

TÍNH GỌN BỘ MÁY HÀNH CHÍNH TẠI VIỆT NAM: BÀI HỌC TỪ TRUNG QUỐC

Nguyễn Thị Hà Đông *

Tóm tắt: Bài viết phân tích thực trạng công kênh của bộ máy hành chính Việt Nam, với số lượng cán bộ, công chức lớn, nhưng hiệu quả làm việc chưa cao, gây lãng phí nguồn lực và làm chậm quá trình ra quyết định. Nguyên nhân chính bao gồm tư duy quản lý tập trung, cơ chế đánh giá chưa thực chất, tâm lý ổn định trong khu vực công, chuyển đổi số chậm chạp và tình trạng chồng chéo chức năng giữa các cơ quan. Trung Quốc đã thành công trong việc tinh gọn bộ máy hành chính thông qua sáp nhập các đơn vị, tăng cường ứng dụng công nghệ và cải tổ quản lý, là bài học quan trọng để Việt Nam tham khảo nhằm xây dựng một hệ thống hành chính hiệu quả, hiện đại và phù hợp với xu thế phát triển.

Từ khóa: Tinh gọn bộ máy, hiệu suất làm việc, chồng chéo chức năng, tối ưu nguồn lực, cải cách hành chính, chuyển đổi số, hệ thống quản lý.

Abstract: The article analyzes the cumbersome nature of Vietnam's administrative system, which has a large number of officials and civil servants but low work efficiency, leading to resource wastage and delays in decision-making. The main causes include a centralized management mindset, an ineffective evaluation mechanism, a preference for job stability in the public sector, slow digital transformation, and overlapping functions among agencies. China has successfully streamlined its administrative system by merging departments, enhancing technology adoption, and reforming management, providing valuable lessons for Vietnam to build an efficient, modern administrative system aligned with development trends.

Keywords: Streamlining the apparatus, work efficiency, overlapping functions, resource optimization, administrative reform, digital transformation, management system.

1. Đặt vấn đề

Với định hướng của Tổng bí thư Tô Lâm, mục tiêu đưa Việt Nam bước vào kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình mạnh mẽ của dân tộc, Đảng và Nhà nước đang hướng đến một nền quản trị hiện đại, hiệu quả và phù hợp với xu thế phát triển toàn cầu, đổi mới phương thức lãnh đạo và cải tổ bộ máy hành chính là yêu cầu cấp thiết để nâng cao năng lực quản lý nhà nước,

thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và cải thiện chất lượng phục vụ nhân dân.

Tuy nhiên, thực tế cho thấy bộ máy hành chính hiện nay vẫn còn công kênh, với sự chồng chéo chức năng và số lượng cán bộ, công chức, viên chức lớn, dẫn đến lãng phí nguồn lực và giảm hiệu suất làm việc. Theo số liệu của Bộ Nội vụ, tính đến năm 2022, tổng số cán bộ, công chức, viên chức của hệ thống hành chính

* Tiến sĩ, Khoa Quản lý kinh doanh,
Trường Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội.

vượt qua 2,2 triệu người - và nếu tính thêm đối tượng nghỉ hưu, trợ cấp, con số ước tính có thể lên tới khoảng 7,5 triệu người. Sự phức tạp này không chỉ gây áp lực tài chính, mà còn làm chậm quá trình ra quyết định, ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường đầu tư và đời sống xã hội.

Trong khi đó, Trung Quốc đã thực hiện thành công quá trình tinh gọn bộ máy hành chính qua việc sáp nhập các tỉnh, bộ, ngành và đẩy mạnh ứng dụng công nghệ, giúp tăng hiệu quả quản lý và tiết kiệm ngân sách. Đây là bài học quan trọng để Việt Nam tham khảo, nhằm xây dựng một hệ thống quản trị hiện đại, hiệu quả và đáp ứng yêu cầu phát triển trong thời kỳ mới.

