tỉnh Nam Định
20	Tỉnh Quảng Trị	Hợp nhất tỉnh Quảng Bình và tỉnh Quảng Trị
21	TP Đà Nẵng	Hợp nhất tỉnh Quảng Nam và thành phố Đà Nẵng
22	Tỉnh Quảng Ngãi	Hợp nhất tỉnh Kon Tum và tỉnh Quảng Ngãi
23	Tỉnh Gia Lai	Hợp nhất tỉnh Gia Lai và tỉnh Bình Định
24	Tỉnh Khánh Hoà	Hợp nhất tỉnh Ninh Thuận và tỉnh Khánh Hoà
25	Tỉnh Lâm Đồng	Hợp nhất tỉnh Lâm Đồng, tỉnh Đắk Nông và tỉnh Bình Thuận
26	Tỉnh Đắk Lắk	Hợp nhất tỉnh Đắk Lắk và tỉnh Phú Yên
27	TP Hồ Chí Minh	Hợp nhất tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, tỉnh Bình Dương và Thành phố Hồ Chí Minh
28	Tỉnh Đồng Nai	Hợp nhất tỉnh Đồng Nai và tỉnh Bình Phước
29	Tỉnh Tây Ninh	Hợp nhất tỉnh Tây Ninh và tỉnh Long An
30	Thành phố Cần Thơ	Hợp nhất thành phố Cần Thơ, tỉnh Sóc Trăng và tỉnh Hậu Giang
31	Tỉnh Vĩnh Long	Hợp nhất tỉnh Bến Tre, tỉnh Vĩnh Long và tỉnh Trà Vinh
32	Tỉnh Đồng Tháp	Hợp nhất tỉnh Tiền Giang và tỉnh Đồng Tháp
33	Tỉnh Cà Mau	Hợp nhất tỉnh Bạc Liêu và tỉnh Cà Ma
34	Tỉnh An Giang	Hợp nhất tỉnh An Giang và tỉnh Kiên Giang

Nguồn: Kế hoạch sắp xếp lại các đơn vị hành chính cấp xã

thống nhất các quy định, chính sách và sự khác biệt về văn hóa, phong tục giữa các địa phương được sáp nhập. Bên cạnh đó, việc điều chỉnh cơ cấu tổ chức, sắp xếp lại đội ngũ cán bộ, công chức cũng là một thách thức lớn, đòi hỏi sự công bằng, minh bạch và khéo léo trong quản lý nhân sự.

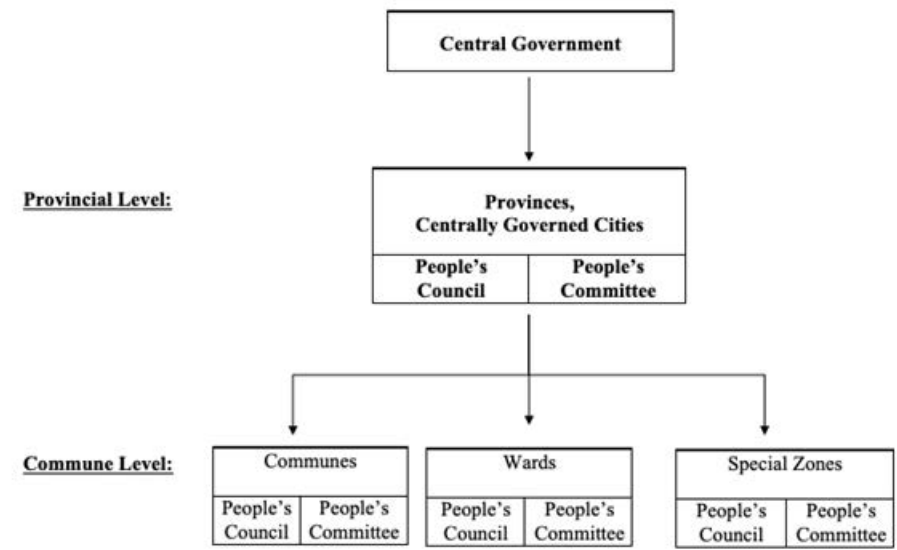
Đặc biệt, việc sáp nhập có thể ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả quản lý hành chính công và chất lượng dịch vụ công. Việc mở rộng địa bàn quản lý và tăng quy mô dân số có thể làm giảm tính kịp thời, hiệu quả của dịch vụ công nếu không có sự điều chỉnh hợp lý về tổ chức và nguồn lực. Ngoài ra, việc sáp nhập có thể tạo ra sự xung đột về văn hóa tổ chức và làm giảm động lực làm việc của cán bộ, công chức nếu không có chính sách quản lý thay đổi phù hợp.

Quá trình sáp nhập còn tác động sâu sắc đến cơ cấu tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước. Việc sắp xếp lại các sở, ban, ngành và điều chỉnh các đơn vị cấp huyện, xã đòi hỏi phải có một lộ trình rõ ràng, hợp lý, tránh tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ hoặc bỏ sót các đầu mối quản lý quan trọng. Đồng thời, việc sáp nhập có thể dẫn đến tình trạng dư thừa hoặc thiếu hụt nhân sự ở một số vị trí, làm ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Sáp nhập, mở rộng địa bàn khiến người dân ít nhiều bị xáo trộn, phải đi xa hơn mỗi khi cần giải quyết thủ tục hành chính, chuyển đổi giấy tờ có liên quan từ ĐVHC cũ sang ĐVHC mới, đổi tên xã, phường đã gắn bó lâu đời cũng tác động tâm tư tình cảm; các tổ chức, doanh nghiệp, hộ kinh doanh phải điều chỉnh, đăng ký lại thông tin giao dịch. Ở khu vực nông thôn, sau sáp nhập ĐVHC trở thành đô thị khiến chi phí đầu vào trong sản xuất, kinh doanh tăng do điều chỉnh giá đất, thuế, phí, lệ phí. Sự khác biệt về văn hóa có thể dẫn đến xung đột xã hội, mất ổn định trật tự an toàn xã hội nếu không có các chính sách quản lý văn hóa linh hoạt và hiệu quả. Điều này đòi hỏi các cơ quan quản lý nhà nước phải xây dựng các chính sách văn hóa phù hợp, đảm bảo tôn trọng bản sắc văn hóa địa phương và tăng cường đoàn kết cộng đồng.

Có thể thấy, việc cải cách các đơn vị lãnh thổ tại Việt Nam là một bước đi quan trọng trong quá trình cải cách hành chính, nhằm xây dựng bộ máy nhà nước tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả. Tuy nhiên, để đạt được mục tiêu này, cần có sự chuẩn bị kỹ lưỡng, đánh giá toàn diện về các tác động và xây dựng lộ trình thực hiện phù hợp.

Diagram 1: Proposed structure of the two-tier local government system

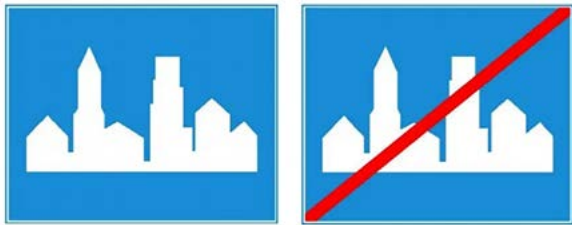


Nguồn: The author



Dự kiến Vinh Phúc, Phú Thọ và Hòa Bình sẽ sáp nhập, lấy tên là Phú Thọ sau khi sáp nhập.

Nguồn: <https://news.laodong.vn/du-lich/kham-pha/sau-sap-nhap-phu-tho-co-vuon-quoc-gia-hang-dau-chau-a-1494606.html>



Giới hạn địa phận thành phố

Nguồn: <https://stylemotorbikes.com/police-in-vietnam/>

4. Một số định hướng đổi mới quản trị quốc gia nhằm thích ứng với cấu trúc lãnh thổ - hành chính mới

Hướng tới một chiến lược cải cách thể chế chính quyền địa phương tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả

Chính quyền địa phương là một cấu phần thiết yếu trong kiến trúc quyền lực nhà nước hiện đại, nơi mà quyền lực nhà nước được cụ thể hóa và thực thi sát nhất với đời sống công dân. Với vị thế là cấp gần dân nhất, chính quyền địa phương chính là nơi hội tụ giữa tính thống nhất quốc gia và tính đa dạng lãnh thổ, giữa quyền lực trung ương và bản sắc cộng đồng, giữa hiệu quả quản trị và chất lượng dân chủ. Thực tế cho thấy, cải cách chính quyền địa phương không chỉ dừng lại ở việc tinh giản hình thức tổ chức mà phải hướng đến cải cách thể chế toàn diện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động.

Trong bối cảnh yêu cầu quản trị hiện đại, minh bạch và dân chủ hóa đời sống công ngày càng tăng cao, mô hình tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam cần được thiết kế theo hướng toàn diện và hệ thống hơn. Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, phân bổ nguồn lực và phân trách nhiệm giữa trung ương và địa phương, theo hướng luật hoá, trong đó bảo đảm tính tự chủ thể chế của địa phương về tổ chức bộ máy, tài chính và nhân sự, tương xứng với chức năng được giao.

Đẩy mạnh xây dựng chính quyền điện tử, chính quyền số đáp ứng mục tiêu chuyển đổi số, đồng thời kiến tạo hệ thống dữ liệu liên thông giữa cấp xã, cấp tỉnh và Trung ương

Các bộ, ngành, địa phương rà soát, cập nhật, bổ sung các nội dung triển khai Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia, Nghị quyết số 03/NQ-CP ngày 09/01/2025 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 57-NQ/TW và phân công lại các nhiệm vụ trong các Nghị quyết, Chiến lược, Chương trình, Kế hoạch, Chỉ thị... về phát triển chính phủ điện tử, chính phủ số, chuyển đổi số phù hợp với mô hình tổ chức chính quyền địa phương mới, đảm bảo đồng bộ với thời hạn hiệu lực của quyết định tổ chức lại đơn vị hành chính.

Các bộ, ngành, địa phương rà soát, cập nhật, ban hành Khung kiến trúc số cấp bộ, Khung kiến trúc số cấp tỉnh phù hợp với mô hình tổ chức chính quyền địa phương mới và phù hợp với Khung kiến trúc chính phủ số Việt Nam, phiên bản 4.0 được Bộ KH&CN ban hành tại Quyết định số 292/QĐ-BKHCN ngày 25/3/2025.

Tổ chức lại các nền tảng số, hệ thống thông tin đang được vận hành, khai thác phục vụ chính phủ điện tử, chính phủ số, chuyển đổi số. Các bộ, ngành, địa phương rà soát, cập nhật, tổ chức lại các nền tảng số, hệ thống thông tin đang được vận hành, khai thác hoặc đang trong giai đoạn thiết kế, xây dựng, phát triển, đảm bảo phù hợp với mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp.

Các bộ, ngành, địa phương rà soát, cập nhật các quy định, quy trình, quy chế quản lý, vận hành, khai thác các nền tảng số, hệ thống thông tin ngay sau khi các nền tảng số, hệ thống thông tin đó được tổ chức lại.

Thực hiện đồng bộ, liên thông dữ liệu sau khi tổ chức lại đơn vị hành chính. Các bộ, ngành, địa phương đồng bộ và liên thông dữ liệu giữa cấp xã, tỉnh và Trung ương sau khi tổ chức lại đơn vị hành chính, tránh gián đoạn hoặc trùng lặp thông tin. Đảm bảo duy trì kết nối hiện có, tăng cường chia sẻ dữ liệu giữa các hệ thống địa phương và Trung ương, đáp ứng mục tiêu chuyển đổi số.

Bảo đảm hạ tầng kỹ thuật cho chuyển đổi số ngay sau khi sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị hành chính. UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương rà soát, đánh giá hiện trạng hạ tầng kỹ thuật hiện có tại các đơn vị hành chính thuộc, trực thuộc; xây dựng phương án điều chỉnh, hợp nhất hạ tầng kỹ thuật đảm bảo hạ tầng kỹ thuật cho chuyển đổi số ngay sau khi sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị hành chính, phù hợp với các điều kiện thực tiễn của từng địa phương, đảm bảo hiệu quả, tiết kiệm.

Đẩy mạnh tuyên truyền, làm tốt công tác chính trị tư tưởng đối với cán bộ, công chức và người dân

Sắp xếp ĐVHC góp phần tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế, tuy nhiên ảnh hưởng không nhỏ đến tâm tư tình cảm, quyền lợi của CBCC và người hoạt động không chuyên trách. Vấn đề khó khăn và nhạy cảm này đòi hỏi chế độ chính sách giải quyết phù hợp, thỏa đáng với lộ trình cụ thể, không nóng vội, chủ quan, duy ý chí.

Xác định muốn triển khai thành công phải giải quyết tốt công tác tư tưởng, các cấp lãnh đạo bám sát cơ sở tuyên truyền, lắng nghe tâm tư, nguyện vọng, giải tỏa băn khoăn, động viên kịp thời nên đội ngũ CBCC ổn định tư tưởng yên tâm công tác, không dao động, bẻ trái, buông xuôi. Việc xây dựng để án có sự tham góp của những người trực tiếp bị tác động của chính sách, qua đó sẽ tạo đồng thuận cao.

Công tác nhân sự các cấp phải bảo đảm để cao vai trò, trách nhiệm của tập thể lãnh đạo và người đứng đầu; có sự kế thừa, đổi mới và phát triển; đề cao, coi trọng chất lượng, có số lượng và cơ cấu hợp lý bảo đảm theo đúng tinh thần chỉ đạo của cấp trên và sự đồng thuận của cấp dưới; tăng cường ở các lĩnh vực quan trọng, trọng yếu và có sự ảnh hưởng về an ninh, quốc phòng, cấp ủy khóa mới phải được lựa chọn từ những cá nhân tiêu biểu về bản lĩnh chính trị, trí tuệ, phẩm chất đạo đức,

lối sống, uy tín chính trị vững vàng, có tầm nhìn, tư duy đổi mới, từ đội ngũ cán bộ, công chức các cấp và có tính đến yếu tố hài hòa của các địa phương trên tinh thần lấy nhiệm vụ chính trị, tiêu chuẩn, năng lực hoàn thành nhiệm vụ lên trên hết.

Cán bộ lãnh đạo, quản lý được giữ lại phải tài, đủ tầm quán xuyến, “đứng mũi chịu sào” gánh vác trọng trách, phát huy dân chủ, tạo môi trường làm việc cởi mở, quy tụ đoàn kết, thống nhất, đồng lòng vì việc chung, phát huy tốt tiềm năng, lợi thế phát triển địa phương.

Tăng cường tập huấn, bồi dưỡng nâng cao năng lực thực thi công vụ phù hợp vị trí mới là đòi hỏi tất yếu đặt ra. Với các xã sáp nhập khi lên phường, công tác quản lý chuyển đổi từ mô hình chính quyền nông thôn sang đô thị nên bước đầu đội ngũ CBCC cấp xã không tránh khỏi lúng túng, thành phố sẽ tập trung đào tạo, bồi dưỡng. Kiến nghị từ cơ sở cho thấy, sau sáp nhập cần có cơ chế chính sách quan tâm thỏa đáng để CBCC nghỉ công tác không thiệt thòi, hăng hực, xem xét có cả chế độ hỗ trợ động viên những CBCC xã, phường không trong diện sáp nhập sẵn sàng nghỉ sớm để tạo “chỗ trống”, bố trí biên chế phù hợp để CBCC ĐVHC mới đủ sức đảm đương, không bị quá tải, nhất là các lĩnh vực giải quyết nhiều thủ tục hành chính.

Cùng với đó là phải chủ động làm tốt công tác chính trị, tư tưởng, thông tin, tuyên truyền, tạo sự đoàn kết, thống nhất, đồng thuận cao trong đội ngũ đảng viên, cán bộ, công chức và Nhân dân; có biện pháp đấu tranh, ngăn chặn kịp thời đối với những hành vi, việc làm vi phạm nguyên tắc, quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước làm ảnh hưởng đến việc tổ chức thực hiện chủ trương, nghị quyết của Đảng về sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy.

Hoàn thiện chính sách khuyến khích tái sử dụng, cải tạo tài sản công

Khẩn trương hoàn thiện pháp luật về phân cấp, phân quyền trong quản lý tài sản công nên mạnh dạn giao quyền chủ động nhiều hơn cho địa phương trong xử lý tài sản công trên địa bàn. Tăng cường vai trò của chính quyền địa phương (cấp tỉnh, xã) trong quản lý, khai thác tài sản dôi dư sau sáp nhập. Đẩy mạnh xã hội hóa, chuyển đổi công năng tài sản công phục vụ các lĩnh vực sáng tạo, văn hóa, giáo dục, khởi nghiệp.

5. Tài liệu tham khảo

Nguyễn Quang Ân (2025): Thành lập và thay đổi địa danh, địa giới đơn vị hành chính trong lịch sử Việt Nam, Nxb CTQG Sự thật, Hà Nội.

Ban chấp hành Trung ương (2017): Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

Ban chấp hành Trung ương (2025): Kết luận 121-KL/TW, ngày 24/01/2025 về tổng kết Nghị quyết 18-NQ/TW.

Ban chấp hành Trung ương (2025): Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII.

Bộ Chính trị, Ban Bí thư (2025): Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025 về triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị.

Bộ Chính trị (2024): Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia.

Bộ Chính trị (2025): Kết luận số 130-KL/TW ngày 14/3/2025 về chủ trương sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng chính quyền địa phương 2 cấp.

Bộ Chính trị (2025): Ban Bí thư, Kết luận số 137-KL/TW ngày 28/3/2025 về Đề án sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp.

Bộ Chính trị (2025): Kết luận số 150-KL/TW ngày 14/4/2025 của Bộ Chính trị hướng dẫn xây dựng phương án nhân sự cấp ủy cấp tỉnh thuộc diện hợp nhất, sáp nhập và cấp xã thành lập mới.

Bộ Nội vụ (2024): Báo cáo 8677/BC-BNV 2024 tình hình sắp xếp đơn vị hành chính huyện xã.

Chính phủ (2017), Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 về sắp xếp lại, xử lý tài sản công là nhà, đất.

Chính phủ (2017): Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26/12/2017 quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công.

Chính phủ (2024): Nghị định số 114/2024/NĐ-CP ngày 15/9/2024 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 151/2017/NĐ-CP.

Chính phủ (2025): Nghị định số 50/2025/NĐ-CP ngày 28/02/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định hướng dẫn Luật Quản lý, sử dụng tài sản công.

Quốc hội (2017): Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017.

Thủ tướng Chính phủ (2025): Quyết định số 759/QĐ-TTg ngày 14/4/2025 phê duyệt Đề án sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2016):Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25 tháng 5 năm 2016 về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị quyết số 27/2022/UBTVQH15 ngày 21 tháng 9 năm 2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2019): Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 về sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, xã giai đoạn 2019 – 2021.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2015): Nghị quyết số 76/2025/UBTVQH15, ngày 14/4/2025 của về việc sắp xếp đơn vị hành chính năm 2025.



PGS.TS. Nguyễn Văn Chiêu

Hướng nghiên cứu: Các lý thuyết quản lý, Khoa học Chính trị, Chính trị và Chính sách công, An sinh xã hội và Chính sách xã hội, Quản lý phát triển xã hội

Trưởng Khoa, Khoa Khoa Học Chính trị

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: nguyenchieu5579@yahoo.com



ThS. Hoàng Thanh Lịch

Hướng nghiên cứu: Chính sách công

Khoa Khoa Học Chính trị

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: tlích1996@gmail.com

Tác động của cải cách hành chính đến quá trình chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam

● Trịnh Ngọc Mai và Michael Siegner

1. Giới thiệu

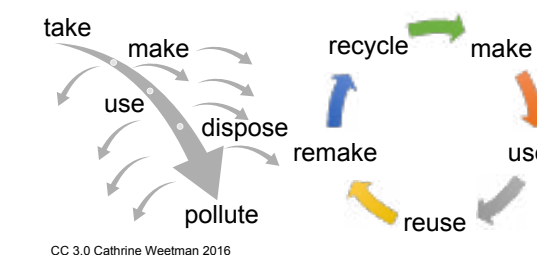
Trong những thập kỷ gần đây, tăng trưởng kinh tế nhanh chóng đã kéo theo những thách thức ngày càng gia tăng liên quan đến cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên và ô nhiễm môi trường (Kasana et al. 2024). Những vấn đề cấp bách này đòi hỏi phải có những thay đổi đối với việc xây dựng các mô hình phát triển bền vững nhằm dung hòa phát triển kinh tế với bảo tồn sinh thái. Một trong số các đề xuất triển vọng nhất để giải quyết thách thức này là kinh tế tuần hoàn (KTTH) – thuật ngữ đã thu hút sự chú ý đáng kể không chỉ trong Liên minh Châu Âu (EU) (ví dụ trong Kế hoạch Hành động Kinh tế Tuần hoàn Mới thuộc Thỏa thuận Xanh Châu Âu (2020), Sửa đổi Chỉ thị Khung chất thải 2023, và Quy định về Thiết kế Sinh thái cho các Sản phẩm Bền vững có hiệu lực từ ngày 18 tháng 7 năm 2024 thay thế Chỉ thị Thiết kế Sinh thái 2009/125/EC) và Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) (ví dụ Khung Kinh tế Tuần hoàn cho Cộng đồng Kinh tế ASEAN) mà còn ở ngày càng nhiều

các quốc gia trên thế giới. Hơn nữa, các nguyên tắc của KTTH được lồng ghép ngày càng nhiều vào các công cụ chính sách quốc tế và khu vực, bao gồm các chương trình nghị sự phát triển bền vững và các hiệp định thương mại tự do, phản ánh sự đồng thuận toàn cầu về sự cần thiết phải tích hợp các yếu tố bền vững vào các khuôn khổ kinh tế (Schroeder et al. 2019).

Khái niệm KTTH lần đầu tiên xuất hiện vào đầu những năm 1970 và từ đó đã được phát triển và nghiên cứu rộng rãi trong cả khuôn khổ chính sách và học thuật (Stahel 2020). Đến cuối năm 2021, cơ sở dữ liệu Scopus đã thống kê được hơn 13.000 bài báo khoa học dẫn chiếu khái niệm này, cho thấy sự quan tâm ngày càng lớn của các nhà nghiên cứu đối với KTTH (Kirchherr et al. 2023). Một nghiên cứu của Kirchherr và cộng sự (2023) đã xác định hơn 200 định nghĩa khác nhau về KTTH trong các văn bản chính sách và tài liệu học thuật. Mặc dù có rất nhiều cách diễn giải, nhưng phần lớn các định nghĩa đều hội tụ vào quan niệm rằng KTTH là một giải pháp tiềm năng để đảm bảo tăng trưởng kinh tế mà không làm suy thoái môi trường. Điều này đạt được thông qua các nguyên tắc cơ bản như tăng cường hiệu quả sử dụng tài nguyên và năng lượng, giảm thiểu phát thải, và thúc đẩy việc thu hồi, tái chế và tái sử dụng vật liệu. Trong khuôn khổ bài viết này, chúng tôi sử dụng định nghĩa của Hội đồng Châu Âu, trong đó KTTH được định nghĩa là:

“mô hình sản xuất và tiêu dùng, bao gồm chia sẻ, cho thuê, tái sử dụng, sửa chữa, cải tạo và tái chế các nguyên vật liệu và sản phẩm hiện có càng lâu càng tốt. Bằng cách này, vòng đời của sản phẩm được kéo dài.” (European Parliamentary Research Service 2023)

Mô hình này được tóm tắt trong hình dưới đây:



Một sơ đồ đơn giản để so sánh cách tiếp cận tuyến tính 'lấy, sản xuất, thải bỏ' với nền kinh tế tuần hoàn

Nguồn: By Original: PennineFoxhound Vector: Clonewayx-Catherine Weetman, CC BY-SA 4.0 <<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>>, prostřednictvím Wikimedia Commons - Own work based on: Linear versus circular.jpg by PennineFoxhound, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=108232140>



Dệt may kinh tế tuần hoàn
Nguồn: Oreolife / Alamy Stock Foto

Hình 1: Mô hình kinh tế tuần hoàn: Giảm khai thác nguyên liệu, giảm thải



Nguồn: European Parliamentary Research Service 2023

Trong điều kiện toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế mạnh mẽ hiện nay, việc chuyển dịch sang KTTH không chỉ là một yêu cầu cấp bách về môi trường mà còn là một chiến lược kinh tế quan trọng để Việt Nam tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu bền vững (Bui, 2023). Phát triển KTTH được nhận định sẽ trở thành động lực cho đổi mới sáng tạo và nâng cao năng suất lao động, góp phần thúc đẩy tăng trưởng xanh gắn với tái cơ cấu kinh tế. Chuyển đổi tuần hoàn giúp nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp và góp phần thực hiện mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính và đạt được phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050. Nhận thức được tầm quan trọng của mô hình này, Việt Nam đã ban hành một loạt các văn bản pháp luật quan trọng từ năm 2020 nhằm xác định các định hướng chiến lược và lộ trình thực hiện phát triển KTTH trong khuôn khổ chiến lược phát triển kinh tế – xã hội quốc gia, đồng thời xác định rõ vai trò và trách nhiệm của các bên liên quan.

Đồng thời, kể từ công cuộc Đổi Mới bắt đầu vào năm 1986, Việt Nam đã thực hiện một chương trình cải cách hành chính (CCHC) toàn diện và đồng bộ nhằm xây dựng một nền hành chính công chuyên nghiệp, hiện đại và hiệu quả (Bui 2023). Chương trình cải cách này nhằm cải thiện môi trường kinh doanh và đầu tư, nâng cao sự hài lòng của người dân và doanh nghiệp (ibid.). Trong những năm gần đây, Chính phủ Việt Nam đã ban hành một loạt các chính sách, nghị quyết và sáng kiến cải cách tập trung vào cải cách thể chế, đơn giản hóa thủ tục hành chính, phát triển số hóa và chính phủ điện tử, sắp xếp, tinh gọn bộ máy hệ thống chính trị, cũng như phân cấp phân quyền cho địa phương (ibid.).

Trong bài viết này, chúng tôi sử dụng cách tiếp cận của Việt Nam đối với CCHC được định nghĩa trong Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2021, bao gồm sáu trụ cột, cụ thể là cải cách thể chế, cải cách thủ tục hành chính, cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, cải cách chế độ công vụ, cải cách tài chính công và phát triển chính phủ điện tử. Những yếu tố này sẽ được giải thích trong mục 2 – Cải cách hành chính ở Việt Nam. Cần lưu ý rằng tất cả sáu trụ cột của cải cách hành chính có mối liên hệ chặt chẽ với nhau và tác động đến hầu hết mọi khía cạnh của xã hội và nền kinh tế. Điều này đương nhiên cũng bao gồm KTTH. Tuy nhiên, do hạn chế về thời gian và dữ liệu, trong bài viết này, chúng tôi chỉ tập trung vào ba trụ cột của CCHC có liên quan đến việc thúc đẩy KTTH ở Việt Nam, đó là cải cách thể chế, cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và cải cách thủ tục hành chính. Chúng tôi nghiên cứu các văn bản pháp luật và hướng dẫn thực hiện, đồng thời phân tích sự liên quan của các cải cách thể chế và thủ tục đối với quản trị môi trường và hoạt động kinh doanh kể từ năm 2020 khi khái niệm KTTH lần đầu tiên được thể chế hóa trong Luật Bảo vệ Môi trường của Việt Nam đối với quá trình chuyển đổi sang KTTH của Việt Nam.

2. Cải cách hành chính ở Việt Nam

Kể từ công cuộc Đổi Mới năm 1986, CCHC vẫn là một ưu tiên chiến lược và nhất quán của Việt Nam, phản ánh tầm nhìn của đất nước nhằm tổ chức lại bộ máy nhà nước và thiết lập một nền hành chính công hiện đại và hiệu quả (Bui 2023). Trong suốt các thời kỳ, Chính phủ Việt Nam đã triển khai biện pháp cụ thể, phù hợp với các mục tiêu phát triển quốc gia và các yêu cầu hội nhập quốc tế, ban hành nhiều nghị quyết và quyết định để định hướng xây dựng một hệ thống hành chính kiến tạo, liêm chính, phục vụ nhân dân. Một số văn bản liên quan bao gồm:

- Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17/9/2001 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 – 2010.
- Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 của Chính phủ Ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 – 2020.
- Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 – 2030.

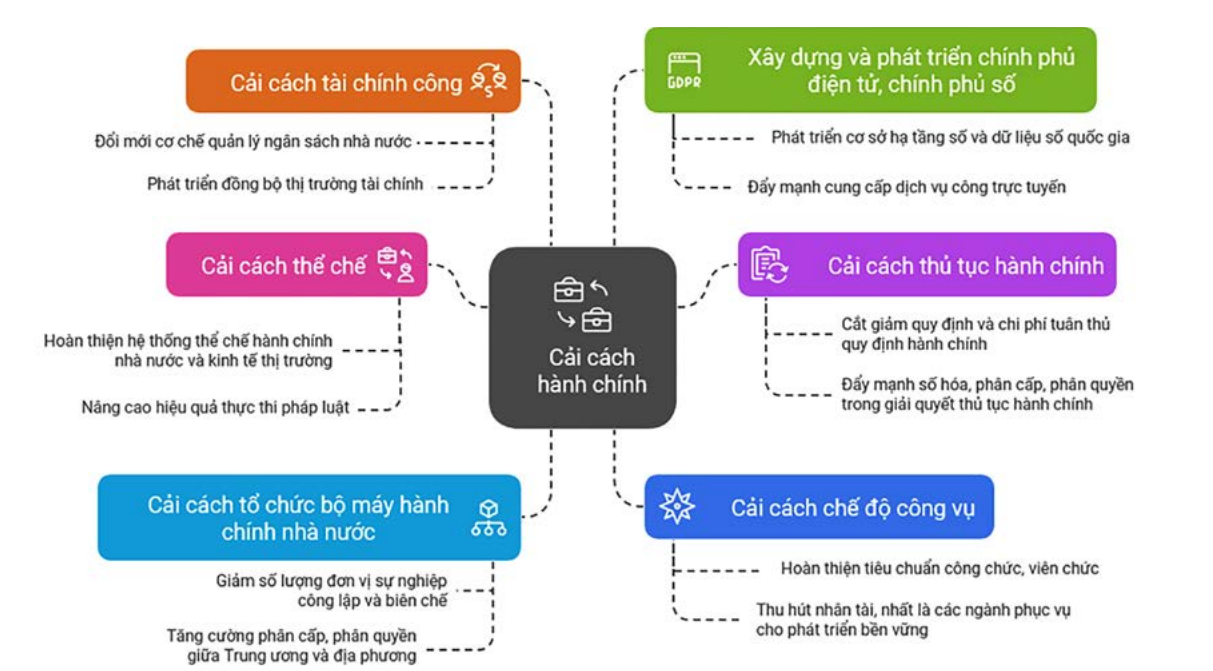
Chương trình CCHC của Việt Nam giai đoạn 2021–2030, như đã nêu trong Nghị quyết số 76/NQ-CP năm 2021, xác định sáu trọng tâm chính có mối quan hệ và hỗ trợ lẫn nhau:

1. Cải cách thể chế.
2. Cải cách thủ tục hành chính.
3. Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.
4. Cải cách chế độ công vụ.
5. Cải cách tài chính công.
6. Xây dựng, phát triển Chính phủ điện tử, Chính phủ số.

Một số nội dung chính của 6 trọng tâm CCHC này được tổng hợp trong hình 2 dưới đây:

cải cách chế độ công vụ, và cải cách thủ tục hành chính (TTHC). Cải cách chế độ công vụ đảm bảo nguồn nhân lực chất lượng để thực hiện cả năm nội dung còn lại của CCHC. Cải cách TTHC, đặc biệt là cắt giảm và đơn giản hóa quy định hành chính và đẩy mạnh số hóa không chỉ hỗ trợ người dân, doanh nghiệp và các cơ quan nhà nước, mà còn là cơ sở hợp lý cho việc tinh giảm biên chế và tăng cường phân quyền cho địa phương (cải các tổ chức bộ máy hành chính nhà nước). Việc đẩy mạnh số hóa trong cải cách TTHC chỉ có thể thực hiện được với điều kiện tiền đề là xây dựng và phát triển chính phủ điện tử và chính phủ số. Cuối cùng, cải cách tài chính công đảm bảo việc phân bổ và sử dụng hiệu quả ngân sách nhà nước cho năm nội dung còn lại của CCHC.

Hình 2 Sáu trọng tâm cải cách hành chính của Việt Nam giai đoạn 2021 - 2030



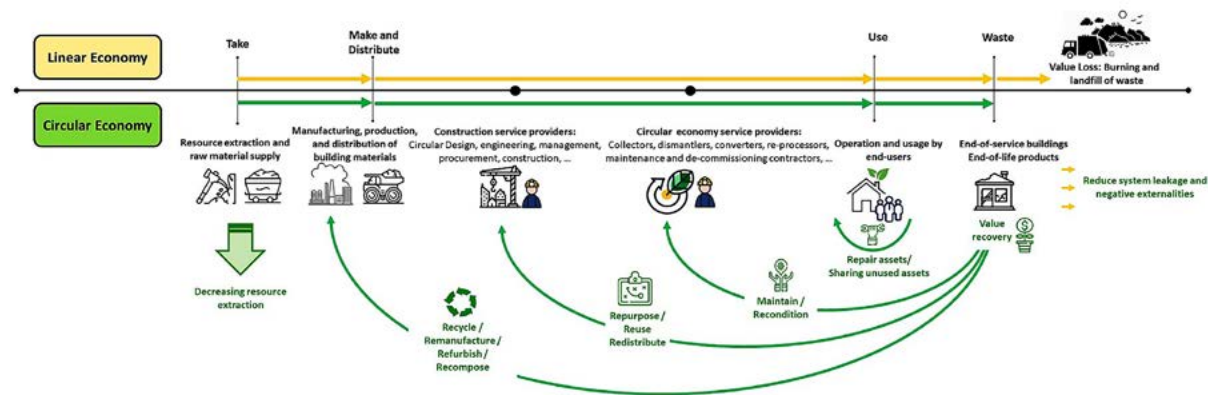
Source: Tác giả tổng hợp theo Nghị quyết 76/NQ-CP của Chính phủ ngày 15/07/2021 ban hành chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030

Các nội dung cải cách này cùng nhau tạo thành một hệ thống chặt chẽ và đồng bộ. Cải cách thể chế không chỉ tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện có hiệu quả 5 trọng tâm còn lại của CCHC, mà còn tập trung vào công tác xây dựng pháp luật nói chung và đặc biệt là pháp luật xây dựng nền kinh tế thị trường. Trong khi đó, cải cách bộ máy hành chính nhà nước tạo nền tảng vận hành, đảm bảo tính hiệu quả và tiết kiệm của cải cách thể chế,

Trong bài viết này, chúng tôi đang phân tích các khía cạnh liên quan trực tiếp đến KTTH trong ba trọng tâm của cải cách hành chính, bao gồm:

1. Cải cách thể chế.
2. Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.
3. Cải cách thủ tục hành chính.

Linear economy vs. circular economy approaches in the construction supply chain



Nền kinh tế tuần hoàn trong chuỗi cung ứng xây dựng

Nguồn: By Scholartop - Own work, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=123624644>

3. Cải cách thể chế liên quan đến KTTH ở Việt Nam

Theo Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2021, cải cách thể chế trong khuôn khổ CCHC bao gồm các nhiệm vụ hoàn thiện khung pháp lý và thể chế cho hành chính và công vụ, cải thiện thể chế kinh tế thị trường, nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật và tăng cường hiệu quả thực thi pháp luật. Trong phần này, chúng tôi tập trung vào những nỗ lực của Việt Nam nhằm cải thiện thể chế kinh tế thị trường, đặc biệt thông qua việc đưa ra các quy định thúc đẩy phát triển thị trường công bằng và hỗ trợ tăng trưởng kinh tế bền vững. Liên quan đến KTTH, những cải thiện thể chế này bao gồm cả việc hoàn thiện khung pháp lý chung cho quá trình chuyển đổi tuần hoàn và xây dựng chính sách sản xuất và tiêu dùng bền vững. Những nỗ lực hoàn thiện chính sách như vậy sẽ tạo thành nền tảng cho các cải cách thủ tục hành chính có liên quan đến các dự án và hoạt động kinh doanh tuần hoàn ở Việt Nam (sẽ được trình bày chi tiết trong Phần 4 của bài viết này).

Khung pháp lý chung thúc đẩy kinh tế tuần hoàn

Mặc dù các nội dung liên quan đến KTTH như sử dụng tiết kiệm các nguồn tài nguyên và hiệu quả năng lượng, quản lý chất thải và tái chế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo gắn liền với sản xuất và tiêu dùng có trách nhiệm đã được đề cập trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật từ năm 2005, mô hình kinh tế này chỉ được luật hóa lần đầu tiên trong Luật Bảo vệ Môi trường (BVMT) 2020 (Nguyen et al. 2025; Nguyen et al. 2022). Được thông qua ngày 17/11/2020 và có hiệu lực từ ngày 01/01/2022, Luật BVMT 2020 đã dành riêng điều 142 gồm 4 khoản để quy định về KTTH. Theo đó, KTTH được định nghĩa là

“mô hình kinh tế trong đó các hoạt động thiết kế, sản xuất, tiêu dùng và dịch vụ nhằm giảm khai thác nguyên liệu, vật liệu, kéo dài vòng đời sản phẩm, hạn chế chất thải phát sinh và giảm thiểu tác động xấu đến môi trường.” (Điều 142, Luật BVMT 2020)

Định nghĩa này cũng thống nhất với định nghĩa của Hội đồng Châu Âu như đã trình bày trong phần trước.

Các quy định liên quan đến hoạt động KTTH trong Luật VBMT được quy định chi tiết tại Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10 tháng 01 năm 2022, trong đó bao gồm các tiêu chí, lộ trình và cơ chế khuyến khích đối với KTTH. Các tiêu chí chung đối với KTTH bao gồm giảm khai thác tài nguyên không tái tạo, kéo dài vòng đời sản phẩm, giảm thiểu phát sinh chất thải và áp dụng các giải pháp tái chế. Điều 139 quy định chi tiết trách nhiệm của các bộ, ngành và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Ví dụ, Bộ Tài nguyên và Môi trường (TNMT) được giao nhiệm vụ chủ trì xây dựng kế hoạch hành động quốc gia, bao gồm các mục tiêu, lộ trình mười năm và các ngành ưu tiên. Lưu ý rằng, ngày 1 tháng 3 năm 2025, Bộ TNMT chính thức sáp nhập với Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NNPTNT) thành Bộ Nông nghiệp và Môi trường (NNMT). Trong bài viết này, chúng tôi sẽ sử dụng Bộ TNMT khi trích dẫn các văn bản pháp luật ban hành trước ngày 1 tháng 3 năm 2025, và Bộ NNMT đối với các văn bản ban hành sau ngày này để duy trì tính nhất quán với các nguồn luật.

Đồng thời, các bộ và chính quyền địa phương chịu trách nhiệm xây dựng các kế hoạch phát triển ngành và địa phương, lồng ghép các nguyên tắc KTTH vào quá trình quy hoạch, và thí điểm các mô hình KTTH.

Thực hiện Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, hầu hết các thành phố và tỉnh đã lồng ghép các nguyên tắc KTTH vào quy hoạch tỉnh của mình. Đến cuối năm 2024, Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã phê duyệt Quy hoạch tỉnh giai đoạn 2021–2030 với tầm nhìn đến năm 2050 của tất cả 63 tỉnh, thành phố. Trừ bốn tỉnh (Lào Cai, Bắc Giang, Bắc Kạn, Bình Phước), tất cả các tỉnh thành còn lại đã lồng ghép các nguyên tắc KTTH vào quy hoạch tỉnh. Trong khi một số tỉnh chỉ đề cập đến KTTH trong các chiến lược phát triển của họ (ví dụ Ninh Thuận, An Giang, Hà Tĩnh, Trà Vinh, Sóc Trăng, Kiên Giang), một số tỉnh đã đặt ra mục tiêu cải thiện hiệu quả quản lý chất thải và tăng tỷ lệ tái chế (ví dụ Bến Tre, Bình Phước, Hải Phòng, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội). Sự phân quyền này thể hiện qua việc chính quyền địa phương điều chỉnh và thực hiện các chính sách KTTH vừa phù hợp với bối cảnh kinh tế – xã hội cụ thể của từng địa phương, vừa phù hợp với khuôn khổ và mục tiêu quốc gia. Tuy nhiên, việc Thủ tướng Chính phủ phê duyệt từng quy hoạch tỉnh thể hiện vai trò giám sát và phê duyệt của trung ương, đảm bảo rằng các quy hoạch địa phương nhất quán với các ưu tiên và khung pháp lý quốc gia. Việc phê duyệt cấp cao này đóng vai trò là cơ chế phối hợp cân bằng quyền tự chủ của địa phương với sự gắn kết quốc gia, ngăn chặn sự phân mảnh và đảm bảo sự phù hợp với các mục tiêu KTTH tổng thể của Việt Nam như đã nêu trong các kế hoạch và chiến lược quốc gia. Mô hình kết hợp thực hiện phân quyền địa phương với hướng dẫn từ trung ương này rất phổ biến trong cấu trúc quản trị của Việt Nam và là cần thiết cho việc thực hiện chính sách đa cấp hiệu quả trong các lĩnh vực phức tạp như phát triển KTTH.

Luật BVMT và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP cũng đưa ra các cơ chế khuyến khích hỗ trợ thực hiện KTTH, chẳng hạn như ưu tiên nghiên cứu và phát triển, thiết lập các nền tảng chia sẻ dữ liệu KTTH, cũng như các ưu đãi thuế, tín dụng xanh, và trái phiếu xanh cho các dự án KTTH (Điều 140). Ngoài ra, Điều 142 khuyến khích phát triển thị trường tái chế, các mô hình liên kết hợp tác và liên minh, và hợp tác quốc tế để thúc đẩy KTTH. Các quy định bổ sung liên quan đến KTTH được lồng ghép trong nhiều nội dung trong Nghị định, đặc biệt là Điều 47, 56, Chương V và Điều 160.

Lộ trình thực hiện KTTH quốc gia ban đầu được thiết lập trong Đề án phát triển KTTH (Quyết định số 687/QĐ-TTg, 2022), với các mục tiêu như 50% chất thải đô thị được xử lý thông qua các mô hình KTTH vào năm 2030 và tái chế toàn bộ chất thải hữu cơ đô thị. Để đạt được các mục tiêu này, để án kêu gọi nâng cao nhận thức, phát triển nguồn nhân lực, lồng ghép KTTH vào quy hoạch, hỗ trợ nghiên cứu phát triển, đối thoại công tư và rà soát pháp lý. Sau đó, đầu năm 2025, chính phủ đã ban hành Kế hoạch

hành động quốc gia về thực hiện KTTH đến năm 2035 theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 23 tháng 1 năm. Kế hoạch này tái khẳng định các mục tiêu, nhiệm vụ và chiến lược cụ thể để thực hiện KTTH ở Việt Nam, xác định mười lĩnh vực ưu tiên áp dụng KTTH trong thập kỷ tới. Các lĩnh vực này bao gồm nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản; năng lượng; khai thác và chế biến khoáng sản; công nghiệp chế tạo và chế biến; hóa chất; xây dựng; giao thông vận tải; dịch vụ và du lịch; quản lý chất thải; và phát triển các khu đô thị, công nghiệp và khu sản xuất – kinh doanh – dịch vụ tập trung. Kế hoạch cũng phân định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, thời gian biểu, kết quả mong đợi và phân bổ nguồn lực để thực hiện KTTH trong mười năm tới.

Cuối cùng, Việt Nam hiện đang hoàn thiện Nghị định về cơ chế thử nghiệm phát triển KTTH ở Việt Nam nhằm thiết lập một môi trường thử nghiệm có kiểm soát, có thời hạn cho các mô hình kinh tế tuần hoàn (KTTH) trong bốn ngành nông nghiệp, công nghiệp, năng lượng tái tạo và vật liệu xây dựng. Nghị định hỗ trợ triển khai thử nghiệm các sáng kiến KTTH trong các khu kinh tế hoặc khu công nghiệp được chỉ định, cung cấp một bộ sáu công cụ chính sách tích hợp:

chính sách khu công nghiệp, khu kinh tế; phân loại xanh; chính sách giới thiệu công nghệ, chuyển giao công nghệ; chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh; chính sách hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực và chính sách đất đai.

Các dự án thử nghiệm phải tuân thủ các tiêu chí lựa chọn cụ thể, bao gồm tư cách pháp lý, năng lực tài chính, sử dụng các phương pháp tuần hoàn để tạo ra giá trị kinh tế, xã hội và môi trường, và áp dụng các công nghệ tiên tiến phù hợp với các nguyên tắc Công nghiệp 4.0. Thông qua môi trường thử nghiệm này, các doanh nghiệp có thể thực hiện đổi mới với rủi ro pháp lý và tài chính thấp, dưới sự giám sát chặt chẽ của chính phủ. Nếu thành công, các dự án thử nghiệm này sẽ là cơ sở để thiết kế chính thức các quy định KTTH toàn diện. Về bản chất, Nghị định này là cầu nối giữa các khát vọng KTTH (theo LBMT 2020, Nghị định 08/2022, và Quyết định 222/QĐ-TTg) và thực tế hoạt động, thúc đẩy quá trình chuyển đổi tuần hoàn ở Việt Nam.

Chính sách thúc đẩy sản xuất bền vững

Các chiến lược KTTH đã được lồng ghép vào các khuôn khổ pháp lý hướng dẫn các hoạt động sản xuất tại Việt Nam. Luật BVMT 2020 và Nghị định 08/2022 xác định trách nhiệm và ưu đãi cho các doanh nghiệp tham gia vào sản xuất bền vững, bao gồm xử lý, tái sử dụng và tái chế chất thải. Khung pháp lý quy định về trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR), tín chỉ carbon, tín dụng xanh



Dệt may kinh tế tuần hoàn

Nguồn: Oreolife / Alamy Stock Foto

và trái phiếu xanh cũng như các ưu đãi tài chính. Đáng chú ý, Luật BVMT 2020 hoàn thiện việc đồng bộ hóa các quy định về trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR) tại Điều 54 và 56. Theo đó, các nhà sản xuất và nhập khẩu chịu trách nhiệm về môi trường trong suốt vòng đời sản phẩm và có thể tự quản lý chất thải của mình hoặc đóng góp vào Quỹ Bảo vệ Môi trường Việt Nam.

Luật BVMT 2020 cũng có những sửa đổi quan trọng liên quan đến các cơ chế kinh tế và công cụ tài chính nhằm thúc đẩy bảo vệ môi trường, bao gồm thuế môi trường, phí xả thải, và quy định về thị trường tín chỉ carbon trong nước (Điều 139) và tín dụng xanh (Điều 149). Những công cụ này có tác động trực tiếp đến sản xuất bền vững: buộc các doanh nghiệp phải tính toán các chi phí môi trường thông qua thuế và phí, khuyến khích các mô hình kinh doanh ít phát thải thông qua giao dịch carbon, và tăng cường khả năng tiếp cận tài chính xanh cho các doanh nghiệp khởi nghiệp tuần hoàn và các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNNVV).

Chính sách tiêu dùng bền vững

Nhận thức cộng đồng đóng một vai trò cơ bản trong việc định hình hành vi thị trường và có thể ảnh hưởng đáng kể đến các công ty chuyển đổi mô hình kinh doanh của họ sang mô hình tuần hoàn. Nhu cầu của người tiêu dùng đối với các sản phẩm và dịch vụ bền vững đóng vai trò là động lực mạnh mẽ, khuyến khích các công thực hiện các quy tắc của KTTH. Trong bối cảnh này, Việt Nam đang tích cực hoàn thiện các chính sách khuyến khích KTTH thông qua tiêu dùng, bao gồm cả tiêu dùng hộ gia đình và mua sắm công.

Về tiêu dùng hộ gia đình, luật BVMT 2022 đã quy định trách nhiệm giảm thiểu và phân loại rác tại nguồn cũng như chi trả kinh phí dịch vụ thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải đối với cá nhân, hộ gia đình (Điều 60, Luật BVMT 2020). Chính sách này thể hiện một sự thay

đổi chiến lược trong trách nhiệm môi trường, mở rộng trách nhiệm này vượt ra ngoài các nhà sản xuất và cơ quan quản lý để bao gồm người tiêu dùng là những nhân tố chính trong hệ thống quản lý chất thải. Thông qua đó, luật không chỉ khuyến khích các hành vi tiêu dùng có ý thức hơn mà còn nâng cao khả năng hoạt động của các dịch vụ quản lý chất thải thông qua một quỹ đảm bảo. Tuy nhiên, hiệu quả của cách tiếp cận này phụ thuộc vào nhận thức của công chúng, sự sẵn lòng tuân thủ, và sự sẵn có của cơ sở hạ tầng thu gom và phân loại chất thải. Ở đây, sự tham gia của người tiêu dùng và việc nâng cao nhận thức cộng đồng đóng vai trò then chốt trong thúc đẩy tiêu dùng bền vững. Nói cách khác, để thúc đẩy KTTH, cần tăng cường tính kết nối giữa chính sách, hành vi người tiêu dùng và việc các cung cấp dịch vụ thu gom và xử lý rác thải.

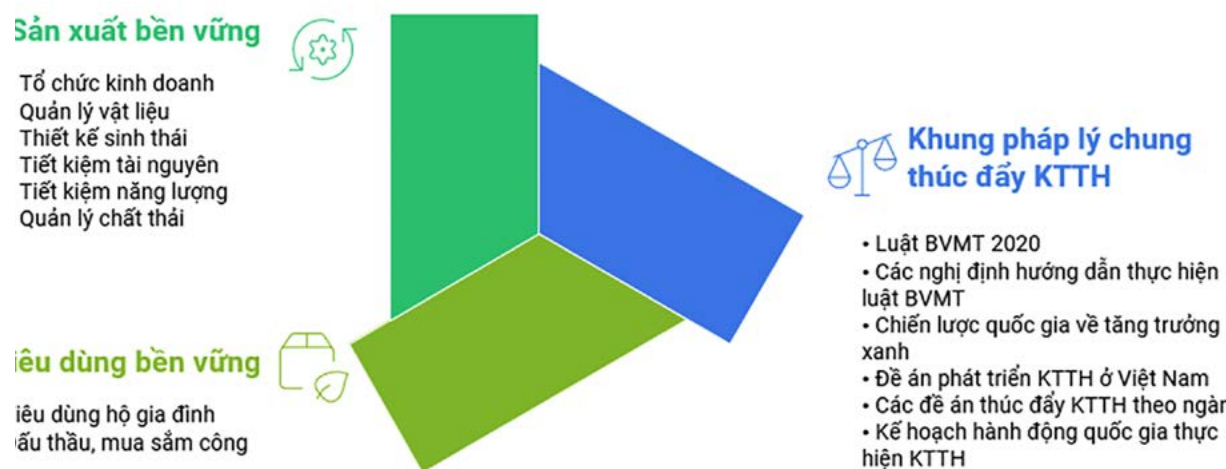
Luật Bảo vệ Quyền lợi Người tiêu dùng 2023 (Điều 3) cũng định nghĩa tiêu dùng bền vững và nêu rõ trách nhiệm (Điều 5), bao gồm bảo quản, sửa chữa và tái chế sản phẩm. Luật cũng thắt chặt các quy định về bảo hành, phụ tùng thay thế và thu hồi sản phẩm, là những yếu tố quan trọng cho các mô hình tuần hoàn như bán lại, nâng cấp và dịch vụ thuê bao.

Mua sắm công cũng đã trở thành một công cụ chính sách quan trọng để thúc đẩy các mục tiêu KTTH. Điều 146 Luật BVMT 2020 đã quy định „ưu tiên thực hiện mua sắm xanh đối với dự án đầu tư, nhiệm vụ có sử dụng ngân sách nhà nước theo quy định của Chính phủ“ (Điều 146 Luật BVMT). Nội dung này cũng được làm rõ trong Nghị định 08/2022/NĐ-CP, bao gồm các quy định về ưu tiên sử dụng các sản phẩm, dịch vụ được chứng nhận Nhân sinh thái Việt Nam đối với các hạng mục đầu tư công.

Mặc dù các quy định này thể hiện ý định chính sách mạnh mẽ, nhưng chúng vẫn không mang tính ràng buộc và thiếu cơ chế thực thi. Khuôn khổ pháp lý hiện hành chỉ có cơ chế khuyến khích và ưu đãi, điều này có thể sẽ ít hiệu quả hơn so với các quy định bắt buộc trong việc áp dụng các quy tắc KTTH trong mua sắm công trên thực tế. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng thiếu những hướng dẫn chi tiết về việc lồng ghép các tiêu chí KTTH trong giai đoạn chuẩn bị và thẩm định mua sắm công.

Kế hoạch hành động quốc gia về thực hiện KTTH thừa nhận những hạn chế này và xác định việc lồng ghép các tiêu chí KTTH vào các quy định mua sắm công là một lĩnh vực ưu tiên của cải cách pháp lý. Về lâu dài, hiệu quả của mua sắm công như một đòn bẩy cho KTTH sẽ phụ thuộc rất nhiều vào việc chuyển đổi các ưu tiên này thành các tiêu chuẩn ràng buộc và hướng dẫn vận hành áp dụng cho tất cả các giai đoạn của mua sắm công.

Hình 3: Các nhóm chính sách thúc đẩy KTTH ở Việt Nam



Nguồn: Tác giả tổng hợp

Nhìn chung, Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kể trong việc thiết lập khuôn khổ pháp lý nền tảng cho KTTH thông qua LBMT 2020, các nghị định hướng dẫn, các đề án và kế hoạch hành động quốc gia, cùng với các chiến lược và kế hoạch phát triển ngành. Các quy định hiện hành liên quan đến KTTH ở Việt Nam có thể được phân loại thành ba nhóm chính, như minh họa trong Hình 3 dưới đây. Những phát triển này là những bước đầu thiết yếu trong việc xây dựng một hệ thống chính sách toàn diện và chặt chẽ để thúc đẩy KTTH, đặc biệt thông qua việc nâng cao các tiêu chuẩn và quy định kỹ thuật, cải thiện hiệu quả quản lý nhà nước và tạo điều kiện hình thành thị trường cho các sản phẩm và dịch vụ KTTH ở Việt Nam.

4. Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và tác động đối với việc thực hiện KTTH ở Việt Nam

Sáp nhập Bộ

Việc sáp nhập một số bộ gần đây ở Việt Nam, bao gồm việc hợp nhất Bộ TNMT và Bộ NNPTNT thành Bộ Nông nghiệp và Môi trường (NNMT), và việc hợp nhất Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KHĐT) và Bộ Tài chính thành Bộ Tài chính, đã tạo ra một bối cảnh thể chế mới chắc chắn sẽ ảnh hưởng đến việc thực hiện Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện KTTH tại Việt Nam.

Cần lưu ý rằng Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện KTTH đã được phê duyệt vào tháng 1 năm 2025, trước khi Chính phủ Việt Nam hoàn tất việc tái cơ cấu một số

bộ chủ chốt vào tháng 2 năm 2025. Tại thời điểm ban hành, Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện KTTH đã giao các nhiệm vụ rõ ràng cho các bộ riêng biệt: Bộ TNMT được giao nhiệm vụ chủ trì và điều phối thực hiện; Bộ KHĐT chịu trách nhiệm huy động nguồn lực và lồng ghép các nguyên tắc KTTH vào các chiến lược phát triển công nghiệp, trong khi Bộ Tài chính được giao nhiệm vụ đảm bảo phân bổ ngân sách phù hợp cho các hoạt động liên quan đến KTTH. Việc sáp nhập sau đó của Bộ TNMT với Bộ NNPTNT, và của Bộ KHĐT với Bộ Tài chính, về cơ bản đòi hỏi một sự sửa đổi và phân bổ lại toàn diện các trách nhiệm được nêu trong Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện KTTH để phù hợp với cấu trúc bộ máy hành chính mới.

Trong trường hợp không có các điều chỉnh chính thức về chức năng, nhiệm vụ và cơ chế phối hợp trong nội bộ các bộ mới sáp nhập, sẽ tồn tại nguy cơ cao về quản trị phân mảnh và mâu thuẫn về ưu tiên trong chính sách. Ví dụ, việc hợp nhất các chức năng môi trường của Bộ TNMT vào một Bộ NNMT có thể ảnh hưởng đến phạm vi thẩm quyền của cơ quan chủ trì thực hiện Kế hoạch quốc gia thực hiện KTTH, do cơ quan mới phải đồng thời cân bằng năng suất sản xuất nông nghiệp, an ninh lương thực và bảo vệ môi trường. Tương tự, trong khi việc hợp nhất Bộ KHĐT và Bộ Tài chính có thể hợp lý hóa quản lý tài chính công, nó cũng làm dấy lên lo ngại rằng sự thận trọng trong các chính sách tài khóa và các cân nhắc ngân sách ngắn hạn có thể lấn át việc lập kế hoạch chiến lược dài hạn cần thiết để thúc đẩy đổi mới KTTH, triển khai công nghệ và chuyển đổi thị trường.



Sử dụng rơm rạ trong kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam

Nguồn: <https://www.irri.org/news-and-events/news/mainstreaming-rice-straw-circular-economy-vietnam>

Tác động đầy đủ của những thay đổi thể chế này đối với quản trị KTTH cần được phân tích thêm thông qua nghiên cứu thực nghiệm. Đặc biệt, các nhà nghiên cứu có thể xem xét tác động của việc tái cấu trúc này ảnh hưởng đến phạm vi chính sách và quyền hạn thực hiện của các bộ liên quan, sự phối hợp liên bộ, sự phân bổ chuyên môn kỹ thuật và tính liên tục của hoạch định chính sách liên quan đến KTTH của các cơ quan chính phủ khác nhau. Cuối cùng, hiệu quả của Kế hoạch quốc gia thực hiện KTTH trong bối cảnh hành chính mới này phụ thuộc vào năng lực của Nhà nước Việt Nam trong việc xác định lại vai trò thể chế, bảo vệ bộ nhớ tổ chức và phát triển các cơ chế phối hợp theo chiều ngang và chiều dọc mạnh mẽ để giảm thiểu rủi ro mơ hồ về thể chế và chậm trễ trong thực hiện.

Sáp nhập Tỉnh

Việc sáp nhập tỉnh đang diễn ra tại Việt Nam, giảm số lượng tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương từ 63 xuống còn 34, có ý nghĩa quan trọng đối với việc áp dụng các nguyên tắc KTTH ở cấp tỉnh, đặc biệt như được phản ánh trong các quy hoạch tổng thể cấp tỉnh. Quá trình sáp nhập tạo ra các đơn vị hành chính lớn hơn với năng lực kinh tế và thể chế được tăng cường, tiềm năng đầu tư công mở rộng và không gian phát triển rộng hơn, có thể định hình tương lai của việc thực hiện KTTH theo một số cách.

Việc sáp nhập các tỉnh có thể mạnh kinh tế và địa lý bổ sung cho nhau, chẳng hạn như Lâm Đồng (nông nghiệp công nghệ cao), Đắk Nông (tài nguyên khoáng sản và đất công nghiệp) và Bình Thuận (năng lượng tái tạo ven biển và vận tải giao nhận), có thể tạo ra một cơ sở kinh tế đa dạng và kết nối hơn. Việc mở rộng quy mô và sự đa dạng này là nền tảng cơ bản để xây dựng các chiến lược

KTTH toàn diện và tích hợp hơn trải dài trên nhiều lĩnh vực và hệ sinh thái, thúc đẩy sự cộng hưởng giữa các khu vực đô thị, công nghiệp, nông nghiệp và du lịch. Về mặt lý thuyết, các tỉnh lớn hơn có vị thế tốt hơn để huy động nguồn lực, phối hợp các sáng kiến liên ngành và thực hiện các chính sách KTTH ở quy mô lớn hơn so với các nỗ lực phân mảnh và thường có quy mô nhỏ vốn là đặc trưng của các đơn vị hành chính nhỏ hơn.

Hơn nữa, chỉ đạo của Chính phủ yêu cầu các tỉnh mới sáp nhập tái thiết kế quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp tỉnh tạo ra một cơ hội chiến lược để lồng ghép các nguyên tắc KTTH một cách có hệ thống và mạch lạc hơn. Như đã chỉ ra trong mục 4, mặc dù hầu hết các tỉnh đã công nhận KTTH trong các quy hoạch tổng thể hiện có của họ, nhưng độ sâu và tính cụ thể trong cam kết của họ khác nhau đáng kể: trong khi nhiều tỉnh chỉ đề cập đến KTTH một cách chung chung trong tuyên bố tầm nhìn của họ, một số tỉnh khác đã vạch ra các kế hoạch và mục tiêu cụ thể cho việc áp dụng KTTH. Do đó, việc tái cấu trúc ranh giới hành chính tỉnh và sửa đổi bắt buộc quy hoạch tổng thể có tiềm năng hài hòa và nâng cao việc tích hợp KTTH trên các tỉnh.

Mặc dù có những cơ hội chiến lược do việc sáp nhập tỉnh mang lại, việc thực hiện hiệu quả các nguyên tắc KTTH ở cấp tỉnh có thể bị hạn chế bởi những thách thức như đảm bảo các mục tiêu KTTH phù hợp với các ưu tiên phát triển địa phương và yêu cầu giải quyết sự phức tạp ngày càng tăng của các cơ cấu quản trị. Những phức tạp này đề ra sự cần thiết phải có thêm nghiên cứu thực nghiệm để khám phá các cơ chế và điều kiện thúc đẩy việc tích hợp KTTH thành công ở cấp tỉnh trong bối cảnh sáp nhập các đơn vị hành chính cấp tỉnh của Việt Nam.

5. Cải cách thủ tục hành chính liên quan đến phát triển KTTH ở Việt Nam

Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2021 của Chính phủ Việt Nam đã nêu rõ các nhiệm vụ chính cho cải cách thủ tục hành chính (TTHC) trong giai đoạn 2021-2030. Các nhiệm vụ này bao gồm đảm bảo tính toàn diện và đơn giản hóa cả các TTHC hiện có và mới ban hành, đẩy nhanh chuyển đổi số các quy trình, triển khai cơ chế một cửa, một cửa liên thông để giải quyết thủ tục, và thúc đẩy phân cấp, phân quyền cho địa phương trong quản lý và giải quyết TTHC.

Trong phần này, chúng tôi sẽ phân tích các nhiệm vụ này trong những cải cách TTHC có ảnh hưởng đến hoạt động của các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp có dự án kinh doanh tuần hoàn ở Việt Nam, bao gồm các cải cách liên quan đến hoạt động BVMT và các cải cách liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh.

Cải cách TTHC liên quan đến bảo vệ môi trường

Luật Bảo vệ Môi trường 2020 không chỉ cập nhật các quy định hiện hành, giải quyết tình trạng chồng chéo, thiếu nhất quán giữa các quy định về bảo vệ môi trường mà còn là cơ sở cho nhiều Nghị định hướng dẫn thi hành nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường. Những cải cách này bao gồm việc tinh giản TTHC, tăng cường phân cấp, thúc đẩy số hóa, nâng cao tính minh bạch và sự tham gia của cộng đồng.

Cụ thể, Luật BVMT 2020 đã tích hợp 7 loại giấy phép môi trường trước đây thành một Giấy phép môi trường (GPMT) duy nhất. Đồng thời, thay vì đánh đồng, các dự án được chia thành 4 nhóm dựa vào quy mô và tác động môi trường của các dự án:

Nhóm I: Rất lớn; Nhóm II: Lớn; Nhóm III: Vừa; Nhóm IV: Nhỏ. Trong đó chỉ nhóm I bắt buộc phải lập Báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM).

Nhóm II, III có thể chỉ cần GPMT hoặc kế hoạch BVMT đơn giản hơn. Đặc biệt, Luật đã giới thiệu thủ tục đăng ký môi trường cho các dự án thuộc nhóm IV, là nhóm có nguy cơ tác động môi trường thấp. Thủ tục này đơn giản hơn nhiều so với việc thực hiện báo cáo ĐTM, giúp giảm tải đáng kể cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, đồng thời vẫn đảm bảo các hoạt động sản xuất kinh doanh tuân thủ các quy định cơ bản về BVMT. Sự hợp nhất GPMT và giảm bớt yêu cầu về ĐTM và GPMT dựa trên quy mô dự án và tác động môi trường này được kỳ vọng sẽ giúp giảm bớt gánh nặng hành chính cho

doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp khởi nghiệp và doanh nghiệp vừa và nhỏ thực hiện KTTH khi các dự án của họ thường có quy mô nhỏ và tác động môi trường thấp.

Bên cạnh đó, giảm thời gian giải quyết TTHC cũng là một cải cách quan trọng trong Luật BVMT 2020. Theo đó, thời hạn thẩm định báo cáo ĐTM và cấp GPMT kể từ khi nhận đầy đủ hồ sơ hợp lệ là không quá 45 ngày (điều 34, 43). Với những cải cách này, Luật BVMT 2020 được đánh giá là có thể giảm 40% TTHC và giảm thời gian thực hiện TTHC từ 20 đến 85 ngày so với trước đây (Ngọc Cham 2022).

Bên cạnh đó, Luật BVMT 2020 cũng đưa ra các quy định về tiếp nhận, giải quyết TTHC liên quan đến môi trường và thông báo kết quả trực tiếp, qua đường bưu điện hoặc thông qua hệ thống dịch vụ công trực tuyến (ví dụ xem điều 34 về thẩm định báo cáo ĐTM; điều 43 về hồ sơ, trình tự, thủ tục cấp giấy phép môi trường; điều 49 về đăng ký môi trường). Đặc biệt, Nghị định 08/2022 đã quy định rõ hơn về rút ngắn thời hạn xử lý hồ sơ thông qua hệ thống dịch vụ công trực tuyến, ví dụ tối đa 15 ngày đối với GPMT (xem điều 29, nghị định 08/2022). Những quy định này thể hiện rõ nỗ lực đơn giản hóa thủ tục, tăng cường tính minh bạch và hiệu quả trong quản lý hành chính về bảo vệ môi trường. Việc đa dạng hóa hình thức tiếp nhận và trả kết quả, đặc biệt là ưu tiên dịch vụ công trực tuyến thông qua rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ, giúp doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận thông tin, nộp hồ sơ và theo dõi tiến độ giải quyết thủ tục, đồng thời tiết kiệm thời gian và chi phí tuân thủ, đặc biệt là giảm thiểu các chi phí không chính thức có thể phát sinh khi thực hiện các TTHC trực tiếp.

Nghị định 05/2025/NĐ-CP ngày 06/01/2025 đã đưa ra những cải cách mạnh mẽ hơn bằng việc tiếp tục giảm đối tượng phải thực hiện báo cáo ĐTM và GPMT, đơn giản hóa nội dung GPMT và các yêu cầu về chứng từ khi nộp hồ sơ cấp và cấp lại GPMT, và quy định rõ thời gian xử lý hồ sơ đối với từng cơ quan thẩm quyền cấp phép. Cụ thể, Nghị định 05/2025 điều chỉnh ngưỡng công suất đối với một số dự án để xác định xem dự án phải lập Báo cáo ĐTM hay chỉ cần GPMT đơn giản hơn, hoặc thậm chí chỉ đăng ký môi trường. Đồng thời, Nghị định bổ sung ngưỡng tối thiểu (mức cận dưới) cho các yếu tố nhạy cảm về môi trường (ví dụ: lượng nước thải nhỏ, lượng chất thải nguy hại phát sinh ít, khoảng cách tới khu dân cư) hoặc đối với các dự án KTTH có quy mô rất nhỏ, công nghệ sạch. Các dự án/cơ sở dưới ngưỡng

cận dưới này có thể được miễn thực hiện một số thủ tục như GPMT, chỉ cần Đăng ký môi trường hoặc thậm chí không cần thủ tục nếu thuộc nhóm rủi ro thấp nhất (Nhóm IV theo Luật BVMT 2020). Việc giảm bớt và loại bỏ gánh nặng TTHC không cần thiết cho các dự án quy mô nhỏ, công nghệ sạch, ít rủi ro, khuyến khích khởi nghiệp và mở rộng hoạt động KTTH.

Ngoài ra, Nghị định 05/2025 cũng sửa đổi, bổ sung Điều 28 của Nghị định 08/2022/NĐ-CP, làm rõ các mục cần báo cáo trong GPMT. Nội dung báo cáo giờ đây chỉ cần xoay quanh các yếu tố cốt lõi như thông tin dự án, mô chất thải phát sinh (nước thải, khí thải, chất thải rắn thông thường, chất thải nguy hại), các biện pháp và công nghệ xử lý chất thải, tái sử dụng, tái chế cụ thể, và cam kết bảo vệ môi trường của chủ dự án. Nghị định 05/2025 đã loại bỏ các thông tin và yêu cầu về giấy tờ không cần thiết. Ví dụ, theo quy định của Nghị định 05/2025, hồ sơ cấp và cấp lại GPMT không còn yêu cầu về:

1. bản vẽ công trình BVMT, công trình phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường,
2. sơ đồ vị trí lấy mẫu của chương trình quan trắc môi trường,
3. văn bản về quy hoạch tỉnh, phân vùng môi trường, khả năng chịu tải của môi trường chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, và
4. các phiếu kết quả quan trắc môi trường tài cơ sở.

Đối với cơ sở nhập khẩu phế liệu từ nước ngoài làm nguyên liệu sản xuất, Nghị định 05/2025 cũng bỏ yêu cầu về giấy chứng nhận hệ thống quản lý môi trường theo tiêu chuẩn quốc gia TCVN ISO 14001 hoặc tiêu chuẩn quốc tế ISO 14001 (xem phụ lục IX và X Nghị định 08/2022 và phụ lục IX và X Nghị định 05/2025 sửa đổi bổ sung phụ lục IX và X Nghị định 08/2022).

Một điểm đáng lưu ý của Nghị định 05/2025 là rút ngắn thời gian giải quyết hồ sơ cấp GPMT. Cụ thể, thời hạn xử lý hồ sơ cấp GPMT là tối đa 20 ngày đối với Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Quốc phòng và Bộ công an (rút ngắn từ tối đa 45 ngày theo Nghị định 08/2022), 15 ngày (rút ngắn từ 30 ngày) đối với UBND cấp tỉnh, và 10 ngày (rút ngắn từ 30 ngày) đối với UBND cấp huyện (xem khoản 11 điều 1 Nghị định 05/2025 sửa đổi bổ sung điều 29 Luật BVMT 2020).

Có thể thấy, Luật BVMT 2022, Nghị định 08/2022 và Nghị định 05/2025 đã có những cải cách TTHC mạnh mẽ giúp giảm đáng kể gánh nặng hành chính, thời gian

và chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp khởi nghiệp và doanh nghiệp nhỏ và vừa, áp dụng các nguyên tắc của KTTH vào sản xuất kinh doanh để hạn chế tác động xấu đến môi trường. Những cải cách này giúp các dự án KTTH được phê duyệt và triển khai sớm hơn, rút ngắn thời gian đưa sản phẩm, dịch vụ xanh ra thị trường. Điều này tạo động lực cho các nhà đầu tư và doanh nghiệp đổi mới, thử nghiệm các giải pháp tuần hoàn mới mà không bị trì hoãn bởi các rào cản hành chính.

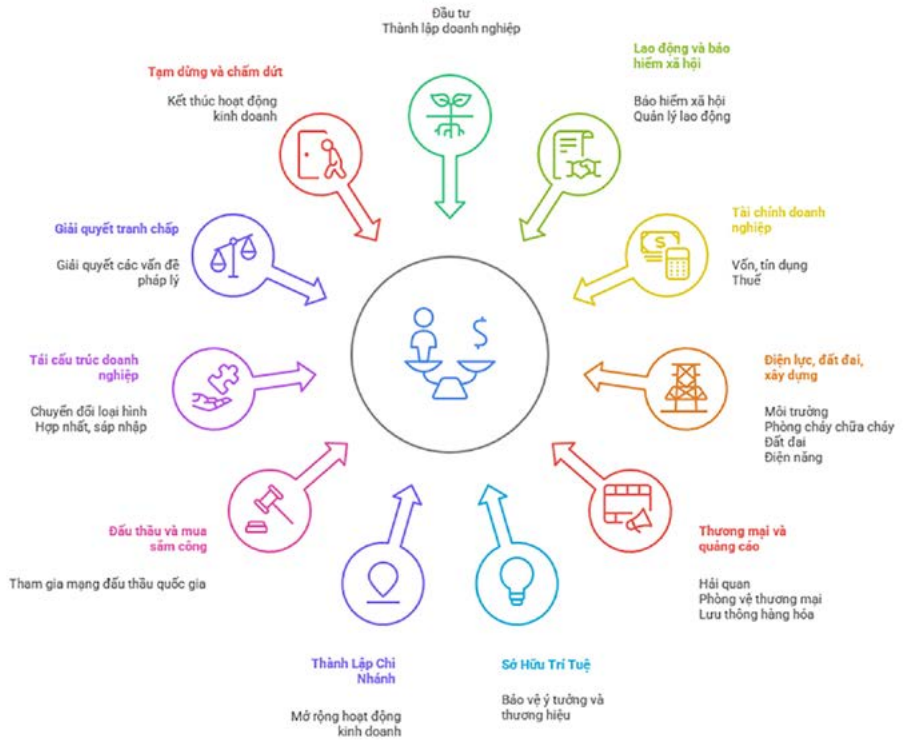
Cải cách TTHC liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh

Hoạt động sản xuất và kinh doanh tuần hoàn cũng là hoạt động kinh doanh chịu sự điều chỉnh của các thủ tục hành chính (TTHC) quản lý hoạt động sản xuất và kinh doanh nói chung. Do đó, bất kỳ sự cải thiện hoặc suy giảm nào trong các TTHC này đều sẽ tác động đến các hoạt động KTTH. Do hiện tại không có một bộ TTHC riêng biệt được thiết kế đặc biệt cho hoạt động kinh doanh doanh KTTH, phần này tập trung phân tích các cải cách TTHC cho hoạt động sản xuất và kinh doanh nói chung, và phân tích tác động của chúng đối với các hoạt động sản xuất kinh doanh KTTH.

Để thúc đẩy môi trường kinh doanh minh bạch và thuận lợi, Việt Nam đã thực hiện cải cách liên tục các TTHC thông qua một loạt các công cụ pháp lý nhằm giảm bớt sự phức tạp, đẩy nhanh chuyển đổi số và thúc đẩy phân quyền cho địa phương. Những cải cách này, mặc dù không chỉ nhằm mục tiêu vào KTTH, tạo ra một môi trường thuận lợi có thể ảnh hưởng đáng kể đến hiệu quả, chi phí và khả năng mở rộng của các mô hình sản xuất và kinh doanh tuần hoàn.

Điển hình là Nghị quyết 68/NQ-CP ngày 12/05/2020 ban hành chương trình cắt giảm, đơn giản hóa quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh giai đoạn 2020 – 2025. Theo đó, chính phủ đặt mục tiêu cắt giảm ít nhất 20% TTHC liên quan đến doanh nghiệp giai đoạn 2020-2025, đặc biệt tập trung vào các lĩnh vực đầu tư, xây dựng, thuế, hải quan, bảo hiểm, môi trường. Nghị quyết 68/NQ-CP năm 2020 cũng đưa ra các giải pháp cải cách TTHC, trong đó có ứng dụng công nghệ thông tin vào việc rà soát và đơn giản hóa các quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh, và đẩy mạnh thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết TTHC và thực hiện TTHC trên môi trường điện tử, cung cấp dịch vụ công trực tuyến trên Cổng dịch vụ công quốc gia (DVCQG).

Hình 4 Các nhóm TTHC liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ cổng dịch vụ công quốc gia, 2025

Một văn bản pháp luật quan trọng khác là Nghị quyết 02/NQ-CP ngày 10/01/2022 về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2022. Nghị quyết 02/NQ-CP năm 2022 nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tăng cường cải cách, cắt giảm và đơn giản hóa TTHC, rút ngắn thời gian thực hiện và giảm chi phí tuân thủ TTHC gắn với đẩy mạnh phân cấp, trao quyền cho địa phương và kiểm tra, giám sát.

Sau 5 năm thực hiện các chủ trương của nhà nước về cắt giảm, đơn giản hóa và số hóa TTHC cho doanh nghiệp, tính đến ngày 22/05/2025, tổng số 4.888 TTHC dành cho doanh nghiệp đã có 2.150 TTCH được cung cấp trực tuyến trên Cổng DVCQG theo 11 nhóm như hình 4 dưới đây (Cổng Dịch vụ công Quốc gia [National Public Service Portal] 2025).

Về mức độ hài lòng của doanh nghiệp đối với việc thực hiện các quy định hành chính hiện hành, theo kết quả khảo sát “Thực trạng cung cấp/thực hiện TTHC cho doanh nghiệp năm 2024” do Ban Nghiên cứu Phát triển Kinh tế tư nhân chủ trì thực hiện, vẫn có hơn 44%

doanh nghiệp phản ánh gặp khó khăn trong thực hiện các TTHC (Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI 2025). Những nguyên nhân chính được chỉ ra bao gồm quy trình phức tạp và kéo dài, các chi phí không chính thức trong thực hiện TTHC, việc thanh tra quá thường xuyên và thiếu minh bạch, quy định chồng chéo, và tâm lý sợ trách nhiệm của cán bộ địa phương.

Để khắc phục những vấn đề này và tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh cho doanh nghiệp tại Việt Nam, từ đầu năm 2025, Việt Nam đưa ra một loại nghị quyết và công điện nhằm thúc đẩy cải cách TTHC đối với doanh nghiệp. Nổi bật là Nghị quyết số 66/NQ-CP của chính phủ ngày 26/03/2025 về chương trình cắt giảm, đơn giản hóa TTHC liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh năm 2025 và 2026. Theo đó, mục tiêu năm 2025 là “bãi bỏ ít nhất 30% điều kiện đầu tư kinh doanh không cần thiết; giảm ít nhất 30% thời gian giải quyết của các TTHC, 30% chi phí tuân thủ TTHC.” Nghị quyết số 66/NQ-CP năm 2025 cũng đề ra mục tiêu số hóa 100% TTHC liên quan đến doanh nghiệp trong năm 2025. Bên cạnh đó, Công điện số 63/CD-TTg của Thủ

tướng Chính phủ ngày 12/05/2025 về chấn chỉnh kỷ cương, tăng cường trách nhiệm, khắc phục hạn chế, tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi cho doanh nghiệp đã yêu cầu chấm dứt ngay việc doanh nghiệp phải chi trả khoản không chính thức khi thực hiện thủ tục hành chính và hoạt động liên quan đến cơ quan nhà nước; đồng thời xử lý kịp thời mọi phản ánh, kiến nghị về vấn đề này từ phía doanh nghiệp. Ngày 17/05/2025, Quốc hội cũng đã phê duyệt Nghị quyết số 198/2025/QH15 về một số cơ chế, chính sách đặc biệt phát triển kinh tế tư nhân. Theo đó, thời hạn chậm nhất là ngày 31/12/2025 cho việc rà soát, cắt giảm điều kiện kinh doanh, thời gian giải quyết TTHC và chi phí tuân thủ TTHC như đã đề ra trong Nghị quyết số 66/NQ-CP của chính phủ ngày 26/03/2025.

Thực hiện Nghị quyết số 66/NQ-CP năm 2025 và 198/2025/QH, nhiều cơ quan ban ngành đã tiến hành rà soát các TTHC hiện hành và đề xuất lộ trình cắt giảm mạnh mẽ và đơn giản hóa TTHC trong nhiều lĩnh vực. Điển hình, Cục Thuế đã rà soát toàn diện 219 TTHC thuế hiện hành, trong đó 134 TTHC đã đạt mức độ dịch vụ công trực tuyến toàn trình, và đề xuất cắt giảm 97 thủ tục và đơn giản hóa 30 TTHC thuế (Báo Điện tử Chính phủ 2025). Những cải cách này, khi được thực hiện, sẽ giúp giảm đáng kể thời gian và chi phí tuân thủ TTHC thuế - một trong những mối quan tâm hàng đầu của doanh nghiệp theo khảo sát của Ban Nghiên cứu Phát triển Kinh tế tư nhân (Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI 2025).

Đối với KTTH, hiện nay Việt Nam vẫn chưa có các chính sách ưu đãi, hỗ trợ thuế đặc thù cho doanh nghiệp kinh doanh tuần hoàn, nhưng đã có các quy định về ưu đãi thuế đối với các dự án đầu tư thuộc lĩnh vực bảo vệ môi trường và các hoạt động thuộc KTTH như thu gom, xử lý chất thải, tái chế chất thải (ví dụ xem điều 15 Luật Đầu tư 2020, điều 11 Thông tư 96/2015/TT-BTC ngày 22/06/2015 hướng dẫn về thuế thu nhập doanh nghiệp tại Nghị định số 12/2015/NĐ-CP ngày 12/2/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế). Chính vì tính rời rạc của các ưu đãi về thuế đối với các hoạt động KTTH tuần hoàn, những cải cách TTHC được kỳ vọng sẽ cải cách hành chính thuế cũng được kỳ vọng sẽ hỗ trợ các doanh nghiệp kinh doanh tuần hoàn tiếp cận và hoàn thành các thủ tục để hưởng các ưu đãi về thuế trong khi chờ đợi một cơ chế chính sách thuế đồng bộ, đặc thù cho KTTH.

Bên cạnh thuế, cách chính sách và TTHC liên quan đến bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ cũng có vai trò quan trọng đối với việc thúc đẩy KTTH ở Việt Nam. Một mặt, pháp luật về SHTT khuyến khích đầu tư vào đổi mới sáng tạo bằng cách trao cho chủ sở hữu quyền SHTT quyền ngăn cản các bên thứ ba sử dụng sản phẩm hoặc quy trình được bảo hộ SHTT trong một thời hạn bảo hộ. Điều này giúp các doanh nghiệp kinh doanh tuần hoàn có thể thương mại hóa sáng chế, qua đó thu hồi chi phí nghiên cứu phát triển và tạo ra lợi nhuận trong khi mang lại lợi ích cho môi trường và xã hội. Mặt khác, trong thời hạn bảo hộ, quyền kiểm soát của chủ sở hữu quyền SHTT có thể được mở rộng sang mọi hình thức sử dụng, bao gồm cả những hoạt động liên quan đến thực hành tuần hoàn và bền vững. Do đó, chủ sở hữu quyền SHTT có thể ngăn cản các bên thứ ba sửa chữa, tái chế hoặc nâng cấp (upcycle) sản phẩm của họ nếu họ cho rằng những hoạt động này cấu thành hành vi xâm phạm quyền SHTT (Calboli 2024). Hiện tại, các văn bản pháp luật SHTT của Việt Nam, như Luật SHTT sửa đổi 2022 và Nghị định 65/2023/NĐ-CP, tập trung khuyến khích sáng tạo nhưng chưa có quy định rõ ràng về việc cho phép hay hạn chế các hoạt động tuần hoàn đối với sản phẩm được bảo hộ. Vì vậy, yêu cầu đặt ra là phải tiếp tục hoàn thiện pháp luật và TTHC về SHTT, không chỉ cắt giảm mà còn bổ sung các quy định cần thiết để vừa đảm bảo hiệu quả quản lý nhà nước, vừa bảo vệ quyền lợi doanh nghiệp và thúc đẩy KTTH.

Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, các TTHC rườm rà và sự kém hiệu quả của bộ máy hành chính là những trở ngại đáng kể đối với sự tăng trưởng và khả năng mở rộng của các doanh nghiệp tuần hoàn (Kasana et al. 2024). Trong bối cảnh này, các cải cách TTHC nêu trên - nếu được thực hiện hiệu quả - có tiềm năng làm giảm bớt những rào cản này bằng cách giảm gánh nặng hành chính và chi phí tuân thủ mà các doanh nghiệp tuần hoàn phải đối mặt. Việc cắt giảm gánh nặng hành chính như vậy có thể giải phóng các nguồn lực tài chính và quản lý, cho phép các công ty phân bổ nhiều nguồn lực hơn cho đổi mới sáng tạo bền vững và cải tiến hoạt động. Yêu cầu xóa bỏ các khoản phí không chính thức và thúc đẩy minh bạch có thể góp phần tạo ra một môi trường kinh doanh dễ dự đoán và công bằng hơn, điều cần thiết để thu hút đầu tư, đặc biệt là các nhà đầu tư nước ngoài, mang lại lợi ích cho các doanh nghiệp tại Việt Nam nói chung, và các doanh nghiệp tuần hoàn nói riêng, mặc dù cần có thêm nghiên cứu thực nghiệm để phân tích những tác động này.

6. Kết luận

Bài viết này đã xem xét ba khía cạnh có mối liên hệ chặt chẽ của CCHC tại Việt Nam - cải cách thể chế, tái cơ cấu tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và cải cách thủ tục hành chính - trong bối cảnh thúc đẩy bảo vệ môi trường và quá trình chuyển đổi tuần hoàn của đất nước. Phân tích cho thấy, mặc dù Việt Nam đã có những thành tựu đáng kể đáng kể trong việc hoàn thiện khung pháp lý và thúc đẩy các chính sách nhằm đơn giản hóa, chuyển đổi số và phân cấp thủ tục hành chính, vẫn tồn tại nhiều thách thức có thể cản trở việc hiện thực hóa các mục tiêu KTTH.

Về mặt thể chế, Việt Nam đối mặt với nhu cầu cấp thiết là xây dựng một khuôn khổ pháp lý thống nhất và mạch lạc dành riêng cho KTTH. Hiện tại, các hoạt động liên quan đến KTTH được điều chỉnh rải rác trong nhiều văn bản luật khác nhau, chẳng hạn như Luật Bảo vệ Môi trường, Luật Đầu tư, Luật Thuế Thu nhập Doanh nghiệp và Luật Sở hữu trí tuệ, dẫn đến sự phức tạp và mơ hồ về quy định. Sự phân mảnh này, cùng với gần 5.000 TTHC, đặt gánh nặng đáng kể, cả chính thức và không chính thức, lên doanh nghiệp, làm suy yếu sự rõ ràng về quy định và giảm hiệu quả của các luật hiện hành. Điều quan trọng là, hoàn thiện cách quy định pháp lý chỉ là điều kiện cần nhưng chưa đủ để thúc đẩy KTTH nếu không có các cơ chế thực thi hiệu quả và mạnh mẽ.

Việc tái cơ cấu gần đây của bộ máy hành chính nhà nước Việt Nam, bao gồm việc hợp nhất các bộ, dẫn tới những thay đổi trong quản trị các chính sách KTTH như Kế hoạch quốc gia thực hiện KTTH. Mặc dù vẫn cần các nghiên cứu thực nghiệm về tác động của những thay đổi thể chế này, sự thành công của việc thực hiện KTTH trong bối cảnh tái cơ cấu bộ máy hành chính sẽ phụ thuộc nhiều vào năng lực của chính phủ trong việc xác định rõ ràng vai trò, đảm bảo các nhiệm vụ, chức năng thiết yếu của các cơ quan cũ được duy trì, và thiết lập các cơ chế phối hợp liên cơ quan hiệu quả. Thất bại trong việc giải quyết những thách thức quản trị này có thể dẫn đến sự phân mảnh, kém hiệu quả và làm loãng tác động chính sách.

Ở cấp địa phương, việc sáp nhập tỉnh đang diễn ra mang lại cả cơ hội và thách thức cho việc áp dụng KTTH. Các đơn vị hành chính lớn hơn với năng lực kinh tế và thể chế được mở rộng, cùng với các cải thiện trong kết nối cơ sở hạ tầng, được kỳ vọng sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các sáng kiến KTTH tích hợp. Tuy nhiên, việc hiện thực hóa tiềm năng này đòi hỏi phải hài hòa hóa các ưu tiên phát triển địa phương, tăng cường năng lực quản trị và duy trì sự phối hợp chặt chẽ giữa trung ương và địa phương để đảm bảo rằng các tỉnh sáp nhập đóng góp hiệu quả vào các mục tiêu KTTH quốc gia thay vì tiếp tục tình trạng thực hiện KTTH không đồng đều.

Cải cách TTHC, đặc biệt là đơn giản hóa, chuyển đổi số và phân cấp trao quyền cho địa phương, được kỳ vọng sẽ giảm bớt rào cản và chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp, qua đó khuyến khích việc áp dụng các mô hình sản xuất và kinh doanh tuần hoàn. Tuy nhiên, cần đảm bảo rằng việc đơn giản hóa thủ tục như vậy không được đánh đổi bằng việc nới lỏng giám sát môi trường. Các cơ quan quản lý cần đồng thời tăng cường năng lực giám sát sau cấp phép, tận dụng công nghệ số để giám sát môi trường và thực thi các cơ chế tuân thủ nghiêm ngặt để bảo vệ các tiêu chuẩn môi trường trong suốt vòng đời sản phẩm.

Tóm lại, việc thúc đẩy KTTH của Việt Nam đòi hỏi một cách tiếp cận toàn diện và tích hợp kết hợp giữa việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý song song với cải cách TTHC hiệu quả. Đây là điều cần thiết để cải thiện hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp, thúc đẩy môi trường đầu tư minh bạch và thuận lợi, và thiết lập nền tảng thể chế vững chắc cho sự phát triển tuần hoàn bền vững. Việc hoàn thiện chính sách, nâng cao năng lực thể chế và phối hợp quản lý cấp trung ương và địa phương là những chuyển đổi hệ thống thiết yếu để Việt Nam thực hiện chuyển đổi thành công sang nền KTTH.

7. Danh mục văn bản pháp luật sử dụng trong bài viết

Luật Bảo vệ Môi trường 2020 (Luật số 72/2020/QH14 ngày 17 tháng 11 năm 2020).

Luật Bảo vệ Quyền lợi Người tiêu dùng 2023 (Luật số 19/2023/QH15 ngày 20 tháng 6 năm 2023).

Quy hoạch tổng thể cấp tỉnh giai đoạn 2021-2030 (Chỉ bằng tiếng Việt): <https://thuvienphapluat.vn/chinh-sach-phap-luat-moi/vn/ho-tro-phap-luat/chinh-sach-moi/50031/quy-hoach-tinh-la-gi-tong-hop-quy-hoach-tinh-duoc-thu-tuong-phe-duyet>.

Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2020 về ban hành chương trình cắt giảm, đơn giản hóa quy định kinh doanh giai đoạn 2020-2025.

Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20 tháng 5 năm 2021 về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng.

Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2021 về ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030.

Quyết định số 1658/QĐ-TTg ngày 01 tháng 10 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ Việt Nam về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Nghị định số 08/2022/ND-CP ngày 10 tháng 01 năm 2022 quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường.

Nghị quyết 02/NQ-CP ngày 10 tháng 01 năm 2022 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2022.

Quyết định số 687/QĐ-TTg ngày 07 tháng 6 năm 2022 của Thủ tướng Chính phủ Việt Nam về việc phê duyệt Đề án phát triển kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam.

Luật Đấu thầu 2023 (Luật số 22/2023/QH15 ngày 23 tháng 6 năm 2023).

Nghị định số 65/2023/ND-CP ngày 23 tháng 8 năm 2023 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Sở hữu trí tuệ về sở hữu công nghiệp, bảo hộ quyền sở hữu công nghiệp và quyền đối với giống cây trồng, và quản lý nhà nước về sở hữu trí tuệ.

Nghị định số 05/2025/ND-CP ngày 06 tháng 01 năm 2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 08/2022/ND-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường.

Quyết định số 222/QĐ-TTg, ngày 23 tháng 01 năm 2025 của Thủ tướng Chính phủ Việt Nam, về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện kinh tế tuần hoàn đến năm 2035.

Phụ lục của Nghị quyết số 66/NQ-CP ngày 26/3/2025, về chương trình cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh năm 2025 và 2026.

Nghị quyết số 66/NQ-CP ngày 26/3/2025, về chương trình cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh năm 2025 và 2026.

8. Tài liệu tham khảo

Báo Điện tử Chính phủ (Government News) (2025): Đề xuất cắt giảm 127 thủ tục hành chính thuế liên quan đến sản xuất, kinh doanh (Proposal to cut 127 tax administrative procedures related to production and business). <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/de-xuat-cat-giam-127-thu-tuc-hanh-chinh-thue-lien-quan-den-san-xuat-kinh-doanh-119250529231419407.htm>.

Bui, V.-N. (2023): Administrative Reform in Our Country: Status Quo and Some Suggestions (Cải cách hành chính ở nước ta – Thực trạng và một số đề xuất). <https://danchuphapluat.vn/cai-cach-hanh-chinh-o-nuoc-ta-thuc-trang-va-mot-so-de-xuat>.

Cổng Dịch vụ công Quốc gia (National Public Service Portal) (2025): Dịch vụ công trực tuyến (Online public services). <https://dichvucong.gov.vn/p/home/dvc-dich-vu-cong-truc-tuyen.html>.

European Parliamentary Research Service (2023, May 24): Circular economy: definition, importance and benefits. <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20151201STO05603/circular-economy-definition-importance-and-benefits#:~:text=The%20circular%20economy%20is%20a, reducing%20waste%20to%20a%20minimum>.

Kasana, S. (et al.) (2024): Unlocking circular start-ups: A model of barriers. In: Business Strategy and the Environment, 33(3), 2546–2577. <https://doi.org/10.1002/bse.3608>.

Kirchherr, J. (et al.) (2023): Conceptualizing the Circular Economy (Revisited): An Analysis of 221 Definitions. In: Resources, Conservation and Recycling (Vol. 194). Elsevier B.V. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2023.107001>.

Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI. (2025): Hơn 44% doanh nghiệp gặp khó trong thực hiện thủ tục hành chính (More than 44% of businesses have difficulty in carrying out administrative procedures). <https://vcci.com.vn/news/hon-44-doanh-nghiep-gap-kho-trong-thuc-hien-thu-tuc-hanh-chinh>.

Ngoc Cham (2022): Luật Bảo vệ môi trường 2020: Bước đột phá cải cách thủ tục hành chính (Law on Environmental Protection 2020: A breakthrough step in administrative procedure reform). https://daibieunhandan.vn/luat-bao-ve-moi-truong-2020-buoc-dot-pha-cai-cach-thu-tuc-hanh-chinh-10298837.html?gidzl=B1se5SqCpMah0wuQoXhARYW3gnpJGvXIC0QkJzP3dMWmL_WPrXMTPJ41gqA56PmsOrch5Z3L8L94oWpBO0.

Nguyen, C. T. (et al.) (2025): Rà soát chính sách thực hiện kinh tế tuần hoàn trong các nhóm ngành kinh tế trọng tâm (Reviewing policies for implementing the circular economy in the key industries). In: Kinh Tế và Phát Triển (Economy and Development), 333(2), 67–76. <https://doi.org/10.33301/JED.VI.2175>.

Nguyen, T. B. (et al.) (2022): Legal framework and potential for circular economy application in agriculture in the Mekong Delta. In: Can Tho University Journal of Science, 58, 182–180. <https://doi.org/10.22144/ctu.jvn.2022.204>.

Schroeder, P./Anggraeni, K./Weber, U. (2019): The Relevance of Circular Economy Practices to the Sustainable Development Goals. In: Journal of Industrial Ecology, 23(1), 77–95. <https://doi.org/10.1111/jiec.12732>.

Stahel, W. R. (2020): History of the circular economy. The historic development of circularity and the circular economy. In: The Circular Economy in the European Union: An Interim Review. 7–19. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-50239-3_2.

Quản trị tốt và Chống tham nhũng ở Việt Nam

● Tạ Thị Nguyệt Trang và Nguyễn Trọng Chính

1. Giới thiệu

Quản trị tốt thường được hiểu là việc quản lý hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và minh bạch đối với các vấn đề công và nguồn lực của một quốc gia. Các tổ chức quốc tế thường nhấn mạnh các nguyên tắc cốt lõi như sự tham gia, định hướng đồng thuận, trách nhiệm giải trình, minh bạch, khả năng phản ứng nhanh, tính bao trùm, hiệu quả và thượng tôn pháp luật là những đặc điểm nổi bật của quản trị tốt (Chien/Thanh 2022). Về bản chất, khái niệm này mô tả một hệ thống trong đó đội ngũ công chức phục vụ lợi ích công cộng thay vì lợi ích cá nhân, qua đó giành được lòng tin của người dân và thúc đẩy sự phát triển công bằng. Quản trị tốt đã trở thành một lý tưởng chuẩn mực trong các nỗ lực cải cách hành chính toàn cầu, được khởi xướng và thúc đẩy bởi các tổ chức như Liên Hợp Quốc và Ngân hàng Thế giới từ những năm 1990. Việt Nam cũng không nằm ngoài xu hướng này; trong những thập kỷ gần đây, Chính phủ Việt Nam đã tích hợp các mô hình *quản trị tốt* vào các chương trình cải cách quốc gia nhằm hiện đại hóa khu vực công và nâng cao chất lượng dịch vụ. Những cải cách này đã ghi nhận một số thành tựu nhất định – chẳng hạn, việc thúc đẩy xây dựng chính phủ điện tử đã giúp Việt Nam xếp hạng 88 trên tổng số 193 quốc gia trong Chỉ số Phát triển Chính phủ Điện tử của Liên Hợp Quốc năm 2018, với hàng nghìn dịch vụ hành chính được chuyển sang hình thức trực tuyến. Những thay đổi này đã góp phần vào tăng trưởng kinh tế, giảm nghèo và cải thiện mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội tại Việt Nam (Chien/Thanh 2022).

Một yếu tố cốt lõi của quản trị tốt là chống tham nhũng, bởi tham nhũng làm suy yếu hầu hết mọi nguyên tắc quản trị. Tham nhũng có thể được định nghĩa rộng rãi là việc lạm dụng quyền lực được giao phó để trục lợi cá nhân và biểu hiện qua các hành vi hối lộ, tham ô, gia đình trị và lũng đoạn nhà nước. Kiểm soát tham nhũng là điều không thể thiếu để bảo đảm trách nhiệm giải trình và thượng tôn pháp luật; nếu không, nguồn lực công sẽ bị phân tán và niềm tin của người dân sẽ bị xói mòn. Trên phạm vi toàn cầu, chống tham nhũng đã trở thành trọng tâm của các chương trình cải cách quản trị, và Việt Nam ngày càng coi đây là một ưu tiên. Ban lãnh đạo Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định rõ ràng rằng tham nhũng là mối đe dọa đối với sự phát triển của đất nước và tính chính danh của chế độ (Giang 2024). Tổng Bí thư Nguyễn

Phú Trọng, nhà lãnh đạo cao nhất của Việt Nam trong những năm vừa qua, đã mô tả tham nhũng là mối đe dọa nghiêm trọng nhất đối với sự tồn vong của Đảng Cộng sản cầm quyền, qua đó thúc đẩy một chiến dịch chống tham nhũng quyết liệt từ cấp cao nhất.

Ngày nay, chủ đề quản trị tốt và chống tham nhũng ở Việt Nam có ý nghĩa đặc biệt quan trọng vì nhiều lý do. Tăng trưởng kinh tế nhanh chóng và quá trình hội nhập sâu rộng vào thị trường toàn cầu của Việt Nam đã làm dấy lên kỳ vọng của công chúng về một nền quản trị trong sạch và hiệu quả hơn. Người dân ngày càng yêu cầu sự minh bạch và các dịch vụ công chất lượng cao, trong khi các vụ bê bối tham nhũng gây chấn động – như vụ việc liên quan đến bộ dụng cụ xét nghiệm COVID-19 và các chuyến bay hồi hương trong giai đoạn 2021–2022 – đã làm gia tăng sự phẫn nộ trong xã hội (Giang 2024). Chính phủ nhận thức rằng tham nhũng, nếu không được kiểm soát, có thể làm suy yếu sự ổn định xã hội và niềm tin của nhà đầu tư. Trên trường quốc tế, các cam kết của Việt Nam trong khuôn khổ các hiệp định thương mại và quan hệ đối tác phát triển thường đòi hỏi phải cải thiện quản trị nhà nước và tăng cường các biện pháp chống tham nhũng, qua đó tạo thêm áp lực thúc đẩy cải cách. Tóm lại, việc củng cố quản trị nhà nước tốt, lấy chống tham nhũng làm trọng tâm, được coi là yếu tố then chốt đối với các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và uy tín của Việt Nam trên bình diện quốc gia và quốc tế.

Trong bối cảnh Việt Nam, việc theo đuổi quản trị tốt và chống tham nhũng không chỉ là những mục tiêu kỹ thuật, mà còn là những thách thức chính trị sâu sắc. Đảng Cộng sản Việt Nam (ĐCSVN) nắm vai trò lãnh đạo và định hình cách thức triển khai các cải cách quản trị và các nỗ lực phòng, chống tham nhũng. Một mặt, đặc điểm này cho phép các nhà lãnh đạo cấp cao phát động những chiến dịch chống tham nhũng toàn diện theo phương thức từ trên xuống, không gặp phải tình trạng bế tắc chính trị thường thấy ở các nền dân chủ đa đảng. Tuy nhiên, điều này cũng đặt ra những câu hỏi về khả năng thực thi có chọn lọc và sự thiếu vắng các cơ chế giám sát độc lập – những vấn đề sẽ được phân tích chi tiết trong phần sau. Phần còn lại của báo cáo này sẽ cung cấp cái nhìn tổng quan về tình hình quản trị và chống

ThS. Trịnh Ngọc Mai

Điều phối chương trình

Tổ chức Hanns Seidel Foundation tại Việt Nam

Email: mai@hss.de

Michael Siegner

Trưởng Đại diện thường trú

Tổ chức Hanns Seidel Foundation tại Việt Nam

Email: siegner-m@hss.de



Quản trị tốt và các thành phần của nó

Nguồn: <https://www.worldbank.org/en/country/serbia/brief/transparency-and-accountability-initiative-in-serbia>

tham nhũng hiện nay ở Việt Nam: các cải cách đã được thực hiện, những chính sách và thể chế đang được áp dụng, hiệu quả của các nỗ lực này cũng như các thách thức chính vẫn còn tồn tại. Bài viết kết thúc bằng những suy ngẫm về các yếu tố đặc thù của Việt Nam trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng, cùng những bài học và so sánh có thể rút ra từ kinh nghiệm quốc tế.

2. Quản trị và Cải cách Hành chính: Hiện trạng

Việt Nam đã liên tục đổi mới khuôn khổ quản trị thông qua cải cách hành chính công, hướng tới xây dựng bộ máy nhà nước hoạt động hiệu quả hơn, dựa trên nền tảng pháp quyền. Chương trình Tổng thể Cải cách Hành chính Nhà nước (thường được gọi là PAR) của Chính phủ đã được triển khai theo từng giai đoạn (2001–2010, 2011–2020 và hiện nay là 2021–2030) nhằm hiện đại hóa khu vực công. Tháng 7 năm 2021, Chính phủ Việt Nam đã công bố Chương trình Tổng thể đầy tham vọng về cải cách hành chính nhà nước đến năm 2030, đặt mục tiêu đưa Việt Nam lọt vào nhóm 30 quốc gia có môi trường kinh doanh tốt nhất thế giới vào thời điểm đó (VLLF 2021). Chương trình cải cách tập trung vào 6 lĩnh vực chính:

- **Cải cách thể chế:** Hoàn thiện hệ thống pháp luật và quy định, bảo đảm tính thống nhất và hiệu lực thực thi của pháp luật. Nội dung này bao gồm việc tiếp tục xây dựng nhà nước pháp quyền và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.
- **Đơn giản hóa thủ tục hành chính:** Tinh giản quy trình và cắt giảm các thủ tục hành chính rườm rà. Một mục tiêu quan trọng là mở rộng các dịch vụ công trực tuyến – ví dụ, đến năm 2030, Việt Nam đặt mục tiêu cung cấp 90% thủ tục hành chính cấp bộ và địa phương trên nền tảng trực tuyến ở cấp độ nâng cao (VLLF 2021), để người dân và doanh nghiệp có thể tiếp cận dịch vụ điện tử “mọi lúc, mọi nơi”.

- **Cải cách tổ chức bộ máy nhà nước:** Tái cấu trúc các cơ quan nhà nước theo hướng tinh gọn và hiệu quả hơn. Điều này bao gồm việc tinh giản biên chế, sáp nhập các cơ quan để xóa bỏ sự chồng chéo và làm rõ chức năng, trách nhiệm giữa trung ương và địa phương. Các kế hoạch gần đây thậm chí còn đề xuất giảm số lượng các bộ và cắt giảm các cấp hành chính trung gian nhằm tinh giản bộ máy quản lý.

- **Cải cách công vụ:** Chuyên nghiệp hóa đội ngũ cán bộ, công chức. Chính phủ đang nỗ lực cải thiện công tác tuyển dụng, đào tạo và đánh giá hiệu quả công việc, chú trọng các tiêu chuẩn đạo đức và định hướng phục vụ. Việc điều chỉnh lương, tăng thu nhập và bố trí nhân sự hợp lý cũng được xem xét nhằm thu hút nhân tài và giảm thiểu các động cơ tham nhũng vặt (vì mức lương thấp trước đây thường gắn liền với tình trạng hối lộ quan liêu; Chien/Thanh 2022).

- **Cải cách tài chính công:** Tăng cường minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quy trình lập ngân sách và chi tiêu công. Đáng chú ý, Việt Nam dự kiến áp dụng phương pháp ngân sách dựa trên kết quả đầu ra, theo đó ngân sách nhà nước được phân bổ dựa trên kết quả thực hiện, nhằm nâng cao hiệu quả và ngăn ngừa tham nhũng trong sử dụng ngân sách công (VLLF 2021).

- **Chính phủ điện tử và chuyển đổi số:** Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản trị. Mục tiêu là phát triển một chính phủ số hoàn chỉnh vào năm 2030, tận dụng công nghệ để nâng cao chất lượng dịch vụ công và giảm tiếp xúc trực tiếp (một yếu tố dễ phát sinh tham nhũng). Ví dụ, hầu hết giao dịch về thuế, đăng ký kinh doanh và nhiều dịch vụ công khác đang được chuyển sang các cổng thông tin trực tuyến, hạn chế nhu cầu thanh toán không chính thức. Đến năm 2018, Việt Nam đã triển khai hàng chục nghìn dịch vụ công trực tuyến và con số này tiếp tục gia tăng (Chien/Thanh 2022).

Những cải cách trong các lĩnh vực này đã dẫn đến những cải thiện rõ rệt về chất lượng quản trị. Thủ tục hành chính dần được đơn giản hóa; ví dụ, việc thành lập các trung tâm một cửa tại các thành phố và tỉnh đã giúp người dân dễ dàng xin giấy phép hoặc giấy tờ mà không phải đến nhiều cơ quan khác nhau. Việc mở rộng các dịch vụ điện tử đặc biệt đáng chú ý trong việc giảm thiểu các cơ hội phát sinh hối lộ nhỏ; người dân có thể nộp lệ phí hoặc gửi hồ sơ trực tuyến, từ đó giảm thiểu sự tiếp xúc trực tiếp với cán bộ trong các giao dịch hành chính thông thường. Chỉ số hài lòng về dịch vụ hành chính công của Việt Nam (SIPAS) và Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh (PAPI) – cả hai đều được triển khai trong những năm gần đây – hiện



Tham nhũng

Nguồn: <https://www.dw.com/de/vietnam-korruptionsskandal>

đang tiến hành đánh giá hàng năm trải nghiệm của người dân đối với đội ngũ cán bộ địa phương, góp phần bổ sung một mức độ phản hồi của công chúng và trách nhiệm giải trình trong hệ thống (Chien/Thanh 2022).

Theo khảo sát PAPI mới nhất, người dân đã ghi nhận những cải thiện trong việc kiểm soát tham nhũng vặt ở cấp địa phương và chất lượng quản trị điện tử, mặc dù họ cũng nhấn mạnh những vấn đề tồn tại liên quan đến tính minh bạch và sự tham gia vào quá trình ra quyết định (VLLF 2021). Những kết quả trái chiều này cho thấy, mặc dù cải cách hành chính của Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kể về hiệu quả cung cấp dịch vụ, chất lượng quản trị vẫn bị ảnh hưởng bởi sự thiếu minh bạch, tình trạng trì trệ của bộ máy quan liêu và tham nhũng. Các nhà nghiên cứu đã lưu ý rằng hệ thống quản trị của Việt Nam vẫn “chưa thỏa đáng và thường xuyên rối loạn”, chịu tác động của các vấn đề như chi tiêu bất hợp pháp, hối lộ, cơ chế giải trình yếu kém và sự xói mòn niềm tin của công chúng, bất chấp các nỗ lực cải cách (Chien/Thanh 2022). Sự phân đôi này – một mặt là những cải thiện về năng lực hành chính, mặt khác là những thiếu sót trong quản trị – tạo tiền đề để tìm hiểu sâu hơn về chiến dịch chống tham nhũng mạnh mẽ của Việt Nam.

3. Các chính sách và chiến dịch chống tham nhũng chủ yếu

Luật pháp và chiến lược chống tham nhũng

Việt Nam đã thiết lập khuôn khổ pháp lý cơ bản về phòng, chống tham nhũng vào giữa những năm 2000 như một phần của cải cách quản trị nhà nước. Luật Phòng, chống Tham nhũng năm 2005 là đạo luật mang tính bước ngoặt, hình sự hóa các hành vi tham nhũng, bắt buộc kê khai tài sản của cán bộ, công chức và thành lập các cơ quan thanh tra (Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam 2005). Luật này (có hiệu lực từ năm 2006) đã thay thế các quy định trước đây còn lỏng lẻo và được kỳ vọng đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế, trong bối cảnh Việt Nam đã phê chuẩn Công ước Liên

hợp quốc về Chống tham nhũng. Năm 2009, Chính phủ đã ban hành Chiến lược Quốc gia về Phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 (thông qua Nghị quyết 21/NQ-CP) (Tuấn 2009; Nguyễn/Nguyễn 2025). Chiến lược này đặt ra các mục tiêu toàn diện: tăng cường minh bạch trong quản lý hành chính, cải cách tài chính công nhằm hạn chế tham nhũng, nâng cao vai trò giám sát của người dân và báo chí, và đẩy mạnh thực thi pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Trong suốt những năm 2010, nhiều nghị định và hướng dẫn thực hiện đã được ban hành. Ví dụ, Nghị định 59/2013 quy định chi tiết cách thức thực thi Luật Phòng, chống Tham nhũng năm 2005, bao gồm các biện pháp kê khai tài sản của cán bộ, công chức và cơ chế giải quyết khiếu nại liên quan đến tham nhũng (Hoàng và cộng sự 2022). Đến năm 2018, Việt Nam đã sửa đổi và siết chặt Luật Phòng, chống Tham nhũng (Luật Phòng, chống Tham nhũng năm 2018) nhằm giải quyết các vấn đề mới phát sinh và mở rộng một số quy định sang khu vực tư nhân, phản ánh những bài học kinh nghiệm cùng những rủi ro tham nhũng mới trong bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam 2018).

Cơ chế thể chế

Một bước tiến quan trọng ở Việt Nam là việc thành lập các cơ quan chuyên trách phòng, chống tham nhũng trong cơ cấu tổ chức của Đảng Cộng sản. Năm 2013, trong bối cảnh xuất hiện lo ngại về việc điều tra tham nhũng bị chậm trễ, Đảng Cộng sản Việt Nam đã thành lập Ban Chỉ đạo Trung ương về Phòng, chống tham nhũng (CSCAC) trực thuộc Bộ Chính trị. Ủy ban này, do Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam trực tiếp làm Chủ tịch, được trao quyền giám sát và điều phối các nỗ lực chống tham nhũng trên toàn bộ bộ máy nhà nước (Cổng thông tin An sinh xã hội Việt Nam 2024). Động thái này báo hiệu rằng Đảng Cộng sản Việt Nam sẽ trực tiếp chỉ đạo cuộc chiến chống tham nhũng, thay vì để mặc cho Thanh tra Chính phủ hoặc lực lượng cảnh sát xử lý. CSCAC đặt ra các ưu tiên cho những vụ án lớn (các “hố lớn” so với “ruồi”), theo dõi tiến độ điều tra và truy tố, và có thể thúc đẩy các cơ quan khác nhau – từ các đơn vị cảnh sát chống tham nhũng thuộc Bộ Công an đến các viện kiểm sát và tòa án – hành động. Ủy ban này cũng giám sát các cơ quan kỷ luật nội bộ của Đảng Cộng sản Việt Nam để đảm bảo rằng đảng viên tham nhũng phải bị xử lý kỷ luật trong hệ thống Đảng (thường là bước đầu tiên trước khi tiến hành tố tụng hình sự). Mô hình này tương đồng với các cơ cấu chống tham nhũng ở nước láng giềng Trung Quốc và phản ánh quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam rằng tham nhũng phải được xử lý bằng chính “ngọn giáo” của Đảng Cộng sản Việt Nam.

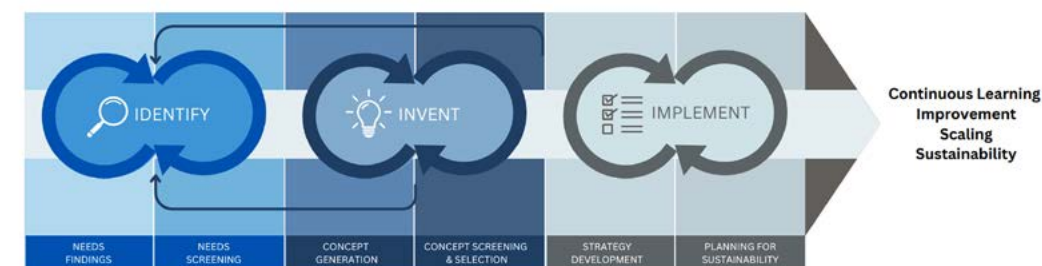


Figure 1: Needs-informed Innovation for Development: The Process (Modified from The Stanford Biodesign methodology)

Thông tin theo nhu cầu cho sự phát triển

Nguồn: <https://www.undp.org/vietnam/blog/innovating-transparency-how-digital-solutions-are-reducing-corruption-risk-viet-nams-health-system>

Mạng lưới cơ quan được mở rộng hơn nữa

Năm 2016, sau khi nhiệm kỳ lãnh đạo mới của Đảng Cộng sản Việt Nam bắt đầu, Đảng đã nâng cấp Ban Nội chính Trung ương thành cơ quan thường trực của Ủy ban Kiểm tra Trung ương, đồng thời tăng cường biên chế và nguồn lực cho công tác điều tra các vụ án tham nhũng. Năm 2022, Đảng Cộng sản Việt Nam chỉ đạo thành lập các ban chỉ đạo phòng, chống tham nhũng tại tất cả các tỉnh, thành phố lớn (Giang 2024). Các ban chỉ đạo địa phương này, do Bí thư Tỉnh ủy đứng đầu, phản ánh vai trò của Ban Chỉ đạo Trung ương nhưng ở cấp địa phương; họ có trách nhiệm triệu tập người đứng đầu các cơ quan công an, viện kiểm sát và các cơ quan liên quan để phối hợp và báo cáo về các vụ việc tham nhũng trong phạm vi quản lý của mình. Việc thành lập các ban chỉ đạo cấp tỉnh được coi là một bước tiến quan trọng nhằm bảo đảm chiến dịch chống tham nhũng được triển khai “đến tận cùng” hệ thống chính quyền, không chỉ giới hạn ở các bộ, ngành trung ương. Bên cạnh đó, nhiều cơ quan khác cũng góp phần vào nỗ lực chống tham nhũng:

Thanh tra Chính phủ thực hiện thanh tra hành chính và phát hiện sai phạm; Kiểm toán Nhà nước kiểm tra các khoản chi tiêu công để phát hiện gian lận; và kể từ năm 2018, Cổng Dịch vụ Công Quốc gia đã cho phép người dân phản ánh các hành vi tham nhũng vật hoặc yêu cầu hối lộ trong quá trình sử dụng dịch vụ.

Mặc dù Việt Nam không có một ủy ban chống tham nhũng độc lập theo nghĩa cổ điển, mạng lưới các ủy ban do Đảng lãnh đạo cùng các cơ quan nhà nước này đã tạo thành bộ máy chống tham nhũng của quốc gia.

Chiến dịch “Lò Lửa” dưới sự lãnh đạo gần đây

Mặc dù khuôn khổ pháp luật và các cơ quan chuyên trách đóng vai trò rất quan trọng, nỗ lực chống tham

nhũng của Việt Nam trong thập kỷ qua chủ yếu được định hình bởi một chiến dịch từ trên xuống với sự hậu thuẫn chính trị mạnh mẽ. Bắt đầu từ khoảng năm 2013 và được đẩy mạnh từ năm 2016 đến nay, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã phát động chiến dịch được gọi là “Đốt lò” hay “Lò Lửa” (Malesky và Bùi 2024). Ẩn dụ này miêu tả các quan chức tham nhũng như những khúc gỗ bị đốt trong lò, hàm ý quyết tâm thanh trừng tham nhũng một cách không ngừng nghỉ. Dưới sự lãnh đạo của Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng, Đảng Cộng sản Việt Nam tuyên bố sẽ “không có vùng cấm, không có ngoại lệ” trong việc xử lý các hành vi tham nhũng, bất kể cấp bậc hay chức vụ. Tuyên bố này đã dẫn đến một loạt cuộc điều tra, xét xử và xử lý kỷ luật ở quy mô chưa từng có. Hàng chục quan chức cấp cao, bao gồm các bộ trưởng, bí thư tỉnh ủy, tướng lĩnh quân đội và lãnh đạo các doanh nghiệp nhà nước, đã bị kỷ luật hoặc truy tố hình sự. Đáng chú ý, kể từ năm 2021, chiến dịch đã đạt đến cấp cao nhất. Đầu năm 2023 đánh dấu lần đầu tiên sau nhiều thập kỷ các lãnh đạo cấp cao bị cách chức thông qua quy trình chống tham nhũng nội bộ, nhấn mạnh tính toàn diện của nỗ lực này (BIT 2024).

Những cột mốc nào đặc trưng cho chiến dịch “Lò lửa”? Trước hết, số lượng vụ việc đã tăng vọt. Ủy ban Nội vụ của Đảng báo cáo rằng chỉ riêng trong năm 2022, chính quyền đã truy tố hoặc kỷ luật 539 đảng viên vì tội tham nhũng hoặc “có ý làm trái”, tăng 50% so với năm trước. Lực lượng công an đã mở 453 cuộc điều tra tham nhũng mới trong cùng năm (Khanh và cộng sự 2024). Các phiên tòa xét xử cấp cao tập trung vào những lĩnh vực vốn được coi là có nhiều rủi ro tham nhũng, như ngân hàng, bất động sản, y tế và năng lượng. Ví dụ, một cuộc điều tra toàn diện về sai phạm trong quản lý ngân sách công liên quan đến việc mua sắm bộ dụng cụ xét nghiệm COVID-19 (vụ bê bối Việt Á) đã khiến nhiều

Bảng 1: Những mốc chống tham nhũng và ý nghĩa

Năm	Cột mốc	Ý nghĩa
2005	Luật Phòng, chống Tham nhũng được thông qua (Số 55/2005/QH11)	Đạo luật toàn diện đầu tiên về chống tham nhũng, định nghĩa hành vi tham nhũng, yêu cầu kê khai tài sản, thành lập các cơ quan chuyên trách. Đánh dấu sự khởi đầu của cách tiếp cận pháp lý chính thức, tiệm cận chuẩn mực quốc tế.
2009	Chiến lược Quốc gia về Phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 (Nghị quyết 21/NQ-CP)	Lộ trình tổng thể tập trung vào phòng ngừa, nâng cao nhận thức và cải cách hệ thống. Nhấn mạnh cải cách hành chính, cải thiện pháp luật và tăng cường sự tham gia của công chúng.
2013	Thành lập Ban Chỉ đạo Trung ương về Phòng, chống tham nhũng (trực thuộc Đảng Cộng sản Việt Nam)	Đảng trực tiếp chỉ đạo: Tổng Bí thư đứng đầu Ủy ban, điều phối toàn bộ công tác chống tham nhũng trên phạm vi cả nước. Chuyển trọng tâm quyền lực từ thanh tra nhà nước sang lãnh đạo cấp cao nhất, nhằm đến xử lý các vụ án lớn.
2016	Chiến dịch “Đốt lò” do Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng phát động (nhiệm kỳ Đại hội XII)	Tăng cường mạnh mẽ quyết tâm chống tham nhũng, cam kết không ngoại lệ, kể cả quan chức cấp cao (“hổ lớn”). Số vụ điều tra và xử lý kỷ luật gia tăng nhanh chóng sau thời điểm này.
2018	Luật Phòng, chống Tham nhũng sửa đổi (thay thế Luật 2005)	Mở rộng phạm vi điều chỉnh tới cả các tổ chức tư nhân có liên kết với nhà nước. Cải thiện yêu cầu công khai tài sản, bổ sung các biện pháp thu hồi tài sản bất hợp pháp. Trao thêm quyền điều tra cho cơ quan thực thi pháp luật.
2022	Triển khai đồng bộ các Ban Chỉ đạo phòng, chống tham nhũng cấp tỉnh	Phân cấp mạnh mẽ việc triển khai chiến dịch. Mỗi địa phương thành lập Ban Chỉ đạo riêng, bảo đảm xử lý thống nhất và toàn diện các vụ án ở địa phương, phù hợp với chính sách trung ương.
2023	Loạt vụ phê truất cấp cao chưa từng có và Chiến lược Quốc gia về Phòng, chống tham nhũng đến 2030	Lần đầu tiên trong nhiều thập kỷ, một Chủ tịch nước và hai Phó Thủ tướng bị miễn nhiệm liên quan bê bối tham nhũng. Ban hành Chiến lược Quốc gia mới (Nghị quyết 168/NQ-CP) cho giai đoạn 2023–2030, thể hiện cam kết chính trị duy trì cuộc chiến chống tham nhũng trong thập kỷ tiếp theo.

Nguồn: Tác giả tổng hợp

quan chức từ Bộ Y tế đến các Trung tâm Kiểm soát bệnh tật (CDC) cấp tỉnh bị truy cứu trách nhiệm. Một cuộc điều tra khác về hành vi hối lộ để “chạy” các chuyến bay cứu hộ trong đại dịch đã dẫn đến việc bắt giữ hàng chục nhà ngoại giao và cán bộ Bộ Ngoại giao. Ngoài ra, các ông trùm doanh nghiệp lớn cũng không nằm ngoài xu hướng này. Việc bắt giữ một ông trùm bất động sản nổi tiếng vào năm 2022 vì tội gian lận đã gây chấn động thị trường tài chính, thậm chí kích hoạt làn sóng rút tiền ồ ạt khỏi một ngân hàng tư nhân lớn và buộc Chính phủ phải tiến hành giải cứu. Những diễn biến này cho thấy chiến dịch đang tập trung xử lý nạn tham nhũng quy mô lớn – các hành vi tham nhũng có tổ chức và liên quan đến những nhân vật có quyền lực – chứ không chỉ dừng lại ở những vụ hối lộ nhỏ lẻ. Để minh họa cho quá trình hình thành khuôn khổ pháp lý và sự phát triển của chiến dịch chống tham nhũng tại Việt Nam, bảng dưới đây tóm tắt một số cột mốc quan trọng trong những thập kỷ gần đây.

Figure 1: Infographic of PAPI's Key Results in 2024



Kết quả chính của Báo cáo PAPI 2024

Nguồn: <https://www.undp.org/vietnam/publications/2024-provincial-governance-and-public-administration-performance-index-papi-report>

Bảng tóm tắt trên cho thấy một quỹ đạo phát triển từ giai đoạn xây dựng cơ sở hạ tầng pháp lý và thể chế cho công tác phòng, chống tham nhũng (những năm 2000) đến giai đoạn thể hiện ý chí chính trị mạnh mẽ để triển khai thực thi (những năm 2010–2020). Chiến dịch hiện tại của Việt Nam được coi là nỗ lực chống tham nhũng mạnh mẽ và toàn diện nhất trong lịch sử hiện đại của đất nước (Giang 2024). Những nỗ lực của Việt Nam đã thu hút sự chú ý đáng kể từ cộng đồng quốc tế và thường được so sánh với chiến dịch chống tham nhũng của Trung Quốc về phạm vi cũng như phương pháp tiếp cận. Trong nước, chiến dịch này cũng nhận được sự ghi nhận từ người dân.

4. Quá trình thực hiện và Hiệu quả các nỗ lực chống tham nhũng

Việc thực hiện các biện pháp chống tham nhũng ở Việt Nam là một quá trình từ trên xuống do Đảng Cộng sản lãnh đạo, thông qua cả các kênh kỷ luật của Đảng và các cơ quan pháp luật. Về mặt tích cực, cách tiếp cận

tập trung này đã mang lại những kết quả đáng chú ý. Một nghiên cứu viên thỉnh giảng tại Viện ISEAS nhận xét rằng chiến dịch hiện tại đã có:

“một số tác động tích cực đến nền kinh tế, bao gồm giảm chi phí kinh doanh không chính thức, tinh giản quy trình hành chính trong một số lĩnh vực và phá vỡ một số nhóm lợi ích cố hữu.” (Giang 2024)

Nhiều doanh nghiệp cho biết tình trạng hối lộ thường nhật (như việc trả “phí bôi trơn” để xin giấy phép) đã giảm đáng kể trong một số giao dịch, do bầu không khí lo sợ khiến cán bộ trở nên thận trọng hơn. Dữ liệu của chính phủ cũng cho thấy những cải thiện về liêm chính hành chính: ví dụ, hơn 10.000 cá nhân đã bị truy tố trong 4.800 phiên tòa xét xử tội phạm tham nhũng và kinh tế chỉ riêng trong năm 2023 (theo Tòa án Nhân dân Tối cao Việt Nam), phản ánh khối lượng công việc khổng lồ mà cách đây một thập kỷ chưa từng được hình dung tới. Ở cấp độ vĩ mô, vị thế của Việt Nam trong các chỉ số tham nhũng toàn cầu đã có những cải thiện. Chỉ số Nhận thức Tham nhũng (CPI) của Tổ chức Minh bạch Quốc tế cho thấy điểm số của Việt Nam đạt 40/100 vào năm 2023 (tăng từ mức cao 20/100 vào đầu những năm 2000) (The Global Economy 2024). Kết quả này tương ứng với thứ hạng khoảng 88 trên 180 quốc gia năm 2023, trong khi một thập kỷ trước Việt Nam xếp hạng gần 113, phản ánh một bước tiến đáng kể (Reuters 2024). Nói cách khác, các chuyên gia nhận định Việt Nam hiện nay ít tham nhũng hơn so với trước đây, một phần nhờ các hành động chống tham nhũng quyết liệt. Các Chỉ số Quản trị của Ngân hàng Thế giới cũng ghi nhận những tiến bộ nhất định về “kiểm soát tham nhũng” tại Việt Nam trong những năm gần đây, mặc dù vẫn còn thấp hơn mức trung bình toàn cầu (The Global Economy 2024).

Điều quan trọng là chiến dịch đã xử lý được nạn tham nhũng cấp cao vốn lâu nay thường thoát khỏi trách nhiệm. Điều này có tác dụng răn đe rõ rệt: các quan chức hiểu rằng ngay cả những người ở cấp cao nhất cũng không còn được bảo vệ nếu vi phạm. Tính đến năm 2022, hàng trăm quan chức, bao gồm các ủy viên Ban Chấp hành Trung ương Đảng và thậm chí cả thành viên Bộ Chính trị, đã bị xử lý kỷ luật (Giang 2024). Thông điệp rất rõ ràng: chống tham nhũng sẽ tiếp tục là một ưu tiên chính trị, ít nhất trong nhiệm kỳ lãnh đạo hiện tại. Dư luận xã hội, được phản ánh qua các phương tiện truyền thông và kết quả khảo sát, nhìn chung ủng hộ các biện pháp này; nhiều người Việt Nam coi *Lò lửa* đang thiêu rụi tầng lớp tinh hoa tham nhũng và “thanh lọc” hàng ngũ Đảng (Liên hiệp các Tổ chức Hữu nghị Việt Nam 2023). Sự ủng hộ của công chúng này có ý nghĩa đặc biệt đối với Đảng Cộng sản Việt Nam bởi việc thể hiện quyết tâm chống tham nhũng chính là cách

để duy trì tính chính danh trước nhân dân. Tuy nhiên, những thách thức và hạn chế đáng kể vẫn đang làm suy giảm hiệu quả của các nỗ lực quản trị tốt và chống tham nhũng tại Việt Nam. Các nhà phân tích thường chỉ ra những vấn đề sau:

- *Thực thi có chọn lọc và động cơ chính trị*: Mặc dù chiến dịch chống tham nhũng được lãnh đạo bởi các cấp cao nhất của Đảng Cộng sản Việt Nam, điều quan trọng là việc thực thi phải tuân thủ các quy trình minh bạch và nhất quán nhằm củng cố niềm tin của công chúng và tránh những hoài nghi về tính công bằng. Thực tế, sự trùng hợp giữa các cáo buộc tham nhũng và các cuộc cải tổ nhân sự cấp cao (chẳng hạn các đợt thay đổi lãnh đạo) đã làm dấy lên nghi ngờ về động cơ chính trị. Nhận thức này có thể làm suy yếu uy tín đạo đức của chiến dịch nếu công chúng tin rằng không phải tất cả đối tượng tham nhũng đều có nguy cơ bị xử lý như nhau. Tuy nhiên, phạm vi rất rộng của số lượng người bị bắt – trải khắp nhiều nhóm và phe phái chính trị – cho thấy rằng ngay cả khi tồn tại sự tính toán chính trị, mạng lưới thực thi vẫn có sức lan tỏa đáng kể.
- *Các vấn đề về năng lực hành chính và pháp lý*: Dù đã có những bước tiến nhất định, một bộ phận của bộ máy hành chính Việt Nam vẫn thiếu năng lực, minh bạch và tính nhất quán. Việc thực thi pháp luật chống tham nhũng còn không đồng đều: trong khi các vụ án lớn được ưu tiên xử lý nhanh chóng, nhiều vụ tham nhũng ở cấp độ thấp hơn (ví dụ cấp sở) lại bị xử lý chậm trễ hoặc âm thầm dàn xếp. Thanh tra Chính phủ và lực lượng cảnh sát chống tham nhũng hoạt động trong điều kiện nguồn lực hạn chế, nhất là xét đến quy mô và mức độ phổ biến của vấn đề trên phạm vi toàn quốc; do đó, nhiều vụ việc không được phát hiện hoặc chỉ dừng lại ở xử lý nội bộ. Một số vụ tham nhũng không bị trừng phạt do lỗi hổng pháp luật hoặc trở ngại trong công tác thu thập chứng cứ. Việc chứng minh các giao dịch tham nhũng phức tạp tại tòa án (đặc biệt là những vụ liên quan đến mạng lưới doanh nghiệp và quan chức) vẫn là thách thức lớn, trong khi các công cụ điều tra và nguồn nhân lực chuyên môn còn hạn chế. Đã có những trường hợp nghi phạm tử vong hoặc bỏ trốn ra nước ngoài, làm phức tạp thêm quá trình tố tụng. Việc thu hồi và truy tìm tài sản bất hợp pháp cũng còn là mất xích yếu trong cơ chế thực thi; nhiều quan chức bị kết án vẫn tìm cách che giấu tài sản hoặc chỉ thu hồi được một phần nhỏ, từ đó làm giảm hiệu quả răn đe của các bản án.
- *Sự ra quyết định (tê liệt quản trị)*: Một tác dụng phụ nghịch lý của chiến dịch chống tham nhũng mạnh mẽ là hiện tượng mà truyền thông Việt Nam gọi là

“sợ trách nhiệm” – tức nỗi sợ trách nhiệm trong giới quan chức. Với “lưới gươm chống tham nhũng” luôn treo lơ lửng trên đầu, không ít cán bộ đã trở nên quá thận trọng, trì hoãn hoặc né tránh các quyết định hành chính hợp pháp nhằm tránh mọi cáo buộc có thể phát sinh. Như học giả Nguyễn Khắc Giang nhận định, nhiều quan chức hiện nay ngần ngại ký duyệt các dự án hoặc phê duyệt thủ tục kinh doanh “do sợ bị vướng vào [các cuộc điều tra] tham nhũng” (Giang 2024). Các nhà đầu tư và doanh nghiệp địa phương đã phản ánh rằng tình trạng này gây ra chậm trễ trong quy trình hành chính: hồ sơ bị đình trệ khi cán bộ tìm kiếm thêm ý kiến hoặc phê duyệt ở cấp cao hơn ngay cả đối với các công việc thường nhật, hoặc đơn giản là không xử lý để tránh rủi ro (Dương/Mai 2025). Trong một cuộc khảo sát năm 2024, một số lượng đáng kể doanh nghiệp ở các tỉnh mô tả chính quyền địa phương của họ rơi vào trạng thái tê liệt do thiếu quyết đoán, một phần vì áp lực chống tham nhũng. Tác động kìm hãm này có nguy cơ làm suy yếu hiệu quả quản trị, khiến khu vực công kém linh hoạt và kém khả năng phản ứng. Thủ tướng Việt Nam đã công khai kêu gọi đội ngũ cán bộ hành động, đồng thời cam kết rằng những người làm việc thiện chí sẽ được bảo vệ, nhằm cân bằng giữa chống tham nhũng và quản trị hiệu quả. Tuy nhiên, dữ liệu cho thấy tốc độ giải ngân đầu tư công và tiến độ triển khai dự án đã giảm trong hai năm gần đây (BIT 2024), cho thấy chiến dịch này đã góp phần dẫn đến tình trạng trì trệ của bộ máy hành chính trong một số trường hợp.

- *Văn hóa tham nhũng cố hữu và các yếu tố xã hội*: Cuối cùng, Việt Nam đang phải đối mặt với những tập quán ăn sâu khó có thể loại bỏ nhanh chóng. Tham nhũng vặt (ví dụ: hối lộ nhỏ để đẩy nhanh thủ tục hồ sơ hoặc tránh bị xử phạt giao thông) vẫn còn khá phổ biến, mặc dù các khảo sát cho thấy tình trạng này đã cải thiện ở mức độ nhất định. Trong một khảo sát do UNDP tài trợ năm 2023, người dân tại nhiều địa phương vẫn thừa nhận họ phải hối lộ ở bệnh viện công hoặc khi làm thủ tục về đất đai để được phục vụ kịp thời (Reuters 2024). Mức lương thấp của khu vực công, tập quán tặng quà theo văn hóa Nho giáo và công tác giám sát yếu kém tại các vùng sâu, vùng xa đều góp phần duy trì hiện tượng này. Chủ nghĩa gia đình trị và các mạng lưới quan hệ không chính thức (văn hóa “quan hệ”) vẫn là một vấn đề nan giải; những người có quan hệ phù hợp có thể bảo đảm các vị trí công tác hoặc hợp đồng béo bở. Chiến dịch chống tham nhũng, với trọng tâm xử lý các vụ án cụ thể, ít giải quyết một cách hệ thống các động lực văn hóa và thể chế nuôi dưỡng tham nhũng. Ví dụ, hiện chưa có một cơ chế bảo vệ mạnh mẽ dành cho người tố giác



Trao quyền cho mọi người trong chăm sóc sức khỏe

Nguồn: <https://www.undp.org/vietnam/publications/empowering-local-communities-sustainable-development-sarcandra-glabra-improving-livelihoods-and-immune-health>

tham nhũng từ bên trong các cơ quan, dẫn đến việc nhiều người không sẵn sàng đứng ra tố cáo. Các biện pháp minh bạch – như yêu cầu công khai tài sản – đã được ban hành, nhưng Việt Nam vẫn chưa công khai rộng rãi bản kê khai tài sản của quan chức, hạn chế khả năng giám sát của công dân. Tương tự, mặc dù pháp luật cấm cán bộ nhận quà có giá trị, việc thực thi quy định này vẫn lỏng lẻo và hành vi đó tồn tại dưới những hình thức tinh vi hơn (ví dụ: phong bì quà tặng trong các dịp lễ tết). Tất cả những yếu tố này cho thấy cần đẩy mạnh hơn nữa các biện pháp phòng ngừa và xây dựng văn hóa liêm chính, bên cạnh việc nhấn mạnh các hành động xử lý kỷ luật và trừng phạt.

Tóm lại, những nỗ lực của Việt Nam hướng tới quản trị tốt và phòng, chống tham nhũng vẫn còn nhiều bất cập. Các nỗ lực này thể hiện một cam kết chính trị mạnh mẽ và đã đạt được một số thành công đáng ghi nhận: tăng cường trách nhiệm giải trình ở cấp cao, cải thiện khuôn khổ pháp lý, và hiện đại hóa hành chính góp phần giảm thiểu các cơ hội tham nhũng. Sự lãnh đạo tập trung và thống nhất của Đảng mang lại những lợi thế quan trọng về tính nhất quán trong hoạch định chính sách và khả năng hành động quyết đoán. Tuy nhiên, để nâng cao hơn nữa hiệu quả và uy tín của các nỗ lực chống tham nhũng, điều không kém phần quan trọng là bảo đảm việc thực thi tuân thủ các quy trình minh bạch, được thiết kế và vận hành cẩn trọng, nhằm củng cố niềm tin của công chúng và giảm thiểu mọi nhận thức về sự tùy tiện. Quản trị đã được cải thiện về mặt kỹ thuật – chẳng hạn như chất lượng cung cấp dịch

vụ và phát triển chính phủ điện tử; tuy vậy, trên thực tế, tham nhũng vẫn “lan tràn và phổ biến”, như ngay cả các nguồn tin chính thức cũng thừa nhận. Cho đến nay, hiệu quả của cách tiếp cận của Việt Nam nằm ở khả năng tập trung quyền lực để giải quyết những mục tiêu khó khăn, nhưng hạn chế cơ bản của nó chính là việc chưa thể chế hóa hoàn toàn một hệ thống chống tham nhũng tự duy trì và công bằng.

5. Kết luận

Nỗ lực hướng tới quản trị tốt và phòng, chống tham nhũng của Việt Nam đã đạt được những kết quả nhất định. Một mặt, đất nước đã có những bước tiến đáng kể trong việc kiểm chế tham nhũng trong những năm gần đây. Chiến dịch do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo đã tạo ra mức độ trách nhiệm giải trình chưa từng có tiền lệ; cán bộ ở nhiều cấp đã bị xử lý kỷ luật, và xuất hiện một nỗi lo sợ rõ rệt trong giới quan chức rằng hành vi tham nhũng sẽ bị trừng phạt. Một số chỉ số quốc tế đã phản ánh những tiến bộ này – ví dụ, điểm số Chỉ số Nhận thức Tham nhũng (CPI) của Việt Nam đã được cải thiện và hiện đang tiến gần hơn đến mức trung bình toàn cầu. Song song đó, các cải cách hành chính của Chính phủ (số hóa dịch vụ, đơn giản hóa thủ tục) cũng góp phần thu hẹp nhiều kênh tham nhũng truyền thống, làm cho các tương tác hàng ngày giữa người dân và chính quyền trở nên minh bạch và hiệu quả hơn so với một thập kỷ trước. Những kết quả này cho thấy rằng khi có ý chí chính trị, một hệ thống tập trung như ở Việt Nam có thể giải quyết nạn tham nhũng ăn sâu ở một mức độ nhất định.

Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại những khoảng cách nghiêm trọng trước khi Việt Nam có thể tuyên bố đạt được một nền quản trị tốt theo nghĩa đầy đủ nhất. Việc thực thi pháp luật chưa đủ nhất quán và công bằng để xua tan những hoài nghi của công chúng rằng một số vụ tham nhũng được xử lý âm thầm hoặc bị lợi dụng làm công cụ chính trị. Việt Nam đã thiết lập một loạt cơ chế và thể chế để chỉ đạo công tác phòng, chống tham nhũng, bao gồm Ban Chỉ đạo Trung ương về Phòng, chống tham nhũng, tiêu cực và lãng phí, Ủy ban Kiểm tra Trung ương và Ban Nội chính Trung ương. Để nâng cao hơn nữa hiệu quả lâu dài của các nỗ lực này, điều quan trọng là phải làm rõ chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan, tăng cường phối hợp và thúc đẩy trách nhiệm giải trình trong toàn bộ hệ thống. Về bản chất, xây dựng văn hóa liêm chính thông qua giáo dục, chuẩn mực đạo đức và ý thức công dân sẽ là chìa khóa để giải quyết tận gốc rễ vấn đề tham nhũng một cách bền vững.

Những nỗ lực chống tham nhũng của Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào yếu tố cá nhân: phụ thuộc vào việc các nhà lãnh đạo duy trì quyết tâm theo đuổi mục tiêu này. Điều này đặt ra câu hỏi về tính bền vững trong dài hạn, đặc biệt nếu ban lãnh đạo có sự thay đổi. Hơn nữa, quản trị không chỉ dừng lại ở chống tham nhũng; đó còn là pháp quyền, sự tham gia của người dân và tính minh bạch trong mọi khía cạnh hoạt động của bộ máy nhà nước. Việt Nam vẫn còn nhiều việc phải làm trong lĩnh vực này. Ví dụ, việc củng cố tính độc lập của hệ thống tư pháp và tăng cường các thiết chế để các quyết định được đưa ra dựa trên căn cứ thực chất (thay vì né tránh do lo sợ trách nhiệm) sẽ góp phần nâng cao đáng kể hiệu quả quản trị và củng cố niềm tin công chúng vào chính quyền. Bên cạnh đó, cũng cần thúc đẩy sự tham gia tích cực hơn của xã hội: việc trao quyền cho báo chí, người dân và các tổ chức xã hội trong giám sát và phản ánh các vấn đề bất cập có thể bổ sung cho cách tiếp cận từ trên xuống của nhà nước, làm cho các nỗ lực chống tham nhũng trở nên toàn diện và đáng tin cậy hơn.

Những khía cạnh nào trong công cuộc xây dựng quản trị tốt của Việt Nam mang đậm dấu ấn đặc thù Việt Nam? Đầu tiên là vai trò trung tâm của Đảng Cộng sản Việt Nam. Không giống như nhiều quốc gia khác, chính Đảng Cộng sản cầm quyền là lực lượng lãnh đạo trực tiếp. Điều này có thể đem lại sự thống nhất chỉ đạo nhưng đồng thời cũng làm mờ ranh giới giữa kỷ luật Đảng và quy trình pháp lý. Một đặc điểm khác biệt của Việt Nam (và phần nào đặc trưng cho các quốc gia xã hội chủ nghĩa phương Đông) là ưu tiên các giải pháp nội bộ, dựa trên đồng thuận: thay vì công khai hóa tham nhũng trong một tiến trình đối đầu trước công chúng, Đảng Cộng sản Việt Nam thường xử lý trước

trong nội bộ (thông qua các phiên điều trần kín và quy trình kỷ luật nội bộ) trước khi đưa ra xét xử công khai. Điều này phù hợp với văn hóa chính trị nhấn mạnh sự ổn định và giữ thể diện, ngay cả trong bối cảnh kỷ luật nghiêm khắc. Ngược lại, những gì có thể so sánh toàn cầu trong kinh nghiệm của Việt Nam là các thách thức phổ biến mà quốc gia này phải đối mặt: nhiều nước, dù dân chủ hay chuyên chế, đều chật vật trong việc xây dựng cơ chế kiểm soát quyền lực hiệu quả và nuôi dưỡng tinh thần phục vụ công chống tham nhũng. Các vấn đề như nỗi sợ hãi của cán bộ khi ra quyết định (tình trạng tê liệt) và hiện tượng hối lộ nhỏ vẫn tồn tại mặc dù đã có những chiến dịch trấn áp cấp cao, cũng được ghi nhận trong các chiến dịch làm trong sạch bộ máy của các quốc gia khác – ví dụ, Indonesia và Trung Quốc đều từng trải nghiệm các mô hình tương tự.

Nhìn về phía trước, Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế cần khắc phục. Để củng cố những thành quả đã đạt được, quốc gia này có thể xem xét các biện pháp thể chế hóa công cuộc chống tham nhũng, để không còn phụ thuộc quá mức vào vai trò tiên phong của các cá nhân. Điều này có thể bao gồm cải cách pháp luật để tăng quyền tự chủ cho các điều tra viên hoặc thẩm phán chuyên trách chống tham nhũng, tăng cường minh bạch (ví dụ: công khai dữ liệu của chính phủ, ngân sách và kê khai tài sản của cán bộ để người dân giám sát), cũng như thiết lập các biện pháp bảo vệ mạnh mẽ hơn cho người tố giác và các nhà báo điều tra tham nhũng. Việc tăng thu nhập khu vực công và hoàn thiện các quy định về xung đột lợi ích cũng có thể làm giảm động cơ và cơ hội tham nhũng trong bộ máy hành chính. Chiến lược chống tham nhũng mới của Việt Nam đến năm 2030 là một tín hiệu tích cực cho thấy ban lãnh đạo hiện tại vẫn quyết tâm duy trì cải cách. Tuy nhiên, việc triển khai chiến lược này sẽ cần nhấn mạnh không chỉ các biện pháp trừng phạt mà còn các thay đổi mang tính phòng ngừa và hệ thống – bao gồm xây dựng văn hóa liêm chính trong hành chính công, đơn giản hóa các quy định (nhằm cắt giảm thủ tục rườm rà và lợi dụng kẽ hở), và tăng cường sự tham gia của công chúng trong giám sát.

Liệu Việt Nam có thể giải quyết triệt để vấn nạn tham nhũng? Việc xóa bỏ hoàn toàn tham nhũng khó có thể xảy ra trong ngắn hạn, bởi tham nhũng có xu hướng thích nghi và biến đổi hình thức ở bất kỳ quốc gia nào. Tuy nhiên, các bằng chứng quốc tế cho thấy tham nhũng hoàn toàn có thể được giảm thiểu. Nếu duy trì được đà nỗ lực hiện tại, đồng thời kết hợp với các cải cách quản trị sâu rộng hơn (như tăng cường pháp quyền và minh bạch), Việt Nam hoàn toàn có thể từng bước biến tham nhũng từ một căn bệnh hệ thống thành một vấn đề

riêng lẻ và có thể quản lý. Vấn đề cốt lõi cuối cùng nằm ở quyền lực và trách nhiệm giải trình: bảo đảm rằng quyền lực nhà nước được thực thi để phục vụ nhân dân, và những ai lạm dụng quyền lực phải chịu trách nhiệm trước các cơ quan độc lập và công chúng. Kinh nghiệm của Việt Nam cho thấy ý chí chính trị là điều kiện cần thiết cho thành công của công cuộc chống tham nhũng – nhưng chưa đủ. Những bước tiếp theo sẽ đòi hỏi biến ý chí đó thành các thiết chế bền vững. Đạt được quản trị tốt là một hành trình dài, nhưng rõ ràng Việt Nam đã bắt đầu hành trình này trong những năm gần đây. Hành trình đó sẽ đi được bao xa và nhanh đến đâu vẫn là câu chuyện của việc duy trì cải cách – và có lẽ cần thêm một chút dũng khí chính trị để thực hiện đến cùng.

6. Tài liệu tham khảo

BIT (2024): Vietnam Country Report 2024. https://bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2024_VNM.pdf.

Chien, N. B./Thanh, N. N. (2022): The impact of good governance on the people’s satisfaction with public administrative services in Vietnam. In: Administrative Sciences, 12(1), 35.

Duong, T. T. P./Mai, T. (2025): Vietnam’s Bureaucratic Revolution: Rationales and Challenges (Cách mạng Quan liêu ở Việt Nam: Cơ sở lý luận và Thách thức). In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2025/01/vietnams-bureaucratic-revolution-rationales-and-challenges/>.

Giang, N. K. (2024): The Political Economy of Vietnam’s Anti-Corruption Campaign (inh tế Chính trị trong Chiến dịch Chống Tham nhũng của Việt Nam). In: Southeast Asian Affairs, 375–390.

Hoang, K., Doan (et al.) (2022): Anti-corruption campaign and firm financial performance: Evidence from Vietnam firms (Chiến dịch chống tham nhũng và hiệu quả tài chính doanh nghiệp: Bằng chứng từ các doanh nghiệp Việt Nam). In: Evaluation Review, 46(2), 103–137.

Khanh, V./Phuong, N./Francesco, G. (2024): Vietnam’s president resigns, raising questions over stability. Reuters. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/vietnam-communist-party-approves-presidents-resignation-says-state-media-2024-03-20/>.

Malesky, E. J./Bui, T. H. (2024): VIETNAM IN 2023: Stoking the Embers of the Blazing Furnace (Thổi bùng ngọn lửa hừng hực). In: Southeast Asian Affairs. https://muse.jhu.edu/pub/70/edited_volume/chapter/4049192.

Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2005): Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005. Hà Nội. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-phong-chong-tham-nhung-2005-55-2005-QH11-6919.aspx>.

Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (2005): Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. Hà Nội. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-Phong-chong-tham-nhung-322049.aspx>.

Nguyen, N. A./Nguyen, D. N. (2025): Anti-corruption in Vietnam-an institutional analysis (Phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam - Phân tích thể chế). In: Cogent Social Sciences, 11(1), 2460320.

Reuters (2024): Explainer: How has Communist-run Vietnam’s graft campaign shaken up its politics? <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/how-has-communist-run-vietnams-graft-campaign-shaken-up-its-politics-2024-08-26/>.

The Global economy (2024): Vietnam: Corruption perceptions - Transparency International (Việt Nam: Nhận thức về tham nhũng - Tổ chức Minh bạch Quốc tế). https://www.theglobaleconomy.com/Vietnam/transparency_corruption/.

Tuan, A. T. (2009): Anti-corruption in Vietnam (Chống tham nhũng ở Việt Nam). United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/GG5/GG5_Vietnam2.pdf.

Cổng thông tin an sinh xã hội Việt Nam (2024): Chính phủ ban hành Chiến lược quốc gia về phòng, chống tham nhũng. <https://vss.gov.vn/english/news/pages/external-information.aspx?CatelD=184&ItemID=12094#:~:text=Security%20vss,corruption%20in%20an>.

Liên hiệp các Tổ chức Hữu nghị Việt Nam (2023): Công cuộc phòng, chống tham nhũng của Việt Nam – Một bước tiến tới phát triển kinh tế - xã hội. <https://vufo.org.vn/Vietnams-anti-graft-crackdown---A-push-towards-socio-economic-development-23-49561.html>.

Diễn đàn Pháp luật và Pháp luật Việt Nam (VLLF) (2021): Quốc hội ban hành Chương trình tổng thể về cải cách hành chính nhà nước đến năm 2030. Thông tấn xã Việt Nam. <https://vietnamlawmagazine.vn/nation-announces-a-general-program-on-state-administrative-reform-through-2030-37857.html>.



TS. Tạ Thị Nguyệt Trang

Hướng nghiên cứu: Truyền thông chính trị,
Xã hội học chính trị, kinh tế quốc tế

Khoa Quốc tế học

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn,
Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: trangttn8589Q@gmail.com



ThS. Nguyễn Trọng Chính

Khoa Quốc tế học

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn,
Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: nguyentrongchinhvn@gmail.com



Người dân được tiếp cận chính phủ điện tử thông qua thẻ căn cước điện tử
Nguồn: nito / Alamy Stock Foto

Chính phủ điện tử và chuyển đổi số tại Việt Nam

● Nguyễn Anh Cường

Chính phủ điện tử giữ vai trò then chốt trong tiến trình cải cách hành chính hiện đại, khi dựa trên nền tảng công nghệ thông tin và truyền thông số (ICT) nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả và tính minh bạch trong hoạt động của bộ máy hành chính công. Việc ứng dụng các công nghệ này cho phép các cơ quan nhà nước quản lý các quy trình hành chính vốn trước đây được vận hành trên cơ sở văn bản giấy theo hướng điện tử hóa, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho sự tương tác giữa chính quyền với doanh nghiệp và người dân. Mục tiêu cốt lõi của chính phủ điện tử là đơn giản hóa và tăng tốc độ xử lý các giao dịch hành chính, bảo đảm khả năng truy cập thông tin liên tục 24/7 và tăng cường hiệu quả truyền thông giữa các bên liên quan. Mặc dù quá trình chuyển đổi số này mang lại những lợi ích rõ rệt cho người dân, doanh nghiệp cũng như chính quyền, vẫn tồn tại không ít thách thức cần được giải quyết. Trong đó, nổi bật là các vấn đề liên quan đến bảo vệ dữ liệu cá nhân và thông tin doanh nghiệp, cũng như chi phí ngày càng gia tăng trong việc bảo đảm an ninh dữ liệu mà các cơ quan nhà nước phải gánh vác. Bài viết này sẽ phân tích những khía cạnh phức tạp nêu trên, đồng thời đánh giá tiến độ triển khai các giải pháp chính phủ điện tử tại Việt Nam trong những năm gần đây.



Giải pháp cho Chính phủ điện tử
Nguồn: e-government.jpgegovkb/en-us/Home/E-Government-Survey-in-Media/ID/1151/Microsoft-Joins-Hand-with-Vietnam-to-Promote-e-Government-Development

1. Giới thiệu

Chính phủ điện tử, hay còn gọi là e-Government, là một khái niệm đã và đang trở thành trọng tâm trong các cải cách hành chính hiện đại trên toàn thế giới. Đây là quá trình áp dụng công nghệ thông tin và truyền thông (ICT) vào quản lý công, nhằm nâng cao hiệu quả công tác hành chính và tạo ra một môi trường tương tác minh bạch giữa các cơ quan nhà nước với công dân và doanh nghiệp. Chính phủ điện tử không chỉ đơn giản là việc chuyển đổi các thủ tục hành chính từ giấy tờ sang dạng số hóa, mà còn là việc tái cấu trúc và cải tiến các quy trình quản lý để đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của xã hội trong thời đại số (Ramaswamy 2014).

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ, việc cải cách hành chính thông qua chính phủ điện tử đã trở thành một yếu tố cần thiết để các quốc gia nâng cao năng lực cạnh tranh và phát triển bền vững. Các nền tảng chính phủ điện tử không chỉ giúp giảm thiểu các thủ tục hành chính rườm rà, mà còn mang lại lợi ích lâu dài cho chính phủ, doanh nghiệp và công dân, chẳng hạn như tiết kiệm chi phí, cải thiện khả năng tiếp cận dịch vụ công và nâng cao chất lượng cuộc sống. Với những hệ thống được triển khai và vận hành hiệu quả, người dân có thể tiếp cận các dịch vụ công 24/7, giao tiếp trực tuyến với các cơ quan nhà nước và giảm thiểu thời gian chờ đợi (Madzova et al. 2013).

Ở Việt Nam, chính phủ điện tử đã được nhận thức và phát triển mạnh mẽ trong những năm gần đây, với mục tiêu không chỉ đơn giản là hiện đại hóa hệ thống hành chính, mà còn nhằm thúc đẩy quá trình chuyển đổi số toàn diện, hướng đến sự phát triển kinh tế – xã hội bền vững. Các dịch vụ công trực tuyến, cổng thông tin điện tử Chính phủ, và các sáng kiến quốc gia về chuyển đổi số đã giúp giảm bớt gánh nặng cho các cơ quan hành chính và cung cấp dịch vụ hiệu quả hơn cho công dân và doanh nghiệp (Chi 2023; Hien 2024). Năm 2024, Việt Nam được xếp vào nhóm Chỉ số EGDI rất cao, với 0,7709 điểm, đứng thứ 71 trong tổng số 193 quốc gia được đánh giá trong Khảo sát Chính phủ điện tử lần thứ 13 của Liên hợp quốc. Xét riêng trong khu vực Đông Nam Á, Việt Nam xếp thứ 5/11, tăng 1 bậc so đánh giá năm 2022. Trước đó, Việt Nam giữ nguyên thứ hạng 86/193 trong 2 kỳ đánh giá vào năm 2020 và 2022. Năm 2024, Việt Nam đã tăng 15 bậc (PT 2024).

Hình 1: Biểu đồ xếp hạng chính phủ điện tử của Việt Nam trong giai đoạn 2004-2024



Nguồn: Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam: <https://vjst.vn/vn/tin-tuc/10562/vietnam-tang-15-bac-ve-chinh-phu-dien-tu.aspx>

Tuy nhiên, quá trình triển khai chính phủ điện tử tại Việt Nam cũng gặp phải nhiều thách thức, từ vấn đề bảo mật dữ liệu, sự thiếu đồng bộ trong các hệ thống giữa các cơ quan, cho đến việc đào tạo nguồn nhân lực và nâng cao kỹ năng số cho công chức nhà nước.

Câu hỏi đặt ra là: Chính phủ điện tử tại Việt Nam có thực sự mang lại hiệu quả như kỳ vọng? Những lợi ích nào đã đạt được trong quá trình triển khai, và những thách thức nào vẫn đang tồn tại? Liệu chính phủ điện tử có thể giải quyết các vấn đề cơ bản của hành chính công và mang lại sự minh bạch, hiệu quả trong quản lý nhà nước? Đặc biệt, bảo mật dữ liệu và chi phí bảo mật – những yếu tố quan trọng trong thời đại số – liệu có thể được cải thiện và quản lý tốt hơn trong các hệ thống chính phủ điện tử tại Việt Nam?

Bài nghiên cứu này sẽ làm rõ các vấn đề trên, đánh giá tiến trình phát triển chính phủ điện tử tại Việt Nam, phân tích các lợi ích và thách thức, đồng thời đề xuất các giải pháp cải thiện để hướng tới một chính phủ điện tử hiệu quả và bền vững. Trong quá trình nghiên cứu, chúng tôi sẽ phân tích các biện pháp đã và đang được triển khai, cũng như tác động của những biện pháp đó đối với việc cải cách hành chính công tại Việt Nam.

2. Tiến trình phát triển chính phủ điện tử tại Việt Nam

Việt Nam, giống như nhiều quốc gia khác trên thế giới, đã nhận thức được tầm quan trọng của chính phủ điện tử trong quá trình hiện đại hóa hành chính và nâng cao hiệu quả quản lý công. Chính phủ điện tử không chỉ là một phương tiện để tối ưu hóa các quy trình hành chính mà còn là một phần quan trọng trong chiến lược chuyển đổi số quốc gia, góp phần phát triển nền kinh tế tri thức, nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân và cải thiện môi trường đầu tư cho doanh nghiệp.

Giai đoạn khởi đầu: Từ nhận thức đến hành động

Bắt đầu từ những năm 2000, Chính phủ Việt Nam đã có những bước đi đầu tiên trong việc xây dựng chính phủ điện tử. Việc thành lập Cổng thông tin điện tử Chính phủ vào năm 2006 là một trong những bước đi quan trọng đầu tiên trong tiến trình này (VNPT 2022). Cổng thông tin điện tử Chính phủ được thiết kế với mục tiêu cung cấp thông tin nhanh chóng, chính xác về các hoạt động của Chính phủ và các văn bản pháp luật, đồng thời tạo cơ hội cho người dân và doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận thông tin công. Bằng cách số hóa các tài liệu hành chính và tạo ra một nền tảng thông tin trực tuyến, Chính phủ Việt Nam đã bắt đầu hiện đại hóa các dịch vụ công.



Việt Nam cam kết xây dựng Chính phủ điện tử
Nguồn: <https://opengovasia.com/2019/11/28/vietnam-committed-to-supporting-its-digital-economy-with-e-government/>

Mặc dù bước đi này không phải là một sự chuyển đổi hoàn toàn sang chính phủ điện tử, nhưng nó đánh dấu sự khởi đầu của quá trình cải cách hành chính. Các cơ quan chính phủ đã từng bước làm quen với việc áp dụng công nghệ trong công tác quản lý và cung cấp dịch vụ công.

Giai đoạn phát triển: Mở rộng dịch vụ công trực tuyến và nền tảng e-Government

Với sự tiến bộ nhanh chóng của công nghệ thông tin và truyền thông, các sáng kiến chính phủ điện tử của Việt Nam không chỉ dừng lại ở việc cung cấp thông tin trực tuyến mà còn bao gồm cả các dịch vụ công trực tuyến. Bắt đầu từ những năm 2010, Chính phủ Việt Nam đã đẩy mạnh phát triển các dịch vụ công trực tuyến như đăng ký kinh doanh, kê khai thuế, đăng ký giấy phép xây dựng, và cấp phép các dịch vụ công khác. Mục tiêu là giảm thiểu thời gian và chi phí cho công dân và doanh nghiệp khi tiếp cận các dịch vụ hành chính, đồng thời tăng cường sự minh bạch và hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước.

Một ví dụ nổi bật trong tiến trình này là việc triển khai Cổng dịch vụ công quốc gia vào năm 2019. Cổng dịch vụ công quốc gia cho phép người dân và doanh nghiệp tiếp cận hơn 1000 dịch vụ công trực tuyến từ nhiều lĩnh vực khác nhau, như thuế, bảo hiểm xã hội, đăng ký kết hôn, và nhiều dịch vụ hành chính khác. Theo thông tin của Văn phòng Chính phủ, tính đến tháng 8/2024, Cổng Dịch vụ công Quốc gia đã cung cấp 4.463 dịch vụ công trực tuyến trong tổng số 6.409 thủ tục hành chính, đạt tỷ lệ 69,6%. Tám tháng đầu năm 2024, tỉ lệ số hóa tại các

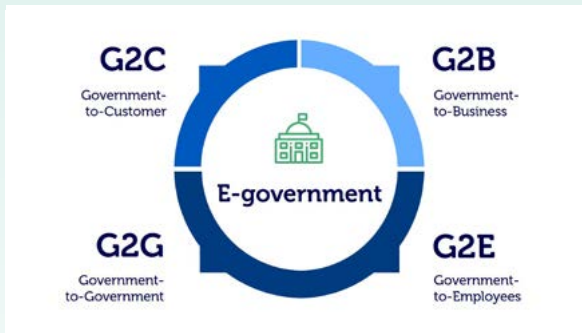
bộ đạt 43,3%, tăng 23% so với năm 2023, địa phương đạt 64,2% tăng 35% so năm 2023; tỉ lệ cấp kết quả điện tử tại các bộ đạt 43,5%, tăng 23,2% so với năm 2023, địa phương đạt 61%, tăng hơn 26% so với năm 2023. Cổng dịch vụ công quốc gia cũng là một bước tiến quan trọng trong việc tạo ra một nền tảng e-Government tập trung, giúp giảm tải cho các cơ quan hành chính địa phương và tạo ra một hệ thống đồng bộ giữa các cơ quan nhà nước (Anh 2024).

