



VNU Journal of Science: Legal Studies

Journal homepage: <https://js.vnu.edu.vn/LS>



Original Article

Public Administrative Institutions in Vietnam: Current Situation and Reform Directions

Pham Hong Thai*, Vu Cong Giao

VNU University of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 27th August 2025

Revised 28th November 2025; Accepted 20th December 2025

Abstract: This article offers a comprehensive analysis of Vietnam's administrative institutions, which constitute a central pillar in the country's public institutional framework and national governance structure. Adopting an institutionalist approach, the paper delineates the concept, structure, and functions of administrative institutions in the Vietnamese context. It identifies five core components: the system of administrative law, organizational structure of the bureaucracy, administrative procedures, public officials and civil service, and enforcement mechanisms. The article provides a critical assessment of the current status of administrative institutions in Vietnam, revealing significant shortcomings such as legal overlap, bureaucratic redundancy, procedural complexity, uneven quality of civil servants, and superficial oversight. It proposes an integrated and cross-sectoral reform framework to develop a more integrity-based, transparent, effective, and citizen-oriented administrative system. The study argues that reforming administrative institutions constitutes not only a technical imperative but also a strategic requirement for building a socialist rule-of-law state in Vietnam.

Keywords: Administrative institutions, administrative reform, public governance, Vietnam.

* Corresponding author.

E-mail address: thaihanapa201@yahoo.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4810>

Thế chế hành chính nhà nước ở Việt Nam: Thực trạng và phương hướng đổi mới

Phạm Hồng Thái*, Vũ Công Giao

Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 27 tháng 8 năm 2025

Chỉnh sửa ngày 25 tháng 10 năm 2025; Chấp nhận đăng ngày 20 tháng 12 năm 2025

Tóm tắt: Bài viết phân tích toàn diện thế chế hành chính nhà nước ở Việt Nam, một cấu phần trung tâm trong hệ thống thể chế công và quản trị quốc gia. Từ cách tiếp cận thể chế, bài viết trình bày khái niệm, cấu trúc và chức năng của thế chế hành chính nhà nước trong bối cảnh Việt Nam, làm rõ nội hàm bao gồm: hệ thống pháp luật hành chính, cơ cấu tổ chức hành chính, quy trình thủ tục hành chính, đội ngũ cán bộ công chức và cơ chế bảo đảm thực thi. Bài viết đánh giá thực trạng và xác định những hạn chế nổi bật của thế chế hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay, như sự chồng chéo của hệ thống pháp luật, bộ máy cồng kềnh, quy trình thủ tục hành chính còn phức tạp, chất lượng đội ngũ công chức chưa đồng đều và giám sát hành chính còn hình thức. Từ đó, bài viết đề xuất một hệ thống giải pháp cải cách đồng bộ và liên ngành nhằm hoàn thiện thế chế hành chính nhà nước theo hướng liêm chính, minh bạch, hiệu lực, hiệu quả và phục vụ, xem đó như là một yêu cầu chiến lược trong quá trình chuyên nghiệp, hiện đại, liêm chính, phục vụ, góp phần xây dựng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Từ khóa: Thế chế hành chính nhà nước, cải cách hành chính, quản trị công, Việt Nam.

1. Dẫn nhập

Thế chế hành chính nhà nước là trụ cột cấu thành thiết yếu của hệ thống thể chế quốc gia, thể hiện cách thức tổ chức và vận hành quyền lực hành chính trong khuôn khổ nhà nước pháp quyền. Trong những năm gần đây, vấn đề cải cách thế chế hành chính nhà nước liên tục được đặt ra trong một số văn kiện của Đảng Cộng sản và Nhà nước Việt Nam, như Nghị quyết Trung ương 6 khóa XII, Báo cáo chính trị tại Đại hội XIII, Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2021 - 2030. Khái niệm thế chế hành chính nhà nước cũng đã được đề cập trong một số tài liệu học thuật. Mặc dù vậy, do đây là khái niệm tương đối mới nên nhận thức về thế chế hành chính nhà nước ở Việt Nam còn chưa thực

sự thống nhất, việc đánh giá thực trạng vì vậy còn thiếu đầy đủ. Trong bối cảnh Việt Nam đang đẩy mạnh công cuộc cải cách hành chính gắn với xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, việc nhận diện rõ cấu trúc, thực trạng và yêu cầu hoàn thiện thế chế hành chính trở thành nhiệm vụ lý luận và thực tiễn cấp thiết.

Bài viết này hướng tới việc làm rõ khái niệm và nội hàm của thế chế hành chính nhà nước, phân tích thực trạng các yếu tố cấu thành, từ đó đưa ra những khuyến nghị cụ thể, khả thi để cải cách thế chế hành chính nhà nước của Việt Nam hiện nay. Từ góc nhìn học thuật, bài viết khẳng định: thế chế hành chính nhà nước không chỉ bao gồm hệ thống quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động hành chính công, mà còn bao hàm tổ chức bộ máy, quy trình thủ tục, đội ngũ công

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: thaihanapa201@yahoo.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4810>

chức và cơ chế thực thi - bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả và phục vụ người dân. Từ góc nhìn thực tiễn, bài viết chỉ ra những hạn chế và đề xuất giải pháp cải cách cả 5 yếu tố cấu thành thể chế hành chính nhà nước ở Việt Nam phù hợp với các tiêu chuẩn và xu hướng quốc tế. Phương pháp nghiên cứu của bài viết là phân tích định tính, kết hợp giữa việc hệ thống hóa lý luận và đánh giá thực chứng dựa trên các chỉ số quản trị trong nước và quốc tế như WGI, PAPI, PAR INDEX. Bài viết được cấu trúc thành các phần chính: Phần 1, tập trung phân tích khái niệm, nội hàm của thể chế hành chính nhà nước; Phần 2 đánh giá thực trạng, chỉ ra những hạn chế của 5 yếu tố cấu thành thể chế hành chính ở Việt Nam hiện nay; Phần 3 đề xuất các giải pháp cải cách thể chế hành chính nhà nước theo hướng hiện đại, hiệu quả, liêm chính, phục vụ, đáp ứng các yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Việt Nam hiện nay.

2. Nhận thức về thể chế hành chính nhà nước

Thuật ngữ “thể chế hành chính nhà nước” đã được nêu trong một số giáo trình, sách chuyên khảo, một số bài báo khoa học, theo đó, thể chế hành chính nhà nước được hiểu theo nghĩa rộng và nghĩa hẹp. Theo nghĩa rộng, thể chế hành chính nhà nước là: “toàn bộ các yếu tố cấu thành hành chính nhà nước để hành chính nhà nước hoạt động quản lý nhà nước một cách hiệu quả, đạt được mục tiêu quốc gia” [1]; “là thể chế về tổ chức bộ máy quản lý và việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan có thẩm quyền trong hoạt động quản lý và thực hiện giải quyết các thủ tục nhằm bảo đảm quyền và nghĩa vụ của công dân, tổ chức” [2]; theo nghĩa hẹp, thể chế hành chính nhà nước “là toàn bộ các quy định pháp luật về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước” [3]. Có nghiên cứu tiếp cận thể chế hành chính nhà nước dưới các nghĩa rộng hẹp. Như vậy, thể chế hành chính bao gồm thể chế về quản lý các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, trật tự,...; thể chế về bộ máy hành chính nhà nước, về cán bộ, công chức; về

tài chính công. Tuy nhiên, không phải tất cả thể chế của nền kinh tế thị trường đều là thể chế hành chính mà chỉ phần liên quan đến quản lý hành chính nhà nước, ví dụ: nếu không có các quy phạm điều chỉnh các quan hệ về kinh tế, dân sự, đất đai, hôn nhân và gia đình,... thì không có các quy phạm điều chỉnh về quản lý hành chính nhà nước trong các lĩnh vực này. Do đó, có thể hiểu thể chế hành chính là các quy tắc, quy định của pháp luật hành chính. Theo nghĩa hẹp, khi nói đến thể chế hành chính thì chỉ nói về pháp luật hành chính để quản lý các lĩnh vực của quan hệ xã hội, như: Thể chế hành chính trong quản lý các lĩnh vực kinh tế, lao động, văn hóa, giao thông, thông tin,... Trong trường hợp này, thể chế về các yếu tố còn lại như: Bộ máy hành chính; cán bộ, công chức; tài chính công thì chỉ được nói như một phương tiện ghi nhận, thể chế hóa liên quan đến các vấn đề thuộc: tính đồng bộ, tính thống nhất, kịp thời,... mà không bao hàm nội dung các yếu tố này [4].