2. Thực trạng và nguyên nhân

2.1. Thực trạng

Hiện nay, bộ máy hành chính công của Việt Nam đang đối mặt với nhiều thách thức liên quan đến quy mô, hiệu suất và tính hiệu quả. Theo báo cáo của Bộ Nội vụ năm 2023, số lượng cán bộ, công chức, viên chức trong khu vực công lên tới hơn 2,5 triệu người, trong đó có hơn 260.000 công chức và khoảng 1,8 triệu viên chức. Mặc dù trong giai đoạn 2017-2022, Việt Nam đã cắt giảm khoảng 10% biên chế theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 6 khóa XII, nhưng bộ máy vẫn còn cồng kềnh, chồng chéo về chức năng nhiệm vụ, chưa thực sự tinh gọn và hiệu quả.

Theo thống kê từ Bộ Nội vụ (tính đến năm 2022):

- **Cán bộ, công chức cấp huyện trở lên:** khoảng 254.757 người;

- **Cán bộ, công chức cấp xã:** khoảng 256.393 người;

- **Viên chức toàn hệ thống:** khoảng 1.743.326 người.

Tổng cộng, không tính đối tượng nghỉ hưu và trợ cấp, hệ thống hành chính công có hơn 2,2 triệu người. Nếu tính thêm đối tượng nghỉ hưu và các cán bộ hưởng trợ cấp, ước tính con số có thể lên tới khoảng 7,5 triệu người.

Một số thực trạng cụ thể của bộ máy hành chính công hiện nay:

a) *Tổ chức bộ máy phân tán, nhiều tầng nấc trung gian:* Hệ thống quản lý hành chính nhà nước vẫn bao gồm nhiều cấp trung gian, từ trung ương đến địa phương, gây khó khăn trong việc phối hợp và triển khai chính sách. Một số đơn vị có chức năng tương đồng nhưng lại hoạt động riêng rẽ, dẫn đến tình trạng trùng lặp nhiệm vụ, gây lãng phí nguồn lực. Thực tế, có nhiều đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động kém hiệu quả nhưng vẫn tồn tại do cơ chế quản lý chưa đủ linh hoạt để tinh giản. Một cuộc khảo sát của Hiệp hội Cán bộ, Công chức Việt Nam năm 2020 cho thấy khoảng 28-30% cán bộ, công chức đang làm việc tại các cơ quan có nhiệm vụ chồng chéo, góp phần làm giảm hiệu quả giám sát và ra quyết định. (Nguồn: Hiệp hội Cán bộ, Công chức Việt Nam 2020).

b) *Số lượng cán bộ công chức lớn nhưng năng suất chưa cao:* Theo thống kê của Bộ Nội vụ, tỷ lệ cán bộ, công chức trên 1.000 dân của Việt Nam cao hơn nhiều nước trong khu vực, nhưng hiệu quả làm việc chưa thực sự tương xứng. Tình trạng “sáng cấp ô đi, tối cấp ô về” vẫn còn phổ biến trong một số cơ quan nhà nước, phản ánh năng suất lao

động chưa cao. Ngoài ra, cơ chế đánh giá năng suất làm việc còn mang tính hình thức, dẫn đến tình trạng nhiều công chức không thực sự đóng góp tích cực vào công việc.

Theo khảo sát của Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM), hơn 60% cán bộ công chức cho rằng họ không cần đổi mới vì công việc hiện tại đã ổn định. Một khảo sát của OECD năm 2021 cho thấy doanh nghiệp hoạt động trong môi trường hành chính phức tạp có thể chịu tổn thất năng suất từ 10-15% so với mức tối ưu.