Định hướng và mục tiêu trong tương lai: Hướng tới chính phủ điện tử toàn diện

Bước sang những năm gần đây, Chính phủ Việt Nam đã không ngừng nỗ lực để mở rộng và cải thiện các nền tảng e-Government và dịch vụ công trực tuyến. Chính phủ điện tử không chỉ là việc cung cấp các dịch vụ công trực tuyến mà còn bao gồm việc cải cách toàn diện các quy trình hành chính, thúc đẩy sự tham gia của người dân trong các hoạt động công, và tăng cường khả năng tiếp cận của doanh nghiệp đối với các dịch vụ công. Gần đây, theo Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ, Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030, Chính phủ Việt Nam đã công nhận chính phủ điện tử là một trong những chiến lược trọng yếu trong Chương trình chuyển đổi số quốc gia, với mục tiêu không chỉ giảm bớt các thủ tục hành chính mà còn nâng cao tính hiệu quả, minh bạch, và tạo sự tin tưởng từ công dân và doanh nghiệp (Thủ tướng Chính phủ 2021).

Một trong những mục tiêu quan trọng nhất trong giai đoạn tiếp theo là xây dựng một nền tảng dữ liệu quốc gia với khả năng tích hợp và chia sẻ thông tin giữa các cơ quan chính phủ. Điều này sẽ giúp tối ưu hóa các quy trình hành chính, giảm thiểu sự trùng lặp và cải thiện khả năng ra quyết định dựa trên dữ liệu thực tế.

Việc triển khai chính phủ điện tử tại Việt Nam không phải là một quá trình ngắn hạn mà là một chiến lược dài hơi, liên tục phát triển và hoàn thiện. Các sáng kiến như Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Cổng dịch vụ công quốc gia, và các nền tảng e-Government đã giúp tạo ra một cơ sở hạ tầng mạnh mẽ cho chính phủ điện tử, mở đường cho các dịch vụ công trực tuyến phát triển mạnh mẽ hơn trong tương lai. Tuy nhiên, việc nâng cao chất lượng dịch vụ, bảo mật thông tin, và đảm bảo sự đồng bộ giữa các cơ quan vẫn là các thách thức lớn mà Chính phủ Việt Nam cần phải giải quyết trong thời gian tới (Hien 2024).



Các loại giao dịch chính phủ điện tử

Nguồn: <https://www.rmit.edu.vn/news/all-news/2020/may/vietnam-to-benefit-from-e-government-initiatives->

3. Lợi ích của chính phủ điện tử

Chính phủ điện tử (e-Government) là một phần quan trọng trong chiến lược cải cách hành chính và chuyển đổi số tại Việt Nam. Việc ứng dụng công nghệ thông tin và truyền thông (ICT) vào công tác quản lý hành chính đã mang lại nhiều lợi ích thiết thực, không chỉ giúp đơn giản hóa thủ tục hành chính mà còn góp phần tạo ra một môi trường minh bạch, hiệu quả, và thuận tiện cho công dân và doanh nghiệp.

Giảm thiểu thủ tục hành chính

Một trong những lợi ích rõ rệt của chính phủ điện tử tại Việt Nam là việc giảm thiểu các thủ tục hành chính phức tạp và tốn thời gian. Trước đây, người dân và doanh nghiệp phải thực hiện nhiều bước thủ tục giấy tờ tại các cơ quan hành chính, gây tốn kém thời gian và chi phí. Tuy nhiên, với sự triển khai của các dịch vụ công trực tuyến, như Cổng Dịch vụ Công quốc gia, công dân và doanh nghiệp có thể hoàn thành nhiều thủ tục hành chính mà không cần phải đến tận nơi.

Tính đến ngày 31/8/2023, Cổng Dịch vụ công quốc gia đã xử lý hơn 23 triệu hồ sơ, trong đó Bộ Công an xử lý gần 7,5 triệu hồ sơ; Tập đoàn Điện lực Việt Nam gần 2 triệu hồ sơ; Bảo hiểm xã hội Việt Nam hơn 430.000 hồ sơ. Cổng Dịch vụ công quốc gia cung cấp 4.446 DVCTT toàn trình và DVCTT một phần, trong đó có 2.569 dịch vụ dành cho người dân và 2.374 dịch vụ dành cho doanh nghiệp. Các bộ và cơ quan ngang bộ cung cấp tổng số 1.623 DVCTT. Các tỉnh, thành phố tích hợp số lượng DVCTT lên Cổng Dịch vụ công quốc gia, cụ thể tỉnh Cà Mau có 1.561 dịch vụ; tỉnh Long An có 1.480 dịch vụ; tỉnh An Giang có 1.467 dịch vụ; thành phố Đà Nẵng đứng vị trí thứ 10 với 1.348 dịch vụ. Các tỉnh, thành phố có ít DVCTT tích hợp lên Cổng Dịch vụ công quốc gia là thành phố Hà Nội với 250 dịch vụ; tỉnh Phú Yên với 380 dịch vụ; tỉnh Yên Bái với 458 dịch vụ; Thành

phố Hồ Chí Minh với 588 dịch vụ trên tổng số hơn 1.620 DVCTT cung cấp tại bộ phận một cửa điện tử của Thành phố (Chi 2023). Sự chuyển đổi này không chỉ mang lại tiện ích cho người dân mà còn giúp giảm tải cho các cơ quan hành chính, nâng cao hiệu quả công việc.

Tăng cường sự minh bạch trong quản lý công

Chính phủ điện tử đã tạo ra một môi trường công khai và minh bạch trong các hoạt động của chính quyền. Các dịch vụ công và thông tin chính phủ không còn bị giới hạn trong các văn phòng hành chính mà có thể được truy cập trực tuyến từ bất kỳ đâu, vào bất kỳ lúc nào. Điều này giúp công dân có thể dễ dàng tiếp cận thông tin về các chính sách, quy định và các thủ tục hành chính, giảm thiểu khả năng xảy ra tiêu cực trong quá trình xử lý hồ sơ.

Theo nghiên cứu của Viện Chiến lược và Khoa học thanh tra, việc triển khai các hệ thống thông tin công cộng đã giúp giảm thiểu đáng kể tình trạng tham nhũng trong các cơ quan nhà nước (Trang 2021). Đặc biệt, Cổng thông tin điện tử Chính phủ và các nền tảng như Cổng Dịch vụ Công quốc gia giúp giảm thiểu sự can thiệp của con người trong việc xử lý hồ sơ, giảm thiểu cơ hội xảy ra tiêu cực.

Nâng cao hiệu quả trong công tác quản lý công

Chính phủ điện tử giúp cải thiện hiệu quả trong công tác quản lý hành chính bằng cách tích hợp các hệ thống dữ liệu và tạo ra một môi trường làm việc hiệu quả, nhanh chóng, và chính xác. Các cơ quan nhà nước có thể dễ dàng truy cập, chia sẻ và cập nhật thông tin trong các cơ sở dữ liệu chung, từ đó giảm thiểu sai sót và trùng lặp trong quá trình xử lý hồ sơ. Điều này không chỉ giúp nâng cao năng suất công việc mà còn giúp giảm thiểu chi phí hành chính cho các cơ quan nhà nước.

Thực tế, chính phủ điện tử đã giúp giảm ít nhất 30% chi phí quản lý hành chính và tăng cường tính chính xác trong việc cấp phép các dịch vụ công. Các ứng dụng như hệ thống quản lý thuế trực tuyến, đăng ký kinh doanh trực tuyến, và thanh toán trực tuyến giúp giảm thời gian xử lý và tăng cường khả năng phân tích, ra quyết định dựa trên dữ liệu chính xác và nhanh chóng (Anh 2024; Hà 2025). Bằng cách áp dụng các công nghệ mới như điện toán đám mây và phân tích dữ liệu lớn (Big Data), Việt Nam đang dần cải thiện khả năng ra quyết định và quản lý trong các cơ quan nhà nước.

Tạo ra sự thuận tiện trong giao tiếp giữa các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp và công dân

Chính phủ điện tử tại Việt Nam không chỉ tạo ra một môi trường thuận tiện cho công dân và doanh nghiệp

khí tiếp cận dịch vụ công, mà còn giúp nâng cao sự tương tác và phản hồi giữa chính phủ và các đối tượng này. Các nền tảng như Cổng Dịch vụ Công quốc gia và các ứng dụng chính thức khác giúp công dân dễ dàng gửi yêu cầu, khiếu nại, hoặc phản ánh về các dịch vụ hành chính mà không cần phải trực tiếp đến cơ quan nhà nước (Anh 2024).

Chính phủ điện tử cũng giúp các cơ quan nhà nước tương tác nhanh chóng và thuận tiện với doanh nghiệp, đặc biệt trong việc cung cấp các dịch vụ liên quan đến đăng ký kinh doanh, thuế, bảo hiểm xã hội, và cấp phép hoạt động. Điều này không chỉ giúp doanh nghiệp tiết kiệm thời gian mà còn thúc đẩy môi trường đầu tư thông thoáng, minh bạch và hấp dẫn hơn. Tính đến cuối năm 2020, cổng DVCQG giúp doanh nghiệp tiết kiệm được rất nhiều thời gian, chi phí khi thủ tục hành chính của tất cả các Bộ, ngành, địa phương đều có thể thực hiện trên Cổng. Tổng chi phí xã hội tiết kiệm được khi thực hiện dịch vụ công trực tuyến là khoảng 6.490 tỷ đồng/năm, trong đó, riêng Cổng dịch vụ công quốc gia đóng góp 3.036 tỷ đồng/năm (Thông tin điện tử Chính phủ 2021).

Chính phủ điện tử tại Việt Nam đã đem lại những lợi ích quan trọng trong việc cải cách hành chính, giảm thiểu thủ tục hành chính và nâng cao sự minh bạch, hiệu quả trong công tác quản lý công. Những hệ thống như Cổng Dịch vụ Công quốc gia và các dịch vụ công trực tuyến đã giúp tạo ra một môi trường giao tiếp thuận tiện giữa chính phủ, doanh nghiệp và công dân. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều thách thức cần được giải quyết, đặc biệt là về bảo mật dữ liệu và khả năng đồng bộ giữa các hệ thống chính phủ. Việc tiếp tục hoàn thiện các nền tảng này sẽ góp phần nâng cao chất lượng dịch vụ công và xây dựng một nền hành chính công minh bạch, hiện đại tại Việt Nam trong tương lai.

4. Thách thức và nhược điểm

Mặc dù chính phủ điện tử mang lại nhiều lợi ích rõ rệt trong việc cải cách hành chính và nâng cao hiệu quả quản lý công, nhưng quá trình triển khai và vận hành các hệ thống này không thiếu những thách thức đáng chú ý. Việc xây dựng và triển khai cơ sở dữ liệu quốc gia, cùng với hạ tầng công nghệ thông tin phục vụ phát triển Chính phủ điện tử, đang diễn ra chậm so với yêu cầu về tiến độ. Các hệ thống thông tin hiện tại chủ yếu mang tính chất cục bộ, thiếu kết nối và chia sẻ dữ liệu giữa các hệ thống, dẫn đến việc quản lý thông tin không được đồng bộ. Bên cạnh đó, chất lượng dữ liệu và thông tin chưa được cập nhật kịp thời và chính xác, ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước. Nhiều hệ thống thông tin triển khai chưa

đảm bảo an toàn, an ninh thông tin, và mức độ tin cậy quốc gia trong giao dịch điện tử vẫn ở mức thấp. Việc cung cấp dịch vụ công trực tuyến còn tập trung vào số lượng, trong khi tỷ lệ thực hiện dịch vụ công trực tuyến thực tế rất thấp. Công tác giải quyết thủ tục hành chính và xử lý hồ sơ công việc vẫn chủ yếu dựa vào phương pháp thủ công và giấy tờ. Các cơ chế đầu tư vào ứng dụng công nghệ thông tin vẫn tồn tại những rào cản, gây khó khăn cho doanh nghiệp khi triển khai các dự án. Hệ quả là nhiều lãnh đạo các cơ quan Chính phủ, bộ, ngành và địa phương không có đủ thông tin về dữ liệu số của các đối tượng liên quan (Trang 2021).

Một trong những vấn đề lớn nhất mà chính phủ điện tử phải đối mặt là bảo mật dữ liệu và quyền riêng tư. Đây là hai yếu tố then chốt không chỉ ảnh hưởng đến sự thành công của chính phủ điện tử mà còn có thể tác động sâu sắc đến lòng tin của người dân và doanh nghiệp đối với hệ thống hành chính công.

Bảo mật dữ liệu: Mối lo ngại lớn nhất

Bảo mật dữ liệu luôn là một trong những thách thức quan trọng đối với chính phủ điện tử, đặc biệt trong bối cảnh dữ liệu hành chính và thông tin cá nhân của công dân, doanh nghiệp được lưu trữ và truyền tải qua các hệ thống trực tuyến. Các vụ tấn công mạng, lừa đảo và rò rỉ thông tin cá nhân đã và đang xảy ra trên nhiều quốc gia, và Việt Nam không phải là ngoại lệ.

Theo Báo cáo về An ninh mạng của Bộ Khoa học và Công nghệ Việt Nam (2021), Vietnam recorded 2,915 cyber attacks in the first six months of 2021, an increase of 898 compared with the same period last year (TECHNOLOGY 2021). Chỉ tính riêng năm 2020, hàng trăm tỷ đồng đã bị hacker chiếm đoạt qua tấn công an ninh mạng liên quan đến ngân hàng, trong đó chủ yếu là các vụ đánh cắp mã OTP giao dịch của người dùng (Thảo 2021). Năm 2019, thiệt hại do virus máy tính gây ra đối với người dùng Việt Nam đã lên tới 20.892 tỷ đồng (902 triệu USD), vượt xa con số 14.900 tỷ đồng của năm 2018 (whitehat, 2020). Các cuộc tấn công này không chỉ làm gián đoạn các dịch vụ công mà còn có thể gây rủi ro đối với dữ liệu cá nhân của công dân và doanh nghiệp. Chính phủ Việt Nam đã nỗ lực bảo vệ các hệ thống công trực tuyến, nhưng với sự phát triển của công nghệ, nguy cơ mất an toàn thông tin ngày càng gia tăng.

Hơn nữa, các cơ quan nhà nước phải đối mặt với chi phí cao trong việc bảo vệ hệ thống dữ liệu, bao gồm việc duy trì hạ tầng an ninh mạng, thuê các chuyên gia bảo mật, và đầu tư vào các công nghệ bảo vệ tiên tiến. Điều này đặt ra một áp lực lớn đối với ngân sách của chính phủ, khi mà các nguồn lực vẫn còn hạn chế, đặc



Lợi ích của chính phủ điện tử
Nguồn: <https://www.rmit.edu.vn/news/all-news/2020/may/vietnam-to-benefit-from-e-government-initiatives->

biệt là trong bối cảnh Việt Nam đang trong quá trình phát triển hạ tầng công nghệ và nâng cao kỹ năng công nghệ số cho đội ngũ cán bộ, công chức (Huynh 2020).

Quyền riêng tư của công dân: Mối lo ngại của người dân và doanh nghiệp

Bảo mật thông tin cá nhân và quyền riêng tư là những vấn đề không thể thiếu trong các cuộc thảo luận về chính phủ điện tử. Với việc chính phủ điện tử yêu cầu công dân và doanh nghiệp phải cung cấp một lượng lớn dữ liệu cá nhân, bao gồm thông tin tài chính, sức khỏe, và các dữ liệu nhạy cảm khác, người dân thường lo ngại về việc bảo vệ quyền riêng tư của mình khi tham gia vào các dịch vụ công trực tuyến.

Theo We Are Social (Digital 2022), 60% người dân Việt Nam lo ngại về an toàn của dữ liệu cá nhân (Kemp 2022). Kết quả khảo sát sơ bộ với 1.108 người dùng mạng xã hội Facebook tại Việt Nam do Viện Nghiên cứu Chính sách và Phát triển Truyền thông (IPS) thực hiện ngay sau sự kiện Microsoft Build 2024, hơn 61% người tham gia khảo sát không quan tâm đến việc dữ liệu cá nhân của họ bị khai thác. Chỉ khoảng 31% số người tham gia trả lời có quan tâm đến bảo vệ dữ liệu cá nhân và nhóm này thường là những người có xu hướng quan tâm đến công nghệ nói chung và AI nói riêng hơn (Thơ & Phương 2024). Những rủi ro về bảo mật dữ liệu có thể dẫn đến việc thông tin cá nhân bị lộ, sử dụng trái phép hoặc bị lạm dụng, gây tổn hại cho công dân và doanh nghiệp. Đặc biệt, khi các dịch vụ công trực tuyến yêu cầu thông tin tài chính như kê khai thuế, đăng ký bảo hiểm, hay đăng ký kinh doanh, các doanh nghiệp và công dân càng trở nên lo lắng về nguy cơ mất mát dữ liệu quan trọng.

Ngoài ra, quyền riêng tư còn liên quan đến việc sử dụng và chia sẻ dữ liệu giữa các cơ quan nhà nước. Việc đồng bộ dữ liệu giữa các cơ quan có thể tạo ra những cơ hội lạm dụng dữ liệu cá nhân nếu không được quản lý chặt chẽ. Chính phủ Việt Nam đã ban hành các chính sách bảo vệ quyền riêng tư, như Luật An ninh mạng năm 2018 và Nghị định về bảo vệ dữ liệu cá nhân, tuy nhiên, việc thực thi các quy định này vẫn gặp phải không ít khó khăn, đặc biệt trong bối cảnh công nghệ thay đổi nhanh chóng (Nghĩa et al. 2025).

Thách thức trong đào tạo và nâng cao nhận thức bảo mật

Một yếu tố khác làm tăng thêm mức độ phức tạp của vấn đề bảo mật là kỹ năng bảo mật của nguồn nhân lực. Trong khi hầu hết các cơ quan nhà nước đang dần chuyển sang ứng dụng các công nghệ mới, đội ngũ cán bộ, công chức vẫn phải đối mặt với sự thiếu hụt về kiến thức và kỹ năng trong việc bảo vệ dữ liệu và thông tin cá nhân.

Theo nghiên cứu của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD 2022), một trong những rào cản lớn nhất đối với chính phủ điện tử tại các quốc gia đang phát triển là khả năng hạn chế về đào tạo bảo mật. Những nhân viên nhà nước không chỉ cần có kỹ năng chuyên môn về quản lý hành chính mà còn phải được trang bị những kiến thức cơ bản về bảo mật thông tin và an ninh mạng. Điều này đòi hỏi một chương trình đào tạo liên tục và cập nhật, nhằm giảm thiểu các rủi ro do lỗi con người gây ra trong quá trình xử lý thông tin (OECD 2022).

Mặc dù chính phủ điện tử tại Việt Nam đã mang lại những lợi ích rõ rệt trong việc cải cách hành chính và nâng cao sự minh bạch, nhưng bảo mật dữ liệu và quyền riêng tư vẫn là những thách thức lớn cần được giải quyết. Chính phủ và các cơ quan nhà nước cần tiếp tục đầu tư vào cơ sở hạ tầng an ninh mạng, đào tạo đội ngũ cán bộ, công chức về bảo mật thông tin, và đảm bảo các quy định về bảo vệ quyền riêng tư của công dân và doanh nghiệp được thực thi một cách nghiêm ngặt. Cùng với sự phát triển không ngừng của công nghệ, việc duy trì và nâng cao mức độ bảo mật trong chính phủ điện tử sẽ là yếu tố quyết định đến sự thành công của hệ thống này trong tương lai.

5. Tác động của các biện pháp đã thực hiện

Chính phủ điện tử tại Việt Nam đã không ngừng phát triển và triển khai nhiều sáng kiến quan trọng nhằm cải cách hành chính, nâng cao hiệu quả công tác quản lý và tạo điều kiện thuận lợi cho công dân và doanh nghiệp. Các nền tảng như Cổng Dịch vụ Công Quốc gia, các hệ thống e-Government và các dịch vụ công trực tuyến đã



Người dân được tiếp cận chính phủ điện tử thông qua thẻ căn cước điện tử
Nguồn: nito / Alamy Stock Foto

có tác động rõ rệt trong việc cải thiện sự tương tác giữa chính phủ, doanh nghiệp và người dân. Những nỗ lực của Việt Nam đã giúp họ tăng 15 bậc, đạt vị trí 71/193 quốc gia trong bảng xếp hạng chỉ số phát triển chính phủ điện tử (EGDI) của Liên Hợp Quốc năm 2024, lần đầu tiên được xếp vào nhóm các nước có chỉ số EGDI rất cao (AD 2024). Tuy nhiên, mặc dù các sáng kiến đã đạt được những bước tiến quan trọng, vẫn còn nhiều vấn đề chưa được giải quyết triệt để, đặc biệt là sự đồng bộ giữa các cơ quan và các giải pháp bảo mật toàn diện.

Những khó khăn và thách thức về sự đồng bộ giữa các cơ quan

Mặc dù các sáng kiến chính phủ điện tử đã mang lại những thành tựu lớn trong việc nâng cao hiệu quả công việc của các cơ quan hành chính, vấn đề đồng bộ giữa các cơ quan nhà nước vẫn là một thách thức không nhỏ. Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến sự thiếu đồng bộ này là sự khác biệt trong cơ sở hạ tầng công nghệ và khả năng áp dụng các hệ thống số hóa giữa các cơ quan cấp trung ương và địa phương. Mặc dù Cổng Dịch vụ Công Quốc gia và các hệ thống liên quan đã được triển khai tại nhiều tỉnh thành, nhưng sự không đồng đều trong việc áp dụng công nghệ khiến cho quá trình triển khai chính phủ điện tử gặp khó khăn (Cổng thông tin điện tử chính phủ 2022).

Các cơ quan nhà nước ở các cấp thấp hơn thường gặp phải những rào cản về tài chính, năng lực công nghệ và thiếu hụt đội ngũ nhân lực có kỹ năng số. Điều này dẫn đến việc không thể triển khai đồng bộ các nền tảng e-Government tại tất cả các cơ quan. Theo báo cáo của Chính phủ (2021), các cơ quan nhà nước ở cấp tỉnh không được cung cấp đầy đủ các dịch vụ công trực tuyến, và ở cấp huyện và xã, tỷ lệ này thấp hơn nhiều "Tỷ lệ hồ sơ công việc tại cấp bộ, cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã được xử lý trên môi trường mạng chưa đạt mục tiêu đề ra" (Bộ Thông tin và Truyền thông 2021). Điều

này tạo ra sự bất bình đẳng trong khả năng tiếp cận dịch vụ công của công dân và doanh nghiệp tại các khu vực khác nhau.

Thiếu hụt các giải pháp bảo mật toàn diện

Một vấn đề lớn khác trong chính phủ điện tử là bảo mật dữ liệu và an ninh mạng. Mặc dù các hệ thống chính phủ điện tử đã được thiết lập và triển khai để phục vụ công dân và doanh nghiệp, nhưng bảo mật vẫn là yếu tố cần được đặc biệt quan tâm. Các cơ quan chính phủ phải xử lý một lượng lớn dữ liệu nhạy cảm của công dân và doanh nghiệp, bao gồm các thông tin tài chính, thuế, bảo hiểm và các thông tin cá nhân khác. Việc bảo vệ thông tin này khỏi các cuộc tấn công mạng và sự lạm dụng của các bên thứ ba là một thách thức lớn.

Dù chính phủ đã triển khai các hệ thống bảo mật như mã hóa dữ liệu và chứng thực điện tử, nhưng thực tế, các cuộc tấn công mạng vào các hệ thống chính phủ vẫn diễn ra thường xuyên. Theo Cục An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao (A05), Bộ Công an (2024), Năm 2019: có 5200 cuộc tấn công vào các hệ thống thông tin; 3870 trang thông tin điện tử (.vn), trong đó 193 trang (.gov.vn); Năm 2020, có tới 5050 trang thông tin điện tử (.vn), trong đó 413 trang (.gov.vn); Năm 2021, mặc dù chỉ có 2763 trang thông tin điện tử (.vn), nhưng có tới 521 trang (.gov.vn), gây thiệt hại về tài chính và làm gián đoạn các dịch vụ công (Thiện 2024). Các cuộc tấn công này phần nào làm giảm lòng tin của công dân và doanh nghiệp vào hệ thống chính phủ điện tử.

Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng này là sự thiếu hụt các giải pháp bảo mật toàn diện và thiếu sự đồng bộ trong việc triển khai bảo mật giữa các cơ quan nhà nước. Các cơ quan nhà nước vẫn sử dụng nhiều hệ thống khác nhau, thiếu sự kết nối và đồng bộ hóa, khiến cho việc quản lý bảo mật gặp khó khăn. Việc đào tạo nhân lực bảo mật cho đội ngũ công

chức cũng vẫn chưa được thực hiện đầy đủ và có hệ thống, dẫn đến nguy cơ cao bị tấn công từ các lỗ hổng bảo mật (OECD 2022). Chính phủ Việt Nam cần phải có các chính sách mạnh mẽ hơn về bảo mật dữ liệu và an ninh mạng, đồng thời nâng cao năng lực cho đội ngũ chuyên gia bảo mật trong các cơ quan nhà nước.

Tác động của các sáng kiến chính phủ điện tử tại Việt Nam đến công tác quản lý hành chính là rõ rệt và tích cực. Các biện pháp đã thực hiện giúp cải thiện sự minh bạch, giảm thiểu thủ tục hành chính và nâng cao chất lượng dịch vụ công. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại, đặc biệt là sự thiếu đồng bộ giữa các cơ quan nhà nước và các giải pháp bảo mật chưa đủ mạnh. Để đạt được hiệu quả tối đa từ chính phủ điện tử, Việt Nam cần tiếp tục cải thiện cơ sở hạ tầng công nghệ, đẩy mạnh đào tạo nguồn nhân lực và triển khai các giải pháp bảo mật toàn diện nhằm bảo vệ dữ liệu của công dân và doanh nghiệp.

6. Kết luận

Chính phủ điện tử đã và đang đóng một vai trò quan trọng trong việc cải cách hành chính tại Việt Nam, tạo ra bước ngoặt lớn trong quá trình chuyển đổi số quốc gia. Các sáng kiến như Cổng Dịch vụ Công Quốc gia, các nền tảng e-Government và dịch vụ công trực tuyến đã mang lại những cải thiện rõ rệt trong việc giảm thiểu thủ tục hành chính, nâng cao tính minh bạch và hiệu quả quản lý công. Những tiến bộ này không chỉ tạo thuận lợi cho công dân và doanh nghiệp mà còn giúp nâng cao sự tin tưởng của xã hội vào các cơ quan nhà nước. Chính phủ điện tử đã chứng minh là một công cụ quan trọng trong việc giảm chi phí hành chính và tối ưu hóa các quy trình, giúp công dân và doanh nghiệp tiếp cận dịch vụ công dễ dàng và nhanh chóng hơn.

Tuy nhiên, mặc dù chính phủ điện tử mang lại nhiều lợi ích, quá trình triển khai và vận hành các hệ thống này vẫn gặp phải không ít thách thức. Một trong những vấn đề lớn nhất là sự thiếu đồng bộ giữa các cơ quan hành chính, đặc biệt là sự khác biệt trong cơ sở hạ tầng công nghệ giữa các tỉnh, thành phố. Điều này dẫn đến việc không thể cung cấp dịch vụ công trực tuyến đồng đều cho mọi đối tượng công dân và doanh nghiệp, đặc biệt ở các khu vực vùng sâu, vùng xa, nơi còn thiếu thốn về cơ sở hạ tầng công nghệ và nguồn nhân lực có trình

độ cao. Bên cạnh đó, vấn đề bảo mật dữ liệu và quyền riêng tư vẫn là những yếu tố quan trọng cần được giải quyết. Việc bảo vệ thông tin cá nhân và dữ liệu nhạy cảm vẫn là thách thức không nhỏ, đặc biệt trong bối cảnh các cuộc tấn công mạng đang ngày càng trở nên phức tạp và tinh vi hơn.

Các biện pháp bảo mật hiện tại, mặc dù đã có những tiến bộ, vẫn chưa đủ mạnh để đối phó với các mối đe dọa mới trong thế giới số. Hơn nữa, việc đào tạo nguồn nhân lực bảo mật vẫn còn nhiều hạn chế, khi mà đội ngũ công chức vẫn chưa được trang bị đầy đủ kiến thức và kỹ năng cần thiết để bảo vệ hệ thống dữ liệu. Đây là một trong những yếu tố cản trở sự phát triển bền vững của chính phủ điện tử tại Việt Nam.

Vì vậy, để đảm bảo sự thành công của chính phủ điện tử trong tương lai, cần có một chiến lược tổng thể và đồng bộ hơn. Chính phủ Việt Nam cần tiếp tục đầu tư vào cơ sở hạ tầng công nghệ, đặc biệt là các hệ thống bảo mật, để bảo vệ dữ liệu và thông tin cá nhân của công dân và doanh nghiệp. Hơn nữa, cần chú trọng phát triển các giải pháp bảo mật toàn diện, bao gồm việc nâng cao khả năng phòng chống tấn công mạng, tăng cường đào tạo cho đội ngũ công chức về an ninh mạng, và hoàn thiện các quy định về bảo vệ quyền riêng tư của công dân.

Ngoài ra, đồng bộ hóa các hệ thống giữa các cơ quan nhà nước ở các cấp trung ương và địa phương là điều cần thiết để cung cấp các dịch vụ công một cách đồng đều và hiệu quả. Việc này không chỉ giúp tăng cường sự hợp tác giữa các cơ quan nhà nước mà còn tạo ra một môi trường hành chính công minh bạch, hiệu quả và thân thiện hơn đối với người dân và doanh nghiệp.

Cuối cùng, để chính phủ điện tử trở thành một công cụ thực sự mạnh mẽ trong việc thúc đẩy sự phát triển kinh tế và xã hội tại Việt Nam, cần phải có sự chỉ đạo quyết liệt từ chính phủ. Các chính sách pháp lý cần được hoàn thiện và áp dụng nghiêm ngặt, đồng thời cần xây dựng một hệ thống giám sát và đánh giá hiệu quả của các dịch vụ công trực tuyến để đảm bảo rằng các sáng kiến này thực sự mang lại lợi ích cho công dân và doanh nghiệp. Chính phủ điện tử không chỉ là công cụ quản lý mà còn là một phần trong chiến lược phát triển bền vững của quốc gia trong kỷ nguyên số.

Tóm tắt các điểm chính

Chính phủ điện tử đã giúp cải thiện thủ tục hành chính, cung cấp dịch vụ công nhanh chóng và minh bạch hơn cho công dân và doanh nghiệp.

Những thách thức lớn đối với chính phủ điện tử tại Việt Nam bao gồm bảo mật dữ liệu và chi phí bảo mật, cũng như sự thiếu đồng bộ trong các hệ thống giữa các cơ quan chính phủ.

Các dịch vụ công trực tuyến giúp tiết kiệm thời gian và chi phí, nhưng vẫn cần tiếp tục cải tiến về bảo mật và khả năng truy cập.

Chính phủ cần tiếp tục đầu tư vào cơ sở hạ tầng ICT và tăng cường đào tạo nguồn nhân lực để đảm bảo chính phủ điện tử hoạt động hiệu quả.

Cần có các giải pháp nâng cao sự đồng bộ giữa các hệ thống và đảm bảo tính bảo mật trong việc xử lý và lưu trữ dữ liệu công dân và doanh nghiệp.

7. Tài liệu tham khảo

AD (2024 19/09/2024): Việt Nam lần đầu tiên được xếp vào nhóm quốc gia có chỉ số Phát triển Chính phủ điện tử rất cao [For the first time, Vietnam is ranked in the group of countries with a very high e-Government Development Index]. Trung tâm Công nghệ thông tin và truyền thông Nghệ An. Retrieved 7/5/2025 from https://naict.tttt.nghean.gov.vn/cds/viet-nam-lan-dau-tien-duoc-xep-vao-nhom-quoc-gia-co-chi-so-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-rat-cao-1195.html?utm_source=chatgpt.com

Anh, N. (2024, 31/08/2024): Nhiều điểm sáng về cung cấp dịch vụ công trực tuyến tại các địa phương [Many bright spots in providing online public services in localities]. Báo Điện tử Chính phủ. Retrieved 7/4/2025 from https://baochinhphu.vn/nhieu-diem-sang-ve-cung-cap-dich-vu-cong-truc-tuyen-tai-cac-dia-phuong-102240831114053766.htm?utm_source=chatgpt.com

Athena (2020, 13/01/2020); Tổng kết an ninh mạng năm 2019 và dự báo 2020 [Cybersecurity Summary 2019 and Forecast 2020]. TRUNG TÂM ĐÀO TẠO QUẢN TRỊ MẠNG & AN NINH MẠNG QUỐC TẾ ATHENA. Retrieved 5/4/2025 from <https://athena.edu.vn/tong-ket-ninh-mang-nam-2019-va-du-bao-2020/>

Báo điện tử Chính phủ (2022, 26/04/2022): Tập trung tháo gỡ những “điểm nghẽn” quan trọng để phát triển Chính phủ điện tử, Chính phủ số [Focus on removing important "bottlenecks" to develop e-Government and digital Government]. Báo Điện tử Chính phủ. Retrieved 6/4/2025 from <https://baochinhphu.vn/tap-trung-thao-go-nhung-diem-nghen-quan-trong-de-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-chinh-phu-so-102220426155140658.htm>

Bộ Thông tin và Truyền thông (2021): BÁO CÁO Tình hình thực hiện Nghị quyết số 17/NQ-CP ngày 07/3/2019 của Chính phủ về một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019 - 2020, định hướng đến 2025 [REPORT Implementation status of Resolution No. 17/NQ-CP dated March 7, 2019 of the Government on a number of key tasks and solutions for e-Government development in the 2019 - 2020 period, with a vision to 2025]. (10/BC-BTTTT). Luật Việt Nam Retrieved from <https://luatvietnam.vn/thong-tin/bao-cao-10-bc-btttt-tinh-hinh-thuc-hien-nghi-quyet-17-nq-cp-ve-chinh-phu-dien-tu-199108-d6.html>

Chi, H. T. K. (2023 24/11/2023): Thực trạng và giải pháp xây dựng chính phủ điện tử hướng tới chính phủ số ở Việt Nam [Current status and solutions for building e-government towards digital government in Vietnam]. Tạp chí Tổ chức Nhà nước. Retrieved 5/4/2025 from <https://tcnn.vn/news/detail/62700/Thuc-trang-va-giai-phap-xay-dung-chinh-phu-dien-tu-huong-toi-chinh-phu-so-o-Viet-Nam.html>

Hà, T. (2025, 26/03/2025): Thủ tướng yêu cầu cắt 30% thời gian làm thủ tục, mở đường cho doanh nghiệp nhỏ và vừa bứt phá [Prime Minister requests to cut 30% of procedure time, paving the way for small and medium enterprises to break through]. Pháp luật Việt Nam. Retrieved 7/5/2025 from <https://baophapluat.vn/thu-tuong-yeu-cau-cat-30-thoi-gian-lam-thu-tuc-mo-duong-cho-doanh-nghiep-nho-va-vua-but-pha-post543493.html>

Hien, B. N. (2024): Digital Empowerment in Vietnam: How Public Sector Innovation Boosts Citizen Satisfaction. Archives des Sciences. <https://doi.org/10.62227/as/74218>

Huynh, T. (2020, 08/11/2020): Vietnam Cybersecurity. International Trade Administration U.S. Department of Commerce. Retrieved 5/4/2025 from <https://www.trade.gov/market-intelligence/vietnam-cybersecurity>

Kemp, S. (2022, 15 February 2022): Digital 2022: Vietnam. DataReportal – Global Digital Insights. <https://datareportal.com/reports/digital-2022-vietnam>

Madzova, V., Sajnoski, K., & Davcev, L. (2013): E-Government as an Efficient Tool towards Good Governance (Trends and Comparative Analysis throughout Worldwide Regions and within West Balkan Countries). Balkan Social Science Review, 1. <https://consensus.app/papers/egovernment-as-an-efficient-tool-towards-good-governance-madzova-sajnoski/5fa5a1f6f59d55d08e999902677de66f/>

Nghĩa, Đ. P. M., NGÂN, N. K., & HÀ, V. T. M. (2025 20/01/2025): Một số vấn đề và kiến nghị hoàn thiện trong việc tích hợp thông tin cá nhân vào cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư [Some issues and recommendations for improvement in integrating personal information into the national population database]. Tạp chí Tòa án Nhân dân điện tử. Retrieved 5/4/2025 from <https://tapchitoaan.vn/mot-so-van-de-va-kiem-nghi-hoan-thien-trong-viec-tich-hop-thong-tin-ca-nhan-vao-co-so-du-lieu-quoc-gia-ve-dan-cu12851.html>

OECD (2022, 26/09/2022): Recommendation of the Council on Digital Security Risk Management. OECD. Retrieved 5/4/2025 from <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0479>

PT (2024 20/09/2024): Việt Nam tăng 15 bậc về Chính phủ điện tử. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam. Retrieved 15/4/2025 from <https://vjst.vn/vn/tin-tuc/10562/viet-nam-tang-15-bac-ve-chinh-phu-dien-tu.aspx?>

Ramaswamy, M. (2014): IMPROVING TRANSPARENCY THROUGH E-GOVERNANCE. https://doi.org/10.48009/1_iis_2014_123-131

TECHNOLOGY, M. O. S. A. (2021, October 1, 2021): Cyberattacks on Vietnam decline, but become more sophisticated. MINISTRY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY. Retrieved 5/4/2025 from <https://english.mic.gov.vn/cyberattacks-on-vietnam-decline-but-become-more-sophisticated-197148989.htm>

Thảo, L. (2021 19/01/2021): Toàn cảnh an ninh mạng Việt Nam năm 2020: Tổn thất hơn 1 tỷ USD do virus máy tính [Overview of Vietnam's cybersecurity in 2020: Losses of more than 1 billion USD due to computer viruses]. Nhân Dân. Retrieved 5/4/2025 from <https://nhandan.vn/toan-canhh-an-ninh-mang-viet-nam-nam-2020-ton-that-hon-1-ty-usd-do-virus-may-tinh-post632235.html>

Thiện, M. (2024, 28/11/2024): Các cuộc tấn công mạng ngày càng tinh vi và phức tạp hơn [Cyber attacks are becoming more sophisticated and complex]. Tạp chí Thông tin và Truyền thông. Retrieved 6/4/2025 from <https://ictvietnam.vn/cac-cuoc-tan-cong-mang-ngay-cang-tinh-vi-va-phuc-tap-hon-67939.html>

Thơ, T. A., & Phương, N. L. (2024, 10/06/2024): Vì sao nhiều người không quan tâm bảo vệ dữ liệu cá nhân? [Why do many people not care about protecting personal data?]. Báo điện tử Đại biểu Nhân dân. <https://daibieunhandan.vn/vi-sao-nhieu-nguoi-khong-quan-tam-bao-ve-du-lieu-ca-nhan-post375060.html>

Thông tin điện tử Chính phủ (2021, 7/4/2025): Giới thiệu Cổng DVCQG và những lợi ích dành cho doanh nghiệp [Introducing the National Public Service Portal and its benefits for businesses]. Cổng thông tin Điện tử Chính phủ. Retrieved 7/5/2025 from https://egov.chinhphu.vn/gioi-thieu-cong-dvcqg-va-nhung-loi-ich-danh-cho-doanh-nghiep-a-NewsDetails-37865-14-186.html?utm_source=chatgpt.com

Thủ tướng Chính phủ (2021): Quyết định Phê duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030 [Decision Approving the Strategy for e-Government Development towards Digital Government for the 2021 - 2025 period, with a vision to 2030]. (942/QĐ-TTg). Thủ tướng Chính phủ Retrieved from <https://vksndtc.gov.vn/KND/TT/Lists/TinTuc/Attachments/9309/quyet-dinh-942-qd-ttg-chien-luoc-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-2021-2025.pdf>

Trang, N. T. (2021, 03/10/2021): Vai trò của Chính phủ điện tử trong phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam [The role of e-Government in preventing and combating corruption in Vietnam]. Viện Chiến lược và Khoa học thanh tra. Retrieved 5/4/2025 from https://thanhtra.nghean.gov.vn/phong-chong-tham-nhung/vai-tro-cua-chinh-phu-dien-tu-trong-phong-chong-tham-nhung-o-viet-nam-360766?utm_source=chatgpt.com

VNPT (2022, 03/03/2022): VNPT phát triển hệ thống giao diện mới Cổng Thông tin điện tử Chính phủ [VNPT develops new interface system for Government Electronic Information Portal]. Vinaphone. Retrieved 7/5/2025 from https://vinaphone.com.vn/gioi-thieu/tin-tuc/vnpt-phat-trien-he-thong-giao-dien-moi-cong-thong-tin-dien-tu-chinh-phu.html?utm_source=chatgpt.com



PGS. TS. Nguyễn Anh Cường

Hướng nghiên cứu: Quan hệ quốc tế và các vấn đề chính trị, lịch sử, vai trò, vị trí của Việt Nam

Phó Trưởng Khoa, Khoa Khoa học Chính trị

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: nguyenanhcuong@ussh.edu.vn



UNDP hỗ trợ số hóa các dịch vụ công
Nguồn: <https://www.undp.org/speeches/undp-support-digitalisation-public-services>

Chuyển đổi số trong hành chính công: Góc nhìn so sánh từ Châu Âu

● Sabine Kuhlmann

1. Giới thiệu

Việc số hóa các dịch vụ công và thủ tục hành chính đã trở thành một vấn đề then chốt trong tiến trình hiện đại hóa khu vực công tại nhiều quốc gia châu Âu (xem Kuhlmann và Heuberger 2023; Marienfeldt và cộng sự 2024a; 2024b; Gräfe và cộng sự 2025). Mặc dù các quốc gia này cùng phải đối mặt với những thách thức tương tự trong quá trình chuyển đổi số, song lại tồn tại sự khác biệt đáng kể về cách thức triển khai, kết quả đạt được cũng như tốc độ cải cách. Trong khi một số quốc gia đã cung cấp nhiều dịch vụ công kỹ thuật số, thậm chí tự động hóa hoàn toàn, thì những quốc gia khác chỉ dừng lại ở mức cung cấp thông tin hoặc chỉ ở chức năng truyền thông, qua đó vẫn duy trì hình thức cung cấp dịch vụ công theo phương thức truyền thống (Marienfeldt 2021). Những khác biệt này, cùng với nhiều yếu tố khác, có thể được lý giải dựa trên sự khác biệt về văn hóa hành chính, bối cảnh thể chế và cơ cấu triển khai của từng quốc gia. Có ý kiến cho rằng các đặc điểm thể chế như mức độ tập trung hóa, mức độ phân cấp, cũng như các yếu tố ràng buộc pháp lý, nguồn lực tài chính, năng lực công nghệ, tổ chức và nhân sự đóng vai trò quan trọng trong việc quyết định tiến trình số hóa của mỗi quốc gia (Marienfeldt 2021). Chẳng hạn, các quốc gia có mô hình nhà nước liên bang

thường được nhìn nhận là có nhu cầu lớn hơn về phát triển nền hành chính số, bởi điều đó góp phần hỗ trợ sự phối hợp trong hệ thống đa cấp và giảm chi phí giao dịch (Rodriguez Dominguez và cộng sự 2011). Vì vậy, có thể kỳ vọng rằng các quốc gia liên bang sẽ đạt kết quả khả quan hơn về mặt chuyển đổi số trong hoạt động của cơ quan hành chính. Tuy nhiên, tại các quốc gia liên bang, mức độ tự chủ cao hơn của các chính quyền địa phương cũng đồng nghĩa với việc các địa phương có nhiều phạm vi hành động độc lập hơn để tách khỏi các mục tiêu do trung ương đặt ra. Ngược lại, các quốc gia tập quyền và đơn nhất thường có nhiều cơ chế để thực thi các thay đổi thể chế theo định hướng từ trên xuống hơn, thông qua việc ban hành các quy định có tính ràng buộc và áp dụng các biện pháp cưỡng chế nhằm đảm bảo quá trình chuyển đổi số được triển khai đồng bộ ở các cấp chính quyền thấp hơn. Theo các nghiên cứu có liên quan cho đến nay, cả các quốc gia đơn nhất và liên bang đều không vượt trội hơn hẳn trong việc triển khai dịch vụ chính quyền điện tử (Marienfeldt 2021; Rodriguez Dominguez và cộng sự 2011).

Chương này sẽ phân tích tiến trình chuyển đổi số trong quản trị công tại ba quốc gia châu Âu, đại diện cho những biến thể tiêu biểu của văn hóa hành chính ở châu Âu: Pháp, Đức và Anh. Trong đó, Pháp thuộc nhóm các hệ thống hành chính kiểu Napoleon của lục địa châu Âu, vốn gắn liền với cơ cấu hành chính tập trung cao độ. Ngược lại, Đức đại diện cho mô hình nhà nước liên bang của châu Âu lục địa, với đặc trưng phi tập trung hóa và hệ thống chính quyền địa phương có vai trò mạnh mẽ. Cả hai quốc gia này đều được nhận diện bởi văn hóa hành chính pháp lý rõ nét. Trong khi đó, Vương quốc Anh (UK) là đại diện tiêu biểu của nhóm Anglo-Saxon, nơi văn hóa hành chính dựa trên khái niệm lợi ích công, kết hợp mức độ tập trung hóa cao (đặc biệt tại nước Anh - England) với xu hướng chính quyền địa phương ngày càng bị thu hẹp quyền lực và nguồn lực (xem Kuhlmann và cộng sự 2025, 15 và tiếp theo). Bài viết này chủ yếu dựa trên nghiên cứu của Kuhlmann và cộng sự (2025, 295–328).



Chính phủ chuyển sang số hóa

Nguồn: [public-services-digital-transformation-benefits-jha-mba-b-tech-/](#)

2. Phân tích quốc gia về số hóa hành chính

Tại cả ba quốc gia, nhiều loại hình cơ cấu tổ chức và các đơn vị hành chính mới đã được thành lập nhằm thúc đẩy, giám sát và điều phối tiến trình chuyển đổi số trong khu vực công (xem Clarke 2020; Mergel 2019):

- Tại Pháp, Cục Số hóa Liên Bộ (DINUM) được thành lập vào năm 2019, với đội ngũ khoảng 220 nhân viên (xem <https://www.numerique.gouv.fr/dinum/> 2024).
- Tại Đức, Dịch vụ Số hóa (DigitalService) ra đời năm 2020, hiện có khoảng 160 nhân viên (<https://digitalservice.bund.de/> 2024).
- Tại Vương quốc Anh, Dịch vụ Số hóa Chính phủ được thành lập sớm hơn, vào năm 2011, với quy mô khoảng 750 nhân viên (<https://www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service> 2024).

Mặc dù đã có những điều chỉnh quan trọng về mặt tổ chức, quá trình triển khai và kết quả của chuyển đổi số lại khác biệt đáng kể giữa các quốc gia được phân tích. Xuất phát từ thực tế này, các phần tiếp theo sẽ đi sâu xem xét một số khía cạnh chính của số hóa hành chính, tập trung vào:

- Quá trình phát triển và các văn bản pháp luật/quy định quan trọng.
- Trách nhiệm liên quan đến công tác số hóa hành chính.
- Những đặc điểm và nội dung cốt lõi của các phương pháp tiếp cận số hóa quốc gia.
- Kết quả đạt được từ các chính sách số hóa hành chính tính đến thời điểm hiện tại.

3. Pháp

Chuyển đổi số trong khu vực công của Pháp được bắt đầu từ rất sớm thông qua các sáng kiến chính trị. Một cột mốc quan trọng xuất hiện vào năm 1997 với việc ban hành *Chương trình Hành động của Chính phủ cho Xã hội Thông tin*, trong đó yêu cầu tất cả các bộ ngành thiết lập sự hiện diện trực tuyến. Tiếp đó, vào năm 2000, cổng thông tin www.service-public.fr được đưa vào hoạt động, chủ yếu phục vụ chính quyền địa phương với mục tiêu đơn giản hóa các thủ tục hành chính như cấp thẻ căn cước, hộ chiếu và giấy khai sinh (Wohlers/ Bernier 2016, 71).

Từ năm 2005, chính phủ Pháp tiếp tục triển khai một loạt sáng kiến công nghệ thông tin nhằm hiện đại hóa hành chính công trên mọi cấp độ (sdd). Kể từ thời điểm đó, Pháp đã xây dựng những nền tảng thiết yếu cho cơ



Mạng lưới về chuyển đổi số dịch vụ công ở Đức

Nguồn: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/transformation/transformation-node.html>

sở hạ tầng số, bao gồm phát triển hệ thống nhận dạng điện tử, cơ sở hạ tầng khóa công khai quốc gia (PKI) và các giải pháp đăng nhập một lần (SSO). Hiện nay, nhiều dịch vụ và thông tin đã được cung cấp trực tuyến, và các nguyên tắc như chỉ gửi dữ liệu một lần duy nhất ngày càng được áp dụng rộng rãi, nhờ sự hỗ trợ của các nền tảng trao đổi dữ liệu (Dhaou và cộng sự, 2023).

Lợi ích của việc tập trung hóa

Những tiến bộ ban đầu của Pháp trong lĩnh vực quản trị số phần lớn xuất phát từ cấu trúc hành chính tập trung và tích hợp theo chiều dọc, cho phép huy động nguồn lực một cách hiệu quả và dễ dàng chuẩn hóa các thành phần kỹ thuật số cốt lõi (Funke 2022, 101). Tuy nhiên, mặc dù có những lợi thế ở bước khởi đầu, Pháp lại dần đánh mất vị thế dẫn đầu về chính phủ số. Các thách thức kéo dài, như hạ tầng kết nối chưa đáp ứng nhu cầu, khả năng truy cập internet còn hạn chế và trình độ hiểu biết về công nghệ số thấp, vẫn tiếp tục cản trở việc bảo đảm tiếp cận công bằng các dịch vụ công. Những vấn đề này tác động không đồng đều đến hơn 7,5 triệu người sinh sống tại các vùng nông thôn và lãnh thổ hải ngoại, cũng như khoảng 18 triệu công dân có ít hoặc không có khả năng sử dụng máy tính (Dupuis 2022).

Nhằm giải quyết những bất bình đẳng nêu trên, vào tháng 10 năm 2017, chính phủ Pháp đã triển khai Kế hoạch Hành động Số 2022. Các biện pháp chủ yếu bao gồm việc giới thiệu đội ngũ *conseillers numériques* (cố vấn kỹ thuật số), do chính quyền địa phương tuyển dụng để thực hiện đào tạo và hỗ trợ người dân, đồng thời triển khai một thẻ kỹ thuật số cung cấp từ 10 đến 20 giờ hướng dẫn sử dụng các dịch vụ công trực tuyến. Ngoài ra, công dân có thể tiếp cận các dịch vụ hành chính số thông qua các ki-ốt tự phục vụ tại *Maisons France Services* (mô hình của hàng một cửa) hoặc tại các thiết bị đầu cuối internet công cộng đặt trong thư viện và trung tâm dịch vụ xã hội.



Bảo vệ danh tính số

Nguồn: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/digital-identities/digital-identities-node.html>

Sự chậm lại ở Pháp

Sự chững lại gần đây của Pháp trong quá trình chuyển đổi số nền hành chính công có thể được lý giải bởi hai nguyên nhân chính. Thứ nhất, tình trạng phân mảnh theo chiều ngang của các cấu trúc hành chính, kết hợp với tính cứng nhắc tổng thể của khuôn khổ thể chế Pháp, đã cản trở đáng kể tiến độ số hóa (Funke 2022, 101). Việc phân chia và tách biệt theo ngành trong bộ máy hành chính nhà nước đặt ra những thách thức lớn đối với việc thiết lập các tiêu chuẩn liên ngành, chẳng hạn như việc triển khai tài khoản công dân số phổ cập hoặc hệ thống định danh điện tử toàn quốc (Funke 2022, 101). Để ứng phó với tình hình này, Pháp đã chuyển từ chiến lược phát triển một nền tảng tập trung ở cấp quốc gia sang áp dụng mô hình phi tập trung hơn, dựa trên mạng lưới, phù hợp với các cấu trúc song song hiện có. Trách nhiệm quản lý công tác số hóa thủ tục hành chính ở cấp trung ương được phân bổ cho nhiều cục và cơ quan liên bộ khác nhau (xem Dhaou và cộng sự 2023). Trong số đó, Cục liên Bộ về Các vấn đề số (DINUM) – trước đây được biết đến với tên gọi Cục liên Bộ về Các vấn đề số và Hệ thống Thông tin và Truyền thông Nhà nước (DINSIC) cho đến năm 2019 – giữ vai trò là cơ quan trung tâm phụ trách chính phủ số. DINUM được giao nhiệm vụ chỉ đạo, quản lý và điều phối quá trình chuyển đổi số trong toàn bộ hệ thống dịch vụ công. Cơ quan này đóng vai trò then chốt trong việc giám sát các sáng kiến số của các bộ ngành (Dhaou và cộng sự, 2023, 7), cũng như phát triển các công cụ và nền tảng dùng chung, tiêu biểu là dịch vụ xác thực số *France Connect*.

Rào cản đối với các cộng đồng nhỏ

Quy mô hạn chế của nhiều đô thị tại Pháp đặt ra một rào cản đáng kể đối với việc triển khai chuyển đổi số toàn diện ở tất cả các cấp chính quyền. Các đơn vị địa phương này thường thiếu hụt nguồn lực tài chính cũng

như năng lực tổ chức cần thiết để xây dựng hạ tầng số và triển khai các sáng kiến số hóa, dẫn đến sự phụ thuộc rất lớn vào hỗ trợ từ cấp quốc gia (Wohlers/Berniers 2016). Để ứng phó, các đô thị đã thành lập những hiệp hội liên đô thị, tập trung vào việc quản lý chung các nhiệm vụ liên quan đến công nghệ thông tin. Mặc dù cách tiếp cận này giúp tăng cường năng lực triển khai, nó cũng đồng thời góp phần làm cho bộ máy hành chính địa phương trở nên phức tạp hơn (Funke 2022, 98). Với sự hỗ trợ từ các khuôn khổ hợp tác này, các đô thị đã từng bước mở rộng các dịch vụ chính phủ điện tử kể từ giữa những năm 1990 (Wohlers/Berniers 2016, 73 và tiếp theo). Tuy nhiên, một nghiên cứu khảo sát khoảng 500 trang web của các đô thị đã phát hiện mối tương quan chặt chẽ giữa quy mô dân số và phạm vi dịch vụ số được cung cấp (sdd). Bên cạnh đó, tiến trình số hóa tại cấp đô thị thường phụ thuộc lớn vào sáng kiến và vai trò lãnh đạo của các quan chức địa phương – đặc biệt là các thị trưởng – những người có thể trở thành nhân tố chủ chốt trong việc thúc đẩy và ủng hộ các chính sách công nghệ thông tin đổi mới (Wohlers/Berniers 2016, 81).

Tình hình hiện tại tại Pháp

Tính đến thời điểm hiện tại, 212 trong tổng số 250 thủ tục hành chính được sử dụng nhiều nhất tại Pháp đã có thể được thực hiện hoàn toàn trực tuyến. Kết quả này cho thấy Pháp đã phần nào khắc phục thành công các thách thức thể chế đã được đề cập trước đó, từ đó đẩy nhanh tiến độ chuyển đổi số trong thời gian gần đây. Sự phát triển này cũng được phản ánh rõ nét qua thành tích của Pháp trong các bảng xếp hạng quốc tế. Theo Báo cáo Chính phủ điện tử năm 2023, Pháp đạt 70/100 điểm – ngang bằng mức trung bình của Liên minh Châu Âu (EU) – và xếp hạng thứ 17 trong số 35 quốc gia được đánh giá, bao gồm các quốc gia thành viên EU và các quốc gia láng giềng. Báo cáo này đặc biệt nhấn mạnh thế mạnh của Pháp trong việc cung cấp dịch vụ điện tử lấy người dùng làm trung tâm (Ủy ban Châu Âu 2023b). Tương tự, Chỉ số Kinh tế và Xã hội Số (DESI) năm 2023 của Ủy ban Châu Âu ghi nhận Pháp đạt 71,3/100 điểm ở hạng mục *Dịch vụ công số dành cho công dân*, đánh giá mức độ các thủ tục hành chính có thể được thực hiện trực tuyến. Dù con số này thấp hơn mức trung bình của EU (77,03 điểm), Pháp vẫn đứng ở vị trí thứ 18 trong tổng số 27 quốc gia thành viên EU. Tuy nhiên, Pháp lại ghi nhận tỷ lệ công dân sử dụng dịch vụ chính phủ điện tử rất cao, với 90,1% được xác định là người dùng chính phủ điện tử – vượt xa mức trung bình 74,2% của EU (Ủy ban Châu Âu 2023a). Mức độ phổ biến này phần nào xuất phát từ thực tế nhiều dịch vụ công tại Pháp hiện chỉ được cung cấp thông qua các kênh kỹ thuật số, buộc người dân phải sử dụng các nền tảng trực tuyến để thực hiện thủ tục.

4. Đức

Quá trình chuyển đổi số trong hành chính công tại Đức được triển khai đồng bộ bởi chính quyền liên bang, các bang (Länder) và chính quyền địa phương, phản ánh sự phân chia trách nhiệm phức tạp vốn có trong khuôn khổ chính sách số hóa liên bang của quốc gia này (xem Heuberger 2022). Chính sự phức tạp về mặt thể chế này thường được coi là một trong những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến việc Đức đạt kết quả hạn chế trong các bảng xếp hạng số hóa quốc tế (Heuberger 2022; Kuhlmann/Bogumil 2021b; Gräfe và cộng sự 2025). Quá trình triển khai diễn ra chậm chạp và gặp nhiều khó khăn, phần lớn do sự tham gia của nhiều bên liên quan khác nhau. Trong số đó, Hội đồng Kế hoạch Công nghệ Thông tin (IT-Planungsrat) có nhiệm vụ điều phối các nỗ lực số hóa trên các cấp chính quyền (xem Heuberger 2022, 40 và tiếp theo), cùng với Cơ quan Hợp tác Công nghệ Thông tin Liên bang và Tiểu bang (FITKO; Richter 2022). Bên cạnh đó, đã có những nghi ngờ về mức độ phù hợp của Bộ Nội vụ Liên bang (BMI) – cơ quan vẫn thường được xem là thành trì của mô hình hành chính Weber truyền thống – trong việc đảm đương vai trò lãnh đạo hiệu quả các nỗ lực chuyển đổi số của nền hành chính công Đức (Wegrich 2021).

Tình hình pháp lý tại Đức

Một cột mốc quan trọng trong quá trình số hóa hành chính công cấp liên bang tại Đức là việc ban hành *Đạo luật Thúc đẩy Chính phủ Điện tử* (Đạo luật Chính phủ Điện tử), có hiệu lực từ tháng 8 năm 2013. Đạo luật này đặt mục tiêu hợp lý hóa hoạt động giao tiếp điện tử giữa công dân và cơ quan công quyền, đồng thời trao quyền cho chính quyền liên bang, các bang và địa phương cung cấp các dịch vụ số hiệu quả, thân thiện với người dùng và đơn giản hơn. Dù trước đó đã có nhiều sáng kiến chính phủ điện tử được triển khai ở cả cấp liên bang và cấp bang trong những năm 2000, khuôn khổ pháp lý có tính bước ngoặt nhất chỉ được thiết lập vào năm 2017, với việc thông qua *Đạo luật Truy cập Trực tuyến* (Onlinezugangsgesetz – OZG). Đạo luật này ra đời trên cơ sở cải cách hiến pháp năm 2009 (Điều 91c), qua đó cho phép chính quyền liên bang và các bang hợp tác trong việc lập kế hoạch, phát triển và vận hành các hệ thống công nghệ thông tin cần thiết để thực hiện nhiệm vụ của mình. Dựa trên nền tảng hiến pháp đó, OZG quy định rằng chính quyền liên bang, các bang và các thành phố địa phương phải phối hợp số hóa các dịch vụ hành chính của họ trước năm 2022, đồng thời cung cấp quyền truy cập tới các dịch vụ này thông qua một mạng lưới cổng thông tin liên bang thống nhất, tích hợp các cổng dịch vụ phi tập trung hiện có. Ban đầu, mục tiêu đặt ra là số hóa 575



Hiện đại hóa sổ đăng ký

Nguồn: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/modernisation-of-registers/modernisation-of-registers-node.html>

dịch vụ công. Sau đó, mục tiêu này được điều chỉnh, tập trung vào 35 dịch vụ ưu tiên cao, trải rộng trên 16 lĩnh vực chính như giấy tờ tùy thân, thông báo thay đổi nơi cư trú, trợ cấp nhà ở, trợ cấp công dân và trợ cấp nuôi con (Marienfeldt và cộng sự 2024a). Nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chuyển đổi số được phối hợp hiệu quả hơn, nguyên tắc Một cho Tất cả (Einer für Alle – EfA) đã được áp dụng. Theo mô hình này, một bang duy nhất sẽ chịu trách nhiệm phát triển một dịch vụ số để sau đó tất cả các bang khác có thể sử dụng lại, thay vì phát triển trùng lặp tại từng bang riêng lẻ.

Đạo luật Truy cập Trực tuyến – một thất bại?

Theo chính các tiêu chuẩn đặt ra, Đạo luật Truy cập Trực tuyến (OZG) đã bị các chuyên gia trên toàn quốc đánh giá là một thất bại (xem NKR 2023). Tuy nhiên, nhận định này không đồng nghĩa với việc quá trình số hóa đã hoàn toàn đình trệ – trên thực tế, một số tiến bộ vẫn đạt được, đặc biệt ở cấp thành phố và trong các lĩnh vực như quản lý văn bản (xem Gräfe và cộng sự, 2024). Một nguyên nhân chính dẫn đến việc triển khai hạn chế là mặc dù OZG đã quy định thời hạn cụ thể, song lại thiếu cơ chế cưỡng chế pháp lý đối với công dân cũng như không có bất kỳ chế tài nào áp dụng đối với các cơ quan công quyền khi không tuân thủ. Để khắc phục, một phiên bản sửa đổi – OZG 2.0 – đã được ban hành, với việc Quốc hội Đức thông qua dự thảo luật vào tháng 2 năm 2024. Phiên bản mới này đặt ra mốc thời gian triển khai kéo dài 5 năm, tuy nhiên chỉ giới hạn trong các dịch vụ dành cho doanh nghiệp, đồng thời ít nhất cũng trao cho công dân quyền hợp pháp được tiếp cận các dịch vụ số ở cấp liên bang. Ở bình diện rộng hơn, sáng kiến này hiện xác định số hóa hành chính là một trách nhiệm liên tục. Các nguyên tắc cơ bản như tài khoản công dân thống nhất và nguyên tắc “một lần duy nhất” (công dân chỉ cần cung cấp dữ liệu cho cơ quan công quyền một lần) đã được đưa vào dự thảo luật. Dẫu vậy, quá trình cải cách vẫn bị cản trở bởi ranh giới trách nhiệm không rõ ràng, và tồn tại nguy cơ thực sự rằng



tình trạng tụt hậu của Đức trong quản lý công nghệ số không những không được thu hẹp mà còn có thể trở nên trầm trọng hơn trong so sánh toàn cầu. Theo chỉ số DESI (xem ở trên), Đức tiếp tục duy trì kết quả dưới mức trung bình của EU.

Mặc dù đã xuất hiện nhiều sáng kiến số hóa đầy tham vọng trong một số lĩnh vực quản lý công, việc triển khai nhìn chung vẫn rời rạc và còn tồn tại những thách thức đáng kể ở cấp độ vận hành. Một nghiên cứu so sánh do Gräfe và cộng sự (2024) thực hiện về các nỗ lực số hóa tiên tiến trên phạm vi toàn nước Đức đã chỉ ra sự chênh lệch rõ rệt về mức độ trưởng thành kỹ thuật số giữa các thành phố và các khu vực hành chính. Ví dụ, trong khi tất cả các cơ quan thuế tại Đức đều tiếp nhận khai thuế điện tử, chỉ có 83% cơ quan đăng ký xe hỗ trợ việc đăng ký và hủy đăng ký trực tuyến, và chỉ 42% cơ quan quản lý xây dựng địa phương đã triển khai hệ thống kỹ thuật số dành cho các hồ sơ xin cấp phép xây dựng.

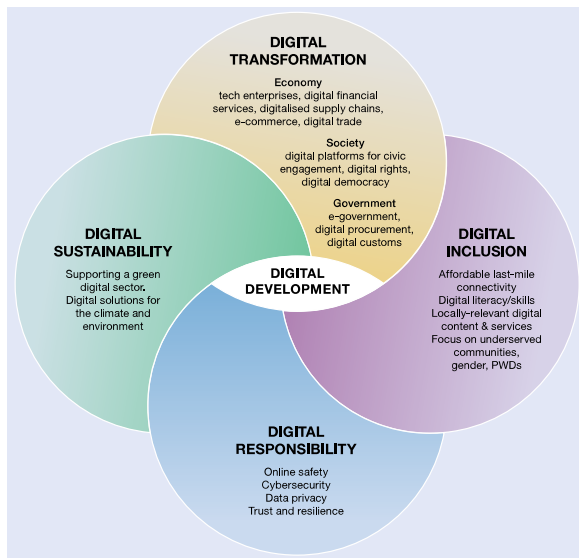
Nhiều dịch vụ công trực tuyến ít được sử dụng

Một trở ngại lớn khác là tỷ lệ người dân sử dụng nhiều dịch vụ công trực tuyến vẫn thấp một cách đáng ngạc nhiên. Năm 2023, chỉ có 4% thủ tục đăng ký, hủy đăng ký phương tiện và thay đổi địa chỉ được thực hiện thông qua hình thức trực tuyến. Một nguyên nhân chính dẫn đến tỷ lệ sử dụng hạn chế này là mức độ phức tạp của các thủ tục kỹ thuật số, vốn thường đem lại rất ít lợi ích hữu hình cho người sử dụng. Mặc dù số hóa được kỳ vọng sẽ nâng cao hiệu quả hoạt động, song tác động của nó đối với công việc hàng ngày của đội ngũ cán bộ, công chức cho đến nay vẫn còn hạn chế. Dữ liệu khảo sát cho thấy mức độ trưởng thành kỹ thuật số cao hơn không nhất thiết đồng nghĩa với mức độ hài lòng của nhân viên cao hơn đối với tiến trình chuyển đổi số (Gräfe và cộng sự, 2024). Mặc dù các dịch vụ hướng đến công dân đã được số hóa nhiều hơn (tương ứng với cấp độ 1 và cấp độ 2), các quy trình nội bộ và cơ cấu tổ chức (cấp độ 3) vẫn tiếp tục tụt hậu. Cán bộ, công chức thường xuyên

phải đối mặt với khối lượng công việc gia tăng do hiện tượng *gián đoạn truyền thông*, phát sinh từ việc đồng thời sử dụng cả hệ thống kỹ thuật số và hệ thống tương tự – chẳng hạn như duy trì song song hồ sơ điện tử và hồ sơ giấy. Ví dụ, chỉ khoảng 60% cơ quan quản lý xây dựng địa phương và 70% văn phòng đăng ký xe đã áp dụng hệ thống hồ sơ điện tử. Ngay cả tại các cơ quan thuế, nơi hồ sơ điện tử gần như đã trở thành phổ biến, tài liệu giấy vẫn thường xuyên được sử dụng song song. Do đó, gánh nặng liên quan đến số hóa hiện nay, trong nhiều bối cảnh hành chính, vượt xa những lợi ích mà nó mang lại. Những thách thức này càng trở nên nghiêm trọng hơn do sự cố thường xuyên liên quan đến công nghệ thông tin và phần mềm. Hơn nữa, các nhiệm vụ số hóa thường được chồng ghép lên các quy trình công việc hiện hữu mà không đi kèm với việc mở rộng nhân sự hoặc bổ sung nguồn lực cần thiết. Hệ quả là áp lực về thời gian cũng như mật độ công việc gia tăng, càng làm hạn chế hiệu quả của việc triển khai các giải pháp số (Gräfe và cộng sự, 2024).

5. Vương quốc Anh

Vương quốc Anh đã có những bước tiến quan trọng đầu tiên hướng tới nền hành chính công số hóa vào cuối những năm 1990, dưới sự lãnh đạo của Thủ tướng Tony Blair. Ông Blair đã khởi xướng *chương trình nghị sự điện tử* (e-agenda) – một sáng kiến hiện đại hóa nhằm số hóa các dịch vụ công. Trọng tâm của chương trình này là tham vọng của chính phủ trong việc quản lý 25% các tương tác giữa công dân và cơ quan công quyền thông qua kỹ thuật số vào năm 1997, đồng thời đạt được năng lực số hóa hoàn toàn – 100% – vào năm 1999 (Beynon-Davies, 2004, 4). Một cột mốc quan trọng trong việc thúc đẩy chương trình nghị sự điện tử là việc thành lập Văn phòng Đặc phái viên Điện tử (E-Envoy) vào tháng 9 năm 1999, tiếp theo là việc bổ nhiệm chính thức Đặc phái viên Điện tử vào năm 2001 (sdd). Đạo luật Truyền thông Điện tử năm 2000 đã cung cấp khuôn khổ pháp lý cần thiết cho các tương tác điện tử giữa cơ quan công quyền và công dân. Bất chấp những nỗ lực tiên phong này, các sáng kiến ban đầu vẫn chưa xây dựng được một chiến lược toàn diện nhằm tích hợp tất cả các cơ quan chính phủ trong một cơ sở hạ tầng kỹ thuật số thống nhất. Thiếu sót này đã được khắc phục thông qua việc triển khai Chiến lược Chuyển đổi Chính phủ vào năm 2012, thường được gọi là *Chiến lược Số hóa Mặc định*. Sáng kiến này đã giới thiệu một cách tiếp cận có tính chất toàn diện, áp dụng trên phạm vi toàn bộ chính phủ đối với quá trình chuyển đổi số, qua đó định vị Vương quốc Anh chủ động dẫn dắt và đạt được thành công trong một môi trường ngày càng số hóa (GOV.UK 2017; Ozols/Meyerhoff Nielsen 2018, 18).



Chính sách phát triển số tại Vương quốc Anh

Nguồn: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-development-strategy-2024-to-2030/digital-development-strategy-2024-to-2030>

Số hóa mặc định

Ngay từ đầu, Chiến lược Số hóa Chính phủ năm 2012 đã định nghĩa Số hóa mặc định là việc cung cấp các dịch vụ số có tính trực quan và dễ tiếp cận đến mức bất kỳ ai có khả năng sử dụng đều tự nhiên lựa chọn sử dụng – đồng thời không loại trừ những người không có khả năng đó (Văn phòng Nội các 2012). Một bước phát triển quan trọng về mặt thể chế hỗ trợ cho chiến lược này là việc thành lập Dịch vụ Số hóa Chính phủ (GDS) vào tháng 4 năm 2011, trực thuộc Văn phòng Nội các. GDS được giao nhiệm vụ triển khai tầm nhìn *Số hóa mặc định* và đánh dấu một bước tiến then chốt trong việc đưa số hóa trở thành yếu tố cốt lõi của cải cách hành chính công. Trên cơ sở khuôn khổ nền tảng này, chính phủ Vương quốc Anh đã công bố Lộ trình *Số hóa và Dữ liệu giai đoạn 2022–2025*. Lộ trình này đóng vai trò là định hướng chiến lược cho những năm tiếp theo, xác định rõ các mục tiêu và cột mốc quan trọng trong quá trình phát triển liên tục của mô hình quản trị công dựa trên dữ liệu và công nghệ số (GOV.UK 2023).

Vai trò của Văn phòng Nội các Vương quốc Anh

Tại Vương quốc Anh, quá trình chuyển đổi số trong hành chính công chủ yếu do chính quyền trung ương giám sát, cụ thể là thông qua Văn phòng Nội các. Cơ quan trung ương này có trách nhiệm xác định khuôn khổ tổng thể và phân bổ ngân sách cho tất cả các cấp chính quyền. Trong khi các thành phố nhận được hướng dẫn và hỗ trợ, chính quyền địa phương vẫn duy trì một mức độ tự chủ nhất định, cho phép họ điều chỉnh các sáng

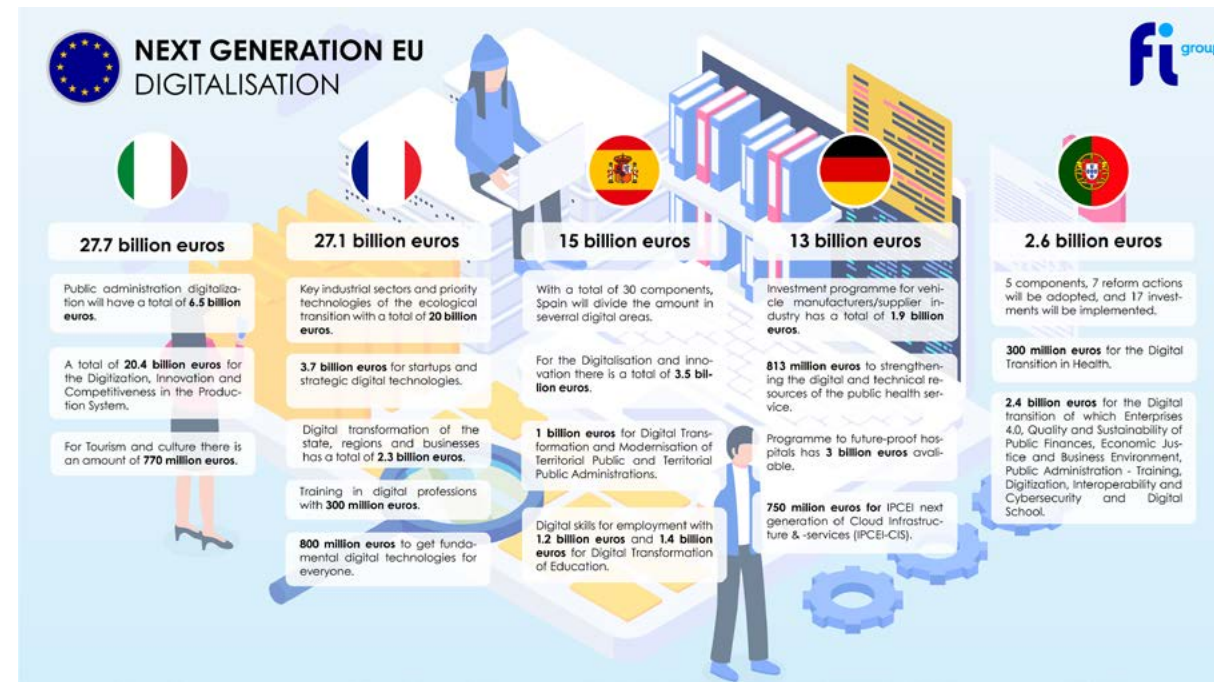
kiến số hóa phù hợp với nhu cầu đặc thù của mình. Mặc dù một số trách nhiệm liên quan đến chuyển đổi số được chia sẻ với các bộ khác – chẳng hạn Bộ Tài chính và Bộ Nhà ở, Cộng đồng và Chính quyền Địa phương, như được đề cập trong *Tuyên bố Số Địa phương* (2023) – song cốt lõi của quản trị số vẫn tập trung trong cơ quan hành pháp trung ương, đặc biệt là Văn phòng Nội các. Trong Văn phòng Nội các, một số đơn vị chuyên trách chịu trách nhiệm xử lý các khía cạnh khác nhau của chương trình nghị sự số của Vương quốc Anh. Hai đơn vị nổi bật là:

- Văn phòng Dữ liệu và Số Trung ương (CDDO), và
- Dịch vụ số của Chính phủ (GDS), cả hai đều hoạt động với vai trò là các cơ quan hỗ trợ trung ương.

Văn phòng Dữ liệu và Số Trung ương (CDDO) đóng vai trò then chốt trong việc chỉ đạo quá trình chuyển đổi số trên khắp các bộ phận của chính phủ trung ương, thiết lập các tiêu chuẩn thống nhất, cung cấp cơ sở hạ tầng số cốt lõi, điều phối việc triển khai các giải pháp số và giảm thiểu rủi ro phát sinh từ các phương pháp tiếp cận phân mảnh giữa các bộ phận. Trong khi đó, Dịch vụ số của Chính phủ (GDS) hoạt động như một đơn vị chuyên trách về số hóa nằm ngoài hệ thống phân cấp bộ phận truyền thống, song lại nắm giữ thẩm quyền đáng kể đối với chi tiêu và tuyển dụng công nghệ thông tin trên khắp chính phủ trung ương. Như Clarke (2019) đã chỉ ra, GDS thể hiện “một mô hình mạnh mẽ từ trên xuống”, chủ động thiết lập các tiêu chuẩn và tác động đến chiến lược số của các Bộ. Với nhân lực khoảng 800 người, GDS được giao nhiệm vụ nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công số trên phạm vi toàn chính phủ. GDS cung cấp hướng dẫn kỹ thuật, tư vấn chiến lược và hỗ trợ thực tiễn cho các bộ phận trong quá trình đổi mới các mô hình dịch vụ số mới. Sứ mệnh bao trùm của GDS là đóng vai trò như “cánh cửa chào đón của chính phủ”, hỗ trợ các cơ quan điều chỉnh các dịch vụ số của họ, đồng thời duy trì và phát triển các nền tảng và công cụ dùng chung (GOV.UK 2024). Được thành lập vào năm 2012, GDS được xem là một trong những bước phát triển mang tính chuyển đổi nhất trong quản trị công tại Vương quốc Anh và kể từ đó đã trở thành bản thiết kế tham khảo cho nhiều sáng kiến kỹ thuật số ở các quốc gia khác (Thompson và cộng sự, 2015, tr.4).

Chính sách số của Anh thông qua các chiến lược không chính thức

Mặc dù giữ vai trò tiên phong, Dịch vụ số của Chính phủ (GDS) vẫn cần được nhìn nhận và đánh giá một cách nghiêm túc. Như Kattel và Takala (2021, tr.19) đã chỉ ra, GDS gặp không ít khó khăn trong việc triển khai các nền tảng liên chính phủ mới, đồng thời việc phụ thuộc vào



Số hóa thể hệ tiếp theo ở EU

Nguồn: <https://grants.fi-group.com/wp-content/uploads/sites/34/2021/08/image.png>

các chỉ số dựa trên chi phí đã đặt GDS vào thể bị động thay vì chủ động dẫn dắt. Hơn nữa, những nỗ lực tập trung quyền kiểm soát của GDS đã xâm phạm quyền tự chủ truyền thống của các cơ quan thư ký thường trực. Sau cuộc tổng tuyển cử năm 2015, cơ quan này mất đi sự ủng hộ chính trị then chốt và sau đó bị đẩy ra ngoài lề (xem Bracken, 2020). Một thách thức khác bắt nguồn từ sự phân tán nguồn lực tài chính dành cho chiến lược số hóa của Vương quốc Anh. Việc thiếu nguồn tài trợ ổn định và bền vững đã dẫn đến “nhiều năm tiến triển không đồng đều và phát triển biệt lập trong từng bộ phận chính phủ” (GOV.UK 2023), gây ra sự khác biệt đáng kể về mức độ trưởng thành kỹ thuật số giữa các tổ chức công.

Chính sách số của Anh phản ánh một đặc trưng song hành nổi bật: một mặt, chính phủ đã mạnh dạn triển khai các nỗ lực ban đầu thông qua chiến lược số hóa tập trung, qua đó nâng cao đáng kể tiêu chuẩn cung cấp dịch vụ công trực tuyến; mặt khác, chính phủ Anh duy trì các nguyên tắc bảo vệ dữ liệu nghiêm ngặt, nhấn mạnh quyền riêng tư và quyền tự quyết về thông tin của công dân. Mặc dù có một số ít văn bản pháp lý liên quan trực tiếp đến chuyển đổi số, nhìn chung Vương quốc Anh không dựa chủ yếu vào cơ sở pháp luật chính thức. Thay vào đó, khuôn khổ chính sách của nước này được xây dựng dựa trên các văn bản chiến lược, tuyên bố và hướng dẫn mang tính không chính thức, được hỗ trợ bởi các cấu trúc thể chế vững chắc ở

cấp trung ương, qua đó cho phép chính quyền London duy trì ảnh hưởng đáng kể đối với định hướng và phạm vi của các cải cách số trong toàn bộ khu vực công.

Anh Quốc dẫn đầu toàn cầu về số hóa hành chính

Tóm lại, bất chấp những thách thức và vấn đề đã được trình bày ở trên, khu vực công của Vương quốc Anh vẫn nổi bật trên trường quốc tế nhờ mức độ số hóa tiên tiến. Quốc gia này tiếp tục giữ vai trò dẫn đầu toàn cầu về số hóa hành chính và thường xuyên đạt kết quả cao trong các bảng xếp hạng tiêu chuẩn quốc tế. Ví dụ, năm 2020, Vương quốc Anh xếp thứ 6 trong số 28 quốc gia trong Chỉ số Kinh tế và Xã hội Số (DESI) của Ủy ban Châu Âu, phản ánh hiệu suất vượt trội trong năm cuối cùng của tiến trình hội nhập trước khi Brexit diễn ra (Ủy ban Châu Âu, 2020b). Đáng chú ý, 89% người dùng Internet tại Vương quốc Anh đã sử dụng các dịch vụ công trực tuyến – vượt xa mức trung bình 67% của EU trong cùng kỳ. Những con số này nhấn mạnh vị thế tiên phong của Vương quốc Anh trong lĩnh vực chính phủ số, phần lớn nhờ việc áp dụng sớm một chiến lược chuyển đổi triệt để, toàn diện và tập trung cao độ (xem ở trên).

6. So sánh các quốc gia

Không thể phủ nhận rằng chuyển đổi số trong hành chính công đã nổi lên như một ‘siêu xu hướng’ cải cách toàn cầu, hiện đang tạo ra sức ảnh hưởng mang tính chuyển đổi ngang bằng – hoặc thậm chí vượt trội hơn –

Bảng 1: Số hóa hành chính công tại các quốc gia châu Âu, giai đoạn 2022–2023

Chỉ báo	Điểm số / Thứ hạng	Đức	Pháp	Thụy Điển	Vương quốc Anh	Trung bình EU-27
DESI: Dịch vụ công số cho công dân	Điểm (0–100)	78.4	71.3	88.2	-	77
	Thứ hạng (trong tổng số 27)	13	18	5	6 (2020)	-
E-Government Benchmark: Mức độ trưởng thành số của dịch vụ công	Điểm (0–100)	65	70	77	-	70
	Thứ hạng (trong tổng số 35)	21	17	16	-	-
EU Digital Decade Country Reports: Tỷ lệ người dùng chính phủ điện tử	Tỷ lệ (%)	55	90	96	89 (2020)	74

Nguồn: Kuhlmann và cộng sự, 2025, tr.323; DESI 2023, tr.1; Ủy ban Châu Âu 2023; Báo cáo Kỷ nguyên Số EU 2023; UK 2020.

so với xu hướng Quản lý Công Mới trong giai đoạn đỉnh cao (Dunleavy và cộng sự, 2006). Sự chuyển đổi này không chỉ đơn thuần là quá trình biến đổi thông tin từ định dạng tương tự sang định dạng số; nó còn bao hàm một loạt đổi mới trong cơ cấu tổ chức, phương thức cung cấp dịch vụ và quy trình hành chính (De Vries và cộng sự, 2016). Quá trình này đồng thời bao gồm cả các khía cạnh hướng ngoại – chẳng hạn như việc sử dụng công nghệ số để phổ biến thông tin, tạo điều kiện giao tiếp và thúc đẩy tương tác giữa người dân và cơ quan hành chính (số hóa bên ngoài; xem Gräfe và cộng sự, 2024; Kuhlmann/Heuberger, 2023) – cũng như những thay đổi hướng nội bên trong chính các tổ chức hành chính (số hóa nội bộ; xem Gräfe và cộng sự, 2025).

Chuyển đổi trong hành chính công

Tại các quốc gia như Pháp, Đức và Vương quốc Anh, các sáng kiến cải cách số đã tạo ra những chuyển đổi đáng kể trong hành chính công ở nhiều cấp độ chính quyền. Những thay đổi này không chỉ liên quan đến phương thức thực hiện và tổ chức nhiệm vụ, mà còn gắn liền với việc phát triển các năng lực, công nghệ và nguồn lực tri thức mới trong các cơ quan hành chính. Cả ba quốc gia đều hướng tới những cải cách tích hợp, kết hợp cả các khía cạnh bên ngoài và bên trong của quá trình số hóa. Các quốc gia này đã khởi động những sáng kiến đầy tham vọng – mặc dù mức độ thành công và tiến độ thực hiện có sự khác biệt – tập trung vào việc thúc đẩy sự tham gia của công dân trong môi trường số và mở rộng các dịch vụ chính phủ điện tử, dù lộ trình triển khai cụ thể ở mỗi quốc gia không hoàn toàn giống nhau. Chính phủ các nước này cũng đã ban hành những chiến

lược số hóa chi tiết, bao phủ một loạt dịch vụ công – từ chương trình số hóa trường học tại Thụy Điển đến mục tiêu chuyển đổi 575 dịch vụ công tại Đức. Hơn nữa, các đơn vị tổ chức mới đã được thành lập nhằm giám sát, điều phối và định hướng quá trình chuyển đổi số trong hành chính công (xem Clarke, 2020; Mergel, 2019).

Sự khác biệt trong kinh nghiệm quốc gia

Mặc dù cùng cam kết thúc đẩy số hóa, kinh nghiệm triển khai của từng quốc gia vẫn có sự khác biệt đáng kể. Các phân tích so sánh, dựa trên những chỉ số như Chỉ số Kinh tế và Xã hội Số (DESI) của EU và Điểm chuẩn Chính phủ điện tử, đã minh họa rõ những khác biệt này. Vương quốc Anh nổi lên như một quốc gia tiên phong về số hóa, trong khi Pháp và Đức cho thấy tiến độ khiêm tốn và không đồng đều hơn trong việc hiện đại hóa nền hành chính công (xem Bảng 1).

Số hóa theo luật so với các chiến lược không chính thức

Ba quốc gia đã theo đuổi những chiến lược riêng biệt trong việc khởi xướng và định hướng các cải cách số hóa của mình. Pháp và Đức áp dụng cách tiếp cận chính thức và có tính pháp lý cao – thường được gọi là “số hóa theo luật” (Carloni, 2019, tr.375–380) – trong khi Vương quốc Anh lại lựa chọn một con đường linh hoạt và không chính thức hơn, phần lớn tránh các biện pháp lập pháp chi tiết. Những cách tiếp cận khác biệt này cũng được phản ánh trong định hướng chiến lược của các chính sách số hóa quốc gia tương ứng. Vương quốc Anh nổi bật với nguyên tắc *số hóa mặc định* táo bạo và mang tính chuyển đổi, đối lập với tiến trình thận trọng, từng bước mà Pháp và Đức ưu tiên.

Các cơ cấu thể chế càng minh họa rõ hơn những khác biệt này. Vị trí và nhiệm vụ của các cơ quan số hóa chủ chốt – DINUM ở Pháp, GDS ở Anh và DigitalService ở Đức – có nhiều điểm khác nhau. Một số đơn vị được đặt tại các cấp cao trong bộ máy hành chính, đôi khi báo cáo trực tiếp lên Thủ tướng và được trao quyền hạn rộng rãi để điều phối và thúc đẩy chuyển đổi số trên toàn bộ các lĩnh vực. DINUM tại Pháp và GDS của Anh là những ví dụ điển hình cho mô hình này, trong đó DINUM đặc biệt đóng vai trò nổi bật trong việc dẫn dắt quá trình hiện đại hóa các dịch vụ công số. Ngược lại, Dịch vụ Số của Đức hoạt động với phạm vi hẹp hơn, nguồn lực hạn chế và vị thế thể chế yếu hơn, chủ yếu tập trung vào các sáng kiến số hóa ở cấp liên bang.

Phân cấp so với tập trung hóa

Chính quyền địa phương – bao gồm các cấp khu vực và thành phố – cũng giữ vai trò rất khác nhau tại ba quốc gia. Ở Đức, và ở mức độ thấp hơn là Pháp, chính quyền địa phương và khu vực tích cực tham gia triển khai các cải cách số. Họ thường hợp tác với các cơ quan ngang cấp, các cấp chính quyền khác và chính quyền trung ương, và trong một số trường hợp đã trở thành những tác nhân quan trọng trong việc hình thành các chiến lược số độc lập. Ngược lại, Vương quốc Anh theo đuổi lập trường tập trung hóa hơn trong việc điều hành chuyển đổi số trong bộ máy hành chính công.

Kết quả

Kết quả của các nỗ lực cải cách này khác biệt đáng kể. Trong ba quốc gia, Vương quốc Anh nổi lên như một quốc gia tiên phong, đạt được những kết quả đặc biệt ấn tượng. Ngược lại, Đức thường bị xem là chậm trễ trong quá trình số hóa các dịch vụ công. Nhìn chung, tiến bộ lớn nhất đã đạt được ở phía cung – tức là ở năng lực của các cơ quan công quyền trong việc cung cấp dịch vụ điện tử cho người dân và doanh nghiệp. Tuy nhiên, phía cầu – mức độ sử dụng dịch vụ điện tử của người dân – vẫn chưa đồng đều. Một thách thức lớn ở cả ba quốc gia là khoảng cách số, vốn tác động không cân xứng tới các nhóm yếu thế, người khuyết tật, người cao tuổi và cư dân ở các vùng nông thôn hoặc khu vực kinh tế khó khăn (OECD 2001). Một số chính phủ đã bắt đầu nỗ lực giải quyết vấn đề này – ví dụ như Pháp đã thành lập các cố vấn số cấp địa phương – nhưng việc đạt được sự tham gia số toàn diện vẫn là mục tiêu cấp bách đối với các cơ quan hành chính công trên khắp châu Âu.

7. Kết luận

Truyền thống hành chính và khuôn khổ thể chế giữ vai trò then chốt trong việc lý giải sự khác biệt về tốc độ cũng như đặc điểm của các cải cách số hóa giữa các quốc gia. Những yếu tố nền tảng này định hình cách thức các quá trình chuyển đổi số trong khu vực công được khởi xướng và triển khai. Các lộ trình cải cách trong lĩnh vực này thể hiện mức độ phụ thuộc đường lối rất cao, chịu tác động sâu sắc từ các cấu trúc hành chính đã hình thành từ lâu.

- Ví dụ, tại những quốc gia có truyền thống hành chính pháp lý – điển hình như Đức và Pháp – các sáng kiến số hóa thường xuất phát từ các quy trình lập pháp chính thức, thường được mô tả là “số hóa theo luật”.
- Ngược lại, các quốc gia như Vương quốc Anh, nơi truyền thống hành chính tự do hơn và hệ thống công chức cởi mở hơn, có xu hướng áp dụng các phương pháp tiếp cận chiến lược, theo định hướng chương trình, ít phụ thuộc hơn vào các cơ sở pháp lý hình thức.

Sự khác biệt này đặc biệt rõ nét trong lĩnh vực số hóa bên ngoài, nơi các khuôn khổ pháp lý toàn diện giữ vai trò tác động đáng kể. Tại Đức, *Luật Quản lý Trực tuyến* (OZG) đóng vai trò là trụ cột pháp lý trung tâm cho các nỗ lực số hóa, được triển khai với trọng tâm nổi bật là quy định theo luật định. Tuy nhiên, trong các hệ thống liên bang với thẩm quyền hành chính phân tán, như ở Đức, năng lực hạn chế của chính quyền trung ương trong việc điều phối cải cách số đã dẫn đến nhu cầu phối hợp phức tạp và nhiều thách thức trong quá trình ra quyết định. Những phức tạp mang tính hệ thống này thường cản trở tiến độ triển khai. Các thỏa thuận liên chính phủ đan xen của Đức minh chứng cho việc sự rối rắm về mặt cấu trúc có thể làm chậm hoặc cản trở đáng kể quá trình chuyển đổi số. Những khó khăn gặp phải trong việc triển khai OZG phản ánh những hạn chế sâu xa hơn của mô hình liên bang hợp tác, nặng về pháp lý, trong việc đạt được các kết quả số hóa mạnh mẽ.

Cuối cùng, những phát hiện này nhấn mạnh sự cần thiết của các phương pháp tiếp cận nhạy cảm với bối cảnh trong phân tích so sánh về số hóa khu vực công. Chúng củng cố luận điểm của Pollitt rằng “bối cảnh rất quan trọng” (Pollitt, 2013), đồng thời khẳng định nhu cầu cấp thiết phải tính đến văn hóa hành chính, bối cảnh thể chế và điểm xuất phát của các cải cách. Làm được như vậy không chỉ góp phần làm phong phú thêm nghiên cứu về Quản trị Công So sánh mà còn cung cấp cho các nhà hoạch định chính sách những chỉ dẫn thiết thực hơn để điều hướng các quá trình cải cách số một cách hiệu quả.

8. Tài liệu tham khảo

Beynon-Davies, P. (2004): Constructing electronic government: the case of the UK Inland Review (Xây dựng chính phủ điện tử: trường hợp của Vương quốc Anh). ECIS 2004 Proceedings 5.

Bracken, M. (2020): The Sad Tale of Britain's Government Digital Service (âu chuyện buồn về Dịch vụ Kỹ thuật số của Chính phủ Anh). <https://public.digital/pd-insights/blog/2020/11/the-sad-tale-of-britains-government-digital-service>.

Cabinet Office (2012): Government Digital Strategy: November 2012 (Chiến lược Kỹ thuật số của Chính phủ: Tháng 11 năm 2012). https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7ba0bfed915d41476219cd/Government_Digital_Stratetegy_-_November_2012.pdf.

Carloni, E. (2019): Algoritmi su carta. Politiche di digitalizzazione e trasformazione digitale delle amministrazioni. In: Diritto Pubblico, 25(2), 363–92.

Clarke, A. (2020): Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal? (Các đơn vị chính phủ số: chúng là gì và chúng có ý nghĩa gì đối với việc đổi mới quản lý công trong kỷ nguyên số?) In: International Public Management Journal, 23(3), 358–79

Clarke, A. (2019): Data Governance: The Next Frontier of Digital Government Research and Practice (Quản trị Dữ liệu: Biên giới Tiếp theo của Nghiên cứu và Thực hành Chính phủ Số). In: Dubois, Elizabeth/Martin-Bariteau, Florian (eds): Connected Canada: A Research and Policy Agenda for Digital Citizenship (Chương trình Nghị sự Nghiên cứu và Chính sách cho Công dân Số). Ottawa: University of Ottawa Press. 97–117.

De Vries, H./Bekkers, V./Tummers, L. (2016): Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda (Đổi mới trong khu vực công: Tổng quan hệ thống và chương trình nghị sự nghiên cứu trong tương lai). In: Public Administration, 94(1), 146–166.

Dhaou, S.B./Jordanoski, Z./Meyerhoff Nielsen, M. (2023): Case Studies on Digital Transformation of Social Security Administration and Services. Case Study France. International Labour Organization (Nghiên cứu điển hình về Chuyển đổi số trong Quản lý và Dịch vụ An sinh Xã hội. Nghiên cứu điển hình Pháp. Tổ chức Lao động Quốc tế). <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:9180/case-study-digital-transformation-SSAS-FRANCE.pdf>.

Dunleavy, P. (et al.) (2006): New public management is dead. Long live digital era governance (Quản lý công mới đã chết. Quản trị thời đại số muôn năm). In: Journal of Public Administration Research and Theory, 16(3), 467–97.

Dupuis, M. (2022): Transforming public action: e-government in France (Chuyển đổi hành động công: Chính phủ điện tử tại Pháp). Institute for Internet & Just Society. www.internetjustsociety.org/cosmonaut/egovernment-in-france.

European Commission (2023): Country reports – Digital Decade report 2023 (Báo cáo quốc gia – Báo cáo Thập kỷ Kỹ thuật số 2023). Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/country-reports-digital-decade-report-2023>.

European Commission (2020b): Digital Economy and Society Index (DESI) 2020: United Kingdom Country Profile (Chỉ số Kinh tế và Xã hội Số (DESI) 2020: Hồ sơ Quốc gia Vương quốc Anh). <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2020>.

European Commission (2023a): Digital Economy and Society Index (DESI) 2023 Dashboard for the Digital Decade (Bảng điều khiển Chỉ số Kinh tế và Xã hội Số (DESI) 2023 cho Thập kỷ Số). <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>.

European Commission (2023b): eGovernment Benchmark 2023 (Điểm chuẩn Chính phủ Điện tử 2023). <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2023>.

Funke, C. (2022): Digitization, Fast and Slow: Comparing the Creation of Digital Public Services in Denmark, France and Germany (Số hóa, Nhanh và Chậm: So sánh việc Tạo ra Dịch vụ Công Kỹ thuật số ở Đan Mạch, Pháp và Đức). European University Institute.

GOV.UK (2017): Government Transformation Strategy. www.gov.uk/government/publications/government-transformation-strategy-2017-to-2020/government-transformation-strategy.

GOV.UK (2023): Transforming for a Digital Future: 2022 to 2025 Roadmap for Digital and Data – Updated September 2023 (Chuyển đổi cho Tương lai Kỹ thuật số: Lộ trình 2022 đến 2025 cho Kỹ thuật số và Dữ liệu – Cập nhật tháng 9 năm 2023). www.gov.uk/government/publications/roadmap-for-digital-and-data-2022-to-2025/transforming-for-a-digital-future-2022-to-2025-roadmap-for-digital-and-data.

GOV.UK (2024): Government Digital Service: About Us (Dịch vụ Kỹ thuật số của Chính phủ: Giới thiệu). www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service/about.

Gräfe, P. (et al.) (2024): Digitalisierung der Verwaltung in Deutschland. Baden-Baden.

Gräfe, P. (et al.) (2025): Changing tasks and changing public servants? The digitalisation and automation of public administrative work (Thay đổi nhiệm vụ và thay đổi công chức? Số hóa và tự động hóa công tác hành chính công). In: Information Polity, 0 (0). <https://doi.org/10.1177/13837605241289773>.

Heuberger, M. (2022): Coordinating Digital Government Explaining Coordination Challenges Regarding the Digital Transformation of Public Administration in a Federal Context (Điều phối Chính phủ kỹ thuật số Giải thích những thách thức phối hợp liên quan đến chuyển đổi kỹ thuật số của hành chính công trong bối cảnh liên bang). Dissertation, Universität Potsdam. <https://doi.org/10.25932/PUBLISHUP-56269>.

Kattel, R./Takala, V. (2021): Dynamic capabilities in the public sector: the case of the UK's government digital service (Năng lực động trong khu vực công: Trường hợp dịch vụ số của chính phủ Vương quốc Anh). <https://harisportal.hanken.fi/en/publications/dynamic-capabilities-in-the-public-sector-the-case-of-the-uks-gov>.

Kuhlmann, S./Bogumil, J. (2021b): The digitalisation of local public services: evidence from the German case (Số hóa các dịch vụ công địa phương: bằng chứng từ trường hợp của Đức.). In T. Bergström, J. (eds): The Future of Local Self-Government. European Trends in Autonomy, Innovations and Central-Local Relations. Palgrave Macmillan. 101–13.

Kuhlmann, S./Heuberger, M. (2023): Digital transformation going local: implementation, impacts and constraints from a German perspective (Chuyển đổi số hướng đến địa phương: Triển khai, tác động và hạn chế từ góc nhìn của Đức). In: Public Money and Management, 43(2), 147–55.

Kuhlmann, S./Wollmann, H./Reiter, R. (2025): Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe (Giới thiệu về quản trị công so sánh: Hệ thống hành chính và cải cách ở Châu Âu). Edward Elgar Publishing.

Marienfeldt, J. (2021): Three paths to e-service availability: a fuzzy set qualitative comparative analysis among the EU member states (Ba con đường dẫn đến khả năng tiếp cận dịch vụ điện tử: Phân tích so sánh định tính tập mờ giữa các quốc gia thành viên EU). In: International Journal of Public Sector Management, 34(7), 783–98.

Marienfeldt, J./Wehmeier, L. M./Kuhlmann, S. (2024a): Top-down or bottom-up digital transformation? A comparison of institutional changes and outcomes (Chuyển đổi kỹ thuật số từ trên xuống hay từ dưới lên? So sánh những thay đổi về thể chế và kết quả). In: Public Money & Management, 1–10. <https://doi.org/10.1080/09540962.2024.2365351>.

Marienfeldt, J. (et al.) (2024b): Kommunale Verwaltungsdigitalisierung im föderalen Kontext: ein europäischer Ländervergleich. In: dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 17(1).

Mergel, I. (2019): Digital service teams in government (Nhóm dịch vụ số trong chính phủ). In: Government Information Quarterly, 36(4), 101389.

NKR (Nationaler Normenkontrollrat) (2023): Consolidate, Streamline, Digitalise: Reducing Bureaucracy– Equipping Germany for the Future (Củng cố, Tinh gọn, Số hóa: Giảm thiểu Quan liêu – Trang bị cho Nước Đức hướng tới Tương lai). Annual Report 2023 of the NKR. www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/EN/Annual-Reports/Annual-Report-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2001): Understanding the Digital Divide (Hiểu về Khoảng cách Số). OECD Publishing.

Ozols, G./Nielsen, M.M. (2018): Connected Government Approach for Customer-Centric Public Service Delivery: Comparing Strategic, Governance and Technological Aspects in Latvia, Denmark and the United Kingdom (Phương pháp Tiếp cận Chính phủ Kết nối cho Cung cấp Dịch vụ Công lấy Khách hàng làm Trung tâm: So sánh các Khía cạnh Chiến lược, Quản trị và Công nghệ ở Latvia, Đan Mạch và Vương quốc Anh). United Nations University.

Pollitt, C. (ed) (2013): Context in Public Policy and Management: The Missing Link? (Bối cảnh trong Chính sách Công và Quản lý: Mất xích còn thiếu?)Edward Elgar Publishing.

Richter, P. (2022): Zur Implementation des OZG und den Mühen der Ebene(n). In: VM Verwaltung & Management, 28(4).

Rodríguez Domínguez, L./García Sánchez, I./Gallego Álvarez, I. (2011): Determining factors of e-government development: a worldwide national approach (Xác định các yếu tố phát triển chính phủ điện tử: một cách tiếp cận quốc gia trên toàn thế giới). In: International Public Management Journal, 14(2), 218–48.

Thompson, M./Brown, A./Fishenden, J. (2015): Reinventing Public Service Delivery: A UK Government Perspective (Tái tạo Cung cấp Dịch vụ Công: Quan điểm của Chính phủ Vương quốc Anh). Palgrave Macmillan.

Wegrich, K. (2021): Is the turtle still plodding along? Public management reform in Germany (Liệu con rùa vẫn đang lê bước? Cải cách quản lý công ở Đức). In: Public Management Review, 23(8), 1107–16.

Wohlers, T. E./Bernier, L. L. (2016): Setting Sail into the Age of Digital Local Government (Dẫn thân vào Kỷ nguyên Chính quyền Địa phương Kỹ thuật số). Springer.

Nhận diện và làm rõ bối cảnh phân quyền ở châu Âu

● Soeren Keil

1. Giới thiệu

Trong hai thập kỷ vừa qua, xu hướng phân quyền đã gia tăng đáng kể ở nhiều quốc gia châu Âu (Swenden 2006; Gamper và cộng sự 2016; Keil và McCulloch 2021). Phân quyền ở đây được hiểu là một quá trình liên tục, theo đó các quốc gia vốn trước đây tương đối tập trung quyền lực đã chuyển giao thẩm quyền cho các cấp chính quyền khu vực (và địa phương). Việc này diễn ra thông qua hàng loạt cải cách hiến pháp (như tại Bỉ, Pháp và Italia), ban hành các đạo luật khác nhau nhằm trao quyền tự chủ cho các đơn vị lãnh thổ (như trường hợp Vương quốc Anh), hoặc thông qua các cuộc đàm phán và thỏa thuận song phương (một hình thức vẫn tiếp tục được duy trì tại Tây Ban Nha cũng như ở các vùng lãnh thổ có quy chế tự trị đặc biệt của Italia). Kết quả của các quá trình này là sự hình thành các quốc gia trong đó các cấp chính quyền khu vực ngày càng được trao quyền quyết định và triển khai chính sách; trong một số trường hợp như Vương quốc Anh, Italia và Bỉ, các cấp này còn có quyền tự chủ về tài khóa và quyền tăng thu ngân sách quan trọng (Watts 2008; Keating 2012).

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những chuyển biến nêu trên, từ nhu cầu của các quốc gia như Pháp và Italia trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước trong cung ứng dịch vụ công trên phạm vi toàn quốc, cho đến yêu cầu ngày càng mạnh mẽ từ các cộng đồng dân tộc thiểu số tại các quốc gia như Tây Ban Nha và Vương quốc Anh – không chỉ nhằm tìm kiếm sự công nhận và hòa nhập, mà còn đòi hỏi quyền tự chủ thực chất trong các lĩnh vực chính sách tác động trực tiếp đến bản sắc, văn hóa, ngôn ngữ và quyền gắn kết cộng đồng (Hueglin/Fenna 2006; 11–30; Keating 2018).

Nói như vậy, khi đánh giá tác động và quỹ đạo của quá trình phân quyền – bao gồm cả các tiến trình liên bang hóa diễn ra ở nhiều quốc gia châu Âu như trong trường hợp của Bỉ, Bosnia và Herzegovina – một số điểm tương đồng và khác biệt quan trọng đã xuất hiện, xứng đáng được phân tích sâu hơn. Bài viết này tập trung phân tích những điểm tương đồng và khác biệt này, cùng với những diễn biến đa dạng ở các quốc gia châu Âu. Trước tiên, các áp lực ngày càng gia tăng đối với các quốc gia trong giai đoạn hậu Chiến tranh Lạnh sẽ được phân tích, tiếp đó, bài viết so sánh quá trình phân quyền tại Vương quốc Anh, Tây Ban Nha và Italia. Phần kết luận đối chiếu ba trường hợp này, đồng thời làm nổi bật những điểm tương đồng và khác biệt đáng chú ý. Bài viết khái quát bức tranh về quá trình phân quyền từ lúc khởi phát từ những động lực tương tự ở cả ba quốc gia; bao gồm cả sự phát triển của quá trình đó theo thời gian và những thách thức nảy sinh lại mang tính chất đặc thù đối với từng bối cảnh riêng biệt. Hơn nữa, do phân quyền vẫn là một hiện tượng đang diễn ra việc đánh giá đầy đủ mức độ thành công cũng như hạn chế của nó trong bối cảnh châu Âu hiện nay là điều không dễ dàng – nhất là khi các cuộc thảo luận về vấn đề ly khai vẫn tiếp diễn tại Vương quốc Anh và Tây Ban Nha, đồng thời tồn tại nhu cầu cải cách liên tục nhằm nâng cao hiệu quả quản trị và giải quyết những thách thức trong việc thực thi chính sách công một cách công bằng, thực tiễn tại các quốc gia như Italia. Như Kropp và Keil (2022, 8) đã lập luận, những tiến trình phân quyền và liên bang hóa được quan sát hiện nay là “những quá trình còn sơ khai, đôi khi không đồng bộ, phi tuyến tính và không nhất thiết dẫn đến một mô hình liên bang thống nhất.” Tóm lại, phân quyền thường rất khó triển khai trên thực tế, và khi giới tinh hoa chính trị khởi xướng quá trình này, họ thường không có một tầm nhìn rõ ràng về hướng đi cụ thể của hành trình phân quyền.



GS. TS. Sabine Kuhlmann

Hướng nghiên cứu: Hành chính công so sánh,
Hiện đại hóa hành chính/Cải cách khu vực công,
Số hóa hành chính

Đại học Potsdam

Email: sabine.kuhlmann@uni-potsdam.de

2. Phân quyền trong một thế giới đang thay đổi

Sự kết thúc của Chiến tranh Lạnh không chỉ dẫn tới quá trình thống nhất nước Đức và tái định hình cấu trúc an ninh của châu Âu, mà còn kéo theo hàng loạt diễn biến thách thức các hình thức tổ chức nhà nước hiện hành cũng như tính toàn vẹn lãnh thổ của nhiều quốc gia châu Âu.

Tác động của toàn cầu hóa

Trước hết, toàn cầu hóa, với tư cách là một quá trình kết nối ngày càng sâu rộng, đã làm nổi bật mức độ phụ thuộc của các quốc gia châu Âu vào các chuỗi cung ứng quốc tế và khả năng hạn chế của các quốc gia dân tộc trong việc tác động, kiểm soát quá trình phát triển kinh tế. Đây trở thành một thách thức ngày càng lớn đối với việc hoạch định chính sách công và các hệ thống phúc lợi. Toàn cầu hóa đã ảnh hưởng đến các nhà nước châu Âu theo nhiều phương diện – nhưng đặc biệt, nó phơi bày những giới hạn của nhà nước như một khuôn khổ pháp lý, đồng thời minh chứng cho nhu cầu gia tăng về việc thiết lập các thỏa thuận quốc tế mới, trong đó có vai trò ngày càng quan trọng của các tổ chức như Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), từ đó đòi hỏi phải tiến hành các điều chỉnh chính sách cần thiết. Tuy nhiên, những điều chỉnh này không chỉ tập trung vào các chính sách kinh tế, phúc lợi và đối ngoại, mà còn đặt ra yêu cầu cải cách các cấu trúc nội bộ của nhà nước nhằm giải quyết tình trạng phân bổ của cải không đồng đều, bất bình đẳng kinh tế trên phạm vi toàn lãnh thổ quốc gia (Tselios/Rodriguez-Pose 2024), cũng như đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của cả những khu vực có tiềm lực kinh tế mạnh hơn hay yếu hơn trong việc tự quản lý các vấn đề riêng của họ (Tatham/Hooge/Marks 2021).

Hội nhập khu vực

Bên cạnh áp lực từ toàn cầu hóa, quá trình hội nhập khu vực ngày càng gia tăng cũng đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy các chính sách phi tập trung hóa, vốn có thể quan sát được ở nhiều quốc gia châu Âu kể từ những năm 1990. Kết luận này – thoát nhìn có vẻ không trực quan – có thể được lý giải bởi thực tế rằng hội nhập châu Âu, tương tự như toàn cầu hóa, cũng sản sinh ra những nhóm “được” và “mất”.

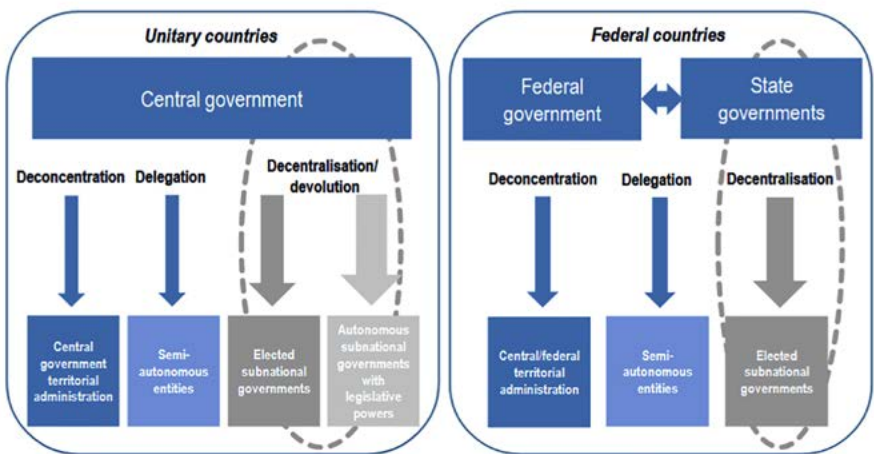
Xét đến vai trò ngày càng quan trọng của Liên minh châu Âu (EU) sau Hiệp ước Liên minh châu Âu/Hiệp ước Maastricht năm 1993, có thể thấy rõ rằng tiến trình hội nhập EU đã tạo ra những tác động khác nhau đối với các vùng trong các quốc gia thành viên (Chacha 2020). Có nhiều nguyên nhân lý giải cho mối liên hệ này. Ngoài những nhận thức về kinh tế và chính sách – như đã đề cập ở trên – liên quan đến việc phân bổ



Phân quyền là gì?

Nguồn: <https://www.vie-publique.fr/fiches/20168-quest-ce-que-la-decentralisation>

lợi ích không đồng đều, điều đáng nhấn mạnh là bản thân EU đã chủ động khuyến khích thúc đẩy quá trình phân quyền trong nội bộ các quốc gia thành viên sau năm 1993. Khẩu hiệu “Châu Âu của các vùng” đã được các quan chức chủ chốt của EU sử dụng, thể hiện mong muốn tăng cường hợp tác giữa các vùng thuộc các quốc gia thành viên, khuyến khích sự tham gia ngày càng sâu của các chính quyền vùng vào các vấn đề của EU thông qua Ủy ban các Khu vực, đồng thời hy vọng rằng sự phát triển khác biệt giữa các vùng và các chính sách gắn kết của EU sẽ không chỉ nâng cao mức độ hiểu biết về EU và nhận thức tích cực về những lợi ích mà EU đem lại, mà còn góp phần định hình một thái độ lạc quan mới đối với châu Âu – nhất là trong bối cảnh chủ nghĩa hoài nghi châu Âu gia tăng trước thềm các lần mở rộng quy mô lớn vào năm 2004 và 2007 (Hepburn 2008). Mặc dù ý tưởng về việc hình thành các khu vực mạnh hơn trong lòng châu Âu đã nhận được sự ủng hộ rộng rãi, tác động lâu dài của nó ở cấp độ EU nhìn chung vẫn còn hạn chế. Tuy nhiên, điều này vẫn cho



Định nghĩa phân cấp ở các nước đơn nhất và liên bang

Nguồn: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

thấy rõ rằng chính việc EU thúc đẩy sự phát triển của các vùng đã tạo động lực để các quốc gia thành viên tiếp tục và đẩy mạnh các cải cách phân quyền. Các cải cách này thường gắn liền với các cuộc thảo luận về hiệu quả hoạt động của nhà nước, đặc biệt là trong việc triển khai các quyết định ngày càng phức tạp của EU, đòi hỏi các cơ quan hành chính công phải hoạt động hiệu quả hơn nhằm đảm bảo thực thi đầy đủ và tuân thủ pháp luật EU tại nhiều quốc gia thành viên (Kyriacou/Roca-Sagales 2018).

Luận điểm về tính hiệu quả

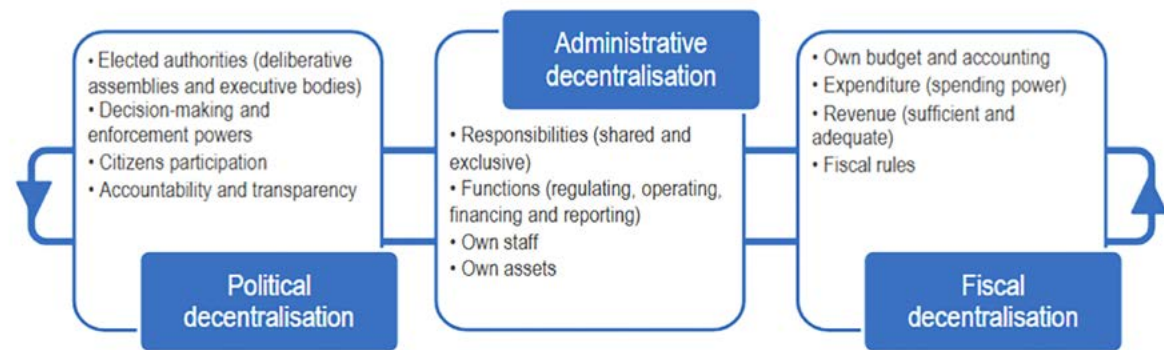
Luận điểm về tính hiệu quả đã đóng vai trò quan trọng trong các cải cách phân cấp trên khắp châu Âu kể từ khi Chiến tranh thế giới thứ hai kết thúc. Các quốc gia như Italia sau năm 1945, Bỉ từ những năm 1950 và Tây Ban Nha – nhờ tiến trình dân chủ hóa vào cuối những năm 1970 và 1980 – đã áp dụng các chiến lược phân cấp nhằm đảm bảo quản lý các chính sách công hiệu quả hơn, nâng cao hiệu suất hoạt động của các cơ quan hành chính và phân bổ lợi ích kinh tế một cách công bằng hơn (van Houten 2018). Việc tuân thủ nguyên tắc bổ trợ – tức là cách thức tối ưu để đảm bảo hoạch định và thực thi chính sách hiệu quả, dân chủ và có chất lượng cao là thông qua một hệ thống trong đó những quyết định ảnh hưởng trực tiếp đến người dân được ban hành bởi chính các cấp chính quyền địa phương, bất cứ khi nào điều đó khả thi về mặt chức năng (Waldmann 2015) – đã giúp các quốc gia như Italia tăng cường vai trò của các vùng trong quá trình hoạch định chính sách công. Trong khi đó, tại Bỉ, điều này đã cho phép các cộng đồng ngôn ngữ khác nhau (người Flemish, người Wallonia - Pháp và người Đức), cùng các vùng (Flanders, Wallonia và Vùng Thủ đô Brussels), trở thành những chủ thể chính sách quan trọng.

Nhu cầu của các khu vực thiểu số

Tại Bỉ, cũng như ở Tây Ban Nha và Vương quốc Anh, có thể quan sát thấy sự kết hợp giữa lập luận về hiệu quả nhà nước với một động lực khác, đặc biệt quan trọng, đã dẫn đến quá trình phân quyền trong ba thập kỷ qua. Ở cả ba quốc gia này, những lập luận về việc nâng cao hiệu quả hoạt động của nhà nước thông qua phân quyền quyết định và thực thi, cùng với việc trao quyền cho các chính quyền địa phương gần gũi hơn và thấu hiểu hơn nhu cầu của người dân bản địa, đã được kết hợp với các yêu cầu từ các cộng đồng thiểu số về sự công nhận rộng rãi hơn.

Tại Vương quốc Anh, các vùng lãnh thổ Scotland, Wales và Bắc Ireland trong nhiều thập kỷ đã yêu cầu những hình thức tự quản đặc thù. Tương tự, tại Bỉ, lập luận về phân quyền – và việc cuối cùng áp dụng hệ thống liên bang vào năm 1993 – là kết quả của việc dung nạp các nhóm ngôn ngữ khác nhau thông qua quyền tự chủ văn hóa và lãnh thổ trong nhiều thập kỷ. Ở Tây Ban Nha, những đòi hỏi của các cộng đồng như người Catalan và người Basque cũng đóng vai trò then chốt, không chỉ đối với cam kết phân quyền và bảo vệ các cộng đồng tự trị trong Hiến pháp Tây Ban Nha năm 1978, mà còn trong những thập kỷ tiếp theo, khi các chính quyền cộng đồng tự trị này được chuyển giao nhiều quyền lực hơn thông qua quá trình phân quyền liên tục và tái cấu trúc nhà nước (Swenden 2018; Keil/Kropp 2022).

Sự tập trung ngày càng lớn vào quyền của các nhóm thiểu số sau Chiến tranh thế giới thứ hai, cùng vai trò gia tăng của các tổ chức như Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE) và Cao ủy về các Nhóm Thiểu số Quốc gia, cũng như nhận thức quốc tế ngày càng sâu sắc về nhu cầu công nhận sự đa dạng – đặc biệt là sau thảm



Phân cấp chính trị, hành chính và tài chính

Nguồn: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

họa Nam Tư và các hình thức thanh trừng sắc tộc trên khắp Nam Tư cũ – đã đóng vai trò quan trọng trong quá trình phân quyền tại châu Âu trong ba thập kỷ qua. Thực tế, lý do cơ bản cho quyền tự chủ lãnh thổ và việc phân cấp quyền lực cho các chính quyền khu vực, địa phương chính là đáp ứng nhu cầu của các nhóm đã liên tục đòi hỏi được công nhận – trong một số trường hợp, bằng cả bạo lực, ví dụ như ETA ở Tây Ban Nha và IRA ở Bắc Ireland (Gray/Turner/Vampa 2021).

Trao quyền cho địa phương

Phù hợp với các lập luận về hiệu quả và việc bảo vệ quyền của các nhóm thiểu số, nhiều ý kiến cũng cho rằng phân cấp đã được sử dụng như một công cụ nhằm tăng cường dân chủ và trao quyền cho các cấp địa phương (Watts 2008; Kropp/Keil 2022). Thông qua việc trao cho cộng đồng ở các khu vực cụ thể quyền bầu ra nghị viện và chính phủ của riêng họ (Henrard 2004), đồng thời bảo đảm rằng các cơ quan công quyền thực hiện quyết định gần gũi hơn với người dân, việc tăng cường cả tính minh bạch và trách nhiệm giải trình – bên cạnh sự tham gia – được kỳ vọng sẽ thúc đẩy nền dân chủ, vượt ra khỏi phạm vi tham gia bầu cử ở cấp quốc gia (Charbonneau/Anderson 2018). Khi làm như vậy, đồng thời tuân thủ các Văn kiện Liên bang (Hamilton/Madison/Jay 2003), các chính quyền khu vực có thực quyền sẽ bảo vệ toàn bộ hệ thống chính trị khỏi nguy cơ chuyên chế bằng cách kiểm soát quyền lực và nâng cao hiệu quả vận hành của liên bang. Do đó, phân quyền thúc đẩy dân chủ không chỉ bằng cách trao quyền cho người dân (và trong một số trường hợp, cho các cộng đồng thiểu số) ở cấp khu vực, mà còn thông qua việc bảo đảm quá trình hoạch định và thực thi chính sách công tốt hơn, hiệu quả hơn – đồng thời đặt ra ngăn ngừa nguy cơ tập trung quyền lực quá mức và hình thành xu hướng tập quyền ở cấp quốc gia. Không có gì ngạc nhiên khi những cân nhắc này đóng vai trò quan trọng tại các quốc gia như Tây Ban Nha và Italia, nơi phân quyền lần đầu tiên được thực hiện sau quá trình dân chủ hóa hậu chế độ tập quyền.

3. Vương quốc Anh – Một Liên minh đang hình thành (hoặc mất đi)?

Mặc dù các cải cách phân quyền tại Vương quốc Anh chỉ được bắt đầu sau chiến thắng trong bầu cử của Công Đảng dưới sự lãnh đạo của Thủ tướng Tony Blair và sự ra đời của Đạo luật Scotland cùng Đạo luật xứ Wales sau đó, nhưng lịch sử phân quyền tại quốc gia này đã có bề dày đáng kể. Khi Anh và Scotland được hợp nhất vào năm 1603 dưới thời Vua James I, Scotland vẫn được duy trì các truyền thống về luật dân sự và quyền tự chủ tôn giáo. Trong khi đó, xứ Wales và (Bắc) Ireland chưa từng được hưởng những đặc quyền tương tự kể từ khi bị Anh chinh phục, quyền tự chủ của Scotland và các yêu cầu gia tăng về quyền tự trị đã được củng cố rõ rệt sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Diễn biến này dẫn đến cuộc trưng cầu dân ý đầu tiên vào năm 1979, với trọng tâm là việc thành lập Hội đồng Scotland và thiết lập quyền tự quản hạn chế (Finlay 2022). Tuy nhiên, do tỷ lệ cử tri tham gia bỏ phiếu thấp, và mặc dù phần lớn cử tri ủng hộ quyền tự trị của Scotland, các đề xuất này đã không được thực thi cho đến khi kết thúc thời kỳ cầm quyền kéo dài của Đảng Bảo thủ và việc Công Đảng Mới dưới thời Thủ tướng Blair lên nắm quyền. Kết quả quả là Đạo luật Scotland năm 1998 (Chính phủ Vương quốc Anh, 1998) đã thiết lập khuôn khổ đầu tiên cho quyền tự quản của Scotland sau nhiều thế kỷ. Một đạo luật tương tự cũng được ban hành cho xứ Wales và Bắc Ireland vào năm 1999, sau Thỏa thuận Hòa bình Thứ Sáu Tuần Thánh – văn kiện đã chấm dứt xung đột kéo dài giữa chính quyền Anh và Tổ chức IRA tại khu vực này.

Phân quyền

Những đạo luật này là các văn bản pháp lý đáng chú ý, bởi chúng đã trao quyền rộng rãi cho Scotland, Wales và Bắc Ireland với những tác động sâu rộng. Chúng không chỉ phân quyền toàn bộ các thẩm quyền mà Chính phủ



Động lực cho sự phân quyền

Nguồn: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

Anh hoặc EU không bảo lưu rõ ràng, mà trong trường hợp của Scotland, còn bao gồm cả quyền đánh thuế, bên cạnh quyền chi tiêu đáng kể trong cả ba trường hợp (Bogdanor 2001). Ngoài việc thành lập quốc hội của Scotland, Wales và Bắc Ireland, các đạo luật này còn thiết lập những cơ quan hành chính công tại mỗi vùng, chịu sự giám sát của chính quyền tương ứng và chịu trách nhiệm quản lý, triển khai chính sách trong các lĩnh vực như giáo dục, y tế, cơ sở hạ tầng và giao thông, phát triển kinh tế địa phương và bảo vệ môi trường. Kết quả của tiến trình phân quyền – cùng với việc tiếp tục mở rộng các quyền lực cho các cơ quan hành chính khu vực – là Vương quốc Anh đã trở nên phi tập trung hóa đáng kể và mang tính bất đối xứng, với việc Scotland được hưởng mức độ tự chủ cao hơn so với Wales và Bắc Ireland. Trong khi đó, chính phủ và quốc hội Bắc Ireland phải tuân thủ các quy tắc chia sẻ quyền lực đặc thù giữa Đảng Cộng hòa và Đảng Liên hiệp, theo Thỏa thuận Hòa bình Thứ Sáu Tuần Thánh (Guderjan 2023).

Những thách thức của việc phân quyền

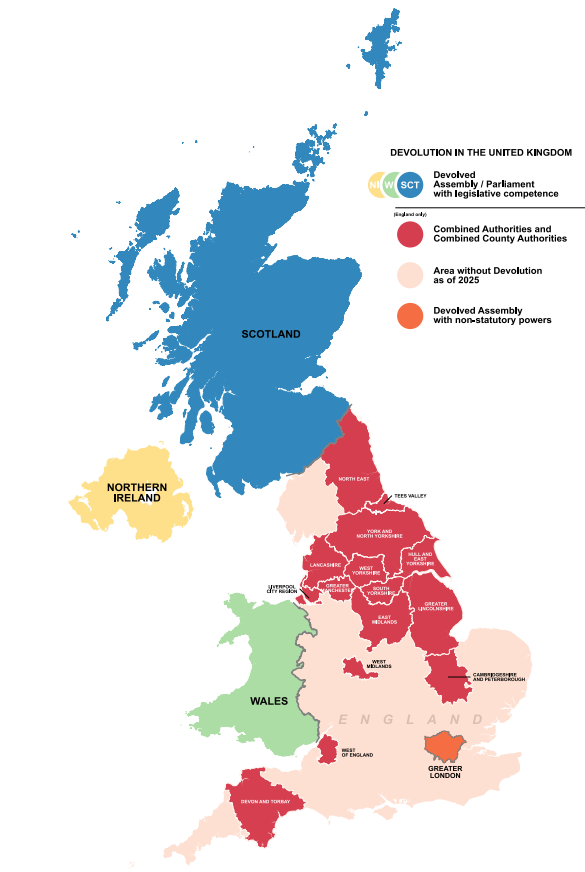
Tuy nhiên, bất chấp sự phân quyền chính sách sâu rộng và việc thiết lập các chính quyền tự trị ở Scotland, Wales và Bắc Ireland, tiến trình phân quyền vẫn phải đối mặt với nhiều thách thức. Điều đáng chú ý nhất là, đảng cầm quyền chủ đạo của Scotland – Đảng Dân tộc Scotland (SNP) – tiếp tục thúc đẩy mục tiêu độc lập cho Scotland, mặc dù cuộc trưng cầu dân ý đã được các bên đồng thuận tổ chức vào năm 2014, trong đó, 55% cử tri Scotland bỏ phiếu phản đối ly khai. SNP lập luận rằng việc Anh rời Liên minh châu Âu sau cuộc trưng cầu dân ý về tư cách thành viên EU năm 2016 (và việc rời EU chính thức vào năm 2020) đã làm thay đổi căn bản bản chất của Liên hiệp – cũng như mối quan hệ giữa Scotland với Liên hiệp – và tiếp tục vận động hành lang cùng kêu gọi tổ chức một cuộc trưng cầu dân ý độc lập mới (Anderson 2024, tr. 93–136).

Hơn nữa, việc không tồn tại bất kỳ thể chế phân quyền tương đương nào dành riêng cho nước Anh – quốc gia lớn nhất và mạnh nhất về kinh tế trong bốn quốc gia cấu thành Vương quốc Anh – đã làm dấy lên những lo ngại, đồng thời làm dấy lên các cuộc tranh luận về vai trò kép của Quốc hội Vương quốc Anh tại Westminster, vốn vừa đóng vai trò là Quốc hội Liên hiệp, vừa là Quốc hội Anh (Denham/Morphet 2025). Ngoài ra, ngày càng xuất hiện nhiều câu hỏi về hướng đi của tiến trình phân quyền, bị chi phối bởi kết quả cuộc trưng cầu dân ý Brexit, bởi các yêu cầu gia tăng của Scotland về quyền tự chủ lớn hơn, cũng như bởi tình trạng bất ổn chính trị kéo dài tại Bắc Ireland (Anderson 2022). Mô hình phân quyền của Vương quốc Anh nhìn chung được xem như một ví dụ thành công về cải cách nhà nước và phân cấp quyền lực nhằm đáp ứng các yêu cầu của những cộng đồng thiểu số (Scotland và Wales) về sự công nhận, nâng cao dân chủ và cải thiện hiệu quả quản trị. Tuy vậy, sự bất đối xứng ngày càng rõ nét giữa các khu vực trong Vương quốc Anh và định hướng không chắc chắn của tiến trình phân quyền đã gia tăng áp lực lên nhiều chính phủ Vương quốc Anh trong việc phải cải cách và đơn giản hóa khuôn khổ phân quyền. Vấn đề thời gian để xác định liệu điều này có thể được thực hiện trên phương diện chính trị và pháp lý, nhất là xét đến tính chất linh hoạt và không ổn định của bối cảnh chính trị hiến pháp Vương quốc Anh.

4. Tây Ban Nha – Từ hình mẫu đến sự phi tập trung hóa thất bại?

Hiến pháp Tây Ban Nha năm 1978 đã công nhận các cộng đồng tự trị là những thành tố quan trọng trong cấu trúc thể chế của quốc gia Tây Ban Nha. Điều 2 của Hiến pháp quy định:

“Hiến pháp dựa trên sự thống nhất không thể tách rời của Quốc gia Tây Ban Nha, quê hương chung và không thể chia cắt của tất cả người Tây Ban Nha; Hiến pháp



Sự phân cấp ở Vương quốc Anh

Nguồn: By DankJae - Own work, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=167763260>

công nhận và đảm bảo quyền tự chủ của các dân tộc và khu vực trong quốc gia, cũng như sự đoàn kết giữa tất cả.” (Hiến pháp Tây Ban Nha năm 1978, Điều 2)

Không phải ngẫu nhiên mà Hiến pháp Tây Ban Nha gắn kết quyền tự chủ của các cộng đồng tự trị (hiện nay gồm 17 cộng đồng) với bản chất không thể chia cắt của Nhà nước Tây Ban Nha. Bởi lẽ, các cuộc thảo luận về mức độ phi tập trung hóa, quyền của các cộng đồng dân tộc khác nhau, cũng như việc tổ chức và dân chủ hóa toàn bộ hệ thống chính trị đã chi phối các cuộc đàm phán hiến pháp ở Tây Ban Nha sau khi nhà độc tài lâu năm Franco qua đời năm 1975 (Requejo 2004).

Vai trò của các cộng đồng lịch sử

Sau năm 1978, áp lực đặc biệt từ các cộng đồng lịch sử do Catalonia và xứ Basque dẫn dắt đã thúc đẩy việc gia tăng quyền tự chủ và tiếp tục quá trình phân quyền. Khác với trường hợp của Vương quốc Anh – nơi tiến trình phân quyền dựa trên một loạt các đạo luật quốc gia, các cuộc đàm phán song phương và các khuôn khổ hiệp định – ở Tây Ban Nha, hầu hết các nỗ lực mở rộng

phân quyền đều được tiến hành thông qua các cuộc đàm phán song phương giữa từng cộng đồng riêng lẻ và Chính phủ Tây Ban Nha (Aranda/Kölling 2020). Điều này đã dẫn đến sự bất cân xứng đáng kể, tuy nhiên theo thời gian đã được điều chỉnh thông qua các cải cách của chính phủ nhằm bảo đảm rằng các cộng đồng tự trị khác cũng được hưởng các quyền và thẩm quyền ra quyết định ít nhiều tương đồng với các cộng đồng có truyền thống lịch sử.

Phân quyền ở Tây Ban Nha

Hiện nay, Tây Ban Nha có mức độ phân quyền rất cao. Ví dụ, Catalonia chịu trách nhiệm quản lý lực lượng cảnh sát riêng, phát triển kinh tế địa phương, các chính sách phúc lợi xã hội và giáo dục. Bên cạnh một quốc hội được bầu trực tiếp, tất cả các cộng đồng tự trị đều có hệ thống hành chính công riêng, bao gồm các thể chế chính quyền và bộ máy công chức như lực lượng cảnh sát khu vực, các nhà quản lý, giáo viên và các cơ quan phúc lợi (Anderson 2021). Tuy nhiên, ngoại trừ Xứ Basque, phần lớn các cộng đồng tự trị không được tự thu thuế và phụ thuộc vào các khoản chuyển giao tài chính từ Nhà nước Tây Ban Nha – một vấn đề vẫn tiếp tục gây căng thẳng, đặc biệt giữa chính quyền trung ương và Catalonia.

Những rạn nứt trong câu chuyện

Trong một thời gian dài, Tây Ban Nha được ca ngợi như một hình mẫu phân quyền thành công (Khatami 1991), đã đáp ứng được các yêu cầu của người Basque, Catalan, Galicia và những nhóm dân tộc khác trong quá trình tìm kiếm quyền tự quyết nội bộ, đồng thời góp phần tăng cường dân chủ thông qua phân quyền và nâng cao hiệu quả hoạt động của nhà nước trong việc cung ứng hàng hóa công. Tuy nhiên, gần đây, câu chuyện về sự dung hòa đa dạng thành công này đã bộc lộ những rạn nứt nghiêm trọng.

Việc tiến hành cuộc trưng cầu dân ý đơn phương ở Catalonia năm 2017, cùng với cuộc khủng hoảng hiến pháp và chính trị kéo dài sau đó, đã cho thấy tính chất bùng phát của nhiều vấn đề chưa được giải quyết triệt để trong tiến trình phân quyền (Anderson 2024, tr. 54–92). Sự trỗi dậy của đảng cực hữu VOX, vốn bác bỏ mọi hình thức dung hòa sự đa dạng, càng làm gia tăng nguy cơ phá vỡ thế cân bằng mong manh giữa quyền tự trị và tập trung quyền lực ở Tây Ban Nha. Hơn nữa, thực thể đại dịch COVID-19 đã cho thấy, ban đầu việc phối hợp giữa chính quyền trung ương và các cộng đồng tự trị đã xuất hiện nhiều vấn đề, khiến cho các nỗ lực ứng phó chung bị chậm trễ và làm giảm hiệu quả quản trị khủng hoảng (Erkoreka/Grau Creus/Kölling 2022). Việc thiếu các cơ chế hợp tác rõ ràng hơn để củng cố quan hệ liên

chính phủ cũng là một vấn đề tương tự ở Vương quốc Anh. Thực tế ở cả Anh và Tây Ban Nha cho thấy bản thân việc trao quyền tự trị cho các đơn vị lãnh thổ chưa được dung hòa đầy đủ và chưa đủ để nâng cao hiệu quả hoạt động của nhà nước. Ngược lại, các thể chế và quy trình quan hệ liên cấp đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc bảo đảm bộ máy nhà nước vận hành thông suốt trong các hệ thống phi tập trung.

5. Italia – Liên bang hóa mà không cần Liên bang?

Khuôn khổ hành chính khu vực hiện nay của Italia là kết quả của một loạt các cải cách hiến pháp và thể chế nhà nước, không chỉ thiết lập các vùng trên phạm vi toàn quốc (hiện nay gồm 20 vùng), mà còn hình thành một mạng lưới các đơn vị lãnh thổ phức tạp và phân tầng, mỗi đơn vị được giao một số thẩm quyền nhất định, thường có cơ cấu chống chéo, khó nắm bắt và kém hiệu quả. Như Điều 114 của Hiến pháp Italia đã quy định:

“Cộng hòa Italia bao gồm các đô thị, các tỉnh, các thành phố đô thị, các vùng và Nhà nước. Các đô thị, tỉnh, các thành phố đô thị và vùng là các thực thể tự trị có luật lệ, quyền hạn và chức năng riêng theo các nguyên tắc được quy định trong Hiến pháp.” (Hiến pháp Italia năm 1947, Điều 114)

Khuôn khổ hành chính đa tầng này càng trở nên phức tạp hơn bởi thực tế rằng không phải tất cả các vùng – với tư cách là các đơn vị lãnh thổ – đều được hưởng các quyền hạn tương đương. Như Điều 116 của Hiến pháp nêu rõ:

“Friuli-Venezia Giulia, Sardinia, Sicily, Trentino-Alto Adige/Nam Tirol và Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste có các hình thức và điều kiện tự trị nhất định theo các quy chế đặc biệt được ban hành bởi luật hiến pháp. Vùng Trentino-Alto Adige/Nam Tirol bao gồm các tỉnh tự trị Trent và Bolzano.” (Hiến pháp Italia năm 1947, Điều 116)

Các vùng đặc biệt ở Italia

Năm vùng đặc biệt này (cùng với các tỉnh Trentino và Bolzano) được hưởng những quyền hạn đặc biệt, bao gồm quyền tự chủ về tài chính, đồng thời được bảo đảm các cơ chế bảo vệ đặc thù. Quy chế tự trị của họ – khuôn khổ pháp lý điều chỉnh quyền tự trị của các vùng này – được bảo vệ và có giá trị tương đương với các đạo luật hiến pháp khác (Desideri 2013). Về phương diện này, điều quan trọng cần nhấn mạnh là các vùng đặc biệt được hưởng quyền tự chủ trong nhiều lĩnh vực, bao gồm giáo dục, một số khía cạnh của phúc lợi xã hội, phát triển kinh tế, du lịch, các lĩnh vực liên quan đến chính sách môi trường, văn hóa và truyền thông (Baldi 2020). Nam Tyrol là một trường hợp đặc biệt tiêu

biểu ở Italia, bởi nơi đây không chỉ có mức độ tự chủ cấp tỉnh rất cao – bao gồm cả quyền tự chủ tài chính trong một số lĩnh vực – mà còn duy trì các thể chế chia sẻ quyền lực độc đáo giữa cộng đồng nói tiếng Đức và cộng đồng nói tiếng Ý, thường được xem là hình mẫu tham chiếu quốc tế cho các tình huống xung đột, như một ví dụ điển hình về giải quyết xung đột thành công (Alber 2021). Tương tự các vùng đặc biệt khác, tỉnh này có nghị viện, chính quyền và hệ thống dịch vụ hành chính riêng, quản lý các vấn đề giáo dục, phúc lợi xã hội, dịch vụ truyền thông địa phương và các hoạt động văn hóa nhằm thúc đẩy sự đa dạng đặc thù của lãnh thổ.

Đề xuất cải cách tại Italia

Mặc dù hệ thống phi tập trung của Italia vừa cân bằng giữa những câu chuyện thành công của Nam Tyrol và Trentino ở miền Bắc, vừa tồn tại tình trạng kém hiệu quả phổ biến cùng cơ cấu chống chéo ở nhiều vùng khác của đất nước, nhưng vẫn có rất nhiều đề xuất cải cách được đưa ra. Gần đây nhất, một cuộc cải cách nhà nước mới do Thủ tướng Matteo Renzi khởi xướng đã không nhận được sự ủng hộ của công chúng trong cuộc trưng cầu dân ý năm 2016. Cuộc cải cách này dự kiến sẽ dẫn đến việc liên bang hóa trên thực tế đối với Italia, thông qua việc cải tổ cơ sở hạ tầng lãnh thổ hiện tại và tinh giản các thể chế quốc gia nhằm phù hợp hơn với yêu cầu của một hệ thống liên bang (Pasquino/Valbruzzi 2017; Pallaver/Brunazzo 2016). Tại Italia đã diễn ra các cuộc tranh luận kéo dài về cải cách chính trị – hiến pháp, với những lời kêu gọi kéo dài hàng thế kỷ nhằm thiết lập một hệ thống liên bang hiệu quả hơn, song cho đến nay vẫn chưa được hiện thực hóa. Có nhiều nguyên nhân lý giải cho thực trạng này, bao gồm những lo ngại về khả năng tan rã nhà nước, e ngại về sự gia tăng khoảng cách phát triển kinh tế giữa miền Bắc giàu có và miền Nam kém phát triển hơn, cũng như sự bất lực trong việc tái cấu trúc bộ máy nhà nước sao cho hiệu quả hơn (Arban 2023). Tình trạng bất bình đẳng kinh tế, cùng với các nỗ lực tập trung hóa ngày càng gia tăng của các chính quyền thời gian gần đây tại Rome, vẫn là những rào cản quan trọng đối với tiến trình tiếp tục cải cách phi tập trung hóa ở Italia. Hơn nữa, sự đa dạng về cấu trúc – vốn thường dẫn đến việc nhân đôi các thể chế và phân bổ thẩm quyền không rõ ràng – đã tạo ra một khuôn khổ chính trị bị đánh giá là kém hiệu quả và thiếu minh bạch (Baldini/Baldi 2014). Mặc dù các vùng đặc biệt nhìn chung được coi là thành công, dù ở mức độ khác nhau, nhưng toàn bộ hệ thống của Italia vẫn tồn tại sự phức tạp và nhiều quy định không rõ ràng, khiến việc hoạch định và triển khai chính sách trở nên đặc biệt khó khăn. Có thể chắc chắn rằng các cải cách trong tương lai – hoặc thậm chí là việc thiết lập một khuôn khổ hoàn toàn mới, có thể theo hướng liên bang – sẽ là cần thiết để khắc phục những khoảng trống về hiệu quả, dân chủ và năng lực trong hệ thống hiện nay.

6. Kết luận

Vương quốc Anh, Tây Ban Nha và Italia thể hiện những mô hình phân quyền khác nhau ở châu Âu. Các quốc gia này cùng chia sẻ mong muốn làm cho bộ máy nhà nước trở nên hiệu quả hơn và đưa quá trình ra quyết định cũng như thực thi chính sách đến gần người dân hơn thông qua các cấu trúc phi tập trung. Đồng thời, họ cũng đặc biệt chú trọng đến việc trao quyền tự chủ cho các vùng khác nhau trong lãnh thổ quốc gia, trong khi các cơ chế phối hợp nhằm tăng cường hợp tác liên chính phủ mới chỉ được xây dựng ở một mức độ nhất định. Điều này dẫn đến những vấn đề phổ biến trong việc điều phối chính sách, bởi lẽ quá trình xây dựng theo chiều hướng ra ngoài (trao quyền tự chủ cho các vùng lãnh thổ cụ thể) chỉ có thể phát huy hiệu quả nếu được thực hiện đồng thời với quá trình xây dựng hướng vào trong (bảo đảm sự phối hợp và hợp tác giữa các cấp chính quyền khác nhau) (Cameron 2001). Các cấu trúc tự quản hiện nay tiếp tục trải qua nhiều đợt cải cách và điều chỉnh – một tiến trình ngày càng phức tạp và trong một số trường hợp còn gây ra sự nhầm lẫn. Bên cạnh đó, cũng tồn tại sự thừa nhận rộng rãi rằng các nhà nước đa quốc gia sẽ luôn phải đối mặt với bóng dáng của chủ nghĩa ly khai. Các cuộc tranh luận ở Catalonia (Tây Ban Nha) và Scotland (Vương quốc Anh) cho thấy các cải cách phân quyền và các thảo luận về tính toàn vẹn lãnh thổ của nhà nước có mối liên hệ chặt chẽ với nhau, không thể và không nên tách rời (Keil/Anderson 2018). Trên thực tế, quyết định phản đối ly khai của người dân Scotland trong cuộc trưng cầu dân ý năm 2014 cũng có thể được xem như một lá phiếu

ủng hộ mô hình phân quyền – và sự thừa nhận của cử tri rằng việc trở thành thành viên của một Vương quốc Anh phi tập trung hóa sẽ mang lại lợi ích lớn hơn so với việc giành độc lập. Bất chấp những thách thức nội tại và yếu tố tác động từ bên ngoài, quá trình phi tập trung hóa đã chứng minh là một công cụ hiệu quả trong việc bảo vệ tính toàn vẹn lãnh thổ ở cả ba trường hợp, đồng thời tăng cường sự tham gia dân chủ và quyền tự quản của các cộng đồng thiểu số.

Cả ba hệ thống đều tiếp tục tìm kiếm sự cân bằng phù hợp giữa tập trung hóa – nhằm ra quyết định cho toàn bộ lãnh thổ – và quyền tự chủ, cho phép tồn tại sự khác biệt trong quá trình hoạch định và thực thi chính sách. Việc liên tục tìm kiếm sự cân bằng tối ưu này là đặc điểm nổi bật của tất cả các quốc gia có cấu trúc khu vực và liên bang, đòi hỏi phải có đối thoại chính trị thận trọng và thường xuyên rà soát, điều chỉnh các thỏa thuận phân quyền khi cần thiết (Keil/Kropp 2022). Việc hoạch định và quản lý chính sách trong các quốc gia phân quyền là một thách thức không nhỏ. Khi các cộng đồng thiểu số liên tục kêu gọi được công nhận, bất bình đẳng kinh tế đòi hỏi phải có các cơ chế bình đẳng hóa mạnh mẽ hơn, và các áp lực từ bên ngoài đòi hỏi khả năng thích ứng liên tục, công tác quản trị các hệ thống này, điều chỉnh cấu trúc tổ chức và bảo đảm cơ chế kiểm soát các tác nhân chính trị trở thành nhiệm vụ thường xuyên, không thể né tránh (Lecours/Brassard-Dion/Laforest 2021). Không tồn tại công thức dễ dàng nào cho thành công – chỉ có nhu cầu liên tục đánh giá lại, điều chỉnh và cải cách để duy trì sự ổn định và hiệu quả của hệ thống.

7. Tài liệu tham khảo

Alber, E. (2020): South Tyrol's Model of Conflict Resolution: Territorial Autonomy and Power-sharing. Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases, and Future Directions (Mô hình giải quyết xung đột của Nam Tyrol: Quyền tự chủ lãnh thổ và chia sẻ quyền lực. Chia sẻ quyền lực ở Châu Âu – Thực tiễn trước đây, Trường hợp hiện tại và Định hướng tương lai). Palgrave MacMillian. 171–200.

Anderson, P. (2021): A Consociational Compromise? Constitutional Politics in Spain and Catalonia. In: Keil, S./McCulloch, A. (eds.): Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases, and Future Directions. Palgrave MacMillian. 201–226.

Anderson, P. (2022): Spain and the United Kingdom: Between Unitary State Tradition and Federalization (Tây Ban Nha và Vương quốc Anh: Giữa truyền thống nhà nước đơn nhất và liên bang hóa). In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): Emerging Federal Structures in the post-Cold War Period (Cấu trúc liên bang mới nổi trong thời kỳ hậu Chiến tranh Lạnh). Palgrave MacMillian. 49–72.

Anderson, P. (2024): Territorial Politics in Catalonia and Scotland – Nations in Flux (Chính trị lãnh thổ ở Catalonia và Scotland – Các quốc gia đang thay đổi). Manchester University Press.

Aranda, J. T./Kölling, M. (2020): Spain (Kingdom of Spain) A Union of Autonomous Communities (Tây Ban Nha (Vương quốc Tây Ban Nha) Một Liên minh các Cộng đồng Tự trị). In: Griffiths, A. (et.al) (eds.): The Forum of Federations Handbook of Federal Countries 2020 (Sổ tay Diễn đàn Bang của các nước liên bang 2020). Palgrave MacMillian. 329–340.

Arban, E. (2023): Italian Regionalism and the Federal Challenge – Reconciling Economic Regionalism and Solidarity (Chủ nghĩa địa phương Ý và thách thức liên bang – Hòa giải chủ nghĩa địa phương kinh tế và đoàn kết). Palgrave MacMillian.

Baldi, B. (2020): Exploring autonomism: asymmetry and new developments in Italian regionalism (Khám phá chủ nghĩa tự trị: sự bất đối xứng và những phát triển mới trong chủ nghĩa địa phương của Ý). In: Revista d'estudis autonòmics i federals, (32), 15–44.

Baldini, G./Baldi, B. (2014): Decentralization in Italy and the Troubles of Federalization (Sự phân quyền ở Ý và những rắc rối của liên bang hóa). In: Regional & Federal Studies (Nghiên cứu khu vực và liên bang), 24(1), 87–108.

Bogdanor, V. (2001): Devolution in the United Kingdom (Sự phân cấp ở Vương quốc Anh). Oxford University Press.

Cameron, D. (2001): The structures of intergovernmental relations (Cấu trúc của các mối quan hệ giữa các chính phủ). In: International Social Science Journal, 53(167), 121–127.

Chacha, M. (2020): European Union membership status and decentralization: A top-down approach (Tình trạng thành viên Liên minh Châu Âu và phân cấp: Một cách tiếp cận từ trên xuống). In: Regional & Federal Studies, 30(1), 1–23.

Charbonneau, P./Anderson, C. (2018): Decentralization and Electoral Accountability (Phân quyền và trách nhiệm bầu cử). In: Lago, I. (eds.): Handbook on Decentralization, Devolution and the State. Edward Elgar. 213–235.

Denham, J./Morphet, J. (2025): Centralised by design: Anglocentric constitutionalism, accountability and the failure of English Devolution (Tập trung theo thiết kế: Chủ nghĩa lập hiến Anh, trách nhiệm giải trình và sự thất bại của quá trình phân quyền ở Anh). In: The Political Quarterly, 96(1), 189–198.

Desideri, C. (2013): Regionalism and Territorial Politics in Italy (Chủ nghĩa khu vực và chính trị lãnh thổ ở Ý). In: Mangiameli, S. (ed.): Federalism, Regionalism and Territory. Giuffrè Editore. 149–196.

Erkoreka, M./Grau Creus, M./Kölling, M. (2022): Decentralisation and Covid-19: Stress-Testing the Spanish territorial system (Phân quyền và Covid-19: Thử thách sức chịu đựng của hệ thống lãnh thổ Tây Ban Nha). In: Steytler, N. (ed.): Comparative Federalism and Covid-19 – Combating the Pandemic (Chủ nghĩa liên bang so sánh và Covid-19 – Chống lại đại dịch). Routledge. 33–50.

Finlay, R. (2022): Scottish nationalism: History, Ideology and the Question of Independence (Chủ nghĩa dân tộc Scotland: Lịch sử, Hệ tư tưởng và Vấn đề Độc lập). Bloomsbury.

Gamper, A. (et al.) (2016): Föderale Kompetenzverteilung in Europa. Nomos.

Gray, C./Turner, E./Vampa, D. (2018): Decentralization and Subnational Politics in Western Europe (Phân quyền và chính trị cấp dưới ở Tây Âu). In: Lago, I. (eds.): Handbook on Decentralization, Devolution and the State (Cẩm nang về Phân quyền, Chuyển giao quyền lực và Nhà nước). Edward Elgar. 171–196.

Guderjan, M. (2023): 25 Years of Devolution in the United Kingdom: The Federalisation of a Unitary Polity? (25 năm phân cấp quyền lực ở Vương quốc Anh: Liên bang hóa một chính thể thống nhất?) In: Europäisches Zentrum für Föderalismusforschung (eds.): Jahrbuch des Föderalismus 2023. Nomos. 339–352.

Hamilton, A./Madison, J./Jay, J. (2003): The Federalist Papers, [1788]. Signet Classic.

Henrard, K. (2004): Equality Considerations and Their Relation to Minority Protections, State Constitutional Law, and Federalism (Những cân nhắc về bình đẳng và mối quan hệ của chúng với sự bảo vệ của số người thiểu số, luật hiến pháp tiểu bang và chủ nghĩa liên bang). In: Tarr, A./Williams, R./Marko, J. (eds.): Federalism, Subnational Constitutions, and Minorities (Chủ nghĩa liên bang, Hiến pháp cấp địa phương và các nhóm thiểu số). Praeger. 25–40.

Hepburn, E. (2008): The Rise and Fall of a Europe of the Regions (Sự trỗi dậy và sụp đổ của một Châu Âu theo khu vực). In: Regional & Federal Studies, 18(5), 537–555.

Hueglin, T./Fenna, A. (2006): Comparative Federalism – A Systematic Inquiry (Chủ nghĩa liên bang so sánh – Một cuộc điều tra có hệ thống). Broadview Press.

Italian Constitution (Italian Constitution) (1947). https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf.

Keating, M. (2012): Rethinking Territorial Autonomy (Suy nghĩ lại về quyền tự chủ lãnh thổ). In: Gagnon, A./Keating, M. (eds.): Political Autonomy and Divided Societies – Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings (Tự chủ chính trị và xã hội chia rẽ – Hình dung các giải pháp thay thế dân chủ trong bối cảnh phức tạp). Palgrave MacMillian. 3–30.

Keating, M. (2018). Rescaling the European State: A Constructivist and Political Perspective (Tái định hình Nhà nước Châu Âu: Quan điểm chính trị và xây dựng). In: Detterbeck, K./Hepburn, E. (eds.): Handbook of Territorial Politics (Cẩm nang Chính trị Lãnh thổ). Edward Elgar. 17–29.

Keil, S./Anderson, P. (2018): Decentralization as a Tool of Conflict Resolution (Phân quyền như một công cụ giải quyết xung đột). In: Detterbeck, K./Hepburn, E. (eds.): Handbook of Territorial Politics (Cẩm nang Chính trị Lãnh thổ). Edward Elgar. 89–106.

Keil, S./Kropp, S. (2022): Conclusion: Emergence, Operation and Categorization of Federal Structures in the Post-Cold War Era (Kết luận: Sự xuất hiện, hoạt động và phân loại các cấu trúc liên bang trong thời kỳ hậu Chiến tranh Lạnh). In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): Emerging Federal Structures in the post-Cold War Period (Cấu trúc liên bang mới nổi trong thời kỳ hậu Chiến tranh Lạnh). Palgrave MacMillian. 303–326.

Keil, S./McCulloch, A. (eds.) (2021): Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases and Future Directions (Chia sẻ quyền lực ở Châu Âu – Thực tiễn trong quá khứ, Trường hợp hiện tại và Hướng đi trong tương lai). Palgrave MacMillian.

Khatami, S. (1991): Decentralization: A comparative study of France and Spain since the 1970s (Phân quyền: Một nghiên cứu so sánh giữa Pháp và Tây Ban Nha kể từ những năm 1970). In: Regional & Federal Studies (Nghiên cứu khu vực và liên bang), 1(2), 161–181.

Kropp, S./Keil, S. (2022): The Emergence and Regression of Federal Structures: Theoretical Lenses and Analytical Dimensions (Sự xuất hiện và thoái lui của các cấu trúc liên bang: Lăng kính lý thuyết và chiều hướng phân tích). In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): Emerging Federal Structures in the post-Cold War Period (Các cấu trúc liên bang mới nổi trong thời kỳ hậu Chiến tranh Lạnh). Palgrave MacMillian. 3–30.

Kyriacou, A. P./Roca-Sagalés, O. (2019): Local decentralization and the quality of public services in Europe (Phân cấp địa phương và chất lượng dịch vụ công ở Châu Âu). In: Social Indicators Research (Nghiên cứu chỉ số xã hội), 145(2), 755–776.

Lecours, A./Brassard-Dion, N./Laforest, G. (2021): The Nature, Actors, and Process of Constitutional Politics (Bản chất, các tác nhân và quá trình của chính trị hiến pháp). In: Lecours, A./Brassard-Dion, N./Laforest, G. (2021) (eds.): Constitutional Politics in Multinational Democracies (Chính trị Hiến pháp trong các nền dân chủ đa quốc gia). McGill Queen's University Press. 188–198.

Pallaver, G./Brunazzo, M. (2016): Das Pendel des föderalen Regionalismus – Verfassungsreform und neuer Zentralismus in Italien (Con lắc của chủ nghĩa địa phương liên bang – cải cách hiến pháp và chủ nghĩa tập trung mới ở Ý). In: Gamper, A. (et al.) (2016): Föderale Kompetenzverteilung in Europa (Phân bổ thẩm quyền liên bang ở Châu Âu). Nomos. 283–316.

Pasquino, G./Valbruzzi, M. (2017): Italy says no: The 2016 constitutional referendum and its consequences (Ý nói không: Cuộc trưng cầu dân ý về hiến pháp năm 2016 và hậu quả của nó). In: Journal of Modern Italian Studies, 22(2), 145–162.

Requejo, F. (2004): Multinational Federalism and Value Pluralism – The Spanish Case (Chủ nghĩa liên bang đa quốc gia và chủ nghĩa đa nguyên giá trị – Trường hợp Tây Ban Nha). Routledge.

Spanish Constitution (Hiến pháp Tây Ban Nha) (1978). <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html?lang=en#a2>

Swenden, W. (2006): Federalism and Regionalism in Western Europe (Chủ nghĩa liên bang và chủ nghĩa khu vực ở Tây Âu). Palgrave MacMillian.

Swenden, W. (2018): Territorial Strategies for Managing Plurinational States (Chiến lược lãnh thổ để quản lý các quốc gia đa dân tộc). In: Loughlin, J./Kincaid, J./Swenden, W. (eds.): Routledge Handbook of Regionalism and Federalism. Routledge. 61–75.

Tatham, M./Hooghe, L./Marks, G. (2021): The territorial architecture of government (Kiến trúc lãnh thổ của chính quyền). In: Governance, 34(3), 607–620.

Tselios, V./Rodríguez-Pose, A. (2024): Can decentralization help address poverty and social exclusion in Europe? (Liệu phân quyền có thể giúp giải quyết tình trạng nghèo đói và loại trừ xã hội ở châu Âu không?) In: Territory, Politics, Governance (Lãnh thổ, Chính trị, Quản trị), 12(8), 1134–1157.

UK Government (1998): The Scotland Act (Đạo luật Scotland). <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>.

Van Houten, P. (2018): Economic Regionalism in Federal and Hybrid Systems of Government (Chủ nghĩa khu vực kinh tế trong hệ thống chính quyền liên bang và hệ thống kép). In: Loughlin, J./Kincaid, J./Swenden, W. (eds.): Routledge Handbook of Regionalism and Federalism. Routledge. 140–154.

Waldmann, B. (2015): Subsidiarität und fiskalische Äquivalenz als Garantien für einen substanziellen Föderalismus? (Nguyên tắc bổ trợ và tương đương về mặt tài chính như là những yếu tố bảo đảm cho chủ nghĩa liên bang thực chất?) IFF Newsletter 4/2015. https://www.unifr.ch/federalism/de/assets/public/files/Newsletter/IFF/4_3_Subsiaraet_fiskalische_Aequivalenz.pdf.

Watts, R. (2008): Comparing Federal Systems (So sánh các hệ thống liên bang). Third ed. McGill Queen's University Press.

Khái quát cấu trúc hệ thống hành chính và quá trình cải cách hành chính ở Việt Nam

● Nguyễn Thị Thùy Trang

1. Giới thiệu

Kể từ khi bắt đầu công cuộc Đổi Mới vào năm 1986, Việt Nam đã trải qua những biến đổi sâu rộng về kinh tế và thể chế, chuyển đổi từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Những thay đổi này đặt ra yêu cầu cấp thiết về cải cách toàn diện bộ máy nhà nước, đặc biệt trong lĩnh vực hành chính công, nhằm nâng cao năng lực quản trị, bảo đảm khả năng thích ứng và đáp ứng những đòi hỏi ngày càng cao của quá trình phát triển kinh tế - xã hội nhanh chóng cũng như hội nhập quốc tế.

Tuy nhiên, tiến trình hiện đại hóa vẫn tồn tại nhiều thách thức như bộ máy hành chính còn hoạt động kém hiệu quả, tình trạng chồng chéo chức năng, mức độ phân cấp còn hạn chế và nguồn nhân lực chưa đáp ứng yêu cầu. Để cải thiện thực trạng này, Chính phủ Việt Nam đã khởi động các Chương trình Tổng thể Cải cách Hành chính (PAR), bắt đầu từ năm 1995. Các chương trình cải cách được triển khai với mục tiêu tái cấu trúc khuôn khổ thể chế, cải tiến thủ tục hành chính, chuyên nghiệp hóa đội ngũ công chức, và gần đây là đẩy mạnh quản trị số. Mỗi giai đoạn cải cách đều phản ánh những ưu tiên phát triển của Nhà nước và nỗ lực cân bằng giữa hiệu quả, kiểm soát và định hướng quản trị lấy người dân làm trung tâm.

Bài viết này cung cấp cái nhìn tổng quan về cơ cấu hành chính và các nguyên tắc quản lý của Chính phủ Việt Nam cho đến thời điểm hiện tại. Tiếp đó, bài viết tóm lược các mục tiêu và nội dung của những chương trình cải cách hành chính trọng yếu đã được triển khai, đồng thời giới thiệu các công trình nghiên cứu tiêu biểu trong và ngoài nước đã góp phần định hình hiểu biết học thuật về các tiến trình này.

2. Cơ cấu hành chính của Chính phủ Việt Nam

Bộ máy nhà nước Việt Nam hoạt động theo cơ chế nhất thể, đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam (ĐCSVN). Cơ cấu hành chính được tổ chức theo hệ thống thứ bậc, trải dài từ trung ương đến địa phương, bao gồm cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã. Mô hình hành chính đa tầng này được quy định tại Hiến pháp năm 2013 và được cụ thể hóa thông qua các văn bản pháp luật quan trọng, tiêu biểu là Luật Tổ chức Chính phủ (Luật số 76/2015/QH13; Luật sửa đổi, bổ sung số 47/2019/QH14; Luật số 20/2023/QH15; và gần đây nhất là Luật số 63/2025/QH15, có hiệu lực từ ngày 01 tháng 3 năm 2025) cùng với Luật Tổ chức Chính quyền địa phương (Luật số 77/2015/QH13; Luật sửa đổi số 47/2019/QH14; và Luật số 65/2025/QH15).

Cơ cấu quản trị đa cấp và sự chuyển dịch sang mô hình hai cấp

Xét về lịch sử, hệ thống hành chính Việt Nam được thiết lập thành bốn cấp cơ bản:

- **Cấp Trung ương:** Gồm Quốc hội, Chính phủ, Chủ tịch nước và các bộ, ngành ở trung ương.
- **Cấp tỉnh:** Bao gồm 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, mỗi đơn vị có Hội đồng Nhân dân (cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương) và Ủy ban Nhân dân (cơ quan hành chính, chấp hành).
- **Cấp huyện:** Gồm các quận, huyện, thị xã và thành phố thuộc tỉnh.
- **Cấp xã:** Gồm xã, phường và thị trấn, là cấp hành chính gần gũi nhất với đời sống nhân dân.