Trong các văn kiện mà Đảng Cộng sản Việt Nam thông qua trong những năm gần đây, có một số văn kiện đề cập trực tiếp đến khái niệm trên. Cụ thể, Nghị quyết số 18-NQ/TW (2017) của Hội nghị Trung ương 6, khóa XII 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” đã nêu rõ: “Tiếp tục hoàn thiện thể chế quản lý, thể chế hành chính nhà nước, phân định rõ chức năng, nhiệm vụ giữa các cấp chính quyền,...”. Trong Báo cáo chính trị tại Đại hội XIII (2021). Đảng nhấn mạnh: “Tiếp tục hoàn thiện thể chế, đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả,... Xây dựng thể chế hành chính nhà nước hiện đại, dân chủ, phục vụ, chuyên nghiệp, pháp quyền, minh bạch và hiệu quả”. Về phía Nhà nước, Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 (ban hành kèm Quyết định số 76/QĐ-TTg ngày 19/1/2021 của Thủ tướng Chính phủ) nhiều lần đề cập đến việc hoàn thiện thể chế của hành chính nhà nước nhằm xây dựng một nền hành chính dân chủ, phục vụ, hiện đại, chuyên nghiệp, trong đó nhấn mạnh trọng tâm là thể chế về tổ chức bộ máy và quản lý cán bộ, công chức, viên

chức nhà nước.

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy “thể chế hành chính nhà nước” tuy chưa phải là khái niệm pháp lý được định nghĩa trong các luật chuyên ngành, nhưng là thuật ngữ chính sách có tính lý luận - thực tiễn cao, được sử dụng không chỉ trong các tài liệu học thuật, mà còn trong các văn kiện của Đảng và Nhà nước.

Khái niệm “thể chế hành chính nhà nước” của Việt Nam có thể xem là tương đương với một số khái niệm sau đây được sử dụng các tài liệu học thuật, quốc tế bằng tiếng Anh:

- *Administrative Institutions*: Đây là một thuật ngữ khá phổ biến trong khoa học hành chính và quản trị học quốc tế, được dùng để chỉ các thiết chế, tổ chức, quy trình và chuẩn tắc điều chỉnh hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước. Theo Guy Peters, administrative institutions là “... những cấu trúc và quy tắc chính thức mà thông qua đó nền hành chính công hoạt động trong một chính thể nhất định” [5].

- *Administrative Regime* (hay *Administrative System*): Khái niệm này chỉ tổng thể hệ thống tổ chức và cách thức vận hành nền hành chính nhà nước của một quốc gia, bao gồm cả yếu tố thể chế, chính trị và văn hóa hành chính. Nó được sử dụng nhiều trong các nghiên cứu so sánh về nền

hành chính giữa các quốc gia.

- *Public Administrative Framework*: Khái niệm này thường được sử dụng trong các văn bản của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) hoặc Ngân hàng Thế giới (WB), để chỉ khuôn khổ pháp lý về tổ chức và vận động của hệ thống hành chính nhà nước [6].

- *Bureaucratic Institutions*: Thuật ngữ này thường được dùng với sắc thái phê phán nhưng thực chất nó mô tả nền hành chính truyền thống kiểu Weber - mà bao gồm các thiết chế hành chính có hình thức cấu trúc thứ bậc chặt chẽ, được luật pháp quy định và để duy trì quyền lực thực thi chính sách [7].

Tóm lại, “thể chế hành chính nhà nước” và những thuật ngữ tương đương là một khái niệm quan trọng trong hệ thống lý luận về hành chính công và quản trị công trên thế giới và ở Việt Nam. Tuy chưa có định nghĩa thống nhất, song từ những phân tích ở trên, có thể xác định nội hàm của thuật ngữ này bao gồm các yếu tố: Hệ thống pháp luật hành chính; Cơ cấu tổ chức hành chính; Quy trình thủ tục hành chính; Đội ngũ cán bộ, công chức và cơ chế bảo đảm thực hiện [8] (xem sơ đồ dưới đây):



Từ những phân tích ở trên, có thể thấy xét về bản chất, khái niệm thể chế hành chính nhà nước không chỉ bao hàm nội dung pháp lý thuần túy

mà còn phản ánh cách thức tổ chức và vận hành của các cơ quan hành chính nhà nước trong quá trình hoạch định và thực thi chính sách công.

Chính vì vậy, thể chế hành chính có vai trò là trung tâm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả, kỷ luật, kỷ cương, trách nhiệm trong quản lý nhà nước, đảm bảo nguyên tắc pháp quyền, kiểm soát quyền lực, và bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức. Đó là lý do hoàn thiện thể chế hành chính trở thành một yêu cầu cốt lõi trong tiến trình xây dựng nền hành chính chuyên nghiệp, hiện đại, liêm chính, phục vụ, dân chủ, góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

3. Thực trạng thể chế hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay

Mục trên đã nêu ra khái niệm và cấu trúc của thể chế hành chính nhà nước, mục này đi sâu phân tích nội dung và thực trạng của 5 yếu tố cấu thành đã nêu ở trên, bao gồm: Hệ thống pháp luật hành chính; Cơ cấu tổ chức hành chính; Quy trình thủ tục hành chính; Đội ngũ cán bộ, công chức và cơ chế bảo đảm thực hiện.

3.1. Pháp luật hành chính

Pháp luật hành chính là nền tảng của thể chế hành chính nhà nước, điều chỉnh quan hệ xã hội phát sinh trong quản lý nhà nước, xác định rõ quyền, nghĩa vụ của các cơ quan hành chính và công dân, cũng như cách thức thực thi công quyền [8]. Việt Nam đã xây dựng một hệ thống pháp luật hành chính khá đầy đủ, gồm Hiến pháp, các luật chuyên ngành, nghị định và các văn bản dưới luật cụ thể hoá và hướng dẫn thực hiện các luật chuyên ngành [8]. Tuy nhiên, kết quả của các bộ chỉ số đánh giá quản trị công trong và ngoài nước cho thấy trong vấn đề này vẫn còn một số hạn chế như sau:

Thứ nhất, về tính minh bạch và khả năng tiếp cận

Minh bạch và khả năng tiếp cận là một tiêu chí quan trọng để đánh giá tính chất tiến bộ và

hiệu quả của pháp luật hành chính. Theo Chỉ số quản trị toàn cầu (Worldwide Governance Indicators - WGI) năm 2023 của Ngân hàng Thế giới, chỉ số “Voice and Accountability” (tiếng nói và trách nhiệm giải trình) của Việt Nam mới ở mức thấp, khoảng -1,33 trên thang điểm từ -2,5 (yếu nhất) tới +2,5 (mạnh nhất). Điều này phản ánh rằng, tính minh bạch của hệ thống công quyền, trong đó có minh bạch về pháp luật hành chính của Việt Nam còn chưa cao [9]. Ở trong nước, Báo cáo Chỉ số hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh tại Việt Nam (PAPI) năm 2023 cũng cho thấy điểm thành phần về “Công khai, minh bạch trong thủ tục hành chính” của Việt Nam chỉ đạt mức trung bình 5,4/10, do thực tế người dân còn gặp khó khăn khi tiếp cận thông tin pháp luật hành chính, đặc biệt là các nội dung các văn bản dưới luật [10]. Báo cáo PAPI năm 2024 cho thấy chỉ số “công khai, minh bạch trong việc ra quyết định ở địa phương”¹ (gồm Tiếp cận thông tin; Công khai danh sách hộ nghèo; Công khai thu, chi ngân sách cấp xã/phường; Công khai kế hoạch sử dụng đất, bảng giá đất) của các tỉnh, thành phố vẫn ở mức thấp, điểm số của các địa phương dao động từ 4,42 điểm (của Kiên Giang) đến 6,23 điểm (của Bình Thuận), trên thang đo từ 1 - 10 điểm [11]. Khoảng điểm thấp này vẫn duy trì trong suốt bốn năm qua từ năm 2021 đến năm 2024.

Thứ hai, tính đồng bộ, thống nhất

Một vấn đề nổi bật trong hệ thống pháp luật hành chính Việt Nam là sự chồng chéo, thiếu thống nhất và ổn định. Báo cáo của Bộ Tư pháp (2023) cho biết, trong giai đoạn 2018 - 2023, đã có hơn 6.000 văn bản pháp luật được rà soát, trong đó khoảng 20% số văn bản phát hiện có nội dung mâu thuẫn, chồng chéo hoặc lỗi thời, mà một số lớn trong đó là các văn bản pháp luật điều chỉnh về quản lý nhà nước [12]. Điều này gây ra khó khăn trong việc áp dụng pháp luật hành chính, ảnh hưởng lớn đến hiệu quả hoạt động và niềm tin của người dân với các cơ quan hành chính.

về những chính sách có ảnh hưởng trực tiếp đời sống và sinh kế của họ.

¹ Đây là chỉ số đo lường hiệu quả của chính quyền các cấp trong việc công khai hóa, minh bạch hóa thông tin nhằm đáp ứng “quyền được biết” của người dân

Thứ ba, tính hiệu lực và hiệu quả

Chỉ số “Government Effectiveness” (Hiệu quả hoạt động của Chính phủ, trong Bộ chỉ số WGI) của Việt Nam năm 2023 chỉ là 0,01 (trên thang điểm từ -2,5 đến +2,5), ở mức trung bình thấp so với các nước trong khu vực và trên thế giới [13]. Điều này cho thấy mặc dù Việt Nam có một hệ thống pháp luật hành chính tương đối toàn diện về mặt hình thức, song hiệu quả thực thi trên thực tế còn thấp, nhiều thủ tục hành chính phức tạp, dẫn đến mức độ hài lòng của người dân thấp. Ở trong nước, Chỉ số PAR INDEX năm (Chỉ số cải cách hành chính) năm 2023 cho thấy, mặc dù cải cách hành chính đã được Chính phủ đẩy mạnh, nhưng nhiều bộ, ngành và địa phương vẫn còn chậm trong cải cách thể chế pháp luật và thủ tục hành chính [14].

Thứ tư, tính pháp quyền (thượng tôn pháp luật)

Theo WGI, chỉ số “Rule of Law” (thượng tôn pháp luật) của Việt Nam năm 2023 là -0,12, thấp hơn nhiều so với mức trung bình của khu vực ASEAN [13]. Kết quả này cho thấy mặc dù Việt Nam có nhiều nỗ lực cải cách hành chính, nhưng ý thức tuân thủ pháp luật và việc thực thi nghiêm minh các quy định hành chính vẫn còn hạn chế, thể hiện ở tình trạng tiêu cực, tham nhũng vẫn tồn tại khá phổ biến, đặc biệt ở cấp cơ sở. Ở trong nước, kết quả khảo sát PAPI năm 2023 cũng chỉ ra rằng 33% người dân cho biết vẫn phải đưa thêm tiền hoặc “quà biếu” để giải quyết các thủ tục hành chính nhanh hơn. Đây là một minh chứng rõ nét cho thấy pháp luật chưa được thực hiện một cách nghiêm minh [10].

Cũng từ những phân tích ở trên, có thể xác định một số giải pháp để khắc phục những hạn chế về hệ thống pháp luật hành chính, cụ thể là: Rà soát, hệ thống hóa, đồng bộ hóa hệ thống văn bản pháp luật hành chính để loại bỏ những chồng chéo, mâu thuẫn giữa các văn bản và quy định; tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình, đẩy mạnh việc thực hiện Luật Tiếp cận thông tin một cách thực chất, hiệu quả; Nâng cao năng lực thực thi pháp luật của đội ngũ cán bộ, công chức hành chính, phòng chống tiêu cực, tham nhũng trong thực thi công vụ; thúc đẩy cải cách hành chính đồng đều ở mọi cấp chính

quyền, nhất là cấp địa phương nhằm cải thiện chỉ số PAPI và PAR INDEX.

3.2. Cơ cấu tổ chức hành chính

Cơ cấu tổ chức hành chính Việt Nam mang đặc trưng của mô hình nhà nước đơn nhất, quản lý tập trung, được tổ chức theo nguyên tắc thứ bậc với Chính phủ giữ vai trò trung tâm điều phối toàn bộ hoạt động của các bộ ngành và chính quyền địa phương [8]. Trước thời điểm sáp nhập vào năm 2025, hệ thống hành chính nhà nước bao gồm Chính phủ, 18 bộ, 4 cơ quan ngang bộ, cùng hệ thống chính quyền địa phương ba cấp gồm cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã. Sau khi hoàn thành sáp nhập các cơ quan trung ương và địa phương, từ ngày 01/7/2025, hệ thống hành chính nhà nước bao gồm Chính phủ, 14 bộ, 3 cơ quan ngang bộ, cùng hệ thống chính quyền địa phương hai cấp gồm cấp tỉnh và cấp xã.

Mặc dù cải cách hành chính ở Việt Nam trong những năm qua đã đạt được những bước tiến tích cực, nhưng vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại trong cơ cấu tổ chức hành chính, đặc biệt là tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ ngành. Những tồn tại chính có thể kể như sau:

Thứ nhất, sự chồng chéo, thiếu rõ ràng trong phân định chức năng nhiệm vụ giữa các cơ quan trong bộ máy.

