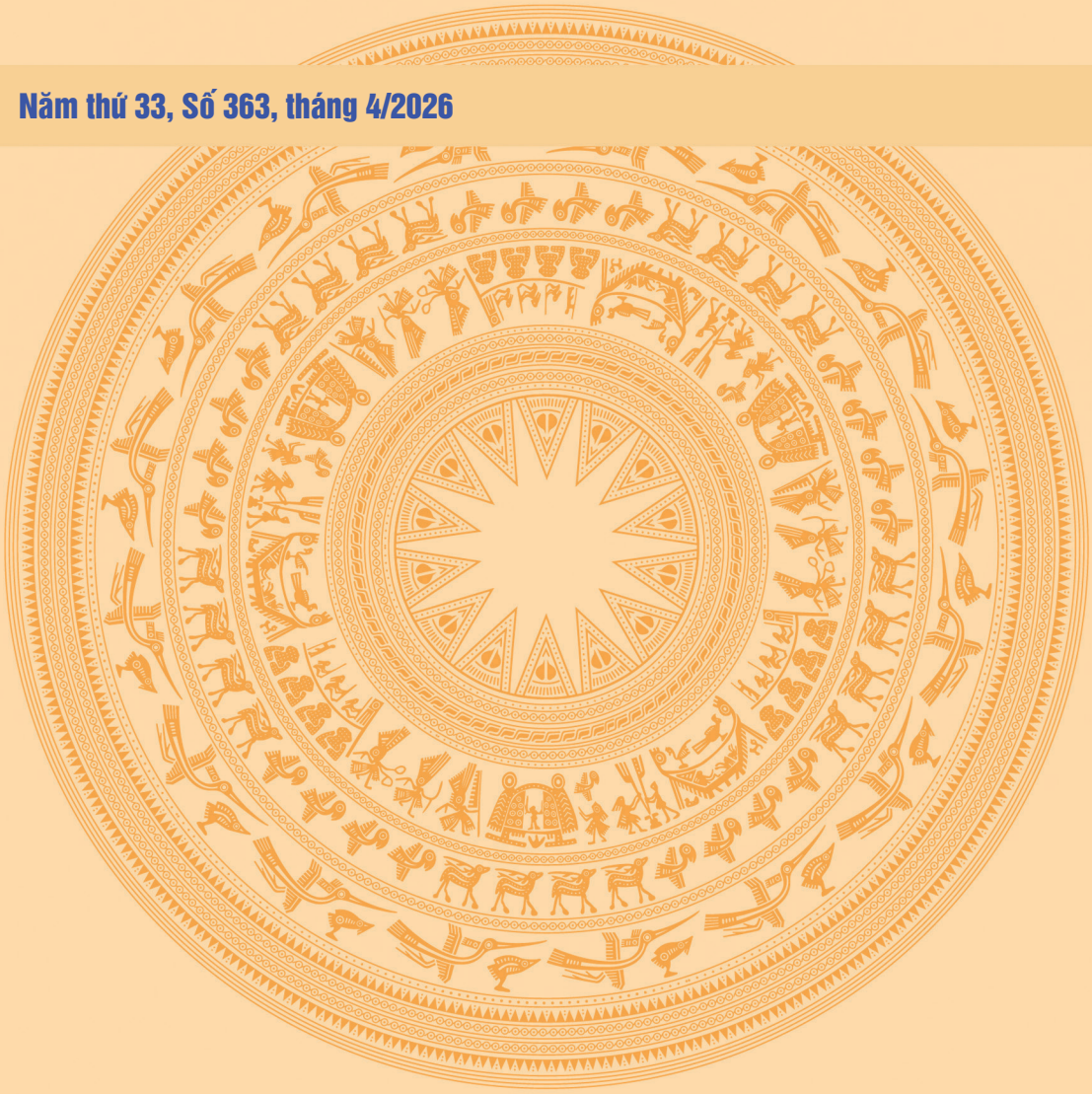
ISSN 2354 - 0761

Tạp chí Quản lý nhà nước

JOURNAL OF STATE MANAGEMENT

HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH VÀ QUẢN TRỊ CÔNG
ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION AND GOVERNANCE

Năm thứ 33, Số 363, tháng 4/2026



* XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN NỀN QUẢN TRỊ QUỐC GIA VIỆT NAM HIỆN ĐẠI, HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ
* TRÁCH NHIỆM CỦA DOANH NGHIỆP TRONG VIỆC BẢO VỆ DỮ LIỆU CÁ NHÂN NGƯỜI LAO ĐỘNG

TẠP CHÍ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC 4/2026

THỂ LỆ GỬI BÀI ĐĂNG TRÊN TẠP CHÍ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

Để bảo đảm bài viết đạt yêu cầu về tiêu chuẩn, cấu trúc, nội dung, hình thức trình bày; đồng thời, bảo đảm quyền lợi của tác giả được phản biện và xuất bản kịp thời, đúng tiến độ, Tạp chí Quản lý nhà nước có một số yêu cầu như sau:

1. Yêu cầu về nội dung bài báo/bản thảo

Các bài viết có nội dung mang tính khoa học, tính đúng và tính mới, thể hiện nghiệp vụ chuyên sâu, có ý nghĩa lý luận và thực tiễn thiết thực được đặt ra trong công tác quản lý nhà nước. Một bài báo/bản thảo cần có các phần sau: (1) Đặt vấn đề, (2) Cơ sở lý thuyết; (3) Phương pháp nghiên cứu; (4) Kết quả nghiên cứu; (5) Kết luận.

Bài báo/bản thảo cần có tóm tắt bài báo (abstract), từ khóa (keywords) cả tiếng Việt và tiếng Anh.

Thông tin trong bài phải bảo đảm tính chính xác, có nguồn trích dẫn rõ ràng. Các phân tích, nhận định không trùng lặp với các bài báo khoa học đã công bố trước đó.

Phần phân tích thực trạng, giải quyết vấn đề về thực tiễn cần được trình bày và chỉ rõ ưu điểm, hạn chế, bất cập, nguyên nhân của nội dung đã nêu trên cơ sở các số liệu điều tra, nghiên cứu cụ thể; dự báo định hướng phát triển của vấn đề trên cơ sở khoa học, khách quan và có sức thuyết phục. Từ đó có những đề xuất, giải pháp cụ thể.

Kết cấu, văn phong, ngôn ngữ bằng tiếng Việt được sử dụng trong các bài viết chặt chẽ, rõ ràng và chính xác và nắm rõ các quy tắc chính tả, chú thích, tài liệu tham khảo; phụ lục, bảng biểu, hình (nếu có). Các bảng biểu và hình cần được đánh số và thể hiện rõ vị trí trong bài viết.

2. Yêu cầu về hình thức bài báo/bản thảo

(1) Bài báo/bản thảo gửi đăng Tạp chí Quản lý nhà nước không gửi các báo, tạp chí khác.

(2) Bài báo/bản thảo gửi phải được đánh máy trên giấy khổ A4, kiểu chữ Time New Roman, cỡ chữ 14, căn lề ít nhất 2.5cm (1 inch). Bài viết khoảng 4.000 từ và không quá 8.000 từ.

- Đánh số và ngày, tháng: sử dụng hoàn toàn chữ số Ả-rập (ví dụ: ngày, tháng, năm được ghi như sau: ngày 21/6/2021).

- Tên tác giả: ghi rõ tên tác giả và cộng sự (nếu có), ghi học hàm, học vị, chức vụ, nơi công tác (nếu có) và thông tin liên lạc của tác giả (địa chỉ liên hệ, số điện thoại, Email, mã số thuế, số chứng minh nhân dân hoặc căn cước công dân).

- Tóm tắt (abstract): bắt buộc phải có khi gửi bài, khoảng từ 100 - 150 từ, in đậm, in nghiêng tóm tắt.

- Từ khóa: liệt kê tối đa 6 từ khóa, mỗi từ khóa không quá 6 từ.

- Bảng và biểu đồ/hình/sơ đồ: yêu cầu phải có tên bảng, biểu đồ. Các bảng và số liệu thực tế trình bày ở cuối văn bản (sau phần chú thích và tài liệu tham khảo).

- Chú thích trích dẫn nguồn và tài liệu tham khảo: cần áp dụng cách trích dẫn theo chuẩn.

3. Thực hiện gửi bài báo đến Tòa soạn

Tác giả cần chuẩn bị ít nhất 2 file sau:

- *File thông tin tác giả, bao gồm:* Tiêu đề bài viết; thông tin tác giả và cộng sự (theo thứ tự 1, 2, 3…), bao gồm: tên đầy đủ, cơ quan công tác, địa chỉ email (tác giả cần thêm đầy đủ các thông tin này khi gửi bài trên hệ thống theo đúng thông tin và thứ tự tác giả). Sau khi gửi bài, không được thay đổi thông tin của tác giả bài viết; tóm tắt (sapo) bài viết: tiếng Việt và tiếng Anh; từ khóa: tiếng Việt, tiếng Anh.

- *File bản thảo (không ghi thông tin tác giả), bao gồm:* tên bài viết; tóm tắt bài viết; từ khóa; các hình (kèm chú thích); bảng (kèm theo tên, mô tả, chú thích); bảo đảm tất cả trích dẫn bảng và hình trong phần nội dung khớp với các file đã cung cấp; Tóm tắt đồ họa/file đánh dấu (những điểm cần thiết).

Tác giả gửi bài qua thư điện tử: quanlynhanuoc@apag.edu.vn; hoặc gửi về địa chỉ: 77 Nguyễn Chí Thanh, Giảng Võ, Hà Nội.

4. Quy trình thẩm định, phản biện kín

Sau khi nhận bài của tác giả, Tạp chí thực hiện quy trình phản biện kín. Các ý kiến nhận xét, đánh giá sẽ được Tòa soạn tập hợp, ghi nhận. Yêu cầu tối thiểu là 02 chuyên gia phản biện độc lập để đánh giá chất lượng khoa học.

Tạp chí áp dụng hình thức phản biện kín hai chiều, bảo đảm bí mật danh tính của tác giả với phản biện và ngược lại.

Nội dung về Thể lệ gửi bài; Quy định về bài báo khoa học, bạn đọc tra cứu tại http://www.quanlynhanuoc.vn

Tạp chí **Quản lý nhà nước**

ISSN 2354 - 0761
TẠP CHÍ XUẤT BẢN
MỖI THÁNG MỘT KỲ
SỐ 363 (4/2026)

CƠ QUAN NGHIÊN CỨU VÀ NGÔN LUẬN KHOA HỌC CỦA HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH VÀ QUẢN TRỊ CÔNG

HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

PGS.TS. Nguyễn Bá Chiến - Chủ tịch
TS. Nguyễn Quang Vinh - Phó Chủ tịch
PGS.TS. Đoàn Minh Huấn
PGS.TS. Dương Trung Ý
GS.TS. Tạ Ngọc Tấn
GS.TS. Nguyễn Đăng Thành
GS.TS. Phạm Hồng Thái
GS.TS. Nguyễn Quốc Sửu
GS.TS. Nguyễn Văn Thành
GS.TS. Lê Quốc Hội
PGS.TS. Lương Thanh Cường
TS. Bùi Phương Đình
PGS.TS. Nguyễn Văn Hậu
PGS.TS. Đặng Khắc Ánh
PGS.TS. Nguyễn Thị Hồng Hải
PGS.TS. Hoàng Mai
PGS.TS. Nguyễn Thị Thu Vân
PGS.TS. Trần Thị Diệu Oanh
TS. Nguyễn Huy Hoàng
TS. Trương Cộng Hòa
GS.TS. Alex B.Brillantes, Jr - Philippines

TỔNG BIÊN TẬP
Nguyễn Quang Vinh

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP
Lê Thị Hoa

THƯ KÝ TÒA SOẠN
Nguyễn Thị Hồng Ngọc

TÒA SOẠN

77 Nguyễn Chí Thanh, Giảng Võ, Hà Nội
Điện thoại: 024.38359958; 024.37735764
Email: quanlynhanuoc@apag.edu.vn
Https://vi.quanlynhanuoc.vn/qlnn
Https://www.quanlynhanuoc.vn
Https://jsm.quanlynhanuoc.vn/jsm

MỤC LỤC

THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT ĐẠI HỘI XIV CỦA ĐẢNG

Nguyễn Bá Chiến
Triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng trong hoạt động giảng dạy, nghiên cứu khoa học của Học viện Hành chính và Quản trị công **3**

Lương Thanh Cường
Xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả **10**

Huỳnh Tuấn Linh
Phát triển con người toàn diện: từ quan điểm của chủ nghĩa Mác-Lênin đến tư tưởng Hồ Chí Minh và ý nghĩa đối với Việt Nam **22**

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

Nguyễn Thị Hồng
Hệ sinh thái đổi mới sáng tạo định hướng trách nhiệm xã hội trong các cụm ngành kinh tế trọng điểm của Việt Nam **28**

Cấn Tất Lĩnh - Bùi Văn Viễn - Trần Thế Tuân
Thể chế và quy hoạch vùng trong phát triển kết cấu hạ tầng logistics khu vực hành lang kinh tế Đông -Tây tại Việt Nam **35**

Đinh Thị Thanh Thủy
Trách nhiệm của doanh nghiệp trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân người lao động **42**

Lê Thị Thu
Thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại **49**

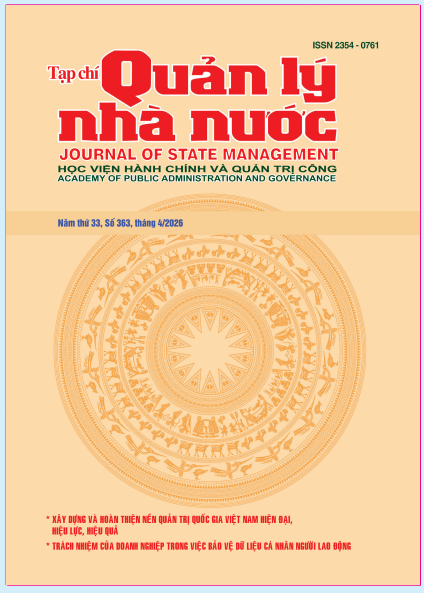
Hoàng Thị Giang
Bảo đảm quyền của người chưa thành niên **55**

NHÀ NƯỚC - PHÁP LUẬT

Vũ Thế Hoài - Nguyễn Huỳnh Quốc Cường
Những bất cập về tiền đặt cọc trong hợp đồng kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng **61**

Nguyễn Thị Mùi
Chấm dứt thử việc theo pháp luật lao động - thực trạng và giải pháp **68**

Tô Đình Phát
Hoàn thiện pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính **74**



Giấy phép xuất bản số 93/GP-BTTTT
ngày 28/02/2025

In và gia công tại Công ty TNHH
MTV In Báo Hà Nội mới

Giá: 50.000đ

Phạm Mỹ Dung
Pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân
trong hoạt động giao dịch thương mại điện tử **80**

Vũ Gia Kiên - Trần Huỳnh Thanh Nghị
Hoàn thiện pháp luật về an toàn,
vệ sinh lao động trên cơ sở các lý thuyết nền **85**

Trần Quyết Thắng
Mâu thuẫn giữa yêu cầu nội địa hóa dữ liệu
theo *Luật An ninh mạng* với cam kết
về luồng dữ liệu tự do trong CPTPP **91**

Nguyễn Bé Lê
Thực tiễn áp dụng tập quán trong giải quyết
vụ việc hôn nhân và gia đình tại Việt Nam **97**

THỰC TIỄN - KINH NGHIỆM

Vũ Thị Ngọc Bích
Nâng cao hiệu quả hoạt động của Trung tâm
phục vụ hành chính công cấp xã tại TP. Hồ Chí Minh **103**

Nguyễn Thị Thiều Hương
Sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập trong mô hình
chính quyền địa phương hai cấp ở tỉnh Hưng Yên **108**

Đặng Thùy Trang
Bảo đảm quyền được chăm sóc sức khỏe
cho đồng bào dân tộc thiểu số ở tỉnh Lào Cai **114**

KHOA HỌC - CÔNG NGHỆ VÀ CHUYỂN ĐỔI SỐ

Bùi Thị Hồng Hà
Triển khai Govtech trong khu vực công của quốc tế
và kinh nghiệm cho Việt Nam **119**

Đỗ Thị Mai Quyên
Quy trình xây dựng khung năng lực
tại các doanh nghiệp dược phẩm Việt Nam **124**

Đỗ Thị Bảo Yến
Xây dựng "hướng dẫn kỹ thuật lập pháp"
nhằm nâng cao chất lượng pháp luật ở Việt Nam **130**

NHÌN RA NƯỚC NGOÀI

Lưu Thị Ngọc Lan
Bảo đảm quyền có người bảo vệ của bị hại
trong tố tụng hình sự - tiếp cận từ pháp luật quốc tế
và pháp luật một số quốc gia **135**

Vũ Thị Huyền Ngọc
Tự quản địa phương tại một số quốc gia và gợi mở cho Việt Nam
trong xây dựng chính quyền địa phương hai cấp **141**

TRIỂN KHAI NGHỊ QUYẾT ĐẠI HỘI XIV CỦA ĐẢNG TRONG HOẠT ĐỘNG GIẢNG DẠY, NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CỦA HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH VÀ QUẢN TRỊ CÔNG

NGUYỄN BÁ CHIẾN*

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng xác định những định hướng chiến lược cho phát triển đất nước trong giai đoạn mới, trọng tâm là xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đột phá thể chế phát triển, phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số. Trên cơ sở phân tích các nội dung cốt lõi của Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng gắn với đào tạo, bồi dưỡng và nghiên cứu khoa học, bài viết làm rõ vai trò, sứ mệnh và nhiệm vụ của Học viện Hành chính và Quản trị công (APAG) trong quá trình triển khai Nghị quyết; đồng thời, đề xuất các định hướng đổi mới hoạt động giảng dạy và nghiên cứu khoa học theo hướng chuẩn hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế, góp phần nâng cao năng lực quản trị quốc gia.

Từ khóa: *Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng; chính sách; quản trị quốc gia; hoạt động giảng dạy; nghiên cứu khoa học; Học viện Hành chính và Quản trị công.*

The Resolution of the 14th National Party Congress sets out strategic orientations for national development in the new period, with a focus on building the socialist rule-of-law State of Vietnam, creating breakthroughs in development institutions, developing high-quality human resources, promoting innovation, and advancing digital transformation. Based on an analysis of the Resolution's core content regarding training, professional development, and scientific research, the article clarifies the role, mission, and tasks of the Academy of Public Administration and Governance (APAG) in implementing the Resolution. It also proposes orientations for innovating teaching and scientific research activities toward standardization, modernization, and internati

onal integration, thereby enhancing national governance capacity.

Keywords: *Resolution of the 14th National Party Congress; policy; national governance; teaching activities; scientific research; Academy of Public Administration and Governance.*

NGÀY NHẬN: 18/3/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 10/4/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1468

1. Đặt vấn đề

Đại hội XIV của Đảng diễn ra trong bối cảnh thế giới, khu vực và trong nước có nhiều biến động nhanh, phức tạp, khó dự báo, đặt ra yêu cầu ngày càng cao đối với năng lực quản trị quốc gia. Cạnh tranh chiến

* *PGS.TS, Học viện Hành chính và Quản trị công*



Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính thăm và làm việc với Học viện Hành chính và Quản trị công, ngày 28/02/2026.

lược giữa các quốc gia, chuyển đổi số, cách mạng công nghiệp 4.0, biến đổi khí hậu, an ninh phi truyền thống và gián đoạn chuỗi cung ứng đang tác động sâu sắc đến quá trình phát triển. Ở trong nước, sau 40 năm đổi mới, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng, song vẫn đứng trước những thách thức vượt qua "bẫy thu nhập trung bình" đòi hỏi phải có những đột phát chiến lược. Trong bối cảnh đó, Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng tiếp tục nhấn mạnh "Nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao trong các lĩnh vực, ngành, nghề trọng điểm, chiến lược"[1]; coi giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số là những động lực quan trọng của phát triển; đồng thời, khẳng định "Tiếp tục xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân"[2] là nhiệm vụ trọng tâm của hệ thống chính trị.

Là đơn vị thuộc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Học viện Hành chính và Quản trị công nhận thức sâu sắc trách nhiệm và tầm quan trọng của việc cụ thể hóa các quan điểm, mục tiêu và nhiệm vụ của Nghị quyết Đại hội XIV trong hoạt động đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách.

2. Vai trò, sứ mệnh, nhiệm vụ của Học viện Hành chính và Quản trị công trong triển khai Nghị quyết Đại hội XIV

Học viện Hành chính và Quản trị công là cơ sở giáo dục đại học trực thuộc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, có chức năng đào tạo, nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ, hợp tác quốc tế và cung ứng dịch vụ công trong các lĩnh vực hành chính, quản lý nhà nước, quản trị công và pháp lý theo yêu cầu của Đảng, Nhà nước, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh và nhu cầu của xã hội[3]. Vị thế đó xác lập vai trò của Học viện không chỉ với tư cách là cơ sở đào tạo chuyên ngành mà còn là thiết chế khoa học - giáo dục trực tiếp tham gia quán triệt và triển khai các nhiệm vụ được Đảng, Nhà nước, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh giao. Quán triệt tinh thần Nghị quyết Đại hội XIV về yêu cầu phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi

số và nâng cao năng lực quản trị quốc gia, Học viện nhận thức sâu sắc trách nhiệm và tầm quan trọng của việc cụ thể hóa các quan điểm, mục tiêu và nhiệm vụ của Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng trong các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách.

Hiện nay, Học viện có trụ sở chính tại Hà Nội và 3 Phân hiệu tại TP. Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng, tỉnh Đắk Lắk. Với mạng lưới trải rộng các vùng, miền của đất nước, Học viện có điều kiện để triển khai các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng vừa phục vụ nhiệm vụ chính trị, vừa đáp ứng nhu cầu xã hội về nâng cao chất lượng nguồn nhân lực phục vụ nhu cầu phát triển địa phương, phát triển vùng. Học viện hiện đào tạo 22 ngành/chuyên ngành trình độ đại học, 8 ngành trình độ thạc sĩ, 2 ngành trình độ tiến sĩ, với quy mô gần 20.000 sinh viên, học viên là điều kiện quan trọng để tăng cường gắn kết giữa đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và thực tiễn quản trị nhà nước[4].

Với bề dày truyền thống 67 năm xây dựng và phát triển (1959 - 2026), Học viện luôn được Đảng và Nhà nước xác định là lực lượng nòng cốt trong đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức và nguồn nhân lực chất lượng cao, cũng như nghiên cứu khoa học về hành chính, quản lý nhà nước và quản trị công cho hệ thống chính trị và xã hội. Học viện tập trung thực hiện 5 nhóm nhiệm vụ: (1) Triển khai cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng, các Nghị quyết chuyên đề của Bộ Chính trị, nhất là Nghị quyết số 71-NQ/TW ngày 22/8/2025 về đột phá phát triển giáo dục và đào tạo; (2) Đổi mới tư duy, cách tiếp cận bao trùm, toàn diện để giải quyết các vấn đề thực tiễn về đào tạo nguồn nhân lực; (3) Đổi mới mạnh mẽ phương pháp đào tạo, bồi dưỡng và chất lượng nghiên cứu khoa học; (4) Tiếp tục kế thừa và phát huy bản sắc, giá trị cốt lõi "*Trí tuệ - Chất lượng - Hiện đại*" của Học viện; (5) Chủ động hội nhập quốc tế sâu rộng, thực chất, hiệu quả; ứng dụng mạnh mẽ khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và chuyển đổi xanh[5].

3. Triển khai Nghị quyết Đại hội XIV trong hoạt động đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách

Một là, đổi mới nội dung và phương pháp đào tạo, bồi dưỡng theo định hướng quản trị công hiện đại

Về đổi mới nội dung và phương pháp đào tạo: đáp ứng yêu cầu của Nghị quyết Đại hội XIV và Nghị quyết số 71-NQ/TW, định hướng đổi mới đào tạo của Học viện sẽ chuyển mạnh từ truyền thụ kiến thức sang phát triển năng lực, lấy chuẩn đầu ra làm thước đo chất lượng. Nội dung đào tạo phải tích hợp đa ngành, cập nhật các tiến bộ về quản trị công, chuyển đổi số, đổi mới sáng tạo và yêu cầu hội nhập quốc tế; chú trọng phát triển năng lực phân tích, giải quyết vấn đề, ra quyết định, tư duy phản biện và sử dụng công nghệ số trong lĩnh vực công. Về phương pháp, cần đẩy mạnh các hình thức học tập trải nghiệm, mô phỏng, dự án, thảo luận nhóm, ứng dụng thực tiễn, kết hợp học trực tuyến và trực tiếp, bảo đảm tính chủ động, sáng tạo của người học. Người học cùng tham gia đồng kiến tạo tri thức[6]. Đồng thời, toàn bộ quá trình đào tạo phải gắn với yêu cầu thực tiễn quản trị quốc gia, bảo đảm sự liên kết giữa đào tạo, nghiên cứu và phục vụ cộng đồng, góp phần xây dựng nền quản trị hiện đại, hiệu lực, hiệu quả.

Về nội dung và phương pháp bồi dưỡng: theo phân cấp của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Học viện Hành chính và Quản trị công tập trung đổi mới toàn diện nội dung, phương pháp bồi dưỡng, huấn luyện cán bộ, công chức. Quá trình này chú trọng xây dựng chương trình bồi dưỡng gắn với chuẩn đầu ra, đáp ứng thực tiễn quản trị quốc gia hiện đại; ứng dụng các phương pháp đào tạo tích cực, như: mô phỏng tình huống, học theo dự án, phân tích dữ liệu và thảo luận giải quyết vấn đề. Đồng thời, Học viện tăng cường tích hợp chuyển đổi số, kỹ năng sử dụng công nghệ và tư duy đổi mới sáng tạo vào chương

trình bồi dưỡng, bảo đảm cán bộ, công chức được nâng cao năng lực thực thi, thích ứng linh hoạt với yêu cầu phát triển. Cách tiếp cận này giúp đội ngũ cán bộ, công chức vừa vững về chuyên môn, vừa chủ động đổi mới, phát triển bền vững trong bối cảnh mới.

Hai là, nghiên cứu khoa học phục vụ cải cách hành chính và hoàn thiện chính sách công.

Trong bối cảnh triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng, hoạt động nghiên cứu khoa học của Học viện Hành chính và Quản trị công cần được định hướng theo yêu cầu phục vụ trực tiếp cải cách hành chính, hoàn thiện thể chế và nâng cao chất lượng hoạch định, tổ chức thực hiện chính sách công. Xuất phát từ yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, phát triển nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả; đồng thời, phát huy vai trò của khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số trong quản trị phát triển, hoạt động nghiên cứu khoa học của Học viện cần tập trung vào các vấn đề có giá trị thực tiễn cao, có khả năng cung cấp luận cứ khoa học và khuyến nghị chính sách cho quá trình đổi mới quản trị công ở Việt Nam. Theo đó, định hướng nghiên cứu cần bảo đảm chất lượng học thuật, giá trị ứng dụng và khả năng lan tỏa của kết quả nghiên cứu, trong đó chất lượng không chỉ được đánh giá qua số lượng đề tài hay bài báo mà còn qua tính mới, độ tin cậy phương pháp, khả năng công bố và mức độ chuyển hóa thành luận cứ phục vụ xây dựng chính sách, cải cách thể chế và nâng cao hiệu quả quản trị nhà nước.

Đồng thời, nghiên cứu khoa học cần được gắn kết chặt chẽ với đào tạo, bồi dưỡng, chuyển giao tri thức và tư vấn chính sách; kết quả nghiên cứu phải được tích hợp vào chương trình đào tạo, học liệu và hoạt động bồi dưỡng cán bộ, công chức. Trên cơ sở đó, Học viện cần ưu tiên các hướng nghiên cứu, như: cải cách hành chính, kiểm soát quyền lực, phân cấp, phân quyền, chuyển đổi số trong khu vực công, quản trị dựa trên dữ liệu, trí tuệ nhân tạo (AI) trong quản lý nhà nước và đánh giá tác động chính sách, qua đó, khẳng định vai trò là trung tâm nghiên cứu gắn kết tri thức khoa học với thực tiễn quản trị quốc gia.

Ba là, triển khai hoạt động tư vấn chính sách, pháp luật nhằm thể chế hóa Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng.

Với vai trò là đơn vị nòng cốt trong lĩnh vực hành chính, quản lý nhà nước và quản trị công, Học viện Hành chính và Quản trị công xác định tư vấn chính sách là một nhiệm vụ trọng tâm trong triển khai Nghị quyết Đại hội XIV. Học viện chủ động xây dựng các nhóm nghiên cứu liên ngành, tập trung phân tích thực tiễn quản trị quốc gia và đề xuất giải pháp cải cách hành chính, hoàn thiện thể chế, nâng cao chất lượng hoạch định và thực thi chính sách công. Dựa trên kết quả nghiên cứu khoa học, Học viện cung cấp luận cứ khoa học, phản biện độc lập đối với các dự thảo chính sách; đồng thời, tham gia xây dựng báo cáo tư vấn cho Đảng, Nhà nước và các bộ, ngành, địa phương. Hoạt động tư vấn chính sách không chỉ bảo đảm tính khoa học, khách quan mà còn gắn với thực tiễn, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản trị nhà nước, đáp ứng yêu cầu phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng.

4. Giải pháp triển khai Nghị quyết Đại hội XIV trong hoạt động đào tạo, bồi dưỡng và nghiên cứu khoa học của Học viện Hành chính và Quản trị công

Thứ nhất, hoàn thiện cơ chế tự chủ đại học gắn với trách nhiệm giải trình và bảo đảm chất lượng.

Trong bối cảnh triển khai Nghị quyết Đại hội XIV, hoàn thiện cơ chế tự chủ đại học tại Học viện cần được đặt trong yêu cầu chuyển từ mô hình quản lý hành chính sang quản trị chiến lược, lấy chất lượng, kết quả đầu ra và giá trị công làm trung tâm. Theo đó, tự chủ không chỉ là mở rộng quyền tự quyết về tổ

chức, học thuật và tài chính mà phải gắn chặt với trách nhiệm giải trình, công khai, minh bạch và khả năng kiểm chứng trong toàn bộ hoạt động của Học viện. Trên cơ sở đó, Học viện cần đẩy mạnh quản trị theo kết quả thông qua hệ thống chỉ số phản ánh thực chất hiệu quả đào tạo, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách, như: mức độ đáp ứng chuẩn đầu ra, sự hài lòng của cơ quan sử dụng nhân lực, kết quả công bố khoa học, khả năng chuyển giao tri thức và mức độ tiếp nhận khuyến nghị chính sách. Đồng thời, cơ chế tự chủ chỉ có thể vận hành bền vững khi được bảo đảm bởi hệ thống giải trình minh bạch và bảo đảm chất lượng độc lập. Vì vậy, Học viện cần xây dựng hệ thống bảo đảm chất lượng nội bộ thống nhất, trong đó quyền tự chủ của các đơn vị chuyên môn gắn với cơ chế giám sát, đánh giá và cải tiến thường xuyên; qua đó, nâng cao hiệu quả quản trị, uy tín học thuật và chất lượng thực hiện các nhiệm vụ đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách.

Thứ hai, phát triển đội ngũ giảng viên và nhà khoa học theo hướng tích hợp giảng dạy, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách

Phát triển đội ngũ giảng viên và nhà khoa học theo hướng tích hợp giảng dạy, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách là giải pháp có ý nghĩa quyết định đối với việc triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng tại Học viện Hành chính và Quản trị công. Quán triệt Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng về yêu cầu nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, phát triển khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số, Học viện cần xây dựng đội ngũ giảng viên, nhà khoa học có khả năng thực hiện đồng thời ba chức năng cốt lõi là: giảng dạy, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách trên cơ sở bằng chứng khoa học. Theo đó, Học viện cần chuẩn hóa năng lực đội ngũ theo hướng kết hợp giữa chuẩn học thuật và chuẩn thực tiễn, chú trọng năng lực nghiên cứu, công bố khoa học, phân tích và đánh giá chính sách, sử dụng dữ liệu và công nghệ số; đồng thời, tăng cường gắn kết với thực tiễn quản trị công. Cùng với phát triển năng lực cá nhân, Học viện cần hình thành các nhóm nghiên cứu mạnh, liên ngành, có cơ chế hoạt động ổn định, gắn với hợp tác thực tiễn, hợp tác quốc tế và phát triển hạ tầng số, cơ sở dữ liệu nghiên cứu. Trên cơ sở đó, đội ngũ giảng viên và nhà khoa học của Học viện sẽ trở thành lực lượng nòng cốt trong kết nối đào tạo, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách, đáp ứng yêu cầu đổi mới quản trị công và triển khai Nghị quyết Đại hội XIV một cách thực chất, hiệu quả.

Thứ ba, đổi mới chương trình đào tạo gắn với bảo đảm và kiểm định chất lượng.

Đổi mới chương trình đào tạo gắn với bảo đảm và kiểm định chất lượng là giải pháp trọng tâm để Học viện Hành chính và Quản trị công triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng một cách thực chất trong hoạt động đào tạo, bồi dưỡng và nghiên cứu khoa học. Trong bối cảnh Nghị quyết nhấn mạnh yêu cầu phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, thúc đẩy khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số, chương trình đào tạo của Học viện cần được thiết kế theo hướng lấy chuẩn đầu ra, nhu cầu của nền công vụ hiện đại và chuẩn năng lực của người học sau tốt nghiệp. Theo đó, Học viện cần rà soát, cập nhật chương trình theo hướng hiện đại, tích hợp và liên ngành, bảo đảm sự thống nhất giữa mục tiêu, chuẩn đầu ra, nội dung, phương pháp giảng dạy, phương pháp đánh giá và điều kiện thực hiện; đồng thời, tăng cường các học phần về quản trị công hiện đại, phân tích chính sách, quản trị số, dữ liệu mở, AI trong khu vực công và đạo đức công vụ. Cùng với đó, bảo đảm và kiểm định chất lượng cần được coi là công cụ quản trị học thuật và cải tiến liên tục, thông qua việc xây dựng hệ thống bảo đảm chất lượng nội bộ dựa trên dữ liệu, công khai kết quả đánh giá, tình trạng kiểm định và gắn kết quả kiểm định với phân bổ nguồn lực, phát triển đội ngũ và trách nhiệm của các đơn vị chuyên môn. Cách tiếp cận này góp phần nâng cao chất lượng, uy tín học

thuật và khả năng đáp ứng của chương trình đào tạo đối với yêu cầu của Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng, quy định pháp luật và chuẩn mực hội nhập trong giáo dục đại học.

Thứ tư, tăng cường gắn kết đào tạo, bồi dưỡng và nghiên cứu khoa học với thực tiễn quản trị quốc gia.

Tăng cường gắn kết đào tạo, bồi dưỡng và nghiên cứu khoa học với thực tiễn quản trị quốc gia là một giải pháp trọng tâm để Học viện Hành chính và Quản trị công triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng một cách thực chất và hiệu quả, trong đó để thực hiện được mục tiêu phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao là những động lực chủ yếu của phát triển, Học viện cần bảo đảm sự gắn kết chặt chẽ giữa đào tạo, bồi dưỡng và nghiên cứu khoa học và thực tiễn quản trị ngay trong thiết kế và tổ chức thực hiện chương trình. Theo đó, hoạt động đào tạo cần tăng cường tình huống thực tiễn, học phần gắn với chính sách công, thực hành phân tích dữ liệu quản trị, khảo sát thực địa và tích hợp kết quả tổng kết thực tiễn vào giảng dạy nhằm bảo đảm chuẩn đầu ra phù hợp với yêu cầu của nền công vụ hiện đại. Đồng thời, hoạt động nghiên cứu khoa học cần tập trung vào các vấn đề có giá trị ứng dụng đối với hoạch định, tổ chức thực hiện và đánh giá chính sách công; tăng cường hợp tác với các cơ quan trong hệ thống chính trị, bộ, ngành và địa phương để hình thành nguồn dữ liệu thực tiễn, đặt hàng nghiên cứu, xây dựng báo cáo chính sách và phát triển các diễn đàn đối thoại. Cách tiếp cận này góp phần rút ngắn khoảng cách giữa tri thức hàn lâm và thực tiễn quản trị, qua đó nâng cao chất lượng đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và vai trò của Học viện trong phục vụ quản trị quốc gia.

Thứ năm, đẩy mạnh quốc tế hóa hoạt động đào tạo, bồi dưỡng và nghiên cứu khoa học.

Đẩy mạnh quốc tế hóa hoạt động đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và hội nhập học thuật là một giải pháp quan trọng nhằm nâng cao chất lượng triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng tại Học viện Hành chính và Quản trị công. Trong bối cảnh Nghị quyết nhấn mạnh yêu cầu hội nhập quốc tế toàn diện, sâu rộng, hiệu quả, gắn với phát triển khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và nguồn nhân lực chất lượng cao, quốc tế hóa cần được xem là định hướng phát triển trực tiếp phục vụ nâng cao chất lượng đào tạo, năng lực nghiên cứu và khả năng tiếp cận tri thức quản trị hiện đại. Theo đó, Học viện cần triển khai quốc tế hóa đồng bộ trong chương trình đào tạo, hoạt động nghiên cứu và phát triển đội ngũ thông qua việc tăng cường nội dung so sánh quốc tế, sử dụng học liệu nước ngoài có chọn lọc, mở rộng trao đổi học thuật, hợp tác đào tạo, nghiên cứu liên kết và công bố quốc tế. Thực tiễn trong hợp tác quốc tế gần đây với Học viện Quản lý toàn cầu Daewoo (Hàn Quốc) và Đại học Khon Kaen (Thái Lan) cho thấy, quốc tế hóa tại Học viện đang từng bước chuyển từ giao lưu đối ngoại sang hợp tác học thuật có nội dung chuyên môn cụ thể. Trên cơ sở đó, Học viện cần tiếp tục lựa chọn đối tác phù hợp, tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế và gắn kết chặt chẽ với yêu cầu thực tiễn của Việt Nam, qua đó, nâng cao chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách trong quá trình triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng.