GS. TS. Sören Keil

Chính trị Châu Âu, Giải quyết xung đột,
Phân tích chính sách đối ngoại

Đại học Passau

Email: Soeren.Keil@uni-passau.de

Mỗi cấp hành chính duy trì cơ cấu kép gồm Hội đồng Nhân dân và Ủy ban Nhân dân, mặc dù phạm vi thẩm quyền và mức độ tự chủ của từng cấp có sự khác biệt đáng kể.

Hiện nay, hệ thống phân cấp bốn cấp này đang trải qua một quá trình chuyển đổi sâu sắc. Ngày 7 tháng 4 năm 2025, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Nghị quyết số 74/NQ-CP, trong đó xác định kế hoạch tái cấu trúc các đơn vị hành chính và thiết lập mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Theo nội dung nghị quyết, cấp huyện sẽ chính thức bị bãi bỏ kể từ ngày 1 tháng 7 năm 2025, sau khi hoàn tất việc ban hành các sửa đổi đối với Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Chính quyền địa phương.

Sự thay đổi cơ cấu này đã được pháp điển hóa trong các sửa đổi của Luật Tổ chức Chính quyền địa phương (2025) cùng các văn bản hướng dẫn thi hành được thông qua tại kỳ họp Quốc hội khóa XV. Một bộ bốn nghị quyết thực hiện bổ sung do Quốc hội và Chính phủ ban hành đã nêu rõ lộ trình tái cấu trúc tổ chức bộ máy tại các cơ quan trung ương, chính quyền địa phương và trong chính ngành lập pháp.

Quá trình chuyển đổi đồng thời bao gồm việc sắp xếp lại địa giới hành chính, phân bổ lại thẩm quyền và tinh giản đáng kể các bộ máy hành chính trung gian, đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ về mặt thể chế giữa các cấp, ngành.

Nguyên tắc hành chính

Hoạt động hành chính của Việt Nam được định hình bởi một số nguyên tắc nền tảng sau:

- Tập trung dân chủ:* Quyết định được ban hành theo cơ chế tập trung thống nhất, nhưng các cấp dưới được khuyến khích tham gia và thực thi chính sách đã được đồng thuận. Nguyên tắc này được khẳng định trong Hiến pháp cũng như trong các văn kiện quan trọng của Đảng.
- Nhà nước pháp quyền:* Hiến pháp năm 2013 xác định “Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật” (Điều 2), theo đó mọi tổ chức và cá nhân đều phải tuân thủ pháp luật và hoạt động trong khuôn khổ pháp luật.
- Minh bạch và trách nhiệm giải trình:* Đây là những yêu cầu ngày càng được nhấn mạnh trong các chỉ thị, nghị quyết và chương trình cải cách hành chính của Chính phủ nhằm nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản trị công.
- Định hướng dịch vụ công:* Các cơ quan hành chính có trách nhiệm phục vụ nhân dân và bảo đảm quyền tiếp cận dịch vụ công của mọi công dân. Luật Cán bộ, Công chức (2008; sửa đổi, bổ sung năm 2019) cùng Quy tắc ứng xử của công chức đã củng cố rõ nét hơn những kỳ vọng đối với đội ngũ cán bộ, công chức trong việc thực thi nhiệm vụ.

Các thành phần thể chế của nhà nước

Ở cấp quốc gia, Chính phủ Việt Nam, do Thủ tướng Chính phủ đứng đầu, hoạt động với tư cách là cơ quan chấp hành của Quốc hội và chịu trách nhiệm giám sát việc thực thi pháp luật cũng như triển khai các chính sách quốc gia. Các bộ và cơ quan ngang bộ đảm nhận vai trò quản lý nhà nước đối với từng lĩnh vực ngành, lĩnh vực được phân công.

Theo Nghị quyết số 176/2025/QH15, Chính phủ Việt Nam đã được tái cấu trúc thành 14 bộ và 3 cơ quan ngang bộ, có hiệu lực từ ngày 1 tháng 3 năm 2025. Việc tái tổ chức này phản ánh những cải cách hành chính quan trọng nhằm tinh giản chức năng của bộ máy nhà nước và nâng cao hiệu quả hoạt động. Một trong những thay đổi đáng chú ý là việc sáp nhập một số bộ, một ví dụ là việc hợp nhất Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn với Bộ Tài nguyên và Môi trường thành Bộ Nông nghiệp và Môi trường.

Ở cấp địa phương, Ủy ban Nhân dân chịu trách nhiệm quản lý công tác hành chính thường nhật. Tuy nhiên, mức độ tự chủ của chính quyền địa phương còn tương đối hạn chế. Chính quyền tỉnh chủ yếu vận hành như một bộ phận mở rộng về mặt hành chính của chính quyền trung ương, với phạm vi tự quyết về tài chính hoặc chính sách còn ở mức hạn chế.

3. Mục tiêu và Cơ sở lý luận Cải cách

Quá trình cải cách hành chính (CCHC) của Việt Nam gắn liền mật thiết với tiến trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Từ giữa những năm 1990, Chính phủ Việt Nam đã triển khai hàng loạt chương trình cải cách có cấu trúc nhằm hiện đại hóa bộ máy nhà nước, nâng cao hiệu quả quản trị và đáp ứng yêu cầu của bối cảnh trong nước cũng như quốc tế đang biến đổi nhanh chóng.

Bối cảnh lịch sử và chính trị

Cải cách hành chính ở Việt Nam bắt nguồn từ sự chuyển đổi mang tính đột phá từ chính sách Đổi Mới được đưa ra tại Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ VI năm 1986. Chính sách này đánh dấu bước ngoặt chiến lược, chuyển từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng Xã hội Chủ nghĩa. Song song với tiến trình tự do hóa kinh tế, Chính phủ đã nhận thức rõ sự cần thiết phải cải cách bộ máy nhà nước để tạo điều kiện thúc đẩy phát triển, thu hút đầu tư nước ngoài và nâng cao hiệu quả quản trị (Đảng Cộng sản Việt Nam, 1987).

Sau Đổi Mới, hành chính công dần được nhìn nhận không chỉ là công cụ kiểm soát của Nhà nước mà còn là cơ chế cung ứng dịch vụ và điều phối phát triển. Đến đầu những năm 1990, tình trạng kém hiệu quả, bộ máy quan liêu phức tạp và năng lực thực thi chính sách yếu kém đã trở thành những nút thắt rõ rệt đối với tiến trình phát triển kinh tế - xã hội. Nhu cầu xây dựng một nền hành chính công năng động, có trách nhiệm giải trình và tính chuyên nghiệp cao đã trở nên cấp thiết trong bối cảnh áp lực gia tăng từ toàn cầu hóa, hội nhập khu vực ASEAN, cũng như yêu cầu trong nước về minh bạch và hiệu quả (Chính phủ Việt Nam, 2001; UNDP, 2009).

Chương trình Tổng thể Cải cách Hành chính đầu tiên được đưa ra vào năm 1995 đánh dấu sự thể hiện chính thức của những mối quan tâm này. Kể từ đó, cải cách hành chính vẫn luôn là nền tảng của quá trình xây dựng nhà nước ở Việt Nam, được củng cố bởi các nghị quyết và chiến lược phát triển liên tiếp của Chính phủ, tiêu biểu là Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội 2021–2030 (Chính phủ Việt Nam, 2021).

Mục tiêu cải cách

Chương trình cải cách hành chính ở Việt Nam được định hướng bởi mục tiêu tổng quát là hiện đại hóa bộ máy nhà nước, đáp ứng yêu cầu phát triển và hội nhập quốc tế. Các mục tiêu cụ thể đã được chính thức xác định trong nhiều nghị quyết của Chính phủ và các Kế hoạch tổng thể về cải cách hành chính, bao gồm:

- Tinh gọn bộ máy hành chính, loại bỏ tình trạng chồng chéo, giảm thiểu sự phân tán, tăng cường phối hợp giữa các cơ quan (Nghị quyết số 18-NQ/TW năm 2017).
- Nâng cao pháp quyền và tuân thủ pháp luật trong quản lý hành chính nhà nước thông qua việc rà soát các quy định đã lỗi thời, chuẩn hóa thủ tục hành chính và tăng cường giám sát tư pháp (Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật năm 2015).
- Chuyên nghiệp hóa đội ngũ công chức, bao gồm tuyển dụng dựa trên năng lực, nâng cao trình độ chuyên môn và đào tạo về đạo đức công vụ (Nghị định số 90/2020/NĐ-CP).
- Cải thiện việc cung ứng dịch vụ công bằng cách thúc đẩy cơ chế một cửa, phát triển dịch vụ chính phủ điện tử và áp dụng các công cụ đánh giá hiệu quả hoạt động như Chỉ số Cải cách hành chính (PAR Index) và SIPAS (Bộ Nội vụ, 2022).
- Tăng cường minh bạch và củng cố niềm tin của người dân thông qua việc công khai thông tin, mở rộng sự tham gia của người dân và triển khai các cơ chế phòng, chống tham nhũng.

- Thúc đẩy chuyển đổi số, hướng tới xây dựng chính phủ số phù hợp với Chương trình Chuyển đổi số Quốc gia đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Quyết định số 749/QĐ-TTg năm 2020).

Những mục tiêu này phản ánh nhận thức của Chính phủ rằng quản trị hiệu quả là nền tảng của phát triển bền vững, và cải cách bộ máy nhà nước là điều kiện tiên quyết để duy trì tính chính danh, năng lực cạnh tranh và ổn định xã hội.

4. Các giai đoạn Cải cách Hành chính

Cách tiếp cận của Việt Nam đối với cải cách hành chính công đã tuân theo một lộ trình có cấu trúc và được triển khai theo từng giai đoạn kể từ giữa những năm 1990. Các giai đoạn cải cách này được thực hiện thông qua các Chương trình Tổng thể về Cải cách Hành chính Nhà nước liên tiếp, mỗi chương trình thường kéo dài khoảng một thập niên và tập trung vào hiện đại hóa thể chế, tái tổ chức bộ máy nhà nước cũng như nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công. Dưới đây là tổng quan về bốn giai đoạn cải cách chính tính đến thời điểm hiện tại.

1995–2001: Chương trình Tổng thể về Cải cách hành chính đầu tiên

Sáng kiến cải cách hành chính toàn diện đầu tiên của Việt Nam được khởi động theo Quyết định số 136/CP ngày 17 tháng 10 năm 1995. Đây là dấu mốc quan trọng, đánh dấu sự chuyển dịch từ các hoạt động cải cách rời rạc và mang tính thụ động sang một khuôn khổ toàn diện và có tính chiến lược hơn.

Chương trình được xây dựng dựa trên bốn trụ cột chính:

- Cải cách thể chế – Hiện đại hóa cơ sở pháp lý của hệ thống hành chính công.
- Tái cấu trúc tổ chức – Làm rõ chức năng và trách nhiệm của các bộ ngành và chính quyền địa phương.
- Phát triển đội ngũ công chức – Khởi động quá trình chính thức hóa hệ thống tuyển dụng và quản lý nhân sự.
- Cải cách tài chính công – Đưa ra những thay đổi bước đầu trong công tác lập ngân sách và kiểm soát chi tiêu công.

Giai đoạn này có vai trò thiết yếu trong việc đặt nền móng cho các cải cách sau này, dù quá trình thực thi còn bị hạn chế bởi năng lực tổ chức và sự mơ hồ về khung pháp lý. Nó đã tạo tiền lệ quan trọng cho việc áp dụng các chiến lược cải cách dài hạn trên phạm vi toàn bộ bộ máy chính quyền.

2001–2010: Giai đoạn 2

Chương trình Tổng thể Cải cách Hành chính thứ hai được ban hành theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg, đánh dấu một giai đoạn cải cách có quy mô và tham vọng lớn hơn. Chương trình này nhằm đáp ứng nhu cầu ngày càng cấp thiết trong việc xử lý tình trạng kém hiệu quả và chồng chéo kéo dài trong bộ máy hành chính.

Những thành tựu nổi bật của giai đoạn này bao gồm:

- Rà soát chức năng của các bộ, ngành và chính quyền địa phương, với mục tiêu loại bỏ sự trùng lặp chức năng, làm rõ trách nhiệm quản lý.
- Xây dựng mô hình một cửa liên thông (One-Stop Shop – OSS) đối với thủ tục hành chính, được triển khai thí điểm tại một số địa phương và sau đó thể chế hóa áp dụng trên phạm vi toàn quốc.
- Áp dụng thí điểm hệ thống tuyển dụng công chức dựa trên năng lực, đặt nền móng cho quá trình chuyển đổi từ mô hình quản lý nhân sự dựa trên thâm niên và cơ chế bảo trợ sang tiếp cận dựa trên năng lực, thành tích.
- Triển khai Luật Ngân sách Nhà nước năm 2002, qua đó củng cố kỷ luật tài chính và tăng cường tính minh bạch trong quản lý ngân sách ở cấp địa phương.

Mặc dù đã đạt được nhiều kết quả tích cực, các vấn đề như tình trạng phân tán chính sách, phân cấp không nhất quán và việc triển khai không đồng đều giữa các tỉnh, thành phố vẫn tiếp tục hạn chế tác động toàn diện của cải cách (Ngân hàng Thế giới, 2011).

2011–2020: Giai đoạn 3

Giai đoạn cải cách thứ ba, được định hướng bởi Nghị quyết số 30c/NQ-CP (năm 2011), đánh dấu sự chuyển hướng trọng tâm từ cải cách cơ cấu sang cải cách dựa trên hiệu quả hoạt động và lấy người dân làm trung tâm. Mục tiêu chính của giai đoạn này là củng cố những thành quả đã đạt được, đồng thời nâng cao chất lượng dịch vụ công và trách nhiệm giải trình của chính phủ.

Các nội dung chủ yếu bao gồm:

- Triển khai rộng rãi cơ chế một cửa và cơ chế phối hợp liên ngành ở cấp huyện và cấp tỉnh, nhằm đơn giản hóa quy trình giải quyết thủ tục hành chính.
- Xây dựng Chỉ số Cải cách Hành chính (PAR Index) và Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh (PAPI), tạo điều kiện giám sát có hệ thống hiệu quả hoạt động của chính quyền từ cả góc độ nội bộ và qua phản hồi của người dân.

- Triển khai các nền tảng chính quyền điện tử, cung cấp dịch vụ số trong nhiều lĩnh vực then chốt như đăng ký đất đai, cấp phép kinh doanh và quản lý hồ sơ cá nhân.
- Tiếp tục đẩy mạnh tinh giản thủ tục hành chính, phát triển các trung tâm trợ giúp pháp lý, dịch vụ hỗ trợ tư pháp và cơ sở dữ liệu pháp lý trực tuyến nhằm nâng cao mức độ thuận tiện cho công dân.

Giai đoạn này thể hiện sự hội nhập ngày càng sâu với các chuẩn mực quản trị toàn cầu, đặc biệt nhấn mạnh các giá trị minh bạch, sự tham gia của người dân và hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng (UNDP, 2018).

2021–2030: Chương trình cải cách hiện tại

Giai đoạn cải cách hiện nay tiếp nối những thành tựu của các giai đoạn trước, đồng thời phản ánh yêu cầu mới về chuyển đổi số và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Chương trình Tổng thể về Cải cách Hành chính giai đoạn 2021–2030 đã được Chính phủ chính thức ban hành theo Nghị quyết số 76/NQ-CP (năm 2021), và có sự gắn kết chặt chẽ với Chiến lược Chuyển đổi số Quốc gia (2020–2030).

Các mục tiêu chính bao gồm:

- Tái cấu trúc chức năng và địa giới hành chính của chính quyền, trong đó có việc xóa bỏ cấp huyện theo quy định tại Nghị quyết số 74/NQ-CP năm 2025.
- Xây dựng nền hành chính lấy người dân và doanh nghiệp làm trung tâm, tập trung vào sự thuận tiện, khả năng đáp ứng và tính công bằng trong cung ứng dịch vụ công.
- Mở rộng các công cụ quản trị thông minh, bao gồm nền tảng số tích hợp, dữ liệu mở và các dịch vụ ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI).
- Tăng cường phòng, chống tham nhũng, nâng cao minh bạch và trách nhiệm giải trình dựa trên kết quả và hiệu quả trong quản lý khu vực công.
- Nâng cao năng lực số cho đội ngũ cán bộ, công chức, thông qua các chương trình đào tạo chuẩn hóa và hệ thống đánh giá được điều chỉnh phù hợp với yêu cầu mới.

Chương trình cải cách hành chính giai đoạn 2021–2030 cũng được thiết kế nhằm hỗ trợ các chiến lược phát triển trung và dài hạn của Việt Nam, bao gồm việc thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDGs), tăng cường quản trị khí hậu và thúc đẩy phục hồi kinh tế sau đại dịch COVID-19 (Ngân hàng Thế giới, 2021; Chính phủ Việt Nam, 2021).

5. Các nghiên cứu trọng điểm và quan điểm học thuật

Trong ba thập kỷ qua, những nỗ lực cải cách hành chính của Việt Nam đã thu hút sự quan tâm ngày càng lớn từ cộng đồng học thuật. Nhiều nghiên cứu đã được thực hiện bởi cả các cơ quan nghiên cứu trong nước và các tổ chức quốc tế, góp phần cung cấp những hiểu biết sâu sắc về bối cảnh quản trị đang thay đổi của quốc gia. Các công trình này đóng vai trò quan trọng trong việc đánh giá kết quả cải cách, xác định những thách thức mang tính hệ thống và định vị Việt Nam trong bối cảnh các xu hướng toàn cầu rộng lớn hơn về hiện đại hóa khu vực công. Các học giả và tổ chức nghiên cứu Việt Nam đã xây dựng nền tảng lý thuyết và cung cấp các đánh giá thực tiễn có giá trị, góp phần định hình hiểu biết học thuật về quá trình cải cách hành chính của Việt Nam.



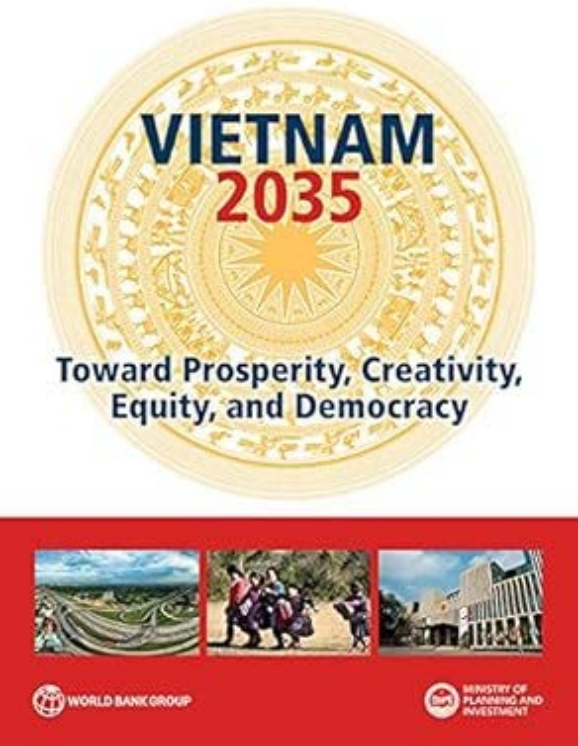
Nguyễn Trọng Thừa (2020): *Cải cách hành chính trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia.

Nguyễn Hữu Hải (2016): *Cải cách hành chính nhà nước: Lý luận và thực tiễn*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia.

6. Thách thức và Triển vọng Tương lai

Cải cách hành chính Việt Nam đến năm 2025 phản ánh đồng thời những thách thức tích lũy qua nhiều thập kỷ và một chương trình nghị sự ngày càng sâu rộng về chuyển đổi thể chế. Trong khi các cải cách trước đây chủ yếu tập trung khắc phục những hạn chế về hiệu suất, thì các nỗ lực hiện tại hướng đến những thay đổi có tính chất tái cấu trúc sâu sắc. Một trở ngại lớn vẫn là sự trì trệ, khi các thói quen hành chính cố hữu và sự phối hợp rời rạc giữa các cấp chính quyền tiếp tục cản trở việc thực hiện nhất quán (Bộ Nội vụ, 2022).

Đồng thời, việc tái cấu trúc tổ chức các bộ và đơn vị chính quyền địa phương đã được đẩy nhanh tiến độ. Tính đến đầu năm 2025, Chính phủ đã phê duyệt việc sáp nhập nhiều bộ trung ương và giảm đáng kể số lượng tỉnh, xã. Những nỗ lực này nhằm mục tiêu loại bỏ sự trùng lặp, tăng hiệu quả vận hành, nhưng đồng thời



Nguồn: Ngân hàng Thế giới 2016a

cũng làm dấy lên quan ngại về tính liên tục của dịch vụ công, sự dịch chuyển nhân sự và mức độ tự chủ của chính quyền địa phương (Chính phủ Việt Nam, 2025).

Thách thức về nguồn nhân lực vẫn còn rất lớn. Mặc dù Nghị định số 101/2017/NĐ-CP tiếp tục là cơ sở pháp lý quan trọng cho công tác đào tạo công chức, nhưng đợt tinh giản biên chế quy mô lớn vào năm 2025 do sáp nhập cơ cấu tổ chức đòi hỏi phải triển khai đồng bộ các chương trình đào tạo lại, hỗ trợ tài chính và quản lý tâm lý nhân sự. Việc Chính phủ phân bổ 44 nghìn tỷ đồng để hỗ trợ điều chỉnh lực lượng lao động càng cho thấy quy mô của vấn đề này (Cổng thông tin điện tử Chính phủ Việt Nam, 2025).

Chuyển đổi số – một trụ cột cải cách then chốt – cũng đang đối mặt với sự phát triển không đồng đều. Trong khi các trung tâm đô thị lớn nhanh chóng tiếp cận và ứng dụng các phương thức quản trị thông minh, thì các khu vực nông thôn và miền núi vẫn gặp nhiều khó khăn về hạ tầng kỹ thuật và năng lực vận hành. Hơn nữa, vấn đề bảo mật dữ liệu và các lỗ hổng về khung pháp lý đang trở nên cấp thiết, nhất là khi ngày càng nhiều dịch vụ hành chính được số hóa (Bộ Thông tin và Truyền thông, 2025).

Cải cách pháp luật và hiến pháp là một khía cạnh quan trọng nhưng cũng đầy nhạy cảm. Các sửa đổi hiến pháp dự kiến nhằm chính thức hóa những thay đổi về cơ cấu được hoạch định ban hành vào giữa năm 2025, đặt ra các yêu cầu cấp bách về phối hợp chính trị và pháp lý (Quốc hội, 2025).

Trong tương lai, sự thành công của chương trình cải cách hành chính Việt Nam phụ thuộc vào một số yếu tố then chốt:

- Đảm bảo tính khả thi và khả năng thực thi của các luật cải cách trên toàn bộ các cấp pháp lý và địa bàn.
- Cân bằng giữa tập trung hóa nhằm nâng cao hiệu quả và phân quyền để duy trì khả năng phản ứng linh hoạt.
- Hỗ trợ phát triển năng lực chuyên môn và tái bố trí đội ngũ công chức.
- Bảo đảm quản trị dữ liệu và tính toàn vẹn của các quy định trong lĩnh vực số.
- Thu hút sự tham gia của người dân và các bên liên quan ở cấp địa phương, nhằm thúc đẩy quá trình cải cách toàn diện và có sự đồng thuận.

Tóm lại, Việt Nam đang đứng trước một bước ngoặt quan trọng. Cải cách hành chính năm 2025 không chỉ

đơn thuần là những điều chỉnh kỹ thuật, mà còn là những nỗ lực chuyển đổi sâu sắc nhằm tái định hình cấu trúc quản trị để đáp ứng các yêu cầu phát triển mới. Kết quả của những cải cách này sẽ định hình năng lực hành chính và củng cố niềm tin của công chúng trong nhiều năm tới.

7. Kết luận

Hành trình cải cách hành chính của Việt Nam trong ba thập kỷ qua phản ánh một nỗ lực có chủ đích, được triển khai theo từng giai đoạn và ngày càng mang tính tham vọng, nhằm hiện đại hóa nền quản trị nhà nước phù hợp với các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội cũng như các chuẩn mực quốc tế. Từ quá trình tái cấu trúc thể chế ban đầu vào giữa những năm 1990 đến chuyển đổi số đang diễn ra trong khuôn khổ chương trình cải cách giai đoạn 2021–2030, Chính phủ Việt Nam đã thể hiện cam kết nhất quán trong việc nâng cao hiệu quả, tính minh bạch và khả năng phản ứng của nền hành chính công.

Các cột mốc cải cách quan trọng – chẳng hạn như việc thiết lập mô hình một cửa, phát triển các công cụ đo lường hiệu quả như PAPI, tinh giản bộ máy hành chính và triển khai Chiến lược Chuyển đổi Số Quốc gia đầy tham vọng – minh họa cách tiếp cận cải cách đang phát triển của Việt Nam: một phương thức cân bằng giữa duy trì ổn định chính trị và thực hiện các thay đổi thể chế một cách dần dần.

Tuy nhiên, vẫn tồn tại nhiều thách thức đáng kể. Những khoảng trống trong công tác triển khai, sự trì trệ của thể chế, mức độ phân cấp còn hạn chế, năng lực số hóa không đồng đều và hạn chế về nguồn nhân lực tiếp tục cản trở hiệu quả của các nỗ lực cải cách. Những vấn đề này nhấn mạnh nhu cầu cấp thiết phải nâng cao tính chuyên nghiệp của đội ngũ hành chính, hoàn thiện cơ chế trách nhiệm giải trình và áp dụng các mô hình quản trị thích ứng hơn, vừa trao quyền cho chính quyền địa phương vừa bảo đảm sự gắn kết thống nhất quốc gia.

Nhìn về tương lai, triển vọng của nền hành chính Việt Nam phụ thuộc vào khả năng:

- Duy trì ý chí chính trị mạnh mẽ và sự phối hợp liên ngành hiệu quả,
- Đầu tư phát triển đội ngũ công chức có năng lực, đạo đức và thành thạo kỹ năng số,
- Đảm bảo quản trị số toàn diện, bảo vệ quyền công dân và quyền riêng tư dữ liệu,
- Thúc đẩy sự tham gia và phản hồi thực chất của người dân trong các quy trình hoạch định chính sách.

Nếu đáp ứng được những điều kiện này, Việt Nam sẽ có vị thế thuận lợi để chuyển đổi thành công sang một nền hành chính công linh hoạt, lấy dịch vụ làm trung tâm và hướng tới tương lai – một nền hành chính không chỉ đạt được kết quả mà còn giành được niềm tin và sự tin nhiệm của người dân trong bối cảnh toàn cầu ngày càng phức tạp.

8. Tài liệu tham khảo

- Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2017): Nghị quyết số 18-NQ/TW, Nghị quyết năm 2017 về tiếp tục đổi mới, tinh gọn bộ máy hệ thống chính trị, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Hà Nội.
- Bộ Nội vụ (2022): Báo cáo Chỉ số Cải cách hành chính thường niên 2021. Hà Nội: Bộ Nội vụ.
- Bộ Thông tin và Truyền thông (2025): Báo cáo Giám sát Chính phủ số. Hà Nội: Bộ Thông tin và Truyền thông.
- Cổng thông tin Chính phủ Việt Nam (2025): Chính phủ phân bổ 44 nghìn tỷ đồng cho việc điều chỉnh và tinh giản biên chế công chức. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam (2001): Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001–2010. Hà Nội: Bộ Nội vụ.
- Chính phủ Việt Nam (2011): Nghị quyết số 30c/NQ-CP (2011) về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011–2020. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam (2017): Nghị định số 101/2017/NĐ-CP. Về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam (2020): Nghị định số 90/2020/NĐ-CP. Về đánh giá, phân loại cán bộ, công chức. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam (2020): Quyết định số 749/QĐ-TTg. Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam (2021): Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2021–2030. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam (2021): Nghị quyết số 76/NQ-CP (2021) về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011–2020. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam (2025): Đề án tái cơ cấu hành chính và hướng dẫn thực hiện. Hà Nội: Văn phòng Chính phủ.
- Chính phủ Việt Nam (2025): Nghị quyết số 74/NQ-CP (2025) về Kế hoạch thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính, xây dựng mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Hà Nội.
- Chính phủ Việt Nam. (2021). Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội 2021–2030. Hà Nội: Văn phòng Chính phủ.
- Đảng Cộng sản Việt Nam (1987): Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt Nam. Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia. Hà Nội.
- Ngân hàng Thế giới (2016): Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ. Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới.
- Ngân hàng Thế giới (2016a): <https://documents1.worldbank.org/curated/en/996421479825859721/pdf/103435-v2-PUBLIC.pdf>.
- Ngân hàng Thế giới (2019): Việt Nam: Tăng cường Quản trị Địa phương để Cung cấp Dịch vụ. Washington, DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới.
- Quốc hội Việt Nam (2008): Luật Cán bộ, Công chức. Luật số 22/2008/QH12. Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2013): Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia. Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2015): Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật. Luật số 80/2015/QH13. Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2015): Luật Tổ chức Chính phủ. Luật số 76/2015/QH13 (19/06/2015). Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2015): Luật Tổ chức Chính quyền địa phương. Luật số 77/2015/QH13 (19/06/2015). Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2016): Luật Tiếp cận Thông tin. Luật số 104/2016/QH13. Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2019): Luật Cán bộ, Công chức. Luật số 52/2019/QH14. Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2025): Dự thảo sửa đổi Hiến pháp để thực hiện Cải cách Hành chính. <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/toan-van-du-thao-nghi-quyet-sua-doi-bo-sung-mot-so-dieu-cua-hien-phap-nuoc-cong-hoa-xa-hoi-chu-nghia-viet-nam-nam-2013-119250506052556171.htm>.
- Quốc hội Việt Nam (2025): Luật Tổ chức Chính phủ. Luật số 63/2025/QH15 (18/02/2025). Hà Nội.
- Quốc hội Việt Nam (2025): Luật Tổ chức Chính quyền địa phương. Luật số 65/2025/QH15 (19/02/2025). Hà Nội.
- UNDP (2009): Cải cách hành chính và phòng chống tham nhũng: Báo cáo đánh giá quốc gia Việt Nam. Hà Nội: UNDP Việt Nam.



TS. Nguyễn Thị Thùy Trang

Hướng nghiên cứu: Quan hệ quốc tế,
Nghiên cứu phát triển quốc tế

Khoa Quốc tế học

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn,
Đại học Quốc gia Hà Nội

Email: trangqt@vnu.edu.vn/ trangntt84@yahoo.com

Country Report

VIET NAM

Independent semi-annual information on politics,
economy and society of a country in transition

NO.8 | 2025



Administrative Reform in Vietnam

HA NOI PUBLISHING HOUSE

Add: 4 Tong Duy Tan, Hoan Kiem, Ha Noi City

Website: nxbhanoi.com.vn | **Email:** sachdientu.nxbhanoi.com.vn

Country Report Vietnam

Independent semi-annual information on politics, economy and society of a country in transition.

Editors: Detlef Briesen – Nguyen Thi Thuy Trang

Responsible for Publication:

Director - Chief editor: TS. Vu Van Viet

Editor for Publication: Nguyen Tien Thang

In cooperation with Hanns Seidel Foundation

Unit 703, Opera Business Center, 60 Ly Thai To, Hanoi, Vietnam.

Cover design & Layout: Green Media Trading JSC.,

Proofreading: Nguyễn Thái Anh

Cover photo: Credit Sengchoy Photo taken by photographer:2153245424. Upload date: 16 May 2024. Location:Thailand
Source: IStock 2153245424

Print-run 200, format 20,8 x 29,5 cm,

Publishing licence: 4525 - 2025/CXBIPH/05 - 344/HN

Pursuant to Decision No. 3800 /QĐ - HN

Printing & Deposting duty copies in



“

All rights, including the right of reproduction, dissemination and translation, reserved. The copyright and responsibility for publishing of this publication lies with the University of Social Science and Humanities (USSH).

While the Hanns Seidel Foundation provided financial and technical support to this publication, the opinions expressed in the contributions to this publication are the personal opinions by the named authors only and do not necessarily reflect the official views of the Hanns Seidel Foundation and/or the University of Social Science and Humanities.

”

About the Hanns Seidel Foundation

The Hanns Seidel Foundation (HSF) is a German political foundation established in 1967. Headquartered in Munich, HSF aims to promote humane living conditions and to contribute to sustainable development by strengthening peace, democracy, and the social market economy. The foundation is affiliated to the Christian Social Union (CSU) and the cornerstone of our work includes a strong emphasis on human dignity and tolerance, subsidiarity, sustainability as well as on freedom and solidarity. With over 70 projects in 57 countries worldwide, HSF cooperates closely with a broad network of partners and like-minded institutions.

HSF has been involved in projects in Vietnam for three decades. Since the establishment of a representative office in Hanoi in 2011, HSF has been strengthening its cooperation with Vietnamese partners in the context of good governance, rule of law and sustainable development.

Follow HSF Vietnam on Facebook for more information and regular updates about our work:
<https://www.facebook.com/HSF.Vietnam>

Foreword



Prof. Dr. Hoang Anh Tuan

At a pivotal moment in Vietnam's development trajectory, the need for administrative reform has never been more urgent. As the country confronts the complex demands of globalization, digital transformation, and societal expectation, reforming the administrative system is not merely a technical endeavor—it is a moral imperative and a strategic cornerstone for ensuring transparency, accountability, and sustainable growth.

This volume of the *Country Report*, focusing on Administrative Reform in Vietnam, arrives at a critical juncture. It is both a timely reflection and a call to action. Through rigorous research, multidisciplinary perspectives, and evidence-based analysis, the publication sheds light on the achievements, bottlenecks, and future pathways for Vietnam's public administration system. Its value lies not only in its scholarly merit but also in its commitment to contributing meaningfully to national dialogue and institutional innovation.

The University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University, Hanoi is honored to co-develop this important publication, in partnership with Justus-Liebig Universität Gießen and the Hanns Seidel Foundation. Our ongoing collaboration reflects a shared dedication to bridging theory and practice, nurturing inclusive governance, and advancing policy solutions that reflect the realities and aspirations of Vietnamese society.

I would like to express my deepest appreciation to all authors and collaborators for their intellectual contributions, as well as to the Hanns Seidel Foundation for their enduring commitment to supporting Vietnam's reform agenda. May this report serve not only as a scholarly resource but also as a catalyst for renewed efforts toward a modern, efficient, and people-centered administrative system.

Only with sustained reform can we unlock the full potential of our institutions and lay the groundwork for a just and resilient future.

Prof. Dr. Hoang Anh Tuan

Rector

University of Social Sciences and Humanities

Vietnam National University, Hanoi

Foreword



Michael Siegner

The current administrative reforms in Vietnam marks one of the most ambitious and transformative governance initiatives since the Đổi Mới reforms. The ongoing restructuring of ministries, reduction of bureaucratic layers, and the acceleration of e-government aim to build a leaner, more transparent, and more responsive administration. These changes are essential for sustaining Vietnam's economic growth and achieving its long-term development goals. However, such comprehensive reforms also entail significant challenges, from legal harmonisation and human resource restructuring to ensuring that efficiency gains do not compromise inclusiveness or service quality.

The Country Report series, jointly implemented by the University of Social Sciences and Humanities under Vietnam National University (USSH/VNU), Justus Liebig University Giessen (JLU), and the Hanns Seidel Foundation Vietnam, provides a platform for academic inquiry and policy dialogue on critical societal issues. The eighth volume focuses on administrative reform and its multi-dimensional implications for governance and socio-economic development. The contributions in this volume cover a broad spectrum: the historical trajectory of Vietnam's administrative system, current reform priorities, decentralisation and e-government, and comparative perspectives from Europe.

Through this publication, we hope to provide insights and stimulate dialogue on this important topic among academics, policymakers, practitioners, students, and development partners. As Vietnam moves toward the decisive Congress of the Communist Party of Vietnam in 2026, the stakes are high, and the lessons drawn from this reform period will shape the country's governance architecture for decades to come.

On behalf of the Hanns Seidel Foundation, I would like to express my heartfelt gratitude to everyone who has contributed to this volume of the Country Report. I am especially thankful to PD Dr. Detlef Briesen (JLU Giessen) and Dr. Nguyen Thi Thuy Trang (USSH/VNU) and for their dedicated guidance and invaluable support throughout the process. My sincere thanks also go to all authors for their thoughtful and well-researched contributions. Last but not least, I deeply appreciate Ms. Trinh Ngoc Mai of HSF Vietnam, whose commitment was essential in bringing this project to fruition, and with whom I co-authored an article for this volume, focusing on the implications of administrative reform on the transition towards a circular economy.

Michael Siegner

Resident Representative

Hanns Seidel Foundation in Vietnam



Editorial



Detlef Briesen



Nguyen Thi Thuy Trang

This Country Report addresses administrative reform, a highly topical issue in Vietnam. It is currently the focus of intense debate among the population, the authorities and the country's political bodies. Initiated by Vietnam's political leadership, a highly ambitious reform programme called the Streamlining Revolution (Cách mạng Tinh gọn Bộ máy) is currently being tackled. The Streamlining Revolution targets virtually all aspects of a comprehensive reform effort, aiming for changes in internal and territorial organisation, distribution of functions, and structures of administration. The reform project seeks to increase effectiveness and efficiency, foster citizen participation and transparency, and introduce new administrative techniques, in particular e-government. This already addresses a broad field of investigation – and to further highlight its relevance, we have included essays on similar reform projects in Europe in our new Country Report.

The modernisation of public administrations is a task of paramount importance, not only in Vietnam, as the proper functioning of public services contributes significantly to the prosperity and development of a country. Even more than in previous issues, the two editors are therefore particularly grateful to the many people who made this report possible: the Hanns Seidel Foundation in Hanoi, in particular Mr. Michael Siegner – Resident Representative of HSF – and Ms. Trinh Ngoc Mai, Program Director, the University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University, Hanoi, first and foremost its Rector, Prof. Dr. Hoang Anh Tuan, the authors and translators, and of course the excellent layout team.

Detlef Briesen

<https://www.ussb.vnu.edu.vn>

<https://www.uni-giessen.de>

Nguyen Thi Thuy Trang



Traditional paper based bureaucracy
Source: Jeremy Horner / Alamy Stock Foto

Contents

Administrative Reform in Vietnam Detlef Briesen	11
Main Features and Principles of the Previous Administration in Vietnam Nguyen Manh Dung	19
Public Administration in Vietnam: Current Status, Reforms and Prospects Do Huong Lan and Trinh Ngoc Thach	31
Vietnam's Đổi Mới 2.0 in an Uncertain World. Focusing on Institutional Reforms and a Top-down Change Approach Nguyen Hong Hai	47
Problem Areas of Public Administration and Need for Reform in Public Opinion Nguyen Thi Thuy Hang	59
Internal Reforms - Changes to In-House Processes and Human Resources Do Phu Hai	69
Structural Reforms for the Political System in Vietnam Vu Thi Anh Thu	81
Territorial Reform: New Administrative Structures for Vietnam Nguyen Van Chieu and Hoang Thanh Lich	89
Implications of Administrative Reforms on the Transition Towards a Circular Economy in Vietnam Trinh Ngoc Mai and Michael Siegner	101
Good Governance and Anti-corruption in Vietnam Ta Thi Nguyet Trang and Nguyen Trong Chinh	117
E-Government and Digital Transformation in Vietnam Nguyen Anh Cuong	129
The Digital Transformation of Public Administration: A European Comparative Perspective Sabine Kuhlmann	139
Understanding and Contextualizing Decentralization in Europe Soeren Keil	151
Vietnam's Government Administrative Structures and Reform Trajectory Nguyen Thi Thuy Trang	161



Modern e-office

Source: weedezn / Alamy Stock Foto

Administrative Reform in Vietnam

● Detlef Briesen

1. The Importance of Public Administration

This edition of the Country Report Vietnam deals with a very up-to-date topic, the administrative reform in Vietnam, which is already in progress in some areas or is about to start in others. The introductory article provides an overview of this very complex issue. In the following essays, important elements of the reform project are briefly presented. One of the main objectives of the reform is to support making Vietnam a high-income country by 2045. For an analysis of the measures now being considered in the country, it therefore seems helpful to evaluate the reform project not only from the Vietnamese perspective. We will therefore also introduce important research results that social and legal scientists in OECD countries, such as Germany, have published. But first, a brief note on the enormous significance of our topic.

Public administration is an indispensable component of a modern state and contributes to a considerable extent to its current existence and future survival. It encompasses all activities that the state or another public body develops to achieve its purposes within its own legal system. Public administration is a diverse phenomenon, and sometimes a distinction is made between three types of administration:

- We speak of administrative organisation for public order when the respective tasks involve maintaining public order in a community, typically police duties or other instruments to ensure the safety of citizens and preserve the sovereignty of the state.
- Service administration aims to increase the common good, particularly by providing services to citizens such as health and old-age care, education at schools and universities or measures to safeguard the health of the population, such as public water supply, waste disposal, etc.



Definition of Administration

Source: WORDS AND MEANINGS/MARK SYKES / Alamy Stock Foto



Traditional paper based bureaucracy
Source: Jeremy Horner / Alamy Stock Foto

- Under public authority (the state's right to exercise power), administrative activities are understood in which the state acts sovereignly towards citizens or other organisations, for example through decisions in approval procedures and penalty notices.

This brief list already shows how diverse public administration is. There are striking differences between tasks, legal bases, organisational forms and personnel. According to the famous statement by the German constitutional and administrative law expert Ernst Forsthoff, *public administration cannot be clearly defined but only described*. Nevertheless, two central statements are possible: firstly, public administrations are subject to politically legitimised control and monitoring. Secondly, a rough distinction can be made between direct administration by the state and its subdivisions (central government, local authority, etc.) on the one hand, and indirect administration by public-law entities on the other. However, not all countries have the latter.

The main problems for successful administrative practice are the multitude of goals that it is supposed to fulfil at the same time. Public administration is therefore faced with numerous dilemmas, for example between the necessary openness of participation on the one hand and the efficiency of public administration on the other. However, not only the specific administrative practice, but also the efforts to reform it, are subject to complex decision-making processes.

Either way, public administration, its performance and deficits, can significantly contribute to the prosperity of a country and the well-being of its population, or even unfortunately not. Especially to ensure a prospering society, public administration must be continuously adapted to new challenges. That is why administrative reforms are so important.

2. Scope and Objectives of the Current Administrative Reform in Vietnam

The administrative reform that is now being tackled by the Vietnamese Government with great energy is a major incursion into the administrative structures of the country. The political relevance of administrative reform is particularly high. It is being driven by the top leadership itself, by General Secretary To Lam and Prime Minister Pham Minh Chinh and is planned to become a key issue for the upcoming 14th National Congress of the Communist Party of Vietnam in 2026.

In a landmark speech on 1 December 2024, To Lam, General Secretary of the Communist Party of Vietnam (CPV), presented an ambitious plan to fundamentally restructure Vietnam's administrative apparatus. The reform plans were announced at a time when Vietnam is facing critical prioritisation issues. On the one hand, the country wants to develop into a high-income economy by 2045, while on the other hand, it has to tackle governance challenges. Previous efforts to change the administrative apparatus have so far yielded only limited results. Since the beginning of the Doi Moi reforms in the 1980s, Vietnam has implemented four major waves of bureaucratic reforms. However, the number of civil servants, for example, has continued to grow since then. As a result, Vietnam still has one of the most extensive state bureaucracies in Southeast Asia. In 2023, 7.9 per cent of the workforce was employed in the public sector. The number of people working there has remained almost the same over the last two decades at around four million; although a further million employees of the Ministry of Defence and the Ministry of Public Security must also be considered, for which no precise public figures are available.

The main problem, however, is not the total number of people employed in the public sector. What is more important is the large quantity of individual state authorities. The administrative apparatus is fragmented and there is a considerable overlap in the respective competences. This fragmentation slows down administrative processes and makes them so complex that, for example, decisions on investments can take several years. It is hardly surprising that such inefficiencies increase the willingness to accelerate administrative processes by non-legal means.

Officially referred to as the *Streamlining Revolution* (Cách mạng Tinh gọn Bộ máy), the measures are characterised by an ambitious transformative agenda. It differs from previous reform programmes in several ways:

- The streamlining revolution is comprehensive in scope; it involves all three branches of the administration, government, party apparatus and the system of mass organisations.
- The streamlining revolution is not only aimed at reducing the number of personnel employed in public service; it also seeks to slim down and simplify administrative structures.

A more detailed overview of the reforms can be found in the individual articles of this country report and in particular in the information section. The following is just a selection of the changes that have been addressed:

- At the level of the central government, the reform provides for the merger of ministries and subordinate agencies to reduce their total number by five.
- In the area of competence and internal organisation of the ministries, numerous institutions are being abolished: all directorates-general (tổng cục), 519 directorates (cục) (86 per cent of the total), 219 departments (vụ) (54 per cent) and 203 government agencies under ministerial supervision (đơn vị sự nghiệp công lập thuộc bộ) are dissolved.
- In the National Assembly, the number of committees is reduced from 10 to 6.
- The organisation of the CPV is being restructured.
- Numerous state-supported media companies are being closed or combined into larger units.
- The system of mass organisations is also being streamlined through mergers and closures.
- At the lower administrative level, as many as 37 districts and 1,178 municipalities are to be merged as early as 2025; the reform efforts are now also including the fusion of provinces.
- In the area of public security, the district level is being eliminated.

The ongoing reforms are probably the most ambitious restructuring of the bureaucracy, if not of the entire country, since the Doi Moi reforms. The administrative reform is expected to provide important impetus for the country's further development; however, it is also likely to be accompanied by painful cutbacks, particularly in public sector employment. The reform is expected to make at least 100,000 people unemployed within six months. In the long term, the government aims to reduce its workforce by 20 per cent, or approximately



Modern e-office

Source: Zoonar GmbH / Alamy Stock Foto

400,000 people. The Streamlining Reform merges ministries in a way that has never been done before, streamlines the structure of public authorities, reduces the number of administrative levels, carries out territorial reform and restructures party institutions. At the same time, the administration is to be modernised, processes simplified, and made more efficient and transparent, primarily through the comprehensive development of e-government.

It is therefore not surprising that administrative reform is currently the centre of attention in Vietnam. Efforts to reform public administration always have a strong legitimising and normative component: they are about nothing less than attempts to improve commonwealth by means of more adequate administrative services. But above all, the decisive factor here is that the reform work undertaken in Vietnam is very ambitious. The planned and partially implemented measures go far beyond what is referred to as *good governance* in the discourse on the Global South – or perhaps more differentiated in (low)-middle-income countries or in so-called emerging economies.

In the context of the Global South, good governance is, above all, a concept that relies on strengthening lower levels of governmental administration or empowering self-administration of the citizens in areas where the state is weak. In Vietnam, however, the issue is about much more than establishing governmental structures in remote regions of the country in the first place; because in Vietnam, the state presence in these areas is already sufficiently established. The actual measures are geared towards a much more ambitious goal: The current issue is a genuine and far-reaching administrative reform that aims to help lead Vietnam into the group of high-income countries in the next 20 to 30 years. Therefore, the benchmark to be applied

here is the situation in today's OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) countries, the administrative structures that exist there and the objectives and way administrative reforms are (to be) implemented in high-income countries. This is the reason why this country report includes the international comparative level more often than in the previous issues.

3. Administrative Reform: Objectives and Evaluation in International Research

The term *administrative reform* has spread globally since the 1960s, starting in the developed industrialised countries. Administrative reform primarily refers to the endeavour to achieve two fundamental goals through political objectives and measures:

- on the one hand, to make the existing state administration more effective, efficient, transparent and participatory.
- On the other hand, administrative reform is intended to regain political control over public administration and to successfully counteract its creeping but unwanted growth and change processes or dysfunctionalities.

Administrative reforms are therefore politically desired and planned changes to existing public administrative institutions. Like state administration in general, they have a very diverse scope and can be geared, for example, to organisation, legal bases, personnel and equipment at any administrative level. Which level of government is leading in administrative reform attempts depends on the respective polity (constitutional framework): in federal states such as Germany, administrative activity and its reform is primarily a matter for the individual federal states. In centralised states such as Vietnam, the central level of government is responsible for organising and implementing state tasks, as well as for administrative reforms.

With regard to the reform of administrations/public services, the following points should be considered:

- Firstly, administrations are characterised by certain continuities, at least in countries with functioning statehood. These include, in varying national forms and ideal-typically, in particular those principles that Max Weber had already identified as core ingredients of modern administrations: regularity of records, official hierarchy, generally ordered competencies, rule-bound administration and the like.

- Secondly, however, administrative systems can be characterised by considerable discontinuities because they have gone through quite different phases, which is particularly evident in the case of Vietnam: The Mandarin system of the Nguyen State, the French colonial administration, the administrative systems up to the Doi Moi (economic reform) of the 1980s and the period since then.

- Thirdly and finally: an administration in 2025 cannot be equated with the one in 1985, neither in Vietnam nor in Germany. Today, administrations have different tasks, the qualifications of employees have changed, as have the law, technology, means of communication and procedures and set goals. Nowadays, administrations are differently intertwined with their social and economic environments, and they are politically controlled differently than 40 years ago. Integral part of the history of public administration is the history of attempts to reform it.

Therefore, to put it somewhat provocatively, almost every decade, especially in the OECD countries and since the 1960s, has had its own reform paradigm:

- 1960s and 1970s: administrative reform as the basis for modernisation of the state as a whole.
- 1970s and 1980s: de-bureaucratisation, less state-intervention, more responsiveness to citizens' needs and streamlining administration.
- 1990s: management-inspired internal modernisation of authorities in the wake of the public management movement.
- 2000s: reforms in the context of a new division of responsibilities, strengthening civil societies and fostering authorities which empower citizens.
- In the last ten to fifteen years, a debate has emerged around the topic of an overburdened and overextended state and a fundamental technical modernisation of any administrative activity (keyword: e-government).

The brief historical overview above indicates that there have been repeated attempts at administrative reforms, some of them very comprehensive, particularly in the OECD countries since the 1960s. In this part of the Country Report, the most important results of the very extensive accompanying social and legal research can only be listed in following points:



eVietnam

Source: <https://leonardo.ai/>

- Depending on the constitution and administrative practice of a country, state institutions often have more or less autonomy. It is therefore not enough to define the reform objectives politically. Of equal importance is the determination of how the reform processes should be implemented in the first place. As implementation research has shown, a long-winded process is often required for the concrete realisation of reform projects.
- To a very different extent, state institutions are capable of reform at all. A central finding of research in Western Europe was that local governments that are publicly visible are therefore also under the greatest public pressure than ministerial administrations, which are often hardly noticed by the public. Local governments are easier to reform, while the latter are often largely resistant to any change.
- When administrative reforms fail, it is often not so much due to the political reform concepts, but rather to the forces of inertia within the institutions themselves. Therefore, a broad political consensus and cooperation within the authorities themselves are necessary for successful change.
- Far-reaching administrative reforms create conflicts of interest among the employees. The employees of the authorities must themselves be convinced of the reform process and benefit from it. The power games triggered by changes in state institutions themselves must also be given due consideration.

- Reforms that are specifically geared to the remit and individual institutions are likely to be more successful than global concepts. On the one hand, observations show that the big bang approach fails all too often. On the other hand, public administrations have a wide range of responsibilities; this precludes access via measures that cover all areas of administrative action.
- Large reform projects often lead to a temporary loss of function in public authorities. Depending on the area of responsibility, this cannot be tolerated.
- Ultimately, the big bang approach sometimes overwhelms state organisations. Far-reaching reform projects require long periods of time for their realisation and extensive accompanying measures.

Looking at the OECD countries, it can be cautiously concluded that the administrative reforms of recent decades have only achieved limited success. From this perspective, it is all the more instructive to look at the changes currently taking place in Vietnam.

4. About this Country Report

Apart from this introduction, as the first part, the country report presented here is again divided into sub-chapters that arise from the considerations outlined above.

The second part of the country report focuses on the general assessment of administrative performance in Vietnam by the public, government and academia from both a forward-looking and hindsight perspective. This part also reflects the intense debate currently taking place on what has been achieved so far, and the path Vietnam should take in the future. The essay by Nguyen Manh Dung (Main Features and Principles of the Previous Administration in Vietnam) focuses on the historical development of state administration in Vietnam in recent decades. Do Huong Lan and Trinh Ngoc Thach (Public Administration in Vietnam: Current Status, Reforms and Prospects) then present the planned reforms in all their dimensions and depth. In line with this, Nguyen Hong Hai (Vietnam's *Đổi Mới 2.0* in an Uncertain World. Focusing on Institutional Reforms and a Top-down Change Approach), develops a specific reform concept, summarising the Vietnamese government's reform efforts to date in an innovative way. Nguyen Thi Thuy Hang convincingly demonstrates the extent to which the Vietnamese population supports the reform project in her essay (Problem Areas of Public Administration and Need for Reform in Public Opinion).

The third part exemplifies classic strategies of administrative reform using the example of contemporary changes:

- Internal reforms – changes to in-house processes and human resources using the example of the legislative work of the Vietnamese Parliament (Do Phu Hai).
- Structural reforms for Vietnam's political systems (Vu Anh Thu).
- Territorial reforms – the creation of new, area-based administrative units in Vietnam, and new boundaries and responsibilities for provinces and municipalities (Nguyen Van Chieu).
- Innovations in the field and the introduction of multi-level administrations based on the circular economy in Vietnam (Michael Siegner and Trinh Ngoc Mai).

The fourth part deals with the classic innovation goals and the associated problems of administrative reforms, using selected examples:

- Citizen participation and transparency (Ta Nguyet Trang and Nguyen Trong Chinh).
- Technical modernisation using the example of digital and e-government (Nguyen Anh Cuong).

In the fifth part, and for the reasons stated above, international comparative levels for the changes currently taking place in Vietnam are considered:

- Sabine Kuhlmann deals with the state of development of e-government systems in Europe, while
- Sören Keil analyses the efforts towards decentralising public administrations in Great Britain, Spain and Italy from a longer-term perspective.

In the sixth part, the information section, Nguyen Thi Thuy Trang provides fundamental information about the reform plans of the Vietnamese government. It also offers ways to obtain further information.

The current administrative reforms are a major challenge for Vietnam, but if they are overcome, they will open up new paths for the country's future. This is precisely why they are an important subject of research, and the scientists involved in this project are very grateful to be able to contribute in some small way to this enormous task.

5. References

Bogumil, Jörg (2021): Öffentliche Verwaltung (Public Administration). In: Andersen, Uwe/Wichard Woyke (eds.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland (A Concise Dictionary of the Political System of the Federal Republic of Germany). Heidelberg.

Bogumil, Jörg/Jann, Werner (2005): Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland (Introduction to Public Administration. Administration and Administrative Science in Germany). Wiesbaden.

Caiden, Gerald (1994): Administrative Reform. In: Baker, Randall (ed.): Comparative Public Management: Putting US Public Policy and Implementation in Context. Westport.

Denhardt, Robert/Denhardt, Janet (2009): Public Administration: An Action Orientation. Belmont.

Deutscher Bundestag. Bibliothek (2024): Literaturtipp. Digitalisierung der Verwaltung. Literaturauswahl 2022–2024 (Literature recommendation: Digitisation of public administration. Selected literature 2022 – 2024). Berlin.

Hood, Christopher (1991): A Public Management for all Seasons? In: Public Administration. 69 (1): 3–19.

Kettl, Donald/Fessler, James Fessler (2009) The Politics of the Administrative Process. Washington.

König, Klaus/Siedentopf, Heinrich (eds.) (1998): Öffentliche Verwaltung in Deutschland (Public Administration in Germany). Baden-Baden.

Minh Chau, D. (1997): Aa10.1080/02598272.1997.10800343.

Naschold, Frieder/Bogumil, Jörg (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive (Modernising the State: New Public Management in German and International Perspective. Opladen.

Nguyen Khac Giang (2025): Vietnam’s Bureaucratic Reforms: Opportunities and Challenges in The Era of National Rise. Perspective 20 February 2025. Yusouf Ishak Institute. Singapore.

Nguyen Thao (2025): Vietnam’s administrative reform: Merging provinces for a stronger future? VietnamNet Global. <https://vietnamnet.vn/en/vietnam-s-administrative-reform-merging-provinces-for-a-stronger-future-2382232.html>.

Painter, Martin (2002): Public administration reform in Vietnam: problems and prospects. In: Public Administration and Development, 30 Dec. 2002, 259–271.

Peer, Matthias (2025): Vietnam plant radikalen Bürokratieabbau (Vietnam plans radical reduction of bureaucracy). In: Handelsblatt vom 18.01.2025. <https://www.handelsblatt.com/politik/international/suedostasien-vietnam-plant-radikalen-buerokratieabbau/100100571.html>.

To Lam (2024): Phát biểu của Tổng Bí thư Tô Lâm tại Hội nghị toàn quốc quán triệt, triển khai tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 18 và một số nội dung quan trọng. Quan doi Nhan dan, 1 December 2024. <https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/phan-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-toan-quoc-quan-triet-trien-khai-tong-ket-viec-thuc-hien-nghi-quyet-so-18-va-mot-so-noi-dung-quan-trong-805283>.

Weber, Max (1921/22): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie (Economy and Society. Outline of Interpretive Sociology). Tübingen.



Prof. Dr. Detlef Briesen

Contemporary History
Department of History and Cultural Studies
Justus-Liebig Universität, Gießen
DAAD Counselor Vietnam
Email: detlef.briesen@geschichte-uni.giessen.de

Main Features and Principles of the Previous Administration in Vietnam

● Nguyen Manh Dung

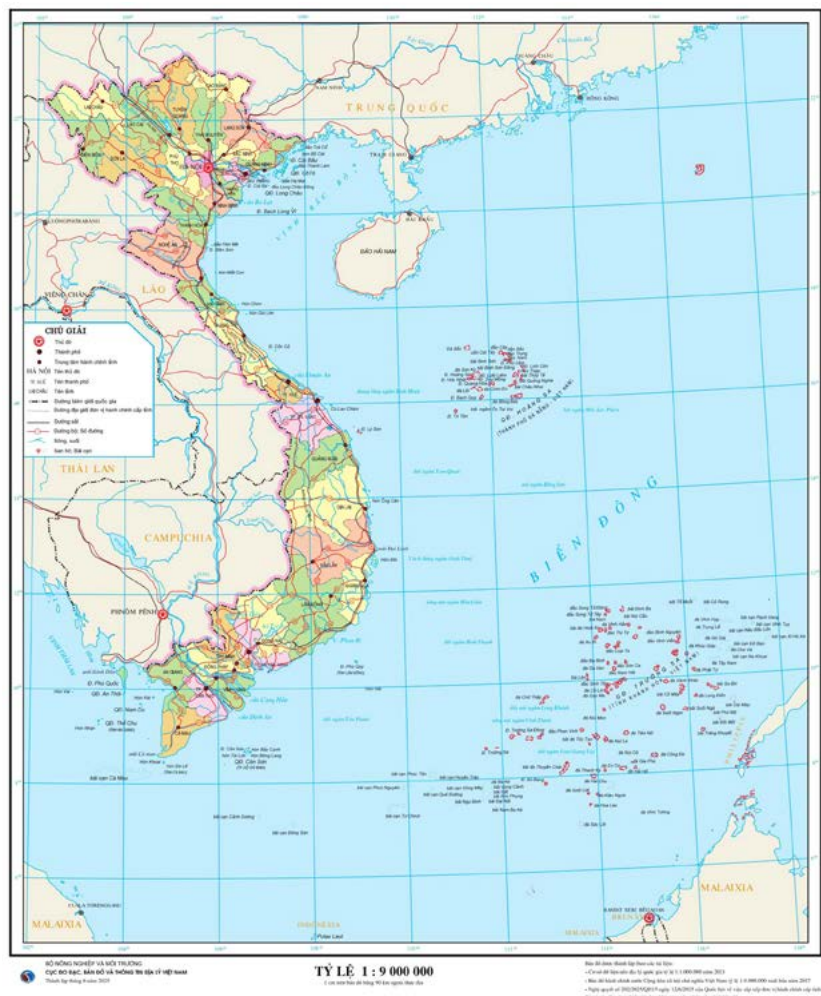
1. Introduction

Vietnam is a country with a history of struggle for independence, national unification, and development amid significant regional, global, and international changes. From a centrally planned economy, Vietnam has transitioned to a socialist-oriented market economy, driving industrialization, modernization, and deepening international integration. Since 1945, Vietnam’s administrative system has continuously evolved and adapted to the historical, political, and economic demands of each period. During times of war, the administrative system had to adjust flexibly to the reality of resistance, ensuring state management even amidst shortages of human resources and infrastructure. The revolutionary government not only strengthened the administrative apparatus but also organized resistance forces and mobilized the people to participate in governance. The administrative system was highly focused on combat, emphasizing self-reliance and resilience.

After the 1954 Geneva Accords, the country was divided into two regions, each with a distinct administrative model. The North followed a socialist model, with a unified administrative system from the central government down to the local level, based on a centrally planned economy. The state controlled the entire economy, implemented socialist policies, nationalized industries, and collectivized agriculture. Public administration during this period was primarily focused on building a collective economy and ensuring the Communist Party’s comprehensive leadership in state management. In contrast, the Government of the Republic of Vietnam in the South adopted a Western-style administrative model, heavily influenced by the United States. However, due to the ongoing war and political instability, the administrative apparatus in the South was frequently in flux and struggled to establish a stable foundation for effective state governance.

The Doi Moi of 1986 marked a fundamental turning point in Vietnam’s administrative model, as the country shifted from a centrally planned economy to a socialist-oriented market economy. The administrative system was gradually restructured toward greater efficiency and streamlining, with a reduced role of direct state intervention in production and business activities. The government began implementing decentralization, granting more authority to local administrations to enhance autonomy and flexibility in governance. Principles of state management also gradually evolved from command-and-control approaches to a service-oriented model, placing emphasis on economic development outcomes and the quality of public service delivery.

Over more than seven decades of development, Vietnam’s public administration has undergone significant transformations across different historical periods. From wartime administration and the centrally planned subsidy model to today’s service-oriented administration and the pursuit of digital government, each era has carried its own distinct features and governing principles.



2025 official map, which also includes all disputed territories and islands
Source: By Government of Vietnam - <https://chinhphu.vn/>, Public Domain, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=168696994>

Differences between Federation and Unitary State
Source: https://www.researchgate.net/figure/Differences-between-Federation-and-Unitary-State_tbl1_367030156

	Federation	Unitary State
Foundation of the state	Federal states are founded by several sovereign states as the source of the sovereignty	The unitary state is founded by its people, forming regional areas and the source of the power of the state comes from its people, not from the regional areas.
Sovereignty	The sovereignty is divided into two: the sovereignty of the federal states and the sovereignty of each state	Sovereignty is absolute (<i>eenheids</i>) belonging to the central government
Legislative body	The legislative body is divided into two: the legislative body of the federal states and the legislative body of each state.	Central legislation exists as the highest legislative body, and, thus, there is only one legislation for one country, and its regions can come up with their regulatory

2. Features of Vietnam's Administration

Vietnam's administrative system reflects the identity of a socialist state administration, operating under the comprehensive leadership of the Communist Party of Vietnam

This is the most distinctive principle, manifested in the organization of the administrative apparatus based on the principle of democratic centralism – where the CPV sets the direction and policies, and the state is responsible for implementation. The leadership model of the Party leads, the State governs, and the People are the masters is evident across all levels of administration, from central to local.

This foundational structure is clearly affirmed in Article 4 of the 2013 Constitution of Vietnam, which states that the Communist Party of Vietnam is the leading force of the state and society. It underscores that the administrative system is embedded within the political system led by the party. In practice, resolutions on administrative reform are initiated by the Party's Central Committee and carried out by the government. For example, the policy outlined in Resolution No.17-NQ/TW in 2007 on accelerating administrative reform serves as the foundation for the government's action programs on innovation and administrative reform.

The essence of Vietnam's public administration lies in its service-oriented nature, with a strong focus on serving the people

This is reflected in several key principles:

- A collective-interest orientation, prioritizing public policies and social welfare.
- A system based on centralized democracy, where all administrative decisions are embedded within a unified political framework – eschewing the kind of absolute decentralization seen in Western models.
- A commitment to socialist objectives, safeguarding the rights of working people while emphasizing the role of the state and collective economies.
- The implementation of one-stop-shop administrative reforms, designed to enhance public access to government services (as stipulated in Decree No. 61/2018/ND-CP).

Government-led programs such as poverty alleviation and the New Rural Development initiative clearly illustrate the administrative system's mission of improving public well-being. While this service-oriented nature contributes significantly to political stability, it also brings certain constraints in terms of administrative flexibility and adaptability to change.

Vietnam's public administration operates under a centralized and tightly controlled system

Throughout various historical periods, Vietnam's public administration has consistently maintained stability in its organizational model, characterized by:

- hierarchical administrative structure that includes four consistent levels: Central – Province/City – District (and equivalents) – Commune (and equivalents).
- A unified administrative apparatus designed to avoid excessive decentralization.
- Administrative reforms that focus on streamlining and modernization without altering the foundational structure of the system.

This centralized model of state administration has been consistently upheld through successive constitutions (1946, 1959, 1980, 1992, and 2013), all of which have maintained the framework of central and local government. *The Law on Government Organization (2015) and the Law on Local Government Organization (2015, revised in 2019)* further reinforce the stability of the administrative system. While this stability helps prevent major disruptions, it can also result in inertia and resistance to innovation.

Overall, Vietnam's administrative system is implemented uniformly across the country, with no excessive delegation of power to local authorities. From the central to the grassroots level, the entire system adheres to a unified legal framework. Civil servants are regarded as public servants of the people and are subject to public oversight through the National Assembly and local People's Councils. In practice, the organization of government at the commune, district, and provincial levels follows a consistent structure nationwide – from major urban centres to remote and mountainous regions – ensuring all localities operate under the same administrative principles. For example,

the e-government project is implemented uniformly from the central to local levels (Resolution No.17/NQ-CP in 2019). This ensures consistency in national management but may reduce the flexibility of localities.

The administrative system in Vietnam serves the goals of socialism and is closely intertwined with national defence and security

The leadership mechanism – where the Party leads, the State governs, and the People are the masters – ensures strong political orientation and coherence. Unlike Western models, where power is separated among the legislative, executive, and judicial branches, Vietnam operates under a unified political system. Elections for the National Assembly and People's Councils are conducted based on candidate lists nominated by the party, reflecting this political structure. However, it is also important to note that such systems may experience delays in policy implementation due to mechanisms of checks and balances. For example, the passage of a law may take a considerable amount of time as it moves through multiple layers of approval.

Vietnam's administrative system is a highly structured and organized apparatus

The system of administration in Vietnam comprises the government, central ministries and agencies, people's committees at all levels, and political – social organizations that participate in administrative oversight. The Law on Government Organization (2015) clearly defines the functions of each ministry and sector, contributing to a coherent and systematic operation of the administrative machinery. The decentralization framework between central and local levels-guided by Resolution No.76/NQ-CP (2021) aims to enhance administrative efficiency. While this structure helps ensure effective governance, it can also lead to overlapping responsibilities and bureaucratic rigidity.

Vietnam's public administration has evolved in response to specific circumstances, adapting to each historical period and the political and economic context of the country

During the 1945–1954 period, the administrative system followed a revolutionary model, with a simple structure focused on supporting the resistance war. The revolutionary government, from the central to the local

level, primarily worked to mobilize human and material resources for the war effort. The administrative system at the commune/district level was largely based on the trust and voluntary participation of the people. From 1954–1975, the administrative system in the North followed the socialist model with centralized planning, while in the South, it operated under a capitalist model (directly influenced by the United States). Between 1975 and 1986, the unified administrative system adopted a centralized, bureaucratic, and subsidized model. Since 1986, the administrative system has been under pressure to shift from a planned economy to one that serves the market. For example, administrative reforms from 2001 emphasized the *developmental state* model, yet the principle of party leadership remained central.

Vietnam's public administration is not only a tool for governance but also directly influences the pace and quality of socio-economic development. Ineffective public administration can stifle the country's growth, while effective administrative reforms can serve as a strong driver of growth. The state aims to promote economic growth while maintaining tight control to avoid instability (e.g., the investment licensing process for private businesses still involves many cumbersome procedures due to concerns about resource loss). Current administrative reforms are moving toward a model of public administration that serves the people, but the mindset of control in administration still persists.

It should be noted that the process of administrative reform has undergone changes and can be categorized according to various criteria: by function, scope of management, and area of activity. The types of administrative classification include:

- By management level: central (government, ministries, ministerial agencies); local (provincial people's committees, district, commune).
- By function: public administration (general management of the economy, society, national defence, and security); judicial administration (police, courts, and procuracy).
- By area of activity: economic administration (management of finance, budget, and taxation); educational administration (management of schools and training); health administration (management of hospitals and public healthcare).

Vietnam's administrative system has a strong sense of continuity through historical periods, preserving core values while adapting to development trends

This continuity can be traced back to the feudal era, particularly the centralized governance model from the Nguyen dynasty, which is still in use today. It also inherits characteristics from the subsidized economy era (such as the *give-and-take* mechanism, a command-style administration, and the recruitment of civil servants based on exams or internal appointments, with a focus on seniority rather than work performance). In the present, the administrative system is being improved to align with modern times, such as through the development of e-government and the transparency of administrative procedures.

Vietnam's administration is a blend of traditional elements (centralized leadership, hierarchical administrative structure) and modern elements (application of technology, results-based management). In general, the administrative system faces several challenges: while continuity serves as a driving force for development, it can also lead to conservatism and stagnation if not carefully selected. This arises from the tension between tradition and innovation, between old institutions and the demands of international integration. For instance, the management of state-owned enterprises still has strong bureaucratic elements and has not fully embraced the market model; the 2008 Civil Servant Law, which continues to follow the recruitment and appointment principles of previous periods while adjusting to new realities; and Resolution No.76/NQ-CP in 2021, which continues the spirit of administrative reform from previous stages.

3. Principles of Vietnam's Administration

As discussed earlier, since 1945, Vietnam's administrative system has undergone numerous changes, from a centralized democratic model during the war period to a modern rule-of-law state administration. Initially, the newly established government was based on the principle of centralized power, demonstrated by the organization of the 1946 general election to form the state apparatus. During the resistance war, the administrative system not only governed society but also supported the war effort.

After the August Revolution of 1945, the Provisional Government organized a national general election on January 6, 1946, to elect the First National Assembly, laying the foundation for organizing the administrative system based on the principle of centralization while still involving public participation. During the resistance war against the French, local governments, such as the Resistance-Administrative Committees at various levels, organized the Golden Week campaign to mobilize financial support from the people for the resistance effort. In the period of 1945–1954, the principles of the revolutionary administration were clearly evident:

- Power was concentrated in the revolutionary government but still based on the principle of people's democracy.
- The principle of unified power: the government was led by the Communist Party.
- The principle of political-military management: administration was closely linked with the war effort and nation-building.
- The principle of self-management and mobilizing the people: enhancing the role of people's committees and promoting the spirit of self-management.

After 1954, the North adopted a planned administrative model, with a system of food distribution through ration stamps and economic policies controlled by the state. During this period, campaigns such as *Three Ready and Three Ensures* demonstrated the close integration of administration and military efforts. North Vietnam implemented its first five-year plan (1961–1965), during which administrative agencies carried out the subsidized policy, coordinating resources and manpower according to state quotas, such as distributing food through ration stamps. The government organized campaigns like *Three Ready and Three Responsibilities*, which served both administrative purposes and supported the war effort.

After 1975, the whole country maintained a subsidized model, leading to an oversized and inefficient administrative apparatus, with economic management conducted through a system of trading stores. The principle of centralized democracy continued to be strengthened. The state managed society in a centralized manner but still ensured people's

participation. However, the administrative system followed a planned approach, which did not encourage competition or privatization in governance and the economy. The state controlled the entire economy through a rationing system, such as requiring people to register for rice, meat, and clothing through state-owned trading stores, which limited free transactions.

A major turning point came with Doi Moi in 1986, when the state shifted to governance based on law and market forces. A prime example of this is the 1999 Enterprise Law, which created favourable conditions for the development of the private sector. The 1992 Constitution clearly defined the role of law in state management, reducing the reliance on administrative directives and enhancing the freedom to do business under the 1999 Enterprise Law. The government issued Resolution No.38/NQ-CP in 1994 on administrative procedure reform, which simplified the business licensing process, helping to reduce bureaucratic complexity and informal costs for businesses. Starting from 2000, administrative reforms focused on transparency and modernization, such as the 2018 Anti-Corruption Law requiring civil servants to declare their assets, or the launch of online public service portals that made administrative procedures more accessible to citizens.

In summary, alongside efforts to strengthen the rule of law and a government that serves the people and businesses, a comprehensive overview since 1986 shows that Vietnam’s administrative system embodies the following seven principles.

1. Rule of law

The state governs by law, and all administrative decisions must comply with the Constitution and the legal system. According to Article 8 of the 2013 Constitution:

“The state is organized and operates in accordance with the Constitution and the law, managing society through the Constitution and law”.

Legal documents such as the 2015 (amended in 2019) Law on the Organization of the Government and the 2015 (amended in 2020) Law on the Issuance of Legal Documents specify that state agencies must follow prescribed procedures for issuing and implementing legal documents. For example: Previously, a household registration book was required for many administrative

procedures. However, according to the 2020 Residence Law, effective from July 1, 2021, the paper household registration book was officially abolished for many administrative procedures. This marks a significant step forward in implementing the principle of the rule of law, ensuring the right to freedom of residence, and reducing burdens on citizens. However, in practice, some legal regulations remain contradictory and lack consistency across ministries and agencies, causing difficulties in implementation.

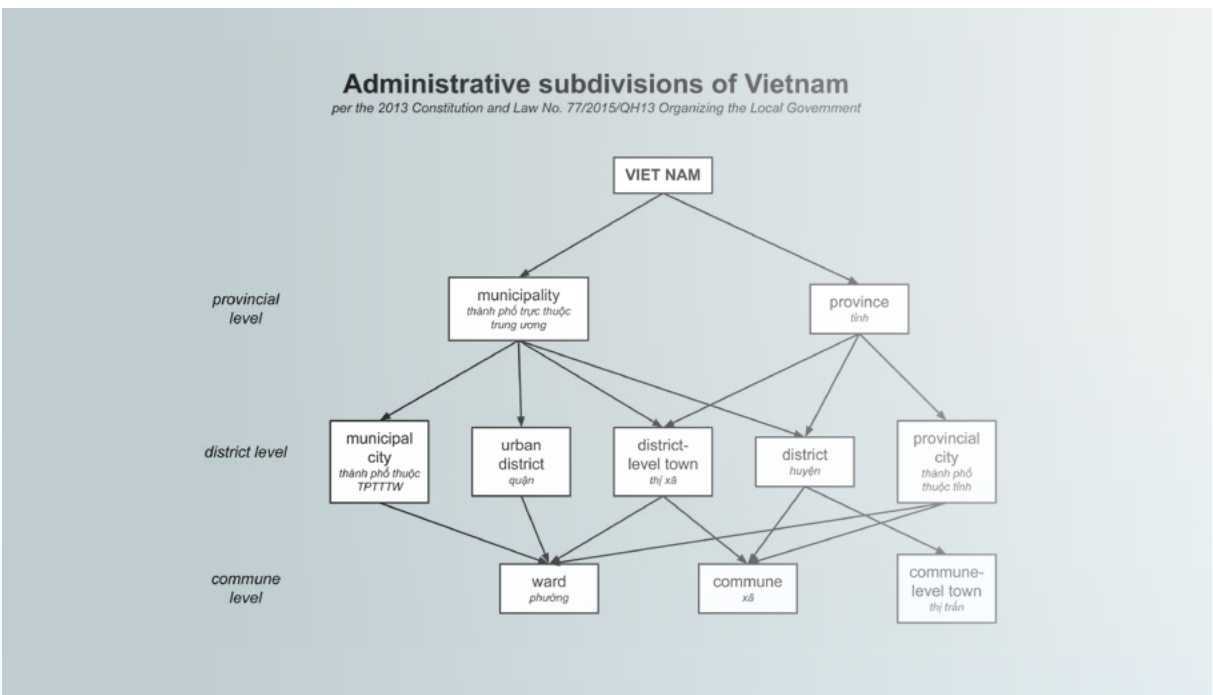
2. Democratic centralism

The administrative system of the Vietnamese state is organized based on the principle of democratic centralism, which involves unified leadership from the central government while still allowing a certain degree of decentralization to local authorities. According to Article 2 of the 2013 Constitution,

“The Socialist Republic of Vietnam is a socialist rule-of-law state of the people, by the people.”

The Local Government Organization Law of 2015 (amended in 2019), in Article 4, further stipulates that local governments must operate under the principle of democratic centralism, being directed by the central government but still possessing a degree of autonomy. Resolution 76/NQ-CP of 2021 highlights the need to strengthen decentralization and delegation of power in a balanced and reasonable way between the central and local governments, as well as between upper and lower levels of administration, ensuring that responsibilities and authority are clearly defined. It encourages innovation, creativity, and the proactive involvement of all levels of government in carrying out state management tasks.

The Resolution 98/2023/QH15 on Piloting Specific Mechanisms for Ho Chi Minh City permits Ho Chi Minh City to exercise greater autonomy in areas such as taxation, public investment, and land management. This exemplifies the decentralization principle within the framework of democratic centralism: while the central government continues to hold the authority to shape macro policies, it grants local governments more flexibility to adapt to local conditions. Nevertheless, the request-and-approval mechanism persists, whereby localities are still required to seek permission from the central government for certain rights they could otherwise independently decide upon.



Administrative subdivisions of Vietnam
Source: By Minh Nguyen - Own work, CC0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=105316145>

3. Transparency and openness

State agencies are responsible for publicly disclosing information related to administrative management under the 2016 Law on Information Access. The government has been promoting the use of e-government to enhance transparency. The 2018 Anti-Corruption Law mandates the public disclosure of assets and income of civil servants. Public procurement information must be disclosed on the National Procurement Network System: According to the provisions of the Law on Procurement, public tenders funded by state capital must be made publicly available on the website <https://muasamcong.mpi.gov.vn/>. This helps to ensure transparency in the public procurement process, reducing corruption and the influence of vested interests. However, some localities or businesses still engage in *loophole exploitation*, failing to fully disclose tender information or engaging in non-transparent direct contract awards.

4. Effectiveness and efficiency

The government has implemented the Administrative Reform Program for the 2021–2030 period (Resolution No.76/NQ-CP), aimed at streamlining the apparatus and reducing unnecessary administrative procedures.

The 2008 Law on Civil Servants (amended in 2019), Article 3, requires civil servants to work according to the principles of “openness, transparency, and effectiveness.” Resolution No.76/NQ-CP of 2021 calls for further administrative reforms to enhance the efficiency of the state apparatus, emphasizing the need to streamline staffing and reduce unnecessary administrative procedures. The state encourages digital transformation to improve work efficiency, streamline administrative procedures, and reduce both costs and time in processing documents. It also evaluates civil servants based on their job performance.

5. Delegation and coordination

Administrative agencies, from the central to local levels, have clear delegation of responsibilities as stipulated in the Government Organization Law and the Local Government Organization Law. Coordination between ministries and sectors is carried out in accordance with Resolution No.76/NQ-CP of 2021 on administrative reform. The 2013 Constitution, Article 94: The National Assembly, the government, ministries, agencies, and local authorities must clearly assign functions and tasks.

Government Decree No.32/2019/ND-CP regulates the assignment of tasks, contracting, or bidding for the provision of public products and services using state budget funds from regular expenditure sources. The 2015 Government Organization Law, Article 28, defines the responsibilities for coordination among ministries and sectors. Each ministry or sector is clearly assigned responsibility for managing specific areas. The government has mandated the interconnection of data between agencies to avoid each entity having its own separate system, which can create difficulties for citizens.

An example of effective coordination is the issuance of electronic vaccine passports, where citizens can use the electronic passport without needing physical documents. Additionally, the interconnection of land data between the Ministry of Natural Resources and Environment and the Ministry of Construction helps update planning information, preventing the issuance of building permits that do not comply with planning regulations. Nevertheless, some ministries and sectors still lack coordination, causing overlaps in policy implementation. The data interconnection mechanism is not yet fully developed, leading to inefficiencies in information exchange between agencies. The lack of clear responsibility in some inter-agency projects has led to delays in progress.

6. Accountability and control

Civil servants are held accountable for their administrative decisions. Several agencies, such as the Government Inspectorate, the State Audit Office, and the Central Internal Affairs Commission, oversee administrative activities. Article 119 of the 2013 Constitution stipulates the accountability of state agencies. The 2022 Inspectorate Law emphasizes the need for inspection and supervision of public administrative activities. The 2018 Anti-Corruption Law mandates the public disclosure of civil servants' assets and income, while Decree No.130/2020/NĐ-CP provides specific regulations on asset declaration for civil servants.

After it was discovered that the Viet A Company inflated the price of COVID-19 testing kits, many senior leaders of the Ministry of Health and provincial Centers for Disease Control were disciplined and prosecuted, along with several similar cases across various sectors. This highlights that the principle of accountability is being increasingly enforced in Vietnam. There are still numerous cases of corruption and misconduct that are detected late due to the lack of effective oversight mechanisms from the public and the media.

7. Serving the people

This principle places the people at the centre of all administrative activities. The state administration is not the boss, but rather the service provider, offering public services and resolving issues for citizens in a convenient, transparent, and efficient manner. Administrative activities must aim to meet the legitimate and legal needs of the people and businesses.

The 1992 Government Organization Law and the first laws related to administrative apparatus created the legal framework for a modern administrative system. The 2007–2010 Administrative Procedure Reform Program (known as Project 30 under Decision No. 30/QĐ-TTg) aimed to simplify complex procedures, reduce processing time and costs for citizens. The one-stop and one-stop interlinked models (e.g., for tasks like birth registration, marriage registration, building permit issuance, etc., citizens need only visit the Reception and Result Delivery Department) were also introduced. Online public services at levels 3 and 4 allow citizens to complete procedures from home via the internet.

4. Conclusion

The administrative system of Vietnam has changed over various historical periods but generally retains a high concentration of power, reflecting the characteristics of each political regime. During the French colonial period, the administrative system shifted to a colonial model, primarily serving the interests of the colonial government. Under French rule, Vietnam's administrative system was divided between French law and local customs (such as village conventions), with strict control maintained to uphold colonial power. The Vietnamese had limited involvement in the management apparatus, and the administration during this time was more of a tool of control rather than a service to the people. After the August Revolution of 1945, the Democratic Republic of Vietnam was established, with an administration based on people's democracy, prioritizing the interests of the masses. However, due to the wartime circumstances, the administrative system remained highly centralized and somewhat militarized, in order to serve the mission of resistance and safeguard national independence. After the reunification in 1975, Vietnam adopted a centrally planned administrative model, with the state playing a central role in all sectors. At this time, the administrative system was based on a subsidized model, operating according to the principle of centralized command from the central government to the local level, which led to a rigid and inflexible structure.

In the 1980s, this model began to show clear limitations. The bureaucratic, cumbersome administrative system made decision-making slow and unable to keep up with reality. The management based on central planning reduced the initiative of local governments, leading to economic stagnation, low administrative efficiency, and the emergence of corruption and waste. By the end of this decade, the need for administrative reform became urgent to overcome the country's difficulties.

After the 1986 Doi Moi, Vietnam's administrative system underwent significant transformations. The state began to adjust its management mechanisms toward greater flexibility, gradually transitioning from a subsidized model to a socialist-oriented market economy. The administrative apparatus was streamlined and reformed to enhance operational efficiency. Legal documents concerning administrative management were also improved to align with the new context. Since the 1990s, administrative reforms continued with a focus on modernization, aiming for a more professional and effective administration.

Entering the 21st century, administrative reform became an urgent task to meet the requirements of integration and sustainable development in Vietnam. The government focused on modernizing the administrative system, building an e-government, and accelerating the digitization of public services to improve management efficiency and serve citizens and businesses better. Reforms in institutions, public finance, streamlining the apparatus, and enhancing the quality of civil servants were promoted to lay the foundation for a transparent and professional administration. However, alongside the achievements, the administrative system still faces challenges such as bureaucracy, corruption, inefficiency, uneven performance across government levels, and the urgent need for reform in the context of the Fourth Industrial Revolution and digital transformation.

5. References

Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2007): Nghị quyết về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lí của bộ máy Nhà nước (tại Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khoá X) (Nghị quyết số 17-NQ/TW) (Central Committee of the Party (2007): Resolution on promoting public administration reform, enhancing the effectiveness and efficiency of state management (at the Fifth Plenary Session of the 10th Central Committee) (Resolution No.17-NQ/TW)).

Chính phủ (1994): Nghị quyết về cải cách một bước thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức (Nghị quyết số 38-CP) (Government (1994): Resolution on the reform of administrative procedures in handling the affairs of citizens and organizations (Resolution No. 38-CP)).

Chính phủ (2018): Nghị định về thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính (Nghị định số 61/2018/NĐ-CP) (Government (2018): Decree on the implementation of the one-stop-shop and interlinked one-stop mechanisms in handling administrative procedures (Decree No.61/2018/ND-CP)).

Chính phủ (2019): Nghị định quy định giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ nguồn kinh phí chi thường xuyên (Nghị định số 32/2019/NĐ-CP) (Government (2019): Decree on Regulating the assignment of tasks, placing orders, or bidding for the provision of public products and services using state budget funds from regular expenditure (Decree No. 32/2019/ND-CP)).

Chính phủ (2019): Nghị quyết về một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019–2020, định hướng đến 2025 (Nghị quyết số 17/NQ-CP) (Government (2019): Resolution on key tasks and solutions for the development of e-Government in the period 2019–2020, with a vision towards 2025 (Resolution No. 17/NQ-CP)).

Chính phủ (2020): Nghị định số 101/2020/NĐ-CP của Chính phủ Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ (Government (2020): Decree No. 101/2020/ND-CP of the Government, amending and supplementing certain articles of Decree No. 123/2016/ND-CP dated September 1, 2016, stipulating the functions, tasks, powers, and organizational structure of ministries and ministerial-level agencies).

Chính Phủ (2020): Nghị định về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị (Nghị định số 130/2020/NĐ-CP) (Government (2020): Decree on the control of assets and income of individuals holding positions of responsibility and authority in agencies, organizations, and units (Decree No. 130/2020/ND-CP)).

Chính phủ (2021): Nghị quyết ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021–2030 (Nghị quyết số 76/NQ-CP) (Government (2021): Resolution on the issuance of the Master Program for Public Administration Reform in the period 2021–2030 (Resolution No. 76/NQ-CP)).

Quốc hội (1992): Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (National Assembly (1992): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam).

Quốc hội (1992): Luật Tổ chức chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Số 1/L-CTN) (National Assembly (1992): Law on the Organization of the Government of the Socialist Republic of Vietnam (No. 1/L-CTN)).

Quốc hội (1999): Luật Doanh nghiệp (Luật số 13/1999/QH10) (National Assembly (1999): Law on Enterprises (Law No. 13/1999/QH10)).

Quốc hội (2010): Luật Viên chức (Luật số 58/2010/QH12) (National Assembly (2010): Law on Public Employees (Law No. 58/2010/QH12)).

Quốc hội (2012): Luật Cán bộ, công chức (Luật số 22/2008/QH12) (National Assembly (2008): Law on Cadres and Civil Servants (Law No. 22/2008/QH12)).

Quốc hội (2013): Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (National Assembly (2013): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam).

Quốc hội (2015): Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật số 80/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Promulgation of Legal Normative Documents (Law No. 80/2015/QH13)).

Quốc hội (2015): Luật tổ chức chính phủ (Luật số 76/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Government Organization (Law No. 76/2015/QH13)).

Quốc hội (2015): Luật tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 77/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Local Government Organization (Law No. 77/2015/QH13)).

Quốc hội (2016): Luật tiếp cận thông tin (Luật số 104/2016/QH13) (National Assembly (2016): Law on Access to Information (Law No. 104/2016/QH13)).

Quốc hội (2018): Luật phòng, chống tham nhũng (Luật số 36/2018/QH14) (National Assembly (2018): Law on Anti-Corruption (Law No. 36/2018/QH14)).

Quốc hội (2019): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật cán bộ, công chức và luật viên chức (Luật số 52/2019/QH14) (National Assembly (2019): Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on Cadres and Civil Servants and the Law on Public Employees (Law No. 52/2019/QH14)).

Quốc hội (2019): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật tổ chức chính phủ và luật tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 47/2019/QH14) (National Assembly (2019): Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on the Organization of the Government and the Law on the Organization of Local Government (Law No. 47/2019/QH14)).

Quốc hội (2020): Luật Cư trú (Luật số 68/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law on Residence (Law No. 68/2020/QH14)).

Quốc hội (2020): Luật Doanh nghiệp (Luật số 59/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law on Enterprises (Law No. 59/2020/QH14)).

Quốc hội (2020): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật số 63/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law Amending and supplementing a number of articles of the Law on the Promulgation of Legal Normative Documents (Law No. 63/2020/QH14)).

Quốc hội (2022): Luật Thanh tra (Luật số 11/2022/QH15) (National Assembly (2022): Law on Inspection (Law No. 11/2022/QH15)).

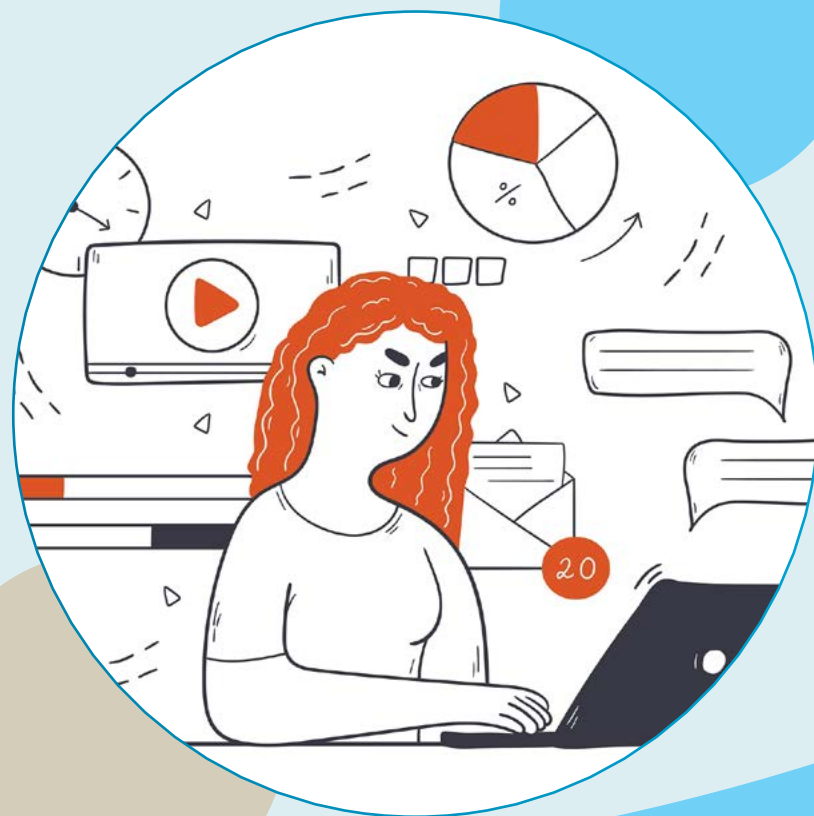
Quốc hội (2023): Nghị quyết về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh (Nghị quyết số 98/2023/QH15) (National Assembly (2023): Resolution on piloting a number of special mechanisms and policies for the development of Ho Chi Minh City (Resolution No. 98/2023/QH15)).

Thủ tướng Chính phủ (2007): Quyết định phê duyệt Đề án Đơn giản hoá thủ tục hành chính trên các lĩnh vực quản lý nhà nước giai đoạn 2007–2010 (Quyết định số 30/QĐ-TTg) (Prime Minister (2007): Decision on the approval of the Master Plan for Simplification of Administrative Procedures in State Management Sectors during the 2007–2010 period (Decision No. 30/QĐ-TTg)).

Thủ tướng Chính phủ (2022): Phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022–2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Quyết định 06/QĐ-TTg) (Prime Minister (2022): Approval of the Project on the Development of Applications for Population Data, Identification, and Electronic Authentication for National Digital Transformation in the period 2022–2025, with a vision to 2030 (Decision No. 06/QĐ-TTg)).



Assoc. Prof. Dr. Nguyen Manh Dung
Global History, S&T History, Management Science
Dean of Faculty of Management Science
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email: nmd@ussh.edu.vn



Time Management

Source: imageBROKER.com / Alamy Stock Foto

Public Administration in Vietnam: Current Status, Reforms and Prospects

● Do Huong Lan and Trinh Ngoc Thach

1. Assessment of Public Administration and Administrative Services in Vietnam

Characteristics and fundamental principles of public administration before the Renovation Period (Doi Moi)

Vietnam's public administration system operates within the legal framework of the Socialist Republic of Vietnam and is under the comprehensive leadership of the Communist Party of Vietnam. In principle, it embodies the essence of a democratic state *of the people, by the people, for the people* under the party's leadership, with the participation and supervision of socio-political organisations. This feature reflects the nature of the socialist public administration, characterised by a close link between the administrative apparatus and the political system and a unified, hierarchical command structure extending from the central to local levels. Despite being politically guided, the public administration retains a degree of professional autonomy, operating according to the law as a tool for executing state authority. The rule-of-law principle requires the administrative apparatus and its civil servants to comply with the law, fulfil their designated functions and powers, and at the same time serve the people with dedication and efficiency.

Efficiency	Effectiveness
1. Efficiency means doing things right.	Effectiveness is doing the right thing.
2. It is focused on process.	It is end result focused.
3. It is the ratio of output/input and focuses on getting maximum output with minimum efforts and resources.	Effectiveness is constantly measured if the actual output meets with desired output or not?
4. Efficiency is a productivity metric.	Effectiveness is a quality metric.
5. Efficiency is the ability to do something or produce something without wasting materials time or energy.	Effectiveness is doing the right things in the right way at the right time.

Differences between Efficiency and effectiveness

Source: The author

Prior to Doi Moi initiated in 1986, Vietnam's administrative system was heavily influenced by a centralised bureaucratic management model. The administrative apparatus is clumsily organised according to a top-down command mechanism, placing greater emphasis on obedience to higher directives than on initiative and innovation. Government agencies were not only responsible for administrative management but also deeply intervened in socio-economic activities through a centrally planned economic model. The legal framework and mechanisms for accountability during the pre-reform period were ambiguous. Many administrative activities were based on internal regulations and subjective decisions, lacking transparent processes. The *ask-give principle* dominated many interactions between the government and citizens, businesses, and public service organisations. This resulted in a bureaucratic administrative apparatus that failed to fully mobilise social resources for national development. Moreover, the division of functions between government agencies and public service agencies was not clearly defined. The government frequently took on the management and implementation of public services, even involving itself in production and business activities. This undermined the autonomy, dynamism, and creativity of public service organisations.

Characteristics and challenges of Vietnam's public administration (1986–2001)

From Doi Moi in 1986 to the early 2000s, Vietnam's public administration, though improved compared to the centrally planned era, continued to reveal significant limitations. Numerous studies and official reports consistently identified several chronic issues: a bureaucratic administrative apparatus, cumbersome procedures rooted in the ask-give mechanism, lack of transparency, widespread corruption, weak governance capacity, and a low-quality civil service. During the 1986–2001 period, Vietnam's public administration was in a transitional phase from a centrally planned model to one that aimed to support a market-oriented economy. This shift exposed the system's long standing institutional weaknesses. The government apparatus was too cumbersome, bureaucratic and ineffective, administrative procedures were heavily characterised by authoritative discretion and the ask-give model, with low transparency and widespread petty corruption. Civil servants had limited professional capacity and poor motivation, primarily due to low salaries.

These challenges became increasingly evident by the late 1990s, as shown in reports from both the Vietnamese government and non-governmental organisations operating in Vietnam such as the World Bank, UNDP, etc. Recognising these systemic issues, therefore the Communist Party and the Vietnamese government identified the urgent need for administrative reform. The 8th Central Committee Resolution of the 7th Party Congress (January 1995) followed by the *2001–2010 Master Program on Government Administrative Reform* issued by the Prime Minister proposed comprehensive solutions. These included streamlining the administrative apparatus, reforming procedures, developing a professional and politically committed civil service ("both integrity-based and competent"), and modernising the administrative system. Although reform is inherently a long-term process, the above data and evidence objectively reflected the existence of Vietnam's public administration from 1986 to 2001, serving as a crucial foundation for formulating national governance reform policies in the following decade.

Existing issues and the need for reform from the perspective of public opinion

During the transition to a socialist-oriented market economy in the late 1980s, the inherent limitations of Vietnam's traditional administrative system became increasingly apparent. The administrative apparatus has often been characterised as *excessively cumbersome, ineffective, and inefficient*, with overly complicated and burdensome procedures that create unnecessary difficulties for citizens. Public service responsibilities have not been clearly defined; and instances of harassment, corruption, and wastefulness among a number of officials and civil servants persist, gradually eroding public trust. The satirical phrase *hành là chính* (a pun on administration that implies being harassed by bureaucracy) has emerged to reflect the frustration experienced by citizens and businesses when dealing with government procedures. Faced with new development requirements, it is clear that a stagnant administration with a *ask-give mechanism* is no longer appropriate, and a strong push for reform is required towards a service-oriented and development-driven public administration.

From the people's perspective, the need for administrative reform becomes urgent, rooted in lived experiences. Findings from the PAPI (Provincial Governance and Public Administration Performance Index) surveys show that while *some progress* has

been made in controlling petty corruption and in the adoption of e-government services, *transparency* remained low or has even declined recently. Specifically, the 2023 PAPI report showed a decrease in the score for *Transparency in local decision making* compared to previous years, reflecting that access to information about government operations continues to be limited. On the contrary, citizens observed moderate improvements in anti-corruption efforts: the percentage of bribery experiences in certain public services (such as land-use right certification, health care, and education) decreased significantly. However, it is concerned that a *lobbying trend persists regarding recruitment into the civil service*. In 2023, many people believed that obtaining a government job required *connections* or unofficial payments, an increase compared to 2021. These ongoing issues indicate that public expectations for a transparent and integrity-based administration have not been fully met. It is this gap between expectation and reality that continues to drive strong demand for meaningful and comprehensive administrative reform.

2. Internal and External Changes Affecting Vietnam's Public Administration and Its Structure

In response to the aforementioned challenges, Vietnam has implemented many extensive administrative reforms aimed at modernising the apparatus and improving service quality. Reform efforts can be divided into several main groups:

- Group 1: internal reforms focusing on procedures and human resources.
- Group 2: functional reform with a focus on decentralisation and devolution of authority.
- Group 3: organizational restructuring of administrative institutions.
- Group 4: territorial and administrative agency reforms.

These groups have been implemented concurrently and interdependently to achieve the overarching objective of building a democratic, professional, modern, and streamlined administrative system.

Group 1: Internal reforms – innovations in administrative procedures and human resource management

Internal reforms have focused on transforming working methods, streamlining workflows, and enhancing human resource management across central and local

administrative agencies. The government has directed efforts to strengthen administrative discipline and accountability, using annual administrative reform outcomes as performance metrics for individual agencies and units. This approach has compelled institutions to prioritise substantive effectiveness over superficial achievements. Simultaneously, traditional working methods have gradually been replaced with more scientific processes supported by information technology. A prominent example is the nationwide implementation of electronic document management and executive systems (e-office) across ministries, sectors, and localities. The Ministry of Home Affairs considers the application of electronic document management software (e.g., VOffice) as a breakthrough in administrative reform, facilitating paperless operations and enabling rapid interconnectivity among different levels and sectors. The establishment of a national document-sharing network has allowed for the electronic transmission of millions of documents and records, significantly reducing processing times and enhancing transparency within government agencies.

Regarding human resource management, reforms have focused on streamlining and improving the quality of the civil service. In the 2011–2020 period, the government set a target to reduce the number of civil servants and public employees by at least 10 per cent compared to the allocated staffing levels, in order to eliminate redundant positions and reduce the budget burden. Streamlining was carried out through agency mergers, removal of intermediate levels, and encouraging early retirement or job transfer for individuals who do not meet performance standards. Concurrently, the government has focused on attracting and retaining talents, introducing incentive policies and promotion mechanisms for officials with innovative ideas and outstanding achievements. A national strategy for attracting talents until 2030 is currently under development. A draft decree by the Ministry of Home Affairs is under consultation, proposing special incentives, including housing support, preferential salaries, and accelerated promotion for talented individuals working in administrative agencies. This is part of a broader effort to build professional, dedicated, and capable civil servants. Furthermore, the training and professional development of civil servants has been innovated, with standardised programs and updated new skill sets (including digital governance and foreign language proficiency, etc.) to meet the increasing requirements of governmental administration in the context of integration.

A notable example of internal reform is the innovation of activities of Vietnam's National Assembly, the highest organ of state power. In recent years, the National Assembly has modernised its legislative and supervisory process: increasing the number of sessions and Standing Committee meetings, implementing online meetings and electronic voting. These measures have expedited the passage of numerous laws and resolutions critical to addressing development bottlenecks. The National Assembly Office has also launched the *E-National Assembly* initiative, providing digital access to session materials and equipping delegates with tablets, thereby reducing printing costs and significantly improving operational efficiency. Regarding personnels, the National Assembly has strengthened the quality of full-time delegates and the capacity of its legislative and advisory teams. These relatively quiet but impactful transformations within the National Assembly apparatus have contributed to enhancing the effectiveness of the legislative branch, effectively supporting the general administrative reform process.

Group 2: Functional reforms – decentralisation, devolution of authority, and expansion of autonomy

Functional reforms have focused on the redistribution of authority and responsibilities across administrative levels, as well as between the government and society, to ensure each public task is performed at the most appropriate and effective level. The general trend is toward greater decentralisation and devolution of authority to lower-level governments in areas where localities demonstrate competence, while the central government concentrates on macro-level management, institutional development, and technical support. The principle that *whatever localities can do well, let them do* has been institutionalised in various legal and policy documents. For example, the Law on the Organisation of Local Government (2015) and several government resolutions have expanded the decision-making authority of provincial-level People's Committees in areas such as investment management, budgeting, and personnel affairs. Many procedures that previously required approval from central ministries can now be authorised directly by provincial and municipal governments within the legal framework, thereby shortening administrative processes. This devolution of authority is accompanied by the guiding principle that *devolution must be in line with supervision*. Accordingly, the central government has strengthened post-inspection by establishing assessment criteria so that localities can be both proactive and responsible for the results.

In addition to governmental decentralisation, Vietnam has also placed strong emphasis on grassroots democracy as a form of empowering citizens to participate in governance. From the Ordinance No. 34/2007 on grassroots democracy in communes, wards, and towns to the Law on Grassroots Democracy Implementation (2022), the government has progressively legalised citizens' rights to be informed, to participate in discussions, and to supervise public affairs at the local level. The 2022 Law, which came into effect on 1 July 2023, explicitly defines grassroots democracy as a mechanism through which

“The people exercise their right to self-governance, enabling citizens, officials, and civil servants to be informed, express their views and aspirations, engage in discussions, decisions, and supervision of issues at the grassroots level in accordance with the law.”

According to the law, local governments at the commune and ward levels are required to ensure transparency by disclosing a wide range of information including land-use planning, budgets, and development projects and by establishing channels to collect public feedback. In certain significant matters, residents are given the right to vote directly. This legal framework represents a substantial step forward in promoting citizens' agency and enhancing the accountability of local authorities. Mechanisms such as regular public dialogue conferences between government officials and residents, the People's Inspection Boards and the Community Investment Supervision Boards have also been reinforced to ensure that citizens' voices are heard and incorporated into decision-making processes. While implementation still faces notable challenges such as local officials' reluctance to confront public criticism or the general public's unfamiliarity with their supervisory role, grassroots democracy is expected, in the long run, to improve transparency and reduce petty corruption at the administrative levels closest to the people.

Along with decentralisation and democratisation, the government has also actively promoted autonomy for public sectors such as schools, hospitals, and research institutes. In accordance with Resolution No. 19-NQ/TW (2017) and related guiding decrees, public sectors have gradually been granted autonomy in organisational structure, personnel management, and finance. A notable example is in higher education. The government began piloting university autonomy in 2014 under Resolution No. 77/NQ-CP, and the revised Law on Higher Education (2018) later expanded this mechanism to all qualified universities. By 2023,

approximately 141 out of 232 universities met the criteria and had implemented the autonomy mechanism. Thanks to this autonomy, universities can independently open new academic programs, revise curricula, and manage their finances within the regulatory framework, enabling them to respond more dynamically to labour market demands. In the past three years, autonomous universities have opened hundreds of new training programs, nearly 50 per cent of which introduced between 2021 and 2022 were proposed by autonomous institutions to meet evolving market needs. Despite ongoing challenges such as inconsistent regulations that limit full autonomy, this trend demonstrates the government's commitment to reducing subsidies and increasing accountability among public service providers. Similarly, the healthcare sector has promoted partial financial autonomy for public hospitals, allowing them to set service prices within a regulatory framework. This has helped reduce the financial burden on the government and encouraged healthy competition in service delivery.

Finally, functional reform also encompasses policies for the development of ethnic minority and mountainous regions, a particularly distinctive area. The government has both decentralised authority to local governments in these regions, allowing them to flexibly implement policies that align with local customs and traditions, and established specialized agencies such as the Committee for Ethnic Minority Affairs to implement national target programs. Previous programs such as Program 135 & 134, and the current National Target Program for Socio-Economic Development in Ethnic Minority and Mountainous Areas emphasise the participation of ethnic communities in planning and monitoring local projects. Community self-governance models and village elder councils are encouraged to enhance the role of respected individuals in these communities. This represents a form of horizontal decentralisation, coordination of governance between the government and local communities, which helps make policies more practical and ensures that ethnic minorities have a greater voice in decisions affecting their lives.

In summary, functional reforms have marked a significant shift from a *centralised, subsidy-based management model* to a *facilitative and decentralised governance model*. Vietnam's administrative apparatus today is notably more flexible: local governments have gained greater autonomy in decision-making, while citizens and civil society organisations are increasingly

empowered to participate in public service delivery and public authority supervision. However, decentralisation also places greater demands on the administrative capacity of lower-level authorities, as well as the need for clear mechanisms for monitoring and evaluation. Without effective supervision, there is a risk that decentralisation may lead to arbitrary or inconsistent implementation. These emerging challenges will be further discussed in the following sections.

Group 3: Structural reform – streamlining the administrative apparatus

In parallel with functional adjustments, Vietnam has undertaken organisational restructuring of administrative agencies to streamline operations and eliminate overlaps. Since the early 2000s, the government has repeatedly reorganised ministries and central-level agencies, aiming to reduce their number and consolidate functions in related areas of governance. For example, in 2007, the government restructured the central apparatus by reducing the number of ministries and ministerial-level agencies from 26 to 22, establishing several *multi-sectors, multi-field ministries* (such as the Ministry of Transport merging the Road, Aviation and Maritime Networks; the Ministry of Culture, Sports and Tourism merging three sectors...). This reorganisation helped mitigate fragmentation where a single task might involve multiple ministries and branches while enhancing policy coherence and consistency of policies. Between 2011 and 2021, the streamlining continued with the elimination of several intermediary and general departments. By 2022, the government operated with 18 ministries and 4 ministerial-level agencies, a significant reduction compared to previous decades. Looking ahead to 2030, Vietnam is considering further reducing the number of ministries through merging those with overlapping or closely related functions, aiming for a leaner administrative model similar to those in some developed countries.

At the local level, the structure of provincial departments and district-level offices has also undergone reorganisation. Decrees No. 107/2020/ND-CP and 108/2020/ND-CP established a standardised framework for the number of provincial departments and district-level offices, encouraging the merger of units with overlapping or related functions. Many provinces and cities have piloted the consolidation of Offices of the National Assembly, People's Council, and the People's Committee into a single administrative office as well as merging multiple project management

boards into one unified focal point. As a result, the number of specialised district-level offices nationwide has been significantly reduced (e.g., from 12–13 offices down to nine to ten offices), leading to savings in staffing and budget.

In particular, from 2022 to 2023, Vietnam launched a large-scale organisational reform with the spirit of Resolution No. 18-NQ/TW of the 6th Plenum of the 12th Central Party Committee on continuing to innovate and reorganize the political system's organisational structure for greater efficiency and effectiveness. The media has described this effort as a *revolution* in organisational apparatus. In the field of *journalism and media*, an example of structural reform highlighted in the outline, the government approved the *National Master Plan for Press Development and Management until 2025* (Decision 362/QĐ-TTg, 2019). Under this plan, the nationwide press system has been significantly streamlined: each ministry and province/city retained only one main print media agency, while many smaller press agencies were either merged or converted into specialised publications. The goal was to reduce the number of *press agencies by about 40 per cent* compared to those before 2019. In practice, by the end of 2024, the number of press agencies had indeed dropped by 39.5 per cent, from 887 to 536. This restructuring has inevitably caused major disruptions, affecting around 41,000 journalism personnels, many of whom were reassigned or left the profession. Despite the challenges, the press sector reform is expected to help concentrate resources for developing modern, professional editorial offices while addressing the previous issues of duplication and fragmentation caused by an overabundance of media agencies. Similarly, in *public broadcasting*, local radio and television stations have also been restructured. For instance, some provincial stations have been merged, and district-level stations have been transformed into provincial-level cultural and communication centres. These structural reforms demonstrate the government's determination to *streamline the bureaucracy* and eliminate unnecessary levels of management.

In addition to streamlining organisational structures, the government has also focused on resolving *overlaps in functions and responsibilities* among government agencies. Since 2018, the government has established a number of inter-ministerial Steering Committees, chaired by the Prime Minister or Deputy Prime Ministers, to address issues requiring inter-ministerial coordination such as the National Steering

Committee on the ASEAN Single Window Mechanism, the Steering Committee on Digital Transformation, and the COVID-19 Prevention and Control Steering Committee.

These committees have played a crucial role in bringing together stakeholders across sectors, ensuring unified leadership and coordination in handling important, cross-cutting policy challenges. Although they are not permanent standing agencies, they contribute to fill institutional gaps in accountability when responsibilities overlap across multiple ministries. In addition, the government has issued a *new working regulation* that requires ministries and agencies to enhance coordination. When drafting legal and policy documents, the lead ministry is now required to consult and seriously consider feedback from relevant ministries, to avoid situations where separate draft proposals from different agencies lead to conflicting regulations. This constitutes a form of soft structural reform, aiming at fostering integrated *inter-ministerial governance* rather than siloed approaches. However, in reality, inter-ministerial coordination still faces significant challenges. Ministries sometimes prioritise their own sectoral interests over collaboration, leading to weak cooperation. This issue remains a long-term challenge for Vietnam's administrative reform efforts.

Group 4: Territorial reform – reorganising administrative agencies at all levels

Territorial reform refers to the rational reorganisation of administrative agencies (provinces, districts, and communes) across the country with the aim of optimising governance based on geographical and spatial factors. In Vietnam, after many years of administrative division, particularly during the 1990–2000 period, when many provinces and districts were split, the current local governance system has begun to reveal a number of structural shortcomings. Many agencies have very small populations or land areas but still maintain full administrative structures, leading to inefficient use of resources. Moreover, rigid provincial boundaries have limited broader regional planning and development perspectives. As a result, there has been a policy shift toward *merging and consolidating* administrative agencies to streamline the system and better align with contemporary development needs.

Between 2019 and 2021, the government reorganised communes and districts that were below the minimum size standards. As a result, eight *districts and 563 communes* were reduced nationwide (from 713 to 705 districts; from 11,160 to 10,597 communes) by

merging adjacent administrative agencies (Ministry of Home Affairs 2025). Building on this momentum, in 2023, the Party Central Committee issued Resolution No. 37-NQ/TW on continuing the reorganisation of district- and commune-level administrative agencies during the 2023–2030 period. The resolution aimed to complete the consolidation of all districts and communes that do not meet 50 per cent of the required standards for either population or area by 2025. Provinces are currently developing detailed proposals for administrative mergers. Many localities anticipate reducing dozens of communes and wards. For example, Hanoi has proposed cutting the number of districts from 30 to 25 by merging some suburban agencies, while also adjusting and expanding the boundaries of some central urban districts.

Even more noteworthy is the proposal to merge provinces. For the first time in over 30 years, Vietnam is considering a large-scale territorial consolidation: 63 provinces and centrally governed cities would be reduced to about 45–50 by 2030. According to information from the Politburo meeting on 3 May 2025, proposals for provincial-level reorganisation have been submitted for public consultation, with an average approval rate of 96 per cent. The compiled results indicate a projected reduction of 29 provinces/cities (from 63 to 34) through the merger of smaller provinces. Correspondingly, the local Communist Party apparatus will also be streamlined accordingly: the number of provincial-level party executive committees will be reduced from 63 to 34, and nearly 260 provincial-level party agencies will be dissolved due to functional redundancy following the mergers. At the district level, 694 district-level party committees are expected to be dissolved (mainly due to district mergers), along with thousands of subordinate grassroots party organisations. These are striking figures, reflecting an unprecedented scale of territorial reform.

The merger of administrative agencies will result in a significant reduction in the number of local officials and civil servants. According to official estimates, once the reorganisation is completed, the total number of national civil servants will be reduced by nearly 130,000 positions. In particular, at the provincial level, staffing will be cut by approximately 18,440 personnels, while at the commune level, more than 110,780 positions will be eliminated compared to current staffing norms. In addition, around 120,500 part-time employees at the commune and village levels will be relieved of their duties due to the elimination of administrative

agencies or the streamlining of mass organisations. This represents a major personnel adjustment, aimed at reducing recurrent budget expenditures and streamlining the administrative apparatus. To support this process, the Ministry of Home Affairs has developed plans to implement appropriate compensation and severance packages for those who are laid off, while also reallocating some surplus staff to grassroots levels. Approximately 22,350 positions from the district level will be reassigned to the commune level to strengthen local administrations after the mergers.

The core objective of territorial reform is to build a leaner, more effective, and efficient local government system that is closer to the people. As the number of administrative units is reduced, the government budget is expected to save significantly on salaries and operational costs, creating more fiscal space for socio-economic development investments. The government expects the new model to address the current *inverted pyramid* structure, characterised by a concentration of personnels at higher levels while grassroots levels are understaffed. Instead, the goal is to establish a *streamlined upper level, strengthened lower levels* model, reducing intermediate levels while reinforcing resources to the grassroots levels, where public services are directly delivered to citizens. In fact, the reorganisation plan outlines the establishment of over 3,300 new grassroots-level party organisations corresponding to newly formed communes, reinforcing the presence of both the party and government at the local level. Additionally, the reform eliminates small and under-resourced administrative units, replacing them with larger ones that possess sufficient resources and authority. This provides a foundation for improving the quality of public administrative services at the local level where citizens will be able to access services at larger, more professional administrative agencies instead of small communes or districts that lack infrastructure and qualified personnels. Of course, the immediate challenges are significant from managing the mindsets and expectations of hundreds of thousands of affected officials, to repurposing surplus government offices and reallocating leadership positions following the mergers. However, with strong political determination evidenced by the 100 per cent approval rate from People's Councils at all levels for the merger proposals, territorial reform is poised to transform the structure and performance of Vietnam's local government system in the coming years.



Managing Urbanization in Vietnam for Greater Economic Efficiency

Source: <https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2017/06/06/managing-urbanization-in-vietnam-for-greater-economic-efficiency>

3. Overall Goals and Challenges of Administrative Reform in Vietnam

More than three decades into the Renovation (Doi Moi) Era, administrative reform in Vietnam remains an ongoing endeavour, aimed at building a public administration system that is

“Democratic, professional, modern, streamlined, effective, efficient, development-oriented, integrity-based, and people-centred.”

These overarching goals have been consistently affirmed by the Communist Party and the government, most recently in the documents of the 13th National Party Congress (2021) and the 2021–2030 Socio-Economic Development Strategy.

However, the realisation of these goals presents significant challenges. The discussion below analyses four critical dimensions. Each of the following represents both an objective and a challenge in Vietnam’s current administrative reform:

1. Administrative effectiveness and efficiency
2. Citizen participation and transparency
3. E-government and digital transformation
4. Cross-sectoral Issues and Multilevel Cooperation

Effectiveness & efficiency

Effectiveness refers to the degree to which set goals and tasks are accomplished, while efficiency measures the relationship between outcomes achieved and the resources expended. Enhancing the effectiveness and efficiency of administrative activities has always been a central goal of reform. Ultimately, all changes in structure, processes, and personnel are aimed at building a system that can do more, with fewer resources, while better meeting the needs of society.

Objectively assessed, recent administrative reforms in Vietnam have significantly improved the performance of public sectors. For example, the Satisfaction Index of Public Administration Services (SIPAS) has shown steady progress, reaching an average of 83.94 per cent in 2024, up by 1.28 per cent from the previous year. This indicates that the majority of surveyed citizens are satisfied with the public services they receive, reflecting tangible improvement in service quality. Numerous administrative procedures that used to take several weeks are now completed within days, or even hours, thanks to the application of technology and the one-stop-shop model. For instance, the time required

to register a business has been reduced from 15 days (prior to 2010) to just three days today. Similarly, online applications for ordinary passports are now processed in only five to seven days, compared to the traditional 14-day process. These figures illustrate measurable improvements in both processing speed and service quality.

However, significant challenges to effectiveness and efficiency remain. First, performance varies considerably across localities and sectors. While some areas have made substantial progress, others still struggle with cumbersome procedures that create frustration and uncertainty for investors and citizens. For instance, in the 2024 SIPAS results, satisfaction rates ranged from 75 per cent to 90 per cent depending on the province. This means that in some places, one out of every four respondents was still dissatisfied with public administrative services. Similarly, the *Provincial Governance and Public Administration Performance Index* (PAPI) also reveals disparities: while some provinces scored very high in public service delivery, others particularly those in remote and mountainous regions ranked near the bottom. This indicates that administrative reform has not been implemented evenly. In some areas, reforms remain superficial and symbolic, resulting in limited real-world impact.

Moreover, despite significant simplification of administrative procedures, the scope and complexity of public management tasks continue to grow, placing heavy pressure on the administrative system. Emerging issues such as the digital economy, public health crises, and climate change demand rapid and effective government responses. Failure to act swiftly can lead to a breakdown in policy implementation, e.g. delays in issuing guidelines can prevent policies from taking effect in practice. The COVID-19 pandemic illustrated both the strengths and weaknesses of Vietnam’s administrative capacity. While the government demonstrated strong effectiveness by mobilising the entire system for a robust pandemic response, certain rigid public health measures disrupted the flow of goods and unnecessarily hindered economic activity. This experience underscores an important lesson: effectiveness must be accompanied by flexibility and sound judgment to ensure overall efficiency.

On the other hand, operational efficiency is also hindered by limitations in human and financial resources. Despite ongoing efforts to streamline the civil service, labour productivity in the public sector remains relatively low. In some cases, a single task still requires the involvement of multiple officials, or

citizens must make repeated visits to administrative offices to complete basic administrative procedures. While public spending has seen a relative decline, recurrent expenditures still account for over 60 per cent of the national budget, suggesting that resource allocation efficiency remains sub-optimal. Another challenge lies in performance evaluation. Currently, effectiveness is mainly assessed through reform indexes and citizen satisfaction surveys, without a comprehensive system of quantitative key performance indicators (KPIs) to assess public service delivery. To address this, the government is shifting toward result-based management, applying output-based monitoring and evaluation systems for public programs. This is a positive direction but requires significant time and implementation capacity.

In summary, enhancing administrative effectiveness and efficiency remains both a central goal and a persistent challenge. Vietnam has made notable progress which is evident in rising citizens’ satisfaction levels and faster, more streamlined procedures. However, it is necessary to improve public sector productivity and the quality of public policies. The key lies in building a professional workforce, adopting modern technologies and management practices, and establishing mechanisms that encourage healthy competition and performance-based incentives within the public sector. If these conditions are met, Vietnam’s administrative system will become increasingly effective and efficient, as expected by its citizens and businesses.

Citizen participation and transparency

Citizen participation and transparency are two fundamental pillars of good governance. The goal is to build an *open and citizen-friendly* administration, in which citizens are not merely service recipients but active partners in supervision, and the government is obliged to disclose information so that people can be informed, consulted, and involved in monitoring processes. Vietnam has introduced numerous policies to promote democracy and transparency, such as the 2022 Law on Grassroots Democracy, the 2016 Law on Access to Information, and various online feedback platforms. As a result, it has become common practice to publicly release draft plans, budgets, complaint resolution outcomes, and even live broadcasts of People’s Council meetings. In 2022, the National Public Service Portal received over 34,000 public feedback entries, most of which were addressed promptly (Government Office 2023).

However, according to the 2023 PAPI Report, both citizen participation and transparency remain limited. Transparency scores declined, and citizen engagement at the grassroots level showed no significant improvement. In many areas, community meetings were reported to be largely symbolic, with a declining participation rate of 45 per cent in local activities in 2022 (PAPI 2023). This trend is partly attributed to the increasing demands on citizens' time, but also to the lack of meaningful participatory mechanisms. In many cases, public feedback has little to no impact on final decisions, leading to disengagement and scepticism regarding the value of participation.

Although the legal framework provides for the right to access information, implementation remains weak. Many localities fail to fully disclose budgets, land-use plans, or do so only superficially. According to the 2021 PAPI survey, only 21 per cent of citizens were aware of their commune's budget report. While anti-corruption efforts at the central level have shown notable results, *petty corruption* in public services still persists at the grassroots levels. Although PAPI 2023 reflected improved public perception regarding corruption, mechanisms for citizen supervision remain weak. For example, local People's Inspection Boards often operate ineffectively.

To address these shortcomings, there must be a shift toward a service-oriented administrative mindsets, where citizens are viewed as partners in governance. Policy decisions should be made through open public consultations, with clear responses that demonstrate how public feedback has been considered. Technology can play a vital role in supporting this process through platforms for e-participation, open data, and online feedback channels. At the same time, efforts must be made to increase legal literacy and civic awareness surrounding grassroots democracy, so that citizens understand their rights and are empowered to exercise them proactively. When citizens actively participate and governments are genuinely transparent, the principle of *people know, people discuss, people do, people monitor* will be effectively put into practice, contributing to a cleaner, more effective public administration system.

E-government and digital transformation

The development of e-government, progressing toward a digital government, is one of the most prominent goals in Vietnam's current phase of administrative reform. E-government is seen as an effective tool to enhance efficiency, transparency, and convenience in both administrative operations

and the delivery of public services to citizens and businesses. Vietnam began its e-government journey in the early 2000s, but it has accelerated significantly over the past five years, particularly following the issuance of Resolution No. 17/NQ-CP (2019) on key tasks for e-government development and the launch of the National Digital Transformation Program in 2020. To date, Vietnam has achieved notable progress. According to the United Nations *E-Government Development Index (EGDI)*, in 2022, Vietnam scored 0.6799 (categorised as high) and ranked 86th out of 193 countries. By 2024, Vietnam had climbed 15 places to rank 71st, with an EGDI score of 0.7709, entering the *very high* group for the first time. Within ASEAN, Vietnam now ranks fifth in e-government, behind only Singapore, Malaysia, Thailand, and Myanmar.

This improvement reflects Vietnam's significant investment in digital infrastructure and online public services including the nationwide fibre-optic and 4G coverage reaching nearly all communes and wards, building the National Document Interconnection Axis, the launch of the National Public Service Portal (2019), developing national databases on population, land, social insurance, etc., more, and electronic identification and authentication systems. By the end of 2024, 100 per cent of ministries, agencies, and localities had established public service portals and electronic one-stop-shop systems. Approximately 97 per cent of eligible administrative procedures were offered fully online at level 4 (Ministry of Information and Communications, 2024). A number of digital public services have seen high volumes of usage, such as online social insurance contributions, chip-based national ID issuance, and vehicle registration demonstrating that citizens are becoming increasingly accustomed to digital interactions.

Despite notable progress, *significant challenges remain in implementing e-government and digital public services*. First and foremost, one of the most pressing issues is the *relatively low usage rate* of online public services compared to their potential. According to the 2023 PAPI survey, although nearly 80 per cent of respondents had home internet access at home, *only about 8.3 per cent had used the National Public Service Portal* and 7.6 per cent had accessed provincial-level portals. These modest figures suggest that the majority of citizens continue to rely on traditional, in-person administrative procedures. This may be due to limited digital literacy or trust in online transactions, especially among older adults or rural populations or because the quality of online services is not optimal (e.g., complicated interfaces, frequent technical errors,

or cases where hard copies need to be submitted online after completing online forms). This is both a technological and socio-cultural challenge that requires time, education, and system improvements to enhance user experience.

A second major issue is digital disparities and cybersecurity. While approximately 70 per cent of the population uses smartphones, internet access remains limited in some remote and disadvantaged areas. Disparities in digital skills across demographic groups, including differences by gender, ethnicity, or urban-rural divides also affect access to e-government services. Without targeted support policies, there's a real risk that parts of the population will be left behind in the digital transformation process. As more and more data and services are transferred to the online platform, data security and user privacy become critical concerns. Vietnam has already experienced incidents of personal data breaches from public service platforms and cyberattacks on government websites, though these have not been severe. The government must invest heavily in cybersecurity and strengthen the legal framework such as the 2023 Decree on personal data protection to ensure the safety of both the system and its users.

Another internal challenge is the lack of interoperability and data sharing among ministries and agencies. Although six major national databases have been developed, integration among them remains incomplete. Many agencies still build standalone software systems without connection to others, a phenomenon often referred to as *data feudalism*. This reduces the effectiveness of e-government, whose ultimate goal is *seamless electronic inter-agency service delivery*. It means users should only need to enter their information once, and the system processes the rest through inter-agency coordination. To address this, the government must accelerate the use of the National Data Exchange Platform (NDXP) and mandate connection across ministries and sectors. This integration is essential to achieving the next stage of development: a data-driven digital government where decision-making is supported by data analytics and automated systems.

In short, e-government and digital transformation represent both a strategic opportunity and a *substantial challenge* for Vietnam. The goal is to establish a fully digital government by 2030. Achieving this will require not only investment in infrastructure and technology, but more importantly, a *shift in mindset* among both civil servants and the general

public. Officials must become digitally competent and innovation-oriented, while citizens must develop trust and habits of digital engagement. If these barriers can be overcome, e-government reform will serve as a major breakthrough, enabling Vietnam's public administration system to reach international standards of efficiency and transparency.

Cross-cutting issues and multilevel cooperation

Modern administrative reform requires governments to effectively address cross-sectoral and multi-level issues such as climate change, regional development, or pandemic response. However, Vietnam's current administrative structure remains heavily rooted in vertical (sector-based) and local-centric thinking, making inter-agency coordination difficult. Policies may conflict (e.g. between trade and environmental sectors), or be implemented inconsistently between central and local levels, as seen in the early stages of the COVID-19 response.

Vietnam has made initial improvements by establishing regional Councils, inter-ministerial steering committees, and joint task forces. Many provincial clusters have also signed agreements for inter-regional collaboration. Nevertheless, effective cooperation requires clear role assignments (who leads, who supports), strong individual accountability in inter-agency actions, and the inclusion of collaborative metrics in performance evaluations.

Regarding multi-level cooperation, decentralisation must be paired with supervision. While local authorities should be empowered, they must not become parochial or fragmented. It is essential to encourage lower-level governments to actively engage in coordination networks and share responsibility for cross-regional and cross-sector policy implementation.

Overall, addressing cross-cutting, multi-level governance issues is a *long-term journey* in Vietnam's administrative reform. As the global issues become increasingly complex, governments must adopt a *whole-of-government* approach where all parts of the system operate cohesively to achieve shared goals. Vietnam is in the process of transitioning in this direction, but success will require sustained commitment and the ability to overcome entrenched interests and sectoral thinking. If this can be achieved, the administrative apparatus will become more flexible and capable of solving systemic challenges, thereby supporting sustainable national development in an era of global integration.

4. Administrative Reform in Vietnam in International Comparison

Administrative reform is not unique to Vietnam, but it is a global trend that has unfolded across many countries over recent decades. International comparisons allow Vietnam to place its own experience within a broader context, drawing lessons from both the successes and failures of other nations. While each country has its own distinct political and social-economic context, there are commonalities in the goals and approaches of administrative reform, as well as notable differences shaped by traditions of public governance.

Since the late 20th century, many countries, particularly developed Western nations, have implemented a wave of reform known as *New Public Management* (NPM). This movement emphasised applying market-based principles to the public sector: streamlining the civil service, privatising or socialising public services, focusing on customers (people), and measuring performance based on outputs. Typically, the United Kingdom, New Zealand, and the United States led this wave in the 1980s and 1990s. These countries significantly reduced their public workforce, outsourced many services to private providers, and introduced performance indicators for individual government agencies. In some countries, these reforms had positive outcomes such as reducing public expenditure and making services more flexible, but they also had negative impacts including service cuts that disproportionately affected vulnerable populations. Consequently, many countries adjusted their strategies, shifting focus toward *Good Governance* highlighting transparency, accountability, and citizen engagement. Northern European countries like Sweden and Finland are success stories in building highly transparent administrative systems with very low levels of corruption. For instance, Finland ranked second with a score of 87 in the 2022 Corruption Perceptions Index (CPI). These outcomes were achieved by combining administrative procedural reforms with a strong culture of integrity and effective power control mechanism from parliament, the press, and civil society. Meanwhile, in Asia, Singapore is often cited

as a model of administrative efficiency and integrity. It implements a *public service meritocracy*, offering high salaries to attract top talents into government service while enforcing strict anti-corruption measures. As a result, Singapore consistently ranks among global leaders in corruption control (fifth in the 2022 CPI with a score of 85) and government effectiveness (scoring over 90 per cent in the World Bank's 2021 Worldwide Governance Indicators).

For countries with political systems similar to Vietnam's (Communist Party leadership and transitional economy) such as China and the former Eastern European socialist states, administrative reform was carried out in parallel with economic reform. Since the 1980s, China has streamlined its apparatus and reformed the civil service system (introducing merit-based recruitment and gradually abolishing lifetime tenure), and more recently, accelerated e-government at all levels. Its initiatives include evaluating local governments through a citizen satisfaction index online system and launching a mobile application like Government Office on Your Phone to allow direct public feedback. As a result, China's central government has been rated highly efficient. According to a 2020 Harvard survey, over 90 per cent of Chinese citizens expressed satisfaction with the central government. However, challenges persist at the local level, where bureaucracy and corruption remain issues. China's score in the 2022 Corruption Perceptions Index (CPI) was 45, ranking 65/180. The former Eastern European countries after the 1990s also undertook comprehensive administrative reforms when shifting from a socialist model to a democratic rule of law. Several countries such as *Poland and Estonia* achieved significant success by establishing a neutral professional civil service, eliminating Soviet-style bureaucratic procedures, and strongly adopting IT. Estonia is currently the leading country in e-government. In 2024, it ranked among the top three countries worldwide in e-government, alongside Denmark and Singapore). Estonian citizens can now conduct nearly all public services online including voting, tax payments, and accessing electronic health records, etc.

Some common trends that can be drawn from international experience. There's a clear convergence in goals as most countries strive for a streamlined, efficient, transparent, and citizen-oriented administrative apparatus. However, there is diversity in approaches. Different reform pathways are chosen depending on each country's context. A notable emerging convergence today is that most countries are now prioritising e-government and comprehensive system-wide reform. A report by Sabine Kuhlmann and colleagues on administrative reform in Europe observed that many countries are facing similar challenges including *continuous modernisation, performance control, strengthening democratic foundations, and crisis governance*. Nevertheless, each country still follows its own national trajectory shaped by distinct administrative traditions. For example, France maintains a professionalised civil service model rooted in the rule-of-law administrative state while the UK adopts a more flexible, market-oriented approach. Germany emphasises legalism and federal decentralisation whereas Sweden prioritises transparency, with longstanding traditions of public access to official information since the 18th century. These differences remind us that Vietnam must design its own reform path that fits its institutional and cultural context. Simply copying foreign models without adaptation would not yield the desired results.

That said, international experiences remain highly valuable. From developed countries, Vietnam can draw lessons in technology adoption and modern management approaches such as results-based management, KPI-based evaluation, and user-centred service delivery. From neighbouring Asian countries,

Vietnam can draw insights on how to balance economic development with anti-corruption control, and how to manage decentralisation while maintaining system-wide discipline. For instance, Japan, in the post-war period, built a disciplined civil service with a strong ethic of public service. In the 2000s, South Korea emerged with transparent e-government initiatives. A standout example is Seoul's OPEN system, which publicly disclosed all licensing procedures to allow citizens to monitor and received high recognition from the United Nations. As a result, South Korea has consistently ranked among the world's top countries in e-government development. These kinds of experiences can help guide Vietnam's ongoing efforts to advance its administrative reform.

In conclusion, international comparisons reveal that administrative reform is an ongoing journey in every country regardless of wealth or development status. While countries may differ in their starting points, they ultimately share a common goal of building an administrative system that is efficient, transparent, citizen-oriented, and responsive to change. Vietnam, with its achievements and ongoing challenges, can certainly draw on global experiences to avoid *repeating others' past mistakes and to leapfrog* in key areas such as digital government. At the same time, it is essential for Vietnam to stay committed to a reform trajectory tailored to its own domestic context. The interplay between learning from international best practices and cultivating internal innovation will strengthen Vietnam's administrative reform process, helping it meets its stated goals and contribute meaningfully to national development in the era of global integration.

5. References

Communist Review (2023): Further promoting state administrative reform to meet the requirements of building a democratic, professional, modern, effective and efficient administration. tapchicongsan.org.vntapchicongsan.org.vn.

Edward Elgar Blog (2025): Comparative Public Administration in Europe: Traditions, Reforms, and the Path to Convergence. elgar.blogelgar.blog.

ICT Vietnam (2025): Streamlining for a professional, modern and humane revolutionary Press in Vietnam. ictvietnam.vn

Journal of State Organization (2023):The process of formation and development of the Party’s viewpoints on building a democratic, professional, and modern public administration. tcnn.vntcnn.vn.

Ministry of Home Affairs (2025): Announcement of the 2024 Satisfaction Index (SIPAS) and Public Administration Reform Index (PAR Index). moha.gov.vn.

Party Building (2014): Public Administration and government administrative reform. In: Journal of Party Building. xaydungdang.org.vn xaydungdang.org.vn.

Transparency International (2023): Corruption Perceptions Index 2022 – Country Results. transparency.orgtransparency.org.

Vietnam Government Portal (2023): Results of implementing measurement and determining SIPAS Index and PAR Index.nhandan.vn.

Vietnamnet (2025): Vietnam to cut over 129,000 civil servant roles after administrative merger. vietnamnet.vnvietnamnet.vn

VietnamPlus (2024): Vietnam climbs 15 places in UN e-government index. en.vietnamplus.vnen.vietnamplus.vn.

VnExpress (2023): Thu Duc last on HCMC competitiveness ranking. e.vnexpress.net.

VnExpress (2024): Vietnam’s public administration index shows progress in citizen perceptions on corruption, fight, e-governance. e.vnexpress.nete.vnexpress.net.

VnExpress (2025): Vietnam’s apparatus restructuring, administrative reorganization to reduce nearly 130,000 civil servants. e.vnexpress.nete.vnexpress.net.



Assoc. Prof. Dr. Do Huong Lan
Director of the Institute for Policy, Innovation and Interdisciplinary Science
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email:



Dr. Trinh Ngoc Thach
Public Policy
Head of Public Policy Department,
Faculty of Management Science
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email: ngocthach74@gmail.com



After nearly 40 years of implementing the Renovation process,
Vietnam has achieved great and historic achievements.

Source: <https://lyluanchinhtri.vn/viet-nam-40-nam-doi-moi-va-tam-nhin-2045-6160.html>

Vietnam's Đổi Mới 2.0 in an Uncertain World. Focusing on Institutional Reforms and a Top-down Change Approach

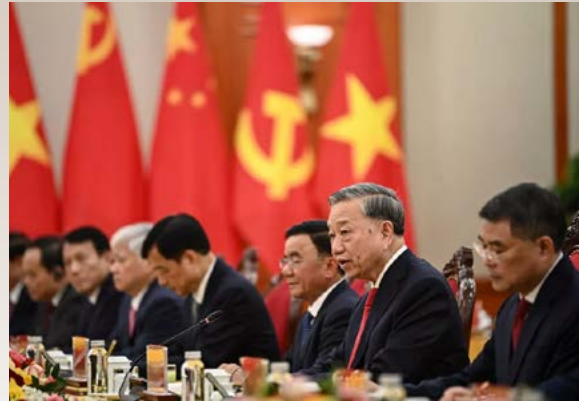
● Nguyen Hong Hai

Vietnam needs *Đổi Mới 2.0* (or Renovation 2.0) to liberate productive forces, enhance production capacity, and thereby promote growth to achieve the two millennium development goals as expected and set forth at the Party's 13th Congress in 2021. This *Đổi Mới* will focus on institutional reform and national governance system reform. These are issues that have been identified by the Communist Party of Vietnam since the early days of the *Đổi Mới* cause and are urgent issues when economic liberalization that created continuous high economic growth for many years has been constrained by these *institutional bottlenecks*. The top-down approach in this reform shows innovation and determination and is also an experience worth noting in a regime governed by a single party from a political science perspective.

1. Introduction

In 1986, in the context of strong political transformations occurring across continents in the third wave of democratization, and after internal ideological debates and struggles over the question *renovate or die?*, the Communist Party of Vietnam (CPV), the sole ruling party in Vietnam, decided to implement a reform program focused on economic development to solve the problems of poverty and hunger, which had led to social crisis and declining public trust. After nearly four decades, with an average high economic growth rate of 7 per cent, this reform program, known as *Đổi Mới* and often dubbed as *Đổi Mới 1.0*, has lifted the war-torn Southeast Asian nation to the rank of middle-income country within only a generation. Vietnam's economy is now one of the most deeply integrated economies in the world. To date, Vietnam has signed and implemented sixteen free trade agreements (FTAs), including new-generation FTAs such as the Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, Regional Comprehensive Economic Partnership, and European Union-Vietnam Free Trade Agreement. In addition, Vietnam is also negotiating three other FTAs (Minh 2025). Vietnam's economy currently ranks 33rd among the world's largest economies, 20th among economies attracting foreign investment, and has the largest trade volume. According to forecasts by the London-based Centre for Economics and Business Research, Vietnam's economy will rank 21st by 2038 and become the second largest in the Southeast Asian region by 2036 (CEBR 2023).

The leaders of Vietnam are announcing administrative reform
Source: <https://eastasiaforum.org/2025/05/14/will-vietnams-governance-reforms-push-it-towards-federalism/>



Reforms in the political sphere, especially in the administration and governance systems have followed economic liberalization. However, while the economic reform program and economic liberalization took place rapidly, keeping pace with market trends and globalization, creating Vietnam's economic miracle story, the reforms in the political system, especially the state management apparatus and national governance system, have proceeded with a cautious manner and at snail-crawling speed. The governing coat put on Vietnam's economic body has become too tight to unleash untapped potentials or maximize the forces accumulated to elevate the country's growth and development to the new levels as set to achieve in 2030 and 2045. Concerns of risking the middle-income trap have been raised (Tho 2023). This coat is comparable with what has been coined as *institutional bottleneck*, which not only constrains and slows down Vietnam on its aspirational road to become a modernized nation in 2045 but also well-oil corruption across the board. According to Acemoglu and Robinson (2012), institutions are the root causes that lead to failure of contemporary nations.

The concept of "institutional reforms" is popularly and favourably used for the concept of "political reforms" in Vietnam (Hai 2024). This manner of discourse is consistent with the characteristics of Vietnam's political regime, which is governed by a single party, the Communist Party of Vietnam. This is nothing unusual when all political parties in every political regime want to maintain power and govern the country. This is especially true when the CPV has led and guided the Vietnamese people through four wars since its establishment to the present day to gain independence, liberate the nation, and preserve and defend the fatherland.

Awareness and action are two distinct categories, but they have a close relationship with each other. The slow institutional reforms that have not kept pace with economic liberalization for most of the time in the past are due to sluggish political reactions rather than reflecting the true understanding of the CPV regarding the importance of institutional reform in the context of Vietnam's opening up toward a market economy. A resolution adopted at the CPV's 6th Congress emphasized that "in order to improve the State's governance efficiency, it is necessary to carry out a major reform of the State apparatus." (Trong 2015) In the past four decades, the CPV has promulgated multiple documents on institutional reforms in tandem with economic liberalization (Lam 2024a). These documents are obviously indicators showing the early development of the CPV's awareness regarding the necessity of institutional reform to go hand in hand with economic reform.

When studying institutions, one of the issues that still causes much controversy is the question "what are institutions?" and "are institutions synonymous with organizations?" (Bouma 1998; Hodgson 2006) There are different definitions of institutions, and there are also efforts attempting to distinguish between institutions and organizations. Institutions can be understood, first of all, that they are collectively accepted rules or practices for interaction in society (Searle 2005). Secondly, they are organizations as actors involved in social interactions and engagement. As rules or norms, institutions, which embody formal and informal rules, play a fundamental role in any country's economic growth and overall development performance (WB/MPI 2016). By this meaning, institutions can be language, money, law, systems of weights and measures and table manners (Hodgson 2006). They may constrain or

condition human activity and hence provide incentives that influence human behaviour (WB/MPI 2016; Hodgson 2006).

From an organizational perspective, institutions play the role of actors in social interaction activities. In this sense, institutions can be government agencies, companies, trade unions, or social organizations. Organizations are special institutions (Hodgson 2006; North 1990).

Institutions, either as rules or organizations, influence or even shape behaviour, the extent to which they prompt or discourage growth-enhancing or other socially desirable activity is critical to whether a country achieves better economic or social outcomes. Institutions that encourage socially constructive behaviour – such as healthy competition among firms or cooperation among individuals and groups – help promote economic growth and other desirable outcomes. Dysfunctional institutions – such as those that reward corruption, collusion, nondisclosure of public information, or other forms of counter-productive behaviour – discourage productivity-enhancing investment from investors and citizens and create opportunities for rent seeking (Hodgson 2006).

In the context of Vietnam, dysfunctional institutions are understood as "institutional bottlenecks," (Pincus 2023) which will risk the country falling into the middle-income institutional trap without proper solutions (WB 2021). The warnings from economic experts as well as the unpredictable fluctuations of the world situation have made Vietnamese leaders truly more concerned about resolving these institutional bottlenecks if they want to achieve the ambitious development goals from now until 2050.

The fierce anti-corruption campaign carried out by the CPV from 2013 to the present, popularly known as *Blazing Furnace*, has resulted in hundreds of thousands of officials and party members, from central to grassroots levels, including high-ranking officials such as Politburo members, Central Committee members, deputy prime ministers, ministers, provincial party secretaries, provincial people's committee chairmen, and many generals in the military and police being disciplined and even imprisoned, making the state apparatus cleaner. More importantly, this *Blazing Furnace* campaign proves something that political economists have pointed out: that weak institutions will lead to corruption and the failure of nations, regardless of what political system they are (Acemoglu/Robinson 2012).

Starting from April 2024, Vietnam experienced leadership changes at the highest level after two of the four *pillars* – the president and the chairman of the National Assembly, along with the standing member of the secretariat – were successively dismissed due to *violations of party regulations* and, according to speculation, related to major corruption cases. This was followed by the sudden death of General Secretary Nguyen Phu Trong, who had presided over the *Blazing Furnace* campaign for more than a decade continuously. This leadership change has created an opportunity leading to institutional reforms and national governance system reforms in a strong and extensive manner unprecedented in Vietnam since the beginning of *Đổi Mới 1.0*.

General To Lam, Minister of Public Security, was elected as president in May and subsequently as General Secretary of the CPV in August. By the end of October, Vietnam's National Assembly elected General Luong Cuong, standing member of the secretariat, to hold the position of president. From then until now, Vietnam's political system has returned to the traditional leadership model with the *four pillars* – consisting of the general secretary, president, prime minister, and chairperson of the National Assembly – in the highest positions of power.

Since the 10th Central Committee Plenum in September of last year, under the leadership of General Secretary To Lam, the CPV has implemented a comprehensive institutional reform and national governance system program across all three components of Vietnam's political system. These are, first, the system of party organs, government, and National Assembly. Second is the local government system. Third is the system of mass organizations and socio-political organizations under the Vietnam Fatherland Front (Hai 2024; 2025a; 2025b; 2025). These reforms stem from the determination to achieve the two millennium development goals of the CPV established at the Party's 13th Congress in 2021. The first goal is for Vietnam to become a developing country with modern industry and upper-middle income by 2030, marking the 100th anniversary of the founding of the CPV. The second goal is to become a developed country with high income by 2045, marking the 100th anniversary of the founding of the Democratic Republic of Vietnam, now the Socialist Republic of Vietnam.

To achieve the above goals, however, Vietnam is facing significant challenges, among which the greatest challenge is institutional. The *Resolution of the CPV's*

13th Congress identifies institutional breakthrough as the key (CPV 2021). After three years of implementing the resolution, among the 3 biggest bottlenecks that Vietnam is facing, including institutions, infrastructure, and human resources, institutions have been identified as the “bottleneck” of “bottlenecks.” (Lam 2024) Hence, the on-going institutional reforms aim at eliminating these institutional bottlenecks and can be seen as the updated version of *Đổi Mới* or *Đổi Mới 2.0* for economic growth as the pre-condition for Vietnam to enter “the new era of nation’s rise.” In other words, the focus of *Đổi Mới 2.0* is on institutional reforms.

This chapter will delve into Vietnam’s *Đổi Mới 2.0* program, which aims to empower the governance and governability of the country in a fast-changing but turbulent world. Major questions to be addressed in this chapter are: Why is *Đổi Mới 2.0* necessary? What are the drivers behind *Đổi Mới 2.0*? Will the program be successful? What is the destination of this program? Will institutional reforms this time create a new model of political governance that other developing countries can learn from Vietnam?

2. Context and the Question of Why Vietnam Needs *Đổi Mới 2.0*

The global context of *Đổi Mới 2.0* this time is not as severe and existential as *Đổi Mới 1.0* was for the political regime governed by the CPV after 1975. However, the world today is also experiencing unprecedented upheavals and divisions, requiring each nation to strengthen its capacity for autonomy and resilience to avoid being squeezed by geopolitical competition and falling behind.

The United States remains the number one economy and maintains the world’s leading military power. However, America is facing a democratic crisis and deep political divisions at home; economic decline; and its international influence is also diminishing as countries, including allies, are increasingly losing confidence in the US. Meanwhile, China has emerged as the world’s second-largest economy and is increasingly asserting its military strength position, as well as global influence with many initiatives, challenging America’s dominant role. Putin’s Russia in its geopolitical expedition is mired in the war with Ukraine and subject to economic sanctions from many countries but remains a nuclear power that the West must respect. The aging and slow-to-reform European Union is also facing economic and internal political crises, as well as its global influence is increasingly declining. Wars and conflicts continue to

occur in the Middle East and Africa. The brief 12-day war at the end of June between Israel and Iran, with US participation, shows that wars between nations today do not need advance warning and this makes the world riskier than ever.

Asia also witnesses crises and potential conflicts related to territorial disputes between China and India, India with Pakistan, Thailand and Cambodia, China and Taiwan, and sovereignty disputes in the South China Sea. China and Russia are increasingly strengthening their relationship and enhancing *unlimited cooperation* to counter the United States. New blocs, groups, and alliances of countries have emerged such as BRICS, QUAD, and AUKUS; trilateral relationships have been established such as US-Japan-South Korea; Japan-Philippines-Australia; US-Philippines-Japan, making international relations increasingly complex. The world situation has become even more chaotic after Donald Trump returned to the White House for a second term, continuing with the *America First* policy realized through foreign policy, defence, and trade policies for *America’s interests first*. The Trump administration’s policy of imposing global retaliatory tariffs on all countries and economic partners has pushed the world economy into instability with the potential for unpredictable crises in the coming years.

Meanwhile, Vietnam after four decades of *Đổi Mới 1.0* has entered the ranks of middle-income countries. In 2024, Vietnam’s economy grew over 7 per cent, the highest growth rate in more than a decade. This creates optimism among Vietnam’s leadership. With the determination to achieve the two millennium development goals in 2030 and 2045 that the CPV set at the Party’s 13th Congress in 2021, the Vietnamese government has set an economic growth target for 2025 of at least 8 per cent to create momentum for double-digit economic growth in the following years.

Although Vietnam’s economic achievements over four decades of *Đổi Mới* are undeniable, the risk of falling behind compared to various countries in the region and around the world is real. The risk of falling into the middle-income trap has been warned about. Vietnam’s economy remains at a low level and vulnerable as it mainly relies on exports. The economic growth target of 8 per cent in 2025 and double digits in the following years risks not being achievable due to the Trump administration’s global retaliatory tariff campaign. Speaking to National Assembly delegates during the February 2025 session, General Secretary To Lam shared the Malaysian Prime Minister’s comment that “if you keep going at such a leisurely pace, you will

never catch up with us,” while also reiterating that the CPV has identified falling behind as one of the four risks the country faces since the beginning of *Đổi Mới* (Lam 2025a). This shows that Vietnam’s dream of *national rise* will be difficult to realize if it does not find a new direction, especially if it does not strengthen the autonomy capacity of Vietnam’s economy.

Finding a new direction is synonymous with having to reform and renovate. Reform here means institutional reform and governance methods; *Đổi Mới* here means renovating thinking and awareness about the country’s economic development drivers.

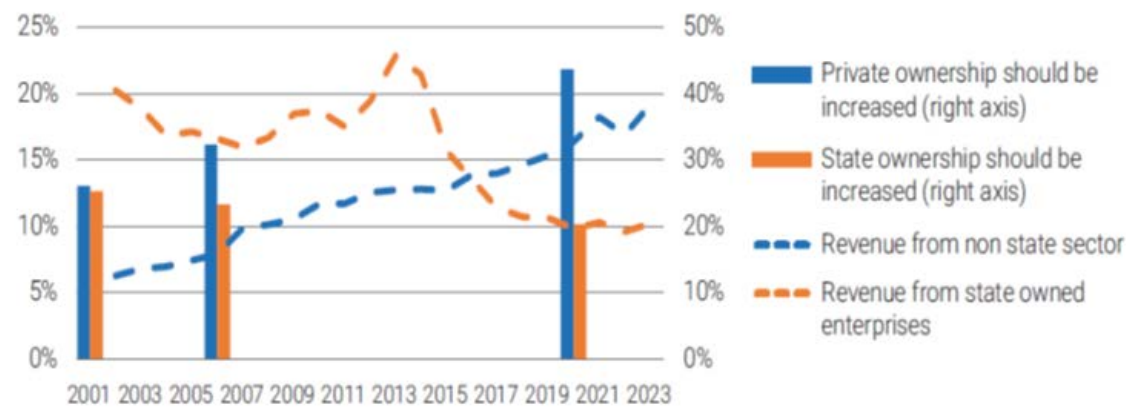
When Vietnam conducted *Đổi Mới 1.0*, although the CPV called for comprehensive *Đổi Mới*, it focused on economic reform. While political reform focusing on governance, organizational restructuring, and resolving the relationship between economic liberalization and state management was conducted cautiously. In other words, the thinking of *Đổi Mới 1.0* was economic reform first, political reform later. The reforms currently being carried out by the CPV show a new approach, which is that economic and political reforms proceed in parallel, even governance reform and political system reform are somewhat ahead of economic reform because the party has identified institutions as the bottleneck hindering

growth and development. Speaking at a meeting with the Central Policy and Strategy Committee, General Secretary To Lam requested a strong shift from administrative thinking to disciplined market thinking, from “tightening to control” to “opening to govern;” absolutely must thoroughly understand and eliminate the mindset of “if we cannot manage it, then we ban it.” (Lam 2025b)

3. Drivers of *Đổi Mới 2.0* and the Role of the Private Economy

The question that arises is what is the driver of *Đổi Mới 2.0*? What factors are promoting *Đổi Mới 2.0*? Four main drivers can be tentatively identified. *The first driver* is the determination to achieve the two millennium development goals in 2030 and 2045. This driver sounds like a spiritual slogan and makes people quite sceptical about its feasibility. Reality shows that Vietnam has previously failed to realize the goal of becoming an industrialized country in a modern direction by 2020 in the Socio-Economic Development Strategy 2011–2020 adopted at the CPV’s 11th Congress in 2011. This failure was in large part due to institutional bottlenecks and inadequacies in state management that prevented economic resources, especially the private economy, from being liberated and developed (Phuc 2020).

Figure 1: Summary of increasing importance of the private economy



Source: WB 2025

Immediately after becoming the head of the CPV in August 2024, General Secretary To Lam promoted the determination to bring Vietnam into a “new era, the era of national rise” linked to the highest goal of making Vietnam a developed country by 2045 (Lam 2024c).

The second driver is the development of science and technology characterized by the Fourth Industrial Revolution. The development and impact of artificial intelligence on all aspects of social life requires novel approaches to national management and governance.

The third driver is that the private economy is recognized as holding the most significant role in the national economy. *Đổi Mới 1.0* created a multi-component economy, including the private economy, but the state economy still maintained the leading role. Moreover, for a long time, the recognition of the role and position of the private economy was still constrained by classical Marxist political ideology, limiting the development and contribution of this economic component (Anh 2022). Through the *Đổi Mới* process and overcoming difficulties caused by the impact of global economic crises, the CPV has gradually gained a clearer understanding of the role and importance of the private economy. The World Bank report, *Vietnam 2045: Breakthrough Institutions for a high-income future* (WB 2025), provides a summary of contributions and increasing importance of the private economy over the years as shown in Figure 1 below.

The World Bank report also points out institutional bottlenecks that diminish the foundation for high growth rate (WB 2025), whereas Vietnam’s growth in the years to come, especially if the nation wishes to materialize its aspiration of national rise, relies on the health of private economy. Resolution No.68 promulgated by the CPV Politburo calls for institutional reforms to enable development of the private economy (CPV 2025b).

The fourth driver is Vietnam’s increasingly deep and extensive international integration into the world economy and global supply chains. Studies have pointed out the clear connection between international economic integration and the national economy, domestic policy formulation, institutional reform, and even internal political crises (Keohane/ Milner 1996; Shrestha/Doan 2021). Research also points out the negative impacts of institutional barriers on growth during the process of international economic integration (Prykhodko 2015).

In the process of international economic integration from *Đổi Mới 1.0* to the present, Vietnam has also had to conduct many institutional reforms, especially the national legal system, to meet and comply with the requirements of international rules of the game. Resolution 59 of the CPV Politburo on international integration in the new situation sets forth the requirement to enhance institutional capacity, another way of expressing institutional reform, to implement international commitments and attract foreign investment (CPV 2025a). In the context of economic competition and attracting foreign investment, eliminating institutional bottlenecks will not only unlock domestic resources but also create an open environment and policies, building confidence for foreign investors in Vietnam. According to the government’s report, in the first six months of 2025, GDP reached 7.3 per cent and attracted 21.5 billion US dollars in foreign-direct investment, an increase of 32.5 per cent compared to the same period last year (GOV 2025).

4. Institutional Reforms and the Top-down Approach in *Đổi Mới 2.0*

The reforms that the CPV is currently conducting clearly focus on institutional issues. It can be seen that the scope and scale of this reform is unprecedented since *Đổi Mới 1.0*.

Đổi Mới 1.0 was officially adopted by the CPV at the 6th Congress in 1986, but the foundation for this decision was said to be inspired by fence-breaking initiatives in agricultural production from the mid-1960s in the North and industry in the late 1970s and early 1980s in the South (Tran/Smith 1998; Were 2018; Hai/ Minh 2016). The process leading to *Đổi Mới 1.0* is thus considered a bottom-up approach, meaning that changes in society were driven by the people who were directly affected, which then elevated into policy (Hai/ Minh 2016). In contrast to the bottom-up approach is the top-down approach, meaning that social changes are driven by decisions issued at the highest level and often carry political motives (Kaiser 2020). Another example of institutional development that is said to be influenced by the bottom-up approach is the emergence of grassroots democracy regulations. The 1997 farmers’ protests in Thai Binh against corruption by local government officials led to the Communist Party of Vietnam issuing the Grassroots Democracy Regulations, formalizing the participation of local people in programs, projects, and political life at the grassroots level (Hai 2016).

Unlike *Đổi Mới 1.0*, all decisions related to this *Đổi Mới 2.0* originate from the central level, with some even commenting that it was due to one person (Economist 2025). In other words, *Đổi Mới 2.0* is taking the top-down approach.

The 10th Central Committee Plenum of the CPV Central Committee in September 2024 can be considered the conference that initiated *Đổi Mới 2.0*. This conference emphasized accelerating institutional development and removing institutional bottlenecks as a “strategic breakthrough.” (Lam 2024d) To implement this *strategic breakthrough*, the CPV Central Committee organized an extraordinary conference (November 2024) and issued Resolution No. 56-NQ/TW on the determination to reorganize and streamline the political system to enhance national governance capacity. To date, Vietnam has completed the reform of the national governance system in all three areas, including:

- The system of Vietnam’s Party, National Assembly, and Government Agencies at both central and local levels.
- Reorganizing local government into two levels (only provincial and commune/ward levels remain, eliminating the district level).
- The system of mass organizations under the Vietnam Fatherland Front. In addition, Vietnam also carried out “territorial reorganization” (Lam 2025c) by merging provinces/centrally governed cities with each other, reducing the number of provinces/cities from 63 to 34.

Vietnamese leadership considers this

"The most vivid manifestation of strategic thinking, innovation in the government organizational model, to serve the people better, closer to the people, and more effectively." (Lam 2025c)

The *Đổi Mới 2.0* program does not stop at institutional reform and enhancing national governance capacity, but its highest goal is to realize the aspiration of bringing Vietnam to the status of a developed country by 2045. Therefore, the foundation of *Đổi Mới 2.0* also consists of four resolutions of the CPV Politburo, also called the *A Set of Four Pillars*, including:

- Resolution 57-NQ/TW on breakthrough development of science, technology, innovation and national digital transformation (2024).
- Resolution 59-NQ/TW on international integration in the new situation (2025).



The regions of Vietnam
Source: https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_regions_of_Vietnam

- Resolution 66-NQ/TW on renewing the work of building and implementing laws to meet the country’s development requirements in the new era (2025).
- Resolution 68-NQ/TW on private economic development (2025).

5. What are Possibilities of *Đổi Mới 2.0*?

The earth-shattering and historic change of *Đổi Mới 2.0* is Vietnam's reorganization of local government, reducing from three levels to two levels, while simultaneously reducing the number of provinces/cities from 63 to 34 based on merging localities with each other.

The establishment of a two-tier local government system is considered by Vietnamese leadership to aim at enhancing the effectiveness of the local government system, building a government that is close to the people, in touch with the people, and serves the people better (Lam 2025e). However, a noteworthy point of this institutional reform program and local government reorganization is the relationship in decentralization and delegation of authority between central and local governments. Accordingly, the central government strengthens macro management, builds institutions, strategies, planning, and synchronized and unified plans, maintains a constructive and developmental role, and maintains a supervisory and monitoring role. Meanwhile, local governments will implement the principle of authority that is "localities decide, localities implement, localities take responsibility." (Lam 2025f)

This principle raises scepticism about its feasibility in a political regime governed by a single party. Because, if this principle is implemented comprehensively and thoroughly, the central government and more deeply the CPV will have to cede many powers that, if not retained, would also mean losing control over local governments. Vietnamese history has witnessed the fragmentation of warlords and feudal lords but has never had a model of multiple states within a unified nation. In other words, Vietnam has never had a federal system, with a central government and state governments below it. However, political changes in the world at the end of the 20th century, as well as the current development model of Vietnam and China, create conditions for political scientists to propose a new hypothetical model of national governance. That is, whether Vietnam's current institutional reforms and national governance system create a premise for a federal state but under the governance of a communist party or not?

A federalist form of government as the ultimate consequence of current institutional and national governance reforms is not in the thinking of CPV leaders and policymakers. However, from a political science perspective, these reforms appear to be guiding Vietnam in that direction. Raising this issue at

the present time is not aimed at limiting the position and power of the CPV but is only a way of looking at and analysing based on the statements of Vietnamese leaders as well as the reforms taking place.

A federalist state has three major features – a strong and capable central government, a two-level local government system and decentralised authority.

The central government, comprising of various ministries and agencies, must be strong in capacity and able to manage policymaking at the macro-level while limiting intervention in local government affairs. Vietnam has just completed the streamlining of the central apparatus and reorganization of local government. From July 1, Vietnam's government system consists of three levels: central, provincial/city, and commune/ward. After merging localities and administrative units with each other, clearly the scale and power of local governments at both provincial/city and commune/ward levels are greater. Meanwhile, the streamlining of the central government apparatus has also given ministries and agencies under the government broader and greater authority in their respective areas of state management. The Ministry of Finance, for example, now has oversight over both finance and planning – a responsibility it previously shared with the Ministry of Planning and Investment. The Ministry of Agriculture and Environment is inclusively responsible for environmental and natural resources affairs, which were under the management of the former Ministry of Natural Resources and Environment.

Enhanced central government capacity goes hand in hand with increased decentralisation and greater delegation of power to local governments. Reforms to the central-local government relationship need to lean in the direction of empowering local governments and reducing intervention from the central government.

CPV General-Secretary To Lam has strongly advocated these reforms. In April 2025, Lam called for accelerated decentralisation and more autonomy for local governments, with the central government taking care of macroeconomic management and development facilitation (Lam 2025g). The Law on Organization of Local Government, which was passed by the National Assembly in June 2025 emphasizes local governments' autonomy (NA 2025). In the meantime, Prime Minister Pham Minh Chinh has requested state management agencies to abandon the thinking of *if it can't be managed, then ban it* and adopt the principle that

"Whatever businesses and citizens can do, and do better, the State will definitely not do." (Chinh 2024a)

In a cabinet meeting, Chinh set out responsibilities of the central government and its ministries as "state management, development of strategies, plans, policies [and] laws" in a way that avoids "micro-administrative management functions." (Chinh 2025) On various occasions, Chinh has also called local governments to implement the local authority principle (Chinh 2024b).