Theo báo cáo của Bộ Nội vụ (2023), khoảng 35% chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan nhà nước cấp bộ, ngành có sự trùng lặp đáng kể, tạo ra tình trạng trách nhiệm bị chia nhỏ, thiếu hiệu quả quản lý [14]. Tương ứng với thực tế đó, theo Bộ chỉ số Quản trị toàn cầu (WGI) của Ngân hàng Thế giới (2023), Việt Nam có điểm về chỉ số Hiệu quả chính phủ (Government Effectiveness) là 0,01 (thang từ -2,5 đến +2,5), nằm dưới mức trung bình so với khu vực [13]. Con số này phản ánh thực trạng thiếu hiệu quả trong việc tổ chức quản lý, điều hành bộ máy hành chính, mà một trong những nguyên nhân là do sự chồng chéo và thiếu rõ ràng trong phân định chức năng. Ở trong nước, theo PAR INDEX, điểm số cải cách tổ chức bộ máy hành chính tại các bộ ngành, địa phương Việt Nam năm 2023 đạt trung bình khoảng 85/100, tăng

nhẹ so với những năm trước nhưng vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại, đặc biệt là tính hiệu quả của cơ cấu tổ chức hành chính chưa cao và không đồng đều giữa các vùng miền. Một số địa phương bị đánh giá thấp do chậm trễ trong thực hiện cải cách tổ chức bộ máy [14].

Thứ hai, tình trạng công kênh của bộ máy hành chính

Việt Nam vẫn đối mặt với vấn đề bộ máy hành chính công kênh, phức tạp, đặc biệt là ở cấp địa phương. Mặc dù đã thực hiện nhiều đợt cải cách, song tỷ lệ tinh giản biên chế chỉ mới đạt khoảng 10-15% trong giai đoạn 2016-2022, thấp hơn nhiều so với mục tiêu đề ra [14]. Tương ứng với thực trạng đó, Chỉ số PAPI năm 2023 cho thấy, điểm đánh giá của người dân đối với “Hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp tỉnh” chỉ đạt trung bình 6,12/10, phản ánh mức độ hài lòng tương đối thấp, chủ yếu do bộ máy hành chính công kênh, không linh hoạt trong xử lý công việc hành chính ở địa phương [10]. Đặc biệt, chỉ có khoảng 45% số người dân được hỏi tin tưởng rằng chính quyền địa phương có khả năng xử lý hiệu quả các vấn đề hành chính của họ một cách nhanh chóng và minh bạch [10]. Chỉ số PAPI năm 2024 cho thấy người dân đã đánh giá tích cực hơn về hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền các cấp, tuy vậy, nhiều thách thức vẫn tồn tại như mối quan ngại về tham nhũng vẫn còn dai dẳng, hiệu quả hoạt động của chính quyền các cấp và các địa phương ở các khu vực khác nhau vẫn còn có sự chênh lệch lớn [11]. Điểm đánh giá tổng chất lượng dịch vụ hành chính công ở bộ phận ‘một cửa’ cấp xã ở mức còn thấp. Trong khi đó, ở bộ phận ‘một cửa’ cấp huyện, việc trả kết quả xử lý hồ sơ xin cấp mới, cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chưa đúng lịch hẹn vẫn là vấn đề người sử dụng phàn nàn nhiều nhất khi làm thủ tục này [11].

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy, để cải thiện thực trạng cơ cấu tổ chức hành chính, cần thực hiện một số giải pháp như: Xây dựng cơ chế phân định chức năng rõ ràng, giảm tối đa sự chồng chéo giữa các cơ quan hành chính nhà nước; Tiếp tục tinh giản bộ máy hành chính, ưu tiên xây dựng mô hình chính quyền địa phương tinh gọn, linh hoạt; Đẩy mạnh phân cấp, phân

quyền thực chất hơn, tăng cường trách nhiệm và quyền tự chủ cho địa phương trong việc giải quyết các vấn đề hành chính; Tăng cường đánh giá, giám sát kết quả hoạt động của cơ quan hành chính, áp dụng rộng rãi hơn mô hình quản trị dựa trên hiệu quả hoạt động.

3.3. Quy trình, thủ tục hành chính

Quy trình, thủ tục hành chính là tập hợp các biện pháp pháp lý và kỹ thuật để cơ quan hành chính thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước và phục vụ người dân, doanh nghiệp. Đây là “hình ảnh quan hệ” giữa nhà nước và công dân, phản ánh rõ chất lượng quản trị, mức độ hiệu lực của pháp luật hành chính, và năng lực phục vụ của nền hành chính công [15].

Từ năm 2008, Việt Nam đã triển khai Đề án 30 về đơn giản hóa thủ tục hành chính (Đề án 30 được phê duyệt bởi Quyết định số 30/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ vào ngày 10 tháng 01 năm 2007), và sau đó là Chương trình cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020, 2021 - 2030 [16]. Theo Bộ Nội vụ, có khoảng 62% thủ tục hành chính đã được đơn giản hóa, một phần lớn đã tích hợp lên Cổng dịch vụ công quốc gia với trên 5.000 thủ tục điện tử. Cơ chế “một cửa”, “một cửa liên thông” đã được mở rộng; hầu hết UBND cấp tỉnh, huyện, xã đã triển khai cơ chế một cửa điện tử. Việc liên thông giải quyết thủ tục giữa các sở, ngành đã giảm thời gian xử lý trung bình 20 - 30%, đặc biệt trong lĩnh vực cấp giấy phép xây dựng, đăng ký kinh doanh, hộ tịch,... [16] Sau khi sáp nhập các cơ quan nhà nước và tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp, việc cắt giảm và đơn giản hóa thủ tục hành chính càng được chú trọng. Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 66/NQ-CP ngày 26 tháng 3 năm 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, Thủ tướng Chính phủ cũng ban hành Công điện số 187/CD-TTg ngày 04 tháng 10 năm 2025 về kiểm soát chặt chẽ, tập trung cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính, điều kiện kinh doanh và thực hiện thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính. Theo đó, dự kiến cắt

giảm, đơn giản hóa 2.051/4.888 thủ tục hành chính thuộc phạm vi quản lý của 14 bộ, cơ quan ngang bộ; đối với địa phương, có 25/34 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đã tích hợp, cung cấp dịch vụ công trực tuyến với thủ tục hành chính liên quan đến doanh nghiệp trên Cổng Dịch vụ công quốc gia đạt tỷ lệ trên 90%, trong đó có 04 địa phương đã đạt 100%; 34/34 địa phương đã công bố danh mục thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính trên địa bàn.

Tóm lại, trong những năm qua, Việt Nam đã có những bước tiến lớn về cải cách thủ tục hành chính, đặc biệt với việc triển khai cơ chế một cửa, một cửa liên thông. Theo Báo cáo PAR INDEX năm 2023 của Bộ Nội vụ, nhiều thủ tục hành chính được cắt giảm, rút ngắn thời gian xử lý trung bình khoảng 30% so với trước năm 2015 [14]. Tuy nhiên, khảo sát PAPI năm 2023 cho thấy chỉ số minh bạch thủ tục hành chính mới chỉ đạt trung bình 5,4/10 điểm, phản ánh thực trạng cải cách thủ tục hành chính chưa thực sự đồng đều và sâu rộng [10]. Trong thực tế, vẫn còn nhiều thủ tục hành chính rườm rà, gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp. Cũng theo Chỉ số PAPI năm 2023, điểm số trung bình toàn quốc của chỉ số thành phần “Thủ tục hành chính công cấp cơ sở” mới chỉ đạt 6,8/10, thấp hơn so với các chỉ số khác. Khoảng 35% người dân được khảo sát vẫn phản ánh tình trạng phải đi lại nhiều lần, nộp giấy tờ không cần thiết, hoặc chịu chi phí ngoài luồng [10]. Mặc dù Chính phủ đã rất nỗ lực thúc đẩy việc sử dụng công nghệ thông tin để cải cách thủ tục hành chính, song việc số hóa chưa đồng bộ, dữ liệu còn thiếu liên thông nên dù đã có chuyển biến trong số hóa thủ tục hành chính, nhưng trong thực tế, Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn đầu của chính phủ số cấp cơ sở, với dữ liệu quản lý bị phân mảnh, thiếu liên thông giữa các bộ ngành và địa phương, dẫn đến “số hóa hình thức”. Không chỉ vậy, việc đánh giá hiệu quả thực thi quy trình hành chính còn hạn chế. Theo báo cáo của Bộ Tư pháp, hiện còn rất ít cơ chế đánh giá thực chất “chi phí tuân thủ” của các quy trình thủ tục hành chính [12]. Nhiều quy trình cải cách vẫn dựa vào phản ánh định tính, thiếu tiêu chí lượng hóa như thời gian, chi