Thứ sáu, lồng ghép, tích hợp các nội dung Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng trong giáo trình, tài liệu, hoạt động đào tạo, bồi dưỡng.

Để lồng ghép, tích hợp hiệu quả các nội dung Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng vào giáo trình, tài liệu và hoạt động đào tạo, bồi dưỡng, Học viện triển khai đồng bộ các giải pháp chuyên sâu. Trước hết, Học viện giao Ban Quản lý đào tạo chủ trì, phối hợp với các khoa chuyên môn nghiên cứu, rà soát các nội dung cốt lõi, điểm mới của Nghị quyết phù hợp với từng ngành, lĩnh vực đào tạo. Trên cơ sở đó, tiến hành cập nhật, biên soạn giáo trình, tài liệu tham khảo, chú trọng cụ

thể hóa các chủ trương, định hướng của Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng thành các tình huống thực tiễn, bài tập phân tích, chuyên đề chuyên sâu, thay vì chỉ bổ sung lý thuyết chung. Đồng thời, tích hợp nội dung Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng vào các hoạt động ngoại khóa, tọa đàm, diễn đàn học thuật, thi tìm hiểu chính sách, bảo đảm học viên, giảng viên tiếp cận chủ động, đa chiều và vận dụng sáng tạo vào thực tiễn.

Việc kiểm tra, đánh giá được điều chỉnh theo hướng lồng ghép tiêu chí nhận thức, vận dụng Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng vào giải quyết các vấn đề thực tế, góp phần nâng cao chất lượng đào tạo, bồi dưỡng cán bộ phù hợp yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia trong giai đoạn mới.

5. Kết luận

Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng đặt ra những yêu cầu mới đối với phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản trị quốc gia. Trong bối cảnh đó, Học viện Hành chính và Quản trị công, với vị trí là cơ sở giáo dục đại học trực thuộc Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, có vai trò quan trọng trong việc chuyển hóa tinh thần Nghị quyết thông qua hoạt động đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và tư vấn chính sách. Việc đổi mới nội dung, phương pháp đào tạo; định hướng nghiên cứu gắn với cải cách hành chính và hoàn thiện chính sách công; phát triển đội ngũ giảng viên, nhà khoa học; tăng cường gắn kết với thực tiễn quản trị quốc gia và đẩy mạnh hội nhập học thuật là những giải pháp có ý nghĩa nền tảng. Triển khai đồng bộ các giải pháp này sẽ góp phần nâng cao chất lượng đào tạo, chất lượng nghiên cứu và vị thế của Học viện, qua đó, đóng góp thiết thực vào quá trình đổi mới quản trị quốc gia và phát triển đất nước trong giai đoạn mới❐

Chú thích:

1, 2. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV. Tập II.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 279, 283.

3. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2025). *Quyết định số 55-QĐ/HVCTQG ngày 08/01/2025 về chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của Học viện Hành chính và Quản trị công.*

4. *Phát triển Học viện Hành chính và Quản trị công trở thành trung tâm quốc gia về đào tạo, nghiên cứu khoa học lĩnh vực hành chính, quản lý nhà nước và quản trị công.* https://apag.edu.vn, ngày 12/8/2025.

5. *Phát biểu của Thủ tướng Phạm Minh Chính tại buổi làm việc với Học viện Hành chính và Quản trị công.* https://baochinhphu.vn, ngày 28/02/2026.

6. Đoàn Minh Huấn (2025). *Mô hình giảng viên - học viên đồng kiến tạo tri thức, giá trị mới: tiếp cận hiện đại trong đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý.* Tạp chí Quản lý nhà nước, số 360 (01/2026), https://doi.org/10.59394/qlnn.360.2026.1395.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2021). *Thông tư số 17/2021/TT-BGDĐT ngày 22/6/2021 quy định về chuẩn chương trình đào tạo; xây dựng, thẩm định và ban hành chương trình đào tạo các trình độ của giáo dục đại học.*

2. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2025). *Thông tư số 04/2025/TT-BGDĐT ngày 17/02/2025 quy định về kiểm định chất lượng chương trình đào tạo các trình độ của giáo dục đại học.*

3. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.

4. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.

5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I, II.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.

6. Quốc hội (2025). *Luật Khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo* năm 2025.

7. Quốc hội (2025). *Luật Giáo dục đại học* năm 2025.

8. Moore, M. H (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government.* Harvard University Press.

9. OECD (2019). *Digital Government Review.* OECD Publishing.

XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN NỀN QUẢN TRỊ QUỐC GIA VIỆT NAM HIỆN ĐẠI, HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ

LƯƠNG THANH CƯỜNG*

Các quan điểm xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả, bao gồm: bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng; cùng hoạch định, cùng quyết định, cùng làm, cùng thụ hưởng, cùng chịu trách nhiệm và cùng kiểm soát các vấn đề quốc gia; các trụ cột chính là kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCN), Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, dân chủ XHCN, khoa học - công nghệ và dữ liệu lớn; gắn kết chặt chẽ giữa vấn đề quản trị quốc gia với quản trị xã hội, quản lý phát triển xã hội; khơi thông và phát huy tổng hợp các nguồn lực nội lực; huy động sự ủng hộ, chia sẻ, hỗ trợ của cộng đồng quốc tế. Bài viết đưa ra một số giải pháp, như: tiếp tục hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, phát triển năng lực quản trị quốc gia, hiện đại hóa nền quản trị quốc gia[1].

Từ khóa: *Xây dựng và hoàn thiện; quản trị quốc gia; quản trị xã hội; hiện đại, hiệu lực, hiệu quả.*

The perspectives on building and improving a modern, effective, and efficient system of national governance in Vietnam include: ensuring the leadership of the Communist Party; co-formulation, co-decision-making, co-implementation, co-benefit sharing, co-responsibility, and co-supervision of national issues; the main pillars being the socialist-oriented market economy, the socialist rule-of-law State of Vietnam, socialist democracy, science and technology, and big data; closely linking national governance with social governance and social development management; unlocking and promoting the combined strength of domestic resources; and mobilizing the support, sharing, and assistance of the international community. The article proposes several solutions, such as continuing to improve Vietnam's socialist rule-of-law State, developing national governance capacity, and modernizing the national governance system[1].

Keywords: *Building and improving; national governance; social governance; modern, effective, and efficient.*

NGÀY NHẬN: 18/02/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1469

1. Nền quản trị quốc gia Việt Nam

Ở phương diện lịch sử, trong Lời nói đầu của *Hiến pháp* năm 1946, xác định "Nhiệm vụ của dân tộc ta trong giai đoạn này là bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ".

Chủ tịch Hồ Chủ tịch nhiều lần nói đến

* *PGS. TS, Học viện Hành chính và Quản trị công*

"kiến thiết quốc gia" hoặc "kiến quốc". "Chúng tôi muốn hoà bình để kiến thiết lại nước chúng tôi"[2], "Dù phải hy sinh xương máu để kiến thiết một nước nhà tự do hạnh phúc hoàn toàn, thì chúng tôi cũng sẵn sàng không ngần ngại"[3], "Đoàn kết để kiến thiết nước nhà"[4]...

Một trong các nội dung đột phá chiến lược được nêu tại Văn kiện Đại hội XIII của Đảng là: "Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả"[5]. Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng tiếp tục xác định một trong định hướng phát triển đất nước giai đoạn 2026 - 2030 là "... xây dựng nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả; có hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, được thực hiện nghiêm minh; bảo đảm và bảo vệ công lý, quyền con người, quyền công dân"[6].

Có thể thấy, "quản trị quốc gia" ở nước ta có sự kế thừa và phát triển tư tưởng "chính phủ kiến quốc" mà Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định vào thực tiễn phát triển đất nước trong giai đoạn hiện nay - chính phủ kiến quốc, chính phủ kiến thiết quốc gia trên tất cả các phương diện kinh tế, văn hóa - xã hội, đối nội, đối ngoại, quốc phòng - an ninh... mà khái quát là "kiến quốc". Đồng thời, ở phương diện tham khảo kinh nghiệm quốc tế, "quản trị quốc gia" mà Việt Nam đang triển khai có sự chọn lọc, vận dụng vào thực tiễn Việt Nam một số nội dung, yêu cầu của "quản trị tốt", "quản trị nhà nước tốt", như: về pháp quyền, minh bạch, trách nhiệm giải trình, sự tham gia của các bên liên quan, bảo đảm lợi ích các bên, trong đó chú trọng đến lợi ích của các nhóm yếu thế.

Quản trị quốc gia Việt Nam là cơ chế giải quyết các vấn đề quốc gia của Việt Nam, trong đó, Nhà nước và các bên liên quan cùng có trách nhiệm trong hoạch định, thực thi chính sách, pháp luật, trong huy động và quản lý, sử dụng các nguồn lực của đất nước, tổ chức đời sống quốc gia, quản lý phát triển xã hội hướng đến mục tiêu của kỷ nguyên mới của dân tộc vì một nước Việt Nam hòa bình, độc lập, dân chủ, giàu mạnh, phồn vinh, văn minh, hạnh phúc, vững bước đi lên chủ nghĩa xã hội.

Trong mối quan hệ với dân chủ XHCN, quản trị quốc gia được xem là một cơ chế thực hiện dân chủ XHCN, ở đó, người dân, doanh nghiệp, xã hội thể hiện nguyện vọng, phát huy năng lực, tự giác tham gia giải quyết các vấn đề quốc gia.

Ở góc độ thực tiễn, nền quản trị quốc gia Việt Nam được phát triển trên cơ sở kiểm nghiệm thực tiễn tính hợp quy luật của nguyên lý "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ" và phương thức "Nhà nước và Nhân dân cùng làm". Đồng thời, thụ hưởng thành quả do nền quản trị quốc gia mang lại là động lực để thu hút sự tham gia của các bên; cùng chịu trách nhiệm trước Tổ quốc là sự ràng buộc các bên với vận mệnh của đất nước.

2. Quan điểm xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả

Trong bối cảnh đất nước bước vào kỷ nguyên mới, xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả cần được dựa trên các quan điểm sau:

Thứ nhất, bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng

Ở nước ta, Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội và là trung tâm thống nhất về tư tưởng, chiến lược, quyết tâm chính trị và tổ chức của toàn bộ hệ thống quản trị quốc gia. Tính chính trị - pháp lý của sự lãnh đạo này được khẳng định trong *Hiến pháp* và đồng thời được xác lập bởi sứ mệnh thực tế của Đảng trong quá trình xây dựng, bảo vệ và phát triển đất nước. Sự lãnh đạo của Đảng là biểu hiện của ý chí lịch sử, niềm tin xã hội và sự đồng

thuận chính trị, được tích lũy, kiểm nghiệm qua thực tiễn đấu tranh giải phóng dân tộc và công cuộc đổi mới toàn diện đất nước. Do đó, xây dựng nền quản trị quốc gia hiện đại ở Việt Nam không thể tách rời sự lãnh đạo của Đảng. Sự lãnh đạo của Đảng là điều kiện tiên quyết bảo đảm cho định hướng XHCN, tính liên tục và nhất quán của quá trình phát triển cũng như sức mạnh hội tụ của quốc gia, dân tộc.

Quản trị quốc gia có hiệu lực, hiệu quả phải được đặt dưới sự lãnh đạo toàn diện, xuyên suốt của Đảng, trên cơ sở khoa học và thực tiễn. Nền quản trị quốc gia hiện đại đòi hỏi sự phối hợp hài hòa giữa các thiết chế quyền lực - lập pháp, hành pháp, tư pháp và giữa các chủ thể (Nhân dân, Nhà nước, thị trường, xã hội). Trong một mô hình phức hợp như vậy, cần có một trung tâm thống nhất về tư tưởng, chính trị, chiến lược và tổ chức thực hiện - đó chính là Đảng Cộng sản Việt Nam.

Đảng xác định đường lối, chủ trương, định hướng lớn trong phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, bảo đảm quốc phòng - an ninh, đối ngoại và hội nhập quốc tế. Đây là cơ sở để Nhà nước cụ thể hóa thành chính sách, pháp luật và chương trình hành động.

Đảng lãnh đạo quá trình xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách hành chính, đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước theo hướng tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả. Đảng có vai trò quyết định trong công tác cán bộ - nhân tố then chốt của quản trị quốc gia. Đảng trực tiếp quản lý, đào tạo, bồi dưỡng, rèn luyện, phát triển và kiểm soát đội ngũ cán bộ chủ chốt trong hệ thống chính trị. Sự lãnh đạo của Đảng là yếu tố nền tảng của hệ thống chính trị và là nguyên tắc cốt lõi trong xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam.

Thứ hai, sự tham gia có trách nhiệm trước Tổ quốc, Nhân dân của các bên có liên quan. Quá trình giải quyết các vấn đề quốc gia không chỉ là trách nhiệm của Nhà nước mà còn là trách nhiệm của tất cả các bên liên quan trong toàn bộ chu trình của chính sách công: *hoạch định - tổ chức thực hiện - thụ hưởng - kiểm soát - đổi mới sáng tạo.*

Trong nền quản trị quốc gia ở Việt Nam, vai trò, trách nhiệm của Nhà nước là điều phối, dẫn dắt, tạo lập thể chế và kiến tạo môi trường để các chủ thể khác cùng tham gia; liên kết, phát huy năng lực, nguồn lực của các bên vào quá trình phát triển quốc gia. Đồng thời, tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm giải trình, thúc đẩy hiệu quả chính sách và tạo sự đồng thuận xã hội sâu rộng.

Cộng đồng trách nhiệm trong hoạch định, thực thi chính sách, pháp luật, trong huy động và quản lý, sử dụng các nguồn lực của đất nước với các khía cạnh:

(1) Trách nhiệm trong hoạch định: người dân, doanh nghiệp, các tổ chức xã hội không chỉ có quyền tham gia vào quá trình hình thành chính sách thông qua đối thoại chính sách, phản biện xã hội, góp ý dự thảo văn bản quy phạm pháp luật mà còn tham gia với trách nhiệm của một bên tham gia hoạch định;

(2) Trách nhiệm trong quyết định: cơ chế trưng cầu ý dân, lấy ý kiến rộng rãi, vai trò của Quốc hội, Hội đồng nhân dân... là kênh để người dân có tiếng nói trong các quyết sách lớn. Đồng thời, khi tham gia các cơ chế này, người dân cũng có trách nhiệm với ý kiến của mình, bảo đảm ý kiến của mình tốt nhất có thể;

(3) Trách nhiệm trong thực thi: chính quyền, doanh nghiệp, người dân, các tổ chức xã hội có trách nhiệm cùng triển khai chính sách, pháp luật, chương trình phát triển, gánh vác trách nhiệm với cộng đồng, quốc gia, dân tộc;

(4) Trách nhiệm trong phân phối: Nhà nước, xã hội, người dân cùng tham gia quá trình phân bổ và kiểm soát quá trình này, bảo đảm công bằng, an sinh xã hội, thu hẹp bất bình đẳng, tạo điều kiện để mọi người dân đều được hưởng lợi từ quá trình phát triển quốc gia;

(5) Trách nhiệm chia sẻ rủi ro: trách nhiệm quản lý không chỉ thuộc về Nhà nước mà còn là trách nhiệm của các chủ thể liên quan, thông qua cơ chế trách nhiệm xã hội, đạo đức nghề nghiệp, nghĩa vụ công dân; xã hội, doanh nghiệp, người dân chia sẻ rủi ro cùng nhà nước;

(6) Trách nhiệm trong kiểm soát: xã hội, người dân, doanh nghiệp tham gia giám sát một cách chủ động, theo quy định của pháp luật, bảo đảm chính quyền các cấp hoạt động trong giới hạn quyền lực mà pháp luật trao và vì lợi ích chung.

Thứ ba, xây dựng nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả trên cơ sở các trụ cột:

(1) Kinh tế thị trường định hướng XHCN - trụ cột vận hành hệ thống kinh tế trong quản trị quốc gia, giữ vai trò kiến tạo động lực phát triển, phân bổ hiệu quả nguồn lực; đồng thời bảo đảm vai trò chủ đạo của Nhà nước trong điều tiết vĩ mô, ổn định xã hội và bảo vệ các nhóm yếu thế. Từ góc độ quản trị, kinh tế thị trường định hướng XHCN đòi hỏi một hệ thống thể chế đồng bộ, minh bạch, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh, quyền sở hữu, quyền tự do kinh doanh; đồng thời, nâng cao năng lực điều tiết của Nhà nước thông qua chính sách tài khóa, tiền tệ, đầu tư công và các công cụ phân phối lại. Quản trị quốc gia không thể hiệu quả nếu thiếu một nền kinh tế năng động, cạnh tranh và có định hướng rõ ràng.

(2) Nhà nước pháp quyền XHCN là trụ cột thiết lập nền tảng pháp lý, bảo đảm quyền lực trong khuôn khổ. Trong Nhà nước pháp quyền XHCN, toàn bộ hoạt động quản trị tuân thủ *Hiến pháp* và pháp luật. Nhà nước pháp quyền XHCN tạo lập không gian pháp lý cho việc thiết kế và vận hành các thiết chế quản trị: quyền lực được phân công, phối hợp, kiểm soát; cơ chế giải trình rõ ràng; tư pháp độc lập; pháp luật có tính ổn định và khả thi cao, tạo niềm tin cho người dân, doanh nghiệp và thu hút các nhà đầu tư trong nước và quốc tế.

(3) Dân chủ XHCN là trụ cột về quyền lực Nhân dân trong quản trị quốc gia. Dân chủ XHCN là bản chất của chế độ chính trị ở Việt Nam; đồng thời, là mục tiêu và động lực của quản trị quốc gia. Trong mô hình quản trị hiện đại, dân chủ phải là cơ chế thực chất để người dân tham gia vào quá trình xây dựng chính sách, giám sát quyền lực và cùng quyết định các vấn đề quan trọng của quốc gia đúng với tinh thần "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng". Đồng thời, dân chủ gắn liền với kỷ cương, được tổ chức và định hướng trong khuôn khổ của pháp luật, vì sự phát triển của đất nước và mỗi cá nhân.

Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng nêu rõ: "Phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội... Thực hiện đầy đủ các quyền dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện, nhất là dân chủ ở cơ sở; chống các biểu hiện dân chủ hình thức"[7].

(4) Khoa học - công nghệ và dữ liệu lớn là trụ cột hiện đại hóa phương thức quản trị quốc gia. Trong kỷ nguyên số, dữ liệu trở thành tài nguyên chiến lược, công nghệ là công cụ vận hành mới của chính quyền hiện đại, và khoa học là nền tảng cho hoạch định chính sách có cơ sở. Xây dựng nền quản trị quốc gia hiện đại không thể tách rời ba yếu tố: dữ liệu số, chuyển đổi số và quản trị dựa trên bằng chứng. Số hóa quy trình quản lý,

xây dựng chính phủ số, triển khai dữ liệu lớn trong dự báo và đánh giá chính sách, ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI) trong ra quyết định là các giải pháp cốt lõi để tăng năng lực xử lý thông tin, rút ngắn thời gian phản ứng chính sách, cá thể hóa dịch vụ công và nâng cao minh bạch, công khai và hướng tới ra quyết định theo thời gian thực.

Mặt khác, khoa học - công nghệ, dữ liệu lớn chỉ phát huy tác dụng khi gắn liền với cải cách thể chế, xây dựng năng lực số cho đội ngũ công chức và bảo đảm an ninh dữ liệu quốc gia. Quản trị quốc gia nếu thiếu nền tảng số sẽ tụt hậu; nếu lệ thuộc công nghệ mà thiếu kiểm soát sẽ dẫn đến rủi ro về quyền riêng tư, bất bình đẳng thông tin và sai lệch chính sách.

Bốn trụ cột nêu trên bổ trợ và tương tác chặt chẽ với nhau, tạo nên một hệ sinh thái quản trị linh hoạt, thích ứng; đồng thời, bảo đảm định hướng XHCN đặc thù của Việt Nam. Mỗi trụ cột là một chức năng thiết yếu: kinh tế cung cấp nguồn lực; pháp quyền bảo đảm trật tự; dân chủ tạo động lực; khoa học, công nghệ, dữ liệu lớn tạo nên năng lực hiện đại hóa. Khi được kết nối trong một chỉnh thể thống nhất, các trụ cột này không chỉ tạo nên sức mạnh tổng hợp cho quốc gia mà còn là biểu hiện của một Nhà nước vững mạnh, nhân văn và có năng lực thích ứng cao trong thời đại chuyển hóa toàn diện.

Thứ tư, gắn kết chặt chẽ giữa quản trị quốc gia với quản trị xã hội, quản lý phát triển xã hội; bảo đảm phát triển hài hòa, bền vững, ổn định và đồng thuận. Nền quản trị quốc gia không thể tách rời quản trị xã hội trong bối cảnh phát triển phức hợp và toàn diện, bởi vì nền quản trị quốc gia hiện đại không chỉ là quản lý hành chính nhà nước mà bao gồm cả năng lực quản trị xã hội - năng lực định hướng, điều phối, tổ chức và kiểm soát các mối quan hệ xã hội nhằm đạt được trật tự, công bằng và phát triển bền vững. Quản trị xã hội là nội dung cốt lõi của quản trị quốc gia, là không gian triển khai cụ thể các chính sách công và là nơi phản ánh trực tiếp hiệu lực, hiệu quả của chính sách, pháp luật. Do đó, không thể xây dựng một nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả nếu xem nhẹ quản trị xã hội. Ngược lại, quản trị xã hội muốn hiệu quả phải đặt trong tổng thể quản trị quốc gia với tầm nhìn chiến lược, công cụ thể chế và năng lực điều phối tổng hợp của Nhà nước.

Quản trị xã hội là công cụ để ổn định xã hội, duy trì trật tự, bảo đảm sự phát triển bao trùm và hài hòa. Quản trị xã hội hiệu quả giúp ổn định chính trị - xã hội, hạn chế mâu thuẫn xã hội, tăng khả năng thích nghi và đồng thuận của cộng đồng; thực hiện công bằng xã hội thông qua chính sách an sinh, phân phối lại thu nhập, hỗ trợ các nhóm yếu thế; thúc đẩy gắn kết xã hội, tạo dựng niềm tin, trách nhiệm công dân, tinh thần cộng đồng và lòng yêu nước; phát triển xã hội toàn diện không chỉ tăng trưởng kinh tế mà còn nâng cao chất lượng sống, chỉ số phát triển con người, sự tiến bộ văn hóa và đạo đức công dân.

Gắn kết quản trị xã hội và quản lý phát triển xã hội để tăng tính điều phối tổng thể, tạo thành sức mạnh tổng lực, tránh manh mún, cục bộ. Cần tích hợp và gắn kết quản trị xã hội với quản lý phát triển xã hội theo hướng: (1) Thể chế xã hội tổng hợp thống nhất hóa chính sách xã hội trong một hệ khung tích hợp, xác định rõ vai trò của các chủ thể (Nhà nước, thị trường, xã hội), bảo đảm phối hợp hiệu quả giữa các bộ, ngành, các cấp chính quyền; (2) Dữ liệu xã hội liên thông: xây dựng hệ thống dữ liệu xã hội số, liên kết các ngành, địa phương, thiết lập bản đồ số về nhu cầu - rủi ro - năng lực xã hội; (3) Ngân sách xã hội thông minh tích hợp ngân sách xã hội theo hướng linh hoạt, có khả năng phản ứng nhanh, ưu tiên cho các

nhóm dễ tổn thương, vùng khó khăn; (4) Chính sách xã hội số hóa, cá thể hóa ứng dụng công nghệ để điều chỉnh chính sách theo nhu cầu thực tế của từng nhóm dân cư.

Phát huy vai trò của xã hội, cộng đồng và các tổ chức xã hội trong quản trị xã hội có ý nghĩa quan trọng trong quản trị quốc gia. Gắn kết chặt chẽ giữa quản trị xã hội với phát triển xã hội còn đòi hỏi phát triển năng lực xã hội tự thân - năng lực của cộng đồng tự tổ chức, tự điều chỉnh, tự hỗ trợ lẫn nhau trong giải quyết các vấn đề của xã hội, giảm phụ thuộc vào Nhà nước và tăng cường tính tự lực của xã hội. Qua đó, Nhà nước không cần phải can thiệp quá mức song trật tự xã hội vẫn được duy trì bởi các quy tắc, giá trị và sự tự kiểm soát, tự điều chỉnh của xã hội.

Thứ năm, giải phóng, khơi thông và phát huy tổng hợp các nguồn lực nội lực - động lực cốt lõi để nâng cao năng lực tự chủ và sức bật phát triển của nền quản trị quốc gia. Nội lực là nền tảng phát triển bền vững, quyết định năng lực tự chủ và sức đề kháng quốc gia. Nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả phải đặt trọng tâm vào việc kích hoạt và tổ chức lại các nguồn lực nội sinh. Trong giai đoạn hiện nay ở nước ta, các nhóm nguồn lực nội lực cần được phát huy đồng bộ và tổng lực:

(1) Nguồn lực thể chế. Một thể chế tốt sẽ tạo động lực cho mọi chủ thể trong xã hội phát huy nội lực. Thể chế ở đây không chỉ là pháp luật mà bao gồm cả hệ thống quy tắc quản trị nội bộ, cơ chế điều hành, năng lực thực thi, trách nhiệm giải trình và văn hóa tổ chức. Cải cách thể chế là "chìa khóa" để nội lực được khai mở.

(2) Nguồn lực khoa học - công nghệ và đổi mới sáng tạo. Đây là nguồn lực then chốt trong nền kinh tế tri thức. Nhiều quốc gia đã chứng minh rằng, sáng tạo nội sinh có thể thay thế thiếu hụt tài nguyên tự nhiên. Do đó, cần tập trung phát triển hệ sinh thái đổi mới sáng tạo, nâng cao đầu tư vào nghiên cứu phát triển, thúc đẩy liên kết giữa Nhà nước - doanh nghiệp - viện nghiên cứu - cơ sở giáo dục đại học.

(3) Nguồn lực xã hội - cộng đồng. Tinh thần cộng đồng, lòng yêu nước, văn hóa dân tộc, các giá trị truyền thống, đạo đức xã hội, mạng lưới xã hội và năng lực tự tổ chức của người dân là sức mạnh mềm đặc biệt quan trọng. Một xã hội đoàn kết, biết chia sẻ, có trách nhiệm công dân cao sẽ tạo nên nền tảng vững chắc cho sự ổn định và phát triển quốc gia.

Thể chế hóa các cơ chế để phát huy nguồn lực nội lực một cách thực chất và hiệu quả theo hướng thiết kế thể chế kích hoạt nguồn lực, chuyển từ cơ chế "quản lý" sang "kích hoạt", từ "xin - cho" sang "tự chủ, tự chịu trách nhiệm", từ "cứng nhắc" sang "linh hoạt theo kết quả và hiệu quả đầu ra"; phát huy đầy đủ quyền tự do kinh doanh, quyền sở hữu tài sản và quyền tiếp cận cơ hội công bằng cho mọi cá nhân, tổ chức, qua đó, tạo động lực để người dân đầu tư vào chính bản thân và cộng đồng mình; tạo dựng hệ thống đo lường và đánh giá hiệu quả sử dụng nội lực, gắn với các chỉ số phát triển bền vững, đổi mới sáng tạo, năng lực cạnh tranh địa phương và sự hài lòng của người dân.

Việc phát huy tổng hợp các nguồn lực nội lực là điều kiện sống còn để nâng cao năng lực quản trị quốc gia, bảo đảm sự phát triển tự chủ và bền vững của đất nước. Nghị quyết Đại hội lần thứ XIV của Đảng đưa ra quan điểm: "Khơi dậy mạnh mẽ truyền thống yêu nước, khát vọng phát triển, tinh thần đoàn kết, ý chí tự chủ, tự tin, tự lực, tự cường, tự hào dân tộc; phát huy sức mạnh văn hóa, con người thành nguồn lực nội sinh và động lực mạnh mẽ cho sự phát triển"[8].

3. Một số giải pháp tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả

3.1. Tiếp tục hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN, tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước có hiệu lực, hiệu quả

Trong hệ thống thể chế của nền quản trị quốc gia hiện đại, nhà nước pháp quyền giữ vai trò là trụ cột nền tảng, vừa thiết lập giới hạn quyền lực, vừa bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân và điều phối toàn bộ hoạt động của bộ máy công quyền theo nguyên tắc hợp hiến, hợp pháp, phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực, minh bạch, có trách nhiệm giải trình. Ở nước ta, việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN không chỉ là một định hướng phát triển thể chế mà còn là yêu cầu chính trị - pháp lý căn bản để tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước trong điều kiện một đảng lãnh đạo, bảo đảm hài hòa giữa tính dân chủ, kỷ cương và hiệu lực, hiệu quả thực thi quyền lực công.

Một là, tiếp tục nâng cao chất lượng pháp luật: Xây dựng pháp luật cần chuyển từ tư duy "pháp lý hóa chính sách" sang tư duy "thiết kế thể chế dựa trên vấn đề", trong đó pháp luật không chỉ nhằm cụ thể hóa chủ trương mà phải là kết quả của quá trình phân tích, đánh giá thực tiễn và phản biện khoa học đầy đủ. Pháp luật phải trở thành công cụ thực sự có giá trị để điều chỉnh hành vi xã hội, định hình cấu trúc quyền lực, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; là công cụ của cải cách và đổi mới; tạo lập không gian pháp lý rộng mở và an toàn cho sự phát triển quốc gia, dân tộc cũng như mỗi cá nhân, tổ chức. Chuyển cơ chế điều chỉnh của pháp luật từ "kiểm soát hành vi" sang "định hướng, hỗ trợ, thúc đẩy phát triển". Hệ thống pháp luật cần được thực hiện với chi phí tuân thủ thấp, tạo điều kiện cho đổi mới sáng tạo và phát triển kinh tế. Thực hiện "Đổi mới tư duy, định hướng xây dựng pháp luật theo hướng vừa bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước, vừa khuyến khích sáng tạo, giải phóng toàn bộ sức sản xuất, khơi thông mọi nguồn lực phát triển" và "Các quy phạm pháp luật điều chỉnh quan hệ giữa các chủ thể là các cá nhân, tổ chức không mang quyền lực nhà nước (quy phạm pháp luật tư) được thiết kế theo hướng chủ yếu đặt ra khung pháp lý mang tính nguyên tắc; các nội dung cụ thể để các chủ thể tự thỏa thuận trên cơ sở nhu cầu, lợi ích, quyền tự định đoạt, tự chịu trách nhiệm của mình trên tinh thần không vi phạm điều cấm của luật, phát huy tính năng động, sáng tạo của người dân, doanh nghiệp, tạo động lực quan trọng để huy động mọi nguồn lực, khơi dậy mọi tiềm năng phục vụ phát triển đất nước"[9].

Hai là, pháp luật phải minh định rõ lợi ích các bên có thể được thụ hưởng trên nguyên tắc tương xứng với sự đóng góp của các bên và có đặc thù đối với các nhóm yếu thế và các đặc thù khác (vùng, miền,...). Trong nền kinh tế thị trường, chỉ khi rõ được lợi ích và lợi ích đó đủ sức hấp dẫn thì mới góp phần gia tăng động lực thúc đẩy sự tham gia của các bên. Không tách rời với lợi ích, ở chiều ngược lại, pháp luật minh định rõ nghĩa vụ, trách nhiệm các bên với nguyên tắc quyền không tách rời nghĩa vụ. "Cách mạng là sự nghiệp của quần chúng", do vậy, giải quyết các vấn đề quốc gia không phải là công việc của một riêng chủ thể nào. Để vận hành được nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả, cần có sự tham gia có trách nhiệm của người dân, doanh nghiệp, tổ chức xã hội... Lợi ích là để thu hút, trách nhiệm là để ràng buộc cùng tạo nên cơ sở để thể chế xác lập, gia tăng niềm tin giữa Nhà nước với các bên trong quá trình giải quyết các vấn đề quốc gia.

Ba là, pháp luật phải tạo được niềm tin giữa Nhà nước với các bên liên quan trong quá trình giải quyết các vấn đề quốc gia để

tạo môi trường cho sự đồng thuận, thống nhất ý chí, khát vọng, nguồn lực phục vụ phát triển quốc gia.

Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) về các văn kiện trình Đại hội XIV nêu rõ: "Niềm tin của Nhân dân đối với Đảng không đến từ lời nói mà đến từ việc làm, từ sự công tâm, liêm chính của cán bộ, từ hiệu quả của bộ máy, từ sự công bằng trong thụ hưởng, từ kết quả bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, giải quyết kịp thời, thấu đáo những bức xúc chính đáng của người dân, doanh nghiệp"[10].

Bốn là, trong cơ chế điều chỉnh của pháp luật, nhất thiết phải có một không gian pháp lý cho: (1) Các thử nghiệm đối với những mô hình phát triển thử nghiệm, thí điểm, mới; (2) Hoặc dự trù phương án/kịch bản cho sự vận hành của đời sống xã hội trong trạng thái/tình huống bất thường (như: thiên tai, hỏa hoạn, bão lũ, dịch bệnh, sự cố môi trường, xung đột vũ trang...) xuất hiện. Điều này góp phần bảo đảm cho việc quốc gia, tổ chức, cá nhân linh hoạt, thích ứng với sự biến đổi/xuất hiện của các yếu tố bất định, kịp thời chuyển đổi trạng thái để phù hợp sự thay đổi của bối cảnh, môi trường.

Cần có ít nhất hai cơ chế quản lý, quản trị tồn tại song song: (1) Quản lý, quản trị trong trạng thái bình thường và (2) Quản lý, quản trị trong thái bất thường/khẩn cấp. Đồng thời là sự minh bạch điều kiện kích hoạt/chuyển cơ chế quản lý, quản trị từ trạng thái bình thường sang trạng thái bất thường/khẩn cấp và ngược lại; sự chuẩn bị cho việc chuyển đổi hai trạng thái cả ở cấp độ vĩ mô, vi mô.

Năm là, hiệu lực, hiệu quả của pháp luật vừa dựa trên sự tôn trọng, tuân thủ của các bên liên quan (điều kiện cần), vừa đòi hỏi đây là sự thực thi chủ động, sáng tạo, có trách nhiệm trước quốc gia và với chính bản thân của các bên liên quan, trước hết là từ chính Nhà nước, với khát vọng vì quốc gia; ý thức được phụng sự Tổ quốc, phục vụ Nhân dân là một vinh dự (điều kiện đủ). Cùng với đó là cơ chế kiểm soát, phòng ngừa lệch chuẩn, vi phạm một cách chủ động, từ sớm, từ xa; xử lý vi phạm kịp thời, nghiêm minh, công bằng, minh bạch; các nguồn lực trong xã hội được khơi thông, liên kết, sử dụng có trách nhiệm, hiệu quả. Một quan điểm chỉ đạo trong Nghị quyết Đại hội lần thứ XIV của Đảng là: "tăng cường kiểm soát quyền lực, kiên quyết, kiên trì đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí, quan liêu, tiêu cực, "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong nội bộ"[11].

Sáu là, cùng với xác định trọng tâm là kiểm soát quyền lực nhà nước, phòng, chống tham nhũng ở khu vực công và không xem nhẹ kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng ở khu vực tư. Kiểm soát quyền lực để bảo đảm quyền lực được vận hành, sử dụng theo đúng sự lãnh đạo của Đảng, ý chí, lợi ích của Nhân dân, quốc gia, dân tộc và có hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả và trước hết là "tuyệt đối không để cài cắm lợi ích, tác động tiêu cực đến cấu trúc hệ thống pháp luật"[12].

Bảy là, tiếp tục cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước theo hướng đề cao nguyên tắc pháp quyền. Mỗi thiết chế công quyền, từ lập pháp, hành pháp đến tư pháp ở trung ương và địa phương đều phải được xác lập vai trò, trách nhiệm, giới hạn quyền lực và cơ chế kiểm soát rõ ràng, gắn với trách nhiệm giải trình công khai, minh bạch. Việc tổ chức các cơ quan nhà nước cần dựa trên nguyên tắc phân công, phối hợp, kiểm soát quyền lực; đồng thời, bảo đảm sự thống nhất quyền lực trong thể chế chính trị một đảng lãnh đạo. Xây dựng, vận hành được bộ máy nhà nước tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực trong nội bộ Đảng và giữa Đảng với Nhà nước, bảo đảm Đảng lãnh đạo bằng cương lĩnh, chiến lược, chủ trương lớn; Nhà nước điều hành đời sống

sống xã hội bằng quy hoạch, kế hoạch, pháp luật có hiệu lực, hiệu quả và minh bạch.

Tiếp tục rà soát để phân định rõ ràng, rành mạch chức năng, nhiệm vụ của từng cấp (Trung ương - tỉnh - xã/phường/đặc khu), từng cơ quan trong bộ máy hành chính nhà nước. Khắc phục triệt để tình trạng nhiều cơ quan cùng làm một việc, hoặc không ai chịu trách nhiệm chính, dẫn tới lãng phí nguồn lực, đùn đẩy trách nhiệm và giảm hiệu lực thực thi chính sách, pháp luật. Việc thiết kế tổ chức phải dựa trên mô hình quản trị theo chức năng, trong đó mỗi một cơ quan hành chính nhà nước được xác định theo nhiệm vụ cốt lõi gắn với kết quả đầu ra, được kiểm soát bởi hệ thống đánh giá hiệu suất và trách nhiệm giải trình rõ ràng.