The second feature of a federalist state is the local government system, which usually consists of two levels – a provincial or state government and a sub-provincial government. In the federalist model, the functions of development and serving the people are assigned to local governments that implement policies in accordance with local conditions and needs. Speaking at a meeting with members of Vietnam's Fatherland Front in April 2025, Deputy Prime Minister Nguyen Chi Dung noted that the aim of organising a two-tier local government system is to promote decentralization and delegation of authority; enhance the autonomy and responsibility of localities and to make governments "closer and more associated with citizens." (Dung 2025)

The third feature of a federalist state is the authority of local governments. In most federalist countries, local governments have the authority to enact policies and laws, collect taxes, and manage budgets, make development plans, build and manage local infrastructure and are responsible for services to citizens. To get to this stage, Vietnam's central government would not only have to implement decentralisation but also go much further on delegating responsibilities and devolving powers to local governments.

Vietnam's constitution, amended in 2013, and a 2016 World Bank report (WB/MPI 2016) to the Vietnamese government both underlined the importance of decentralisation and delegation for economic prosperity. But reforms have progressed slowly with limited results, creating institutional bottlenecks that have constrained economic growth and development while facilitating rampant local corruption (Hai 2024).

Đổi Mới 2.0 is creating a new atmosphere and new hope for a Vietnam taking off. The work of reorganizing local government and territorial reorganization is creating

opportunities for granting more autonomy to local governments for planning their own development. This looks at face value like a mere acceleration of decentralisation, delegation, and devolution. However, international experience suggests that, whether intentionally or not, the reform program may represent the first steps towards a new type of governing system – a federalist state under the rule of the CPV.

6. Concluding Remarks

There will be no official name for this reform like there was 40 years ago. But there is no doubt that the reforms of the political system and national governance initiated by the CPV and currently being implemented are also comprehensive and extensive, at least no less than *Đổi Mới 1.0*. CPV leadership calls this a revolution (Hai 2024). Therefore, it deserves to be seen as *Đổi Mới 2.0*. It is evident that these reforms are necessary in a volatile world and to realize the development aspiration of a strong Vietnam with the two 100-year goals defined at the Party's 13th Congress in 2021.

The *Đổi Mới 2.0* revolution is expected to help Vietnam "take off" in the context of "economic growth showing signs of slowing down; labour productivity and innovation capacity still limited; growth quality not truly sustainable; the risk of falling into the middle-income trap still exists." (Lam 2025d)

Institutional reform is ultimately political reform and has a direct impact on the power of the ruling CPV, which has been fully aware of the importance of institutional reform in the context of economic liberalization and international economic integration since the early stage of *Đổi Mới 1.0*. However, cautious steps in institutional reform have not only hindered development but also created conditions for rampant corruption over the past four decades. So, will *Đổi Mới 2.0* succeed? Will it help Vietnam *take off* in the context where the global economy is facing many uncertainties, strategic competition between major powers is increasing, and the escalating trade tensions? There remain challenges ahead, but if Vietnam can achieve the 8.0 per cent economic growth target for 2025 as determined, then we can be optimistic about the success of *Đổi Mới 2.0* in the years ahead.

7. References

Acemoglu, D./Robinson, J. A. (2012): *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York, Currency.

Anh, V. T. T. (2022): *The Political Economy of Private Sector Development in Vietnam since Doi Moi*. In: London, J. (ed.) *Routledge Handbook of Contemporary Vietnam*. London: Routledge.

Bouma, G. (1998): Distinguishing institutions and organisations in social change. In: *Journal of Sociology*, 34 (3), 232–45.

CEBR (2023): *World Economic League Table 2024*. December 2023, 15th ed. London.

Chinh, P. M. (2024a): Phát biểu tại phiên họp lần thứ 4 của Ban Chỉ đạo rà soát và tổ chức thực hiện việc xử lý vướng mắc trong hệ thống pháp luật (Remarks at the 4th Meeting of the Steering Committee for Reviewing and Addressing Obstacles in the Legal System). <https://baochinhphu.vn/print/thu-tuong-dut-khoat-bo-tu-duy-khong-biet-ma-van-quan-khong-quan-duoc-thi-cam-102241229193414474.htm>.

Chinh, P. M. (2024b): Phát biểu tại Lễ công bố Quy hoạch tỉnh Bình Dương thời kỳ 2021–2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Remarks at the Announcement Ceremony of Binh Duong Province’s Master Plan for the Period of 2021–2030, with a Vision to 2050). <https://congluan.vn/thu-tuong-phan-cap-phan-quyen-theo-tinh-than-dia-phuong-quyet-dia-phuong-lam-dia-phuong-chiu-trach-nhiem-post314018.html>.

Chinh, P. M. (2025): Phát biểu tại Phiên họp Chính phủ chuyên đề về xây dựng pháp luật chuẩn bị cho kỳ họp bất thường thứ 9 của Quốc hội (Remarks at the Government’s thematic meeting on legislation in prepration for the 9th extra-ordinary session of the National Assembly). <https://thanhtra.com.vn/doi-noi-52FA82FBF/thu-tuong-chinh-phu-cac-bo-tranh-om-dom-qua-nhieu-viec-cu-the-029ea9840.html>.

CPV (2021): Toàn văn Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng (Full text of the Resolution of the 13th National Party Congress). <https://baochinhphu.vn/toan-van-nghi-quyet-dai-hoi-dai-bieu-toan-quoc-lan-thu-xiii-cua-dang-102288263.htm>.

CPV (2025a): Nghị quyết 59-NQ/TW ngày 24/01/2025 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế trong tình hình mới (Resolution No.59-NQ/TW, dated 24 January 2025 of the Communist Party of Vietnam (CPV)’s Politburo on International Integration in the New Context). <https://thuvienphapluat.vn/phap-luat/ho-tro-phap-luat/nghi-quyet-59nqtw-ve-hoi-nhap-quoc-te-trong-tinh-hinh-moi-co-nhung-noi-dung-co-ban-nao-nghi-quyet-5-216823.html>.

CPV (2025b): Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 4/5/2025 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế tư nhân (Resolution No.68-NQ/TW dated 4 May 2025 of the Communist Party of Vietnam (CPV)’s Politburo on Private Economy Development). Báo Điện tử Chính phủ (the Government’s Gazette Online). <https://baochinhphu.vn/toan-van-nghi-quyet-so-68-nq-tw-ve-phat-trien-kinh-te-tu-nhan-102250505122337909.htm>.

Dung, N. C. (2025): Phát biểu tại Hội nghị lần thứ 3 Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, khóa X (Remarks at the 3rd Meeting of the Vietnam’s Fatherland Front Presidium, Tenure X). Báo Đại biểu Nhân dân. People’s Deputies online) <https://daibieunhandan.vn/huong-toi-xay-dung-chinh-quyen-dia-phuong-hien-dai-tinh-gon-phuc-vu-nguoi-dan-tot-nhat-post410794.html>.

Economist (2025): The man with a plan for Vietnam - A Communist Party hard man has to rescue Asia’s great success story. The Economist. https://www.economist.com/leaders/2025/05/22/the-man-with-a-plan-for-vietnam?fbclid=IwY2xjawKcWdZleHRuA2FibQlXmABicmlkETFVaFZxYmRVbXZtZG5RejQ0AR46CoDGI9jYBnbn97CidciO7boWrzV93DY3PBTYfk9R21yx2yhSqY-AdsYSw_aem_UmvdxbxuQkRVBCwbFTNQ7uw.

GOV (2025): Báo cáo Chính phủ tại Phiên họp thường kỳ và Hội nghị trực tuyến Chính phủ với địa phương tháng 6/2025 (Report of the Government at the Regular Cabinet Meeting and the Virtual Meeting of the Government with Localities in June 2025). Government’s Online Newspaper. <https://baochinhphu.vn/thu-tuong-yeu-cau-kien-dinh-muc-tieu-thuc-hien-3-tang-toc-102250703150121428.htm>.

Hai, N. H. (2016): *Political Dynamics of Grassroots Democracy in Vietnam*, New York, Palgrave MacMillan.

Hai, N. H. (2024): Vietnam Sets off Down the Path of Institutional Revolution. In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2024/12/vietnam-sets-off-down-the-path-of-institutional-revolution/>.

Hai, N. H. (2025a): Will Vietnam’s governance reforms push it towards federalism? In: East Asia Forum. <https://eastasiaforum.org/2025/05/14/will-vietnams-governance-reforms-push-it-towards-federalism/>.

Hai, N. H. (2025b): Will Vietnam’s Diplomacy Influence Political Reforms at Home? Foreign Policy in Focus. <https://fpif.org/will-vietnams-diplomacy-influence-political-reforms-at-home/>.

Hai, N. H. (2025c): Vietnam’s Bureaucratic Revolution Falls short of True Reform. In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2025/02/vietnams-bureaucratic-revolution-falls-short-of-true-reform/>.

Hai, N. H./Minh, P. Q. (2016): Democratization in Vietnam’s Post-Đổi Mới One-Party Rule: Change from Within, Change from the Bottom to the Top, and Possibilities. In: Wungao, C. B./Rehbein, B./Wun’Gaeo, S. (eds.) *Globalization and Democracy in Southeast Asia – Challenges, Responses and Alternative Futures*. London: Palgrave MacMillan.

Hodgson, G. M. (2006): What Are Institutions? In: *Journal of Economic Issues*, XL (1), 1–25.

Kaiser, M. S. (2020): Are Bottom-Up Approaches in Development More Effective than Top-Down Approaches? In: *Journal of Asian Social Science Research*, 2:1, 91–109.

Keohane, R. O./MILNER, H. V. (eds.) (1996): *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Lam, T. (2024a): Xây dựng hệ thống chính trị Tinh – Gọn – Mạnh – Hiệu năng – Hiệu lực – Hiệu quả (Building a Streamlined – Simplified – Strong – Efficient – Effective – Productive Political System). <https://baochinhphu.vn/bai-viet-cua-tong-bi-thu-to-lam-tinh-gon-manh-hieu-nang-hieu-luc-hieu-qua-102241105172459096.htm>.

Lam, T. (2024b): Toàn văn phát biểu của Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Tô Lâm tại phiên khai mạc kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XV (Full text of the Speech delivered by General-Secretary and President To Lam at the 8th Session of the 15th National Assembly), 21 October 2024. <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/print/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-tai-phiien-khai-mac-ky-hop-thu-8-quoc-hoi-khoa-xv-119241021113227895.htm>.

Lam, T. (2024c): Phát biểu tại cuộc họp Thường trực Tiểu ban Văn kiện Đại hội XIV (Speech at the meeting of the Standing Group of the Sub-Committee on the 14th Party Congress Documents). Báo Điện tử Chính phủ (the Government’s Gazette Online). <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/print/toan-van-phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-tai-cuoc-hop-thuong-truc-tieu-ban-van-kien-dai->.

Lam, T. (2024d): Phát biểu bế mạc Hội nghị lần thứ mười Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (Speech at the Closing Ceremony of the Tenth Plenary of CPV Central Committee, Tenure XIII). Hệ thống tư liệu-văn kiện Đảng (Archival System of CPV Documents). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-be-mac-hoi-nghi-lan-thu-muoi-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-4181>.

Lam, T. (2025a): Tăng trưởng để làm gì nếu không đáp ứng nhu cầu của dân? (ghi chép của Nguyen Hung) (What is growth for if people’s needs are not met? (Notes taken by Nguyen Hung). Tạp chí Tri thức (ZNews). <https://znews.vn/tong-bi-thu-tang-truong-de-lam-gi-neu-khong-dap-ung-nhu-cau-cua-dan-post1531250.html>.

Lam, T. (2025b): Phải quán triệt, xóa bỏ tư duy không quán được thì cấm (It must implement and eliminate the thinking of prohibit it when it cannot be managed). Voice of Vietnam (VOV). <https://vov.vn/chinh-tri/tong-bi-thu-to-lam-phai-quan-triet-xoa-bo-tu-duy-khong-quan-duoc-thi-cam-post1202950.vov?jskey=gubINUPY44OL8M7%2BE3%2BKDoa9azsrkpYHAg%3D%3D>.

Lam, T. (2025c): Phát biểu tại Lễ công bố Nghị quyết sáp nhập đơn vị hành chính tại Thành phố Hồ Chí Minh (Speech at the Ceremony announcing the Resolution on Merging Administrative Units in Ho Chi Minh City). Nhan Dan Online. <https://nhandan.vn/special/phat-bieu-cua-TBT-To-Lam-trong-le-ng-bo-Nghi-quyet-sap-nhap-don-vi-hanh-chinh-tai-TP-Hochiminh/index.html>.

Lam, T. (2025d): Phát biểu tại Hội nghị toàn quốc quán triệt và triển khai thực hiện Nghị quyết số 66-NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới và Nghị quyết số 68-NQ/TW về phát triển kinh tế tư nhân. <https://baochinhphu.vn/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-toan-quoc-quan-triet-trien-khai-nghi-quyet-so-66-va-nghi-quyet-so-68-102250518130354848.htm>.

Lam, T. (2025e): Phát biểu khai mạc Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (Opening Speech at the 11th Plenary of the CPV Central Committee-Tenure XIII). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-khai-mac-hoi-nghi-lan-thu-muoi-mot-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xiii-4269>.

Lam, T. (2025f): Phát biểu bế mạc tại Hội nghị (bắt thường) Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XIII ngày 23/01/2025 (Closing Speech at the (Extra-ordinary) Plenary of the CPV Central Committee-Tenure XIII, on 23 January 2025). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-be-mac-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xiii-ngay-23012025-4246>.

Lam, T. (2025g): Phát biểu tại buổi gặp mặt cán bộ lão thành cách mạng, người có công, gia đình chính sách tiêu biểu khu vực miền Bắc (Speech at the meeting with veteran revolutionaries, merit contributors and outstanding policy-assisted families in the North). Available: <https://baochinhphu.vn/print/trao-quyen-tu-quyet-chu-dong-nhieu-hon-cho-cac-cap-chinh-quyen-102250415203809783.htm>.

Minh, P. V. (2025): Khái quát về quá trình và các hiệp định thương mại tự do mà Việt Nam đã và đang tham gia (An Overview of the Process and Free Trade Agreements (FTA) that Vietnam has and is involved in negotiations). <https://thuvienphapluat.vn/cong-dong-dan-luat/khai-quat-ve-qua-trinh-va-cac-hiep-dinh-thuong-mai-fta-ma-viet-nam-dang-tham-gia-phan-1-213193.html#611398>.

NA (2025): Luật tổ chức chính quyền địa phương (Law on Organization of Local Governments). <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-To-chuc-chinh-quyen-dia-phuong-2025-so-72-2025-QH15-649675.aspx#>.

North, D. C. (1990): Institutions, Institutional Change, and Economic Performance, Cambridge, Cambridge University Press.

Phuc, N. X. (2020): Nhìn lại 10 năm thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020: Kết quả, bài học kinh nghiệm và định hướng thời gian tới (Looking back 10 years of implementation of the Strategy of Socio-Economic Development 2011–2020: Achievements, Lessons and Future Directions). Tạp chí Cộng sản (The Communist Review). https://www.tapchicongsan.org.vn/media-story/-/asset_publisher/V8hnp4dK31Gf/content/nhin-lai-10-nam-thuc-hien-chien-luoc-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-2011-2020-ket-qua-bai-hoc-kinh-nghiem-va-dinh-huong-thoi-gian-toi.

Pincus, J. (2023): Institutional Bottlenecks and Vietnam's Prospects for Growth and Development. Policy Brief. Hanoi: The United Nations Development Program (UNDP).

Prykhodko, I. (2015): The Institutional Barriers' Impact on the Economic Growth in the International Economic Integration. In: Baltic Journal of Economic Studies, 1, 141–46.

Searle, J. R. (2005): What is an Institution? In: Journal of Institutional Economics, 1 (1), 1–22.

Shrestha, R./DOAN, H. T. T. (2021): Chapter 9: Institutional reform, regulatory reform, and integration in East Asia. In: Kimura, F. (eds.): Handbook on East Asian Economic Integration. Northampton, Massachusetts, USA: Edward Elgar Publishing, Inc.

Tho, T. V. (2023): Chapter 6: Viet Nam's Conditions for Sustained Growth: How to Escape from the Middle-Income Trap? In: Kimura, F. (ed.): Viet Nam 2045: Development Issues and Challenges, Commemorating 50 years of Viet Nam–Japan Diplomatic Relations. Jakarta, Indonesia: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA).

Tran, A. N./SMITH, D. (1998): Cautious Reformers and Fence-Breakers: Vietnam's Economic Transition in Comparative Perspective. In: Humboldt Journal of Social Relations, 24, 51–100.

Trong, N. P. (2015): Renewal in Vietnam: Theory and Reality, Hanoi, The Gioi Publishers.

WB (2021): How Will Vietnam Blossom? Reforming Institutions for Effective Implementation. Washington D.C: World Bank (WB).

WB (2025): Vietnam 2045 Break Through: Institutions for A High-Income Future. Washington D.C: World Bank (WB).

WB/MPI (2016): Vietnam 2035 Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy. The World Bank (WB) and The Ministry of Planning and Investment (MPI) of Vietnam. Washington D.C.

Were, G. (2018): Representing Doi Moi: history, memory and shifting national narratives in late-socialist Vietnam. In: International Journal of Heritage Studies, 24:6, 672–686.



Dr. Nguyen Hong Hai

Vin University

Email: hai.nh@vinuni.edu.vn

Problem Areas of Public Administration and Need for Reform in Public Opinion

● Nguyen Thi Thuy Hang

1. Introduction

The Vietnamese government's ongoing administrative reform is a significant and wide-ranging effort to modernize the country's public sector, representing the most ambitious restructuring since the Đổi Mới (Renovation) period. The importance of this reform is evident, as public administration constitutes an indispensable component of a modern state. It is expected to become a key driver of national development. The reform agenda is multifaceted, encompassing the reorganization of administrative structures, streamlining bureaucratic layers, and institutional restructuring. At the same time, the administrative system must be modernized to become more efficient and transparent, with simplified procedures – primarily through the advancement of e-government. Specific objectives include enhancing the effectiveness of administrative units, clarifying responsibilities, simplifying processes, and most importantly, promoting transparency, responsiveness to citizens' needs, and the ongoing fight against corruption.

However, achieving these reform objectives presents significant challenges. This paper stems from the fundamental observation that inefficient administrative practices contribute to public dissatisfaction, often leading to the proliferation of informal solutions both within and outside the state apparatus. Current administrative reforms aim to address these systemic weaknesses. Consequently, public attitudes toward these reforms play a pivotal role. Both Vietnamese citizens and the expatriate community in Vietnam strongly support establishing more transparent and efficient administrative structures and procedures. Within this context, this study will address key research questions: How do Vietnamese citizens evaluate the current state of public administration? What specific areas of administrative operation do they identify as needing reform? Do these questions account for differences across social classes and between urban-rural divides?

This study employs content analysis methodology, examining over 180 articles from VnExpress – Vietnam's most-read Vietnamese-language newspaper and the world's 37th-ranked news/media website. "According to the international analytics system Similarweb, vnexpress.net attracted 151.3 million visits in December 2025." (Lưu Quý 2025)

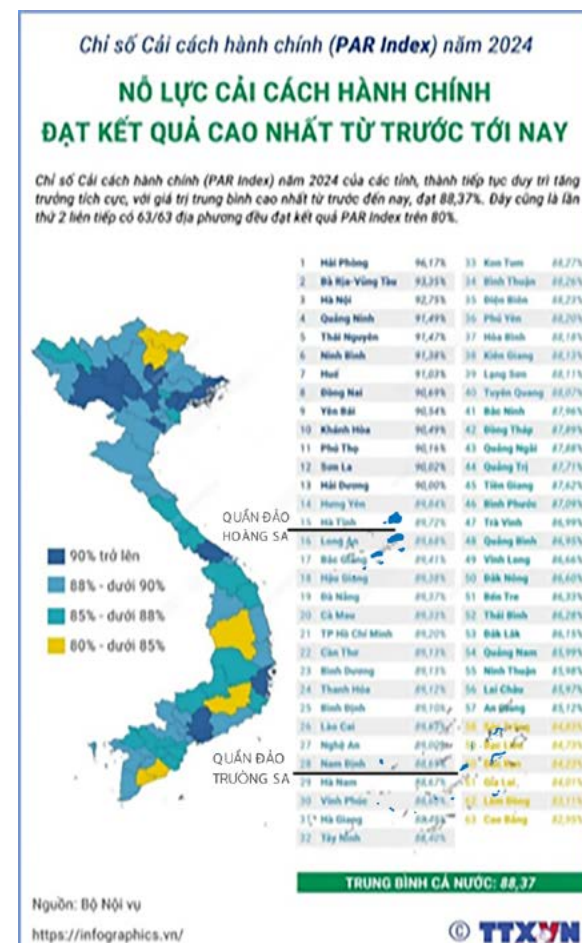
2. Public Administration Issues from the Public Perspective

Public administration reform in Vietnam has been systematically implemented since 2001, following the issuance of Decision No. 136/2001/QĐ-TTg dated September 17, 2001, by the Prime Minister, which approved the overall program on state administrative reform for the period 2001–2010. This was later followed by the program for the 2011–2020 period. Most recently, Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, introduced the overall program for state administrative reform for the 2021–2030 period. The outcomes of administrative reform can be observed in several key areas:

- (1) Institutional and policy frameworks have been consistently improved, with increasing quality.
- (2) The simplification of administrative procedures, along with the implementation of the one-stop-shop and interconnected one-stop-shop mechanisms, has proven effective.
- (3) The efficiency of state administrative management has been continuously enhanced.
- (4) Digital transformation in public administration has achieved many positive results. (Bùi Văn Nguyên 2023)

The 2024 Public Administration Reform Index (PAR Index), released by the Ministry of Home Affairs, highlights that efforts to reform public administration have reached their highest level of effectiveness to date, reaching 88.37 per cent. This marks the second consecutive year in which all 63 provinces and cities have achieved PAR Index scores above 80 per cent.

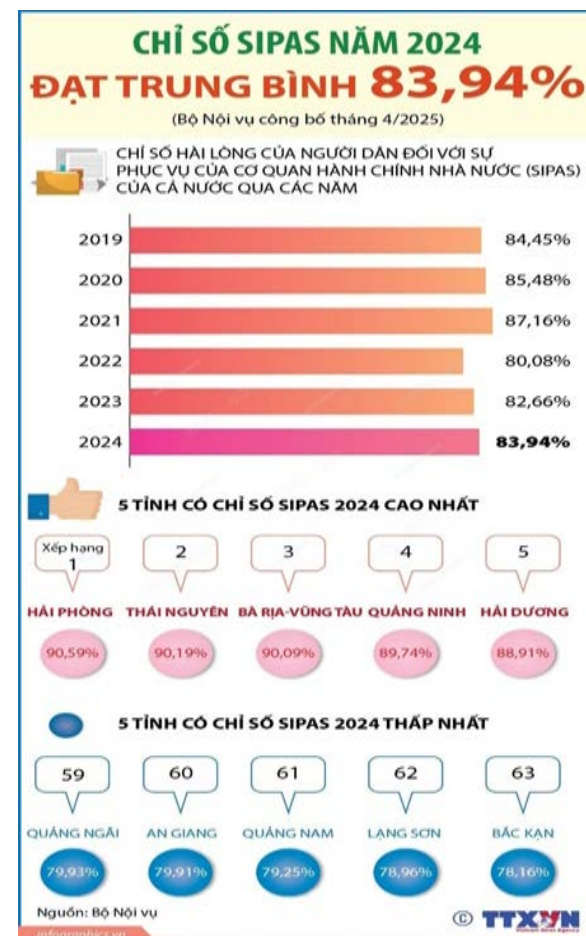
Figure 1: Public Administration Reform Index (PAR Index), 2024



Source: Ministry of Home Affairs Infographic by Vietnam News Agency

The SIPAS index (People's satisfaction index with the service of state administrative agencies) of the whole country in 2024 reached 83.94 per cent, an increase compared to two years earlier.

Figure 2: People's Satisfaction Index with the service of state administrative agencies nationwide, 2019–2024



Source: Ministry of Home Affairs Infographic by Vietnam News Agency

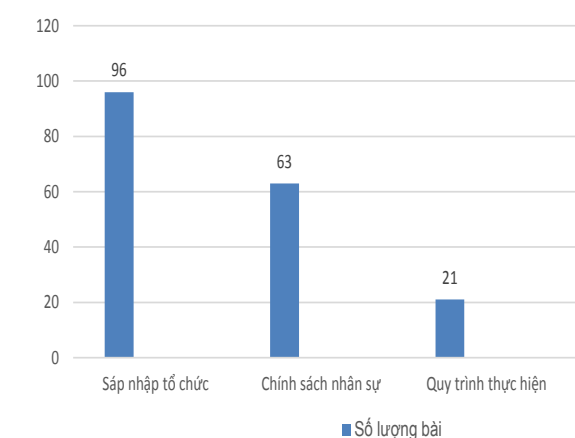
However, despite the progress achieved, public administration reform in Vietnam still faces numerous challenges. General Secretary Tô Lâm has emphasized the urgent need to vigorously pursue a transformative effort to build a truly streamlined political system that operates with effectiveness and efficiency:

“The General Secretary emphasized that sluggishness and lack of determination in implementing institutional reforms and reorganizing the political system’s apparatus have caused serious consequences. A bloated bureaucracy leads to wastefulness and hinders development, contributing to delayed implementation of policies and directives.” (Viết Tuấn 2024)

The General Secretary also affirmed that the existence of multiple intermediary layers leads to time-consuming administrative procedures, creating obstacles and even bottlenecks that hinder development opportunities. The high operating costs of such a system reduce resources available for development investment, underscoring the urgent need to streamline the administrative apparatus.

By examining a specific case – namely the Vietnamese Party and State’s policy of *streamlining the administrative apparatus* as reported by VnExpress over a six-month period – we identified a total of 180 news articles directly related to this topic. The detailed data are as follows.

Figure 3: Number of articles on Streamlining the Administrative Apparatus. Published on VnExpress (November 2024–May 2025)



Source: Compiled by the author

The data reveals that 96 out of 180 articles directly addressed organizational restructuring and the need for administrative streamlining, while 63 articles discussed personnel policies and human resource issues, with an additional 21 articles focusing on procedural reforms. This demonstrates that the Vietnamese Party and State clearly recognize systemic shortcomings in the current administrative apparatus which have contributed to an approval-seeking mechanisms that foster corruption, inefficiency, and negative practices – issues that must be addressed through reform.

The author also examined the Perspectives and Opinion sections of VnExpress, which publish expert analyses and public commentary on various issues including administrative reform. The analysis revealed several existing problems.

First, the legal system remains cumbersome and complex. Although there have been improvements, inconsistencies and a lack of coherence among different legal domains still persist.

VnExpress has published a series of articles by various authors highlighting how Vietnam’s administrative reforms remain hindered by overlapping regulations, creating unnecessary difficulties for citizens.

“The so-called ‘one-stop-shop mechanism with many detours’ and a ‘bureaucracy-first mindset’ have made every visit to a public office for paperwork a painful ordeal for many people.” (Việt Thành 2022)

Citizens have complained about many procedures that seem simple at first but turn out to be surprisingly complicated – such as in the case of an elderly mother politely pleading just to request a birth certificate extract (Thành Lê 2024), “Traveling across the country to obtain a single status certificate just to sell a car,” (Lê Phạm 2025) and “Struggling to obtain a single status certificate for property transactions.” (Nhật Huy Lê 2025) For example, the article *Struggling to Obtain Single Status Certification for Property Transactions* received 41 reader comments, of which 28 expressed negative sentiment (agreeing that the legal system remains cumbersome and complex), while only eight were positive and five neutral.

Reader Bcuong commented: “Our management approach relies on fragmented allocation of responsibilities, which leads to buck-passing and inconsistency. For example, Department A may approve a request, but Department B might reject it. Sub-procedures, local-level variations, and the personal biases of administrators create unnecessary complexity.” (Thành Lê 2025)

When the newspaper posed the question, *do you agree with the article?* 88 per cent of readers expressed agreement, while only 12 per cent disagreed.

Second, administrative procedures in certain sectors remain overly complicated and cumbersome.

Although recent administrative reforms have brought considerable benefits to citizens and businesses, the number of administrative procedures processed through online public services remains relatively modest.

“According to statistics, the average rate of online public services in all ministries/sectors reaches nearly 60% and the average rate of online applications in all processes reaches 50%. However, in the provincial sector, the rate of online applications in all processes is still very limited, only reaching 17%.” (Đỗ Phong 2024)

"The state and government leadership have mandated a 30% reduction in business requirements and at least a 30% cut in administrative procedures, with the aim of placing Vietnam among the top three ASEAN countries with the most favourable business environment. Eliminating or streamlining unnecessary procedures not only reduces the burden on businesses but also saves resources for state management agencies. However, the key question remains: which procedures can be cut, and which can be merged? This is not an easy task, as each procedure is governed by multiple overlapping laws and involves various ministries and sectors – none of which are willing to relinquish their authority." (Phạm Thanh Tuấn 2025)

Mr. Tuan even drew up a table specifically outlining each stage, main tasks, appraisal agencies and actual time for each task. Stage 1, Planning – which involves approval of construction master plans, planning, land use plans, and housing development programs – takes approximately 12 to 18 months. Stage 2, Investment Approval, requires 1 to 2 months. Stage 3, Project Documentation, covers the appraisal of feasibility study reports, environmental permits, fire safety approvals, land clearance and allocation or lease, land use fee determination, and construction permits, lasting around 12 to 24 months. Stage 4, Construction Implementation and Capital Mobilization Monitoring, also takes 12 to 24 months. Stage 5, Completion and Handover, requires 3 to 6 months, while Stage 6, Issuance of Ownership Certificates to Homebuyers, takes 2 to 3 months. In total, completing all administrative procedures for a housing project can take up to three years.

"It can be seen that both construction and agriculture–environment sectors are involved in nearly every step, which is understandable given that such projects relate to both land and construction. However, many procedures remain unnecessarily lengthy and could be streamlined or consolidated." (Phạm Thanh Tuấn 2025)

The article attracted 68 comments, almost all of which agreed with the author:

"Totally agree with the author's point of view." (chi2712002)

"Overlapping administrative procedures cause huge waste of time." (daokhoa.nc1972)

"If only the government could understand how these 'mountains' hinder and stunt the resources of people's businesses, how great would that be? If they could be cleared, there would be a lot of room for people and businesses to develop." (Phụng Tiên)

Not only businesses, but also numerous citizens have expressed dissatisfaction with Vietnam's administrative procedures, criticizing them for being overly complicated, inefficient, and lacking transparency. For example, headlines such as *We are trapped in a maze of red tape* (HNT 2022), *Bought a car but can't use it due to complicated license plate deregistration procedures* (Thai Hoang Luu 2023), and *Sweating over online temporary residence registration* (Bac 2024) reflect common frustrations. The article received 94 reader comments, with the majority voicing support for the author's perspective.

"If one were to ask which administrative procedures people fear the most today, the likely answer would include land and housing procedures (such as obtaining land use right certificates, property transfers, and construction permits), civil status procedures (such as birth and death registration), and insurance procedures (social and health insurance). Indeed, anyone who has experienced these processes can attest to their complexity: long queues, repeated visits, inconsistent paperwork, and at times, a sense of being subjected to a 'bureaucracy-first' mindset." (Nhật Lê Huy 2025)

Third, the quality of public officials and civil servants remains inconsistent across different regions and agencies. In some cases, there are still reports of deliberate delays and demands, unethical behaviour, and unsatisfactory attitudes in the delivery of public services

"Public services still charge fees, and if government subsidies are needed, I believe the State also wants people to use those services with a comfortable mindset. The difference in service attitude between public and private sectors lies in the fact that private services focus on customer experience, while public services often do not. Those working in public service know they have the power to act condescendingly toward citizens. If people don't use the service, they don't lose any part of their salary. If such attitudes become widespread and continue, I believe the government will have to keep subsidizing public transportation like buses and urban railways for a long time." (Tô Thức 2024)

The article received 226 comments from readers, most of whom expressed agreement with the poor attitude of public services.

"Until now, many civil servants still usually hear phrases like thanks to the care of government authorities, and think they are bestowing favours upon the people. They fail to realize that their salaries and jobs are funded by

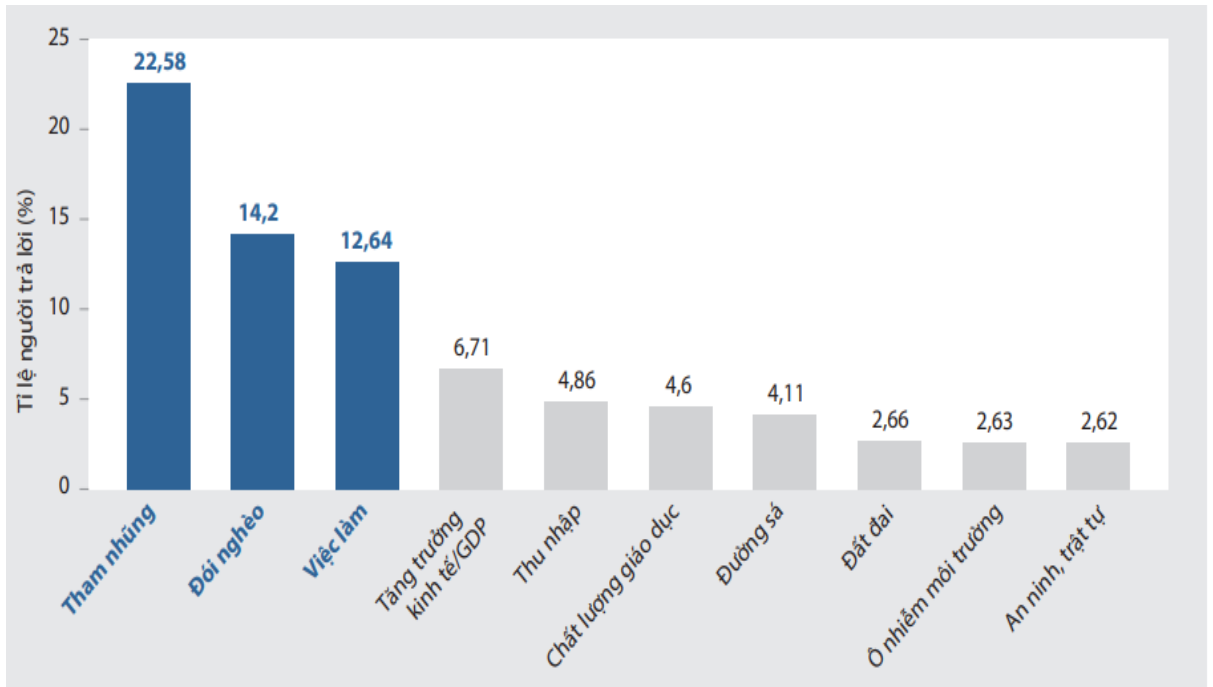
taxpayers and service fees – not once do they think of giving thanks to the people. Rarely do you hear anything like, *Thanks to the support, efforts, and taxes of the people, we are able to...*" (Don Qzx)

"Anyone who's ever had to deal with tax procedures, social insurance, or unemployment benefits knows just how frustrating it is – and how powerless ordinary citizens feel." (Khoa Khù khờ)

"Every time I have to do paperwork, I feel exhausted. And not because of the waiting – it's the attitude of the civil servants that wears you down. It feels like I'm begging for a favour rather than receiving a public service." (Quang Võ)

In addition, several issues regarding public administration in Vietnam, as perceived by the public, include the limited application of information technology in administrative operations, the lack of consistency and coordination in the administrative apparatus from the central to local levels, and concerns about poverty decrease while concerns about corruption increase. These perceptions align with the findings of the 2024 *Provincial Governance and Public*

Figure 4: Ten most important issues according to people's assessment in 2024



Ghi chú: Hình này biểu thị kết quả tổng hợp tỉ lệ người trả lời nêu ba vấn đề hệ trọng họ cho rằng Nhà nước cần tập trung giải quyết trong thời gian tới.

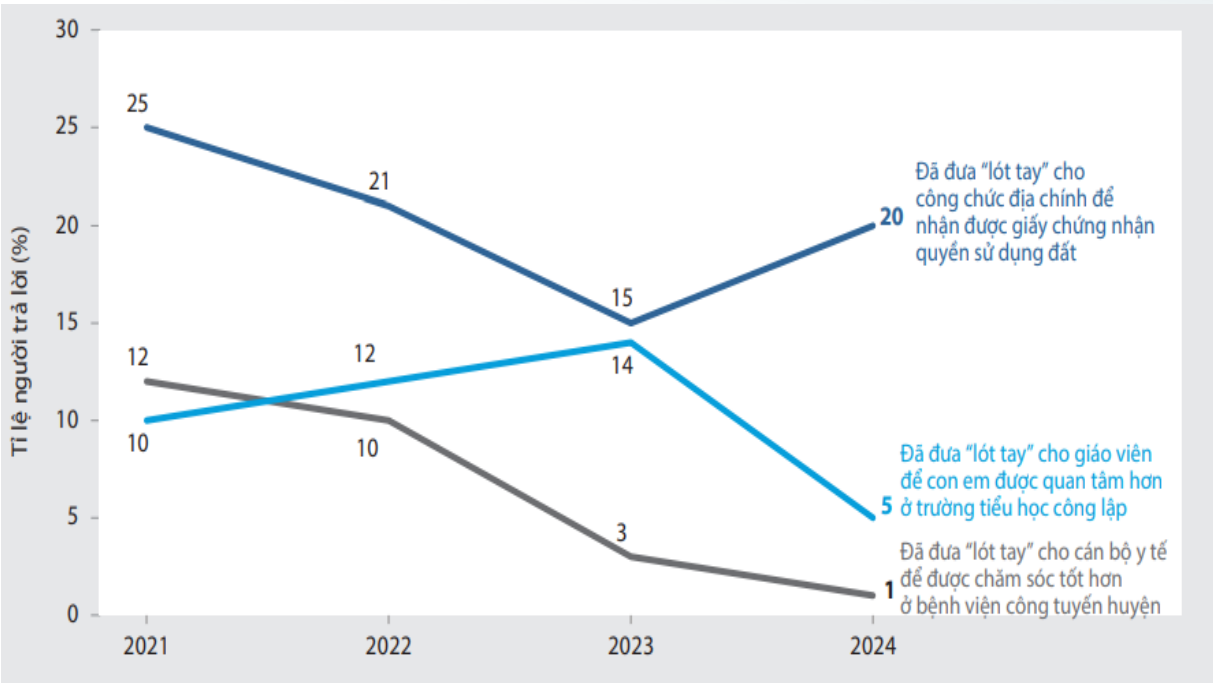
Source: CECODES, RTA & UNDP (2025): Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring people's real-life experiences in 2024.

Administration Performance Index (PAPI 2024), as illustrated in Figure 4 below.

Figure 5 below also presents the results according to the PAPI 2024 Report:

"An estimated number of citizens have had to pay bribes to expedite procedures for obtaining land use rights certificates (LURCs), to receive better treatment at district-level public hospitals, or to secure favourable attention from teachers at public primary schools. The results show that bribery to access better healthcare services at district public hospitals continued to decline in 2024 compared to the previous three years. The rate of under-the-table payments to primary school teachers for preferential treatment also saw a sharp drop in 2024 compared to 2023. However, bribery related to land use rights certificate applications became more widespread over the past year, rising from 15% in 2023 to 20% in 2024." (CECODES, RTA & UNDP, 2025)

Figure 5: Proportion of citizens with practical experience with corruption in the public sector, 2021–2024



Source: CECODES, RTA & UNDP (2025): Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring people's real-life experiences in 2024.

3. The Need for Reform

From the current inefficiencies in administrative operations, citizens have expressed concrete demands for reform – ranging from organizational structure and personnel to procedural changes – with the aim of reducing administrative burdens and creating a more effective, transparent system that better meets public needs and expectations. These demands for administrative reform, as seen from the public’s perspective, are clearly reflected in articles published on the online newspaper VnExpress, as outlined below.

First, institutional reform and simplification of administrative procedures. Citizens expect reforms to the institutional framework and a thorough review to eliminate unnecessary procedures that currently cause inconvenience for both individuals and businesses. They call for the strengthening of the one-stop-shop and interconnected administrative mechanisms to make it easier to access public services provided by state agencies.

“In my opinion, institutional reform to promote growth should first prioritize unlocking investment capital for the economy. At present, investment procedures in both the public and private sectors are overly

complex, management efficiency remains limited, and the process incurs high social costs while resulting in numerous missed opportunities. If investment capital is like a flowing river, then its current is being blocked by far too many obstacles.” (Đậu Anh Tuấn 2025)

“If no stronger actions are taken, administrative procedures will remain a bottleneck, slowing down investment progress, increasing costs, and gradually eroding businesses’ trust in the investment environment.” (Phạm Thanh Tuấn 2025)

Second, improving the quality of public services. Improving the attitude and professional capacity of public officials to better serve the people is an urgent need expressed by citizens. After numerous articles by citizens complaining about the quality of public services, administrative agencies themselves have made some changes, such as allowing citizens to evaluate service quality. However, what people expect is that public services must be further improved, no longer operating under an approval-seeking mechanism but truly serving the people wholeheartedly.

The article by journalist Trần Long titled *The Plea – What Are We Begging For?* received up to 393 comments, most of which expressed agreement with the author’s opinion:

“This is not merely a matter of wording; it reflects a deeply entrenched mindset. When we use the word *plea* (xin), it implies a corresponding *approval* (cho). And when citizens are conditioned to approach public services in a submissive, pleading position, civil servants, business owners, and officials may easily feel entitled to act as benefactors. This attitude is one of the root causes of bureaucratic red tape among several officials – and in many cases, leads to deliberate delays, demands and bribery. Public servants are increasingly seen as unapproachable and unfriendly. The word *plea* on official forms is not just a linguistic habit, but a fundamental misunderstanding of the rights and responsibilities on both sides. It undermines equality in public interactions and perpetuates an approval-seeking mentality, turning administrative procedures into personal, transactional exchanges.” (Trần Long, July 13, 2023)

Third, the development of e-government. Citizens expect the government to build an integrated information system and provide accessible online public services, enabling the public to easily access information and interact with state agencies. Vietnam has made significant efforts to develop e-government, setting the goal of ranking among the world’s top 50 countries in the United Nations Online Service Index by 2030.

“By 2030, 100% of state agencies and service providers are expected to offer online public services with continuous quality improvements to serve citizens in the best possible way. 70% of the adult population should be using online public services, and all high school students and university students across the country should be equipped with knowledge and skills to use these services through formal education, training, and workshops.” (Phương Nhi 2024)

However, the quality of online information systems and public services still needs significant improvement. Many procedures, although digitized, have become even more complicated and time-consuming. Citizens continue to experience frustration such as “I struggled to complete an online public service procedure,” (Thuy Bui, VnExpress, July 25, 2022) and “Breaking a sweat over online temporary residence registration.” (Bac, VnExpress, April 1, 2024) Reader Nguyen Minh Tuan suggested:

“I hope all ministries and agencies will be interconnected so that people no longer have to collect documents repeatedly. Everything should be linked through the VNelD system. Ideally, in the future, there will be a single app through which everyone can access information and services related to social welfare, housing and land, and health insurance.” (Le Pham 2025)

Fourth, enhancing transparency. Both citizens and businesses express a strong desire for all procedures and administrative processes to be publicly available and transparent, so they can be monitored and verified. Many have repeatedly voiced concerns about bureaucratic shortcomings, such as: *Almost every Vietnamese who has dealt with paperwork knows the feeling of frustration. But the most annoying part is not how fast or slow the process is – it’s the lack of transparency and clarity of procedural updates.* Some even argue that these procedural inefficiencies have become breeding grounds for middlemen and brokers (known as *cò mồi*) to exploit the system.

“Even when all documents are complete, applicants sometimes still have to wait up to a month to receive results – often longer than the promised timeline stated on the appointment slip. If there is any issue with the documents, the application will inevitably be returned multiple times. However, the problem is this: the moment you step outside these government offices, you’ll immediately encounter *brokers* (*cò*) offering to get things done within a week for a fee of 1–2 million VND – regardless of whether your documents are complete or not. Does this mean that applications submitted by these brokers are given priority? This issue is very real and ongoing, yet no competent authorities seem to be addressing it.” (Việt Thành 2022)

Reader Bcuong observed: “We need to implement object-oriented management, where each asset (e.g., a road or building) has a single designated management unit. This approach would transparently reveal each unit’s operational weaknesses without relying on cumbersome inspections, audits, KPIs, OKRs, or other bureaucratic procedures.” (Thành Lê 2025)

The critical question is whether differences exist in public perceptions of administrative issues and reform needs across social classes and between urban-rural areas in Vietnam. Based on articles and public opinions published on VnExpress, it is difficult to draw definitive conclusions due to the lack of clear demographic information about contributors. However, by examining socioeconomic, educational, and cultural factors reflected in expert commentary in the *Góc nhìn* (Viewpoint) section and public responses in the *Ý kiến* (Opinion) section and comment threads, initial observations suggest that certain differences in awareness and reform demands do exist across different social classes and between urban and rural areas in Vietnam.

People with high incomes tend to focus on economic issues and opportunities for economic development. They may be concerned with matters such as tax policies and legal regulations affecting business, and their reform demand often centres on creating more favourable conditions for business and reducing taxes. People with middle income perceive issues in public administration more diversely, including economic, social, and political matters. They may be concerned with employment, income, the quality of education, healthcare, and public services. Their reform demand usually focuses on these issues, as well as improving employment opportunities and income. Poor people tend to focus on basic livelihood issues such as employment, income, and social welfare. Their demand for reform usually centres on strengthening policies that support the poor, jobs, and basic services. From the people's perspective, the need for administrative reform is often related to livelihood issues, daily administrative procedures, poverty support policies, employment, and services in healthcare and education.

Regarding urban and rural areas: awareness of administrative reform issues in urban areas tends to be more diverse and complex, with concerns about environmental problems, traffic, and quality of life. The demand for reform in urban settings often targets these issues. In rural areas, people tend to focus on economic matters, education, and healthcare, as well as policies supporting farmers, employment, and basic services. The demand for reform usually centres on agricultural development and strengthening healthcare, education, and employment services for farmers.

4. Conclusion

The administrative reform currently being implemented by the Vietnamese government is an ambitious restructuring effort aimed at building a modern administrative system, simplifying procedures, enhancing efficiency and transparency, while also strengthening the fight against corruption and responding to citizens' needs. From the public's perspective, as reflected in the analysis of media articles and public opinion pieces, significant challenges remain in the current public administration system. Key issues

include a legal framework that remains cumbersome and inconsistent, and administrative procedures in certain areas that are still overly complicated and burdensome, causing difficulties for both citizens and businesses. This is evident in the limited proportion of online application submissions at the provincial level and in the inconvenience associated with land-related or personal documentation procedures. In addition, the quality of civil servants and public officials is inconsistent across different regions, with instances of deliberate delays and demands, negative behaviours, and poor service attitudes still occurring. These have led to public frustration, a sense of helplessness, and the feeling that people are being forced to *plead* for services. Public concern over corruption in the public sector – especially in land administration procedures – has also been noted to be increasing.

In light of this situation, the public has expressed a clear demand for reform. Citizens call for institutional reform and streamlined administrative procedures to reduce bureaucratic burdens, improve public service quality through a service-oriented approach replacing the outdated *seeking*-approval mechanism), and accelerate e-government development with convenient, interconnected online services. The demand for greater transparency in administrative processes and procedures also emerges as a key concern from the public. Although in-depth analysis of differences in perceptions among social classes and geographic regions is limited by a lack of demographic data, preliminary findings suggest that groups with different income levels may focus on different issues and reform needs, ranging from business conditions and employment opportunities to social welfare and access to basic services.

Public attitudes and support play a particularly important and decisive role in the success of broad-based administrative reform. Actively listening to, understanding, and addressing issues from the citizen's perspective, meeting their demands for reform, contributes to building an effective, transparent, and citizen-oriented public administration system, thereby realizing the country's development goals.

5. References

Bắc (2024): Sweating over online temporary residence registration (Toát mồ hôi làm thủ tục tạm trú online). VnExpress, 01/04/2024.

Bùi Văn Nguyên (2023): Administrative reform in our country – Current situation and some proposals (Cải cách hành chính ở nước ta – Thực trạng và một số đề xuất). Democracy and Law Magazine, 26/04/2023.

CECODES, RTA & UNDP (2025): Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring people's real-life experiences in 2024 (Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân năm 2024).

Đậu Anh Tuấn (2025): Less law, less red tape (Bớt luật, giảm thủ tục). VnExpress, 27/02/2025.

Đỗ Phong (2024): The rate of online application processing in provinces and cities is still very limited, only reaching 17% (Tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn tỉnh ở tỉnh thành còn rất hạn chế, mới chỉ đạt 17%). VnEconomy Electronic Magazine, 06/08/2024.

HNT (2022): We are stuck in cumbersome procedures (Chúng ta mắc kẹt trong mớ thủ tục rườm rà). VnExpress, 09/02/2022.

Lê Phạm (2025): Traveling across the country to obtain a single status certificate just to sell a car (Vào Nam ra Bắc xin xác nhận độc thân để bán xe). VnExpress, 17/02/2025.

Lưu Quý (2025): VnExpress ranked 37th in global news and media website (VnExpress xếp thứ 37 về website tin tức, truyền thông toàn cầu). VnExpress, 16/01/2025.

Nhật Huy Lê (2025): Suffering from having to confirm single status to buy and sell real estate (Khổ sở xin xác nhận độc thân để mua bán nhà đất). VnExpress, 16/05/2025.

Phạm Thanh Tuấn (2025): A mountain of red tape waiting to be removed ("Núi" thủ tục, chờ gỡ). VnExpress, 19/05/2025.

Phương Nhi (2024): Improving the quality of providing and using online public services (Nâng cao chất lượng về cung cấp, sử dụng dịch vụ công trực tuyến). Government e-newspaper, 17/12/2024.

Thái Hoàng Lưu (2023): Bought a car and put it on hold because of the hassle of license plate revocation procedures (Mua xe về 'đắp chiếu' vì rắc rối thủ tục thu hồi biển số). VnExpress, 4/11/2023.

Thành Lê (2024): An elderly mother politely pleading just to request a birth certificate extract (Mẹ già "dạ, thưa" xin Trích lục khai sinh). VnExpress, 14/06/2024.

Thành Lê (2025): House purchased 6 months ago still not completed land tax payment procedures (Nhà mua 6 tháng vẫn không làm xong thủ tục đóng thuế đất). VnExpress, 20/5/2025.

Thành Việt Thành (2022): Suffering from one-stop, multi-pronged administrative procedures (Khổ vì thủ tục hành chính một cửa, nhiều ngách). VnExpress, 11/11/2022.

Thuy Bui (2022): I struggled to do public service procedures online (Tôi loay hoay làm thủ tục dịch vụ công trực tuyến). Vnexpress, 25/07/2022.

Tô Thức (2024): Attitude of public service (Thái độ của dịch vụ công). VnExpress, 13/06/2024.

Trần Long (2023): The Plea – What Are We Begging For? (Đơn xin-Xin gì?) VnExpress, 13/07/2023.

Viết Tuân (2024): General Secretary: Urgently carry out the revolution of streamlining the apparatus (Tổng Bí thư: Khẩn trương thực hiện cách mạng về tinh gọn bộ máy). VnExpress, 05/11/2024.

Internal Reforms – Changes to In-House Processes and Human Resources

● Do Phu Hai



Dr. Nguyen Thi Thuy Hang

School of Journalism and Communication

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: hangkhct@vnu.edu.vn

The Vietnamese National Assembly faces challenges in efficiency, digital transformation, and human resource management. Bureaucratic inefficiencies, outdated workflows, and weak transparency hinder governance. This paper examines internal reforms to modernize legislative processes, streamline bureaucracy, and enhance accountability. By adopting international best practices from Singapore, South Korea, the UK, and Germany, Vietnam can improve recruitment, training, and performance-based incentives. Strengthening digital governance and oversight mechanisms will ensure greater responsiveness and effectiveness in policymaking. The study highlights key reform priorities essential for institutional modernization and legislative efficiency.

1. Introduction: The Need for Reform

The Vietnamese National Assembly is the highest legislative body, responsible for law-making, policymaking, and government oversight. As Vietnam undergoes rapid economic and social transformation, the complexity of governance has increased, demanding a more efficient, transparent, and accountable parliamentary system. However, outdated internal processes, bureaucratic inefficiencies, and challenges in human resource (HR) management hinder the National Assembly's ability to function effectively. Internal reforms are therefore crucial to modernizing the institution and ensuring its legislative and oversight functions meet the evolving needs of the country.

Key challenges in outdated processes and HR Management are found such as follows:

- *Bureaucratic Inefficiencies and Slow Decision-Making* are including the lengthy legislative process and delays in document distribution hinder informed decision-making. Ineffective coordination between legislative bodies and executive agencies weakens policy implementation. Complex administrative procedures slow the execution of parliamentary resolutions.
- *Lack of Digital Transformation and Outdated Workflow Systems* are prevalent despite Vietnam's National Digital Transformation Program, digital governance tools remain underdeveloped in the National Assembly; the reliance on traditional paperwork-based systems leads to delays in legislative and oversight activities.
- *HR Challenges: Recruitment, Training, and Performance Evaluation* demonstrated slow recruitment processes which make it difficult to attract highly qualified personnel; limited training programs result in a lack of expertise in legislative research and policymaking; unclear performance evaluation criteria reduce efficiency and motivation among staff.

- *Transparency and Accountability Issues* are limited public access to legislative information which weakens trust in the National Assembly; ineffective oversight mechanisms reduce the accountability of government agencies; the predominance of part-time deputies complicates transparency and responsiveness in governance.

These institutional weaknesses significantly impact the National Assembly’s ability to pass timely and well-researched legislation to address national challenges and conduct rigorous oversight of government agencies to prevent inefficiencies and corruption and ensure public trust and civic engagement through greater transparency and accountability.

Under urgent reforms, the National Assembly will struggle to meet the demands of modern governance. Strengthening process efficiency, human capital, and institutional transparency is critical to ensuring that Vietnam’s legislature remains responsive, effective, and aligned with global best practices. This research paper analyses the need for internal reforms in the Vietnamese National Assembly by exploring: The importance of streamlining bureaucratic procedures, adopting digital tools, and enhancing coordination among agencies and strategies to improve merit-based recruitment, training, and performance-based incentives as well as the role of public access to legislative information, oversight mechanisms, and ethical governance. International lessons learned from Singapore, South Korea, the UK, and Germany can be the best practices that Vietnam can adopt to enhance legislative efficiency and institutional governance.

2. Overview of the National Assembly of Vietnam

Article 69 of the 2013 Constitution establishes the National Assembly as the highest representative body of the people and the supreme authority of the Socialist Republic of Vietnam. It exercises legislative powers, makes key national decisions, and conducts supreme oversight of state activities. Over nine legislative terms, the organizational structure of the National Assembly has evolved to meet governance needs while integrating fundamental characteristics of parliamentary systems from other countries. Currently, after early urgent reform, the National Assembly has the following key institutions:

Table 1: Key institutions of the National Assembly of Vietnam

Council for Ethnic Affairs
Committee for Legal and Judicial Affairs
Committee for Economic and Financial Affairs
Committee for Cultural and Social Affairs
Committee for National Defence, Security, and Foreign Relations
Committee for Science, Technology, and Environment
Committee for Petitions and Oversight
Committee for Deputy Affairs
Office of the National Assembly.

Through structural reforms, the National Assembly has adopted a more specialized and professional model, while addressing inefficiencies in its operations. These reforms have improved legislative efficiency and decision-making processes, ensuring that the National Assembly effectively fulfils its constitutional and legal responsibilities. Unlike countries that follow a strict separation of powers, Vietnam’s governance model consolidates state power in the National Assembly, with the government, courts, and other state agencies accountable to it. The National Assembly operates in sessions, typically twice a year, making the existence of a permanent administrative structure essential for maintaining continuity in legislative functions. A distinctive feature of Vietnam’s system is its part-time deputy model. National Assembly deputies often hold dual roles in other government agencies, local institutions, and businesses. This means that, while they serve as representatives of the people, their primary professional responsibilities lie outside the National Assembly. Due to this structure, the National Assembly requires a robust support system to assist deputies in legislative research, policymaking, and oversight activities.

Key responsibilities of the National Assembly

As the permanent body of the National Assembly, the Standing Committee ensures that legislative work continues between sessions. Its key responsibilities include:



A meeting of the Standing Committee of the 15th National Assembly of Vietnam
Source:By Truyền hình Đà Nẵng I DaNangTV, CC BY 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=125734308>

Table 2: Key responsibilities of the National Assembly of Vietnam

Announcing and overseeing elections
Organizing and convening National Assembly sessions
Coordinating activities among legislative committees
Ensuring logistical and administrative support for deputies
Drafting constitutional amendments and laws
Deciding on major national issues
Conducting oversight of state institutions

Compared to parliamentary structures in other countries, the Standing Committee of Vietnam’s National Assembly is uniquely designed to ensure continuity in legislative functions, even when the Full Assembly is not in session.

The Council for Ethnic Affairs and Legislative Committees

The Council for Ethnic Affairs and various legislative committees play a crucial role in legislative work. These institutions are responsible for:

- Analysing policies and laws.
- Drafting legislation.
- Overseeing the implementation of state policies.
- Providing expert recommendations on key national issues.



Given the part-time nature of many deputies, these committees require a well-balanced structure, consisting of:

- Full-time and part-time deputies.
- Representatives from both central and local governments.
- Experts from academic and policymaking backgrounds.
- Deputies with practical experience.

The committee system ensures that parliamentary work remains closely connected to real-world issues, preventing the risk of the National Assembly becoming too bureaucratic or detached from public concerns. A distinctive feature of Vietnam's National Assembly is the Delegation of National Assembly Deputies, which consists of representatives elected from each province and centrally governed city. Since the National Assembly operates on a session-based model, these delegations play a crucial role in maintaining a connection between deputies and the electorate. They provide a platform for deputies to:

- Carry out legislative work between sessions.
- Engage with local voters and address their concerns.
- Ensure that laws and policies reflect the needs of different regions.

The delegation system fosters collaboration among deputies, helping them work effectively in both national policy discussions and local governance matters. The Office of the National Assembly serves as the administrative and advisory body for the National Assembly and its committees. It is responsible for:

- Providing research and policy analysis.
- Supporting the organization of legislative sessions.
- Managing logistical and administrative functions.
- Assisting deputies in carrying out their parliamentary duties.

The Office plays a critical role in ensuring the smooth operation of the National Assembly, particularly in assisting part-time deputies with legislative research and oversight functions. The Vietnamese National Assembly continues to evolve through structural reforms that aim to enhance efficiency, professionalism, and responsiveness to public concerns. By strengthening its organizational model, legislative committees, and administrative support systems, the National Assembly can ensure effective governance, improved legislative processes, and greater public engagement in national policymaking.

3. Bureaucratic inefficiencies and slow decision-making

The agencies of the National Assembly of Vietnam have made significant progress in advisory and legislative support activities. However, certain limitations remain regarding bureaucratic efficiency and the decision-making process.

Delays in document distribution

One prominent issue is the delay in sending documents to National Assembly deputies. Reports indicate that, in some cases, documents were sent at midnight, leaving deputies insufficient time for review before discussions. This affects the quality of debates and decision-making during sessions. Although regulations exist regarding document submission deadlines, delays persist, necessitating stronger measures for resolution.

Limitations in the implementation of National Assembly resolutions

In the 2023 National Assembly Activity Report, Secretary-General Bùi Văn Cường highlighted that, despite the achievements, challenges remain in implementing National Assembly resolutions. This indicates the need for improvements in execution and oversight mechanisms to ensure timely and effective implementation.

Efforts to improve and enhance work quality

Despite these limitations, the Office of the National Assembly has made considerable efforts to modernize and improve advisory and support services. Over successive legislative terms, this agency has continually innovated, striving for greater professionalism and modernization in its operations, thereby contributing significantly to the overall effectiveness of the National Assembly. Although the National Assembly of Vietnam has made substantial progress in legislative and oversight activities, addressing bureaucratic inefficiencies and decision-making delays remains crucial. Particular attention should be given to document distribution and the implementation of resolutions to further enhance the quality of legislative activities.

Complex organizational structure

The National Assembly of Vietnam consists of multiple bodies, including the Standing Committee of the National Assembly, the Council for Ethnic Affairs, and

various specialized committees. Initially comprising 14 entities, the number was streamlined to nine, a 37.5 per cent reduction. Within the Office of the National Assembly, internal departments were consolidated, reducing over 51 per cent of administrative units. Although this structure aims to enhance specialization and operational efficiency, it may also lead to overlapping functions and responsibilities, creating difficulties in coordination and slowing down the decision-making process.

Lack of digital transformation and outdated workflow systems.

The Office of the National Assembly and other agencies of the Vietnamese National Assembly have made progress in adopting information technology and improving workflow processes. However, several limitations still need to be addressed to enhance operational efficiency.

Lack of digital transformation

Although Vietnam issued the *National Digital Transformation Program to 2025, with an Orientation to 2030* on June 3, 2020, digital transformation in government agencies, including the Office of the National Assembly, remains inconsistent and incomplete. Awareness of digital transformation has improved, but practical implementation still faces numerous challenges. According to the National Digital Transformation Portal, in 2022, ministries, sectors, and localities actively organized competitions to raise awareness and seek innovative solutions for digital transformation. However, the application of these solutions in practice still requires time and substantial investment.

Outdated workflow systems

The current workflow processes within the Office of the National Assembly and related agencies remain traditional, inflexible, and unable to meet modern operational demands. Establishing and managing efficient workflow processes is crucial for any organization. According to 1Office's guidelines, building an effective workflow requires eleven specific steps to ensure efficiency and organizational growth. However, the implementation of these principles within the National Assembly's operations remains limited, leading to delays in task processing and decision-making.



Korea's New e-Government in Today's Digital Economy
Source: koreas-new-e-government-todays-digital-economy-mohammad-j-sear/

4. Efforts for Improvement

Recognizing these challenges, the leadership of the Office of the National Assembly has actively organized workshops and training sessions to improve efficiency. Learning from advanced organizational models and solutions, such as those developed by *1Office*, could help streamline workflow processes and accelerate digital transformation within National Assembly agencies. Despite significant progress in technology adoption and workflow improvements, the Office of the National Assembly and other agencies must continue to accelerate digital transformation and modernize workflow systems. These efforts are essential to enhance operational efficiency and better meet the demands of legislative and oversight functions in today's rapidly evolving environment.

Challenges in recruitment, training, and performance evaluation

The Office of the National Assembly and other agencies of the Vietnamese National Assembly play a crucial role in policymaking and state oversight. However, they face numerous challenges in recruitment, training, and performance evaluation.

Challenges in recruitment

- *Competition for high-quality human resources:* Attracting highly qualified personnel to the public sector is difficult due to competition from the private sector, which often offers higher salaries and better benefits.
- *Complex recruitment processes:* Bureaucratic administrative procedures and lengthy hiring processes can reduce the appeal of public sector positions for potential candidates.

Challenges in training

- *Lack of specialized training programs:* Although many training programs exist, their content often lacks practical relevance and fails to meet work requirements in a timely manner.
- *Limited resources:* Budget constraints and a shortage of experienced instructors result in ineffective training programs.

Challenges in performance evaluation

- *Unclear evaluation criteria:* The lack of specific and transparent evaluation criteria reduces the objectivity and fairness of performance assessments.
- *Ineffective feedback mechanisms:* The post-evaluation feedback process is often insufficient, making it difficult for employees to improve their performance effectively.

Identifying and addressing these challenges will help the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies enhance their operational efficiency and better fulfil their legislative and oversight functions in the current context.

The need for better transparency and accountability mechanisms

The Office of the National Assembly and other agencies of the Vietnamese National Assembly play a crucial role in legislation, oversight, and decision-making on major national issues. To effectively carry out these functions, establishing transparent mechanisms and ensuring accountability are essential.

The Importance of transparency and accountability

Transparency and accountability are not only fundamental requirements in public administration but also key pillars in protecting citizens' rights. Public disclosure of information enables people to access and monitor the activities of state agencies, thereby enhancing public trust and encouraging civic participation in governance. Accountability ensures that institutions and individuals within the state apparatus are held responsible for their actions and decisions before the people. The combination of transparency and accountability fosters efficient governance, minimizes corruption, and prevents abuse of power.

Current challenges

Despite efforts to enhance transparency and accountability, several challenges persist:

- *Limited public access to information:* Citizens sometimes face difficulties in accessing information due to the lack of effective disclosure mechanisms or incomplete and untimely information delivery.
- *Lack of independent oversight mechanisms:* Current oversight primarily relies on internal agencies, with little involvement from independent organizations or civil society, leading to less effective monitoring.
- *Weak culture of accountability:* In some cases, defining individual and collective responsibility remains unclear, resulting in a lack of clear accountability mechanisms.

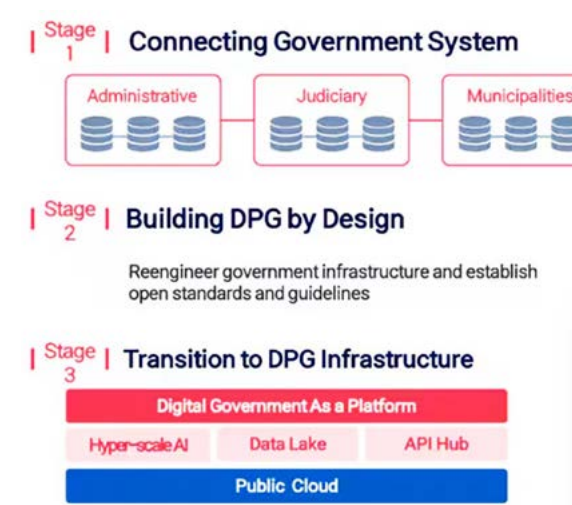
Identifying and addressing these challenges will enable the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies to enhance their operational efficiency and better fulfil their legislative and oversight responsibilities in the current context.

5. Reform Strategies and International Best Practices

Process optimization: streamlining bureaucracy, adopting digital tools, and improving coordination

Optimizing processes through simplifying administrative procedures, adopting digital tools, and improving coordination is a key objective of the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam.

- *Digital transformation in legislative activities:* The



Digital Government in South Korea
Source: <https://www.weforum.org/stories/2023/01/davos23-korea-digital-platform-government/>

Standing Committee of the National Assembly has discussed the draft Law on the Digital Technology Industry, aimed at promoting digital applications across various sectors, including parliamentary activities. This demonstrates the National Assembly's commitment to leveraging digital technologies to enhance efficiency in its operations.

- *Enhancing Coordination by structural reforms:* The National Assembly of Vietnam has approved a plan to reform the administrative apparatus, reducing the number of agencies by up to 40 per cent. This initiative aims to cut costs, improve administrative efficiency, and enhance coordination among agencies.

These developments highlight the proactive efforts of the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies to optimize processes, simplify administrative procedures, adopt digital technologies, and strengthen coordination. However, successful implementation of these initiatives requires strong commitment and close collaboration among relevant agencies to achieve the desired outcomes.

HR modernization: merit-based recruitment, skills development, and performance-based incentives

The modernization of human resources in the Office of the National Assembly and parliamentary agencies in Vietnam is a key factor in enhancing the efficiency of legislative and oversight activities. This process focuses on three main aspects: merit-based recruitment, skills development, and performance-based incentives.

Merit-based recruitment ensures that key positions are assigned to individuals with the appropriate knowledge and skills. This requires a transparent and fair hiring process based on clear criteria. Although specific details on recruitment processes at the Office of the National Assembly are not publicly available, adopting modern recruitment methods, such as competency assessments through professional tests and structured interviews, could help identify the most suitable candidates for each position.

Skills Development with training and skills development for personnel are critical to meeting the increasing demands of legislative and oversight work. Organizing specialized training courses, workshops, and exchange programs will help enhance both professional expertise and soft skills for staff. While specific information on training programs at the Office of the National Assembly is limited, investing in human resource development will positively impact the institution's overall efficiency.



Civil Service Reform in UK

Source: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-reform-plan-progress-report/civil-service-reform-progress-report>



Initiative for state reform in Germany

Source: <https://www.capital.de/wirtschaft-politik/buerokratieabbau--eine-neue-neue-initiative-will-den-staat-reformieren-35544300.html>

A performance-based incentive system motivates staff to work harder and contribute more effectively. Establishing clear and fair evaluation criteria, along with appropriate rewards, will boost morale and improve work quality. Although details on incentive policies within the Office of the National Assembly are not available, performance-based reward systems have been proven effective in many organizations.

Modernizing human resource management through merit-based recruitment, skills development, and performance-based incentives is essential for improving the effectiveness of the Office of the National Assembly and parliamentary agencies in Vietnam. This requires strong leadership commitment and investment, along with the implementation of appropriate policies and processes

6. Lessons from Other Parliaments: Case studies from Singapore, South Korea, and the UK, and Germany

Lessons from Singapore

Learning from Singapore's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam in improving operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- Singapore has leveraged technology to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. The implementation of electronic document management systems and workflow automation has minimized paperwork and enhanced operational efficiency. This highlights the importance of digital transformation in improving work efficiency and reducing administrative delays caused by complex procedures.
- Singapore has focused on design and technology applications to improve public services and user experience. The government has introduced initiatives to digitize workflow processes, minimize paper dependency, and enhance efficiency. These efforts not only save time but also increase flexibility and responsiveness to changes.
- Singapore follows a merit-based and fair recruitment policy, ensuring compliance with fair hiring guidelines. Candidates are evaluated based on skills, work experience, and job suitability, regardless of nationality, gender, age, or marital status. This guarantees a transparent and equitable recruitment process, attracting high-quality talent for key positions.

Although Singapore is known for its high administrative efficiency, there are limitations in transparency. The government has not enacted a Freedom of Information law, leading to tight control over state information and restricted public oversight. This indicates that, in addition to ensuring operational efficiency, establishing transparency and accountability mechanisms is essential to strengthening public trust and ensuring good governance.

Lessons from South Korea

Learning from South Korea's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly

and other parliamentary agencies in Vietnam to enhance operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- South Korea has implemented comprehensive administrative reforms to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. As early as 1961, former President Park Chung-Hee prioritized civil service reform, focusing on selecting the most qualified individuals for the public sector through rigorous and transparent examinations. This helped build a professional civil service workforce, minimize decision-making delays, and improve the efficiency of state agencies.
- South Korea has placed a strong emphasis on digital transformation in the public sector to enhance efficiency and flexibility in administrative processes. The Korean Government has implemented electronic management systems and IT applications, reducing dependence on paper-based procedures and improving responsiveness to changes. A notable example is Busan, which ranked 22nd among the world's 75 smartest cities in 2022, thanks to its advanced technology adoption in urban management.
- South Korea prioritizes merit-based recruitment and continuous training for civil servants. The government conducts strict civil service exams to ensure that only the most qualified candidates are selected. Additionally, South Korea heavily invests in training and skills development for public officials to enhance performance and meet the increasing demands of administrative work.

South Korea has implemented various measures to enhance transparency and accountability in government operations. Public disclosure of information and online access to public services have significantly reduced corruption and strengthened public trust in the government. Moreover, the South Korean Government has introduced policies and regulations to ensure that state agencies operate transparently and remain accountable to the people.

Lessons from the United Kingdom

Learning from the United Kingdom's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam to enhance operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- The UK has implemented administrative reforms to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. The British Government has set specific reform targets, focusing on outcome-based performance and implementation efficiency. This provides clear guidance for administrative agencies and ensures that resources are allocated effectively to achieve policy goals. However, some critics argue that this approach may lead to excessive focus on meeting targets, rather than ensuring the quality of public services. Therefore, a balance between goal setting and service quality is essential in the reform process.
- The UK has prioritized modernizing public administration through the application of information and communication technology (ICT). The British Government has invested in electronic management systems, enabling workflow automation and reducing reliance on paperwork. This has not only improved efficiency but also enhanced inter-agency coordination, ensuring that information is shared quickly and accurately. However, this process requires significant investment in technological infrastructure and staff training to ensure adaptability to new technologies.
- The UK has introduced public sector HR reforms, emphasizing merit-based and transparent recruitment. The government has established open recruitment processes, ensuring that candidates are assessed based on relevant skills and experience.
- Additionally, the UK focuses on continuous training and skills development for civil servants, ensuring they meet the growing complexity of administrative work. Performance evaluation is based on measurable work outcomes, encouraging employees to enhance their efficiency. However, implementing performance-based evaluation systems must be fair and transparent to avoid dissatisfaction within the workforce.
- The UK has established mechanisms to enhance transparency and accountability in public sector operations. Public disclosure of information and online access to public services have helped reduce corruption and strengthen public trust in the government.

Additionally, the UK Government has enacted regulations requiring state agencies to publicly report their activities and outcomes, ensuring that they remain accountable to the public. However, maintaining transparency requires ongoing leadership commitment and strict oversight by independent bodies.

Lessons from the Federal Republic of Germany

Learning from Germany's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam to enhance operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- Germany has implemented administrative reforms to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. The German Government has set specific reform targets, focusing on output-based performance and execution efficiency. This provides clear guidance for administrative agencies and ensures that resources are effectively utilized to achieve policy objectives.
- Germany has prioritized modernizing public administration through the application of information and communication technology (ICT). The German Government has invested in electronic management systems, enabling workflow automation and reducing reliance on paperwork. This has not only improved operational efficiency but also enhanced inter-agency coordination, ensuring that information is shared quickly and accurately. However, this process requires substantial investment in technological infrastructure and staff training to ensure adaptability to new technologies.
- Germany has introduced public sector HR reforms, emphasizing merit-based and transparent recruitment. The government has established open recruitment processes, ensuring that candidates are assessed based on relevant skills and experience. Additionally, Germany focuses on continuous training and skills development for civil servants, ensuring they meet the growing complexity of administrative work. Performance evaluation is based on measurable work outcomes, encouraging employees to enhance their efficiency.
- Germany has established mechanisms to enhance transparency and accountability in public sector operations. Public disclosure of information and online access to public services have helped reduce corruption and strengthen public trust in the government. Additionally, the German Government has enacted regulations requiring state agencies to publicly report their activities and outcomes, ensuring that they remain accountable to the public. However, maintaining transparency requires ongoing leadership commitment and strict oversight by independent bodies.

Thus, from these lessons, the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam could consider adopting similar strategies, such as: Administrative reforms; Accelerating digital transformation; Improving recruitment and training processes; Establishing stronger transparency and accountability mechanisms. These efforts will help enhance efficiency and credibility in their operations.

7. Conclusion: Moving Forward with Reform

Urgently reforming the Vietnamese National Assembly is crucial to improving legislative efficiency, professionalism, and accountability. Outdated bureaucratic procedures and rigid administrative structures slow decision-making, weaken oversight, and reduce public trust. Key challenges are identified as bureaucratic inefficiencies: Delays in document distribution and resolution implementation hinder legislative effectiveness. Despite a national digital transformation plan, adoption in the National Assembly remains slow. Complex recruitment, lack of training, and unclear performance evaluations limit staff effectiveness. Limited public access to legislative information and weak oversight mechanisms undermines public confidence.

The effectiveness of the National Assembly should be improved as these inefficiencies delay legislation, weaken oversight, and hinder public engagement. Without reforms, administrative bottlenecks will continue to obstruct progress. Key reform priorities should be given to streamline bureaucratic procedures, expand digital tools, improve coordination, implement merit-based recruitment, training programs, and performance incentives, finally enhance public access, oversight mechanisms, and responsibility enforcement. By adopting best practices from Singapore, South Korea, the UK, and Germany, the National Assembly can modernize governance, improve efficiency, and serve the people more effectively.

8. References

Government of Germany (2021): Public administration reforms and digital innovation in Germany. Berlin: Federal Ministry of the Interior.

Government of Singapore (2021): E-government strategy and digital transformation in public administration. Singapore: Ministry of Communications and Information.

Government of South Korea (2020): Digital government policy and public sector modernization. Seoul: Ministry of the Interior and Safety.

Ministry of Home Affairs. (2022). Public sector reform and administrative efficiency in Vietnam. Hanoi: Government Publishing House.

National Assembly of Vietnam (2013): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (2013). Hanoi: Vietnam Government Press.

National Assembly of Vietnam (2023): National Assembly Activity Report 2023. Hanoi: Office of the National Assembly.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018): Enhancing public sector performance through HR reforms. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2019): Legislative efficiency and digital governance: Case studies from Singapore, South Korea, the UK, and Germany. Paris: OECD Publishing.

United Nations Development Programme (UNDP) (2020): Enhancing public administration reforms: A comparative analysis of global best practices. New York: UNDP.

UK Parliament (2018): House of Commons modernization and digital governance. London: The Stationery Office.

Vietnam Government (2020): National Digital Transformation Program to 2025, with an orientation to 2030. Hanoi: Ministry of Information and Communications.

Vietnam Ministry of Home Affairs (2022): Challenges and opportunities in public sector HR management in Vietnam. Hanoi: Government Publishing House.

World Bank (2020): Merit-based recruitment and performance evaluation in public administration. Washington, DC: World Bank Group.

World Bank (2021): Vietnam Governance and Public Administration Performance Index (PAPI). Washington, DC: World Bank Group.



Assoc. Prof. Dr. Do Phu Hai
Public Policy, Applied Sciences CSC; International Trade Policy
Head of Public Policy Department
VNU University of Economics and Business
Email: haiphudo@gmail.com



Administration

Source: Alamy Stock Foto: Philippe Turpin / Photononstop

Structural Reforms for the Political System in Vietnam

● Vu Thi Anh Thu

1. Introduction

Vietnam is currently undertaking a significant and ambitious bureaucratic reform of the overall political system aimed at a more streamlined, efficient, and effective performance. This reform considered the most substantial political move since Đổi Mới in 1986, involves dissolving and merging some units of Communist Party of Vietnam (CPV) and of the state apparatus at both central and local levels, as well as downsizing the political-social organisations. Resolution no.18-NQ/TW dated 25 October 2017 is regarded as a momentum of reform for the Vietnam's political system in its entirety. The overarching goal is to create a more agile, responsive, and cost-effective government capable of addressing modern governance challenges and fostering economic growth. While this "*Streamlining Revolution*" presents considerable opportunities for improved efficiency and reduced bureaucracy, it also faces substantial implementation challenges, including human resource issues, complex tasks of revising numerous legal documents and problems in digital transformation and technology innovation for the purpose of a *structural streamline, data connection, smart governance* orientation.

This chapter offers a comprehensive examination of restructuring the CPV's units and central state structural and political-social organisations. Consequently, this chapter does not delve into the impacts of this reform but only addresses some advantages and challenges that require further reform on certain related issues.

2. Background and Objectives

Since the 12th Central Committee of the CPV issued Resolution No. 18-NQ/TW in 2017 (Resolution 18), the streamlining of the entire political system (including organizational structures of the CPV, the state apparatus, the Vietnam Fatherland Front, and other political-social organizations) has been a priority. However, despite previous reform efforts, the political system remained over-dimensioned and inefficient, characterised by overlapping jurisdictions and cumbersome procedures. Conclusion no. 121-KL/TW from the Central Committee's Standing Board, dated January 24, 2025 (*Conclusion 121-KL/TW*), mandates the urgent and decisive execution of Resolution 18 to refine the comprehensive model of the political system's organisational structure. This aims to fulfil the developmental demands of the new era, bolster the CPV's leadership and governance capabilities, enhance the effectiveness and efficiency of state management and national governance, improve the quality of social oversight and critique, and promote the populace's right to self-determination.

The current wave of reforms is being implemented with a renewed sense of a top-down approach according to the principle of the CVP's unified leadership over the reform, arrangement, and management of the organisational apparatus and staffing of the political system to ensure comprehensiveness, synchronisation, and connectivity in state management and national governance in an efficient, effective, and high-performing manner of the agencies, units, and organizations within the political system.

3. Key Structural Changes

The ongoing Central Structural Reforms can be broadly categorized into following domains.

CPV's internal system reform

This reform focuses on simplifying the organisational structure and reducing functional overlaps within the CPV, and between it and the state apparatus. A key aspect is strengthening the CVP's central agencies in terms of organisation and people, establishing them as the intellectual nucleus, the "General Staff," and the vanguard squad leading state agencies (Central Executive Committee of the Party 2025a). This includes:

- The Party Central Foreign Affairs Commission is dissolved, and its tasks and responsibilities are reassigned to the Ministry of Foreign Affairs and the Party Committee of the Ministry of Foreign Affairs.
- Four new Party Committees are now directly subordinate to the Central Executive Committee of the Party, including the Party Committee of the Central Party Agencies, the Party Committee of the National Assembly, the Party Committee of the Government, and the Party Committee of the Fatherland Front and Central Mass Organisations. These committees replace the existing Party Committees of Central Agencies and Enterprises, as well as the Party Delegations and Party Committees at both the Central and provincial levels.
- The Central Propaganda and Education Commission and the Central Mass Mobilisation Commission have merged to form the Central Propaganda and Mass Mobilisation Commission.

- The Central Economic Commission has been renamed the Central Policy and Strategy Commission. The alteration of this name broadens the committee's range of functions and responsibilities. It encompasses not only the construction, advisory, and coordination aspects related to the institutionalisation of policies, guidelines, and orientations of the CPV's resolutions concerning economic matters but also extends to social issues, including education and training, science and technology, human resource development, and management reform, among others.

National Assembly's units

The National Assembly Organisation Law No. 57/2014/QH13, enacted on November 20, 2014, delineates nine auxiliary committees: the Law Committee, the Justice Committee, the Economic Committee, the Finance, Budget Committee, the Culture, Education, Youth, and Children Committee, the Social Affairs Committee, the Science, Technology, and Environment Committee, and the Foreign Affairs Committee. According to Conclusion No. 121-KL/TW, these committees are streamlined to five as follows:

- The Foreign Affairs Committee discontinues its operations, with its responsibilities transferred to the Defence and Security Committee, the National Assembly Office, and the Ministry of Foreign Affairs. The National Defence and Security Committee is rebranded as the National Defence, Security and Foreign Affairs Committee.
- The Law Committee and the Justice Committee are merged into the Law and Justice Committee; the Economic Committee and the Finance, Budget Committee are consolidated into the Economic and Finance Committee; the Social Committee and the Culture and Education Committee are merged into the Culture and Social Committee.

Central Government's structure

The reform of the state administrative apparatus is executed through two extensive programs: *the reform program for the period 2011–2020* (Government 2011) and the *reform program for the period 2021–2030* (Government 2021). The objective of these reforms is to restructure and optimise the organisational framework

of agencies and units, minimise intermediary organisational layers, completely eradicate redundant functions and tasks, and uphold the principle that a single agency may manage multiple tasks, yet each task is exclusively directed and primarily accountable by one agency.

According to Conclusion 121 KL/TW, after the reorganisation and merger, the administrative structure must be reduced by five ministries and four government agencies. Consequently, the government apparatus is streamlined from 30 to 21 units (a reduction of nine units), including 13 ministries, four ministerial-level agencies, and four government agencies, specifically:

- Maintaining the Ministry of Industry and Trade, Ministry of Health, Ministry of National Defence, Ministry of Public Security, Ministry of Culture, Sports and Tourism (MCST), Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Justice, Ministry of Education and Training, State Bank, Government Inspectorate and Government Office.
- Merging several key ministries in order to create larger, more integrated entities according to the orientation of multi-sector or multi-field management (Central Committee of the Communist Party of Vietnam 2017). For example:
 - o The Ministry of Planning and Investment is merged into the Ministry of Finance.
 - o The Ministry of Transport is merged into the Ministry of Construction.
 - o The Ministry of Natural Resources and Environment is merged into the Ministry of Agriculture and Rural Development and renamed as the Ministry of Agriculture and Environment.
 - o The Ministry of Information and Communications (MIC) is merged into the Ministry of Science and Technology (MOST).
 - o The Ministry of Labor, Invalids and Social Affairs (MOLISA) is merged into the Ministry of Home Affairs.
- Transferring Functions: Responsibilities of dissolved or merged entities are being redistributed among the remaining or newly formed organizations. For instance:

- o The Ministry of Public Security is taking on new responsibilities related to drug rehabilitation, issuance of judicial records, and driving licenses.
- o The communication responsibilities of the MIC are delegated to the MCST, while the MICs information duties are assigned to the MOST. For example: the MIC's press management area is transfer to the MCST, and the MOST takes over the domains of telecommunications, IT applications, cybersecurity, e-transactions, and national digital transformation.
- o Most labour management responsibilities of the MOLISA are delegated to the Ministry of Home Affairs. The domains of vocational education, social protection, and the prevention of social ills are assigned to the Ministry of Education and Training and the Ministry of Health, respectively.
- Establishing a new Ministry of Ethnic and Religious Affairs which is based on merging the Committee for Ethnic Affairs and Religion Department of Ministry of Home Affairs.

Resolution 76-CP emphasises the enhancement of decentralization and the delegation of authority in a robust and judicious manner between the central government and local entities, as well as among various administrative tiers, aligned with corresponding rights and responsibilities. It promotes dynamism, creativity, and the proactive and constructive involvement of all levels and sectors in executing state management functions (Government 2021). Furthermore, Conclusion 121-KL/TW indicates the decentralization and delegation of authority are intended to ensure the government fulfils a constructive role and improves oversight and supervision in state governance, enabling local governments to proactively make decisions, undertake actions, and be accountable for social management (Government 2025). The organization and optimization of internal government institutions and ministries have been executed with greater urgency and decisiveness in accordance with Government Resolution 76, including:

- Eliminating redundant organizations such as general departments, departments, divisions, and ministry-supervised government entities. Aiming for a 15–20 per cent reduction in subordinate units within ministries.

- Downsizing the state officials: Initial targets suggest making at least 100,000 positions redundant within six months, with a long-term goal of a 20 per cent reduction.

Specialised local government agencies

The reorganization of central Ministries require is likely concurrent structural improvements in the specialized agencies under provincial and municipal People’s Committees nationwide. The government has authority to regulate the framework of quantity and organization of specialized agencies under the People’s Committee; criteria for establishment, maximum number of deputies of heads of specialized agencies and organizations, units under specialized agencies under the People’s Committee (National Assembly 2025). The abolition of district-level authority and the transfer of its functions to the commune level aim to establish a more efficient two-tier local government organization. As a result, the specialized departments affiliated with the district-level People’s Committees will be dissolved and reorganized under the commune People’s Committees (Government 2025). For example:

- Reduction of Specialized Agencies:* Provinces and cities are mandated to reduce the number of specialized agencies under their People’s Committees.
- Consolidation of Administrative Units:* Plans are underway to merge districts and communes, and potentially provinces in the future, to create a two-tier local government model. The goal is to reduce the number of provinces from the current 63 to 34 and eliminate district-level administrations.
- Streamlining Party Operations:* Dissolving the Designated Representation model within the administrative system and merging certain party commissions at the local level.

Judicial structural reform

Article 4 of the 2024 Law on Organisation of People’s Court stipulates a four-level-organisation of the judicial system:

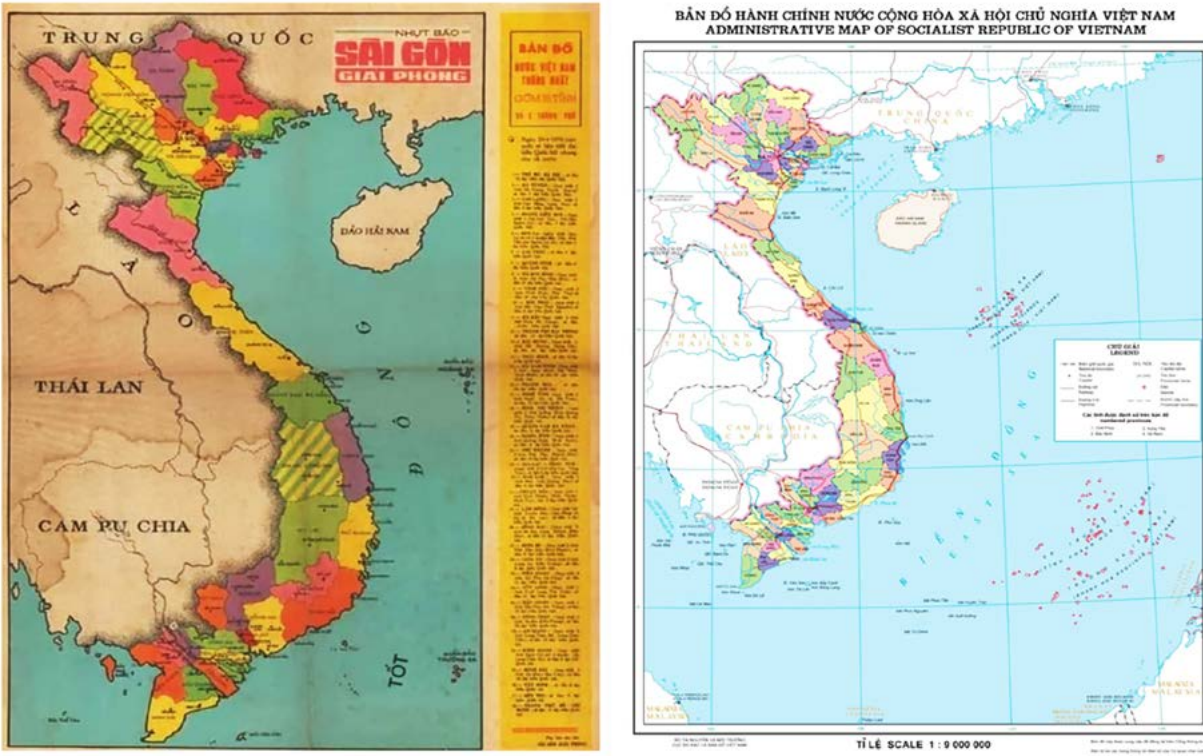
- Supreme People’s Courts.
- Superior People’s Courts.
- Provincial People’s Courts.
- District Peoples’s Courts.

In addition, there are People’s Courts of first instance specialized in administrative/intellectual property/ bankruptcy cases (which is equal level of Provincial People’s Courts) and Military Courts (National Assembly 2024).

Implementation of the jurisdiction reform and two-level administration as required by Resolution 18, the *Proposal of the amendment of the 2024 Law on Organisation of People’s Court* is submitted to the National Assembly in May 2025 in order to revise and enhance regulations concerning the court system’s organisation, resulting in the dissolution of the Superior People’s Courts and the District People’s Courts; the establishment of Regional People’s Courts; and the transformation of specialised First-instance People’s Courts into specialised Courts within the Regional People’s Courts. Consequently, the People’s Courts should be streamlined 3 levels:

- Supreme People’s Courts.
- Provincial People’s Courts possesses the jurisdiction to adjudicate appeals concerning civil and administrative cases in which the judgments or decisions of the district People’s Court have not attained legal finality and are subject to appeal or protest (Article 37 of the Civil Procedure Code, Article 32 of the Administrative Procedure Law).
- Regional People’s Courts possesses the jurisdiction to adjudicate all civil and administrative cases in first-instance procedures (Article 35 of the Civil Procedure Code, Article 31 of the Administrative Procedure Law); to resolve bankruptcy cases (Article 8 of the Bankruptcy Law); and to facilitate mediation and dialogue activities as prescribed by the Law on Mediation and Dialogue at the Court (Article 7 of the Law on Mediation and Dialogue at the Court).

In parallel with the reform of the People’s Court system, the National Assembly is also considering the amendment proposal of the 2014 Law on Prosecution Organisation which will restructure into three tiers: the Supreme People’s Procuracy, provincial People’s Procuracies, and regional People’s Procuracies



Vietnam’s administrative units in 1976 vs. today.
Source: <https://vietnam.ahk.de/de/info/vietnam-s-administrative-evolution-and-what-it-means-for-german-businesses>

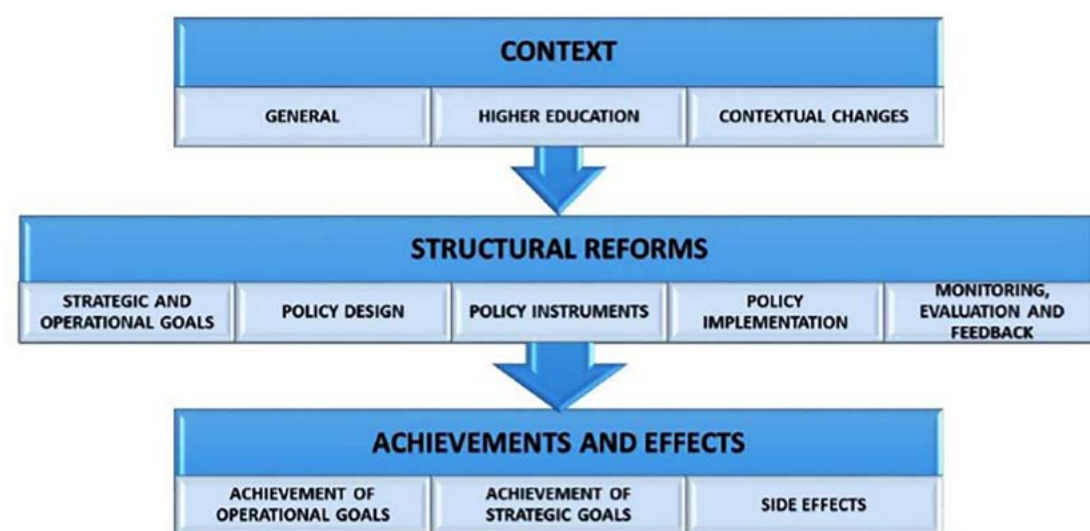
Political-social organisational reform

In conjunction with the state organizational reform, political-social organizations, including the Vietnam Fatherland Front, the Farmers’ Union, the Women’s Union, and Trade Unions, are undergoing restructuring. Conclusion 127-KL/TW has specifically dissolved the operations of certain organizations, including the civil service trade union and the armed forces trade union. The consolidation of these organizations into the Fatherland Front is articulated as a strategy to augment the efficacy of social oversight and critique within a centralized political framework and to prioritise the grassroots, establish connections with union members, surmount the excessive administration of activities and bureaucratization of cadres, and fulfil the CPV’s mass mobilization objectives (Central Committee of the CPV 2025a, 2025b).

4. Potential Benefits

If successfully implemented, a comprehensive administrative reform of the entire political system has the potential to yield significant benefits:

- Improved Efficiency:* Streamlined structures and reduced bureaucratic layers can lead to faster decision-making and more efficient administrative processes. The state structural reform oversees the implementation of a one-tier Public Administrative Service Centre model under the provincial People’s Committee in cities such as Hanoi, Ho Chi Minh City (including Binh Duong), and Quang Ninh. This initiative involves connecting and sharing databases at both ministerial and provincial levels to integrate with the National Public Service Portal, ensuring that all eligible administrative procedures mandated by law are delivered as fully online public services, with a target of achieving 100 per cent by the end of 2025 (Prime Minister 2025).



General workflow for structural reform, using higher education as an example

Source: Source: European Commission

- *Reduced Costs:* A more efficient state apparatus, characterized by a reduction in redundant positions, will lead to substantial savings in administrative costs and enhance overall effectiveness.
- *Improved Transparency and Accountability:* Defined responsibilities and streamlined processes can enhance transparency and facilitate the accountability of government institutions.
- *Enhanced Public Service Delivery:* An optimized and responsive government can provide superior quality public services to both citizens and businesses.
- *Attraction of Investment:* A streamlined and predictable regulatory environment can enhance Vietnam's attractiveness as a destination for foreign investment.
- *Economic Growth:* By reducing bureaucratic bottlenecks and improving governance, the reforms can contribute to sustained economic growth and development.

5. Challenges and Risks

The reforms are being driven by a strong political will, however, there are several substantial challenges and hazards that must be addressed.

- *Managing an Accelerated Timeline:* In certain circumstances, the ambitious timeline for implementation may result in hurried decision-making and a strain on resources.
- *Potential Personnel Issues:* It will be essential to manage the significant reduction in the state workforce, which includes early retirements, reassignments, and potential job losses, in order to prevent social disruption and dissatisfaction.
- *Massive Task of Revising Legal Documents:* The various laws and decrees must be amended to reflect the new organisational structure and the redistribution of authorities and duties and responsibilities.

- *Risk of excessive concentration of power:* The creation of *super ministries* could lead to excessive concentration of power and reduce checks and balances.
- *Maintaining Stability During Transition:* Personnel changes at all levels could temporarily disrupt decision-making and administrative processes.
- *Ensuring Effective Implementation:* Prior reform initiatives have produced minimal outcomes due to insufficient implementation tactics. An effective and methodical strategy is crucial for the success of the ongoing reforms.

6. Implications

- Establishing, refining, and executing a robust, public, transparent, and democratic competitive framework for the appointment and promotion of officials, as well as the recruitment of civil servants and public employees, is essential for attracting genuinely virtuous and talented individuals to the political system's organisations.
- Establishing robust and judicious decentralisation and delegation of authority between central and local levels, as well as between superiors and subordinates, aligning power with accountability; concurrently, developing a mechanism to rigorously regulate authority through party regulations and state laws, ensuring democracy, publicity, transparency, fostering accountability, and enhancing oversight and supervision of implementation, necessitating continuous and more vigorous execution.
- Persist in reforming administration, extensively implement science and technology, particularly information technology; advance the development of digital government for data-based decision making; assess and evaluate to identify solutions for the effective utilisation of information technology infrastructure, mitigate waste, and contribute to the optimisation of organisational structure and reduction of personnel.

7. Conclusion

The overall political system reform at central level currently underway in Vietnam represents a bold and potentially transformative initiative. The leadership's commitment and the rapid pace of implementation signal a strong determination to create a more efficient and effective governance. However, the scale and complexity of the reforms necessitate careful planning, effective implementation strategies, and proactive measures to address the inevitable challenges and risks. The success of this *Streamlining Revolution* will be crucial for Vietnam to achieve its development goals and solidify its position in the region and the world. Continuous monitoring, evaluation, and adaptation will be essential to ensure that the intended benefits are realised, and potential negative consequences are mitigated. The endeavour is strategically significant, both politically and legally, focused on the prompt institutionalisation of the CPV's principal ideas and the organisations of the entire political system to be "streamlined, effective, efficient, responsive to the populace, engaged with the community, and rooted in reality."

8. References

Government (2011): Resolution 30c/NQ-CP on the Overall Program for State Administrative Reform for the period 2011–2020 dated November 8, 2011.

Government (2021): Resolution 76/NQ-CP on the Overall Program for State Administrative Reform for the period 2021–2030 dated July 15, 2021.

Government (2025): Resolution No. 74/NQ-CP dated April 7, 2025, issued the Plan for reorganizing administrative units and building a two-tier local government model.

National Assembly (2014): The Law no.57/2014/QH13 of Organisation of the National Assembly dated 20 November 2014.

National Assembly (2024): The Law no.34/2024/QH15 on Organisation of People's Courts dated 24 June 2024.

National Assembly (2025): The Law no.63/2025/QH15 on Organisation of the Government dated 18 February 2025.

Prime Minister CP. (2025): Decision No. 240/QĐ-TTg dated February 4, 2025, issuing the 2025 Central Administrative Procedure Reform Plan, <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/Uploads/2025/2/7/11/240-ttg.signed.pdf>.

The Central Committee of the CPV (2017): Resolution No. 18-NQ/TW dated October 25, 2017, on several issues to continue innovating and reorganizing the apparatus of the political system to be streamlined, effective, and efficient.

The Central Committee of the CPV (2025a): Conclusion No. 121-KL/TW dated January 24, 2025, on the summary of Resolution No. 18-NQ/TW, dated October 25, 2017, of the Central Committee of the 12th Party Congress on several issues regarding the continued renewal and reorganization of the political system's apparatus to be streamlined, effective, and efficient.

The Central Executive Committee of the CPV (2025b): Conclusion No. 127-KL/TW dated February 28, 2025, of the Politburo, Secretariat on the implementation of research and proposals for the continuous rearrangement of the political system's organizational apparatus.



Dr. Vu Thi Anh Thu

International Development Studies, International Law

Faculty of International Studies

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: vuanhthu@ussh.edu.vn

Territorial Reform: New Administrative Structures for Vietnam

● Nguyen Van Chieu and Hoang Thanh Lich

1. The Imperative of Territorial-administrative Reform in Contemporary Vietnam

Throughout Vietnam's millennia-long history of nation-building, defence, and development, territorial reforms and adjustments to administrative boundaries have taken place many times and with considerable complexity, alongside reforms in political, economic, cultural, and social life.

In essence, territorial-administrative reform is the process of adjusting, reorganising, modifying, and reforming administrative units across the entire national territory or within specific localities to suit historical and social realities. From the perspective of social management, the arrangement and adjustment of territorial-administrative units, the establishment of administrative levels, and the reorganisation of local government apparatuses are objective necessities. These processes aim to exercise state authority and deliver public services to citizens within a defined territory, while ensuring coherence between central and local governments and among various local levels in the implementation of national policies.

Historically, the organisation of territorial-administrative units under Vietnam's feudal dynasties experienced considerable variation in both the scale and nomenclature of administrative divisions. In 1832, Emperor Minh Mạng of the Nguyễn dynasty reorganised the country into thirty provinces and one special administrative unit, Phủ Thừa Thiên. Following the August 1945 revolution and the establishment of the Democratic Republic of Vietnam, the 1946 Constitution divided the country into three regions: the North (Bắc Bộ), the Central (Trung Bộ), and the South (Nam Bộ). During the 1945–1946 period, Vietnam had sixty-five provinces. Following the liberation of the South and national reunification in 1975, the Socialist Republic of Vietnam was established in 1976, comprising thirty-eight provincial-level administrative units, including thirty-five provinces and three centrally governed cities. As of June 2013, Vietnam had fifty-eight provinces and five centrally governed cities; sixty provincial cities, forty-six towns, forty-seven urban districts, and five hundred and fifty rural districts; along with six hundred and thirty-four townships, 1,461 wards, and 9,052 communes (Ministry of Home Affairs 2015).

In practice, reform and innovation have consistently constituted essential imperatives for national development throughout each historical stage. In Vietnam, the reorganisation of administrative units has become a structural revolution, receiving particular attention from the Vietnamese Party, the State, and the entire political system. Its highest purpose is to redesign the spatial configuration of Vietnam as a *kingdom*, a *territory*, a *geographical space*, a *cultural-civilisational space*, and a distinct political identity. In addition to the statutory criteria concerning natural area and population size, the arrangement of administrative units at all levels must give thorough consideration to factors such as historical continuity, tradition, culture, and ethnicity; geographical location and conditions; the scale and level of socio-economic development; transport and information technology infrastructure; and the requirements of national defence, security, and international integration (Prime Minister 2025).

The overarching objective of territorial-administrative reform in Vietnam is to advance national development. It aims to expand development space for newly established administrative units, while promoting the strategic role of dynamic regions, economic corridors, and growth poles. The reform prioritises the arrangement of mountainous and lowland administrative units in coordination with coastal ones, ensuring a harmonious and rational combination of adjacent units aligned with development orientations. This integrated approach seeks to promote mutual support and foster economic growth within the newly configured units. At the same time, it reflects the broader imperative of achieving rapid and sustainable national development in the current period.

Vietnam's guiding perspective and strategic orientation in undertaking territorial-administrative reform is to address the fragmentation and discontinuity of existing administrative boundaries. The reform aims to expand development space, foster regional connectivity, and concentrate critical resources – land, labour, and infrastructure – to enable production expansion and optimise the utilisation of economic and social development potential. Simultaneously, it seeks to streamline the administrative apparatus, downsize staffing, and enhance the effectiveness and efficiency of local governance. This also represents an opportunity to establish new urban administrative units, thereby meeting the demand to increase local urbanisation rates in the development process and asserting each locality's position and competitive advantage.

From the perspective of both national and local governance, Vietnam has, in recent years, accelerated its process of administrative reform with the aim of building a streamlined, effective, and efficient state apparatus that better meets the demands of socio-economic development and international integration. Within this context, the merger of provincial- and city-level administrative units is regarded as one of the strategic solutions for achieving these objectives. This policy orientation is clearly articulated in the Political Bureau's Conclusion No. 126-KL/TW, which emphasises the need to review and reorganise administrative units that no longer conform to appropriate standards of territorial size and population scale. The aim is to streamline the administrative system, enhance state management capacity, and improve the quality of public service delivery. A more compact administrative apparatus is expected to foster managerial flexibility

and increase both the effectiveness and performance of state agencies. Furthermore, the concentration of financial and human resources will facilitate investment in socio-economic development, improve the quality of public services, and enhance citizen satisfaction.

2. Key Characteristics of Vietnam's Territorial-administrative Reform

According to Resolution No. 76/2025/UBTVQH15, dated 14 April 2025, issued by the Standing Committee of the National Assembly concerning the reorganisation of administrative units in 2025:

- *The reorganisation of provincial-level administrative units* entails merging one province with another to form a new province or merging a province with a centrally governed city to establish a newly designated centrally governed city. This process follows restructuring orientations approved by the competent authorities, with the aim of reducing the number of administrative units, increasing their scale, expanding development space, and maximising the localities' potential and comparative advantages.
- *The reorganisation of commune-level administrative units* involves the establishment, dissolution, merger, division, or boundary adjustment of such units to ensure appropriate quantity and scale. Nationally, the total number of commune-level administrative units is expected to be reduced by approximately 60 to 70 per cent compared to current levels. This reform aims to establish a commune-level government structure that is closer to the people, more grounded in local realities, and capable of operating with greater performance, effectiveness, and efficiency.

With regard to the principles guiding the reorganisation of administrative units, Vietnam has set out the following framework:

- Ensure the leadership of the Communist Party of Vietnam and strengthen the leadership and directive roles of heads of agencies and organisations in the implementation of administrative unit reorganisation.
- The reorganisation of administrative units must comply with the Constitution, be consistent with the provisions of the Law on the Organisation of Local Government and adhere to Resolution No.

76/2025/UBTVQH15 of the Standing Committee of the National Assembly on the reorganisation of administrative units in 2025.

- The reorganisation of administrative units at the provincial and commune levels is to be carried out for those units whose natural area or population size does not meet the prescribed standards for the corresponding administrative level, as stipulated in Resolution No. 1211/2016/UBTVQH13 of the Standing Committee of the National Assembly dated 25 May 2016 on the criteria and classification of administrative units, as amended and supplemented by Resolution No. 27/2022/UBTVQH15 dated 21 September 2022. In addition, the reorganisation must take into account factors such as historical and cultural affinity, geographical contiguity, and the scale, potential, comparative advantages, and level of economic development of the respective administrative units.
- The development of plans for the reorganisation of administrative units at the provincial and commune levels must take into account factors such as natural conditions, transport infrastructure, and the distribution and organisation of economic spaces, in order to maximise each locality's development potential and comparative advantages. These plans should aim to promote mutual support among administrative units and foster overall socio-economic development following the reorganisation. Thorough consideration must also be given to the capacity and competence of local party committees and authorities, the level of digital transformation, and the application of information technology by both local governments and citizens. Moreover, the reorganisation must meet national defence and security requirements, particularly by strengthening defence zones in strategic areas, including islands, archipelagos, and border regions. It is equally essential to preserve and promote the historical, cultural, and ethnic traditions of each locality and to safeguard the unity and cohesion of residential communities.
- The reorganisation of administrative units must be closely linked to the reform and restructuring of the political system's organisational apparatus toward a more streamlined, effective, and efficient structure. It should also contribute to promoting decentralisation and the delegation of authority, while strengthening

the autonomy and accountability of local governments. In parallel, the process must involve the restructuring and enhancement of the quality of the cadre of public officials, civil servants, and public employees. Ultimately, it should ensure that commune-level administrations are closer to the people, more responsive to their needs, and better able to serve them effectively.

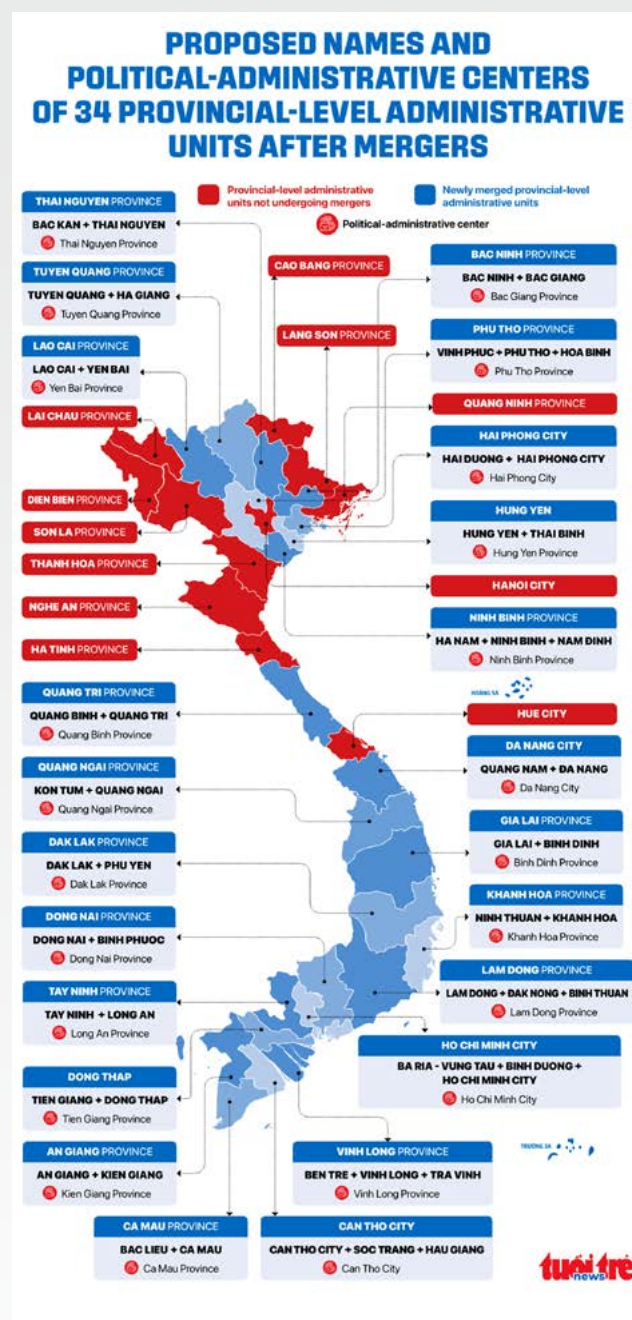
In the 2025 territorial-administrative reform process, no reorganisation will be undertaken for administrative units that are geographically isolated or hold particularly important positions related to national defence, security, and the safeguarding of national sovereignty.

Regarding the naming of administrative units at provincial and commune level formed after the reorganisation, the following principles shall apply:

The name of an administrative unit at provincial level formed after the reorganisation shall be adopted from one of the pre-existing units, in alignment with the restructuring orientation approved by the competent authority. The naming and renaming of administrative units at commune level shall be governed by the following provisions:

- The name of an administrative unit at commune level should be easy to read, easy to remember, and concise, while ensuring systematic consistency and scientific justification. It must also reflect the locality's historical and cultural traditions and receive the consensus and support of the local population.
- It is encouraged that administrative units at commune level be named using ordinal numbers or by incorporating the name of the former administrative unit at district level together with an ordinal number. This approach facilitates digitisation and the updating of information systems.
- The name of an administrative unit at commune level must not duplicate that of any other unit at the same level within the same provincial-level administrative unit or within the projected boundaries of a provincial-level administrative unit resulting from the reorganisation.

In order to implement the directives of the Communist Party and the resolutions of the National Assembly, the Prime Minister issued Decision No. 759/QĐ-TTg dated 14 April 2025, approving the Master Plan on the



Expected names of 34 provincial administrative units after merger and consolidation

Source: Tuổi Trẻ Online Newspaper

Source: <https://vietnam.ahk.de/de/info/vietnam-s-administrative-evolution-and-what-it-means-for-german-businesses>

reorganisation and restructuring of administrative units at all levels and the establishment of a two-tier local government model. The main components of the Master Plan are as follows:

- Priority shall be given to the reorganisation of mountainous and lowland administrative units in coordination with coastal units. In this regard, beyond the statutory criteria of natural area and population size, the reorganisation of administrative units at all levels must take into full account additional considerations. These include historical continuity; cultural and ethnic traditions; geographical location and conditions; the scale and stage of socio-economic development; transport and information technology infrastructure; and strategic requirements related to national defence, security, and international integration.
- Principle for determining the names of administrative units: The naming of administrative units following reorganisation must be informed by thorough and careful consideration, taking into account historical, cultural, and traditional factors. Priority should be given to adopting the name of one of the pre-existing administrative units involved in the merger, in order to minimise potential disruptions for residents and businesses caused by changes to official documents and geographic identifiers associated with the provincial-level designation. The name of the newly established administrative unit should be distinctive, concise, easy to read and remember, systematically coherent, and scientifically grounded. It should also reflect the locality's comparative advantages and align with broader trends of international integration.
- Principle for determining the administrative-political centre: The administrative-political centre of the newly established administrative unit shall be selected from among the existing units to ensure the prompt and stable operation of the local government. This centre should be located in a geographically advantageous area and possess well-developed socio-economic infrastructure – particularly in terms of transportation systems such as airports, highways, and seaports – that facilitates seamless connectivity with intra-

provincial areas, major cities, national economic centres, or maritime zones. It must also offer sufficient spatial capacity for future development, align with the socio-economic development orientation of the new administrative unit, and ensure a harmonious and balanced configuration that avoids disparities among localities following the merger. Furthermore, it should contribute to the safeguarding of national defence and security.

- The six criteria for the reorganisation and merger of administrative units at provincial level include: natural area, population size, historical, cultural, and ethnic factors, geo-economic conditions, geopolitical considerations, and requirements related to national defence and security.

Based on the six criteria and the strategic orientations of the Political Bureau and the Party Secretariat, as set out in Conclusion No. 127-KL/TW dated 28 February 2025, Conclusion No. 130-KL/TW dated 14 March 2025, and Conclusion No. 137-KL/TW dated 28 March 2025, the list of twenty-eight provinces and six centrally governed cities was promulgated as an annex to Resolution No. 60-NQ/TW (2025a), as follows:

Based on the strategic orientations set forth by the Political Bureau and the Party Secretariat in Conclusion No. 127-KL/TW dated 28 February 2025, Conclusion No. 130-KL/TW dated 14 March 2025, Conclusion No. 137-KL/TW dated 28 March 2025, and Resolution No. 60-NQ/TW adopted at the 11th Plenary Session of the 13th Central Committee of the Communist Party of Vietnam, the Vietnamese Government has conducted a comprehensive and multidimensional review, guided by an innovative mindset. On this foundation, it has proposed a set of principles for reorganising the current commune-level administrative units into newly structured ones, as follows:

- *Reorganise the existing commune-level administrative units* by removing the intermediate (district) level and establishing new commune-level administrative units, comprising communes, wards, and special zones. Under this model, administrative unit classifications such as provincial cities, cities under centrally governed cities, towns, urban districts, rural districts, and townships will be eliminated.
- Convert the existing island districts and island cities into commune-level administrative units designated as special zones. Accordingly, eleven special zones

will be established under provincial jurisdiction, replacing the current island districts – namely: Van Don, Co To, Cat Hai, Truong Sa, Hoang Sa, Phu Quy, Kien Hai, Bach Long Vi, Con Co, Ly Son, and Con Dao. In the specific case of Phu Quoc City in Kien Giang Province, the competent authority has approved, in principle, the separation of Tho Châu Commune from Phu Quoc City for the establishment of a separate district. Based on this, it is proposed that two special zones be created: Phu Quoc and Tho Chau.

The reorganisation shall not be mandatory for administrative units at commune level that are geographically isolated and face substantial challenges in establishing transport connectivity with adjacent units, or that occupy strategically significant positions related to national defence, security, or the safeguarding of national sovereignty.

Implementation of the two-tier local government model

According to the Master Plan, the proposed structure for two-tier local governance is as follows: (1) the provincial level, comprising provinces and centrally governed cities; and (2) the commune level, consisting of communes and wards (in mainland areas), and special zones (in island territories). Under this model, district-level administrative units and townships will be eliminated.

At the provincial level, local government consists of the People's Council and the People's Committee. The provincial People's Council shall establish three committees: the Committee on Legal Affairs, the Committee on Economic and Budgetary Affairs, and the Committee on Cultural and Social Affairs (In provinces with a substantial population of ethnic minority groups, a Committee on Ethnic Affairs may also be established). In centrally governed cities, the People's Council shall establish four committees: the Committee on Legal Affairs, the Committee on Economic and Budgetary Affairs, the Committee on Cultural and Social Affairs, and the Committee on Urban Affairs, in accordance with the provisions of the 2025 Law on the Organisation of Local Government.

At the commune level, local government comprises the People's Council and the People's Committee. The commune-level People's Council shall establish two committees: the Committee on Legal Affairs and the Committee on Socio-Economic Affairs.

Table 1: Designation of the old and new provinces of Vietnam

NO	Proposed Name	Merged Provinces
1	Hanoi city	No change
2	Hue city	No change
3	Lai Chau province	No change
4	Dien Bien province	No change
5	Son La province	No change
6	Lang Son province	No change
7	Quang Ninh province	No change
8	Thanh Hoa province	No change
9	Nghe An province	No change
10	Ha Tinh province	No change
11	Cao Bang province	No change
12	Tuyen Quang province	Merger of Tuyen Quang and Ha Giang Provinces
13	Lao Cai province	Merger of Lao Cai and Yen Bai Provinces
14	Thai Nguyen province	Merger of Bac Kan and Thai Nguyen Provinces
15	Phu Tho province	Merger of Vinh Phuc, Phu Tho, and Hoa Binh
16	Bac Ninh province	Merger of Bac Ninh and Bac Giang Provinces
17	Hung Yen province	Merger of Hung Yen and Thai Binh Provinces
18	Hai Phong city	Merger of Hai Duong Province and Hai Phong City
19	Ninh Binh province	Merger of Ha Nam, Ninh Binh, and Nam Dinh
20	Quang Tri province	Merger of Quang Binh and Quang Tri Provinces
21	Da Nang city	Merger of Quang Nam Province and Da Nang City
22	Quang Ngai province	Merger of Kon Tum and Quang Ngai Provinces
23	Gia Lai province	Merger of Gia Lai and Binh Dinh Provinces
24	Khanh Hoa province	Merger of Ninh Thuan and Khanh Hoa Provinces
25	Lam Dong province	Merger of Lam Dong, Dak Nong, and Binh Thuan
26	Dak Lak province	Merger of Dak Lak and Phu Yen Provinces
27	Ho Chi Minh city	Merger of Ba Ria-Vung Tau, Binh Duong, and Ho Chi Minh City
28	Dong Nai province	Merger of Dong Nai and Binh Phuoc Provinces
29	Tay Ninh province	Merger of Tay Ninh and Long An Provinces
30	Can Tho city	Merger of Can Tho City, Soc Trang, and Hau Giang
31	Vinh Long province	Merger of Ben Tre, Vinh Long, and Tra Vinh
32	Dong Thap province	Merger of Tien Giang and Dong Thap Provinces
33	Ca Mau province	Merger of Bac Lieu and Ca Mau Provinces
34	An Giang province	Merger of An Giang and Kien Giang Provinces

Source: Plan for the reorganisation of administrative units at commune level

3. Impacts of the Implementation of Vietnam's Territorial-administrative Reform

Positive impacts

- The reduction in the number of administrative units facilitates the simplification of administrative procedures and shortens processing times, thereby enhancing the effectiveness of state management and improving public satisfaction with public services. Streamlining the administrative apparatus and strengthening governance efficiency through the consolidation of intermediary units also contributes to civil service downsizing, reduces institutional fragmentation, and leads to substantial savings in the state budget.
- The reform strengthens resource mobilisation and optimises investment in socio-economic development. The merger of administrative units facilitates the concentration of financial, human, and infrastructural resources, thereby creating favourable conditions for investment in socio-economic development and improving the quality of public service delivery. Consolidation increases the scale of public investment, reduces per capita administrative costs, and enhances the efficiency of resource utilisation. The centralisation of financial resources enables localities to invest in more synchronised and modern infrastructure systems, thereby fostering sustainable socio-economic development. Moreover, the merger of

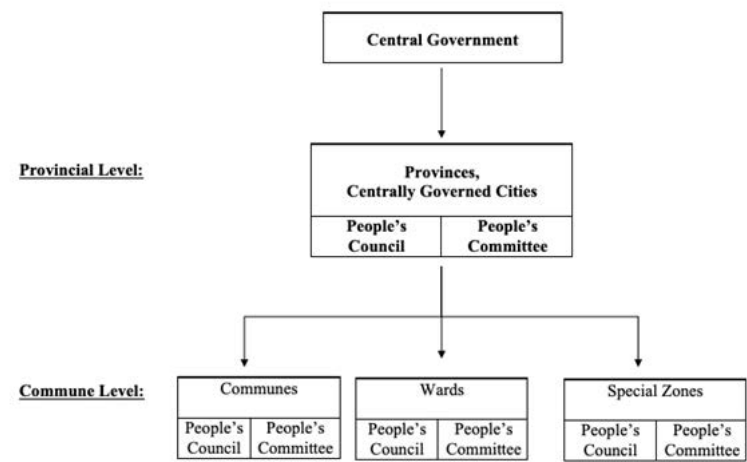
administrative units contributes to the optimisation of human resources within the public sector by reducing labour redundancies and creating the conditions necessary for building a more competent and professional cadre of civil servants capable of responding effectively to the evolving requirements of state management.

- The reform improves the effectiveness of public service delivery and enhances citizen satisfaction. The merger of administrative units results in a reduction in the number of state administrative bodies, thereby streamlining procedural workflows, minimising bureaucratic obstacles, and improving the satisfaction of citizens and enterprises with public services. Furthermore, the consolidation facilitates the concentration of resources for investment in essential public services, including healthcare, education, public transport, and social welfare.

Challenges and Limitations

Empirical evidence indicates that while the merger of administrative units delivers notable advantages, it also presents considerable challenges for state management. On the one hand, administrative consolidation may streamline the organisational apparatus, reduce costs, and enhance operational efficiency. On the other hand, it can lead to complexities in managing larger territorial jurisdictions, difficulties in harmonising legal and policy frameworks, and issues stemming from cultural and customary differences among the merged localities. Moreover, the restructuring of institutional frameworks

Diagram 1: Proposed structure of the two-tier local government system



Source: The author



Vinh Phuc, Phu Tho and Hoa Binh are expected to merge, taking the name Phu Tho after the merger.

Source: <https://news.laodong.vn/du-lich/kham-pha/sau-sap-nhap-phu-tho-co-vuon-quoc-gia-hang-dau-chau-a-1494606.html>



Vietnam City Limit

Source: <https://stylemotorbikes.com/police-in-vietnam/>

and the reassignment of public personnel constitute significant challenges, requiring fairness, transparency, and skilful management of human resources.

Notably, the merger of administrative units may have a direct impact on the effectiveness of public administration and the quality of public service delivery. The expansion of administrative jurisdictions and the increase in population size may compromise the timeliness and efficiency of services if not accompanied by appropriate adjustments in organisational structure and resource allocation. In addition, the merging process may lead to organisational cultural conflicts and diminish the motivation of civil servants and public employees, particularly in the absence of well-designed change management policies.

The merger process also has profound implications for the organisational structure and operations of state agencies. The reorganisation of departments, offices, and sectoral bodies, along with the realignment of

administrative units at district and commune level, requires a clear and well-reasoned roadmap to prevent overlapping functions, duplicated responsibilities, or the omission of essential management roles. At the same time, the merger may lead to either redundancies or shortages of personnel in certain positions, thereby affecting the operational effectiveness of government institutions.

The merger and territorial expansion of administrative units inevitably cause a degree of disruption for local residents. People may need to travel further to complete administrative procedures, update documents reflecting the new boundaries, or adjust to the renaming of long-standing communes and wards – changes that can affect their sense of identity and emotional attachment to place. Organisations, enterprises, and household businesses must also revise and re-register their legal and transactional information. In rural areas, the transformation of administrative units into urban localities may increase production and business input costs due to adjustments in land prices, taxes, fees, and charges. Moreover, cultural differences among merged communities may give rise to social tensions and jeopardise public order and social stability if not addressed through flexible and effective cultural governance. These challenges underscore the need for state management agencies to develop culturally sensitive policies that respect local identities and foster community cohesion.

It is evident that the reform of territorial units in Vietnam represents a critical step within the broader administrative reform agenda, aimed at establishing a streamlined, effective, and efficient state apparatus. However, achieving these objectives requires careful preparation, a comprehensive assessment of potential impacts, and the development of a well-designed and appropriately phased implementation roadmap.

4. Directions for Renewing National Governance in Response to the New Territorial-administrative Structure

Towards a strategic reform of local government institutions: Streamlined, effective, and efficient

Local government constitutes an essential component of the architecture of modern state power, where the authority of the state is concretised and exercised most directly in relation to citizens' daily lives. As the tier of

government closest to the people, local authorities represent the convergence between national unity and territorial diversity, between centralised authority and community identity, and between governance effectiveness and democratic quality. In practice, local government reform must go beyond structural streamlining to encompass comprehensive institutional transformation, aimed at enhancing operational effectiveness and efficiency.

Amid rising demands for modernisation, transparency, and the democratisation of public governance, the organisational model of local government in Vietnam requires a more systematic and comprehensive redesign. It is essential to accelerate the legal codification of decentralisation, the delegation of powers, resource allocation, and the distribution of responsibilities between central and local levels. This process must ensure institutional autonomy for local authorities – particularly in matters of organisational structure, public finance, and human resources – in proportion to their assigned functions and mandates.

Promoting the development of e-government and digital government in alignment with national digital transformation goals, while establishing integrated and integrated data systems across commune, provincial, and central levels of administration.

Ministries, sectors, and local authorities shall review, update, and supplement the implementation content of Resolution No. 57-NQ/TW dated 22 December 2024 of the Politburo on breakthrough developments in science, technology, innovation, and national digital transformation, as well as Government Resolution No. 03/NQ-CP dated 9 January 2025 on the promulgation of the Government's Action Programme for the implementation of Resolution No. 57-NQ/TW. They shall also reassign responsibilities stipulated in relevant resolutions, strategies, programmes, plans, and directives on the development of e-government, digital government, and digital transformation, in accordance with the new model of local government organisation and ensure coherence with the effective timeline of the administrative reorganisation decisions.

Ministries, sectors, and local authorities shall review, update, and promulgate digital architecture frameworks at both the ministerial and provincial levels, in line with the new model of local government organisation and in alignment with the Vietnam Digital Government

Architecture Framework (version 4.0), as issued by the Ministry of Science and Technology under Decision No. 292/QĐ-BKHCN dated 25 March 2025.

It is necessary to reorganise digital platforms and information systems currently in use or under development for e-government, digital government, and digital transformation. Ministries, sectors, and local authorities shall review, update, and restructure these platforms and systems – whether in operation, being utilised, or in the stages of design, construction, or development – to ensure their compatibility with the two-tier local government model

Ministries, sectors, and local authorities shall review and update the regulations, procedures, and operational protocols governing the management, operation, and utilisation of digital platforms and information systems immediately after such platforms and systems have been reorganised.

It is necessary to ensure data synchronisation and interoperability following the administrative reorganisation. Ministries, sectors, and local authorities shall synchronise and interconnect data systems across commune, provincial, and central levels to prevent any disruption or duplication of information. Existing system connections must be maintained, and data sharing between local and central systems should be strengthened to support the objectives of national digital transformation.

It is imperative to ensure the adequacy of technical infrastructure for digital transformation immediately following the reorganisation of administrative units. The People's Committees of provinces and centrally governed cities shall review and assess the current state of technical infrastructure across affiliated and subordinate administrative units. Based on this assessment, they shall develop plans to adjust and consolidate infrastructure systems, ensuring alignment with local practical conditions and promoting both effectiveness and cost-efficiency.

Strengthening public communication and effectively carry out political and ideological education for public officials, civil servants, and citizens.

The reorganisation of administrative units contributes to streamlining the state apparatus and downsizing the public workforce. However, it also significantly affects the sentiments and legitimate interests of

public officials, civil servants, and part-time personnel. This complex and sensitive issue necessitates the formulation of appropriate and equitable policy measures, accompanied by a clear and well-defined roadmap, and must be implemented with prudence – avoiding haste, arbitrariness, and voluntarism.

To ensure successful implementation, it is essential to effectively address ideological and psychological considerations. Leaders at all levels must remain closely engaged with grassroots communities to conduct effective communication, listen to the concerns and aspirations of the people, dispel uncertainties, and offer timely encouragement. Such an approach will help civil servants maintain psychological stability, remain committed to their responsibilities, and avoid passivity or disengagement. The formulation of the reorganisation plan should involve the participation of those directly affected by the policy, thereby fostering broad consensus and support.

Personnel arrangements at all levels must affirm the collective leadership's role and the accountability of the head of each organisation. They must ensure continuity, innovation, and advancement; prioritise quality while maintaining a reasonable quantity and structure, aligned with directives from higher-level authorities and with the consensus of subordinate units. Attention must be focused on strengthening staffing in key and strategic domains with implications for national defence and security. New party committees must be formed with individuals selected from the ranks of cadres and civil servants at all levels, distinguished by political acumen, intellect, moral integrity, exemplary conduct, and solid political credibility. These individuals must also demonstrate strategic vision, innovative thinking, and reflect a balanced representation of localities. Above all, personnel decisions must be grounded in political tasks, merit-based standards, and proven capacity to fulfil assigned responsibilities.

Retained leadership and managerial personnel must possess both competence and strategic vision to *take the helm and steer the ship*. They are expected to promote democratic values, cultivate an open and enabling working environment, and foster unity and consensus around shared objectives. Their leadership should aim to mobilise internal capacities and harness local potential and comparative advantages.

Enhancing training and capacity-building for public officials to meet the demands of new administrative positions is an essential requirement. In newly merged communes upgraded to wards, local governance shifts from rural to urban administrative models; accordingly, commune-level officials may initially encounter difficulties in adapting. The city authorities should therefore focus on training and retraining programmes. Feedback from the grassroots level suggests that, following the merger, there should be appropriate policy mechanisms to ensure that officials who leave or retire are not placed at a disadvantage. It is also recommended that incentive policies be considered for officials at the commune and ward level who are not directly affected by the merger but are willing to retire early, thereby creating *vacancies* for appropriate staffing arrangements. This will help ensure that the new administrative units are sufficiently staffed and not overburdened, particularly in areas that handle a high volume of administrative procedures.

In parallel, it is essential to proactively implement political and ideological education, along with information dissemination and public communication, to foster unity, consensus, and a high level of agreement among party members, public officials, and the general public. Timely and appropriate measures must be taken to prevent and address any actions or behaviours that contravene party principles, regulations, or state laws, as such violations may impede the implementation of the party's resolutions and policies on administrative reorganisation and institutional streamlining.

Improving policies to encourage the reuse and renovation of public asset

It is necessary to promptly finalise the legal framework governing decentralisation and the delegation of authority in public asset management, adopting a bold approach to granting greater autonomy to localities in handling public assets within their jurisdictions. The role of local governments – at both the provincial and commune levels – should be strengthened in the management and utilisation of surplus assets following administrative mergers. Efforts should also be made to promote the socialisation and functional repurposing of public assets to support sectors such as innovation, culture, education, and start-up development.

5. References

- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2017): Resolution No. 18-NQ/TW dated 25 October 2017 of the 6th Plenary Session of the 12th Central Committee on continuing the reform and streamlining of the organisational apparatus of the political system to ensure effectiveness and efficiency.
- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2025): Conclusion No. 121-KL/TW dated 24 January 2025 on the review of the implementation of Resolution No. 18-NQ/TW.
- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2025a): Resolution No. 60-NQ/TW dated 12 April 2025 of the 11th Plenary Session of the 13th Party Central Committee.
- Government (2017): Decree No. 151/2017/NĐ-CP dated 26 December 2017 detailing the implementation of certain provisions of the Law on Management and Use of Public Assets.
- Government (2017a): Decree No. 167/2017/NĐ-CP dated 31 December 2017 on the rearrangement and handling of public assets in the form of houses and land.
- Government (2024): Decree No. 114/2024/NĐ-CP dated 15 September 2024 amending and supplementing certain articles of Decree No. 151/2017/NĐ-CP.
- Government (2025): Decree No. 50/2025/NĐ-CP dated 28 February 2025 amending and supplementing certain articles of the decrees guiding the Law on Management and Use of Public Assets.
- Ministry of Home Affairs (2015): Current Issues Concerning the Adjustment of Administrative Boundaries in Vietnam. <https://moha.gov.vn/tintuc/Pages/listbnv.aspx?Cat=854&ItemID=50552> (accessed May 2025).
- Ministry of Home Affairs (2024): Report No. 8677/BC-BNV on the status of the reorganisation of administrative units at district and commune level.
- National Assembly (2017): Law on Management and Use of Public Assets (2017).
- Nguyen Quang An (2025): The Establishment and Changes of Place Names and Administrative Boundaries in the History of Vietnam. Ha Noi.
- Prime Minister (2025): Decision No. 759/QĐ-TTg dated 14 April 2025 approving the Scheme on the Reorganisation of Administrative Units at All Levels and the Establishment of the Two-Tier Local Government Model.
- Standing Committee of the National Assembly (2016): Resolution No. 1211/2016/UBTVQH13 dated 25 May 2016 on Criteria for Administrative Units and Classification of Administrative Units, as amended and supplemented by Resolution No. 27/2022/UBTVQH15 dated 21 September 2022 of the Standing Committee of the National Assembly.
- Standing Committee of the National Assembly (2019): Resolution No. 653/2019/UBTVQH14 dated 12 March 2019 on the Reorganisation of Administrative Units at district and commune levels for the 2019–2021 Period.
- Standing Committee of the National Assembly (2025): Resolution No. 76/2025/UBTVQH15 dated 14 April 2025 on the Reorganisation of Administrative Units in 2025.
- The Political Bureau (2024): Resolution No. 57-NQ/TW dated 22 December 2024 on breakthrough developments in science, technology, innovation, and national digital transformation.
- The Political Bureau (2025): Conclusion No. 130-KL/TW dated 14 March 2025 on the policy of reorganising administrative units at all levels and building a two-tier local government system.
- The Political Bureau (2025a): Conclusion No. 150-KL/TW dated 14 April 2025 providing guidance on personnel planning for provincial-level Party committees subject to merger or consolidation, and for newly established commune-level units.
- The Political Bureau and the Party Secretariat (2025): Conclusion No. 127-KL/TW dated 28 February 2025 on the implementation of research and proposals for further streamlining the organisational structure of the political system.
- The Political Bureau and the Party Secretariat (2025a): Conclusion No. 137-KL/TW dated 28 March 2025 on the Scheme for reorganising administrative units at all levels and establishing a two-tier local government model.

Implications of Administrative Reforms on the Transition Towards a Circular Economy in Vietnam

● Trinh Ngoc Mai and Michael Siegner

1. Introduction

In recent decades, rapid economic growth has been accompanied by mounting challenges related to the depletion of natural resources and escalating environmental pollution (Kasana et al. 2024). These pressing issues have underscored the urgent need for sustainable development models that reconcile economic advancement with ecological preservation. Among the most promising frameworks emerging to address this challenge is the concept of the circular economy (CE), which has gained significant attraction not only within the European Union (EU) – which has gained significant attention not only within the European Union (EU) but also across a growing number of countries worldwide. This includes for instance the New Circular Economy Action Plan (CEAP) of the European Commission or the Framework for Circular Economy for the ASEAN Economic Community but also across a growing number of countries worldwide. Moreover, CE principles have been increasingly embedded in international and regional policy instruments, including sustainable development agendas and free trade agreements, reflecting a global consensus on the necessity of integrating sustainability considerations into economic frameworks (Schroeder et al. 2019).

The concept of CE first emerged in the early 1970s and has since been extensively developed and examined within both policy frameworks and academic discourse (Stahel 2020). By the end of 2021, the Scopus database indexed over 13,000 scholarly articles referencing this concept, reflecting its growing prominence in research (Kirchherr et al. 2023). A study by Kirchherr et al. (2023) identified more than 200 distinct definitions of CE across key documents and academic literature. Despite this diversity, most definitions converge on the notion that CE holds significant potential to decouple economic growth from environmental degradation. This is achieved through fundamental principles such as enhancing resource and energy efficiency, minimising waste generation, and fostering the recovery, recycling, and reuse of materials. For this article, the definition provided by the European Council is adopted, which conceptualises CE as

“a model of production and consumption, which involves sharing, leasing, reusing, repairing, refurbishing and recycling existing materials and products as long as possible. In this way, the life cycle of products is extended.” (European Parliamentary Research Service 2023)

This conceptual framework is visually represented in the figure below:



Assoc. Prof. Dr. Nguyen Van Chieu

Management Theories, Political Science, Politics and Public Policy, Social Security and Social Policy, Social Development Management

Dean of Faculty of Political Science

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: ngocnganchieu@gmail.com



M.A. Hoang Thanh Lich

Public Policy

Faculty of Political Science

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: tlich1996@gmail.com

Figure 1: Circular economy model: less raw material, less waste, fewer emissions



Source: European Parliamentary Research Service 2023

In the contemporary context of globalisation and intensified international economic integration, the transition to a CE represents not only an urgent environmental imperative but also a critical economic strategy for Vietnam to effectively engage in sustainable global value chains. The circular transformation is widely recognised as a catalyst for innovation and productivity enhancement, thereby contributing to green growth aligned with economic restructuring. This transition strengthens enterprise competitiveness and supports the attainment of national commitments to greenhouse gas emission reductions and the goal of achieving net-zero emissions by 2050. Acknowledging the significance of this paradigm, Vietnam has promulgated a series of key legal instruments since 2020 that delineate strategic orientations and implementation roadmaps for CE development within the framework of the national socio-economic development strategy, while clearly defining the roles and responsibilities of relevant stakeholders.

Concurrently, since the *Đổi Mới* (Renovation) reforms initiated in 1986, Vietnam has been undertaking a comprehensive and coherent administrative reform (AR) programme aimed at establishing a professional, modern, and efficient public administration (Bui 2023). This reform agenda seeks to improve the business and investment environment and to enhance satisfaction among citizens and enterprises. In recent years, the Government of Vietnam has issued a range of policies, resolutions, and reform initiatives focusing on institutional reform, administrative procedure simplification, digitalisation and e-government development, the streamlining and rearrangement of the political system apparatus, as well as decentralisation of authority to local governments (ibid.)

In this article, we utilise Vietnam’s approach to administrative reforms as defined in the Resolution No. 76/NG-CP dated July 15, 2021, which include six pillars, namely institutional reform, administrative procedure reform, state administrative apparatus reform, civil service reform, public financial reform, and e-government development. These elements will be explained in section 2 – Administrative Reform in Vietnam. It is imperative to note that all six pillars of administrative reforms are highly interrelated while impacting almost every aspect of the society and economy. This naturally also includes CE. However, due to time and data constraints, in this article, we focus merely on the three pillars of administrative reform that are pertinent to the advancement of CE in Vietnam, which are institutional reform, reform of the state administrative apparatus, and administrative procedure reform. We are identifying key legislative documents and implementation guidelines and analysing the relevance of institutional and procedural reforms on environmental governance and business operations since 2020 when the concept of CE was first institutionalised in Vietnam’s Law on Environmental Protection to the country’s transition towards CE.

2. Administrative Reform in Vietnam

Since the *Đổi Mới* reforms in 1986, administrative reform has remained a consistent and strategic priority for Vietnam, reflecting the country’s vision to reorganise the state apparatus and establish a modern and efficient public administration (Bui 2023). Throughout successive periods, the Government of Vietnam has implemented targeted measures aligned with national development goals and international integration imperatives, issuing numerous resolutions and decisions to guide the construction of a proactive, integrity-driven, and service-oriented administrative system. Relevant documents are for example:

- Decision No. 136/2001/QĐ-TTg dated September 17, 2001, of the Prime Minister, on approving the Master Programme on State Administration Reform for the 2001–2010 period.
- Resolution No. 30c/NQ-CP dated November 8, 2011, by the Government promulgating the Master Programme on State Administration Reform for the 2011–2020 period.
- Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, by the Government promulgating the Master Programme on State Administration Reform for the 2021–2030 period.

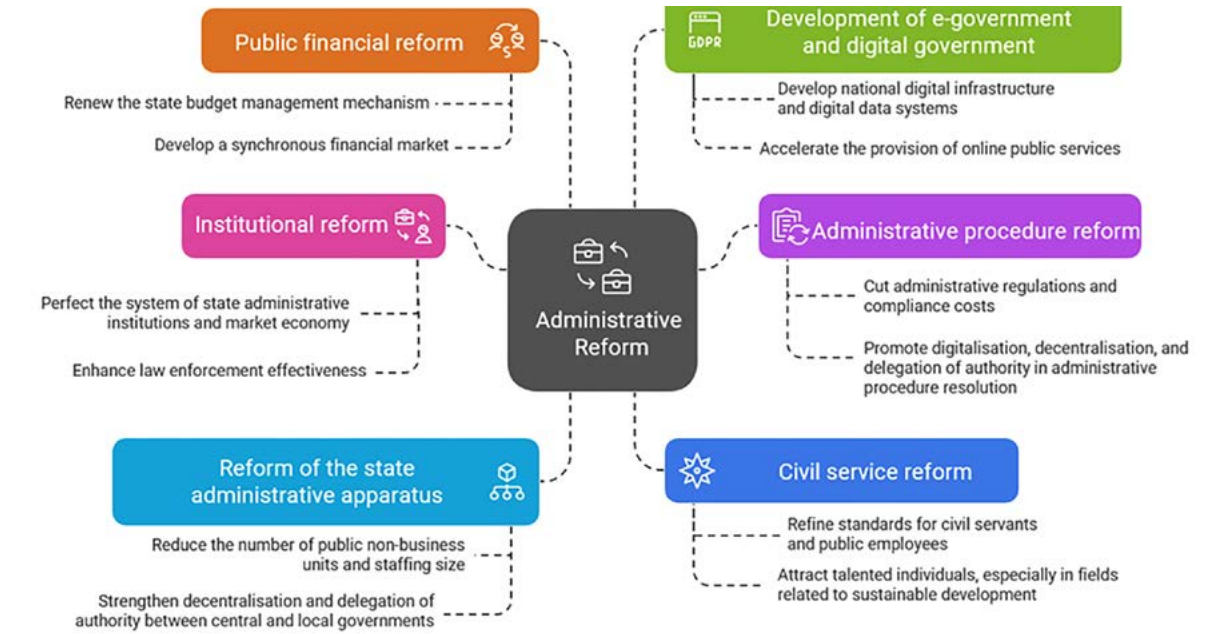
service reform, and administrative procedure reform. Civil service reform ensures the availability of qualified human resources to effectively execute the remaining reform initiatives. Administrative procedure reform, notably through the reduction and simplification of regulations and the advancement of digitalisation, facilitates service delivery to citizens, enterprises, and government agencies, while underpinning efforts to streamline personnel and promote decentralisation to local authorities. The success of digitalisation within administrative procedure reform is contingent upon the prior establishment and continuous development

of e-government and digital government frameworks. Finally, public financial reform guarantees the prudent allocation and utilisation of the state budget to support all other reform areas.

In this article, we are analysing the aspects directly related to the circular economy within three key areas of administrative reform, including:

1. Institutional reform.
2. Reform of the State administrative apparatus.
3. Administrative procedure reform.

Figure 2: Six administrative reform priorities in Vietnam for 2021–2030



Source: Authors’ visualisation based on Resolution No. 76/NQ-CP of the Government dated July 15, 2021, on the promulgation of the Master Programme on State Administration Reform for the 2021–2030 period

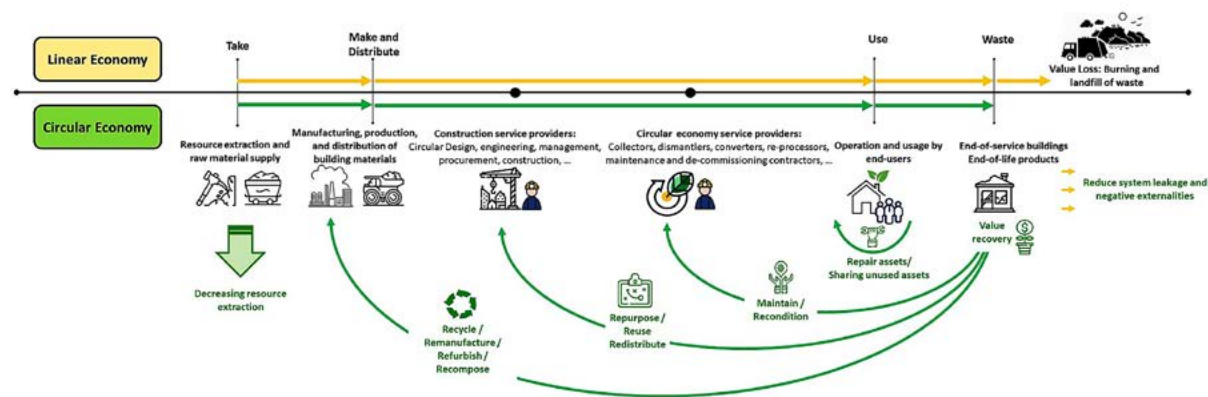
Vietnam’s AR agenda for 2021–2030, as articulated in Resolution No. 76/NQ-CP in 2021, identifies six interrelated and mutually reinforcing key reform areas:

1. Institutional reform.
2. Administrative procedure reform.
3. Reform of the state administrative apparatus.
4. Civil service reform.
5. Public financial reform.
6. Development of e-government and digital government.

Some key aspects of these six AR priorities are summarised in Figure 1 below:

These reform domains collectively form a coherent and synchronised system. Institutional reform lays the legal groundwork essential for the successful implementation of the other five areas, with a particular emphasis on legislative development, especially laws facilitating a market economy. Reform of the state administrative apparatus provides the operational foundation necessary for enhancing the efficiency and cost-effectiveness of institutional reform, civil

Linear economy vs. circular economy approaches in the construction supply chain



Circular economy in construction supply chain

Source: By Scholartop - Own work, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=123624644>

3. Institutional Reform Related to CE in Vietnam

According to Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, as an element of Vietnam's administrative reform, institution reform tasks include strengthening legal and institutional frameworks for administration and civil service, improving market economy institutions, enhancing lawmaking quality, and boosting law enforcement effectiveness. This section focuses specifically on Vietnam's efforts to improve market economy institutions, particularly through the development of regulations that promote fair market development and support sustainable economic growth. Within the context of CE, these institutional improvements encompass both the general enhancement of the legal framework for circular transition and the formulation of policies for sustainable production and consumption. Such policy developments constitute the foundation for subsequent administrative procedure reforms relevant to CE-related projects and businesses in Vietnam, which will be examined in detail in Section 4 of this article.

General legal framework promoting circular economy

Although CE-related aspects such as resource efficiency, energy efficiency, waste management and recycling, and innovation associated with responsible production and consumption have been referenced in various legal documents since 2005, the CE model was first codified in the Law on Environmental Protection (LEP)

2020 (Nguyen et al. 2025; Nguyen et al. 2022). Enacted on November 17, 2020, and effective from January 1, 2022, the LEP 2020 dedicates the entire Article 142 with four clauses to CE. Accordingly, CE is defined as

"An economic model in which design, production, consumption, and service activities aim to reduce raw material and material extraction, extend product life cycles, limit waste generation, and minimize adverse environmental impacts." (Article 142, LEP 2020)

This definition aligns with that of the European Council which was mentioned in the previous part of this article.

The provisions related to CE activities in the LEP are elaborated in Decree No. 08/2022/ND-CP dated January 10, 2022, which outlines criteria, roadmaps, and incentive mechanisms for CE. The general criteria for CE include reducing extraction of non-renewable resources, extending product life cycles, minimising waste generation, and applying recycling solutions. Article 139 details the responsibilities of ministries, sectors, and provincial People's Committees. For instance, the Ministry of Natural Resources and Environment (MoNRE) is tasked with leading the development of a national action plan, which includes objectives, a ten-year roadmap, and priority sectors. On March 1, 2025, the Ministry of Natural Resources and Environment (MoNRE) officially merged with the Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD), forming the new Ministry of Agriculture and Environment (MAE). In this article, we will use *Ministry*

of Natural Resources and Environment (MoNRE) when citing legal documents issued prior to March 1, 2025, and *Ministry of Agriculture and Environment (MAE)* for documents issued after this date to maintain consistency with legal sources.

Concurrently, ministries and local authorities are responsible for preparing sectoral and local plans, integrating CE principles into planning processes, and piloting CE models.

In response to Decree No. 08/2022/ND-CP, most cities and provinces have integrated CE principles in their provincial planning. By the end of 2024, the Prime Minister of Vietnam has approved the Provincial Master Plans for the period 2021–2030 with a mission to 2050 of all 63 cities and provinces. All but four provinces (Lao Cai, Bac Giang, Bac Kan, Binh Phuoc) have integrated CE principles in their provincial planning. While some provinces only mentioned CE in their development strategies (for example Ninh Thuan, An Giang, Ha Tinh, Tra Vinh, Soc Trang, Kien Giang), some provinces have already set the target for improving the efficiency of waste management and increasing recycling rate (for example Ben Tre, Binh Phuoc, Hai Phong, Da Nang, Ho Chi Minh City, Hanoi; Provincial Master Plans for period 2021–2030). This decentralisation manifests as local authorities adapting and implementing CE policies tailored to their specific socio-economic contexts, which aligns with the broader national framework and goals. However, the Prime Minister's approval of each provincial plan signifies a central oversight and endorsement role, ensuring that local plans are consistent with national priorities and legal frameworks. This top-level approval acts as a coordination mechanism that balances local autonomy with national coherence, preventing fragmentation and ensuring alignment with Vietnam's overall CE objectives as outlined in national plans and strategies. This hybrid model combines decentralised execution with centralised guidance, which is common in Vietnam's governance structure and essential for effective multi-level policy implementation in complex areas like CE development.

The LEP and Decree No. 08/2022/ND-CP also introduces incentive mechanisms to support CE implementation, such as prioritising research and development, establishing CE data-sharing platforms, and providing tax incentives, green credit, and green bonds for CE projects (Article 140). In addition, Article 142 encourages

the development of recycling markets, cooperative and alliance linkage models, and international cooperation to advance CE. Additional CE-related provisions are distributed throughout the Decree, notably Articles 47, 56, Chapter V, and Article 160.

The national CE roadmap was initially established in CE Development Scheme (Decision No. 687/QĐ-TTg, 2022), with goals such as 50 per cent urban waste treatment via CE models by 2030 and full recycling of urban organic waste. To realise these goals, the scheme calls for awareness raising, human resource development, integration of CE into planning, R&D support, public-private dialogue, and legal review. Subsequently, in 2025, the government issued the National Action Plan for CE Implementation (NAPCE) through 2035 under Decision No. 222/QĐ-TTg dated January 23, 2025. The NAPCE reaffirms specific objectives, tasks, and strategies for CE implementation in Vietnam, identifying ten priority sectors for CE application over the coming decade. These sectors include agriculture, forestry, and fisheries; energy; mineral exploitation and processing; manufacturing and processing industries; chemicals; construction; transportation; services and tourism; waste management; and the development of urban, industrial, and concentrated production-business-service zones. The NAPCE also delineates the responsibilities of state agencies, timelines, expected outputs, and resource allocations for CE implementation for the next ten years.

Finally, Vietnam is currently drafting a pilot Decree aimed at establishing a controlled, time-limited testing environment for circular economy (CE) models – spanning agriculture, industry, renewable energy, and construction materials. The Decree supports experimental deployment of CE initiatives in designated economic or industrial zones, offering a suite of six integrated policy instruments:

green zoning and industrial estate policies, green classification schemes, technology consulting and transfer support, green credit and bond incentives, skills and human resource development, and land use facilitation.

Pilot projects must adhere to specific selection criteria, including legal standing, financial capability, use of circular methods to create economic, social, and environmental value, and adoption of advanced technologies aligned with Industry 4.0 principles. Through this regulatory sandbox, businesses can test



Circular Economy Textiles

Source: Oreolife / Alamy Stock Foto

innovations with reduced legal and financial risk, under close government supervision. If successful, these pilots will inform the formal design of comprehensive CE regulations. In essence, this Decree bridges the gap between CE aspirations (as per LEP 2020, Decree 08/2022, and Decision 222/QĐ-TTg) and operational reality, catalysing circular transition in Vietnam.

Sustainable production policies

CE strategies have been embedded into legal frameworks guiding production activities in Vietnam. The LEP 2020 and Decree 08/2022 define responsibilities and incentives for enterprises engaged in sustainable production, including waste treatment, reuse, and recycling. The legal framework supports extended producer responsibility (EPR), carbon credits, green credit, and green bonds as financial incentives. Notably, the LEP 2020 completes the synchronisation of extended producer responsibility (EPR) regulations in Articles 54 and 56. Producers and importers bear environmental responsibilities throughout the product life cycle and may either manage their own waste or contribute to the Vietnam Environmental Protection Fund.

The LEP 2020 also introduces important modifications related to economic mechanisms and financial instruments aimed at promoting environmental protection, including environmental taxes, discharge fees, and the regulation of a domestic carbon credit market (Article 139) and green credit (Article 149). These instruments have direct implications for sustainable production: they internalise environmental costs through taxes and fees, incentivise low-emission business models through carbon trading, and enhance access to green finance for circular start-ups and SMEs.

Sustainable consumption policies

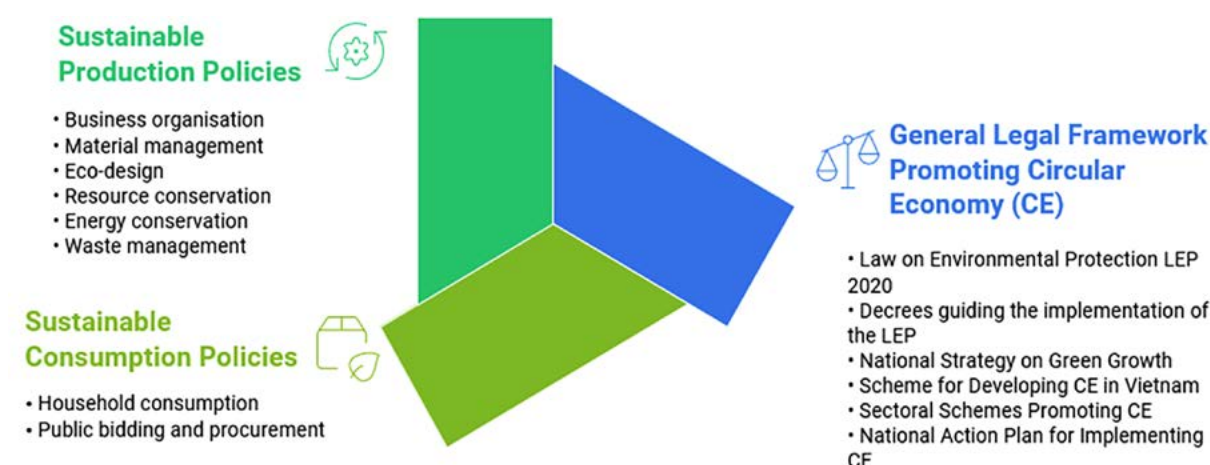
Public acceptance plays a fundamental role in shaping market behaviour and can significantly influence companies to transition their business models toward circularity. Consumer demand for sustainable products and services acts as a powerful driver, encouraging firms to adopt more circular practices. In light of this, Vietnam is actively refining policies to encourage CE through consumption, encompassing both household consumption and public procurement.

Concerning household consumption, the LEP 2020 mandates that individuals and households bear responsibility for minimising and segregating waste at the source and for paying fees associated with waste collection, transportation, and treatment services (Article 60, LEP 2020). This policy represents a strategic shift in environmental responsibility, extending it beyond producers and regulators to include consumers as key actors in the waste management system. By doing so, it not only incentivizes more conscientious consumption behaviours but also strengthens the operational viability of waste management services through secured funding. However, the effectiveness of this approach hinges on public awareness, willingness to comply, and the availability of waste collection and separation infrastructure, highlighting the critical role of consumer engagement and education in advancing sustainable consumption. This shift underscores the interconnectedness of policy, consumer behaviour, and service delivery in fostering CE.

The Law on Protection of Consumer Rights 2023 (Article 3) defines sustainable consumption and outlines responsibilities (Article 5), including product care, repair, and recycling. It also strengthens regulations on warranties, spare parts, and recalls, which are critical enablers for circular models such as resale, upcycling, and subscription services.

Public procurement has also become a key policy instrument for advancing circular economy (CE) objectives. Article 146 of the LEP 2020 stipulates that “priority shall be given to green procurement for investment projects and tasks utilising state budget funds as prescribed by the Government.” This principle is further elaborated in Article 136 of Decree No. 08/2022/ND-CP, which encourages the use of products and services certified with the Vietnam Eco-label in public investment projects.

Figure 3: Policies promoting circular economy in Viet Nam



Source: Compiled by the authors

While these provisions signal strong policy intent, they remain non-binding and lack enforcement mechanisms. The current legal framework only provides preferential treatment rather than mandatory requirements, potentially limiting the uptake of CE-compliant products and services in practice. This regulatory gap is compounded by the absence of detailed guidance for integrating CE criteria during the preparation and appraisal stages of public procurement.

The NAPCE acknowledges these limitations and identifies the integration of CE criteria into public procurement regulations as a priority area for legal reform. Moving forward, the effectiveness of public procurement as a lever for CE will depend heavily on translating these preferences into binding standards and operational guidelines applicable to all stages of the procurement cycle.

Overall, Vietnam has made significant progress in establishing a foundational legal framework for CE through the LEP 2020, its guiding decrees, national schemes, and action plans, alongside sectoral development strategies and plans. Current CE-related regulations in Vietnam can be categorised into three main groups, as illustrated in Figure 3 below. These developments represent an initial but crucial step toward constructing a comprehensive and coherent policy system to promote CE development, particularly through the enhancement of standards and technical regulations, the improvement of state management effectiveness, and the facilitation of market formation for CE products and services in Vietnam.

4. Reform of the State Administrative Apparatus and Implications for CE Implementation in Vietnam

Ministerial merger

The recent merger of several ministries in Vietnam, including the consolidation of the Ministry of Natural Resources and Environment (MoNRE) and the Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD) into the Ministry of Agriculture and Environment (MAE), and the consolidation of the Ministry of Planning and Investment (MPI) and the Ministry of Finance (MoF) into the Ministry of Finance and Investment (MFI), has created a new institutional landscape that will inevitably affect the implementation of the NAPCE.

It is important to underscore that the NAPCE was approved in January 2025, preceding the Vietnamese Government's finalisation of restructuring several key ministries through institutional mergers in February 2025. At the time of its issuance, the NAPCE assigned clearly delineated mandates to distinct ministries: MoNRE was charged with leading and coordinating implementation; MPI was responsible for resource mobilisation and the integration of circular economy principles into industrial development strategies, while MoF was tasked with ensuring appropriate budget allocation for CE-related activities. The subsequent merger of MoNRE with MARD, and of MPI with MoF, fundamentally necessitate a comprehensive revision and reallocation of the responsibilities outlined in the NAPCE to align with the new administrative configuration.

In the absence of formal adjustments to institutional mandates and coordination frameworks, there is a heightened risk of fragmented governance and conflicting policy priorities. For example, the integration of MoNRE's environmental functions into a broader MAE, which is an entity that must simultaneously balance agricultural productivity, food security, and environmental protection, may lead to competing priorities that compromise the leadership role originally envisioned for CE implementation. Similarly, while the consolidation of MPI and MoF may streamline public financial management, it also raises concerns that fiscal prudence and short-term budgetary considerations could outweigh the long-term strategic planning necessary to advance CE innovation, technology deployment, and market transformation.

The full implications of these institutional changes for CE governance remain uncertain and need further empirical investigation. In particular, future research should examine how the reconfiguration affects policy scope and implementation powers of relevant ministries, inter-ministerial coordination, the distribution of technical expertise, and the continuity of CE-related policymaking across different governmental bodies. Ultimately, the effectiveness of the NAPCE in this new administrative context hinges on the Vietnamese State's capacity to redefine institutional roles, safeguard institutional memory, and develop robust mechanisms for horizontal and vertical coordination to mitigate the risks of institutional ambiguity and implementation delays.

Provincial merger

The ongoing provincial mergers in Vietnam, reducing the number of provinces and centrally run cities from 63 to 34, have significant implications for the application of CE principles at the provincial level, particularly as reflected in the provincial master plans. The merger process creates larger administrative units with enhanced economic and institutional capacities, expanded public investment potential, and broader development space, which can shape the future of CE implementation in several ways.

Merging provinces with complementary economic and geographical strengths, such as Lam Dong (high-tech agriculture), Dak Nong (mineral resources and industrial land), and Binh Thuan (coastal renewable energy and logistics), can create a more diversified and interconnected economic base. This expanded

scale and diversity is fundamental for the formulation of more comprehensive and integrated CE strategies that span multiple sectors and ecosystems, fostering synergies between urban, industrial, agricultural, and tourism zones. Larger provinces are theoretically better positioned to mobilise resources, coordinate cross-sectoral initiatives, and implement CE policies at a scale that surpasses the fragmented and often small-scale efforts characteristic of smaller administrative units.

Moreover, the government's directive requiring the newly merged provinces to reconstruct their socio-economic development master plans presents a strategic opportunity to embed CE principles more systematically and coherently. As indicated in section 4, although most provinces have acknowledged CE in their existing master plans, the depth and specificity of their commitments vary considerably: While many provinces merely reference CE as a distant vision, others have delineated concrete plans and targets for CE application. The reconfiguration of provincial boundaries and the mandated revision of master plans thus have the potential to harmonise and elevate CE integration across the provinces.

Despite the promising structural and strategic opportunities presented by the provincial mergers, the effective implementation of CE principles at the provincial level may be constrained by challenges such as reconciling CE objectives with diverse local development priorities and navigating the increased complexity of governance structures. These complexities underscore the need for further empirical research to explore the mechanisms and conditions that facilitate successful CE integration at the provincial level within the context of Vietnam's merger of provincial-level administrative units.

5. Administrative Procedure Reform and Implications for CE Activities in Vietnam

Resolution No. 76/NQ-CP dated 15 July 2021 of Vietnam's Government outlines the principal tasks for administrative procedure reform (APR) during the period 2021–2030. These tasks include ensuring the comprehensiveness and simplification of both existing and newly issued administrative procedures (APs), accelerating the digitalisation of processes, implementing inter-agency one-stop-shop mechanisms for procedure resolution, and promoting decentralisation in the management and resolution of APs.

In this section, we analyse these tasks of APR that impacts the activities of individuals, organisations, and enterprises engaged in CE activities in Vietnam. The analysis specifically addresses reforms pertinent to environmental protection activities as well as those related to production and business activities.