- So sánh với khu vực doanh nghiệp tư nhân ở các quốc gia như Singapore và New Zealand, nơi quy trình ra quyết định nhanh chóng và tối giản thủ tục, năng suất lao động thường cao hơn khoảng 20-30%;

- Nghiên cứu của Viện Kinh tế Việt Nam năm 2021 ước tính rằng thủ tục hành chính phức tạp đã làm giảm năng suất lao động trung bình khoảng 12% tại Việt Nam. (Nguồn: OECD 2021; Viện Kinh tế Việt Nam 2021).

c) *Tình trạng quan liêu, thủ tục hành chính rườm rà*: Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) năm 2023 cho thấy, nhiều người dân vẫn gặp khó khăn trong việc tiếp cận các dịch vụ hành chính công, đặc biệt là trong lĩnh vực đất đai, tư pháp, xây dựng. Thủ tục hành chính vẫn còn nhiều khâu trung gian không cần thiết, gây mất thời gian và tạo điều kiện cho tình trạng nhũng nhiễu, “hành là chính” tồn tại, làm giảm niềm tin của người dân vào bộ máy hành chính. Theo các nghiên cứu so sánh, các

quốc gia có hệ thống hành chính hiệu quả như Singapore và New Zealand thường xử lý quyết định chỉ trong 1-2 ngày, trong khi tại Việt Nam, quy trình này thường mất từ 20 đến 30 ngày, thậm chí lâu hơn. (Nguồn: OECD 2021; Báo cáo “Ease of Doing Business” của Ngân hàng Thế giới)

d) *Ứng dụng công nghệ thông tin còn hạn chế*: Mặc dù Chính phủ đã đẩy mạnh chuyển đổi số trong quản lý nhà nước thông qua các đề án như Chính phủ điện tử và Chính phủ số, nhưng thực tế cho thấy nhiều địa phương vẫn chưa đồng bộ hệ thống, gây khó khăn trong việc chia sẻ và khai thác dữ liệu. Theo báo cáo của Bộ Thông tin và Truyền thông năm 2023, chỉ có khoảng 40% cơ quan hành chính cấp tỉnh có hệ thống quản lý dữ liệu điện tử liên thông, trong khi tại nhiều cấp huyện và xã, việc số hóa hồ sơ vẫn chưa được thực hiện đầy đủ. Khảo sát của Bộ Công Thương năm 2022 cho biết chỉ có khoảng 35% các cơ quan hành chính đã tích hợp hoàn toàn các giải pháp công nghệ thông tin, trong khi 65% vẫn phụ thuộc vào thủ tục giấy tờ truyền thống, làm chậm quá trình hiện đại hóa quản lý nhà nước. (Nguồn: Bộ Công Thương 2022)

đ) *Chất lượng cán bộ chưa đồng đều, thiếu động lực đổi mới*: Đội ngũ cán bộ, công chức có trình độ cao tập trung chủ yếu ở các thành phố lớn, trong khi tại nhiều địa phương, đặc biệt là vùng sâu, vùng xa, vẫn còn tình trạng thiếu cán bộ có năng lực. Việc đào tạo, bồi dưỡng cán bộ chưa theo kịp nhu cầu thực tiễn, nhiều chương trình đào tạo còn mang tính hình thức, chưa thực sự gắn với yêu cầu công

việc. Ngoài ra, cơ chế đánh giá, bổ nhiệm cán bộ chưa thực sự dựa trên năng lực mà vẫn còn yếu tố “quan hệ”, dẫn đến tình trạng bổ nhiệm theo hình thức “sống lâu lên lão làng” thay vì dựa trên hiệu quả công việc.

1.2. Nguyên nhân

a) *Mô hình tổ chức hành chính mang nặng tư duy bao cấp*: Bộ máy hành chính của Việt Nam vẫn chịu ảnh hưởng của mô hình hành chính truyền thống, đặt nặng kiểm soát thay vì tạo điều kiện cho phát triển kinh tế - xã hội. Các thủ tục hành chính thường phức tạp và mất nhiều thời gian do tư duy quản lý tập trung, chưa thực sự phân cấp mạnh mẽ cho chính quyền địa phương.

b) *Thiếu cơ chế giám sát và đánh giá hiệu quả công việc*: Hiện nay, việc đánh giá công chức còn mang tính hình thức, chưa thực sự phản ánh được năng lực và mức độ hoàn thành công việc. Các tiêu chí đánh giá chủ yếu dựa trên quy trình, thời gian làm việc thay vì kết quả đầu ra thực tế, dẫn đến tình trạng nhiều cán bộ, công chức không có động lực làm việc hiệu quả.