Bộ máy hành chính nhà nước chuyển mạnh từ "quản lý duy trì ổn định" sang "điều phối và kiến tạo phát triển", bảo đảm sự tham gia của xã hội, thị trường, cộng đồng khoa học; tích hợp đa nhiệm vụ, chuyển đổi số toàn diện và kiểm soát hiệu quả thông qua công cụ pháp lý và dữ liệu.

Các tổ chức hành chính cấu thành cơ quan hành chính nhà nước (vụ, sở, phòng, ban…), cần được tổ chức theo mô hình ma trận linh hoạt, gắn nhiệm vụ với kết quả cụ thể, kết nối chéo giữa các cơ quan chuyên môn, nhất là trong những lĩnh vực có tính liên ngành (như: môi trường, chuyển đổi số, quy hoạch đô thị hay phát triển vùng…).

Cùng với đó, việc phân định rạch ròi giữa chức năng quản lý nhà nước và chức năng cung cấp dịch vụ công là yêu cầu cấp thiết. Việc tách bạch rõ vai trò "thiết kế chính sách" và "cung ứng dịch vụ" sẽ góp phần nâng cao chất lượng quản trị, gia tăng trách nhiệm và tạo không gian cho xã hội tham gia cung cấp dịch vụ công một cách công bằng, minh bạch, hiệu quả.

Phân quyền, phân cấp thực chất cho chính quyền địa phương, loại bỏ "xin - cho", "phê duyệt", "báo cáo trước khi quyết định" theo đúng tinh thần "địa phương quyết, địa phương làm, địa phương tự chịu trách nhiệm". Phân quyền không chỉ là việc chuyển giao nhiệm vụ mà là trao quyền gắn với nguồn lực, cơ chế phối hợp và trách nhiệm chính trị rõ ràng. Mỗi cấp chính quyền cần được xác định rõ phạm vi quyền hạn và năng lực thể chế phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội, biến động quy mô dân cư và tính chất quản lý lãnh thổ.

Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước cần chuyển hướng thành bộ máy "hậu hành chính", nơi các công cụ điều hành truyền thống được thay thế hoặc hỗ trợ bởi dữ liệu lớn, nền tảng số, hệ thống phân tích chính sách và kiểm soát theo thời gian thực. Việc tái cấu trúc bộ máy trong kỷ nguyên số không chỉ là áp dụng công nghệ, mà là tái lập lại toàn bộ luồng thông tin - quyết định - hành động - kiểm soát, tăng cường khả năng ra quyết định dựa trên bằng chứng và dữ liệu.

Tám là, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức cách mạng, tinh thần thượng tôn pháp luật , phụng sự Tổ quốc, tôn trọng Nhân dân, phục vụ Nhân dân, đổi mới sáng tạo và chịu trách nhiệm trước dân, có năng lực tổ chức thực thi pháp luật. Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, từng bước chuyển từ mô hình "chấp hành mệnh lệnh" sang mô hình "thực thi vì mục tiêu phục vụ và tạo giá trị công", với chuẩn mực pháp lý rõ ràng, cơ chế khuyến khích đổi mới và hệ thống đánh giá, khen thưởng, kỷ luật công khai, minh bạch, có thể đo lường được. Một trong các đột phá chiến lược được Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIV đưa ra là: "... tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, trọng tâm là cấp chiến lược và cấp cơ sở, nhất là người đứng đầu"[13], trong đó cán bộ lãnh đạo, quản lý thật sự tiêu biểu, có tư duy, năng lực quản trị tiên tiến, phù hợp với mô hình tổ chức mới và yêu cầu phát triển bứt phá của đất nước.

Chín là, phát triển các thiết chế tư pháp độc lập, liêm chính, hiệu lực, hiệu quả. Nền tư pháp trong nhà nước pháp quyền XHCN phải thực hiện được sứ mệnh là bảo vệ công lý, bảo vệ *Hiến pháp* và pháp luật, bảo đảm, bảo vệ quyền con người và quyền công dân. Bảo đảm tính độc lập của cơ quan tư pháp, củng cố cơ chế tố tụng tranh tụng, nâng cao năng lực thẩm phán, kiểm sát viên và luật sư... là các điều kiện thiết yếu để thực hiện nguyên tắc pháp quyền một cách thực chất.

3.2. Phát triển năng lực quản trị quốc gia

Năng lực quản trị quốc gia là biểu hiện tổng hợp của trình độ tổ chức và điều hành quyền lực công, năng lực kiến tạo phát triển, khả năng giải quyết vấn đề công và mức độ huy động, phối hợp, kiểm soát các nguồn lực xã hội để phục vụ lợi ích chung. Trong điều kiện chuyển đổi mô hình phát triển, gia tăng cạnh tranh toàn cầu, chuyển đổi số, bất định và phức hợp ngày càng trở thành đặc tính nền tảng của môi trường quản trị, việc nâng cao năng lực quản trị quốc gia không chỉ là yêu cầu về hiệu quả hành chính mà là điều kiện cốt lõi để duy trì tính chính danh, sức cạnh tranh và khả năng tự chủ của nhà nước hiện đại.

Trong mô hình quản trị hiện đại, năng lực quản trị quốc gia không chỉ được đo lường thông qua bộ máy hành chính hay pháp luật mà phải được nhìn nhận như một hệ thống tích hợp nhiều năng lực: (1) Tư duy chiến lược; (2) Tổ chức thực thi; (3) Điều phối chính sách đa ngành, đa cấp; (4) Phản ứng với khủng hoảng và bất định, quản trị rủi ro; (5) Đổi mới thể chế; (6) Huy động sự tham gia sâu rộng của xã hội; (7) Ra quyết định dựa trên dữ liệu và bằng chứng. Do đó, định hướng nâng cao năng lực quản trị quốc gia cần dựa trên cách tiếp cận hệ thống, kết hợp giữa cải cách thể chế, phát triển con người, ứng dụng khoa học - công nghệ.

Một trụ cột trung tâm trong năng lực quản trị là năng lực hoạch định và tổ chức thực thi chính sách công. Nâng cao năng lực hoạch định chính sách đòi hỏi phải xây dựng hệ thống thông tin, dữ liệu đa ngành, tăng cường phân tích tác động chính sách, tổ chức quy trình chính sách mở và tạo cơ chế phản hồi từ xã hội ngay trong quá trình xây dựng văn bản pháp luật. Chính sách không thể chỉ "ban hành từ trên xuống" mà phải "được kiến tạo cùng với xã hội" và được "đứng trên mảnh đất thực tiễn của Việt Nam".

Năng lực điều phối liên ngành, liên cấp, liên vùng là một chỉ tiêu then chốt thể hiện trình độ quản trị hiện đại. Trong môi trường mà các vấn đề công ngày càng đan cài (như: môi trường, đô thị, y tế, giáo dục, số hóa…), việc quản trị chia cắt theo ngành, địa phương độc lập là rào cản lớn đối với hiệu quả thực thi chính sách, pháp luật. Cần hình thành các thiết chế điều phối liên ngành, hội đồng chính sách liên vùng và các cơ chế ngân sách linh hoạt nhằm thúc đẩy liên kết thể chế. Nhà nước giữ vai trò và có trách nhiệm là "trục điều phối chiến lược" thay vì chỉ là "trung tâm quyền lực hành chính".

Năng lực phản ứng chính sách và quản trị, kiểm soát rủi ro trở thành tiêu chí quan trọng để đánh giá năng lực quốc gia. Trong thế giới nhiều biến động (thiên tai, dịch bệnh, đến khủng hoảng tài chính hay công nghệ, biến đổi khí hậu, an ninh nước, an ninh lương thực, khủng bố...) thì một hệ thống quản trị hiện đại cần có khả năng phát hiện sớm, dự báo chính xác và phản ứng nhanh. Điều này không thể có nếu thiếu hệ thống dữ liệu thời gian thực, đội ngũ chuyên gia phân tích rủi ro chuyên nghiệp, cơ chế ra quyết định khẩn cấp linh hoạt và quy trình đánh giá chính sách hậu thực thi. Nhà nước không thể chỉ quản trị trong điều kiện "ổn định giả định", mà phải có khả năng "quản trị bất định".

Một cấu phần cốt lõi trong năng lực quản trị quốc gia là năng lực học hỏi thể chế và đổi mới chính sách. Quản trị quốc gia hiện đại không thể duy trì mô hình "điều hành theo kinh nghiệm" mà phải chuyển sang "quản trị dựa trên bằng chứng". Điều này đòi hỏi xây dựng năng lực thể chế học tập thông qua hệ thống phản hồi xã hội, dữ liệu mở, đánh giá chính sách độc lập và cơ chế thí điểm thể chế cho phép học hỏi từ mô hình mới. Thực tiễn cho thấy, quốc gia nào biết học hỏi thể chế nhanh hơn, phản ứng linh hoạt hơn và sẵn sàng đổi mới chính sách thường xuyên hơn - quốc gia đó sẽ có lợi thế vượt trội.

Đồng thời, trong thời đại số, năng lực số hóa, dữ liệu hóa, tự động hóa là động năng mới cho năng lực quản trị quốc gia. Một chính quyền hiện đại không thể thiếu hạ tầng dữ liệu, nền tảng số kết nối các cấp, ngành, địa phương và công cụ hỗ trợ ra quyết định bằng AI hoặc phân tích dữ liệu lớn. Chuyển đổi số không chỉ là ứng dụng công nghệ vào hành chính công mà là tái cấu trúc toàn bộ quy trình hoạch định, thực thi, giám sát chính sách, hướng tới quản trị thông minh, minh bạch và chủ động.

Như vậy, định hướng nâng cao năng lực quản trị quốc gia cần được tiếp cận như một chiến lược quốc gia lâu dài, bao gồm: cải cách thể chế, phát triển năng lực con người, ứng dụng công nghệ, đổi mới công vụ và xây dựng văn hóa học hỏi trong toàn bộ hệ thống chính trị - hành chính và trong toàn xã hội. Đây là yếu tố cốt lõi để bảo đảm Nhà nước có thể thích ứng hiệu quả, vững vàng kiến tạo phát triển và dẫn dắt xã hội trong bối cảnh thế giới biến động không ngừng.

3.3. Hiện đại hóa nền quản trị quốc gia

Hiện đại hóa thể chế theo hướng quản trị kiến tạo phát triển, linh hoạt và lấy kết quả làm trung tâm. Trong đó, chính sách cần được thiết kế theo mô hình "thể chế học tập", có khả năng điều chỉnh theo phản hồi xã hội, cập nhật thông tin thời gian thực, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chấp nhận thử nghiệm. Chuyển từ "quản trị quy trình" sang "quản trị theo kết quả và hiệu quả đầu ra", trong đó mỗi thiết kế thể chế đều gắn với mục tiêu đo lường được, có trách nhiệm giải trình và đánh giá tác động thường xuyên. Chính sách cần mở rộng biên độ linh hoạt, tạo hành lang pháp lý cho thử nghiệm các công cụ, phương thức quản lý mới và sự tham gia xã hội, doanh nghiệp, người dân.

Phát triển chính phủ số, dữ liệu số và nền tảng điều hành số trong quản trị quốc gia, đặc biệt chính phủ số không chỉ là số hóa thủ tục hành chính mà là chuyển đổi toàn diện phương thức điều hành công quyền: quyết định dựa trên trên dữ liệu, bằng chứng; vận hành tự động hóa; xử lý vấn đề theo thời gian thực. Xây dựng kiến trúc tổng thể chính phủ số đồng bộ, phát triển cơ sở dữ liệu quốc gia mở, tích hợp các hệ thống thông tin từ trung ương đến địa phương và sử dụng công cụ phân tích dữ liệu lớn (Big Data), AI để nâng cao năng lực hoạch định - quản lý - kiểm soát - dự báo.

Nâng cao năng lực cạnh tranh thể chế thông qua cải cách hành chính và môi trường kinh doanh, trong đó tiếp tục đẩy mạnh đơn giản hóa thủ tục, chuẩn hóa quy trình dịch vụ công, cắt giảm điều kiện kinh doanh không cần thiết, minh bạch hóa toàn bộ thông tin hành chính - pháp lý; thực hiện liên thông, kế thừa thủ tục hành chính để tránh trùng lặp, giảm thiểu tối đa giới hạn địa giới hành chính đối với thủ tục hành chính. Phát triển các mô hình hành chính số, dịch vụ công trực tuyến toàn trình và các trung tâm điều hành thông minh ở cấp bộ, cấp tỉnh.

Hiện đại hóa năng lực tổ chức và thực thi chính sách thông qua chuyên nghiệp hóa đội ngũ cán bộ, công chức. Theo đó, thực

hiện quản lý theo vị trí việc làm; tuyển dụng, sử dụng, bố trí theo năng lực thực; đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng số, kỹ năng quản trị rủi ro, phân tích chính sách và truyền thông công. Thiết kế hệ thống đánh giá hiệu quả công vụ theo mục tiêu cụ thể, gắn với kết quả, hiệu quả công việc và sự hài lòng của người dân. Cùng với đó, thúc đẩy văn hóa đổi mới, học hỏi và đạo đức công vụ trong toàn bộ hệ thống chính trị.

Quốc tế hóa tiêu chuẩn quản trị công và chủ động hội nhập thể chế. Việt Nam cần chủ động tiếp thu và nội luật hóa các chuẩn mực quản trị hiện đại của khu vực và thế giới, như: quản trị dựa trên bằng chứng, quản lý ngân sách theo kết quả, quản lý rủi ro thể chế, quản trị mở và đồng kiến tạo chính sách... Hợp tác chia sẻ dữ liệu, tiêu chuẩn hóa hệ thống đo lường hiệu quả quản trị công theo thông lệ quốc tế là điều kiện để nâng cao vị thế, tính chính danh và sức cạnh tranh toàn diện của nền quản trị quốc gia Việt Nam.

Hiện đại hóa và nâng cao sức cạnh tranh của nền quản trị quốc gia cần được định hình là một chiến lược dài hạn, xuyên suốt và toàn diện, trong đó chính sách vừa hướng vào công cụ quản trị vừa hướng vào phương thức tổ chức quyền lực, tạo lập giá trị công và nâng cao niềm tin của người dân đối với Nhà nước. Đây chính là điểm hội tụ của các cải cách thể chế, đổi mới công vụ, chuyển đổi số và phát triển con người, hướng tới một mô hình quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả, dân chủ, công bằng và thích ứng cao.

4. Kết luận

Những quan điểm và giải pháp đề xuất trên góp phần làm rõ thêm nhận thức về xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả - một trong đột phá chiến lược đã được khởi xướng từ Đại hội lần thứ XIII của Đảng và tiếp tục được khẳng định trong Văn kiện Đại hội lần thứ XIV của Đảng. Các quan điểm, giải pháp nêu trên cần được hiện thực hóa với quyết tâm chính trị, tổ chức thực hiện đồng bộ để tạo nên sức mạnh tổng hợp, tổng lực trong toàn xã hội nhằm góp phần bảo đảm quá trình phát triển đất nước trong Kỷ nguyên mới❐

Chú thích:

1. Bài viết là một phần kết quả nghiên cứu của Đề tài *"Xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả: Cơ sở lý luận, thực tiễn và định hướng chính sách"*, mã số KX.04.05/21-25.

2. *Hồ Chí Minh toàn tập. Tập 5.* http://hochiminh.vn, truy cập ngày 20/12/2025.

3, 4. *Hồ Chí Minh toàn tập. Tập 4.* http://hochiminh.vn, truy cập ngày 20/12/2025.

5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 203.

6, 8, 11. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV. Tập II.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 382 - 383, 373, 375.

7, 10, 13. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV. Tập I.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 121 - 122, 39, 137.

9, 12. Bộ Chính trị (2026). *Kết luận số 09-KL/TW ngày 10/3/2026 về hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.*

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2022). *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.*

2. Bộ Chính trị (2025). *Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.*

3. Bộ Chính trị (2026). *Nghị quyết số 79-NQ/TW ngày 06/01/2026 về phát triển kinh tế nhà nước.*

PHÁT TRIỂN CON NGƯỜI TOÀN DIỆN: TỪ QUAN ĐIỂM CỦA CHỦ NGHĨA MÁC - LÊNIN ĐẾN TƯ TƯỞNG HỒ CHÍ MINH VÀ Ý NGHĨA ĐỐI VỚI VIỆT NAM

HUỲNH TUẤN LINH

Chủ tịch Hồ Chí Minh tiếp thu, kế thừa và sáng tạo quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin về phát triển con người toàn diện nhằm xây dựng con người Việt Nam phù hợp với bản sắc văn hóa và điều kiện cụ thể. Người cho rằng, con người là vốn quý nhất, quyết định thành công của sự nghiệp cách mạng. Do đó, xây dựng con người phải kết hợp hài hòa giữa các yếu tố về đức, trí, thể, mỹ, trong đó đạo đức giữ vai trò quyết định. Việt Nam đang bước vào thời kỳ hội nhập quốc tế sâu rộng, việc nghiên cứu quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về phát triển con người toàn diện có ý nghĩa định hướng quan trọng nhằm hoàn thiện hơn nữa các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về xây dựng con người Việt Nam, đáp ứng yêu cầu của thời kỳ mới.

Từ khóa: *Chủ nghĩa Mác - Lênin; tư tưởng Hồ Chí Minh; phát triển con người toàn diện; hội nhập quốc tế.*

President Ho Chi Minh absorbed, inherited, and creatively developed the Marxist - Leninist perspective on comprehensive human development to build the Vietnamese people in line with their cultural identity and specific conditions. He affirmed that human beings are the most valuable asset, determining the success of the revolutionary cause. Therefore, human development must harmoniously combine the elements of morality, intellect, physical strength, and aesthetics, with morality playing the decisive role. As Vietnam enters a period of deep international integration, studying the perspectives of Marxism - Leninism and Ho Chi Minh thought on comprehensive human development has significant guidance for further improving the Party and State's guidelines and policies for building the Vietnamese people and meeting the requirements of the new period.

Keywords: *Marxism - Leninism; Ho Chi Minh thought; comprehensive human development; international integration.*

NGÀY NHẬN: 16/01/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1470

1. Đặt vấn đề

Ngày nay, sự phát triển của mỗi quốc gia không chỉ phụ thuộc vào điều kiện tự nhiên, trình độ khoa học - công nghệ hay tiềm lực kinh tế, mà trước hết và mang tính quyết định ở yếu tố con người - những chủ thể trực tiếp sáng tạo ra của cải vật chất và các giá trị

* *TS, Trường Đại học Công Thương Thành phố Hồ Chí Minh*

tinh thần của xã hội. Vì vậy, trong lịch sử tư tưởng nhân loại, con người luôn được đặt ở vị trí trung tâm của mọi sự suy tư và trăn trở triết học. Trên bình diện đó, chủ nghĩa Mác - Lênin đã xây dựng một quan niệm khoa học và cách mạng về con người, khẳng định con người mang bản chất xã hội; thông qua lao động và hoạt động thực tiễn, con người cải biến tự nhiên, xã hội và đồng thời phát triển chính bản thân mình. Theo C. Mác, con người vừa là sản phẩm của lịch sử, vừa là chủ thể sáng tạo ra lịch sử và xét đến cùng, sự phát triển xã hội là quá trình phát triển các năng lực, phẩm chất của con người. Tiếp thu và phát triển sáng tạo những luận điểm cốt lõi đó, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã hình thành quan niệm sâu sắc về con người trong điều kiện cụ thể của Việt Nam; đồng thời, nhấn mạnh yêu cầu xây dựng con người phát triển toàn diện hài hòa giữa "đức, trí, thể, mỹ" để đáp ứng yêu cầu của cách mạng.

Trong bối cảnh Việt Nam đang bước vào kỷ nguyên phát triển mới, với khát vọng về một xã hội phồn vinh, hạnh phúc, việc nghiên cứu quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về con người và phát triển con người toàn diện có ý nghĩa lý luận và thực tiễn quan trọng, góp phần hoàn thiện đường lối, chính sách phát triển con người Việt Nam, đáp ứng yêu cầu của thời kỳ mới - thời kỳ phát triển và thịnh vượng của dân tộc.

2. Quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin về phát triển con người toàn diện

Trên cơ sở thế giới quan, phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, chủ nghĩa Mác - Lênin đã hình thành một quan niệm khoa học, cách mạng về con người và sự phát triển con người toàn diện. Khác với các học thuyết triết học trước đó, một mặt, tuyệt đối hóa yếu tố tinh thần hoặc quy con người vào những thuộc tính tự nhiên thuần túy, C.Mác tiếp cận con người như một thực thể sinh vật và xã hội, tồn tại và phát triển trong chỉnh thể biện chứng của các quan hệ giữa con người với tự nhiên, với xã hội và với chính bản thân mình.

Theo C.Mác, tiền đề đầu tiên của lịch sử nhân loại là con người phải có khả năng sống để có thể làm ra lịch sử và hành vi lịch sử đầu tiên của họ là "đã gián tiếp sản xuất ra chính đời sống vật chất của mình"[1]. Chính trong quá trình lao động sản xuất và hoạt động thực tiễn cải biến thế giới, con người không chỉ tái sản xuất những điều kiện sinh tồn của mình, mà còn hình thành, phát triển và bộc lộ các năng lực của con người với tư cách là một chủ thể xã hội. Vì vậy, theo C.Mác, con người vừa là sản phẩm của lịch sử, vừa là chủ thể sáng tạo ra lịch sử và suy cho cùng, "lịch sử xã hội của con người luôn luôn chỉ là lịch sử của sự phát triển cá nhân của những con người"[2].

Trên cơ sở đó, C.Mác đưa ra luận điểm nổi tiếng mang tính nền tảng về bản chất con người: "bản chất con người không phải là một cái trừu tượng cố hữu của cá nhân riêng biệt. Trong tính hiện thực của nó, bản chất con người là tổng hòa những quan hệ xã hội"[3]. Luận điểm này không chỉ khắc phục triệt để quan niệm duy tâm về con người, mà còn mở ra hướng khoa học cho việc nhận thức và giải quyết vấn đề con người trong mối liên hệ hữu cơ với các điều kiện kinh tế - xã hội cụ thể. Theo đó, sự phát triển con người không thể được hiểu như sự hoàn thiện thuần túy về mặt cá nhân, mà là kết quả tổng hợp của sự phát triển các quan hệ xã hội tiến bộ, trước hết là quan hệ sản xuất phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất.

Trong quan niệm của chủ nghĩa Mác - Lênin, con người là một chỉnh thể thống nhất biện chứng giữa yếu tố tự nhiên và yếu tố xã hội. C.Mác khẳng định: "con người là một bộ phận của giới tự nhiên"[4], song đời sống của con người là "hoạt động sinh sống có ý thức"[5], thông qua đó, con người cải biến

giới tự nhiên và đồng thời cải biến chính mình. Do vậy, theo C.Mác, phát triển con người toàn diện không chỉ là sự phát triển hài hòa giữa thể chất và tinh thần, giữa trí tuệ và đạo đức mà còn là sự phát triển toàn bộ các năng lực của con người.

Từ việc khẳng định vai trò chủ thể lịch sử của con người, C.Mác đi đến kết luận có ý nghĩa định hướng chiến lược cho sự phát triển xã hội là giải phóng con người và phát triển con người toàn diện vừa là mục tiêu, vừa là động lực của tiến bộ xã hội. C.Mác khẳng định: "sự phát triển tự do của mỗi người sẽ trở thành điều kiện cho sự phát triển tự do của tất cả mọi người"[6].

Như vậy, quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin về con người và phát triển con người toàn diện không chỉ mang giá trị lý luận sâu sắc mà còn hàm chứa ý nghĩa thực tiễn rất lớn. Bởi vì con người luôn được đặt vào vị trí trung tâm của mọi chiến lược phát triển; đồng thời, thông qua cải biến những điều kiện xã hội hiện thực theo hướng tiến bộ, con người mới có thể được giải phóng và phát triển một cách toàn diện các năng lực và phẩm chất của mình. Bên cạnh đó, quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin về con người và phát triển con người toàn diện còn góp phần định hướng trong nhận thức và hành động để xây dựng một xã hội do con người, vì con người, hướng đến sự phát triển ổn định và bền vững.

3. Quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh về xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện

Trên cơ sở tiếp thu, kế thừa học thuyết triết học Mác - Lênin về con người và phát triển con người toàn diện, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã bổ sung, phát triển quan niệm về con người và phát triển con người toàn diện độc đáo, sâu sắc, phù hợp với bản sắc văn hóa, điều kiện cụ thể ở Việt Nam. Theo Chủ tịch Hồ Chí Minh, con người là vốn quý nhất, là nhân tố quyết định thành công của sự nghiệp cách mạng; con người vừa là mục tiêu, vừa là động lực của quá trình xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Do đó, trong quá trình hoạt động cách mạng, Người luôn nhấn mạnh vai trò quan trọng của con người và quan niệm: "Vô luận việc gì, đều do người làm ra, và từ nhỏ đến to, từ gần đến xa, đều thế cả"[7]. Thậm chí, Người còn cho rằng, Nhân dân có thể "giải quyết nhiều vấn đề một cách đơn giản, mau chóng, đầy đủ mà những người tài giỏi, những đoàn thể to lớn nghĩ mãi không ra"[8]. Vì vậy, để đáp ứng yêu cầu xây dựng thành công một xã hội mới, cần chú trọng xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện trên mọi phương diện.

Thứ nhất, mục đích phát triển con người toàn diện để tạo ra những con người có tài và đức, "vừa hồng, vừa chuyên" nhằm đáp ứng nhu cầu giải phóng dân tộc, xây dựng chủ nghĩa xã hội. Để đạt được mục đích trên, Người yêu cầu con người phát triển toàn diện phải hội tụ đầy đủ bốn yếu tố cơ bản: đức, trí, thể, mỹ. Trong đó, Người đặc biệt nhấn mạnh vai trò của đạo đức, coi đạo đức là "gốc" của con người, là sức mạnh, là tiêu chuẩn hàng đầu, quyết định sự thành bại của mọi công việc. Bên cạnh đạo đức, trí tuệ giữ vị trí hết sức quan trọng, bởi trí tuệ quyết định khả năng nhận thức, năng lực tư duy và sức mạnh sáng tạo của mỗi cá nhân. Con người có trí tuệ sẽ biết tiếp thu và vận dụng đúng đắn những thành tựu văn hóa, khoa học - kỹ thuật của nhân loại; đồng thời, chủ động sáng tạo, phát triển tri thức mới nhằm giải quyết các vấn đề nảy sinh từ thực tiễn. Người cho rằng, chỉ khi tri thức được nâng cao thì xã hội mới phát triển và khi xã hội tiến lên, con người phải tiếp tục nâng cao năng lực để đáp ứng yêu cầu mới.

Thứ hai, cùng với đạo đức và trí tuệ, thể lực cũng là yếu tố quan trọng. Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định sức khỏe là vốn quý

nhất, là điều kiện để xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Người quan niệm: "việc gì cũng cần có sức khỏe mới làm thành công"[9]. Do vậy, phát triển con người toàn diện đòi hỏi phải chăm lo thể chất, bảo đảm sức khỏe cho mọi người dân. Người nhấn mạnh "khí huyết lưu thông, tinh thần đầy đủ"[10] là biểu hiện của sức khỏe và "mỗi một người dân mạnh khỏe tức là cả nước mạnh khỏe"[11].

Thứ ba, con người luôn có khát vọng vươn tới chân - thiện - mỹ và khi xã hội càng phát triển, nhu cầu hướng tới cái đẹp càng trở nên mạnh mẽ. Nhận thức sâu sắc điều này, Người luôn khuyến khích, khơi dậy và tạo điều kiện để mỗi cá nhân rèn luyện, hoàn thiện nhân cách, phát triển khả năng thẩm mỹ và trở thành người có ích cho xã hội. Đây chính là nền tảng để hình thành con người Việt Nam phát triển toàn diện, hài hòa giữa phẩm chất và năng lực trong thời đại mới.

Như vậy, theo Chủ tịch Hồ Chí Minh, con người phát triển toàn diện là sự cấu thành các yếu tố: đức, trí, thể, mỹ. Các yếu tố này tạo nên phẩm chất, năng lực (đức và tài) và bản lĩnh của con người. Mỗi yếu tố có vị trí, vai trò riêng nhưng có mối quan hệ biện chứng, tác động qua lại lẫn nhau. Trong đó, đạo đức là "gốc", là nền tảng định hướng mọi hoạt động của con người, giúp con người nhận thức và hành động theo quy luật. Thể lực là cơ sở, điều kiện để phát triển các phẩm chất, năng lực khác của con người. Bên cạnh đó, sự phong phú về mặt trí tuệ và sự hiểu biết sâu sắc về cái đẹp, cái tốt, cái cao cả... là yếu tố rất quan trọng, quyết định trình độ, năng lực và phẩm giá của con người.

Thứ tư, để phát triển con người toàn diện, Chủ tịch Hồ Chí Minh đề xuất hệ thống các phương pháp và cách thức phù hợp, trong đó đặc biệt nhấn mạnh vai trò của giáo dục. Theo Người, giáo dục là con đường ngắn nhất và hiệu quả nhất để đào tạo nên những con người có phẩm chất và năng lực toàn diện, đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của xã hội. Trong Thư gửi các thầy giáo, cô giáo và học sinh ngày 24/10/1955, Người xác định rõ các nội dung giáo dục cơ bản có mối liên hệ mật thiết với nhau, tạo nền tảng cho sự hình thành và phát triển toàn diện con người Việt Nam, đồng thời căn dặn: "Đối với các em việc giáo dục gồm có:

- Thể dục: Để làm cho thân thể mạnh khoẻ, đồng thời cần giữ gìn vệ sinh riêng và vệ sinh chung.

- Trí dục: Ôn lại những điều đã học, học thêm những tri thức mới.

- Mỹ dục: Để phân biệt cái gì là đẹp, cái gì là không đẹp.

- Đức dục: Là yêu Tổ quốc, yêu nhân dân, yêu lao động, yêu khoa học, yêu trọng của công (5 cái yêu)"[12].

Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng chỉ ra rằng, trong mỗi con người đều tồn tại cái tốt và cái xấu, cái thiện và cái ác, vì vậy, phải kiên trì rèn luyện để cái tốt ngày càng phát triển, cái xấu từng bước bị loại bỏ. Người căn dặn: "Mỗi con người đều có thiện và ác ở trong lòng. Ta phải biết làm cho phần tốt ở trong mỗi con người nảy nở như hoa mùa Xuân và phần xấu bị mất dần đi, đó là thái độ của người cách mạng"[13]. Do đó, cần tổ chức tốt các cuộc vận động và phong trào thi đua nhằm lan tỏa những giá trị tốt đẹp trong toàn xã hội; đồng thời, thu hẹp và loại trừ dần những thói quen, hành vi tiêu cực. Các phong trào thi đua có quy mô càng rộng và thu hút càng nhiều người tham gia thì sức lan tỏa của cái tốt càng mạnh, góp phần quan trọng vào quá trình hình thành nhân cách, bồi dưỡng lối sống tích cực và phát huy ý thức tự giác của mỗi cá nhân trong việc hoàn thiện bản thân.

Chủ tịch Hồ Chí Minh nhấn mạnh, xây dựng con người toàn diện không thể thành công nếu thiếu tinh thần tự rèn luyện và ý chí vươn lên của mỗi người. Người khẳng định:

"Phải dạy cho họ có chí tự lập, tự cường, quyết không chịu thua kém ai, quyết không chịu làm nô lệ"[14]; đồng thời, nhắc nhở "phải có ý chí tự cường, tự lập, phải nâng cao lên mãi trình độ chính trị, văn hóa, kỹ thuật"[15] và "phải mạnh dạn, phải có quyết tâm, phải có chí khí tiến lên mãi, tiến lên không ngừng"[16]. Những lời căn dặn ấy khẳng định tinh thần tự học hỏi, tự tu dưỡng và tự hoàn thiện là nhân tố có ý nghĩa quyết định đối với sự hình thành và phát triển con người Việt Nam trong thời kỳ mới.

4. Ý nghĩa của việc phát triển con người toàn diện đối với Việt Nam dưới ánh sáng chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh

Hiện nay, Việt Nam đang trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, đất nước đạt được nhiều thành tựu về mọi mặt từ kinh tế - chính trị, văn hóa - xã hội. Đời sống Nhân dân được cải thiện, uy tín, vị thế của Việt Nam được nâng cao trên trường quốc tế. Để đạt được các thành tựu đó, Việt Nam luôn quan tâm đến con người, xem con người là trung tâm, là mục tiêu và động lực quan trọng của sự phát triển. Do vậy, để xây dựng con người phát triển toàn diện, Việt Nam đã kế thừa, tiếp thu sáng tạo quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, xem con người vừa là sản phẩm, vừa là chủ thể của lịch sử, tất cả đều do con người và vì con người. Đặc biệt, trong chiến lược phát triển con người toàn diện, Việt Nam luôn quan tâm phát triển con người về đạo đức, trí tuệ, sức khỏe và thẩm mỹ. Trong đó, nhấn mạnh tầm quan trọng của đạo đức, xem đạo đức là gốc của con người.

Bên cạnh đó, để đất nước phát triển nhanh và bền vững, Việt Nam luôn đầu tư cho giáo dục, xem giáo dục là quốc sách hàng đầu để đào tạo con người có trí tuệ, có khả năng tiếp thu tri thức, khoa học - công nghệ của thế giới, tạo động lực để phát triển đất nước. Do vậy, trong giai đoạn hiện nay, việc nghiên cứu quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về phát triển con người toàn diện để có các giải pháp, cách thức xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện, đáp ứng yêu cầu mới của đất nước có ý nghĩa vô cùng sâu sắc.

Một là, quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về phát triển con người toàn diện tạo nền tảng khoa học vững chắc để Việt Nam tiếp tục hoàn thiện hệ thống cơ chế, chính sách xây dựng con người Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh luôn đặc biệt coi trọng công tác xây dựng con người, xem đây là nhiệm vụ chiến lược hàng đầu, quyết định thành công của sự nghiệp cách mạng. Để hoạch định và ban hành được những chính sách đúng đắn, phù hợp, trước hết, cần nhận diện và đánh giá toàn diện các nhân tố khách quan và chủ quan đang tác động đến con người Việt Nam, bao gồm cả những yếu tố thúc đẩy cũng như cản trở sự phát triển.

Trong quá trình triển khai các chính sách phát triển con người, việc thường xuyên tổng kết thực tiễn, rút kinh nghiệm, kịp thời điều chỉnh theo những biến đổi của đời sống xã hội là yêu cầu bắt buộc nhằm bảo đảm tính khả thi và hiệu quả. Điều này đòi hỏi sự vào cuộc chủ động, đồng bộ và trách nhiệm của toàn bộ hệ thống chính trị - từ cấp hoạch định chính sách đến cơ sở thực thi, cùng với sự đồng thuận và tham gia của Nhân dân. Chỉ khi có sự phối hợp chặt chẽ như vậy, công cuộc xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện mới có thể đáp ứng yêu cầu mới của thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế.

Hai là, quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về phát triển con người toàn diện trở thành động lực quan trọng thúc đẩy Việt Nam tiếp tục đổi mới sâu rộng nội dung và phương pháp giáo dục theo hướng khoa học, hiện đại, đáp ứng yêu cầu

của thời kỳ mới. Theo đó, phát triển giáo dục phải gắn với thực tiễn, đáp ứng nhu cầu phát triển của xã hội và năng lực của từng cá nhân; đồng thời, bảo đảm tính nhân văn, dân chủ và công bằng trong quá trình giáo dục. Giáo dục và đào tạo là công cụ tác động trực tiếp, bền vững và hiệu quả nhất đối với việc hình thành phẩm chất và năng lực của con người. Do đó, Đảng Cộng sản Việt Nam yêu cầu: "Chuyển mạnh quá trình giáo dục từ chủ yếu trang bị kiến thức sang phát triển toàn diện năng lực, thể lực và phẩm chất người học"[17]. Điều này thể hiện bước chuyển quan trọng trong tư duy giáo dục, hướng đến xây dựng con người có khả năng thích ứng, sáng tạo và đáp ứng yêu cầu của thời kỳ hội nhập và phát triển. Bên cạnh đó, việc phát hiện, tôn vinh và nhân rộng các mô hình tiên tiến, những tấm gương sáng về đạo đức và lối sống có vai trò đặc biệt quan trọng, bởi đó chính là những "giá trị sống" góp phần định hướng thái độ, hành vi và động lực phấn đấu của mỗi cá nhân và cộng đồng.

Ba là, quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về phát triển con người toàn diện có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong việc khơi dậy và phát huy tinh thần tự giáo dục, tự rèn luyện của mỗi người Việt Nam. Qua đó, giúp mỗi cá nhân nhận thức đúng đắn và đầy đủ về những giá trị truyền thống tốt đẹp của dân tộc, từ đó, hình thành ý thức kế thừa, phát huy và thấy rõ sự cần thiết phải tự tu dưỡng theo các hệ giá trị của xã hội. Ngoài ra, mỗi người phải có ý thức tự bồi dưỡng, nâng cao năng lực nhận thức đúng - sai, tốt - xấu, tích cực - tiêu cực để hoàn thiện bản thân, hướng tới những giá trị chân - thiện - mỹ trong cuộc sống.

Tự giáo dục là một quá trình lâu dài, đòi hỏi sự kiên trì, bền bỉ và tinh thần tự giác. Chỉ khi mỗi người chủ động rèn luyện theo những chuẩn mực thì các giá trị xã hội mới có thể chuyển hóa thành giá trị cá nhân và chính các giá trị cá nhân khi được lan tỏa rộng rãi, sẽ trở thành giá trị của cộng đồng, từ đó, đóng góp vào hệ giá trị chung của dân tộc. Đây là điều kiện quyết định để xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện, có đủ phẩm chất và năng lực đáp ứng yêu cầu của thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế, góp phần đưa đất nước bước vào kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình của dân tộc.