Administrative procedure reform related to environmental protection

The LEP 2020 not only updates existing regulations and resolves overlaps and inconsistencies among environmental protection regulations but also serves as the basis for many ARs to enhance the effectiveness of state management in environmental protection. These reforms include the reduction of administrative procedures (APs), the strengthening of decentralisation, the promotion of digitalisation, and the improvement of transparency and community participation.

A key innovation of the LEP 2020 is the consolidation of seven previously distinct types of environmental permits into a single Environmental Permit (EP). Rather than applying a one-size-fits-all approach, the law categorises projects into four groups based on scale and environmental impact:

Group I (very large), Group II (large), Group III (medium), and Group IV (small). Only projects in Group I are required to prepare a comprehensive Environmental Impact Assessment Report (EIA Report).

Projects in Groups II and III may only need to obtain an EP or submit a simplified environmental protection plan. Importantly, the law introduces an environmental registration procedure for Group IV projects, which are considered low environmental risk. This streamlined registration process significantly reduces the administrative burden on small and medium-sized enterprises (SMEs) while ensuring compliance with fundamental environmental protection requirements. By tailoring the scope of environmental assessments and permitting to project size and impact, the LEP 2020 is expected to alleviate administrative burdens for enterprises, particularly start-ups and SMEs with CE activities, whose projects tend to be smaller and less environmentally impactful.

Additionally, the LEP 2020 shortens the timeframes for AP resolution; the appraisal of EIA reports and issuance of EPs must be completed within 45 days from receipt of a complete and valid dossier (Articles 34, 43). These

reforms collectively have the potential to reduce APs by approximately 40 per cent and decrease processing times by 20 to 85 days compared to previous regulations (Ngoc Cham 2022).

The LEP 2020 further facilitates environmental APs by enabling dossier submission and result notification through multiple channels, including direct submission, postal services, and the online public service system (e.g., Article 34 on EIA appraisal, Article 43 on EP issuance, and Article 49 on environmental registration). Decree No. 08/2022/ND-CP elaborates on these provisions by specifying reduced processing times for dossiers submitted via the online system, for instance, a maximum of 15 days for EP issuance (Article 29). These measures underscore a concerted effort to simplify procedures, enhance transparency, and improve administrative efficiency in environmental governance. The diversification of submission and notification methods, with an emphasis on online services, facilitates easier access to information, expedites dossier submission, enables tracking of AP progress, and reduces both time and compliance costs, particularly by minimising informal fees often incurred during direct administrative interactions.

Further advancing these reforms, Decree No. 05/2025/ND-CP, issued on January 6, 2025, introduces more rigorous measures to streamline APs related to environmental protection. It further narrows the scope of projects required to prepare EIA reports and EPs, simplifies EP content and dossier requirements, and clearly defines processing timelines for each licensing authority. Specifically, Decree 05/2025 adjusts capacity thresholds to determine whether a project must prepare an EIA report, obtain an EP, or simply complete environmental registration. It also establishes minimum thresholds for environmentally sensitive factors such as small wastewater volumes, low hazardous waste generation, and distance from residential areas, and for CE projects characterised by very small scale and clean technology. Projects falling below these thresholds may be exempt from certain procedures, requiring only environmental registration or no procedures at all if classified within the lowest risk category (Group IV under the LEP 2020). By reducing or eliminating unnecessary AP requirements for small-scale, clean technology, and low-risk projects, the decree encourages start-ups and fosters the expansion of CE activities.

Decree 05/2025 also amends Article 28 of Decree 08/2022/ND-CP by refining the required content of EP reports. The report now focuses on essential elements such as project details, descriptions of generated waste (including wastewater, exhaust gases, ordinary solid waste, and hazardous waste), specific waste treatment, reuse, and recycling methods, and the project owner's environmental protection commitments. The decree eliminates superfluous documentation requirements. For example, under Decree 05/2025, dossiers for EL issuance and re-issuance no longer require:

1. environmental protection works drawings, works for prevention and response to environmental incidents,
2. sampling location diagrams of environmental monitoring programmes,
3. documents on provincial planning, environmental zoning, environmental carrying capacity not yet issued by competent state agencies, and
4. on-site environmental monitoring result slips.

For facilities importing scrap from abroad as production materials, Decree 05/2025 also removes the requirement for environmental management system certification according to national standard TCVN ISO 14001 or international standard ISO 14001 (see Annexes IX and X of Decree 08/2022 and Annexes IX and X of Decree 05/2025 amending Annexes IX and X of Decree 08/2022). Another notable feature of Decree 05/2025 is the further reduction of dossier processing times for EP issuance: a maximum of 20 days for MoNRE, Ministry of National Defence, and Ministry of Public Security (reduced from a maximum of 45 days under Decree 08/2022), 15 days (reduced from 30 days) for provincial-level People's Committees, and ten days (reduced from 30 days) for district-level People's Committees (see Clause 11, Article 1, Decree 05/2025 amending and supplementing Article 29, LEP 2020).

In short, the LEP 2020, Decree 08/2022, and Decree 05/2025 represent significant strides in APR, substantially reducing the administrative burden, processing times, and compliance costs for enterprises. This is particularly relevant to start-ups and SMEs who apply CE principles in their production and business activities to minimise environmental impacts. By minimising administrative obstacles, these reforms

facilitate faster approval and implementation of CE projects, accelerating the introduction of sustainable products and services to the market and incentivising innovation and experimentation with novel circular solutions.

Administrative procedure reforms related to production and business activities

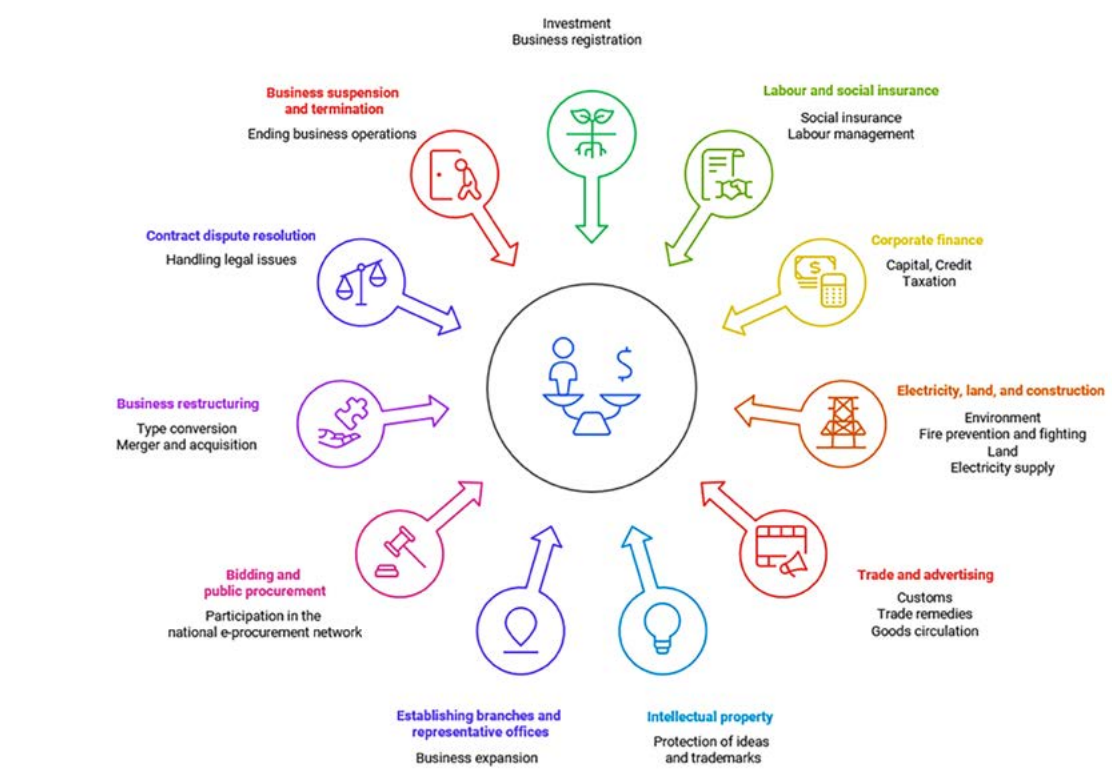
Circular production and business activities are, first and foremost, business activities subject to the administrative procedures (APs) governing production and business operations in general. Consequently, any improvement or deterioration in these APs will inevitably impact circular economy (CE) activities. Given that there is currently no distinct set of APs specifically tailored for CE business activities, this section focuses on analysing the APRs for production and business activities broadly, highlighting their implications for CE development.

To foster a transparent and conducive business climate, Vietnam has undertaken continuous reforms of APs through a succession of legal instruments aimed at reducing complexity, accelerating digitalisation, and promoting decentralisation. These reforms, while not exclusively targeting CE, create an enabling environment that can significantly influence the efficiency, cost, and scalability of circular production and business models.

Notably, Resolution No. 68/NQ/TW, promulgated in May 2025, established a programme aimed at reducing and simplifying regulations pertinent to business activities. This resolution set a target to reduce at least 20 per cent of APs affecting enterprises within this timeframe, with particular emphasis on sectors such as investment, construction, taxation, customs, insurance, and environmental management. Resolution 68 (2020) further prescribes reform measures including the application of information technology to review and streamline business-related regulations, the promotion of one-stop-shop and inter-agency mechanisms for administrative procedure resolution, and the implementation of electronic administrative procedures via the National Public Service Portal (NPSP).

Subsequently, Resolution No. 02/NQ-CP dated 10 January 2022 outlined key tasks and solutions to enhance the business environment and national

Figure 4: Groups of administrative procedures related to production and business activities



Source: Compiled by the author from the National Public Service Portal, 2025

competitiveness in 2022. This resolution underscores the imperative to intensify reforms aimed at reducing and simplifying administrative procedures, shortening implementation timelines, and lowering compliance costs by promoting decentralisation, empowering local authorities, and strengthening inspection and supervision mechanisms.

After five years of implementing policies focused on the reduction, simplification, and digitalisation of APs for enterprises, as of May 22, 2025, out of a total of 4,888 Aps (Appendix of Resolution No. 66/NQ-CP dated March 26, 2025) applicable to enterprises, 2,150 have been made available online via the NPSP, spanning eleven distinct groups as illustrated in Figure 4 below (Cổng Dịch vụ công Quốc gia, National Public Service Portal 2025).

Regarding enterprise satisfaction with current administrative regulations, a 2024 survey entitled The Status of Administrative Procedure Provision and Implementation for Enterprises, conducted by the National Private Economic Development Research

Board, revealed that over 44 per cent of enterprises continue to experience difficulties in navigating APs (Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI 2025). The principal challenges identified include complex and protracted processes, informal fees associated with procedure implementation, frequent and non-transparent inspections, regulatory overlaps, and responsibility aversion among local officials.

In response to these challenges and with the objective of cultivating a favourable investment and business environment, Vietnam has introduced a series of resolutions and directives since early 2025 to accelerate APR for enterprises. Prominently, Resolution No. 66/NQ-CP of 26 March 2025 establishes a programme to reduce and simplify APs related to production and business activities during 2025 and 2026. The resolution targets the abolition of at least 30 per cent of unnecessary business investment conditions, a reduction of at least 30 per cent in processing time, and a 30 per cent decrease in compliance costs within 2025. Additionally, Resolution 66/NQ-CP (2025) aims to achieve full digitalisation of APs related to

enterprises by the end of 2025. Complementing this, Directive No. 63/CD-TTg issued by the Prime Minister on May 12, 2025, mandates the immediate cessation of informal fees imposed on enterprises during APs and related interactions with state agencies, alongside the prompt resolution of all feedback and complaints from enterprises regarding this issue. Furthermore, on May 17, 2025, the National Assembly approved Resolution No. 198/2025/QH15, which introduces several special mechanisms and policies to support private economic development. This resolution sets December 31, 2025, as the deadline for reviewing and streamlining business conditions, reducing AP processing times, and lowering compliance costs, in alignment with the goals outlined in Resolution No. 66/NQ-CP.

In the course of implementing Resolutions 66/NQ-CP (2025) and 198/2025/QH, several ministries and sectors have conducted comprehensive reviews of existing APs and proposed roadmaps for simplifying procedures across various domains. For instance, the General Department of Taxation has reviewed 219 tax-related APs, of which 134 have achieved full-process online public service delivery. It has proposed the abolition of 97 procedures and the simplification of 30 others (Báo Điện tử Chính phủ; Government News 2025). The implementation of these reforms is expected to substantially reduce the time and costs associated with tax administrative procedures, which remain a primary concern for enterprises according to the National Private Economic Development Research Board survey (Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI 2025).

With respect to CE, Vietnam currently lacks specific preferential policies or tax incentives targeted explicitly at circular business enterprises. However, existing tax incentive provisions apply to investment projects in environmental protection and activities related to CE, such as waste collection, treatment, and recycling (e.g., Article 15 of the Law on Investment 2020; Article 11 of Circular No. 96/2015/TT-BTC dated 22 June 2015, guiding corporate income tax under Decree No. 12/2015/ND-CP dated 12 February 2015). Given the fragmented nature of tax incentives for CE activities, APRs in taxation are anticipated to facilitate circular business enterprises' access to and completion of procedures necessary to benefit from tax incentives, pending the establishment of a comprehensive and dedicated tax policy framework for CE.

Beyond taxation, policies and APs concerning intellectual property rights (IPR) also play a pivotal role in promoting CE in Vietnam. On one hand, IPR legislation incentivises innovation by granting rights holders the authority to prevent unauthorised use of protected products or processes during the protection term. This legal protection enables circular business enterprises to commercialise inventions, thereby recovering research and development investments while delivering environmental and social benefits. On the other hand, the exclusive rights conferred by IPRs may extend to activities integral to circular and sustainable practices, such as repair, recycling, or upcycling. Consequently, IPR holders may restrict third parties from engaging in such activities if they consider such activities to constitute infringement of IPR. Current Vietnamese regulations on IPR, including the amended Law on Intellectual Property 2022 and Decree No. 65/2023/ND-CP, primarily emphasise innovation encouragement but lack explicit provisions addressing the permissibility or restriction of circular activities involving protected products. Therefore, ongoing refinement of IPR legislation and APs is necessary not only to streamline processes but also to incorporate provisions that balance effective state management, enterprise interests, and the promotion of CE.

Numerous studies have identified cumbersome administrative procedures and bureaucratic inefficiencies as significant impediments to the growth and scalability of circular businesses (Kasana et al. 2024). In this context, the above-mentioned APRs – if implemented effectively – have the potential to alleviate these barriers by reducing the administrative burden and compliance costs faced by circular enterprises. Such reductions can liberate financial and managerial resources, enabling firms to allocate more capital toward sustainable innovation and operational improvements. The explicit mandate to eradicate informal fees and promote transparency could further contribute to creating a more predictable and equitable business environment, which is essential for attracting investment, especially foreign investors, benefiting businesses in Vietnam generally, with circular enterprises being no exception, although further empirical research is needed to fully examine these dynamics.

6. Conclusion

This article has examined three interrelated dimensions of administrative reform in Vietnam – namely institutional reform, restructuring of the state administrative apparatus, and administrative procedure reforms – in the context of advancing environmental protection and the country's circular transition. The analysis reveals that while Vietnam has made notable progress in strengthening institutional frameworks and promoting policies aimed at simplifying, digitalising, and decentralising administrative procedures, significant challenges remain that could impede the effective realization of CE objectives.

Institutionally, Vietnam faces the pressing need to establish a coherent and unified legal framework dedicated explicitly to CE. Currently, CE-related activities are regulated in a fragmented manner across multiple laws, such as the Law on Environmental Protection, the Law on Investment, the Law on Corporate Income Tax, and the Law on Intellectual Property, resulting in regulatory complexity and ambiguity. This fragmentation, compounded by a vast array of nearly 5,000 administrative procedures, imposes substantial formal and informal burdens on enterprises, undermining regulatory clarity and diminishing the efficacy of existing laws. Crucially, legislative articulation alone is insufficient; without robust enforcement and implementation mechanisms, the transformative potential of CE policies risks remaining unrealised.

The recent restructuring of Vietnam's State administrative apparatus, including the consolidation of ministries, introduces further uncertainty regarding the governance of CE policies such as the NAPCE. Although empirical assessment of these institutional changes is still pending, the success of CE implementation under the new administrative configuration will depend heavily on the government's capacity to clearly redefine institutional roles, preserve critical institutional knowledge, and establish effective inter-agency coordination mechanisms. Failure to address these governance challenges could lead to fragmentation, inefficiency, and diluted policy impact.

At the subnational level, the ongoing provincial mergers present both opportunities and challenges for CE application. Larger administrative units with expanded economic and institutional capacities, coupled with improved infrastructure connectivity, could facilitate more integrated and scalable CE initiatives. However, realising this potential requires harmonising diverse local priorities, strengthening governance capacities, and maintaining robust central-local coordination to ensure that merged provinces effectively contribute to national CE goals rather than perpetuating uneven implementation.

Administrative procedure reforms, particularly simplification, digitalisation, and decentralisation, hold promise for reducing barriers and compliance costs for enterprises, thereby incentivising the adoption of circular production and business models. Nonetheless, such procedural streamlining must not come at the expense of environmental oversight rigor. Regulatory agencies should simultaneously enhance their capacity for post-licensing supervision, leverage digital technologies for real-time environmental monitoring, and enforce stringent compliance mechanisms to safeguard environmental standards throughout the production lifecycle.

In sum, advancing Vietnam's CE agenda necessitates a comprehensive and integrated approach that combines the completion and harmonisation of the legal framework with effective administrative reforms. This dual focus is essential to improve enterprise operational efficiency, foster a transparent and conducive investment climate, and establish a resilient institutional foundation for sustainable circular development. Only through sustained political commitment, institutional capacity building, and coordinated multi-level governance can Vietnam realise the systemic transformation required for a successful circular transition.

7. List of Legal Documents Used in the Article

Law on Environmental Protection 2020 (Law No. 72/2020/QH14 dated November 17, 2020).

Law on Protection of Consumer Rights 2023 (Law No. 19/2023/QH15 dated June 20, 2023).

Provincial Master Plans for period 2021–2030 (Vietnamese only): <https://thuvienphapluat.vn/chinh-sach-phap-luat-moi/vn/ho-tro-phap-luat/chinh-sach-moi/50031/quy-hoach-tinh-la-gi-tong-hop-quy-hoach-tinh-duoc-thu-tuong-phe-duyet>.

Resolution No. 68/NQ-CP dated May 12, 2020, on promulgating programme for cutting and simplifying business regulations during 2020–2025.

Resolution No. 50/NQ-CP dated May 20, 2021, regarding the Government’s action programme to implement the 13th Party Congress resolution.

Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, on promulgating the Master Programme on state administration reform for the 2021–2030 period.

Decision No. 1658/QĐ-TTg dated October 1, 2021, of the Prime Minister of Vietnam, on approving the National Strategy on Green Growth for 2021–2030, with a vision to 2050.

Decree No. 08/2022/ND-CP dated January 10, 2022, on elaboration of several Articles of the Law on Environmental Protection.

Resolution 02/NQ-CP dated January 10, 2022, on major tasks and solutions to heighten the national competitiveness in 2022.

Decision No. 687/QĐ-TTg dated June 07, 2022, of the Prime Minister of Vietnam, on approving the scheme for circular economy development in Vietnam.

Law on Bidding 2023 (Law No. 22/2023/QH15 dated June 23, 2023).

Decree No. 65/2023/ND-CP dated August 23, 2023, on detailing a number of articles of, and providing measures to implement, the Law on Intellectual Property regarding industrial property, protection of industrial property rights and plant variety rights, and the state management of intellectual property.

Decree No. 05/2025/ND-CP dated January 06, 2025, on amendments to certain articles of Decree No. 08/2022/ND-CP on elaboration of several articles of the Law on Environmental Protection.

Decision No. 222/QĐ-TTg, dated January 23, 2025, of the Prime Minister of Vietnam, on issuing the National Action Plan for the implementation of a circular economy by 2035.

Appendix of Resolution No. 66/NQ-CP dated March 26, 2025, regarding the programme on reduction and simplification of administrative procedures related to production and business activities in 2025 and 2026.

Resolution No. 66/NQ-CP dated March 26, 2025, regarding the programme on reduction and simplification of administrative procedures related to production and business activities in 2025 and 2026.

8. References

Báo Điện tử Chính phủ (Government News) (2025): Đề xuất cắt giảm 127 thủ tục hành chính thuế liên quan đến sản xuất, kinh doanh (Proposal to cut 127 tax administrative procedures related to production and business). <https://xaydungchinhachsach.chinhphu.vn/de-xuat-cat-giam-127-thu-tuc-hanh-chinh-thue-lien-quan-den-san-xuat-kinh-doanh-119250529231419407.htm>.

Bui, V.-N. (2023, April 26): Administrative Reform in Our Country: Status Quo and Some Suggestions (Cải cách hành chính ở nước ta – Thực trạng và một số đề xuất). <https://danchuphapluat.vn/cai-cach-hanh-chinh-o-nuoc-ta-thuc-trang-va-mot-so-de-xuat>.

Cổng Dịch vụ công Quốc gia (National Public Service Portal) (2025, May 22): Dịch vụ công trực tuyến (Online public services). <https://dichvucong.gov.vn/p/home/dvc-dich-vu-cong-truc-tuyen.html>.

European Parliamentary Research Service (2023, May 24): Circular economy: definition, importance and benefits. <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20151201STO05603/circular-economy-definition-importance-and-benefits#:~:text=The%20circular%20economy%20is%20a,reducing%20waste%20to%20a%20minimum>.

Kasana, S. (et al.): Unlocking circular start-ups: A model of barriers. In: Business Strategy and the Environment, 33(3), 2546–2577. <https://doi.org/10.1002/bse.3608>.

Kirchherr, J. (et al.) (2023): Conceptualizing the Circular Economy (Revisited): An Analysis of 221 Definitions. In: Resources, Conservation and Recycling (Vol. 194). Elsevier B.V. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2023.107001>.

Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI. (2025, March 26): Hơn 44% doanh nghiệp gặp khó trong thực hiện thủ tục hành chính (More than 44% of businesses have difficulty in carrying out administrative procedures). <https://vcci.com.vn/news/hon-44-doanh-nghiep-gap-kho-trong-thuc-hien-thu-tuc-hanh-chinh>.

Ngoc Cham (2022, December 5): Luật Bảo vệ môi trường 2020: Bước đột phá cải cách thủ tục hành chính (Law on Environmental Protection 2020: A breakthrough step in administrative procedure reform). https://daibieunhandan.vn/luat-bao-ve-moi-truong-2020-buoc-dot-pha-cai-cach-thu-tuc-hanh-chinh-10298837.html?gidzl=B1se5SqCpMah0wuQoXhARYW3gnpJGvXIC0QkZp3dMWmL_WPrXMTPJ41gqA56PmsOrch5Z3L8L94oWpBO0.

Nguyen, C. T. (et al.) (2025): Rà soát chính sách thực hiện kinh tế tuần hoàn trong các nhóm ngành kinh tế trọng tâm (Reviewing policies for implementing the circular economy in the key industries). In: Kinh Tế và Phát Triển (Economy and Development), 333(2), 67–76. <https://doi.org/10.33301/JED.VI.2175>.

Nguyen, T. B. (et al.) (2022): Legal framework and potential for circular economy application in agriculture in the Mekong Delta. In: Can Tho University Journal of Science, 58, 182–180. <https://doi.org/10.22144/ctu.jvn.2022.204>.

Schroeder, P./Anggraeni, K./Weber, U. (2019): The Relevance of Circular Economy Practices to the Sustainable Development Goals. In: Journal of Industrial Ecology, 23(1), 77–95. <https://doi.org/10.1111/jiec.12732>.

Stahel, W. R. (2020): History of the circular economy. The historic development of circularity and the circular economy. In: The Circular Economy in the European Union: An Interim Review. 7–19. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-50239-3_2.

publishing Public Administration Reform Index in 2021 of ministries, ministerial-level agencies, People’s Committees of provinces and centrally run cities.

Ministry of Home Affairs (2023a): Decision 288/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 14, 2023 on approving and publishing the Satisfaction Index of Public Administrative Services in 2022.

Ministry of Home Affairs (2023b): Decision 289/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 14, 2023 on approving and publishing Public Administration Reform Index in 2022 of ministries, ministerial-level agencies, People’s Committees of provinces and centrally run cities.

Ministry of Home Affairs (2024a): Decision 272/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 10, 2024 on approving and publishing the Satisfaction Index of Public Administrative Services in 2023. <https://moha.gov.vn/tintuc/Pages/listbnv.aspx?Cat=610&ItemID=56020>.

Ministry of Home Affairs (2024b): Decision 273/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 10, 2024 on approving and publishing Public Administration Reform Index in 2023 of ministries, ministerial-level agencies, People’s Committees of provinces and centrally run cities.

Ministry of Information and Communications (2017): Circular 32/2017/TT-BTTTT regulating the provision of online public administration services and ensuring convenient access to electronic information pages or electronic information portals of state agencies. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Cong-nghe-thong-tin/Thong-tu-32-2017-TT-BTTTT-cung-cap-bao-dam-khang-truy-cap-thuan-tien-trang-thong-tin-dien-tu-341078.aspx>.

Prime Minister (2011): Decision 136/2001/QĐ-CP dated September 17, 2001 on Approving the overall program of administrative reform for the period 2001–2011. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quyết-dinh-136-2001-QĐ-TTg-phe-duyet-Chuong-trinh-tong-the-cai-cach-hanh-chinh-nha-nuoc-giai-doan-2001-2010-48236.aspx>.

Good Governance and Anti-corruption in Vietnam

● Ta Thi Nguyet Trang and Nguyen Trong Chinh

1. Introduction

Good governance generally refers to the effective, accountable, and transparent management of a country's public affairs and resources. International institutions often highlight core principles such as participation, consensus orientation, accountability, transparency, responsiveness, inclusion, effectiveness, and the rule of law as hallmarks of good governance (Chien/Thanh 2022). In essence, it describes a system in which public officials serve the public good, not private gain, thereby earning citizens' trust and delivering equitable development. It has become a normative ideal in global administrative reform efforts, promoted by organizations such as the United Nations and World Bank since the 1990s. Vietnam is no exception; in recent decades, the Vietnamese Government has integrated *good governance* models into national reforms, aiming to modernize its public sector and improve services. These reforms are credited with some successes – for example, Vietnam's push for e-government led to the country ranking 88th of 193 in the UN's E-Government Development Index by 2018, with thousands of administrative services moved online. These changes have contributed to economic growth, poverty reduction, and improved state-society relations in Vietnam (Chien/Thanh 2022).

A core element of good governance is anti-corruption, as corruption undermines nearly every governance principle. Corruption can be broadly defined as the abuse of entrusted power for private gain and manifests through bribery, embezzlement, nepotism, and state capture. Curbing corruption is indispensable for accountability and the rule of law; without it, public resources are diverted, and citizen trust erodes. Globally, anti-corruption has become a centrepiece of governance reform, and Vietnam has increasingly made it a priority. Vietnam's Communist Party leadership has explicitly identified corruption as a threat to the nation's development and the regime's legitimacy (Giang 2024). General Secretary Nguyễn Phú Trọng, Vietnam's top leader in recent years, has described corruption as the gravest threat to the ruling Communist Party's survival, spurring an aggressive anti-graft drive from the top.

Today, the topic of good governance and anti-corruption in Vietnam is important for several reasons. Vietnam's rapid economic growth and integration into global markets have raised public expectations for cleaner and more efficient governance. Citizens increasingly demand transparency and high-quality public services, and high-profile corruption scandals (such as those involving COVID-19 test kits and repatriation flights in 2021–2022) have intensified this public outrage (Giang 2024). The government recognizes that corruption, if left unchecked, can undermine social stability and investor confidence. Internationally, Vietnam's commitments to trade agreements and development partnerships often require improvements in governance and anti-corruption measures, putting additional pressure on reforms. In short, strengthening good governance with anti-corruption at its heart is seen as crucial to Vietnam's socio-economic goals and credibility at home and abroad.

In the Vietnamese context, pursuing good governance and fighting corruption are not just technical goals but also deeply political challenges. The country's one-party system means that the ruling Communist Party of Vietnam (CPV) dominates all branches of government, which shapes the implementation of governance reforms and anti-corruption efforts. On the one hand, this allows top leaders to launch sweeping anti-corruption campaigns from above (without the gridlock sometimes seen in multiparty democracies). However, this raises questions about selective enforcement and the lack of independent checks – issues we will explore. The remainder of this report provides an overview of Vietnam's current state of governance and anti-corruption: the reforms undertaken, policies and institutions in play, effectiveness of these efforts, and key challenges that remain. We conclude with reflections on what is uniquely Vietnamese about this struggle and what lessons and comparisons can be drawn from the global experience.



Trinh Ngoc Mai (MA)
Programme Manager
Hanns Seidel Foundation Vietnam
Email: mai@hss.de



Michael Siegner
Resident Representative
Hanns Seidel Foundation Vietnam
Email: siegner-m@hss.de



Good Governance and its Components

Source: <https://www.worldbank.org/en/country/serbia/brief/transparency-and-accountability-initiative-in-serbia>

2. Governance and Administrative Reforms: Current State

Vietnam has continuously updated its governance framework through public administration reforms aimed at building a more efficient, rule-based state apparatus. The government's Master Program on State Administration Reform (often called PAR) has been implemented in phases (2001–2010, 2011–2020, and now 2021–2030) to modernize the public sector. In July 2021, the Vietnamese Government announced an ambitious general program for state administrative reform through 2030, targeting Vietnam to be among the top 30 countries in the world for business environment by that year (VLLF 2021). The reform agenda focuses on six key areas.

- *Institutional reform:* Improving the legal and regulatory system and ensuring that laws are coherent and effectively enforced. This includes continuing to develop a state governed by the rule of law and refining legal frameworks in line with economic and social needs.
- *Administrative procedure simplification:* Streamlining bureaucratic procedures and cutting red tape are necessary. A major goal is expanding online public services – for instance, by 2030 Vietnam aims to have 90 per cent of ministerial and local administrative procedures provided online at advanced levels (VLLF 2021), so that citizens and businesses can access services electronically “anytime, anywhere.”
- *Organizational reform of the state apparatus:* Restructuring government organizations to make them leaner and more efficient. This has involved downsizing and merging agencies to eliminate overlap and clarifying functions across the central and local levels. (Recent plans even propose reducing the number of ministries and cutting

intermediate tiers of administration to streamline governance).

- *Civil service reform:* Professionalizing the cadre of public officials. The government is working to improve the recruitment, training, and performance evaluation of civil servants, with an emphasis on ethical standards and service orientation. Raising civil service salaries and rightsizing staff are also considered to attract talent and reduce petty corruption incentives (low pay has historically been linked to bureaucratic bribery; Chien/Thanh 2022).
- *Public finance reform:* Enhancing transparency and accountability in budgeting and public expenditure. Notably, Vietnam plans to adopt output-based budgeting, where state funds are allocated based on results achieved, to increase efficiency and prevent corruption in public fund use (VLLF 2021).
- *E-government and digital transformation:* Accelerating the application of IT to governance. The goal is to develop a full-fledged digital government by 2030, leveraging technology to improve service delivery and reduce face-to-face interactions (which can breed corruption). For example, most tax, business registration, and public service transactions are moving to online portals, limiting the need for *under the table* payments. By 2018, Vietnam had tens of thousands of online public services available, and this number continues to increase (Chien/Thanh 2022).

Reforms in these areas have led to tangible improvements in governance. Administrative procedures have been gradually simplified; for instance, the creation of one-stop shop centres in cities and provinces has made it easier for citizens to get permits or documents without going through multiple offices. The expansion of e-services has been particularly notable in reducing petty bribery opportunities; citizens can pay fees or submit applications online, minimizing direct interactions with officials for routine tasks. Vietnam's Satisfaction Index of Public Administrative Services (SIPAS) and Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) (both introduced in recent years) now annually gauge citizens' experiences with local officials, adding some level of public feedback and accountability into the system (Chien/Thanh 2022).

According to the latest PAPI survey, citizens have reported improvements in the control of petty corruption at the local level and better electronic governance, although they also flag issues with transparency and participation in decision-making



Corruption in Vietnam

Source: <https://www.dw.com/de/vietnam-korruptionsskandal>

(VLLF, 2021). These mixed results underscore that while Vietnam's administrative reforms have made progress in service delivery and efficiency, the quality of governance is still undermined by non-transparency, bureaucratic inertia, and corruption. Researchers have noted that Vietnam's governance system remains “unsatisfactory and often disordered,” plagued by issues such as illegal payments, bribery, poor accountability mechanisms, and erosion of public trust despite reforms (Chien/Thanh 2022). This dichotomy – improvements in administrative capacity on one hand, but persistent governance deficits on the other – sets the stage for understanding the country's intensified anti-corruption campaign.

3. Major Anti-corruption Policies and Campaigns

Anti-corruption legislation and strategy

Vietnam established its basic anti-corruption legal framework in the mid-2000s as part of governance reforms. The Anti-Corruption Law 2005 was a landmark law that criminalized acts of corruption, mandated asset declaration by officials, and created inspection bodies (National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam 2005). This law (effective from 2006) replaced earlier, weaker regulations and was intended to meet international standards, as Vietnam had ratified the UN Convention Against Corruption. In 2009, the government adopted a National Strategy for Preventing and Combating Corruption toward 2020 (via Resolution 21/NQ-CP) (Tuan 2009; Nguyen/ Nguyen 2025). This strategy laid out comprehensive goals: increasing transparency in administration, reforming public finance to curb graft, enhancing the role of citizens and the media in oversight, and strengthening law enforcement against corrupt acts. Throughout the 2010s, various implementing decrees

and guidelines were issued. For example, Decree 59/2013 details how the 2005 Anti-Corruption Law will be enforced, including measures for officials to declare assets and agencies to handle corruption complaints (Hoang et al. 2022). By 2018, Vietnam had revised and tightened its anti-corruption law (the Law on Anti-Corruption 2018) to address new issues and extend certain provisions to the private sector, reflecting lessons learned and new corruption risks in a market-oriented economy (National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam 2018).

Institutional mechanisms

An important development in Vietnam was the establishment of dedicated anti-corruption bodies within the Communist Party's structure. In 2013, amid concerns that corruption investigations were lagging, the CPV created the Central Steering Committee on Anti-Corruption (CSCAC) under the Party's Politburo. This committee, chaired directly by the CPV General Secretary, is empowered to oversee and coordinate anti-corruption efforts across the entire state apparatus (Viet Nam social security portal 2024). This move signalled that the CPV was taking direct charge of the fight, rather than leaving it solely to government inspectors or police. The CSCAC sets priorities for major cases (*big tigers* as opposed to *flies*), monitors the progress of investigations and prosecutions, and can prod various agencies (from the national anti-corruption police units in the Ministry of Public Security to prosecutors and courts) into action. It also supervises CPV's internal disciplinary bodies to ensure that corrupt party members are punished within the party system (often a first step before criminal proceedings). This model parallels anti-graft structures in neighbouring China and reflects the CPV's view that corruption must be combated within the one-party framework by the CPV itself wielding the spear.

The institutional network expanded further

In 2016, after a new CPV leadership term began, the party upgraded its Internal Affairs Commission (Ban Nội chính Trung ương) to serve as the standing office of the CSCAC, bolstering staffing and resources for case investigations. In 2022, the CPV mandated the establishment of anti-corruption steering committees in every province and major city (Giang 2024). These local committees, headed by provincial Party Secretaries, mirror the central committee's role but at the subnational level; they convene local heads of police, procuracy, and other agencies to coordinate and report on corruption cases in their jurisdictions.

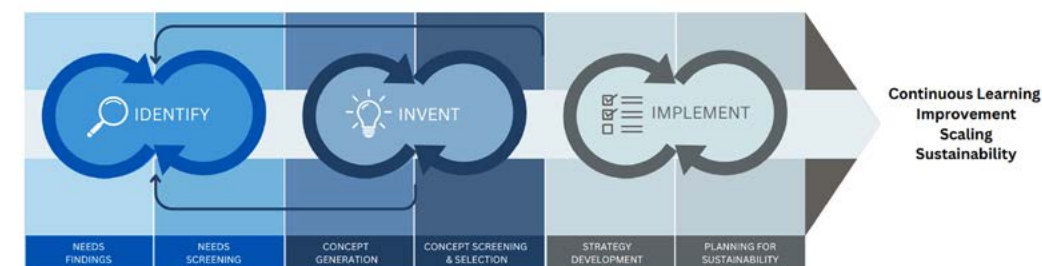


Figure 1: Needs-informed Innovation for Development: The Process (Modified from The Stanford Biodesign methodology)

Needs-informed Information for Development

Source: <https://www.undp.org/vietnam/blog/innovating-transparency-how-digital-solutions-are-reducing-corruption-risk-vietnams-health-system>

The creation of provincial committees is a significant step to ensure the anti-graft campaign “reaches every nook and cranny” of the government, not just central ministries. Additionally, other institutions contribute to anti-corruption efforts:

the Government Inspectorate conducts administrative inspections and can uncover mismanagement; the State Audit Office reviews public expenditures for fraud; and since 2018, a National Public Service Portal has allowed citizens to report petty corruption or bribe requests when accessing services.

Although Vietnam does not have an independent anti-corruption commission in the classic sense, this web of party-led committees and state agencies constitutes the country’s anti-corruption machinery.

The Blazing Furnace campaign under recent leadership

While laws and bodies are important, Vietnam’s anti-corruption drive has been defined in the last decade by a top-down campaign with strong political backing. Starting around 2013 and intensifying from 2016 to the present, General Secretary Nguyễn Phú Trọng launched what has been dubbed the “Đốt lò” or “Blazing Furnace” campaign (Malesky/Bui 2024). The metaphor portrays corrupt officials as pieces of wood to be burned in a furnace, signalling an intention to purge corruption relentlessly. Under Nguyễn Phú Trọng’s watch, the CPV vowed that there would be “no forbidden zone, no exception” in prosecuting corrupt actors, regardless of their rank or position. This has translated into an unprecedented string of high-profile investigations, trials and punishments. Dozens of senior officials,

including ministers, provincial party bosses, military generals, and CEOs of state-owned enterprises, have been disciplined or criminally charged. Notably, since 2021, the campaign reached the highest echelons: over the course of 2022–2023, a sitting President (Nguyễn Xuân Phúc) was forced to resign, and two Deputy Prime Ministers were removed due to their responsibility for major corruption scandals. In early 2023, these ousters marked the first time in decades that top-ranked leaders were felled by an internal anti-corruption process, underscoring the comprehensiveness of the effort (BIT 2024). In 2024, Nguyễn Xuân Phúc’s short-term successor as President (Võ Văn Thưởng) also abruptly resigned after just one year in office, reportedly in connection to an investigation of wrongdoing in his past jurisdiction. This means that Vietnam saw two heads of state removed within 15 months, a tumultuous outcome of the anti-graft drive by Vietnamese standards.

What milestones characterize the *Blazing Furnace* campaign? First, the number of cases has surged. The Party’s Internal Affairs Commission reported that in 2022 alone, authorities prosecuted or disciplined 539 party members for corruption or “deliberate wrongdoing,” a 50 per cent increase from the previous year. The police opened 453 new corruption investigations that year (Khanh et al. 2024). High-profile trials have targeted sectors known for grafting, such as banking, property, healthcare, and the energy industry. For example, a sweeping investigation into the mismanagement of public funds in COVID-19 test kit procurement (the *Việt Á scandal*) ensnared officials across the health ministry and provincial CDCs, and another probe into bribery for

Table 1: Anticorruption milestones and their significance

Year	Anti-Corruption Milestone	Significance
2005	Anti-Corruption Law passed (No. 55/2005/QH11)	First comprehensive anti-graft law, defining corrupt acts, requiring officials to declare assets, and setting up anti-corruption bodies. Marked the start of a formal legal approach to corruption, aligned with international standards.
2009	National Anti-Corruption Strategy to 2020 adopted (Res. 21/NQ-CP)	Government blueprint towards 2020 focusing on prevention, awareness, and systemic fixes to reduce corruption. Emphasized administrative reforms, legal improvements, and greater public involvement in oversight.
2013	Central Steering Committee on Anti-Corruption established under CPV	Party takes direct charge: General Secretary heads the committee to coordinate all anti-corruption efforts nationally. This shifted power from government inspectors to the top party leadership, aiming for more clout in tackling high-level cases.
2016	Blazing Furnace campaign launched by CPV leadership (12th Party Congress term)	Intensification of anti-graft drive under Nguyễn Phú Trọng. Renewed commitment that even senior officials (<i>tigers</i>) would be punished. Major cases and party disciplinary actions accelerate after this point.
2018	Revised Anti-Corruption Law enacted (replacing 2005 law)	Updated legal framework: extended anti-corruption regulations to state-linked private sector entities, improved asset disclosure rules, and added measures to recover illicit assets. Gave law enforcement more tools to investigate and charge corruption offenses.
2022	Provincial anti-corruption committees rolled out nationwide	Decentralizing the campaign’s implementation. Each province/ municipality set up a Steering Committee on Prevention of Corruption and Negative Phenomena (expanded mandate). Ensures local graft cases are pursued and aligns local authorities with central anti-corruption policies.
2023	Historic high-level purges and new Anti-Corruption Strategy 2030	Unprecedented removal of a State President and two Deputy Prime Ministers for accountability in corruption scandals. Simultaneously, a new National Strategy on Anti-Corruption and Negative Practices to 2030 (Res. 168/NQ-CP) was issued, signalling sustained political will to carry the anti-corruption agenda forward into the next decade.

Source: The authors

rescue flights during the pandemic led to the arrest of dozens of diplomats and officials at the Ministry of Foreign Affairs. Additionally, business tycoons are not immune to this trend. The arrest of a prominent real estate mogul in 2022 for fraud sent shockwaves through the financial markets, even causing a run on a major private bank and forcing a government bailout. This illustrates that the campaign is tackling *grand corruption* – large-scale malfeasance involving powerful figures – and not just low-level bribery. To illustrate the evolution of Vietnam’s anti-corruption framework and campaign, table below summarizes a few key milestones in recent decades.

Figure 1: Infographic of PAPI's Key Results in 2024



PAPI Report 2024 Key Results

Source: <https://www.undp.org/vietnam/publications/2024-provincial-governance-and-public-administration-performance-index-papi-report>

This timeline shows a trajectory from building the legal/institutional infrastructure for anti-corruption (2000s) to exerting muscular political will for enforcement (2010s–2020s). Vietnam's current campaign is widely regarded as the most robust and far-reaching anti-corruption drive in the country's modern history (Giang 2024). This has dramatically raised the stakes for officials: where corruption was once seen as a low-risk activity (due to lax enforcement and political protection), even Politburo members and industry tycoons have been jailed. Vietnam's efforts have drawn international attention and are often compared to China's anti-corruption campaign in terms of scope and methods. Domestically, it has also garnered cautious praise from citizens fed up with corruption, although tempered by concerns we discuss below.

4. Implementation and Effectiveness of Anti-corruption Efforts

The implementation of anti-corruption measures in Vietnam is a top-down process led by the Communist Party, working through both party disciplinary channels and state legal institutions. On the positive side, this centralized approach yielded notable results. A visiting fellow at the ISEAS institute observed that the current campaign has had

“Some positive impacts on the economy, including reducing the informal costs of doing business, streamlining bureaucratic processes in certain sectors, and breaking up some entrenched interest groups.” (Giang 2024)

Indeed, businesses report that everyday bribery (such as paying facilitation fees to obtain permits) has somewhat decreased in certain dealings, as the climate of fear has made officials more cautious. Government data also suggest improvements in administrative integrity: for instance, over 10,000 individuals were prosecuted in 4,800 corruption and economic crime trials in 2023 alone (according to Vietnam's Supreme People's Court), reflecting an extraordinary caseload that would have been unthinkable a decade prior. At the macro level, Vietnam's standing in the global corruption indices has improved modestly. Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI) shows Vietnam's score rising to 40/100 in 2023 (up from the high 20s/100 in the early 2000s) (The Global Economy 2024). This corresponds to a rank of approximately 88th out of 180 countries in 2023, whereas a decade ago, Vietnam ranked near 113th, indicating a significant climb (Reuters 2024). In other words, experts perceive Vietnam as somewhat less corrupt now than in the past, in part because of the intensive anti-graft actions. The World Bank's Governance Indicators also reflect slight gains in “control of corruption” for Vietnam in recent years, although it is still below the global average (The global economy 2024).

Crucially, the campaign has tackled high-level corruption that evaded accountability. This has a deterrent effect: officials know that even senior officials are no longer safe if they engage in graft. By 2022, hundreds of officials, including members of the Party Central Committee and even the Politburo, had been disciplined, which has “strengthened the dominance of internal affairs institutions” (like the Party's Internal Affairs Commission) in Vietnamese politics (Giang 2024). The message is clear: anti-corruption is here to stay as

a political priority, at least under the current leadership. Public opinion, as gauged by the media and surveys, generally supports these actions; many Vietnamese see the *blazing furnace* as delivering overdue justice to corrupt elites and “purifying” the party's ranks (Viet Nam Union of Friendship Organizations 2023). This public approval is important for the CPV, which lacks electoral competition; showing toughness on corruption is one way to maintain legitimacy in the eyes of the people.

However, significant challenges and limitations temper the effectiveness of good governance and anti-corruption efforts in Vietnam. Analysts often point out the following issues.

- *Selective enforcement and political motivations:* While the anti-corruption campaign is led by the highest levels of the Communist Party of Vietnam, it is essential that its implementation follows clear procedures and maintains transparency in order to strengthen public trust and avoid potential concerns about fairness. Indeed, the coincidence of anti-graft charges with political shake-ups (such as leadership reshuffles) has fuelled scepticism. This perception can undermine the campaign's moral authority if the public believes that not all corrupt actors are equally likely to be punished. That said, the sheer breadth of those caught up – spanning multiple *factions* – suggests that even if political calculus is present, the net cast by the campaign is broad. The risk remains that if political winds change, some momentum could be lost, or specific investigations could be dropped to protect allies.
- *Administrative and legal capacity issues:* Despite improvements, some parts of Vietnam's bureaucracy still lack capacity, transparency, and consistency. Enforcement of anti-corruption laws can be uneven; while headline cases move quickly, lower-profile corruption (say, at the provincial department level) might be handled slowly or quietly. The Government Inspectorate and anti-corruption police have finite resources given the scale of the problem nationwide; therefore, many cases do not come to light or are settled internally. Some corruption also goes unpunished because of legal loopholes or evidentiary hurdles. For instance, proving complex corrupt transactions in court (especially those involving networks of businesspeople and officials) is challenging, with limited investigative tools and expertise. There have been instances where suspects have died or fled abroad, complicating proceedings. Asset recovery and reclaiming ill-gotten gains

remain a weak link; many convicted officials still manage to hide assets or only a small portion is recovered, diluting the deterrent effect.

- *Fear of decision-making (governance paralysis):* A paradoxical side-effect of the intense anti-graft campaign has been a phenomenon Vietnamese media dubbed *sợ trách nhiệm* – the fear of responsibility among officials. With a sword of anti-corruption hanging over bureaucrats, some have become overly cautious, delaying or avoiding legitimate decisions to steer clear of any accusations. As scholar Nguyễn Khắc Giang notes, many officials now hesitate to sign off on projects or business approvals “due to fear of being entangled in corruption [investigations]” (Giang 2024). Investors and provincial entrepreneurs have complained that this has caused bureaucratic slowdowns: paperwork stalls as officials seek consensus or higher approval for even routine matters, or simply do nothing to avoid risks (Duong/Mai 2025). In a 2024 survey, a significant number of provincial enterprises described their local government as paralyzed by indecision, partly attributable to anti-corruption pressures. This chilling effect can harm governance by making the public sector less responsive and more agile. Vietnam's Prime Minister has publicly urged officials to act and promised that those who work in good faith will be protected, trying to strike a balance between anti-corruption and efficient governance. Nonetheless, the data show a dip in the rate of public investment disbursement and project implementation in the past two years (BIT 2024), suggesting that the campaign has contributed to bureaucratic inertia in some cases.
- *Endemic corruption culture and social factors:* Finally, Vietnam faces deep-rooted practices that are difficult to uproot quickly. Petty corruption (e.g., small bribes to expedite paperwork or avoid traffic fines) is still fairly common, although surveys indicate that it has improved slightly. In a 2023 UNDP-sponsored survey, citizens in many provinces admitted that they still have to pay bribes in public hospitals or for land records to get timely service (Reuters 2024). Low public-sector salaries, Confucian traditions of gift-giving, and weak monitoring in remote areas all contribute to this phenomenon. Nepotism and informal networks (the *quan hệ* culture) also remain an issue; people with the right connections may secure lucrative positions or contracts. The anti-corruption campaign, which is case-focused, does less to systematically address



Empowering People for Health Care

Source: <https://www.undp.org/vietnam/publications/empowering-local-communities-sustainable-development-sarcandra-glabra-improving-livelihoods-and-immune-health>

the cultural and institutional drivers of corruption. For example, there is not yet a robust system for protecting whistleblowers who report corruption from inside agencies, so many are reluctant to come forward to report corruption. Transparency measures, such as mandatory asset disclosure, have been implemented, but Vietnam does not make officials' asset declarations public, limiting citizen oversight. Similarly, while the law prohibits officials from receiving valuable gifts, enforcement is lax, and the practice persists in subtler forms (e.g., gift envelopes during holidays). This indicates that preventive measures and a culture of integrity need to be strengthened beyond the heavy emphasis on punitive action.

In summary, Vietnam's efforts toward good governance and anti-corruption have been a mixed bag. They show strong political commitment and some notable successes: high-level accountability, improved legal frameworks, and administrative modernization that reduces corruption opportunities. The Party's unified leadership provides important advantages in terms of policy coherence and decisive action. To further enhance the effectiveness and credibility of anti-corruption efforts, however, it is equally important to ensure that implementation follows transparent, carefully structured procedures that foster public confidence and mitigate any perceptions of arbitrariness. Governance has improved in technical ways (e.g., service delivery, e-government); however,

corruption remains "pervasive and widespread" in practice, as even official sources acknowledge. Thus far, the effectiveness of Vietnam's approach lies in its ability to concentrate power to tackle hard targets, but its limitations lie in not yet fully institutionalizing a self-sustaining, impartial anti-corruption regime.

5. Conclusion

Vietnam's drive towards good governance and anti-corruption has achieved mixed effectiveness. On the one hand, the country has made measurable strides in clamping down on corruption in recent years. The ruling CPV's campaign has brought a level of accountability previously unseen; officials at all levels have been disciplined, and there is a palpable fear among bureaucrats that corruption will be punished. Some international indicators reflect this progress (for example, Vietnam's CPI score has improved and is now closer to the global average). The government's parallel administrative reforms (digitalizing services, simplifying procedures) have also helped shrink some traditional avenues of graft, making everyday interactions with the government cleaner and more efficient than a decade ago. These outcomes suggest that when political will exists, a centralized system like Vietnam's can tackle entrenched corruption to some extent.

However, serious gaps remain before Vietnam can claim to have good governance in the fullest sense. Enforcement has not been even-handed enough

to dispel public cynicism that some corruption is handled quietly or used as a political tool. Vietnam has established a range of mechanisms and institutions to lead the fight against corruption, including the Central Steering Committee for Prevention and Control of Corruption, Wastefulness, and Negative Phenomena, the Central Inspection Commission, and the Central Internal Affairs Commission. To further enhance the long-term effectiveness of these efforts, it is important to clarify the mandates of each body, strengthen coordination, and promote accountability across the system. More fundamentally, fostering a culture of integrity through education, ethics, and civic awareness will be key to addressing the root causes of corruption in a sustainable manner.

Vietnam's anti-corruption efforts are still largely personality-driven: they hinge on leaders like Mr. Trọng and his allies continuing to champion the cause. This raises the question of sustainability in the long term or if leadership changes. Additionally, governance is about more than fighting corruption; it is also about the rule of law, citizen participation, and transparency in all facets of government. Vietnam has work to do in this regard. For instance, improving judicial independence and strengthening institutions so that decisions are made on merit (and not avoided out of fear) would greatly enhance governance effectiveness and public trust in the government. There is also room for greater engagement of society: empowering the media, citizens, and social organizations to monitor and voice concerns could complement the state's top-down approach, making anti-corruption efforts more holistic and credible.

What aspects of Vietnam's good governance quest are specifically Vietnamese? The first is the central role of the CPV. Unlike many countries where anti-corruption might be championed by civil society or an independent commission, in Vietnam, it is the ruling CPV itself that leads the charge. This is a double-edged sword: it provides unity of direction but blurs the line between party discipline and the legal process. Another distinctly Vietnamese (or socialist-Oriental) feature is the preference for internal, consensus-driven solutions: rather than expose corruption in an adversarial public arena, the CPV often handles it internally first (through secret party hearings and quiet resignations) before any public trial. This aligns with a political culture that emphasizes stability and *saving face*, even amid punitive actions. By contrast, what is globally comparable in Vietnam's experience are the challenges it faces: many countries, whether democratic or authoritarian,

struggle to create effective checks on power and foster a public service ethos that resists corruption. Issues such as officials' fear of making decisions (paralysis) and the persistence of petty bribery despite high-level crackdowns have been observed in other nations' anti-corruption drives as well (for example, Indonesia and China have reported similar patterns during their clean-up campaigns). Thus, Vietnam offers a case study of the trade-offs between a politically driven anti-corruption approach and an institutionalized one.

Looking ahead, Vietnam has several gaps to address. To lock in the gains made, the country could work on institutionalizing anti-corruption so that it does not depend on individual champions. This may include legal reforms to grant more autonomy to anti-corruption investigators or judges, improve transparency (for instance, publicizing government data, budgets, and officials' asset declarations for citizens to scrutinize), and introduce stronger protections for whistleblowers and journalists who expose corruption. Raising public sector salaries and refining conflict-of-interest rules could reduce the temptation and opportunities for corruption among officials. Vietnam's new anti-corruption strategy for 2030 is an encouraging sign that the leadership intends to continue reforms. Its implementation will need to emphasize not just punitive measures but also preventive and systemic changes – building an administrative culture of integrity, simplifying regulations (to cut red tape and rent-seeking), and engaging the public in oversight.

Can Vietnam solve its corruption problems? Complete eradication is unlikely in the near term, as corruption tends to adapt and find new forms in any country. However, evidence suggests that this can be mitigated. If the momentum of current efforts is maintained and paired with deeper governance reforms (such as strengthening the rule of law and transparency), Vietnam can gradually reduce corruption from a systemic ill to a more manageable, isolated problem. The core issue ultimately boils down to power and accountability: ensuring that power is exercised in the service of the people and that those who abuse it are answerable to independent authorities and the public. Vietnam's experience shows that political will is a necessary condition for anti-corruption success, but it is not sufficient. The next steps will require embedding that will into institutions that will endure. Achieving good governance is a long journey, but Vietnam has clearly embarked on it in recent years. How far and how fast it will travel remains a matter of continued reform and perhaps a bit of political courage to implement.

6. References

BIT (2024): Vietnam Country Report 2024. https://bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2024_VNM.pdf.

Chien, N. B./Thanh, N. N. (2022): The impact of good governance on the people’s satisfaction with public administrative services in Vietnam. In: Administrative Sciences, 12(1), 35.

Duong, T. T. P./Mai, T. (2025): Vietnam’s Bureaucratic Revolution: Rationales and Challenges. In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2025/01/vietnams-bureaucratic-revolution-rationales-and-challenges/>.

Giang, N. K. (2024): The Political Economy of Vietnam’s Anti-Corruption Campaign. In: Southeast Asian Affairs, 375–390.

Hoang, K., Doan (et al.) (2022): Anti-corruption campaign and firm financial performance: Evidence from Vietnam firms. In: Evaluation Review, 46(2), 103–137.

Khanh, V./Phuong, N./Francesco, G. (2024): Vietnam’s president resigns, raising questions over stability. Reuters. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/vietnam-communist-party-approves-presidents-resignation-says-state-media-2024-03-20/>.

Malesky, E. J./Bui, T. H. (2024): VIETNAM IN 2023: Stoking the Embers of the Blazing Furnace. In: Southeast Asian Affairs. https://muse.jhu.edu/pub/70/edited_volume/chapter/4049192.

National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam (2005): Anti-Corruption Law 2005. Hanoi. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-phong-chong-tham-nhung-2005-55-2005-QH11-6919.aspx>.

National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam (2005): Anti-Corruption Law 2018. Hanoi. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-Phong-chong-tham-nhung-322049.aspx>.

Nguyen, N. A./Nguyen, D. N. (2025): Anti-corruption in Vietnam-an institutional analysis. In: Cogent Social Sciences, 11(1), 2460320.

Reuters (2024): Explainer: How has Communist-run Vietnam’s graft campaign shaken up its politics? <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/how-has-communist-run-vietnams-graft-campaign-shaken-up-its-politics-2024-08-26/>.

The Global economy (2024): Vietnam: Corruption perceptions - Transparency International. https://www.theglobaleconomy.com/Vietnam/transparency_corruption/.

Tuan, A. T. (2009): Anti-corruption in Vietnam. United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/GG5/GG5_Vietnam2.pdf.

Viet Nam social security portal (2024): Gov’t adopts national anti-corruption strategy. <https://vss.gov.vn/english/news/pages/external-information.aspx?CatelD=184&ItemID=12094#:~:text=Security%20vss,corruption%20in%20an>.

Viet Nam Union of Friendship Organizations (2023): Vietnam’s anti-graft crackdown – A push towards socio-economic development. <https://vufo.org.vn/Vietnams-anti-graft-crackdown---A-push-towards-socio-economic-development-23-49561.html>.

Vietnam Law and Legal Forum (VLLF) (2021): Nation announces a general program on state administrative reform through 2030. Vietnam News Agency. <https://vietnamlawmagazine.vn/nation-announces-a-general-program-on-state-administrative-reform-through-2030-37857.html>.



Dr. Ta Thi Nguyen Trang
Political communication, political sociology, international economics
Faculty of International Studies
VNU University of Social Sciences Humanities, Hanoi
Email: trangttn8589Q@gmail.com



M.A. Nguyen Trong Chinh
Faculty of International Studies
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email: nguyentrongchinhvn@gmail.com



Citizen access to e-government via electronic ID cards
Source: nito / Alamy Stock Foto

E-Government and Digital Transformation in Vietnam

● Nguyen Anh Cuong

E-government plays a crucial role in contemporary administrative reforms, leveraging digital information and communication technologies (ICT) to enhance the efficiency and transparency of public administration. These technologies enable authorities to manage administrative processes that were previously documented in analogue formats, while also facilitating interactions among government agencies, businesses, and citizens. The primary goal of e-government is to simplify and expedite administrative transactions, provide round-the-clock access to information and improve communication. Although this digital transformation offers significant benefits for businesses, citizens, and public institutions, challenges persist, particularly concerning data protection for citizens and businesses, as well as the increased costs that authorities must incur to ensure data security. This article examines these challenges and evaluates Vietnam's progress in implementing e-government solutions in recent years.

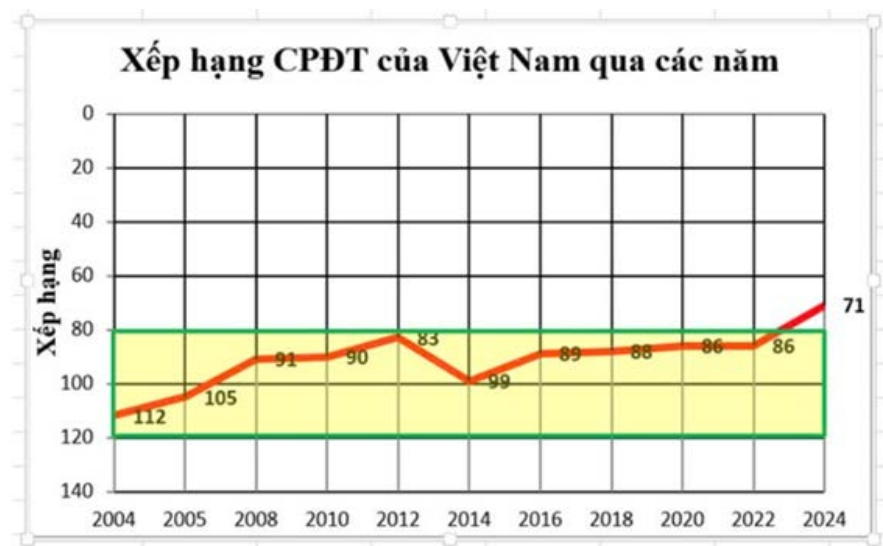
1. Introduction

Electronic government, also known as e-government, has emerged as a core component of administrative reforms globally. It entails the integration of information and communication technology (ICT) in public governance to enhance administrative efficiency and foster transparent interactions between governmental institutions, citizens and businesses. Beyond merely digitising paper-based procedures, e-government involves restructuring and improvement of administrative workflows to meet the increasing demands of society in the digital era (Ramaswamy 2014).

In an increasingly globalised and technologically advanced context, administrative reform through e-government is indispensable for national competitiveness and sustainable development. Effective e-government frameworks reduce cumbersome bureaucracy, save costs, broaden access to public services, and elevate quality of life. Successfully implemented systems allow citizens to access public services 24/7, fostering direct communication with governmental authorities while minimising waiting times (Madzova et al. 2013).

In Vietnam, e-government has been recognised and developed strongly in recent years, with the dual aim of modernising the administrative system and driving comprehensive digital transformation toward sustainable socio-economic growth. Online public services, governmental portals, and national digital initiatives have alleviated administrative burdens and facilitated more efficient service delivery to citizens and businesses (Chi 2023; Hien 2024). In 2024, Vietnam was ranked in the *Very High EGDI* group with 0.7709 points, placing 71/193 countries in the UN's 13th E-Government Survey. Within Southeast Asia, Vietnam ranked 5/11 countries, marking once place improvement compared to the 2022 survey. Previously, Vietnam maintained the rank of 86/193 in 2020 and 2022. In 2024, Vietnam increased 15 places (PT 2024).

Figure 1:



Source: Vietnam Science and Technology Magazine <https://vjst.vn/vn/tin-tuc/10562/viet-nam-tang-15-bac-ve-chinh-phu-dien-tu.aspx>

However, the process of implementing e-government in Vietnam also faces many challenges including data security issues, lack of synchronisation in systems among agencies, and the need to train human resources and enhance digital skills for state civil servants.

The question is: Has e-government in Vietnam truly delivered the effectiveness that was expected? What benefits have been achieved during its implementation, and what challenges still persist? Can e-government address fundamental issues of public administration and bring greater transparency and efficiency to state management? In particular, can data security and security costs, both crucial factors in the digital age, be better improved and managed in Vietnam's e-government systems?

This study will clarify these issues, evaluate the development progress of e-government in Vietnam, analyse its benefits and challenges, and propose improvement measures aimed at building an effective and sustainable e-government. Throughout the research, we will examine the measures that have been implemented or are currently in place, as well as their impact on public administration reform in Vietnam.

2. The Development Process of E-government in Vietnam

Like many other countries in the world, Vietnam has recognised the importance of e-government in modernising administrative processes and enhancing the efficiency of public management. E-government is not only a tool for streamlining administrative procedures but also as a key component of the national digital transformation strategy. It contributes to a knowledge-based economy, improving people's quality of life, and creating a better investment environment for businesses.

Initial stage: from awareness to action

Starting in the 2000s, the Vietnamese Government took its first steps towards building an e-government. The establishment of the Electronic Government Portal in 2006 was one of the most significant early milestones in this process (VNPT 2022). The portal was designed to provide timely and accurate information about government activities and legal documents, while also making it easier for citizens and businesses to access public information. By digitising administrative documents and creating an online information platform, the Vietnamese government began to modernise public services.



Vietnam Committed to E-government

Source: <https://opengovasia.com/2019/11/28/vietnam-committed-to-supporting-its-digital-economy-with-e-government/>

Although this step did not constitute a complete shift to e-government, it marked the beginning of administrative reform. Government agencies gradually became accustomed to applying technology in management and in delivering public services.

Development stage: expanding online public services and e-government platform

With the rapid advancement of information and communications technology, Vietnam's e-government initiatives have progressed beyond merely providing information online to offering a wide range of online public services. Beginning in the 2010s, the Vietnamese government accelerated the development of online services such as business registration, tax declaration, construction permit applications, and other administrative licensing processes. The goal has been to reduce the time and costs for citizens and businesses when accessing administrative services, while also enhancing transparency and efficiency in state management.

A notable milestone in this progress was the launch of the National Public Service Portal in 2019. This portal enables citizens and businesses to access over 1,000 online public services spanning various fields, such as taxation, social insurance, marriage registration, and many other administrative procedures. According to the Government Office, as of August 2024, the National Public Service Portal has provided 4,463 online services out of a total of 6,409 administrative procedures, reaching a coverage rate of 69.6 per cent. In the first eight months of 2024, the digitalisation rate at ministries reached 43.3 per cent, up by 23 per cent

compared to 2023, while at local levels it reached 64.2 per cent, an increase of 35 per cent from 2023. The rate of electronic result issuance at ministries stood at 43.5 per cent, up 23.2 per cent compared to 2023, and at local levels, it reached 61 per cent, up over 26 per cent from the previous year. The National Public Service Portal represents an important step toward creating a centralised e-government platform, helping to ease the burden on local administrative agencies and establishing a more integrated system among state agencies (Anh 2024).

Future directions and goals: towards a comprehensive e-government

In recent years, the Vietnamese Government has continuously made efforts to expand and improve e-government platforms and online public services. E-government is not only about providing online services but also entails a comprehensive reform of administrative procedures, fostering citizen engagement in public affairs, and enhancing business access to public services. Recently, according to Decision No. 749/QĐ-TTg dated June 3, 2020, of the Prime Minister, the National Digital Transformation Program to 2025, with an orientation to 2030, the Government of Vietnam has recognised e-government as one of the key strategies in the National Digital Transformation Program. The aim is not only to simplify administrative procedures but also to increase efficiency, transparency, and build greater trust among citizens and businesses (Phu 2021).

One of the most important goals in the next stage is to develop a national data platform capable of integrating and sharing information between government agencies. This will help optimise administrative processes, minimise duplication and enhance data-driven decision-making.

The implementation of e-government in Vietnam is not a short-term effort but a long-term strategy that is continually developing and improving. Initiatives such as the Government Electronic Portal, the National Public Service Portal, and various e-government platforms have established a solid infrastructure for e-government, paving the way for even stronger growth of online public services in the future. However, improving service quality, information security, and ensuring synchronisation among agencies remain major challenges that the Vietnamese Government needs to address in the coming period (Hien 2024).



Types of e-government transactions

Source: <https://www.rmit.edu.vn/news/all-news/2020/may/vietnam-to-benefit-from-e-government-initiatives->

3. Benefits of E-Government

E-government is a vital component of Vietnam's administrative reform and digital transformation strategy. The application of information and communications technology (ICT) in administrative management has brought many practical benefits. It not only simplifies administrative procedures but also contributes to creating a transparent, efficient, and convenient environment for citizens and businesses.

Streamlining administrative procedures

One of the most obvious benefits of e-government in Vietnam is the reduction of complex and time-consuming administrative procedures. In the past, citizens and businesses had to complete multiple paperwork steps at government agencies, which consumed significant time and costs. However, with the rollout of online public services, such as the National Public Service Portal, citizens and businesses can handle many administrative procedures without visiting offices in person.

As of August 31, 2023, the National Public Service Portal has processed over 23 million records, of which the Ministry of Public Security processed nearly 7.5 million records; Vietnam Electricity has processed nearly 2 million records; Vietnam Social Security has had more than 430,000 records. The National Public Service Portal has offered 4,446 fully online and partial online public services, including 2,569 services for citizens and 2,374 services for businesses. Ministries and ministerial-level agencies have provided a total of 1,623 public services. Provinces and cities have integrated the number of public services into the National Public Service Portal. Specifically, Ca Mau province has provided 1,561 services; Long An province with 1,480 services; An Giang province with 1,467 services; Da Nang city ranked

10th with 1,348 services. Provinces and cities with few public services integrated into the National Public Service Portal are Hanoi city with 250 services; Phu Yen province with 380 services; Yen Bai province with 458 services; Ho Chi Minh City with 588 services out of a total of more than 1,620 public services provided at the City's electronic one-stop shop system (Chi 2023). This transformation not only provides greater convenience for citizens but also helps reduce the workload on administrative agencies and improve work efficiency.

Enhancing transparency in public administration

E-government has fostered a more open and transparent environment in government operations. Public services and government information are no longer confined to administrative offices but can be accessed online from anywhere and at any time. This helps citizens easily access information about policies, regulations and administrative procedures, therefore minimising the likelihood of misconduct during the application process.

According to research by the Institute of Strategy and Science of Inspection, the implementation of public information systems has significantly reduced corruption in state agencies (Trang 2021). In particular, the Government Electronic Portal and platforms like the National Public Service Portal help minimise human intervention in application processing, thereby reducing opportunities for misconducts.

Improving efficiency in public management

E-government improves administrative efficiency by integrating data systems and creating an efficient, fast, and accurate working environment. Government agencies can easily access, share and update information in shared databases, thereby minimising errors and duplication in handling paperwork. This not only increases work productivity but also reduces administrative costs for government agencies.

In fact, e-government has helped reduce administrative management costs by at least 30 per cent and increased the accuracy of issuing public services permits. Applications such as online tax management systems, online business registration, and online payments shorten processing time and enhance analytical and decision-making capabilities based on fast and accurate data (Anh 2024; Hà 2025). By applying new technologies such as cloud computing and big data analytics (Big Data), Vietnam is gradually improving decision-making and management capabilities within government agencies.

Creating convenience in communication among government agencies, businesses and citizens

E-government in Vietnam not only creates a convenient environment for citizens and businesses to access public services but also enhances interaction and feedback between the government and these stakeholders. Platforms such as the National Public Service Portal and other official applications make it easy for citizens to submit requests, complaints, or feedback about administrative services without visiting government agencies in person (Anh 2024).

E-government also enables government agencies to interact quickly and conveniently with businesses, particularly in providing services related to business registration, taxation, social insurance, and licensing. This helps businesses save time and fosters a more open, transparent and attractive investment environment. As of the end of 2020, the National Public Service Portal has significantly reduced time and costs for businesses as administrative procedures of all ministries, sectors and localities could be carried out through the Portal. The total social cost savings from using online public services were estimated at approximately 6,490 billion Vietnamese dongs per year, with the National Public Service Portal alone contributing 3,036 billion Vietnamese dong annually (Tu 2021).

E-government in Vietnam has brought significant benefits in administrative reform, streamlining administrative procedures and enhancing transparency and efficiency in public management. Systems such as the National Public Service Portal and other online public services have created a convenient channel of communication among the government, businesses and citizens. However, many remaining challenges need to be resolved, particularly concerning data security and synchronisation capability across government agencies. Continued improvements to these platforms will help increase the quality of public services and build a transparent and modern public administration in Vietnam in the future.

4. Challenges and Disadvantages

While e-government has brought many obvious benefits in administrative reform and improved public management efficiency, the implementation and operation of these systems face significant challenges. The development and deployment of national databases, along with information technology infrastructure to support e-government development, are progressing more slowly than required. Existing information systems are largely fragmented, with

limited integration and data sharing among platforms, leading to inconsistent information management. In addition, the data quality and information updates are often untimely and inaccurate, negatively impacting the performance of government agencies. Many information systems lack adequate security measures, and the national level of trust in electronic transactions remains low. The provision of online public services also focuses on quantity over quality, while the actual implementation rate of online public services is quite limited. Administrative procedures and case handling are still heavily reliant on manual and paper-based methods. Investment mechanisms for information technology applications continue to face barriers, making it difficult for businesses to implement related projects. As a result, many government leaders at ministries, agencies and local authorities do not have sufficient access to digital data about the relevant stakeholders (Trang 2021).

One of the most pressing issues facing e-government is data security and privacy. These are two critical factors that not only affect the success of e-government initiatives but can also have a profound impact on the trust that citizens and businesses place in the public administration system.

Data security: the greatest concern

Data security remains one of the most critical challenges for e-government, especially as administrative data and personal information of citizens and businesses are stored and transmitted through online systems. Cyber-attacks, scams, and personal information data breaches have occurred in many countries, and Vietnam is no exception.

According to the Cyber Security Report by Vietnam's Ministry of Science and Technology (2021), Vietnam recorded 2,915 cyber-attacks in the first six months of 2021, an increase of 898 compared with the same period last year (TECHNOLOGY 2021). In 2020 alone, hackers stole hundreds of billions of Vietnamese dongs through cyber-attacks targeting banks, with most cases involving the theft of users' OTP transaction codes (Thao 2021). In 2019, damages caused by computer viruses to Vietnamese users reached 20,892 billion Vietnamese dongs (902 million US dollars), significantly higher than the 14,9 trillion Vietnamese dongs in 2018 (Whitehat 2020). These attacks not only disrupt public services but can also pose serious risks to the personal data of citizens and businesses. The Vietnamese government has made efforts to protect online public systems, but as technology advances, the risk of data breaches and information insecurity continues to rise.



Benefits of e-government

Source: <https://www.rmit.edu.vn/news/all-news/2020/may/vietnam-to-benefit-from-e-government-initiatives->

Furthermore, government agencies have to deal with high costs in protecting data systems, including maintaining cybersecurity infrastructure, hiring security experts, and investing in advanced protection technologies. This places significant pressure on the national budget, when resources are still limited, particularly in the context that Vietnam continues to develop its technological infrastructure and improve digital technology skills for officials and civil servants (Huynh 2020).

Citizen privacy: a growing concern for individuals and businesses

The protection of personal data and privacy is an essential part of any discussion on e-government. As e-government systems require citizens and businesses to provide a large amount of personal data ranging from financial and health information to other sensitive details. People are increasingly concerned about how their privacy is protected when using online public services.

According to We Are Social (Digital 2022), 60 per cent of Vietnamese citizens expressed concern over the safety of their personal data (Kemp 2022). However, a preliminary survey conducted with 1,108 Facebook users in Vietnam conducted by the Institute for Policy Studies and Media Development (IPS), shortly after the Microsoft Build 2024 event, showed that more than 61 per cent of respondents were not concerned about the exploitation of their personal data. Only about 31 per cent of respondents were concerned about personal data protection. These individuals particularly showed a broader interest in technology and artificial

intelligence (Tho/Phuong 2024). Data security risks can lead to personal information being leaked, misused or exploited, causing harm to both individuals and businesses. In particular, when online public services require financial details such as tax declarations, insurance registration, or business registration, making people increasingly anxious about the potential loss or misuse of critical information.

In addition, privacy issues also arise with the use and sharing of data among government agencies. While data synchronisation across agencies can improve efficiency, it may also open the door to abuse of personal data if not strictly regulated. Although the Vietnamese government has introduced policies to safeguard privacy such as the 2018 Cyber Security Law and a Decree on personal data protection. However, the enforcement of these regulations still faces significant challenges, especially in the context of rapidly evolving technologies (Nghia et al. 2025).

Challenges in training and raising security awareness

Another factor that adds to the complexity of data security is security skills of human resources. While most government agencies are gradually adopting new technologies, officials and civil servants still lack necessary knowledge and skills to adequately protect personal data and information.

According to research by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD 2022), one of the biggest barriers to e-government in developing countries is limited capacity for cyber security training. Government employees not only need expertise in administrative management but must also be equipped with fundamental knowledge of information security and cyber security. This requires a continuous and up-to-date training program aimed at minimising risks caused by human error in handling of sensitive information (OECD 2022).

Although e-government in Vietnam has delivered clear benefits in administrative reform and increased transparency, data security and privacy are still major challenges that must be addressed. The government and its agencies need to continue investing in cybersecurity infrastructure, train officials and civil servants in information security, and ensure that regulations on privacy protection for citizens and businesses are strictly enforced. Along with the continuous development of technology, maintaining and enhancing the level of security in e-government systems will be a decisive factor in the success of this system in the future.



Citizen access to e-government via electronic ID cards

Source: nito / Alamy Stock Foto

5. Impact of Implemented Measures

E-government in Vietnam has continuously developed and implemented many important initiatives to reform administration, improve management efficiency and create favourable conditions for citizens and businesses. Platforms such as the National Public Service Portal, e-government systems and online public services have had a clear impact in enhancing interactions between government, businesses and citizens. Vietnam's efforts have helped them increase 15 places to rank 71/193 countries in the United Nations' 2024 E-Government Development Index (EGDI), its first time being classified among countries with a very high EGDI (AD 2024). However, despite these important advances, many issues remain unresolved, particularly the lack of synchronisation across government agencies and the comprehensive approaches to cyber security.

Difficulties and challenges in synchronisation among agencies

Although e-government initiatives have significantly improved the efficiency of administrative agencies, achieving synchronisation across those agencies remains a major challenge. One of the main reasons for this lack of synchronisation is the disparity in technological infrastructure and the capacity to adopt digital systems between central and local authorities. Although the National Public Service Portal and related systems have been deployed in many provinces and cities, the unevenness in technology application continue to hinder full scale e-government implementation (Phu 2022).

Government agencies at lower administrative levels often face obstacles such as limited funding, weak technological capacity and a shortage of digitally skilled personnels. As a result, consistent deployment of e-government platforms across all agencies remains

difficult. According to the Vietnamese Government's 2021 report, provincial-level agencies are not fully equipped with online public services, and the situation is even more limited at district and commune levels:

"The percentage of case files processed online at the ministry, provincial, district and commune levels has not met the set target." (Thong 2021)

This lack of uniformity leads to inequality in access to public services among citizens and businesses in different regions.

Lack of comprehensive security solutions

Another major issue in e-government is data security and cybersecurity. Although e-government systems have been established and deployed to serve citizens and businesses, security remains a critical concern. Government agencies must handle large amounts of sensitive data about citizens and businesses, including financial, tax, insurance, and other personal information. Protecting this information from cyber-attacks and misuse by third parties is a major challenge.

While the government has implemented security systems such as data encryption and electronic authentication, in reality, cyber-attacks on government systems continue to occur regularly. According to the Department of Cyber Security and High-Tech Crime Control and Prevention (A05), Ministry of Public Security (2024), in 2019, there were 5,200 attacks on information systems and 3,870 websites with the .vn domain, including 193 .gov.vn sites. In 2020, the number rose to 5,050 .vn sites, including 413 .gov.vn domains. In 2021, although only 2,763 .vn websites were attacked, there were as many as 521 .gov.vn sites targeted, resulting in financial losses and disruption of public services (Thien 2024). These attacks have, to some extent, undermined public and business confidence in the e-government system.

One of the main reasons for this situation is the lack of comprehensive security solutions and the absence of uniformity in security implementation across government agencies. Many agencies continue to operate on isolated systems that lack connection and synchronisation, making security management difficult. Furthermore, cybersecurity training for civil servants has not been fully and systematically implemented, leaving systems vulnerable to attacks exploiting existing security gaps (OECD 2022). The Vietnamese government needs to adopt stronger policies on data protection and cybersecurity, while also building the capacity of security experts within government agencies.

The impact of e-government initiatives in Vietnam on public administration has been clear and positive. The measures implemented have helped improve transparency, streamline administrative procedures, and enhance the quality of public services. However, significant issues remain, particularly the lack of uniformity among government agencies and the insufficient strength of current cybersecurity measures. To achieve maximum effectiveness from e-government, Vietnam must continue to upgrade its technological infrastructure, invest in human resource training and implement comprehensive security solutions to protect citizens and businesses' data.

6. Conclusion

E-government has been playing an important role in administrative reform in Vietnam, creating a major turning point in the country's digital transformation process. Initiatives such as the National Public Service Portal, e-government platforms and online public services have led to clear improvements in reducing administrative procedures, enhancing transparency and efficiency of public management. These advancements not only make it easier for citizens and businesses to access government services but also help build public trust in government agencies. E-government has proven to be an essential tool in reducing administrative costs and optimising processes, enabling quicker and easier access to public services for both individuals and enterprises.

However, despite its benefits, the implementation and operation of e-government systems still face significant challenges. One of the most pressing issues is the lack of uniformity among administrative agencies, particularly due to technological infrastructure disparities across provinces and cities. This results in inconsistent availability of online public services, especially in remote and underserved areas, where access to advanced technology and qualified human resources remains limited. Additionally, data security and privacy protection continue to be major concerns. Protecting personal information and sensitive data remains a significant challenge, especially as cyber-attacks become more sophisticated and complicated.

Current security measures, despite advancements, are still not strong enough to deal with new threats in the digital world. Furthermore, there are still considerable limitations in cybersecurity workforce training as civil servants are not fully equipped with the necessary knowledge and skills to protect critical data systems. This is one of the factors hindering the sustainable development of e-government in Vietnam.

Therefore, to ensure the success of e-government in the future, a more comprehensive and unified strategy is essential. The Vietnamese government must continue investing in technological infrastructure, particularly in security systems, to protect the data and personal information of citizens and businesses. Furthermore, it is necessary to focus on developing comprehensive security solutions, including stronger cyberattack prevention capabilities, improved cybersecurity training for civil servants, and the enforcement of robust privacy protection regulations.

In addition, the system synchronisation across government agencies at central and local levels is essential to ensure consistent and efficient public service delivery. This will enhance interagency collaboration and foster a more transparent, effective, and citizen-friendly public administration environment.

Finally, to transform e-government into a truly powerful tool for driving Vietnam's economic and social development, strong leadership and decisive action from the government are essential. Legal frameworks must be refined and strictly enforced, and a robust monitoring and evaluation system for online public services should be established to ensure that these initiatives deliver real value to citizens and businesses. E-government is not merely a management tool but also a fundamental component of Vietnam's long-term sustainable development strategy in the digital era.

Key Findings

- E-government has improved administrative procedures, delivering faster and more transparent public services for citizens and businesses.
- Major challenges facing e-government in Vietnam include data security and high cyber security costs, as well as a lack of system uniformity among government agencies.
- Online public services save time and costs, but ongoing improvements in security measures and accessibility are needed.
- The government must continue investing in ICT infrastructure and enhance human resource training to ensure the effective operation of e-government systems.
- Solutions are needed to improve system synchronisation and ensure data security in processing and storing citizen and business data.

7. References

AD (2024): Vietnam is ranked in the group of countries with a very high e-Government Development Index for the first time. Nghe An Information and Communication Technology Center. https://naict.tttt.nghean.gov.vn/cds/viet-nam-lan-dau-tien-duoc-xep-vao-nhom-quoc-gia-co-chi-so-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-rat-cao-1195.html?utm_source=chatgpt.com.

Anh, N. (2024): Many bright spots in providing online public services in localities. Government Electronic Newspaper. https://baochinhphu.vn/nhieu-diem-sang-ve-cung-cap-dich-vu-cong-truc-tuyen-tai-cac-dia-phuong-102240831114053766.htm?utm_source=chatgpt.com.

Chi, H. T. K. (2023): Current status and solutions for building e-government towards digital government in Vietnam. Journal of State Organization and Labour. <https://tcnn.vn/news/detail/62700/Thuc-trang-va-giai-phap-xay-dung-chinh-phu-dien-tu-huong-toi-chinh-phu-so-o-Viet-Nam.html>.

Ha, T. (2025): Prime Minister requests to cut 30% of procedure time, paving the way for small and medium enterprises to break through. Vietnamese Law. <https://baophapluat.vn/thu-tuong-yeu-cau-cat-30-thoi-gian-lam-thu-tuc-mo-duong-cho-doanh-nghiep-nho-va-vua-but-pha-post543493.html>.

Hien, B. N. (2024): Digital Empowerment in Vietnam: How Public Sector Innovation Boosts Citizen Satisfaction. In: Science Archives. <https://doi.org/10.62227/as/74218>.

Huynh, T. (2020): Vietnam Cybersecurity. International Trade Administration U.S. Department of Commerce. <https://www.trade.gov/market-intelligence/vietnam-cybersecurity>.

Kemp, S. (2022): Digital 2022: Vietnam. DataReportal – Global Digital Insights. <https://datareportal.com/reports/digital-2022-vietnam>.

Madzova, V./Sajnoski, K./Davcev, L. (2013): E-Government as an Efficient Tool towards Good Governance (Trends and Comparative Analysis throughout Worldwide Regions and within West Balkan Countries). In: Balkan Social Science Review, 1. <https://consensus.app/papers/egovernment-as-an-efficient-tool-towards-good-governance-madzova-sajnoski/5fa5a1f6f59d55d08e999902677de6cf/>.

NGHIA, D. P. M. (et al.) (2025): Some issues and recommendations for improvement in integrating personal information into the national population database. People's Court E-Magazine. <https://tapchitoaan.vn/mot-so-van-de-va-kien-nghi-hoan-thien-trong-viec-tich-hop-thong-tin-ca-nhan-vao-co-so-du-lieu-quoc-gia-ve-dan-cu12851.html>.

OECD (2022): Recommendation of the Council on Digital Security Risk Management. OECD. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0479>.

Phu, B. D. T. C. (2022): Focus on removing important bottlenecks to develop e-Government and digital Government. Government Electronic Newspaper. <https://baochinhphu.vn/tap-trung-thao-go-nhung-diem-nghen-quan-trong-de-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-chinh-phu-so-102220426155140658.htm>.

Phu, T. T. C. (2021): Decision Approving the Strategy for e-Government Development towards Digital Government for the 2021–2025 period, with a vision to 2030 (942/QĐ-TTg). Prime Minister. <https://vksndtc.gov.vn/KND/TT/Lists/TinTuc/Attachments/9309/quyet-dinh-942-qd-ttg-chien-luoc-phan-trien-chinh-phu-dien-tu-2021-2025.pdf>.

PT (2024): Vietnam increased 15 places in e-Government. In: Vietnam Journal of Science, Technology, and Engineering. <https://vjst.vn/vn/tin-tuc/10562/viet-nam-tang-15-bac-ve-chinh-phu-dien-tu.aspx>.

Ramaswamy, M. (2014): IMPROVING TRANSPARENCY THROUGH E-GOVERNANCE. https://doi.org/10.48009/1_iis_2014_123-131.

TECHNOLOGY, M. O. S. A. (2021): Cyberattacks on Vietnam decline, but become more sophisticated. MINISTRY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY. <https://english.mic.gov.vn/cyberattacks-on-vietnam-decline-but-become-more-sophisticated-197148989.htm>.

Thao, L. (2021): Overview of Vietnam's cybersecurity in 2020: Losses of more than 1 billion USD due to computer viruses. People Newspaper. <https://nhandan.vn/toan-canh-an-ninh-mang-viet-nam-nam-2020-ton-that-hon-1-ty-usd-do-virus-may-tinh-post632235.html>.

Thien, M. (2024): Cyber-attacks are becoming more sophisticated and complex. In: Journal of Information and Communication. <https://ictvietnam.vn/cac-cuoc-tan-cong-mang-ngay-cang-tinh-vi-va-phuc-tap-hon-67939.html>.

Tho, T. A./Phuong, N. L. (2024): Why do many people not care about protecting personal data? People's Deputies Online Newspaper. <https://daibieunhandan.vn/vi-sao-nhieu-nguoi-khong-quan-tam-bao-ve-du-lieu-ca-nhan-post375060.html>.

Thong, B. T. T. V. T. (2021): REPORT on Implementation of Resolution No. 17/NQ-CP dated March 7, 2019 of the Government on a number of key tasks and solutions for e-Government development in the 2019–2020 period, with a vision to 2025. (10/BC-BTTTT). Vietnam Law. <https://luatvietnam.vn/thong-tin/bao-cao-10-bc-btttt-tinh-hinh-thuc-hien-nghi-quyet-17-nq-cp-ve-chinh-phu-dien-tu-199108-d6.html>.

Trang, N. T. (2021): The role of e-Government in preventing and fighting corruption in Vietnam. Inspectorate Strategy and Science Academy. https://thanhtra.nghean.gov.vn/phong-chong-tham-nhung-vai-tro-cua-chinh-phu-dien-tu-trong-phong-chong-tham-nhung-o-viet-nam-360766?utm_source=chatgpt.com.

Tu, T. T. C. P. D. (2021): Introducing the National Public Service Portal and its benefits for businesses. Government Electronic Information Portal. https://egov.chinhphu.vn/gioi-thieu-cong-dvcqg-va-nhung-loi-ich-danh-cho-doanh-nghiep-a-NewsDetails-37865-14-186.html?utm_source=chatgpt.com.

VNPT (2022): VNPT develops a new interface system for Government Electronic Information Portal. Vinaphone. https://vinaphone.com.vn/gioi-thieu/tin-tuc/vnpt-phan-trien-he-thong-giao-dien-moi-cong-thong-tin-dien-tu-chinh-phu.html?utm_source=chatgpt.com.

Whitehat. (2020): Cybersecurity Summary 2019 and Forecast 2020. ATHENA INTERNATIONAL TRAINING CENTER FOR NETWORK MANAGEMENT & CYBER SECURITY. <https://athena.edu.vn/tong-ket-ninh-mang-nam-2019-va-du-bao-2020/>.



Assoc. Prof. Dr. Nguyen Anh Cuong

International relations and political issues, history, role and position of Vietnam

Vice Dean of Faculty of Political Science

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: nguyenanhcuong@ussh.edu.vn

The Digital Transformation of Public Administration: A European Comparative Perspective

● Sabine Kuhlmann

1. Introduction

The digitalization of public services and administrative procedures has become a key issue of public sector modernization throughout European countries (see Kuhlmann and Heuberger 2023; Marienfeldt et al. 2024a; 2024b; Gräfe et al. 2025). Although the countries face similar challenges in digital transformation they show clear differences in the actual implementation, outcomes, and paces of the reforms. While some offer a high number of digital or even automated public services, others confine themselves to an information or at best communication function, thus predominantly keeping an analog format of public service provision (Marienfeldt 2021). These differences can be explained inter alia in light of their different administrative cultures, institutional contexts and implementation structures. It has been argued that institutional characteristics, such as the degree of centralization and decentralization as well as legal constraints, financial, technological, organizational and personnel resources could explain countries' digitalization progress (Marienfeldt 2021). For instance, federal countries could be assumed as having a stronger need for a digital administration as

it supports coordination within the multi-level system and reduces transactions costs (Rodriguez Dominguez et al. 2011). Federal countries could therefore be expected to perform better with regard to the digital transformation of their administrations. However, in federal countries more autonomy falls with the subnational governments leaving much scope of action to them for diverging from centrally defined objectives. Centralized and unitary states, by contrast, have more mechanisms to enforce institutional changes top-down by passing binding legislation and applying coercive measures to enforce the digital transformation at lower levels of government. Based on pertinent research so far, neither unitary nor federal countries are clearly superior in e-service implementation (Marienfeldt 2021; Rodriguez Dominguez et al. 2011).

This chapter will outline the digital transformation of public administration in three selected European countries which represent key variations of administrative cultures in Europe: France, Germany, and the UK. While France belongs to the Continental European Napoleonic group of administrative systems with traditionally highly centralized administrative structures, Germany represents the Continental European Federal group with a largely decentralized setting and strong local governments. Both are characterized by a pointedly legalist administrative culture, while the UK stands for the Anglo-Saxon group with a public interest-based administrative culture, a high degree of centralization (within England) and increasingly hollowed out local governments (see Kuhlmann et al. 2025, 15 et seq.). The following essay largely draws on Kuhlmann (et al. 2025, 295–328).



Government goes digital

Source: [public-services-digital-transformation-benefits-jha-mba-b-tech-/](#)

2. Country Analyses of Administrative Digitalization

In all three countries, new types of organizational structures and administrative units have been created to push, oversee, and coordinate the digital transformation of public administration (see Clarke 2020; Mergel 2019):

- In France, the Interministerial Digital Department (DINUM) was created in 2019 (220 employees; see <https://www.numerique.gouv.fr/dinum/> 2024).
- In Germany, the DigitalService was introduced in 2020 (with about 160 employees; <https://digitalservice.bund.de/> 2024).
- In the UK, the Government Digital Service was formed in 2011 (750 employees; <https://www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service> 2024).

Despite these organizational adjustments, the process and results of the digital transformation varied greatly in the countries analysed. For this reason, the following sections will take a closer look at some of the key aspects of administrative digitalization focusing on:

- Development and key legislation/regulation.
- Responsibilities regarding administrative digitalization.
- Major characteristics and contents of the country's digitalization approach.
- Outcome of administrative digitalization policies so far.

3. France

France's digital transformation in the public sector was set in motion early through political initiative. A major milestone came in 1997 with the introduction of the *Government Action Program for the Information Society*, which mandated all ministries to establish an online presence. This was followed in 2000 by the launch of the www.service-public.fr portal, which primarily served local governments by streamlining administrative procedures such as issuing ID cards, passports, and birth certificates (Wohlers/Bernier 2016, 71).

Starting in 2005, the French government implemented a series of ICT initiatives aimed at modernizing public administration across all levels (ibid.). Since then, France has laid essential groundwork for digital infrastructure, including the development of digital identity systems, a national public key infrastructure (PKI), and single sign-on (SSO) solutions. A wide range of services and



German Network for the Digital Transformation of Public Services

Source: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/transformation/transformation-node.html>

information is now available online, and principles such as once-only data submission are increasingly in use, supported by platforms enabling data exchange (Dhaou et al. 2023).

The benefits of centralisation

France's early progress in digital administration was largely enabled by its centralized and vertically integrated administrative structure, which allowed for effective pooling of resources and easier standardization of core digital components (Funke 2022, 101). However, despite its head start, France has since lost its leading position in digital government. Persistent challenges such as insufficient connectivity, limited internet access, and low digital literacy continue to hinder equitable access to public services. These issues disproportionately affect over 7.5 million people in rural and overseas regions, as well as approximately 18 million citizens who have little or no ability to use computers (Dupuis 2022).

To address these disparities, the government launched the Digital Action Plan 2022 in October 2017. Key measures included the introduction of *conseillers numériques* (digital advisors), primarily employed by local authorities to provide training and support to citizens, and the creation of a *digital* pass offering 10 to 20 hours of instruction on using digital public services. Additionally, citizens can access digital administrative services through self-service kiosks at *Maisons France Services* (one-stop shops) or at public internet terminals in libraries and social service centres.

Slowdown in France

France's more recent slowdown in the digital transformation of its public administration can be attributed to two primary causes. First, the horizontal fragmentation of its administrative structures, coupled



Protection of Digital Identity

Source: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/digital-identities/digital-identities-node.html>

with the overall rigidity of the French institutional framework, has significantly hampered further digital advancement (Funke 2022, 101). The sectoral siloing and compartmentalization within the state bureaucracy pose serious challenges to establishing cross-departmental standards, such as a universal digital citizen account or a nationwide electronic identity (Funke 2022, 101). In response, France has shifted from pursuing a centralized, national platform to adopting a more decentralized, network-based model that accommodates parallel structures. The responsibilities for digital administration at the central level are distributed across multiple interministerial directorates and agencies (see Dhaou et al. 2023). Among them, the Interministerial Directorate for Digital Affairs (DINUM) – formerly known until 2019 as the Interministerial Directorate for Digital Affairs and the State Information and Communication System (DINSIC) – serves as the central unit for digital government. DINUM is tasked with steering, managing, and coordinating the digital transformation across public services. It plays a pivotal role in overseeing digital initiatives across all ministries (Dhaou et al. 2023, 7) and in developing shared tools and platforms, such as the digital authentication service France Connect.

Barriers for small communities

The limited size of many French municipalities poses a significant barrier to achieving a comprehensive digital transformation across all tiers of government. These local entities often lack the financial resources and organizational capacity required to build digital infrastructure and launch digitalization initiatives, leaving them heavily reliant on national-level support (Wohlers/Berniers 2016). In response, municipalities have formed inter-municipal associations focused on managing IT-related tasks collectively, which

has contributed to an increasingly intricate local administrative landscape (Funke 2022, 98). With the aid of such collaborative frameworks, municipalities have seen a gradual expansion of e-government services since the mid-1990s (Wohlers/Berniers 2016, 73 et seq.). However, a study examining approximately 500 municipal websites found a strong correlation between the scope of digital services and population size (ibid.). Moreover, progress in municipal digitalization often hinges on the initiative and leadership of local officials – particularly mayors – who can play a pivotal role in championing innovative ICT policies (Wohlers/Berniers 2016, 81).

Current situation in France

As of now, 212 out of the 250 most used administrative procedures in France are fully accessible online. This progress indicates that France has successfully addressed several of the institutional challenges previously mentioned, resulting in a recent acceleration of its digital transformation. This development is also evident in France's performance in international comparisons. In the 2023 eGovernment Benchmark, France earned 70 out of 100 points – on par with the EU average – placing it 17th among 35 countries, including EU member states and neighbouring nations. The report particularly highlights France's strength in user-focused e-service provision (European Commission 2023b). Similarly, the European Commission's 2023 Digital Economy and Society Index (DESI) ranks France with a score of 71.3 out of 100 in the category *Digital public services for citizens*, which evaluates the extent to which administrative procedures can be completed online. Although this score is slightly below the EU average of 77.03, it places France 18th among 27 EU countries. Nevertheless, France demonstrates a high rate of digital engagement among its citizens, with 90.1 per cent identified as e-government users – significantly above the EU average of 74.2 per cent (European Commission 2023a). This widespread adoption is partly driven by the fact that numerous public services are now exclusively available through digital channels, effectively necessitating the use of online platforms.

4. Germany

The digital transformation of public administration in Germany is undertaken collaboratively by the federal government, the *Länder*, and local authorities, reflecting the intricate division of responsibilities inherent in the country's federal digital policy framework (see Heuberger 2022). This institutional complexity is often cited as a key reason for Germany's poor performance

in international digitalization rankings (Heuberger 2022; Kuhlmann/Bogumil 2021b; Gräfe et al. 2025). The implementation process is notably slow and unwieldy, largely due to the involvement of a multitude of stakeholders. Among these are the IT Planning Council (IT-Planungsrat), tasked with coordinating digitalization efforts across different levels of government (see Heuberger 2022, 40 ff.), and the Federal and State IT Cooperation body (FITKO; Richter 2022). Furthermore, doubts have been raised about the suitability of the Federal Ministry of the Interior (BMI) – often regarded as a bastion of traditional Weberian bureaucracy – to effectively lead the country's administrative digitalization efforts (Wegrich 2021).

Legal situation in Germany

A major milestone in the federal digitalization of public administration in Germany was the enactment of the *Act to Promote Electronic Government* (E-Government Act), which came into effect in August 2013. This legislation aims to streamline electronic communication with public authorities and empower federal, state, and local administrations to provide more efficient, user-friendly, and simplified digital services. While several e-government initiatives had already been introduced at both federal and state levels during the 2000s, the most pivotal legal framework for administrative digital transformation came in 2017 with the passage of the Online Access Act (*Onlinezugangsgesetz*, or OZG). The OZG was made possible by the 2009 constitutional reform (Article 91c), which enabled the federal and state governments to collaborate in the planning, development, and operation of IT systems necessary to fulfil their responsibilities. Building on this constitutional foundation, the OZG mandated that the federal government, the Länder, and local municipalities work together to digitize their administrative services by 2022 and provide access to them through a unified federal portal network, integrating existing decentralized service portals. Initially, the goal was to digitize 575 public services. This was later refined to focus on 35 high-priority booster services spanning 16 key areas, such as identity documentation, change-of-residence notifications, housing benefits, citizen's allowance, and parental allowance (Marienfeldt et al. 2024a). To facilitate a more coordinated and efficient transformation, the *One for All* principle (*Einer für Alle – EfA*) was adopted. Under this model, a single Land develops a digital service that can then be reused by all other Länder.



Modernisation of Registers

Source: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/modernisation-of-registers/modernisation-of-registers-node.html>

The Online Access Act, a failure?

By its own standards, the Online Access Act (OZG) has been deemed a failure by experts across the board (see NKR 2023). However, this verdict does not imply that digitalization has stalled entirely – some progress has been made, particularly at the municipal level and in areas like text administration (see Gräfe et al. 2024). A key reason for the limited implementation is that the OZG, despite setting a deadline, lacked both legal enforceability for citizens and any penalties for public authorities in case of non-compliance. In response, a revised version – OZG 2.0 – was introduced, with the German Bundestag passing a draft law in February 2024. This new iteration sets a five-year implementation timeline, albeit limited to services for businesses, while at least granting citizens a legal right to access digital services at the federal level. More broadly, the initiative now frames administrative digitalization as an ongoing responsibility. Fundamental principles such as a unified citizen account and the once-only principle (where citizens only need to submit their data to authorities once) are included in the draft. Nonetheless, the reform is hampered by opaque lines of responsibility, and there is a real danger that Germany's lag in digital public administration may deepen rather than narrow in global comparison. According to the DESI index (see above), Germany continues to perform below the EU average.

Despite ambitious digitalization initiatives in certain areas of public administration, implementation remains patchy, and significant challenges persist at the operational level. A comparative study by Gräfe et al. (2024) examining advanced digitalization efforts across Germany highlights stark disparities in digital maturity between municipalities and administrative sectors. For example, while all tax offices in Germany



UNDP support to the digitalisation of public services

Source: <https://www.undp.org/speeches/undp-support-digitalisation-public-services>

accept electronic tax returns, only 83 per cent of vehicle registration offices support online registration and deregistration, and a mere 42 per cent of local building authorities have introduced digital systems for building applications.

Low use of many digital public services by citizens

Another major obstacle is the surprisingly low use of many digital public services by citizens. In 2023, just 4 per cent of vehicle registrations, de-registrations, and address changes were completed online. One key reason for this low uptake is the complexity of digital procedures, which often offer minimal tangible benefits to users. Although digitalization holds the promise of increased efficiency, its impact on the daily routines of public employees has so far been limited. Survey data show that higher digital maturity levels do not necessarily correspond with greater employee satisfaction regarding digital transformation (Gräfe et al. 2024). While citizen-facing services have become more digital (corresponding to levels 1 and 2), internal processes and organizational structures (level 3) continue to lag behind. Public servants frequently encounter increased workloads due to so-called *media discontinuities*, caused by the simultaneous use of digital and analogue systems – such as maintaining both digital and paper records. For instance, only about 60 per cent of local building authorities and 70 per cent of vehicle registration offices have adopted electronic file systems. Even within tax offices, where e-files are nearly universal, paper documents are still routinely used in parallel. As a result, the burdens associated with digitalization currently outweigh its benefits in many administrative contexts. These challenges are compounded by frequent IT and software failures. Moreover, digital tasks are often layered onto existing workflows without the necessary expansion of staffing

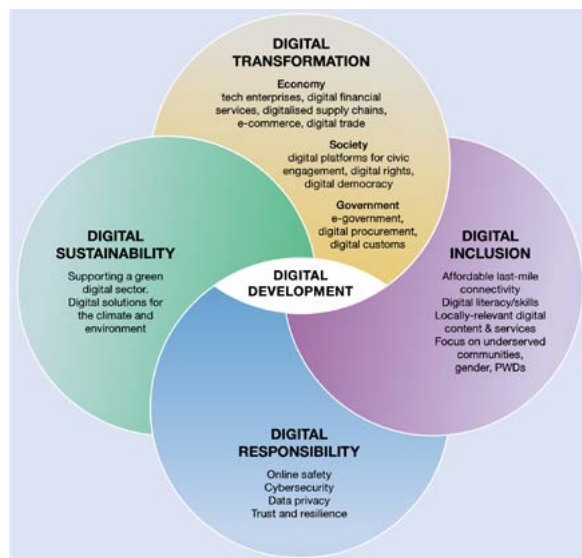
or resources. This leads to increased time pressure and task density, further constraining the effective implementation of digital solutions (Gräfe et al. 2024).

5. The United Kingdom

The UK took its first major steps toward a digitalized public administration in the late 1990s, under Prime Minister Tony Blair's leadership. Blair introduced what became known as the *e-agenda* – a modernization initiative aimed at digitizing public services. Central to this agenda was the ambition for the government to manage 25 per cent of its citizen interactions digitally by 1997, and to reach full digital capability – 100 per cent – by 1999 (Beynon-Davies, 2004, 4). A key milestone in advancing this agenda was the establishment of the Office of the e-Envoy in September 1999, followed by the official appointment of the e-Envoy in 2001 (ibid.). The Electronic Communications Act of 2000 provided the legal framework necessary for electronic interaction between public authorities and citizens. Despite these early efforts, the initiatives did not include a comprehensive strategy to integrate all government departments through a unified digital infrastructure. This shortcoming was addressed with the launch of the Government Transformation Strategy in 2012, widely referred to as the *Digital-by-Default* strategy. This initiative introduced a forward-thinking, government-wide approach to digital transformation, positioning the UK to proactively navigate and succeed in an increasingly digital environment (GOV.UK 2017; Ozols/Meyerhoff Nielsen 2018, 18).

Digital by Default

In its opening, the 2012 Government Digital Strategy defined *Digital by Default* as the delivery of digital services that are so intuitive and accessible that anyone capable of using them would naturally choose to do so – without excluding those who cannot (Cabinet Office 2012). An important institutional development supporting this strategy was the formation of the Government Digital Service (GDS) in April 2011 within the Cabinet Office. The GDS was tasked with implementing the *Digital by Default* vision and marked a critical step in embedding digitalization as a core element of administrative reform. Building on this foundational framework, the UK government released the *Roadmap for Digital and Data, 2022 to 2025*. This roadmap serves as a strategic guide for the coming years, articulating key goals and milestones in the ongoing evolution of digital and data-driven public governance (GOV.UK 2023).



Digital Development Policy in UK

Source: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-development-strategy-2024-to-2030/digital-development-strategy-2024-to-2030>

The role of the UK Cabinet Office

In the UK, the digital transformation of public administration is primarily overseen by the central government, specifically through the Cabinet Office. This central authority defines the overarching framework and allocates funding across all levels of government. While municipalities receive guidance and support, local authorities retain a degree of autonomy, allowing them to tailor digital initiatives to their specific needs. Although some digital responsibilities are shared with other ministries – such as the Treasury and the Ministry of Housing, Communities and Local Government, as referenced in the *Local Digital Declaration* (2023) – the core of digital governance remains concentrated within the central executive, particularly the Cabinet Office. Within the Cabinet Office, several specialized units handle different facets of the UK's digital agenda. Two entities stand out:

- the Central Digital and Data Office (CDDO) and
- the Government Digital Service (GDS), both serving as central support bodies.

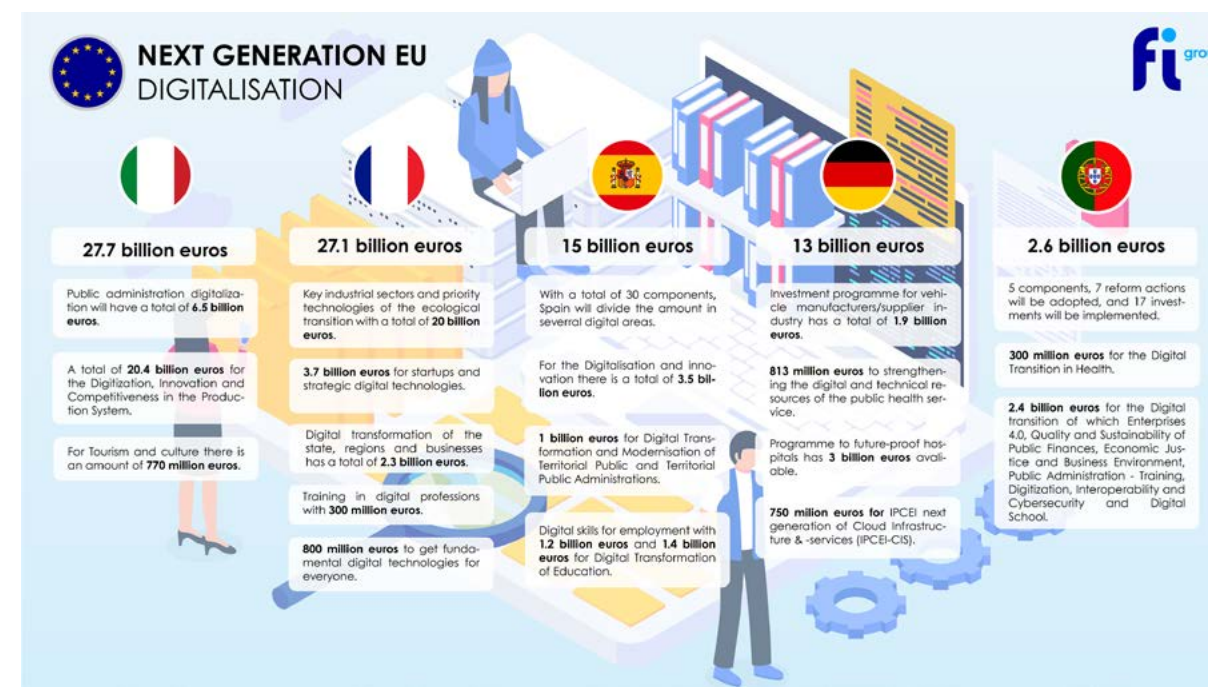
CDDO plays a pivotal role in steering digital transformation across central government departments, establishing consistent standards, delivering core digital infrastructure, coordinating the rollout of digital solutions, and mitigating the risk of fragmented approaches across departments. GDS, meanwhile, operates as a dedicated digital unit situated outside

the traditional departmental hierarchy, yet it wields significant authority over IT spending and recruitment across central government. As Clarke (2019) notes, it embodies “a strong, top-down model,” actively setting standards and influencing departmental digital strategies. With a workforce of around 800, GDS is tasked with enhancing the digital delivery of public services across government. It offers technical guidance, strategic advice, and practical support to departments as they innovate new digital service models. Its overarching mission is to serve as a “welcoming front door to government,” assisting agencies in refining their digital offerings while maintaining and evolving shared platforms and tools (GOV.UK 2024). Established in 2012, GDS has been described as one of the most transformative developments in UK governance and has since served as a blueprint for digital initiatives in numerous other countries (Thompson et al. 2015, 4).

British digital policies through informal strategies

Despite its trailblazing role, the Government Digital Service (GDS) must be evaluated with a critical lens. As Kattel and Takala (2021, 19) point out, GDS has struggled to launch new cross-government platforms, and its reliance on cost-based metrics has placed it in a reactive rather than forward-thinking position. Moreover, GDS's efforts to centralize control encroached on the autonomy of permanent secretaries. Following the 2015 general election, the service lost crucial political support and was subsequently marginalized (see Bracken 2020). A further challenge lies in the fragmented financial backing of the UK's digitalization strategy. The lack of consistent and sustained funding has led to “years of uneven progress and siloed development within individual government departments” (GOV.UK 2023), resulting in varying degrees of digital maturity across public institutions.

British digital policy is marked by a distinctive duality: on one side, it has embraced bold, early efforts through a centralized *Digital-by-Default* strategy that significantly raised the bar for digital public service delivery; on the other, it upholds strong data protection principles, emphasizing privacy and informational self-determination. Although a handful of legal acts pertain to digital transformation, the UK has generally refrained from relying on formal legislation. Instead, its policy framework rests on informal strategy papers, declarations, and guidelines, supported by solid institutional structures at the central level, allowing the government in London to exert substantial influence over the direction and scope of digital reforms across the public sector.



Next Generation EU Digitalisation

Source: <https://grants.fi-group.com/wp-content/uploads/sites/34/2021/08/image.png>

Britain as a global leader in administrative digitalisation

Despite the challenges and problems described above, in summary, the UK's public sector stands out internationally for its advanced digitalization. The country remains a global leader in administrative digitalization and consistently performs well in international benchmarks. In 2020, for example, the country ranked 6th out of 28 in the European Commission's Digital Economy and Society Index (DESI), reflecting its above-average performance in the final year of inclusion due to Brexit (European Commission 2020b). Notably, 89 per cent of internet users in the UK engaged with public services online – far surpassing the EU average of 67 per cent for the same period. These figures underscore the UK's pioneering status in digital government, largely attributable to its early adoption of a radical, holistic, and highly centralized transformation strategy (see above).

6. Country Comparison

The digital transformation of public administration has undeniably emerged as a global reform mega-trend, now wielding a transformative influence on par with – or even surpassing – that of New Public Management during its peak (Dunleavy et al. 2006). This transformation extends far beyond merely converting analogue information into digital formats; it encompasses a wide array of innovations in organizational structures,

service delivery, and administrative processes (De Vries et al. 2016). It involves both outward-facing aspects – such as the use of digital technologies to disseminate information, enable communication, and facilitate interaction between citizens and administrative bodies (external digitalization; see Gräfe et al. 2024; Kuhlmann/Heuberger 2023) – as well as inward-focused changes within administrative organizations themselves (internal digitalization; see Gräfe et al. 2025).

Transformations in public administration

In countries like France, Germany, and the UK, digital reform initiatives have triggered significant transformations in public administration across multiple levels of government. These changes pertain not only to how tasks are executed and organized, but also to the development of new capacities, technologies, and knowledge resources within administrative bodies. All three nations have aimed for reforms that integrate both external and internal dimensions of digitalization. They have launched ambitious initiatives – albeit with varying degrees of success and completion – focused on digital citizen engagement and the expansion of e-government services, though the implementation trajectories differ considerably. Governments in these countries have also articulated specific digitalization strategies, covering a broad spectrum of public services – ranging from the digitization of schools in Sweden to the targeted transformation of 575 public services

Table 1: Digitalization of public administration in European countries 2022–2023

Indicator	Score/Rank	Germany	France	Sweden	UK	EU-27 (average)
DESI: Digital public services for citizens	Score (0 to 100)	78.4	71.3	88.2	-	77
DESI: Digital public services for citizens	Rank (out of 27)	13	18	5	6 (2020)	-
E-government Benchmark: Digital maturity of public services	Score (0 to 100)	65	70	77	-	70
E-Government Benchmark: Digital maturity of public services	Rank (out of 35)	21	17	16	-	-
EU Digital Decade Country Reports eGovernment users	Share (0 to 100)	55	90	96	89 (2020)	74

Sources: Kuhlmann et al. 2025, 323; DESI 2023, 1; European Commission 2023, 2. EU Digital Decade Country Reports 2023; UK 2020

in Germany. Moreover, new organizational entities have been established to oversee, coordinate, and guide the digital transformation process within public administration (see Clarke 2020; Mergel 2019).

Differences in national experiences

Despite the shared commitment to digitalization, national experiences diverge significantly. Comparative analysis, including metrics such as the EU's Digital Economy and Society Index (DESI) and the eGovernment Benchmark, illustrates these differences. The UK emerges as a digital frontrunner, whereas France and Germany display more modest and uneven progress in digitalizing their administrations (see Table 1).

Digitalisations by law versus informal paths

The three countries pursued distinct strategies in launching and steering their digitalization reforms. France and Germany adopted a notably formalized and legalistic approach – often referred to as “digitalization by law” (Carloni 2019, 375–380) – whereas the United Kingdom followed a more informal path, largely avoiding detailed legislative measures. These divergent approaches are also reflected in the strategic direction of their respective national digitalization policies. The UK stands out for its bold and transformative *digital by default* principle, in contrast to the more cautious, step-by-step progression favoured by France and Germany.

Institutional arrangements further illustrate these differences. The positioning and mandates of key digitalization agencies – DINUM in France, GDS in the UK, and DigitalService in Germany – vary considerably. Some of these units are embedded at high levels within the ministerial bureaucracy, sometimes reporting directly to the Prime Minister, and are granted broad authority to coordinate and drive digital transformation across sectors. DINUM in France and the UK's GDS exemplify this model, with DINUM playing a particularly prominent role in leading the modernization of public digital services. By contrast, Germany's DigitalService operates with a narrower remit, limited resources, and weaker institutional standing, focusing mainly on digitalization initiatives at the federal level.

Decentralisation versus centralisation

Subnational governments – regions and municipalities – also play varying roles across the three countries. In Germany and, to a lesser extent, France, local and regional authorities are actively involved in implementing digital reforms. They often collaborate with peers at their level, other tiers of government, and central authorities, and in some cases, have become key players in shaping independent digital strategies. The UK, in comparison, takes a more centralized stance in managing the digital transformation of its public administration.

Outcomes

Outcomes of these reform efforts differ significantly. Among the three, the UK emerges as a frontrunner, demonstrating particularly strong results. Germany, on the other hand, has frequently been labelled a laggard in the digital transformation of public services. Generally, the most progress has been made on the supply side – that is, in terms of public authorities providing e-services to citizens and businesses. However, the demand-side, that is citizens using e-services, remains uneven. A persistent challenge in all three countries is the *digital divide*, which disproportionately affects underprivileged groups, people with disabilities, the elderly, and residents of rural or economically disadvantaged areas (OECD 2001). Some governments have begun addressing this issue – France, for instance, has introduced local-level digital advisors – but achieving inclusive digital engagement remains a pressing goal for public administrations across Europe.

7. Conclusions

Administrative traditions and institutional frameworks play a crucial role in explaining the varying pace and nature of digitalization reforms across countries. These foundational elements shape how public sector digital transformation is conceived and implemented. Reform trajectories in this area exhibit strong path dependency, heavily influenced by long-standing administrative structures.

- For instance, in nations characterized by a legalistic administrative tradition – such as Germany and France – digitalization initiatives are typically rooted in formal legislative processes, often described as digitalization by law.
- In contrast, countries like the United Kingdom, which possess more liberal administrative traditions and open civil service systems, tend to adopt strategic, programmatic approaches that are less reliant on legal formalism.

This divergence is especially evident in the domain of external digitalization, where overarching legal frameworks exert significant influence. In Germany, the *Onlinezugangsgesetz* (OZG) serves as a central legal anchor for digitalization efforts, which are pursued with a pronounced emphasis on statutory regulation. However, in federal systems with decentralized administrative authority, such as Germany's, the limited capacity of central governments to steer digital reform has led to complex coordination needs and decision-making challenges. These systemic intricacies have often impeded progress. Germany's interwoven intergovernmental arrangements exemplify how such structural entanglement can stall or significantly slow down digital transformation. The difficulties faced in implementing the OZG reflect the broader limitations of a legalistic, cooperative federalist model in achieving robust digital outcomes.

Ultimately, these findings underscore the necessity of context-sensitive approaches in the comparative analysis of public sector digitalization. They reinforce Pollitt's assertion that “context matters” (Pollitt 2013), highlighting the critical need to account for administrative cultures, institutional settings, and reform starting points. Doing so not only enriches Comparative Public Administration research but also equips policymakers with more nuanced guidance for navigating digital reforms effectively.

8. References

Beynon-Davies, P. (2004): Constructing electronic government: the case of the UK Inland Review. ECIS 2004 Proceedings 5.

Bracken, M. (2020): The Sad Tale of Britain's Government Digital Service. <https://public.digital/pd-insights/blog/2020/11/the-sad-tale-of-britains-government-digital-service>.

Cabinet Office (2012): Government Digital Strategy: November 2012. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7ba0bfed915d41476219cd/Government_Digital_Stratetegy_-_November_2012.pdf.

Carloni, E. (2019): Algoritmi su carta. Politiche di digitalizzazione e trasformazione digitale delle amministrazioni. In: Diritto Pubblico, 25(2), 363–92.

Clarke, A. (2020): Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal? In: International Public Management Journal, 23(3), 358–79

Clarke, A. (2019): Data Governance: The Next Frontier of Digital Government Research and Practice. In: Dubois, Elizabeth/Martin-Bariteau, Florian (eds): Connected Canada: A Research and Policy Agenda for Digital Citizenship. Ottawa: University of Ottawa Press. 97–117.

De Vries, H./Bekkers, V./Tummers, L. (2016): Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. In: Public Administration, 94(1), 146–166.

Dhaou, S.B./Jordanoski, Z./Meyerhoff Nielsen, M. (2023): Case Studies on Digital Transformation of Social Security Administration and Services. Case Study France. International Labour Organization. <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:9180/case-study-digital-transformation-SSAS-FRANCE.pdf>.

Dunleavy, P. (et al.) (2006): New public management is dead. Long live digital era governance. In: Journal of Public Administration Research and Theory, 16(3), 467–97.

Dupuis, M. (2022): Transforming public action: e-government in France. Institute for Internet & Just Society. www.internetjustsociety.org/cosmonaut/egovernment-in-france.

European Commission (2023): Country reports – Digital Decade report 2023. Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/country-reports-digital-decade-report-2023>.

European Commission (2020b): Digital Economy and Society Index (DESI) 2020: United Kingdom Country Profile. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2020>.

European Commission (2023a): Digital Economy and Society Index (DESI) 2023 Dashboard for the Digital Decade. <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>.

European Commission (2023b): eGovernment Benchmark 2023. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2023>.

Funke, C. (2022): Digitization, Fast and Slow: Comparing the Creation of Digital Public Services in Denmark, France and Germany. European University Institute.

GOV.UK (2017): Government Transformation Strategy. www.gov.uk/government/publications/government-transformation-strategy-2017-to-2020/government-transformation-strategy.

GOV.UK (2023): Transforming for a Digital Future: 2022 to 2025 Roadmap for Digital and Data – Updated September 2023. www.gov.uk/government/publications/roadmap-for-digital-and-data-2022-to-2025/transforming-for-a-digital-future-2022-to-2025-roadmap-for-digital-and-data.

GOV.UK (2024): Government Digital Service: About Us. www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service/about.

Gräfe, P. (et al.) (2024): Digitalisierung der Verwaltung in Deutschland. Baden-Baden.

Gräfe, P. (et al.) (2025): Changing tasks and changing public servants? The digitalisation and automation of public administrative work. In: Information Polity, 0 (0). <https://doi.org/10.1177/13837605241289773>.

Heuberger, M. (2022): Coordinating Digital Government Explaining Coordination Challenges Regarding the Digital Transformation of Public Administration in a Federal Context. Dissertation, Universität Potsdam. <https://doi.org/10.25932/PUBLISHUP-56269>.

Kattel, R./Takala, V. (2021): Dynamic capabilities in the public sector: the case of the UK's government digital service. <https://harisportal.hanken.fi/en/publications/dynamic-capabilities-in-the-public-sector-the-case-of-the-uks-gov>.

Kuhlmann, S./Bogumil, J. (2021b): The digitalisation of local public services: evidence from the German case. In T. Bergström, J. (eds): The Future of Local Self-Government. European Trends in Autonomy, Innovations and Central-Local Relations. Palgrave Macmillan. 101–13.

Kuhlmann, S./Heuberger, M. (2023): Digital transformation going local: implementation, impacts and constraints from a German perspective. In: Public Money and Management, 43(2), 147–55.

Kuhlmann, S./Wollmann, H./Reiter, R. (2025): Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe. Edward Elgar Publishing.

Marienfeldt, J. (2021): Three paths to e-service availability: a fuzzy set qualitative comparative analysis among the EU member states. In: International Journal of Public Sector Management, 34(7), 783–98.

Marienfeldt, J./Wehmeier, L. M./Kuhlmann, S. (2024a): Top-down or bottom-up digital transformation? A comparison of institutional changes and outcomes. In: Public Money & Management, 1–10. <https://doi.org/10.1080/09540962.2024.2365351>.

Marienfeldt, J. (et al.) (2024b): Kommunale Verwaltungsdigitalisierung im föderalen Kontext: ein europäischer Ländervergleich. In: dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 17(1).

Mergel, I. (2019): Digital service teams in government. In: Government Information Quarterly, 36(4), 101389.

NKR (Nationaler Normenkontrollrat) (2023): Consolidate, Streamline, Digitalise: Reducing Bureaucracy– Equipping Germany for the Future. Annual Report 2023 of the NKR. www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/EN/Annual-Reports/Annual-Report-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2001): Understanding the Digital Divide. OECD Publishing.

Ozols, G./Nielsen, M.M. (2018): Connected Government Approach for Customer-Centric Public Service Delivery: Comparing Strategic, Governance and Technological Aspects in Latvia, Denmark and the United Kingdom. United Nations University.

Pollitt, C. (ed) (2013): Context in Public Policy and Management: The Missing Link? Edward Elgar Publishing.

Richter, P. (2022): Zur Implementation des OZG und den Mühen der Ebene(n). In: VM Verwaltung & Management, 28(4).

Rodríguez Domínguez, L./García Sánchez, I./Gallego Álvarez, I. (2011): Determining factors of e-government development: a worldwide national approach. In: International Public Management Journal, 14(2), 218–48.

Thompson, M./Brown, A./Fishenden, J. (2015): Reinventing Public Service Delivery: A UK Government Perspective. Palgrave Macmillan.

Wegrich, K. (2021): Is the turtle still plodding along? Public management reform in Germany. In: Public Management Review, 23(8), 1107–16.

Wohlers, T. E./Bernier, L. L. (2016): Setting Sail into the Age of Digital Local Government. Springer.



Prof. Dr. Sabine Kuhlmann

Comparative Public Administration, Administrative modernization/Public sector reforms, Better Regulation / Bureaucracy reduction, Digitalization of the administration
Universität Potsdam
Email: sabine.kuhlmann@uni-potsdam.de

Understanding and Contextualizing Decentralization in Europe

● Soeren Keil

1. Introduction

In the last two decades, there have been increasing decentralization trends across a variety of European countries (Swenden 2006; Gamper et.al. 2016; Keil and McCulloch 2021). Decentralization here is understood as an ongoing process in which previously relatively centralized countries give powers to regional (and local) levels of government, either through a series of constitutional reforms (as was the case in Belgium, France and Italy), through various legislative acts enabling autonomy for territorial units (as occurred in the United Kingdom), or through bilateral negotiations and agreements (a practice that continues to be employed in Spain and also in the regions with special autonomy in Italy). The results of these decentralization processes are states in which regional government levels have increasingly been given decision- and implementation powers, and in the cases of the United Kingdom, Italy and Belgium, also important fiscal autonomy and revenue-raising powers (Watts 2008; Keating 2012).

There are a variety of reasons for these developments, ranging from the need for countries such as France and Italy to improve government efficiency in the delivery of public services across the countries' territory, to the increasing demands of minority nations in countries such as Spain and the United Kingdom – not only for recognition and inclusion, but for fundamental self-rule in those policy areas that directly affect questions related to identity, culture, language and group belonging (Hueglin/Fenna 2006, 11–30; Keating 2018).

Having said this, when assessing the impact and trajectory of decentralization – and in the case of Belgium and Bosnia and Herzegovina, also federalization processes across European countries, some important similarities and differences appear, which deserve further discussion. It is these similarities and differences, and the different developments of a variety of European countries, that is at the heart of this contribution. By focusing first on the increasing pressures on countries in the post-Cold War period, the paper progresses with a comparison of the decentralization developments in the cases of the United Kingdom, Spain and Italy. The concluding section compares the three cases and highlights significant similarities and differences. The picture that emerges is one where decentralization started for similar reasons in all three countries – yet its evolution over time and the challenges it has since faced remain unique for each case. Moreover, as decentralization remains an ongoing phenomenon, it is hard to assess its success and its limitations in the context of European countries – with ongoing discussions about secession in the United Kingdom and Spain, as well as continued needs for further reforms to improve efficiency and master the challenges of effective, equal and functional public policy delivery in cases such as Italy. As argued by Kropp and Keil (2022, 8), these observed decentralization and federalization developments are “rudimentary, sometimes asynchronous, non-linear processes, which do not necessarily end in a consolidated federal setting.” In short, decentralization is often difficult in practice, and when political elites start the process, there is often not a clear vision on where the decentralization journey will go towards.



Decentralisation and its diverse aspects
Source: <https://decentralisation.gov.na/>

2. Decentralization in a Changing World

The end of the Cold War did not only result in the unification of Germany, and the re-adjustment of Europe's security architecture, but it also resulted in several developments, which challenged the existing state system and territorial integrity of many European countries.

The impact of globalisation

First, globalization as a process of growing interconnectedness highlighted the dependence of European countries on international supply chains, the limited ability of nation-states to influence and manage economic development, which became an increasing challenge for public and welfare policy planning. Globalization affected the European state in multiple ways – but highlighting its limitations as a regulatory framework, and demonstrating the need for more international agreements, including the growing importance of organizations such as the World Trade Organization (WTO) required new policy adjustments. These adjustments, however, were not only focused on economic, welfare and foreign policies, but also required a reform of internal structures to deal with the uneven distribution of wealth, economic inequalities across a country's territory (Tselios/Rodriguez-Pose 2024), and growing demands of economically richer and weaker regions to manage their own affairs (Tatham/Hooge/Marks 2021).

Regional integration

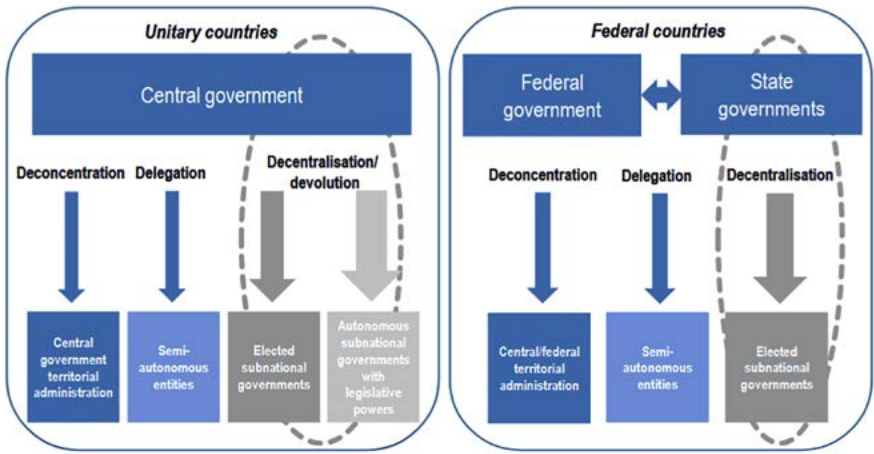
In addition to the pressures from globalization, increased regional integration played a major role in the decentralization policies that can be observed in many European countries since the 1990s. This – at first counter-intuitive – conclusion can be explained by the fact that European integration, like globalization, produces winners and losers. In light of the growing importance of the European Union (EU) after the Treaty on European Union/Treaty of Maastricht in 1993, it became apparent that EU integration progress has different effects on different regions within the EU's member states (Chacha 2020). There are numerous reasons for these linkages. In addition to the already-mentioned economic and policy perceptions of winners and losers, it is also important to highlight that the EU itself promoted increased decentralization in its member states after 1993. The Europe of Regions slogan was used by key EU officials that wanted to see regional cooperation between member states, increased regional participation in EU affairs through the Committee of the Regions, and that hoped



What is decentralization?

Source: <https://www.vie-publique.fr/fiches/20168-quest-ce-que-la-decentralisation>

that differential regional development and the EU's own coherence policies would help to increase not only an understanding of the EU and its positive effects, but would result in a new Euro-optimism, in light of increasing Euroscepticism surrounding the preparations for the big bang enlargements of 2004 and 2007 (Hepburn 2008). Whilst the idea of stronger regions in Europe found a lot of support, its long-term impact at EU level has remained rather limited. Having said this, however, it is nevertheless obvious that the EU's own promotion of stronger regions has also pushed EU member states to continue and enhance decentralization reforms. These reforms would often be connected with discussion on state efficiency, especially in the implementation of increasingly complex decisions from the EU, which required more effective public administrations in order to ensure efficient implementation of, and compliance with, EU law in various EU member states (Kyriacou/Roca-Sagales 2018).



Defining decentralisation in unitary and federal countries

Source: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

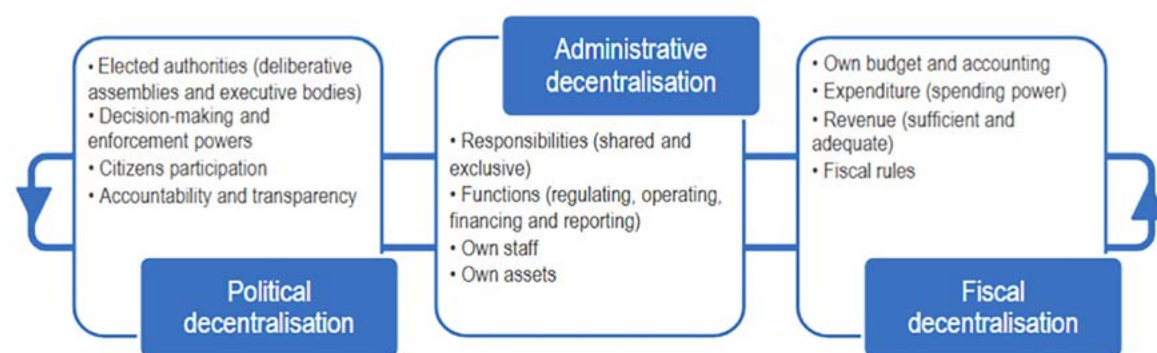
The efficiency argument

The efficiency argument has been playing an important role for decentralization reforms across Europe ever since the end of the Second World War. Countries such as Italy after 1945, Belgium since the 1950s and Spain as a result of democratization in the late 1970s and 1980s have used decentralization strategies to ensure that public policies can be better managed, administrations would work more effectively, and economic benefits would spread more equally (van Houten 2018). Following the principle of *subsidiarity*, namely that the best way to ensure effective, democratic and efficient policy-making and implementation is through a system where decisions directly affecting people are also made by the very same people locally (whenever functionally possible) (Waldmann 2015), has helped states such as Italy to strengthen the role of regions in public policy-making, while in Belgium, it has enabled the different language communities (Flemish, Walloons-French and Germans), as well as the regions (Flanders, Wallonia and Brussels Capital Region) to become major policy actors.

Demands of minority nations

In Belgium, similarly to Spain and the United Kingdom, we can also observe the combination of the state efficiency argument with another, vitally important reason for the decentralization processes of the last three decades. In these three countries, arguments for improved state efficiency through the decentralization of decision-making and implementation powers, as well as the use of local administrations that are closer to the people and that better understand the needs of the local people, have been mixed with the demands

of minority nations for greater recognition. In the UK, the Scottish, Welsh and Northern Irish territorial parts of the United Kingdom have been requesting forms of self-governance for decades. Likewise, Belgium's case for decentralization, and the eventual adoption of a federal system in 1993 was a result of decades of accommodating different language groups through cultural and territorial autonomy. In Spain, too, the demands of groups such as the Catalans and the Basques played an important role, not only in the commitment to decentralization and the protection of the autonomous communities in the Spanish Constitution of 1978, but also in the subsequent decades, when more powers were given to the administrations of these autonomous communities in a process of continued decentralization and state recalibration (Swenden 2018; Keil/Kropp 2022). A growing focus on minority rights after the Second World War, but also the increasing role of organizations such as the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and its High Commissioner on National Minorities, as well as growing international awareness on the need to recognize diversity, not least in the wake of the Yugoslav catastrophe and forms of ethnic cleansing across the former Yugoslavia, played an important role for the processes of decentralization in Europe in the last 30 years. In fact, the main reason for territorial autonomy, and the decentralization of power to regional and local governments has been the need to accommodate groups that have requested recognition (in some cases also violently, for example through ETA in Spain, and the IRA in Northern Ireland) (Gray/Turner/Vampa 2021).



Political, administrative and fiscal decentralisation

Source: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

Local empowerment

In line with the efficiency and minority protection arguments, it has also been argued that decentralization has been used as a tool to enhance democracy and local empowerment (Watts 2008; Kropp/Keil 2022). By providing communities in specific regions rights to vote for their own parliaments and governments (Henrard 2004), and by ensuring that public administrations implement decisions closer to the people, an increase of both, transparency and accountability, in addition to participation enhances democracy – beyond citizen engagement in national elections (Charbonneau/Anderson 2018). In doing so – and following the logic of the Federalist Papers (Hamilton/Madison/Jay 2003), strong regional parliaments and governments protect the overall political system from tyranny by ensuring that they check on the powers and performance of the Union. Therefore, decentralization enhances democracy, not only by giving a voice to people (and in some cases minority nations) at the regional level, but it also ensures better and more efficient policymaking, and implementation – while at the same time providing an additional barrier to too much centralization and the risk of authoritarian tendencies at the national level. It does not come as a surprise, that these considerations played an important role in countries such as Spain and Italy, where decentralization was first introduced in the wake of democratization after centralized authoritarian rule.

3. The United Kingdom – A Union in the (Un)-making?

Although the UK's devolution reforms only kicked in after the electoral victory of Tony Blair's Labour Party and the subsequent Scottish and Welsh Acts, there is a substantial history to devolution in the country. When the English and Scottish crowns were united in 1603 under James I, Scotland was allowed to keep its civil law tradition, as well as its religious autonomy. While Wales and (Northern) Ireland never enjoyed similar privileges, as they were conquered by the English, Scottish autonomy, and demands for autonomy grew substantially after the Second World War. This led to a first referendum in 1979, which focused on the establishment of a Scottish assembly and limited self-governance (Finlay 2022). However, as a result of low voter turnout, and despite a support for Scottish autonomy, this was not enacted until the end of Conservative rule and the coming-to-power of Blair's New Labour. The Scotland Act of 1998 (UK Government 1998) therefore provided a first framework for Scottish self-governance in centuries. A similar act was also introduced for Wales and in 1999 also for Northern Ireland, as a result of the Good Friday Peace Agreement, which ended the conflict between the British state and the IRA in the province.



Drivers for decentralization

Source: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

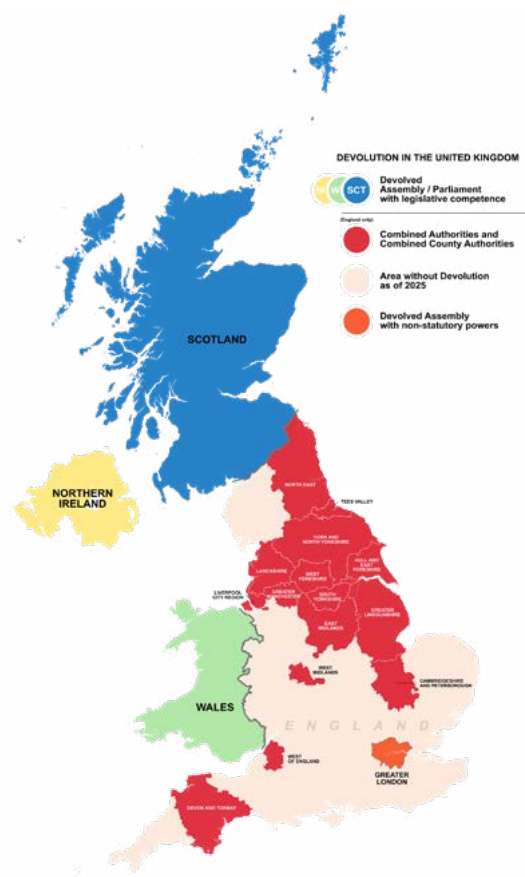
Devolution

These Acts are impressive pieces of legislation, insofar we they devolve power to Scotland, Wales and Northern Ireland with far-reaching consequences. Not only do they devolve all powers, which are not reserved explicitly by Westminster or the EU, but in the case of Scotland, they also include taxation powers in addition to substantial spending powers in all three cases (Bogdanor 2001). In addition to establishing a Scottish, Welsh and Northern Irish parliament, these Acts have also established public administrations in each case, overseen by the respective government and in charge of managing and implementing policies in areas such as education, health care, infrastructure and transport, local economic development, and environmental protection. As a result of this process of devolution – and continued additions to the powers of the regional administrations, the UK has become substantially decentralized, and asymmetric, with Scotland enjoying more autonomous decisions than Wales and Northern Ireland, while the government and parliament in Northern Ireland follow specific power-sharing rules between Republicans and Unionists as part of the Good Friday Agreement (Guderjan 2023).

Challenges of devolution

However, despite substantial policy decentralization, and the establishment of autonomous administrations in Scotland, Wales and Northern Ireland, devolution has not been without its challenges. Most notably, Scotland's main ruling party – the Scottish National Party (SNP)

continues to push for the independence of Scotland, despite a mutually agreed referendum in 2014, in which 55 per cent of Scots voted against independence. The SNP argues that the British departure from the EU after the EU membership referendum in 2016 (and consequently implemented in 2020) has fundamentally altered the Union – and the relationship of Scotland to the Union and continues to lobby and campaign for another independence referendum (Anderson 2024, 93–136). Moreover, the absence of any equivalent devolved institutions for England, which is both the largest and economically strongest of the four UK home nations, has also raised concerns, and caused debates about the double-headed nature of the UK Parliament in Westminster as both, the Parliament of the Union of the UK, and the Parliament of England (Denham/Morphet 2025). Moreover, there are growing questions over the direction of devolution, which has been influenced by the UK's vote for Brexit, by Scottish demands for more autonomy, and by continuous political turbulence in Northern Ireland (Anderson 2022). The UK's devolution model is generally seen as a successful case of state reform and decentralization in order to address the calls by minority nations (Scots and Welsh) for recognition, enhance democracy and increase government efficiency. Growing asymmetry between the different parts of the UK, and the unclear direction of devolution have however increasingly put pressure on various UK governments to reform and simplify the devolution framework. It remains to be seen if this can be achieved, both politically and legally, taking into account the fluent nature of UK constitutional politics.



Devolution in the UK

Source: By DankJae - Own work, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=167763260>

4. Spain – From Role Model to Failed Decentralization?

The Spanish Constitution of 1978 recognized the autonomous communities as important elements of Spain's institutional architecture. In Article 2 of the Constitution, it says

“The Constitution is based on the indissoluble unity of the Spanish Nation, the common and indivisible homeland of all Spaniards; it recognizes and guarantees the right to autonomy of the nationalities and regions of which it is composed and the solidarity among them all.” (Spanish Constitution 1978, Art. 2)

It is no coincidence that the Spanish Constitution connects the autonomy of the autonomous communities (there are 17 of them today) with the indivisible nature of the Spanish State, as discussions on the degree of decentralization, the rights of different national communities and the overall organization and democratization of the political system dominated the constitutional negotiations in the country after the death of long-term dictator Franco in 1975 (Requejo 2004).

The role of historic communities

After 1978, it was particularly the pressure of the historic communities led by Catalonia and the Basque Country, which have pushed for further autonomy and a continuation of the decentralization process. Unlike in the case of the United Kingdom, where devolution is based on a series of national legislation, bilateral re-negotiation and treaty frameworks, in Spain most pushes for further decentralization were based on bilateral negotiations between the individual communities and the Spanish Government (Aranda/Kölling 2020). This resulted in substantial asymmetry, which was however rectified over time by government reforms, ensuring that the other autonomous communities would enjoy more or less similar rights and decision-making powers to the ones with historic communities.

Decentralisation in Spain

Today, Spain has a high degree of decentralization. Catalonia for example is responsible for its own police, for local economic development, elements of social welfare and education policies. In addition to a directly elected parliament, all autonomous communities also have their own public administration, including government institutions and bureaucracies such as regional police forces, administrators, teachers and welfare offices (Anderson 2021). However, with the exception of the Basque Country, they do not collect their own taxes and rely on financial contributions from the Spanish State – an issue that continues to cause tensions between the Spanish State and Catalonia in particular.

Cracks in the narrative

For a long time, Spain was hailed as a successful model of decentralization (Khatami 1991), accommodating the demands of Basques, Catalans, Galicians and others in their quest for internal self-determination, enhancing democracy through decentralization and increasing state efficiency in the delivery of public goods. However, recently, there have been serious cracks in the narrative of successful diversity accommodation in Spain. The move towards a unilateral referendum in Catalonia in 2017, and the subsequent constitutional and political crisis in Spain have demonstrated the explosive nature of some of the unresolved issues in the decentralization process (Anderson 2024, 54–92). The rise of the far-right party VOX, which rejects any accommodation of diversity, further threatens the fine balance between autonomy and centralization in the country. Moreover, as the management of the recent COVID-19 pandemic has demonstrated, there were initially coordination issues between the central government and the autonomous communities, which delayed a joint response and limited effective crisis governance (Erkoreka/Grau Creus/Kölling 2022). The lack of clearer cooperation mechanisms to strengthen intergovernmental relations has also been an issue in the United Kingdom, and in both, the UK and Spain, it demonstrates that the provision of autonomy for territorial units by and in itself is not enough to ensure accommodation and increase efficiency. Instead, intergovernmental relations institutions and processes are vitally important to ensure the smooth running of the governmental machinery in these decentralized systems.

5. Italy – Federalization without a Federation?

Italy's current regional framework is the result of a series of constitutional and state reforms, which have not only created regions across the country (today there are 20), but it has also created a complex and layered network of territorial units, each with some responsibilities and often with overlapping, confusing and inefficient structures. As Article 114 of the Italian Constitution clarifies:

“The Republic is composed of the Municipalities, the Provinces, the Metropolitan Cities, the Regions and the State. Municipalities, provinces, metropolitan cities and regions are autonomous entities having their own statutes, powers and functions in accordance with the principles laid down in the Constitution.” (Italian Constitution 1947, Art. 114)

This multilayered administrative framework is further complicated by the fact that not all regions – as territorial units, enjoy the same rights. As Article 116 of the Constitution highlights:

“Friuli-Venezia Giulia, Sardinia, Sicily, Trentino-Alto Adige/Südtirol and Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste have special forms and conditions of autonomy pursuant to the special statutes adopted by constitutional law. The Trentino-Alto Adige/Südtirol Region is composed of the autonomous provinces of Trent and Bolzano.” (Italian Constitution, 1947, Art. 116)

The special regions in Italy

These five special regions (and the provinces of Trentino and Bolzano) enjoy special powers, including fiscal autonomy, but they are also specially protected. Their autonomy statutes – the legal frameworks governing their autonomy, enjoy the same protection and rank as other constitutional laws (Desideri 2013). In this regard it is important to highlight that the special regions enjoy autonomy in the areas of education, some elements of social welfare, economic development, tourism, aspects of environmental politics, culture, and media (Baldi 2020). South Tyrol is a special case in Italy, as it does not only feature a substantial degree of provincial autonomy, including fiscal autonomy in some areas, but its unique power-sharing institutions between German- and Italian speakers are often taken as a reference point for other conflict situations as an

example of successful conflict resolution (Alber 2021). The province, like other special regions, has its own parliament, its own government, and its administrative services, including for questions related to education and welfare provision, as well as local media services and cultural services promoting the specific diversity of the territory.

Reform suggestions in Italy

While Italy's decentralized system balances between the success stories of South Tyrol and Trentino in the North, and overall inefficiency and double structures in other parts of the country, there have been no shortage of reform suggestions. Most recently, a new state reform promoted by then Prime Minister Matteo Renzi failed to gain public support in a referendum in 2016. This would have foreseen the de facto full federalization of Italy, by reforming the current territorial infrastructure and streamlining Italian national institutions with the requirements of a federal system (Pasquino/Valbruzzi 2017; Pallaver/Brunazzo 2016). There have been long debates about constitutional politics in Italy, with a century-old call for an effective federal system, which has yet to be implemented. The reasons for this are manyfold, including fear of state disintegration, worries about further economic divergence between the rich North and the poorer South of the country, and the inability to restructure the state more effectively (Arban 2023). Economic inequality, as well as growing centralization attempts by recent governments in Rome remain hampers to the continuation of decentralization reforms in Italy. Moreover, the variety of structures – often doubling institutions and unclear competence allocations have created a political framework that is often considered as inefficient and ineffective (Baldini/Baldi 2014). While the special regions are generally seen as a success, though to varying degrees, Italy's system as a whole suffers from complexity and unclear provisions – making policymaking and implementation particularly challenging. There is little doubt that future reforms – or even a substantially new, possibly federal, framework will be needed in order to address efficiency, democracy and capacity gaps in the system.

6. Conclusion

The United Kingdom, Spain and Italy demonstrate different decentralization models in Europe. They share their desire to make the state more efficient and bring decision-making and implementation closer to the people through decentralized structures. They also focus extensively on providing autonomy for the different parts of the country, while coordination mechanisms to enhance intergovernmental cooperation are only partially developed. This results in regular problems of policy coordination, as building out (i.e. providing autonomy for specific territories) only tends to work effectively, if it is matched with a process of building in (i.e. ensuring coordination and cooperation between different levels of government) (Cameron 2001). The existing structures of self-government continue to undergo reforms and adjustments – a process that has increased complexity and, in some cases, also confusion. There is also a general recognition that multinational states will always live in the shadow of secession. Debates in Catalonia in Spain, and in Scotland in the United Kingdom demonstrate that decentralization reforms and discussions on state territorial integrity are intrinsically linked, and cannot, and should not be separated (Keil/Anderson 2018). In fact, the decision against independence by the Scottish people in 2014 can also be seen as a vote for devolution, and the recognition by the voters that membership in a decentralized United Kingdom is better for them than independence. Decentralization, despite its internal and external challenges, has proven to be an effective tool in protecting territorial integrity in all three cases, while at the same time enhancing democratic participation and self-governance of minority nations.

All three systems continue to search for the right balance between centralization and decision-making for the whole of the territory, and autonomy – allowing variance in decisions and implementation. This continuous search for the right equilibrium characterizes all regional and federal states, it requires careful political dialogue, and regular revisits of the decentralization arrangements, including their adjustment when required (Keil/Kropp 2022). Making and managing policies in decentralized countries is challenging. Where minority nations call for recognition, economic inequality requires more equalization, and external pressures demand regular adaptation, managing these systems, adjusting the structures, and ensuring functionality tests political actors regularly (Lecours/Brassard-Dion/Laforest 2021). There is no easy formula for success, just a continuous demand for re-evaluations, adjustments and reform.

7. References

- Alber, E. (2020): South Tyrol's Model of Conflict Resolution: Territorial Autonomy and Power-sharing. *Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases, and Future Directions*. Palgrave MacMillian. 171–200.
- Anderson, P. (2021): A Consociational Compromise? Constitutional Politics in Spain and Catalonia. In: Keil, S./McCulloch, A. (eds.): *Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases, and Future Directions*. Palgrave MacMillian. 201–226.
- Anderson, P. (2022): Spain and the United Kingdom: Between Unitary State Tradition and Federalization. In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): *Emerging Federal Structures in the post-Cold War Period*. Palgrave MacMillian. 49–72.
- Anderson, P. (2024): *Territorial Politics in Catalonia and Scotland – Nations in Flux*. Manchester University Press.
- Aranda, J.T./Kölling, M. (2020): Spain (Kingdom of Spain) A Union of Autonomous Communities. In: Griffiths, A. (et.al) (eds.): *The Forum of Federations Handbook of Federal Countries 2020*. Palgrave MacMillian. 329–340.
- Arban, E. (2023): *Italian Regionalism and the Federal Challenge – Reconciling Economic Regionalism and Solidarity*. Palgrave MacMillian.
- Baldi, B. (2020): Exploring autonomism: asymmetry and new developments in Italian regionalism. In: *Revista d'estudis autonòmics i federals*, (32), 15–44.
- Baldini, G./Baldi, B. (2014): Decentralization in Italy and the Troubles of Federalization. In: *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108.
- Bogdanor, V. (2001): *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press.
- Cameron, D. (2001): The structures of intergovernmental relations. In: *International Social Science Journal*, 53(167), 121–127.
- Chacha, M. (2020): European Union membership status and decentralization: A top-down approach. In: *Regional & Federal Studies*, 30(1), 1–23.
- Charbonneau, P./Anderson, C. (2018): Decentralization and Electoral Accountability. In: Lago, I. (eds.): *Handbook on Decentralization, Devolution and the State*. Edward Elgar. 213–235.
- Denham, J./Morphet, J. (2025): Centralised by design: Anglocentric constitutionalism, accountability and the failure of English Devolution. In: *The Political Quarterly*, 96(1), 189–198.
- Desideri, C. (2013): Regionalism and Territorial Politics in Italy. In: Mangiameli, S. (ed.): *Federalism, Regionalism and Territory*. Giuffrè Editore. 149–196.
- Erkoreka, M./Grau Creus, M./Kölling, M. (2022): Decentralisation and Covid-19: Stress-Testing the Spanish territorial system. In: Steytler, N. (ed.): *Comparative Federalism and Covid-19 – Combating the Pandemic*. Routledge. 33–50.
- Finlay, R. (2022): *Scottish nationalism: History, Ideology and the Question of Independence*. Bloomsbury.
- Gamper, A. (et al.) (2016): *Föderale Kompetenzverteilung in Europa*. Nomos.
- Gray, C./Turner, E./Vampa, D. (2018): Decentralization and Subnational Politics in Western Europe. In: Lago, I. (eds.): *Handbook on Decentralization, Devolution and the State*. Edward Elgar. 171–196.
- Guderjan, M. (2023): 25 Years of Devolution in the United Kingdom: The Federalisation of a Unitary Polity? In: *Europäisches Zentrum für Föderalismusforschung* (eds.): *Jahrbuch des Föderalismus 2023*. Nomos. 339–352.
- Hamilton, A./Madison, J./Jay, J. (2003): *The Federalist Papers*, [1788]. Signet Classic.
- Henrard, K. (2004): Equality Considerations and Their Relation to Minority Protections, State Constitutional Law, and Federalism. In: Tarr, A./Williams, R./Marko, J. (eds.): *Federalism, Subnational Constitutions, and Minorities*. Praeger. 25–40.
- Hepburn, E. (2008): The Rise and Fall of a Europe of the Regions. In: *Regional & Federal Studies*, 18(5), 537–555.
- Hueglin, T./Fenna, A. (2006): *Comparative Federalism – A Systematic Inquiry*. Broadview Press.
- Italian Constitution (1947). https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf.
- Keating, M. (2012): Rethinking Territorial Autonomy. In: Gagnon, A./Keating, M. (eds.): *Political Autonomy and Divided Societies – Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings*. Palgrave MacMillian. 3–30.
- Keating, M. (2018). Rescaling the European State: A Constructivist and Political Perspective. In: Detterbeck, K./Hepburn, E. (eds.): *Handbook of Territorial Politics*. Edward Elgar. 17–29.
- Keil, S./Anderson, P. (2018): Decentralization as a Tool of Conflict Resolution. In: Detterbeck, K./Hepburn, E. (eds.): *Handbook of Territorial Politics*. Edward Elgar. 89–106.
- Keil, S./Kropp, S. (2022): Conclusion: Emergence, Operation and Categorization of Federal Structures in the Post-Cold War Era. In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): *Emerging Federal Structures in the post-Cold War Period*. Palgrave MacMillian. 303–326.

Keil, S./McCulloch, A. (eds.) (2021): Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases and Future Directions. Palgrave MacMillian.

Khatami, S. (1991): Decentralization: A comparative study of France and Spain since the 1970s. In: Regional & Federal Studies, 1(2), 161–181.

Kropp, S./Keil, S. (2022): The Emergence and Regression of Federal Structures: Theoretical Lenses and Analytical Dimensions. In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): Emerging Federal Structures in the post–Cold War Period. Palgrave MacMillian. 3–30.

Kyriacou, A. P./Roca-Sagalés, O. (2019): Local decentralization and the quality of public services in Europe. In: Social Indicators Research, 145(2), 755–776.

Lecours, A./Brassard-Dion, N./Laforest, G. (2021): The Nature, Actors, and Process of Constitutional Politics. In: Lecours, A./Brassard-Dion, N./Laforest, G. (eds.): Constitutional Politics in Multinational Democracies. McGill Queen’s University Press. 188–198.

Pallaver, G./Brunazzo, M. (2016): Das Pendel des föderalen Regionalismus – Verfassungsreform und neuer Zentralismus in Italien. In: Gamper, A. (et al.) (2016): Föderale Kompetenzverteilung in Europa. Nomos. 283–316.

Pasquino, G./Valbruzzi, M. (2017): Italy says no: The 2016 constitutional referendum and its consequences. In: Journal of Modern Italian Studies, 22(2), 145–162.

Requejo, F. (2004): Multinational Federalism and Value Pluralism – The Spanish Case. Routledge.

Spanish Constitution (1978). <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html?lang=en#a2>

Swenden, W. (2006): Federalism and Regionalism in Western Europe. Palgrave MacMillian.

Swenden, W. (2018): Territorial Strategies for Managing Plurinational States. In: Loughlin, J./Kincaid, J./Swenden, W. (eds.): Routledge Handbook of Regionalism and Federalism. Routledge. 61–75.

Tatham, M./Hooghe, L./Marks, G. (2021): The territorial architecture of government. In: Governance, 34(3), 607–620.

Tselios, V./Rodríguez-Pose, A. (2024): Can decentralization help address poverty and social exclusion in Europe? In: Territory, Politics, Governance, 12(8), 1134–1157.

UK Government (1998): The Scotland Act. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>.

Van Houten, P. (2018): Economic Regionalism in Federal and Hybrid Systems of Government. In: Loughlin, J./Kincaid, J./Swenden, W. (eds.): Routledge Handbook of Regionalism and Federalism. Routledge. 140–154.

Waldmann, B. (2015): Subsidiarität und fiskalische Äquivalenz als Garanten für einen substanziellen Föderalismus? IFF Newsletter 4/2015. https://www.unifr.ch/federalism/de/assets/public/files/Newsletter/IFF/4_3_Subsidiaet_fiskalische_Aequivalenz.pdf.

Watts, R. (2008): Comparing Federal Systems. Third ed. McGill Queen’s University Press.



Prof. Dr. Sören Keil

European Politics, Conflict Resolution, Foreign Policy Analysis

Universität Passau

Email: Soeren.Keil@uni-passau.de

Vietnam’s Government Administrative Structures and Reform Trajectory

● Nguyen Thi Thuy Trang

1. Introduction

Since the launch of *Đổi Mới* (Renovation) in 1986, Vietnam has undergone profound economic and institutional transformations, evolving from a centrally planned economy to a socialist-oriented market economy. These changes have necessitated comprehensive reforms across the state apparatus, particularly in public administration, to enhance governance capacity, ensure responsiveness, and meet the demands of rapid socio-economic development and global integration.

However, as Vietnam continues to modernize, longstanding challenges – such as bureaucratic inefficiency, overlapping mandates, limited decentralization, and human resource constraints – remain central concerns in governance discourse. In response, the Government of Vietnam has initiated a series of Public Administration Reform (PAR) Master Programs, beginning in 1995. These reform agendas have sought to restructure institutional frameworks, improve administrative procedures, professionalize the civil service, and, more recently, foster digital governance. Each phase of reform has reflected the evolving priorities of the state and its attempts to balance efficiency, control, and citizen-centred governance.

This article provides a comprehensive overview of the Vietnamese Government’s administrative structures and governing principles to date. It then summarizes the goals and content of the major administrative reform programs implemented thus far and presents key Vietnamese and international studies that have shaped scholarly understanding of these processes. In doing so, it aims to contribute to a broader appreciation of Vietnam’s administrative trajectory and its implications for governance in developing transitional states.

2. Administrative Structures of the Vietnamese Government

Vietnam’s state apparatus operates within a unitary system under the leadership of the Communist Party of Vietnam (CPV). The administrative structure is hierarchical, extending from the central level to local administrations across provinces, districts, and communes. This multi-tiered framework is defined by the 2013 Constitution and elaborated in key legal documents such as the Law on Organizing the Government (Law No. 76/2015/QH13; amended Law No. 47/2019/QH14; Law No. 20/2023/QH15; and most currently Law No. 63/2025/QH15 which takes effect from March 1st, 2025) and the Law on Organizing Local Government (Law No. 77/2015/QH13; amended Law No. 47/2019/QH14; and most currently Law No. 65/2025/QH15).

Multi-level governance structure and the shift toward a two-tier model

Historically, Vietnam's administrative system has been organized into four hierarchical levels:

- *Central Level:* Comprising the National Assembly, the Government, the President, and central ministries and agencies.
- *Provincial Level:* Including 63 provinces and centrally governed cities, each with its own People's Council (elected body) and People's Committee (executive body).
- *District Level:* Encompassing urban districts, rural districts, district-level towns, and municipal townships.
- *Commune Level:* Consisting of communes, wards, and township-level towns, serving as the closest administrative units to citizens.

Each level maintained a dual structure of People's Council and People's Committee, although their autonomy and authority varied considerably.

Currently, this four-level hierarchy is undergoing a profound transformation. On April 7, 2025, the Vietnamese Government issued Resolution No. 74/NQ-CP, outlining a plan to restructure administrative units and establish a two-tier local government model. According to this resolution, the district level will be officially abolished starting July 1, 2025, following the enactment of amendments to the 2013 Constitution and the Law on Organization of Local Government.

This structural shift has been codified in amendments to the Law on Organizing the Local Government (2025) and other enabling legislation passed during the 15th National Assembly. A suite of four additional implementation resolutions passed by the National Assembly and Government details the roadmap for organizational restructuring in ministries, local authorities, and within the legislative branch itself.

The transition will also involve realignment of administrative boundaries, redistribution of authority, and a significant downsizing of intermediary bureaucracies, requiring strong institutional coordination.

Administrative principles

Vietnam's administrative operations are shaped by several foundational principles:

- *Democratic Centralism:* Decision-making is centralized, but lower levels are expected to participate and implement collectively agreed policies. This principle is enshrined in both the Constitution and Party documents.
- *Rule of Law (Nhà nước pháp quyền):* The 2013 Constitution affirms that "the State is governed by law" (Article 2), and that all institutions and individuals must operate within the legal framework.
- *Transparency and Accountability:* These principles are increasingly emphasized in government directives and reform programs.
- *Public Service Orientation:* Administrative bodies are tasked with serving the people and ensuring access to public services. The Law on Cadres and Civil Servants (2008; amended 2019) and the Code of Conduct for Civil Servants reinforce this expectation.

Institutional components of the state

At the national level, the Government of Vietnam – headed by the Prime Minister – functions as the executive body of the National Assembly and oversees the implementation of laws and national policies. Ministries and ministerial-level agencies are responsible for sectoral management. Under Resolution 176/2025/QH15, the Government of Vietnam has been restructured to comprise 14 ministries and 3 ministerial-level agencies, effective from March 1, 2025.

This reorganization reflects significant administrative reforms aimed at streamlining governmental functions and enhancing efficiency. Key changes include the merging of certain ministries, such as the consolidation of the Ministry of Agriculture and Rural Development with the Ministry of Natural Resources and Environment to form the Ministry of Agriculture and Environment.

At the local level, People's Committees manage day-to-day administration, but local autonomy is constrained. Provincial governments function largely as administrative extensions of the central government, with limited fiscal or policy discretion.

3. Reform Goals and Rationales

Vietnam's public administration reform (PAR) process is deeply intertwined with the country's transformation from a centrally planned economy to a socialist-oriented market economy. Since the mid-1990s, the Vietnamese Government has launched a series of structured reform programs to modernize the state apparatus, improve administrative performance, and meet the demands of a rapidly changing domestic and international context.

Historical and political context

Vietnam's administrative reform is embedded in the transformative shift initiated by the Đổi Mới (Renovation) policy, launched at the 6th National Congress of the Communist Party of Vietnam in 1986. This policy marked a strategic departure from the centrally planned economic model toward a socialist-oriented market economy. Alongside economic liberalization, the government recognized the necessity of reforming the state apparatus to facilitate development, attract foreign investment, and improve governance outcomes (Communist Party of Vietnam 1987).