phí, tỷ lệ hài lòng. Chất lượng, hiệu quả của quy trình, thủ tục hành chính ở Việt Nam cũng được phản ánh qua một số bộ chỉ số quản trị quốc tế. Ví dụ, theo Bộ chỉ số WGI của World Bank, Chỉ số Hiệu quả Chính phủ (Government Effectiveness) năm 2023 chỉ đạt 0,01 (trên thang -2.5 đến +2.5) [13], cho thấy hiệu quả hoạt động của khu vực hành chính công còn dưới trung bình, đặc biệt là ở cấp thực thi. Điều này có nguyên nhân quan trọng từ việc quy trình, thủ tục hành chính còn nhiều tầng nấc trung gian, ảnh hưởng đến chất lượng cung ứng dịch vụ công.

Có thể đánh giá thực trạng quy trình, thủ tục hành chính của Việt Nam trong mối tương quan với các tiêu chí do một số tổ chức quốc tế nêu ra qua bảng sau:

Tiêu chí quốc tế	Thực trạng Việt Nam	Đánh giá mức độ tiệm cận
Một cửa - Liên thông (OECD)	Đã triển khai ở nhiều địa phương, nhưng chưa thống nhất về chất lượng và công nghệ	Trung bình
Cắt giảm thủ tục dựa trên đánh giá tác động (RIA)	Mới áp dụng thử nghiệm ở cấp bộ ngành	Mức độ thấp
Công khai minh bạch quy trình (UNDP, WB)	Nhiều thủ tục hành chính còn thiếu rõ ràng về thời gian, lệ phí, biểu mẫu	Chưa đạt chuẩn
Chính phủ điện tử/ chính phủ số	Đang triển khai mạnh, nhưng thiếu nền tảng tích hợp cơ sở dữ liệu quốc gia	Mức độ khởi đầu

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy cần thực hiện những giải pháp sau đây để cải thiện quy trình, thủ tục hành chính ở Việt Nam: Chuẩn hóa quy trình, thủ tục hành chính, số hóa đi kèm cải cách thực chất; Áp dụng hiệu quả việc đánh giá tác động pháp luật (RIA) trước khi ban hành quy định mới về thủ tục hành chính; Tăng cường

minh bạch hóa quy trình, công bố rõ ràng về thành phần hồ sơ, chi phí, thời hạn và quy trình xử lý thủ tục hành chính; Phát triển Chính phủ số đồng bộ, kết nối các cơ sở dữ liệu quốc gia, bảo đảm liên thông toàn diện giữa các bộ ngành và địa phương; Thúc đẩy cơ chế phản hồi từ người dân, xây dựng hệ thống đo lường chi phí tuân thủ và mức độ hài lòng về thủ tục hành chính trên toàn quốc.

3.4. *Đội ngũ cán bộ, công chức*

Đội ngũ cán bộ, công chức hành chính là “xương sống” của hệ thống hành chính nhà nước, là chủ thể thực hiện pháp luật hành chính, trực tiếp cung cấp dịch vụ công và triển khai chính sách công. Chất lượng, đạo đức công vụ và năng lực chuyên môn của đội ngũ này quyết định phần lớn hiệu quả quản trị quốc gia. Vào thời điểm 2023, cả nước có khoảng 2,4 triệu người làm việc trong khu vực công, trong đó có gần 1,3 triệu cán bộ, công chức, viên chức hành chính nhà nước [14]. Hiện nay thực hiện chính quyền địa phương hai cấp, bỏ cấp huyện, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, áp dụng chính sách cho nghỉ hưu trước tuổi, nên số lượng cán bộ, công chức, viên chức đã được tinh giản. Theo báo cáo của Bộ Nội vụ, sau khi sắp xếp, tổng biên chế cán bộ, công chức, viên chức còn 447.657 người (gồm: 2.321 cán bộ, 79.118 công chức, 366.218 viên chức). Tuy vậy, tinh giản biên chế chưa gắn với nâng cao chất lượng cán bộ, công chức. Việc tuyển dụng, quản lý đã có những đổi mới như thi tuyển cạnh tranh và đánh giá công chức theo kết quả công việc; tuy nhiên, chất lượng cán bộ, công chức vẫn chưa đồng đều, năng lực quản trị và thái độ phục vụ người dân còn nhiều hạn chế. Ngoài ra, một trong các vấn đề Việt Nam đang phải đối mặt là động lực làm việc của cán bộ, công chức chưa cao, cơ chế đãi ngộ chưa hợp lý khiến khó thu hút và giữ chân người tài. Xét cụ thể, những hạn chế nổi bật về đội ngũ cán bộ, công chức hành chính ở nước ta hiện nay bao gồm:

Thứ nhất, chất lượng chưa tương xứng với số lượng

Theo PAPI 2023, chỉ số “Thái độ phục vụ”

của cán bộ hành chính cấp xã, huyện năm 2023 chỉ đạt 6,2/10 điểm, trong đó chỉ có khoảng 53% người dân đánh giá cao thái độ và năng lực phục vụ của cán bộ cấp xã [10]. Nhiều người dân cho rằng họ bị phân biệt đối xử, bị yêu cầu chi phí không chính thức, hoặc không được hướng dẫn tận tình khi giải quyết thủ tục hành chính. Tình trạng bố trí cán bộ chưa đúng người, đúng việc, thiếu chuyên môn, làm việc theo thói quen hành chính hóa vẫn còn phổ biến, đặc biệt ở khu vực nông thôn, miền núi, vùng sâu vùng xa. Theo ý kiến của Phó Thủ tướng Chính phủ Phạm Thị Thanh Trà trên kỳ họp thứ X, Quốc hội khóa XV, hiện nay có 5% công chức cấp xã chưa có chuyên môn phù hợp.

Thứ hai, thiếu cơ chế tuyển dụng cạnh tranh thực chất

Hệ thống tuyển dụng còn thiên về hình thức, thiếu minh bạch, chưa thu hút được người tài. Theo khảo sát của WB (2022), phần lớn cán bộ vào làm việc trong khu vực công thông qua hình thức xét tuyển, thiếu cạnh tranh công khai. Cơ chế đánh giá, đề bạt, thăng tiến còn dựa nhiều vào thâm niên, ít gắn với năng lực thực thi.