5. Kết luận

Để đất nước phát triển ổn định và bền vững, việc xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện có vai trò đặc biệt quan trọng, có ý nghĩa chiến lược lâu dài. Do vậy, việc nghiên cứu, vận dụng và kế thừa quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về phát triển con người toàn diện trở thành cơ sở khoa học vững chắc giúp Việt Nam tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, tạo dựng môi trường và điều kiện thuận lợi để mỗi cá nhân có cơ hội phát triển năng lực và phẩm chất của mình❐

Chú thích:

1, 3. *C.Mác, Ph. Ăngghen toàn tập* (1995). *Tập 3.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật. tr. 29, 11.

2. *C. Mác, Ph. Ăngghen toàn tập* (1996). *Tập 27.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 658.

4, 5. *C. Mác, Ph. Ăngghen toàn tập* (2000). *Tập 42.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 135, 136.

6. *C. Mác, Ph. Ăngghen toàn tập* (1995). *Tập 4.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 628.

7, 8, 14. *Hồ Chí Minh toàn tập* (2011). *Tập 5.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 281, 335, 120.

9, 10, 11. *Hồ Chí Minh toàn tập* (2011). *Tập 4.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 241, 241, 241.

12. *Hồ Chí Minh toàn tập* (2011). *Tập 10.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 175.

13. *Hồ Chí Minh toàn tập* (2011). *Tập 15.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 672.

15. *Hồ Chí Minh toàn tập* (2011). *Tập 13.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 59.

16. *Hồ Chí Minh toàn tập* (2011). *Tập 9.* H. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật, tr. 355.

17. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV. Tập I.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 101.

HỆ SINH THÁI ĐỔI MỚI SÁNG TẠO ĐỊNH HƯỚNG TRÁCH NHIỆM XÃ HỘI TRONG CÁC CỤM NGÀNH KINH TẾ TRỌNG ĐIỂM CỦA VIỆT NAM

NGUYỄN THỊ HỒNG*

Dựa trên phương pháp nghiên cứu định tính, nghiên cứu phân tích đặc trưng, mối liên kết và cơ chế vận hành của hệ sinh thái đổi mới sáng tạo định hướng trách nhiệm xã hội trong ba cụm ngành kinh tế trọng điểm của Việt Nam, gồm: công nghệ thông tin, chế biến chế tạo và nông nghiệp công nghệ cao. Kết quả cho thấy, hệ sinh thái đổi mới sáng tạo tại Việt Nam đã hình thành các cụm tác nhân cơ bản, gồm: Nhà nước, doanh nghiệp, viện/trường và tổ chức trung gian, song vẫn thiếu tính kết nối và cơ chế phối hợp hiệu quả. Việc tích hợp trách nhiệm xã hội mới dừng ở mức nhận thức, chưa trở thành động lực tạo giá trị hay nguồn lực hệ thống. Bài viết đề xuất tăng cường cơ chế đồng sáng tạo và đồng quản trị giữa các tác nhân; hoàn thiện chính sách tài chính, dữ liệu mở, quỹ đầu tư tác động và thúc đẩy đổi mới hợp tác trong các ngành chiến lược.

Từ khóa: *Đổi mới sáng tạo; hệ sinh thái; trách nhiệm xã hội; kinh tế trọng điểm; Việt Nam.*

Using a qualitative research approach, the study analyzes the characteristics, linkages, and operational mechanisms of a social responsibility-oriented innovation ecosystem across three key economic sectors in Vietnam: information technology, manufacturing and processing, and high-tech agriculture. The results indicate that Vietnam's innovation ecosystem has formed basic clusters of actors, including the State, enterprises, research institutes/universities, and intermediary organizations; however, it still lacks strong connectivity and effective coordination mechanisms. The integration of social responsibility remains at the level of awareness and has yet to become a driver of value creation or a systemic resource. The article proposes strengthening co-creation and co-governance mechanisms among stakeholders; improving policies on finance, open data, and impact investment funds; and promoting collaborative innovation in strategic sectors.

Keywords: *Innovation; ecosystem; social responsibility; key economic sectors; Vietnam.*

NGÀY NHẬN: 19/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1471

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và chuyển đổi số, đổi mới sáng tạo trở thành yếu tố then chốt của năng lực cạnh tranh và sức chống chịu kinh tế, mở rộng từ công nghệ sang quản trị, mô hình kinh doanh và liên kết hệ sinh thái. Đồng thời, yêu cầu về phát triển

* *TS, Học viện Công nghệ Bưu chính Viễn thông*

bền vững và trách nhiệm xã hội ngày càng gia tăng, đặt ra thách thức dung hòa giữa hiệu quả kinh tế, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường.

Tại Việt Nam, nhiều chiến lược và chính sách lớn đã được ban hành nhằm thúc đẩy đổi mới sáng tạo và hình thành hệ sinh thái quốc gia với doanh nghiệp là trung tâm, Nhà nước kiến tạo và viện/trường cung ứng tri thức. Tuy nhiên, liên kết giữa đổi mới sáng tạo và trách nhiệm xã hội vẫn chưa chặt chẽ, đặc biệt trong các cụm ngành kinh tế trọng điểm tập trung nguồn lực và tác động phát triển vùng.

2. Cơ sở lý luận

Trong hơn hai thập kỷ qua, tư duy về đổi mới sáng tạo đã chuyển từ cách tiếp cận tuyến tính sang cách tiếp cận hệ thống và mạng lưới. Theo Fischer và cộng sự (2022)[1], hệ sinh thái đổi mới sáng tạo được hiểu là mạng lưới tương tác giữa các chủ thể bao gồm: doanh nghiệp, viện/trường, cơ quan quản lý nhà nước, nhà đầu tư và cộng đồng nhằm tạo ra, chia sẻ và ứng dụng tri thức để hình thành giá trị mới. Ở cấp độ cụm ngành, Cooke (2016)[2], Ascani và cộng sự (2020)[3] cho rằng, hệ sinh thái này phản ánh mối liên kết giữa đổi mới và cấu trúc kinh tế vùng, đóng vai trò then chốt trong việc nâng cao năng suất, năng lực cạnh tranh và tính tự chủ công nghệ của nền kinh tế.

Các nghiên cứu gần đây, như: Kayano Fukuda (2020)[4], José Rabelo Neto và cộng sự (2024)[5] cho rằng, đổi mới sáng tạo cần được định hướng bởi các giá trị xã hội, đạo đức và phát triển bền vững, từ đó, hình thành khái niệm đổi mới sáng tạo có trách nhiệm. Ở cấp doanh nghiệp, quan điểm này được phản ánh qua trách nhiệm xã hội doanh nghiệp, theo Carroll (1999)[6], gồm bốn tầng nghĩa vụ: *kinh tế, pháp lý, đạo đức* và *nhân văn*. Khi trách nhiệm xã hội được tích hợp vào đổi mới, quá trình nghiên cứu, phát triển, thương mại hóa không chỉ hướng tới hiệu quả kinh tế mà còn tạo giá trị xã hội tích cực và giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường (Bocken và cộng sự, 2019)[7].

Theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD, 2021)[8], đây là mô hình hệ sinh thái mà trong đó: Chính phủ kiến tạo môi trường thể chế khuyến khích đổi mới có trách nhiệm; doanh nghiệp và các viện/trường đồng sáng tạo tri thức và công nghệ gắn với lợi ích xã hội; các tổ chức xã hội và cộng đồng tham gia giám sát, phản hồi và đồng hành trong quá trình đổi mới. Những mô hình tiên phong ở Phần Lan, Hà Lan (Chaminade & Randelli, 2020)[9] cho thấy, việc kết hợp giữa đổi mới sáng tạo và trách nhiệm xã hội giúp hình thành hiệu ứng lan tỏa bền vững kép vừa thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, vừa củng cố niềm tin và sự đồng thuận xã hội.

Việc làm rõ cấu trúc tác nhân, cơ chế tương tác và mức độ lồng ghép trách nhiệm xã hội trong hệ sinh thái đổi mới sáng tạo của ba cụm ngành trọng điểm, trong đó có công nghệ thông tin, chế biến - chế tạo và nông nghiệp công nghệ cao tại Hà Nội, Đà Nẵng, TP. Hồ Chí Minh. Dữ liệu được thu thập thông qua phỏng vấn bán cấu trúc kết hợp với phân tích dữ liệu thứ cấp từ các báo cáo quốc gia và quốc tế về đổi mới sáng tạo tại Việt Nam.

Mẫu phỏng vấn được lựa chọn 18 cuộc phỏng vấn sâu và thực hiện từ tháng 5 - 9/2025, bao gồm: 3 đại diện cơ quan quản lý nhà nước (Bộ Khoa học và Công nghệ, UBND TP. Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng, thành phố Hà Nội, sở Khoa học và Công nghệ, mã hóa QL1 - QL3), 10 doanh nghiệp (trong đó có startup và doanh nghiệp vừa và nhỏ thuộc ba ngành trọng điểm, mã hóa DN1 - DN10), 3 viện nghiên cứu/trường đại học (mã hóa VT1 - VT3) và 2 tổ chức trung gian (vườn ươm, quỹ đầu tư, hiệp hội ngành nghề, mã hóa TG1 - TG3).

3. Thực tiễn về kết quả nghiên cứu

Hiện nay, ở nước ta, doanh nghiệp giữ vai trò trung tâm trong hệ sinh thái đổi mới sáng tạo quốc gia, song đóng góp R&D và sở hữu trí tuệ hiện vẫn tập trung chủ yếu ở các tập

đoàn và doanh nghiệp lớn, trong khi SME còn hạn chế về nguồn lực và năng lực đổi mới. Qua kết quả phỏng vấn 10 doanh nghiệp (DN1 - DN10) cho thấy, doanh nghiệp đang chuyển từ vai trò thụ hưởng sang tác nhân trung tâm của hệ sinh thái đổi mới sáng tạo, song mức độ chủ động và định hướng trách nhiệm xã hội khác biệt rõ giữa các ngành. Trong ngành công nghệ thông tin, các doanh nghiệp (DN1 - DN3) thể hiện động lực nội sinh mạnh trong đổi mới vì xã hội. Điều này cho thấy, tiềm năng đổi mới cao nhưng còn thiếu chuẩn mực thể chế hỗ trợ. Ở ngành chế biến chế tạo, các doanh nghiệp (DN4 - DN7) tập trung vào chuyển đổi xanh gắn với áp lực chuỗi cung ứng, gắn trách nhiệm xã hội trong nhóm này, vì vậy, mang tính đáp ứng bắt buộc hơn là tự nguyện. Trong nông nghiệp công nghệ cao, các doanh nghiệp (DN8 - DN10) đóng vai trò kết nối viện nghiên cứu và nông dân. Trong đó, DN10 phản ánh thiếu sự phối hợp với chính quyền địa phương, khiến sáng kiến khó nhân rộng.

Điểm chung ở cả ba ngành là doanh nghiệp đều thừa nhận vai trò then chốt của liên kết hệ sinh thái, nhưng nhiều liên kết còn "thiếu thực chất" (DN4, DN8). Các doanh nghiệp công nghệ thông tin kỳ vọng Nhà nước chuyển từ "cấp phát, kiểm soát" sang "đồng kiến tạo" (DN2, DN3), trong khi doanh nghiệp sản xuất mong có cơ chế khuyến khích rõ ràng hơn gắn với kết quả đổi mới xanh. Điều này cho thấy, doanh nghiệp Việt Nam đang tiến gần vai trò trung tâm của hệ sinh thái đổi mới sáng tạo định hướng trách nhiệm xã hội, nhưng vẫn phụ thuộc mạnh vào sự đồng bộ thể chế và cơ chế hỗ trợ.

Ở các viện/trường, trong hệ sinh thái đổi mới sáng tạo định hướng trách nhiệm xã hội, viện nghiên cứu và trường đại học giữ vai trò trung tâm trong tạo lập tri thức, đào tạo nhân lực và lan tỏa giá trị phát triển bền vững. Thực tiễn cho thấy, khu vực này đang chuyển từ nghiên cứu thuần túy sang các đề tài có tác động xã hội và môi trường, thể hiện qua các nghiên cứu về SDGs, môi trường, kinh tế tuần hoàn và năng lượng sạch. Tuy nhiên, kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, việc tích hợp trách nhiệm xã hội trong hoạt động nghiên cứu, chuyển giao và ươm tạo vẫn còn mang tính hình thức, chưa trở thành tiêu chí đánh giá cốt lõi.

Ba viện/trường tham gia phỏng vấn (VT1 - VT3) đều khẳng định vai trò "nguồn phát sinh tri thức" trong hệ sinh thái đổi mới sáng tạo, song mức độ tham gia các dự án đổi mới sáng tạo định hướng trách nhiệm xã hội còn hạn chế do thiếu cơ chế gắn kết lợi ích. Những ý kiến trả lời phỏng vấn đều phản ánh tình trạng "song hành tách rời" giữa khu vực học thuật và doanh nghiệp, thay vì đồng sáng tạo. Dù vậy, một số cơ sở nghiên cứu đã chủ động đưa trách nhiệm xã hội vào đào tạo và định hướng giá trị. Đây là tín hiệu cho thấy, khu vực viện/trường đang chuyển từ vai trò hỗ trợ sang định hướng giá trị trong hệ sinh thái đổi mới sáng tạo.

Đối với tổ chức trung gian (vườn ươm, hiệp hội ngành, trung tâm đổi mới và quỹ đầu tư) được xem là mắt xích quan trọng trong việc kết nối tri thức với thị trường và lan tỏa các thực hành trách nhiệm xã hội trong hệ sinh thái đổi mới. Thời gian qua, một số tổ chức, như: NIC, NSSC hay Saigon Innovation Hub đã triển khai các chương trình huấn luyện về ESG và lồng ghép tiêu chí bền vững trong tăng tốc khởi nghiệp, đặc biệt với startup công nghệ thông tin và nông nghiệp công nghệ cao. Tuy nhiên, theo phản ánh từ các nhà điều phối, nhiều hoạt động vẫn phụ thuộc vào tài trợ ngắn hạn, khiến tính bền vững và khả năng nhân rộng còn hạn chế.

Dù vậy, đã xuất hiện những tín hiệu tích cực khi một số tổ chức mới (TG3) bắt đầu áp dụng công cụ ESG và đầu tư tác động, gắn huấn luyện với SDGs. Điều này chỉ ra xu hướng chuyển từ "hỗ trợ khởi nghiệp" sang "định hình hệ sinh thái có trách nhiệm". Về phía Nhà nước - giữ vai trò trung tâm trong

kiến tạo thể chế và định hướng chính sách cho hệ sinh thái đổi mới sáng tạo định hướng trách nhiệm xã hội. Tuy nhiên, vai trò này chưa lan tỏa sâu tới các cụm ngành kinh tế trọng điểm, đặc biệt trong việc tích hợp mục tiêu đổi mới với phát triển bền vững.

Việt Nam đã ban hành nhiều chính sách thúc đẩy đổi mới sáng tạo, trong đó, các chương trình phát triển tài sản trí tuệ và các quỹ hỗ trợ (NATEC, NAFOSTED, VINIF) xác định: "Chuyển đổi xanh không còn là một lựa chọn mà là yêu cầu tất yếu… Việt Nam cần tiếp tục thúc đẩy đổi mới sáng tạo… cho doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo phát triển bền vững"[10]. Qua phỏng vấn về nội dung này, những ý kiến cũng phản ánh khoảng trống giữa định hướng vĩ mô và thực thi vi mô. Sự lệch pha còn thể hiện trong tương tác với các tác nhân khác. Một số địa phương, như: thành phố Hà Nội, thành phố Đà Nẵng và TP. Hồ Chí Minh đã triển khai các chương trình thí điểm gắn đổi mới sáng tạo với phát triển bền vững, bước đầu hướng tới mô hình "chính phủ kiến tạo đổi mới có trách nhiệm".

4. Đánh giá kết quả

4.1. Doanh nghiệp: trung tâm của đổi mới nhưng thiếu năng lực liên kết

Trong ba ngành trọng điểm (công nghệ thông tin, chế biến chế tạo, nông nghiệp công nghệ cao), doanh nghiệp vẫn là trung tâm của đổi mới nhưng năng lực liên kết và tích hợp tri thức bên ngoài còn yếu, khiến đổi mới chủ yếu mang tính nội sinh, phân tán và thiếu tính hệ thống.

Ở ngành công nghệ thông tin, startup và SME sáng tạo, nhanh nhạy với công nghệ số và thị trường ngách, song đổi mới chủ yếu dừng ở cải tiến sản phẩm/tính năng; đổi mới mô hình quản trị, hạ tầng dữ liệu và chuẩn kết nối với viện/trường, startup khác còn hạn chế, làm suy yếu khả năng hình thành cụm công nghệ và liên minh số.

Trong chế biến chế tạo, đổi mới bị chi phối bởi áp lực chi phí và năng lực tài chính, tập trung vào nâng cao năng suất hơn là đổi mới quản trị bền vững và liên kết chuỗi giá trị mở. Thiếu kết nối với tổ chức nghiên cứu khiến nâng cấp công nghệ phụ thuộc vào nhập khẩu, hạn chế nội địa hóa tri thức.

Với nông nghiệp công nghệ cao, nhiều ý tưởng sáng tạo xuất hiện (truy xuất nguồn gốc, canh tác thông minh, logistics) nhưng hoạt động còn rời rạc, thiếu nền tảng dữ liệu chung và hợp tác viện/trường. Chi phí R&D cao và cơ chế hỗ trợ công kém linh hoạt tiếp tục cản trở mở rộng quy mô.

4.2. Viện/trường: nguồn tri thức chưa chuyển hóa thành động lực đổi mới

Hệ thống viện nghiên cứu và cơ sở giáo dục đại học giữ vai trò then chốt trong cung ứng tri thức, công nghệ và nhân lực cho hệ sinh thái đổi mới sáng tạo. Tuy nhiên, liên kết giữa tri thức khoa học và nhu cầu đổi mới của doanh nghiệp Việt Nam còn lỏng lẻo, khiến nhiều kết quả nghiên cứu dừng lại trong học thuật, chưa tạo ra giá trị kinh tế - xã hội rõ nét.

Trong ngành công nghệ thông tin, các trường đại học đã hình thành phòng lab AI, dữ liệu lớn (Big Data), Blockchain hay IoT, song hợp tác với doanh nghiệp chủ yếu giới hạn ở đào tạo hoặc dự án ngắn hạn, thiếu mô hình đồng phát triển và thương mại hóa. Cơ chế chia sẻ lợi ích chưa rõ ràng giữa nhà trường - giảng viên - doanh nghiệp làm hạn chế việc đưa sáng chế ra thị trường.

Ở ngành chế biến chế tạo, viện/trường có thế mạnh về vật liệu, tự động hóa và năng lượng, nhưng cơ chế đặt hàng nghiên cứu yếu khiến hướng nghiên cứu chưa sát nhu cầu doanh nghiệp. Thiếu nền tảng trung gian chuyển giao công nghệ làm gia tăng khoảng cách giữa nghiên cứu và sản xuất, trong khi các mô hình ươm tạo công nghệ còn manh mún, thiếu nguồn lực bền vững.

Với nông nghiệp công nghệ cao, dù đã tạo ra nhiều giống, quy trình và mô hình canh tác mới, quá trình chuyển giao cho doanh nghiệp và hợp tác xã vẫn chậm do

thiếu trung gian, thiếu vốn hóa đầu ra và khác biệt giữa ngôn ngữ nghiên cứu và ngôn ngữ thị trường, khiến tri thức khoa học khó được hấp thụ và mở rộng ứng dụng.

4.3. Tổ chức trung gian: cầu nối yếu giữa tri thức và thị trường

Các tổ chức trung gian, như: vườn ươm, trung tâm đổi mới sáng tạo, quỹ đầu tư, hiệp hội ngành nghề và sàn kết nối công nghệ giữ vai trò liên kết tri thức với thị trường. Tuy nhiên, trong hệ sinh thái đổi mới của Việt Nam, nhóm tác nhân này còn non trẻ, phân tán, thiếu phối hợp và nguồn lực ổn định, khiến dòng chảy từ nghiên cứu đến thương mại hóa chưa thông suốt.

Trong ngành công nghệ thông tin, dù đã hình thành một số trung tâm đổi mới và thu hút startup, hệ sinh thái đầu tư sau ươm tạo còn yếu, làm hạn chế khả năng mở rộng quy mô. Sự thiếu kết nối giữa quỹ đầu tư với viện/trường gây đứt gãy chuỗi nghiên cứu - thử nghiệm - thương mại hóa, buộc nhiều startup phụ thuộc vào vốn quốc tế.

Ở ngành chế biến chế tạo, các tổ chức trung gian chủ yếu dừng ở hỗ trợ hành chính và thông tin, chưa thực sự đóng vai trò môi giới tri thức và đổi mới quy trình. Việc thiếu các tổ chức môi giới công nghệ chuyên nghiệp khiến doanh nghiệp khó tiếp cận kết quả nghiên cứu trong nước, còn viện/trường thiếu kênh phản hồi từ thực tiễn sản xuất.

Với nông nghiệp công nghệ cao, hợp tác xã và các tổ chức hỗ trợ bước đầu kết nối tri thức bản địa với công nghệ hiện đại, song hoạt động còn tự phát, quy mô nhỏ và thiếu chuẩn hóa. Các trung tâm khuyến nông và vườn ươm nông nghiệp đã có sáng kiến nhưng thiếu vốn, hạ tầng dữ liệu và cơ chế nhân rộng, làm hạn chế tốc độ lan tỏa đổi mới.

4.4. Nhà nước: định hướng chính sách còn phân tán, thiếu công cụ thúc đẩy đồng sáng tạo

Nhà nước giữ vai trò kiến tạo hệ sinh thái đổi mới sáng tạo thông qua khung thể chế, định hướng chiến lược và phân bổ nguồn lực. Dù thể hiện cam kết thúc đẩy đổi mới gắn với phát triển bền vững, việc phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương còn thiếu thống nhất, dẫn tới chính sách phân tán và công cụ thực thi chưa đồng bộ, đặc biệt ở các ngành trọng điểm.

Trong ngành công nghệ thông tin, Nhà nước đã đầu tư phát triển hạ tầng số, khu công nghệ cao và chương trình hỗ trợ khởi nghiệp. Tuy nhiên, chính sách chủ yếu nhấn mạnh công nghệ và năng lực cạnh tranh, trong khi yếu tố trách nhiệm xã hội và phát triển bao trùm chưa được lồng ghép rõ trong các chương trình đổi mới.

Đối với ngành chế biến chế tạo, chính sách tập trung vào ưu đãi thuế, đổi mới công nghệ và chuyển đổi xanh, song thiên về hỗ trợ đầu vào hơn là thúc đẩy liên kết tri thức và đổi mới tổ chức. Việc thiếu nền tảng dữ liệu và tiêu chí đánh giá tác động xã hội làm hạn chế khả năng tiếp cận chính sách của doanh nghiệp theo định hướng trách nhiệm xã hội.

Trong nông nghiệp công nghệ cao, Nhà nước giữ vai trò nổi bật thông qua các chương trình khuyến nông, hỗ trợ nông nghiệp số và đổi mới sáng tạo vùng. Tuy nhiên, cách tiếp cận hành chính từ trên xuống vẫn phổ biến, hạn chế sự tham gia đồng sáng tạo của nông dân và doanh nghiệp nhỏ; các cơ chế hợp tác công - tư còn hạn chế về quy mô và minh bạch.

5. Một số hàm ý chính sách

Thứ nhất, xây dựng khung chính sách tích hợp trách nhiệm xã hội và phát triển bền vững vào đổi mới sáng tạo. Nhà nước nên ban hành bộ tiêu chí quốc gia về đổi mới sáng tạo bền vững, trong đó lồng ghép các chỉ số về ESG, đổi mới xanh và đổi mới bao trùm.

Trong ngành công nghệ thông tin, chính sách cần khuyến khích doanh nghiệp phát triển sản phẩm số phục vụ cộng đồng (chính phủ số, giáo dục số, y tế số), thay vì chỉ tập trung vào năng suất công nghệ.

Ở ngành chế biến chế tạo, cần gắn đổi mới công nghệ với mục tiêu giảm phát thải và sản xuất sạch hơn, đi kèm tiêu chuẩn trách nhiệm xã hội trong chuỗi cung ứng.

Với nông nghiệp công nghệ cao, nên tích hợp các tiêu chí phát triển xanh, công bằng và bao trùm (ví dụ: hỗ trợ nông dân nhỏ, bình đẳng giới trong đổi mới nông nghiệp). Việc ban hành khung tiêu chí thống nhất sẽ giúp liên thông chính sách giữa Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cùng các địa phương, tránh tình trạng chồng chéo và phân tán trong thực thi.

Thứ hai, thiết lập cơ chế tài chính và khuyến khích đầu tư tác động. Cần hình thành Quỹ đầu tư đổi mới sáng tạo bền vững quốc gia hoặc Quỹ đồng đầu tư công - tư, ưu tiên cho các startup có tác động xã hội rõ ràng.

Đối với doanh nghiệp chế biến chế tạo, có thể áp dụng cơ chế tín dụng xanh và giảm thuế cho dự án đổi mới tiết kiệm năng lượng.

Với nông nghiệp công nghệ cao, cần mở rộng chương trình bảo lãnh tín dụng và trợ cấp lãi suất cho mô hình hợp tác nông dân - doanh nghiệp - viện nghiên cứu.

Trong ngành công nghệ thông tin, có thể thiết kế gói tài trợ "công nghệ xã hội" cho các dự án phát triển nền tảng số phục vụ giáo dục, y tế hay quản trị địa phương. Những cơ chế này giúp khuyến khích khu vực tư nhân tham gia đầu tư tác động, đồng thời tạo nguồn vốn trung hạn cho đổi mới định hướng trách nhiệm xã hội.

Thứ ba, tăng cường vai trò của viện/trường như hạt nhân tri thức trong hệ sinh thái. Các viện nghiên cứu và trường đại học cần được trao quyền tự chủ mạnh hơn trong hợp tác doanh nghiệp; đồng thời, Nhà nước nên hỗ trợ hình thành các trung tâm đồng sáng tạo liên ngành.

Trong ngành công nghệ thông tin, có thể phát triển "môi trường thứ nghiệm mở" kết nối trường đại học - startup - địa phương để thử nghiệm sản phẩm xã hội số.

Với chế biến chế tạo, cần hình thành mạng lưới "Phòng thí nghiệm đổi mới sáng tạo" về vật liệu xanh, năng lượng sạch, do trường/viện dẫn dắt nhưng doanh nghiệp đồng tài trợ.

Trong nông nghiệp công nghệ cao, nên nhân rộng mô hình "đồng nghiên cứu - đồng sản xuất" giữa trường nông nghiệp và hợp tác xã công nghệ. Việc tái định vị vai trò viện/trường giúp dịch chuyển từ nguồn cung tri thức sang đối tác sáng tạo đồng hành cùng doanh nghiệp và cộng đồng, tạo nên dòng chảy tri thức hai chiều trong hệ sinh thái.

Thứ tư, nâng cao năng lực tổ chức trung gian và tạo hành lang pháp lý cho đồng sáng tạo. Các tổ chức trung gian, như: vườn ươm, trung tâm đổi mới sáng tạo, hiệp hội ngành nghề hiện chủ yếu hoạt động ngắn hạn, phụ thuộc dự án. Do đó, cần củng cố năng lực quản trị, tiêu chuẩn hóa dịch vụ và cơ chế công nhận pháp lý cho các đơn vị này. Nhà nước có thể thí điểm mô hình "Nền tảng quan hệ đối tác đổi mới", nơi doanh nghiệp, viện/trường và tổ chức trung gian cùng chia sẻ dữ liệu, công nghệ và nguồn lực.

Ở ngành chế biến chế tạo, các hiệp hội ngành hàng có thể được giao vai trò điều phối mạng lưới đổi mới cụm ngành.

Trong nông nghiệp công nghệ cao, cần mở rộng vai trò các trung tâm khởi nghiệp xanh thành cầu nối liên kết giữa sáng chế - ứng dụng - cộng đồng nông thôn.

Thứ năm, chuyển đổi vai trò của Nhà nước từ quản lý sang kiến tạo đồng sáng tạo. Nhà nước cần thay đổi tư duy chính sách theo hướng không chỉ điều tiết mà chủ động tham gia thiết kế, thử nghiệm và học hỏi cùng các tác nhân.

Ở ngành công nghệ thông tin, Nhà nước có thể đóng vai trò người dùng thử của công nghệ xã hội, như nền tảng số phục vụ công dân yếu thế.

Trong chế biến chế tạo, nên triển khai chính sách thí điểm cho các sáng kiến xanh - xã hội, giúp doanh nghiệp nhỏ thử nghiệm giải pháp mà không gặp rào cản hành chính.

Với *nông nghiệp công nghệ cao,* các địa phương có thể áp dụng cơ chế đồng đầu tư công - tư - cộng đồng", trong đó chính quyền địa phương góp phần bằng đất, hạ tầng hoặc nguồn nhân lực. Việc chuyển đổi này giúp xây dựng mô hình quản trị linh hoạt, thích ứng và hướng tới học hỏi liên tục, thay vì quản lý hành chính thuần túy.

Thứ sáu, thiết lập hệ thống đo lường và đánh giá tác động đổi mới sáng tạo. Để bảo đảm hiệu quả thực thi, cần xây dựng bộ chỉ số quốc gia về tác động đổi mới sáng tạo, bao gồm các chỉ số định lượng và định tính phản ánh tác động kinh tế - xã hội và môi trường. Điều này không chỉ giúp đánh giá chính xác hiệu quả chính sách mà còn tạo động lực cho doanh nghiệp và tổ chức trung gian theo đuổi đổi mới có trách nhiệm xã hội.

6. Kết luận

Các startup công nghệ Việt Nam đang thể hiện năng lực đổi mới mạnh mẽ trong cả đề xuất giá trị và mô hình tạo ra giá trị, phản ánh sự thích ứng linh hoạt với bối cảnh chuyển đổi số và áp lực cạnh tranh toàn cầu. Doanh nghiệp khởi nghiệp chú trọng giải pháp công nghệ lõi, mô hình kinh doanh linh hoạt và hợp tác mở để tạo lợi thế khác biệt. Cơ quan quản lý nhà nước từng bước chuyển vai trò từ quản lý sang kiến tạo, song vẫn cần hoàn thiện chính sách thử nghiệm và hỗ trợ vốn mạo hiểm. Các tổ chức trung gian ngày càng đóng vai trò quan trọng trong kết nối, ươm tạo và tư vấn nhưng hiệu quả chưa đồng đều giữa các địa phương. Qua kết quả nghiên cứu, góp phần bổ sung bằng chứng thực nghiệm cho lý thuyết đổi mới mô hình kinh doanh trong bối cảnh thị trường mới nổi; đồng thời, gợi ý hướng chính sách nhằm phát triển hệ sinh thái đổi mới sáng tạo mở tại Việt Nam❐

Chú thích:

1. Bruno Fischer, Dirk Meissner, Nicholas Vonortas, Maribel Guerrero. (2022). *Spatial features of entrepreneurial ecosystems.* Journal of Business Research, Vol. 147.

2. Cooke, P. (2001). *Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy.* Industrial and Corporate Change, 10(4), 945 - 974.

3. Ascani, A.,Bettarelli, L.,Resmini, L.,&Balland, P.(2020). *Global networks, local specialisation and regional patterns of innovation.* Research Policy, 49(8), 104031.

4. Fukuda, K. (2019). *Science, technology and innovation ecosystem transformation toward Society 5.0.* International Journal of Production Economics, 220, 107460.

5. Neto, J. R., Figueiredo, C., Gabriel, B. C., & Valente, R. (2024). *Factors for innovation ecosystem frameworks: Comprehensive organizational aspects for evolution.* Technological Forecasting and Social Change, 203, 122512.

6. Carroll, A. B. (1999). *Corporate social responsibility: Evolution of a definitional construct. Business & Society, 38(3), 268-295.* https://doi.org/10.1177/000765039903800303.

7. Bocken, N., Strupeit, L., Whalen, K., & Nußholz, J. (2019). *A review and evaluation of circular business model innovation tools.* Sustainability, 11(8), 2210. https://doi.org/10.3390/su11082210.

8. OECD. (2021). *Building local ecosystems for social innovation: A methodological framework (OECD Local Employment and Economic Development (LEED) Papers).* OECD Publishing. https://www.oecd.org, truy cập ngày 10/12/2025.

9. Chaminade, C., & Randelli, F. (2020). *The role of territorially embedded innovation ecosystems accelerating sustainability transformations: A case study of the transformation to organic wine production in Tuscany (Italy).* Sustainability, 12(11), 4621. https://doi.org/10.3390/su12114621.

10. BambuUP, Cục Phát triển thị trường và Doanh nghiệp khoa học và công nghệ (NATEC) và Trung tâm Hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo quốc gia (NSSC) (2023). *Báo cáo hệ sinh thái đổi mới sáng tạo mở Việt Nam năm 2023.*

Tài liệu tham khảo:

1. Thủ tướng Chính phủ (2019). *Quyết định số 1068/QĐ-TTg ngày 22/8/2019 phê duyệt Chương trình quốc gia phát triển tài sản trí tuệ đến năm 2030.*

2. Thủ tướng Chính phủ (2022). *Quyết định số 569/QĐ-TTg ngày 11/5/2022 phê duyệt Chiến lược quốc gia về khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo đến năm 2030.*

THỂ CHẾ VÀ QUY HOẠCH VÙNG TRONG PHÁT TRIỂN KẾT CẤU HẠ TẦNG LOGISTICS KHU VỰC HÀNH LANG KINH TẾ ĐÔNG - TÂY TẠI VIỆT NAM

CẤN TẤT LĨNH*
BÙI VĂN VIỄN**
TRẦN THẾ TUÂN***

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế sâu rộng và yêu cầu nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, phát triển kết cấu hạ tầng logistics tại Khu vực hành lang kinh tế Đông - Tây (EWEC) đang trở thành vấn đề có ý nghĩa chiến lược. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, những hạn chế về thể chế và quy hoạch vùng đang là điểm nghẽn lớn, làm suy giảm hiệu quả liên kết và khai thác tiềm năng khu vực. Trên cơ sở phân tích khung lý luận và đánh giá thực trạng thể chế, quy hoạch logistics tại các địa phương thuộc EWEC ở Việt Nam, bài viết đề xuất định hướng hoàn thiện theo hướng thống nhất, tích hợp và tăng cường điều phối liên vùng, góp phần thúc đẩy phát triển hạ tầng logistics một cách đồng bộ, hiệu quả và bền vững.

Từ khóa: *Thể chế; quy hoạch vùng; hạ tầng logistics; EWEC; phát triển vùng.*

In the context of deep economic integration and the need to enhance national competitiveness, the development of logistics infrastructure in the East - West Economic Corridor (EWEC) region has become a strategic priority. However, in practice, institutional and regional planning limitations have become major bottlenecks, reducing the effectiveness of regional linkages and the exploitation of regional potential. Based on the analysis of the theoretical framework and the assessment of the current state of institutions and logistics planning in localities along the EWEC in Vietnam, the article proposes orientations for improvement toward greater coherence, integration, and strengthened interregional coordination, thereby contributing to the synchronized, effective, and sustainable development of logistics infrastructure.

Keywords: *Institutions; regional planning; logistics infrastructure; EWEC; regional development.*

NGÀY NHẬN: 17/11/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1474

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và chuyển đổi số đang diễn ra sâu rộng, logistics đã trở thành nền tảng hạ tầng thiết yếu của nền kinh tế hiện đại. Không chỉ giới hạn trong vận tải và kho bãi, logistics bao trùm toàn bộ chuỗi cung ứng từ hoạch định, sản xuất, phân phối đến quản trị thông tin, góp phần

** NCS của Trường Đại học Công nghệ Giao thông vận tải*
*** TS, Trường Đại học Công nghệ Giao thông vận tải*
****PGS.TS, Trường Đại học Công nghệ Giao thông vận tải*

giảm chi phí, tăng năng suất và thúc đẩy tăng trưởng bền vững[1]. Ở Việt Nam, logistics được xác định là ngành dịch vụ mũi nhọn, có vai trò trung gian kết nối giữa các ngành sản xuất và thị trường tiêu thụ. Tuy nhiên, sự phát triển của kết cấu hạ tầng logistics còn nhiều hạn chế, đặc biệt tại khu vực miền Trung - nơi có vị trí chiến lược trong mạng lưới liên kết vùng và quốc tế[2].

Khu vực hành lang kinh tế Đông - Tây (EWEC) là tuyến kết nối xuyên quốc gia dài hơn 1.450 km, đi qua Myanmar, Thái Lan, Lào và kết thúc tại cảng Tiên Sa - Đà Nẵng. Trên lãnh thổ Việt Nam, hành lang EWEC đi qua các tỉnh Quảng Trị, thành phố Huế và thành phố Đà Nẵng, được coi là cửa ngõ kết nối thương mại giữa vùng Bắc Trung Bộ - Duyên hải Trung Bộ với tiểu vùng Mekong mở rộng (GMS). EWEC có vai trò chiến lược trong thúc đẩy thương mại biên giới, dịch vụ logistics và phát triển kinh tế biển, song, kết cấu hạ tầng logistics của khu vực vẫn còn thiếu đồng bộ, liên kết vùng yếu, đầu tư phân tán, cơ chế phối hợp thể chế chưa hiệu quả[3]. Xuất phát từ thực tiễn, bài viết phân tích vai trò và mối quan hệ tương tác giữa thể chế và quy hoạch vùng trong phát triển kết cấu hạ tầng logistics khu vực EWEC, từ đó đề xuất định hướng chính sách nhằm hoàn thiện cơ chế điều phối, quy hoạch và huy động nguồn lực đầu tư hạ tầng logistics vùng.