In the wake of Đổi Mới, public administration was increasingly seen not only as a tool of state control but also as a mechanism for service delivery and developmental coordination. By the early 1990s, inefficiencies, bureaucratic complexity, and weak policy implementation had become visible bottlenecks to socio-economic progress. The need to create a more responsive, accountable, and professional public administration became pressing amid mounting pressures from globalization, ASEAN regional integration, and domestic demands for transparency and efficiency (Government of Vietnam 2001; UNDP 2009).

The establishment of the first Master Program on Public Administration Reform in 1995 marked a formal articulation of these concerns. Since then, administrative reform has remained a cornerstone of state-building in Vietnam, supported by successive government resolutions and development strategies, including the Socio-Economic Development Strategy 2021–2030 (Government of Vietnam 2021).

Reform objectives

The reform agenda in Vietnam has been guided by the overarching objective of modernizing the state to meet the demands of development and integration. Specific objectives have been formally outlined in several government resolutions and PAR master plans:

- Streamlining the administrative apparatus to eliminate redundancies, reduce layers of hierarchy, and improve inter-agency coordination (Resolution No. 18-NQ/TW 2017).
- Enhancing the rule of law and legal compliance in public administration through the revision of outdated regulations, standardization of procedures, and improved judicial oversight (Law on Promulgation of Legal Normative Documents 2015).

- Professionalizing the civil service, including merit-based recruitment, capacity-building, and ethical training (Decree No. 90/2020/ND-CP).
- Improving public service delivery by promoting one-stop-shop mechanisms, e-government services, and performance evaluation tools like PAR Index and SIPAS (MoHA 2022).
- Fostering transparency and citizen trust, through increased information disclosure, public participation, and anti-corruption mechanisms.
- Promoting digital transformation to build a digital government aligned with the National Digital Transformation Program to 2025, with a vision to 2030 (Decision No. 749/QĐ-TTg 2020).

These objectives demonstrate the government's recognition that effective governance is central to sustainable development and that reforming the state apparatus is essential to maintaining legitimacy, competitiveness, and social stability.

4. Phases of Administrative Reform

Vietnam's approach to public administration reform (PAR) has followed a structured and phased roadmap since the mid-1990s. These reform phases are implemented through successive Master Programs on State Administration Reform, each lasting approximately ten years and focusing on institutional modernization, state reorganization, and improved public service delivery. Below is an overview of the four major reform phases to date.

1995–2001: The First PAR Master Program

Vietnam's first comprehensive administrative reform initiative was launched with Decision No. 136/CP dated 17 October 1995. This marked a shift from fragmented and reactive reforms to a more holistic and strategic framework.

The program was built around four key pillars:

- Institutional reform – Modernizing the legal basis of public administration.
- Organizational restructuring – Clarifying the functions and responsibilities of ministries and local authorities.
- Civil service development – Beginning the process of formalizing recruitment and personnel management systems.
- Public finance reform – Introducing initial changes in budgeting and expenditure control.

This phase was essential in laying the groundwork for later reforms, though implementation was constrained by capacity limitations and legal ambiguities. Nevertheless, it set an important precedent for adopting multi-year, government-wide reform strategies.

2001–2010: Second phase

The second Master Program was adopted under Decision No. 136/2001/QĐ-TTg and represented a more ambitious phase of reform. It responded to growing recognition of persistent inefficiencies and overlaps in the administrative apparatus.

Key achievements of this phase include:

- Functional review of ministries and provincial departments, aiming to eliminate duplicative roles.
- Development of the One-Stop Shop (OSS) model for administrative procedures, piloted in several provinces and eventually institutionalized nationwide.
- Introduction of a pilot merit-based civil servant recruitment system, beginning the shift from seniority and patronage-based personnel management.
- Implementation of State Budget Law 2002, strengthening fiscal discipline and transparency in local budgeting.

Despite progress, issues such as policy fragmentation, inconsistent decentralization, and uneven provincial implementation continued to limit the reform’s full impact (World Bank 2011).

2011–2020: Third phase

The third phase, guided by Resolution No. 30c/NQ-CP (2011), marked a shift in focus from structural to performance-based and citizen-oriented reforms. It aimed to consolidate earlier gains while enhancing service quality and government accountability.

Major components included:

- Widespread implementation of OSS and inter-agency coordination mechanisms at district and provincial levels.
- Development of Public Administration Reform Index (PAR Index) and PAPI, which allowed for systematic monitoring of government performance from both internal and citizen-based perspectives.

- Introduction of e-governance platforms, enabling digital service delivery, particularly in areas such as land registration, business licensing, and personal documentation.
- Continued emphasis on streamlining administrative procedures, including legal aid centres, judicial support, and online legal databases.

This phase reflected growing alignment with global governance norms, including transparency, citizen engagement, and evidence-based policymaking (UNDP 2018).

2021–2030: Current reform agenda

Vietnam’s current reform phase builds on previous achievements while responding to the new demands of digital transformation and global competitiveness. The Master Program on PAR for 2021–2030 was formalized under Resolution No. 76/NQ-CP (2021) and aligns closely with the National Digital Transformation Strategy (2020–2030).

Key objectives include:

- Restructuring government functions and administrative boundaries, including the elimination of the district level (Resolution No. 74/NQ-CP 2025).
- Building a citizen- and enterprise-centred administration, focusing on convenience, responsiveness, and equity.
- Expanding smart governance tools, such as integrated digital platforms, open data, and AI-enabled services.
- Strengthening anti-corruption, transparency, and performance-based accountability in public sector management.
- Enhancing digital capacity among civil servants, with standardized training programs and revised evaluation systems.

The 2021–2030 reform agenda is also designed to support Vietnam’s medium- and long-term development strategies, including Sustainable Development Goals (SDGs), climate governance, and economic recovery post-COVID-19 (World Bank 2021; Government of Vietnam 2021).

5. Key Studies and Scholarly Perspectives

Over the past three decades, Vietnam’s administrative reform efforts have been the subject of growing scholarly attention. Research has been conducted by both domestic institutions and international organizations, offering critical insights into the country’s evolving governance landscape. These studies contribute to evaluating reform outcomes, identifying systemic challenges, and positioning Vietnam within broader global trends in public sector modernization. Vietnamese scholars and institutions have provided important theoretical foundations and practical assessments of administrative reform.



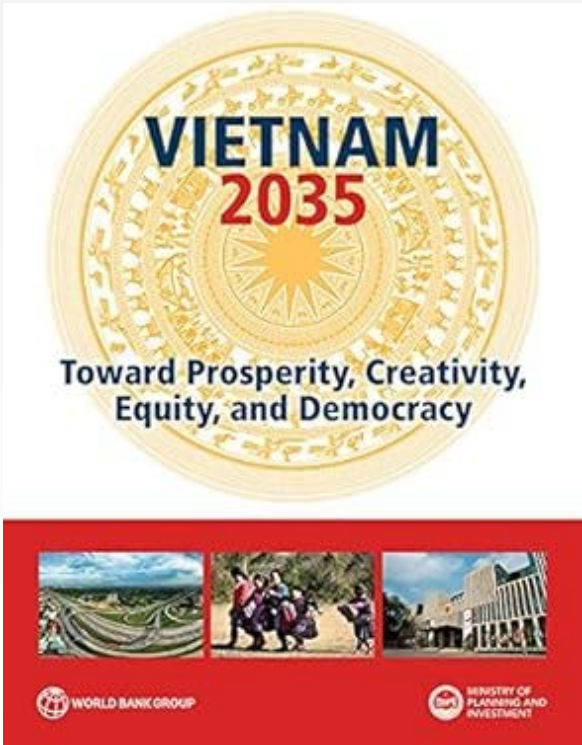
Nguyen Trong Thua (2020): Administrative reform in the period of industrialization and modernization of the country. National Political Publishing House.

Nguyen Huu Hai (2016): State administrative reform: Theory and practice. National Political Publishing House.

6. Challenges and Future Outlook

Vietnam’s administrative reform in 2025 reflects both accumulated challenges and an intensifying agenda for institutional transformation. While previous reforms addressed performance gaps, current efforts focus on deep structural changes. A major obstacle continues to be institutional inertia, where entrenched administrative habits and fragmented coordination prevent consistent implementation across levels of government (MoHA 2022).

At the same time, the organizational restructuring of ministries and local government units has accelerated. As of 2025, the government has endorsed mergers of multiple central ministries and a significant reduction in the number of provinces and communes. These efforts aim to eliminate redundancy and increase efficiency but raise concerns about public service continuity, personnel displacement, and local autonomy (Government of Vietnam 2025).



Source: World Bank 2016a

The human resources challenge remains acute. Although Decree No. 101/2017/ND-CP continues to serve as a key legal basis for civil service training, large-scale downsizing in 2025 prompted by structural mergers requires expanded retraining, financial support, and morale management. The allocation of 44 trillion Vietnamese dong to support workforce adjustments underscores the magnitude of this issue (Vietnam Government Portal 2025).

Digital transformation – a reform pillar – also faces uneven progress. While major urban centres are rapidly adopting smart governance practices, rural and mountainous areas struggle with limited infrastructure and capacity. Furthermore, data security and regulatory gaps have become pressing, especially as more administrative services move online (MIC 2025).

Legal and constitutional reform is another crucial but sensitive dimension. The planned constitutional amendments to formalize structural changes are scheduled for enactment by mid-2025, posing significant legal and political coordination demands (National Assembly 2025).

Moving forward, the success of Vietnam’s reform agenda hinges on:

- Ensuring the enforceability of reform laws across jurisdictions.
- Balancing centralization for efficiency with decentralized responsiveness.
- Supporting the professional development and redeployment of the civil service.
- Securing data governance and regulatory integrity in the digital domain.
- Engaging citizens and local stakeholders to foster inclusive, participatory reform.

In sum, Vietnam stands at a pivotal juncture. The administrative reforms of 2025 are not merely technical adjustments but transformative efforts to realign governance structures with development imperatives. Their outcomes will shape the country’s administrative capacity and public trust for years to come.

7. Conclusion

Vietnam’s administrative reform journey over the past three decades reflects a deliberate, phased, and increasingly ambitious effort to modernize state governance in line with socio-economic development goals and international standards. From the early institutional restructuring in the mid-1990s to the ongoing digital transformation under the 2021–2030 reform agenda, the Vietnamese Government has demonstrated a consistent commitment to improving the effectiveness, transparency, and responsiveness of its public administration.

Key reform milestones – such as the establishment of one-stopshop models, the development of performance measurement tools like PAPI, the streamlining of administrative structures, and the ambitious National Digital Transformation Strategy – illustrate Vietnam’s evolving approach: one that balances political stability with gradual institutional change.

However, substantial challenges remain. Implementation gaps, institutional resistance, limited decentralization, uneven digital readiness, and human resource constraints continue to hinder reform outcomes. These issues underscore the need for deeper administrative professionalism, greater accountability mechanisms, and more adaptive governance models that empower local authorities while preserving national coherence.

Looking forward, Vietnam’s administrative future depends on its ability to:

- Sustain political will and cross-sector coordination,
- Invest in capable, ethical, and digitally fluent public servants,
- Ensure inclusive digital governance that protects citizen rights and data privacy,
- Foster genuine citizen engagement and feedback in policy processes.

If these conditions are met, Vietnam is well-positioned to transition toward a more agile, service-oriented, and forward-looking public administration – one that not only delivers results but also earns the trust and confidence of its people in an increasingly complex global environment.

8. References

- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2017): Resolution No. 18-NQ/TW, 2017 Resolution On further renovation and organizational streamlining of the political system for effective and efficient operation. Hanoi.
- Communist Party of Vietnam (1987): Documents of the 6th National Congress of the Communist Party of Vietnam. National Political Publishing House. Hanoi.
- Government of Vietnam (2001): Master Program on Public Administration Reform for 2001–2010. Hanoi: Ministry of Home Affairs.
- Government of Vietnam (2011): Resolution No. 30c/NQ-CP (2011) on the master program for state administration reform in the 2011–2020. Hanoi.
- Government of Vietnam (2017): Decree No. 101/2017/NĐ-CP. On training and retraining of cadres, civil servants and public employees. Hanoi.
- Government of Vietnam (2020): Decision No. 749/QĐ-TTg. National Digital Transformation Program to 2025 with orientation to 2030. Hanoi.
- Government of Vietnam (2020): Decree No. 90/2020/NĐ-CP. On the evaluation and classification of civil servants. Hanoi.
- Government of Vietnam (2021): Resolution No. 76/NQ-CP (2021) on the master program for state administration reform in the 2011–2020. Hanoi.
- Government of Vietnam (2021): Socio-Economic Development Strategy 2021–2030. Hanoi.
- Government of Vietnam (2025): Administrative Restructuring Plan and Implementation Guidelines. Hanoi: Office of the Government.
- Government of Vietnam (2025): Resolution No. 74/NQ-CP (2025) on a plan to implement the arrangement of administrative units and building a two-tier local government model. Hanoi.
- Government of Vietnam. (2021). Socio-Economic Development Strategy 2021–2030. Hanoi: Government Office.
- Ministry of Home Affairs (2022): Annual PAR Index Report 2021. Hanoi: MoHA.
- Ministry of Information and Communications (2025): Digital Government Monitoring Report. Hanoi: MIC.
- National Assembly of Vietnam (2008): Law on Cadres and Civil Servants. Law No. 22/2008/QH12. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2013): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam. National Political Publishing House. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2015): Law on Organizing the Government. Law No. 76/2015/QH13 (19/06/2015). Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2015): Law on Organizing the Local Government. Law No. 77/2015/QH13 (19/06/2015). Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2015): Law on Promulgation of Legal Normative Documents. Law No. 80/2015/QH13. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2016): Law on Access to Information. Law No. 104/2016/QH13. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2019): Law on Cadres and Civil Servants. Law No. 52/2019/QH14. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2025): Draft Constitutional Amendments for Administrative Reform Implementation. <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/toan-van-du-thao-nghi-quyet-sua-doi-bo-sung-mot-so-dieu-cua-hien-phap-nuoc-cong-hoa-xa-hoi-chu-nghia-viet-nam-nam-2013-119250506052556171.htm>.
- National Assembly of Vietnam (2025): Law on Organizing the Government. Law No. 63/2025/QH15 (18/02/2025). Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2025): Law on Organizing the Local Government. Law No. 65/2025/QH15 (19/02/2025). Hanoi.
- UNDP (2009): Public Administration Reform and Anti-Corruption: Vietnam Country Assessment Report. Hanoi: UNDP Vietnam.
- Vietnam Government Portal (2025): Government allocates 44 trillion VND for civil servant adjustment and downsizing compensation. Hanoi.
- World Bank (2016): Vietnam 2035: Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy. Washington, DC: World Bank Group.
- World Bank (2016a): <https://documents1.worldbank.org/curated/en/996421479825859721/pdf/103435-v2-PUBLIC.pdf>.
- World Bank (2019): Vietnam: Strengthening Local Governance for Service Delivery. Washington, DC: World Bank Group.



Dr. Nguyen Thi Thuy Trang

International Relations, International Development Studies

Faculty of International Studies

VNU-University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: trangqt@vnu.edu.vn/ trangntt84@yahoo.com

Country Report

VIET NAM

Independent semi-annual information on politics,
economy and society of a country in transition

NO.8 | 2025



Administrative Reform in Vietnam

HA NOI PUBLISHING HOUSE

Add: 4 Tong Duy Tan, Hoan Kiem, Ha Noi City

Website: nxbhanoi.com.vn | **Email:** sachdientu.nxbhanoi.com.vn

Country Report Vietnam

Independent semi-annual information on politics, economy and society of a country in transition.

Editors: Detlef Briesen – Nguyen Thi Thuy Trang

Responsible for Publication:

Director - Chief editor: TS. Vu Van Viet

Editor for Publication: Nguyen Tien Thang

In cooperation with Hanns Seidel Foundation

Unit 703, Opera Business Center, 60 Ly Thai To, Hanoi, Vietnam.

Cover design & Layout: Green Media Trading JSC.,

Proofreading: Nguyễn Thái Anh

Cover photo: Credit Sengchoy Photo taken by photographer:2153245424. Upload date: 16 May 2024. Location:Thailand
Source: IStock 2153245424

Print-run 200, format 20,8 x 29,5 cm,

Publishing licence: 4525 - 2025/CXBIPH/05 - 344/HN

Pursuant to Decision No. 3800 /QĐ - HN

Printing & Deposting duty copies in



“

All rights, including the right of reproduction, dissemination and translation, reserved. The copyright and responsibility for publishing of this publication lies with the University of Social Science and Humanities (USSH).

While the Hanns Seidel Foundation provided financial and technical support to this publication, the opinions expressed in the contributions to this publication are the personal opinions by the named authors only and do not necessarily reflect the official views of the Hanns Seidel Foundation and/or the University of Social Science and Humanities.

”

About the Hanns Seidel Foundation

The Hanns Seidel Foundation (HSF) is a German political foundation established in 1967. Headquartered in Munich, HSF aims to promote humane living conditions and to contribute to sustainable development by strengthening peace, democracy, and the social market economy. The foundation is affiliated to the Christian Social Union (CSU) and the cornerstone of our work includes a strong emphasis on human dignity and tolerance, subsidiarity, sustainability as well as on freedom and solidarity. With over 70 projects in 57 countries worldwide, HSF cooperates closely with a broad network of partners and like-minded institutions.

HSF has been involved in projects in Vietnam for three decades. Since the establishment of a representative office in Hanoi in 2011, HSF has been strengthening its cooperation with Vietnamese partners in the context of good governance, rule of law and sustainable development.

Follow HSF Vietnam on Facebook for more information and regular updates about our work:
<https://www.facebook.com/HSF.Vietnam>

Foreword



Prof. Dr. Hoang Anh Tuan

At a pivotal moment in Vietnam's development trajectory, the need for administrative reform has never been more urgent. As the country confronts the complex demands of globalization, digital transformation, and societal expectation, reforming the administrative system is not merely a technical endeavor—it is a moral imperative and a strategic cornerstone for ensuring transparency, accountability, and sustainable growth.

This volume of the *Country Report*, focusing on Administrative Reform in Vietnam, arrives at a critical juncture. It is both a timely reflection and a call to action. Through rigorous research, multidisciplinary perspectives, and evidence-based analysis, the publication sheds light on the achievements, bottlenecks, and future pathways for Vietnam's public administration system. Its value lies not only in its scholarly merit but also in its commitment to contributing meaningfully to national dialogue and institutional innovation.

The University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University, Hanoi is honored to co-develop this important publication, in partnership with Justus-Liebig Universität Gießen and the Hanns Seidel Foundation. Our ongoing collaboration reflects a shared dedication to bridging theory and practice, nurturing inclusive governance, and advancing policy solutions that reflect the realities and aspirations of Vietnamese society.

I would like to express my deepest appreciation to all authors and collaborators for their intellectual contributions, as well as to the Hanns Seidel Foundation for their enduring commitment to supporting Vietnam's reform agenda. May this report serve not only as a scholarly resource but also as a catalyst for renewed efforts toward a modern, efficient, and people-centered administrative system.

Only with sustained reform can we unlock the full potential of our institutions and lay the groundwork for a just and resilient future.

Prof. Dr. Hoang Anh Tuan

Rector

University of Social Sciences and Humanities

Vietnam National University, Hanoi

Foreword



Michael Siegner

The current administrative reforms in Vietnam marks one of the most ambitious and transformative governance initiatives since the Đổi Mới reforms. The ongoing restructuring of ministries, reduction of bureaucratic layers, and the acceleration of e-government aim to build a leaner, more transparent, and more responsive administration. These changes are essential for sustaining Vietnam's economic growth and achieving its long-term development goals. However, such comprehensive reforms also entail significant challenges, from legal harmonisation and human resource restructuring to ensuring that efficiency gains do not compromise inclusiveness or service quality.

The Country Report series, jointly implemented by the University of Social Sciences and Humanities under Vietnam National University (USSH/VNU), Justus Liebig University Giessen (JLU), and the Hanns Seidel Foundation Vietnam, provides a platform for academic inquiry and policy dialogue on critical societal issues. The eighth volume focuses on administrative reform and its multi-dimensional implications for governance and socio-economic development. The contributions in this volume cover a broad spectrum: the historical trajectory of Vietnam's administrative system, current reform priorities, decentralisation and e-government, and comparative perspectives from Europe.

Through this publication, we hope to provide insights and stimulate dialogue on this important topic among academics, policymakers, practitioners, students, and development partners. As Vietnam moves toward the decisive Congress of the Communist Party of Vietnam in 2026, the stakes are high, and the lessons drawn from this reform period will shape the country's governance architecture for decades to come.

On behalf of the Hanns Seidel Foundation, I would like to express my heartfelt gratitude to everyone who has contributed to this volume of the Country Report. I am especially thankful to PD Dr. Detlef Briesen (JLU Giessen) and Dr. Nguyen Thi Thuy Trang (USSH/VNU) and for their dedicated guidance and invaluable support throughout the process. My sincere thanks also go to all authors for their thoughtful and well-researched contributions. Last but not least, I deeply appreciate Ms. Trinh Ngoc Mai of HSF Vietnam, whose commitment was essential in bringing this project to fruition, and with whom I co-authored an article for this volume, focusing on the implications of administrative reform on the transition towards a circular economy.

Michael Siegner

Resident Representative

Hanns Seidel Foundation in Vietnam



Editorial



Detlef Briesen



Nguyen Thi Thuy Trang

Detlef Briesen

<https://www.ussv.vnu.edu.vn>

<https://www.uni-giessen.de>

This Country Report addresses administrative reform, a highly topical issue in Vietnam. It is currently the focus of intense debate among the population, the authorities and the country's political bodies. Initiated by Vietnam's political leadership, a highly ambitious reform programme called the Streamlining Revolution (Cách mạng Tinh gọn Bộ máy) is currently being tackled. The Streamlining Revolution targets virtually all aspects of a comprehensive reform effort, aiming for changes in internal and territorial organisation, distribution of functions, and structures of administration. The reform project seeks to increase effectiveness and efficiency, foster citizen participation and transparency, and introduce new administrative techniques, in particular e-government. This already addresses a broad field of investigation – and to further highlight its relevance, we have included essays on similar reform projects in Europe in our new Country Report.

The modernisation of public administrations is a task of paramount importance, not only in Vietnam, as the proper functioning of public services contributes significantly to the prosperity and development of a country. Even more than in previous issues, the two editors are therefore particularly grateful to the many people who made this report possible: the Hanns Seidel Foundation in Hanoi, in particular Mr. Michael Siegner – Resident Representative of HSF – and Ms. Trinh Ngoc Mai, Program Director, the University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University, Hanoi, first and foremost its Rector, Prof. Dr. Hoang Anh Tuan, the authors and translators, and of course the excellent layout team.

Nguyen Thi Thuy Trang



Traditional paper based bureaucracy
Source: Jeremy Horner / Alamy Stock Foto

Contents

Administrative Reform in Vietnam Detlef Briesen	11
Main Features and Principles of the Previous Administration in Vietnam Nguyen Manh Dung	19
Public Administration in Vietnam: Current Status, Reforms and Prospects Do Huong Lan and Trinh Ngoc Thach	31
Vietnam’s Đổi Mới 2.0 in an Uncertain World. Focusing on Institutional Reforms and a Top-down Change Approach Nguyen Hong Hai	47
Problem Areas of Public Administration and Need for Reform in Public Opinion Nguyen Thi Thuy Hang	59
Internal Reforms - Changes to In-House Processes and Human Resources Do Phu Hai	69
Structural Reforms for the Political System in Vietnam Vu Thi Anh Thu	81
Territorial Reform: New Administrative Structures for Vietnam Nguyen Van Chieu and Hoang Thanh Lich	89
Implications of Administrative Reforms on the Transition Towards a Circular Economy in Vietnam Trinh Ngoc Mai and Michael Siegner	101
Good Governance and Anti-corruption in Vietnam Ta Thi Nguyet Trang and Nguyen Trong Chinh	117
E-Government and Digital Transformation in Vietnam Nguyen Anh Cuong	129
The Digital Transformation of Public Administration: A European Comparative Perspective Sabine Kuhlmann	139
Understanding and Contextualizing Decentralization in Europe Soeren Keil	151
Vietnam’s Government Administrative Structures and Reform Trajectory Nguyen Thi Thuy Trang	161



Modern e-office

Source: weedezn / Alamy Stock Foto

Administrative Reform in Vietnam

● Detlef Briesen

1. The Importance of Public Administration

This edition of the Country Report Vietnam deals with a very up-to-date topic, the administrative reform in Vietnam, which is already in progress in some areas or is about to start in others. The introductory article provides an overview of this very complex issue. In the following essays, important elements of the reform project are briefly presented. One of the main objectives of the reform is to support making Vietnam a high-income country by 2045. For an analysis of the measures now being considered in the country, it therefore seems helpful to evaluate the reform project not only from the Vietnamese perspective. We will therefore also introduce important research results that social and legal scientists in OECD countries, such as Germany, have published. But first, a brief note on the enormous significance of our topic.

Public administration is an indispensable component of a modern state and contributes to a considerable extent to its current existence and future survival. It encompasses all activities that the state or another public body develops to achieve its purposes within its own legal system. Public administration is a diverse phenomenon, and sometimes a distinction is made between three types of administration:

- We speak of administrative organisation for public order when the respective tasks involve maintaining public order in a community, typically police duties or other instruments to ensure the safety of citizens and preserve the sovereignty of the state.
- Service administration aims to increase the common good, particularly by providing services to citizens such as health and old-age care, education at schools and universities or measures to safeguard the health of the population, such as public water supply, waste disposal, etc.



Definition of Administration

Source: WORDS AND MEANINGS/MARK SYKES / Alamy Stock Foto



Traditional paper based bureaucracy
Source: Jeremy Horner / Alamy Stock Foto

- Under public authority (the state's right to exercise power), administrative activities are understood in which the state acts sovereignly towards citizens or other organisations, for example through decisions in approval procedures and penalty notices.

This brief list already shows how diverse public administration is. There are striking differences between tasks, legal bases, organisational forms and personnel. According to the famous statement by the German constitutional and administrative law expert Ernst Forsthoff, *public administration cannot be clearly defined but only described*. Nevertheless, two central statements are possible: firstly, public administrations are subject to politically legitimised control and monitoring. Secondly, a rough distinction can be made between direct administration by the state and its subdivisions (central government, local authority, etc.) on the one hand, and indirect administration by public-law entities on the other. However, not all countries have the latter.

The main problems for successful administrative practice are the multitude of goals that it is supposed to fulfil at the same time. Public administration is therefore faced with numerous dilemmas, for example between the necessary openness of participation on the one hand and the efficiency of public administration on the other. However, not only the specific administrative practice, but also the efforts to reform it, are subject to complex decision-making processes.

Either way, public administration, its performance and deficits, can significantly contribute to the prosperity of a country and the well-being of its population, or even unfortunately not. Especially to ensure a prospering society, public administration must be continuously adapted to new challenges. That is why administrative reforms are so important.

2. Scope and Objectives of the Current Administrative Reform in Vietnam

The administrative reform that is now being tackled by the Vietnamese Government with great energy is a major incursion into the administrative structures of the country. The political relevance of administrative reform is particularly high. It is being driven by the top leadership itself, by General Secretary To Lam and Prime Minister Pham Minh Chinh and is planned to become a key issue for the upcoming 14th National Congress of the Communist Party of Vietnam in 2026.

In a landmark speech on 1 December 2024, To Lam, General Secretary of the Communist Party of Vietnam (CPV), presented an ambitious plan to fundamentally restructure Vietnam's administrative apparatus. The reform plans were announced at a time when Vietnam is facing critical prioritisation issues. On the one hand, the country wants to develop into a high-income economy by 2045, while on the other hand, it has to tackle governance challenges. Previous efforts to change the administrative apparatus have so far yielded only limited results. Since the beginning of the Doi Moi reforms in the 1980s, Vietnam has implemented four major waves of bureaucratic reforms. However, the number of civil servants, for example, has continued to grow since then. As a result, Vietnam still has one of the most extensive state bureaucracies in Southeast Asia. In 2023, 7.9 per cent of the workforce was employed in the public sector. The number of people working there has remained almost the same over the last two decades at around four million; although a further million employees of the Ministry of Defence and the Ministry of Public Security must also be considered, for which no precise public figures are available.

The main problem, however, is not the total number of people employed in the public sector. What is more important is the large quantity of individual state authorities. The administrative apparatus is fragmented and there is a considerable overlap in the respective competences. This fragmentation slows down administrative processes and makes them so complex that, for example, decisions on investments can take several years. It is hardly surprising that such inefficiencies increase the willingness to accelerate administrative processes by non-legal means.

Officially referred to as the *Streamlining Revolution* (Cách mạng Tinh gọn Bộ máy), the measures are characterised by an ambitious transformative agenda. It differs from previous reform programmes in several ways:

- The streamlining revolution is comprehensive in scope; it involves all three branches of the administration, government, party apparatus and the system of mass organisations.
- The streamlining revolution is not only aimed at reducing the number of personnel employed in public service; it also seeks to slim down and simplify administrative structures.

A more detailed overview of the reforms can be found in the individual articles of this country report and in particular in the information section. The following is just a selection of the changes that have been addressed:

- At the level of the central government, the reform provides for the merger of ministries and subordinate agencies to reduce their total number by five.
- In the area of competence and internal organisation of the ministries, numerous institutions are being abolished: all directorates-general (tổng cục), 519 directorates (cục) (86 per cent of the total), 219 departments (vụ) (54 per cent) and 203 government agencies under ministerial supervision (đơn vị sự nghiệp công lập thuộc bộ) are dissolved.
- In the National Assembly, the number of committees is reduced from 10 to 6.
- The organisation of the CPV is being restructured.
- Numerous state-supported media companies are being closed or combined into larger units.
- The system of mass organisations is also being streamlined through mergers and closures.
- At the lower administrative level, as many as 37 districts and 1,178 municipalities are to be merged as early as 2025; the reform efforts are now also including the fusion of provinces.
- In the area of public security, the district level is being eliminated.

The ongoing reforms are probably the most ambitious restructuring of the bureaucracy, if not of the entire country, since the Doi Moi reforms. The administrative reform is expected to provide important impetus for the country's further development; however, it is also likely to be accompanied by painful cutbacks, particularly in public sector employment. The reform is expected to make at least 100,000 people unemployed within six months. In the long term, the government aims to reduce its workforce by 20 per cent, or approximately



Modern e-office

Source: Zoonar GmbH / Alamy Stock Foto

400,000 people. The Streamlining Reform merges ministries in a way that has never been done before, streamlines the structure of public authorities, reduces the number of administrative levels, carries out territorial reform and restructures party institutions. At the same time, the administration is to be modernised, processes simplified, and made more efficient and transparent, primarily through the comprehensive development of e-government.

It is therefore not surprising that administrative reform is currently the centre of attention in Vietnam. Efforts to reform public administration always have a strong legitimising and normative component: they are about nothing less than attempts to improve commonwealth by means of more adequate administrative services. But above all, the decisive factor here is that the reform work undertaken in Vietnam is very ambitious. The planned and partially implemented measures go far beyond what is referred to as *good governance* in the discourse on the Global South – or perhaps more differentiated in (low)-middle-income countries or in so-called emerging economies.

In the context of the Global South, good governance is, above all, a concept that relies on strengthening lower levels of governmental administration or empowering self-administration of the citizens in areas where the state is weak. In Vietnam, however, the issue is about much more than establishing governmental structures in remote regions of the country in the first place; because in Vietnam, the state presence in these areas is already sufficiently established. The actual measures are geared towards a much more ambitious goal: The current issue is a genuine and far-reaching administrative reform that aims to help lead Vietnam into the group of high-income countries in the next 20 to 30 years. Therefore, the benchmark to be applied

here is the situation in today's OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) countries, the administrative structures that exist there and the objectives and way administrative reforms are (to be) implemented in high-income countries. This is the reason why this country report includes the international comparative level more often than in the previous issues.

3. Administrative Reform: Objectives and Evaluation in International Research

The term *administrative reform* has spread globally since the 1960s, starting in the developed industrialised countries. Administrative reform primarily refers to the endeavour to achieve two fundamental goals through political objectives and measures:

- on the one hand, to make the existing state administration more effective, efficient, transparent and participatory.
- On the other hand, administrative reform is intended to regain political control over public administration and to successfully counteract its creeping but unwanted growth and change processes or dysfunctionalities.

Administrative reforms are therefore politically desired and planned changes to existing public administrative institutions. Like state administration in general, they have a very diverse scope and can be geared, for example, to organisation, legal bases, personnel and equipment at any administrative level. Which level of government is leading in administrative reform attempts depends on the respective polity (constitutional framework): in federal states such as Germany, administrative activity and its reform is primarily a matter for the individual federal states. In centralised states such as Vietnam, the central level of government is responsible for organising and implementing state tasks, as well as for administrative reforms.

With regard to the reform of administrations/public services, the following points should be considered:

- Firstly, administrations are characterised by certain continuities, at least in countries with functioning statehood. These include, in varying national forms and ideal-typically, in particular those principles that Max Weber had already identified as core ingredients of modern administrations: regularity of records, official hierarchy, generally ordered competencies, rule-bound administration and the like.

- Secondly, however, administrative systems can be characterised by considerable discontinuities because they have gone through quite different phases, which is particularly evident in the case of Vietnam: The Mandarin system of the Nguyen State, the French colonial administration, the administrative systems up to the Doi Moi (economic reform) of the 1980s and the period since then.

- Thirdly and finally: an administration in 2025 cannot be equated with the one in 1985, neither in Vietnam nor in Germany. Today, administrations have different tasks, the qualifications of employees have changed, as have the law, technology, means of communication and procedures and set goals. Nowadays, administrations are differently intertwined with their social and economic environments, and they are politically controlled differently than 40 years ago. Integral part of the history of public administration is the history of attempts to reform it.

Therefore, to put it somewhat provocatively, almost every decade, especially in the OECD countries and since the 1960s, has had its own reform paradigm:

- 1960s and 1970s: administrative reform as the basis for modernisation of the state as a whole.
- 1970s and 1980s: de-bureaucratisation, less state-intervention, more responsiveness to citizens' needs and streamlining administration.
- 1990s: management-inspired internal modernisation of authorities in the wake of the public management movement.
- 2000s: reforms in the context of a new division of responsibilities, strengthening civil societies and fostering authorities which empower citizens.
- In the last ten to fifteen years, a debate has emerged around the topic of an overburdened and overextended state and a fundamental technical modernisation of any administrative activity (keyword: e-government).

The brief historical overview above indicates that there have been repeated attempts at administrative reforms, some of them very comprehensive, particularly in the OECD countries since the 1960s. In this part of the Country Report, the most important results of the very extensive accompanying social and legal research can only be listed in following points:



eVietnam

Source: <https://leonardo.ai/>

- Depending on the constitution and administrative practice of a country, state institutions often have more or less autonomy. It is therefore not enough to define the reform objectives politically. Of equal importance is the determination of how the reform processes should be implemented in the first place. As implementation research has shown, a long-winded process is often required for the concrete realisation of reform projects.
- To a very different extent, state institutions are capable of reform at all. A central finding of research in Western Europe was that local governments that are publicly visible are therefore also under the greatest public pressure than ministerial administrations, which are often hardly noticed by the public. Local governments are easier to reform, while the latter are often largely resistant to any change.
- When administrative reforms fail, it is often not so much due to the political reform concepts, but rather to the forces of inertia within the institutions themselves. Therefore, a broad political consensus and cooperation within the authorities themselves are necessary for successful change.
- Far-reaching administrative reforms create conflicts of interest among the employees. The employees of the authorities must themselves be convinced of the reform process and benefit from it. The power games triggered by changes in state institutions themselves must also be given due consideration.

- Reforms that are specifically geared to the remit and individual institutions are likely to be more successful than global concepts. On the one hand, observations show that the big bang approach fails all too often. On the other hand, public administrations have a wide range of responsibilities; this precludes access via measures that cover all areas of administrative action.
- Large reform projects often lead to a temporary loss of function in public authorities. Depending on the area of responsibility, this cannot be tolerated.
- Ultimately, the big bang approach sometimes overwhelms state organisations. Far-reaching reform projects require long periods of time for their realisation and extensive accompanying measures.

Looking at the OECD countries, it can be cautiously concluded that the administrative reforms of recent decades have only achieved limited success. From this perspective, it is all the more instructive to look at the changes currently taking place in Vietnam.

4. About this Country Report

Apart from this introduction, as the first part, the country report presented here is again divided into sub-chapters that arise from the considerations outlined above.

The second part of the country report focuses on the general assessment of administrative performance in Vietnam by the public, government and academia from both a forward-looking and hindsight perspective. This part also reflects the intense debate currently taking place on what has been achieved so far, and the path Vietnam should take in the future. The essay by Nguyen Manh Dung (Main Features and Principles of the Previous Administration in Vietnam) focuses on the historical development of state administration in Vietnam in recent decades. Do Huong Lan and Trinh Ngoc Thach (Public Administration in Vietnam: Current Status, Reforms and Prospects) then present the planned reforms in all their dimensions and depth. In line with this, Nguyen Hong Hai (Vietnam's *Đổi Mới 2.0* in an Uncertain World. Focusing on Institutional Reforms and a Top-down Change Approach), develops a specific reform concept, summarising the Vietnamese government's reform efforts to date in an innovative way. Nguyen Thi Thuy Hang convincingly demonstrates the extent to which the Vietnamese population supports the reform project in her essay (Problem Areas of Public Administration and Need for Reform in Public Opinion).

The third part exemplifies classic strategies of administrative reform using the example of contemporary changes:

- Internal reforms – changes to in-house processes and human resources using the example of the legislative work of the Vietnamese Parliament (Do Phu Hai).
- Structural reforms for Vietnam's political systems (Vu Anh Thu).
- Territorial reforms – the creation of new, area-based administrative units in Vietnam, and new boundaries and responsibilities for provinces and municipalities (Nguyen Van Chieu).
- Innovations in the field and the introduction of multi-level administrations based on the circular economy in Vietnam (Michael Siegner and Trinh Ngoc Mai).

The fourth part deals with the classic innovation goals and the associated problems of administrative reforms, using selected examples:

- Citizen participation and transparency (Ta Nguyet Trang and Nguyen Trong Chinh).
- Technical modernisation using the example of digital and e-government (Nguyen Anh Cuong).

In the fifth part, and for the reasons stated above, international comparative levels for the changes currently taking place in Vietnam are considered:

- Sabine Kuhlmann deals with the state of development of e-government systems in Europe, while
- Sören Keil analyses the efforts towards decentralising public administrations in Great Britain, Spain and Italy from a longer-term perspective.

In the sixth part, the information section, Nguyen Thi Thuy Trang provides fundamental information about the reform plans of the Vietnamese government. It also offers ways to obtain further information.

The current administrative reforms are a major challenge for Vietnam, but if they are overcome, they will open up new paths for the country's future. This is precisely why they are an important subject of research, and the scientists involved in this project are very grateful to be able to contribute in some small way to this enormous task.

5. References

Bogumil, Jörg (2021): Öffentliche Verwaltung (Public Administration). In: Andersen, Uwe/Wichard Woyke (eds.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland (A Concise Dictionary of the Political System of the Federal Republic of Germany). Heidelberg.

Bogumil, Jörg/Jann, Werner (2005): Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland (Introduction to Public Administration. Administration and Administrative Science in Germany). Wiesbaden.

Caiden, Gerald (1994): Administrative Reform. In: Baker, Randall (ed.): Comparative Public Management: Putting US Public Policy and Implementation in Context. Westport.

Denhardt, Robert/Denhardt, Janet (2009): Public Administration: An Action Orientation. Belmont.

Deutscher Bundestag. Bibliothek (2024): Literaturtipp. Digitalisierung der Verwaltung. Literaturauswahl 2022–2024 (Literature recommendation: Digitisation of public administration. Selected literature 2022 – 2024). Berlin.

Hood, Christopher (1991): A Public Management for all Seasons? In: Public Administration. 69 (1): 3–19.

Kettl, Donald/Fessler, James Fessler (2009) The Politics of the Administrative Process. Washington.

König, Klaus/Siedentopf, Heinrich (eds.) (1998): Öffentliche Verwaltung in Deutschland (Public Administration in Germany). Baden-Baden.

Minh Chau, D. (1997): Aa10.1080/02598272.1997.10800343.

Naschold, Frieder/Bogumil, Jörg (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive (Modernising the State: New Public Management in German and International Perspective. Opladen.

Nguyen Khac Giang (2025): Vietnam’s Bureaucratic Reforms: Opportunities and Challenges in The Era of National Rise. Perspective 20 February 2025. Yusouf Ishak Institute. Singapore.

Nguyen Thao (2025): Vietnam’s administrative reform: Merging provinces for a stronger future? VietnamNet Global. <https://vietnamnet.vn/en/vietnam-s-administrative-reform-merging-provinces-for-a-stronger-future-2382232.html>.

Painter, Martin (2002): Public administration reform in Vietnam: problems and prospects. In: Public Administration and Development, 30 Dec. 2002, 259–271.

Peer, Matthias (2025): Vietnam plant radikalen Bürokratieabbau (Vietnam plans radical reduction of bureaucracy). In: Handelsblatt vom 18.01.2025. <https://www.handelsblatt.com/politik/international/suedostasien-vietnam-plant-radikalen-buerokratieabbau/100100571.html>.

To Lam (2024): Phát biểu của Tổng Bí thư Tô Lâm tại Hội nghị toàn quốc quán triệt, triển khai tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 18 và một số nội dung quan trọng. Quan doi Nhan dan, 1 December 2024. <https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/phan-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-toan-quoc-quan-triet-trien-khai-tong-ket-viec-thuc-hien-nghi-quyet-so-18-va-mot-so-noi-dung-quan-trong-805283>.

Weber, Max (1921/22): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie (Economy and Society. Outline of Interpretive Sociology). Tübingen.



Prof. Dr. Detlef Briesen

Contemporary History
Department of History and Cultural Studies
Justus-Liebig Universität, Gießen
DAAD Counselor Vietnam
Email: detlef.briesen@geschichte-uni.giessen.de

Main Features and Principles of the Previous Administration in Vietnam

● Nguyen Manh Dung

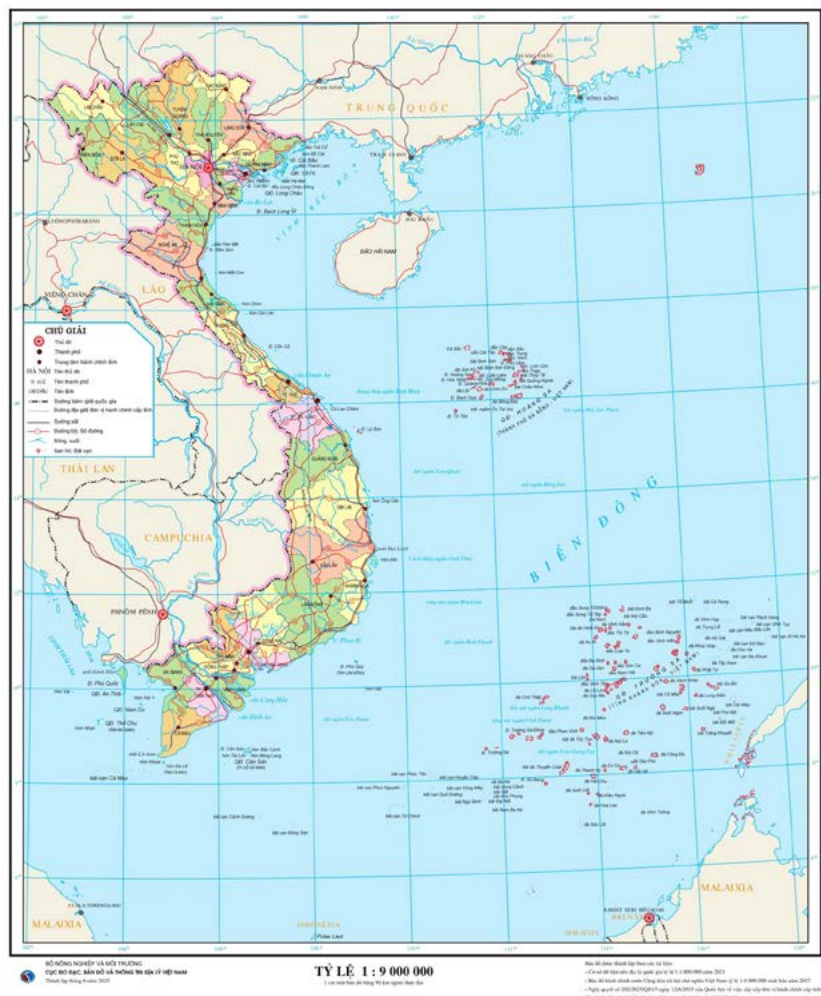
1. Introduction

Vietnam is a country with a history of struggle for independence, national unification, and development amid significant regional, global, and international changes. From a centrally planned economy, Vietnam has transitioned to a socialist-oriented market economy, driving industrialization, modernization, and deepening international integration. Since 1945, Vietnam’s administrative system has continuously evolved and adapted to the historical, political, and economic demands of each period. During times of war, the administrative system had to adjust flexibly to the reality of resistance, ensuring state management even amidst shortages of human resources and infrastructure. The revolutionary government not only strengthened the administrative apparatus but also organized resistance forces and mobilized the people to participate in governance. The administrative system was highly focused on combat, emphasizing self-reliance and resilience.

After the 1954 Geneva Accords, the country was divided into two regions, each with a distinct administrative model. The North followed a socialist model, with a unified administrative system from the central government down to the local level, based on a centrally planned economy. The state controlled the entire economy, implemented socialist policies, nationalized industries, and collectivized agriculture. Public administration during this period was primarily focused on building a collective economy and ensuring the Communist Party’s comprehensive leadership in state management. In contrast, the Government of the Republic of Vietnam in the South adopted a Western-style administrative model, heavily influenced by the United States. However, due to the ongoing war and political instability, the administrative apparatus in the South was frequently in flux and struggled to establish a stable foundation for effective state governance.

The Doi Moi of 1986 marked a fundamental turning point in Vietnam’s administrative model, as the country shifted from a centrally planned economy to a socialist-oriented market economy. The administrative system was gradually restructured toward greater efficiency and streamlining, with a reduced role of direct state intervention in production and business activities. The government began implementing decentralization, granting more authority to local administrations to enhance autonomy and flexibility in governance. Principles of state management also gradually evolved from command-and-control approaches to a service-oriented model, placing emphasis on economic development outcomes and the quality of public service delivery.

Over more than seven decades of development, Vietnam’s public administration has undergone significant transformations across different historical periods. From wartime administration and the centrally planned subsidy model to today’s service-oriented administration and the pursuit of digital government, each era has carried its own distinct features and governing principles.



2025 official map, which also includes all disputed territories and islands
Source: By Government of Vietnam - <https://chinhphu.vn/>, Public Domain, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=168696994>

Differences between Federation and Unitary State
Source: https://www.researchgate.net/figure/Differences-between-Federation-and-Unitary-State_tbl1_367030156

	Federation	Unitary State
Foundation of the state	Federal states are founded by several sovereign states as the source of the sovereignty	The unitary state is founded by its people, forming regional areas and the source of the power of the state comes from its people, not from the regional areas.
Sovereignty	The sovereignty is divided into two: the sovereignty of the federal states and the sovereignty of each state	Sovereignty is absolute (<i>eenheids</i>) belonging to the central government
Legislative body	The legislative body is divided into two: the legislative body of the federal states and the legislative body of each state.	Central legislation exists as the highest legislative body, and, thus, there is only one legislation for one country, and its regions can come up with their regulatory

2. Features of Vietnam's Administration

Vietnam's administrative system reflects the identity of a socialist state administration, operating under the comprehensive leadership of the Communist Party of Vietnam

This is the most distinctive principle, manifested in the organization of the administrative apparatus based on the principle of democratic centralism – where the CPV sets the direction and policies, and the state is responsible for implementation. The leadership model of *the Party leads, the State governs, and the People are the masters* is evident across all levels of administration, from central to local.

This foundational structure is clearly affirmed in Article 4 of the 2013 Constitution of Vietnam, which states that the Communist Party of Vietnam is the leading force of the state and society. It underscores that the administrative system is embedded within the political system led by the party. In practice, resolutions on administrative reform are initiated by the Party's Central Committee and carried out by the government. For example, the policy outlined in Resolution No.17-NQ/TW in 2007 on accelerating administrative reform serves as the foundation for the government's action programs on innovation and administrative reform.

The essence of Vietnam's public administration lies in its service-oriented nature, with a strong focus on serving the people

This is reflected in several key principles:

- A collective-interest orientation, prioritizing public policies and social welfare.
- A system based on centralized democracy, where all administrative decisions are embedded within a unified political framework – eschewing the kind of absolute decentralization seen in Western models.
- A commitment to socialist objectives, safeguarding the rights of working people while emphasizing the role of the state and collective economies.
- The implementation of one-stop-shop administrative reforms, designed to enhance public access to government services (as stipulated in Decree No. 61/2018/ND-CP).

Government-led programs such as poverty alleviation and the New Rural Development initiative clearly illustrate the administrative system's mission of improving public well-being. While this service-oriented nature contributes significantly to political stability, it also brings certain constraints in terms of administrative flexibility and adaptability to change.

Vietnam's public administration operates under a centralized and tightly controlled system

Throughout various historical periods, Vietnam's public administration has consistently maintained stability in its organizational model, characterized by:

- hierarchical administrative structure that includes four consistent levels: Central – Province/City – District (and equivalents) – Commune (and equivalents).
- A unified administrative apparatus designed to avoid excessive decentralization.
- Administrative reforms that focus on streamlining and modernization without altering the foundational structure of the system.

This centralized model of state administration has been consistently upheld through successive constitutions (1946, 1959, 1980, 1992, and 2013), all of which have maintained the framework of central and local government. *The Law on Government Organization (2015) and the Law on Local Government Organization (2015, revised in 2019)* further reinforce the stability of the administrative system. While this stability helps prevent major disruptions, it can also result in inertia and resistance to innovation.

Overall, Vietnam's administrative system is implemented uniformly across the country, with no excessive delegation of power to local authorities. From the central to the grassroots level, the entire system adheres to a unified legal framework. Civil servants are regarded as public servants of the people and are subject to public oversight through the National Assembly and local People's Councils. In practice, the organization of government at the commune, district, and provincial levels follows a consistent structure nationwide – from major urban centres to remote and mountainous regions – ensuring all localities operate under the same administrative principles. For example,

the e-government project is implemented uniformly from the central to local levels (Resolution No.17/NQ-CP in 2019). This ensures consistency in national management but may reduce the flexibility of localities.

The administrative system in Vietnam serves the goals of socialism and is closely intertwined with national defence and security

The leadership mechanism – where the Party leads, the State governs, and the People are the masters – ensures strong political orientation and coherence. Unlike Western models, where power is separated among the legislative, executive, and judicial branches, Vietnam operates under a unified political system. Elections for the National Assembly and People's Councils are conducted based on candidate lists nominated by the party, reflecting this political structure. However, it is also important to note that such systems may experience delays in policy implementation due to mechanisms of checks and balances. For example, the passage of a law may take a considerable amount of time as it moves through multiple layers of approval.

Vietnam's administrative system is a highly structured and organized apparatus

The system of administration in Vietnam comprises the government, central ministries and agencies, people's committees at all levels, and political – social organizations that participate in administrative oversight. The Law on Government Organization (2015) clearly defines the functions of each ministry and sector, contributing to a coherent and systematic operation of the administrative machinery. The decentralization framework between central and local levels-guided by Resolution No.76/NQ-CP (2021) aims to enhance administrative efficiency. While this structure helps ensure effective governance, it can also lead to overlapping responsibilities and bureaucratic rigidity.

Vietnam's public administration has evolved in response to specific circumstances, adapting to each historical period and the political and economic context of the country

During the 1945–1954 period, the administrative system followed a revolutionary model, with a simple structure focused on supporting the resistance war. The revolutionary government, from the central to the local

level, primarily worked to mobilize human and material resources for the war effort. The administrative system at the commune/district level was largely based on the trust and voluntary participation of the people. From 1954–1975, the administrative system in the North followed the socialist model with centralized planning, while in the South, it operated under a capitalist model (directly influenced by the United States). Between 1975 and 1986, the unified administrative system adopted a centralized, bureaucratic, and subsidized model. Since 1986, the administrative system has been under pressure to shift from a planned economy to one that serves the market. For example, administrative reforms from 2001 emphasized the *developmental state* model, yet the principle of party leadership remained central.

Vietnam's public administration is not only a tool for governance but also directly influences the pace and quality of socio-economic development. Ineffective public administration can stifle the country's growth, while effective administrative reforms can serve as a strong driver of growth. The state aims to promote economic growth while maintaining tight control to avoid instability (e.g., the investment licensing process for private businesses still involves many cumbersome procedures due to concerns about resource loss). Current administrative reforms are moving toward a model of public administration that serves the people, but the mindset of control in administration still persists.

It should be noted that the process of administrative reform has undergone changes and can be categorized according to various criteria: by function, scope of management, and area of activity. The types of administrative classification include:

- By management level: central (government, ministries, ministerial agencies); local (provincial people's committees, district, commune).
- By function: public administration (general management of the economy, society, national defence, and security); judicial administration (police, courts, and procuracy).
- By area of activity: economic administration (management of finance, budget, and taxation); educational administration (management of schools and training); health administration (management of hospitals and public healthcare).

Vietnam's administrative system has a strong sense of continuity through historical periods, preserving core values while adapting to development trends

This continuity can be traced back to the feudal era, particularly the centralized governance model from the Nguyen dynasty, which is still in use today. It also inherits characteristics from the subsidized economy era (such as the *give-and-take* mechanism, a command-style administration, and the recruitment of civil servants based on exams or internal appointments, with a focus on seniority rather than work performance). In the present, the administrative system is being improved to align with modern times, such as through the development of e-government and the transparency of administrative procedures.

Vietnam's administration is a blend of traditional elements (centralized leadership, hierarchical administrative structure) and modern elements (application of technology, results-based management). In general, the administrative system faces several challenges: while continuity serves as a driving force for development, it can also lead to conservatism and stagnation if not carefully selected. This arises from the tension between tradition and innovation, between old institutions and the demands of international integration. For instance, the management of state-owned enterprises still has strong bureaucratic elements and has not fully embraced the market model; the 2008 Civil Servant Law, which continues to follow the recruitment and appointment principles of previous periods while adjusting to new realities; and Resolution No.76/NQ-CP in 2021, which continues the spirit of administrative reform from previous stages.

3. Principles of Vietnam's Administration

As discussed earlier, since 1945, Vietnam's administrative system has undergone numerous changes, from a centralized democratic model during the war period to a modern rule-of-law state administration. Initially, the newly established government was based on the principle of centralized power, demonstrated by the organization of the 1946 general election to form the state apparatus. During the resistance war, the administrative system not only governed society but also supported the war effort.

After the August Revolution of 1945, the Provisional Government organized a national general election on January 6, 1946, to elect the First National Assembly, laying the foundation for organizing the administrative system based on the principle of centralization while still involving public participation. During the resistance war against the French, local governments, such as the Resistance-Administrative Committees at various levels, organized the Golden Week campaign to mobilize financial support from the people for the resistance effort. In the period of 1945–1954, the principles of the revolutionary administration were clearly evident:

- Power was concentrated in the revolutionary government but still based on the principle of people's democracy.
- The principle of unified power: the government was led by the Communist Party.
- The principle of political-military management: administration was closely linked with the war effort and nation-building.
- The principle of self-management and mobilizing the people: enhancing the role of people's committees and promoting the spirit of self-management.

After 1954, the North adopted a planned administrative model, with a system of food distribution through ration stamps and economic policies controlled by the state. During this period, campaigns such as *Three Ready and Three Ensures* demonstrated the close integration of administration and military efforts. North Vietnam implemented its first five-year plan (1961–1965), during which administrative agencies carried out the subsidized policy, coordinating resources and manpower according to state quotas, such as distributing food through ration stamps. The government organized campaigns like *Three Ready and Three Responsibilities*, which served both administrative purposes and supported the war effort.

After 1975, the whole country maintained a subsidized model, leading to an oversized and inefficient administrative apparatus, with economic management conducted through a system of trading stores. The principle of centralized democracy continued to be strengthened. The state managed society in a centralized manner but still ensured people's

participation. However, the administrative system followed a planned approach, which did not encourage competition or privatization in governance and the economy. The state controlled the entire economy through a rationing system, such as requiring people to register for rice, meat, and clothing through state-owned trading stores, which limited free transactions.

A major turning point came with Doi Moi in 1986, when the state shifted to governance based on law and market forces. A prime example of this is the 1999 Enterprise Law, which created favourable conditions for the development of the private sector. The 1992 Constitution clearly defined the role of law in state management, reducing the reliance on administrative directives and enhancing the freedom to do business under the 1999 Enterprise Law. The government issued Resolution No.38/NQ-CP in 1994 on administrative procedure reform, which simplified the business licensing process, helping to reduce bureaucratic complexity and informal costs for businesses. Starting from 2000, administrative reforms focused on transparency and modernization, such as the 2018 Anti-Corruption Law requiring civil servants to declare their assets, or the launch of online public service portals that made administrative procedures more accessible to citizens.

In summary, alongside efforts to strengthen the rule of law and a government that serves the people and businesses, a comprehensive overview since 1986 shows that Vietnam’s administrative system embodies the following seven principles.

1. Rule of law

The state governs by law, and all administrative decisions must comply with the Constitution and the legal system. According to Article 8 of the 2013 Constitution:

“The state is organized and operates in accordance with the Constitution and the law, managing society through the Constitution and law”.

Legal documents such as the 2015 (amended in 2019) Law on the Organization of the Government and the 2015 (amended in 2020) Law on the Issuance of Legal Documents specify that state agencies must follow prescribed procedures for issuing and implementing legal documents. For example: Previously, a household registration book was required for many administrative

procedures. However, according to the 2020 Residence Law, effective from July 1, 2021, the paper household registration book was officially abolished for many administrative procedures. This marks a significant step forward in implementing the principle of the rule of law, ensuring the right to freedom of residence, and reducing burdens on citizens. However, in practice, some legal regulations remain contradictory and lack consistency across ministries and agencies, causing difficulties in implementation.

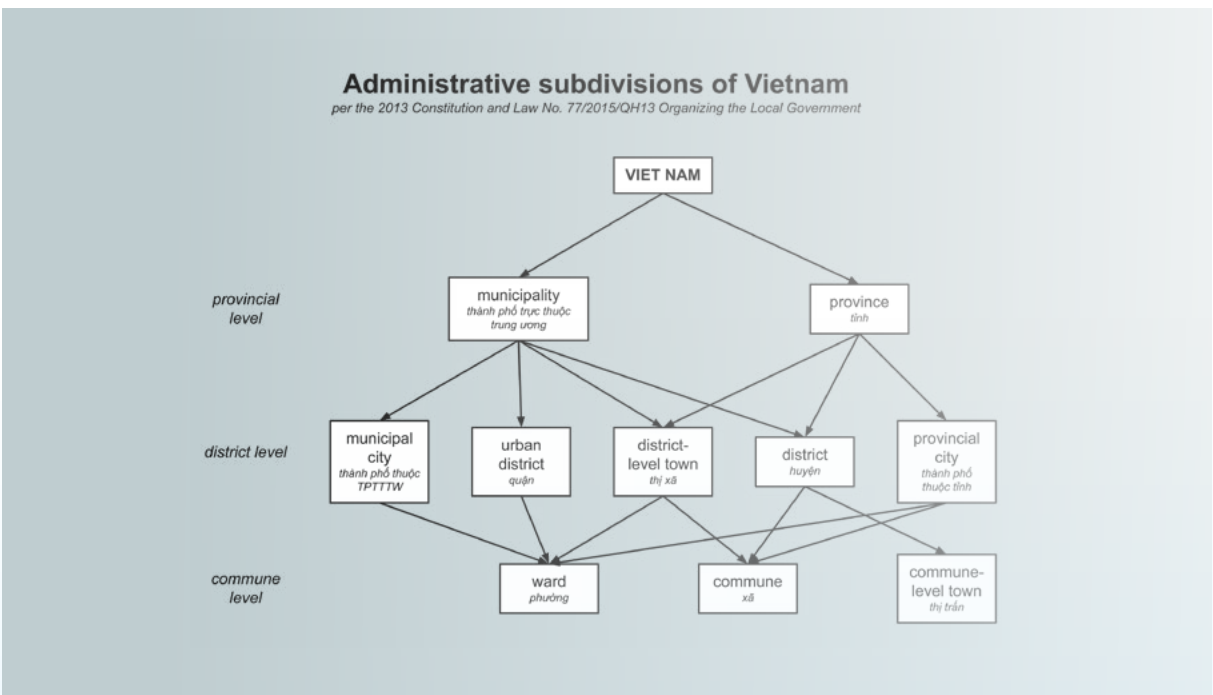
2. Democratic centralism

The administrative system of the Vietnamese state is organized based on the principle of democratic centralism, which involves unified leadership from the central government while still allowing a certain degree of decentralization to local authorities. According to Article 2 of the 2013 Constitution,

“The Socialist Republic of Vietnam is a socialist rule-of-law state of the people, by the people.”

The Local Government Organization Law of 2015 (amended in 2019), in Article 4, further stipulates that local governments must operate under the principle of democratic centralism, being directed by the central government but still possessing a degree of autonomy. Resolution 76/NQ-CP of 2021 highlights the need to strengthen decentralization and delegation of power in a balanced and reasonable way between the central and local governments, as well as between upper and lower levels of administration, ensuring that responsibilities and authority are clearly defined. It encourages innovation, creativity, and the proactive involvement of all levels of government in carrying out state management tasks.

The Resolution 98/2023/QH15 on Piloting Specific Mechanisms for Ho Chi Minh City permits Ho Chi Minh City to exercise greater autonomy in areas such as taxation, public investment, and land management. This exemplifies the decentralization principle within the framework of democratic centralism: while the central government continues to hold the authority to shape macro policies, it grants local governments more flexibility to adapt to local conditions. Nevertheless, the request-and-approval mechanism persists, whereby localities are still required to seek permission from the central government for certain rights they could otherwise independently decide upon.



Administrative subdivisions of Vietnam
Source: By Minh Nguyen - Own work, CC0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=105316145>

3. Transparency and openness

State agencies are responsible for publicly disclosing information related to administrative management under the 2016 Law on Information Access. The government has been promoting the use of e-government to enhance transparency. The 2018 Anti-Corruption Law mandates the public disclosure of assets and income of civil servants. Public procurement information must be disclosed on the National Procurement Network System: According to the provisions of the Law on Procurement, public tenders funded by state capital must be made publicly available on the website <https://muasamcong.mpi.gov.vn/>. This helps to ensure transparency in the public procurement process, reducing corruption and the influence of vested interests. However, some localities or businesses still engage in *loophole exploitation*, failing to fully disclose tender information or engaging in non-transparent direct contract awards.

4. Effectiveness and efficiency

The government has implemented the Administrative Reform Program for the 2021–2030 period (Resolution No.76/NQ-CP), aimed at streamlining the apparatus and reducing unnecessary administrative procedures.

The 2008 Law on Civil Servants (amended in 2019), Article 3, requires civil servants to work according to the principles of “openness, transparency, and effectiveness.” Resolution No.76/NQ-CP of 2021 calls for further administrative reforms to enhance the efficiency of the state apparatus, emphasizing the need to streamline staffing and reduce unnecessary administrative procedures. The state encourages digital transformation to improve work efficiency, streamline administrative procedures, and reduce both costs and time in processing documents. It also evaluates civil servants based on their job performance.

5. Delegation and coordination

Administrative agencies, from the central to local levels, have clear delegation of responsibilities as stipulated in the Government Organization Law and the Local Government Organization Law. Coordination between ministries and sectors is carried out in accordance with Resolution No.76/NQ-CP of 2021 on administrative reform. The 2013 Constitution, Article 94: The National Assembly, the government, ministries, agencies, and local authorities must clearly assign functions and tasks.

Government Decree No.32/2019/ND-CP regulates the assignment of tasks, contracting, or bidding for the provision of public products and services using state budget funds from regular expenditure sources. The 2015 Government Organization Law, Article 28, defines the responsibilities for coordination among ministries and sectors. Each ministry or sector is clearly assigned responsibility for managing specific areas. The government has mandated the interconnection of data between agencies to avoid each entity having its own separate system, which can create difficulties for citizens.

An example of effective coordination is the issuance of electronic vaccine passports, where citizens can use the electronic passport without needing physical documents. Additionally, the interconnection of land data between the Ministry of Natural Resources and Environment and the Ministry of Construction helps update planning information, preventing the issuance of building permits that do not comply with planning regulations. Nevertheless, some ministries and sectors still lack coordination, causing overlaps in policy implementation. The data interconnection mechanism is not yet fully developed, leading to inefficiencies in information exchange between agencies. The lack of clear responsibility in some inter-agency projects has led to delays in progress.

6. Accountability and control

Civil servants are held accountable for their administrative decisions. Several agencies, such as the Government Inspectorate, the State Audit Office, and the Central Internal Affairs Commission, oversee administrative activities. Article 119 of the 2013 Constitution stipulates the accountability of state agencies. The 2022 Inspectorate Law emphasizes the need for inspection and supervision of public administrative activities. The 2018 Anti-Corruption Law mandates the public disclosure of civil servants' assets and income, while Decree No.130/2020/NĐ-CP provides specific regulations on asset declaration for civil servants.

After it was discovered that the Viet A Company inflated the price of COVID-19 testing kits, many senior leaders of the Ministry of Health and provincial Centers for Disease Control were disciplined and prosecuted, along with several similar cases across various sectors. This highlights that the principle of accountability is being increasingly enforced in Vietnam. There are still numerous cases of corruption and misconduct that are detected late due to the lack of effective oversight mechanisms from the public and the media.

7. Serving the people

This principle places the people at the centre of all administrative activities. The state administration is not the boss, but rather the service provider, offering public services and resolving issues for citizens in a convenient, transparent, and efficient manner. Administrative activities must aim to meet the legitimate and legal needs of the people and businesses.

The 1992 Government Organization Law and the first laws related to administrative apparatus created the legal framework for a modern administrative system. The 2007–2010 Administrative Procedure Reform Program (known as Project 30 under Decision No. 30/QĐ-TTg) aimed to simplify complex procedures, reduce processing time and costs for citizens. The one-stop and one-stop interlinked models (e.g., for tasks like birth registration, marriage registration, building permit issuance, etc., citizens need only visit the Reception and Result Delivery Department) were also introduced. Online public services at levels 3 and 4 allow citizens to complete procedures from home via the internet.

4. Conclusion

The administrative system of Vietnam has changed over various historical periods but generally retains a high concentration of power, reflecting the characteristics of each political regime. During the French colonial period, the administrative system shifted to a colonial model, primarily serving the interests of the colonial government. Under French rule, Vietnam's administrative system was divided between French law and local customs (such as village conventions), with strict control maintained to uphold colonial power. The Vietnamese had limited involvement in the management apparatus, and the administration during this time was more of a tool of control rather than a service to the people. After the August Revolution of 1945, the Democratic Republic of Vietnam was established, with an administration based on people's democracy, prioritizing the interests of the masses. However, due to the wartime circumstances, the administrative system remained highly centralized and somewhat militarized, in order to serve the mission of resistance and safeguard national independence. After the reunification in 1975, Vietnam adopted a centrally planned administrative model, with the state playing a central role in all sectors. At this time, the administrative system was based on a subsidized model, operating according to the principle of centralized command from the central government to the local level, which led to a rigid and inflexible structure.

In the 1980s, this model began to show clear limitations. The bureaucratic, cumbersome administrative system made decision-making slow and unable to keep up with reality. The management based on central planning reduced the initiative of local governments, leading to economic stagnation, low administrative efficiency, and the emergence of corruption and waste. By the end of this decade, the need for administrative reform became urgent to overcome the country's difficulties.

After the 1986 Doi Moi, Vietnam's administrative system underwent significant transformations. The state began to adjust its management mechanisms toward greater flexibility, gradually transitioning from a subsidized model to a socialist-oriented market economy. The administrative apparatus was streamlined and reformed to enhance operational efficiency. Legal documents concerning administrative management were also improved to align with the new context. Since the 1990s, administrative reforms continued with a focus on modernization, aiming for a more professional and effective administration.

Entering the 21st century, administrative reform became an urgent task to meet the requirements of integration and sustainable development in Vietnam. The government focused on modernizing the administrative system, building an e-government, and accelerating the digitization of public services to improve management efficiency and serve citizens and businesses better. Reforms in institutions, public finance, streamlining the apparatus, and enhancing the quality of civil servants were promoted to lay the foundation for a transparent and professional administration. However, alongside the achievements, the administrative system still faces challenges such as bureaucracy, corruption, inefficiency, uneven performance across government levels, and the urgent need for reform in the context of the Fourth Industrial Revolution and digital transformation.

5. References

Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2007): Nghị quyết về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lí của bộ máy Nhà nước (tại Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khoá X) (Nghị quyết số 17-NQ/TW) (Central Committee of the Party (2007): Resolution on promoting public administration reform, enhancing the effectiveness and efficiency of state management (at the Fifth Plenary Session of the 10th Central Committee) (Resolution No.17-NQ/TW)).

Chính phủ (1994): Nghị quyết về cải cách một bước thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức (Nghị quyết số 38-CP) (Government (1994): Resolution on the reform of administrative procedures in handling the affairs of citizens and organizations (Resolution No. 38-CP)).

Chính phủ (2018): Nghị định về thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính (Nghị định số 61/2018/NĐ-CP) (Government (2018): Decree on the implementation of the one-stop-shop and interlinked one-stop mechanisms in handling administrative procedures (Decree No.61/2018/ND-CP)).

Chính phủ (2019): Nghị định quy định giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ nguồn kinh phí chi thường xuyên (Nghị định số 32/2019/NĐ-CP) (Government (2019): Decree on Regulating the assignment of tasks, placing orders, or bidding for the provision of public products and services using state budget funds from regular expenditure (Decree No. 32/2019/ND-CP)).

Chính phủ (2019): Nghị quyết về một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019–2020, định hướng đến 2025 (Nghị quyết số 17/NQ-CP) (Government (2019): Resolution on key tasks and solutions for the development of e-Government in the period 2019–2020, with a vision towards 2025 (Resolution No. 17/NQ-CP)).

Chính phủ (2020): Nghị định số 101/2020/NĐ-CP của Chính phủ Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ (Government (2020): Decree No. 101/2020/ND-CP of the Government, amending and supplementing certain articles of Decree No. 123/2016/ND-CP dated September 1, 2016, stipulating the functions, tasks, powers, and organizational structure of ministries and ministerial-level agencies).

Chính Phủ (2020): Nghị định về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị (Nghị định số 130/2020/NĐ-CP) (Government (2020): Decree on the control of assets and income of individuals holding positions of responsibility and authority in agencies, organizations, and units (Decree No. 130/2020/ND-CP)).

Chính phủ (2021): Nghị quyết ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021–2030 (Nghị quyết số 76/NQ-CP) (Government (2021): Resolution on the issuance of the Master Program for Public Administration Reform in the period 2021–2030 (Resolution No. 76/NQ-CP)).

Quốc hội (1992): Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (National Assembly (1992): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam).

Quốc hội (1992): Luật Tổ chức chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Số 1/L-CTN) (National Assembly (1992): Law on the Organization of the Government of the Socialist Republic of Vietnam (No. 1/L-CTN)).

Quốc hội (1999): Luật Doanh nghiệp (Luật số 13/1999/QH10) (National Assembly (1999): Law on Enterprises (Law No. 13/1999/QH10)).

Quốc hội (2010): Luật Viên chức (Luật số 58/2010/QH12) (National Assembly (2010): Law on Public Employees (Law No. 58/2010/QH12)).

Quốc hội (2012): Luật Cán bộ, công chức (Luật số 22/2008/QH12) (National Assembly (2008): Law on Cadres and Civil Servants (Law No. 22/2008/QH12)).

Quốc hội (2013): Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (National Assembly (2013): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam).

Quốc hội (2015): Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật số 80/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Promulgation of Legal Normative Documents (Law No. 80/2015/QH13)).

Quốc hội (2015): Luật tổ chức chính phủ (Luật số 76/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Government Organization (Law No. 76/2015/QH13)).

Quốc hội (2015): Luật tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 77/2015/QH13) (National Assembly (2015): Law on the Local Government Organization (Law No. 77/2015/QH13)).

Quốc hội (2016): Luật tiếp cận thông tin (Luật số 104/2016/QH13) (National Assembly (2016): Law on Access to Information (Law No. 104/2016/QH13)).

Quốc hội (2018): Luật phòng, chống tham nhũng (Luật số 36/2018/QH14) (National Assembly (2018): Law on Anti-Corruption (Law No. 36/2018/QH14)).

Quốc hội (2019): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật cán bộ, công chức và luật viên chức (Luật số 52/2019/QH14) (National Assembly (2019): Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on Cadres and Civil Servants and the Law on Public Employees (Law No. 52/2019/QH14)).

Quốc hội (2019): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật tổ chức chính phủ và luật tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 47/2019/QH14) (National Assembly (2019): Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on the Organization of the Government and the Law on the Organization of Local Government (Law No. 47/2019/QH14)).

Quốc hội (2020): Luật Cư trú (Luật số 68/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law on Residence (Law No. 68/2020/QH14)).

Quốc hội (2020): Luật Doanh nghiệp (Luật số 59/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law on Enterprises (Law No. 59/2020/QH14)).

Quốc hội (2020): Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật số 63/2020/QH14) (National Assembly (2020): Law Amending and supplementing a number of articles of the Law on the Promulgation of Legal Normative Documents (Law No. 63/2020/QH14)).

Quốc hội (2022): Luật Thanh tra (Luật số 11/2022/QH15) (National Assembly (2022): Law on Inspection (Law No. 11/2022/QH15)).

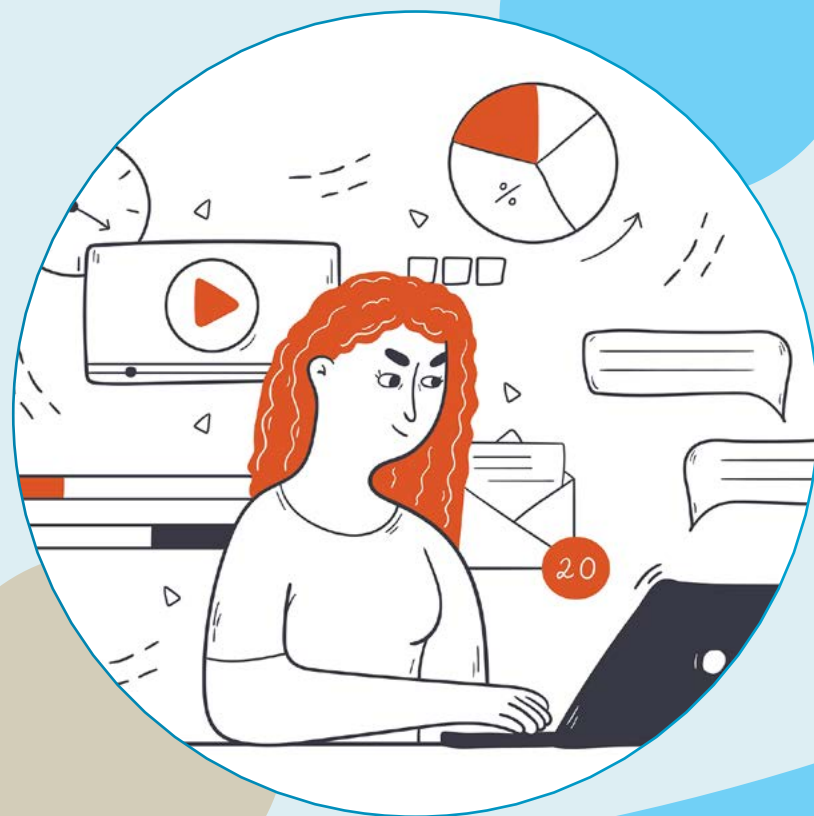
Quốc hội (2023): Nghị quyết về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh (Nghị quyết số 98/2023/QH15) (National Assembly (2023): Resolution on piloting a number of special mechanisms and policies for the development of Ho Chi Minh City (Resolution No. 98/2023/QH15)).

Thủ tướng Chính phủ (2007): Quyết định phê duyệt Đề án Đơn giản hoá thủ tục hành chính trên các lĩnh vực quản lý nhà nước giai đoạn 2007–2010 (Quyết định số 30/QĐ-TTg) (Prime Minister (2007): Decision on the approval of the Master Plan for Simplification of Administrative Procedures in State Management Sectors during the 2007–2010 period (Decision No. 30/QĐ-TTg)).

Thủ tướng Chính phủ (2022): Phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022–2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Quyết định 06/QĐ-TTg) (Prime Minister (2022): Approval of the Project on the Development of Applications for Population Data, Identification, and Electronic Authentication for National Digital Transformation in the period 2022–2025, with a vision to 2030 (Decision No. 06/QĐ-TTg)).



Assoc. Prof. Dr. Nguyen Manh Dung
Global History, S&T History, Management Science
Dean of Faculty of Management Science
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email: nmd@ussh.edu.vn



Time Management

Source: imageBROKER.com / Alamy Stock Foto

Public Administration in Vietnam: Current Status, Reforms and Prospects

● Do Huong Lan and Trinh Ngoc Thach

1. Assessment of Public Administration and Administrative Services in Vietnam

Characteristics and fundamental principles of public administration before the Renovation Period (Doi Moi)

Vietnam's public administration system operates within the legal framework of the Socialist Republic of Vietnam and is under the comprehensive leadership of the Communist Party of Vietnam. In principle, it embodies the essence of a democratic state *of the people, by the people*, for the people under the party's leadership, with the participation and supervision of socio-political organisations. This feature reflects the nature of the socialist public administration, characterised by a close link between the administrative apparatus and the political system and a unified, hierarchical command structure extending from the central to local levels. Despite being politically guided, the public administration retains a degree of professional autonomy, operating according to the law as a tool for executing state authority. The rule-of-law principle requires the administrative apparatus and its civil servants to comply with the law, fulfil their designated functions and powers, and at the same time serve the people with dedication and efficiency.

Efficiency	Effectiveness
1. Efficiency means doing things right.	Effectiveness is doing the right thing.
2. It is focused on process.	It is end result focused.
3. It is the ratio of output/input and focuses on getting maximum output with minimum efforts and resources.	Effectiveness is constantly measured if the actual output meets with desired output or not?
4. Efficiency is a productivity metric.	Effectiveness is a quality metric.
5. Efficiency is the ability to do something or produce something without wasting materials time or energy.	Effectiveness is doing the right things in the right way at the right time.

Differences between Efficiency and effectiveness

Source: The author

Prior to Doi Moi initiated in 1986, Vietnam's administrative system was heavily influenced by a centralised bureaucratic management model. The administrative apparatus is clumsily organised according to a top-down command mechanism, placing greater emphasis on obedience to higher directives than on initiative and innovation. Government agencies were not only responsible for administrative management but also deeply intervened in socio-economic activities through a centrally planned economic model. The legal framework and mechanisms for accountability during the pre-reform period were ambiguous. Many administrative activities were based on internal regulations and subjective decisions, lacking transparent processes. The *ask-give principle* dominated many interactions between the government and citizens, businesses, and public service organisations. This resulted in a bureaucratic administrative apparatus that failed to fully mobilise social resources for national development. Moreover, the division of functions between government agencies and public service agencies was not clearly defined. The government frequently took on the management and implementation of public services, even involving itself in production and business activities. This undermined the autonomy, dynamism, and creativity of public service organisations.

Characteristics and challenges of Vietnam's public administration (1986–2001)

From Doi Moi in 1986 to the early 2000s, Vietnam's public administration, though improved compared to the centrally planned era, continued to reveal significant limitations. Numerous studies and official reports consistently identified several chronic issues: a bureaucratic administrative apparatus, cumbersome procedures rooted in the ask-give mechanism, lack of transparency, widespread corruption, weak governance capacity, and a low-quality civil service. During the 1986–2001 period, Vietnam's public administration was in a transitional phase from a centrally planned model to one that aimed to support a market-oriented economy. This shift exposed the system's long standing institutional weaknesses. The government apparatus was too cumbersome, bureaucratic and ineffective, administrative procedures were heavily characterised by authoritative discretion and the ask-give model, with low transparency and widespread petty corruption. Civil servants had limited professional capacity and poor motivation, primarily due to low salaries.

These challenges became increasingly evident by the late 1990s, as shown in reports from both the Vietnamese government and non-governmental organisations operating in Vietnam such as the World Bank, UNDP, etc. Recognising these systemic issues, therefore the Communist Party and the Vietnamese government identified the urgent need for administrative reform. The 8th Central Committee Resolution of the 7th Party Congress (January 1995) followed by the *2001–2010 Master Program on Government Administrative Reform* issued by the Prime Minister proposed comprehensive solutions. These included streamlining the administrative apparatus, reforming procedures, developing a professional and politically committed civil service ("both integrity-based and competent"), and modernising the administrative system. Although reform is inherently a long-term process, the above data and evidence objectively reflected the existence of Vietnam's public administration from 1986 to 2001, serving as a crucial foundation for formulating national governance reform policies in the following decade.

Existing issues and the need for reform from the perspective of public opinion

During the transition to a socialist-oriented market economy in the late 1980s, the inherent limitations of Vietnam's traditional administrative system became increasingly apparent. The administrative apparatus has often been characterised as *excessively cumbersome, ineffective, and inefficient*, with overly complicated and burdensome procedures that create unnecessary difficulties for citizens. Public service responsibilities have not been clearly defined; and instances of harassment, corruption, and wastefulness among a number of officials and civil servants persist, gradually eroding public trust. The satirical phrase *hành là chính* (a pun on administration that implies being harassed by bureaucracy) has emerged to reflect the frustration experienced by citizens and businesses when dealing with government procedures. Faced with new development requirements, it is clear that a stagnant administration with a *ask-give mechanism* is no longer appropriate, and a strong push for reform is required towards a service-oriented and development-driven public administration.

From the people's perspective, the need for administrative reform becomes urgent, rooted in lived experiences. Findings from the PAPI (Provincial Governance and Public Administration Performance Index) surveys show that while *some progress* has

been made in controlling petty corruption and in the adoption of e-government services, *transparency* remained low or has even declined recently. Specifically, the 2023 PAPI report showed a decrease in the score for *Transparency in local decision making* compared to previous years, reflecting that access to information about government operations continues to be limited. On the contrary, citizens observed moderate improvements in anti-corruption efforts: the percentage of bribery experiences in certain public services (such as land-use right certification, health care, and education) decreased significantly. However, it is concerned that a *lobbying trend persists regarding recruitment into the civil service*. In 2023, many people believed that obtaining a government job required *connections* or unofficial payments, an increase compared to 2021. These ongoing issues indicate that public expectations for a transparent and integrity-based administration have not been fully met. It is this gap between expectation and reality that continues to drive strong demand for meaningful and comprehensive administrative reform.

2. Internal and External Changes Affecting Vietnam's Public Administration and Its Structure

In response to the aforementioned challenges, Vietnam has implemented many extensive administrative reforms aimed at modernising the apparatus and improving service quality. Reform efforts can be divided into several main groups:

- Group 1: internal reforms focusing on procedures and human resources.
- Group 2: functional reform with a focus on decentralisation and devolution of authority.
- Group 3: organizational restructuring of administrative institutions.
- Group 4: territorial and administrative agency reforms.

These groups have been implemented concurrently and interdependently to achieve the overarching objective of building a democratic, professional, modern, and streamlined administrative system.

Group 1: Internal reforms – innovations in administrative procedures and human resource management

Internal reforms have focused on transforming working methods, streamlining workflows, and enhancing human resource management across central and local

administrative agencies. The government has directed efforts to strengthen administrative discipline and accountability, using annual administrative reform outcomes as performance metrics for individual agencies and units. This approach has compelled institutions to prioritise substantive effectiveness over superficial achievements. Simultaneously, traditional working methods have gradually been replaced with more scientific processes supported by information technology. A prominent example is the nationwide implementation of electronic document management and executive systems (e-office) across ministries, sectors, and localities. The Ministry of Home Affairs considers the application of electronic document management software (e.g., VOffice) as a breakthrough in administrative reform, facilitating paperless operations and enabling rapid interconnectivity among different levels and sectors. The establishment of a national document-sharing network has allowed for the electronic transmission of millions of documents and records, significantly reducing processing times and enhancing transparency within government agencies.

Regarding human resource management, reforms have focused on streamlining and improving the quality of the civil service. In the 2011–2020 period, the government set a target to reduce the number of civil servants and public employees by at least 10 per cent compared to the allocated staffing levels, in order to eliminate redundant positions and reduce the budget burden. Streamlining was carried out through agency mergers, removal of intermediate levels, and encouraging early retirement or job transfer for individuals who do not meet performance standards. Concurrently, the government has focused on attracting and retaining talents, introducing incentive policies and promotion mechanisms for officials with innovative ideas and outstanding achievements. A national strategy for attracting talents until 2030 is currently under development. A draft decree by the Ministry of Home Affairs is under consultation, proposing special incentives, including housing support, preferential salaries, and accelerated promotion for talented individuals working in administrative agencies. This is part of a broader effort to build professional, dedicated, and capable civil servants. Furthermore, the training and professional development of civil servants has been innovated, with standardised programs and updated new skill sets (including digital governance and foreign language proficiency, etc.) to meet the increasing requirements of governmental administration in the context of integration.

A notable example of internal reform is the innovation of activities of Vietnam's National Assembly, the highest organ of state power. In recent years, the National Assembly has modernised its legislative and supervisory process: increasing the number of sessions and Standing Committee meetings, implementing online meetings and electronic voting. These measures have expedited the passage of numerous laws and resolutions critical to addressing development bottlenecks. The National Assembly Office has also launched the *E-National Assembly* initiative, providing digital access to session materials and equipping delegates with tablets, thereby reducing printing costs and significantly improving operational efficiency. Regarding personnels, the National Assembly has strengthened the quality of full-time delegates and the capacity of its legislative and advisory teams. These relatively quiet but impactful transformations within the National Assembly apparatus have contributed to enhancing the effectiveness of the legislative branch, effectively supporting the general administrative reform process.

Group 2: Functional reforms – decentralisation, devolution of authority, and expansion of autonomy

Functional reforms have focused on the redistribution of authority and responsibilities across administrative levels, as well as between the government and society, to ensure each public task is performed at the most appropriate and effective level. The general trend is toward greater decentralisation and devolution of authority to lower-level governments in areas where localities demonstrate competence, while the central government concentrates on macro-level management, institutional development, and technical support. The principle that *whatever localities can do well, let them do* has been institutionalised in various legal and policy documents. For example, the Law on the Organisation of Local Government (2015) and several government resolutions have expanded the decision-making authority of provincial-level People's Committees in areas such as investment management, budgeting, and personnel affairs. Many procedures that previously required approval from central ministries can now be authorised directly by provincial and municipal governments within the legal framework, thereby shortening administrative processes. This devolution of authority is accompanied by the guiding principle that *devolution must be in line with supervision*. Accordingly, the central government has strengthened post-inspection by establishing assessment criteria so that localities can be both proactive and responsible for the results.

In addition to governmental decentralisation, Vietnam has also placed strong emphasis on grassroots democracy as a form of empowering citizens to participate in governance. From the Ordinance No. 34/2007 on grassroots democracy in communes, wards, and towns to the Law on Grassroots Democracy Implementation (2022), the government has progressively legalised citizens' rights to be informed, to participate in discussions, and to supervise public affairs at the local level. The 2022 Law, which came into effect on 1 July 2023, explicitly defines grassroots democracy as a mechanism through which

“The people exercise their right to self-governance, enabling citizens, officials, and civil servants to be informed, express their views and aspirations, engage in discussions, decisions, and supervision of issues at the grassroots level in accordance with the law.”

According to the law, local governments at the commune and ward levels are required to ensure transparency by disclosing a wide range of information including land-use planning, budgets, and development projects and by establishing channels to collect public feedback. In certain significant matters, residents are given the right to vote directly. This legal framework represents a substantial step forward in promoting citizens' agency and enhancing the accountability of local authorities. Mechanisms such as regular public dialogue conferences between government officials and residents, the People's Inspection Boards and the Community Investment Supervision Boards have also been reinforced to ensure that citizens' voices are heard and incorporated into decision-making processes. While implementation still faces notable challenges such as local officials' reluctance to confront public criticism or the general public's unfamiliarity with their supervisory role, grassroots democracy is expected, in the long run, to improve transparency and reduce petty corruption at the administrative levels closest to the people.

Along with decentralisation and democratisation, the government has also actively promoted autonomy for public sectors such as schools, hospitals, and research institutes. In accordance with Resolution No. 19-NQ/TW (2017) and related guiding decrees, public sectors have gradually been granted autonomy in organisational structure, personnel management, and finance. A notable example is in higher education. The government began piloting university autonomy in 2014 under Resolution No. 77/NQ-CP, and the revised Law on Higher Education (2018) later expanded this mechanism to all qualified universities. By 2023,

approximately 141 out of 232 universities met the criteria and had implemented the autonomy mechanism. Thanks to this autonomy, universities can independently open new academic programs, revise curricula, and manage their finances within the regulatory framework, enabling them to respond more dynamically to labour market demands. In the past three years, autonomous universities have opened hundreds of new training programs, nearly 50 per cent of which introduced between 2021 and 2022 were proposed by autonomous institutions to meet evolving market needs. Despite ongoing challenges such as inconsistent regulations that limit full autonomy, this trend demonstrates the government's commitment to reducing subsidies and increasing accountability among public service providers. Similarly, the healthcare sector has promoted partial financial autonomy for public hospitals, allowing them to set service prices within a regulatory framework. This has helped reduce the financial burden on the government and encouraged healthy competition in service delivery.

Finally, functional reform also encompasses policies for the development of ethnic minority and mountainous regions, a particularly distinctive area. The government has both decentralised authority to local governments in these regions, allowing them to flexibly implement policies that align with local customs and traditions, and established specialized agencies such as the Committee for Ethnic Minority Affairs to implement national target programs. Previous programs such as Program 135 & 134, and the current National Target Program for Socio-Economic Development in Ethnic Minority and Mountainous Areas emphasise the participation of ethnic communities in planning and monitoring local projects. Community self-governance models and village elder councils are encouraged to enhance the role of respected individuals in these communities. This represents a form of horizontal decentralisation, coordination of governance between the government and local communities, which helps make policies more practical and ensures that ethnic minorities have a greater voice in decisions affecting their lives.

In summary, functional reforms have marked a significant shift from a *centralised, subsidy-based management model to a facilitative and decentralised governance model*. Vietnam's administrative apparatus today is notably more flexible: local governments have gained greater autonomy in decision-making, while citizens and civil society organisations are increasingly

empowered to participate in public service delivery and public authority supervision. However, decentralisation also places greater demands on the administrative capacity of lower-level authorities, as well as the need for clear mechanisms for monitoring and evaluation. Without effective supervision, there is a risk that decentralisation may lead to arbitrary or inconsistent implementation. These emerging challenges will be further discussed in the following sections.

Group 3: Structural reform – streamlining the administrative apparatus

In parallel with functional adjustments, Vietnam has undertaken organisational restructuring of administrative agencies to streamline operations and eliminate overlaps. Since the early 2000s, the government has repeatedly reorganised ministries and central-level agencies, aiming to reduce their number and consolidate functions in related areas of governance. For example, in 2007, the government restructured the central apparatus by reducing the number of ministries and ministerial-level agencies from 26 to 22, establishing several *multi-sectors, multi-field ministries* (such as the Ministry of Transport merging the Road, Aviation and Maritime Networks; the Ministry of Culture, Sports and Tourism merging three sectors...). This reorganisation helped mitigate fragmentation where a single task might involve multiple ministries and branches while enhancing policy coherence and consistency of policies. Between 2011 and 2021, the streamlining continued with the elimination of several intermediary and general departments. By 2022, the government operated with 18 ministries and 4 ministerial-level agencies, a significant reduction compared to previous decades. Looking ahead to 2030, Vietnam is considering further reducing the number of ministries through merging those with overlapping or closely related functions, aiming for a leaner administrative model similar to those in some developed countries.

At the local level, the structure of provincial departments and district-level offices has also undergone reorganisation. Decrees No. 107/2020/ND-CP and 108/2020/ND-CP established a standardised framework for the number of provincial departments and district-level offices, encouraging the merger of units with overlapping or related functions. Many provinces and cities have piloted the consolidation of Offices of the National Assembly, People's Council, and the People's Committee into a single administrative office as well as merging multiple project management

boards into one unified focal point. As a result, the number of specialised district-level offices nationwide has been significantly reduced (e.g., from 12–13 offices down to nine to ten offices), leading to savings in staffing and budget.

In particular, from 2022 to 2023, Vietnam launched a large-scale organisational reform with the spirit of Resolution No. 18-NQ/TW of the 6th Plenum of the 12th Central Party Committee on continuing to innovate and reorganize the political system's organisational structure for greater efficiency and effectiveness. The media has described this effort as a *revolution* in organisational apparatus. In the field of *journalism and media*, an example of structural reform highlighted in the outline, the government approved the *National Master Plan for Press Development and Management until 2025* (Decision 362/QĐ-TTg, 2019). Under this plan, the nationwide press system has been significantly streamlined: each ministry and province/city retained only one main print media agency, while many smaller press agencies were either merged or converted into specialised publications. The goal was to reduce the number of *press agencies by about 40 per cent* compared to those before 2019. In practice, by the end of 2024, the number of press agencies had indeed dropped by 39.5 per cent, from 887 to 536. This restructuring has inevitably caused major disruptions, affecting around 41,000 journalism personnels, many of whom were reassigned or left the profession. Despite the challenges, the press sector reform is expected to help concentrate resources for developing modern, professional editorial offices while addressing the previous issues of duplication and fragmentation caused by an overabundance of media agencies. Similarly, in *public broadcasting*, local radio and television stations have also been restructured. For instance, some provincial stations have been merged, and district-level stations have been transformed into provincial-level cultural and communication centres. These structural reforms demonstrate the government's determination to *streamline the bureaucracy* and eliminate unnecessary levels of management.

In addition to streamlining organisational structures, the government has also focused on resolving *overlaps in functions and responsibilities* among government agencies. Since 2018, the government has established a number of inter-ministerial Steering Committees, chaired by the Prime Minister or Deputy Prime Ministers, to address issues requiring inter-ministerial coordination such as the National Steering

Committee on the ASEAN Single Window Mechanism, the Steering Committee on Digital Transformation, and the COVID-19 Prevention and Control Steering Committee.

These committees have played a crucial role in bringing together stakeholders across sectors, ensuring unified leadership and coordination in handling important, cross-cutting policy challenges. Although they are not permanent standing agencies, they contribute to fill institutional gaps in accountability when responsibilities overlap across multiple ministries. In addition, the government has issued a *new working regulation* that requires ministries and agencies to enhance coordination. When drafting legal and policy documents, the lead ministry is now required to consult and seriously consider feedback from relevant ministries, to avoid situations where separate draft proposals from different agencies lead to conflicting regulations. This constitutes a form of soft structural reform, aiming at fostering integrated *inter-ministerial governance* rather than siloed approaches. However, in reality, inter-ministerial coordination still faces significant challenges. Ministries sometimes prioritise their own sectoral interests over collaboration, leading to weak cooperation. This issue remains a long-term challenge for Vietnam's administrative reform efforts.

Group 4: Territorial reform – reorganising administrative agencies at all levels

Territorial reform refers to the rational reorganisation of administrative agencies (provinces, districts, and communes) across the country with the aim of optimising governance based on geographical and spatial factors. In Vietnam, after many years of administrative division, particularly during the 1990–2000 period, when many provinces and districts were split, the current local governance system has begun to reveal a number of structural shortcomings. Many agencies have very small populations or land areas but still maintain full administrative structures, leading to inefficient use of resources. Moreover, rigid provincial boundaries have limited broader regional planning and development perspectives. As a result, there has been a policy shift toward *merging and consolidating* administrative agencies to streamline the system and better align with contemporary development needs.

Between 2019 and 2021, the government reorganised communes and districts that were below the minimum size standards. As a result, eight *districts and 563 communes* were reduced nationwide (from 713 to 705 districts; from 11,160 to 10,597 communes) by

merging adjacent administrative agencies (Ministry of Home Affairs 2025). Building on this momentum, in 2023, the Party Central Committee issued Resolution No. 37-NQ/TW on continuing the reorganisation of district- and commune-level administrative agencies during the 2023–2030 period. The resolution aimed to complete the consolidation of all districts and communes that do not meet 50 per cent of the required standards for either population or area by 2025. Provinces are currently developing detailed proposals for administrative mergers. Many localities anticipate reducing dozens of communes and wards. For example, Hanoi has proposed cutting the number of districts from 30 to 25 by merging some suburban agencies, while also adjusting and expanding the boundaries of some central urban districts.

Even more noteworthy is the proposal to merge provinces. For the first time in over 30 years, Vietnam is considering a large-scale territorial consolidation: 63 provinces and centrally governed cities would be reduced to about 45–50 by 2030. According to information from the Politburo meeting on 3 May 2025, proposals for provincial-level reorganisation have been submitted for public consultation, with an average approval rate of 96 per cent. The compiled results indicate a projected reduction of 29 provinces/cities (from 63 to 34) through the merger of smaller provinces. Correspondingly, the local Communist Party apparatus will also be streamlined accordingly: the number of provincial-level party executive committees will be reduced from 63 to 34, and nearly 260 provincial-level party agencies will be dissolved due to functional redundancy following the mergers. At the district level, 694 district-level party committees are expected to be dissolved (mainly due to district mergers), along with thousands of subordinate grassroots party organisations. These are striking figures, reflecting an unprecedented scale of territorial reform.

The merger of administrative agencies will result in a significant reduction in the number of local officials and civil servants. According to official estimates, once the reorganisation is completed, the total number of national civil servants will be reduced by nearly 130,000 positions. In particular, at the provincial level, staffing will be cut by approximately 18,440 personnels, while at the commune level, more than 110,780 positions will be eliminated compared to current staffing norms. In addition, around 120,500 part-time employees at the commune and village levels will be relieved of their duties due to the elimination of administrative

agencies or the streamlining of mass organisations. This represents a major personnel adjustment, aimed at reducing recurrent budget expenditures and streamlining the administrative apparatus. To support this process, the Ministry of Home Affairs has developed plans to implement appropriate compensation and severance packages for those who are laid off, while also reallocating some surplus staff to grassroots levels. Approximately 22,350 positions from the district level will be reassigned to the commune level to strengthen local administrations after the mergers.

The core objective of territorial reform is to build a leaner, more effective, and efficient local government system that is closer to the people. As the number of administrative units is reduced, the government budget is expected to save significantly on salaries and operational costs, creating more fiscal space for socio-economic development investments. The government expects the new model to address the current *inverted pyramid* structure, characterised by a concentration of personnels at higher levels while grassroots levels are understaffed. Instead, the goal is to establish a *streamlined upper level, strengthened lower levels* model, reducing intermediate levels while reinforcing resources to the grassroots levels, where public services are directly delivered to citizens. In fact, the reorganisation plan outlines the establishment of over 3,300 new grassroots-level party organisations corresponding to newly formed communes, reinforcing the presence of both the party and government at the local level. Additionally, the reform eliminates small and under-resourced administrative units, replacing them with larger ones that possess sufficient resources and authority. This provides a foundation for improving the quality of public administrative services at the local level where citizens will be able to access services at larger, more professional administrative agencies instead of small communes or districts that lack infrastructure and qualified personnels. Of course, the immediate challenges are significant from managing the mindsets and expectations of hundreds of thousands of affected officials, to repurposing surplus government offices and reallocating leadership positions following the mergers. However, with strong political determination evidenced by the 100 per cent approval rate from People's Councils at all levels for the merger proposals, territorial reform is poised to transform the structure and performance of Vietnam's local government system in the coming years.



Managing Urbanization in Vietnam for Greater Economic Efficiency

Source: <https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2017/06/06/managing-urbanization-in-vietnam-for-greater-economic-efficiency>

3. Overall Goals and Challenges of Administrative Reform in Vietnam

More than three decades into the Renovation (Doi Moi) Era, administrative reform in Vietnam remains an ongoing endeavour, aimed at building a public administration system that is

“Democratic, professional, modern, streamlined, effective, efficient, development-oriented, integrity-based, and people-centred.”

These overarching goals have been consistently affirmed by the Communist Party and the government, most recently in the documents of the 13th National Party Congress (2021) and the 2021–2030 Socio-Economic Development Strategy.

However, the realisation of these goals presents significant challenges. The discussion below analyses four critical dimensions. Each of the following represents both an objective and a challenge in Vietnam’s current administrative reform:

1. Administrative effectiveness and efficiency
2. Citizen participation and transparency
3. E-government and digital transformation
4. Cross-sectoral Issues and Multilevel Cooperation

Effectiveness & efficiency

Effectiveness refers to the degree to which set goals and tasks are accomplished, while efficiency measures the relationship between outcomes achieved and the resources expended. Enhancing the effectiveness and efficiency of administrative activities has always been a central goal of reform. Ultimately, all changes in structure, processes, and personnel are aimed at building a system that can do more, with fewer resources, while better meeting the needs of society.

Objectively assessed, recent administrative reforms in Vietnam have significantly improved the performance of public sectors. For example, the Satisfaction Index of Public Administration Services (SIPAS) has shown steady progress, reaching an average of 83.94 per cent in 2024, up by 1.28 per cent from the previous year. This indicates that the majority of surveyed citizens are satisfied with the public services they receive, reflecting tangible improvement in service quality. Numerous administrative procedures that used to take several weeks are now completed within days, or even hours, thanks to the application of technology and the one-stop-shop model. For instance, the time required

to register a business has been reduced from 15 days (prior to 2010) to just three days today. Similarly, online applications for ordinary passports are now processed in only five to seven days, compared to the traditional 14-day process. These figures illustrate measurable improvements in both processing speed and service quality.

However, significant challenges to effectiveness and efficiency remain. First, performance varies considerably across localities and sectors. While some areas have made substantial progress, others still struggle with cumbersome procedures that create frustration and uncertainty for investors and citizens. For instance, in the 2024 SIPAS results, satisfaction rates ranged from 75 per cent to 90 per cent depending on the province. This means that in some places, one out of every four respondents was still dissatisfied with public administrative services. Similarly, the *Provincial Governance and Public Administration Performance Index* (PAPI) also reveals disparities: while some provinces scored very high in public service delivery, others particularly those in remote and mountainous regions ranked near the bottom. This indicates that administrative reform has not been implemented evenly. In some areas, reforms remain superficial and symbolic, resulting in limited real-world impact.

Moreover, despite significant simplification of administrative procedures, the scope and complexity of public management tasks continue to grow, placing heavy pressure on the administrative system. Emerging issues such as the digital economy, public health crises, and climate change demand rapid and effective government responses. Failure to act swiftly can lead to a breakdown in policy implementation, e.g. delays in issuing guidelines can prevent policies from taking effect in practice. The COVID-19 pandemic illustrated both the strengths and weaknesses of Vietnam’s administrative capacity. While the government demonstrated strong effectiveness by mobilising the entire system for a robust pandemic response, certain rigid public health measures disrupted the flow of goods and unnecessarily hindered economic activity. This experience underscores an important lesson: effectiveness must be accompanied by flexibility and sound judgment to ensure overall efficiency.

On the other hand, operational efficiency is also hindered by limitations in human and financial resources. Despite ongoing efforts to streamline the civil service, labour productivity in the public sector remains relatively low. In some cases, a single task still requires the involvement of multiple officials, or

citizens must make repeated visits to administrative offices to complete basic administrative procedures. While public spending has seen a relative decline, recurrent expenditures still account for over 60 per cent of the national budget, suggesting that resource allocation efficiency remains sub-optimal. Another challenge lies in performance evaluation. Currently, effectiveness is mainly assessed through reform indexes and citizen satisfaction surveys, without a comprehensive system of quantitative key performance indicators (KPIs) to assess public service delivery. To address this, the government is shifting toward result-based management, applying output-based monitoring and evaluation systems for public programs. This is a positive direction but requires significant time and implementation capacity.

In summary, enhancing administrative effectiveness and efficiency remains both a central goal and a persistent challenge. Vietnam has made notable progress which is evident in rising citizens’ satisfaction levels and faster, more streamlined procedures. However, it is necessary to improve public sector productivity and the quality of public policies. The key lies in building a professional workforce, adopting modern technologies and management practices, and establishing mechanisms that encourage healthy competition and performance-based incentives within the public sector. If these conditions are met, Vietnam’s administrative system will become increasingly effective and efficient, as expected by its citizens and businesses.

Citizen participation and transparency

Citizen participation and transparency are two fundamental pillars of good governance. The goal is to build an *open and citizen-friendly* administration, in which citizens are not merely service recipients but active partners in supervision, and the government is obliged to disclose information so that people can be informed, consulted, and involved in monitoring processes. Vietnam has introduced numerous policies to promote democracy and transparency, such as the 2022 Law on Grassroots Democracy, the 2016 Law on Access to Information, and various online feedback platforms. As a result, it has become common practice to publicly release draft plans, budgets, complaint resolution outcomes, and even live broadcasts of People’s Council meetings. In 2022, the National Public Service Portal received over 34,000 public feedback entries, most of which were addressed promptly (Government Office 2023).

However, according to the 2023 PAPI Report, both citizen participation and transparency remain limited. Transparency scores declined, and citizen engagement at the grassroots level showed no significant improvement. In many areas, community meetings were reported to be largely symbolic, with a declining participation rate of 45 per cent in local activities in 2022 (PAPI 2023). This trend is partly attributed to the increasing demands on citizens' time, but also to the lack of meaningful participatory mechanisms. In many cases, public feedback has little to no impact on final decisions, leading to disengagement and scepticism regarding the value of participation.

Although the legal framework provides for the right to access information, implementation remains weak. Many localities fail to fully disclose budgets, land-use plans, or do so only superficially. According to the 2021 PAPI survey, only 21 per cent of citizens were aware of their commune's budget report. While anti-corruption efforts at the central level have shown notable results, *petty corruption* in public services still persists at the grassroots levels. Although PAPI 2023 reflected improved public perception regarding corruption, mechanisms for citizen supervision remain weak. For example, local People's Inspection Boards often operate ineffectively.

To address these shortcomings, there must be a shift toward a service-oriented administrative mindsets, where citizens are viewed as partners in governance. Policy decisions should be made through open public consultations, with clear responses that demonstrate how public feedback has been considered. Technology can play a vital role in supporting this process through platforms for e-participation, open data, and online feedback channels. At the same time, efforts must be made to increase legal literacy and civic awareness surrounding grassroots democracy, so that citizens understand their rights and are empowered to exercise them proactively. When citizens actively participate and governments are genuinely transparent, the principle of *people know, people discuss, people do, people monitor* will be effectively put into practice, contributing to a cleaner, more effective public administration system.

E-government and digital transformation

The development of e-government, progressing toward a digital government, is one of the most prominent goals in Vietnam's current phase of administrative reform. E-government is seen as an effective tool to enhance efficiency, transparency, and convenience in both administrative operations

and the delivery of public services to citizens and businesses. Vietnam began its e-government journey in the early 2000s, but it has accelerated significantly over the past five years, particularly following the issuance of Resolution No. 17/NQ-CP (2019) on key tasks for e-government development and the launch of the National Digital Transformation Program in 2020. To date, Vietnam has achieved notable progress. According to the United Nations *E-Government Development Index (EGDI)*, in 2022, Vietnam scored 0.6799 (categorised as high) and ranked 86th out of 193 countries. By 2024, Vietnam had climbed 15 places to rank 71st, with an EGDI score of 0.7709, entering the *very high* group for the first time. Within ASEAN, Vietnam now ranks fifth in e-government, behind only Singapore, Malaysia, Thailand, and Myanmar.

This improvement reflects Vietnam's significant investment in digital infrastructure and online public services including the nationwide fibre-optic and 4G coverage reaching nearly all communes and wards, building the National Document Interconnection Axis, the launch of the National Public Service Portal (2019), developing national databases on population, land, social insurance, etc., more, and electronic identification and authentication systems. By the end of 2024, 100 per cent of ministries, agencies, and localities had established public service portals and electronic one-stop-shop systems. Approximately 97 per cent of eligible administrative procedures were offered fully online at level 4 (Ministry of Information and Communications, 2024). A number of digital public services have seen high volumes of usage, such as online social insurance contributions, chip-based national ID issuance, and vehicle registration demonstrating that citizens are becoming increasingly accustomed to digital interactions.

Despite notable progress, *significant challenges remain in implementing e-government and digital public services*. First and foremost, one of the most pressing issues is the *relatively low usage rate* of online public services compared to their potential. According to the 2023 PAPI survey, although nearly 80 per cent of respondents had home internet access at home, *only about 8.3 per cent had used the National Public Service Portal* and 7.6 per cent had accessed provincial-level portals. These modest figures suggest that the majority of citizens continue to rely on traditional, in-person administrative procedures. This may be due to limited digital literacy or trust in online transactions, especially among older adults or rural populations or because the quality of online services is not optimal (e.g., complicated interfaces, frequent technical errors,

or cases where hard copies need to be submitted online after completing online forms). This is both a technological and socio-cultural challenge that requires time, education, and system improvements to enhance user experience.

A second major issue is digital disparities and cybersecurity. While approximately 70 per cent of the population uses smartphones, internet access remains limited in some remote and disadvantaged areas. Disparities in digital skills across demographic groups, including differences by gender, ethnicity, or urban-rural divides also affect access to e-government services. Without targeted support policies, there's a real risk that parts of the population will be left behind in the digital transformation process. As more and more data and services are transferred to the online platform, data security and user privacy become critical concerns. Vietnam has already experienced incidents of personal data breaches from public service platforms and cyberattacks on government websites, though these have not been severe. The government must invest heavily in cybersecurity and strengthen the legal framework such as the 2023 Decree on personal data protection to ensure the safety of both the system and its users.

Another internal challenge is the lack of interoperability and data sharing among ministries and agencies. Although six major national databases have been developed, integration among them remains incomplete. Many agencies still build standalone software systems without connection to others, a phenomenon often referred to as *data feudalism*. This reduces the effectiveness of e-government, whose ultimate goal is *seamless electronic inter-agency service delivery*. It means users should only need to enter their information once, and the system processes the rest through inter-agency coordination. To address this, the government must accelerate the use of the National Data Exchange Platform (NDXP) and mandate connection across ministries and sectors. This integration is essential to achieving the next stage of development: a data-driven digital government where decision-making is supported by data analytics and automated systems.

In short, e-government and digital transformation represent both a strategic opportunity and a *substantial challenge* for Vietnam. The goal is to establish a fully digital government by 2030. Achieving this will require not only investment in infrastructure and technology, but more importantly, a *shift in mindset* among both civil servants and the general

public. Officials must become digitally competent and innovation-oriented, while citizens must develop trust and habits of digital engagement. If these barriers can be overcome, e-government reform will serve as a major breakthrough, enabling Vietnam's public administration system to reach international standards of efficiency and transparency.

Cross-cutting issues and multilevel cooperation

Modern administrative reform requires governments to effectively address cross-sectoral and multi-level issues such as climate change, regional development, or pandemic response. However, Vietnam's current administrative structure remains heavily rooted in vertical (sector-based) and local-centric thinking, making inter-agency coordination difficult. Policies may conflict (e.g. between trade and environmental sectors), or be implemented inconsistently between central and local levels, as seen in the early stages of the COVID-19 response.

Vietnam has made initial improvements by establishing regional Councils, inter-ministerial steering committees, and joint task forces. Many provincial clusters have also signed agreements for inter-regional collaboration. Nevertheless, effective cooperation requires clear role assignments (who leads, who supports), strong individual accountability in inter-agency actions, and the inclusion of collaborative metrics in performance evaluations.

Regarding multi-level cooperation, decentralisation must be paired with supervision. While local authorities should be empowered, they must not become parochial or fragmented. It is essential to encourage lower-level governments to actively engage in coordination networks and share responsibility for cross-regional and cross-sector policy implementation.

Overall, addressing cross-cutting, multi-level governance issues is a *long-term journey* in Vietnam's administrative reform. As the global issues become increasingly complex, governments must adopt a *whole-of-government* approach where all parts of the system operate cohesively to achieve shared goals. Vietnam is in the process of transitioning in this direction, but success will require sustained commitment and the ability to overcome entrenched interests and sectoral thinking. If this can be achieved, the administrative apparatus will become more flexible and capable of solving systemic challenges, thereby supporting sustainable national development in an era of global integration.

4. Administrative Reform in Vietnam in International Comparison

Administrative reform is not unique to Vietnam, but it is a global trend that has unfolded across many countries over recent decades. International comparisons allow Vietnam to place its own experience within a broader context, drawing lessons from both the successes and failures of other nations. While each country has its own distinct political and social-economic context, there are commonalities in the goals and approaches of administrative reform, as well as notable differences shaped by traditions of public governance.

Since the late 20th century, many countries, particularly developed Western nations, have implemented a wave of reform known as *New Public Management* (NPM). This movement emphasised applying market-based principles to the public sector: streamlining the civil service, privatising or socialising public services, focusing on customers (people), and measuring performance based on outputs. Typically, the United Kingdom, New Zealand, and the United States led this wave in the 1980s and 1990s. These countries significantly reduced their public workforce, outsourced many services to private providers, and introduced performance indicators for individual government agencies. In some countries, these reforms had positive outcomes such as reducing public expenditure and making services more flexible, but they also had negative impacts including service cuts that disproportionately affected vulnerable populations. Consequently, many countries adjusted their strategies, shifting focus toward *Good Governance* highlighting transparency, accountability, and citizen engagement. Northern European countries like Sweden and Finland are success stories in building highly transparent administrative systems with very low levels of corruption. For instance, Finland ranked second with a score of 87 in the 2022 Corruption Perceptions Index (CPI). These outcomes were achieved by combining administrative procedural reforms with a strong culture of integrity and effective power control mechanism from parliament, the press, and civil society. Meanwhile, in Asia, Singapore is often cited

as a model of administrative efficiency and integrity. It implements a *public service meritocracy*, offering high salaries to attract top talents into government service while enforcing strict anti-corruption measures. As a result, Singapore consistently ranks among global leaders in corruption control (fifth in the 2022 CPI with a score of 85) and government effectiveness (scoring over 90 per cent in the World Bank's 2021 Worldwide Governance Indicators).

For countries with political systems similar to Vietnam's (Communist Party leadership and transitional economy) such as China and the former Eastern European socialist states, administrative reform was carried out in parallel with economic reform. Since the 1980s, China has streamlined its apparatus and reformed the civil service system (introducing merit-based recruitment and gradually abolishing lifetime tenure), and more recently, accelerated e-government at all levels. Its initiatives include evaluating local governments through a citizen satisfaction index online system and launching a mobile application like Government Office on Your Phone to allow direct public feedback. As a result, China's central government has been rated highly efficient. According to a 2020 Harvard survey, over 90 per cent of Chinese citizens expressed satisfaction with the central government. However, challenges persist at the local level, where bureaucracy and corruption remain issues. China's score in the 2022 Corruption Perceptions Index (CPI) was 45, ranking 65/180. The former Eastern European countries after the 1990s also undertook comprehensive administrative reforms when shifting from a socialist model to a democratic rule of law. Several countries such as *Poland and Estonia* achieved significant success by establishing a neutral professional civil service, eliminating Soviet-style bureaucratic procedures, and strongly adopting IT. Estonia is currently the leading country in e-government. In 2024, it ranked among the top three countries worldwide in e-government, alongside Denmark and Singapore). Estonian citizens can now conduct nearly all public services online including voting, tax payments, and accessing electronic health records, etc.

Some common trends that can be drawn from international experience. There's a clear convergence in goals as most countries strive for a streamlined, efficient, transparent, and citizen-oriented administrative apparatus. However, there is diversity in approaches. Different reform pathways are chosen depending on each country's context. A notable emerging convergence today is that most countries are now prioritising e-government and comprehensive system-wide reform. A report by Sabine Kuhlmann and colleagues on administrative reform in Europe observed that many countries are facing similar challenges including *continuous modernisation, performance control, strengthening democratic foundations, and crisis governance*. Nevertheless, each country still follows its own national trajectory shaped by distinct administrative traditions. For example, France maintains a professionalised civil service model rooted in the rule-of-law administrative state while the UK adopts a more flexible, market-oriented approach. Germany emphasises legalism and federal decentralisation whereas Sweden prioritises transparency, with longstanding traditions of public access to official information since the 18th century. These differences remind us that Vietnam must design its own reform path that fits its institutional and cultural context. Simply copying foreign models without adaptation would not yield the desired results.

That said, international experiences remain highly valuable. From developed countries, Vietnam can draw lessons in technology adoption and modern management approaches such as results-based management, KPI-based evaluation, and user-centred service delivery. From neighbouring Asian countries,

Vietnam can draw insights on how to balance economic development with anti-corruption control, and how to manage decentralisation while maintaining system-wide discipline. For instance, Japan, in the post-war period, built a disciplined civil service with a strong ethic of public service. In the 2000s, South Korea emerged with transparent e-government initiatives. A standout example is Seoul's OPEN system, which publicly disclosed all licensing procedures to allow citizens to monitor and received high recognition from the United Nations. As a result, South Korea has consistently ranked among the world's top countries in e-government development. These kinds of experiences can help guide Vietnam's ongoing efforts to advance its administrative reform.

In conclusion, international comparisons reveal that administrative reform is an ongoing journey in every country regardless of wealth or development status. While countries may differ in their starting points, they ultimately share a common goal of building an administrative system that is efficient, transparent, citizen-oriented, and responsive to change. Vietnam, with its achievements and ongoing challenges, can certainly draw on global experiences to avoid *repeating others' past mistakes and to leapfrog* in key areas such as digital government. At the same time, it is essential for Vietnam to stay committed to a reform trajectory tailored to its own domestic context. The interplay between learning from international best practices and cultivating internal innovation will strengthen Vietnam's administrative reform process, helping it meets its stated goals and contribute meaningfully to national development in the era of global integration.

5. References

Communist Review (2023): Further promoting state administrative reform to meet the requirements of building a democratic, professional, modern, effective and efficient administration. tapchicongsan.org.vntapchicongsan.org.vn.

Edward Elgar Blog (2025): Comparative Public Administration in Europe: Traditions, Reforms, and the Path to Convergence. elgar.blogelgar.blog.

ICT Vietnam (2025): Streamlining for a professional, modern and humane revolutionary Press in Vietnam. ictvietnam.vn

Journal of State Organization (2023):The process of formation and development of the Party’s viewpoints on building a democratic, professional, and modern public administration. tcnn.vntcnn.vn.

Ministry of Home Affairs (2025): Announcement of the 2024 Satisfaction Index (SIPAS) and Public Administration Reform Index (PAR Index). moha.gov.vn.

Party Building (2014): Public Administration and government administrative reform. In: Journal of Party Building. xaydungdang.org.vn xaydungdang.org.vn.

Transparency International (2023): Corruption Perceptions Index 2022 – Country Results. transparency.orgtransparency.org.

Vietnam Government Portal (2023): Results of implementing measurement and determining SIPAS Index and PAR Index.nhandan.vn.

Vietnamnet (2025): Vietnam to cut over 129,000 civil servant roles after administrative merger. vietnamnet.vnvietnamnet.vn

VietnamPlus (2024): Vietnam climbs 15 places in UN e-government index. en.vietnamplus.vnen.vietnamplus.vn.

VnExpress (2023): Thu Duc last on HCMC competitiveness ranking. e.vnexpress.net.

VnExpress (2024): Vietnam’s public administration index shows progress in citizen perceptions on corruption, fight, e-governance. e.vnexpress.nete.vnexpress.net.

VnExpress (2025): Vietnam’s apparatus restructuring, administrative reorganization to reduce nearly 130,000 civil servants. e.vnexpress.nete.vnexpress.net.



Assoc. Prof. Dr. Do Huong Lan
Director of the Institute for Policy, Innovation and Interdisciplinary Science
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email:



Dr. Trinh Ngoc Thach
Public Policy
Head of Public Policy Department,
Faculty of Management Science
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email: ngocthach74@gmail.com



After nearly 40 years of implementing the Renovation process,
Vietnam has achieved great and historic achievements.

Source: <https://lyluanchinhtri.vn/viet-nam-40-nam-doi-moi-va-tam-nhin-2045-6160.html>

Vietnam's Đổi Mới 2.0 in an Uncertain World. Focusing on Institutional Reforms and a Top-down Change Approach

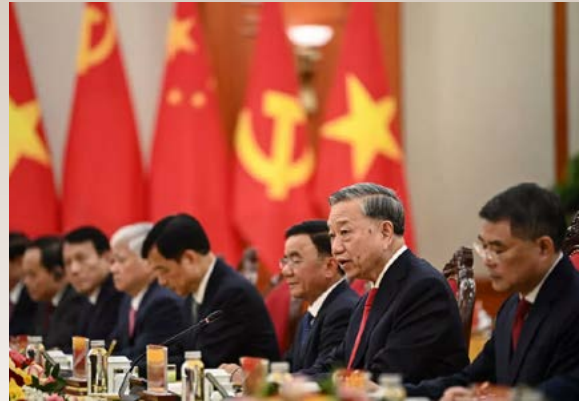
● Nguyen Hong Hai

Vietnam needs *Đổi Mới 2.0* (or Renovation 2.0) to liberate productive forces, enhance production capacity, and thereby promote growth to achieve the two millennium development goals as expected and set forth at the Party's 13th Congress in 2021. This *Đổi Mới* will focus on institutional reform and national governance system reform. These are issues that have been identified by the Communist Party of Vietnam since the early days of the *Đổi Mới* cause and are urgent issues when economic liberalization that created continuous high economic growth for many years has been constrained by these *institutional bottlenecks*. The top-down approach in this reform shows innovation and determination and is also an experience worth noting in a regime governed by a single party from a political science perspective.

1. Introduction

In 1986, in the context of strong political transformations occurring across continents in the third wave of democratization, and after internal ideological debates and struggles over the question *renovate or die?*, the Communist Party of Vietnam (CPV), the sole ruling party in Vietnam, decided to implement a reform program focused on economic development to solve the problems of poverty and hunger, which had led to social crisis and declining public trust. After nearly four decades, with an average high economic growth rate of 7 per cent, this reform program, known as *Đổi Mới* and often dubbed as *Đổi Mới 1.0*, has lifted the war-torn Southeast Asian nation to the rank of middle-income country within only a generation. Vietnam's economy is now one of the most deeply integrated economies in the world. To date, Vietnam has signed and implemented sixteen free trade agreements (FTAs), including new-generation FTAs such as the Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, Regional Comprehensive Economic Partnership, and European Union-Vietnam Free Trade Agreement. In addition, Vietnam is also negotiating three other FTAs (Minh 2025). Vietnam's economy currently ranks 33rd among the world's largest economies, 20th among economies attracting foreign investment, and has the largest trade volume. According to forecasts by the London-based Centre for Economics and Business Research, Vietnam's economy will rank 21st by 2038 and become the second largest in the Southeast Asian region by 2036 (CEBR 2023).

The leaders of Vietnam are announcing administrative reform
Source: <https://eastasiaforum.org/2025/05/14/will-vietnams-governance-reforms-push-it-towards-federalism/>



Reforms in the political sphere, especially in the administration and governance systems have followed economic liberalization. However, while the economic reform program and economic liberalization took place rapidly, keeping pace with market trends and globalization, creating Vietnam's economic miracle story, the reforms in the political system, especially the state management apparatus and national governance system, have proceeded with a cautious manner and at snail-crawling speed. The governing coat put on Vietnam's economic body has become too tight to unleash untapped potentials or maximize the forces accumulated to elevate the country's growth and development to the new levels as set to achieve in 2030 and 2045. Concerns of risking the middle-income trap have been raised (Tho 2023). This coat is comparable with what has been coined as *institutional bottleneck*, which not only constrains and slows down Vietnam on its aspirational road to become a modernized nation in 2045 but also well-oil corruption across the board. According to Acemoglu and Robinson (2012), institutions are the root causes that lead to failure of contemporary nations.

The concept of "institutional reforms" is popularly and favourably used for the concept of "political reforms" in Vietnam (Hai 2024). This manner of discourse is consistent with the characteristics of Vietnam's political regime, which is governed by a single party, the Communist Party of Vietnam. This is nothing unusual when all political parties in every political regime want to maintain power and govern the country. This is especially true when the CPV has led and guided the Vietnamese people through four wars since its establishment to the present day to gain independence, liberate the nation, and preserve and defend the fatherland.

Awareness and action are two distinct categories, but they have a close relationship with each other. The slow institutional reforms that have not kept pace with economic liberalization for most of the time in the past are due to sluggish political reactions rather than reflecting the true understanding of the CPV regarding the importance of institutional reform in the context of Vietnam's opening up toward a market economy. A resolution adopted at the CPV's 6th Congress emphasized that "in order to improve the State's governance efficiency, it is necessary to carry out a major reform of the State apparatus." (Trong 2015) In the past four decades, the CPV has promulgated multiple documents on institutional reforms in tandem with economic liberalization (Lam 2024a). These documents are obviously indicators showing the early development of the CPV's awareness regarding the necessity of institutional reform to go hand in hand with economic reform.

When studying institutions, one of the issues that still causes much controversy is the question "what are institutions?" and "are institutions synonymous with organizations?" (Bouma 1998; Hodgson 2006) There are different definitions of institutions, and there are also efforts attempting to distinguish between institutions and organizations. Institutions can be understood, first of all, that they are collectively accepted rules or practices for interaction in society (Searle 2005). Secondly, they are organizations as actors involved in social interactions and engagement. As rules or norms, institutions, which embody formal and informal rules, play a fundamental role in any country's economic growth and overall development performance (WB/MPI 2016). By this meaning, institutions can be language, money, law, systems of weights and measures and table manners (Hodgson 2006). They may constrain or

condition human activity and hence provide incentives that influence human behaviour (WB/MPI 2016; Hodgson 2006).

From an organizational perspective, institutions play the role of actors in social interaction activities. In this sense, institutions can be government agencies, companies, trade unions, or social organizations. Organizations are special institutions (Hodgson 2006; North 1990).

Institutions, either as rules or organizations, influence or even shape behaviour, the extent to which they prompt or discourage growth-enhancing or other socially desirable activity is critical to whether a country achieves better economic or social outcomes. Institutions that encourage socially constructive behaviour – such as healthy competition among firms or cooperation among individuals and groups – help promote economic growth and other desirable outcomes. Dysfunctional institutions – such as those that reward corruption, collusion, nondisclosure of public information, or other forms of counter-productive behaviour – discourage productivity-enhancing investment from investors and citizens and create opportunities for rent seeking (Hodgson 2006).

In the context of Vietnam, dysfunctional institutions are understood as "institutional bottlenecks," (Pincus 2023) which will risk the country falling into the middle-income institutional trap without proper solutions (WB 2021). The warnings from economic experts as well as the unpredictable fluctuations of the world situation have made Vietnamese leaders truly more concerned about resolving these institutional bottlenecks if they want to achieve the ambitious development goals from now until 2050.

The fierce anti-corruption campaign carried out by the CPV from 2013 to the present, popularly known as *Blazing Furnace*, has resulted in hundreds of thousands of officials and party members, from central to grassroots levels, including high-ranking officials such as Politburo members, Central Committee members, deputy prime ministers, ministers, provincial party secretaries, provincial people's committee chairmen, and many generals in the military and police being disciplined and even imprisoned, making the state apparatus cleaner. More importantly, this *Blazing Furnace* campaign proves something that political economists have pointed out: that weak institutions will lead to corruption and the failure of nations, regardless of what political system they are (Acemoglu/Robinson 2012).

Starting from April 2024, Vietnam experienced leadership changes at the highest level after two of the four *pillars* – the president and the chairman of the National Assembly, along with the standing member of the secretariat – were successively dismissed due to *violations of party regulations* and, according to speculation, related to major corruption cases. This was followed by the sudden death of General Secretary Nguyen Phu Trong, who had presided over the *Blazing Furnace* campaign for more than a decade continuously. This leadership change has created an opportunity leading to institutional reforms and national governance system reforms in a strong and extensive manner unprecedented in Vietnam since the beginning of *Đổi Mới 1.0*.

General To Lam, Minister of Public Security, was elected as president in May and subsequently as General Secretary of the CPV in August. By the end of October, Vietnam's National Assembly elected General Luong Cuong, standing member of the secretariat, to hold the position of president. From then until now, Vietnam's political system has returned to the traditional leadership model with the *four pillars* – consisting of the general secretary, president, prime minister, and chairperson of the National Assembly – in the highest positions of power.

Since the 10th Central Committee Plenum in September of last year, under the leadership of General Secretary To Lam, the CPV has implemented a comprehensive institutional reform and national governance system program across all three components of Vietnam's political system. These are, first, the system of party organs, government, and National Assembly. Second is the local government system. Third is the system of mass organizations and socio-political organizations under the Vietnam Fatherland Front (Hai 2024; 2025a; 2025b; 2025). These reforms stem from the determination to achieve the two millennium development goals of the CPV established at the Party's 13th Congress in 2021. The first goal is for Vietnam to become a developing country with modern industry and upper-middle income by 2030, marking the 100th anniversary of the founding of the CPV. The second goal is to become a developed country with high income by 2045, marking the 100th anniversary of the founding of the Democratic Republic of Vietnam, now the Socialist Republic of Vietnam.

To achieve the above goals, however, Vietnam is facing significant challenges, among which the greatest challenge is institutional. The *Resolution of the CPV's*

13th Congress identifies institutional breakthrough as the key (CPV 2021). After three years of implementing the resolution, among the 3 biggest bottlenecks that Vietnam is facing, including institutions, infrastructure, and human resources, institutions have been identified as the “bottleneck” of “bottlenecks.” (Lam 2024) Hence, the on-going institutional reforms aim at eliminating these institutional bottlenecks and can be seen as the updated version of *Đổi Mới* or *Đổi Mới 2.0* for economic growth as the pre-condition for Vietnam to enter “the new era of nation’s rise.” In other words, the focus of *Đổi Mới 2.0* is on institutional reforms.

This chapter will delve into Vietnam’s *Đổi Mới 2.0* program, which aims to empower the governance and governability of the country in a fast-changing but turbulent world. Major questions to be addressed in this chapter are: Why is *Đổi Mới 2.0* necessary? What are the drivers behind *Đổi Mới 2.0*? Will the program be successful? What is the destination of this program? Will institutional reforms this time create a new model of political governance that other developing countries can learn from Vietnam?

2. Context and the Question of Why Vietnam Needs *Đổi Mới 2.0*?

The global context of *Đổi Mới 2.0* this time is not as severe and existential as *Đổi Mới 1.0* was for the political regime governed by the CPV after 1975. However, the world today is also experiencing unprecedented upheavals and divisions, requiring each nation to strengthen its capacity for autonomy and resilience to avoid being squeezed by geopolitical competition and falling behind.

The United States remains the number one economy and maintains the world’s leading military power. However, America is facing a democratic crisis and deep political divisions at home; economic decline; and its international influence is also diminishing as countries, including allies, are increasingly losing confidence in the US. Meanwhile, China has emerged as the world’s second-largest economy and is increasingly asserting its military strength position, as well as global influence with many initiatives, challenging America’s dominant role. Putin’s Russia in its geopolitical expedition is mired in the war with Ukraine and subject to economic sanctions from many countries but remains a nuclear power that the West must respect. The aging and slow-to-reform European Union is also facing economic and internal political crises, as well as its global influence is increasingly declining. Wars and conflicts continue to

occur in the Middle East and Africa. The brief 12-day war at the end of June between Israel and Iran, with US participation, shows that wars between nations today do not need advance warning and this makes the world riskier than ever.

Asia also witnesses crises and potential conflicts related to territorial disputes between China and India, India with Pakistan, Thailand and Cambodia, China and Taiwan, and sovereignty disputes in the South China Sea. China and Russia are increasingly strengthening their relationship and enhancing *unlimited cooperation* to counter the United States. New blocs, groups, and alliances of countries have emerged such as BRICS, QUAD, and AUKUS; trilateral relationships have been established such as US-Japan-South Korea; Japan-Philippines-Australia; US-Philippines-Japan, making international relations increasingly complex. The world situation has become even more chaotic after Donald Trump returned to the White House for a second term, continuing with the *America First* policy realized through foreign policy, defence, and trade policies for *America’s interests first*. The Trump administration’s policy of imposing global retaliatory tariffs on all countries and economic partners has pushed the world economy into instability with the potential for unpredictable crises in the coming years.

Meanwhile, Vietnam after four decades of *Đổi Mới 1.0* has entered the ranks of middle-income countries. In 2024, Vietnam’s economy grew over 7 per cent, the highest growth rate in more than a decade. This creates optimism among Vietnam’s leadership. With the determination to achieve the two millennium development goals in 2030 and 2045 that the CPV set at the Party’s 13th Congress in 2021, the Vietnamese government has set an economic growth target for 2025 of at least 8 per cent to create momentum for double-digit economic growth in the following years.

Although Vietnam’s economic achievements over four decades of *Đổi Mới* are undeniable, the risk of falling behind compared to various countries in the region and around the world is real. The risk of falling into the middle-income trap has been warned about. Vietnam’s economy remains at a low level and vulnerable as it mainly relies on exports. The economic growth target of 8 per cent in 2025 and double digits in the following years risks not being achievable due to the Trump administration’s global retaliatory tariff campaign. Speaking to National Assembly delegates during the February 2025 session, General Secretary To Lam shared the Malaysian Prime Minister’s comment that “if you keep going at such a leisurely pace, you will

never catch up with us,” while also reiterating that the CPV has identified falling behind as one of the four risks the country faces since the beginning of *Đổi Mới* (Lam 2025a). This shows that Vietnam’s dream of *national rise* will be difficult to realize if it does not find a new direction, especially if it does not strengthen the autonomy capacity of Vietnam’s economy.

Finding a new direction is synonymous with having to reform and renovate. Reform here means institutional reform and governance methods; *Đổi Mới* here means renovating thinking and awareness about the country’s economic development drivers.

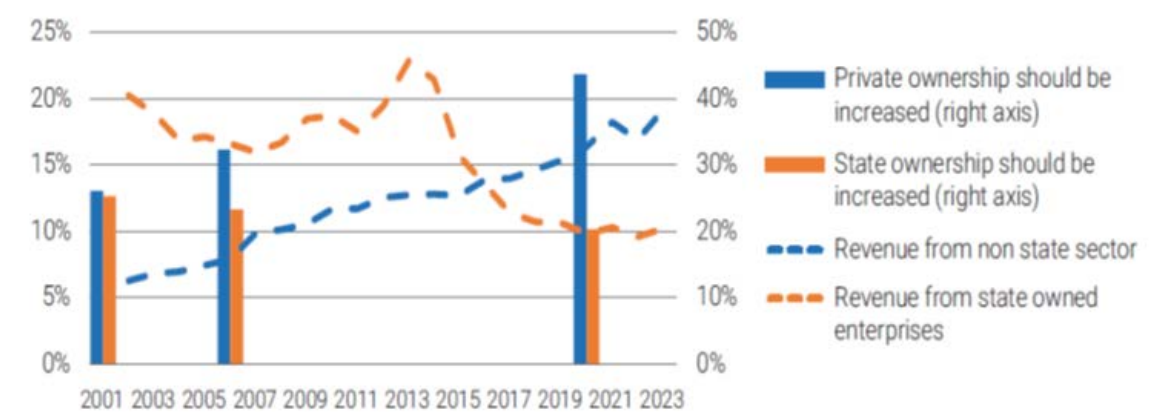
When Vietnam conducted *Đổi Mới 1.0*, although the CPV called for comprehensive *Đổi Mới*, it focused on economic reform. While political reform focusing on governance, organizational restructuring, and resolving the relationship between economic liberalization and state management was conducted cautiously. In other words, the thinking of *Đổi Mới 1.0* was economic reform first, political reform later. The reforms currently being carried out by the CPV show a new approach, which is that economic and political reforms proceed in parallel, even governance reform and political system reform are somewhat ahead of economic reform because the party has identified institutions as the bottleneck hindering

growth and development. Speaking at a meeting with the Central Policy and Strategy Committee, General Secretary To Lam requested a strong shift from administrative thinking to disciplined market thinking, from “tightening to control” to “opening to govern;” absolutely must thoroughly understand and eliminate the mindset of “if we cannot manage it, then we ban it.” (Lam 2025b)

3. Drivers of *Đổi Mới 2.0* and the Role of the Private Economy

The question that arises is what is the driver of *Đổi Mới 2.0*? What factors are promoting *Đổi Mới 2.0*? Four main drivers can be tentatively identified. *The first driver* is the determination to achieve the two millennium development goals in 2030 and 2045. This driver sounds like a spiritual slogan and makes people quite sceptical about its feasibility. Reality shows that Vietnam has previously failed to realize the goal of becoming an industrialized country in a modern direction by 2020 in the Socio-Economic Development Strategy 2011–2020 adopted at the CPV’s 11th Congress in 2011. This failure was in large part due to institutional bottlenecks and inadequacies in state management that prevented economic resources, especially the private economy, from being liberated and developed (Phuc 2020).

Figure 1: Summary of increasing importance of the private economy



Source: WB 2025

Immediately after becoming the head of the CPV in August 2024, General Secretary To Lam promoted the determination to bring Vietnam into a “new era, the era of national rise” linked to the highest goal of making Vietnam a developed country by 2045 (Lam 2024c).

The second driver is the development of science and technology characterized by the Fourth Industrial Revolution. The development and impact of artificial intelligence on all aspects of social life requires novel approaches to national management and governance.

The third driver is that the private economy is recognized as holding the most significant role in the national economy. *Đổi Mới 1.0* created a multi-component economy, including the private economy, but the state economy still maintained the leading role. Moreover, for a long time, the recognition of the role and position of the private economy was still constrained by classical Marxist political ideology, limiting the development and contribution of this economic component (Anh 2022). Through the *Đổi Mới* process and overcoming difficulties caused by the impact of global economic crises, the CPV has gradually gained a clearer understanding of the role and importance of the private economy. The World Bank report, *Vietnam 2045: Breakthrough Institutions for a high-income future* (WB 2025), provides a summary of contributions and increasing importance of the private economy over the years as shown in Figure 1 below.

The World Bank report also points out institutional bottlenecks that diminish the foundation for high growth rate (WB 2025), whereas Vietnam’s growth in the years to come, especially if the nation wishes to materialize its aspiration of national rise, relies on the health of private economy. Resolution No.68 promulgated by the CPV Politburo calls for institutional reforms to enable development of the private economy (CPV 2025b).

The fourth driver is Vietnam’s increasingly deep and extensive international integration into the world economy and global supply chains. Studies have pointed out the clear connection between international economic integration and the national economy, domestic policy formulation, institutional reform, and even internal political crises (Keohane/ Milner 1996; Shrestha/Doan 2021). Research also points out the negative impacts of institutional barriers on growth during the process of international economic integration (Prykhodko 2015).

In the process of international economic integration from *Đổi Mới 1.0* to the present, Vietnam has also had to conduct many institutional reforms, especially the national legal system, to meet and comply with the requirements of international rules of the game. Resolution 59 of the CPV Politburo on international integration in the new situation sets forth the requirement to enhance institutional capacity, another way of expressing institutional reform, to implement international commitments and attract foreign investment (CPV 2025a). In the context of economic competition and attracting foreign investment, eliminating institutional bottlenecks will not only unlock domestic resources but also create an open environment and policies, building confidence for foreign investors in Vietnam. According to the government’s report, in the first six months of 2025, GDP reached 7.3 per cent and attracted 21.5 billion US dollars in foreign-direct investment, an increase of 32.5 per cent compared to the same period last year (GOV 2025).

4. Institutional Reforms and the Top-down Approach in *Đổi Mới 2.0*

The reforms that the CPV is currently conducting clearly focus on institutional issues. It can be seen that the scope and scale of this reform is unprecedented since *Đổi Mới 1.0*.

Đổi Mới 1.0 was officially adopted by the CPV at the 6th Congress in 1986, but the foundation for this decision was said to be inspired by fence-breaking initiatives in agricultural production from the mid-1960s in the North and industry in the late 1970s and early 1980s in the South (Tran/Smith 1998; Were 2018; Hai/ Minh 2016). The process leading to *Đổi Mới 1.0* is thus considered a bottom-up approach, meaning that changes in society were driven by the people who were directly affected, which then elevated into policy (Hai/ Minh 2016). In contrast to the bottom-up approach is the top-down approach, meaning that social changes are driven by decisions issued at the highest level and often carry political motives (Kaiser 2020). Another example of institutional development that is said to be influenced by the bottom-up approach is the emergence of grassroots democracy regulations. The 1997 farmers’ protests in Thai Binh against corruption by local government officials led to the Communist Party of Vietnam issuing the Grassroots Democracy Regulations, formalizing the participation of local people in programs, projects, and political life at the grassroots level (Hai 2016).

Unlike *Đổi Mới 1.0*, all decisions related to this *Đổi Mới 2.0* originate from the central level, with some even commenting that it was due to one person (Economist 2025). In other words, *Đổi Mới 2.0* is taking the top-down approach.

The 10th Central Committee Plenum of the CPV Central Committee in September 2024 can be considered the conference that initiated *Đổi Mới 2.0*. This conference emphasized accelerating institutional development and removing institutional bottlenecks as a “strategic breakthrough.” (Lam 2024d) To implement this *strategic breakthrough*, the CPV Central Committee organized an extraordinary conference (November 2024) and issued Resolution No. 56-NQ/TW on the determination to reorganize and streamline the political system to enhance national governance capacity. To date, Vietnam has completed the reform of the national governance system in all three areas, including:

- The system of Vietnam’s Party, National Assembly, and Government Agencies at both central and local levels.
- Reorganizing local government into two levels (only provincial and commune/ward levels remain, eliminating the district level).
- The system of mass organizations under the Vietnam Fatherland Front. In addition, Vietnam also carried out “territorial reorganization” (Lam 2025c) by merging provinces/centrally governed cities with each other, reducing the number of provinces/cities from 63 to 34.

Vietnamese leadership considers this

"The most vivid manifestation of strategic thinking, innovation in the government organizational model, to serve the people better, closer to the people, and more effectively." (Lam 2025c)

The *Đổi Mới 2.0* program does not stop at institutional reform and enhancing national governance capacity, but its highest goal is to realize the aspiration of bringing Vietnam to the status of a developed country by 2045. Therefore, the foundation of *Đổi Mới 2.0* also consists of four resolutions of the CPV Politburo, also called the *A Set of Four Pillars*, including:

- Resolution 57-NQ/TW on breakthrough development of science, technology, innovation and national digital transformation (2024).
- Resolution 59-NQ/TW on international integration in the new situation (2025).



The regions of Vietnam
Source: https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_regions_of_Vietnam

- Resolution 66-NQ/TW on renewing the work of building and implementing laws to meet the country’s development requirements in the new era (2025).
- Resolution 68-NQ/TW on private economic development (2025).

5. What are Possibilities of *Đổi Mới 2.0*?

The earth-shattering and historic change of *Đổi Mới 2.0* is Vietnam's reorganization of local government, reducing from three levels to two levels, while simultaneously reducing the number of provinces/cities from 63 to 34 based on merging localities with each other.

The establishment of a two-tier local government system is considered by Vietnamese leadership to aim at enhancing the effectiveness of the local government system, building a government that is close to the people, in touch with the people, and serves the people better (Lam 2025e). However, a noteworthy point of this institutional reform program and local government reorganization is the relationship in decentralization and delegation of authority between central and local governments. Accordingly, the central government strengthens macro management, builds institutions, strategies, planning, and synchronized and unified plans, maintains a constructive and developmental role, and maintains a supervisory and monitoring role. Meanwhile, local governments will implement the principle of authority that is "localities decide, localities implement, localities take responsibility." (Lam 2025f)

This principle raises scepticism about its feasibility in a political regime governed by a single party. Because, if this principle is implemented comprehensively and thoroughly, the central government and more deeply the CPV will have to cede many powers that, if not retained, would also mean losing control over local governments. Vietnamese history has witnessed the fragmentation of warlords and feudal lords but has never had a model of multiple states within a unified nation. In other words, Vietnam has never had a federal system, with a central government and state governments below it. However, political changes in the world at the end of the 20th century, as well as the current development model of Vietnam and China, create conditions for political scientists to propose a new hypothetical model of national governance. That is, whether Vietnam's current institutional reforms and national governance system create a premise for a federal state but under the governance of a communist party or not?

A federalist form of government as the ultimate consequence of current institutional and national governance reforms is not in the thinking of CPV leaders and policymakers. However, from a political science perspective, these reforms appear to be guiding Vietnam in that direction. Raising this issue at

the present time is not aimed at limiting the position and power of the CPV but is only a way of looking at and analysing based on the statements of Vietnamese leaders as well as the reforms taking place.

A federalist state has three major features – a strong and capable central government, a two-level local government system and decentralised authority.

The central government, comprising of various ministries and agencies, must be strong in capacity and able to manage policymaking at the macro-level while limiting intervention in local government affairs. Vietnam has just completed the streamlining of the central apparatus and reorganization of local government. From July 1, Vietnam's government system consists of three levels: central, provincial/city, and commune/ward. After merging localities and administrative units with each other, clearly the scale and power of local governments at both provincial/city and commune/ward levels are greater. Meanwhile, the streamlining of the central government apparatus has also given ministries and agencies under the government broader and greater authority in their respective areas of state management. The Ministry of Finance, for example, now has oversight over both finance and planning – a responsibility it previously shared with the Ministry of Planning and Investment. The Ministry of Agriculture and Environment is inclusively responsible for environmental and natural resources affairs, which were under the management of the former Ministry of Natural Resources and Environment.

Enhanced central government capacity goes hand in hand with increased decentralisation and greater delegation of power to local governments. Reforms to the central-local government relationship need to lean in the direction of empowering local governments and reducing intervention from the central government.

CPV General-Secretary To Lam has strongly advocated these reforms. In April 2025, Lam called for accelerated decentralisation and more autonomy for local governments, with the central government taking care of macroeconomic management and development facilitation (Lam 2025g). The Law on Organization of Local Government, which was passed by the National Assembly in June 2025 emphasizes local governments' autonomy (NA 2025). In the meantime, Prime Minister Pham Minh Chinh has requested state management agencies to abandon the thinking of *if it can't be managed, then ban it* and adopt the principle that

"Whatever businesses and citizens can do, and do better, the State will definitely not do." (Chinh 2024a)

In a cabinet meeting, Chinh set out responsibilities of the central government and its ministries as "state management, development of strategies, plans, policies [and] laws" in a way that avoids "micro-administrative management functions." (Chinh 2025) On various occasions, Chinh has also called local governments to implement the local authority principle (Chinh 2024b).

The second feature of a federalist state is the local government system, which usually consists of two levels – a provincial or state government and a sub-provincial government. In the federalist model, the functions of development and serving the people are assigned to local governments that implement policies in accordance with local conditions and needs. Speaking at a meeting with members of Vietnam's Fatherland Front in April 2025, Deputy Prime Minister Nguyen Chi Dung noted that the aim of organising a two-tier local government system is to promote decentralization and delegation of authority; enhance the autonomy and responsibility of localities and to make governments "closer and more associated with citizens." (Dung 2025)

The third feature of a federalist state is the authority of local governments. In most federalist countries, local governments have the authority to enact policies and laws, collect taxes, and manage budgets, make development plans, build and manage local infrastructure and are responsible for services to citizens. To get to this stage, Vietnam's central government would not only have to implement decentralisation but also go much further on delegating responsibilities and devolving powers to local governments.

Vietnam's constitution, amended in 2013, and a 2016 World Bank report (WB/MPI 2016) to the Vietnamese government both underlined the importance of decentralisation and delegation for economic prosperity. But reforms have progressed slowly with limited results, creating institutional bottlenecks that have constrained economic growth and development while facilitating rampant local corruption (Hai 2024).

Đổi Mới 2.0 is creating a new atmosphere and new hope for a Vietnam taking off. The work of reorganizing local government and territorial reorganization is creating

opportunities for granting more autonomy to local governments for planning their own development. This looks at face value like a mere acceleration of decentralisation, delegation, and devolution. However, international experience suggests that, whether intentionally or not, the reform program may represent the first steps towards a new type of governing system – a federalist state under the rule of the CPV.

6. Concluding Remarks

There will be no official name for this reform like there was 40 years ago. But there is no doubt that the reforms of the political system and national governance initiated by the CPV and currently being implemented are also comprehensive and extensive, at least no less than *Đổi Mới 1.0*. CPV leadership calls this a revolution (Hai 2024). Therefore, it deserves to be seen as *Đổi Mới 2.0*. It is evident that these reforms are necessary in a volatile world and to realize the development aspiration of a strong Vietnam with the two 100-year goals defined at the Party's 13th Congress in 2021.

The *Đổi Mới 2.0* revolution is expected to help Vietnam "take off" in the context of "economic growth showing signs of slowing down; labour productivity and innovation capacity still limited; growth quality not truly sustainable; the risk of falling into the middle-income trap still exists." (Lam 2025d)

Institutional reform is ultimately political reform and has a direct impact on the power of the ruling CPV, which has been fully aware of the importance of institutional reform in the context of economic liberalization and international economic integration since the early stage of *Đổi Mới 1.0*. However, cautious steps in institutional reform have not only hindered development but also created conditions for rampant corruption over the past four decades. So, will *Đổi Mới 2.0* succeed? Will it help Vietnam *take off* in the context where the global economy is facing many uncertainties, strategic competition between major powers is increasing, and the escalating trade tensions? There remain challenges ahead, but if Vietnam can achieve the 8.0 per cent economic growth target for 2025 as determined, then we can be optimistic about the success of *Đổi Mới 2.0* in the years ahead.

7. References

Acemoglu, D./Robinson, J. A. (2012): *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York, Currency.

Anh, V. T. T. (2022): *The Political Economy of Private Sector Development in Vietnam since Doi Moi*. In: London, J. (ed.) *Routledge Handbook of Contemporary Vietnam*. London: Routledge.

Bouma, G. (1998): Distinguishing institutions and organisations in social change. In: *Journal of Sociology*, 34 (3), 232–45.

CEBR (2023): *World Economic League Table 2024*. December 2023, 15th ed. London.

Chinh, P. M. (2024a): Phát biểu tại phiên họp lần thứ 4 của Ban Chỉ đạo rà soát và tổ chức thực hiện việc xử lý vướng mắc trong hệ thống pháp luật (Remarks at the 4th Meeting of the Steering Committee for Reviewing and Addressing Obstacles in the Legal System). <https://baochinhphu.vn/print/thu-tuong-dut-khoat-bo-tu-duy-khong-biet-ma-van-quan-khong-quan-duoc-thi-cam-102241229193414474.htm>.

Chinh, P. M. (2024b): Phát biểu tại Lễ công bố Quy hoạch tỉnh Bình Dương thời kỳ 2021–2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Remarks at the Announcement Ceremony of Binh Duong Province’s Master Plan for the Period of 2021–2030, with a Vision to 2050). <https://congluan.vn/thu-tuong-phan-cap-phan-quyen-theo-tinh-than-dia-phuong-quyet-dia-phuong-lam-dia-phuong-chiu-trach-nhiem-post314018.html>.

Chinh, P. M. (2025): Phát biểu tại Phiên họp Chính phủ chuyên đề về xây dựng pháp luật chuẩn bị cho kỳ họp bất thường thứ 9 của Quốc hội (Remarks at the Government’s thematic meeting on legislation in prepration for the 9th extra-ordinary session of the National Assembly). <https://thanhtra.com.vn/doi-noi-52FA82FBF/thu-tuong-chinh-phu-cac-bo-tranh-om-dom-qua-nhieu-viec-cu-the-029ea9840.html>.

CPV (2021): Toàn văn Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng (Full text of the Resolution of the 13th National Party Congress). <https://baochinhphu.vn/toan-van-nghi-quyet-dai-hoi-dai-bieu-toan-quoc-lan-thu-xiii-cua-dang-102288263.htm>.

CPV (2025a): Nghị quyết 59-NQ/TW ngày 24/01/2025 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế trong tình hình mới (Resolution No.59-NQ/TW, dated 24 January 2025 of the Communist Party of Vietnam (CPV)’s Politburo on International Integration in the New Context). <https://thuvienphapluat.vn/phap-luat/ho-tro-phap-luat/nghi-quyet-59nqtw-ve-hoi-nhap-quoc-te-trong-tinh-hinh-moi-co-nhung-noi-dung-co-ban-nao-nghi-quyet-5-216823.html>.

CPV (2025b): Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 4/5/2025 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế tư nhân (Resolution No.68-NQ/TW dated 4 May 2025 of the Communist Party of Vietnam (CPV)’s Politburo on Private Economy Development). Báo Điện tử Chính phủ (the Government’s Gazette Online). <https://baochinhphu.vn/toan-van-nghi-quyet-so-68-nq-tw-ve-phat-trien-kinh-te-tu-nhan-102250505122337909.htm>.

Dung, N. C. (2025): Phát biểu tại Hội nghị lần thứ 3 Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, khóa X (Remarks at the 3rd Meeting of the Vietnam’s Fatherland Front Presidium, Tenure X). Báo Đại biểu Nhân dân. People’s Deputies online) <https://daibieunhandan.vn/huong-toi-xay-dung-chinh-quyen-dia-phuong-hien-dai-tinh-gon-phuc-vu-nguoi-dan-tot-nhat-post410794.html>.

Economist (2025): The man with a plan for Vietnam - A Communist Party hard man has to rescue Asia’s great success story. The Economist. https://www.economist.com/leaders/2025/05/22/the-man-with-a-plan-for-vietnam?fbclid=IwY2xjawKcWdZleHRuA2FibQlXmABicmlkETFVaFZxYmRVbXZtZG5RejQ0AR46CoDGI9jYBnbn97CidciO7boWrzV93DY3PBTYfk9R21yx2yhSqY-AdsYSw_aem_UmvdxbxuQkRVBCwbFTNQ7uw.

GOV (2025): Báo cáo Chính phủ tại Phiên họp thường kỳ và Hội nghị trực tuyến Chính phủ với địa phương tháng 6/2025 (Report of the Government at the Regular Cabinet Meeting and the Virtual Meeting of the Government with Localities in June 2025). Government’s Online Newspaper. <https://baochinhphu.vn/thu-tuong-yeu-cau-kien-dinh-muc-tieu-thuc-hien-3-tang-toc-102250703150121428.htm>.

Hai, N. H. (2016): *Political Dynamics of Grassroots Democracy in Vietnam*, New York, Palgrave MacMillan.

Hai, N. H. (2024): Vietnam Sets off Down the Path of Institutional Revolution. In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2024/12/vietnam-sets-off-down-the-path-of-institutional-revolution/>.

Hai, N. H. (2025a): Will Vietnam’s governance reforms push it towards federalism? In: East Asia Forum. <https://eastasiaforum.org/2025/05/14/will-vietnams-governance-reforms-push-it-towards-federalism/>.

Hai, N. H. (2025b): Will Vietnam’s Diplomacy Influence Political Reforms at Home? Foreign Policy in Focus. <https://fpif.org/will-vietnams-diplomacy-influence-political-reforms-at-home/>.

Hai, N. H. (2025c): Vietnam’s Bureaucratic Revolution Falls short of True Reform. In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2025/02/vietnams-bureaucratic-revolution-falls-short-of-true-reform/>.

Hai, N. H./Minh, P. Q. (2016): Democratization in Vietnam’s Post-Đổi Mới One-Party Rule: Change from Within, Change from the Bottom to the Top, and Possibilities. In: Wungao, C. B./Rehbein, B./Wun’Gaeo, S. (eds.) *Globalization and Democracy in Southeast Asia – Challenges, Responses and Alternative Futures*. London: Palgrave MacMillan.

Hodgson, G. M. (2006): What Are Institutions? In: *Journal of Economic Issues*, XL (1), 1–25.

Kaiser, M. S. (2020): Are Bottom-Up Approaches in Development More Effective than Top-Down Approaches? In: *Journal of Asian Social Science Research*, 2:1, 91–109.

Keohane, R. O./MILNER, H. V. (eds.) (1996): *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Lam, T. (2024a): Xây dựng hệ thống chính trị Tinh – Gọn – Mạnh – Hiệu năng – Hiệu lực – Hiệu quả (Building a Streamlined – Simplified – Strong – Efficient – Effective – Productive Political System). <https://baochinhphu.vn/bai-viet-cua-tong-bi-thu-to-lam-tinh-gon-manh-hieu-nang-hieu-luc-hieu-qua-102241105172459096.htm>.

Lam, T. (2024b): Toàn văn phát biểu của Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Tô Lâm tại phiên khai mạc kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XV (Full text of the Speech delivered by General-Secretary and President To Lam at the 8th Session of the 15th National Assembly), 21 October 2024. <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/print/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-tai-phiien-khai-mac-ky-hop-thu-8-quoc-hoi-khoa-xv-119241021113227895.htm>.

Lam, T. (2024c): Phát biểu tại cuộc họp Thường trực Tiểu ban Văn kiện Đại hội XIV (Speech at the meeting of the Standing Group of the Sub-Committee on the 14th Party Congress Documents). Báo Điện tử Chính phủ (the Government’s Gazette Online). <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/print/toan-van-phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-tai-cuoc-hop-thuong-truc-tieu-ban-van-kien-dai->.

Lam, T. (2024d): Phát biểu bế mạc Hội nghị lần thứ mười Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (Speech at the Closing Ceremony of the Tenth Plenary of CPV Central Committee, Tenure XIII). Hệ thống tư liệu-văn kiện Đảng (Archival System of CPV Documents). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-be-mac-hoi-nghi-lan-thu-muoi-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-4181>.

Lam, T. (2025a): Tăng trưởng để làm gì nếu không đáp ứng nhu cầu của dân? (ghi chép của Nguyen Hung) (What is growth for if people’s needs are not met? (Notes taken by Nguyen Hung). Tạp chí Tri thức (ZNews). <https://znews.vn/tong-bi-thu-tang-truong-de-lam-gi-neu-khong-dap-ung-nhu-cau-cua-dan-post1531250.html>.

Lam, T. (2025b): Phải quản trị, xóa bỏ tư duy không quản được thì cấm (It must implement and eliminate the thinking of prohibit it when it cannot be managed). Voice of Vietnam (VOV). <https://vov.vn/chinh-tri/tong-bi-thu-to-lam-phai-quan-triet-xoa-bo-tu-duy-khong-quan-duoc-thi-cam-post1202950.vov?jskey=gubINUPY44OL8M7%2BE3%2BKDoa9azsrkpYHAg%3D%3D>.

Lam, T. (2025c): Phát biểu tại Lễ công bố Nghị quyết sáp nhập đơn vị hành chính tại Thành phố Hồ Chí Minh (Speech at the Ceremony announcing the Resolution on Merging Administrative Units in Ho Chi Minh City). Nhan Dan Online. <https://nhandan.vn/special/phat-bieu-cua-TBT-To-Lam-trong-le-ng-bo-Nghi-quyet-sap-nhap-don-vi-hanh-chinh-tai-TP-Hochiminh/index.html>.

Lam, T. (2025d): Phát biểu tại Hội nghị toàn quốc quán triệt và triển khai thực hiện Nghị quyết số 66-NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới và Nghị quyết số 68-NQ/TW về phát triển kinh tế tư nhân. <https://baochinhphu.vn/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-toan-quoc-quan-triet-trien-khai-nghi-quyet-so-66-va-nghi-quyet-so-68-102250518130354848.htm>.

Lam, T. (2025e): Phát biểu khai mạc Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (Opening Speech at the 11th Plenary of the CPV Central Committee-Tenure XIII). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-cua-tong-bi-thu-to-lam-khai-mac-hoi-nghi-lan-thu-muoi-mot-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xiii-4269>.

Lam, T. (2025f): Phát biểu bế mạc tại Hội nghị (bắt thường) Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XIII ngày 23/01/2025 (Closing Speech at the (Extra-ordinary) Plenary of the CPV Central Committee-Tenure XIII, on 23 January 2025). <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xiii/phat-bieu-be-mac-cua-tong-bi-thu-to-lam-tai-hoi-nghi-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xiii-ngay-23012025-4246>.

Lam, T. (2025g): Phát biểu tại buổi gặp mặt cán bộ lão thành cách mạng, người có công, gia đình chính sách tiêu biểu khu vực miền Bắc (Speech at the meeting with veteran revolutionaries, merit contributors and outstanding policy-assisted families in the North). Available: <https://baochinhphu.vn/print/trao-quyen-tu-quyet-chu-dong-nhieu-hon-cho-cac-cap-chinh-quyen-102250415203809783.htm>.

Minh, P. V. (2025): Khái quát về quá trình và các hiệp định thương mại tự do mà Việt Nam đã và đang tham gia (An Overview of the Process and Free Trade Agreements (FTA) that Vietnam has and is involved in negotiations). <https://thuvienphapluat.vn/cong-dong-dan-luat/khai-quat-ve-qua-trinh-va-cac-hiep-dinh-thuong-mai-fta-ma-viet-nam-dang-tham-gia-phan-1-213193.html#611398>.

NA (2025): Luật tổ chức chính quyền địa phương (Law on Organization of Local Governments). <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-To-chuc-chinh-quyen-dia-phuong-2025-so-72-2025-QH15-649675.aspx#>.

North, D. C. (1990): Institutions, Institutional Change, and Economic Performance, Cambridge, Cambridge University Press.

Phuc, N. X. (2020): Nhìn lại 10 năm thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020: Kết quả, bài học kinh nghiệm và định hướng thời gian tới (Looking back 10 years of implementation of the Strategy of Socio-Economic Development 2011–2020: Achievements, Lessons and Future Directions). Tạp chí Cộng sản (The Communist Review). https://www.tapchicongsan.org.vn/media-story/-/asset_publisher/V8hnp4dK31Gf/content/nhin-lai-10-nam-thuc-hien-chien-luoc-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-2011-2020-ket-qua-bai-hoc-kinh-nghiem-va-dinh-huong-thoi-gian-toi.

Pincus, J. (2023): Institutional Bottlenecks and Vietnam's Prospects for Growth and Development. Policy Brief. Hanoi: The United Nations Development Program (UNDP).

Prykhodko, I. (2015): The Institutional Barriers' Impact on the Economic Growth in the International Economic Integration. In: Baltic Journal of Economic Studies, 1, 141–46.

Searle, J. R. (2005): What is an Institution? In: Journal of Institutional Economics, 1 (1), 1–22.