c) *Tâm lý ổn định trong khu vực công*: Do mức lương ổn định và ít áp lực so với khu vực tư nhân, nhiều cán bộ, công chức không có động lực cải tiến, đổi mới. Điều này dẫn đến tình trạng trì trệ trong cải cách hành chính và chậm đổi mới phương thức làm việc.

d) *Chuyển đổi số chưa thực sự mạnh mẽ*: Việc số hóa trong các cơ quan hành chính công vẫn chưa đồng bộ, gây khó khăn trong việc cải thiện hiệu suất làm việc và minh bạch hóa quy trình quản

lý nhà nước. Nguyên nhân chính đến từ việc thiếu kinh phí đầu tư, cơ sở hạ tầng công nghệ chưa hoàn thiện, cùng với sự e ngại thay đổi của một bộ phận cán bộ, công chức.

đ) *Cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm còn bất cập*: Việc tuyển dụng và bổ nhiệm cán bộ trong khu vực hành chính công vẫn còn những hạn chế, trong đó yếu tố “quan hệ” vẫn đóng vai trò quan trọng. Điều này làm giảm cơ hội cho những người thực sự có năng lực, đồng thời khiến bộ máy hành chính thiếu tính cạnh tranh và động lực phát triển.

e) *Tình trạng chồng chéo chức năng*: Cấu trúc tổ chức hiện nay có nhiều cơ quan cùng thực hiện các nhiệm vụ tương tự, gây lãng phí nguồn lực và thiếu rõ ràng trong phân định trách nhiệm.

Nhìn chung, thực trạng bộ máy hành chính công của Việt Nam cho thấy cần có những cải cách mạnh mẽ để tinh gọn, nâng cao hiệu suất và tăng cường hiệu quả phục vụ người dân và doanh nghiệp. Việc đổi mới mô hình quản lý, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ số, nâng cao năng lực cán bộ và cải thiện cơ chế giám sát sẽ là những giải pháp quan trọng để nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính trong thời gian tới.

3. Bài học từ Tung Quốc và đề xuất cải cách

3.1. Minh chứng và số liệu về hiệu quả cải cách hành chính tại Trung Quốc

a) *Giảm số lượng cơ quan hành chính*: Sau quá trình tinh gọn, Trung Quốc đã giảm khoảng 20-25% số lượng bộ, ngành. Theo báo cáo của Bộ Tài chính Trung Quốc năm 2019, số lượng các cơ quan

quản lý nhà nước đã giảm từ 60 xuống còn 45. Việc sáp nhập này giúp loại bỏ sự chồng chéo chức năng và tăng cường tính thống nhất trong quá trình ra quyết định.

b) Rút ngắn thời gian xử lý thủ tục: Một khảo sát của Ngân hàng Thế giới cho thấy sau cải cách, thời gian xử lý thủ tục hành chính ở các khu vực trọng điểm đã giảm từ 15-20 ngày xuống còn 8-10 ngày. Điều này tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp và góp phần nâng cao tốc độ thực thi chính sách công.

c) Tiết kiệm chi phí hoạt động: Báo cáo của IMF năm 2019 cho biết sau cải cách, Trung Quốc đã tiết kiệm được khoảng 15% chi phí vận hành bộ máy hành chính. Sự tiết kiệm này giúp giải phóng nguồn lực tài chính cho các lĩnh vực chiến lược như giáo dục, y tế và hạ tầng.

d) Nâng cao chất lượng dịch vụ công: Sau khi ứng dụng công nghệ thông tin và xây dựng hệ thống chính phủ điện tử, tỷ lệ hài lòng của người dân với dịch vụ công tại Trung Quốc đã tăng từ 65% lên 85% chỉ sau 2 năm cải cách, theo đánh giá của Bộ Công Thương Trung Quốc.