2. Khung lý luận về thể chế và quy hoạch vùng trong phát triển hạ tầng logistics

Thể chế được hiểu là tập hợp các quy tắc, luật lệ và cơ chế quản lý chi phối hành vi của các chủ thể trong nền kinh tế[4]. Trong lĩnh vực logistics, thể chế bao gồm hệ thống pháp luật, chính sách, quy hoạch và cơ chế phối hợp giữa các cấp chính quyền, các ngành và khu vực tư nhân. Thể chế logistics mạnh mẽ giúp nâng cao hiệu quả điều phối, giảm chi phí giao dịch và tạo môi trường đầu tư minh bạch cho phát triển hạ tầng logistics. Ngược lại, thể chế yếu kém dẫn đến tình trạng phân mảnh, chồng chéo và kém hiệu quả trong thực thi chính sách[5]. Trong bối cảnh Việt Nam, việc hoàn thiện thể chế logistics không chỉ là yêu cầu của cải cách quản lý nhà nước mà còn là điều kiện tiên quyết để hình thành thị trường logistics hiện đại, gắn kết chuỗi cung ứng vùng và quốc tế.

Song song với thể chế, quy hoạch vùng đóng vai trò định hướng không gian phát triển hạ tầng logistics. Quy hoạch logistics vùng phải bảo đảm ba yếu tố: tính kết nối đa phương thức giữa các loại hình giao thông; sự tích hợp với quy hoạch công nghiệp, đô thị và thương mại; khả năng phối hợp liên vùng nhằm tối ưu hóa chi phí vận chuyển. Lý thuyết địa kinh tế mới của Krugman[6] và lý thuyết cực tăng trưởng của Perroux[7] đều khẳng định tầm quan trọng của quy hoạch không gian trong việc phân bổ nguồn lực và hình thành các trung tâm logistics có tính lan tỏa vùng.

Sự tương tác giữa thể chế và quy hoạch thể hiện rõ trong cơ chế điều phối vùng. Thể chế mạnh giúp quy hoạch có tính khả thi cao, trong khi quy hoạch đồng bộ tạo nền tảng để thể chế phát huy vai trò quản trị. Phát triển "logistics xanh" ở Nam Phi thất bại phần lớn do thiếu khung thể chế điều phối quy hoạch vùng và ngân sách tích hợp[8]. Tương tự, Nasser và Ouerghi (2024)[9] chứng minh thể chế là biến điều tiết quan trọng giữa hiệu suất logistics và mức độ tham gia chuỗi giá trị toàn cầu, hàm ý rằng, quy hoạch hạ tầng không thể tách rời cải cách thể chế. Từ góc nhìn quản lý kinh tế, thể chế và quy hoạch vùng là hai trụ cột của quản trị phát triển hạ tầng công. Thể chế bảo đảm "cái khung luật chơi", còn quy hoạch định hướng "bản đồ phát triển không gian". Trong lĩnh vực logistics, sự tương tác này quyết định hiệu quả đầu tư, phân bổ nguồn lực và năng lực cạnh tranh vùng.

Khung lý thuyết trên là cơ sở để làm rõ mối quan hệ giữa điều phối thể chế và tích

hợp quy hoạch vùng trong phát triển kết cấu hạ tầng logistics khu vực EWEC.

3. Thực trạng thể chế và quy hoạch vùng trong phát triển hạ tầng logistics EWEC

3.1. Thể chế logistics: khung điều phối vùng

Những năm gần đây, khung thể chế logistics của Việt Nam từng bước được hoàn thiện, phản ánh rõ hơn vai trò của logistics như một trụ cột hạ tầng kinh tế. Quyết định số 221/QĐ-TTg ngày 22/02/2021 về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 200/QĐ-TTg ngày 14/02/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt kế hoạch hành động nâng cao năng lực cạnh tranh và phát triển dịch vụ logistics Việt Nam đến năm 2025, đã xác định logistics là ngành dịch vụ quan trọng, có tác động lan tỏa mạnh tới năng suất, năng lực cạnh tranh và hội nhập quốc tế của nền kinh tế. Tuy nhiên, khi vận dụng vào bối cảnh khu vực EWEC, hệ thống thể chế vẫn bộc lộ nhiều hạn chế về tính liên kết, cơ chế phối hợp và hiệu quả thực thi chính sách.

Hiện nay, Bộ Tài chính đóng vai trò trung tâm trong điều phối chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, quản lý đầu tư công và xây dựng cơ chế tài chính cho các dự án hạ tầng, đặc biệt là theo mô hình đối tác công - tư (PPP). Bộ Xây dựng và Giao thông đảm nhiệm vai trò phát triển và quản lý kết cấu hạ tầng kỹ thuật, giao thông và đô thị, trong khi Bộ Công Thương phụ trách dịch vụ logistics, thương mại điện tử và phát triển chuỗi cung ứng. Ở cấp địa phương, các tỉnh vùng EWEC trực tiếp triển khai quy hoạch, đầu tư và giám sát hoạt động logistics. Mặc dù cơ cấu bộ, ngành đã được tinh gọn, sự phân tán thẩm quyền và thiếu cơ chế điều phối liên vùng thống nhất vẫn khiến chính sách logistics thiếu tính kết nối, dẫn tới trùng lặp trong quy hoạch và đầu tư. Thiếu cơ chế thể chế vùng khiến các hành lang kinh tế phát triển rời rạc, kém hiệu quả trong khai thác hạ tầng chung[10], điều này cũng đang thể hiện rõ tại EWEC Việt Nam.

Bên cạnh đó, thiếu cơ chế điều phối đa cấp giữa trung ương - vùng - địa phương cũng là điểm nghẽn lớn nhất của EWEC, làm giảm hiệu quả đầu tư và tính hấp dẫn của các dự án PPP. Vì vậy, ADP (2021)[11] khuyến nghị xây dựng khung điều phối logistics Tiểu vùng Mekong mở rộng nhằm tăng cường điều phối chính sách và kết nối hạ tầng logistics xuyên biên giới trong Tiểu vùng Mekong mở rộng.

Thực tế cho thấy, thể chế điều phối vùng EWEC hiện chưa được hình thành dưới dạng một tổ chức hay hội đồng chính thức. Mỗi địa phương đều ban hành chiến lược phát triển logistics riêng nhưng chưa có cơ chế chia sẻ dữ liệu, phối hợp đầu tư và giám sát vùng, khiến các trung tâm logistics, cảng biển hoặc ICD phát triển rời rạc, thiếu sức lan tỏa. Dù vậy, các tỉnh, thành phố trong vùng đã có bước tiến tích cực trong nâng cao năng lực thể chế, như: Đà Nẵng ban hành Chiến lược phát triển dịch vụ logistics đến năm 2030, tập trung vào chuyển đổi số và tích hợp dữ liệu hạ tầng; Huế và Quảng Trị đã tích hợp logistics vào quy hoạch tỉnh giai đoạn 2021 - 2030, gắn với các khu kinh tế trọng điểm: Chân Mây - Lăng Cô, Lao Bảo. Đây là tín hiệu tích cực cho thấy, sự chuyển dịch tư duy từ "quản lý vận tải" sang "quản trị chuỗi cung ứng vùng", hướng đến liên kết EWEC - GMS. Tuy nhiên, năng lực điều phối và thực thi còn hạn chế, thiếu đơn vị chuyên trách và nhân lực có trình độ, khiến các dự án: cảng Liên Chiểu, Trung tâm logistics Huế hay khu logistics Lao Bảo triển khai chậm[12]. Điều này làm giảm động lực của khu vực tư nhân trong các dự án logistics quy mô vùng.

Tóm lại, thể chế logistics vùng EWEC đã có chuyển biến về nhận thức và chính sách nhưng vẫn phân tán, thiếu cơ chế điều phối thống nhất và năng lực điều hành còn yếu. Để thể chế thực sự trở thành động lực phát triển hạ tầng logistics, cần hình thành khung thể chế vùng EWEC thống nhất, có cơ quan

điều phối chuyên trách, cơ chế chia sẻ dữ liệu và giám sát chung, cùng công cụ tài chính linh hoạt để huy động hiệu quả nguồn lực công - tư phục vụ phát triển bền vững.

3.2. Quy hoạch vùng: liên kết và tích hợp hạ tầng logistics

Quy hoạch vùng là công cụ quan trọng định hướng không gian phát triển và phân bổ hợp lý nguồn lực cho hạ tầng logistics. Trong khu vực EWEC, quy hoạch logistics hiện nay được thiết lập chủ yếu ở cấp tỉnh, dẫn đến sự thiếu đồng bộ về mạng lưới và chức năng giữa các địa phương. Đà Nẵng được định hướng là trung tâm logistics cấp vùng, giữ vai trò đầu mối kết nối hành lang EWEC ra Biển Đông thông qua cảng Tiên Sa và cảng Liên Chiểu. Tuy nhiên, Huế và Quảng Trị cũng đặt mục tiêu phát triển các trung tâm logistics riêng, gắn với khu kinh tế Chân Mây - Lăng Cô và khu thương mại biên giới Lao Bảo. Việc thiếu một quy hoạch cấp vùng thống nhất dẫn đến phân tán nguồn lực, chồng chéo đầu tư và làm giảm hiệu quả vận hành[13].

Về mặt quy hoạch, các tỉnh EWEC đã quan tâm đến phát triển trung tâm logistics, song, các quy hoạch này vẫn thiếu tính tích hợp với quy hoạch giao thông, công nghiệp và đô thị.

Từ góc độ lý luận, quy hoạch logistics vùng cần dựa trên ba nguyên tắc cốt lõi: tích hợp không gian, liên kết đa phương thức và tối ưu hóa chuỗi giá trị[14]. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, cả ba yếu tố này mới ở mức khởi đầu tại EWEC khi quy hoạch tập trung nhiều vào hạ tầng cứng (đường, cảng, kho bãi), trong khi đó, hạ tầng mềm (hệ thống thông tin, dịch vụ logistics, nhân lực và công nghệ số) chưa được quan tâm tương xứng. Quyết định số 2229/QĐ-TTg ngày 09/10/2025 của Thủ tướng Chính phủ đã nhấn mạnh yêu cầu quy hoạch logistics gắn với hành lang kinh tế và khu kinh tế trọng điểm, trong đó EWEC được xác định là tuyến trục chiến lược nối vùng Trung Bộ với Tiểu vùng Mekong mở rộng (GMS). Đây là căn cứ quan trọng để thúc đẩy xây dựng quy hoạch logistics mang tính vùng, hướng tới tính tích hợp và điều phối đa cấp.

Để hiện thực hóa quy hoạch vùng tích hợp, cần hình thành cơ chế phối hợp thể chế giữa các địa phương EWEC dưới dạng hội đồng hoặc ủy ban điều phối logistics liên vùng. Mô hình này đã được OECD (2019)[15] và ADB (2021)[16] khuyến nghị áp dụng cho các hành lang kinh tế nhằm tăng cường tính đồng bộ trong quy hoạch, chia sẻ dữ liệu và huy động nguồn vốn xã hội hóa.

Tổng thể, quy hoạch logistics vùng EWEC đang trong giai đoạn chuyển đổi từ tư duy địa phương sang tư duy liên kết vùng nhưng vẫn thiếu một thể chế đủ mạnh để bảo đảm tính thống nhất và khả thi. Việc hoàn thiện cơ chế điều phối vùng, tích hợp quy hoạch logistics với các quy hoạch ngành khác và đẩy mạnh hạ tầng mềm sẽ là điều kiện tiên quyết giúp giảm chi phí logistics, nâng cao năng suất và mở rộng không gian phát triển kinh tế bền vững cho vùng Trung Bộ.

4. Thảo luận và hàm ý chính sách

4.1. Hoàn thiện thể chế điều phối vùng

Thể chế điều phối vùng là nền tảng quan trọng bảo đảm tính thống nhất và hiệu quả trong phát triển hạ tầng logistics khu vực EWEC. Hiện nay, cơ chế quản trị logistics tại Việt Nam vẫn mang tính phân tán theo ngành, thiếu một đầu mối điều phối vùng có đủ thẩm quyền và năng lực phối hợp liên ngành. Thực tiễn triển khai tại các địa phương EWEC cho thấy, sự trùng lặp về chức năng giữa các bộ, ngành trung ương và chính quyền địa phương, khiến các chính sách đầu tư và quy hoạch logistics chưa đạt hiệu quả tối ưu. Điều này phù hợp với nhận định "các hành lang kinh tế ở các quốc gia đang phát triển thường đối mặt

với sự thiếu gắn kết thể chế và giới hạn trong năng lực điều phối vùng, dẫn đến đầu tư phân tán và chi phí logistics cao"[17].

Để khắc phục hạn chế này, cần hình thành một thể chế điều phối logistics vùng EWEC có tính pháp lý và tính điều hành thực tế, tương tự mô hình "Hội đồng phát triển hành lang kinh tế". Chức năng chính của cơ quan này gồm: điều phối quy hoạch và kế hoạch đầu tư hạ tầng logistics vùng; thống nhất cơ chế huy động vốn và chia sẻ rủi ro giữa các địa phương; phát triển cơ sở dữ liệu logistics vùng và nền tảng chia sẻ thông tin phục vụ điều hành. Việc hình thành thể chế điều phối vùng EWEC sẽ giúp khắc phục tình trạng phân mảnh, tạo sự đồng bộ trong quy hoạch và phát huy hiệu quả lan tỏa của các dự án hạ tầng chiến lược, như: cảng Liên Chiểu, trung tâm logistics Huế và khu thương mại Lao Bảo.

Cùng với đó, cần chuẩn hóa khung pháp lý về quản trị logistics vùng theo hướng minh bạch, đồng bộ và có tính ràng buộc giữa các cấp chính quyền. Hệ thống văn bản hiện nay còn phân tán giữa các bộ, ngành, khiến cơ chế phối hợp và trách nhiệm thực thi chưa rõ ràng. Do đó, việc ban hành *Luật Logistics* hoặc nghị định khung về điều phối vùng là bước đi cần thiết nhằm thể chế hóa vai trò của logistics như một cấu phần hạ tầng kinh tế quốc gia; đồng thời, bảo đảm tính ổn định, dự báo và bền vững của chính sách. Thể chế điều phối vùng EWEC cần được thiết kế theo hướng "liên thông - liên ngành - liên vùng", đóng vai trò vừa là cơ quan hoạch định chiến lược, vừa là đầu mối điều phối thực thi, góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư, tăng cường liên kết vùng và hội nhập sâu hơn vào mạng lưới logistics tiểu vùng Mekong mở rộng.

4.2. Phát triển quy hoạch logistics tích hợp

Phát triển quy hoạch logistics tích hợp vùng Trung Bộ, trong đó EWEC giữ vai trò trục trung tâm, là yêu cầu cấp thiết nhằm bảo đảm tính liên kết không gian và hiệu quả đầu tư hạ tầng. Thực tế cho thấy, các quy hoạch hiện hành chủ yếu được lập ở cấp tỉnh, dẫn đến tình trạng phân tán nguồn lực, trùng lặp chức năng và thiếu kết nối liên vùng. Quy hoạch logistics tích hợp của EWEC cần tuân thủ ba nguyên tắc nền tảng: (1) Liên kết không gian phát triển - xác định vai trò và chức năng rõ ràng của từng trung tâm logistics, tránh chồng chéo và cạnh tranh nội vùng; (2) Kết nối đa phương thức - tích hợp quy hoạch đường bộ, đường sắt, cảng biển, ICD và sân bay nhằm tối ưu hóa chuỗi vận tải; (3) Đồng bộ hạ tầng cứng và hạ tầng mềm song song với đầu tư công trình, cần phát triển hạ tầng số, nguồn nhân lực và dịch vụ logistics thông minh. Việc xây dựng quy hoạch logistics vùng dựa trên dữ liệu tích hợp là điều kiện quan trọng để nâng cao tính minh bạch và hiệu quả ra quyết định đầu tư. Do đó, cơ quan điều phối vùng EWEC nên được giao nhiệm vụ phát triển "bản đồ logistics vùng EWEC", một hệ thống thông tin không gian cập nhật định kỳ tình hình quy hoạch, đầu tư và vận hành các dự án hạ tầng. Công cụ này sẽ giúp chính sách dựa trên dữ liệu trở thành thực tiễn trong quản trị logistics vùng.

4.3. Đa dạng hóa cơ chế huy động nguồn lực

Một hạn chế lớn trong phát triển hạ tầng logistics vùng EWEC là phụ thuộc vào vốn đầu tư công, trong khi các dự án theo hình thức PPP còn hạn chế về quy mô và hiệu quả. Để khắc phục, cần triển khai đồng bộ ba hướng trọng tâm: (1) Hoàn thiện khung pháp lý PPP logistics theo hướng linh hoạt hơn về phân bổ rủi ro, thời hạn khai thác và ưu đãi thuế, đặc biệt cho các dự án trung tâm logistics, ICD và kho ngoại quan; (2) Khuyến khích đầu tư tư nhân và FDI thông qua chính sách tín dụng ưu đãi, bảo lãnh vay và hỗ trợ thủ tục đất đai - hạ tầng; (3) Đẩy mạnh phân cấp tài chính vùng, cho phép các địa phương

EWEC chủ động khai thác nguồn thu từ dịch vụ logistics, phí cảng, thuế cửa khẩu và vốn ODA; đồng thời, từng bước hình thành Quỹ phát triển logistics vùng EWEC như một cơ chế điều phối đầu tư công - tư linh hoạt.

Nhìn chung, đa dạng hóa nguồn lực đầu tư không chỉ là giải pháp tài chính mà còn là yêu cầu thể chế quan trọng. Việc kết hợp giữa cơ chế PPP linh hoạt, đầu tư tư nhân được khuyến khích và phân cấp tài chính hiệu quả sẽ giúp EWEC chuyển từ mô hình "đầu tư công dẫn dắt" sang "đầu tư hợp tác - đồng quản trị", phù hợp với định hướng phát triển hành lang kinh tế bền vững của khu vực GMS.

4.4. Chuyển đổi số và phát triển nhân lực

Chuyển đổi số trong quản lý logistics vùng là điều kiện quan trọng bảo đảm tính bền vững của hạ tầng logistics. Cần thúc đẩy việc áp dụng hệ thống thông tin logistics (LIS) và nền tảng dữ liệu mở cho toàn vùng EWEC nhằm quản lý luồng hàng hóa, điều phối vận tải và hỗ trợ ra quyết định. Thành phố Đà Nẵng hiện đã bước đầu triển khai Cổng thông tin logistics thông minh, song, mô hình này cần được mở rộng ra cấp vùng, có sự tham gia của thành phố Huế, tỉnh Quảng Trị và cộng đồng doanh nghiệp logistics. Đồng thời, phát triển nguồn nhân lực logistics vùng là yếu tố then chốt để nâng cao năng lực thể chế. Các chương trình đào tạo, bồi dưỡng cho cán bộ quản lý cần tập trung vào kỹ năng quy hoạch tích hợp, điều phối chính sách và quản lý dự án PPP. Do đó, Chính phủ cần xem phát triển nhân lực logistics vùng EWEC là ưu tiên chiến lược, gắn với các trường đại học, viện nghiên cứu và doanh nghiệp trong khu vực.

4.5. Quản trị liên vùng và hội nhập khu vực

Phát triển logistics trên EWEC gắn liền với tiến trình hội nhập khu vực Tiểu vùng Mekong mở rộng (GMS) và chiến lược kết nối ASEAN. EWEC là tuyến thương mại chủ chốt nối Myanmar - Thái Lan - Lào - Việt Nam, góp phần hình thành mạng lưới logistics xuyên biên giới. Vì vậy, phát triển các hành lang GMS cần chuyển từ "kết nối hạ tầng" sang "kết nối thể chế và kỹ thuật số", tăng cường điều phối vùng và logistics bền vững.

Thứ nhất, cần thiết lập cơ chế điều phối liên vùng và xuyên biên giới để quản lý thống nhất các hoạt động logistics. Một Hội đồng điều phối logistics EWEC có thể được hình thành, gồm: đại diện các bộ, địa phương và doanh nghiệp dọc hành lang, đóng vai trò điều phối quy hoạch, chia sẻ dữ liệu và giám sát tiến độ dự án.

Thứ hai, thể chế logistics vùng nên hướng tới mô hình "hành lang logistics thông minh" kết hợp quy hoạch tích hợp, quản lý số hóa và chuỗi cung ứng xanh.

Thứ ba, cần xây dựng khung theo dõi và đánh giá (M&E) cho hành lang EWEC với các chỉ số, như: thời gian thông quan, dwell-time tại cảng/ICD, tỷ lệ vận tải đa phương thức và chi phí logistics/TEU. Những chỉ số này giúp đánh giá tác động chính sách và so sánh tiến độ với các hành lang khác trong khu vực.

Nếu được triển khai đồng bộ, thể chế - quy hoạch - nguồn lực - chuyển đổi số - nhân lực sẽ tạo động lực để EWEC chuyển từ "hành lang giao thông" sang "hành lang kinh tế - logistics thông minh", trở thành cực tăng trưởng mới của miền Trung và GMS.

5. Kết luận

Phát triển kết cấu hạ tầng logistics khu vực EWEC tại Việt Nam không chỉ là bài toán đầu tư hạ tầng mà trước hết là vấn đề hoàn thiện thể chế và nâng cao chất lượng quy hoạch vùng. Hai yếu tố này có mối quan hệ gắn kết chặt chẽ, trong đó thể chế giữ vai trò dẫn dắt và điều phối, còn quy hoạch vùng tạo nền tảng tổ chức không gian và phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả. Trong bối cảnh yêu cầu liên kết vùng và hội nhập ngày càng sâu rộng, việc chuyển từ tư duy phát triển đơn lẻ sang tiếp cận tích hợp, liên

ngành và liên vùng là xu hướng tất yếu. Điều này đòi hỏi không chỉ sự điều chỉnh về chính sách mà còn là sự đổi mới trong mô hình quản trị phát triển, hướng tới tính minh bạch, phối hợp đa cấp và dựa trên dữ liệu. Về tổng thể, việc củng cố đồng bộ thể chế và quy hoạch vùng sẽ tạo động lực nâng cao hiệu quả đầu tư, tăng cường kết nối hạ tầng và mở rộng không gian phát triển kinh tế. Đây cũng là tiền đề quan trọng để khu vực EWEC phát huy vai trò là trục liên kết chiến lược, đóng góp tích cực vào tăng trưởng bền vững của vùng Trung Bộ và tiến trình hội nhập kinh tế khu vực, quốc tế trong giai đoạn tới❐

Chú thích:

1, 14. Liu, X. (2024). *Journal of Education and Educational Research the Role of Logistics and Infrastructure in Promoting International Trade.* Journal of Education and Educational Research, 9(3), 281 - 286.

2. Nguyen, T. T. H. (2025). *Examining the Influence of Governance Quality and Institutional Policies on Logistics Growth in Vietnam.* International Journal of Multidisciplinary Research and Analysis, 08(05). https://doi.org/10.47191/ijmra/v8-i05-47.

3, 11, 16. ADB. (2021). *The Greater Mekong Subregion Economic Cooperation Program Strategic Framework 2030.* https://doi.org/10.22617/TCS210042.

4. North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678

5. Rodrigue, J.-P. (2017). *Developing the Logistics Sector: The Role of Public Policy.* https://doi.org/10.13140/RG.2.2.20189.92645

6. Krugman, P. (1991). *Increasing Returns and Economic Geography.* Journal of Political Economy, 99(3), 483 - 499. https://doi.org/10.1086/261763.

7. Perroux, F. (1970). *Note on the Concept of Growth Poles. In D. L. McKee, R. D. Dean, & W. H. Leahy (Eds.).* Regional Economics: Theory and Practice (pp. 93 - 104). Free Press.

8, 9. Nasser, F., & Ouerghi, F. (2024). *The role of institutions in logistics performance as a new road toward GVC participation.* Transnational Corporations Review, 16(4). https://doi.org/10.1016/j.tncr.2024.200092

10, 15. OECD (2019). *Promoting Clean Urban Public Transportation and Green Investment in Moldova.* https://doi.org/10.1787/31925aae-en

12, 13. Bộ Công Thương (2023). *Báo cáo Logistics Việt Nam 2023: Chuyển đổi số trong logistics.*

17. OECD (2020b). *The Future of Regional Development and Public Investment in Wales.* United Kingdom. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/e6f5201d-en.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Chính trị (2022). *Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 03/11/2022 về phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm an ninh quốc phòng vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải Trung Bộ đến 2030, tầm nhìn 2045.*

2. Bộ Công Thương (2022). *Báo cáo logistics Việt Nam năm 2022: Phát triển logistics xanh.* H. NXB Công Thương.

3. Chính phủ (2025). *Nghị quyết số 306/NQ-CP ngày 05/10/2025 về điều chỉnh Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.*

4. Nguyễn Chí Hải Lâm, Văn Giang, Nguyễn Trọng Phúc (2019). *Đánh giá tính liên kết vùng trong phát triển công nghiệp bằng mô hình hồi quy không gian.* Tạp chí Kinh tế & Dự báo, số (27).

5. *Giới thiệu về Hành lang kinh tế Đông - Tây.* https://moit.gov.vn, ngày 12/3/2018.

6. *Đánh thức hành lang kinh tế đông - tây.* https://nhandan.vn, ngày 06/10/2025.

7. *Kiến tạo không gian phát triển mới trên Hành lang kinh tế Đông - Tây.* https://cand.com.vn, ngày 16/4/2025.

8. *Thúc đẩy phát triển logistics khu vực Bắc Trung Bộ: Mở ra cơ hội lớn cho phát triển.* https://nhandan.vn, ngày 01/4/2026.

9. Asian Development Bank - ADB (2015). *Greater Mekong Subregion Economic Corridors and Economic Corridor Development.*

10. Banomyong, R., Sopadang, A., Ramingwong, S. (2010). *Logistics benchmark study of the East-West Economic Corrido*r. BMQR Journal.

11. SNV Netherlands Development Organisation (2023). *Assessment of Impact on.*

TRÁCH NHIỆM CỦA DOANH NGHIỆP TRONG VIỆC BẢO VỆ DỮ LIỆU CÁ NHÂN NGƯỜI LAO ĐỘNG

ĐINH THỊ THANH THỦY*

Trong quan hệ lao động, dữ liệu cá nhân ngày càng đóng vai trò trung tâm, đặc biệt, khi bối cảnh chuyển đổi số diễn ra mạnh mẽ như hiện nay. Trên cơ sở tiếp cận những vấn đề lý luận và thực tiễn của pháp luật Việt Nam, kết hợp phương pháp phân tích, so sánh pháp luật và nghiên cứu tài liệu thứ cấp trong nước, quốc tế về dữ liệu cá nhân, bài viết chỉ ra những khoảng trống trong quy định của pháp luật, từ đó, đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật nhằm bảo đảm hài hòa giữa nhu cầu quản lý lao động của doanh nghiệp và quyền được bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động, với tư cách là quyền riêng tư được ghi nhận trong Hiến pháp.

Từ khóa: *Dữ liệu cá nhân; quyền riêng tư; bảo vệ dữ liệu cá nhân; người lao động.*

In labor relations, personal data increasingly plays a central role, especially amid the current rapid digital transformation. Drawing on an approach that addresses both theoretical and practical issues in Vietnamese law, combined with methods of legal analysis, comparative law, and the study of domestic and international secondary materials on personal data, the article identifies gaps in the legal regulations. On that basis, it proposes several solutions to improve the legal framework to ensure a balance between enterprises' needs for labor management and employees' right to personal data protection, a privacy right recognized in the Constitution.

Keywords: *Personal data; privacy; personal data protection; employees.*

NGÀY NHẬN: 16/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1475

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh chuyển đổi số, dữ liệu cá nhân đang trở thành một trong những nguồn lực quan trọng của nền kinh tế và có giá trị như "tài sản chiến lược" trong thị trường dữ liệu số. Dữ liệu cá nhân của người lao động được doanh nghiệp sử dụng để quản lý nhân sự, thực hiện hợp đồng lao động, tính lương, đóng bảo hiểm, đánh giá hiệu suất, tuân thủ pháp luật và phục vụ mục đích tuyển dụng..., tuy nhiên, nếu dữ liệu cá nhân của người lao động bị lạm dụng sẽ khiến người lao động phải đối mặt với nguy cơ bị mạo danh, bị lừa đảo tài chính, bị quấy rối, đe dọa, mất cơ hội việc làm, bị phân biệt đối xử, ảnh hưởng uy tín cá nhân, bị giám sát sai mục đích... Điều này đặt ra những yêu cầu về bảo đảm, bảo vệ dữ liệu cá

* *TS, Trường Đại học Thủy lợi*

nhân người lao động khi tham gia quan hệ lao động trong môi trường số hiện nay.

2. Khung pháp lý điều chỉnh hoạt động bảo vệ dữ liệu cá nhân người lao động và trách nhiệm của doanh nghiệp về bảo vệ dữ liệu cá nhân người lao động

Dữ liệu cá nhân còn được gọi là thông tin cá nhân, thông tin nhận dạng cá nhân hoặc thông tin cá nhân nhạy cảm. Theo Ủy ban châu Âu (EC), dữ liệu cá nhân là bất kỳ thông tin nào có liên quan nhằm xác định hoặc nhận dạng một cá nhân. Tuyên ngôn Toàn cầu về Nhân quyền (UDHR) được Đại hội đồng Liên Hợp quốc công bố ngày 10/12/1948 nêu rõ: nghĩa vụ tôn trọng đời sống riêng tư và chỉ cho phép xử lý dữ liệu theo mục đích xác định, trên cơ sở đồng ý và bảo đảm an toàn cho cá nhân dữ liệu[2]. Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 cũng ghi nhận: không ai bị can thiệp một cách tùy tiện hoặc bất hợp pháp vào đời sống riêng tư, gia đình, nhà ở, thư tín, hoặc bị xâm phạm bất hợp pháp đến danh dự và uy tín[3]. Pháp luật Liên minh châu Âu (EU) về bảo vệ dữ liệu cá nhân được quy định chủ yếu trong GDPR (có hiệu lực từ ngày 25/5/2018) và bắt buộc đối với tất cả quốc gia thành viên; đồng thời, trở thành chuẩn mực pháp lý toàn cầu về bảo vệ dữ liệu cá nhân trong thương mại điện tử xuyên biên giới[4]. Ở Việt Nam, khoản 1 Điều 2 *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 quy định "Dữ liệu cá nhân là dữ liệu số hoặc thông tin dưới dạng khác xác định hoặc giúp xác định một con người cụ thể, bao gồm: dữ liệu cá nhân cơ bản và dữ liệu cá nhân nhạy cảm. Dữ liệu cá nhân sau khi khử nhận dạng không còn là dữ liệu cá nhân".

Như vậy, dữ liệu của cá nhân thuộc sở hữu của cá nhân đó, bao gồm: (1) Quyền được sở hữu những thông tin cá nhân; (2) Quyền cho phép bên thứ ba tiếp cận thông tin cá nhân của mình; (3) Quyền yêu cầu các chủ thể có liên quan phải bảo đảm tính bí mật của thông tin; (4) Quyền yêu cầu chủ thể nắm giữ bồi thường khi có hành vi xâm phạm thông tin trái pháp luật, gây thiệt hại cho cá nhân[5].

Tại Điều 21 *Hiến pháp* năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) thể hiện cam kết của Nhà nước trong việc bảo vệ nhân quyền cơ bản - đây là cơ sở pháp lý cho việc điều chỉnh việc thu thập và xử lý dữ liệu cá nhân trong các quan hệ xã hội, bao gồm cả quan hệ lao động. *Bộ luật Dân sự* năm 2015 quy định nghĩa vụ bảo mật thông tin trong quan hệ hợp đồng (khoản 4 Điều 38 và khoản 2 Điều 387), do đó, hợp đồng lao động, xét về bản chất pháp lý là một dạng hợp đồng dân sự đặc thù. *Bộ luật Lao động* năm 2019 quy định về quyền riêng tư, được bảo vệ danh dự, uy tín, danh dự, nhân phẩm và bí mật đời tư tại nơi làm việc, người sử dụng lao động không được yêu cầu cung cấp thông tin không liên quan trực tiếp đến việc giao kết hợp đồng lao động (Điều 8, Điều 21, Điều 169). *Luật An toàn thông tin mạng* năm 2015, *Luật Công nghệ thông tin* năm 2006 và một số các văn bản pháp luật khác có quy định liên quan đều đề cập quyền được bảo vệ về dữ liệu thông tin của cá nhân. Nghị định số 13/2023/NĐ-CP ngày 17/4/2023 của Chính phủ được ban hành nhằm quy định chi tiết các quyền của chủ thể dữ liệu (bao gồm: quyền được biết, quyền đồng ý, quyền truy cập, chỉnh sửa, xóa bỏ và phản đối việc xử lý dữ liệu cá nhân). Điều 2 *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 quy định dữ liệu cá nhân (bao gồm dữ liệu cá nhân cơ bản là các yếu tố nhân thân, lai lịch phổ biến, thường xuyên sử dụng trong các giao dịch, quan hệ xã hội); tại Điều 3 và Điều 4 Nghị định số 356/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025 của Chính phủ quy định về dữ liệu cá nhân nhạy cảm gắn liền với quyền riêng tư của cá nhân,

khi bị xâm phạm sẽ gây ảnh hưởng trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Do gắn với quyền riêng tư được pháp luật thừa nhận và bảo hộ nên yêu cầu bảo vệ dữ liệu cá nhân nói chung và bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động được đặt ra đối với các quốc gia trong xây dựng khung pháp lý về bảo vệ dữ liệu cá nhân[6], trong đó nhấn mạnh trách nhiệm của doanh nghiệp về bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động và người lao động (với tư cách là chủ thể dữ liệu) trong quan hệ lao động, bảo đảm hài hòa giữa yếu tố quản lý nhân sự của doanh nghiệp và các quyền về dữ liệu cá nhân của người lao động. Điều 88 của GDPR công nhận quyền của các quốc gia thành viên EU trong việc thiết lập các quy tắc cụ thể hơn về bảo vệ dữ liệu trong lĩnh vực lao động[7].

Nhìn chung, khi xác lập quan hệ lao động, yêu cầu bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động được đặt ra đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân khi tuyển dụng lao động, theo đó, bên tuyển dụng: (1) Chỉ được yêu cầu cung cấp các thông tin phục vụ cho mục đích tuyển dụng của cơ quan, tổ chức, cá nhân tuyển dụng phù hợp với quy định của pháp luật; thông tin được cung cấp chỉ được sử dụng vào mục đích tuyển dụng và mục đích khác theo thỏa thuận phù hợp với quy định của pháp luật; (2) Thông tin cung cấp phải được xử lý theo quy định của pháp luật và phải được sự đồng ý của người dự tuyển; (3) Phải xóa, hủy thông tin đã cung cấp của người dự tuyển trong trường hợp không tuyển dụng, trừ trường hợp có thỏa thuận khác với người đã dự tuyển.

Như vậy, trách nhiệm của doanh nghiệp trong quan hệ lao động đối với việc bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động được thực hiện trong hai giai đoạn: tuyển dụng lao động và quản lý, sử dụng người lao động.

3. Nội dung trách nhiệm của doanh nghiệp trong bảo vệ dữ liệu cá nhân người lao động

Với sự hỗ trợ của các nền tảng công nghệ, doanh nghiệp có thể dễ dàng kiểm soát, phân tích và khai thác những dữ liệu này nhằm nâng cao hiệu quả quản lý. Tuy nhiên, đi cùng với lợi ích là nguy cơ xâm phạm quyền riêng tư, rò rỉ hoặc lạm dụng dữ liệu cá nhân của cá nhân, quan hệ lao động có thể được xem là một lĩnh vực mà doanh nghiệp có rất nhiều thông tin liên quan đến dữ liệu cá nhân của người lao động. Báo cáo tình hình nguy cơ an toàn thông tin tại Việt Nam quý III/2025 do tổ chức Viettel Cyber Security (VCS) công bố, hệ thống giám sát của VCS ghi nhận hơn 547.000 cuộc tấn công từ chối dịch vụ (DDoS) nhằm vào các tổ chức và doanh nghiệp trong nước, gấp đôi cùng kỳ 2024. Tháng 9/2025, chứng kiến số vụ tấn công tăng đột biến, gần gấp 4 lần so với trung bình mỗi tháng. Hình thức phổ biến nhất là carpet bombing - tấn công đồng loạt vào toàn bộ dải IP của mục tiêu để tạo lưu lượng cực lớn, khiến hệ thống tê liệt dù mỗi địa chỉ IP chỉ chịu tải ở mức trung bình. Song song với đó, gần 6,5 triệu tài khoản cá nhân của người dùng Việt Nam bị đánh cắp hoặc rò rỉ thông tin đăng nhập trên không gian mạng. Nhiều dữ liệu trong số này được rao bán hoặc chia sẻ trên các diễn đàn ngầm, gây nguy cơ mất an toàn nghiêm trọng đối với người dùng[8].

Một là, trách nhiệm bảo vệ dữ liệu cá nhân của doanh nghiệp trong tuyển dụng người lao động. Trong đó, bảo đảm chủ thể dữ liệu cá nhân là người lao động được biết về thủ tục thực hiện (khoản 1 Điều 5 Nghị định số 356/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025); yêu cầu người lao động phải cung cấp thông tin trung thực cho doanh nghiệp (Điều 16 *Bộ luật Lao động* năm 2019). Việc để ngỏ quy định trường hợp cung cấp dữ liệu cá nhân là

"những vấn đề khác liên quan trực tiếp đến việc giao kết hợp đồng lao động", dẫn đến nhiều doanh nghiệp yêu cầu người lao động phải cung cấp thêm thông tin thuộc dữ liệu cá nhân khác của người lao động.