Shrestha, R./DOAN, H. T. T. (2021): Chapter 9: Institutional reform, regulatory reform, and integration in East Asia. In: Kimura, F. (eds.): Handbook on East Asian Economic Integration. Northampton, Massachusetts, USA: Edward Elgar Publishing, Inc.

Tho, T. V. (2023): Chapter 6: Viet Nam's Conditions for Sustained Growth: How to Escape from the Middle-Income Trap? In: Kimura, F. (ed.): Viet Nam 2045: Development Issues and Challenges, Commemorating 50 years of Viet Nam–Japan Diplomatic Relations. Jakarta, Indonesia: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA).

Tran, A. N./SMITH, D. (1998): Cautious Reformers and Fence-Breakers: Vietnam's Economic Transition in Comparative Perspective. In: Humboldt Journal of Social Relations, 24, 51–100.

Trong, N. P. (2015): Renewal in Vietnam: Theory and Reality, Hanoi, The Gioi Publishers.

WB (2021): How Will Vietnam Blossom? Reforming Institutions for Effective Implementation. Washington D.C: World Bank (WB).

WB (2025): Vietnam 2045 Break Through: Institutions for A High-Income Future. Washington D.C: World Bank (WB).

WB/MPI (2016): Vietnam 2035 Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy. The World Bank (WB) and The Ministry of Planning and Investment (MPI) of Vietnam. Washington D.C.

Were, G. (2018): Representing Doi Moi: history, memory and shifting national narratives in late-socialist Vietnam. In: International Journal of Heritage Studies, 24:6, 672–686.



Dr. Nguyen Hong Hai

Vin University

Email: hai.nh@vinuni.edu.vn

Problem Areas of Public Administration and Need for Reform in Public Opinion

● Nguyen Thi Thuy Hang

1. Introduction

The Vietnamese government's ongoing administrative reform is a significant and wide-ranging effort to modernize the country's public sector, representing the most ambitious restructuring since the Đổi Mới (Renovation) period. The importance of this reform is evident, as public administration constitutes an indispensable component of a modern state. It is expected to become a key driver of national development. The reform agenda is multifaceted, encompassing the reorganization of administrative structures, streamlining bureaucratic layers, and institutional restructuring. At the same time, the administrative system must be modernized to become more efficient and transparent, with simplified procedures – primarily through the advancement of e-government. Specific objectives include enhancing the effectiveness of administrative units, clarifying responsibilities, simplifying processes, and most importantly, promoting transparency, responsiveness to citizens' needs, and the ongoing fight against corruption.

However, achieving these reform objectives presents significant challenges. This paper stems from the fundamental observation that inefficient administrative practices contribute to public dissatisfaction, often leading to the proliferation of informal solutions both within and outside the state apparatus. Current administrative reforms aim to address these systemic weaknesses. Consequently, public attitudes toward these reforms play a pivotal role. Both Vietnamese citizens and the expatriate community in Vietnam strongly support establishing more transparent and efficient administrative structures and procedures. Within this context, this study will address key research questions: How do Vietnamese citizens evaluate the current state of public administration? What specific areas of administrative operation do they identify as needing reform? Do these questions account for differences across social classes and between urban-rural divides?

This study employs content analysis methodology, examining over 180 articles from VnExpress – Vietnam's most-read Vietnamese-language newspaper and the world's 37th-ranked news/media website. "According to the international analytics system Similarweb, vnexpress.net attracted 151.3 million visits in December 2025." (Lưu Quý 2025)

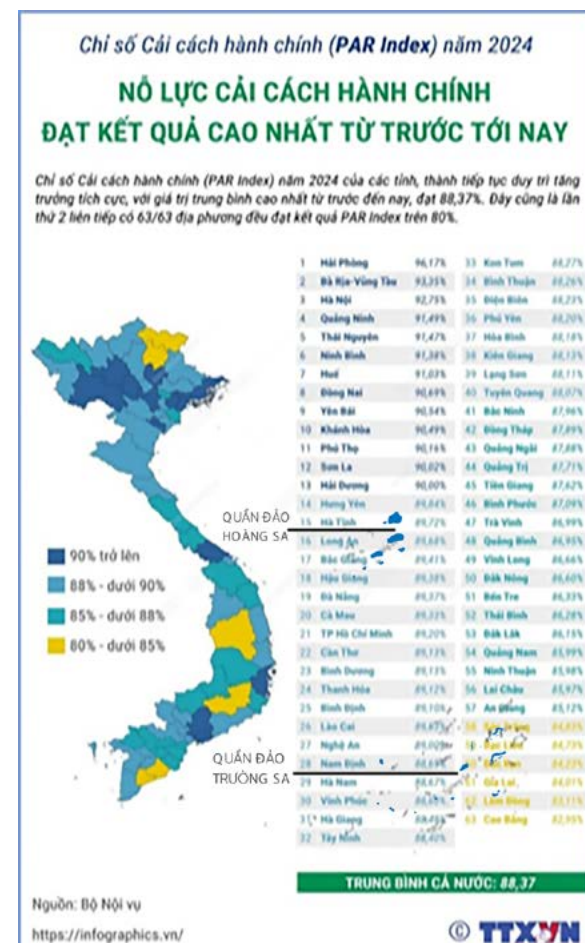
2. Public Administration Issues from the Public Perspective

Public administration reform in Vietnam has been systematically implemented since 2001, following the issuance of Decision No. 136/2001/QĐ-TTg dated September 17, 2001, by the Prime Minister, which approved the overall program on state administrative reform for the period 2001–2010. This was later followed by the program for the 2011–2020 period. Most recently, Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, introduced the overall program for state administrative reform for the 2021–2030 period. The outcomes of administrative reform can be observed in several key areas:

- (1) Institutional and policy frameworks have been consistently improved, with increasing quality.
- (2) The simplification of administrative procedures, along with the implementation of the one-stop-shop and interconnected one-stop-shop mechanisms, has proven effective.
- (3) The efficiency of state administrative management has been continuously enhanced.
- (4) Digital transformation in public administration has achieved many positive results. (Bùi Văn Nguyên 2023)

The 2024 Public Administration Reform Index (PAR Index), released by the Ministry of Home Affairs, highlights that efforts to reform public administration have reached their highest level of effectiveness to date, reaching 88.37 per cent. This marks the second consecutive year in which all 63 provinces and cities have achieved PAR Index scores above 80 per cent.

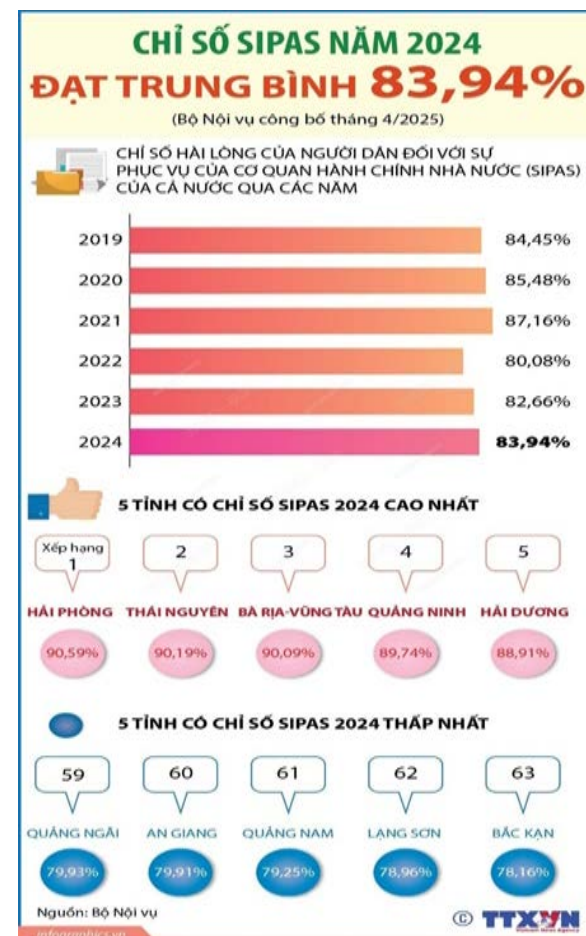
Figure 1: Public Administration Reform Index (PAR Index), 2024



Source: Ministry of Home Affairs Infographic by Vietnam News Agency

The SIPAS index (People's satisfaction index with the service of state administrative agencies) of the whole country in 2024 reached 83.94 per cent, an increase compared to two years earlier.

Figure 2: People's Satisfaction Index with the service of state administrative agencies nationwide, 2019–2024



Source: Ministry of Home Affairs Infographic by Vietnam News Agency

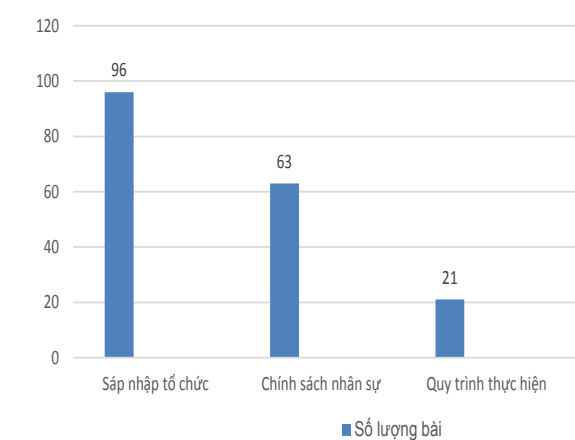
However, despite the progress achieved, public administration reform in Vietnam still faces numerous challenges. General Secretary Tô Lâm has emphasized the urgent need to vigorously pursue a transformative effort to build a truly streamlined political system that operates with effectiveness and efficiency:

“The General Secretary emphasized that sluggishness and lack of determination in implementing institutional reforms and reorganizing the political system’s apparatus have caused serious consequences. A bloated bureaucracy leads to wastefulness and hinders development, contributing to delayed implementation of policies and directives.” (Viết Tuấn 2024)

The General Secretary also affirmed that the existence of multiple intermediary layers leads to time-consuming administrative procedures, creating obstacles and even bottlenecks that hinder development opportunities. The high operating costs of such a system reduce resources available for development investment, underscoring the urgent need to streamline the administrative apparatus.

By examining a specific case – namely the Vietnamese Party and State’s policy of *streamlining the administrative apparatus* as reported by VnExpress over a six-month period – we identified a total of 180 news articles directly related to this topic. The detailed data are as follows.

Figure 3: Number of articles on Streamlining the Administrative Apparatus. Published on VnExpress (November 2024–May 2025)



Source: Compiled by the author

The data reveals that 96 out of 180 articles directly addressed organizational restructuring and the need for administrative streamlining, while 63 articles discussed personnel policies and human resource issues, with an additional 21 articles focusing on procedural reforms. This demonstrates that the Vietnamese Party and State clearly recognize systemic shortcomings in the current administrative apparatus which have contributed to an approval-seeking mechanisms that foster corruption, inefficiency, and negative practices – issues that must be addressed through reform.

The author also examined the Perspectives and Opinion sections of VnExpress, which publish expert analyses and public commentary on various issues including administrative reform. The analysis revealed several existing problems.

First, the legal system remains cumbersome and complex. Although there have been improvements, inconsistencies and a lack of coherence among different legal domains still persist.

VnExpress has published a series of articles by various authors highlighting how Vietnam’s administrative reforms remain hindered by overlapping regulations, creating unnecessary difficulties for citizens.

“The so-called ‘one-stop-shop mechanism with many detours’ and a ‘bureaucracy-first mindset’ have made every visit to a public office for paperwork a painful ordeal for many people.” (Việt Thành 2022)

Citizens have complained about many procedures that seem simple at first but turn out to be surprisingly complicated – such as in the case of an elderly mother politely pleading just to request a birth certificate extract (Thành Lê 2024), “Traveling across the country to obtain a single status certificate just to sell a car,” (Lê Phạm 2025) and “Struggling to obtain a single status certificate for property transactions.” (Nhật Huy Lê 2025) For example, the article *Struggling to Obtain Single Status Certification for Property Transactions* received 41 reader comments, of which 28 expressed negative sentiment (agreeing that the legal system remains cumbersome and complex), while only eight were positive and five neutral.

Reader Bcuong commented: “Our management approach relies on fragmented allocation of responsibilities, which leads to buck-passing and inconsistency. For example, Department A may approve a request, but Department B might reject it. Sub-procedures, local-level variations, and the personal biases of administrators create unnecessary complexity.” (Thành Lê 2025)

When the newspaper posed the question, *do you agree with the article?* 88 per cent of readers expressed agreement, while only 12 per cent disagreed.

Second, administrative procedures in certain sectors remain overly complicated and cumbersome.

Although recent administrative reforms have brought considerable benefits to citizens and businesses, the number of administrative procedures processed through online public services remains relatively modest.

“According to statistics, the average rate of online public services in all ministries/sectors reaches nearly 60% and the average rate of online applications in all processes reaches 50%. However, in the provincial sector, the rate of online applications in all processes is still very limited, only reaching 17%.” (Đỗ Phong 2024)

"The state and government leadership have mandated a 30% reduction in business requirements and at least a 30% cut in administrative procedures, with the aim of placing Vietnam among the top three ASEAN countries with the most favourable business environment. Eliminating or streamlining unnecessary procedures not only reduces the burden on businesses but also saves resources for state management agencies. However, the key question remains: which procedures can be cut, and which can be merged? This is not an easy task, as each procedure is governed by multiple overlapping laws and involves various ministries and sectors – none of which are willing to relinquish their authority." (Phạm Thanh Tuấn 2025)

Mr. Tuan even drew up a table specifically outlining each stage, main tasks, appraisal agencies and actual time for each task. Stage 1, Planning – which involves approval of construction master plans, planning, land use plans, and housing development programs – takes approximately 12 to 18 months. Stage 2, Investment Approval, requires 1 to 2 months. Stage 3, Project Documentation, covers the appraisal of feasibility study reports, environmental permits, fire safety approvals, land clearance and allocation or lease, land use fee determination, and construction permits, lasting around 12 to 24 months. Stage 4, Construction Implementation and Capital Mobilization Monitoring, also takes 12 to 24 months. Stage 5, Completion and Handover, requires 3 to 6 months, while Stage 6, Issuance of Ownership Certificates to Homebuyers, takes 2 to 3 months. In total, completing all administrative procedures for a housing project can take up to three years.

"It can be seen that both construction and agriculture–environment sectors are involved in nearly every step, which is understandable given that such projects relate to both land and construction. However, many procedures remain unnecessarily lengthy and could be streamlined or consolidated." (Phạm Thanh Tuấn 2025)

The article attracted 68 comments, almost all of which agreed with the author:

"Totally agree with the author's point of view." (chi2712002)

"Overlapping administrative procedures cause huge waste of time." (daokhoa.nc1972)

"If only the government could understand how these 'mountains' hinder and stunt the resources of people's businesses, how great would that be? If they could be cleared, there would be a lot of room for people and businesses to develop." (Phụng Tiên)

Not only businesses, but also numerous citizens have expressed dissatisfaction with Vietnam's administrative procedures, criticizing them for being overly complicated, inefficient, and lacking transparency. For example, headlines such as *We are trapped in a maze of red tape* (HNT 2022), *Bought a car but can't use it due to complicated license plate deregistration procedures* (Thai Hoang Luu 2023), and *Sweating over online temporary residence registration* (Bac 2024) reflect common frustrations. The article received 94 reader comments, with the majority voicing support for the author's perspective.

"If one were to ask which administrative procedures people fear the most today, the likely answer would include land and housing procedures (such as obtaining land use right certificates, property transfers, and construction permits), civil status procedures (such as birth and death registration), and insurance procedures (social and health insurance). Indeed, anyone who has experienced these processes can attest to their complexity: long queues, repeated visits, inconsistent paperwork, and at times, a sense of being subjected to a 'bureaucracy-first' mindset." (Nhật Lê Huy 2025)

Third, the quality of public officials and civil servants remains inconsistent across different regions and agencies. In some cases, there are still reports of deliberate delays and demands, unethical behaviour, and unsatisfactory attitudes in the delivery of public services

"Public services still charge fees, and if government subsidies are needed, I believe the State also wants people to use those services with a comfortable mindset. The difference in service attitude between public and private sectors lies in the fact that private services focus on customer experience, while public services often do not. Those working in public service know they have the power to act condescendingly toward citizens. If people don't use the service, they don't lose any part of their salary. If such attitudes become widespread and continue, I believe the government will have to keep subsidizing public transportation like buses and urban railways for a long time." (Tô Thức 2024)

The article received 226 comments from readers, most of whom expressed agreement with the poor attitude of public services.

"Until now, many civil servants still usually hear phrases like thanks to the care of government authorities, and think they are bestowing favours upon the people. They fail to realize that their salaries and jobs are funded by

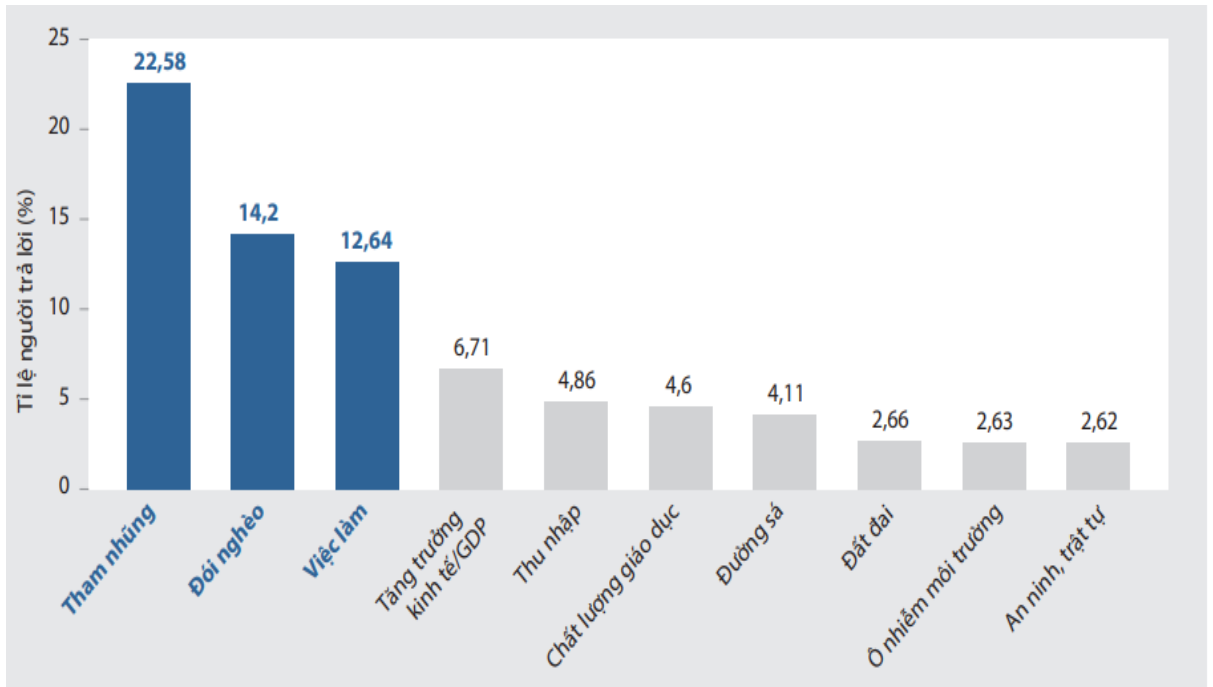
taxpayers and service fees – not once do they think of giving thanks to the people. Rarely do you hear anything like, *Thanks to the support, efforts, and taxes of the people, we are able to...*" (Don Qzx)

"Anyone who's ever had to deal with tax procedures, social insurance, or unemployment benefits knows just how frustrating it is – and how powerless ordinary citizens feel." (Khoa Khù khờ)

"Every time I have to do paperwork, I feel exhausted. And not because of the waiting – it's the attitude of the civil servants that wears you down. It feels like I'm begging for a favour rather than receiving a public service." (Quang Võ)

In addition, several issues regarding public administration in Vietnam, as perceived by the public, include the limited application of information technology in administrative operations, the lack of consistency and coordination in the administrative apparatus from the central to local levels, and concerns about poverty decrease while concerns about corruption increase. These perceptions align with the findings of the 2024 *Provincial Governance and Public*

Figure 4: Ten most important issues according to people's assessment in 2024



Ghi chú: Hình này biểu thị kết quả tổng hợp tỉ lệ người trả lời nêu ba vấn đề hệ trọng họ cho rằng Nhà nước cần tập trung giải quyết trong thời gian tới.

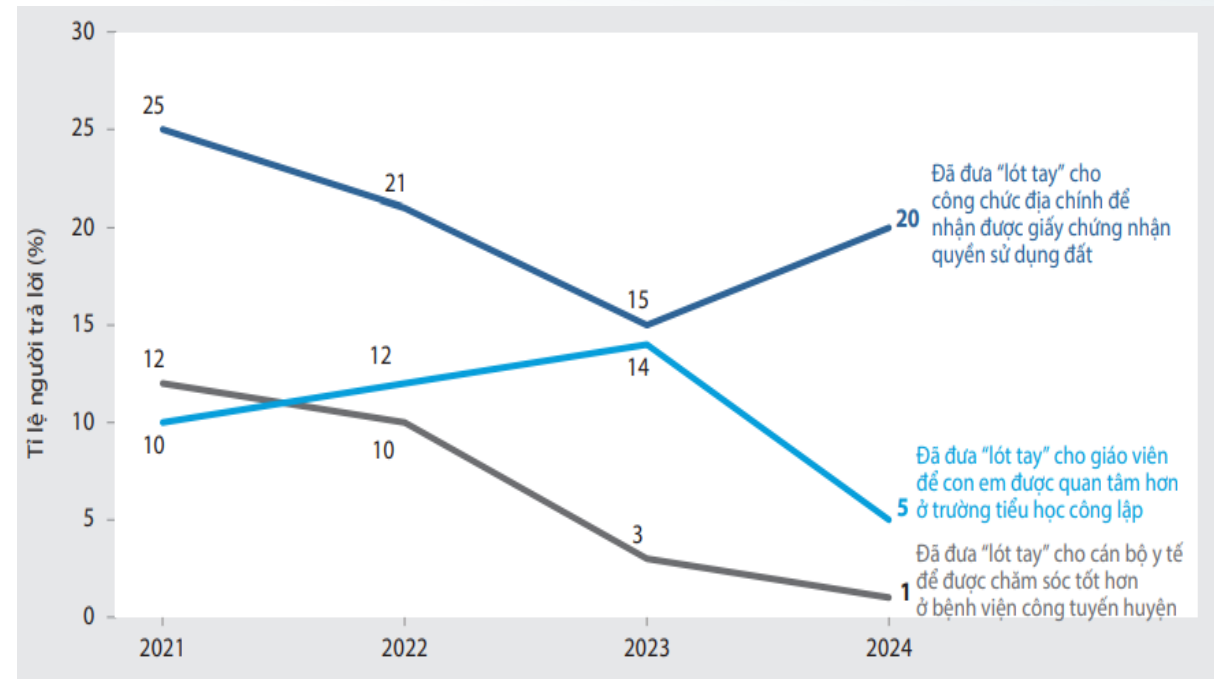
Source: CECODES, RTA & UNDP (2025): Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring people's real-life experiences in 2024.

Administration Performance Index (PAPI 2024), as illustrated in Figure 4 below.

Figure 5 below also presents the results according to the PAPI 2024 Report:

"An estimated number of citizens have had to pay bribes to expedite procedures for obtaining land use rights certificates (LURCs), to receive better treatment at district-level public hospitals, or to secure favourable attention from teachers at public primary schools. The results show that bribery to access better healthcare services at district public hospitals continued to decline in 2024 compared to the previous three years. The rate of under-the-table payments to primary school teachers for preferential treatment also saw a sharp drop in 2024 compared to 2023. However, bribery related to land use rights certificate applications became more widespread over the past year, rising from 15% in 2023 to 20% in 2024." (CECODES, RTA & UNDP, 2025)

Figure 5: Proportion of citizens with practical experience with corruption in the public sector, 2021–2024



Source: CECODES, RTA & UNDP (2025): Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring people's real-life experiences in 2024.

3. The Need for Reform

From the current inefficiencies in administrative operations, citizens have expressed concrete demands for reform – ranging from organizational structure and personnel to procedural changes – with the aim of reducing administrative burdens and creating a more effective, transparent system that better meets public needs and expectations. These demands for administrative reform, as seen from the public's perspective, are clearly reflected in articles published on the online newspaper VnExpress, as outlined below.

First, institutional reform and simplification of administrative procedures. Citizens expect reforms to the institutional framework and a thorough review to eliminate unnecessary procedures that currently cause inconvenience for both individuals and businesses. They call for the strengthening of the one-stop-shop and interconnected administrative mechanisms to make it easier to access public services provided by state agencies.

"In my opinion, institutional reform to promote growth should first prioritize unlocking investment capital for the economy. At present, investment procedures in both the public and private sectors are overly

complex, management efficiency remains limited, and the process incurs high social costs while resulting in numerous missed opportunities. If investment capital is like a flowing river, then its current is being blocked by far too many obstacles." (Đậu Anh Tuấn 2025)

"If no stronger actions are taken, administrative procedures will remain a bottleneck, slowing down investment progress, increasing costs, and gradually eroding businesses' trust in the investment environment." (Phạm Thanh Tuấn 2025)

Second, improving the quality of public services. Improving the attitude and professional capacity of public officials to better serve the people is an urgent need expressed by citizens. After numerous articles by citizens complaining about the quality of public services, administrative agencies themselves have made some changes, such as allowing citizens to evaluate service quality. However, what people expect is that public services must be further improved, no longer operating under an approval-seeking mechanism but truly serving the people wholeheartedly.

The article by journalist Trần Long titled *The Plea – What Are We Begging For?* received up to 393 comments, most of which expressed agreement with the author's opinion:

"This is not merely a matter of wording; it reflects a deeply entrenched mindset. When we use the word *plea* (xin), it implies a corresponding *approval* (cho). And when citizens are conditioned to approach public services in a submissive, pleading position, civil servants, business owners, and officials may easily feel entitled to act as benefactors. This attitude is one of the root causes of bureaucratic red tape among several officials – and in many cases, leads to deliberate delays, demands and bribery. Public servants are increasingly seen as unapproachable and unfriendly. The word *plea* on official forms is not just a linguistic habit, but a fundamental misunderstanding of the rights and responsibilities on both sides. It undermines equality in public interactions and perpetuates an approval-seeking mentality, turning administrative procedures into personal, transactional exchanges." (Trần Long, July 13, 2023)

Third, the development of e-government. Citizens expect the government to build an integrated information system and provide accessible online public services, enabling the public to easily access information and interact with state agencies. Vietnam has made significant efforts to develop e-government, setting the goal of ranking among the world's top 50 countries in the United Nations Online Service Index by 2030.

"By 2030, 100% of state agencies and service providers are expected to offer online public services with continuous quality improvements to serve citizens in the best possible way. 70% of the adult population should be using online public services, and all high school students and university students across the country should be equipped with knowledge and skills to use these services through formal education, training, and workshops." (Phương Nhi 2024)

However, the quality of online information systems and public services still needs significant improvement. Many procedures, although digitized, have become even more complicated and time-consuming. Citizens continue to experience frustration such as "I struggled to complete an online public service procedure," (Thuy Bui, VnExpress, July 25, 2022) and "Breaking a sweat over online temporary residence registration." (Bac, VnExpress, April 1, 2024) Reader Nguyen Minh Tuan suggested:

"I hope all ministries and agencies will be interconnected so that people no longer have to collect documents repeatedly. Everything should be linked through the VNelD system. Ideally, in the future, there will be a single app through which everyone can access information and services related to social welfare, housing and land, and health insurance." (Le Pham 2025)

Fourth, enhancing transparency. Both citizens and businesses express a strong desire for all procedures and administrative processes to be publicly available and transparent, so they can be monitored and verified. Many have repeatedly voiced concerns about bureaucratic shortcomings, such as: *Almost every Vietnamese who has dealt with paperwork knows the feeling of frustration. But the most annoying part is not how fast or slow the process is – it's the lack of transparency and clarity of procedural updates.* Some even argue that these procedural inefficiencies have become breeding grounds for middlemen and brokers (known as *cò mồi*) to exploit the system.

"Even when all documents are complete, applicants sometimes still have to wait up to a month to receive results – often longer than the promised timeline stated on the appointment slip. If there is any issue with the documents, the application will inevitably be returned multiple times. However, the problem is this: the moment you step outside these government offices, you'll immediately encounter *brokers* (*cò*) offering to get things done within a week for a fee of 1–2 million VND – regardless of whether your documents are complete or not. Does this mean that applications submitted by these brokers are given priority? This issue is very real and ongoing, yet no competent authorities seem to be addressing it." (Việt Thành 2022)

Reader Bcuong observed: "We need to implement object-oriented management, where each asset (e.g., a road or building) has a single designated management unit. This approach would transparently reveal each unit's operational weaknesses without relying on cumbersome inspections, audits, KPIs, OKRs, or other bureaucratic procedures." (Thành Lê 2025)

The critical question is whether differences exist in public perceptions of administrative issues and reform needs across social classes and between urban-rural areas in Vietnam. Based on articles and public opinions published on VnExpress, it is difficult to draw definitive conclusions due to the lack of clear demographic information about contributors. However, by examining socioeconomic, educational, and cultural factors reflected in expert commentary in the *Góc nhìn* (Viewpoint) section and public responses in the *Ý kiến* (Opinion) section and comment threads, initial observations suggest that certain differences in awareness and reform demands do exist across different social classes and between urban and rural areas in Vietnam.

People with high incomes tend to focus on economic issues and opportunities for economic development. They may be concerned with matters such as tax policies and legal regulations affecting business, and their reform demand often centres on creating more favourable conditions for business and reducing taxes. People with middle income perceive issues in public administration more diversely, including economic, social, and political matters. They may be concerned with employment, income, the quality of education, healthcare, and public services. Their reform demand usually focuses on these issues, as well as improving employment opportunities and income. Poor people tend to focus on basic livelihood issues such as employment, income, and social welfare. Their demand for reform usually centres on strengthening policies that support the poor, jobs, and basic services. From the people's perspective, the need for administrative reform is often related to livelihood issues, daily administrative procedures, poverty support policies, employment, and services in healthcare and education.

Regarding urban and rural areas: awareness of administrative reform issues in urban areas tends to be more diverse and complex, with concerns about environmental problems, traffic, and quality of life. The demand for reform in urban settings often targets these issues. In rural areas, people tend to focus on economic matters, education, and healthcare, as well as policies supporting farmers, employment, and basic services. The demand for reform usually centres on agricultural development and strengthening healthcare, education, and employment services for farmers.

4. Conclusion

The administrative reform currently being implemented by the Vietnamese government is an ambitious restructuring effort aimed at building a modern administrative system, simplifying procedures, enhancing efficiency and transparency, while also strengthening the fight against corruption and responding to citizens' needs. From the public's perspective, as reflected in the analysis of media articles and public opinion pieces, significant challenges remain in the current public administration system. Key issues

include a legal framework that remains cumbersome and inconsistent, and administrative procedures in certain areas that are still overly complicated and burdensome, causing difficulties for both citizens and businesses. This is evident in the limited proportion of online application submissions at the provincial level and in the inconvenience associated with land-related or personal documentation procedures. In addition, the quality of civil servants and public officials is inconsistent across different regions, with instances of deliberate delays and demands, negative behaviours, and poor service attitudes still occurring. These have led to public frustration, a sense of helplessness, and the feeling that people are being forced to *plead* for services. Public concern over corruption in the public sector – especially in land administration procedures – has also been noted to be increasing.

In light of this situation, the public has expressed a clear demand for reform. Citizens call for institutional reform and streamlined administrative procedures to reduce bureaucratic burdens, improve public service quality through a service-oriented approach replacing the outdated *seeking*-approval mechanism), and accelerate e-government development with convenient, interconnected online services. The demand for greater transparency in administrative processes and procedures also emerges as a key concern from the public. Although in-depth analysis of differences in perceptions among social classes and geographic regions is limited by a lack of demographic data, preliminary findings suggest that groups with different income levels may focus on different issues and reform needs, ranging from business conditions and employment opportunities to social welfare and access to basic services.

Public attitudes and support play a particularly important and decisive role in the success of broad-based administrative reform. Actively listening to, understanding, and addressing issues from the citizen's perspective, meeting their demands for reform, contributes to building an effective, transparent, and citizen-oriented public administration system, thereby realizing the country's development goals.

5. References

Bắc (2024): Sweating over online temporary residence registration (Toát mồ hôi làm thủ tục tạm trú online). VnExpress, 01/04/2024.

Bùi Văn Nguyên (2023): Administrative reform in our country – Current situation and some proposals (Cải cách hành chính ở nước ta – Thực trạng và một số đề xuất). Democracy and Law Magazine, 26/04/2023.

CECODES, RTA & UNDP (2025): Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring people's real-life experiences in 2024 (Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân năm 2024).

Đậu Anh Tuấn (2025): Less law, less red tape (Bớt luật, giảm thủ tục). VnExpress, 27/02/2025.

Đỗ Phong (2024): The rate of online application processing in provinces and cities is still very limited, only reaching 17% (Tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn tỉnh ở tỉnh thành còn rất hạn chế, mới chỉ đạt 17%). VnEconomy Electronic Magazine, 06/08/2024.

HNT (2022): We are stuck in cumbersome procedures (Chúng ta mắc kẹt trong mớ thủ tục rườm rà). VnExpress, 09/02/2022.

Lê Phạm (2025): Traveling across the country to obtain a single status certificate just to sell a car (Vào Nam ra Bắc xin xác nhận độc thân để bán xe). VnExpress, 17/02/2025.

Lưu Quý (2025): VnExpress ranked 37th in global news and media website (VnExpress xếp thứ 37 về website tin tức, truyền thông toàn cầu). VnExpress, 16/01/2025.

Nhật Huy Lê (2025): Suffering from having to confirm single status to buy and sell real estate (Khổ sở xin xác nhận độc thân để mua bán nhà đất). VnExpress, 16/05/2025.

Phạm Thanh Tuấn (2025): A mountain of red tape waiting to be removed ("Núi" thủ tục, chờ gỡ). VnExpress, 19/05/2025.

Phương Nhi (2024): Improving the quality of providing and using online public services (Nâng cao chất lượng về cung cấp, sử dụng dịch vụ công trực tuyến). Government e-newspaper, 17/12/2024.

Thái Hoàng Lưu (2023): Bought a car and put it on hold because of the hassle of license plate revocation procedures (Mua xe về 'đắp chiếu' vì rắc rối thủ tục thu hồi biển số). VnExpress, 4/11/2023.

Thành Lê (2024): An elderly mother politely pleading just to request a birth certificate extract (Mẹ già "dạ, thưa" xin Trích lục khai sinh). VnExpress, 14/06/2024.

Thành Lê (2025): House purchased 6 months ago still not completed land tax payment procedures (Nhà mua 6 tháng vẫn không làm xong thủ tục đóng thuế đất). VnExpress, 20/5/2025.

Thành Việt Thành (2022): Suffering from one-stop, multi-pronged administrative procedures (Khổ vì thủ tục hành chính một cửa, nhiều ngách). VnExpress, 11/11/2022.

Thuy Bui (2022): I struggled to do public service procedures online (Tôi loay hoay làm thủ tục dịch vụ công trực tuyến). Vnexpress, 25/07/2022.

Tô Thức (2024): Attitude of public service (Thái độ của dịch vụ công). VnExpress, 13/06/2024.

Trần Long (2023): The Plea – What Are We Begging For? (Đơn xin-Xin gì?) VnExpress, 13/07/2023.

Viết Tuân (2024): General Secretary: Urgently carry out the revolution of streamlining the apparatus (Tổng Bí thư: Khẩn trương thực hiện cách mạng về tinh gọn bộ máy). VnExpress, 05/11/2024.

Internal Reforms – Changes to In-House Processes and Human Resources

● Do Phu Hai



Dr. Nguyen Thi Thuy Hang

School of Journalism and Communication

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: hangkhct@vnu.edu.vn

The Vietnamese National Assembly faces challenges in efficiency, digital transformation, and human resource management. Bureaucratic inefficiencies, outdated workflows, and weak transparency hinder governance. This paper examines internal reforms to modernize legislative processes, streamline bureaucracy, and enhance accountability. By adopting international best practices from Singapore, South Korea, the UK, and Germany, Vietnam can improve recruitment, training, and performance-based incentives. Strengthening digital governance and oversight mechanisms will ensure greater responsiveness and effectiveness in policymaking. The study highlights key reform priorities essential for institutional modernization and legislative efficiency.

1. Introduction: The Need for Reform

The Vietnamese National Assembly is the highest legislative body, responsible for law-making, policymaking, and government oversight. As Vietnam undergoes rapid economic and social transformation, the complexity of governance has increased, demanding a more efficient, transparent, and accountable parliamentary system. However, outdated internal processes, bureaucratic inefficiencies, and challenges in human resource (HR) management hinder the National Assembly's ability to function effectively. Internal reforms are therefore crucial to modernizing the institution and ensuring its legislative and oversight functions meet the evolving needs of the country.

Key challenges in outdated processes and HR Management are found such as follows:

- *Bureaucratic Inefficiencies and Slow Decision-Making* are including the lengthy legislative process and delays in document distribution hinder informed decision-making. Ineffective coordination between legislative bodies and executive agencies weakens policy implementation. Complex administrative procedures slow the execution of parliamentary resolutions.
- *Lack of Digital Transformation and Outdated Workflow Systems* are prevalent despite Vietnam's National Digital Transformation Program, digital governance tools remain underdeveloped in the National Assembly; the reliance on traditional paperwork-based systems leads to delays in legislative and oversight activities.
- *HR Challenges: Recruitment, Training, and Performance Evaluation* demonstrated slow recruitment processes which make it difficult to attract highly qualified personnel; limited training programs result in a lack of expertise in legislative research and policymaking; unclear performance evaluation criteria reduce efficiency and motivation among staff.

- *Transparency and Accountability Issues* are limited public access to legislative information which weakens trust in the National Assembly; ineffective oversight mechanisms reduce the accountability of government agencies; the predominance of part-time deputies complicates transparency and responsiveness in governance.

These institutional weaknesses significantly impact the National Assembly’s ability to pass timely and well-researched legislation to address national challenges and conduct rigorous oversight of government agencies to prevent inefficiencies and corruption and ensure public trust and civic engagement through greater transparency and accountability.

Under urgent reforms, the National Assembly will struggle to meet the demands of modern governance. Strengthening process efficiency, human capital, and institutional transparency is critical to ensuring that Vietnam’s legislature remains responsive, effective, and aligned with global best practices. This research paper analyses the need for internal reforms in the Vietnamese National Assembly by exploring: The importance of streamlining bureaucratic procedures, adopting digital tools, and enhancing coordination among agencies and strategies to improve merit-based recruitment, training, and performance-based incentives as well as the role of public access to legislative information, oversight mechanisms, and ethical governance. International lessons learned from Singapore, South Korea, the UK, and Germany can be the best practices that Vietnam can adopt to enhance legislative efficiency and institutional governance.

2. Overview of the National Assembly of Vietnam

Article 69 of the 2013 Constitution establishes the National Assembly as the highest representative body of the people and the supreme authority of the Socialist Republic of Vietnam. It exercises legislative powers, makes key national decisions, and conducts supreme oversight of state activities. Over nine legislative terms, the organizational structure of the National Assembly has evolved to meet governance needs while integrating fundamental characteristics of parliamentary systems from other countries. Currently, after early urgent reform, the National Assembly has the following key institutions:

Table 1: Key institutions of the National Assembly of Vietnam

Council for Ethnic Affairs
Committee for Legal and Judicial Affairs
Committee for Economic and Financial Affairs
Committee for Cultural and Social Affairs
Committee for National Defence, Security, and Foreign Relations
Committee for Science, Technology, and Environment
Committee for Petitions and Oversight
Committee for Deputy Affairs
Office of the National Assembly.

Through structural reforms, the National Assembly has adopted a more specialized and professional model, while addressing inefficiencies in its operations. These reforms have improved legislative efficiency and decision-making processes, ensuring that the National Assembly effectively fulfils its constitutional and legal responsibilities. Unlike countries that follow a strict separation of powers, Vietnam’s governance model consolidates state power in the National Assembly, with the government, courts, and other state agencies accountable to it. The National Assembly operates in sessions, typically twice a year, making the existence of a permanent administrative structure essential for maintaining continuity in legislative functions. A distinctive feature of Vietnam’s system is its part-time deputy model. National Assembly deputies often hold dual roles in other government agencies, local institutions, and businesses. This means that, while they serve as representatives of the people, their primary professional responsibilities lie outside the National Assembly. Due to this structure, the National Assembly requires a robust support system to assist deputies in legislative research, policymaking, and oversight activities.

Key responsibilities of the National Assembly

As the permanent body of the National Assembly, the Standing Committee ensures that legislative work continues between sessions. Its key responsibilities include:



A meeting of the Standing Committee of the 15th National Assembly of Vietnam
Source:By Truyền hình Đà Nẵng I DaNangTV, CC BY 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=125734308>

Table 2: Key responsibilities of the National Assembly of Vietnam

Announcing and overseeing elections
Organizing and convening National Assembly sessions
Coordinating activities among legislative committees
Ensuring logistical and administrative support for deputies
Drafting constitutional amendments and laws
Deciding on major national issues
Conducting oversight of state institutions

Compared to parliamentary structures in other countries, the Standing Committee of Vietnam’s National Assembly is uniquely designed to ensure continuity in legislative functions, even when the Full Assembly is not in session.

The Council for Ethnic Affairs and Legislative Committees

The Council for Ethnic Affairs and various legislative committees play a crucial role in legislative work. These institutions are responsible for:

- Analysing policies and laws.
- Drafting legislation.
- Overseeing the implementation of state policies.
- Providing expert recommendations on key national issues.



Given the part-time nature of many deputies, these committees require a well-balanced structure, consisting of:

- Full-time and part-time deputies.
- Representatives from both central and local governments.
- Experts from academic and policymaking backgrounds.
- Deputies with practical experience.

The committee system ensures that parliamentary work remains closely connected to real-world issues, preventing the risk of the National Assembly becoming too bureaucratic or detached from public concerns. A distinctive feature of Vietnam's National Assembly is the Delegation of National Assembly Deputies, which consists of representatives elected from each province and centrally governed city. Since the National Assembly operates on a session-based model, these delegations play a crucial role in maintaining a connection between deputies and the electorate. They provide a platform for deputies to:

- Carry out legislative work between sessions.
- Engage with local voters and address their concerns.
- Ensure that laws and policies reflect the needs of different regions.

The delegation system fosters collaboration among deputies, helping them work effectively in both national policy discussions and local governance matters. The Office of the National Assembly serves as the administrative and advisory body for the National Assembly and its committees. It is responsible for:

- Providing research and policy analysis.
- Supporting the organization of legislative sessions.
- Managing logistical and administrative functions.
- Assisting deputies in carrying out their parliamentary duties.

The Office plays a critical role in ensuring the smooth operation of the National Assembly, particularly in assisting part-time deputies with legislative research and oversight functions. The Vietnamese National Assembly continues to evolve through structural reforms that aim to enhance efficiency, professionalism, and responsiveness to public concerns. By strengthening its organizational model, legislative committees, and administrative support systems, the National Assembly can ensure effective governance, improved legislative processes, and greater public engagement in national policymaking.

3. Bureaucratic inefficiencies and slow decision-making

The agencies of the National Assembly of Vietnam have made significant progress in advisory and legislative support activities. However, certain limitations remain regarding bureaucratic efficiency and the decision-making process.

Delays in document distribution

One prominent issue is the delay in sending documents to National Assembly deputies. Reports indicate that, in some cases, documents were sent at midnight, leaving deputies insufficient time for review before discussions. This affects the quality of debates and decision-making during sessions. Although regulations exist regarding document submission deadlines, delays persist, necessitating stronger measures for resolution.

Limitations in the implementation of National Assembly resolutions

In the 2023 National Assembly Activity Report, Secretary-General Bùi Văn Cường highlighted that, despite the achievements, challenges remain in implementing National Assembly resolutions. This indicates the need for improvements in execution and oversight mechanisms to ensure timely and effective implementation.

Efforts to improve and enhance work quality

Despite these limitations, the Office of the National Assembly has made considerable efforts to modernize and improve advisory and support services. Over successive legislative terms, this agency has continually innovated, striving for greater professionalism and modernization in its operations, thereby contributing significantly to the overall effectiveness of the National Assembly. Although the National Assembly of Vietnam has made substantial progress in legislative and oversight activities, addressing bureaucratic inefficiencies and decision-making delays remains crucial. Particular attention should be given to document distribution and the implementation of resolutions to further enhance the quality of legislative activities.

Complex organizational structure

The National Assembly of Vietnam consists of multiple bodies, including the Standing Committee of the National Assembly, the Council for Ethnic Affairs, and

various specialized committees. Initially comprising 14 entities, the number was streamlined to nine, a 37.5 per cent reduction. Within the Office of the National Assembly, internal departments were consolidated, reducing over 51 per cent of administrative units. Although this structure aims to enhance specialization and operational efficiency, it may also lead to overlapping functions and responsibilities, creating difficulties in coordination and slowing down the decision-making process.

Lack of digital transformation and outdated workflow systems.

The Office of the National Assembly and other agencies of the Vietnamese National Assembly have made progress in adopting information technology and improving workflow processes. However, several limitations still need to be addressed to enhance operational efficiency.

Lack of digital transformation

Although Vietnam issued the *National Digital Transformation Program to 2025, with an Orientation to 2030* on June 3, 2020, digital transformation in government agencies, including the Office of the National Assembly, remains inconsistent and incomplete. Awareness of digital transformation has improved, but practical implementation still faces numerous challenges. According to the National Digital Transformation Portal, in 2022, ministries, sectors, and localities actively organized competitions to raise awareness and seek innovative solutions for digital transformation. However, the application of these solutions in practice still requires time and substantial investment.

Outdated workflow systems

The current workflow processes within the Office of the National Assembly and related agencies remain traditional, inflexible, and unable to meet modern operational demands. Establishing and managing efficient workflow processes is crucial for any organization. According to 1Office's guidelines, building an effective workflow requires eleven specific steps to ensure efficiency and organizational growth. However, the implementation of these principles within the National Assembly's operations remains limited, leading to delays in task processing and decision-making.



Korea's New e-Government in Today's Digital Economy
Source: koreas-new-e-government-todays-digital-economy-mohammad-j-sear/

4. Efforts for Improvement

Recognizing these challenges, the leadership of the Office of the National Assembly has actively organized workshops and training sessions to improve efficiency. Learning from advanced organizational models and solutions, such as those developed by *1Office*, could help streamline workflow processes and accelerate digital transformation within National Assembly agencies. Despite significant progress in technology adoption and workflow improvements, the Office of the National Assembly and other agencies must continue to accelerate digital transformation and modernize workflow systems. These efforts are essential to enhance operational efficiency and better meet the demands of legislative and oversight functions in today's rapidly evolving environment.

Challenges in recruitment, training, and performance evaluation

The Office of the National Assembly and other agencies of the Vietnamese National Assembly play a crucial role in policymaking and state oversight. However, they face numerous challenges in recruitment, training, and performance evaluation.

Challenges in recruitment

- *Competition for high-quality human resources:* Attracting highly qualified personnel to the public sector is difficult due to competition from the private sector, which often offers higher salaries and better benefits.
- *Complex recruitment processes:* Bureaucratic administrative procedures and lengthy hiring processes can reduce the appeal of public sector positions for potential candidates.

Challenges in training

- *Lack of specialized training programs:* Although many training programs exist, their content often lacks practical relevance and fails to meet work requirements in a timely manner.
- *Limited resources:* Budget constraints and a shortage of experienced instructors result in ineffective training programs.

Challenges in performance evaluation

- *Unclear evaluation criteria:* The lack of specific and transparent evaluation criteria reduces the objectivity and fairness of performance assessments.
- *Ineffective feedback mechanisms:* The post-evaluation feedback process is often insufficient, making it difficult for employees to improve their performance effectively.

Identifying and addressing these challenges will help the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies enhance their operational efficiency and better fulfil their legislative and oversight functions in the current context.

The need for better transparency and accountability mechanisms

The Office of the National Assembly and other agencies of the Vietnamese National Assembly play a crucial role in legislation, oversight, and decision-making on major national issues. To effectively carry out these functions, establishing transparent mechanisms and ensuring accountability are essential.

The Importance of transparency and accountability

Transparency and accountability are not only fundamental requirements in public administration but also key pillars in protecting citizens' rights. Public disclosure of information enables people to access and monitor the activities of state agencies, thereby enhancing public trust and encouraging civic participation in governance. Accountability ensures that institutions and individuals within the state apparatus are held responsible for their actions and decisions before the people. The combination of transparency and accountability fosters efficient governance, minimizes corruption, and prevents abuse of power.

Current challenges

Despite efforts to enhance transparency and accountability, several challenges persist:

- *Limited public access to information:* Citizens sometimes face difficulties in accessing information due to the lack of effective disclosure mechanisms or incomplete and untimely information delivery.
- *Lack of independent oversight mechanisms:* Current oversight primarily relies on internal agencies, with little involvement from independent organizations or civil society, leading to less effective monitoring.
- *Weak culture of accountability:* In some cases, defining individual and collective responsibility remains unclear, resulting in a lack of clear accountability mechanisms.

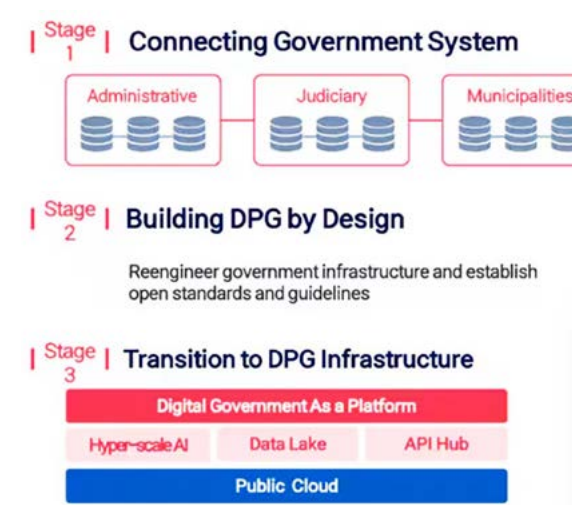
Identifying and addressing these challenges will enable the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies to enhance their operational efficiency and better fulfil their legislative and oversight responsibilities in the current context.

5. Reform Strategies and International Best Practices

Process optimization: streamlining bureaucracy, adopting digital tools, and improving coordination

Optimizing processes through simplifying administrative procedures, adopting digital tools, and improving coordination is a key objective of the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam.

- *Digital transformation in legislative activities:* The



Digital Government in South Korea
Source: <https://www.weforum.org/stories/2023/01/davos23-korea-digital-platform-government/>

Standing Committee of the National Assembly has discussed the draft Law on the Digital Technology Industry, aimed at promoting digital applications across various sectors, including parliamentary activities. This demonstrates the National Assembly's commitment to leveraging digital technologies to enhance efficiency in its operations.

- *Enhancing Coordination by structural reforms:* The National Assembly of Vietnam has approved a plan to reform the administrative apparatus, reducing the number of agencies by up to 40 per cent. This initiative aims to cut costs, improve administrative efficiency, and enhance coordination among agencies.

These developments highlight the proactive efforts of the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies to optimize processes, simplify administrative procedures, adopt digital technologies, and strengthen coordination. However, successful implementation of these initiatives requires strong commitment and close collaboration among relevant agencies to achieve the desired outcomes.

HR modernization: merit-based recruitment, skills development, and performance-based incentives

The modernization of human resources in the Office of the National Assembly and parliamentary agencies in Vietnam is a key factor in enhancing the efficiency of legislative and oversight activities. This process focuses on three main aspects: merit-based recruitment, skills development, and performance-based incentives.

Merit-based recruitment ensures that key positions are assigned to individuals with the appropriate knowledge and skills. This requires a transparent and fair hiring process based on clear criteria. Although specific details on recruitment processes at the Office of the National Assembly are not publicly available, adopting modern recruitment methods, such as competency assessments through professional tests and structured interviews, could help identify the most suitable candidates for each position.

Skills Development with training and skills development for personnel are critical to meeting the increasing demands of legislative and oversight work. Organizing specialized training courses, workshops, and exchange programs will help enhance both professional expertise and soft skills for staff. While specific information on training programs at the Office of the National Assembly is limited, investing in human resource development will positively impact the institution's overall efficiency.



Civil Service Reform in UK

Source: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-reform-plan-progress-report/civil-service-reform-progress-report>



Initiative for state reform in Germany

Source: <https://www.capital.de/wirtschaft-politik/buerokratieabbau--eine-neue-neue-initiative-will-den-staat-reformieren-35544300.html>

A performance-based incentive system motivates staff to work harder and contribute more effectively. Establishing clear and fair evaluation criteria, along with appropriate rewards, will boost morale and improve work quality. Although details on incentive policies within the Office of the National Assembly are not available, performance-based reward systems have been proven effective in many organizations.

Modernizing human resource management through merit-based recruitment, skills development, and performance-based incentives is essential for improving the effectiveness of the Office of the National Assembly and parliamentary agencies in Vietnam. This requires strong leadership commitment and investment, along with the implementation of appropriate policies and processes

6. Lessons from Other Parliaments: Case studies from Singapore, South Korea, and the UK, and Germany

Lessons from Singapore

Learning from Singapore's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam in improving operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- Singapore has leveraged technology to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. The implementation of electronic document management systems and workflow automation has minimized paperwork and enhanced operational efficiency. This highlights the importance of digital transformation in improving work efficiency and reducing administrative delays caused by complex procedures.
- Singapore has focused on design and technology applications to improve public services and user experience. The government has introduced initiatives to digitize workflow processes, minimize paper dependency, and enhance efficiency. These efforts not only save time but also increase flexibility and responsiveness to changes.
- Singapore follows a merit-based and fair recruitment policy, ensuring compliance with fair hiring guidelines. Candidates are evaluated based on skills, work experience, and job suitability, regardless of nationality, gender, age, or marital status. This guarantees a transparent and equitable recruitment process, attracting high-quality talent for key positions.

Although Singapore is known for its high administrative efficiency, there are limitations in transparency. The government has not enacted a Freedom of Information law, leading to tight control over state information and restricted public oversight. This indicates that, in addition to ensuring operational efficiency, establishing transparency and accountability mechanisms is essential to strengthening public trust and ensuring good governance.

Lessons from South Korea

Learning from South Korea's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly

and other parliamentary agencies in Vietnam to enhance operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- South Korea has implemented comprehensive administrative reforms to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. As early as 1961, former President Park Chung-Hee prioritized civil service reform, focusing on selecting the most qualified individuals for the public sector through rigorous and transparent examinations. This helped build a professional civil service workforce, minimize decision-making delays, and improve the efficiency of state agencies.
- South Korea has placed a strong emphasis on digital transformation in the public sector to enhance efficiency and flexibility in administrative processes. The Korean Government has implemented electronic management systems and IT applications, reducing dependence on paper-based procedures and improving responsiveness to changes. A notable example is Busan, which ranked 22nd among the world's 75 smartest cities in 2022, thanks to its advanced technology adoption in urban management.
- South Korea prioritizes merit-based recruitment and continuous training for civil servants. The government conducts strict civil service exams to ensure that only the most qualified candidates are selected. Additionally, South Korea heavily invests in training and skills development for public officials to enhance performance and meet the increasing demands of administrative work.

South Korea has implemented various measures to enhance transparency and accountability in government operations. Public disclosure of information and online access to public services have significantly reduced corruption and strengthened public trust in the government. Moreover, the South Korean Government has introduced policies and regulations to ensure that state agencies operate transparently and remain accountable to the people.

Lessons from the United Kingdom

Learning from the United Kingdom's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam to enhance operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- The UK has implemented administrative reforms to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. The British Government has set specific reform targets, focusing on outcome-based performance and implementation efficiency. This provides clear guidance for administrative agencies and ensures that resources are allocated effectively to achieve policy goals. However, some critics argue that this approach may lead to excessive focus on meeting targets, rather than ensuring the quality of public services. Therefore, a balance between goal setting and service quality is essential in the reform process.
- The UK has prioritized modernizing public administration through the application of information and communication technology (ICT). The British Government has invested in electronic management systems, enabling workflow automation and reducing reliance on paperwork. This has not only improved efficiency but also enhanced inter-agency coordination, ensuring that information is shared quickly and accurately. However, this process requires significant investment in technological infrastructure and staff training to ensure adaptability to new technologies.
- The UK has introduced public sector HR reforms, emphasizing merit-based and transparent recruitment. The government has established open recruitment processes, ensuring that candidates are assessed based on relevant skills and experience.
- Additionally, the UK focuses on continuous training and skills development for civil servants, ensuring they meet the growing complexity of administrative work. Performance evaluation is based on measurable work outcomes, encouraging employees to enhance their efficiency. However, implementing performance-based evaluation systems must be fair and transparent to avoid dissatisfaction within the workforce.
- The UK has established mechanisms to enhance transparency and accountability in public sector operations. Public disclosure of information and online access to public services have helped reduce corruption and strengthen public trust in the government.

Additionally, the UK Government has enacted regulations requiring state agencies to publicly report their activities and outcomes, ensuring that they remain accountable to the public. However, maintaining transparency requires ongoing leadership commitment and strict oversight by independent bodies.

Lessons from the Federal Republic of Germany

Learning from Germany's experience can provide valuable insights for the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam to enhance operational efficiency and governance. Below are some key aspects:

- Germany has implemented administrative reforms to reduce bureaucracy and accelerate decision-making. The German Government has set specific reform targets, focusing on output-based performance and execution efficiency. This provides clear guidance for administrative agencies and ensures that resources are effectively utilized to achieve policy objectives.
- Germany has prioritized modernizing public administration through the application of information and communication technology (ICT). The German Government has invested in electronic management systems, enabling workflow automation and reducing reliance on paperwork. This has not only improved operational efficiency but also enhanced inter-agency coordination, ensuring that information is shared quickly and accurately. However, this process requires substantial investment in technological infrastructure and staff training to ensure adaptability to new technologies.
- Germany has introduced public sector HR reforms, emphasizing merit-based and transparent recruitment. The government has established open recruitment processes, ensuring that candidates are assessed based on relevant skills and experience. Additionally, Germany focuses on continuous training and skills development for civil servants, ensuring they meet the growing complexity of administrative work. Performance evaluation is based on measurable work outcomes, encouraging employees to enhance their efficiency.
- Germany has established mechanisms to enhance transparency and accountability in public sector operations. Public disclosure of information and online access to public services have helped reduce corruption and strengthen public trust in the government. Additionally, the German Government has enacted regulations requiring state agencies to publicly report their activities and outcomes, ensuring that they remain accountable to the public. However, maintaining transparency requires ongoing leadership commitment and strict oversight by independent bodies.

Thus, from these lessons, the Office of the National Assembly and other parliamentary agencies in Vietnam could consider adopting similar strategies, such as: Administrative reforms; Accelerating digital transformation; Improving recruitment and training processes; Establishing stronger transparency and accountability mechanisms. These efforts will help enhance efficiency and credibility in their operations.

7. Conclusion: Moving Forward with Reform

Urgently reforming the Vietnamese National Assembly is crucial to improving legislative efficiency, professionalism, and accountability. Outdated bureaucratic procedures and rigid administrative structures slow decision-making, weaken oversight, and reduce public trust. Key challenges are identified as bureaucratic inefficiencies: Delays in document distribution and resolution implementation hinder legislative effectiveness. Despite a national digital transformation plan, adoption in the National Assembly remains slow. Complex recruitment, lack of training, and unclear performance evaluations limit staff effectiveness. Limited public access to legislative information and weak oversight mechanisms undermines public confidence.

The effectiveness of the National Assembly should be improved as these inefficiencies delay legislation, weaken oversight, and hinder public engagement. Without reforms, administrative bottlenecks will continue to obstruct progress. Key reform priorities should be given to streamline bureaucratic procedures, expand digital tools, improve coordination, implement merit-based recruitment, training programs, and performance incentives, finally enhance public access, oversight mechanisms, and responsibility enforcement. By adopting best practices from Singapore, South Korea, the UK, and Germany, the National Assembly can modernize governance, improve efficiency, and serve the people more effectively.

8. References

Government of Germany (2021): Public administration reforms and digital innovation in Germany. Berlin: Federal Ministry of the Interior.

Government of Singapore (2021): E-government strategy and digital transformation in public administration. Singapore: Ministry of Communications and Information.

Government of South Korea (2020): Digital government policy and public sector modernization. Seoul: Ministry of the Interior and Safety.

Ministry of Home Affairs. (2022). Public sector reform and administrative efficiency in Vietnam. Hanoi: Government Publishing House.

National Assembly of Vietnam (2013): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam (2013). Hanoi: Vietnam Government Press.

National Assembly of Vietnam (2023): National Assembly Activity Report 2023. Hanoi: Office of the National Assembly.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018): Enhancing public sector performance through HR reforms. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2019): Legislative efficiency and digital governance: Case studies from Singapore, South Korea, the UK, and Germany. Paris: OECD Publishing.

United Nations Development Programme (UNDP) (2020): Enhancing public administration reforms: A comparative analysis of global best practices. New York: UNDP.

UK Parliament (2018): House of Commons modernization and digital governance. London: The Stationery Office.

Vietnam Government (2020): National Digital Transformation Program to 2025, with an orientation to 2030. Hanoi: Ministry of Information and Communications.

Vietnam Ministry of Home Affairs (2022): Challenges and opportunities in public sector HR management in Vietnam. Hanoi: Government Publishing House.

World Bank (2020): Merit-based recruitment and performance evaluation in public administration. Washington, DC: World Bank Group.

World Bank (2021): Vietnam Governance and Public Administration Performance Index (PAPI). Washington, DC: World Bank Group.



Assoc. Prof. Dr. Do Phu Hai
Public Policy, Applied Sciences CSC; International Trade Policy
Head of Public Policy Department
VNU University of Economics and Business
Email: haiphudo@gmail.com



Administration

Source: Alamy Stock Foto: Philippe Turpin / Photononstop

Structural Reforms for the Political System in Vietnam

● Vu Thi Anh Thu

1. Introduction

Vietnam is currently undertaking a significant and ambitious bureaucratic reform of the overall political system aimed at a more streamlined, efficient, and effective performance. This reform considered the most substantial political move since Đổi Mới in 1986, involves dissolving and merging some units of Communist Party of Vietnam (CPV) and of the state apparatus at both central and local levels, as well as downsizing the political-social organisations. Resolution no.18-NQ/TW dated 25 October 2017 is regarded as a momentum of reform for the Vietnam's political system in its entirety. The overarching goal is to create a more agile, responsive, and cost-effective government capable of addressing modern governance challenges and fostering economic growth. While this "*Streamlining Revolution*" presents considerable opportunities for improved efficiency and reduced bureaucracy, it also faces substantial implementation challenges, including human resource issues, complex tasks of revising numerous legal documents and problems in digital transformation and technology innovation for the purpose of a *structural streamline, data connection, smart governance* orientation.

This chapter offers a comprehensive examination of restructuring the CPV's units and central state structural and political-social organisations. Consequently, this chapter does not delve into the impacts of this reform but only addresses some advantages and challenges that require further reform on certain related issues.

2. Background and Objectives

Since the 12th Central Committee of the CPV issued Resolution No. 18-NQ/TW in 2017 (Resolution 18), the streamlining of the entire political system (including organizational structures of the CPV, the state apparatus, the Vietnam Fatherland Front, and other political-social organizations) has been a priority. However, despite previous reform efforts, the political system remained over-dimensioned and inefficient, characterised by overlapping jurisdictions and cumbersome procedures. Conclusion no. 121-KL/TW from the Central Committee's Standing Board, dated January 24, 2025 (*Conclusion 121-KL/TW*), mandates the urgent and decisive execution of Resolution 18 to refine the comprehensive model of the political system's organisational structure. This aims to fulfil the developmental demands of the new era, bolster the CPV's leadership and governance capabilities, enhance the effectiveness and efficiency of state management and national governance, improve the quality of social oversight and critique, and promote the populace's right to self-determination.

The current wave of reforms is being implemented with a renewed sense of a top-down approach according to the principle of the CVP's unified leadership over the reform, arrangement, and management of the organisational apparatus and staffing of the political system to ensure comprehensiveness, synchronisation, and connectivity in state management and national governance in an efficient, effective, and high-performing manner of the agencies, units, and organizations within the political system.

3. Key Structural Changes

The ongoing Central Structural Reforms can be broadly categorized into following domains.

CPV's internal system reform

This reform focuses on simplifying the organisational structure and reducing functional overlaps within the CPV, and between it and the state apparatus. A key aspect is strengthening the CVP's central agencies in terms of organisation and people, establishing them as the intellectual nucleus, the "General Staff," and the vanguard squad leading state agencies (Central Executive Committee of the Party 2025a). This includes:

- The Party Central Foreign Affairs Commission is dissolved, and its tasks and responsibilities are reassigned to the Ministry of Foreign Affairs and the Party Committee of the Ministry of Foreign Affairs.
- Four new Party Committees are now directly subordinate to the Central Executive Committee of the Party, including the Party Committee of the Central Party Agencies, the Party Committee of the National Assembly, the Party Committee of the Government, and the Party Committee of the Fatherland Front and Central Mass Organisations. These committees replace the existing Party Committees of Central Agencies and Enterprises, as well as the Party Delegations and Party Committees at both the Central and provincial levels.
- The Central Propaganda and Education Commission and the Central Mass Mobilisation Commission have merged to form the Central Propaganda and Mass Mobilisation Commission.

- The Central Economic Commission has been renamed the Central Policy and Strategy Commission. The alteration of this name broadens the committee's range of functions and responsibilities. It encompasses not only the construction, advisory, and coordination aspects related to the institutionalisation of policies, guidelines, and orientations of the CPV's resolutions concerning economic matters but also extends to social issues, including education and training, science and technology, human resource development, and management reform, among others.

National Assembly's units

The National Assembly Organisation Law No. 57/2014/QH13, enacted on November 20, 2014, delineates nine auxiliary committees: the Law Committee, the Justice Committee, the Economic Committee, the Finance, Budget Committee, the Culture, Education, Youth, and Children Committee, the Social Affairs Committee, the Science, Technology, and Environment Committee, and the Foreign Affairs Committee. According to Conclusion No. 121-KL/TW, these committees are streamlined to five as follows:

- The Foreign Affairs Committee discontinues its operations, with its responsibilities transferred to the Defence and Security Committee, the National Assembly Office, and the Ministry of Foreign Affairs. The National Defence and Security Committee is rebranded as the National Defence, Security and Foreign Affairs Committee.
- The Law Committee and the Justice Committee are merged into the Law and Justice Committee; the Economic Committee and the Finance, Budget Committee are consolidated into the Economic and Finance Committee; the Social Committee and the Culture and Education Committee are merged into the Culture and Social Committee.

Central Government's structure

The reform of the state administrative apparatus is executed through two extensive programs: *the reform program for the period 2011–2020* (Government 2011) and the *reform program for the period 2021–2030* (Government 2021). The objective of these reforms is to restructure and optimise the organisational framework

of agencies and units, minimise intermediary organisational layers, completely eradicate redundant functions and tasks, and uphold the principle that a single agency may manage multiple tasks, yet each task is exclusively directed and primarily accountable by one agency.

According to Conclusion 121 KL/TW, after the reorganisation and merger, the administrative structure must be reduced by five ministries and four government agencies. Consequently, the government apparatus is streamlined from 30 to 21 units (a reduction of nine units), including 13 ministries, four ministerial-level agencies, and four government agencies, specifically:

- Maintaining the Ministry of Industry and Trade, Ministry of Health, Ministry of National Defence, Ministry of Public Security, Ministry of Culture, Sports and Tourism (MCST), Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Justice, Ministry of Education and Training, State Bank, Government Inspectorate and Government Office.
- Merging several key ministries in order to create larger, more integrated entities according to the orientation of multi-sector or multi-field management (Central Committee of the Communist Party of Vietnam 2017). For example:
 - o The Ministry of Planning and Investment is merged into the Ministry of Finance.
 - o The Ministry of Transport is merged into the Ministry of Construction.
 - o The Ministry of Natural Resources and Environment is merged into the Ministry of Agriculture and Rural Development and renamed as the Ministry of Agriculture and Environment.
 - o The Ministry of Information and Communications (MIC) is merged into the Ministry of Science and Technology (MOST).
 - o The Ministry of Labor, Invalids and Social Affairs (MOLISA) is merged into the Ministry of Home Affairs.
- Transferring Functions: Responsibilities of dissolved or merged entities are being redistributed among the remaining or newly formed organizations. For instance:

- o The Ministry of Public Security is taking on new responsibilities related to drug rehabilitation, issuance of judicial records, and driving licenses.
- o The communication responsibilities of the MIC are delegated to the MCST, while the MICs information duties are assigned to the MOST. For example: the MIC's press management area is transfer to the MCST, and the MOST takes over the domains of telecommunications, IT applications, cybersecurity, e-transactions, and national digital transformation.
- o Most labour management responsibilities of the MOLISA are delegated to the Ministry of Home Affairs. The domains of vocational education, social protection, and the prevention of social ills are assigned to the Ministry of Education and Training and the Ministry of Health, respectively.
- Establishing a new Ministry of Ethnic and Religious Affairs which is based on merging the Committee for Ethnic Affairs and Religion Department of Ministry of Home Affairs.

Resolution 76-CP emphasises the enhancement of decentralization and the delegation of authority in a robust and judicious manner between the central government and local entities, as well as among various administrative tiers, aligned with corresponding rights and responsibilities. It promotes dynamism, creativity, and the proactive and constructive involvement of all levels and sectors in executing state management functions (Government 2021). Furthermore, Conclusion 121-KL/TW indicates the decentralization and delegation of authority are intended to ensure the government fulfils a constructive role and improves oversight and supervision in state governance, enabling local governments to proactively make decisions, undertake actions, and be accountable for social management (Government 2025). The organization and optimization of internal government institutions and ministries have been executed with greater urgency and decisiveness in accordance with Government Resolution 76, including:

- Eliminating redundant organizations such as general departments, departments, divisions, and ministry-supervised government entities. Aiming for a 15–20 per cent reduction in subordinate units within ministries.

- Downsizing the state officials: Initial targets suggest making at least 100,000 positions redundant within six months, with a long-term goal of a 20 per cent reduction.

Specialised local government agencies

The reorganization of central Ministries require is likely concurrent structural improvements in the specialized agencies under provincial and municipal People’s Committees nationwide. The government has authority to regulate the framework of quantity and organization of specialized agencies under the People’s Committee; criteria for establishment, maximum number of deputies of heads of specialized agencies and organizations, units under specialized agencies under the People’s Committee (National Assembly 2025). The abolition of district-level authority and the transfer of its functions to the commune level aim to establish a more efficient two-tier local government organization. As a result, the specialized departments affiliated with the district-level People’s Committees will be dissolved and reorganized under the commune People’s Committees (Government 2025). For example:

- Reduction of Specialized Agencies:* Provinces and cities are mandated to reduce the number of specialized agencies under their People’s Committees.
- Consolidation of Administrative Units:* Plans are underway to merge districts and communes, and potentially provinces in the future, to create a two-tier local government model. The goal is to reduce the number of provinces from the current 63 to 34 and eliminate district-level administrations.
- Streamlining Party Operations:* Dissolving the Designated Representation model within the administrative system and merging certain party commissions at the local level.

Judicial structural reform

Article 4 of the 2024 Law on Organisation of People’s Court stipulates a four-level-organisation of the judicial system:

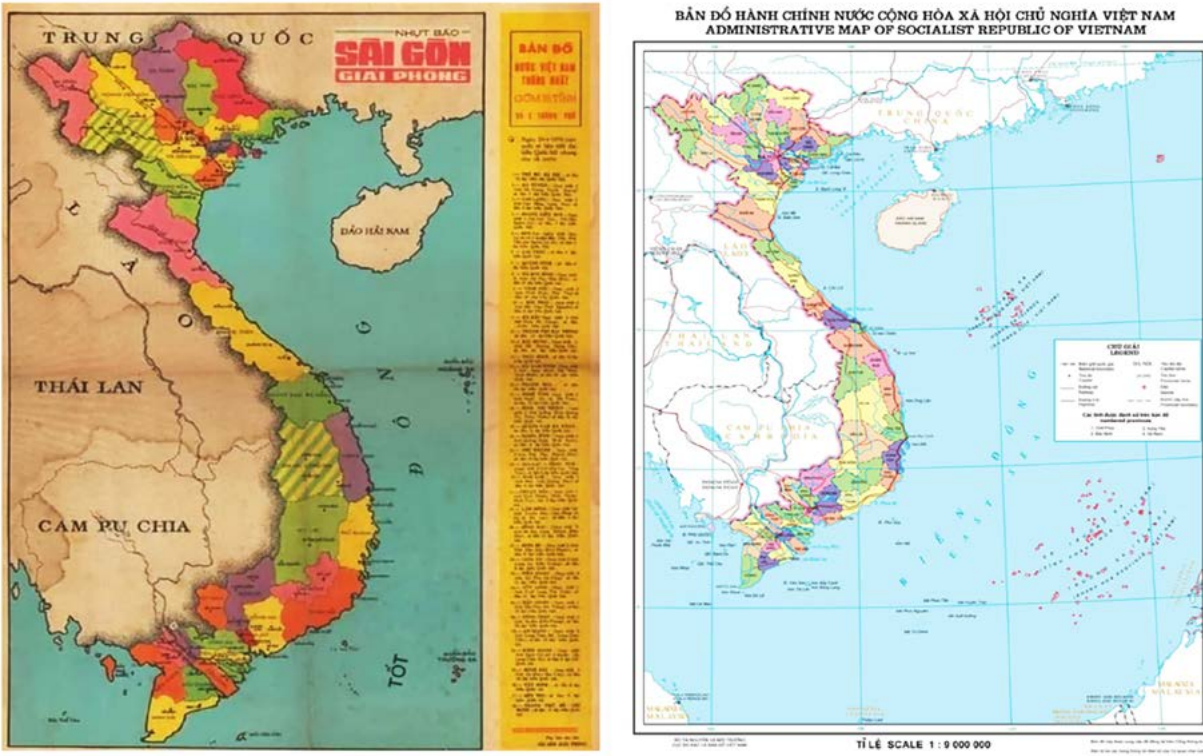
- Supreme People’s Courts.
- Superior People’s Courts.
- Provincial People’s Courts.
- District Peoples’s Courts.

In addition, there are People’s Courts of first instance specialized in administrative/intellectual property/ bankruptcy cases (which is equal level of Provincial People’s Courts) and Military Courts (National Assembly 2024).

Implementation of the jurisdiction reform and two-level administration as required by Resolution 18, the *Proposal of the amendment of the 2024 Law on Organisation of People’s Court* is submitted to the National Assembly in May 2025 in order to revise and enhance regulations concerning the court system’s organisation, resulting in the dissolution of the Superior People’s Courts and the District People’s Courts; the establishment of Regional People’s Courts; and the transformation of specialised First-instance People’s Courts into specialised Courts within the Regional People’s Courts. Consequently, the People’s Courts should be streamlined 3 levels:

- Supreme People’s Courts.
- Provincial People’s Courts possesses the jurisdiction to adjudicate appeals concerning civil and administrative cases in which the judgments or decisions of the district People’s Court have not attained legal finality and are subject to appeal or protest (Article 37 of the Civil Procedure Code, Article 32 of the Administrative Procedure Law).
- Regional People’s Courts possesses the jurisdiction to adjudicate all civil and administrative cases in first-instance procedures (Article 35 of the Civil Procedure Code, Article 31 of the Administrative Procedure Law); to resolve bankruptcy cases (Article 8 of the Bankruptcy Law); and to facilitate mediation and dialogue activities as prescribed by the Law on Mediation and Dialogue at the Court (Article 7 of the Law on Mediation and Dialogue at the Court).

In parallel with the reform of the People’s Court system, the National Assembly is also considering the amendment proposal of the 2014 Law on Prosecution Organisation which will restructure into three tiers: the Supreme People’s Procuracy, provincial People’s Procuracies, and regional People’s Procuracies



Vietnam’s administrative units in 1976 vs. today.
Source: <https://vietnam.ahk.de/de/info/vietnam-s-administrative-evolution-and-what-it-means-for-german-businesses>

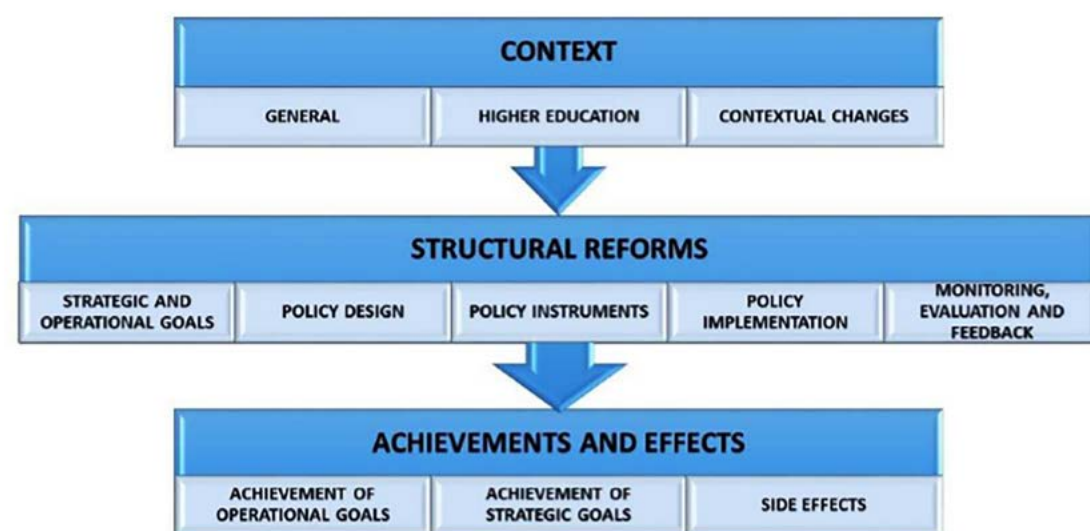
Political-social organisational reform

In conjunction with the state organizational reform, political-social organizations, including the Vietnam Fatherland Front, the Farmers’ Union, the Women’s Union, and Trade Unions, are undergoing restructuring. Conclusion 127-KL/TW has specifically dissolved the operations of certain organizations, including the civil service trade union and the armed forces trade union. The consolidation of these organizations into the Fatherland Front is articulated as a strategy to augment the efficacy of social oversight and critique within a centralized political framework and to prioritise the grassroots, establish connections with union members, surmount the excessive administration of activities and bureaucratization of cadres, and fulfil the CPV’s mass mobilization objectives (Central Committee of the CPV 2025a, 2025b).

4. Potential Benefits

If successfully implemented, a comprehensive administrative reform of the entire political system has the potential to yield significant benefits:

- Improved Efficiency:* Streamlined structures and reduced bureaucratic layers can lead to faster decision-making and more efficient administrative processes. The state structural reform oversees the implementation of a one-tier Public Administrative Service Centre model under the provincial People’s Committee in cities such as Hanoi, Ho Chi Minh City (including Binh Duong), and Quang Ninh. This initiative involves connecting and sharing databases at both ministerial and provincial levels to integrate with the National Public Service Portal, ensuring that all eligible administrative procedures mandated by law are delivered as fully online public services, with a target of achieving 100 per cent by the end of 2025 (Prime Minister 2025).



General workflow for structural reform, using higher education as an example

Source: Source: European Commission

- *Reduced Costs:* A more efficient state apparatus, characterized by a reduction in redundant positions, will lead to substantial savings in administrative costs and enhance overall effectiveness.
- *Improved Transparency and Accountability:* Defined responsibilities and streamlined processes can enhance transparency and facilitate the accountability of government institutions.
- *Enhanced Public Service Delivery:* An optimized and responsive government can provide superior quality public services to both citizens and businesses.
- *Attraction of Investment:* A streamlined and predictable regulatory environment can enhance Vietnam's attractiveness as a destination for foreign investment.
- *Economic Growth:* By reducing bureaucratic bottlenecks and improving governance, the reforms can contribute to sustained economic growth and development.

5. Challenges and Risks

The reforms are being driven by a strong political will, however, there are several substantial challenges and hazards that must be addressed.

- *Managing an Accelerated Timeline:* In certain circumstances, the ambitious timeline for implementation may result in hurried decision-making and a strain on resources.
- *Potential Personnel Issues:* It will be essential to manage the significant reduction in the state workforce, which includes early retirements, reassignments, and potential job losses, in order to prevent social disruption and dissatisfaction.
- *Massive Task of Revising Legal Documents:* The various laws and decrees must be amended to reflect the new organisational structure and the redistribution of authorities and duties and responsibilities.

- *Risk of excessive concentration of power:* The creation of *super ministries* could lead to excessive concentration of power and reduce checks and balances.
- *Maintaining Stability During Transition:* Personnel changes at all levels could temporarily disrupt decision-making and administrative processes.
- *Ensuring Effective Implementation:* Prior reform initiatives have produced minimal outcomes due to insufficient implementation tactics. An effective and methodical strategy is crucial for the success of the ongoing reforms.

6. Implications

- Establishing, refining, and executing a robust, public, transparent, and democratic competitive framework for the appointment and promotion of officials, as well as the recruitment of civil servants and public employees, is essential for attracting genuinely virtuous and talented individuals to the political system's organisations.
- Establishing robust and judicious decentralisation and delegation of authority between central and local levels, as well as between superiors and subordinates, aligning power with accountability; concurrently, developing a mechanism to rigorously regulate authority through party regulations and state laws, ensuring democracy, publicity, transparency, fostering accountability, and enhancing oversight and supervision of implementation, necessitating continuous and more vigorous execution.
- Persist in reforming administration, extensively implement science and technology, particularly information technology; advance the development of digital government for data-based decision making; assess and evaluate to identify solutions for the effective utilisation of information technology infrastructure, mitigate waste, and contribute to the optimisation of organisational structure and reduction of personnel.

7. Conclusion

The overall political system reform at central level currently underway in Vietnam represents a bold and potentially transformative initiative. The leadership's commitment and the rapid pace of implementation signal a strong determination to create a more efficient and effective governance. However, the scale and complexity of the reforms necessitate careful planning, effective implementation strategies, and proactive measures to address the inevitable challenges and risks. The success of this *Streamlining Revolution* will be crucial for Vietnam to achieve its development goals and solidify its position in the region and the world. Continuous monitoring, evaluation, and adaptation will be essential to ensure that the intended benefits are realised, and potential negative consequences are mitigated. The endeavour is strategically significant, both politically and legally, focused on the prompt institutionalisation of the CPV's principal ideas and the organisations of the entire political system to be "streamlined, effective, efficient, responsive to the populace, engaged with the community, and rooted in reality."

8. References

Government (2011): Resolution 30c/NQ-CP on the Overall Program for State Administrative Reform for the period 2011–2020 dated November 8, 2011.

Government (2021): Resolution 76/NQ-CP on the Overall Program for State Administrative Reform for the period 2021–2030 dated July 15, 2021.

Government (2025): Resolution No. 74/NQ-CP dated April 7, 2025, issued the Plan for reorganizing administrative units and building a two-tier local government model.

National Assembly (2014): The Law no.57/2014/QH13 of Organisation of the National Assembly dated 20 November 2014.

National Assembly (2024): The Law no.34/2024/QH15 on Organisation of People's Courts dated 24 June 2024.

National Assembly (2025): The Law no.63/2025/QH15 on Organisation of the Government dated 18 February 2025.

Prime Minister CP. (2025): Decision No. 240/QĐ-TTg dated February 4, 2025, issuing the 2025 Central Administrative Procedure Reform Plan, <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/Uploads/2025/2/7/11/240-ttg.signed.pdf>.

The Central Committee of the CPV (2017): Resolution No. 18-NQ/TW dated October 25, 2017, on several issues to continue innovating and reorganizing the apparatus of the political system to be streamlined, effective, and efficient.

The Central Committee of the CPV (2025a): Conclusion No. 121-KL/TW dated January 24, 2025, on the summary of Resolution No. 18-NQ/TW, dated October 25, 2017, of the Central Committee of the 12th Party Congress on several issues regarding the continued renewal and reorganization of the political system's apparatus to be streamlined, effective, and efficient.

The Central Executive Committee of the CPV (2025b): Conclusion No. 127-KL/TW dated February 28, 2025, of the Politburo, Secretariat on the implementation of research and proposals for the continuous rearrangement of the political system's organizational apparatus.



Dr. Vu Thi Anh Thu

International Development Studies, International Law

Faculty of International Studies

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: vuanhthu@ussh.edu.vn

Territorial Reform: New Administrative Structures for Vietnam

● Nguyen Van Chieu and Hoang Thanh Lich

1. The Imperative of Territorial-administrative Reform in Contemporary Vietnam

Throughout Vietnam's millennia-long history of nation-building, defence, and development, territorial reforms and adjustments to administrative boundaries have taken place many times and with considerable complexity, alongside reforms in political, economic, cultural, and social life.

In essence, territorial-administrative reform is the process of adjusting, reorganising, modifying, and reforming administrative units across the entire national territory or within specific localities to suit historical and social realities. From the perspective of social management, the arrangement and adjustment of territorial-administrative units, the establishment of administrative levels, and the reorganisation of local government apparatuses are objective necessities. These processes aim to exercise state authority and deliver public services to citizens within a defined territory, while ensuring coherence between central and local governments and among various local levels in the implementation of national policies.

Historically, the organisation of territorial-administrative units under Vietnam's feudal dynasties experienced considerable variation in both the scale and nomenclature of administrative divisions. In 1832, Emperor Minh Mạng of the Nguyễn dynasty reorganised the country into thirty provinces and one special administrative unit, Phủ Thừa Thiên. Following the August 1945 revolution and the establishment of the Democratic Republic of Vietnam, the 1946 Constitution divided the country into three regions: the North (Bắc Bộ), the Central (Trung Bộ), and the South (Nam Bộ). During the 1945–1946 period, Vietnam had sixty-five provinces. Following the liberation of the South and national reunification in 1975, the Socialist Republic of Vietnam was established in 1976, comprising thirty-eight provincial-level administrative units, including thirty-five provinces and three centrally governed cities. As of June 2013, Vietnam had fifty-eight provinces and five centrally governed cities; sixty provincial cities, forty-six towns, forty-seven urban districts, and five hundred and fifty rural districts; along with six hundred and thirty-four townships, 1,461 wards, and 9,052 communes (Ministry of Home Affairs 2015).

In practice, reform and innovation have consistently constituted essential imperatives for national development throughout each historical stage. In Vietnam, the reorganisation of administrative units has become a structural revolution, receiving particular attention from the Vietnamese Party, the State, and the entire political system. Its highest purpose is to redesign the spatial configuration of Vietnam as a *kingdom*, a *territory*, a *geographical space*, a *cultural-civilisational space*, and a distinct political identity. In addition to the statutory criteria concerning natural area and population size, the arrangement of administrative units at all levels must give thorough consideration to factors such as historical continuity, tradition, culture, and ethnicity; geographical location and conditions; the scale and level of socio-economic development; transport and information technology infrastructure; and the requirements of national defence, security, and international integration (Prime Minister 2025).

The overarching objective of territorial-administrative reform in Vietnam is to advance national development. It aims to expand development space for newly established administrative units, while promoting the strategic role of dynamic regions, economic corridors, and growth poles. The reform prioritises the arrangement of mountainous and lowland administrative units in coordination with coastal ones, ensuring a harmonious and rational combination of adjacent units aligned with development orientations. This integrated approach seeks to promote mutual support and foster economic growth within the newly configured units. At the same time, it reflects the broader imperative of achieving rapid and sustainable national development in the current period.

Vietnam's guiding perspective and strategic orientation in undertaking territorial-administrative reform is to address the fragmentation and discontinuity of existing administrative boundaries. The reform aims to expand development space, foster regional connectivity, and concentrate critical resources – land, labour, and infrastructure – to enable production expansion and optimise the utilisation of economic and social development potential. Simultaneously, it seeks to streamline the administrative apparatus, downsize staffing, and enhance the effectiveness and efficiency of local governance. This also represents an opportunity to establish new urban administrative units, thereby meeting the demand to increase local urbanisation rates in the development process and asserting each locality's position and competitive advantage.

From the perspective of both national and local governance, Vietnam has, in recent years, accelerated its process of administrative reform with the aim of building a streamlined, effective, and efficient state apparatus that better meets the demands of socio-economic development and international integration. Within this context, the merger of provincial- and city-level administrative units is regarded as one of the strategic solutions for achieving these objectives. This policy orientation is clearly articulated in the Political Bureau's Conclusion No. 126-KL/TW, which emphasises the need to review and reorganise administrative units that no longer conform to appropriate standards of territorial size and population scale. The aim is to streamline the administrative system, enhance state management capacity, and improve the quality of public service delivery. A more compact administrative apparatus is expected to foster managerial flexibility

and increase both the effectiveness and performance of state agencies. Furthermore, the concentration of financial and human resources will facilitate investment in socio-economic development, improve the quality of public services, and enhance citizen satisfaction.

2. Key Characteristics of Vietnam's Territorial-administrative Reform

According to Resolution No. 76/2025/UBTVQH15, dated 14 April 2025, issued by the Standing Committee of the National Assembly concerning the reorganisation of administrative units in 2025:

- *The reorganisation of provincial-level administrative units* entails merging one province with another to form a new province or merging a province with a centrally governed city to establish a newly designated centrally governed city. This process follows restructuring orientations approved by the competent authorities, with the aim of reducing the number of administrative units, increasing their scale, expanding development space, and maximising the localities' potential and comparative advantages.
- *The reorganisation of commune-level administrative units* involves the establishment, dissolution, merger, division, or boundary adjustment of such units to ensure appropriate quantity and scale. Nationally, the total number of commune-level administrative units is expected to be reduced by approximately 60 to 70 per cent compared to current levels. This reform aims to establish a commune-level government structure that is closer to the people, more grounded in local realities, and capable of operating with greater performance, effectiveness, and efficiency.

With regard to the principles guiding the reorganisation of administrative units, Vietnam has set out the following framework:

- Ensure the leadership of the Communist Party of Vietnam and strengthen the leadership and directive roles of heads of agencies and organisations in the implementation of administrative unit reorganisation.
- The reorganisation of administrative units must comply with the Constitution, be consistent with the provisions of the Law on the Organisation of Local Government and adhere to Resolution No.

76/2025/UBTVQH15 of the Standing Committee of the National Assembly on the reorganisation of administrative units in 2025.

- The reorganisation of administrative units at the provincial and commune levels is to be carried out for those units whose natural area or population size does not meet the prescribed standards for the corresponding administrative level, as stipulated in Resolution No. 1211/2016/UBTVQH13 of the Standing Committee of the National Assembly dated 25 May 2016 on the criteria and classification of administrative units, as amended and supplemented by Resolution No. 27/2022/UBTVQH15 dated 21 September 2022. In addition, the reorganisation must take into account factors such as historical and cultural affinity, geographical contiguity, and the scale, potential, comparative advantages, and level of economic development of the respective administrative units.
- The development of plans for the reorganisation of administrative units at the provincial and commune levels must take into account factors such as natural conditions, transport infrastructure, and the distribution and organisation of economic spaces, in order to maximise each locality's development potential and comparative advantages. These plans should aim to promote mutual support among administrative units and foster overall socio-economic development following the reorganisation. Thorough consideration must also be given to the capacity and competence of local party committees and authorities, the level of digital transformation, and the application of information technology by both local governments and citizens. Moreover, the reorganisation must meet national defence and security requirements, particularly by strengthening defence zones in strategic areas, including islands, archipelagos, and border regions. It is equally essential to preserve and promote the historical, cultural, and ethnic traditions of each locality and to safeguard the unity and cohesion of residential communities.
- The reorganisation of administrative units must be closely linked to the reform and restructuring of the political system's organisational apparatus toward a more streamlined, effective, and efficient structure. It should also contribute to promoting decentralisation and the delegation of authority, while strengthening

the autonomy and accountability of local governments. In parallel, the process must involve the restructuring and enhancement of the quality of the cadre of public officials, civil servants, and public employees. Ultimately, it should ensure that commune-level administrations are closer to the people, more responsive to their needs, and better able to serve them effectively.

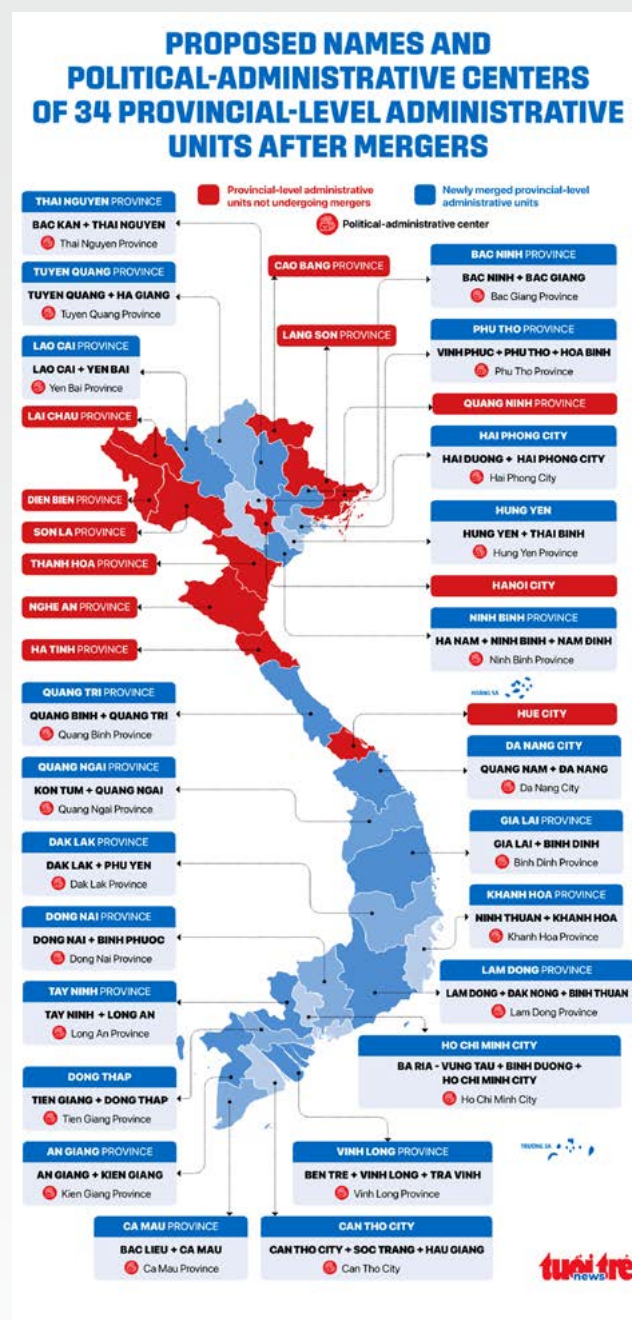
In the 2025 territorial-administrative reform process, no reorganisation will be undertaken for administrative units that are geographically isolated or hold particularly important positions related to national defence, security, and the safeguarding of national sovereignty.

Regarding the naming of administrative units at provincial and commune level formed after the reorganisation, the following principles shall apply:

The name of an administrative unit at provincial level formed after the reorganisation shall be adopted from one of the pre-existing units, in alignment with the restructuring orientation approved by the competent authority. The naming and renaming of administrative units at commune level shall be governed by the following provisions:

- The name of an administrative unit at commune level should be easy to read, easy to remember, and concise, while ensuring systematic consistency and scientific justification. It must also reflect the locality's historical and cultural traditions and receive the consensus and support of the local population.
- It is encouraged that administrative units at commune level be named using ordinal numbers or by incorporating the name of the former administrative unit at district level together with an ordinal number. This approach facilitates digitisation and the updating of information systems.
- The name of an administrative unit at commune level must not duplicate that of any other unit at the same level within the same provincial-level administrative unit or within the projected boundaries of a provincial-level administrative unit resulting from the reorganisation.

In order to implement the directives of the Communist Party and the resolutions of the National Assembly, the Prime Minister issued Decision No. 759/QĐ-TTg dated 14 April 2025, approving the Master Plan on the



Expected names of 34 provincial administrative units after merger and consolidation

Source: Tuổi Trẻ Online Newspaper

Source: <https://vietnam.ahk.de/de/info/vietnam-s-administrative-evolution-and-what-it-means-for-german-businesses>

reorganisation and restructuring of administrative units at all levels and the establishment of a two-tier local government model. The main components of the Master Plan are as follows:

- Priority shall be given to the reorganisation of mountainous and lowland administrative units in coordination with coastal units. In this regard, beyond the statutory criteria of natural area and population size, the reorganisation of administrative units at all levels must take into full account additional considerations. These include historical continuity; cultural and ethnic traditions; geographical location and conditions; the scale and stage of socio-economic development; transport and information technology infrastructure; and strategic requirements related to national defence, security, and international integration.
- Principle for determining the names of administrative units: The naming of administrative units following reorganisation must be informed by thorough and careful consideration, taking into account historical, cultural, and traditional factors. Priority should be given to adopting the name of one of the pre-existing administrative units involved in the merger, in order to minimise potential disruptions for residents and businesses caused by changes to official documents and geographic identifiers associated with the provincial-level designation. The name of the newly established administrative unit should be distinctive, concise, easy to read and remember, systematically coherent, and scientifically grounded. It should also reflect the locality's comparative advantages and align with broader trends of international integration.
- Principle for determining the administrative-political centre: The administrative-political centre of the newly established administrative unit shall be selected from among the existing units to ensure the prompt and stable operation of the local government. This centre should be located in a geographically advantageous area and possess well-developed socio-economic infrastructure – particularly in terms of transportation systems such as airports, highways, and seaports – that facilitates seamless connectivity with intra-

provincial areas, major cities, national economic centres, or maritime zones. It must also offer sufficient spatial capacity for future development, align with the socio-economic development orientation of the new administrative unit, and ensure a harmonious and balanced configuration that avoids disparities among localities following the merger. Furthermore, it should contribute to the safeguarding of national defence and security.

- The six criteria for the reorganisation and merger of administrative units at provincial level include: natural area, population size, historical, cultural, and ethnic factors, geo-economic conditions, geopolitical considerations, and requirements related to national defence and security.

Based on the six criteria and the strategic orientations of the Political Bureau and the Party Secretariat, as set out in Conclusion No. 127-KL/TW dated 28 February 2025, Conclusion No. 130-KL/TW dated 14 March 2025, and Conclusion No. 137-KL/TW dated 28 March 2025, the list of twenty-eight provinces and six centrally governed cities was promulgated as an annex to Resolution No. 60-NQ/TW (2025a), as follows:

Based on the strategic orientations set forth by the Political Bureau and the Party Secretariat in Conclusion No. 127-KL/TW dated 28 February 2025, Conclusion No. 130-KL/TW dated 14 March 2025, Conclusion No. 137-KL/TW dated 28 March 2025, and Resolution No. 60-NQ/TW adopted at the 11th Plenary Session of the 13th Central Committee of the Communist Party of Vietnam, the Vietnamese Government has conducted a comprehensive and multidimensional review, guided by an innovative mindset. On this foundation, it has proposed a set of principles for reorganising the current commune-level administrative units into newly structured ones, as follows:

- *Reorganise the existing commune-level administrative units* by removing the intermediate (district) level and establishing new commune-level administrative units, comprising communes, wards, and special zones. Under this model, administrative unit classifications such as provincial cities, cities under centrally governed cities, towns, urban districts, rural districts, and townships will be eliminated.
- Convert the existing island districts and island cities into commune-level administrative units designated as special zones. Accordingly, eleven special zones

will be established under provincial jurisdiction, replacing the current island districts – namely: Van Don, Co To, Cat Hai, Truong Sa, Hoang Sa, Phu Quy, Kien Hai, Bach Long Vi, Con Co, Ly Son, and Con Dao. In the specific case of Phu Quoc City in Kien Giang Province, the competent authority has approved, in principle, the separation of Tho Châu Commune from Phu Quoc City for the establishment of a separate district. Based on this, it is proposed that two special zones be created: Phu Quoc and Tho Chau.

The reorganisation shall not be mandatory for administrative units at commune level that are geographically isolated and face substantial challenges in establishing transport connectivity with adjacent units, or that occupy strategically significant positions related to national defence, security, or the safeguarding of national sovereignty.

Implementation of the two-tier local government model

According to the Master Plan, the proposed structure for two-tier local governance is as follows: (1) the provincial level, comprising provinces and centrally governed cities; and (2) the commune level, consisting of communes and wards (in mainland areas), and special zones (in island territories). Under this model, district-level administrative units and townships will be eliminated.

At the provincial level, local government consists of the People's Council and the People's Committee. The provincial People's Council shall establish three committees: the Committee on Legal Affairs, the Committee on Economic and Budgetary Affairs, and the Committee on Cultural and Social Affairs (In provinces with a substantial population of ethnic minority groups, a Committee on Ethnic Affairs may also be established). In centrally governed cities, the People's Council shall establish four committees: the Committee on Legal Affairs, the Committee on Economic and Budgetary Affairs, the Committee on Cultural and Social Affairs, and the Committee on Urban Affairs, in accordance with the provisions of the 2025 Law on the Organisation of Local Government.

At the commune level, local government comprises the People's Council and the People's Committee. The commune-level People's Council shall establish two committees: the Committee on Legal Affairs and the Committee on Socio-Economic Affairs.

Table 1: Designation of the old and new provinces of Vietnam

NO	Proposed Name	Merged Provinces
1	Hanoi city	No change
2	Hue city	No change
3	Lai Chau province	No change
4	Dien Bien province	No change
5	Son La province	No change
6	Lang Son province	No change
7	Quang Ninh province	No change
8	Thanh Hoa province	No change
9	Nghe An province	No change
10	Ha Tinh province	No change
11	Cao Bang province	No change
12	Tuyen Quang province	Merger of Tuyen Quang and Ha Giang Provinces
13	Lao Cai province	Merger of Lao Cai and Yen Bai Provinces
14	Thai Nguyen province	Merger of Bac Kan and Thai Nguyen Provinces
15	Phu Tho province	Merger of Vinh Phuc, Phu Tho, and Hoa Binh
16	Bac Ninh province	Merger of Bac Ninh and Bac Giang Provinces
17	Hung Yen province	Merger of Hung Yen and Thai Binh Provinces
18	Hai Phong city	Merger of Hai Duong Province and Hai Phong City
19	Ninh Binh province	Merger of Ha Nam, Ninh Binh, and Nam Dinh
20	Quang Tri province	Merger of Quang Binh and Quang Tri Provinces
21	Da Nang city	Merger of Quang Nam Province and Da Nang City
22	Quang Ngai province	Merger of Kon Tum and Quang Ngai Provinces
23	Gia Lai province	Merger of Gia Lai and Binh Dinh Provinces
24	Khanh Hoa province	Merger of Ninh Thuan and Khanh Hoa Provinces
25	Lam Dong province	Merger of Lam Dong, Dak Nong, and Binh Thuan
26	Dak Lak province	Merger of Dak Lak and Phu Yen Provinces
27	Ho Chi Minh city	Merger of Ba Ria-Vung Tau, Binh Duong, and Ho Chi Minh City
28	Dong Nai province	Merger of Dong Nai and Binh Phuoc Provinces
29	Tay Ninh province	Merger of Tay Ninh and Long An Provinces
30	Can Tho city	Merger of Can Tho City, Soc Trang, and Hau Giang
31	Vinh Long province	Merger of Ben Tre, Vinh Long, and Tra Vinh
32	Dong Thap province	Merger of Tien Giang and Dong Thap Provinces
33	Ca Mau province	Merger of Bac Lieu and Ca Mau Provinces
34	An Giang province	Merger of An Giang and Kien Giang Provinces

Source: Plan for the reorganisation of administrative units at commune level

3. Impacts of the Implementation of Vietnam's Territorial-administrative Reform

Positive impacts

- The reduction in the number of administrative units facilitates the simplification of administrative procedures and shortens processing times, thereby enhancing the effectiveness of state management and improving public satisfaction with public services. Streamlining the administrative apparatus and strengthening governance efficiency through the consolidation of intermediary units also contributes to civil service downsizing, reduces institutional fragmentation, and leads to substantial savings in the state budget.
- The reform strengthens resource mobilisation and optimises investment in socio-economic development. The merger of administrative units facilitates the concentration of financial, human, and infrastructural resources, thereby creating favourable conditions for investment in socio-economic development and improving the quality of public service delivery. Consolidation increases the scale of public investment, reduces per capita administrative costs, and enhances the efficiency of resource utilisation. The centralisation of financial resources enables localities to invest in more synchronised and modern infrastructure systems, thereby fostering sustainable socio-economic development. Moreover, the merger of

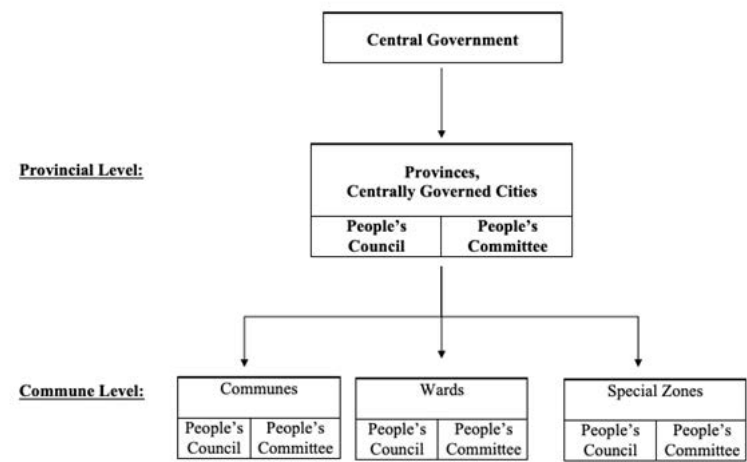
administrative units contributes to the optimisation of human resources within the public sector by reducing labour redundancies and creating the conditions necessary for building a more competent and professional cadre of civil servants capable of responding effectively to the evolving requirements of state management.

- The reform improves the effectiveness of public service delivery and enhances citizen satisfaction. The merger of administrative units results in a reduction in the number of state administrative bodies, thereby streamlining procedural workflows, minimising bureaucratic obstacles, and improving the satisfaction of citizens and enterprises with public services. Furthermore, the consolidation facilitates the concentration of resources for investment in essential public services, including healthcare, education, public transport, and social welfare.

Challenges and Limitations

Empirical evidence indicates that while the merger of administrative units delivers notable advantages, it also presents considerable challenges for state management. On the one hand, administrative consolidation may streamline the organisational apparatus, reduce costs, and enhance operational efficiency. On the other hand, it can lead to complexities in managing larger territorial jurisdictions, difficulties in harmonising legal and policy frameworks, and issues stemming from cultural and customary differences among the merged localities. Moreover, the restructuring of institutional frameworks

Diagram 1: Proposed structure of the two-tier local government system



Source: The author



Vinh Phuc, Phu Tho and Hoa Binh are expected to merge, taking the name Phu Tho after the merger.

Source: <https://news.laodong.vn/du-lich/kham-pha/sau-sap-nhap-phu-tho-co-vuon-quoc-gia-hang-dau-chau-a-1494606.html>



Vietnam City Limit

Source: <https://stylemotorbikes.com/police-in-vietnam/>

and the reassignment of public personnel constitute significant challenges, requiring fairness, transparency, and skilful management of human resources.

Notably, the merger of administrative units may have a direct impact on the effectiveness of public administration and the quality of public service delivery. The expansion of administrative jurisdictions and the increase in population size may compromise the timeliness and efficiency of services if not accompanied by appropriate adjustments in organisational structure and resource allocation. In addition, the merging process may lead to organisational cultural conflicts and diminish the motivation of civil servants and public employees, particularly in the absence of well-designed change management policies.

The merger process also has profound implications for the organisational structure and operations of state agencies. The reorganisation of departments, offices, and sectoral bodies, along with the realignment of

administrative units at district and commune level, requires a clear and well-reasoned roadmap to prevent overlapping functions, duplicated responsibilities, or the omission of essential management roles. At the same time, the merger may lead to either redundancies or shortages of personnel in certain positions, thereby affecting the operational effectiveness of government institutions.

The merger and territorial expansion of administrative units inevitably cause a degree of disruption for local residents. People may need to travel further to complete administrative procedures, update documents reflecting the new boundaries, or adjust to the renaming of long-standing communes and wards – changes that can affect their sense of identity and emotional attachment to place. Organisations, enterprises, and household businesses must also revise and re-register their legal and transactional information. In rural areas, the transformation of administrative units into urban localities may increase production and business input costs due to adjustments in land prices, taxes, fees, and charges. Moreover, cultural differences among merged communities may give rise to social tensions and jeopardise public order and social stability if not addressed through flexible and effective cultural governance. These challenges underscore the need for state management agencies to develop culturally sensitive policies that respect local identities and foster community cohesion.

It is evident that the reform of territorial units in Vietnam represents a critical step within the broader administrative reform agenda, aimed at establishing a streamlined, effective, and efficient state apparatus. However, achieving these objectives requires careful preparation, a comprehensive assessment of potential impacts, and the development of a well-designed and appropriately phased implementation roadmap.

4. Directions for Renewing National Governance in Response to the New Territorial-administrative Structure

Towards a strategic reform of local government institutions: Streamlined, effective, and efficient

Local government constitutes an essential component of the architecture of modern state power, where the authority of the state is concretised and exercised most directly in relation to citizens' daily lives. As the tier of

government closest to the people, local authorities represent the convergence between national unity and territorial diversity, between centralised authority and community identity, and between governance effectiveness and democratic quality. In practice, local government reform must go beyond structural streamlining to encompass comprehensive institutional transformation, aimed at enhancing operational effectiveness and efficiency.

Amid rising demands for modernisation, transparency, and the democratisation of public governance, the organisational model of local government in Vietnam requires a more systematic and comprehensive redesign. It is essential to accelerate the legal codification of decentralisation, the delegation of powers, resource allocation, and the distribution of responsibilities between central and local levels. This process must ensure institutional autonomy for local authorities – particularly in matters of organisational structure, public finance, and human resources – in proportion to their assigned functions and mandates.

Promoting the development of e-government and digital government in alignment with national digital transformation goals, while establishing integrated and integrated data systems across commune, provincial, and central levels of administration.

Ministries, sectors, and local authorities shall review, update, and supplement the implementation content of Resolution No. 57-NQ/TW dated 22 December 2024 of the Politburo on breakthrough developments in science, technology, innovation, and national digital transformation, as well as Government Resolution No. 03/NQ-CP dated 9 January 2025 on the promulgation of the Government's Action Programme for the implementation of Resolution No. 57-NQ/TW. They shall also reassign responsibilities stipulated in relevant resolutions, strategies, programmes, plans, and directives on the development of e-government, digital government, and digital transformation, in accordance with the new model of local government organisation and ensure coherence with the effective timeline of the administrative reorganisation decisions.

Ministries, sectors, and local authorities shall review, update, and promulgate digital architecture frameworks at both the ministerial and provincial levels, in line with the new model of local government organisation and in alignment with the Vietnam Digital Government

Architecture Framework (version 4.0), as issued by the Ministry of Science and Technology under Decision No. 292/QĐ-BKHCN dated 25 March 2025.

It is necessary to reorganise digital platforms and information systems currently in use or under development for e-government, digital government, and digital transformation. Ministries, sectors, and local authorities shall review, update, and restructure these platforms and systems – whether in operation, being utilised, or in the stages of design, construction, or development – to ensure their compatibility with the two-tier local government model

Ministries, sectors, and local authorities shall review and update the regulations, procedures, and operational protocols governing the management, operation, and utilisation of digital platforms and information systems immediately after such platforms and systems have been reorganised.

It is necessary to ensure data synchronisation and interoperability following the administrative reorganisation. Ministries, sectors, and local authorities shall synchronise and interconnect data systems across commune, provincial, and central levels to prevent any disruption or duplication of information. Existing system connections must be maintained, and data sharing between local and central systems should be strengthened to support the objectives of national digital transformation.

It is imperative to ensure the adequacy of technical infrastructure for digital transformation immediately following the reorganisation of administrative units. The People's Committees of provinces and centrally governed cities shall review and assess the current state of technical infrastructure across affiliated and subordinate administrative units. Based on this assessment, they shall develop plans to adjust and consolidate infrastructure systems, ensuring alignment with local practical conditions and promoting both effectiveness and cost-efficiency.

Strengthening public communication and effectively carry out political and ideological education for public officials, civil servants, and citizens.

The reorganisation of administrative units contributes to streamlining the state apparatus and downsizing the public workforce. However, it also significantly affects the sentiments and legitimate interests of

public officials, civil servants, and part-time personnel. This complex and sensitive issue necessitates the formulation of appropriate and equitable policy measures, accompanied by a clear and well-defined roadmap, and must be implemented with prudence – avoiding haste, arbitrariness, and voluntarism.

To ensure successful implementation, it is essential to effectively address ideological and psychological considerations. Leaders at all levels must remain closely engaged with grassroots communities to conduct effective communication, listen to the concerns and aspirations of the people, dispel uncertainties, and offer timely encouragement. Such an approach will help civil servants maintain psychological stability, remain committed to their responsibilities, and avoid passivity or disengagement. The formulation of the reorganisation plan should involve the participation of those directly affected by the policy, thereby fostering broad consensus and support.

Personnel arrangements at all levels must affirm the collective leadership's role and the accountability of the head of each organisation. They must ensure continuity, innovation, and advancement; prioritise quality while maintaining a reasonable quantity and structure, aligned with directives from higher-level authorities and with the consensus of subordinate units. Attention must be focused on strengthening staffing in key and strategic domains with implications for national defence and security. New party committees must be formed with individuals selected from the ranks of cadres and civil servants at all levels, distinguished by political acumen, intellect, moral integrity, exemplary conduct, and solid political credibility. These individuals must also demonstrate strategic vision, innovative thinking, and reflect a balanced representation of localities. Above all, personnel decisions must be grounded in political tasks, merit-based standards, and proven capacity to fulfil assigned responsibilities.

Retained leadership and managerial personnel must possess both competence and strategic vision to *take the helm and steer the ship*. They are expected to promote democratic values, cultivate an open and enabling working environment, and foster unity and consensus around shared objectives. Their leadership should aim to mobilise internal capacities and harness local potential and comparative advantages.

Enhancing training and capacity-building for public officials to meet the demands of new administrative positions is an essential requirement. In newly merged communes upgraded to wards, local governance shifts from rural to urban administrative models; accordingly, commune-level officials may initially encounter difficulties in adapting. The city authorities should therefore focus on training and retraining programmes. Feedback from the grassroots level suggests that, following the merger, there should be appropriate policy mechanisms to ensure that officials who leave or retire are not placed at a disadvantage. It is also recommended that incentive policies be considered for officials at the commune and ward level who are not directly affected by the merger but are willing to retire early, thereby creating *vacancies* for appropriate staffing arrangements. This will help ensure that the new administrative units are sufficiently staffed and not overburdened, particularly in areas that handle a high volume of administrative procedures.

In parallel, it is essential to proactively implement political and ideological education, along with information dissemination and public communication, to foster unity, consensus, and a high level of agreement among party members, public officials, and the general public. Timely and appropriate measures must be taken to prevent and address any actions or behaviours that contravene party principles, regulations, or state laws, as such violations may impede the implementation of the party's resolutions and policies on administrative reorganisation and institutional streamlining.

Improving policies to encourage the reuse and renovation of public asset

It is necessary to promptly finalise the legal framework governing decentralisation and the delegation of authority in public asset management, adopting a bold approach to granting greater autonomy to localities in handling public assets within their jurisdictions. The role of local governments – at both the provincial and commune levels – should be strengthened in the management and utilisation of surplus assets following administrative mergers. Efforts should also be made to promote the socialisation and functional repurposing of public assets to support sectors such as innovation, culture, education, and start-up development.

5. References

- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2017): Resolution No. 18-NQ/TW dated 25 October 2017 of the 6th Plenary Session of the 12th Central Committee on continuing the reform and streamlining of the organisational apparatus of the political system to ensure effectiveness and efficiency.
- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2025): Conclusion No. 121-KL/TW dated 24 January 2025 on the review of the implementation of Resolution No. 18-NQ/TW.
- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2025a): Resolution No. 60-NQ/TW dated 12 April 2025 of the 11th Plenary Session of the 13th Party Central Committee.
- Government (2017): Decree No. 151/2017/NĐ-CP dated 26 December 2017 detailing the implementation of certain provisions of the Law on Management and Use of Public Assets.
- Government (2017a): Decree No. 167/2017/NĐ-CP dated 31 December 2017 on the rearrangement and handling of public assets in the form of houses and land.
- Government (2024): Decree No. 114/2024/NĐ-CP dated 15 September 2024 amending and supplementing certain articles of Decree No. 151/2017/NĐ-CP.
- Government (2025): Decree No. 50/2025/NĐ-CP dated 28 February 2025 amending and supplementing certain articles of the decrees guiding the Law on Management and Use of Public Assets.
- Ministry of Home Affairs (2015): Current Issues Concerning the Adjustment of Administrative Boundaries in Vietnam. <https://moha.gov.vn/tintuc/Pages/listbnv.aspx?Cat=854&ItemID=50552> (accessed May 2025).
- Ministry of Home Affairs (2024): Report No. 8677/BC-BNV on the status of the reorganisation of administrative units at district and commune level.
- National Assembly (2017): Law on Management and Use of Public Assets (2017).
- Nguyen Quang An (2025): The Establishment and Changes of Place Names and Administrative Boundaries in the History of Vietnam. Ha Noi.
- Prime Minister (2025): Decision No. 759/QĐ-TTg dated 14 April 2025 approving the Scheme on the Reorganisation of Administrative Units at All Levels and the Establishment of the Two-Tier Local Government Model.
- Standing Committee of the National Assembly (2016): Resolution No. 1211/2016/UBTVQH13 dated 25 May 2016 on Criteria for Administrative Units and Classification of Administrative Units, as amended and supplemented by Resolution No. 27/2022/UBTVQH15 dated 21 September 2022 of the Standing Committee of the National Assembly.
- Standing Committee of the National Assembly (2019): Resolution No. 653/2019/UBTVQH14 dated 12 March 2019 on the Reorganisation of Administrative Units at district and commune levels for the 2019–2021 Period.
- Standing Committee of the National Assembly (2025): Resolution No. 76/2025/UBTVQH15 dated 14 April 2025 on the Reorganisation of Administrative Units in 2025.
- The Political Bureau (2024): Resolution No. 57-NQ/TW dated 22 December 2024 on breakthrough developments in science, technology, innovation, and national digital transformation.
- The Political Bureau (2025): Conclusion No. 130-KL/TW dated 14 March 2025 on the policy of reorganising administrative units at all levels and building a two-tier local government system.
- The Political Bureau (2025a): Conclusion No. 150-KL/TW dated 14 April 2025 providing guidance on personnel planning for provincial-level Party committees subject to merger or consolidation, and for newly established commune-level units.
- The Political Bureau and the Party Secretariat (2025): Conclusion No. 127-KL/TW dated 28 February 2025 on the implementation of research and proposals for further streamlining the organisational structure of the political system.
- The Political Bureau and the Party Secretariat (2025a): Conclusion No. 137-KL/TW dated 28 March 2025 on the Scheme for reorganising administrative units at all levels and establishing a two-tier local government model.

Implications of Administrative Reforms on the Transition Towards a Circular Economy in Vietnam

● Trinh Ngoc Mai and Michael Siegner

1. Introduction

In recent decades, rapid economic growth has been accompanied by mounting challenges related to the depletion of natural resources and escalating environmental pollution (Kasana et al. 2024). These pressing issues have underscored the urgent need for sustainable development models that reconcile economic advancement with ecological preservation. Among the most promising frameworks emerging to address this challenge is the concept of the circular economy (CE), which has gained significant attraction not only within the European Union (EU) – which has gained significant attention not only within the European Union (EU) but also across a growing number of countries worldwide. This includes for instance the New Circular Economy Action Plan (CEAP) of the European Commission or the Framework for Circular Economy for the ASEAN Economic Community but also across a growing number of countries worldwide. Moreover, CE principles have been increasingly embedded in international and regional policy instruments, including sustainable development agendas and free trade agreements, reflecting a global consensus on the necessity of integrating sustainability considerations into economic frameworks (Schroeder et al. 2019).

The concept of CE first emerged in the early 1970s and has since been extensively developed and examined within both policy frameworks and academic discourse (Stahel 2020). By the end of 2021, the Scopus database indexed over 13,000 scholarly articles referencing this concept, reflecting its growing prominence in research (Kirchherr et al. 2023). A study by Kirchherr et al. (2023) identified more than 200 distinct definitions of CE across key documents and academic literature. Despite this diversity, most definitions converge on the notion that CE holds significant potential to decouple economic growth from environmental degradation. This is achieved through fundamental principles such as enhancing resource and energy efficiency, minimising waste generation, and fostering the recovery, recycling, and reuse of materials. For this article, the definition provided by the European Council is adopted, which conceptualises CE as

“a model of production and consumption, which involves sharing, leasing, reusing, repairing, refurbishing and recycling existing materials and products as long as possible. In this way, the life cycle of products is extended.” (European Parliamentary Research Service 2023)

This conceptual framework is visually represented in the figure below:



Assoc. Prof. Dr. Nguyen Van Chieu

Management Theories, Political Science, Politics and Public Policy, Social Security and Social Policy, Social Development Management

Dean of Faculty of Political Science

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: ngocnganchieu@gmail.com



M.A. Hoang Thanh Lich

Public Policy

Faculty of Political Science

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: tlich1996@gmail.com

Figure 1: Circular economy model: less raw material, less waste, fewer emissions



Source: European Parliamentary Research Service 2023

In the contemporary context of globalisation and intensified international economic integration, the transition to a CE represents not only an urgent environmental imperative but also a critical economic strategy for Vietnam to effectively engage in sustainable global value chains. The circular transformation is widely recognised as a catalyst for innovation and productivity enhancement, thereby contributing to green growth aligned with economic restructuring. This transition strengthens enterprise competitiveness and supports the attainment of national commitments to greenhouse gas emission reductions and the goal of achieving net-zero emissions by 2050. Acknowledging the significance of this paradigm, Vietnam has promulgated a series of key legal instruments since 2020 that delineate strategic orientations and implementation roadmaps for CE development within the framework of the national socio-economic development strategy, while clearly defining the roles and responsibilities of relevant stakeholders.

Concurrently, since the *Đổi Mới* (Renovation) reforms initiated in 1986, Vietnam has been undertaking a comprehensive and coherent administrative reform (AR) programme aimed at establishing a professional, modern, and efficient public administration (Bui 2023). This reform agenda seeks to improve the business and investment environment and to enhance satisfaction among citizens and enterprises. In recent years, the Government of Vietnam has issued a range of policies, resolutions, and reform initiatives focusing on institutional reform, administrative procedure simplification, digitalisation and e-government development, the streamlining and rearrangement of the political system apparatus, as well as decentralisation of authority to local governments (ibid.)

In this article, we utilise Vietnam's approach to administrative reforms as defined in the Resolution No. 76/NG-CP dated July 15, 2021, which include six pillars, namely institutional reform, administrative procedure reform, state administrative apparatus reform, civil service reform, public financial reform, and e-government development. These elements will be explained in section 2 – Administrative Reform in Vietnam. It is imperative to note that all six pillars of administrative reforms are highly interrelated while impacting almost every aspect of the society and economy. This naturally also includes CE. However, due to time and data constraints, in this article, we focus merely on the three pillars of administrative reform that are pertinent to the advancement of CE in Vietnam, which are institutional reform, reform of the state administrative apparatus, and administrative procedure reform. We are identifying key legislative documents and implementation guidelines and analysing the relevance of institutional and procedural reforms on environmental governance and business operations since 2020 when the concept of CE was first institutionalised in Vietnam's Law on Environmental Protection to the country's transition towards CE.

2. Administrative Reform in Vietnam

Since the *Đổi Mới* reforms in 1986, administrative reform has remained a consistent and strategic priority for Vietnam, reflecting the country's vision to reorganise the state apparatus and establish a modern and efficient public administration (Bui 2023). Throughout successive periods, the Government of Vietnam has implemented targeted measures aligned with national development goals and international integration imperatives, issuing numerous resolutions and decisions to guide the construction of a proactive, integrity-driven, and service-oriented administrative system. Relevant documents are for example:

- Decision No. 136/2001/QĐ-TTg dated September 17, 2001, of the Prime Minister, on approving the Master Programme on State Administration Reform for the 2001–2010 period.
- Resolution No. 30c/NQ-CP dated November 8, 2011, by the Government promulgating the Master Programme on State Administration Reform for the 2011–2020 period.
- Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, by the Government promulgating the Master Programme on State Administration Reform for the 2021–2030 period.

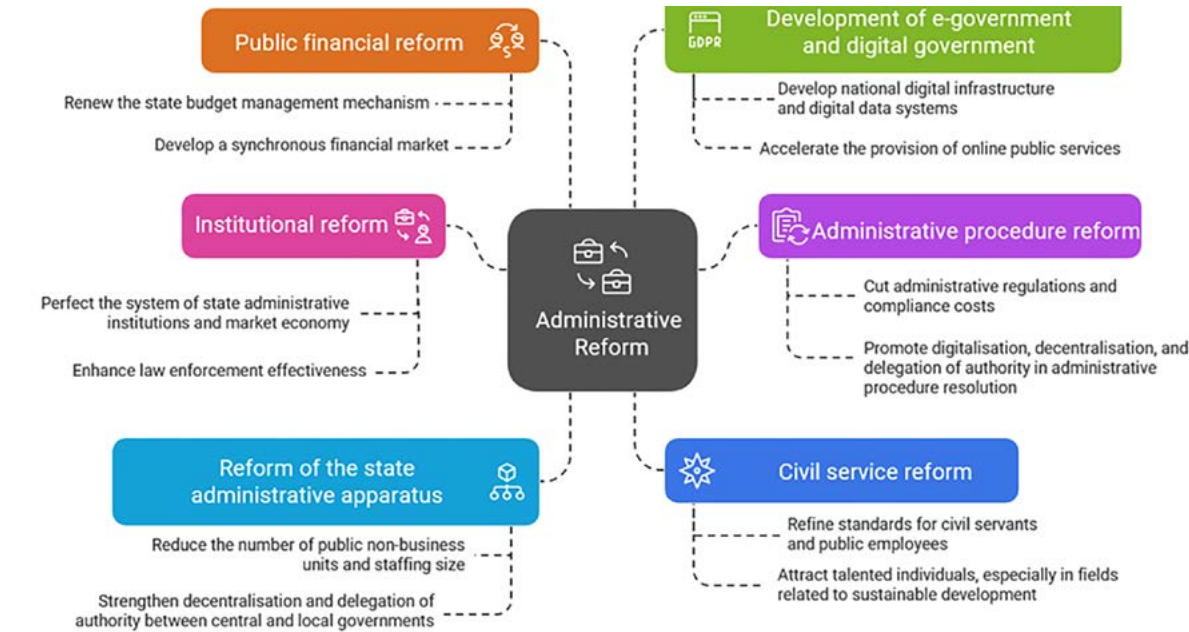
service reform, and administrative procedure reform. Civil service reform ensures the availability of qualified human resources to effectively execute the remaining reform initiatives. Administrative procedure reform, notably through the reduction and simplification of regulations and the advancement of digitalisation, facilitates service delivery to citizens, enterprises, and government agencies, while underpinning efforts to streamline personnel and promote decentralisation to local authorities. The success of digitalisation within administrative procedure reform is contingent upon the prior establishment and continuous development

of e-government and digital government frameworks. Finally, public financial reform guarantees the prudent allocation and utilisation of the state budget to support all other reform areas.

In this article, we are analysing the aspects directly related to the circular economy within three key areas of administrative reform, including:

1. Institutional reform.
2. Reform of the State administrative apparatus.
3. Administrative procedure reform.

Figure 2: Six administrative reform priorities in Vietnam for 2021–2030



Source: Authors' visualisation based on Resolution No. 76/NQ-CP of the Government dated July 15, 2021, on the promulgation of the Master Programme on State Administration Reform for the 2021–2030 period

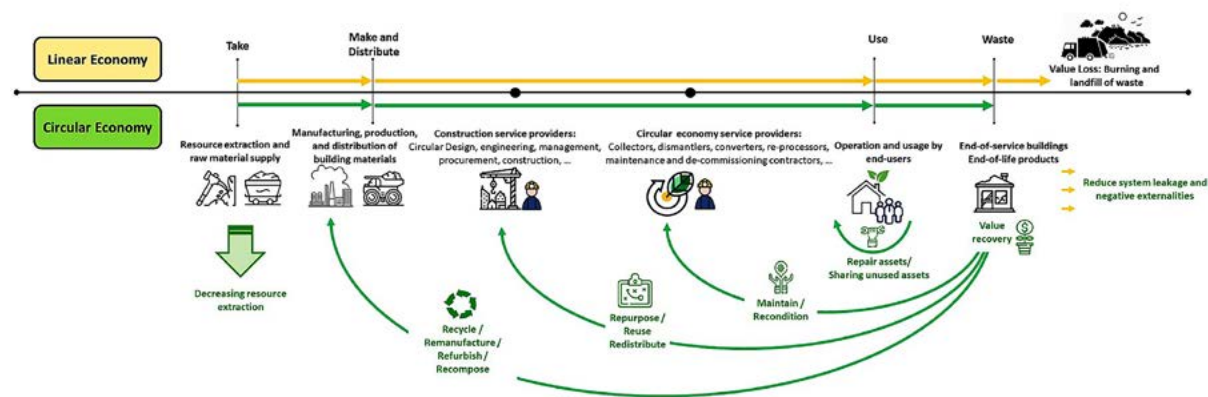
Vietnam's AR agenda for 2021–2030, as articulated in Resolution No. 76/NQ-CP in 2021, identifies six interrelated and mutually reinforcing key reform areas:

1. Institutional reform.
2. Administrative procedure reform.
3. Reform of the state administrative apparatus.
4. Civil service reform.
5. Public financial reform.
6. Development of e-government and digital government.

Some key aspects of these six AR priorities are summarised in Figure 1 below:

These reform domains collectively form a coherent and synchronised system. Institutional reform lays the legal groundwork essential for the successful implementation of the other five areas, with a particular emphasis on legislative development, especially laws facilitating a market economy. Reform of the state administrative apparatus provides the operational foundation necessary for enhancing the efficiency and cost-effectiveness of institutional reform, civil

Linear economy vs. circular economy approaches in the construction supply chain



Circular economy in construction supply chain

Source: By Scholartop - Own work, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=123624644>

3. Institutional Reform Related to CE in Vietnam

According to Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, as an element of Vietnam's administrative reform, institution reform tasks include strengthening legal and institutional frameworks for administration and civil service, improving market economy institutions, enhancing lawmaking quality, and boosting law enforcement effectiveness. This section focuses specifically on Vietnam's efforts to improve market economy institutions, particularly through the development of regulations that promote fair market development and support sustainable economic growth. Within the context of CE, these institutional improvements encompass both the general enhancement of the legal framework for circular transition and the formulation of policies for sustainable production and consumption. Such policy developments constitute the foundation for subsequent administrative procedure reforms relevant to CE-related projects and businesses in Vietnam, which will be examined in detail in Section 4 of this article.

General legal framework promoting circular economy

Although CE-related aspects such as resource efficiency, energy efficiency, waste management and recycling, and innovation associated with responsible production and consumption have been referenced in various legal documents since 2005, the CE model was first codified in the Law on Environmental Protection (LEP)

2020 (Nguyen et al. 2025; Nguyen et al. 2022). Enacted on November 17, 2020, and effective from January 1, 2022, the LEP 2020 dedicates the entire Article 142 with four clauses to CE. Accordingly, CE is defined as

"An economic model in which design, production, consumption, and service activities aim to reduce raw material and material extraction, extend product life cycles, limit waste generation, and minimize adverse environmental impacts." (Article 142, LEP 2020)

This definition aligns with that of the European Council which was mentioned in the previous part of this article.

The provisions related to CE activities in the LEP are elaborated in Decree No. 08/2022/ND-CP dated January 10, 2022, which outlines criteria, roadmaps, and incentive mechanisms for CE. The general criteria for CE include reducing extraction of non-renewable resources, extending product life cycles, minimising waste generation, and applying recycling solutions. Article 139 details the responsibilities of ministries, sectors, and provincial People's Committees. For instance, the Ministry of Natural Resources and Environment (MoNRE) is tasked with leading the development of a national action plan, which includes objectives, a ten-year roadmap, and priority sectors. On March 1, 2025, the Ministry of Natural Resources and Environment (MoNRE) officially merged with the Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD), forming the new Ministry of Agriculture and Environment (MAE). In this article, we will use *Ministry*

of Natural Resources and Environment (MoNRE) when citing legal documents issued prior to March 1, 2025, and *Ministry of Agriculture and Environment (MAE)* for documents issued after this date to maintain consistency with legal sources.

Concurrently, ministries and local authorities are responsible for preparing sectoral and local plans, integrating CE principles into planning processes, and piloting CE models.

In response to Decree No. 08/2022/ND-CP, most cities and provinces have integrated CE principles in their provincial planning. By the end of 2024, the Prime Minister of Vietnam has approved the Provincial Master Plans for the period 2021–2030 with a mission to 2050 of all 63 cities and provinces. All but four provinces (Lao Cai, Bac Giang, Bac Kan, Binh Phuoc) have integrated CE principles in their provincial planning. While some provinces only mentioned CE in their development strategies (for example Ninh Thuan, An Giang, Ha Tinh, Tra Vinh, Soc Trang, Kien Giang), some provinces have already set the target for improving the efficiency of waste management and increasing recycling rate (for example Ben Tre, Binh Phuoc, Hai Phong, Da Nang, Ho Chi Minh City, Hanoi; Provincial Master Plans for period 2021–2030). This decentralisation manifests as local authorities adapting and implementing CE policies tailored to their specific socio-economic contexts, which aligns with the broader national framework and goals. However, the Prime Minister's approval of each provincial plan signifies a central oversight and endorsement role, ensuring that local plans are consistent with national priorities and legal frameworks. This top-level approval acts as a coordination mechanism that balances local autonomy with national coherence, preventing fragmentation and ensuring alignment with Vietnam's overall CE objectives as outlined in national plans and strategies. This hybrid model combines decentralised execution with centralised guidance, which is common in Vietnam's governance structure and essential for effective multi-level policy implementation in complex areas like CE development.

The LEP and Decree No. 08/2022/ND-CP also introduces incentive mechanisms to support CE implementation, such as prioritising research and development, establishing CE data-sharing platforms, and providing tax incentives, green credit, and green bonds for CE projects (Article 140). In addition, Article 142 encourages

the development of recycling markets, cooperative and alliance linkage models, and international cooperation to advance CE. Additional CE-related provisions are distributed throughout the Decree, notably Articles 47, 56, Chapter V, and Article 160.

The national CE roadmap was initially established in CE Development Scheme (Decision No. 687/QĐ-TTg, 2022), with goals such as 50 per cent urban waste treatment via CE models by 2030 and full recycling of urban organic waste. To realise these goals, the scheme calls for awareness raising, human resource development, integration of CE into planning, R&D support, public-private dialogue, and legal review. Subsequently, in 2025, the government issued the National Action Plan for CE Implementation (NAPCE) through 2035 under Decision No. 222/QĐ-TTg dated January 23, 2025. The NAPCE reaffirms specific objectives, tasks, and strategies for CE implementation in Vietnam, identifying ten priority sectors for CE application over the coming decade. These sectors include agriculture, forestry, and fisheries; energy; mineral exploitation and processing; manufacturing and processing industries; chemicals; construction; transportation; services and tourism; waste management; and the development of urban, industrial, and concentrated production-business-service zones. The NAPCE also delineates the responsibilities of state agencies, timelines, expected outputs, and resource allocations for CE implementation for the next ten years.

Finally, Vietnam is currently drafting a pilot Decree aimed at establishing a controlled, time-limited testing environment for circular economy (CE) models – spanning agriculture, industry, renewable energy, and construction materials. The Decree supports experimental deployment of CE initiatives in designated economic or industrial zones, offering a suite of six integrated policy instruments:

green zoning and industrial estate policies, green classification schemes, technology consulting and transfer support, green credit and bond incentives, skills and human resource development, and land use facilitation.

Pilot projects must adhere to specific selection criteria, including legal standing, financial capability, use of circular methods to create economic, social, and environmental value, and adoption of advanced technologies aligned with Industry 4.0 principles. Through this regulatory sandbox, businesses can test



Circular Economy Textiles

Source: Oreolife / Alamy Stock Foto

innovations with reduced legal and financial risk, under close government supervision. If successful, these pilots will inform the formal design of comprehensive CE regulations. In essence, this Decree bridges the gap between CE aspirations (as per LEP 2020, Decree 08/2022, and Decision 222/QĐ-TTg) and operational reality, catalysing circular transition in Vietnam.

Sustainable production policies

CE strategies have been embedded into legal frameworks guiding production activities in Vietnam. The LEP 2020 and Decree 08/2022 define responsibilities and incentives for enterprises engaged in sustainable production, including waste treatment, reuse, and recycling. The legal framework supports extended producer responsibility (EPR), carbon credits, green credit, and green bonds as financial incentives. Notably, the LEP 2020 completes the synchronisation of extended producer responsibility (EPR) regulations in Articles 54 and 56. Producers and importers bear environmental responsibilities throughout the product life cycle and may either manage their own waste or contribute to the Vietnam Environmental Protection Fund.

The LEP 2020 also introduces important modifications related to economic mechanisms and financial instruments aimed at promoting environmental protection, including environmental taxes, discharge fees, and the regulation of a domestic carbon credit market (Article 139) and green credit (Article 149). These instruments have direct implications for sustainable production: they internalise environmental costs through taxes and fees, incentivise low-emission business models through carbon trading, and enhance access to green finance for circular start-ups and SMEs.

Sustainable consumption policies

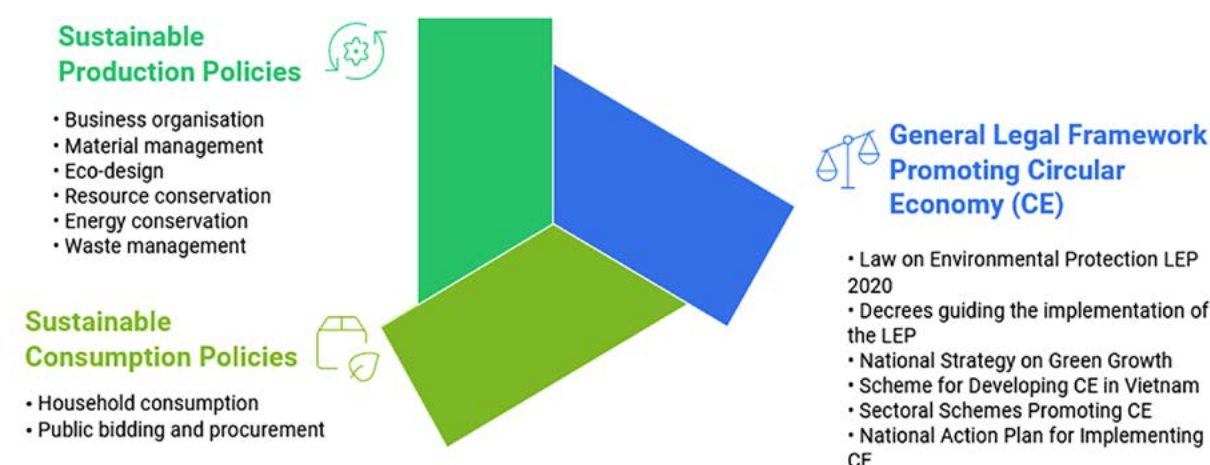
Public acceptance plays a fundamental role in shaping market behaviour and can significantly influence companies to transition their business models toward circularity. Consumer demand for sustainable products and services acts as a powerful driver, encouraging firms to adopt more circular practices. In light of this, Vietnam is actively refining policies to encourage CE through consumption, encompassing both household consumption and public procurement.

Concerning household consumption, the LEP 2020 mandates that individuals and households bear responsibility for minimising and segregating waste at the source and for paying fees associated with waste collection, transportation, and treatment services (Article 60, LEP 2020). This policy represents a strategic shift in environmental responsibility, extending it beyond producers and regulators to include consumers as key actors in the waste management system. By doing so, it not only incentivizes more conscientious consumption behaviours but also strengthens the operational viability of waste management services through secured funding. However, the effectiveness of this approach hinges on public awareness, willingness to comply, and the availability of waste collection and separation infrastructure, highlighting the critical role of consumer engagement and education in advancing sustainable consumption. This shift underscores the interconnectedness of policy, consumer behaviour, and service delivery in fostering CE.

The Law on Protection of Consumer Rights 2023 (Article 3) defines sustainable consumption and outlines responsibilities (Article 5), including product care, repair, and recycling. It also strengthens regulations on warranties, spare parts, and recalls, which are critical enablers for circular models such as resale, upcycling, and subscription services.

Public procurement has also become a key policy instrument for advancing circular economy (CE) objectives. Article 146 of the LEP 2020 stipulates that “priority shall be given to green procurement for investment projects and tasks utilising state budget funds as prescribed by the Government.” This principle is further elaborated in Article 136 of Decree No. 08/2022/ND-CP, which encourages the use of products and services certified with the Vietnam Eco-label in public investment projects.

Figure 3: Policies promoting circular economy in Viet Nam



Source: Compiled by the authors

While these provisions signal strong policy intent, they remain non-binding and lack enforcement mechanisms. The current legal framework only provides preferential treatment rather than mandatory requirements, potentially limiting the uptake of CE-compliant products and services in practice. This regulatory gap is compounded by the absence of detailed guidance for integrating CE criteria during the preparation and appraisal stages of public procurement.

The NAPCE acknowledges these limitations and identifies the integration of CE criteria into public procurement regulations as a priority area for legal reform. Moving forward, the effectiveness of public procurement as a lever for CE will depend heavily on translating these preferences into binding standards and operational guidelines applicable to all stages of the procurement cycle.

Overall, Vietnam has made significant progress in establishing a foundational legal framework for CE through the LEP 2020, its guiding decrees, national schemes, and action plans, alongside sectoral development strategies and plans. Current CE-related regulations in Vietnam can be categorised into three main groups, as illustrated in Figure 3 below. These developments represent an initial but crucial step toward constructing a comprehensive and coherent policy system to promote CE development, particularly through the enhancement of standards and technical regulations, the improvement of state management effectiveness, and the facilitation of market formation for CE products and services in Vietnam.

4. Reform of the State Administrative Apparatus and Implications for CE Implementation in Vietnam

Ministerial merger

The recent merger of several ministries in Vietnam, including the consolidation of the Ministry of Natural Resources and Environment (MoNRE) and the Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD) into the Ministry of Agriculture and Environment (MAE), and the consolidation of the Ministry of Planning and Investment (MPI) and the Ministry of Finance (MoF) into the Ministry of Finance and Investment (MFI), has created a new institutional landscape that will inevitably affect the implementation of the NAPCE.

It is important to underscore that the NAPCE was approved in January 2025, preceding the Vietnamese Government's finalisation of restructuring several key ministries through institutional mergers in February 2025. At the time of its issuance, the NAPCE assigned clearly delineated mandates to distinct ministries: MoNRE was charged with leading and coordinating implementation; MPI was responsible for resource mobilisation and the integration of circular economy principles into industrial development strategies, while MoF was tasked with ensuring appropriate budget allocation for CE-related activities. The subsequent merger of MoNRE with MARD, and of MPI with MoF, fundamentally necessitate a comprehensive revision and reallocation of the responsibilities outlined in the NAPCE to align with the new administrative configuration.

In the absence of formal adjustments to institutional mandates and coordination frameworks, there is a heightened risk of fragmented governance and conflicting policy priorities. For example, the integration of MoNRE's environmental functions into a broader MAE, which is an entity that must simultaneously balance agricultural productivity, food security, and environmental protection, may lead to competing priorities that compromise the leadership role originally envisioned for CE implementation. Similarly, while the consolidation of MPI and MoF may streamline public financial management, it also raises concerns that fiscal prudence and short-term budgetary considerations could outweigh the long-term strategic planning necessary to advance CE innovation, technology deployment, and market transformation.

The full implications of these institutional changes for CE governance remain uncertain and need further empirical investigation. In particular, future research should examine how the reconfiguration affects policy scope and implementation powers of relevant ministries, inter-ministerial coordination, the distribution of technical expertise, and the continuity of CE-related policymaking across different governmental bodies. Ultimately, the effectiveness of the NAPCE in this new administrative context hinges on the Vietnamese State's capacity to redefine institutional roles, safeguard institutional memory, and develop robust mechanisms for horizontal and vertical coordination to mitigate the risks of institutional ambiguity and implementation delays.

Provincial merger

The ongoing provincial mergers in Vietnam, reducing the number of provinces and centrally run cities from 63 to 34, have significant implications for the application of CE principles at the provincial level, particularly as reflected in the provincial master plans. The merger process creates larger administrative units with enhanced economic and institutional capacities, expanded public investment potential, and broader development space, which can shape the future of CE implementation in several ways.

Merging provinces with complementary economic and geographical strengths, such as Lam Dong (high-tech agriculture), Dak Nong (mineral resources and industrial land), and Binh Thuan (coastal renewable energy and logistics), can create a more diversified and interconnected economic base. This expanded

scale and diversity is fundamental for the formulation of more comprehensive and integrated CE strategies that span multiple sectors and ecosystems, fostering synergies between urban, industrial, agricultural, and tourism zones. Larger provinces are theoretically better positioned to mobilise resources, coordinate cross-sectoral initiatives, and implement CE policies at a scale that surpasses the fragmented and often small-scale efforts characteristic of smaller administrative units.

Moreover, the government's directive requiring the newly merged provinces to reconstruct their socio-economic development master plans presents a strategic opportunity to embed CE principles more systematically and coherently. As indicated in section 4, although most provinces have acknowledged CE in their existing master plans, the depth and specificity of their commitments vary considerably: While many provinces merely reference CE as a distant vision, others have delineated concrete plans and targets for CE application. The reconfiguration of provincial boundaries and the mandated revision of master plans thus have the potential to harmonise and elevate CE integration across the provinces.

Despite the promising structural and strategic opportunities presented by the provincial mergers, the effective implementation of CE principles at the provincial level may be constrained by challenges such as reconciling CE objectives with diverse local development priorities and navigating the increased complexity of governance structures. These complexities underscore the need for further empirical research to explore the mechanisms and conditions that facilitate successful CE integration at the provincial level within the context of Vietnam's merger of provincial-level administrative units.

5. Administrative Procedure Reform and Implications for CE Activities in Vietnam

Resolution No. 76/NQ-CP dated 15 July 2021 of Vietnam's Government outlines the principal tasks for administrative procedure reform (APR) during the period 2021–2030. These tasks include ensuring the comprehensiveness and simplification of both existing and newly issued administrative procedures (APs), accelerating the digitalisation of processes, implementing inter-agency one-stop-shop mechanisms for procedure resolution, and promoting decentralisation in the management and resolution of APs.

In this section, we analyse these tasks of APR that impacts the activities of individuals, organisations, and enterprises engaged in CE activities in Vietnam. The analysis specifically addresses reforms pertinent to environmental protection activities as well as those related to production and business activities.

Administrative procedure reform related to environmental protection

The LEP 2020 not only updates existing regulations and resolves overlaps and inconsistencies among environmental protection regulations but also serves as the basis for many ARs to enhance the effectiveness of state management in environmental protection. These reforms include the reduction of administrative procedures (APs), the strengthening of decentralisation, the promotion of digitalisation, and the improvement of transparency and community participation.

A key innovation of the LEP 2020 is the consolidation of seven previously distinct types of environmental permits into a single Environmental Permit (EP). Rather than applying a one-size-fits-all approach, the law categorises projects into four groups based on scale and environmental impact:

Group I (very large), Group II (large), Group III (medium), and Group IV (small). Only projects in Group I are required to prepare a comprehensive Environmental Impact Assessment Report (EIA Report).

Projects in Groups II and III may only need to obtain an EP or submit a simplified environmental protection plan. Importantly, the law introduces an environmental registration procedure for Group IV projects, which are considered low environmental risk. This streamlined registration process significantly reduces the administrative burden on small and medium-sized enterprises (SMEs) while ensuring compliance with fundamental environmental protection requirements. By tailoring the scope of environmental assessments and permitting to project size and impact, the LEP 2020 is expected to alleviate administrative burdens for enterprises, particularly start-ups and SMEs with CE activities, whose projects tend to be smaller and less environmentally impactful.

Additionally, the LEP 2020 shortens the timeframes for AP resolution; the appraisal of EIA reports and issuance of EPs must be completed within 45 days from receipt of a complete and valid dossier (Articles 34, 43). These

reforms collectively have the potential to reduce APs by approximately 40 per cent and decrease processing times by 20 to 85 days compared to previous regulations (Ngoc Cham 2022).

The LEP 2020 further facilitates environmental APs by enabling dossier submission and result notification through multiple channels, including direct submission, postal services, and the online public service system (e.g., Article 34 on EIA appraisal, Article 43 on EP issuance, and Article 49 on environmental registration). Decree No. 08/2022/ND-CP elaborates on these provisions by specifying reduced processing times for dossiers submitted via the online system, for instance, a maximum of 15 days for EP issuance (Article 29). These measures underscore a concerted effort to simplify procedures, enhance transparency, and improve administrative efficiency in environmental governance. The diversification of submission and notification methods, with an emphasis on online services, facilitates easier access to information, expedites dossier submission, enables tracking of AP progress, and reduces both time and compliance costs, particularly by minimising informal fees often incurred during direct administrative interactions.

Further advancing these reforms, Decree No. 05/2025/ND-CP, issued on January 6, 2025, introduces more rigorous measures to streamline APs related to environmental protection. It further narrows the scope of projects required to prepare EIA reports and EPs, simplifies EP content and dossier requirements, and clearly defines processing timelines for each licensing authority. Specifically, Decree 05/2025 adjusts capacity thresholds to determine whether a project must prepare an EIA report, obtain an EP, or simply complete environmental registration. It also establishes minimum thresholds for environmentally sensitive factors such as small wastewater volumes, low hazardous waste generation, and distance from residential areas, and for CE projects characterised by very small scale and clean technology. Projects falling below these thresholds may be exempt from certain procedures, requiring only environmental registration or no procedures at all if classified within the lowest risk category (Group IV under the LEP 2020). By reducing or eliminating unnecessary AP requirements for small-scale, clean technology, and low-risk projects, the decree encourages start-ups and fosters the expansion of CE activities.

Decree 05/2025 also amends Article 28 of Decree 08/2022/ND-CP by refining the required content of EP reports. The report now focuses on essential elements such as project details, descriptions of generated waste (including wastewater, exhaust gases, ordinary solid waste, and hazardous waste), specific waste treatment, reuse, and recycling methods, and the project owner's environmental protection commitments. The decree eliminates superfluous documentation requirements. For example, under Decree 05/2025, dossiers for EL issuance and re-issuance no longer require:

1. environmental protection works drawings, works for prevention and response to environmental incidents,
2. sampling location diagrams of environmental monitoring programmes,
3. documents on provincial planning, environmental zoning, environmental carrying capacity not yet issued by competent state agencies, and
4. on-site environmental monitoring result slips.

For facilities importing scrap from abroad as production materials, Decree 05/2025 also removes the requirement for environmental management system certification according to national standard TCVN ISO 14001 or international standard ISO 14001 (see Annexes IX and X of Decree 08/2022 and Annexes IX and X of Decree 05/2025 amending Annexes IX and X of Decree 08/2022). Another notable feature of Decree 05/2025 is the further reduction of dossier processing times for EP issuance: a maximum of 20 days for MoNRE, Ministry of National Defence, and Ministry of Public Security (reduced from a maximum of 45 days under Decree 08/2022), 15 days (reduced from 30 days) for provincial-level People's Committees, and ten days (reduced from 30 days) for district-level People's Committees (see Clause 11, Article 1, Decree 05/2025 amending and supplementing Article 29, LEP 2020).

In short, the LEP 2020, Decree 08/2022, and Decree 05/2025 represent significant strides in APR, substantially reducing the administrative burden, processing times, and compliance costs for enterprises. This is particularly relevant to start-ups and SMEs who apply CE principles in their production and business activities to minimise environmental impacts. By minimising administrative obstacles, these reforms

facilitate faster approval and implementation of CE projects, accelerating the introduction of sustainable products and services to the market and incentivising innovation and experimentation with novel circular solutions.

Administrative procedure reforms related to production and business activities

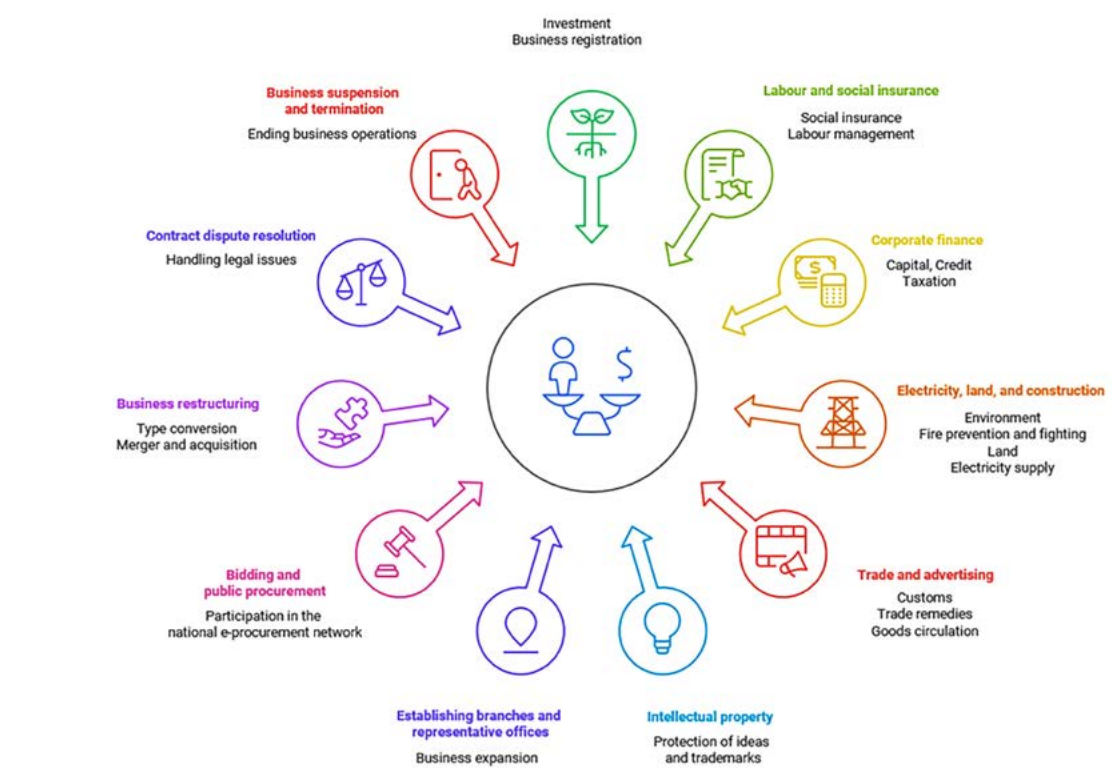
Circular production and business activities are, first and foremost, business activities subject to the administrative procedures (APs) governing production and business operations in general. Consequently, any improvement or deterioration in these APs will inevitably impact circular economy (CE) activities. Given that there is currently no distinct set of APs specifically tailored for CE business activities, this section focuses on analysing the APRs for production and business activities broadly, highlighting their implications for CE development.

To foster a transparent and conducive business climate, Vietnam has undertaken continuous reforms of APs through a succession of legal instruments aimed at reducing complexity, accelerating digitalisation, and promoting decentralisation. These reforms, while not exclusively targeting CE, create an enabling environment that can significantly influence the efficiency, cost, and scalability of circular production and business models.

Notably, Resolution No. 68/NQ/TW, promulgated in May 2025, established a programme aimed at reducing and simplifying regulations pertinent to business activities. This resolution set a target to reduce at least 20 per cent of APs affecting enterprises within this timeframe, with particular emphasis on sectors such as investment, construction, taxation, customs, insurance, and environmental management. Resolution 68 (2020) further prescribes reform measures including the application of information technology to review and streamline business-related regulations, the promotion of one-stop-shop and inter-agency mechanisms for administrative procedure resolution, and the implementation of electronic administrative procedures via the National Public Service Portal (NPSP).

Subsequently, Resolution No. 02/NQ-CP dated 10 January 2022 outlined key tasks and solutions to enhance the business environment and national

Figure 4: Groups of administrative procedures related to production and business activities



Source: Compiled by the author from the National Public Service Portal, 2025

competitiveness in 2022. This resolution underscores the imperative to intensify reforms aimed at reducing and simplifying administrative procedures, shortening implementation timelines, and lowering compliance costs by promoting decentralisation, empowering local authorities, and strengthening inspection and supervision mechanisms.

After five years of implementing policies focused on the reduction, simplification, and digitalisation of APs for enterprises, as of May 22, 2025, out of a total of 4,888 Aps (Appendix of Resolution No. 66/NQ-CP dated March 26, 2025) applicable to enterprises, 2,150 have been made available online via the NPSP, spanning eleven distinct groups as illustrated in Figure 4 below (Cổng Dịch vụ công Quốc gia, National Public Service Portal 2025).

Regarding enterprise satisfaction with current administrative regulations, a 2024 survey entitled The Status of Administrative Procedure Provision and Implementation for Enterprises, conducted by the National Private Economic Development Research

Board, revealed that over 44 per cent of enterprises continue to experience difficulties in navigating APs (Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI 2025). The principal challenges identified include complex and protracted processes, informal fees associated with procedure implementation, frequent and non-transparent inspections, regulatory overlaps, and responsibility aversion among local officials.

In response to these challenges and with the objective of cultivating a favourable investment and business environment, Vietnam has introduced a series of resolutions and directives since early 2025 to accelerate APR for enterprises. Prominently, Resolution No. 66/NQ-CP of 26 March 2025 establishes a programme to reduce and simplify APs related to production and business activities during 2025 and 2026. The resolution targets the abolition of at least 30 per cent of unnecessary business investment conditions, a reduction of at least 30 per cent in processing time, and a 30 per cent decrease in compliance costs within 2025. Additionally, Resolution 66/NQ-CP (2025) aims to achieve full digitalisation of APs related to

enterprises by the end of 2025. Complementing this, Directive No. 63/CD-TTg issued by the Prime Minister on May 12, 2025, mandates the immediate cessation of informal fees imposed on enterprises during APs and related interactions with state agencies, alongside the prompt resolution of all feedback and complaints from enterprises regarding this issue. Furthermore, on May 17, 2025, the National Assembly approved Resolution No. 198/2025/QH15, which introduces several special mechanisms and policies to support private economic development. This resolution sets December 31, 2025, as the deadline for reviewing and streamlining business conditions, reducing AP processing times, and lowering compliance costs, in alignment with the goals outlined in Resolution No. 66/NQ-CP.

In the course of implementing Resolutions 66/NQ-CP (2025) and 198/2025/QH, several ministries and sectors have conducted comprehensive reviews of existing APs and proposed roadmaps for simplifying procedures across various domains. For instance, the General Department of Taxation has reviewed 219 tax-related APs, of which 134 have achieved full-process online public service delivery. It has proposed the abolition of 97 procedures and the simplification of 30 others (Báo Điện tử Chính phủ; Government News 2025). The implementation of these reforms is expected to substantially reduce the time and costs associated with tax administrative procedures, which remain a primary concern for enterprises according to the National Private Economic Development Research Board survey (Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI 2025).

With respect to CE, Vietnam currently lacks specific preferential policies or tax incentives targeted explicitly at circular business enterprises. However, existing tax incentive provisions apply to investment projects in environmental protection and activities related to CE, such as waste collection, treatment, and recycling (e.g., Article 15 of the Law on Investment 2020; Article 11 of Circular No. 96/2015/TT-BTC dated 22 June 2015, guiding corporate income tax under Decree No. 12/2015/ND-CP dated 12 February 2015). Given the fragmented nature of tax incentives for CE activities, APRs in taxation are anticipated to facilitate circular business enterprises' access to and completion of procedures necessary to benefit from tax incentives, pending the establishment of a comprehensive and dedicated tax policy framework for CE.

Beyond taxation, policies and APs concerning intellectual property rights (IPR) also play a pivotal role in promoting CE in Vietnam. On one hand, IPR legislation incentivises innovation by granting rights holders the authority to prevent unauthorised use of protected products or processes during the protection term. This legal protection enables circular business enterprises to commercialise inventions, thereby recovering research and development investments while delivering environmental and social benefits. On the other hand, the exclusive rights conferred by IPRs may extend to activities integral to circular and sustainable practices, such as repair, recycling, or upcycling. Consequently, IPR holders may restrict third parties from engaging in such activities if they consider such activities to constitute infringement of IPR. Current Vietnamese regulations on IPR, including the amended Law on Intellectual Property 2022 and Decree No. 65/2023/ND-CP, primarily emphasise innovation encouragement but lack explicit provisions addressing the permissibility or restriction of circular activities involving protected products. Therefore, ongoing refinement of IPR legislation and APs is necessary not only to streamline processes but also to incorporate provisions that balance effective state management, enterprise interests, and the promotion of CE.

Numerous studies have identified cumbersome administrative procedures and bureaucratic inefficiencies as significant impediments to the growth and scalability of circular businesses (Kasana et al. 2024). In this context, the above-mentioned APRs – if implemented effectively – have the potential to alleviate these barriers by reducing the administrative burden and compliance costs faced by circular enterprises. Such reductions can liberate financial and managerial resources, enabling firms to allocate more capital toward sustainable innovation and operational improvements. The explicit mandate to eradicate informal fees and promote transparency could further contribute to creating a more predictable and equitable business environment, which is essential for attracting investment, especially foreign investors, benefiting businesses in Vietnam generally, with circular enterprises being no exception, although further empirical research is needed to fully examine these dynamics.

6. Conclusion

This article has examined three interrelated dimensions of administrative reform in Vietnam – namely institutional reform, restructuring of the state administrative apparatus, and administrative procedure reforms – in the context of advancing environmental protection and the country's circular transition. The analysis reveals that while Vietnam has made notable progress in strengthening institutional frameworks and promoting policies aimed at simplifying, digitalising, and decentralising administrative procedures, significant challenges remain that could impede the effective realization of CE objectives.