3.2. Đề xuất cải cách tái cơ cấu cho Việt Nam

Để nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính, Việt Nam cần triển khai các giải pháp tái cơ cấu theo hướng ngắn hạn và dài hạn:

3.2.1. Cải cách ngắn hạn

a) Đánh giá và phân loại chức năng hành chính:

- Rà soát toàn diện các cơ quan hành chính để xác định nhiệm vụ trùng lặp, không cần thiết;

- Xây dựng danh mục các chức năng

cốt lõi để tập trung nguồn lực;

- Thành lập tổ công tác chuyên trách đánh giá hiệu quả hoạt động của từng bộ phận.

b) Sáp nhập các cơ quan có chức năng tương đồng:

- Hợp nhất các bộ, ngành và đơn vị địa phương có nhiệm vụ chồng chéo;

- Ứng dụng công nghệ hỗ trợ phối hợp và tích hợp dữ liệu giữa các cơ quan mới sáp nhập;

- Tác động: Rút ngắn thời gian xử lý quyết định từ 20-30 ngày xuống còn 5-10 ngày.

c) Giảm bớt cấp trung gian:

- Loại bỏ hoặc hợp nhất các cấp quản lý không cần thiết, chuyển giao quyền quyết định cho cơ quan chủ chốt;

- Ứng dụng cơ chế “một cửa” và giao quyền tự chủ nhiều hơn cho cấp cơ sở để giảm tải công việc hành chính;

- Tác động: Nâng cao tốc độ ra quyết định, tăng tính linh hoạt trong quản trị.

d) Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ và chuyển đổi số:

- Phát triển chính phủ điện tử, ứng dụng AI và Big Data để tự động hóa quy trình làm việc;

- Kết nối hệ thống dữ liệu giữa các bộ, ngành để đảm bảo minh bạch và giảm thiểu thủ tục hành chính rườm rà;

- Tác động: Tăng tỷ lệ hài lòng của người dân, nâng cao tính minh bạch.

đ) Đổi mới cơ chế quản lý nhân sự:

- Áp dụng hệ thống đánh giá hiệu suất dựa trên kết quả thực tế;

- Xây dựng cơ chế luân chuyển cán bộ giữa các địa phương nhằm cân bằng năng lực nhân sự

- Điều chỉnh chế độ đãi ngộ, tạo động lực làm việc;

- Tác động: Giảm tổn thất năng suất 10-15%, tăng cường trách nhiệm công chức.

e) Tái cơ cấu ngân sách hành chính:

- Rà soát và tối ưu hóa chi ngân sách để chuyển nguồn lực vào lĩnh vực trọng yếu như giáo dục, y tế, hạ tầng;

- Ứng dụng phương pháp đánh giá hiệu suất tài chính, đảm bảo phân bổ ngân sách hợp lý;

- Tác động: Giảm chi phí vận hành 15-20%, giải phóng nguồn lực cho phát triển kinh tế.

3.2.2. Cải cách dài hạn

a) Cải cách thể chế và hệ thống pháp lý:

- Xây dựng cơ chế giám sát chặt chẽ, kiểm soát hoạt động cơ quan hành chính công;

- Minh bạch hóa quy trình ra quyết định, giảm thiểu tham nhũng.

b) Cải cách tuyển dụng và bổ nhiệm cán bộ:

- Xây dựng cơ chế tuyển dụng năng lực thực tế, giảm ảnh hưởng của yếu tố “quan hệ”;

- Tăng cường tính cạnh tranh trong bổ nhiệm để người có năng lực giữ vị trí quan trọng.

c) Thúc đẩy tự chủ tài chính trong khu vực công:

- Tăng cường cơ chế tự chủ để các đơn vị sự nghiệp công lập nâng cao hiệu quả hoạt động;

- Giảm dần sự phụ thuộc vào ngân sách nhà nước, khuyến khích đổi mới mô hình quản lý.

d) Học hỏi mô hình quản trị từ các nước phát triển:

- Tham khảo kinh nghiệm của Singapore, Nhật Bản trong quản trị hành chính công;

- Điều chỉnh mô hình quản lý phù hợp với đặc điểm của Việt Nam.