Ngoài ra, các doanh nghiệp có thể phát sinh các hoạt động cung cấp dữ liệu của người lao động cho bên thứ ba, chẳng hạn, cung cấp thông tin dữ liệu cá nhân của người lao động cho công ty chuyên cung cấp các dịch vụ về nhân sự, cơ quan thuế, cơ quan bảo hiểm hay chuyển dữ liệu cá nhân của người lao động ra nước ngoài đối với các doanh nghiệp đa quốc gia (chuyển dữ liệu cá nhân xuyên biên giới...) đều phải có sự đồng ý của người lao động. Với những quy định tại *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 đã đặt trách nhiệm của doanh nghiệp phải thu thập sự đồng ý của người lao động đối với hoạt động xử lý dữ liệu cá nhân cũng như phải thông báo cho người lao động khi tiến hành xử lý dữ liệu cá nhân.

Về thực hiện trách nhiệm thu thập sự đồng ý của người lao động với tư cách là chủ thể dữ liệu. *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 quy định đồng ý phải thể hiện sự tự nguyện, rõ ràng, được thể hiện: (1) Bằng văn bản; (2) Bằng cuộc gọi ghi âm; (3) Cú pháp đồng ý qua tin nhắn điện thoại; (4) Qua thư điện tử, trên trang thông tin điện tử, nền tảng, ứng dụng có thiết lập kỹ thuật xin sự đồng ý; (5) Bằng các phương thức khác phù hợp có thể in, sao chép bằng văn bản, bao gồm cả dưới dạng điện tử hoặc định dạng kiểm chứng được (Điều 6 Nghị định số 356/NĐ-CP). *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 cũng xác định trong trường hợp người dự tuyển không đạt yêu cầu tuyển dụng, doanh nghiệp phải xóa, hủy thông tin đã cung cấp của người dự tuyển, trừ trường hợp có thỏa thuận khác với người đã dự tuyển.

Hai là, trách nhiệm bảo vệ dữ liệu cá nhân của doanh nghiệp trong quản lý, sử dụng người lao động. Trong quá trình thực hiện hợp đồng lao động, việc bảo đảm thực thi các quyền về dữ liệu cá nhân của người lao động đã được luật hóa rõ ràng, đó là: (1) Chủ thể dữ liệu có quyền được biết về các hoạt động thu thập, lưu trữ, sử dụng và xử lý dữ liệu cá nhân; (2) Có quyền đồng ý hoặc không đồng ý đối với việc xử lý dữ liệu cá nhân, cũng như yêu cầu rút lại sự đồng ý đã cho; (3) Có quyền xem, chỉnh sửa hoặc yêu cầu cập nhật dữ liệu cá nhân khi thông tin không chính xác hoặc không đầy đủ; (4) Có quyền yêu cầu cung cấp dữ liệu, xóa dữ liệu, hạn chế việc xử lý dữ liệu cá nhân và gửi yêu cầu phản đối việc xử lý dữ liệu trong những trường hợp phù hợp; (5) Được quyền khiếu nại, tố cáo, khởi kiện và yêu cầu bồi thường thiệt hại theo quy định pháp luật nếu quyền của họ bị xâm phạm; có quyền yêu cầu cơ quan có thẩm quyền hoặc các tổ chức, cá nhân liên quan thực hiện các biện pháp bảo vệ dữ liệu cá nhân của mình theo quy định của pháp luật.

Đồng thời, nghĩa vụ của người lao động là chủ thể của dữ liệu cá nhân phải: (1) Tự bảo vệ dữ liệu cá nhân; (2) Tôn trọng và bảo vệ dữ liệu của người khác; (3) Cung cấp dữ liệu đầy đủ, chính xác khi cần thiết; (4) Tuân thủ pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân cũng như tham gia phòng chống các hành vi xâm phạm dữ liệu (khoản 2 Điều 4 *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025).

Cần lưu ý năm trường hợp ngoại lệ theo quy định của *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 cho phép xử lý dữ liệu cá nhân mà không cần sự đồng ý của chủ thể dữ liệu cá nhân, đó là: (1) Để bảo vệ tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm, quyền, lợi ích hợp pháp của chủ thể dữ liệu cá nhân hoặc người khác trong trường hợp cấp bách; bảo vệ quyền hoặc lợi ích chính đáng của mình,

của người khác hoặc lợi ích của Nhà nước, của cơ quan tổ chức một cách cần thiết trước hành vi xâm phạm lợi ích nói trên. Bên kiểm soát dữ liệu cá nhân, bên xử lý dữ liệu cá nhân, bên kiểm soát và xử lý dữ liệu cá nhân, bên thứ ba có trách nhiệm chứng minh trường hợp này; (2) Để giải quyết tình trạng khẩn cấp; nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp; phòng, chống bạo loạn, khủng bố, phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật; (3) Phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước, hoạt động quản lý nhà nước theo quy định của pháp luật; (4) Thực hiện thỏa thuận của chủ thể dữ liệu cá nhân với cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan theo quy định của pháp luật; (5) Trường hợp khác theo quy định của pháp luật.

Để bảo đảm tuân thủ pháp luật và giảm thiểu rủi ro, việc bảo vệ dữ liệu cá nhân cần được triển khai xuyên suốt từ khi tuyển dụng, khi kết thúc hợp đồng lao động và kể cả sau khi đã chấm dứt quan hệ lao động, làm việc. Doanh nghiệp cần thỏa thuận rõ ràng với người lao động về việc tiếp tục lưu trữ dữ liệu cá nhân, mục đích, thời hạn lưu trữ, phạm vi dữ liệu lưu trữ (phục vụ lưu hồ sơ ứng tuyển lại, cấp thư xác nhận thời gian công tác/thư giới thiệu, giải quyết các chế độ bảo hiểm xã hội, bảo đảm hoạt động giải trình, giải quyết tranh chấp sau khi chấm dứt quan hệ lao động trong một thời hạn nhất định,...). Trong trường hợp doanh nghiệp thu thập của người lao động bằng biện pháp công nghệ, kỹ thuật phải phù hợp với quy định của pháp luật và bảo đảm quyền, lợi ích của chủ thể dữ liệu cá nhân.

Phần lớn doanh nghiệp vẫn chưa xem việc bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động là một nội dung bắt buộc trong chiến lược quản trị nhân sự, nhiều vụ rò rỉ dữ liệu xuất phát từ việc doanh nghiệp, cá nhân không tuân thủ bảo mật thông tin[9]. Trong bối cảnh từ ngày 01/01/2026, khi *Luật Việc làm* năm 2025 có hiệu lực, yêu cầu bắt buộc đối với các doanh nghiệp tại Việt Nam là phải đăng ký thông tin người lao động lên hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia (Điều 17), kết nối với hệ thống quản lý của Nhà nước nhằm giúp cơ quan chức năng có cái nhìn toàn diện và kịp thời về thị trường lao động. Ở cấp độ vĩ mô, điều này giúp Nhà nước điều tiết cung cầu lao động, dự báo xu hướng dịch chuyển việc làm, xây dựng các chính sách đào tạo phù hợp và triển khai nhanh chóng các gói hỗ trợ khi có biến động, như trong giai đoạn khủng hoảng kinh tế hoặc dịch bệnh.

Ở cấp độ vi mô, mỗi người lao động cũng có lợi ích khi dữ liệu của họ được lưu giữ đầy đủ, qua đó bảo đảm quyền lợi về bảo hiểm, chế độ thất nghiệp và cơ hội tham gia các chương trình hỗ trợ nghề nghiệp. Điều này cũng đặt ra phép thử lớn đối với khả năng thích ứng và tuân thủ pháp luật của cộng đồng doanh nghiệp (đặc biệt là khối doanh nghiệp nhỏ và vừa) vốn chưa quen với yêu cầu số hóa và quản trị dữ liệu theo chuẩn mực pháp lý.

Trong bối cảnh chưa có số liệu thống kê chính thức về tình hình vi phạm liên quan đến quản lý, sử dụng dữ liệu cá nhân của người lao động của các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay, doanh nghiệp cũng cần lưu ý đến những rủi ro của việc lạm dụng việc thu thập và xử lý dữ liệu cá nhân của người lao động, từ vụ việc vi phạm quy định GDPR tại Trung tâm Dịch vụ H&M ở Nuremberg, Đức là một "case study" pháp lý quan trọng về quyền riêng tư của người lao động tại doanh nghiệp, với số tiền phạt lên tới €35 triệu là mức phạt lớn thứ hai được ban hành theo GDPR ở châu Âu và là mức phạt lớn nhất đối với một vi phạm liên quan đến quan hệ lao động kể từ khi GDPR có hiệu lực vào tháng 5/2018 [10]. Nhiều doanh nghiệp,

đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ thiếu nguồn lực để xây dựng hệ thống quản trị dữ liệu, tổ chức đào tạo nhân sự hay phân công cán bộ chuyên trách làm đầu mối xử lý thông tin theo quy định của *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân*. Trong thời đại số hóa, việc theo dõi hiệu suất làm việc bằng công nghệ đã trở thành xu hướng phổ biến, giúp doanh nghiệp tối ưu năng suất, nhiều doanh nghiệp đã triển khai phần mềm theo dõi thời gian làm việc, đo lường năng suất qua thao tác bàn phím, định vị GPS hay thậm chí là camera giám sát trực tiếp quá trình làm việc của người lao động... nhưng không công khai đầy đủ các thông tin về việc thu thập, lưu trữ và xử lý dữ liệu của người lao động... điều này không những ảnh hưởng đến tâm lý người lao động mà còn đặt ra vấn đề lo ngại về bảo mật dữ liệu cá nhân[11].

4. Giải pháp hoàn thiện pháp luật

Thứ nhất, trong bối cảnh *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 và Nghị định số 356/NĐ-CP đã xác lập một nền tảng pháp lý về bảo vệ dữ liệu cá nhân nói chung thì trong lĩnh vực lao động, nhằm giải quyết khoảng trống pháp lý, tăng cường trách nhiệm của doanh nghiệp về bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động, cần thiết phải sửa đổi, bổ sung *Bộ luật Lao động* năm 2019 cũng như các văn bản liên quan, bao gồm:

(1) Doanh nghiệp cần xây dựng bộ quy tắc thỏa thuận cụ thể xử lý dữ liệu cá nhân giữa doanh nghiệp và người lao động quy định về việc doanh nghiệp tiến hành thu thập, lưu trữ, chia sẻ và xử lý dữ liệu cá nhân của người lao động trong các giai đoạn của quan hệ lao động, từ tuyển dụng, sử dụng cũng như khi chấm dứt hợp đồng lao động của người lao động; xây dựng hệ thống kiểm soát nội bộ, kiểm soát tuân thủ trong doanh nghiệp bảo đảm chặt chẽ, thống nhất, công khai đúng quy định của pháp luật; quy định rõ các nghĩa vụ pháp lý bắt buộc đối với người sử dụng lao động và các nền tảng cung ứng dịch vụ về thời hạn lưu trữ dữ liệu cá nhân cũng như nghĩa vụ thông báo cho người lao động nhằm bảo đảm sự tuân thủ các quy định pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân, đồng thời, tạo ra một môi trường làm việc minh bạch, ổn định, hài hòa.

(2) Quy định cụ thể trách nhiệm của công đoàn và tổ chức đại diện người lao động trong giám sát chính sách dữ liệu, đo lường hiệu suất hoặc lưu trữ dữ liệu cá nhân của người lao động nhằm bảo đảm sự công bằng, khách quan cũng như vai trò bảo vệ người lao động của công đoàn và tổ chức đại diện người lao động trong việc bảo vệ các dữ liệu cá nhân của người lao động.

(3) Sửa đổi, bổ sung điều khoản trong hợp đồng lao động, các phụ lục được xác lập trong quan hệ lao động tương thích với các quy định về bảo vệ dữ liệu cá nhân theo *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025, đặc biệt liên quan đến trách nhiệm của doanh nghiệp trong xử lý dữ liệu cá nhân cơ bản, nhạy cảm của người lao động, quyền của chủ thể dữ liệu cá nhân là người lao động; danh mục các dữ liệu cá nhân; quy định phân quyền giới hạn truy cập, quy trình xử lý và các biện pháp bảo mật khi xử lý dữ liệu cá nhân nhạy cảm... Bổ sung các quy định chuyên biệt nhằm bảo vệ dữ liệu cá nhân của các đối tượng là người lao động yếu thế, như: lao động phi chính thức, lao động nữ, lao động là người khuyết tật...

Thứ hai, trên cơ sở tham khảo quy định chung về bảo vệ dữ liệu của EU (GDPR), mỗi quốc gia thành viên EU đều phải thành lập một "cơ quan giám sát độc lập", không chỉ về mặt tổ chức mà còn cả về tài chính và thẩm quyền ra quyết định nhằm bảo đảm việc giám sát không chịu ảnh hưởng từ lợi ích chính trị hay kinh tế (Điều 18). Theo đó, Việt Nam cần hướng tới nghiên cứu thành lập Ủy ban Bảo vệ dữ liệu cá nhân độc lập, hoạt

động theo cơ chế tài chính và nhân sự riêng nhằm bảo đảm tính độc lập của cơ quan giám sát là nền tảng để vừa bảo vệ quyền dữ liệu cá nhân, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho dòng chảy dữ liệu xuyên biên giới, xúc tiến việc ký kết các thỏa thuận song phương hoặc đa phương về bảo vệ dữ liệu với EU hay các đối tác thương mại chủ chốt[12].

Thứ ba, tăng cường sự hiểu biết của người lao động và doanh nghiệp về *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 cũng như trách nhiệm bảo vệ dữ liệu cá nhân thông qua các khóa đào tạo ngắn hạn về pháp luật, đào tạo định kỳ nhằm chuẩn hóa kiến thức pháp lý liên quan. Đặc biệt trang bị cho người lao động nhận thức về quyền khiếu nại, tố cáo, khởi kiện, yêu cầu bồi thường thiệt hại trong trường hợp doanh nghiệp vi phạm các quy định của pháp luật lao động về xử lý dữ liệu cá nhân của chính họ.

Thứ tư, cần phân định rõ thẩm quyền giải quyết, phối hợp và quy trình chuyển giao vụ việc khi xảy ra tranh chấp về dữ liệu cá nhân của người lao động. Để bảo đảm nâng cao ý thức tuân thủ luật pháp, hiệu quả thực thi của pháp luật và bảo vệ quyền riêng tư trong kỷ nguyên công nghệ số hiện nay, cần nghiên cứu tăng chế tài xử lý nghiêm đối với doanh nghiệp có hành vi xâm phạm dữ liệu cá nhân của người lao động, từ phạt tiền tới hình thức xử phạt bổ sung như bắt buộc nộp lại toàn bộ số lợi bất chính thu được từ hành vi vi phạm, đình chỉ hoạt động hoặc xử lý hình sự đối với các trường hợp vi phạm có tính chất nghiêm trọng hoặc tái phạm nhiều lần.

5. Kết luận

Thực thi trách nhiệm bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động trong quan hệ lao động không chỉ là yêu cầu pháp lý mà còn là yếu tố nền tảng để bảo đảm xây dựng quan hệ lao động minh bạch, phát triển bền vững và bảo đảm an ninh quốc gia trong kỷ nguyên số. Thực tiễn cho thấy, cần đồng bộ hóa các quy định của Luật chuyên ngành liên quan đến bảo vệ dữ liệu cá nhân của người lao động trong bối cảnh *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 đã chính thức có hiệu lực nhằm bảo đảm pháp luật đi vào thực chất, tạo môi trường lao động an toàn, tin cậy và phát triển bền vững❐

Chú thích:

1. *European Commission, "What is personal data?"*. https://ec.europa.eu, truy cập ngày 20/6/2025.

2. *Điều 12 Tuyên ngôn nhân quyền toàn cầu.* https://www.un.org, truy cập ngày 20/6/2025.

3. *Điều 17 Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966.* https://moj.gov.vn, truy cập ngày 20/6/2025.

4. Nghị viện và Hội đồng châu Âu (2016). *Nghị định (EU) số 2016/679 ngày 27/4/2016 về việc bảo vệ cá nhân liên quan đến xử lý dữ liệu cá nhân và về việc lưu thông tự do các dữ liệu đó (Quy định chung về bảo vệ dữ liệu - GDPR).*

5. Nguyễn Thị Quế Anh và cộng sự (2018). *Quyền về sự riêng tư.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 48.

6. *Bảo vệ dữ liệu cá nhân - tài nguyên giá trị nhất trong kỷ nguyên mới.* https://vov.vn, truy cập ngày 23/4/2025.

7. *Hamburg Commissioner Fines H&M 35.3 Million Euro for Data Protection Violations in Service Centre.* https://www.edpb.europa.eu, truy cập ngày 02/11/2020.

8. *Báo cáo tình hình nguy cơ an toàn thông tin tại Việt Nam Quý III năm 2025.* https://viettelsecurity.com, truy cập ngày 17/10/2025.

9. *Bảo mật thông tin lao động.* https://nplaw.vn, truy cập ngày 10/01/2026.

10. *Rủi ro khi doanh nghiệp vi phạm quyền riêng tư của người lao động.* https://hmplaw.vn, truy cập ngày 24/11/2025.

11. *Giám sát hiệu suất hay xâm phạm quyền riêng tư trong doanh nghiệp?* https://www.nait.vn, truy cập ngày 20/02/2025.

12. *Vietnam's New Personal Data Protection Law: A Closer Look.* https://www.tilleke.com, truy cập ngày 27/8/2025.

THỰC HIỆN QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN CỦA CÔNG DÂN ĐÁP ỨNG YÊU CẦU QUẢN TRỊ QUỐC GIA HIỆN ĐẠI

LÊ THỊ THU*

Bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân chính là điều kiện tiên quyết để kiến tạo một nền quản trị quốc gia minh bạch, giải trình và bao trùm. Thực tiễn cho thấy, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin đã có tiến bộ về thể chế và công khai thông tin, song vẫn còn hạn chế do độ trễ pháp lý, cơ chế công khai chủ động chưa rõ, dữ liệu số phân tán, chất lượng thông tin và năng lực thực thi chưa đồng đều. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, cải cách cơ chế thực hiện, hiện đại hóa phương thức tiếp cận và nâng cao năng lực công dân.

Từ khóa: *Quyền tiếp cận thông tin; quản trị quốc gia hiện đại; minh bạch; giải trình; công dân.*

Ensuring citizens' right of access to information is a prerequisite for building a national governance system that is transparent, accountable, and inclusive. Practice shows that the implementation of the right of access to information has made progress in terms of institutions and information disclosure, but still faces limitations due to legal delays, unclear proactive disclosure mechanisms, fragmented digital data, uneven information quality, and unequal implementation capacity. On that basis, the article proposes several solutions to improve the legal framework, reform implementation mechanisms, modernize access methods, and enhance citizens' capacity.

Keywords: *Right of access to information; modern national governance; transparency; accountability; citizens.*

NGÀY NHẬN: 22/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1476

1. Đặt vấn đề

Trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và thúc đẩy chuyển đổi mô hình quản lý sang quản trị quốc gia hiện đại, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân ngày càng giữ vai trò quan trọng, là điều kiện để bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân. Mặc dù Việt Nam đã hình thành khuôn khổ pháp luật tương đối đầy đủ về quyền tiếp cận thông tin, song, vẫn tồn tại những khoảng cách nhất định giữa quy định pháp luật và yêu cầu của quản trị hiện đại. Trong bối cảnh đó, việc đánh giá mức độ thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn, góp phần

* *ThS, Học viện Hành chính và Quản trị công*

định hướng hoàn thiện thể chế và đổi mới phương thức quản trị ở Việt Nam hiện nay.

2. Quyền tiếp cận thông tin của công dân

Quyền tiếp cận thông tin là một trong những quyền cơ bản của công dân, gắn liền với việc bảo đảm dân chủ, minh bạch và trách nhiệm giải trình của Nhà nước. Ở Việt Nam, quyền này đã được ghi nhận tương đối đầy đủ trong hệ thống pháp luật. Cụ thể: quyền tiếp cận thông tin của công dân được ghi nhận tại Điều 25 *Hiến pháp* năm 2013 "Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình" và được cụ thể hóa trong Điều 2 *Luật Tiếp cận thông tin* năm 2016: "Tiếp cận thông tin là việc đọc, xem, nghe, ghi chép, sao chép, chụp lại thông tin". Bên cạnh đó, Nghị quyết số 43-NQ/TW ngày 24/11/2023 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục phát huy truyền thống, sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, xây dựng đất nước ta ngày càng phồn vinh, hạnh phúc khẳng định quan điểm: "bảo đảm công bằng, bình đẳng giữa các dân tộc, giai cấp, tầng lớp xã hội và mỗi người dân trong tiếp cận cơ hội và thụ hưởng thành quả phát triển". Điều này cho thấy, quyền tiếp cận thông tin không chỉ là một quyền pháp lý mà còn là điều kiện quan trọng để thực hiện công bằng xã hội.

Hiện nay, quyền tiếp cận thông tin được tiếp cận theo hai góc độ: *Theo nghĩa rộng:* quyền tiếp cận thông tin là quyền của người dân được tiếp cận và truyền bá các thông tin do nhà nước, cá nhân, cơ quan, tổ chức nắm giữ nhằm thỏa mãn các nhu cầu hợp pháp của mình cũng như để thực hiện các quyền năng khác đã được pháp luật ghi nhận[1]. *Theo nghĩa hẹp:* quyền tiếp cận thông tin là quyền của người dân được tiếp cận các thông tin do nhà nước, cá nhân, cơ quan, tổ chức nhằm thoả mãn các nhu cầu hợp pháp của mình cũng như để thực hiện các quyền năng khác đã được pháp luật ghi nhận[2]. Từ cách tiếp cận trên có thể thấy, việc bảo đảm và thực hiện quyền tiếp cận thông tin trên thực tế không chỉ phụ thuộc vào quy định pháp luật mà còn chịu tác động của nhiều yếu tố khác nhau. Có thể khái quát thành ba nhóm yếu tố chính:

(1) Yếu tố pháp lý - thể chế: giữ vai trò nền tảng, quyết định phạm vi, điều kiện và cơ chế thực hiện quyền.

(2) Yếu tố năng lực của cơ quan nhà nước: năng lực tổ chức thực hiện của các cơ quan nhà nước có ý nghĩa then chốt trong việc chuyển hóa các quy định pháp luật thành thực tiễn. Nếu thiếu nguồn lực, kỹ năng hoặc cơ chế phối hợp hiệu quả, quyền tiếp cận thông tin khó được bảo đảm đầy đủ.

(3) Yếu tố nhận thức, hành vi pháp lý của công dân: nhận thức và hành vi pháp lý của công dân cũng là yếu tố quan trọng. Mức độ chủ động trong việc yêu cầu, khai thác và sử dụng thông tin sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả thực thi quyền này trên thực tế.

Ở Việt Nam, pháp luật về quyền tiếp cận thông tin chưa thật sự đồng bộ, nhất là trong việc xác định trách nhiệm cung cấp thông tin, thời hạn trả lời và quy chuẩn hóa dữ liệu. Bên cạnh đó, năng lực tổ chức thực hiện của cơ quan nhà nước và mức độ chủ động của công dân trong yêu cầu, sử dụng thông tin là những nhân tố ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả thực thi.

3. Thực trạng thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân Việt Nam đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại

3.1. Mức độ minh bạch và công khai thông tin của cơ quan nhà nước

Minh bạch và công khai thông tin là tiêu chí nền tảng để đánh giá mức độ thực hiện quyền tiếp cận thông tin của công dân đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại. Quan điểm này được xác lập rõ trong khoản 1 Điều 14 *Hiến pháp* năm 2013: "Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn

trọng, bảo vệ, bảo đảm theo *Hiến pháp* và pháp luật"; đồng thời, tiếp tục được khẳng định trong mục tiêu tổng quát của Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa: "hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận". Cách tiếp cận này đặt minh bạch thông tin vào vị trí trung tâm của cơ chế bảo đảm quyền con người, quyền công dân và kiểm soát quyền lực nhà nước.

Trong thực tiễn, việc ban hành *Luật Tiếp cận thông tin* năm 2016 và *Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở* năm 2022 đã tạo lập khuôn khổ pháp lý quan trọng cho việc công khai thông tin của cơ quan nhà nước. Phần lớn bộ, ngành và địa phương đã xây dựng cổng thông tin điện tử, công khai thủ tục hành chính, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách và các thông tin liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích của người dân, chủ thể thực hiện quyền tiếp cận thông tin được thực hiện bình đẳng, không bị phân biệt đối xử dưới bất kỳ hình thức nào, trừ các trường hợp thông tin thuộc phạm vi bí mật nhà nước, thông tin chưa được công khai theo quy định của pháp luật[3]. Những kết quả này cho thấy, mức độ minh bạch thông tin trong hoạt động của cơ quan nhà nước đã có bước cải thiện rõ rệt so với giai đoạn trước khi *Luật Tiếp cận thông tin* có hiệu lực.

Tuy nhiên, đặt trong yêu cầu của quản trị quốc gia hiện đại và tinh thần của Đảng và Nhà nước, mức độ minh bạch hiện nay vẫn còn những hạn chế, như: một số quy định về phạm vi thông tin được tiếp cận còn chung chung, chưa thật sự rõ ràng, dẫn đến cách hiểu và áp dụng chưa thống nhất giữa các cơ quan, đơn vị. Một số loại thông tin có liên quan đến nhiều lĩnh vực, nhiều cơ quan quản lý nên việc xác định cơ quan, cá nhân chịu trách nhiệm chính trong việc cung cấp thông tin còn lúng túng, mất nhiều thời gian trao đổi, thống nhất. Quy định về việc loại trừ thông tin thuộc bí mật nhà nước, thông tin chưa được công khai còn đòi hỏi phải rà soát, đối chiếu với nhiều văn bản khác nhau, gây khó khăn cho cán bộ khi thực hiện[4]. Thực tiễn này cho thấy, mặc dù quyền tiếp cận thông tin của công dân đã góp phần nâng cao mức độ minh bạch trong hoạt động của cơ quan nhà nước, song, xét theo chuẩn mực quản trị quốc gia hiện đại và yêu cầu kiểm soát quyền lực được đặt ra trong Nghị quyết số 27-NQ/TW về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới, quyền này mới đáp ứng yêu cầu minh bạch ở mức độ trung bình. Khoảng cách giữa yêu cầu chính trị về "công khai, minh bạch gắn với kiểm soát quyền lực" và thực tiễn công khai thông tin hiện nay tiếp tục là một vấn đề cần được khắc phục trong quá trình hoàn thiện quản trị quốc gia hiện đại ở Việt Nam.

3.2. Mức độ bảo đảm trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước

Trách nhiệm giải trình là tiêu chí cốt lõi của quản trị quốc gia hiện đại và có quan hệ trực tiếp với việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin. Trên thực tế, Thanh tra Chính phủ đã ban hành Thông tư số 02/2014/TT-TTCP ngày 29/4/2014 quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 90/2013/NĐ-CP ngày 08/8/2013 của Chính phủ quy định trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Điều này khẳng định, quyền tiếp cận thông tin không chỉ là quyền của công dân mà còn là công cụ bảo đảm trách nhiệm của bộ máy công quyền.

Thực tiễn thi hành *Luật Tiếp cận thông tin* cho thấy, ở nhiều cơ quan hành chính, việc cung cấp thông tin theo yêu cầu đã được thực hiện, đặc biệt đối với các thông tin về thủ tục hành chính, dịch vụ công. Tuy nhiên, tỷ lệ từ chối cung cấp thông tin còn cao, thời

gian giải quyết trong nhiều trường hợp kéo dài vượt quá thời hạn luật định, trong khi số lượng yêu cầu tiếp cận thông tin từ người dân và doanh nghiệp lại ở mức rất thấp. Đáng lưu ý, nguyên nhân từ chối cung cấp thông tin thường được viện dẫn một cách chung chung, thiếu cơ sở thuyết phục. Điều này không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người yêu cầu mà còn làm giảm tính hiệu quả của *Luật Tiếp cận thông tin*[5]. Điều này phản ánh khoảng cách giữa quy định pháp luật và yêu cầu chính trị về trách nhiệm giải trình mà Nghị quyết số 27-NQ/TW đã đặt ra.

3.3. Mức độ tạo điều kiện cho sự tham gia và giám sát của công dân

Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 nhấn mạnh yêu cầu "đổi mới mạnh mẽ phương thức xây dựng và thực thi chính sách theo hướng tăng cường sự tham gia của người dân, doanh nghiệp và xã hội". Trong bối cảnh đó, quyền tiếp cận thông tin là điều kiện tiên quyết để sự tham gia này mang tính thực chất.

Thực tiễn cho thấy, việc công khai thông tin về chính sách, quy hoạch, kế hoạch phát triển đã tạo điều kiện thuận lợi để người dân tham gia góp ý, phản ánh và giám sát thông qua các kênh, như: báo chí, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội. Các tổ dân phố đã tổ chức lấy ý kiến Nhân dân bằng nhiều hình thức, như: họp tổ dân phố, phát phiếu xin ý kiến, phát trên hệ thống loa truyền thanh… nhằm tạo điều kiện cho Nhân dân được bàn bạc dân chủ để xây dựng, sau đó, Nhân dân tự giác thực hiện. Tuy nhiên, nhiều thông tin được công khai còn khó tiếp cận, thiếu tính hệ thống hoặc không đủ chi tiết để người dân sử dụng trong phản biện và giám sát[6]. Vì vậy, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin hiện nay mới chỉ dừng lại ở mức hạn chế, chưa tương xứng với quan điểm chỉ đạo "Phát huy vai trò giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, sự tham gia rộng rãi, thực chất của người dân, tổ chức, doanh nghiệp trong xây dựng và thi hành pháp luật" theo Nghị quyết số 66-NQ/TW. Đây là điểm nghẽn quan trọng trong việc nâng cao chất lượng quản trị quốc gia hiện đại.

3.4. Mức độ thích ứng của việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin đáp ứng quản trị quốc gia hiện đại trong bối cảnh chuyển đổi số

Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, xác định phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia là động lực then chốt; đồng thời, yêu cầu xây dựng chính phủ số, quản trị số, nâng cao tính công khai, minh bạch và hiệu quả phục vụ người dân. Thực tiễn cho thấy, việc cung cấp thông tin qua cổng thông tin điện tử, cơ sở dữ liệu quốc gia và dịch vụ công trực tuyến đã giúp mở rộng khả năng tiếp cận thông tin, giảm chi phí và thời gian cho công dân. Tính đến tháng 3/2025, tỷ lệ dịch vụ công trực tuyến toàn trình trên tổng số thủ tục hành chính của cả nước đạt 48,84%; tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn trình trên tổng hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính đạt 39,65%. Mặc dù có hơn 1,1 triệu giao dịch thanh toán trực tuyến qua Cổng dịch vụ công quốc gia trong một tháng (tháng 02/2025) nhưng so với tổng số hồ sơ thì tỷ lệ này vẫn chưa cao[7].

Bên cạnh đó, khoảng cách số giữa các nhóm dân cư vẫn tồn tại. Theo PAPI (2024): (1) Tỷ lệ người dân có internet tại nhà dao động từ 53 - 96% giữa các địa phương, nhưng tỷ lệ sử dụng cổng dịch vụ công vẫn ở mức thấp. Ví dụ, tại tỉnh Điện Biên, tỷ lệ người dân có internet tại nhà thuộc nhóm thấp nhất, kéo theo việc sử dụng dịch vụ công trực tuyến cũng bị hạn chế[8]; (2) Thách thức lớn nhất là khoảng cách số giữa các nhóm dân cư và khu vực khác nhau, đặc biệt, phụ nữ, người dân tộc thiểu số, người sống ở vùng nông thôn, vùng núi và người di cư trong nước thường đánh giá thấp hơn về hiệu quả quản trị công, bao gồm cả quản trị điện tử.

Điều này phản ánh rằng, các nhóm này ít được tiếp cận và hỗ trợ hơn trong việc sử dụng các dịch vụ công trực tuyến[9].

Như vậy, mặc dù việc tiếp cận internet đã được cải thiện nhưng tương tác của người dân với chính quyền qua các nền tảng điện tử và việc sử dụng dịch vụ hành chính công trực tuyến chỉ tăng ở mức rất nhỏ, chưa thực sự đáng kể. Điều này cho thấy, cần có thêm các giải pháp đồng bộ để nâng cao khả năng tiếp cận và sử dụng dịch vụ công điện tử, đặc biệt đối với các nhóm dân cư dễ bị tổn thương.

3.5. Đánh giá chung về mức độ đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại

Quyền tiếp cận thông tin của công dân đã có bước tiến quan trọng về thể chế, góp phần minh bạch hóa và từng bước nâng cao trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, việc thực thi quyền này vẫn chưa đáp ứng toàn diện yêu cầu của quản trị quốc gia hiện đại, đặc biệt là hạn chế trong công khai chủ động, giải trình thực chất và khả năng thích ứng với quản trị số. Vì vậy, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin mới chỉ dừng lại ở mức độ tiệm cận, chưa thực sự trở thành trụ cột của quản trị số theo các định hướng chính trị đã đề ra.

Nguyên nhân cốt lõi của tình trạng này xuất phát từ sự bất cập về mặt thời điểm ban hành: các văn bản nền tảng, như: *Hiến pháp* năm 2013, *Luật Tiếp cận thông tin* năm 2016 và *Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở* năm 2022 đều ra đời trước khi mô hình quản trị quốc gia hiện đại được chính thức định hình trong các văn kiện của Đảng từ năm 2021. Điều này tạo ra "khoảng trống thể chế", khiến khuôn khổ pháp lý hiện hành chưa hoàn toàn tương thích với yêu cầu quản trị dựa trên dữ liệu mở và số hóa.

4. Một số kiến nghị, đề xuất

Thứ nhất, hoàn thiện thể chế pháp luật về quyền tiếp cận thông tin theo hướng hiện đại và thích ứng với quản trị số. Đổi mới quyền tiếp cận thông tin cần bắt đầu từ việc rà soát, sửa đổi *Luật Tiếp cận thông tin* năm 2016 nhằm khắc phục độ trễ thể chế so với yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại. Trọng tâm là bổ sung các nguyên tắc công khai mặc định, công khai chủ động, dữ liệu mở và nghĩa vụ chia sẻ, liên thông dữ liệu giữa các cơ quan nhà nước. Đồng thời, cần làm rõ trách nhiệm pháp lý của cơ quan nhà nước và người đứng đầu trong việc cung cấp thông tin, gắn việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin với trách nhiệm giải trình và đánh giá hiệu quả quản trị. Việc hoàn thiện thể chế theo hướng này sẽ góp phần tái định vị quyền tiếp cận thông tin như một trụ cột của quản trị quốc gia hiện đại.

Thứ hai, cải cách cơ chế tổ chức thực hiện quyền tiếp cận thông tin theo hướng lấy công dân làm trung tâm. Trong quản trị quốc gia hiện đại, việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin cần chuyển từ mô hình cung cấp thông tin mang tính hành chính, bị động sang mô hình quản trị thông tin phục vụ công dân. Theo đó, các cơ quan nhà nước cần chủ động rà soát, chuẩn hóa danh mục thông tin công khai, bảo đảm thông tin được cung cấp đúng nhu cầu thực tiễn của người dân và doanh nghiệp. Đồng thời, cần thiết lập cơ chế giám sát hiệu quả việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin, coi đây là một tiêu chí đánh giá trách nhiệm giải trình của cơ quan công quyền. Cải cách cơ chế thực hiện sẽ giúp quyền tiếp cận thông tin phát huy vai trò thực chất trong kiểm soát quyền lực và nâng cao chất lượng quản trị.

Thứ ba, kết hợp phương thức tiếp cận thông tin truyền thống với hiện đại hóa phương thức tiếp cận thông tin. Trong điều kiện chuyển đổi số chưa đồng đều, việc duy trì các hình thức tiếp cận thông tin truyền thống, như: niêm yết công khai, thông báo tại cơ sở, hội nghị nhân dân vẫn cần thiết để bảo đảm tính bao trùm và công bằng trong thực hiện quyền. Song song với đó, Nhà nước cần đẩy mạnh cung cấp thông tin trên môi trường số, phát triển cổng thông tin điện tử, cơ sở dữ

liệu dùng chung và nền tảng dữ liệu mở. Sự kết hợp hài hòa này sẽ tạo điều kiện để chuyển dịch dần từ quản lý thông tin thủ công sang quản trị thông tin hiện đại, phù hợp với yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại.

Thứ tư, nâng cao chất lượng thông tin và năng lực tham gia của công dân trong thực hiện quyền tiếp cận thông tin. Quyền tiếp cận thông tin chỉ thực sự có ý nghĩa khi thông tin được cung cấp bảo đảm tính chính xác, đầy đủ, kịp thời và có khả năng sử dụng trong giám sát, phản biện và tham gia chính sách. Do đó, cần quy định rõ tiêu chuẩn chất lượng thông tin công khai và tăng cường kiểm tra việc thực hiện trong thực tiễn. Đồng thời, cần chú trọng nâng cao nhận thức pháp lý, kỹ năng số và trách nhiệm chính trị của công dân, coi đây là điều kiện xã hội quan trọng để quyền tiếp cận thông tin trở thành công cụ thúc đẩy dân chủ và nâng cao hiệu quả quản trị quốc gia hiện đại ở Việt Nam.