Institutionally, Vietnam faces the pressing need to establish a coherent and unified legal framework dedicated explicitly to CE. Currently, CE-related activities are regulated in a fragmented manner across multiple laws, such as the Law on Environmental Protection, the Law on Investment, the Law on Corporate Income Tax, and the Law on Intellectual Property, resulting in regulatory complexity and ambiguity. This fragmentation, compounded by a vast array of nearly 5,000 administrative procedures, imposes substantial formal and informal burdens on enterprises, undermining regulatory clarity and diminishing the efficacy of existing laws. Crucially, legislative articulation alone is insufficient; without robust enforcement and implementation mechanisms, the transformative potential of CE policies risks remaining unrealised.

The recent restructuring of Vietnam's State administrative apparatus, including the consolidation of ministries, introduces further uncertainty regarding the governance of CE policies such as the NAPCE. Although empirical assessment of these institutional changes is still pending, the success of CE implementation under the new administrative configuration will depend heavily on the government's capacity to clearly redefine institutional roles, preserve critical institutional knowledge, and establish effective inter-agency coordination mechanisms. Failure to address these governance challenges could lead to fragmentation, inefficiency, and diluted policy impact.

At the subnational level, the ongoing provincial mergers present both opportunities and challenges for CE application. Larger administrative units with expanded economic and institutional capacities, coupled with improved infrastructure connectivity, could facilitate more integrated and scalable CE initiatives. However, realising this potential requires harmonising diverse local priorities, strengthening governance capacities, and maintaining robust central-local coordination to ensure that merged provinces effectively contribute to national CE goals rather than perpetuating uneven implementation.

Administrative procedure reforms, particularly simplification, digitalisation, and decentralisation, hold promise for reducing barriers and compliance costs for enterprises, thereby incentivising the adoption of circular production and business models. Nonetheless, such procedural streamlining must not come at the expense of environmental oversight rigor. Regulatory agencies should simultaneously enhance their capacity for post-licensing supervision, leverage digital technologies for real-time environmental monitoring, and enforce stringent compliance mechanisms to safeguard environmental standards throughout the production lifecycle.

In sum, advancing Vietnam's CE agenda necessitates a comprehensive and integrated approach that combines the completion and harmonisation of the legal framework with effective administrative reforms. This dual focus is essential to improve enterprise operational efficiency, foster a transparent and conducive investment climate, and establish a resilient institutional foundation for sustainable circular development. Only through sustained political commitment, institutional capacity building, and coordinated multi-level governance can Vietnam realise the systemic transformation required for a successful circular transition.

7. List of Legal Documents Used in the Article

Law on Environmental Protection 2020 (Law No. 72/2020/QH14 dated November 17, 2020).

Law on Protection of Consumer Rights 2023 (Law No. 19/2023/QH15 dated June 20, 2023).

Provincial Master Plans for period 2021–2030 (Vietnamese only): <https://thuvienphapluat.vn/chinh-sach-phap-luat-moi/vn/ho-tro-phap-luat/chinh-sach-moi/50031/quy-hoach-tinh-la-gi-tong-hop-quy-hoach-tinh-duoc-thu-tuong-phe-duyet>.

Resolution No. 68/NQ-CP dated May 12, 2020, on promulgating programme for cutting and simplifying business regulations during 2020–2025.

Resolution No. 50/NQ-CP dated May 20, 2021, regarding the Government’s action programme to implement the 13th Party Congress resolution.

Resolution No. 76/NQ-CP dated July 15, 2021, on promulgating the Master Programme on state administration reform for the 2021–2030 period.

Decision No. 1658/QĐ-TTg dated October 1, 2021, of the Prime Minister of Vietnam, on approving the National Strategy on Green Growth for 2021–2030, with a vision to 2050.

Decree No. 08/2022/ND-CP dated January 10, 2022, on elaboration of several Articles of the Law on Environmental Protection.

Resolution 02/NQ-CP dated January 10, 2022, on major tasks and solutions to heighten the national competitiveness in 2022.

Decision No. 687/QĐ-TTg dated June 07, 2022, of the Prime Minister of Vietnam, on approving the scheme for circular economy development in Vietnam.

Law on Bidding 2023 (Law No. 22/2023/QH15 dated June 23, 2023).

Decree No. 65/2023/ND-CP dated August 23, 2023, on detailing a number of articles of, and providing measures to implement, the Law on Intellectual Property regarding industrial property, protection of industrial property rights and plant variety rights, and the state management of intellectual property.

Decree No. 05/2025/ND-CP dated January 06, 2025, on amendments to certain articles of Decree No. 08/2022/ND-CP on elaboration of several articles of the Law on Environmental Protection.

Decision No. 222/QĐ-TTg, dated January 23, 2025, of the Prime Minister of Vietnam, on issuing the National Action Plan for the implementation of a circular economy by 2035.

Appendix of Resolution No. 66/NQ-CP dated March 26, 2025, regarding the programme on reduction and simplification of administrative procedures related to production and business activities in 2025 and 2026.

Resolution No. 66/NQ-CP dated March 26, 2025, regarding the programme on reduction and simplification of administrative procedures related to production and business activities in 2025 and 2026.

8. References

Báo Điện tử Chính phủ (Government News) (2025): Đề xuất cắt giảm 127 thủ tục hành chính thuế liên quan đến sản xuất, kinh doanh (Proposal to cut 127 tax administrative procedures related to production and business). <https://xaydungchinhachsach.chinhphu.vn/de-xuat-cat-giam-127-thu-tuc-hanh-chinh-thue-lien-quan-den-san-xuat-kinh-doanh-119250529231419407.htm>.

Bui, V.-N. (2023, April 26): Administrative Reform in Our Country: Status Quo and Some Suggestions (Cải cách hành chính ở nước ta – Thực trạng và một số đề xuất). <https://danchuphapluat.vn/cai-cach-hanh-chinh-o-nuoc-ta-thuc-trang-va-mot-so-de-xuat>.

Cổng Dịch vụ công Quốc gia (National Public Service Portal) (2025, May 22): Dịch vụ công trực tuyến (Online public services). <https://dichvucong.gov.vn/p/home/dvc-dich-vu-cong-truc-tuyen.html>.

European Parliamentary Research Service (2023, May 24): Circular economy: definition, importance and benefits. <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20151201STO05603/circular-economy-definition-importance-and-benefits#:~:text=The%20circular%20economy%20is%20a,reducing%20waste%20to%20a%20minimum>.

Kasana, S. (et al.): Unlocking circular start-ups: A model of barriers. In: Business Strategy and the Environment, 33(3), 2546–2577. <https://doi.org/10.1002/bse.3608>.

Kirchherr, J. (et al.) (2023): Conceptualizing the Circular Economy (Revisited): An Analysis of 221 Definitions. In: Resources, Conservation and Recycling (Vol. 194). Elsevier B.V. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2023.107001>.

Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam VCCI. (2025, March 26): Hơn 44% doanh nghiệp gặp khó trong thực hiện thủ tục hành chính (More than 44% of businesses have difficulty in carrying out administrative procedures). <https://vcci.com.vn/news/hon-44-doanh-nghiep-gap-kho-trong-thuc-hien-thu-tuc-hanh-chinh>.

Ngoc Cham (2022, December 5): Luật Bảo vệ môi trường 2020: Bước đột phá cải cách thủ tục hành chính (Law on Environmental Protection 2020: A breakthrough step in administrative procedure reform). https://daibieunhandan.vn/luat-bao-ve-moi-truong-2020-buoc-dot-pha-cai-cach-thu-tuc-hanh-chinh-10298837.html?gidzl=B1se5SqCpMah0wuQoXhARYW3gnpJGvXIC0QkZp3dMWmL_WPrXMTPJ41gqA56PmsOrch5Z3L8L94oWpBO0.

Nguyen, C. T. (et al.) (2025): Rà soát chính sách thực hiện kinh tế tuần hoàn trong các nhóm ngành kinh tế trọng tâm (Reviewing policies for implementing the circular economy in the key industries). In: Kinh Tế và Phát Triển (Economy and Development), 333(2), 67–76. <https://doi.org/10.33301/JED.VI.2175>.

Nguyen, T. B. (et al.) (2022): Legal framework and potential for circular economy application in agriculture in the Mekong Delta. In: Can Tho University Journal of Science, 58, 182–180. <https://doi.org/10.22144/ctu.jvn.2022.204>.

Schroeder, P./Anggraeni, K./Weber, U. (2019): The Relevance of Circular Economy Practices to the Sustainable Development Goals. In: Journal of Industrial Ecology, 23(1), 77–95. <https://doi.org/10.1111/jiec.12732>.

Stahel, W. R. (2020): History of the circular economy. The historic development of circularity and the circular economy. In: The Circular Economy in the European Union: An Interim Review. 7–19. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-50239-3_2.

publishing Public Administration Reform Index in 2021 of ministries, ministerial-level agencies, People’s Committees of provinces and centrally run cities.

Ministry of Home Affairs (2023a): Decision 288/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 14, 2023 on approving and publishing the Satisfaction Index of Public Administrative Services in 2022.

Ministry of Home Affairs (2023b): Decision 289/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 14, 2023 on approving and publishing Public Administration Reform Index in 2022 of ministries, ministerial-level agencies, People’s Committees of provinces and centrally run cities.

Ministry of Home Affairs (2024a): Decision 272/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 10, 2024 on approving and publishing the Satisfaction Index of Public Administrative Services in 2023. <https://moha.gov.vn/tintuc/Pages/listbnv.aspx?Cat=610&ItemID=56020>.

Ministry of Home Affairs (2024b): Decision 273/QĐ-BNV of the Minister of the MOHA dated April 10, 2024 on approving and publishing Public Administration Reform Index in 2023 of ministries, ministerial-level agencies, People’s Committees of provinces and centrally run cities.

Ministry of Information and Communications (2017): Circular 32/2017/TT-BTTTT regulating the provision of online public administration services and ensuring convenient access to electronic information pages or electronic information portals of state agencies. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Cong-nghe-thong-tin/Thong-tu-32-2017-TT-BTTTT-cung-cap-bao-dam-khang-truy-cap-thuan-tien-trang-thong-tin-dien-tu-341078.aspx>.

Prime Minister (2011): Decision 136/2001/QĐ-CP dated September 17, 2001 on Approving the overall program of administrative reform for the period 2001–2011. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quyết-dinh-136-2001-QĐ-TTg-phe-duyet-Chuong-trinh-tong-the-cai-cach-hanh-chinh-nha-nuoc-giai-doan-2001-2010-48236.aspx>.

Good Governance and Anti-corruption in Vietnam

● Ta Thi Nguyet Trang and Nguyen Trong Chinh

1. Introduction

Good governance generally refers to the effective, accountable, and transparent management of a country's public affairs and resources. International institutions often highlight core principles such as participation, consensus orientation, accountability, transparency, responsiveness, inclusion, effectiveness, and the rule of law as hallmarks of good governance (Chien/Thanh 2022). In essence, it describes a system in which public officials serve the public good, not private gain, thereby earning citizens' trust and delivering equitable development. It has become a normative ideal in global administrative reform efforts, promoted by organizations such as the United Nations and World Bank since the 1990s. Vietnam is no exception; in recent decades, the Vietnamese Government has integrated *good governance* models into national reforms, aiming to modernize its public sector and improve services. These reforms are credited with some successes – for example, Vietnam's push for e-government led to the country ranking 88th of 193 in the UN's E-Government Development Index by 2018, with thousands of administrative services moved online. These changes have contributed to economic growth, poverty reduction, and improved state-society relations in Vietnam (Chien/Thanh 2022).

A core element of good governance is anti-corruption, as corruption undermines nearly every governance principle. Corruption can be broadly defined as the abuse of entrusted power for private gain and manifests through bribery, embezzlement, nepotism, and state capture. Curbing corruption is indispensable for accountability and the rule of law; without it, public resources are diverted, and citizen trust erodes. Globally, anti-corruption has become a centrepiece of governance reform, and Vietnam has increasingly made it a priority. Vietnam's Communist Party leadership has explicitly identified corruption as a threat to the nation's development and the regime's legitimacy (Giang 2024). General Secretary Nguyễn Phú Trọng, Vietnam's top leader in recent years, has described corruption as the gravest threat to the ruling Communist Party's survival, spurring an aggressive anti-graft drive from the top.

Today, the topic of good governance and anti-corruption in Vietnam is important for several reasons. Vietnam's rapid economic growth and integration into global markets have raised public expectations for cleaner and more efficient governance. Citizens increasingly demand transparency and high-quality public services, and high-profile corruption scandals (such as those involving COVID-19 test kits and repatriation flights in 2021–2022) have intensified this public outrage (Giang 2024). The government recognizes that corruption, if left unchecked, can undermine social stability and investor confidence. Internationally, Vietnam's commitments to trade agreements and development partnerships often require improvements in governance and anti-corruption measures, putting additional pressure on reforms. In short, strengthening good governance with anti-corruption at its heart is seen as crucial to Vietnam's socio-economic goals and credibility at home and abroad.

In the Vietnamese context, pursuing good governance and fighting corruption are not just technical goals but also deeply political challenges. The country's one-party system means that the ruling Communist Party of Vietnam (CPV) dominates all branches of government, which shapes the implementation of governance reforms and anti-corruption efforts. On the one hand, this allows top leaders to launch sweeping anti-corruption campaigns from above (without the gridlock sometimes seen in multiparty democracies). However, this raises questions about selective enforcement and the lack of independent checks – issues we will explore. The remainder of this report provides an overview of Vietnam's current state of governance and anti-corruption: the reforms undertaken, policies and institutions in play, effectiveness of these efforts, and key challenges that remain. We conclude with reflections on what is uniquely Vietnamese about this struggle and what lessons and comparisons can be drawn from the global experience.



Trinh Ngoc Mai (MA)
Programme Manager
Hanns Seidel Foundation Vietnam
Email: mai@hss.de



Michael Siegner
Resident Representative
Hanns Seidel Foundation Vietnam
Email: siegner-m@hss.de



Good Governance and its Components

Source: <https://www.worldbank.org/en/country/serbia/brief/transparency-and-accountability-initiative-in-serbia>

2. Governance and Administrative Reforms: Current State

Vietnam has continuously updated its governance framework through public administration reforms aimed at building a more efficient, rule-based state apparatus. The government's Master Program on State Administration Reform (often called PAR) has been implemented in phases (2001–2010, 2011–2020, and now 2021–2030) to modernize the public sector. In July 2021, the Vietnamese Government announced an ambitious general program for state administrative reform through 2030, targeting Vietnam to be among the top 30 countries in the world for business environment by that year (VLLF 2021). The reform agenda focuses on six key areas.

- *Institutional reform:* Improving the legal and regulatory system and ensuring that laws are coherent and effectively enforced. This includes continuing to develop a state governed by the rule of law and refining legal frameworks in line with economic and social needs.
- *Administrative procedure simplification:* Streamlining bureaucratic procedures and cutting red tape are necessary. A major goal is expanding online public services – for instance, by 2030 Vietnam aims to have 90 per cent of ministerial and local administrative procedures provided online at advanced levels (VLLF 2021), so that citizens and businesses can access services electronically “anytime, anywhere.”
- *Organizational reform of the state apparatus:* Restructuring government organizations to make them leaner and more efficient. This has involved downsizing and merging agencies to eliminate overlap and clarifying functions across the central and local levels. (Recent plans even propose reducing the number of ministries and cutting

intermediate tiers of administration to streamline governance).

- *Civil service reform:* Professionalizing the cadre of public officials. The government is working to improve the recruitment, training, and performance evaluation of civil servants, with an emphasis on ethical standards and service orientation. Raising civil service salaries and rightsizing staff are also considered to attract talent and reduce petty corruption incentives (low pay has historically been linked to bureaucratic bribery; Chien/Thanh 2022).
- *Public finance reform:* Enhancing transparency and accountability in budgeting and public expenditure. Notably, Vietnam plans to adopt output-based budgeting, where state funds are allocated based on results achieved, to increase efficiency and prevent corruption in public fund use (VLLF 2021).
- *E-government and digital transformation:* Accelerating the application of IT to governance. The goal is to develop a full-fledged digital government by 2030, leveraging technology to improve service delivery and reduce face-to-face interactions (which can breed corruption). For example, most tax, business registration, and public service transactions are moving to online portals, limiting the need for *under the table* payments. By 2018, Vietnam had tens of thousands of online public services available, and this number continues to increase (Chien/Thanh 2022).

Reforms in these areas have led to tangible improvements in governance. Administrative procedures have been gradually simplified; for instance, the creation of one-stop shop centres in cities and provinces has made it easier for citizens to get permits or documents without going through multiple offices. The expansion of e-services has been particularly notable in reducing petty bribery opportunities; citizens can pay fees or submit applications online, minimizing direct interactions with officials for routine tasks. Vietnam's Satisfaction Index of Public Administrative Services (SIPAS) and Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) (both introduced in recent years) now annually gauge citizens' experiences with local officials, adding some level of public feedback and accountability into the system (Chien/Thanh 2022).

According to the latest PAPI survey, citizens have reported improvements in the control of petty corruption at the local level and better electronic governance, although they also flag issues with transparency and participation in decision-making



Corruption in Vietnam

Source: <https://www.dw.com/de/vietnam-korruptionsskandal>

(VLLF, 2021). These mixed results underscore that while Vietnam's administrative reforms have made progress in service delivery and efficiency, the quality of governance is still undermined by non-transparency, bureaucratic inertia, and corruption. Researchers have noted that Vietnam's governance system remains “unsatisfactory and often disordered,” plagued by issues such as illegal payments, bribery, poor accountability mechanisms, and erosion of public trust despite reforms (Chien/Thanh 2022). This dichotomy – improvements in administrative capacity on one hand, but persistent governance deficits on the other – sets the stage for understanding the country's intensified anti-corruption campaign.

3. Major Anti-corruption Policies and Campaigns

Anti-corruption legislation and strategy

Vietnam established its basic anti-corruption legal framework in the mid-2000s as part of governance reforms. The Anti-Corruption Law 2005 was a landmark law that criminalized acts of corruption, mandated asset declaration by officials, and created inspection bodies (National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam 2005). This law (effective from 2006) replaced earlier, weaker regulations and was intended to meet international standards, as Vietnam had ratified the UN Convention Against Corruption. In 2009, the government adopted a National Strategy for Preventing and Combating Corruption toward 2020 (via Resolution 21/NQ-CP) (Tuan 2009; Nguyen/ Nguyen 2025). This strategy laid out comprehensive goals: increasing transparency in administration, reforming public finance to curb graft, enhancing the role of citizens and the media in oversight, and strengthening law enforcement against corrupt acts. Throughout the 2010s, various implementing decrees

and guidelines were issued. For example, Decree 59/2013 details how the 2005 Anti-Corruption Law will be enforced, including measures for officials to declare assets and agencies to handle corruption complaints (Hoang et al. 2022). By 2018, Vietnam had revised and tightened its anti-corruption law (the Law on Anti-Corruption 2018) to address new issues and extend certain provisions to the private sector, reflecting lessons learned and new corruption risks in a market-oriented economy (National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam 2018).

Institutional mechanisms

An important development in Vietnam was the establishment of dedicated anti-corruption bodies within the Communist Party's structure. In 2013, amid concerns that corruption investigations were lagging, the CPV created the Central Steering Committee on Anti-Corruption (CSCAC) under the Party's Politburo. This committee, chaired directly by the CPV General Secretary, is empowered to oversee and coordinate anti-corruption efforts across the entire state apparatus (Viet Nam social security portal 2024). This move signalled that the CPV was taking direct charge of the fight, rather than leaving it solely to government inspectors or police. The CSCAC sets priorities for major cases (*big tigers* as opposed to *flies*), monitors the progress of investigations and prosecutions, and can prod various agencies (from the national anti-corruption police units in the Ministry of Public Security to prosecutors and courts) into action. It also supervises CPV's internal disciplinary bodies to ensure that corrupt party members are punished within the party system (often a first step before criminal proceedings). This model parallels anti-graft structures in neighbouring China and reflects the CPV's view that corruption must be combated within the one-party framework by the CPV itself wielding the spear.

The institutional network expanded further

In 2016, after a new CPV leadership term began, the party upgraded its Internal Affairs Commission (Ban Nội chính Trung ương) to serve as the standing office of the CSCAC, bolstering staffing and resources for case investigations. In 2022, the CPV mandated the establishment of anti-corruption steering committees in every province and major city (Giang 2024). These local committees, headed by provincial Party Secretaries, mirror the central committee's role but at the subnational level; they convene local heads of police, procuracy, and other agencies to coordinate and report on corruption cases in their jurisdictions.

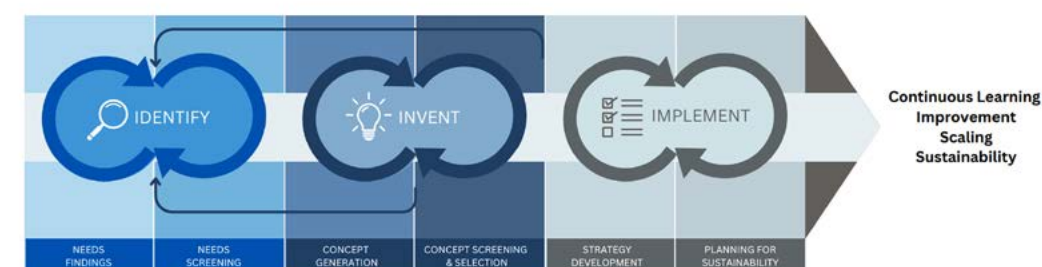


Figure 1: Needs-informed Innovation for Development: The Process (Modified from The Stanford Biodesign methodology)

Needs-informed Information for Development

Source: <https://www.undp.org/vietnam/blog/innovating-transparency-how-digital-solutions-are-reducing-corruption-risk-vietnams-health-system>

The creation of provincial committees is a significant step to ensure the anti-graft campaign “reaches every nook and cranny” of the government, not just central ministries. Additionally, other institutions contribute to anti-corruption efforts:

the Government Inspectorate conducts administrative inspections and can uncover mismanagement; the State Audit Office reviews public expenditures for fraud; and since 2018, a National Public Service Portal has allowed citizens to report petty corruption or bribe requests when accessing services.

Although Vietnam does not have an independent anti-corruption commission in the classic sense, this web of party-led committees and state agencies constitutes the country’s anti-corruption machinery.

The Blazing Furnace campaign under recent leadership

While laws and bodies are important, Vietnam’s anti-corruption drive has been defined in the last decade by a top-down campaign with strong political backing. Starting around 2013 and intensifying from 2016 to the present, General Secretary Nguyễn Phú Trọng launched what has been dubbed the “Đốt lò” or “Blazing Furnace” campaign (Malesky/Bui 2024). The metaphor portrays corrupt officials as pieces of wood to be burned in a furnace, signalling an intention to purge corruption relentlessly. Under Nguyễn Phú Trọng’s watch, the CPV vowed that there would be “no forbidden zone, no exception” in prosecuting corrupt actors, regardless of their rank or position. This has translated into an unprecedented string of high-profile investigations, trials and punishments. Dozens of senior officials,

including ministers, provincial party bosses, military generals, and CEOs of state-owned enterprises, have been disciplined or criminally charged. Notably, since 2021, the campaign reached the highest echelons: over the course of 2022–2023, a sitting President (Nguyễn Xuân Phúc) was forced to resign, and two Deputy Prime Ministers were removed due to their responsibility for major corruption scandals. In early 2023, these ousters marked the first time in decades that top-ranked leaders were felled by an internal anti-corruption process, underscoring the comprehensiveness of the effort (BIT 2024). In 2024, Nguyễn Xuân Phúc’s short-term successor as President (Võ Văn Thưởng) also abruptly resigned after just one year in office, reportedly in connection to an investigation of wrongdoing in his past jurisdiction. This means that Vietnam saw two heads of state removed within 15 months, a tumultuous outcome of the anti-graft drive by Vietnamese standards.

What milestones characterize the *Blazing Furnace* campaign? First, the number of cases has surged. The Party’s Internal Affairs Commission reported that in 2022 alone, authorities prosecuted or disciplined 539 party members for corruption or “deliberate wrongdoing,” a 50 per cent increase from the previous year. The police opened 453 new corruption investigations that year (Khanh et al. 2024). High-profile trials have targeted sectors known for grafting, such as banking, property, healthcare, and the energy industry. For example, a sweeping investigation into the mismanagement of public funds in COVID-19 test kit procurement (the *Việt Á scandal*) ensnared officials across the health ministry and provincial CDCs, and another probe into bribery for

Table 1: Anticorruption milestones and their significance

Year	Anti-Corruption Milestone	Significance
2005	Anti-Corruption Law passed (No. 55/2005/QH11)	First comprehensive anti-graft law, defining corrupt acts, requiring officials to declare assets, and setting up anti-corruption bodies. Marked the start of a formal legal approach to corruption, aligned with international standards.
2009	National Anti-Corruption Strategy to 2020 adopted (Res. 21/NQ-CP)	Government blueprint towards 2020 focusing on prevention, awareness, and systemic fixes to reduce corruption. Emphasized administrative reforms, legal improvements, and greater public involvement in oversight.
2013	Central Steering Committee on Anti-Corruption established under CPV	Party takes direct charge: General Secretary heads the committee to coordinate all anti-corruption efforts nationally. This shifted power from government inspectors to the top party leadership, aiming for more clout in tackling high-level cases.
2016	Blazing Furnace campaign launched by CPV leadership (12th Party Congress term)	Intensification of anti-graft drive under Nguyễn Phú Trọng. Renewed commitment that even senior officials (<i>tigers</i>) would be punished. Major cases and party disciplinary actions accelerate after this point.
2018	Revised Anti-Corruption Law enacted (replacing 2005 law)	Updated legal framework: extended anti-corruption regulations to state-linked private sector entities, improved asset disclosure rules, and added measures to recover illicit assets. Gave law enforcement more tools to investigate and charge corruption offenses.
2022	Provincial anti-corruption committees rolled out nationwide	Decentralizing the campaign’s implementation. Each province/ municipality set up a Steering Committee on Prevention of Corruption and Negative Phenomena (expanded mandate). Ensures local graft cases are pursued and aligns local authorities with central anti-corruption policies.
2023	Historic high-level purges and new Anti-Corruption Strategy 2030	Unprecedented removal of a State President and two Deputy Prime Ministers for accountability in corruption scandals. Simultaneously, a new National Strategy on Anti-Corruption and Negative Practices to 2030 (Res. 168/NQ-CP) was issued, signalling sustained political will to carry the anti-corruption agenda forward into the next decade.

Source: The authors

rescue flights during the pandemic led to the arrest of dozens of diplomats and officials at the Ministry of Foreign Affairs. Additionally, business tycoons are not immune to this trend. The arrest of a prominent real estate mogul in 2022 for fraud sent shockwaves through the financial markets, even causing a run on a major private bank and forcing a government bailout. This illustrates that the campaign is tackling *grand corruption* – large-scale malfeasance involving powerful figures – and not just low-level bribery. To illustrate the evolution of Vietnam’s anti-corruption framework and campaign, table below summarizes a few key milestones in recent decades.

Figure 1: Infographic of PAPI's Key Results in 2024



PAPI Report 2024 Key Results

Source: <https://www.undp.org/vietnam/publications/2024-provincial-governance-and-public-administration-performance-index-papi-report>

This timeline shows a trajectory from building the legal/institutional infrastructure for anti-corruption (2000s) to exerting muscular political will for enforcement (2010s–2020s). Vietnam's current campaign is widely regarded as the most robust and far-reaching anti-corruption drive in the country's modern history (Giang 2024). This has dramatically raised the stakes for officials: where corruption was once seen as a low-risk activity (due to lax enforcement and political protection), even Politburo members and industry tycoons have been jailed. Vietnam's efforts have drawn international attention and are often compared to China's anti-corruption campaign in terms of scope and methods. Domestically, it has also garnered cautious praise from citizens fed up with corruption, although tempered by concerns we discuss below.

4. Implementation and Effectiveness of Anti-corruption Efforts

The implementation of anti-corruption measures in Vietnam is a top-down process led by the Communist Party, working through both party disciplinary channels and state legal institutions. On the positive side, this centralized approach yielded notable results. A visiting fellow at the ISEAS institute observed that the current campaign has had

“Some positive impacts on the economy, including reducing the informal costs of doing business, streamlining bureaucratic processes in certain sectors, and breaking up some entrenched interest groups.” (Giang 2024)

Indeed, businesses report that everyday bribery (such as paying facilitation fees to obtain permits) has somewhat decreased in certain dealings, as the climate of fear has made officials more cautious. Government data also suggest improvements in administrative integrity: for instance, over 10,000 individuals were prosecuted in 4,800 corruption and economic crime trials in 2023 alone (according to Vietnam's Supreme People's Court), reflecting an extraordinary caseload that would have been unthinkable a decade prior. At the macro level, Vietnam's standing in the global corruption indices has improved modestly. Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI) shows Vietnam's score rising to 40/100 in 2023 (up from the high 20s/100 in the early 2000s) (The Global Economy 2024). This corresponds to a rank of approximately 88th out of 180 countries in 2023, whereas a decade ago, Vietnam ranked near 113th, indicating a significant climb (Reuters 2024). In other words, experts perceive Vietnam as somewhat less corrupt now than in the past, in part because of the intensive anti-graft actions. The World Bank's Governance Indicators also reflect slight gains in “control of corruption” for Vietnam in recent years, although it is still below the global average (The global economy 2024).

Crucially, the campaign has tackled high-level corruption that evaded accountability. This has a deterrent effect: officials know that even senior officials are no longer safe if they engage in graft. By 2022, hundreds of officials, including members of the Party Central Committee and even the Politburo, had been disciplined, which has “strengthened the dominance of internal affairs institutions” (like the Party's Internal Affairs Commission) in Vietnamese politics (Giang 2024). The message is clear: anti-corruption is here to stay as

a political priority, at least under the current leadership. Public opinion, as gauged by the media and surveys, generally supports these actions; many Vietnamese see the *blazing furnace* as delivering overdue justice to corrupt elites and “purifying” the party's ranks (Viet Nam Union of Friendship Organizations 2023). This public approval is important for the CPV, which lacks electoral competition; showing toughness on corruption is one way to maintain legitimacy in the eyes of the people.

However, significant challenges and limitations temper the effectiveness of good governance and anti-corruption efforts in Vietnam. Analysts often point out the following issues.

- *Selective enforcement and political motivations:* While the anti-corruption campaign is led by the highest levels of the Communist Party of Vietnam, it is essential that its implementation follows clear procedures and maintains transparency in order to strengthen public trust and avoid potential concerns about fairness. Indeed, the coincidence of anti-graft charges with political shake-ups (such as leadership reshuffles) has fuelled scepticism. This perception can undermine the campaign's moral authority if the public believes that not all corrupt actors are equally likely to be punished. That said, the sheer breadth of those caught up – spanning multiple *factions* – suggests that even if political calculus is present, the net cast by the campaign is broad. The risk remains that if political winds change, some momentum could be lost, or specific investigations could be dropped to protect allies.
- *Administrative and legal capacity issues:* Despite improvements, some parts of Vietnam's bureaucracy still lack capacity, transparency, and consistency. Enforcement of anti-corruption laws can be uneven; while headline cases move quickly, lower-profile corruption (say, at the provincial department level) might be handled slowly or quietly. The Government Inspectorate and anti-corruption police have finite resources given the scale of the problem nationwide; therefore, many cases do not come to light or are settled internally. Some corruption also goes unpunished because of legal loopholes or evidentiary hurdles. For instance, proving complex corrupt transactions in court (especially those involving networks of businesspeople and officials) is challenging, with limited investigative tools and expertise. There have been instances where suspects have died or fled abroad, complicating proceedings. Asset recovery and reclaiming ill-gotten gains

remain a weak link; many convicted officials still manage to hide assets or only a small portion is recovered, diluting the deterrent effect.

- *Fear of decision-making (governance paralysis):* A paradoxical side-effect of the intense anti-graft campaign has been a phenomenon Vietnamese media dubbed *sợ trách nhiệm* – the fear of responsibility among officials. With a sword of anti-corruption hanging over bureaucrats, some have become overly cautious, delaying or avoiding legitimate decisions to steer clear of any accusations. As scholar Nguyễn Khắc Giang notes, many officials now hesitate to sign off on projects or business approvals “due to fear of being entangled in corruption [investigations]” (Giang 2024). Investors and provincial entrepreneurs have complained that this has caused bureaucratic slowdowns: paperwork stalls as officials seek consensus or higher approval for even routine matters, or simply do nothing to avoid risks (Duong/Mai 2025). In a 2024 survey, a significant number of provincial enterprises described their local government as paralyzed by indecision, partly attributable to anti-corruption pressures. This chilling effect can harm governance by making the public sector less responsive and more agile. Vietnam's Prime Minister has publicly urged officials to act and promised that those who work in good faith will be protected, trying to strike a balance between anti-corruption and efficient governance. Nonetheless, the data show a dip in the rate of public investment disbursement and project implementation in the past two years (BIT 2024), suggesting that the campaign has contributed to bureaucratic inertia in some cases.
- *Endemic corruption culture and social factors:* Finally, Vietnam faces deep-rooted practices that are difficult to uproot quickly. Petty corruption (e.g., small bribes to expedite paperwork or avoid traffic fines) is still fairly common, although surveys indicate that it has improved slightly. In a 2023 UNDP-sponsored survey, citizens in many provinces admitted that they still have to pay bribes in public hospitals or for land records to get timely service (Reuters 2024). Low public-sector salaries, Confucian traditions of gift-giving, and weak monitoring in remote areas all contribute to this phenomenon. Nepotism and informal networks (the *quan hệ* culture) also remain an issue; people with the right connections may secure lucrative positions or contracts. The anti-corruption campaign, which is case-focused, does less to systematically address



Empowering People for Health Care

Source: <https://www.undp.org/vietnam/publications/empowering-local-communities-sustainable-development-sarcandra-glabra-improving-livelihoods-and-immune-health>

the cultural and institutional drivers of corruption. For example, there is not yet a robust system for protecting whistleblowers who report corruption from inside agencies, so many are reluctant to come forward to report corruption. Transparency measures, such as mandatory asset disclosure, have been implemented, but Vietnam does not make officials' asset declarations public, limiting citizen oversight. Similarly, while the law prohibits officials from receiving valuable gifts, enforcement is lax, and the practice persists in subtler forms (e.g., gift envelopes during holidays). This indicates that preventive measures and a culture of integrity need to be strengthened beyond the heavy emphasis on punitive action.

In summary, Vietnam's efforts toward good governance and anti-corruption have been a mixed bag. They show strong political commitment and some notable successes: high-level accountability, improved legal frameworks, and administrative modernization that reduces corruption opportunities. The Party's unified leadership provides important advantages in terms of policy coherence and decisive action. To further enhance the effectiveness and credibility of anti-corruption efforts, however, it is equally important to ensure that implementation follows transparent, carefully structured procedures that foster public confidence and mitigate any perceptions of arbitrariness. Governance has improved in technical ways (e.g., service delivery, e-government); however,

corruption remains "pervasive and widespread" in practice, as even official sources acknowledge. Thus far, the effectiveness of Vietnam's approach lies in its ability to concentrate power to tackle hard targets, but its limitations lie in not yet fully institutionalizing a self-sustaining, impartial anti-corruption regime.

5. Conclusion

Vietnam's drive towards good governance and anti-corruption has achieved mixed effectiveness. On the one hand, the country has made measurable strides in clamping down on corruption in recent years. The ruling CPV's campaign has brought a level of accountability previously unseen; officials at all levels have been disciplined, and there is a palpable fear among bureaucrats that corruption will be punished. Some international indicators reflect this progress (for example, Vietnam's CPI score has improved and is now closer to the global average). The government's parallel administrative reforms (digitalizing services, simplifying procedures) have also helped shrink some traditional avenues of graft, making everyday interactions with the government cleaner and more efficient than a decade ago. These outcomes suggest that when political will exists, a centralized system like Vietnam's can tackle entrenched corruption to some extent.

However, serious gaps remain before Vietnam can claim to have good governance in the fullest sense. Enforcement has not been even-handed enough

to dispel public cynicism that some corruption is handled quietly or used as a political tool. Vietnam has established a range of mechanisms and institutions to lead the fight against corruption, including the Central Steering Committee for Prevention and Control of Corruption, Wastefulness, and Negative Phenomena, the Central Inspection Commission, and the Central Internal Affairs Commission. To further enhance the long-term effectiveness of these efforts, it is important to clarify the mandates of each body, strengthen coordination, and promote accountability across the system. More fundamentally, fostering a culture of integrity through education, ethics, and civic awareness will be key to addressing the root causes of corruption in a sustainable manner.

Vietnam's anti-corruption efforts are still largely personality-driven: they hinge on leaders like Mr. Trọng and his allies continuing to champion the cause. This raises the question of sustainability in the long term or if leadership changes. Additionally, governance is about more than fighting corruption; it is also about the rule of law, citizen participation, and transparency in all facets of government. Vietnam has work to do in this regard. For instance, improving judicial independence and strengthening institutions so that decisions are made on merit (and not avoided out of fear) would greatly enhance governance effectiveness and public trust in the government. There is also room for greater engagement of society: empowering the media, citizens, and social organizations to monitor and voice concerns could complement the state's top-down approach, making anti-corruption efforts more holistic and credible.

What aspects of Vietnam's good governance quest are specifically Vietnamese? The first is the central role of the CPV. Unlike many countries where anti-corruption might be championed by civil society or an independent commission, in Vietnam, it is the ruling CPV itself that leads the charge. This is a double-edged sword: it provides unity of direction but blurs the line between party discipline and the legal process. Another distinctly Vietnamese (or socialist-Oriental) feature is the preference for internal, consensus-driven solutions: rather than expose corruption in an adversarial public arena, the CPV often handles it internally first (through secret party hearings and quiet resignations) before any public trial. This aligns with a political culture that emphasizes stability and *saving face*, even amid punitive actions. By contrast, what is globally comparable in Vietnam's experience are the challenges it faces: many countries, whether democratic or authoritarian,

struggle to create effective checks on power and foster a public service ethos that resists corruption. Issues such as officials' fear of making decisions (paralysis) and the persistence of petty bribery despite high-level crackdowns have been observed in other nations' anti-corruption drives as well (for example, Indonesia and China have reported similar patterns during their clean-up campaigns). Thus, Vietnam offers a case study of the trade-offs between a politically driven anti-corruption approach and an institutionalized one.

Looking ahead, Vietnam has several gaps to address. To lock in the gains made, the country could work on institutionalizing anti-corruption so that it does not depend on individual champions. This may include legal reforms to grant more autonomy to anti-corruption investigators or judges, improve transparency (for instance, publicizing government data, budgets, and officials' asset declarations for citizens to scrutinize), and introduce stronger protections for whistleblowers and journalists who expose corruption. Raising public sector salaries and refining conflict-of-interest rules could reduce the temptation and opportunities for corruption among officials. Vietnam's new anti-corruption strategy for 2030 is an encouraging sign that the leadership intends to continue reforms. Its implementation will need to emphasize not just punitive measures but also preventive and systemic changes – building an administrative culture of integrity, simplifying regulations (to cut red tape and rent-seeking), and engaging the public in oversight.

Can Vietnam solve its corruption problems? Complete eradication is unlikely in the near term, as corruption tends to adapt and find new forms in any country. However, evidence suggests that this can be mitigated. If the momentum of current efforts is maintained and paired with deeper governance reforms (such as strengthening the rule of law and transparency), Vietnam can gradually reduce corruption from a systemic ill to a more manageable, isolated problem. The core issue ultimately boils down to power and accountability: ensuring that power is exercised in the service of the people and that those who abuse it are answerable to independent authorities and the public. Vietnam's experience shows that political will is a necessary condition for anti-corruption success, but it is not sufficient. The next steps will require embedding that will into institutions that will endure. Achieving good governance is a long journey, but Vietnam has clearly embarked on it in recent years. How far and how fast it will travel remains a matter of continued reform and perhaps a bit of political courage to implement.

6. References

BIT (2024): Vietnam Country Report 2024. https://bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2024_VNM.pdf.

Chien, N. B./Thanh, N. N. (2022): The impact of good governance on the people’s satisfaction with public administrative services in Vietnam. In: Administrative Sciences, 12(1), 35.

Duong, T. T. P./Mai, T. (2025): Vietnam’s Bureaucratic Revolution: Rationales and Challenges. In: The Diplomat. <https://thediplomat.com/2025/01/vietnams-bureaucratic-revolution-rationales-and-challenges/>.

Giang, N. K. (2024): The Political Economy of Vietnam’s Anti-Corruption Campaign. In: Southeast Asian Affairs, 375–390.

Hoang, K., Doan (et al.) (2022): Anti-corruption campaign and firm financial performance: Evidence from Vietnam firms. In: Evaluation Review, 46(2), 103–137.

Khanh, V./Phuong, N./Francesco, G. (2024): Vietnam’s president resigns, raising questions over stability. Reuters. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/vietnam-communist-party-approves-presidents-resignation-says-state-media-2024-03-20/>.

Malesky, E. J./Bui, T. H. (2024): VIETNAM IN 2023: Stoking the Embers of the Blazing Furnace. In: Southeast Asian Affairs. https://muse.jhu.edu/pub/70/edited_volume/chapter/4049192.

National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam (2005): Anti-Corruption Law 2005. Hanoi. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-phong-chong-tham-nhung-2005-55-2005-QH11-6919.aspx>.

National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam (2005): Anti-Corruption Law 2018. Hanoi. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-Phong-chong-tham-nhung-322049.aspx>.

Nguyen, N. A./Nguyen, D. N. (2025): Anti-corruption in Vietnam-an institutional analysis. In: Cogent Social Sciences, 11(1), 2460320.

Reuters (2024): Explainer: How has Communist-run Vietnam’s graft campaign shaken up its politics? <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/how-has-communist-run-vietnams-graft-campaign-shaken-up-its-politics-2024-08-26/>.

The Global economy (2024): Vietnam: Corruption perceptions -Transparency International. https://www.theglobaleconomy.com/Vietnam/transparency_corruption/.

Tuan, A. T. (2009): Anti-corruption in Vietnam. United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/GG5/GG5_Vietnam2.pdf.

Viet Nam social security portal (2024): Gov’t adopts national anti-corruption strategy. <https://vss.gov.vn/english/news/pages/external-information.aspx?CatelD=184&ItemID=12094#:~:text=Security%20vss,corruption%20in%20an>.

Viet Nam Union of Friendship Organizations (2023): Vietnam’s anti-graft crackdown – A push towards socio-economic development. <https://vufo.org.vn/Vietnams-anti-graft-crackdown---A-push-towards-socio-economic-development-23-49561.html>.

Vietnam Law and Legal Forum (VLLF) (2021): Nation announces a general program on state administrative reform through 2030. Vietnam News Agency. <https://vietnamlawmagazine.vn/nation-announces-a-general-program-on-state-administrative-reform-through-2030-37857.html>.



Dr. Ta Thi Nguyen Trang
Political communication, political sociology, international economics
Faculty of International Studies
VNU University of Social Sciences Humanities, Hanoi
Email: trangttn8589Q@gmail.com



M.A. Nguyen Trong Chinh
Faculty of International Studies
VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi
Email: nguyentrongchinhvn@gmail.com



Citizen access to e-government via electronic ID cards
Source: nito / Alamy Stock Foto

E-Government and Digital Transformation in Vietnam

● Nguyen Anh Cuong

E-government plays a crucial role in contemporary administrative reforms, leveraging digital information and communication technologies (ICT) to enhance the efficiency and transparency of public administration. These technologies enable authorities to manage administrative processes that were previously documented in analogue formats, while also facilitating interactions among government agencies, businesses, and citizens. The primary goal of e-government is to simplify and expedite administrative transactions, provide round-the-clock access to information and improve communication. Although this digital transformation offers significant benefits for businesses, citizens, and public institutions, challenges persist, particularly concerning data protection for citizens and businesses, as well as the increased costs that authorities must incur to ensure data security. This article examines these challenges and evaluates Vietnam's progress in implementing e-government solutions in recent years.

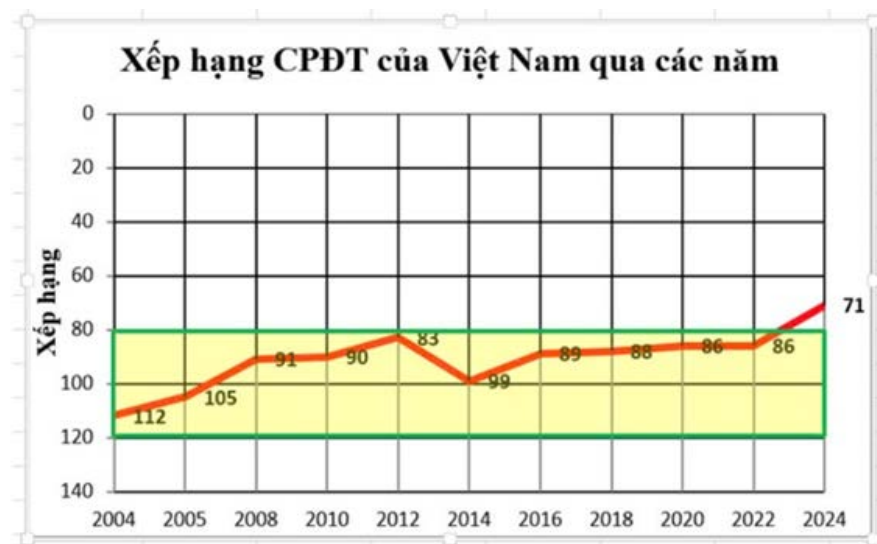
1. Introduction

Electronic government, also known as e-government, has emerged as a core component of administrative reforms globally. It entails the integration of information and communication technology (ICT) in public governance to enhance administrative efficiency and foster transparent interactions between governmental institutions, citizens and businesses. Beyond merely digitising paper-based procedures, e-government involves restructuring and improvement of administrative workflows to meet the increasing demands of society in the digital era (Ramaswamy 2014).

In an increasingly globalised and technologically advanced context, administrative reform through e-government is indispensable for national competitiveness and sustainable development. Effective e-government frameworks reduce cumbersome bureaucracy, save costs, broaden access to public services, and elevate quality of life. Successfully implemented systems allow citizens to access public services 24/7, fostering direct communication with governmental authorities while minimising waiting times (Madzova et al. 2013).

In Vietnam, e-government has been recognised and developed strongly in recent years, with the dual aim of modernising the administrative system and driving comprehensive digital transformation toward sustainable socio-economic growth. Online public services, governmental portals, and national digital initiatives have alleviated administrative burdens and facilitated more efficient service delivery to citizens and businesses (Chi 2023; Hien 2024). In 2024, Vietnam was ranked in the *Very High EGDI* group with 0.7709 points, placing 71/193 countries in the UN's 13th E-Government Survey. Within Southeast Asia, Vietnam ranked 5/11 countries, marking once place improvement compared to the 2022 survey. Previously, Vietnam maintained the rank of 86/193 in 2020 and 2022. In 2024, Vietnam increased 15 places (PT 2024).

Figure 1:



Source: Vietnam Science and Technology Magazine <https://vjst.vn/vn/tin-tuc/10562/viet-nam-tang-15-bac-ve-chinh-phu-dien-tu.aspx>

However, the process of implementing e-government in Vietnam also faces many challenges including data security issues, lack of synchronisation in systems among agencies, and the need to train human resources and enhance digital skills for state civil servants.

The question is: Has e-government in Vietnam truly delivered the effectiveness that was expected? What benefits have been achieved during its implementation, and what challenges still persist? Can e-government address fundamental issues of public administration and bring greater transparency and efficiency to state management? In particular, can data security and security costs, both crucial factors in the digital age, be better improved and managed in Vietnam's e-government systems?

This study will clarify these issues, evaluate the development progress of e-government in Vietnam, analyse its benefits and challenges, and propose improvement measures aimed at building an effective and sustainable e-government. Throughout the research, we will examine the measures that have been implemented or are currently in place, as well as their impact on public administration reform in Vietnam.

2. The Development Process of E-government in Vietnam

Like many other countries in the world, Vietnam has recognised the importance of e-government in modernising administrative processes and enhancing the efficiency of public management. E-government is not only a tool for streamlining administrative procedures but also as a key component of the national digital transformation strategy. It contributes to a knowledge-based economy, improving people's quality of life, and creating a better investment environment for businesses.

Initial stage: from awareness to action

Starting in the 2000s, the Vietnamese Government took its first steps towards building an e-government. The establishment of the Electronic Government Portal in 2006 was one of the most significant early milestones in this process (VNPT 2022). The portal was designed to provide timely and accurate information about government activities and legal documents, while also making it easier for citizens and businesses to access public information. By digitising administrative documents and creating an online information platform, the Vietnamese government began to modernise public services.



Vietnam Committed to E-government

Source: <https://opengovasia.com/2019/11/28/vietnam-committed-to-supporting-its-digital-economy-with-e-government/>

Although this step did not constitute a complete shift to e-government, it marked the beginning of administrative reform. Government agencies gradually became accustomed to applying technology in management and in delivering public services.

Development stage: expanding online public services and e-government platform

With the rapid advancement of information and communications technology, Vietnam's e-government initiatives have progressed beyond merely providing information online to offering a wide range of online public services. Beginning in the 2010s, the Vietnamese government accelerated the development of online services such as business registration, tax declaration, construction permit applications, and other administrative licensing processes. The goal has been to reduce the time and costs for citizens and businesses when accessing administrative services, while also enhancing transparency and efficiency in state management.

A notable milestone in this progress was the launch of the National Public Service Portal in 2019. This portal enables citizens and businesses to access over 1,000 online public services spanning various fields, such as taxation, social insurance, marriage registration, and many other administrative procedures. According to the Government Office, as of August 2024, the National Public Service Portal has provided 4,463 online services out of a total of 6,409 administrative procedures, reaching a coverage rate of 69.6 per cent. In the first eight months of 2024, the digitalisation rate at ministries reached 43.3 per cent, up by 23 per cent

compared to 2023, while at local levels it reached 64.2 per cent, an increase of 35 per cent from 2023. The rate of electronic result issuance at ministries stood at 43.5 per cent, up 23.2 per cent compared to 2023, and at local levels, it reached 61 per cent, up over 26 per cent from the previous year. The National Public Service Portal represents an important step toward creating a centralised e-government platform, helping to ease the burden on local administrative agencies and establishing a more integrated system among state agencies (Anh 2024).

Future directions and goals: towards a comprehensive e-government

In recent years, the Vietnamese Government has continuously made efforts to expand and improve e-government platforms and online public services. E-government is not only about providing online services but also entails a comprehensive reform of administrative procedures, fostering citizen engagement in public affairs, and enhancing business access to public services. Recently, according to Decision No. 749/QĐ-TTg dated June 3, 2020, of the Prime Minister, the National Digital Transformation Program to 2025, with an orientation to 2030, the Government of Vietnam has recognised e-government as one of the key strategies in the National Digital Transformation Program. The aim is not only to simplify administrative procedures but also to increase efficiency, transparency, and build greater trust among citizens and businesses (Phu 2021).

One of the most important goals in the next stage is to develop a national data platform capable of integrating and sharing information between government agencies. This will help optimise administrative processes, minimise duplication and enhance data-driven decision-making.

The implementation of e-government in Vietnam is not a short-term effort but a long-term strategy that is continually developing and improving. Initiatives such as the Government Electronic Portal, the National Public Service Portal, and various e-government platforms have established a solid infrastructure for e-government, paving the way for even stronger growth of online public services in the future. However, improving service quality, information security, and ensuring synchronisation among agencies remain major challenges that the Vietnamese Government needs to address in the coming period (Hien 2024).



Types of e-government transactions

Source: <https://www.rmit.edu.vn/news/all-news/2020/may/vietnam-to-benefit-from-e-government-initiatives->

3. Benefits of E-Government

E-government is a vital component of Vietnam's administrative reform and digital transformation strategy. The application of information and communications technology (ICT) in administrative management has brought many practical benefits. It not only simplifies administrative procedures but also contributes to creating a transparent, efficient, and convenient environment for citizens and businesses.

Streamlining administrative procedures

One of the most obvious benefits of e-government in Vietnam is the reduction of complex and time-consuming administrative procedures. In the past, citizens and businesses had to complete multiple paperwork steps at government agencies, which consumed significant time and costs. However, with the rollout of online public services, such as the National Public Service Portal, citizens and businesses can handle many administrative procedures without visiting offices in person.

As of August 31, 2023, the National Public Service Portal has processed over 23 million records, of which the Ministry of Public Security processed nearly 7.5 million records; Vietnam Electricity has processed nearly 2 million records; Vietnam Social Security has had more than 430,000 records. The National Public Service Portal has offered 4,446 fully online and partial online public services, including 2,569 services for citizens and 2,374 services for businesses. Ministries and ministerial-level agencies have provided a total of 1,623 public services. Provinces and cities have integrated the number of public services into the National Public Service Portal. Specifically, Ca Mau province has provided 1,561 services; Long An province with 1,480 services; An Giang province with 1,467 services; Da Nang city ranked

10th with 1,348 services. Provinces and cities with few public services integrated into the National Public Service Portal are Hanoi city with 250 services; Phu Yen province with 380 services; Yen Bai province with 458 services; Ho Chi Minh City with 588 services out of a total of more than 1,620 public services provided at the City's electronic one-stop shop system (Chi 2023). This transformation not only provides greater convenience for citizens but also helps reduce the workload on administrative agencies and improve work efficiency.

Enhancing transparency in public administration

E-government has fostered a more open and transparent environment in government operations. Public services and government information are no longer confined to administrative offices but can be accessed online from anywhere and at any time. This helps citizens easily access information about policies, regulations and administrative procedures, therefore minimising the likelihood of misconduct during the application process.

According to research by the Institute of Strategy and Science of Inspection, the implementation of public information systems has significantly reduced corruption in state agencies (Trang 2021). In particular, the Government Electronic Portal and platforms like the National Public Service Portal help minimise human intervention in application processing, thereby reducing opportunities for misconducts.

Improving efficiency in public management

E-government improves administrative efficiency by integrating data systems and creating an efficient, fast, and accurate working environment. Government agencies can easily access, share and update information in shared databases, thereby minimising errors and duplication in handling paperwork. This not only increases work productivity but also reduces administrative costs for government agencies.

In fact, e-government has helped reduce administrative management costs by at least 30 per cent and increased the accuracy of issuing public services permits. Applications such as online tax management systems, online business registration, and online payments shorten processing time and enhance analytical and decision-making capabilities based on fast and accurate data (Anh 2024; Hà 2025). By applying new technologies such as cloud computing and big data analytics (Big Data), Vietnam is gradually improving decision-making and management capabilities within government agencies.

Creating convenience in communication among government agencies, businesses and citizens

E-government in Vietnam not only creates a convenient environment for citizens and businesses to access public services but also enhances interaction and feedback between the government and these stakeholders. Platforms such as the National Public Service Portal and other official applications make it easy for citizens to submit requests, complaints, or feedback about administrative services without visiting government agencies in person (Anh 2024).

E-government also enables government agencies to interact quickly and conveniently with businesses, particularly in providing services related to business registration, taxation, social insurance, and licensing. This helps businesses save time and fosters a more open, transparent and attractive investment environment. As of the end of 2020, the National Public Service Portal has significantly reduced time and costs for businesses as administrative procedures of all ministries, sectors and localities could be carried out through the Portal. The total social cost savings from using online public services were estimated at approximately 6,490 billion Vietnamese dongs per year, with the National Public Service Portal alone contributing 3,036 billion Vietnamese dong annually (Tu 2021).

E-government in Vietnam has brought significant benefits in administrative reform, streamlining administrative procedures and enhancing transparency and efficiency in public management. Systems such as the National Public Service Portal and other online public services have created a convenient channel of communication among the government, businesses and citizens. However, many remaining challenges need to be resolved, particularly concerning data security and synchronisation capability across government agencies. Continued improvements to these platforms will help increase the quality of public services and build a transparent and modern public administration in Vietnam in the future.

4. Challenges and Disadvantages

While e-government has brought many obvious benefits in administrative reform and improved public management efficiency, the implementation and operation of these systems face significant challenges. The development and deployment of national databases, along with information technology infrastructure to support e-government development, are progressing more slowly than required. Existing information systems are largely fragmented, with

limited integration and data sharing among platforms, leading to inconsistent information management. In addition, the data quality and information updates are often untimely and inaccurate, negatively impacting the performance of government agencies. Many information systems lack adequate security measures, and the national level of trust in electronic transactions remains low. The provision of online public services also focuses on quantity over quality, while the actual implementation rate of online public services is quite limited. Administrative procedures and case handling are still heavily reliant on manual and paper-based methods. Investment mechanisms for information technology applications continue to face barriers, making it difficult for businesses to implement related projects. As a result, many government leaders at ministries, agencies and local authorities do not have sufficient access to digital data about the relevant stakeholders (Trang 2021).

One of the most pressing issues facing e-government is data security and privacy. These are two critical factors that not only affect the success of e-government initiatives but can also have a profound impact on the trust that citizens and businesses place in the public administration system.

Data security: the greatest concern

Data security remains one of the most critical challenges for e-government, especially as administrative data and personal information of citizens and businesses are stored and transmitted through online systems. Cyber-attacks, scams, and personal information data breaches have occurred in many countries, and Vietnam is no exception.

According to the Cyber Security Report by Vietnam's Ministry of Science and Technology (2021), Vietnam recorded 2,915 cyber-attacks in the first six months of 2021, an increase of 898 compared with the same period last year (TECHNOLOGY 2021). In 2020 alone, hackers stole hundreds of billions of Vietnamese dongs through cyber-attacks targeting banks, with most cases involving the theft of users' OTP transaction codes (Thao 2021). In 2019, damages caused by computer viruses to Vietnamese users reached 20,892 billion Vietnamese dongs (902 million US dollars), significantly higher than the 14,9 trillion Vietnamese dongs in 2018 (Whitehat 2020). These attacks not only disrupt public services but can also pose serious risks to the personal data of citizens and businesses. The Vietnamese government has made efforts to protect online public systems, but as technology advances, the risk of data breaches and information insecurity continues to rise.



Benefits of e-government

Source: <https://www.rmit.edu.vn/news/all-news/2020/may/vietnam-to-benefit-from-e-government-initiatives->

Furthermore, government agencies have to deal with high costs in protecting data systems, including maintaining cybersecurity infrastructure, hiring security experts, and investing in advanced protection technologies. This places significant pressure on the national budget, when resources are still limited, particularly in the context that Vietnam continues to develop its technological infrastructure and improve digital technology skills for officials and civil servants (Huynh 2020).

Citizen privacy: a growing concern for individuals and businesses

The protection of personal data and privacy is an essential part of any discussion on e-government. As e-government systems require citizens and businesses to provide a large amount of personal data ranging from financial and health information to other sensitive details. People are increasingly concerned about how their privacy is protected when using online public services.

According to We Are Social (Digital 2022), 60 per cent of Vietnamese citizens expressed concern over the safety of their personal data (Kemp 2022). However, a preliminary survey conducted with 1,108 Facebook users in Vietnam conducted by the Institute for Policy Studies and Media Development (IPS), shortly after the Microsoft Build 2024 event, showed that more than 61 per cent of respondents were not concerned about the exploitation of their personal data. Only about 31 per cent of respondents were concerned about personal data protection. These individuals particularly showed a broader interest in technology and artificial

intelligence (Tho/Phuong 2024). Data security risks can lead to personal information being leaked, misused or exploited, causing harm to both individuals and businesses. In particular, when online public services require financial details such as tax declarations, insurance registration, or business registration, making people increasingly anxious about the potential loss or misuse of critical information.

In addition, privacy issues also arise with the use and sharing of data among government agencies. While data synchronisation across agencies can improve efficiency, it may also open the door to abuse of personal data if not strictly regulated. Although the Vietnamese government has introduced policies to safeguard privacy such as the 2018 Cyber Security Law and a Decree on personal data protection. However, the enforcement of these regulations still faces significant challenges, especially in the context of rapidly evolving technologies (Nghia et al. 2025).

Challenges in training and raising security awareness

Another factor that adds to the complexity of data security is security skills of human resources. While most government agencies are gradually adopting new technologies, officials and civil servants still lack necessary knowledge and skills to adequately protect personal data and information.

According to research by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD 2022), one of the biggest barriers to e-government in developing countries is limited capacity for cyber security training. Government employees not only need expertise in administrative management but must also be equipped with fundamental knowledge of information security and cyber security. This requires a continuous and up-to-date training program aimed at minimising risks caused by human error in handling of sensitive information (OECD 2022).

Although e-government in Vietnam has delivered clear benefits in administrative reform and increased transparency, data security and privacy are still major challenges that must be addressed. The government and its agencies need to continue investing in cybersecurity infrastructure, train officials and civil servants in information security, and ensure that regulations on privacy protection for citizens and businesses are strictly enforced. Along with the continuous development of technology, maintaining and enhancing the level of security in e-government systems will be a decisive factor in the success of this system in the future.



Citizen access to e-government via electronic ID cards

Source: nito / Alamy Stock Foto

5. Impact of Implemented Measures

E-government in Vietnam has continuously developed and implemented many important initiatives to reform administration, improve management efficiency and create favourable conditions for citizens and businesses. Platforms such as the National Public Service Portal, e-government systems and online public services have had a clear impact in enhancing interactions between government, businesses and citizens. Vietnam's efforts have helped them increase 15 places to rank 71/193 countries in the United Nations' 2024 E-Government Development Index (EGDI), its first time being classified among countries with a very high EGDI (AD 2024). However, despite these important advances, many issues remain unresolved, particularly the lack of synchronisation across government agencies and the comprehensive approaches to cyber security.

Difficulties and challenges in synchronisation among agencies

Although e-government initiatives have significantly improved the efficiency of administrative agencies, achieving synchronisation across those agencies remains a major challenge. One of the main reasons for this lack of synchronisation is the disparity in technological infrastructure and the capacity to adopt digital systems between central and local authorities. Although the National Public Service Portal and related systems have been deployed in many provinces and cities, the unevenness in technology application continue to hinder full scale e-government implementation (Phu 2022).

Government agencies at lower administrative levels often face obstacles such as limited funding, weak technological capacity and a shortage of digitally skilled personnels. As a result, consistent deployment of e-government platforms across all agencies remains

difficult. According to the Vietnamese Government's 2021 report, provincial-level agencies are not fully equipped with online public services, and the situation is even more limited at district and commune levels:

"The percentage of case files processed online at the ministry, provincial, district and commune levels has not met the set target." (Thong 2021)

This lack of uniformity leads to inequality in access to public services among citizens and businesses in different regions.

Lack of comprehensive security solutions

Another major issue in e-government is data security and cybersecurity. Although e-government systems have been established and deployed to serve citizens and businesses, security remains a critical concern. Government agencies must handle large amounts of sensitive data about citizens and businesses, including financial, tax, insurance, and other personal information. Protecting this information from cyber-attacks and misuse by third parties is a major challenge.

While the government has implemented security systems such as data encryption and electronic authentication, in reality, cyber-attacks on government systems continue to occur regularly. According to the Department of Cyber Security and High-Tech Crime Control and Prevention (A05), Ministry of Public Security (2024), in 2019, there were 5,200 attacks on information systems and 3,870 websites with the .vn domain, including 193 .gov.vn sites. In 2020, the number rose to 5,050 .vn sites, including 413 .gov.vn domains. In 2021, although only 2,763 .vn websites were attacked, there were as many as 521 .gov.vn sites targeted, resulting in financial losses and disruption of public services (Thien 2024). These attacks have, to some extent, undermined public and business confidence in the e-government system.

One of the main reasons for this situation is the lack of comprehensive security solutions and the absence of uniformity in security implementation across government agencies. Many agencies continue to operate on isolated systems that lack connection and synchronisation, making security management difficult. Furthermore, cybersecurity training for civil servants has not been fully and systematically implemented, leaving systems vulnerable to attacks exploiting existing security gaps (OECD 2022). The Vietnamese government needs to adopt stronger policies on data protection and cybersecurity, while also building the capacity of security experts within government agencies.

The impact of e-government initiatives in Vietnam on public administration has been clear and positive. The measures implemented have helped improve transparency, streamline administrative procedures, and enhance the quality of public services. However, significant issues remain, particularly the lack of uniformity among government agencies and the insufficient strength of current cybersecurity measures. To achieve maximum effectiveness from e-government, Vietnam must continue to upgrade its technological infrastructure, invest in human resource training and implement comprehensive security solutions to protect citizens and businesses' data.

6. Conclusion

E-government has been playing an important role in administrative reform in Vietnam, creating a major turning point in the country's digital transformation process. Initiatives such as the National Public Service Portal, e-government platforms and online public services have led to clear improvements in reducing administrative procedures, enhancing transparency and efficiency of public management. These advancements not only make it easier for citizens and businesses to access government services but also help build public trust in government agencies. E-government has proven to be an essential tool in reducing administrative costs and optimising processes, enabling quicker and easier access to public services for both individuals and enterprises.

However, despite its benefits, the implementation and operation of e-government systems still face significant challenges. One of the most pressing issues is the lack of uniformity among administrative agencies, particularly due to technological infrastructure disparities across provinces and cities. This results in inconsistent availability of online public services, especially in remote and underserved areas, where access to advanced technology and qualified human resources remains limited. Additionally, data security and privacy protection continue to be major concerns. Protecting personal information and sensitive data remains a significant challenge, especially as cyber-attacks become more sophisticated and complicated.

Current security measures, despite advancements, are still not strong enough to deal with new threats in the digital world. Furthermore, there are still considerable limitations in cybersecurity workforce training as civil servants are not fully equipped with the necessary knowledge and skills to protect critical data systems. This is one of the factors hindering the sustainable development of e-government in Vietnam.

Therefore, to ensure the success of e-government in the future, a more comprehensive and unified strategy is essential. The Vietnamese government must continue investing in technological infrastructure, particularly in security systems, to protect the data and personal information of citizens and businesses. Furthermore, it is necessary to focus on developing comprehensive security solutions, including stronger cyberattack prevention capabilities, improved cybersecurity training for civil servants, and the enforcement of robust privacy protection regulations.

In addition, the system synchronisation across government agencies at central and local levels is essential to ensure consistent and efficient public service delivery. This will enhance interagency collaboration and foster a more transparent, effective, and citizen-friendly public administration environment.

Finally, to transform e-government into a truly powerful tool for driving Vietnam's economic and social development, strong leadership and decisive action from the government are essential. Legal frameworks must be refined and strictly enforced, and a robust monitoring and evaluation system for online public services should be established to ensure that these initiatives deliver real value to citizens and businesses. E-government is not merely a management tool but also a fundamental component of Vietnam's long-term sustainable development strategy in the digital era.

Key Findings

- E-government has improved administrative procedures, delivering faster and more transparent public services for citizens and businesses.
- Major challenges facing e-government in Vietnam include data security and high cyber security costs, as well as a lack of system uniformity among government agencies.
- Online public services save time and costs, but ongoing improvements in security measures and accessibility are needed.
- The government must continue investing in ICT infrastructure and enhance human resource training to ensure the effective operation of e-government systems.
- Solutions are needed to improve system synchronisation and ensure data security in processing and storing citizen and business data.

7. References

AD (2024): Vietnam is ranked in the group of countries with a very high e-Government Development Index for the first time. Nghe An Information and Communication Technology Center. https://naict.tttt.nghean.gov.vn/cds/viet-nam-lan-dau-tien-duoc-xep-vao-nhom-quoc-gia-co-chi-so-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-rat-cao-1195.html?utm_source=chatgpt.com.

Anh, N. (2024): Many bright spots in providing online public services in localities. Government Electronic Newspaper. https://baochinhphu.vn/nhieu-diem-sang-ve-cung-cap-dich-vu-cong-truc-tuyen-tai-cac-dia-phuong-102240831114053766.htm?utm_source=chatgpt.com.

Chi, H. T. K. (2023): Current status and solutions for building e-government towards digital government in Vietnam. Journal of State Organization and Labour. <https://tcnn.vn/news/detail/62700/Thuc-trang-va-giai-phap-xay-dung-chinh-phu-dien-tu-huong-toi-chinh-phu-so-o-Viet-Nam.html>.

Ha, T. (2025): Prime Minister requests to cut 30% of procedure time, paving the way for small and medium enterprises to break through. Vietnamese Law. <https://baophapluat.vn/thu-tuong-yeu-cau-cat-30-thoi-gian-lam-thu-tuc-mo-duong-cho-doanh-nghiep-nho-va-vua-but-pha-post543493.html>.

Hien, B. N. (2024): Digital Empowerment in Vietnam: How Public Sector Innovation Boosts Citizen Satisfaction. In: Science Archives. <https://doi.org/10.62227/as/74218>.

Huynh, T. (2020): Vietnam Cybersecurity. International Trade Administration U.S. Department of Commerce. <https://www.trade.gov/market-intelligence/vietnam-cybersecurity>.

Kemp, S. (2022): Digital 2022: Vietnam. DataReportal – Global Digital Insights. <https://datareportal.com/reports/digital-2022-vietnam>.

Madzova, V./Sajnoski, K./Davcev, L. (2013): E-Government as an Efficient Tool towards Good Governance (Trends and Comparative Analysis throughout Worldwide Regions and within West Balkan Countries). In: Balkan Social Science Review, 1. <https://consensus.app/papers/egovernment-as-an-efficient-tool-towards-good-governance-madzova-sajnoski/5fa5a1f6f59d55d08e999902677de6cf/>.

NGHIA, D. P. M. (et al.) (2025): Some issues and recommendations for improvement in integrating personal information into the national population database. People's Court E-Magazine. <https://tapchitoaan.vn/mot-so-van-de-va-kien-nghi-hoan-thien-trong-viec-tich-hop-thong-tin-ca-nhan-vao-co-so-du-lieu-quoc-gia-ve-dan-cu12851.html>.

OECD (2022): Recommendation of the Council on Digital Security Risk Management. OECD. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0479>.

Phu, B. D. T. C. (2022): Focus on removing important bottlenecks to develop e-Government and digital Government. Government Electronic Newspaper. <https://baochinhphu.vn/tap-trung-thao-go-nhung-diem-nghen-quan-trong-de-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-chinh-phu-so-102220426155140658.htm>.

Phu, T. T. C. (2021): Decision Approving the Strategy for e-Government Development towards Digital Government for the 2021–2025 period, with a vision to 2030 (942/QĐ-TTg). Prime Minister. <https://vksndtc.gov.vn/KND/TT/Lists/TinTuc/Attachments/9309/quyet-dinh-942-qd-ttg-chien-luoc-phat-trien-chinh-phu-dien-tu-2021-2025.pdf>.

PT (2024): Vietnam increased 15 places in e-Government. In: Vietnam Journal of Science, Technology, and Engineering. <https://vjst.vn/vn/tin-tuc/10562/viet-nam-tang-15-bac-ve-chinh-phu-dien-tu.aspx>.

Ramaswamy, M. (2014): IMPROVING TRANSPARENCY THROUGH E-GOVERNANCE. https://doi.org/10.48009/1_iis_2014_123-131.

TECHNOLOGY, M. O. S. A. (2021): Cyberattacks on Vietnam decline, but become more sophisticated. MINISTRY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY. <https://english.mic.gov.vn/cyberattacks-on-vietnam-decline-but-become-more-sophisticated-197148989.htm>.

Thao, L. (2021): Overview of Vietnam's cybersecurity in 2020: Losses of more than 1 billion USD due to computer viruses. People Newspaper. <https://nhandan.vn/toan-canh-an-ninh-mang-viet-nam-nam-2020ton-that-hon-1-ty-usd-do-virus-may-tinh-post632235.html>.

Thien, M. (2024): Cyber-attacks are becoming more sophisticated and complex. In: Journal of Information and Communication. <https://ictvietnam.vn/cac-cuoc-tan-cong-mang-ngay-cang-tinh-vi-va-phuc-tap-hon-67939.html>.

Tho, T. A./Phuong, N. L. (2024): Why do many people not care about protecting personal data? People's Deputies Online Newspaper. <https://daibieunhandan.vn/vi-sao-nhieu-nguoi-khong-quan-tam-bao-ve-du-lieu-ca-nhan-post375060.html>.

Thong, B. T. T. V. T. (2021): REPORT on Implementation of Resolution No. 17/NQ-CP dated March 7, 2019 of the Government on a number of key tasks and solutions for e-Government development in the 2019–2020 period, with a vision to 2025. (10/BC-BTTTT). Vietnam Law. <https://luatvietnam.vn/thong-tin/bao-cao-10-bc-btttt-tinh-hinh-thuc-hien-nghi-quyet-17-nq-cp-ve-chinh-phu-dien-tu-199108-d6.html>.

Trang, N. T. (2021): The role of e-Government in preventing and fighting corruption in Vietnam. Inspectorate Strategy and Science Academy. https://thanhtra.nghean.gov.vn/phong-chong-tham-nhung/vai-tro-cua-chinh-phu-dien-tu-trong-phong-chong-tham-nhung-o-viet-nam-360766?utm_source=chatgpt.com.

Tu, T. T. C. P. D. (2021): Introducing the National Public Service Portal and its benefits for businesses. Government Electronic Information Portal. https://egov.chinhphu.vn/gioi-thieu-cong-dvcqg-va-nhung-loi-ich-danh-cho-doanh-nghiep-a-NewsDetails-37865-14-186.html?utm_source=chatgpt.com.

VNPT (2022): VNPT develops a new interface system for Government Electronic Information Portal. Vinaphone. https://vinaphone.com.vn/gioi-thieu/tin-tuc/vnpt-phat-trien-he-thong-giao-dien-moi-cong-thong-tin-dien-tu-chinh-phu.html?utm_source=chatgpt.com.

Whitehat. (2020): Cybersecurity Summary 2019 and Forecast 2020. ATHENA INTERNATIONAL TRAINING CENTER FOR NETWORK MANAGEMENT & CYBER SECURITY. <https://athena.edu.vn/tong-ket-ninh-mang-nam-2019-va-du-bao-2020/>.



Assoc. Prof. Dr. Nguyen Anh Cuong

International relations and political issues, history, role and position of Vietnam

Vice Dean of Faculty of Political Science

VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: nguyenanhcuong@ussh.edu.vn

The Digital Transformation of Public Administration: A European Comparative Perspective

● Sabine Kuhlmann

1. Introduction

The digitalization of public services and administrative procedures has become a key issue of public sector modernization throughout European countries (see Kuhlmann and Heuberger 2023; Marienfeldt et al. 2024a; 2024b; Gräfe et al. 2025). Although the countries face similar challenges in digital transformation they show clear differences in the actual implementation, outcomes, and paces of the reforms. While some offer a high number of digital or even automated public services, others confine themselves to an information or at best communication function, thus predominantly keeping an analog format of public service provision (Marienfeldt 2021). These differences can be explained inter alia in light of their different administrative cultures, institutional contexts and implementation structures. It has been argued that institutional characteristics, such as the degree of centralization and decentralization as well as legal constraints, financial, technological, organizational and personnel resources could explain countries' digitalization progress (Marienfeldt 2021). For instance, federal countries could be assumed as having a stronger need for a digital administration as

it supports coordination within the multi-level system and reduces transactions costs (Rodriguez Dominguez et al. 2011). Federal countries could therefore be expected to perform better with regard to the digital transformation of their administrations. However, in federal countries more autonomy falls with the subnational governments leaving much scope of action to them for diverging from centrally defined objectives. Centralized and unitary states, by contrast, have more mechanisms to enforce institutional changes top-down by passing binding legislation and applying coercive measures to enforce the digital transformation at lower levels of government. Based on pertinent research so far, neither unitary nor federal countries are clearly superior in e-service implementation (Marienfeldt 2021; Rodriguez Dominguez et al. 2011).

This chapter will outline the digital transformation of public administration in three selected European countries which represent key variations of administrative cultures in Europe: France, Germany, and the UK. While France belongs to the Continental European Napoleonic group of administrative systems with traditionally highly centralized administrative structures, Germany represents the Continental European Federal group with a largely decentralized setting and strong local governments. Both are characterized by a pointedly legalist administrative culture, while the UK stands for the Anglo-Saxon group with a public interest-based administrative culture, a high degree of centralization (within England) and increasingly hollowed out local governments (see Kuhlmann et al. 2025, 15 et seq.). The following essay largely draws on Kuhlmann (et al. 2025, 295–328).



Government goes digital

Source: *public-services-digital-transformation-benefits-jha-mba-b-tech-/*

2. Country Analyses of Administrative Digitalization

In all three countries, new types of organizational structures and administrative units have been created to push, oversee, and coordinate the digital transformation of public administration (see Clarke 2020; Mergel 2019):

- In France, the Interministerial Digital Department (DINUM) was created in 2019 (220 employees; see <https://www.numerique.gouv.fr/dinum/> 2024).
- In Germany, the DigitalService was introduced in 2020 (with about 160 employees; <https://digitalservice.bund.de/> 2024).
- In the UK, the Government Digital Service was formed in 2011 (750 employees; <https://www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service> 2024).

Despite these organizational adjustments, the process and results of the digital transformation varied greatly in the countries analysed. For this reason, the following sections will take a closer look at some of the key aspects of administrative digitalization focusing on:

- Development and key legislation/regulation.
- Responsibilities regarding administrative digitalization.
- Major characteristics and contents of the country's digitalization approach.
- Outcome of administrative digitalization policies so far.

3. France

France's digital transformation in the public sector was set in motion early through political initiative. A major milestone came in 1997 with the introduction of the *Government Action Program for the Information Society*, which mandated all ministries to establish an online presence. This was followed in 2000 by the launch of the www.service-public.fr portal, which primarily served local governments by streamlining administrative procedures such as issuing ID cards, passports, and birth certificates (Wohlers/Bernier 2016, 71).

Starting in 2005, the French government implemented a series of ICT initiatives aimed at modernizing public administration across all levels (ibid.). Since then, France has laid essential groundwork for digital infrastructure, including the development of digital identity systems, a national public key infrastructure (PKI), and single sign-on (SSO) solutions. A wide range of services and



German Network for the Digital Transformation of Public Services

Source: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/transformation/transformation-node.html>

information is now available online, and principles such as once-only data submission are increasingly in use, supported by platforms enabling data exchange (Dhaou et al. 2023).

The benefits of centralisation

France's early progress in digital administration was largely enabled by its centralized and vertically integrated administrative structure, which allowed for effective pooling of resources and easier standardization of core digital components (Funke 2022, 101). However, despite its head start, France has since lost its leading position in digital government. Persistent challenges such as insufficient connectivity, limited internet access, and low digital literacy continue to hinder equitable access to public services. These issues disproportionately affect over 7.5 million people in rural and overseas regions, as well as approximately 18 million citizens who have little or no ability to use computers (Dupuis 2022).

To address these disparities, the government launched the Digital Action Plan 2022 in October 2017. Key measures included the introduction of *conseillers numériques* (digital advisors), primarily employed by local authorities to provide training and support to citizens, and the creation of a *digital* pass offering 10 to 20 hours of instruction on using digital public services. Additionally, citizens can access digital administrative services through self-service kiosks at *Maisons France Services* (one-stop shops) or at public internet terminals in libraries and social service centres.

Slowdown in France

France's more recent slowdown in the digital transformation of its public administration can be attributed to two primary causes. First, the horizontal fragmentation of its administrative structures, coupled



Protection of Digital Identity

Source: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/digital-identities/digital-identities-node.html>

with the overall rigidity of the French institutional framework, has significantly hampered further digital advancement (Funke 2022, 101). The sectoral siloing and compartmentalization within the state bureaucracy pose serious challenges to establishing cross-departmental standards, such as a universal digital citizen account or a nationwide electronic identity (Funke 2022, 101). In response, France has shifted from pursuing a centralized, national platform to adopting a more decentralized, network-based model that accommodates parallel structures. The responsibilities for digital administration at the central level are distributed across multiple interministerial directorates and agencies (see Dhaou et al. 2023). Among them, the Interministerial Directorate for Digital Affairs (DINUM) – formerly known until 2019 as the Interministerial Directorate for Digital Affairs and the State Information and Communication System (DINSIC) – serves as the central unit for digital government. DINUM is tasked with steering, managing, and coordinating the digital transformation across public services. It plays a pivotal role in overseeing digital initiatives across all ministries (Dhaou et al. 2023, 7) and in developing shared tools and platforms, such as the digital authentication service France Connect.

Barriers for small communities

The limited size of many French municipalities poses a significant barrier to achieving a comprehensive digital transformation across all tiers of government. These local entities often lack the financial resources and organizational capacity required to build digital infrastructure and launch digitalization initiatives, leaving them heavily reliant on national-level support (Wohlers/Berniers 2016). In response, municipalities have formed inter-municipal associations focused on managing IT-related tasks collectively, which

has contributed to an increasingly intricate local administrative landscape (Funke 2022, 98). With the aid of such collaborative frameworks, municipalities have seen a gradual expansion of e-government services since the mid-1990s (Wohlers/Berniers 2016, 73 et seq.). However, a study examining approximately 500 municipal websites found a strong correlation between the scope of digital services and population size (ibid.). Moreover, progress in municipal digitalization often hinges on the initiative and leadership of local officials – particularly mayors – who can play a pivotal role in championing innovative ICT policies (Wohlers/Berniers 2016, 81).

Current situation in France

As of now, 212 out of the 250 most used administrative procedures in France are fully accessible online. This progress indicates that France has successfully addressed several of the institutional challenges previously mentioned, resulting in a recent acceleration of its digital transformation. This development is also evident in France's performance in international comparisons. In the 2023 eGovernment Benchmark, France earned 70 out of 100 points – on par with the EU average – placing it 17th among 35 countries, including EU member states and neighbouring nations. The report particularly highlights France's strength in user-focused e-service provision (European Commission 2023b). Similarly, the European Commission's 2023 Digital Economy and Society Index (DESI) ranks France with a score of 71.3 out of 100 in the category *Digital public services for citizens*, which evaluates the extent to which administrative procedures can be completed online. Although this score is slightly below the EU average of 77.03, it places France 18th among 27 EU countries. Nevertheless, France demonstrates a high rate of digital engagement among its citizens, with 90.1 per cent identified as e-government users – significantly above the EU average of 74.2 per cent (European Commission 2023a). This widespread adoption is partly driven by the fact that numerous public services are now exclusively available through digital channels, effectively necessitating the use of online platforms.

4. Germany

The digital transformation of public administration in Germany is undertaken collaboratively by the federal government, the Länder, and local authorities, reflecting the intricate division of responsibilities inherent in the country's federal digital policy framework (see Heuberger 2022). This institutional complexity is often cited as a key reason for Germany's poor performance

in international digitalization rankings (Heuberger 2022; Kuhlmann/Bogumil 2021b; Gräfe et al. 2025). The implementation process is notably slow and unwieldy, largely due to the involvement of a multitude of stakeholders. Among these are the IT Planning Council (IT-Planungsrat), tasked with coordinating digitalization efforts across different levels of government (see Heuberger 2022, 40 ff.), and the Federal and State IT Cooperation body (FITKO; Richter 2022). Furthermore, doubts have been raised about the suitability of the Federal Ministry of the Interior (BMI) – often regarded as a bastion of traditional Weberian bureaucracy – to effectively lead the country's administrative digitalization efforts (Wegrich 2021).

Legal situation in Germany

A major milestone in the federal digitalization of public administration in Germany was the enactment of the *Act to Promote Electronic Government* (E-Government Act), which came into effect in August 2013. This legislation aims to streamline electronic communication with public authorities and empower federal, state, and local administrations to provide more efficient, user-friendly, and simplified digital services. While several e-government initiatives had already been introduced at both federal and state levels during the 2000s, the most pivotal legal framework for administrative digital transformation came in 2017 with the passage of the Online Access Act (*Onlinezugangsgesetz*, or OZG). The OZG was made possible by the 2009 constitutional reform (Article 91c), which enabled the federal and state governments to collaborate in the planning, development, and operation of IT systems necessary to fulfil their responsibilities. Building on this constitutional foundation, the OZG mandated that the federal government, the Länder, and local municipalities work together to digitize their administrative services by 2022 and provide access to them through a unified federal portal network, integrating existing decentralized service portals. Initially, the goal was to digitize 575 public services. This was later refined to focus on 35 high-priority booster services spanning 16 key areas, such as identity documentation, change-of-residence notifications, housing benefits, citizen's allowance, and parental allowance (Marienfeldt et al. 2024a). To facilitate a more coordinated and efficient transformation, the *One for All* principle (*Einer für Alle – EfA*) was adopted. Under this model, a single Land develops a digital service that can then be reused by all other Länder.



Modernisation of Registers

Source: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/EN/modernisation-of-registers/modernisation-of-registers-node.html>

The Online Access Act, a failure?

By its own standards, the Online Access Act (OZG) has been deemed a failure by experts across the board (see NKR 2023). However, this verdict does not imply that digitalization has stalled entirely – some progress has been made, particularly at the municipal level and in areas like text administration (see Gräfe et al. 2024). A key reason for the limited implementation is that the OZG, despite setting a deadline, lacked both legal enforceability for citizens and any penalties for public authorities in case of non-compliance. In response, a revised version – OZG 2.0 – was introduced, with the German Bundestag passing a draft law in February 2024. This new iteration sets a five-year implementation timeline, albeit limited to services for businesses, while at least granting citizens a legal right to access digital services at the federal level. More broadly, the initiative now frames administrative digitalization as an ongoing responsibility. Fundamental principles such as a unified citizen account and the once-only principle (where citizens only need to submit their data to authorities once) are included in the draft. Nonetheless, the reform is hampered by opaque lines of responsibility, and there is a real danger that Germany's lag in digital public administration may deepen rather than narrow in global comparison. According to the DESI index (see above), Germany continues to perform below the EU average.

Despite ambitious digitalization initiatives in certain areas of public administration, implementation remains patchy, and significant challenges persist at the operational level. A comparative study by Gräfe et al. (2024) examining advanced digitalization efforts across Germany highlights stark disparities in digital maturity between municipalities and administrative sectors. For example, while all tax offices in Germany



UNDP support to the digitalisation of public services

Source: <https://www.undp.org/speeches/undp-support-digitalisation-public-services>

accept electronic tax returns, only 83 per cent of vehicle registration offices support online registration and deregistration, and a mere 42 per cent of local building authorities have introduced digital systems for building applications.

Low use of many digital public services by citizens

Another major obstacle is the surprisingly low use of many digital public services by citizens. In 2023, just 4 per cent of vehicle registrations, de-registrations, and address changes were completed online. One key reason for this low uptake is the complexity of digital procedures, which often offer minimal tangible benefits to users. Although digitalization holds the promise of increased efficiency, its impact on the daily routines of public employees has so far been limited. Survey data show that higher digital maturity levels do not necessarily correspond with greater employee satisfaction regarding digital transformation (Gräfe et al. 2024). While citizen-facing services have become more digital (corresponding to levels 1 and 2), internal processes and organizational structures (level 3) continue to lag behind. Public servants frequently encounter increased workloads due to so-called *media discontinuities*, caused by the simultaneous use of digital and analogue systems – such as maintaining both digital and paper records. For instance, only about 60 per cent of local building authorities and 70 per cent of vehicle registration offices have adopted electronic file systems. Even within tax offices, where e-files are nearly universal, paper documents are still routinely used in parallel. As a result, the burdens associated with digitalization currently outweigh its benefits in many administrative contexts. These challenges are compounded by frequent IT and software failures. Moreover, digital tasks are often layered onto existing workflows without the necessary expansion of staffing

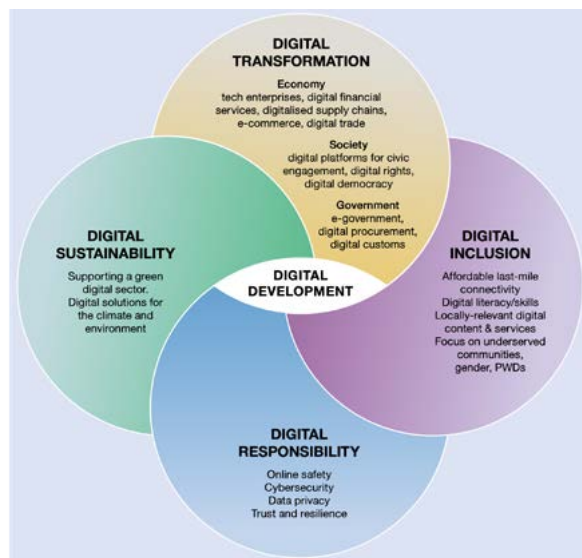
or resources. This leads to increased time pressure and task density, further constraining the effective implementation of digital solutions (Gräfe et al. 2024).

5. The United Kingdom

The UK took its first major steps toward a digitalized public administration in the late 1990s, under Prime Minister Tony Blair's leadership. Blair introduced what became known as the *e-agenda* – a modernization initiative aimed at digitizing public services. Central to this agenda was the ambition for the government to manage 25 per cent of its citizen interactions digitally by 1997, and to reach full digital capability – 100 per cent – by 1999 (Beynon-Davies, 2004, 4). A key milestone in advancing this agenda was the establishment of the Office of the e-Envoy in September 1999, followed by the official appointment of the e-Envoy in 2001 (ibid.). The Electronic Communications Act of 2000 provided the legal framework necessary for electronic interaction between public authorities and citizens. Despite these early efforts, the initiatives did not include a comprehensive strategy to integrate all government departments through a unified digital infrastructure. This shortcoming was addressed with the launch of the Government Transformation Strategy in 2012, widely referred to as the *Digital-by-Default* strategy. This initiative introduced a forward-thinking, government-wide approach to digital transformation, positioning the UK to proactively navigate and succeed in an increasingly digital environment (GOV.UK 2017; Ozols/Meyerhoff Nielsen 2018, 18).

Digital by Default

In its opening, the 2012 Government Digital Strategy defined *Digital by Default* as the delivery of digital services that are so intuitive and accessible that anyone capable of using them would naturally choose to do so – without excluding those who cannot (Cabinet Office 2012). An important institutional development supporting this strategy was the formation of the Government Digital Service (GDS) in April 2011 within the Cabinet Office. The GDS was tasked with implementing the *Digital by Default* vision and marked a critical step in embedding digitalization as a core element of administrative reform. Building on this foundational framework, the UK government released the *Roadmap for Digital and Data, 2022 to 2025*. This roadmap serves as a strategic guide for the coming years, articulating key goals and milestones in the ongoing evolution of digital and data-driven public governance (GOV.UK 2023).



Digital Development Policy in UK

Source: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-development-strategy-2024-to-2030/digital-development-strategy-2024-to-2030>

The role of the UK Cabinet Office

In the UK, the digital transformation of public administration is primarily overseen by the central government, specifically through the Cabinet Office. This central authority defines the overarching framework and allocates funding across all levels of government. While municipalities receive guidance and support, local authorities retain a degree of autonomy, allowing them to tailor digital initiatives to their specific needs. Although some digital responsibilities are shared with other ministries – such as the Treasury and the Ministry of Housing, Communities and Local Government, as referenced in the *Local Digital Declaration* (2023) – the core of digital governance remains concentrated within the central executive, particularly the Cabinet Office. Within the Cabinet Office, several specialized units handle different facets of the UK's digital agenda. Two entities stand out:

- the Central Digital and Data Office (CDDO) and
- the Government Digital Service (GDS), both serving as central support bodies.

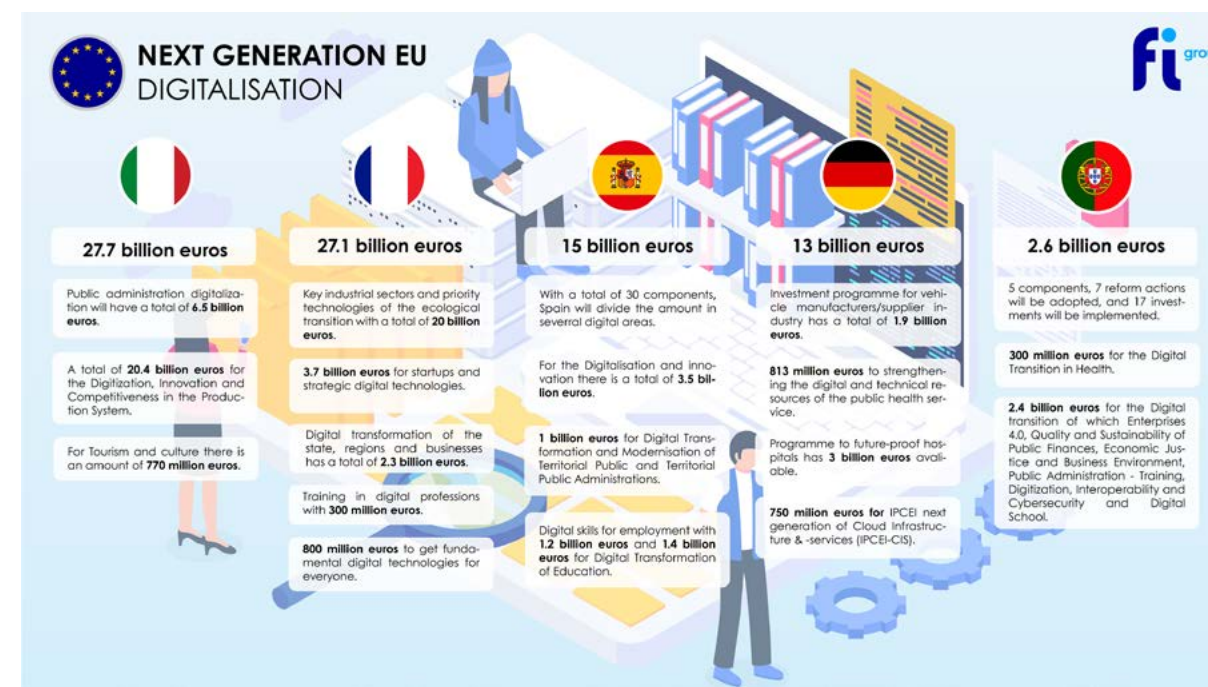
CDDO plays a pivotal role in steering digital transformation across central government departments, establishing consistent standards, delivering core digital infrastructure, coordinating the rollout of digital solutions, and mitigating the risk of fragmented approaches across departments. GDS, meanwhile, operates as a dedicated digital unit situated outside

the traditional departmental hierarchy, yet it wields significant authority over IT spending and recruitment across central government. As Clarke (2019) notes, it embodies “a strong, top-down model,” actively setting standards and influencing departmental digital strategies. With a workforce of around 800, GDS is tasked with enhancing the digital delivery of public services across government. It offers technical guidance, strategic advice, and practical support to departments as they innovate new digital service models. Its overarching mission is to serve as a “welcoming front door to government,” assisting agencies in refining their digital offerings while maintaining and evolving shared platforms and tools (GOV.UK 2024). Established in 2012, GDS has been described as one of the most transformative developments in UK governance and has since served as a blueprint for digital initiatives in numerous other countries (Thompson et al. 2015, 4).

British digital policies through informal strategies

Despite its trailblazing role, the Government Digital Service (GDS) must be evaluated with a critical lens. As Kattel and Takala (2021, 19) point out, GDS has struggled to launch new cross-government platforms, and its reliance on cost-based metrics has placed it in a reactive rather than forward-thinking position. Moreover, GDS's efforts to centralize control encroached on the autonomy of permanent secretaries. Following the 2015 general election, the service lost crucial political support and was subsequently marginalized (see Bracken 2020). A further challenge lies in the fragmented financial backing of the UK's digitalization strategy. The lack of consistent and sustained funding has led to “years of uneven progress and siloed development within individual government departments” (GOV.UK 2023), resulting in varying degrees of digital maturity across public institutions.

British digital policy is marked by a distinctive duality: on one side, it has embraced bold, early efforts through a centralized *Digital-by-Default* strategy that significantly raised the bar for digital public service delivery; on the other, it upholds strong data protection principles, emphasizing privacy and informational self-determination. Although a handful of legal acts pertain to digital transformation, the UK has generally refrained from relying on formal legislation. Instead, its policy framework rests on informal strategy papers, declarations, and guidelines, supported by solid institutional structures at the central level, allowing the government in London to exert substantial influence over the direction and scope of digital reforms across the public sector.



Next Generation EU Digitalisation

Source: <https://grants.fi-group.com/wp-content/uploads/sites/34/2021/08/image.png>

Britain as a global leader in administrative digitalisation

Despite the challenges and problems described above, in summary, the UK's public sector stands out internationally for its advanced digitalization. The country remains a global leader in administrative digitalization and consistently performs well in international benchmarks. In 2020, for example, the country ranked 6th out of 28 in the European Commission's Digital Economy and Society Index (DESI), reflecting its above-average performance in the final year of inclusion due to Brexit (European Commission 2020b). Notably, 89 per cent of internet users in the UK engaged with public services online – far surpassing the EU average of 67 per cent for the same period. These figures underscore the UK's pioneering status in digital government, largely attributable to its early adoption of a radical, holistic, and highly centralized transformation strategy (see above).

6. Country Comparison

The digital transformation of public administration has undeniably emerged as a global reform mega-trend, now wielding a transformative influence on par with – or even surpassing – that of New Public Management during its peak (Dunleavy et al. 2006). This transformation extends far beyond merely converting analogue information into digital formats; it encompasses a wide array of innovations in organizational structures,

service delivery, and administrative processes (De Vries et al. 2016). It involves both outward-facing aspects – such as the use of digital technologies to disseminate information, enable communication, and facilitate interaction between citizens and administrative bodies (external digitalization; see Gräfe et al. 2024; Kuhlmann/Heuberger 2023) – as well as inward-focused changes within administrative organizations themselves (internal digitalization; see Gräfe et al. 2025).

Transformations in public administration

In countries like France, Germany, and the UK, digital reform initiatives have triggered significant transformations in public administration across multiple levels of government. These changes pertain not only to how tasks are executed and organized, but also to the development of new capacities, technologies, and knowledge resources within administrative bodies. All three nations have aimed for reforms that integrate both external and internal dimensions of digitalization. They have launched ambitious initiatives – albeit with varying degrees of success and completion – focused on digital citizen engagement and the expansion of e-government services, though the implementation trajectories differ considerably. Governments in these countries have also articulated specific digitalization strategies, covering a broad spectrum of public services – ranging from the digitization of schools in Sweden to the targeted transformation of 575 public services

Table 1: Digitalization of public administration in European countries 2022–2023

Indicator	Score/Rank	Germany	France	Sweden	UK	EU-27 (average)
DESI: Digital public services for citizens	Score (0 to 100)	78.4	71.3	88.2	-	77
DESI: Digital public services for citizens	Rank (out of 27)	13	18	5	6 (2020)	-
E-government Benchmark: Digital maturity of public services	Score (0 to 100)	65	70	77	-	70
E-Government Benchmark: Digital maturity of public services	Rank (out of 35)	21	17	16	-	-
EU Digital Decade Country Reports eGovernment users	Share (0 to 100)	55	90	96	89 (2020)	74

Sources: Kuhlmann et al. 2025, 323; DESI 2023, 1; European Commission 2023, 2. EU Digital Decade Country Reports 2023; UK 2020

in Germany. Moreover, new organizational entities have been established to oversee, coordinate, and guide the digital transformation process within public administration (see Clarke 2020; Mergel 2019).

Differences in national experiences

Despite the shared commitment to digitalization, national experiences diverge significantly. Comparative analysis, including metrics such as the EU's Digital Economy and Society Index (DESI) and the eGovernment Benchmark, illustrates these differences. The UK emerges as a digital frontrunner, whereas France and Germany display more modest and uneven progress in digitalizing their administrations (see Table 1).

Digitalisations by law versus informal paths

The three countries pursued distinct strategies in launching and steering their digitalization reforms. France and Germany adopted a notably formalized and legalistic approach – often referred to as “digitalization by law” (Carloni 2019, 375–380) – whereas the United Kingdom followed a more informal path, largely avoiding detailed legislative measures. These divergent approaches are also reflected in the strategic direction of their respective national digitalization policies. The UK stands out for its bold and transformative *digital by default* principle, in contrast to the more cautious, step-by-step progression favoured by France and Germany.

Institutional arrangements further illustrate these differences. The positioning and mandates of key digitalization agencies – DINUM in France, GDS in the UK, and DigitalService in Germany – vary considerably. Some of these units are embedded at high levels within the ministerial bureaucracy, sometimes reporting directly to the Prime Minister, and are granted broad authority to coordinate and drive digital transformation across sectors. DINUM in France and the UK's GDS exemplify this model, with DINUM playing a particularly prominent role in leading the modernization of public digital services. By contrast, Germany's DigitalService operates with a narrower remit, limited resources, and weaker institutional standing, focusing mainly on digitalization initiatives at the federal level.

Decentralisation versus centralisation

Subnational governments – regions and municipalities – also play varying roles across the three countries. In Germany and, to a lesser extent, France, local and regional authorities are actively involved in implementing digital reforms. They often collaborate with peers at their level, other tiers of government, and central authorities, and in some cases, have become key players in shaping independent digital strategies. The UK, in comparison, takes a more centralized stance in managing the digital transformation of its public administration.

Outcomes

Outcomes of these reform efforts differ significantly. Among the three, the UK emerges as a frontrunner, demonstrating particularly strong results. Germany, on the other hand, has frequently been labelled a laggard in the digital transformation of public services. Generally, the most progress has been made on the supply side – that is, in terms of public authorities providing e-services to citizens and businesses. However, the demand-side, that is citizens using e-services, remains uneven. A persistent challenge in all three countries is the *digital divide*, which disproportionately affects underprivileged groups, people with disabilities, the elderly, and residents of rural or economically disadvantaged areas (OECD 2001). Some governments have begun addressing this issue – France, for instance, has introduced local-level digital advisors – but achieving inclusive digital engagement remains a pressing goal for public administrations across Europe.

7. Conclusions

Administrative traditions and institutional frameworks play a crucial role in explaining the varying pace and nature of digitalization reforms across countries. These foundational elements shape how public sector digital transformation is conceived and implemented. Reform trajectories in this area exhibit strong path dependency, heavily influenced by long-standing administrative structures.

- For instance, in nations characterized by a legalistic administrative tradition – such as Germany and France – digitalization initiatives are typically rooted in formal legislative processes, often described as digitalization by law.
- In contrast, countries like the United Kingdom, which possess more liberal administrative traditions and open civil service systems, tend to adopt strategic, programmatic approaches that are less reliant on legal formalism.

This divergence is especially evident in the domain of external digitalization, where overarching legal frameworks exert significant influence. In Germany, the *Onlinezugangsgesetz* (OZG) serves as a central legal anchor for digitalization efforts, which are pursued with a pronounced emphasis on statutory regulation. However, in federal systems with decentralized administrative authority, such as Germany's, the limited capacity of central governments to steer digital reform has led to complex coordination needs and decision-making challenges. These systemic intricacies have often impeded progress. Germany's interwoven intergovernmental arrangements exemplify how such structural entanglement can stall or significantly slow down digital transformation. The difficulties faced in implementing the OZG reflect the broader limitations of a legalistic, cooperative federalist model in achieving robust digital outcomes.

Ultimately, these findings underscore the necessity of context-sensitive approaches in the comparative analysis of public sector digitalization. They reinforce Pollitt's assertion that “context matters” (Pollitt 2013), highlighting the critical need to account for administrative cultures, institutional settings, and reform starting points. Doing so not only enriches Comparative Public Administration research but also equips policymakers with more nuanced guidance for navigating digital reforms effectively.

8. References

Beynon-Davies, P. (2004): Constructing electronic government: the case of the UK Inland Review. ECIS 2004 Proceedings 5.

Bracken, M. (2020): The Sad Tale of Britain's Government Digital Service. <https://public.digital/pd-insights/blog/2020/11/the-sad-tale-of-britains-government-digital-service>.

Cabinet Office (2012): Government Digital Strategy: November 2012. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7ba0bfed915d41476219cd/Government_Digital_Stratetegy_-_November_2012.pdf.

Carloni, E. (2019): Algoritmi su carta. Politiche di digitalizzazione e trasformazione digitale delle amministrazioni. In: Diritto Pubblico, 25(2), 363–92.

Clarke, A. (2020): Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal? In: International Public Management Journal, 23(3), 358–79

Clarke, A. (2019): Data Governance: The Next Frontier of Digital Government Research and Practice. In: Dubois, Elizabeth/Martin-Bariteau, Florian (eds): Connected Canada: A Research and Policy Agenda for Digital Citizenship. Ottawa: University of Ottawa Press. 97–117.

De Vries, H./Bekkers, V./Tummers, L. (2016): Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. In: Public Administration, 94(1), 146–166.

Dhaou, S.B./Jordanoski, Z./Meyerhoff Nielsen, M. (2023): Case Studies on Digital Transformation of Social Security Administration and Services. Case Study France. International Labour Organization. <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:9180/case-study-digital-transformation-SSAS-FRANCE.pdf>.

Dunleavy, P. (et al.) (2006): New public management is dead. Long live digital era governance. In: Journal of Public Administration Research and Theory, 16(3), 467–97.

Dupuis, M. (2022): Transforming public action: e-government in France. Institute for Internet & Just Society. www.internetjustsociety.org/cosmonaut/egovernment-in-france.

European Commission (2023): Country reports – Digital Decade report 2023. Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/country-reports-digital-decade-report-2023>.

European Commission (2020b): Digital Economy and Society Index (DESI) 2020: United Kingdom Country Profile. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2020>.

European Commission (2023a): Digital Economy and Society Index (DESI) 2023 Dashboard for the Digital Decade. <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>.

European Commission (2023b): eGovernment Benchmark 2023. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2023>.

Funke, C. (2022): Digitization, Fast and Slow: Comparing the Creation of Digital Public Services in Denmark, France and Germany. European University Institute.

GOV.UK (2017): Government Transformation Strategy. www.gov.uk/government/publications/government-transformation-strategy-2017-to-2020/government-transformation-strategy.

GOV.UK (2023): Transforming for a Digital Future: 2022 to 2025 Roadmap for Digital and Data – Updated September 2023. www.gov.uk/government/publications/roadmap-for-digital-and-data-2022-to-2025/transforming-for-a-digital-future-2022-to-2025-roadmap-for-digital-and-data.

GOV.UK (2024): Government Digital Service: About Us. www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service/about.

Gräfe, P. (et al.) (2024): Digitalisierung der Verwaltung in Deutschland. Baden-Baden.

Gräfe, P. (et al.) (2025): Changing tasks and changing public servants? The digitalisation and automation of public administrative work. In: Information Polity, 0 (0). <https://doi.org/10.1177/13837605241289773>.

Heuberger, M. (2022): Coordinating Digital Government Explaining Coordination Challenges Regarding the Digital Transformation of Public Administration in a Federal Context. Dissertation, Universität Potsdam. <https://doi.org/10.25932/PUBLISHUP-56269>.

Kattel, R./Takala, V. (2021): Dynamic capabilities in the public sector: the case of the UK's government digital service. <https://harisportal.hanken.fi/en/publications/dynamic-capabilities-in-the-public-sector-the-case-of-the-uks-gov>.

Kuhlmann, S./Bogumil, J. (2021b): The digitalisation of local public services: evidence from the German case. In T. Bergström, J. (eds): The Future of Local Self-Government. European Trends in Autonomy, Innovations and Central-Local Relations. Palgrave Macmillan. 101–13.

Kuhlmann, S./Heuberger, M. (2023): Digital transformation going local: implementation, impacts and constraints from a German perspective. In: Public Money and Management, 43(2), 147–55.

Kuhlmann, S./Wollmann, H./Reiter, R. (2025): Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe. Edward Elgar Publishing.

Marienfeldt, J. (2021): Three paths to e-service availability: a fuzzy set qualitative comparative analysis among the EU member states. In: International Journal of Public Sector Management, 34(7), 783–98.

Marienfeldt, J./Wehmeier, L. M./Kuhlmann, S. (2024a): Top-down or bottom-up digital transformation? A comparison of institutional changes and outcomes. In: Public Money & Management, 1–10. <https://doi.org/10.1080/09540962.2024.2365351>.

Marienfeldt, J. (et al.) (2024b): Kommunale Verwaltungsdigitalisierung im föderalen Kontext: ein europäischer Ländervergleich. In: dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 17(1).

Mergel, I. (2019): Digital service teams in government. In: Government Information Quarterly, 36(4), 101389.

NKR (Nationaler Normenkontrollrat) (2023): Consolidate, Streamline, Digitalise: Reducing Bureaucracy– Equipping Germany for the Future. Annual Report 2023 of the NKR. www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/EN/Annual-Reports/Annual-Report-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2001): Understanding the Digital Divide. OECD Publishing.

Ozols, G./Nielsen, M.M. (2018): Connected Government Approach for Customer-Centric Public Service Delivery: Comparing Strategic, Governance and Technological Aspects in Latvia, Denmark and the United Kingdom. United Nations University.

Pollitt, C. (ed) (2013): Context in Public Policy and Management: The Missing Link? Edward Elgar Publishing.

Richter, P. (2022): Zur Implementation des OZG und den Mühen der Ebene(n). In: VM Verwaltung & Management, 28(4).

Rodríguez Domínguez, L./García Sánchez, I./Gallego Álvarez, I. (2011): Determining factors of e-government development: a worldwide national approach. In: International Public Management Journal, 14(2), 218–48.

Thompson, M./Brown, A./Fishenden, J. (2015): Reinventing Public Service Delivery: A UK Government Perspective. Palgrave Macmillan.

Wegrich, K. (2021): Is the turtle still plodding along? Public management reform in Germany. In: Public Management Review, 23(8), 1107–16.

Wohlers, T. E./Bernier, L. L. (2016): Setting Sail into the Age of Digital Local Government. Springer.



Prof. Dr. Sabine Kuhlmann

Comparative Public Administration, Administrative modernization/Public sector reforms, Better Regulation / Bureaucracy reduction, Digitalization of the administration
Universität Potsdam
Email: sabine.kuhlmann@uni-potsdam.de

Understanding and Contextualizing Decentralization in Europe

● Soeren Keil

1. Introduction

In the last two decades, there have been increasing decentralization trends across a variety of European countries (Swenden 2006; Gamper et.al. 2016; Keil and McCulloch 2021). Decentralization here is understood as an ongoing process in which previously relatively centralized countries give powers to regional (and local) levels of government, either through a series of constitutional reforms (as was the case in Belgium, France and Italy), through various legislative acts enabling autonomy for territorial units (as occurred in the United Kingdom), or through bilateral negotiations and agreements (a practice that continues to be employed in Spain and also in the regions with special autonomy in Italy). The results of these decentralization processes are states in which regional government levels have increasingly been given decision- and implementation powers, and in the cases of the United Kingdom, Italy and Belgium, also important fiscal autonomy and revenue-raising powers (Watts 2008; Keating 2012).

There are a variety of reasons for these developments, ranging from the need for countries such as France and Italy to improve government efficiency in the delivery of public services across the countries' territory, to the increasing demands of minority nations in countries such as Spain and the United Kingdom – not only for recognition and inclusion, but for fundamental self-rule in those policy areas that directly affect questions related to identity, culture, language and group belonging (Hueglin/Fenna 2006, 11–30; Keating 2018).

Having said this, when assessing the impact and trajectory of decentralization – and in the case of Belgium and Bosnia and Herzegovina, also federalization processes across European countries, some important similarities and differences appear, which deserve further discussion. It is these similarities and differences, and the different developments of a variety of European countries, that is at the heart of this contribution. By focusing first on the increasing pressures on countries in the post-Cold War period, the paper progresses with a comparison of the decentralization developments in the cases of the United Kingdom, Spain and Italy. The concluding section compares the three cases and highlights significant similarities and differences. The picture that emerges is one where decentralization started for similar reasons in all three countries – yet its evolution over time and the challenges it has since faced remain unique for each case. Moreover, as decentralization remains an ongoing phenomenon, it is hard to assess its success and its limitations in the context of European countries – with ongoing discussions about secession in the United Kingdom and Spain, as well as continued needs for further reforms to improve efficiency and master the challenges of effective, equal and functional public policy delivery in cases such as Italy. As argued by Kropp and Keil (2022, 8), these observed decentralization and federalization developments are “rudimentary, sometimes asynchronous, non-linear processes, which do not necessarily end in a consolidated federal setting.” In short, decentralization is often difficult in practice, and when political elites start the process, there is often not a clear vision on where the decentralization journey will go towards.



Decentralisation and its diverse aspects
Source: <https://decentralisation.gov.na/>

2. Decentralization in a Changing World

The end of the Cold War did not only result in the unification of Germany, and the re-adjustment of Europe's security architecture, but it also resulted in several developments, which challenged the existing state system and territorial integrity of many European countries.

The impact of globalisation

First, globalization as a process of growing interconnectedness highlighted the dependence of European countries on international supply chains, the limited ability of nation-states to influence and manage economic development, which became an increasing challenge for public and welfare policy planning. Globalization affected the European state in multiple ways – but highlighting its limitations as a regulatory framework, and demonstrating the need for more international agreements, including the growing importance of organizations such as the World Trade Organization (WTO) required new policy adjustments. These adjustments, however, were not only focused on economic, welfare and foreign policies, but also required a reform of internal structures to deal with the uneven distribution of wealth, economic inequalities across a country's territory (Tselios/Rodriguez-Pose 2024), and growing demands of economically richer and weaker regions to manage their own affairs (Tatham/Hooge/Marks 2021).

Regional integration

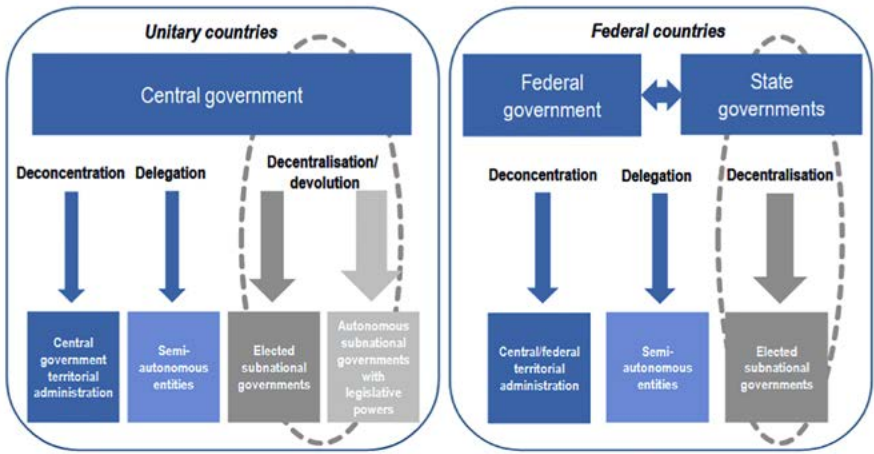
In addition to the pressures from globalization, increased regional integration played a major role in the decentralization policies that can be observed in many European countries since the 1990s. This – at first counter-intuitive – conclusion can be explained by the fact that European integration, like globalization, produces winners and losers. In light of the growing importance of the European Union (EU) after the Treaty on European Union/Treaty of Maastricht in 1993, it became apparent that EU integration progress has different effects on different regions within the EU's member states (Chacha 2020). There are numerous reasons for these linkages. In addition to the already-mentioned economic and policy perceptions of winners and losers, it is also important to highlight that the EU itself promoted increased decentralization in its member states after 1993. The Europe of Regions slogan was used by key EU officials that wanted to see regional cooperation between member states, increased regional participation in EU affairs through the Committee of the Regions, and that hoped



What is decentralization?

Source: <https://www.vie-publique.fr/fiches/20168-quest-ce-que-la-decentralisation>

that differential regional development and the EU's own coherence policies would help to increase not only an understanding of the EU and its positive effects, but would result in a new Euro-optimism, in light of increasing Euroscepticism surrounding the preparations for the big bang enlargements of 2004 and 2007 (Hepburn 2008). Whilst the idea of stronger regions in Europe found a lot of support, its long-term impact at EU level has remained rather limited. Having said this, however, it is nevertheless obvious that the EU's own promotion of stronger regions has also pushed EU member states to continue and enhance decentralization reforms. These reforms would often be connected with discussion on state efficiency, especially in the implementation of increasingly complex decisions from the EU, which required more effective public administrations in order to ensure efficient implementation of, and compliance with, EU law in various EU member states (Kyriacou/Roca-Sagales 2018).



Defining decentralisation in unitary and federal countries

Source: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

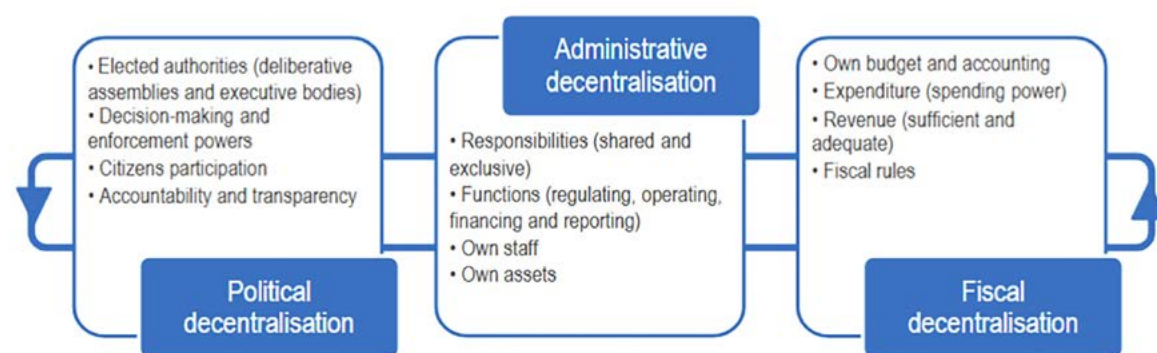
The efficiency argument

The efficiency argument has been playing an important role for decentralization reforms across Europe ever since the end of the Second World War. Countries such as Italy after 1945, Belgium since the 1950s and Spain as a result of democratization in the late 1970s and 1980s have used decentralization strategies to ensure that public policies can be better managed, administrations would work more effectively, and economic benefits would spread more equally (van Houten 2018). Following the principle of *subsidiarity*, namely that the best way to ensure effective, democratic and efficient policy-making and implementation is through a system where decisions directly affecting people are also made by the very same people locally (whenever functionally possible) (Waldmann 2015), has helped states such as Italy to strengthen the role of regions in public policy-making, while in Belgium, it has enabled the different language communities (Flemish, Walloons-French and Germans), as well as the regions (Flanders, Wallonia and Brussels Capital Region) to become major policy actors.

Demands of minority nations

In Belgium, similarly to Spain and the United Kingdom, we can also observe the combination of the state efficiency argument with another, vitally important reason for the decentralization processes of the last three decades. In these three countries, arguments for improved state efficiency through the decentralization of decision-making and implementation powers, as well as the use of local administrations that are closer to the people and that better understand the needs of the local people, have been mixed with the demands

of minority nations for greater recognition. In the UK, the Scottish, Welsh and Northern Irish territorial parts of the United Kingdom have been requesting forms of self-governance for decades. Likewise, Belgium's case for decentralization, and the eventual adoption of a federal system in 1993 was a result of decades of accommodating different language groups through cultural and territorial autonomy. In Spain, too, the demands of groups such as the Catalans and the Basques played an important role, not only in the commitment to decentralization and the protection of the autonomous communities in the Spanish Constitution of 1978, but also in the subsequent decades, when more powers were given to the administrations of these autonomous communities in a process of continued decentralization and state recalibration (Swenden 2018; Keil/Kropp 2022). A growing focus on minority rights after the Second World War, but also the increasing role of organizations such as the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and its High Commissioner on National Minorities, as well as growing international awareness on the need to recognize diversity, not least in the wake of the Yugoslav catastrophe and forms of ethnic cleansing across the former Yugoslavia, played an important role for the processes of decentralization in Europe in the last 30 years. In fact, the main reason for territorial autonomy, and the decentralization of power to regional and local governments has been the need to accommodate groups that have requested recognition (in some cases also violently, for example through ETA in Spain, and the IRA in Northern Ireland) (Gray/Turner/Vampa 2021).



Political, administrative and fiscal decentralisation

Source: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

Local empowerment

In line with the efficiency and minority protection arguments, it has also been argued that decentralization has been used as a tool to enhance democracy and local empowerment (Watts 2008; Kropp/Keil 2022). By providing communities in specific regions rights to vote for their own parliaments and governments (Henrard 2004), and by ensuring that public administrations implement decisions closer to the people, an increase of both, transparency and accountability, in addition to participation enhances democracy – beyond citizen engagement in national elections (Charbonneau/Anderson 2018). In doing so – and following the logic of the Federalist Papers (Hamilton/Madison/Jay 2003), strong regional parliaments and governments protect the overall political system from tyranny by ensuring that they check on the powers and performance of the Union. Therefore, decentralization enhances democracy, not only by giving a voice to people (and in some cases minority nations) at the regional level, but it also ensures better and more efficient policymaking, and implementation – while at the same time providing an additional barrier to too much centralization and the risk of authoritarian tendencies at the national level. It does not come as a surprise, that these considerations played an important role in countries such as Spain and Italy, where decentralization was first introduced in the wake of democratization after centralized authoritarian rule.

3. The United Kingdom – A Union in the (Un)-making?

Although the UK's devolution reforms only kicked in after the electoral victory of Tony Blair's Labour Party and the subsequent Scottish and Welsh Acts, there is a substantial history to devolution in the country. When the English and Scottish crowns were united in 1603 under James I, Scotland was allowed to keep its civil law tradition, as well as its religious autonomy. While Wales and (Northern) Ireland never enjoyed similar privileges, as they were conquered by the English, Scottish autonomy, and demands for autonomy grew substantially after the Second World War. This led to a first referendum in 1979, which focused on the establishment of a Scottish assembly and limited self-governance (Finlay 2022). However, as a result of low voter turnout, and despite a support for Scottish autonomy, this was not enacted until the end of Conservative rule and the coming-to-power of Blair's New Labour. The Scotland Act of 1998 (UK Government 1998) therefore provided a first framework for Scottish self-governance in centuries. A similar act was also introduced for Wales and in 1999 also for Northern Ireland, as a result of the Good Friday Peace Agreement, which ended the conflict between the British state and the IRA in the province.



Drivers for decentralization

Source: https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

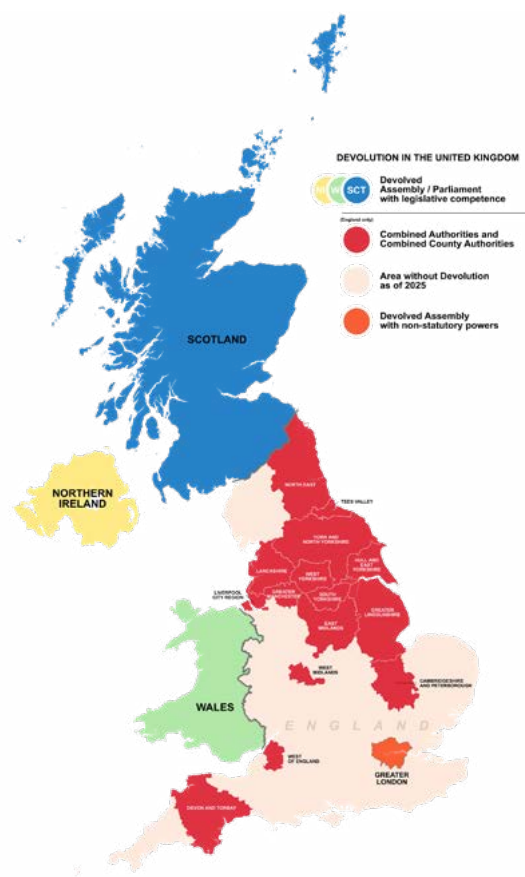
Devolution

These Acts are impressive pieces of legislation, insofar we they devolve power to Scotland, Wales and Northern Ireland with far-reaching consequences. Not only do they devolve all powers, which are not reserved explicitly by Westminster or the EU, but in the case of Scotland, they also include taxation powers in addition to substantial spending powers in all three cases (Bogdanor 2001). In addition to establishing a Scottish, Welsh and Northern Irish parliament, these Acts have also established public administrations in each case, overseen by the respective government and in charge of managing and implementing policies in areas such as education, health care, infrastructure and transport, local economic development, and environmental protection. As a result of this process of devolution – and continued additions to the powers of the regional administrations, the UK has become substantially decentralized, and asymmetric, with Scotland enjoying more autonomous decisions than Wales and Northern Ireland, while the government and parliament in Northern Ireland follow specific power-sharing rules between Republicans and Unionists as part of the Good Friday Agreement (Guderjan 2023).

Challenges of devolution

However, despite substantial policy decentralization, and the establishment of autonomous administrations in Scotland, Wales and Northern Ireland, devolution has not been without its challenges. Most notably, Scotland's main ruling party – the Scottish National Party (SNP)

continues to push for the independence of Scotland, despite a mutually agreed referendum in 2014, in which 55 per cent of Scots voted against independence. The SNP argues that the British departure from the EU after the EU membership referendum in 2016 (and consequently implemented in 2020) has fundamentally altered the Union – and the relationship of Scotland to the Union and continues to lobby and campaign for another independence referendum (Anderson 2024, 93–136). Moreover, the absence of any equivalent devolved institutions for England, which is both the largest and economically strongest of the four UK home nations, has also raised concerns, and caused debates about the double-headed nature of the UK Parliament in Westminster as both, the Parliament of the Union of the UK, and the Parliament of England (Denham/Morphet 2025). Moreover, there are growing questions over the direction of devolution, which has been influenced by the UK's vote for Brexit, by Scottish demands for more autonomy, and by continuous political turbulence in Northern Ireland (Anderson 2022). The UK's devolution model is generally seen as a successful case of state reform and decentralization in order to address the calls by minority nations (Scots and Welsh) for recognition, enhance democracy and increase government efficiency. Growing asymmetry between the different parts of the UK, and the unclear direction of devolution have however increasingly put pressure on various UK governments to reform and simplify the devolution framework. It remains to be seen if this can be achieved, both politically and legally, taking into account the fluent nature of UK constitutional politics.



Devolution in the UK

Source: By DankJae - Own work, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=167763260>

4. Spain – From Role Model to Failed Decentralization?

The Spanish Constitution of 1978 recognized the autonomous communities as important elements of Spain's institutional architecture. In Article 2 of the Constitution, it says

“The Constitution is based on the indissoluble unity of the Spanish Nation, the common and indivisible homeland of all Spaniards; it recognizes and guarantees the right to autonomy of the nationalities and regions of which it is composed and the solidarity among them all.” (Spanish Constitution 1978, Art. 2)

It is no coincidence that the Spanish Constitution connects the autonomy of the autonomous communities (there are 17 of them today) with the indivisible nature of the Spanish State, as discussions on the degree of decentralization, the rights of different national communities and the overall organization and democratization of the political system dominated the constitutional negotiations in the country after the death of long-term dictator Franco in 1975 (Requejo 2004).

The role of historic communities

After 1978, it was particularly the pressure of the historic communities led by Catalonia and the Basque Country, which have pushed for further autonomy and a continuation of the decentralization process. Unlike in the case of the United Kingdom, where devolution is based on a series of national legislation, bilateral re-negotiation and treaty frameworks, in Spain most pushes for further decentralization were based on bilateral negotiations between the individual communities and the Spanish Government (Aranda/Kölling 2020). This resulted in substantial asymmetry, which was however rectified over time by government reforms, ensuring that the other autonomous communities would enjoy more or less similar rights and decision-making powers to the ones with historic communities.

Decentralisation in Spain

Today, Spain has a high degree of decentralization. Catalonia for example is responsible for its own police, for local economic development, elements of social welfare and education policies. In addition to a directly elected parliament, all autonomous communities also have their own public administration, including government institutions and bureaucracies such as regional police forces, administrators, teachers and welfare offices (Anderson 2021). However, with the exception of the Basque Country, they do not collect their own taxes and rely on financial contributions from the Spanish State – an issue that continues to cause tensions between the Spanish State and Catalonia in particular.

Cracks in the narrative

For a long time, Spain was hailed as a successful model of decentralization (Khatami 1991), accommodating the demands of Basques, Catalans, Galicians and others in their quest for internal self-determination, enhancing democracy through decentralization and increasing state efficiency in the delivery of public goods. However, recently, there have been serious cracks in the narrative of successful diversity accommodation in Spain. The move towards a unilateral referendum in Catalonia in 2017, and the subsequent constitutional and political crisis in Spain have demonstrated the explosive nature of some of the unresolved issues in the decentralization process (Anderson 2024, 54–92). The rise of the far-right party VOX, which rejects any accommodation of diversity, further threatens the fine balance between autonomy and centralization in the country. Moreover, as the management of the recent COVID-19 pandemic has demonstrated, there were initially coordination issues between the central government and the autonomous communities, which delayed a joint response and limited effective crisis governance (Erkoreka/Grau Creus/Kölling 2022). The lack of clearer cooperation mechanisms to strengthen intergovernmental relations has also been an issue in the United Kingdom, and in both, the UK and Spain, it demonstrates that the provision of autonomy for territorial units by and in itself is not enough to ensure accommodation and increase efficiency. Instead, intergovernmental relations institutions and processes are vitally important to ensure the smooth running of the governmental machinery in these decentralized systems.

5. Italy – Federalization without a Federation?

Italy's current regional framework is the result of a series of constitutional and state reforms, which have not only created regions across the country (today there are 20), but it has also created a complex and layered network of territorial units, each with some responsibilities and often with overlapping, confusing and inefficient structures. As Article 114 of the Italian Constitution clarifies:

“The Republic is composed of the Municipalities, the Provinces, the Metropolitan Cities, the Regions and the State. Municipalities, provinces, metropolitan cities and regions are autonomous entities having their own statutes, powers and functions in accordance with the principles laid down in the Constitution.” (Italian Constitution 1947, Art. 114)

This multilayered administrative framework is further complicated by the fact that not all regions – as territorial units, enjoy the same rights. As Article 116 of the Constitution highlights:

“Friuli-Venezia Giulia, Sardinia, Sicily, Trentino-Alto Adige/Südtirol and Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste have special forms and conditions of autonomy pursuant to the special statutes adopted by constitutional law. The Trentino-Alto Adige/Südtirol Region is composed of the autonomous provinces of Trent and Bolzano.” (Italian Constitution, 1947, Art. 116)

The special regions in Italy

These five special regions (and the provinces of Trentino and Bolzano) enjoy special powers, including fiscal autonomy, but they are also specially protected. Their autonomy statutes – the legal frameworks governing their autonomy, enjoy the same protection and rank as other constitutional laws (Desideri 2013). In this regard it is important to highlight that the special regions enjoy autonomy in the areas of education, some elements of social welfare, economic development, tourism, aspects of environmental politics, culture, and media (Baldi 2020). South Tyrol is a special case in Italy, as it does not only feature a substantial degree of provincial autonomy, including fiscal autonomy in some areas, but its unique power-sharing institutions between German- and Italian speakers are often taken as a reference point for other conflict situations as an

example of successful conflict resolution (Alber 2021). The province, like other special regions, has its own parliament, its own government, and its administrative services, including for questions related to education and welfare provision, as well as local media services and cultural services promoting the specific diversity of the territory.

Reform suggestions in Italy

While Italy's decentralized system balances between the success stories of South Tyrol and Trentino in the North, and overall inefficiency and double structures in other parts of the country, there have been no shortage of reform suggestions. Most recently, a new state reform promoted by then Prime Minister Matteo Renzi failed to gain public support in a referendum in 2016. This would have foreseen the de facto full federalization of Italy, by reforming the current territorial infrastructure and streamlining Italian national institutions with the requirements of a federal system (Pasquino/Valbruzzi 2017; Pallaver/Brunazzo 2016). There have been long debates about constitutional politics in Italy, with a century-old call for an effective federal system, which has yet to be implemented. The reasons for this are manyfold, including fear of state disintegration, worries about further economic divergence between the rich North and the poorer South of the country, and the inability to restructure the state more effectively (Arban 2023). Economic inequality, as well as growing centralization attempts by recent governments in Rome remain hampers to the continuation of decentralization reforms in Italy. Moreover, the variety of structures – often doubling institutions and unclear competence allocations have created a political framework that is often considered as inefficient and ineffective (Baldini/Baldi 2014). While the special regions are generally seen as a success, though to varying degrees, Italy's system as a whole suffers from complexity and unclear provisions – making policymaking and implementation particularly challenging. There is little doubt that future reforms – or even a substantially new, possibly federal, framework will be needed in order to address efficiency, democracy and capacity gaps in the system.

6. Conclusion

The United Kingdom, Spain and Italy demonstrate different decentralization models in Europe. They share their desire to make the state more efficient and bring decision-making and implementation closer to the people through decentralized structures. They also focus extensively on providing autonomy for the different parts of the country, while coordination mechanisms to enhance intergovernmental cooperation are only partially developed. This results in regular problems of policy coordination, as building out (i.e. providing autonomy for specific territories) only tends to work effectively, if it is matched with a process of building in (i.e. ensuring coordination and cooperation between different levels of government) (Cameron 2001). The existing structures of self-government continue to undergo reforms and adjustments – a process that has increased complexity and, in some cases, also confusion. There is also a general recognition that multinational states will always live in the shadow of secession. Debates in Catalonia in Spain, and in Scotland in the United Kingdom demonstrate that decentralization reforms and discussions on state territorial integrity are intrinsically linked, and cannot, and should not be separated (Keil/Anderson 2018). In fact, the decision against independence by the Scottish people in 2014 can also be seen as a vote for devolution, and the recognition by the voters that membership in a decentralized United Kingdom is better for them than independence. Decentralization, despite its internal and external challenges, has proven to be an effective tool in protecting territorial integrity in all three cases, while at the same time enhancing democratic participation and self-governance of minority nations.

All three systems continue to search for the right balance between centralization and decision-making for the whole of the territory, and autonomy – allowing variance in decisions and implementation. This continuous search for the right equilibrium characterizes all regional and federal states, it requires careful political dialogue, and regular revisits of the decentralization arrangements, including their adjustment when required (Keil/Kropp 2022). Making and managing policies in decentralized countries is challenging. Where minority nations call for recognition, economic inequality requires more equalization, and external pressures demand regular adaptation, managing these systems, adjusting the structures, and ensuring functionality tests political actors regularly (Lecours/Brassard-Dion/Laforest 2021). There is no easy formula for success, just a continuous demand for re-evaluations, adjustments and reform.

7. References

- Alber, E. (2020): South Tyrol's Model of Conflict Resolution: Territorial Autonomy and Power-sharing. *Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases, and Future Directions*. Palgrave MacMillian. 171–200.
- Anderson, P. (2021): A Consociational Compromise? Constitutional Politics in Spain and Catalonia. In: Keil, S./McCulloch, A. (eds.): *Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases, and Future Directions*. Palgrave MacMillian. 201–226.
- Anderson, P. (2022): Spain and the United Kingdom: Between Unitary State Tradition and Federalization. In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): *Emerging Federal Structures in the post-Cold War Period*. Palgrave MacMillian. 49–72.
- Anderson, P. (2024): *Territorial Politics in Catalonia and Scotland – Nations in Flux*. Manchester University Press.
- Aranda, J.T./Kölling, M. (2020): Spain (Kingdom of Spain) A Union of Autonomous Communities. In: Griffiths, A. (et.al) (eds.): *The Forum of Federations Handbook of Federal Countries 2020*. Palgrave MacMillian. 329–340.
- Arban, E. (2023): *Italian Regionalism and the Federal Challenge – Reconciling Economic Regionalism and Solidarity*. Palgrave MacMillian.
- Baldi, B. (2020): Exploring autonomism: asymmetry and new developments in Italian regionalism. In: *Revista d'estudis autonòmics i federals*, (32), 15–44.
- Baldini, G./Baldi, B. (2014): Decentralization in Italy and the Troubles of Federalization. In: *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108.
- Bogdanor, V. (2001): *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press.
- Cameron, D. (2001): The structures of intergovernmental relations. In: *International Social Science Journal*, 53(167), 121–127.
- Chacha, M. (2020): European Union membership status and decentralization: A top-down approach. In: *Regional & Federal Studies*, 30(1), 1–23.
- Charbonneau, P./Anderson, C. (2018): Decentralization and Electoral Accountability. In: Lago, I. (eds.): *Handbook on Decentralization, Devolution and the State*. Edward Elgar. 213–235.
- Denham, J./Morphet, J. (2025): Centralised by design: Anglocentric constitutionalism, accountability and the failure of English Devolution. In: *The Political Quarterly*, 96(1), 189–198.
- Desideri, C. (2013): Regionalism and Territorial Politics in Italy. In: Mangiameli, S. (ed.): *Federalism, Regionalism and Territory*. Giuffrè Editore. 149–196.
- Erkoreka, M./Grau Creus, M./Kölling, M. (2022): Decentralisation and Covid-19: Stress-Testing the Spanish territorial system. In: Steytler, N. (ed.): *Comparative Federalism and Covid-19 – Combating the Pandemic*. Routledge. 33–50.
- Finlay, R. (2022): *Scottish nationalism: History, Ideology and the Question of Independence*. Bloomsbury.
- Gamper, A. (et al.) (2016): *Föderale Kompetenzverteilung in Europa*. Nomos.
- Gray, C./Turner, E./Vampa, D. (2018): Decentralization and Subnational Politics in Western Europe. In: Lago, I. (eds.): *Handbook on Decentralization, Devolution and the State*. Edward Elgar. 171–196.
- Guderjan, M. (2023): 25 Years of Devolution in the United Kingdom: The Federalisation of a Unitary Polity? In: *Europäisches Zentrum für Föderalismusforschung* (eds.): *Jahrbuch des Föderalismus 2023*. Nomos. 339–352.
- Hamilton, A./Madison, J./Jay, J. (2003): *The Federalist Papers*, [1788]. Signet Classic.
- Henrard, K. (2004): Equality Considerations and Their Relation to Minority Protections, State Constitutional Law, and Federalism. In: Tarr, A./Williams, R./Marko, J. (eds.): *Federalism, Subnational Constitutions, and Minorities*. Praeger. 25–40.
- Hepburn, E. (2008): The Rise and Fall of a Europe of the Regions. In: *Regional & Federal Studies*, 18(5), 537–555.
- Hueglin, T./Fenna, A. (2006): *Comparative Federalism – A Systematic Inquiry*. Broadview Press.
- Italian Constitution (1947). https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf.
- Keating, M. (2012): Rethinking Territorial Autonomy. In: Gagnon, A./Keating, M. (eds.): *Political Autonomy and Divided Societies – Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings*. Palgrave MacMillian. 3–30.
- Keating, M. (2018). Rescaling the European State: A Constructivist and Political Perspective. In: Detterbeck, K./Hepburn, E. (eds.): *Handbook of Territorial Politics*. Edward Elgar. 17–29.
- Keil, S./Anderson, P. (2018): Decentralization as a Tool of Conflict Resolution. In: Detterbeck, K./Hepburn, E. (eds.): *Handbook of Territorial Politics*. Edward Elgar. 89–106.
- Keil, S./Kropp, S. (2022): Conclusion: Emergence, Operation and Categorization of Federal Structures in the Post-Cold War Era. In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): *Emerging Federal Structures in the post-Cold War Period*. Palgrave MacMillian. 303–326.

Keil, S./McCulloch, A. (eds.) (2021): Power-sharing in Europe – Past Practice, Present Cases and Future Directions. Palgrave MacMillian.

Khatami, S. (1991): Decentralization: A comparative study of France and Spain since the 1970s. In: Regional & Federal Studies, 1(2), 161–181.

Kropp, S./Keil, S. (2022): The Emergence and Regression of Federal Structures: Theoretical Lenses and Analytical Dimensions. In: Keil, S./Kropp, S. (eds.): Emerging Federal Structures in the post–Cold War Period. Palgrave MacMillian. 3–30.

Kyriacou, A. P./Roca-Sagalés, O. (2019): Local decentralization and the quality of public services in Europe. In: Social Indicators Research, 145(2), 755–776.

Lecours, A./Brassard-Dion, N./Laforest, G. (2021): The Nature, Actors, and Process of Constitutional Politics. In: Lecours, A./Brassard-Dion, N./Laforest, G. (eds.): Constitutional Politics in Multinational Democracies. McGill Queen’s University Press. 188–198.

Pallaver, G./Brunazzo, M. (2016): Das Pendel des föderalen Regionalismus – Verfassungsreform und neuer Zentralismus in Italien. In: Gamper, A. (et al.) (2016): Föderale Kompetenzverteilung in Europa. Nomos. 283–316.

Pasquino, G./Valbruzzi, M. (2017): Italy says no: The 2016 constitutional referendum and its consequences. In: Journal of Modern Italian Studies, 22(2), 145–162.

Requejo, F. (2004): Multinational Federalism and Value Pluralism – The Spanish Case. Routledge.

Spanish Constitution (1978). <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html?lang=en#a2>

Swenden, W. (2006): Federalism and Regionalism in Western Europe. Palgrave MacMillian.

Swenden, W. (2018): Territorial Strategies for Managing Plurinational States. In: Loughlin, J./Kincaid, J./Swenden, W. (eds.): Routledge Handbook of Regionalism and Federalism. Routledge. 61–75.

Tatham, M./Hooghe, L./Marks, G. (2021): The territorial architecture of government. In: Governance, 34(3), 607–620.

Tselios, V./Rodríguez-Pose, A. (2024): Can decentralization help address poverty and social exclusion in Europe? In: Territory, Politics, Governance, 12(8), 1134–1157.

UK Government (1998): The Scotland Act. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>.

Van Houten, P. (2018): Economic Regionalism in Federal and Hybrid Systems of Government. In: Loughlin, J./Kincaid, J./Swenden, W. (eds.): Routledge Handbook of Regionalism and Federalism. Routledge. 140–154.

Waldmann, B. (2015): Subsidiarität und fiskalische Äquivalenz als Garanten für einen substanziellen Föderalismus? IFF Newsletter 4/2015. https://www.unifr.ch/federalism/de/assets/public/files/Newsletter/IFF/4_3_Subsidiaet_fiskalische_Aequivalenz.pdf.

Watts, R. (2008): Comparing Federal Systems. Third ed. McGill Queen’s University Press.



Prof. Dr. Sören Keil

European Politics, Conflict Resolution, Foreign Policy Analysis

Universität Passau

Email: Soeren.Keil@uni-passau.de

Vietnam’s Government Administrative Structures and Reform Trajectory

● Nguyen Thi Thuy Trang

1. Introduction

Since the launch of *Đổi Mới* (Renovation) in 1986, Vietnam has undergone profound economic and institutional transformations, evolving from a centrally planned economy to a socialist-oriented market economy. These changes have necessitated comprehensive reforms across the state apparatus, particularly in public administration, to enhance governance capacity, ensure responsiveness, and meet the demands of rapid socio-economic development and global integration.

However, as Vietnam continues to modernize, longstanding challenges – such as bureaucratic inefficiency, overlapping mandates, limited decentralization, and human resource constraints – remain central concerns in governance discourse. In response, the Government of Vietnam has initiated a series of Public Administration Reform (PAR) Master Programs, beginning in 1995. These reform agendas have sought to restructure institutional frameworks, improve administrative procedures, professionalize the civil service, and, more recently, foster digital governance. Each phase of reform has reflected the evolving priorities of the state and its attempts to balance efficiency, control, and citizen-centred governance.

This article provides a comprehensive overview of the Vietnamese Government’s administrative structures and governing principles to date. It then summarizes the goals and content of the major administrative reform programs implemented thus far and presents key Vietnamese and international studies that have shaped scholarly understanding of these processes. In doing so, it aims to contribute to a broader appreciation of Vietnam’s administrative trajectory and its implications for governance in developing transitional states.

2. Administrative Structures of the Vietnamese Government

Vietnam’s state apparatus operates within a unitary system under the leadership of the Communist Party of Vietnam (CPV). The administrative structure is hierarchical, extending from the central level to local administrations across provinces, districts, and communes. This multi-tiered framework is defined by the 2013 Constitution and elaborated in key legal documents such as the Law on Organizing the Government (Law No. 76/2015/QH13; amended Law No. 47/2019/QH14; Law No. 20/2023/QH15; and most currently Law No. 63/2025/QH15 which takes effect from March 1st, 2025) and the Law on Organizing Local Government (Law No. 77/2015/QH13; amended Law No. 47/2019/QH14; and most currently Law No. 65/2025/QH15).

Multi-level governance structure and the shift toward a two-tier model

Historically, Vietnam's administrative system has been organized into four hierarchical levels:

- *Central Level:* Comprising the National Assembly, the Government, the President, and central ministries and agencies.
- *Provincial Level:* Including 63 provinces and centrally governed cities, each with its own People's Council (elected body) and People's Committee (executive body).
- *District Level:* Encompassing urban districts, rural districts, district-level towns, and municipal townships.
- *Commune Level:* Consisting of communes, wards, and township-level towns, serving as the closest administrative units to citizens.

Each level maintained a dual structure of People's Council and People's Committee, although their autonomy and authority varied considerably.

Currently, this four-level hierarchy is undergoing a profound transformation. On April 7, 2025, the Vietnamese Government issued Resolution No. 74/NQ-CP, outlining a plan to restructure administrative units and establish a two-tier local government model. According to this resolution, the district level will be officially abolished starting July 1, 2025, following the enactment of amendments to the 2013 Constitution and the Law on Organization of Local Government.

This structural shift has been codified in amendments to the Law on Organizing the Local Government (2025) and other enabling legislation passed during the 15th National Assembly. A suite of four additional implementation resolutions passed by the National Assembly and Government details the roadmap for organizational restructuring in ministries, local authorities, and within the legislative branch itself.

The transition will also involve realignment of administrative boundaries, redistribution of authority, and a significant downsizing of intermediary bureaucracies, requiring strong institutional coordination.

Administrative principles

Vietnam's administrative operations are shaped by several foundational principles:

- *Democratic Centralism:* Decision-making is centralized, but lower levels are expected to participate and implement collectively agreed policies. This principle is enshrined in both the Constitution and Party documents.
- *Rule of Law (Nhà nước pháp quyền):* The 2013 Constitution affirms that "the State is governed by law" (Article 2), and that all institutions and individuals must operate within the legal framework.
- *Transparency and Accountability:* These principles are increasingly emphasized in government directives and reform programs.
- *Public Service Orientation:* Administrative bodies are tasked with serving the people and ensuring access to public services. The Law on Cadres and Civil Servants (2008; amended 2019) and the Code of Conduct for Civil Servants reinforce this expectation.

Institutional components of the state

At the national level, the Government of Vietnam – headed by the Prime Minister – functions as the executive body of the National Assembly and oversees the implementation of laws and national policies. Ministries and ministerial-level agencies are responsible for sectoral management. Under Resolution 176/2025/QH15, the Government of Vietnam has been restructured to comprise 14 ministries and 3 ministerial-level agencies, effective from March 1, 2025.

This reorganization reflects significant administrative reforms aimed at streamlining governmental functions and enhancing efficiency. Key changes include the merging of certain ministries, such as the consolidation of the Ministry of Agriculture and Rural Development with the Ministry of Natural Resources and Environment to form the Ministry of Agriculture and Environment.

At the local level, People's Committees manage day-to-day administration, but local autonomy is constrained. Provincial governments function largely as administrative extensions of the central government, with limited fiscal or policy discretion.

3. Reform Goals and Rationales

Vietnam's public administration reform (PAR) process is deeply intertwined with the country's transformation from a centrally planned economy to a socialist-oriented market economy. Since the mid-1990s, the Vietnamese Government has launched a series of structured reform programs to modernize the state apparatus, improve administrative performance, and meet the demands of a rapidly changing domestic and international context.

Historical and political context

Vietnam's administrative reform is embedded in the transformative shift initiated by the Đổi Mới (Renovation) policy, launched at the 6th National Congress of the Communist Party of Vietnam in 1986. This policy marked a strategic departure from the centrally planned economic model toward a socialist-oriented market economy. Alongside economic liberalization, the government recognized the necessity of reforming the state apparatus to facilitate development, attract foreign investment, and improve governance outcomes (Communist Party of Vietnam 1987).

In the wake of Đổi Mới, public administration was increasingly seen not only as a tool of state control but also as a mechanism for service delivery and developmental coordination. By the early 1990s, inefficiencies, bureaucratic complexity, and weak policy implementation had become visible bottlenecks to socio-economic progress. The need to create a more responsive, accountable, and professional public administration became pressing amid mounting pressures from globalization, ASEAN regional integration, and domestic demands for transparency and efficiency (Government of Vietnam 2001; UNDP 2009).

The establishment of the first Master Program on Public Administration Reform in 1995 marked a formal articulation of these concerns. Since then, administrative reform has remained a cornerstone of state-building in Vietnam, supported by successive government resolutions and development strategies, including the Socio-Economic Development Strategy 2021–2030 (Government of Vietnam 2021).

Reform objectives

The reform agenda in Vietnam has been guided by the overarching objective of modernizing the state to meet the demands of development and integration. Specific objectives have been formally outlined in several government resolutions and PAR master plans:

- Streamlining the administrative apparatus to eliminate redundancies, reduce layers of hierarchy, and improve inter-agency coordination (Resolution No. 18-NQ/TW 2017).
- Enhancing the rule of law and legal compliance in public administration through the revision of outdated regulations, standardization of procedures, and improved judicial oversight (Law on Promulgation of Legal Normative Documents 2015).

- Professionalizing the civil service, including merit-based recruitment, capacity-building, and ethical training (Decree No. 90/2020/ND-CP).
- Improving public service delivery by promoting one-stop-shop mechanisms, e-government services, and performance evaluation tools like PAR Index and SIPAS (MoHA 2022).
- Fostering transparency and citizen trust, through increased information disclosure, public participation, and anti-corruption mechanisms.
- Promoting digital transformation to build a digital government aligned with the National Digital Transformation Program to 2025, with a vision to 2030 (Decision No. 749/QĐ-TTg 2020).

These objectives demonstrate the government's recognition that effective governance is central to sustainable development and that reforming the state apparatus is essential to maintaining legitimacy, competitiveness, and social stability.

4. Phases of Administrative Reform

Vietnam's approach to public administration reform (PAR) has followed a structured and phased roadmap since the mid-1990s. These reform phases are implemented through successive Master Programs on State Administration Reform, each lasting approximately ten years and focusing on institutional modernization, state reorganization, and improved public service delivery. Below is an overview of the four major reform phases to date.

1995–2001: The First PAR Master Program

Vietnam's first comprehensive administrative reform initiative was launched with Decision No. 136/CP dated 17 October 1995. This marked a shift from fragmented and reactive reforms to a more holistic and strategic framework.

The program was built around four key pillars:

- Institutional reform – Modernizing the legal basis of public administration.
- Organizational restructuring – Clarifying the functions and responsibilities of ministries and local authorities.
- Civil service development – Beginning the process of formalizing recruitment and personnel management systems.
- Public finance reform – Introducing initial changes in budgeting and expenditure control.

This phase was essential in laying the groundwork for later reforms, though implementation was constrained by capacity limitations and legal ambiguities. Nevertheless, it set an important precedent for adopting multi-year, government-wide reform strategies.

2001–2010: Second phase

The second Master Program was adopted under Decision No. 136/2001/QĐ-TTg and represented a more ambitious phase of reform. It responded to growing recognition of persistent inefficiencies and overlaps in the administrative apparatus.

Key achievements of this phase include:

- Functional review of ministries and provincial departments, aiming to eliminate duplicative roles.
- Development of the One-Stop Shop (OSS) model for administrative procedures, piloted in several provinces and eventually institutionalized nationwide.
- Introduction of a pilot merit-based civil servant recruitment system, beginning the shift from seniority and patronage-based personnel management.
- Implementation of State Budget Law 2002, strengthening fiscal discipline and transparency in local budgeting.

Despite progress, issues such as policy fragmentation, inconsistent decentralization, and uneven provincial implementation continued to limit the reform’s full impact (World Bank 2011).

2011–2020: Third phase

The third phase, guided by Resolution No. 30c/NQ-CP (2011), marked a shift in focus from structural to performance-based and citizen-oriented reforms. It aimed to consolidate earlier gains while enhancing service quality and government accountability.

Major components included:

- Widespread implementation of OSS and inter-agency coordination mechanisms at district and provincial levels.
- Development of Public Administration Reform Index (PAR Index) and PAPI, which allowed for systematic monitoring of government performance from both internal and citizen-based perspectives.

- Introduction of e-governance platforms, enabling digital service delivery, particularly in areas such as land registration, business licensing, and personal documentation.
- Continued emphasis on streamlining administrative procedures, including legal aid centres, judicial support, and online legal databases.

This phase reflected growing alignment with global governance norms, including transparency, citizen engagement, and evidence-based policymaking (UNDP 2018).

2021–2030: Current reform agenda

Vietnam’s current reform phase builds on previous achievements while responding to the new demands of digital transformation and global competitiveness. The Master Program on PAR for 2021–2030 was formalized under Resolution No. 76/NQ-CP (2021) and aligns closely with the National Digital Transformation Strategy (2020–2030).

Key objectives include:

- Restructuring government functions and administrative boundaries, including the elimination of the district level (Resolution No. 74/NQ-CP 2025).
- Building a citizen- and enterprise-centred administration, focusing on convenience, responsiveness, and equity.
- Expanding smart governance tools, such as integrated digital platforms, open data, and AI-enabled services.
- Strengthening anti-corruption, transparency, and performance-based accountability in public sector management.
- Enhancing digital capacity among civil servants, with standardized training programs and revised evaluation systems.

The 2021–2030 reform agenda is also designed to support Vietnam’s medium- and long-term development strategies, including Sustainable Development Goals (SDGs), climate governance, and economic recovery post-COVID-19 (World Bank 2021; Government of Vietnam 2021).

5. Key Studies and Scholarly Perspectives

Over the past three decades, Vietnam’s administrative reform efforts have been the subject of growing scholarly attention. Research has been conducted by both domestic institutions and international organizations, offering critical insights into the country’s evolving governance landscape. These studies contribute to evaluating reform outcomes, identifying systemic challenges, and positioning Vietnam within broader global trends in public sector modernization. Vietnamese scholars and institutions have provided important theoretical foundations and practical assessments of administrative reform.



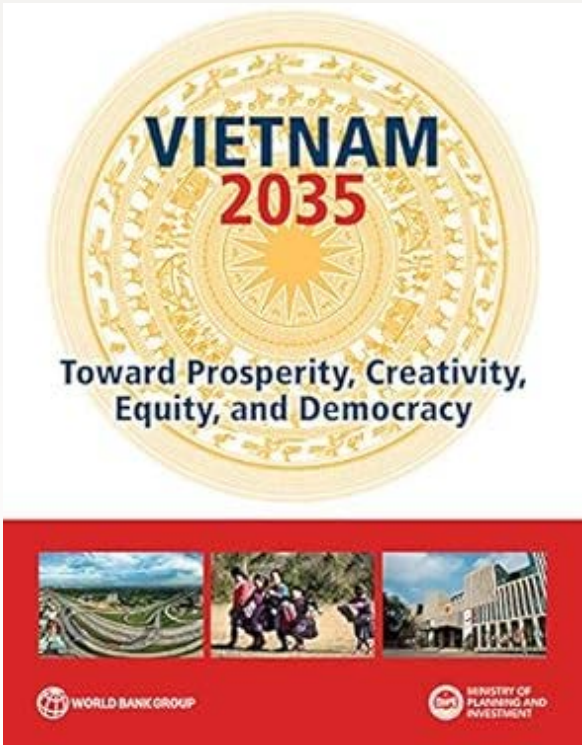
Nguyen Trong Thua (2020): Administrative reform in the period of industrialization and modernization of the country. National Political Publishing House.

Nguyen Huu Hai (2016): State administrative reform: Theory and practice. National Political Publishing House.

6. Challenges and Future Outlook

Vietnam’s administrative reform in 2025 reflects both accumulated challenges and an intensifying agenda for institutional transformation. While previous reforms addressed performance gaps, current efforts focus on deep structural changes. A major obstacle continues to be institutional inertia, where entrenched administrative habits and fragmented coordination prevent consistent implementation across levels of government (MoHA 2022).

At the same time, the organizational restructuring of ministries and local government units has accelerated. As of 2025, the government has endorsed mergers of multiple central ministries and a significant reduction in the number of provinces and communes. These efforts aim to eliminate redundancy and increase efficiency but raise concerns about public service continuity, personnel displacement, and local autonomy (Government of Vietnam 2025).



Source: World Bank 2016a

The human resources challenge remains acute. Although Decree No. 101/2017/ND-CP continues to serve as a key legal basis for civil service training, large-scale downsizing in 2025 prompted by structural mergers requires expanded retraining, financial support, and morale management. The allocation of 44 trillion Vietnamese dong to support workforce adjustments underscores the magnitude of this issue (Vietnam Government Portal 2025).

Digital transformation – a reform pillar – also faces uneven progress. While major urban centres are rapidly adopting smart governance practices, rural and mountainous areas struggle with limited infrastructure and capacity. Furthermore, data security and regulatory gaps have become pressing, especially as more administrative services move online (MIC 2025).

Legal and constitutional reform is another crucial but sensitive dimension. The planned constitutional amendments to formalize structural changes are scheduled for enactment by mid-2025, posing significant legal and political coordination demands (National Assembly 2025).

Moving forward, the success of Vietnam’s reform agenda hinges on:

- Ensuring the enforceability of reform laws across jurisdictions.
- Balancing centralization for efficiency with decentralized responsiveness.
- Supporting the professional development and redeployment of the civil service.
- Securing data governance and regulatory integrity in the digital domain.
- Engaging citizens and local stakeholders to foster inclusive, participatory reform.

In sum, Vietnam stands at a pivotal juncture. The administrative reforms of 2025 are not merely technical adjustments but transformative efforts to realign governance structures with development imperatives. Their outcomes will shape the country’s administrative capacity and public trust for years to come.

7. Conclusion

Vietnam’s administrative reform journey over the past three decades reflects a deliberate, phased, and increasingly ambitious effort to modernize state governance in line with socio-economic development goals and international standards. From the early institutional restructuring in the mid-1990s to the ongoing digital transformation under the 2021–2030 reform agenda, the Vietnamese Government has demonstrated a consistent commitment to improving the effectiveness, transparency, and responsiveness of its public administration.

Key reform milestones – such as the establishment of one-stopshop models, the development of performance measurement tools like PAPI, the streamlining of administrative structures, and the ambitious National Digital Transformation Strategy – illustrate Vietnam’s evolving approach: one that balances political stability with gradual institutional change.

However, substantial challenges remain. Implementation gaps, institutional resistance, limited decentralization, uneven digital readiness, and human resource constraints continue to hinder reform outcomes. These issues underscore the need for deeper administrative professionalism, greater accountability mechanisms, and more adaptive governance models that empower local authorities while preserving national coherence.

Looking forward, Vietnam’s administrative future depends on its ability to:

- Sustain political will and cross-sector coordination,
- Invest in capable, ethical, and digitally fluent public servants,
- Ensure inclusive digital governance that protects citizen rights and data privacy,
- Foster genuine citizen engagement and feedback in policy processes.

If these conditions are met, Vietnam is well-positioned to transition toward a more agile, service-oriented, and forward-looking public administration – one that not only delivers results but also earns the trust and confidence of its people in an increasingly complex global environment.

8. References

- Central Committee of the Communist Party of Vietnam (2017): Resolution No. 18-NQ/TW, 2017 Resolution On further renovation and organizational streamlining of the political system for effective and efficient operation. Hanoi.
- Communist Party of Vietnam (1987): Documents of the 6th National Congress of the Communist Party of Vietnam. National Political Publishing House. Hanoi.
- Government of Vietnam (2001): Master Program on Public Administration Reform for 2001–2010. Hanoi: Ministry of Home Affairs.
- Government of Vietnam (2011): Resolution No. 30c/NQ-CP (2011) on the master program for state administration reform in the 2011–2020. Hanoi.
- Government of Vietnam (2017): Decree No. 101/2017/NĐ-CP. On training and retraining of cadres, civil servants and public employees. Hanoi.
- Government of Vietnam (2020): Decision No. 749/QĐ-TTg. National Digital Transformation Program to 2025 with orientation to 2030. Hanoi.
- Government of Vietnam (2020): Decree No. 90/2020/NĐ-CP. On the evaluation and classification of civil servants. Hanoi.
- Government of Vietnam (2021): Resolution No. 76/NQ-CP (2021) on the master program for state administration reform in the 2011–2020. Hanoi.
- Government of Vietnam (2021): Socio-Economic Development Strategy 2021–2030. Hanoi.
- Government of Vietnam (2025): Administrative Restructuring Plan and Implementation Guidelines. Hanoi: Office of the Government.
- Government of Vietnam (2025): Resolution No. 74/NQ-CP (2025) on a plan to implement the arrangement of administrative units and building a two-tier local government model. Hanoi.
- Government of Vietnam. (2021). Socio-Economic Development Strategy 2021–2030. Hanoi: Government Office.
- Ministry of Home Affairs (2022): Annual PAR Index Report 2021. Hanoi: MoHA.
- Ministry of Information and Communications (2025): Digital Government Monitoring Report. Hanoi: MIC.
- National Assembly of Vietnam (2008): Law on Cadres and Civil Servants. Law No. 22/2008/QH12. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2013): Constitution of the Socialist Republic of Vietnam. National Political Publishing House. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2015): Law on Organizing the Government. Law No. 76/2015/QH13 (19/06/2015). Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2015): Law on Organizing the Local Government. Law No. 77/2015/QH13 (19/06/2015). Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2015): Law on Promulgation of Legal Normative Documents. Law No. 80/2015/QH13. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2016): Law on Access to Information. Law No. 104/2016/QH13. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2019): Law on Cadres and Civil Servants. Law No. 52/2019/QH14. Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2025): Draft Constitutional Amendments for Administrative Reform Implementation. <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/toan-van-du-thao-nghi-quyet-sua-doi-bo-sung-mot-so-dieu-cua-hien-phap-nuoc-cong-hoa-xa-hoi-chu-nghia-viet-nam-nam-2013-119250506052556171.htm>.
- National Assembly of Vietnam (2025): Law on Organizing the Government. Law No. 63/2025/QH15 (18/02/2025). Hanoi.
- National Assembly of Vietnam (2025): Law on Organizing the Local Government. Law No. 65/2025/QH15 (19/02/2025). Hanoi.
- UNDP (2009): Public Administration Reform and Anti-Corruption: Vietnam Country Assessment Report. Hanoi: UNDP Vietnam.
- Vietnam Government Portal (2025): Government allocates 44 trillion VND for civil servant adjustment and downsizing compensation. Hanoi.
- World Bank (2016): Vietnam 2035: Toward Prosperity, Creativity, Equity, and Democracy. Washington, DC: World Bank Group.
- World Bank (2016a): <https://documents1.worldbank.org/curated/en/996421479825859721/pdf/103435-v2-PUBLIC.pdf>.
- World Bank (2019): Vietnam: Strengthening Local Governance for Service Delivery. Washington, DC: World Bank Group.



Dr. Nguyen Thi Thuy Trang

International Relations, International Development Studies

Faculty of International Studies

VNU-University of Social Sciences and Humanities, Hanoi

Email: trangqt@vnu.edu.vn/ trangntt84@yahoo.com