Thứ ba, động lực làm việc và tinh thần trách nhiệm còn thấp

Theo WGI (2023), chỉ số “Chất lượng quản trị” (Government Effectiveness) của Việt Nam (đã nêu ở mục trên) chỉ đạt 0,01, phản ánh hiệu quả quản lý thấp [13]. Điều này có nguyên nhân chủ yếu từ: Cán bộ, công chức thiếu năng lực hoạch định và thực thi chính sách; phụ thuộc vào mệnh lệnh hành chính, thiếu tính chủ động và sáng tạo; hệ thống quản trị nguồn nhân lực công thiếu linh hoạt. Về vấn đề này, theo Báo cáo PAR INDEX năm 2023, chỉ số cải cách chế độ công vụ, công chức năm 2023 đạt khoảng 85/100, tuy nhiên chỉ mang tính hình thức ở một số địa phương [14]. Tỷ lệ công chức được đánh giá, năm 2023 có 254.757 công chức, trong đó có 45.696 người hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ (tỷ lệ 22,88%), 165.939 người hoàn thành tốt nhiệm vụ (tỷ lệ 56,68%), có 28.689 người hoàn thành nhiệm vụ (tỷ lệ 18,69%) và 14.733 người không hoàn thành nhiệm vụ (tỷ lệ 1,75%) [14], nhưng không phản ánh đúng thực chất năng lực, vì đánh

giá còn nặng hình thức. Hiện còn thiếu mô hình đánh giá hiệu suất làm việc thực chất như Hệ thống đánh giá kết quả làm việc dựa trên đầu ra và hiệu suất công việc (KPI, (Key Performance Indicators) và chưa có cơ chế “thưởng - phạt” rõ ràng trong nền công vụ.

Bảng dưới đây cung cấp góc nhìn bổ sung để đánh giá thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức hành chính ở nước ta hiện nay, trên cơ sở tham chiếu với các tiêu chuẩn quốc tế.

Tiêu chí quốc tế (OECD, WB)	Thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức hành chính của Việt Nam hiện nay	Đánh giá
Tuyển dụng cạnh tranh, công khai	Chủ yếu xét tuyển, hạn chế thi tuyển thật sự minh bạch	Chưa đạt
Quản lý công vụ theo hiệu suất (Performance-based)	Đánh giá theo quy trình hành chính, thiếu công cụ đo lường hiệu quả đầu ra	Chưa đạt
Chính sách thu hút và giữ chân người tài	Mức lương thấp, thiếu đãi ngộ tương xứng	Chưa đạt
Đào tạo, bồi dưỡng liên tục	Có triển khai, nhưng còn hình thức, chưa gắn với vị trí việc làm cụ thể	Mức trung bình
Tinh thần trách nhiệm, liêm chính công vụ	Tồn tại tham nhũng vặt, né tránh trách nhiệm	Chưa đạt

Từ những phân tích trên có thể thấy để cải thiện chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, cần thực hiện đồng thời một số giải pháp như: Cải cách sâu rộng cơ chế tuyển dụng và bổ nhiệm, hướng tới cạnh tranh công khai, minh bạch; Thiết lập Hệ thống KPI, gắn với lương thưởng, thăng tiến; Nâng cấp chương trình đào tạo, bồi dưỡng theo vị trí việc làm cụ thể, tránh đào tạo dàn trải, không thực chất; Tăng cường cơ chế giám sát công vụ, xử lý nghiêm hành vi vi phạm đạo đức, lợi dụng quyền lực công vụ; Từng bước áp dụng mô hình Quản trị công mới (New Public

Management), lấy hiệu quả phục vụ người dân làm trung tâm thay vì quy trình nội bộ.

3.5. Cơ chế bảo đảm thực thi thể chế hành chính

Có thể hiểu cơ chế bảo đảm thực thi thể chế hành chính là tập hợp các thiết chế, công cụ và phương thức nhằm đảm bảo các quy định của pháp luật hành chính được thực hiện đúng, đầy đủ, có hiệu quả trong thực tế. Thông thường, cơ chế này bao gồm các trụ cột như: Thanh tra, kiểm tra nội bộ; Giám sát xã hội và giám sát của người dân; Trách nhiệm giải trình và phản hồi; Xử lý vi phạm hành chính; Thiết chế tư pháp và phản biện chính sách.

Xét tổng quát, hầu hết các yếu tố cấu thành nêu trên ở nước ta đã được thiết lập đầy đủ về mặt pháp lý. Cụ thể, hệ thống pháp luật về bảo đảm thực thi thể chế hành chính hiện nay bao gồm: Luật Thanh tra, Luật Tiếp cận thông tin, Luật Phòng chống tham nhũng, Luật Tố cáo, các quy định về kỷ luật công vụ,... Cơ quan thanh tra chuyên ngành được tổ chức từ trung ương đến địa phương, với chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền được quy định khá rõ ràng. Một số mô hình giám sát hành chính dựa vào người dân đã được thí điểm thực hiện, ví dụ như Hộp thư góp ý, Chính quyền điện tử tiếp nhận phản ánh, ứng dụng di động (e-Citizen),... Dù vậy, hiệu quả thực tế nói chung của cơ chế này còn hạn chế. Có thể thấy hạn chế này thông qua các báo cáo phòng chống tham nhũng của Thanh tra Chính phủ những năm gần đây, trong đó ghi nhận rằng tham nhũng vặt trong khu vực hành chính công còn phổ biến. Trong khi đó, thực tế cho thấy, việc thực hiện trách nhiệm giải trình còn nhiều khó khăn do thiếu cơ chế minh bạch và các kênh phản hồi từ phía người dân còn yếu.

Xét cụ thể, những hạn chế nổi bật về cơ chế bảo đảm thực thi thể chế hành chính ở nước ta hiện nay bao gồm:

Thứ nhất, giám sát hành chính còn mang tính hình thức: Điều này thể hiện ở việc các cuộc thanh tra, kiểm tra hiện nay phần lớn được thực hiện theo kế hoạch, thiếu tính bất ngờ và độc lập.

Thứ hai, thiếu trách nhiệm giải trình thực

chất: Điều này thể hiện ở việc các báo cáo công khai của cơ quan hành chính còn chung chung, ít dữ liệu định lượng, chưa có cơ chế phản hồi hiệu quả với người dân.

Thứ ba, tham nhũng vặt và tiêu cực hành chính còn phổ biến: Theo PAPI năm 2023, gần 30% người dân được khảo sát cho biết họ vẫn phải đưa “phong bì” để xử lý nhanh các thủ tục hành chính, đặc biệt ở cấp xã và huyện. Chỉ số “Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công” của PAPI cũng chỉ đạt 5,85/10, phản ánh thiếu cơ chế phát hiện và xử lý sai phạm kịp thời [10].

Thứ tư, cơ chế giám sát của người dân và phản biện xã hội chưa hiệu quả: Điều này thể hiện rất rõ qua thực tế là nhiều quy định về lấy ý kiến người dân, phản biện chính sách còn hình thức. Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 đã có hiệu lực, nhưng tỷ lệ người dân biết về quyền tiếp cận thông tin, đặc biệt là quyền được yêu cầu cơ quan công quyền cung cấp thông tin, cũng như đã thực hiện thành công yêu cầu tiếp cận thông tin vẫn còn rất thấp.

Hai bảng dưới đây cung cấp góc nhìn bổ sung để đánh giá thực trạng cơ chế bảo đảm thực thi thể chế hành chính ở nước ta hiện nay, trên cơ sở tham chiếu với các bộ chỉ số đánh giá quản trị công ở trong nước và quốc tế.