Thứ năm, cần nghiên cứu luật hóa nguyên tắc "cung cấp thông tin một phần" (tách biệt thông tin), theo đó, cơ quan nhà nước có trách nhiệm cung cấp phần thông tin không thuộc diện hạn chế tiếp cận, thay vì từ chối toàn bộ yêu cầu. Đồng thời, cần quy định rõ nghĩa vụ giải thích lý do từ chối cung cấp thông tin theo hướng cụ thể, minh bạch và có thể kiểm chứng. Giải pháp này không chỉ bảo đảm tốt hơn quyền tiếp cận thông tin của công dân mà còn góp phần nâng cao trách nhiệm giải trình của cơ quan công quyền.

5. Kết luận

Trong kỷ nguyên mới, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin không chỉ dừng lại ở việc thực thi pháp luật mà phải trở thành trụ cột chiến lược để kiến tạo nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả. Do đó, cần chuyển dịch mạnh mẽ về tư duy: từ "hành chính cai trị" sang "hành chính phục vụ", lấy sự hài lòng của người dân làm thước đo trung tâm. Tại đây, quyền tiếp cận thông tin đóng vai trò là chất xúc tác thúc đẩy trách nhiệm giải trình với sự tham gia sâu rộng của xã hội vào quy trình kiểm soát quyền lực.

Việc tích hợp quyền tiếp cận thông tin vào tiến trình chuyển đổi số không thuần túy là giải pháp kỹ thuật mà là lời cam kết về một nền quản trị bao trùm và công bằng - nơi mọi người dân đều có cơ hội thụ hưởng thành quả phát triển. Đây chính là nền tảng cốt lõi để tạo động lực mạnh mẽ đưa đất nước bước vào kỷ nguyên vươn mình của dân tộc"❐

Chú thích:

1, 2. Lê Thị Hồng Nhung (2015). *Bảo đảm pháp lý quyền tiếp cận thông tin ở Việt Nam hiện nay.* Luận án Tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, tr. 40, 40.

3, 4. Ủy ban nhân dân phường An Hải (2025). *Báo cáo số 71/BC-UBND ngày 20/8/2025 về việc tổng kết việc thi hành Luật Tiếp cận thông tin.*

5. *Sửa đổi Luật Tiếp cận thông tin: hướng tới minh bạch và hiệu quả.* https://daibieunhandan.vn, ngày 12/3/2026.

6. Ủy ban nhân dân phường Bắc Sơn (2024). *Báo cáo số 259/BC-UNBD ngày 25/12/2024 về kết quả thi hành Luật Dân chủ cơ sở năm 2024.*

7. *Tỷ lệ dịch vụ công trực tuyến toàn trình trên tổng số thủ tục hành chính của cả nước đạt 48,84%.* https://tcnnld.vn, ngày 13/3/2025.

8, 9. *Tỷ lệ sử dụng dịch vụ công trực tuyến tăng nhưng Việt Nam vẫn còn nhiều thách thức trong khoảng cách số.* https://vneconomy.vn, ngày 15/4/2025.

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV. Tập I.* H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.

2. Quốc hội (2016). *Luật Tiếp cận Thông tin* năm 2016.

3. Quốc hội (2013). *Hiến pháp* năm 2013.

4. Quốc hội (2022). *Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở* năm 2022.

5. *Bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của công dân trong tình hình mới.* https://nhandan.vn, ngày 31/01/2026.

6. *Bảo đảm thực chất quyền tiếp cận thông tin của người dân.* https://daibieunhandan.vn, ngày 12/4/2026.

BẢO ĐẢM QUYỀN CỦA NGƯỜI CHƯA THÀNH NIÊN

HOÀNG THỊ GIANG*

Bảo đảm quyền của người chưa thành niên là nội dung quan trọng trong hệ thống bảo vệ quyền con người và phát triển bền vững. Tuy nhiên, trong bối cảnh biến đổi kinh tế - xã hội, đô thị hóa, già hóa dân số và sự phát triển nhanh của công nghệ số, việc bảo đảm quyền của người chưa thành niên đang đối mặt với nhiều thách thức. Trên cơ sở phân tích quy định pháp lý và thực tiễn bảo đảm quyền của người chưa thành niên ở Việt Nam hiện nay, bài viết làm rõ những kết quả đạt được, những hạn chế còn tồn tại, từ đó, đề xuất một số giải pháp nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế bảo đảm quyền của người chưa thành niên trong thời gian tới.

Từ khóa: *Bảo đảm quyền; quyền con người; người chưa thành niên; phát triển bền vững; hoàn thiện cơ chế.*

Ensuring the rights of minors is an important component of the system for protecting human rights and promoting sustainable development. However, in the context of socio-economic changes, urbanization, population aging, and the rapid development of digital technology, ensuring minors' rights is facing numerous challenges. Based on an analysis of legal provisions and current practices for protecting minors' rights in Vietnam, the article clarifies achievements and limitations and proposes several solutions to further improve mechanisms for protecting minors' rights in the coming period.

Keywords: *Ensuring rights; human rights; minors; sustainable development; mechanism improvement.*

NGÀY NHẬN: 26/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 19/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1477

1. Đặt vấn đề

Người chưa thành niên là nhóm dễ bị tổn thương, chưa phát triển đầy đủ về thể chất, tinh thần và khả năng tự bảo vệ, do đó, cần được Nhà nước, gia đình và xã hội bảo vệ thông qua các cơ chế pháp lý và chính sách phù hợp. Ở Việt Nam, quyền của người chưa thành niên đã được ghi nhận trong *Hiến pháp* và cụ thể hóa trong nhiều văn bản pháp luật chuyên ngành; đồng thời, phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Bảo đảm quyền của người chưa thành niên là yêu cầu mang tính tất yếu trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, bảo vệ quyền con người và hướng tới phát triển bền vững ở Việt Nam. Thời gian qua, hệ thống chính sách, pháp luật về người chưa thành niên đã từng bước được hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho việc bảo vệ, chăm sóc và phát huy quyền của nhóm đối tượng này trên nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội. Tuy nhiên, trước những biến đổi sâu sắc về kinh tế - xã hội, sự gia tăng bất bình đẳng vùng, miền, những thách thức từ môi

* *TS, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh*

trường số và các nguy cơ mới đối với người chưa thành niên, việc bảo đảm quyền của nhóm đối tượng này vẫn đặt ra nhiều yêu cầu mới.

2. Một số vấn đề lý luận về quyền của người chưa thành niên

2.1. Khái niệm người chưa thành niên

Công ước quốc tế về quyền trẻ em do Đại hội đồng Liên Hợp quốc thông qua ngày 20/11/1989 đã đưa ra định nghĩa mang tính nền tảng về trẻ em. Theo Điều 1 của Công ước, trẻ em được hiểu là người dưới 18 tuổi, trừ trường hợp pháp luật áp dụng đối với trẻ em quy định độ tuổi thành niên sớm hơn. Quy định này trở thành chuẩn mực chung của pháp luật quốc tế trong việc xác định độ tuổi của trẻ em và người chưa thành niên.

Bên cạnh Công ước về quyền trẻ em, một số điều ước và văn kiện quốc tế quan trọng khác của Liên Hợp quốc cũng đề cập trực tiếp đến người chưa thành niên, như: Quy tắc tiêu chuẩn tối thiểu về áp dụng pháp luật đối với người chưa thành niên được thông qua ngày 29/11/1985 và Hướng dẫn của Liên Hợp quốc về phòng ngừa phạm pháp ở người chưa thành niên ban hành ngày 14/12/1990. Các văn kiện này đã hình thành khuôn khổ pháp lý quốc tế về bảo vệ, giáo dục và xử lý người chưa thành niên theo hướng nhân đạo, phù hợp với đặc điểm tâm sinh lý lứa tuổi. Theo cách tiếp cận chung của pháp luật quốc tế, các khái niệm về độ tuổi được phân định tương đối rõ ràng: trẻ em là người dưới 18 tuổi; người chưa thành niên thường được hiểu là người trong độ tuổi từ 15 - 18; thanh niên là người từ 15 - 24 tuổi; còn người trẻ tuổi là nhóm khái quát, gồm: trẻ em, người chưa thành niên và thanh niên.

Ở Việt Nam, các văn bản pháp luật quan trọng, như: *Hiến pháp* năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), *Bộ luật Hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2025), *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015, *Bộ luật Dân sự* năm 2015, *Bộ luật Lao động* năm 2019, *Luật Trẻ em* năm 2016 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), *Luật Xử lý vi phạm hành chính* năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) và các văn bản liên quan đã thống nhất xác định người chưa thành niên là người dưới 18 tuổi; đồng thời, xây dựng các chế định pháp luật riêng điều chỉnh đối tượng này trong từng lĩnh vực cụ thể.

Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam cũng có sự phân biệt giữa khái niệm người chưa thành niên và trẻ em. Theo *Luật Trẻ em* năm 2016 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), trẻ em là người dưới 16 tuổi, trong khi *Bộ luật Dân sự* năm 2015 quy định người chưa thành niên là người chưa đủ 18 tuổi. Sự phân định này cho thấy phạm vi khái niệm người chưa thành niên rộng hơn khái niệm trẻ em. Theo Điều 3 *Luật Tư pháp người chưa thành niên* năm 2024 quy định: "(1) Người chưa thành niên phạm tội là người phạm tội theo quy định của Bộ luật Hình sự trong độ tuổi từ đủ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi. (2) Người chưa thành niên là người bị buộc tội gồm người bị bắt, người bị tạm giữ, bị can, bị cáo từ đủ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi. (3) Người chưa thành niên là bị hại là người dưới 18 tuổi trực tiếp bị thiệt hại về thể chất, tinh thần, tài sản do tội phạm gây ra hoặc đe dọa gây ra. (4) Người chưa thành niên là người làm chứng là người dưới 18 tuổi biết được những tình tiết liên quan đến nguồn tin về tội phạm, về vụ án và được cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng triệu tập đến làm chứng".

Như vậy, pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam có sự tương đồng rõ nét trong việc xác định người chưa thành niên là người dưới 18 tuổi, chưa phát triển đầy đủ về thể chất và tinh thần, chưa có đầy đủ quyền và nghĩa vụ pháp lý như người đã thành niên, từ đó cần được áp dụng các cơ chế bảo vệ và xử lý pháp lý phù hợp.

2.2. Quyền của người chưa thành niên

Quyền của người chưa thành niên được quy định trong pháp luật quốc tế, như: Công

ước Liên Hợp quốc về quyền trẻ em; Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị; Quy tắc Bắc Kinh; Quy tắc Riyadh và Quy tắc Havana và trong pháp luật Việt Nam (*Hiến pháp* năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) và trong các luật chuyên ngành của Việt Nam: *Luật Trẻ em* năm 2016; *Bộ luật Dân sự* năm 2015; *Bộ luật Hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025); *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025); *Luật Xử lý vi phạm hành chính* năm 2012; *Luật Giáo dục* năm 2019 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), *Bộ luật Lao động* năm 2019 và các văn bản liên quan. Quyền của người chưa thành niên được khái quát theo nhóm cơ bản sau: (1) Nhóm quyền được sống, tồn tại và phát triển; (2) Nhóm quyền được bảo vệ; (3) Nhóm quyền được chăm sóc và giáo dục; (4) Nhóm quyền tham gia; (5) Nhóm quyền dân sự, nhân thân và tài sản; (6) Nhóm quyền trong tư pháp và tố tụng.

3. Thực tiễn bảo đảm quyền của người chưa thành niên ở Việt Nam

Một là, nhóm quyền được sống, tồn tại và phát triển. Sau 35 năm thực thi Công ước Liên Hợp quốc về quyền trẻ em, tỷ lệ tử vong ở trẻ dưới 5 tuổi giảm mạnh từ 52/1.000 trẻ em năm 1990 xuống còn khoảng 16,9/1.000 trẻ em năm 2024, phản ánh chất lượng dịch vụ y tế bà mẹ - trẻ em được cải thiện đáng kể. Đồng thời, tỷ lệ suy dinh dưỡng thấp còi ở trẻ dưới 5 tuổi giảm từ 44% xuống 18,2% trong cùng giai đoạn. Trẻ em tiếp cận nước sạch và vệ sinh môi trường cũng tăng lên tương ứng 99% và 95% hiện nay[1]. Từ đó, Việt Nam đã có những bước tiến mạnh mẽ trong việc thực hiện quyền trẻ em. Đây không chỉ là những con số thống kê mà còn cho thấy sự tiến bộ thực sự, cụ thể trong cuộc sống hằng ngày của hàng triệu trẻ em.

Hai là, nhóm quyền được bảo vệ. Hệ thống pháp luật Việt Nam hiện có cơ chế bảo vệ người chưa thành niên khá toàn diện trước bạo lực, xâm hại và bóc lột, thể hiện qua các quy định cấm các hành vi vi phạm quyền trẻ em trong Điều 6 *Luật Trẻ em* năm 2016 và các văn bản có liên quan. Tuy nhiên, số liệu cho thấy, 68,4% trẻ em từ 1 - 14 tuổi từng trải qua bạo lực từ cha mẹ, người chăm sóc trong gia đình cho thấy, các biện pháp bảo vệ vẫn phải tiếp tục được tăng cường[2].

Ba là, nhóm quyền được chăm sóc và giáo dục. Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể trong việc hoàn thiện khung pháp lý và chính sách nhằm thúc đẩy quyền trẻ em ở các luật liên quan, như: *Luật Giáo dục*, *Luật Lao động*, *Luật Tư pháp* ... đều phản ánh cam kết ngày càng rõ nét về pháp lý đối với quyền trẻ em. Việc thành lập Tòa Gia đình và người chưa thành niên cũng như việc ban hành Nghị định số 110/2024/NĐ-CP ngày 30/8/2024 của Chính phủ về công tác xã hội là những ví dụ cụ thể cho thấy, Việt Nam đang lồng ghép việc bảo vệ trẻ em vào hệ thống tư pháp và an sinh xã hội.

Việt Nam là quốc gia đầu tiên ở châu Á và quốc gia thứ hai trên thế giới phê chuẩn Công ước Liên Hợp quốc về quyền trẻ em vào năm 1990. Trên cơ sở đó, Việt Nam đã không ngừng hoàn thiện thể chế, chính sách và triển khai nhiều biện pháp nhằm bảo đảm để mọi trẻ em được chăm sóc sức khỏe, được bảo vệ an toàn, được học tập và có cơ hội phát triển toàn diện.

Bốn là, nhóm quyền tham gia. Việc bảo đảm quyền được tham gia của người chưa thành niên được nội luật hóa trong *Hiến pháp* năm 2013 và *Luật Trẻ em* năm 2016, với nhiều quy định về quyền tự do bày tỏ ý kiến, quyền tiếp cận thông tin và quyền tham gia vào các vấn đề liên quan đến bản thân. Thực tế, các hình thức tham gia của trẻ em tại nhà, bao gồm: thảo luận về các quyết định quan trọng của gia đình; lựa chọn của trẻ em liên quan đến môn học ở trường; lựa chọn trường học; kỷ luật; các hoạt động giải trí và ngoại khóa; các lựa chọn tương lai của trẻ như con

đường sự nghiệp vẫn chưa thể hiện rõ quyền được tham gia của trẻ.

Năm là, nhóm quyền dân sự, nhân thân và tài sản. Người chưa thành niên có quyền có đăng ký khai sinh và quốc tịch là quyền dân sự cơ bản được bảo đảm qua hệ thống đăng ký hộ tịch liên thông điện tử. Theo thống kê, tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi được đăng ký khai sinh duy trì ở mức cao từ năm 2019 đến nay, đều trên 98,5%, vượt chỉ tiêu của chương trình đề ra[3].

Các quyền này chủ yếu được thực hiện thông qua cơ chế đại diện của cha mẹ hoặc người giám hộ. Tuy nhiên, trong bối cảnh chuyển đổi số và phát triển mạnh của môi trường mạng, việc bảo đảm quyền nhân thân của người chưa thành niên đang gặp nhiều thách thức. Tình trạng xâm phạm đời sống riêng tư, lộ lọt thông tin cá nhân, hình ảnh của người chưa thành niên trên không gian mạng ngày càng gia tăng, trong khi khả năng tự bảo vệ của trẻ em còn hạn chế.

Sáu là, nhóm quyền trong tư pháp và tố tụng. Việt Nam đã phát triển các quy định riêng trong *Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng Hình sự* và các văn bản chuyên ngành khác theo hướng thủ tục thân thiện với người chưa thành niên và ưu tiên biện pháp giáo dục. Việc thành lập Tòa Gia đình và người chưa thành niên áp dụng các chương trình tư pháp thân thiện với trẻ em là bước tiến trong bảo đảm quyền tư pháp của người chưa thành niên. Tuy nhiên, nhu cầu về các dịch vụ hỗ trợ pháp lý, tư vấn tâm lý và can thiệp xã hội cho người chưa thành niên tham gia tố tụng vẫn là thách thức lớn, đòi hỏi tiếp tục đầu tư về nguồn lực chuyên môn và chính sách thực thi.

4. Những thách thức đối với việc bảo đảm quyền của người chưa thành niên

Theo UNICEF, hiện nay Việt Nam có khoảng 28 triệu trẻ em, trong đó một bộ phận không nhỏ, đặc biệt là trẻ em ở vùng miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và khu vực nông thôn vẫn đang bị bỏ lại phía sau và sống trong điều kiện thiếu thốn. Các nghiên cứu cho thấy, nhóm trẻ em này có nguy cơ thiếu hụt các dịch vụ cơ bản và rơi vào tình trạng nghèo đa chiều cao gấp khoảng 2 - 3 lần so với trẻ em ở khu vực đô thị hoặc trẻ em người Kinh, phản ánh sự chênh lệch rõ rệt trong tiếp cận y tế, giáo dục và điều kiện sống[4].

Bên cạnh đó, bạo lực đối với trẻ em vẫn là một thách thức nghiêm trọng trong việc bảo đảm quyền được bảo vệ. Số liệu từ các cuộc điều tra của UNICEF cho thấy, khoảng 68 - 72% trẻ em từ 1 - 14 tuổi tại Việt Nam từng trải qua các hình thức kỷ luật mang tính bạo lực trong gia đình cho thấy, nhu cầu cấp thiết phải tăng cường các biện pháp phòng ngừa và can thiệp từ gia đình, nhà trường và xã hội[5].

Tình trạng bạo lực, xâm hại, bóc lột trẻ em vẫn còn diễn biến phức tạp, đặc biệt là xâm hại trên môi trường mạng. Tình trạng chênh lệch về quyền học tập giữa các nhóm dân cư, vùng, miền chưa đồng đều. Bất bình đẳng cũng thể hiện ở "nút thắt" chuyển cấp: số liệu phân tích từ SDGCW/MICS cho thấy, Tây Nguyên có mức suy giảm hoàn thành học tập rất lớn khi chuyển từ tiểu học sang trung học cơ sở (từ 95% xuống 68%), phản ánh rủi ro bỏ học sớm và "đứt gãy" giáo dục ở một số địa bàn[6]. Các rào cản kinh tế - xã hội cũng làm gia tăng nguy cơ bỏ học: trẻ ở hộ nghèo có nguy cơ ngoài nhà trường cao hơn rất nhiều so với nhóm giàu; riêng ở độ tuổi trung học cơ sở, tỷ lệ ngoài nhà trường của nhóm nghèo cao gấp 10 lần nhóm giàu theo nghiên cứu quốc gia về trẻ ngoài nhà trường[7].

Ngoài các yếu tố "đầu vào" (điều kiện gia đình), áp lực học tập và hạn chế về kỹ năng, hỗ trợ học tập cũng nổi lên, đặc biệt, sau giai đoạn học trực tuyến: PISA 2022 ghi nhận 43% học sinh gặp khó khăn ít nhất mỗi tuần trong việc hiểu bài, hoàn thành bài tập và 29% gặp khó khăn ít nhất mỗi tuần trong việc tìm người hỗ trợ học tập. Đồng thời, vấn đề nguồn lực nhà trường cũng tác động đến

chất lượng dạy học: 42% học sinh học ở các trường mà hiệu trưởng cho biết việc giảng dạy bị cản trở bởi thiếu giáo viên (tăng từ 24% năm 2018 lên 42% năm 2022)[8].

Mặc dù quyền tham gia của người chưa thành niên đã được ghi nhận về mặt pháp lý nhưng việc thực hiện trên thực tế còn mang tính hình thức. Ý kiến của người chưa thành niên trong nhiều trường hợp chưa được coi trọng đầy đủ khi đưa ra các quyết định liên quan trực tiếp đến trẻ em.

Trong bối cảnh chuyển đổi số, việc bảo vệ đời sống riêng tư, dữ liệu cá nhân và quyền tài sản của người chưa thành niên gặp nhiều khó khăn. Khả năng tự bảo vệ của người chưa thành niên còn hạn chế, trong khi cơ chế giám sát việc quản lý tài sản và xử lý vi phạm trên môi trường mạng chưa thật sự hiệu quả.

Năng lực chuyên môn của đội ngũ cán bộ tư pháp, dịch vụ hỗ trợ tâm lý và trợ giúp pháp lý cho người chưa thành niên tham gia tố tụng vẫn còn hạn chế. Theo báo cáo UNICEF (2024)[9], Việt Nam hiện đang trong quá trình chuyển dịch cơ cấu dân số và tiến tới trở thành một "xã hội già hóa", khi tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi 0 - 14 tuổi dự kiến giảm xuống gần 17% vào năm 2050. Trong bối cảnh này, sự phát triển nhanh chóng của công nghệ kỹ thuật số và trí tuệ nhân tạo (AI) mang lại nhiều cơ hội mới về học tập, tiếp cận thông tin và dịch vụ cho trẻ em nhưng cũng đặt ra những rủi ro về bị bóc lột, xâm hại và các nguy cơ trực tuyến khác đối với trẻ em trên môi trường mạng.

5. Giải pháp bảo đảm quyền của người chưa thành niên ở Việt Nam

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo đảm quyền của người chưa thành niên theo hướng đồng bộ và thích ứng với bối cảnh mới. Cần tiến hành rà soát tổng thể các quy định pháp luật liên quan đến người chưa thành niên nhằm khắc phục tình trạng phân tán, chồng chéo giữa các luật chuyên ngành. Việc hoàn thiện pháp luật cần tập trung làm rõ nội hàm quyền của người chưa thành niên trong từng lĩnh vực; đồng thời, xác định cụ thể trách nhiệm của Nhà nước, gia đình và xã hội trong việc bảo đảm thực hiện các quyền này. Đặc biệt, trước sự phát triển nhanh của công nghệ số và AI, cần sớm hoàn thiện các quy định pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân, quyền riêng tư và an toàn thông tin của người chưa thành niên trên môi trường mạng, bảo đảm khả năng phòng ngừa và xử lý hiệu quả các hành vi xâm hại mới phát sinh.

Thứ hai, tăng cường phân bổ nguồn lực và thu hẹp khoảng cách vùng, miền trong bảo đảm quyền được sống, tồn tại và phát triển. Giải pháp bảo đảm quyền của người chưa thành niên cần gắn chặt với chính sách phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững. Nhà nước cần ưu tiên đầu tư cho các vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số và nhóm người chưa thành niên có hoàn cảnh khó khăn, nhất là trong việc tiếp cận dịch vụ y tế, dinh dưỡng, nước sạch và môi trường sống an toàn. Việc lồng ghép mục tiêu bảo đảm quyền của người chưa thành niên vào các chương trình phát triển vùng và an sinh xã hội không chỉ góp phần bảo đảm công bằng xã hội mà còn tạo nền tảng cho phát triển nguồn nhân lực trong dài hạn.

Thứ ba, nâng cao chất lượng chăm sóc và giáo dục người chưa thành niên theo hướng phát triển toàn diện. Bảo đảm quyền giáo dục cần được chuyển từ tiếp cận "số lượng" sang "chất lượng và hiệu quả". Cần tập trung nâng cao chất lượng giáo dục ở các vùng còn khó khăn; giảm chênh lệch về điều kiện học tập giữa các địa phương; đồng thời, chú trọng giáo dục kỹ năng sống, kỹ năng số, sức khỏe tâm thần và định hướng nghề nghiệp cho người chưa thành niên. Bên cạnh vai trò của nhà trường, cần tăng cường các chương trình hỗ trợ gia đình trong chăm sóc, giáo dục con cái, góp phần giảm áp lực học tập, phòng

ngừa nguy cơ bỏ học sớm và thúc đẩy sự phát triển hài hòa của người chưa thành niên.

Thứ tư, tăng cường phòng ngừa và bảo vệ người chưa thành niên trước bạo lực, xâm hại và các nguy cơ mới. Cần xây dựng và triển khai đồng bộ các biện pháp phòng ngừa bạo lực đối với người chưa thành niên, trong đó chú trọng thay đổi nhận thức xã hội về nuôi dạy con theo hướng tích cực, không bạo lực. Đồng thời, hoàn thiện cơ chế phát hiện sớm, can thiệp kịp thời và hỗ trợ nạn nhân, bảo đảm sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan bảo vệ pháp luật, cơ sở giáo dục, y tế và dịch vụ xã hội. Đối với môi trường mạng, cần tăng cường quản lý, giám sát và xử lý vi phạm, bảo đảm quyền riêng tư, an toàn thông tin và môi trường số lành mạnh cho người chưa thành niên.

Thứ năm, bảo đảm quyền tham gia của người chưa thành niên được thực hiện một cách thực chất. Quyền tham gia của người chưa thành niên cần được nhìn nhận như một yếu tố quan trọng của phát triển con người và xây dựng xã hội dân chủ. Do đó, tiếp tục hoàn thiện các cơ chế để người chưa thành niên được bày tỏ ý kiến, nguyện vọng về các vấn đề liên quan trực tiếp đến mình, phù hợp với độ tuổi và mức độ trưởng thành. Việc ghi nhận và xem xét ý kiến của người chưa thành niên cần được thể chế hóa trong hoạt động của gia đình, nhà trường và các cơ quan có thẩm quyền, tránh tình trạng thực hiện mang tính hình thức.

Thứ sáu, tiếp tục hoàn thiện hệ thống tư pháp thân thiện với người chưa thành niên. Giải pháp này, bao gồm: việc mở rộng áp dụng các biện pháp xử lý thay thế, hạn chế tối đa các biện pháp tước tự do; đồng thời, tăng cường đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ tư pháp chuyên trách về người chưa thành niên. Bên cạnh đó, phát triển các dịch vụ hỗ trợ tâm lý, trợ giúp pháp lý và công tác xã hội nhằm bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên trong quá trình tham gia tố tụng.

6. Kết luận

Việc bảo đảm quyền của người chưa thành niên cần tiếp tục được thực hiện trên cơ sở hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo đảm quyền của người chưa thành niên theo hướng đồng bộ và thích ứng với bối cảnh mới; tăng cường phân bổ nguồn lực và thu hẹp khoảng cách vùng, miền trong bảo đảm quyền được sống, tồn tại và phát triển; nâng cao chất lượng chăm sóc và giáo dục người chưa thành niên theo hướng phát triển toàn diện; tăng cường phòng ngừa và bảo vệ người chưa thành niên trước bạo lực, xâm hại và các nguy cơ mới... Chỉ khi quyền của người chưa thành niên được bảo đảm đầy đủ và thực chất, Việt Nam mới có thể xây dựng nền tảng vững chắc cho sự phát triển con người, bảo đảm công bằng xã hội và thực hiện hiệu quả các cam kết quốc tế về quyền con người trong giai đoạn tới❐

Chú thích:

1. *Việt Nam thể hiện cam kết mạnh mẽ trong việc thúc đẩy quyền trẻ em.* https://www.unicef.org, ngày 14/8/2025.

2. *Bạo lực trẻ em trong gia đình hiện nay - thực trạng và giải pháp.* https://quanlynhanuoc.vn, ngày 07/11/2023.

3. *Tỷ lệ đăng ký khai sinh ở Việt Nam các năm qua đạt trên 98%.* https://dantri.com.vn, ngày 16/12/2024.

4. UNICEF & General Statistics Office of Vietnam (2020). *Multidimensional child poverty in Viet Nam.*

5. UNICEF (2019). *Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) - Viet Nam.*

6. UNICEF & General Statistics Office of Vietnam (2021). *SDGCW 2020 - 2021 Survey.*

7. Bộ Giáo dục và Đào tạo & UNICEF (2016). *Trẻ em ngoài nhà trường ở Việt Nam* (Out-of-School Children Study).

8. OECD (2023). PISA 2022 Results (Volume I & II). *Paris: OECD Publishing.*

9. UNICEF (2024). *Viet Nam - Result Snapshot / Impact in Viet Nam 2024.*

NHỮNG BẤT CẬP VỀ TIỀN ĐẶT CỌC TRONG HỢP ĐỒNG KINH DOANH NHÀ Ở, CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

VŨ THẾ HOÀI *
NGUYỄN HUỲNH QUỐC CƯỜNG**

Bài viết nghiên cứu về quy định pháp luật liên quan đến tiền đặt cọc trong hợp đồng kinh doanh nhà ở và công trình xây dựng theo Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023, trong đó phân tích quy định giới hạn mức tiền đặt cọc nhằm bảo vệ quyền lợi người mua, chỉ ra những thách thức trong việc áp dụng và giám sát quy định này trong thực tiễn, so sánh với kinh nghiệm quốc tế và đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật.

Từ khóa: *Luật Kinh doanh bất động sản; tiền đặt cọc; bảo vệ người mua; thị trường bất động sản; Việt Nam.*

The article examines the legal regulations governing deposit payments in contracts for the commercial sale of housing and construction works under the 2023 Law on Real Estate Business. It analyzes provisions on deposit limits aimed at protecting buyers' interests, identifies challenges in implementing and supervising these regulations in practice, compares them with international experiences, and proposes solutions to improve the legal framework.

Keywords: *Law on Real Estate Business; deposit; buyer protection; real estate market; Vietnam.*

NGÀY NHẬN: 12/01/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 17/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1478

1. Đặt vấn đề

Những năm gần đây, thị trường bất động sản Việt Nam đã có những bước phát triển mạnh mẽ, trở thành một trong những lĩnh vực kinh tế trọng điểm, thu hút lượng lớn vốn đầu tư và đóng góp quan trọng vào tăng trưởng kinh tế quốc gia. Hoạt động giao dịch bất động sản ngày càng sôi động, với số lượng lớn các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng, thuê và kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng được giao kết. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển nhanh chóng đó, các tranh chấp liên quan đến giao dịch bất động sản cũng có xu hướng gia tăng, nhất là các vấn đề xoay quanh tiền đặt cọc.

Việc áp dụng đặt cọc giúp tạo ra sự ràng buộc giữa các bên trước khi hợp đồng chính thức được ký kết, thể hiện thiện chí của bên mua và bảo đảm quyền lợi cho bên bán. Tuy nhiên, trong thực tiễn, việc xác định bản chất pháp lý, giá trị và hậu quả pháp lý của

* *TS, Trường Đại học Sài Gòn*
** *ThS, Trường Đại học Tài chính - Marketing*

tiền đặt cọc vẫn còn nhiều quan điểm khác nhau. Không ít trường hợp phát sinh tranh chấp khi một bên từ chối giao kết hoặc thực hiện hợp đồng. Do vậy, việc nghiên cứu xác định tiền đặt cọc trong hợp đồng kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng theo *Luật Kinh doanh bất động sản* hiện hành là cần thiết, từ đó, làm rõ bản chất pháp lý của tiền đặt cọc, giúp các bên tham gia giao dịch hiểu được quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của mình, hạn chế tranh chấp và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý của hoạt động kinh doanh bất động sản ở Việt Nam.

2. Quy định về xác định tiền đặt cọc trong hợp đồng kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng

Theo khoản 1 Điều 328 *Bộ luật Dân sự* năm 2015 quy định: "1. Đặt cọc là việc một bên (sau đây gọi là bên đặt cọc) giao cho bên kia (sau đây gọi là bên nhận đặt cọc) một khoản tiền hoặc kim khí quý, đá quý hoặc vật có giá trị khác (sau đây gọi chung là tài sản đặt cọc) trong một thời hạn để bảo đảm giao kết hoặc thực hiện hợp đồng". Đây là khái niệm chung áp dụng cho các loại giao dịch đặt cọc, bao gồm cả giao dịch bất động sản.

Trong hợp đồng kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng, tiền đặt cọc có thể được hiểu là khoản tiền mà bên mua (hoặc thuê mua) giao cho chủ đầu tư hoặc bên bán nhằm bảo đảm việc giao kết hợp đồng mua bán (hoặc thuê mua) nhà ở, công trình xây dựng. Điều này được cụ thể thông qua quy định tại khoản 5 Điều 23 *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023: "5. Chủ đầu tư dự án bất động sản chỉ được thu tiền đặt cọc không quá 5% giá bán, cho thuê mua nhà ở, công trình xây dựng, phần diện tích sàn xây dựng trong công trình xây dựng từ bên đặt cọc để mua, thuê mua khi nhà ở, công trình xây dựng đã có đủ các điều kiện đưa vào kinh doanh theo quy định của *Luật* này. Thỏa thuận đặt cọc phải ghi rõ giá bán, cho thuê mua nhà ở, công trình xây dựng, phần diện tích sàn xây dựng trong công trình xây dựng".

Như vậy, tiền đặt cọc trong hoạt động kinh doanh bất động sản có ba đặc điểm:

(1) *Về mặt chức năng pháp lý,* tiền đặt cọc là một biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ theo Điều 292 *Bộ luật Dân sự* năm 2015, bởi vì đây không phải là hợp đồng mua bán chính thức mà là công cụ bảo đảm cho việc giao kết hợp đồng đó trong tương lai. Đặt cọc khi chuyển nhượng nhà đất không phải là hợp đồng chuyển nhượng, mua bán về bất động sản[1].

(2) *Về cơ chế hoạt động*, tiền đặt cọc tạo ra sự ràng buộc pháp lý qua cơ chế "phạt cọc": bên đặt cọc từ chối giao dịch thì mất tiền cọc; bên nhận cọc từ chối thì phải trả gấp đôi. Khi hợp đồng được thực hiện, tiền đặt cọc được hoàn trả hoặc trừ vào nghĩa vụ thanh toán. Đây chính là yếu tố phân biệt cơ bản phân biệt giữa đặt cọc với tiền thanh toán trước hay tiền giữ chỗ.

(3) *Về giới hạn giá trị,* khác với đặt cọc trong các giao dịch dân sự thông thường (không có giới hạn theo Điều 328 *Bộ luật Dân sự* năm 2015), tiền đặt cọc trong kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng bị giới hạn tối đa 5% giá trị giao dịch theo *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023[2]. Đây là quy định mang tính đặc thù nhằm ngăn chặn việc lạm dụng đặt cọc để huy động vốn trái phép. Cần phân biệt tiền đặt cọc với các khái niệm liên quan, như: tiền giữ chỗ là khoản tiền để ưu tiên lựa chọn sản phẩm, thường được hoàn trả khi khách hàng không mua, không có cơ chế phạt cọc gấp đôi. Tiền ký quỹ là khoản tiền gửi cho bên thứ ba trung lập (ngân hàng, môi giới) thay vì giao trực tiếp với bên nhận cọc. Tiền thanh toán trước là việc thực hiện nghĩa vụ trả tiền theo hợp đồng đã ký kết, không phải biện pháp bảo đảm.

Hiện nay, trong pháp luật hiện hành quy định, tiền đặt cọc trong hợp đồng kinh

doanh nhà ở, công trình xây dựng là một quy định pháp lý đặc thù: vừa mang bản chất của biện pháp bảo đảm theo khoản 3 Điều 292 *Bộ luật Dân sự* năm 2015, vừa chịu sự điều chỉnh riêng của pháp luật chuyên ngành về kinh doanh bất động sản với những giới hạn cụ thể về mức đặt cọc, điều kiện thu tiền cọc và trách nhiệm của các bên. Việc xác định mức tiền đặt cọc được quy định rõ trong *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 về giới hạn tối đa đối với khoản tiền đặt cọc trong giao dịch bất động sản. Quy định này đánh dấu sự chuyển biến mạnh mẽ từ giai đoạn tự do hóa sang giai đoạn có sự quản lý của Nhà nước nhằm bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và ổn định thị trường bất động sản.

Thứ nhất, về việc xác định mức tiền đặt cọc trong giao dịch bất động sản được quy định lần đầu tiên trong *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023. Đặt cọc là một trong chín biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, cụ thể quy định tại khoản 1 Điều 328 *Bộ luật Dân sự* năm 2015. Biện pháp này được sử dụng để bảo đảm cho việc giao kết hoặc thực hiện hợp đồng giữa các chủ thể, đặc biệt phổ biến trong các giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua bán bất động sản[3]. Mặc dù được sử dụng rộng rãi nhờ vào sự đơn giản và hiệu quả trong các giao dịch dân sự[4] nhưng trước *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023, hệ thống pháp luật Việt Nam hầu như không có quy định chuyên biệt nào về mức đặt cọc trong lĩnh vực bất động sản. Vì vậy, trong quan hệ nghĩa vụ, để nghĩa vụ được thực hiện một cách tận tâm và thiện chí đòi hỏi rất nhiều ở ý chí tự giác của các bên, tuy nhiên, không phải lúc nào các bên cũng thực hiện nghĩa vụ một cách đầy đủ[5].