3.2.3. Tác động chung của cải cách tái cơ cấu:

a) Nâng cao hiệu quả quản trị, rút ngắn thời gian xử lý quyết định, tăng tính minh bạch.

b) Tiết kiệm nguồn lực tài chính, giảm chi phí vận hành, tối ưu hóa ngân sách nhà nước.

c) Tăng cường năng suất và chất lượng dịch vụ, cải thiện môi trường kinh doanh.

d) Minh bạch và hiện đại hóa, ứng dụng công nghệ giúp giảm tham nhũng, thúc đẩy phát triển bền vững.

Những giải pháp trên sẽ giúp Việt Nam xây dựng một bộ máy hành chính tinh gọn, hiệu quả, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

4. Kết luận

Sự cải tổ bộ máy hành chính là yêu cầu cấp bách và chiến lược để Việt Nam bước vào kỷ nguyên mới - kỷ nguyên của sự đổi mới và phát triển bền vững. Bộ máy hành chính hiện nay, với tính cồng kềnh và chồng chéo chức năng, đang tạo ra gánh nặng tài chính và làm giảm hiệu quả quản trị nhà nước. Những bất cập này không chỉ cản trở khả năng ra quyết định nhanh chóng mà còn làm giảm năng suất lao động, ảnh hưởng tiêu cực đến sự cạnh tranh và phát triển của nền kinh tế quốc dân.

Các số liệu thống kê cùng với bài học thành công từ Trung Quốc đã cho thấy việc tinh gọn bộ máy hành chính không chỉ giúp rút ngắn thời gian xử lý và giảm thiểu chi phí vận hành, mà còn tạo điều kiện tối ưu cho việc ứng dụng công nghệ, nâng cao chất lượng dịch vụ công và tạo môi trường kinh doanh thuận lợi. Những thay đổi này sẽ góp phần giải phóng nguồn lực tài chính, tái đầu tư vào các lĩnh vực then chốt và thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

Với tinh thần tiên phong và quyết

đoán, Đảng và Chính phủ cần mạnh dạn đi đầu trong công tác cải tổ bộ máy hành chính. Việc tái cơ cấu đồng bộ, từ đánh giá chức năng, sáp nhập cơ quan, ứng dụng công nghệ thông tin đến đổi mới quản lý nhân sự và cải cách ngân sách hành chính sẽ mở ra một trang mới cho nền quản trị hiện đại của Việt Nam. Sự táo bạo trong cải cách này không chỉ đảm bảo tăng hiệu quả quản lý mà còn tạo ra những tác động ngoại mục to lớn, góp phần đưa nền kinh tế quốc dân phát triển theo hướng bền vững và hội nhập quốc tế sâu rộng./.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Nội vụ Việt Nam (2022). *Số liệu thống kê về cán bộ, công chức, viên chức trong hệ thống hành chính công*.
2. Chính phủ Việt Nam (2023). *Thông tin về tổng ngân sách nhà nước và phân bổ chi ngân sách cho bộ máy hành chính*. Báo cáo tài chính.
3. Quỹ Tiền tệ Quốc tế (2019). *Báo cáo các số liệu về chính sách tài chính và chi tiêu công*. IMF: “World Economic Outlook”.
4. Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (2021). *Các khảo sát về hiệu suất lao động trong môi trường hành chính*. OECD: Báo cáo “Ease of Doing Business”.
5. Ngân hàng Thế giới (2021). *Số liệu so sánh thời gian xử lý thủ tục hành chính ở các quốc gia*. WB: Báo cáo “Ease of Doing Business”.
6. Bộ Tài chính Trung Quốc (2019). *Báo cáo số liệu về quá trình tinh gọn cơ quan hành chính và giảm số lượng bộ, ngành*.
7. Bộ Công Thương Việt Nam (2022). *Khảo sát mức độ ứng dụng công nghệ thông tin trong các cơ quan hành chính*.
8. Hiệp hội Cán bộ, Công chức Việt Nam (2020). *Khảo sát về tình trạng chồng chéo chức năng trong bộ máy hành chính*.
9. Viện Kinh tế Việt Nam (2021). *Nghiên cứu độc lập về tác động của thủ tục hành chính đối với năng suất lao động trong khu vực công*.