Chỉ số trong nước và quốc tế	Vị trí của Việt Nam năm 2023	Hàm ý
WGI - Control of Corruption	- 0,41	Cơ chế giám sát, xử lý vi phạm trong hành chính còn yếu
WGI - Voice & Accountability	- 1,33	Thiếu minh bạch, trách nhiệm giải trình chưa thực chất
PAPI - Kiểm soát tham nhũng khu vực công	5,85/10	Vấn đề tham nhũng vặt vẫn nghiêm trọng
PAPI - Tham gia của người dân ở cấp cơ sở	5,2/10	Người dân ít được tham gia thực chất vào giám sát quản lý hành chính

PAR INDEX - Chỉ số thực hiện kỷ luật, kỷ cương hành chính	~ 86/100	Hệ thống giám sát hành chính nội bộ khá tốt trên giấy tờ, nhưng còn yếu trong xử lý thực tế vi phạm công vụ
--	----------	---

Tiêu chí quốc tế (WB, OECD)	Việt Nam hiện nay	Đánh giá
Cơ chế trách nhiệm giải trình đa chiều	Chủ yếu là báo cáo nội bộ; người dân khó truy xuất thông tin	Chưa đạt
Công cụ phòng chống tham nhũng công vụ hiệu quả	Còn thiên về hình thức; xử lý chủ yếu mang tính hành chính, chưa nghiêm minh	Chưa đạt
Giám sát bởi người dân và tổ chức xã hội	Mức độ phản hồi thấp, còn hình thức	Chưa đạt
Hệ thống đánh giá, cảnh báo sớm sai phạm	Thiếu công cụ đo lường hiệu quả thực thi; cảnh báo thiếu hiệu quả	Chưa đạt
Thanh tra độc lập, hiệu quả	Thiếu tính độc lập, phần lớn là thanh tra nội bộ	Trung bình thấp

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy, để hoàn thiện cơ chế bảo đảm thực thi thể chế hành chính ở Việt Nam, cần thực hiện một loạt giải pháp như: Nâng cao tính độc lập và chủ động của thanh tra, kiểm tra nội bộ, tăng cường thanh tra đột xuất, ngẫu nhiên; Tăng cường cơ chế minh bạch hóa thông tin, tạo điều kiện cho người dân tiếp cận dữ liệu hành chính công (như chi tiêu công, quy trình tuyển dụng, công khai xử lý vi phạm); Thiết lập hệ thống đánh giá hiệu quả thực thi (implementation index) đối với các quy định pháp luật hành chính ở từng cấp; Xây dựng hệ thống phản hồi và tố cáo hiệu quả hơn, kết nối trực tuyến, bảo mật danh tính, có phản hồi công khai kết quả xử lý; Đẩy mạnh vai trò của báo chí, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức xã hội - nghề nghiệp trong giám sát hoạt động hành chính.

4. Một số giải pháp hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước

Để hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước trong giai đoạn hiện nay, cần triển khai đồng bộ nhiều giải pháp về thể chế, tổ chức, nhân sự và công nghệ, bảo đảm tính minh bạch, hiệu lực và hiệu quả của nền hành chính công.

Thứ nhất, cần xây dựng hệ thống pháp luật hành chính đồng bộ, minh bạch và có tính thực thi cao. Việc rà soát, hệ thống hóa và hợp nhất các văn bản quy phạm pháp luật hành chính là nhiệm vụ trọng tâm nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn giữa các quy định. Đồng thời, cần nâng cao chất lượng đánh giá tác động pháp luật RIA trước khi ban hành văn bản mới, bảo đảm rằng mọi quy định đều có cơ sở khoa học và tính khả thi trong thực tế. Việc nâng cao chất lượng thể chế, hoàn thiện hệ thống pháp luật gắn với tăng cường thực thi và theo dõi thi hành pháp luật là một trong bốn trọng tâm của cải cách hành chính giai đoạn 2021 - 2030. Cùng với đó, cần thiết lập cơ chế thường xuyên đánh giá hậu kiểm văn bản để phát hiện và xử lý kịp thời những quy định bất cập, không còn phù hợp với thực tiễn.

Thứ hai, cần thực thi hiệu quả Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, bảo đảm mọi quy trình, thủ tục và văn bản hành chính được công khai, minh bạch và dễ tiếp cận. Toàn bộ thông tin về thủ tục hành chính, thời gian giải quyết, chi phí, cũng như kết quả xử lý hồ sơ phải được công bố trên Cổng dịch vụ công quốc gia và các nền tảng số của cơ quan nhà nước. Tính công khai, minh bạch là nguyên tắc cốt lõi trong cải cách thể chế hành chính nhằm hướng đến nền hành chính phục vụ, dân chủ và liêm chính [17, 18]. Bên cạnh đó, cần phát triển cơ chế phản hồi trực tuyến để người dân và doanh nghiệp có thể gửi ý kiến, khiếu nại, đề xuất liên quan đến quy trình hành chính, từ đó giúp cơ quan quản lý điều chỉnh chính sách một cách kịp thời và sát thực tế.

Thứ ba, cần cải cách cơ cấu tổ chức hành chính theo hướng tinh gọn, rõ ràng và hiệu quả. Việc phân định chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền giữa các cấp chính quyền phải tuân theo nguyên tắc “một việc - một đầu mối - một trách

nhiệm”, tránh chồng chéo, đùn đẩy hoặc né tránh trách nhiệm. Cùng với đó, cần đẩy mạnh phân cấp, phân quyền đi đôi với cơ chế giám sát, kiểm tra chặt chẽ nhằm bảo đảm quyền lực được kiểm soát hiệu quả. Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 14/8/2023 của Chính phủ đã đặt mục tiêu “tổ chức bộ máy hành chính tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, phục vụ người dân và doanh nghiệp”. Bên cạnh đó, nên áp dụng mô hình quản trị công theo kết quả (Management by Results), trong đó mỗi cơ quan, đơn vị hành chính phải có chỉ tiêu đầu ra (output) và chỉ số đo lường hiệu suất KPI cụ thể, nhằm nâng cao trách nhiệm giải trình của đội ngũ công chức.

Thứ tư, cần chuẩn hóa và số hóa toàn diện quy trình, thủ tục hành chính. Hệ thống thủ tục hành chính cần được đơn giản hóa, thống nhất trên phạm vi toàn quốc, bảo đảm tính minh bạch và thuận tiện cho người dân, doanh nghiệp. Song song với đó, cần đẩy mạnh kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa các cơ sở dữ liệu quốc gia và chuyên ngành (như dân cư, doanh nghiệp, đất đai, y tế, giáo dục, tài chính công,...). Việc cắt giảm thủ tục hành chính và thúc đẩy chính phủ số là bước tiến lớn trong cải cách thể chế hành chính nhà nước, nhưng “chính phủ số thực chất” chỉ đạt được khi quy trình được tự động hóa, minh bạch hóa và có đánh giá định lượng về chi phí tuân thủ hành chính. Do đó, cần thiết lập hệ thống đo lường chi phí tuân thủ hành chính và chỉ số hài lòng của người dân (SIPAS) một cách khách quan, có phản hồi định kỳ, coi đây là tiêu chí đánh giá hiệu quả của bộ máy hành chính.

Thứ năm, cần phát triển đội ngũ cán bộ, công chức chất lượng cao, chuyên nghiệp và có động lực phục vụ nhân dân. Cần đổi mới mạnh mẽ cơ chế tuyển dụng, đánh giá và đãi ngộ công chức theo hướng minh bạch và dựa trên năng lực thực chất. Hệ thống đánh giá hiệu suất công việc KPI cần được triển khai đồng bộ, gắn kết với thu nhập, khen thưởng và cơ hội thăng tiến. Đồng thời, chương trình đào tạo, bồi dưỡng công chức cần được đổi mới theo hướng thực hành, chú trọng kỹ năng số, đạo đức công vụ và kỹ năng giao tiếp hành chính. Cải cách công vụ phải gắn với đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính dựa trên kết quả đầu ra và sự hài lòng

của người dân. Đây chính là nền tảng để xây dựng đội ngũ “công chức phục vụ” thay cho “công chức quản lý”.

Thứ sáu, cần nâng cao hiệu lực của cơ chế bảo đảm thực thi thể chế hành chính. Hoạt động thanh tra, kiểm tra công vụ phải được tiến hành thường xuyên, độc lập, có yếu tố bất ngờ để bảo đảm tính răn đe và phòng ngừa vi phạm. Việc xử lý nghiêm các hành vi những nhiều, chậm trễ, thiếu trách nhiệm trong thực thi công vụ sẽ củng cố kỷ luật, kỷ cương hành chính. Bên cạnh đó, cần mở rộng vai trò giám sát của nhân dân, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tạo điều kiện để người dân tham gia giám sát hoạt động hành chính thông qua các nền tảng công khai dữ liệu. Việc mở rộng giám sát của nhân dân là giải pháp quan trọng nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình của cơ quan hành chính. Đồng thời, cần minh bạch hóa toàn bộ dữ liệu quản lý hành chính, kết quả giải quyết thủ tục và các chỉ số hiệu suất công vụ để tạo áp lực tự điều chỉnh từ bên trong hệ thống.

Tóm lại, hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước là quá trình cải cách toàn diện, bao trùm từ xây dựng pháp luật, tổ chức bộ máy, quy trình hành chính, đội ngũ cán bộ đến cơ chế giám sát xã hội. Khi các giải pháp này được triển khai đồng bộ và hiệu quả, thể chế hành chính Việt Nam sẽ trở thành động lực then chốt thúc đẩy quản trị quốc gia hiện đại, liêm chính và phục vụ người dân, góp phần hiện thực hóa mục tiêu Chính phủ số - xã hội số - công dân số trong giai đoạn tới.

5. Kết luận

Thể chế hành chính nhà nước là một cấu phần trung tâm của thể chế nhà nước hiện đại, đóng vai trò điều chỉnh tổ chức và vận hành quyền lực hành chính, quản lý xã hội theo pháp luật và phục vụ người dân. Mặc dù khái niệm này chưa được định nghĩa trong luật chuyên ngành ở Việt Nam, song đã được khẳng định trong nhiều tài liệu học thuật và văn kiện chính sách của Đảng và Nhà nước, với nội hàm cơ bản bao gồm cả yếu tố pháp lý, tổ chức và vận hành.

Xét tổng quát, thể chế hành chính nhà nước của Việt Nam đã được xây dựng khá toàn diện và đang được cải thiện, nhưng còn chậm, hiện còn tồn tại nhiều hạn chế lớn cần cải tổ. Minh chứng là các chỉ số đánh giá quản trị công của Việt Nam, cả ở trong và ngoài nước, đều cho thấy mức độ hài lòng của người dân còn chưa cao, hiệu quả quản trị của bộ máy hành chính nhà nước vẫn còn thấp so với chuẩn khu vực và quốc tế.

Để hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước ở Việt Nam, cần thực hiện đồng bộ tất cả những giải pháp thúc đẩy cả 5 yếu tố cấu thành thể chế hành chính nhà nước.

Tóm lại, hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước không chỉ là một nhiệm vụ mang tính kỹ thuật - pháp lý, mà cần phải xem là một chiến lược trung tâm để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa vì dân, hiệu lực, hiệu quả, phục vụ phát triển bền vững và hội nhập quốc tế. Để đạt được điều đó, cần một cách tiếp cận hệ thống, liên ngành và cải cách toàn diện, nhất quán từ trung ương đến địa phương, từ thể chế đến con người.

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này được tài trợ bởi Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ Quốc gia (NAFOSTED) trong Đề tài mã số 505.01-2023.04.

Tài liệu tham khảo

- [1] Bộ Nội vụ, Chỉ số cải cách hành chính PAR INDEX 2023. <https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/bao-cao-tom-tat-ket-qua-chi-so-cai-cach-hanh-chinh-nam-2023-par-index-2023-119240417172124352.htm>
- [2] Bộ Tư pháp Việt Nam, Báo cáo công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật, pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật năm 2023 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2024. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Bao-cao-203-BC-BTP-2024-cong-tac-kiem-tra-ra-soat-he-thong-hoa-van-ban-quy-pham-phap-luat-655284.aspx>. (accessed on: August 27th, 2025).

- [3] Chính phủ Bộ Nội vụ, Báo cáo tổng kết chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 và định hướng giai đoạn 2021-2030. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Bao-cao-128-BC-CP-2021-Chuong-trinh-tong-the-cai-cach-hanh-chinh-nha-nuoc-473124.aspx> (accessed on: August 27th, 2025).
- [4] L. Q. Sinh, Bàn về khái niệm thể chế hành chính nhà nước và cải cách thể chế hành chính nhà nước, Tạp chí Công thương, số 3, 2022 tr. 48.
- [5] N. B. Chiến, Cải cách thể chế hành chính ở nước ta đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế, Tạp chí Khoa học Nội vụ, số 27, 2018, tr. 9.
- [6] N. N. Hiến, Hành chính công, NXB. Thống kê, 2003, tr. 80.
- [7] OECD, Public Governance Reviews, 2020, https://www.oecd.org/en/publications/serials/oecd-public-governance-reviews_g1g1190c.html (accessed on: August 27th, 2025).
- [8] OECD, OECD Recommendation of the Council on Open Governance. OECD Publishing, 2021. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438> (accessed on: August 27th, 2025).
- [9] OECD, The Innovation Imperative in the Public Sector Setting an Agenda for Action, 2015. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/08/the-innovation-imperative-in-the-public-sector_g1g56a28/9789264236561-en.pdf (accessed on: August 27th, 2025).
- [10] OECD, Government at a Glance. Paris: OECD Publishing, 2021. https://www.oecd.org/en/publications/serials/government-at-a-glance_g1g123b5.html (accessed on: August 27th, 2025).
- [11] OECD, Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability, OECD/LEGAL/0445, 2025). <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/641/641.en.pdf> (accessed on: August 27th, 2025).
- [12] B. G. Peters, Institutional theory in political science: The new institutionalism (4th ed.). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2019.
- [13] P. H. Thái, V. Đ. Phúc, Xây dựng nền hành chính hiện đại: Những vấn đề lý luận và thực tiễn tại Việt Nam. Tạp chí Kinh tế - Luật và Ngân hàng, số 283, tháng 10/2025.
- [14] T. M. Đức, “Bàn về thể chế hành chính - bộ phận cấu thành của nền hành chính nước ta hiện nay”, Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội, số 11, 2016, tr. 13.
- [15] UNDP & VFF, Báo cáo Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) 2023. UNDP Việt Nam. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/papi2023_report_vie-1.pdf (accessed on: August 27th, 2025).
- [16] CECODES, RTA & UNDP (2025). Báo cáo Chỉ số PAPI 2024. <https://papi.org.vn/bao-cao/> (accessed on: August 27th, 2025).
- [17] WB, Digital Government Transformation in Vietnam Global Lessons and Policy Implications, 2021. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/9a1cddb3-e888-523b-b22d-5221c87f7f22/content> (accessed on: August 27th, 2025).
- [18] World Bank, Worldwide Governance Indicators 2023, <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> (accessed on: August 27th, 2025).