Qua tham khảo kinh nghiệm của các nước châu Á, đặc biệt là ở Trung Quốc cho thấy, việc giới hạn mức đặt cọc tại Điều 586 *Bộ luật Dân sự Trung Quốc* năm 2021 quy định: "Các bên có thể thỏa thuận một bên cung cấp tiền đặt cọc cho bên kia như một biện pháp bảo đảm cho nghĩa vụ. Quy tắc về tiền đặt cọc do các bên thỏa thuận. Số tiền đặt cọc không được vượt quá 20% số tiền của chủ thể hợp đồng chính, và phần vượt quá không có hiệu lực của một khoản đặt cọc"[6]. So với mức 20% của Trung Quốc, mức 5% của Việt Nam thể hiện sự thận trọng hơn nhiều. Sự khác biệt này phản ánh đặc thù của thị trường bất động sản Việt Nam với nhiều vấn đề tồn tại về pháp lý dự án, năng lực tài chính của chủ đầu tư, mức độ minh bạch thông tin, trình độ nhận thức pháp luật của người tiêu dùng còn hạn chế. Việc Việt Nam lựa chọn mức trần thấp hơn Trung Quốc gấp 4 lần là do: (1) Thị trường bất động sản Việt Nam còn non trẻ và chưa có cơ chế giám sát chặt chẽ; (2) Số lượng dự án "treo", chủ đầu tư thiếu năng lực vẫn còn nhiều, cần có biện pháp bảo vệ mạnh mẽ hơn; (3) Việc kiểm soát đặt cọc chủ yếu nhằm mục đích để thăm dò thị trường.

Về bản chất hầu hết các quốc gia đều công nhận cơ chế phạt cọc gấp đôi đối với bên vi phạm. Qua nghiên cứu Điều 587 *Bộ luật Dân sự Trung Quốc* [7] cho thấy tương đồng với khoản 2 Điều 328 *Bộ luật Dân sự* năm 2015. Việt Nam đã kế thừa truyền thống pháp luật của các quốc gia châu Á trong việc thiết kế quy định đặt cọc. Vì vậy, đặt cọc là biện pháp bảo đảm cho việc giao kết hoặc thực hiện hợp đồng, phạt cọc là biện pháp để bảo vệ quyền lợi cho bên đặt cọc hoặc bên nhận cọc, khi bên kia từ chối việc giao kết, thực hiện hợp đồng[8]. Bên cạnh việc giới hạn tỷ lệ, *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 còn đặt ra yêu cầu về nội dung tối thiểu của thỏa thuận đặt cọc: phải ghi rõ giá bán và diện tích. Yêu cầu này có ý nghĩa quan trọng trong việc minh bạch hóa thông tin và ngăn chặn hành vi lợi dụng. Đồng thời, ghi rõ giá bán ngay từ thời điểm đặt cọc nhằm

"khóa chặt" giá giao dịch, bảo vệ người mua khỏi rủi ro biến động bất lợi về giá.

Thứ hai, đối với quy định về việc xác định điều kiện để được thu tiền đặt cọc, *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 yêu cầu bảo đảm bất động sản phải được đưa vào kinh doanh, từ đó, thiết lập hệ thống phân biệt rõ ràng giữa hai loại hình bất động sản với những yêu cầu khác biệt tương ứng với mức độ rủi ro. Đối với nhà ở đã hình thành, điều kiện tương đối rõ ràng: phải có giấy chứng nhận quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng đất; không tranh chấp; không bị kê biên. Các điều kiện này tương đồng với điều kiện chung để bất động sản được chuyển nhượng theo *Luật Đất đai* năm 2024, tạo sự nhất quán trong hệ thống pháp luật.

Đối với nhà ở hình thành trong tương lai - loại giao dịch chiếm tỷ trọng lớn trên thị trường nhưng tiềm ẩn nhiều rủi ro hơn, khoản 2 Điều 24 *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 quy định được đưa vào kinh doanh khi có một trong các giấy tờ về quyền sử dụng đất; giấy phép xây dựng; thông báo khởi công; giấy tờ về nghiệm thu hạ tầng kỹ thuật. Chủ đầu tư phải thông báo bằng văn bản cho cơ quan quản lý nhà nước về kinh doanh bất động sản cấp tỉnh trước khi bán, cho thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai. Quy định "một trong các" này thể hiện sự thay đổi đáng kể so với pháp luật trước đây. *Luật* cũng đã khắc phục bằng cách quy định riêng điều kiện thu tiền đặt cọc nhưng chỉ yêu cầu "một trong các" thay vì toàn bộ các giấy tờ như đối với hợp đồng mua bán. Điều này thể hiện sự linh hoạt hơn trong giai đoạn đặt cọc - giai đoạn tiền hợp đồng. Theo đó, có bốn loại giấy tờ là: (1) Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là cơ sở pháp lý quan trọng nhất, chứng minh chủ đầu tư có quyền hợp pháp đối với khu đất thực hiện dự án; (2) Giấy phép xây dựng chứng minh dự án được cơ quan có thẩm quyền cho phép triển khai theo đúng quy hoạch và tiêu chuẩn kỹ thuật; (3) Thông báo khởi công chỉ mang tính thông báo hành chính về việc bắt đầu thi công, không phải giấy phép nên mức độ chặt chẽ thấp hơn; (4) Giấy nghiệm thu hạ tầng kỹ thuật chứng minh dự án đã hoàn thành một phần công trình cơ sở hạ tầng. Việc đặt cả bốn loại giấy tờ với trọng số pháp lý khác nhau vào vị trí ngang bằng, làm cho một dự án chỉ mới có "thông báo khởi công" - giấy tờ có tính ràng buộc pháp lý thứ yếu và chưa có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hay giấy phép xây dựng (tức là chưa rõ ràng về quyền pháp lý đối với đất đai và quyền được phép xây dựng có thể được phép thu tiền đặt cọc).

Thứ ba, về việc xác định mối quan hệ giữa tiền đặt cọc và chế độ thanh toán hợp đồng, *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 đã thiết lập một hệ thống ràng buộc chặt chẽ nhằm kiểm soát dòng tiền từ người mua về chủ đầu tư trong suốt quá trình thực hiện giao dịch. Việc thanh toán trong mua bán nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai được thực hiện nhiều lần, lần đầu không quá 30% giá trị hợp đồng bao gồm cả tiền đặt cọc. Đối với thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai, tổng số tiền thanh toán trước khi bàn giao không được vượt quá 50% giá trị nhà ở. Quy định này không chỉ đơn thuần xác định tỷ lệ thanh toán mà còn tạo ra mối liên hệ logic và tất yếu giữa hai giai đoạn: đặt cọc (trước khi ký hợp đồng mua bán) và thanh toán theo hợp đồng (sau khi giao kết).

Việc quy định tiền đặt cọc được tính vào lần thanh toán đầu tiên có hai ý nghĩa quan trọng: (1) Xác định rõ bản chất pháp lý của tiền đặt cọc không phải là khoản chi phí độc lập mà là một phần của tổng giá trị hợp đồng, sẽ được trừ vào nghĩa vụ thanh toán của người mua; (2) Giới hạn tổng số tiền chủ đầu tư được thu trước khi bàn giao nhà nhằm ngăn chặn rủi ro cho người mua: nếu lần đầu chỉ được thu 30% (trong đó có 5%

tiền cọc), người mua chỉ phải bỏ ra 25% nữa khi ký hợp đồng chính thức, giảm gánh nặng tài chính và rủi ro trong giai đoạn dự án chưa hoàn thành.

Thứ tư, về việc xác định trách nhiệm của chủ đầu tư trong hoạt động thu tiền đặt cọc, *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 đã thiết lập những quy định chặt chẽ nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình. Chủ đầu tư không được ủy quyền cho tổ chức, cá nhân khác ký hợp đồng đặt cọc, hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai.

Quy định về xác định tiền đặt cọc trong *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 phản ánh xu hướng tăng cường can thiệp của Nhà nước vào thị trường bất động sản nhằm bảo vệ người tiêu dùng và bảo đảm ổn định thị trường bất động sản. So với *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2014 theo hướng tự do hóa, *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 chuyển sang kiểm soát chặt chẽ hơn thông qua giới hạn mức đặt cọc, quy định điều kiện thu tiền cụ thể, giới hạn thanh toán trước, cấm ủy quyền, yêu cầu thông báo cơ quan quản lý nhà nước.

So với quốc tế, Việt Nam đang học hỏi từ mô hình châu Á và châu Âu nhưng với những điều chỉnh phù hợp bối cảnh. Về mức đặt cọc, Việt Nam áp dụng mức trần 5% - thấp hơn nhiều so với Trung Quốc (20%), phản ánh sự thận trọng và bảo vệ người tiêu dùng mạnh hơn trong bối cảnh thị trường còn nhiều biến động. Về yêu cầu minh bạch, Việt Nam học hỏi từ các nước phát triển về việc ghi rõ giá bán và diện tích, tăng cường công khai thông tin. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật Việt Nam hiện hành vẫn chưa tiếp cận đầy đủ các thông lệ quản lý tiên tiến đang được áp dụng tại nhiều thị trường phát triển, đặc biệt liên quan đến cơ chế bảo đảm an toàn tài chính và bảo vệ quyền lợi của bên mua trong giai đoạn trước hợp đồng.

3. Một số vấn đề đặt ra và đề xuất giải pháp

Mặc dù *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc thiết lập khung pháp lý về tiền đặt cọc, song sau hơn một năm triển khai thực thi, một số bất cập vẫn còn tồn tại.

Một là, về cơ chế bảo vệ tiền đặt cọc, một bất cập nghiêm trọng của pháp luật hiện nay là chưa có quy định về việc ký quỹ bắt buộc hoặc bất kỳ cơ chế giám sát nào đối với tiền đặt cọc sau khi chủ đầu tư thu từ người mua. Theo quy định hiện hành, sau khi thu tiền đặt cọc, chủ đầu tư được toàn quyền quản lý và sử dụng số tiền này. *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 không quy định chủ đầu tư phải gửi tiền vào tài khoản riêng biệt, không yêu cầu phải có sự giám sát của bên thứ ba, cũng không có cơ chế bảo lãnh để bảo đảm người mua sẽ nhận lại được tiền nếu giao dịch không thành công. Điều này dẫn đến nhiều rủi ro thực tế: chủ đầu tư có thể sử dụng tiền đặt cọc vào mục đích khác ngoài dự án (đầu tư vào dự án khác, chi trả nợ...); khi dự án gặp khó khăn tài chính hoặc chủ đầu tư phá sản hoặc trong trường hợp chủ đầu tư cố tình chiếm đoạt, người mua rất khó có thể thu hồi được tiền. Thực trạng này càng trở nên nghiêm trọng khi nhiều dự án bất động sản trong những năm gần đây gặp vấn đề: chủ đầu tư bỏ trốn, dự án bị bỏ hoang, hàng trăm người mua đã đặt cọc và thanh toán tiền nhưng không nhận được nhà cũng không đòi được tiền[9].

Do vậy, Việt Nam cần thiết lập Quỹ Bảo vệ người mua nhà do các chủ đầu tư và doanh nghiệp bất động sản đóng góp, sử dụng để bồi thường cho người mua trong các trường hợp chủ đầu tư vi phạm, phá sản hoặc không thể hoàn trả tiền và yêu cầu chủ đầu tư phải có bảo lãnh ngân hàng hoặc bảo hiểm đối với tiền đặt cọc và các khoản thanh toán trước khi bàn giao nhà đối với dự án nhà ở hình thành trong tương lai.

Hai là, về hậu quả pháp lý khi vi phạm quy định, khoản 5 Điều 8 *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 liệt kê "thu tiền trong bán, cho thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai không đúng quy định" là hành vi bị nghiêm cấm, nhưng không quy định rõ ràng hậu quả pháp lý cụ thể đối với hợp đồng đặt cọc khi chủ đầu tư vi phạm mức trần 5%. Theo quy định tại Điều 117, Điều 122 *Bộ luật Dân sự* năm 2015, giao dịch dân sự bị vô hiệu khi có nội dung vi phạm điều cấm của luật, trái đạo đức xã hội. Tuy nhiên, việc áp dụng nguyên tắc này vào trường hợp cụ thể gặp nhiều khó khăn: nếu coi toàn bộ hợp đồng đặt cọc vô hiệu, người mua sẽ được nhận lại tiền nhưng mất đi cơ hội mua nhà trong trường hợp họ vẫn muốn tiếp tục giao dịch; nếu coi hợp đồng vẫn có hiệu lực, việc vi phạm của chủ đầu tư chưa bị xử lý thỏa đáng. Sự không rõ ràng này dẫn đến thực tiễn xét xử chưa thống nhất: có tòa án tuyên hợp đồng vô hiệu toàn bộ, có tòa án chỉ tuyên phần vượt quá không có hiệu lực, có tòa án xem đây là vi phạm hợp đồng và buộc bồi thường thiệt hại.

Vì vậy, Việt Nam cần quy định cụ thể trong văn bản hướng dẫn: hợp đồng đặt cọc vẫn có hiệu lực nhưng phần tiền cọc vượt quá 5% không có giá trị của tiền đặt cọc theo quy định tại Điều 328 *Bộ luật Dân sự* năm 2015 phải được hoàn trả ngay cho người mua; chủ đầu tư vi phạm bị xử phạt hành chính tương đương 5 - 10% mức vốn pháp định có thể bị đình chỉ hoạt động kinh doanh bất động sản từ 6 tháng đến 12 tháng; trường hợp tái phạm lần hai trở lên có thể bị xử lý thu hồi giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh bất động sản.

Ba là, về thời điểm đặt cọc, tính chất pháp lý của hợp đồng đặt cọc và văn bản áp dụng, đây là bất cập căn bản nhất mà *Bộ luật Dân sự* năm 2015 và Điều 23 *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 chưa giải quyết rõ ràng, tạo ra khoảng trống pháp lý nghiêm trọng bị các chủ đầu tư và doanh nghiệp bất động sản lợi dụng để thu tiền đặt cọc trước khi dự án đủ điều kiện pháp lý, gây thiệt hại cho người mua và làm mất ổn định thị trường bất động sản. Ở Việt Nam, phần lớn các giao dịch đặt cọc xảy ra ở thời điểm trước khi có hợp đồng mua bán chính thức, người mua thường sẽ đặt cọc để "giữ chỗ" hoặc "ưu tiên lựa chọn" sản phẩm, sau đó mới ký hợp đồng mua bán khi dự án được cho là đủ điều kiện. Tại thời điểm đặt cọc, hợp đồng mua bán chính thức chưa được ký kết, do đó, về mặt logic pháp lý, hợp đồng đặt cọc là một văn bản độc lập.

Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 chưa xây dựng một khung pháp lý rõ ràng về hình thức và nội dung của thỏa thuận đặt cọc. Mặc dù, Nghị định số 96/2024/NĐ-CP ngày 24/7/2024 của Chính phủ ban hành một số mẫu hợp đồng kinh doanh bất động sản kèm phụ lục nhưng không có mẫu hợp đồng đặt cọc; điều này tạo khoảng trống cho phép chủ đầu tư tự soạn thảo các văn bản như "hợp đồng đặt cọc", "phiếu giữ chỗ" hay "thỏa thuận thiện chí", dẫn tới sự thiếu thống nhất về mặt hình thức pháp lý và làm phát sinh rủi ro trong thực tiễn giao dịch. Tại Điều 24 *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 quy định về điều kiện của nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai được đưa vào kinh doanh cũng mới chỉ đề cập điều kiện để đưa vào kinh doanh nhưng không làm rõ mối quan hệ giữa việc đưa vào kinh doanh và thu tiền đặt cọc.

Ngoài ra, pháp luật hiện hành chỉ đặt ra yêu cầu mang tính nguyên tắc rằng chủ đầu tư chỉ được thu tối đa 5% giá trị giao dịch dưới hình thức đặt cọc khi dự án đã đủ điều kiện "đưa vào kinh doanh". Tuy nhiên, quy định này lại chưa xác định cụ thể thời điểm nào trong quá trình chuẩn bị và triển khai dự án thì được phép thu tiền đặt cọc và chưa thiết lập tiêu chí pháp lý tối thiểu rõ ràng để làm căn cứ xác định điều kiện thu tiền cọc.

Hệ quả là các doanh nghiệp và chủ đầu tư lợi dụng để mở bán sớm và thu tiền đặt cọc khi dự án mới chỉ có thông báo khởi công, chưa có đầy đủ các giấy tờ pháp lý cần thiết khác. Chủ đầu tư diễn giải quy định một cách có lợi cho mình, thu tiền từ người mua dựa trên cam kết chuyển nhượng mà bản thân chưa có quyền thực hiện. Các doanh nghiệp tự soạn thảo "phiếu giữ chỗ", "giấy hẹn giao dịch", "thỏa thuận đặt cọc" với nội dung ghi "sẽ ký hợp đồng mua bán khi dự án đủ điều kiện" mà không có thời hạn cụ thể, không ghi rõ điều kiện pháp lý cần đáp ứng, không có cơ chế bảo vệ người mua khi dự án chậm tiến độ hoặc không hoàn thành.

Để khắc phục các bất cập này, đề xuất ban hành nghị định hướng dẫn chi tiết hoặc thông tư của Bộ Xây dựng quy định nhằm xác định rõ hợp đồng đặt cọc trong kinh doanh bất động sản là hợp đồng độc lập, có tính chất thương mại; ban hành mẫu hợp đồng đặt cọc thống nhất, bắt buộc áp dụng, phải ghi rõ: thông tin dự án chi tiết (tên, địa chỉ, quy mô, chủ đầu tư), thông tin sản phẩm cụ thể (vị trí chính xác, diện tích, giá bán đã bao gồm VAT và các khoản chi phí theo quy định của pháp luật), các điều kiện pháp lý cụ thể dự án phải đáp ứng trước khi ký hợp đồng mua bán (phải có đầy đủ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, giấy phép xây dựng, không tranh chấp, không kê biên), thời hạn tối đa để ký hợp đồng mua bán (không quá 6 tháng kể từ ngày đặt cọc), quyền và nghĩa vụ cụ thể của các bên, điều kiện và thủ tục hoàn trả tiền đặt cọc; quy định rõ thời điểm và điều kiện thu tiền đặt cọc là hợp đồng đặt cọc chỉ được phép giao kết khi dự án đã đáp ứng đầy đủ các điều kiện để chuyển nhượng bất động sản.

4. Kết luận

Việc xác định tiền đặt cọc trong hợp đồng kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng theo *Luật Kinh doanh bất động sản* năm 2023 là bước tiến quan trọng nhằm minh bạch hóa giao dịch và bảo vệ quyền lợi của các bên tham gia trên thị trường bất động sản ở Việt Nam. Tuy nhiên, thực tế triển khai còn nhiều khó khăn do thiếu cơ chế giám sát chặt chẽ và quy định chưa hoàn chỉnh về việc quản lý tài khoản đặt cọc, xử lý vi phạm và bảo đảm công khai, minh bạch thông tin cho người tiêu dùng. Do đó, cần tiếp tục hoàn thiện thể chế pháp luật, tăng cường công tác quản lý nhà nước và nâng cao nhận thức pháp luật cho các chủ thể tham gia giao dịch bất động sản nhằm tạo dựng môi trường kinh doanh thực sự bền vững, an toàn và hiệu quả cho thị trường bất động sản ở Việt Nam trong thời gian tới❐

Chú thích:

1. *Những điểm mới đáng chú ý của Luật Kinh doanh bất động sản 2023.* https://baophapluat.vn, ngày 17/10/2024.

2. *Luật Kinh doanh bất động sản 2023: Những nội dung mới về nguyên tắc kinh doanh bất động sản.* https://lsvn.vn, ngày 08/7/2024.

3. *Đặt cọc và đối tượng của đặt cọc theo pháp luật dân sự Việt Nam.* https://lsvn.vn, ngày 02/01/2024.

4. *Đặt cọc và chức năng của đặt cọc theo quy định pháp luật dân sự Việt Nam hiện hành?* https://thuvienphapluat.vn, ngày 29/11/2024.

5. *Một số vướng mắc trong quy định đặt cọc ở Bộ luật Dân sự 2015.* https://tapchitoaan.vn, ngày 22/02/2022.

6. *The National People's Congress of the People's Republic of China, Civil Code of the People's Republic of China, Article 586.* http://npcobserver.com, truy cập ngày 20/12/2025.

7. Civil Code of the People's Republic of China (2020). *Article 587.* https://www.registrationchina.com, truy cập ngày 20/12/2025.

8. *Cần sửa đổi, bổ sung Điều 328 Bộ luật Dân sự năm 2015 để bảo vệ quyền lợi cho bên đặt cọc khi hợp đồng không được giao kết vì trở ngại khách quan.* http://toaandaklak.gov.vn, ngày 22/8/2023.

9. *Dự án chung cư bỏ hoang 6 năm tại TP. Hồ Chí Minh: Chủ đầu tư hầu tòa, lừa đảo gần 500 tỷ của cư dân.* https://www.dnse.com.vn, ngày 16/8/2025.

CHẤM DỨT THỬ VIỆC THEO PHÁP LUẬT LAO ĐỘNG - THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

NGUYỄN THỊ MÙI*

Hiện nay, thử việc là giai đoạn phổ biến và không thể thiếu trong quá trình xác lập quan hệ lao động. Thông qua thử việc, người sử dụng lao động có điều kiện đánh giá năng lực, kỹ năng và mức độ phù hợp của người lao động đối với công việc, trong khi người lao động cũng có cơ hội tiếp cận môi trường làm việc, điều kiện lao động và văn hóa doanh nghiệp trước khi quyết định gắn bó. Chính vì vậy, chấm dứt thử việc là một hiện tượng pháp lý mang tính tất yếu, phản ánh kết quả của quá trình đánh giá trong giai đoạn đầu của quan hệ lao động. Bài viết phân tích thực trạng quy định của pháp luật lao động Việt Nam về chấm dứt thử việc, từ đó, đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về vấn đề này.

Từ khóa: *Thử việc; chấm dứt thử việc; pháp luật lao động; quan hệ lao động.*

At present, probation is a common and indispensable stage in establishing labor relations. Through probation, employers can assess employees' competence, skills, and suitability for the job, while employees can experience the working environment, labor conditions, and corporate culture before deciding to make a long-term commitment. Therefore, probation termination is an inevitable legal phenomenon that reflects the results of the evaluation process at the initial stage of labor relations. The article analyzes the current state of Vietnamese labor law regulations on probation termination and, on that basis, proposes several recommendations to improve the law on this issue.

Keywords: *Probation; termination of probation; labor law; labor relations.*

NGÀY NHẬN: 16/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 26/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1479

1. Đặt vấn đề

Chấm dứt thử việc là sự kiện pháp lý làm chấm dứt quan hệ thử việc giữa người sử dụng lao động và người lao động, chấm dứt các quyền và nghĩa vụ phát sinh trong giai đoạn thử việc. Về bản chất, đây là một hình thức chấm dứt quan hệ lao động đặc thù vì quan hệ thử việc vừa mang tính chất tiền đề cho việc giao kết hợp đồng lao động chính thức, vừa là quan hệ lao động có yếu tố phụ thuộc nhất định giữa người lao động và người sử dụng lao động trong giai đoạn đánh giá năng lực.

Pháp luật lao động Việt Nam hiện hành, đặc biệt là *Bộ luật Lao động* năm 2019 đã ghi nhận cơ chế chấm dứt thử việc với thủ tục

* *NCS của Trường Đại học Luật Hà Nội*

đơn giản hơn so với chấm dứt hợp đồng lao động chính thức, thể hiện sự tôn trọng quyền tự do thỏa thuận và quyền lựa chọn lao động của các bên. Tuy nhiên, chính sự "linh hoạt" này cũng tiềm ẩn nhiều nguy cơ bị lạm dụng trong thực tiễn, nhất là trong bối cảnh người lao động thường ở vị thế yếu hơn, thiếu thông tin và khó bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình khi quan hệ thử việc bị chấm dứt. Việc làm rõ các quy định hiện hành, đánh giá những ưu điểm và hạn chế trong quá trình áp dụng; đồng thời, chỉ ra những bất cập cần được hoàn thiện sẽ là cơ sở khoa học để đề xuất các kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật lao động về chấm dứt thử việc, góp phần xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong điều kiện phát triển kinh tế - xã hội hiện nay.

2. Khái quát pháp luật quốc tế về chấm dứt thử việc

Về mặt lý luận, khái niệm pháp luật về chấm dứt thử việc có thể được hiểu là tổng hợp các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận nhằm điều chỉnh các căn cứ, điều kiện, trình tự và hậu quả pháp lý của việc chấm dứt quan hệ thử việc giữa người lao động và người sử dụng lao động. Quan hệ thử việc ở đây được xác lập thông qua thỏa thuận thử việc hoặc thông qua hợp đồng lao động có nội dung thử việc và việc chấm dứt thử việc có thể xuất phát từ ý chí của một bên, từ sự thỏa thuận của các bên hoặc từ việc người lao động không đạt yêu cầu thử việc.

Tùy thuộc vào hệ thống pháp luật của mỗi quốc gia có cách quy định khác nhau về chấm dứt thử việc, tuy nhiên, có thể xác định ba nhóm căn cứ chính cho việc chấm dứt thử việc.

Thứ nhất, chấm dứt do không đạt yêu cầu thử việc. Khi người lao động không đáp ứng tiêu chuẩn nghề nghiệp, năng lực hoặc thái độ theo thỏa thuận, người sử dụng lao động có quyền chấm dứt thử việc trước hoặc khi kết thúc thời gian thử việc. Đây là căn cứ phổ biến nhất, phản ánh bản chất đánh giá năng lực của thử việc.

Việc chấm dứt do không đạt yêu cầu thử việc không phải là một hình thức kỷ luật lao động và cũng không phải là đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động theo nghĩa đầy đủ. Đây là một cơ chế chấm dứt đặc thù gắn liền với mục đích đánh giá của thử việc. Chấm dứt do không đạt yêu cầu thử việc được hiểu là người lao động không đáp ứng được các tiêu chí đã được các bên thỏa thuận hoặc mặc nhiên thừa nhận khi giao kết thỏa thuận thử việc, bao gồm: năng lực chuyên môn, kỹ năng, thái độ làm việc, khả năng thích ứng với công việc và kỷ luật lao động. Việc cho phép chấm dứt do không đạt yêu cầu thử việc chỉ có thể được coi là hợp lý khi đi kèm với các điều kiện bảo đảm tính khách quan và minh bạch của việc đánh giá thử việc. Cụ thể, việc xác định "không đạt yêu cầu thử việc" cần dựa trên các tiêu chí đã được xác định trước, phù hợp với tính chất công việc và không mang tính phân biệt đối xử. Nếu thiếu các tiêu chí rõ ràng, cơ chế chấm dứt này có nguy cơ bị lạm dụng như một công cụ né tránh nghĩa vụ ký kết hợp đồng lao động chính thức hoặc loại bỏ người lao động một cách tùy tiện.

Thứ hai, chấm dứt do đạt yêu cầu thử việc. Khi người lao động đáp ứng yêu cầu, quan hệ thử việc kết thúc bằng việc ký kết hợp đồng lao động chính thức đối với trường hợp ký kết hợp đồng thử việc hoặc tiếp tục thực hiện hợp đồng lao động đã giao kết đối với trường hợp thử việc là một điều khoản trong hợp đồng lao động. Trường hợp này vẫn được xem là hình thức chấm dứt pháp lý vì nó chấm dứt quan hệ pháp lý về thử việc để hình thành một quan hệ lao động chính thức.

Thời gian thử việc là giai đoạn để người sử dụng lao động đánh giá năng lực, phẩm chất và mức độ phù hợp của người lao động với công việc được giao. Nếu hết thời hạn này mà người sử dụng lao động không có hành

động cụ thể chấm dứt hợp đồng hoặc không thông báo về việc không đạt yêu cầu thử việc thì việc người lao động tiếp tục làm việc được hiểu là sự chấp thuận ngầm của người sử dụng lao động đối với kết quả thử việc. Khi đó, hợp đồng lao động đương nhiên chuyển sang có hiệu lực chính thức và quan hệ lao động được xác lập đầy đủ với toàn bộ quyền và nghĩa vụ pháp lý tương ứng. Trường hợp sau thời gian thử việc, người sử dụng lao động không giao kết hợp đồng lao động với người lao động mà không có lý do chính đáng thì theo pháp luật một số nước, như: Nhật Bản (án lệ), Hàn Quốc (án lệ), Anh (án lệ) hoặc như tại Điều 134, 242 *Luật Dân sự* Đức… coi đó là sa thải không chính đáng[1].

Hệ quả pháp lý của việc "đạt yêu cầu thử việc" là người lao động được bảo vệ hoàn toàn như một nhân viên chính thức. Việc chấm dứt hợp đồng lao động sau đó chỉ có thể được thực hiện trên cơ sở các căn cứ chung được pháp luật quy định, chẳng hạn như: người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động, hai bên thỏa thuận chấm dứt hoặc người sử dụng lao động đơn phương chấm dứt vì lý do hợp pháp hoặc các căn cứ khác theo quy định của pháp luật mỗi quốc gia.

Thứ ba, chấm dứt theo ý chí một bên.

Trong thời gian thử việc, bất kỳ bên nào cũng có thể đơn phương chấm dứt mà không cần lý do, trừ trường hợp pháp luật hoặc hợp đồng quy định nghĩa vụ báo trước.

Một số hệ thống pháp luật (như Pháp, Đức, Hàn Quốc, Iraq) quy định thời hạn báo trước ngắn nhằm cân bằng quyền tự do và nghĩa vụ thiện chí của các bên. Hệ thống pháp luật Pháp có quy định rõ ràng về thủ tục chấm dứt thử việc. Ngoài các yêu cầu về thời gian thông báo, người sử dụng lao động còn phải bảo đảm rằng, việc chấm dứt không vi phạm các quy định về bảo vệ quyền lợi người lao động[2]. Sự chặt chẽ trong các quy định của pháp luật Pháp phản ánh mức độ bảo vệ cao hơn cho người lao động, ngay cả khi họ chưa chính thức bước vào hợp đồng lao động chính thức. Pháp luật Iraq quy định người sử dụng lao động có thể chấm dứt hợp đồng trong thời gian thử việc nếu nhận thấy người lao động không đủ năng lực thực hiện công việc, trong trường hợp này, người sử dụng lao động phải thông báo cho người lao động ít nhất 7 ngày trước ngày chấm dứt[3]. Căn cứ vào quy định nêu trên, người sử dụng lao động không có quyền chấm dứt hợp đồng một cách vô điều kiện đối với người lao động đang trong thời gian thử việc. Quyền này bị giới hạn bởi nghĩa vụ phải đưa ra lý do liên quan trực tiếp đến việc người lao động không đủ năng lực đảm nhận công việc.

Pháp luật của hầu hết các quốc gia trên thế giới đều quy định tương đối linh hoạt về chấm dứt thủ việc. Tuy nhiên, khác với các cách tiếp cận trên về chấm dứt thử việc, pháp luật Nam Phi quy định khá chặt chẽ về thử việc, đặc biệt là các quy định điều chỉnh về chấm dứt thử việc. Pháp luật Nam Phi đã đặt ra yêu cầu về phía người sử dụng lao động khi xem xét khả năng chấm dứt hợp đồng lao động của người lao động trong thời gian thử việc do không đạt yêu cầu công việc, họ phải thông báo cho người lao động biết những lĩnh vực mà hiệu suất làm việc bị đánh giá là chưa đạt, đồng thời cho phép người lao động có cơ hội trình bày ý kiến phản hồi[4]. So với các quốc gia khác hệ thống pháp luật Nam Phi bảo vệ quyền lợi người lao động, ngay cả trong giai đoạn được xem là thử việc[5].

3. Thực trạng pháp luật lao động Việt Nam về chấm dứt thử việc

Chấm dứt thử việc là một trong những nội dung quan trọng nhất của chế định thử việc, bởi nó tác động trực tiếp đến quyền ổn định việc làm của người lao động và quyền quản lý lao động của người sử dụng lao động. Điều 27 *Bộ luật Lao động* năm 2019 quy định việc chấm dứt thử việc được thực hiện trong

hai trường hợp chính: chấm dứt theo kết quả thử việc sau khi hết thời gian thử việc và chấm dứt trong thời gian thử việc.

Một là, chấm dứt theo kết quả thử việc sau khi hết thời gian thử việc.

Khoản 1 Điều 27 *Bộ luật Lao động* năm 2019 quy định tại thời điểm kết thúc thời gian thử việc, người sử dụng lao động có nghĩa vụ thông báo kết quả thử việc cho người lao động. Nếu kết quả thử việc đạt yêu cầu, người sử dụng lao động phải tiếp tục thực hiện hợp đồng lao động đã ký hoặc ký kết hợp đồng lao động chính thức. Trường hợp thử việc không đạt yêu cầu, pháp luật cho phép người sử dụng lao động chấm dứt hợp đồng thử việc hoặc hợp đồng lao động đã ký.

So với *Bộ luật Lao động* năm 2012, quy định tại khoản 1 Điều 27 *Bộ luật Lao động* năm 2019 đã thể hiện rõ hơn trách nhiệm của người sử dụng lao động trong việc chủ động thông báo kết quả thử việc, qua đó, góp phần bảo đảm quyền được biết, quyền tiếp cận thông tin của người lao động. Nghĩa vụ này giúp tránh tình trạng "im lặng pháp lý", khiến người lao động không biết mình đã trở thành lao động chính thức hay chưa. Mặc dù pháp luật yêu cầu người sử dụng lao động thông báo kết quả thử việc nhưng chưa làm rõ hình thức thông báo (bằng văn bản, điện tử…) và các hậu quả pháp lý nếu người sử dụng lao động không thực hiện nghĩa vụ này. Thực tế áp dụng đã xuất hiện tranh chấp liên quan đến việc người lao động không được cung cấp giấy tờ xác định thử việc không đạt yêu cầu, gây khó khăn cho việc khởi kiện hoặc khiếu nại khi phát sinh tranh chấp.

Khi thử việc đạt yêu cầu, người lao động đương nhiên được xác lập địa vị pháp lý đầy đủ của người lao động chính thức, không phụ thuộc vào ý chí đơn phương của người sử dụng lao động. Đây là điểm tiến bộ của pháp luật lao động Việt Nam, thể hiện sự thừa nhận giá trị lao động và nỗ lực của người lao động trong giai đoạn thử việc, góp phần ngăn ngừa thực tiễn lạm dụng thử việc để né tránh nghĩa vụ pháp lý đối với người lao động. Tuy nhiên, pháp luật không quy định thời hạn cụ thể mà người sử dụng lao động phải ký hợp đồng lao động sau khi người lao động đạt yêu cầu, dẫn đến tình trạng trì hoãn ký hợp đồng lao động chính thức sau khi người lao động kết thúc thử việc. Trên thực tế nảy sinh tình trạng người sử dụng lao động có thể cố tình kéo dài thời gian ký hợp đồng lao động, dù người lao động đã hoàn thành thử việc nhằm trốn tránh trách nhiệm về bảo hiểm xã hội và các quyền lợi khác.

Bên cạnh đó, quy định chấm dứt thử việc trong trường hợp người lao động không đạt yêu cầu thử việc còn mang tính khái quát và thiếu hướng dẫn chi tiết về tiêu chí "không đạt yêu cầu thử việc". *Bộ luật Lao động* năm 2019 chỉ nêu điều kiện người sử dụng lao động có thể chấm dứt thử việc khi thử việc không đạt yêu cầu nhưng không xác định tiêu chí pháp lý nào là thước đo khách quan để đánh giá này. Điều này dẫn đến thực tiễn ứng dụng không thống nhất và tạo kẽ hở để người sử dụng lao động tự định nghĩa "không đạt yêu cầu" một cách tùy tiện, gây bất lợi cho người lao động.

Về hậu quả pháp lý khi kết thúc thời gian thử việc, người thử việc vẫn tiếp tục làm việc nhưng người sử dụng lao động không thông báo kết quả thử việc cho người lao động. Một vấn đề đặt ra khá bất cập là trường hợp nếu hết thời gian thử việc, người lao động vẫn tiếp tục làm việc nhưng người sử dụng lao động không có ý kiến hay thông báo gì về kết quả thử việc thì hậu quả được giải quyết như thế nào.

Ở Việt Nam đã có *Án lệ* số 20/2018/AL về xác lập quan hệ hợp đồng lao động sau khi hết thời gian thử việc[6]. Tuy nhiên, cần phải hiểu thống nhất rằng, không phải cứ hết thời gian thử việc thì đương nhiên chuyển sang hợp đồng lao động chính thức. Để áp dụng được án lệ nêu trên đòi hỏi sau khi kết thúc thời gian thử việc, người lao động vẫn phải

được tiếp tục làm việc mà các bên không có thỏa thuận khác. Khi giải quyết tranh chấp, người lao động cần phải có chứng cứ chứng minh người lao động vẫn tiếp tục được người sử dụng lao động giao việc, vẫn tiếp tục làm công việc như khi thử việc và không có thỏa thuận gì khác với người sử dụng lao động. Trên thực tế, việc chứng minh này không phải là vấn đề đơn giản đối với người lao động - bên yếu thế của quan hệ lao động[7].

Hai là, chấm dứt trong thời gian thử việc.

Khoản 2 Điều 27 *Bộ luật Lao động* năm 2019 quy định trong thời gian thử việc, mỗi bên có quyền chấm dứt hợp đồng thử việc hoặc hợp đồng lao động đã ký mà không yêu cầu thông báo trước và không phát sinh nghĩa vụ bồi thường. Thử việc là giai đoạn để hai bên đánh giá mức độ phù hợp lẫn nhau trước khi xác lập quan hệ lao động ổn định, lâu dài. Do đó, việc cho phép mỗi bên được hủy bỏ hợp đồng ngay lập tức, không cần báo trước và không phải bồi thường phản ánh đúng bản chất tiền quan hệ lao động của thử việc - giai đoạn chưa có sự cam kết đầy đủ như một quan hệ lao động chính thức. Quy định này xác lập quyền đơn phương hủy bỏ hợp đồng trong thời gian thử việc cho cả người lao động và người sử dụng lao động; đồng thời, loại trừ hai nghĩa vụ pháp lý thường gắn với việc chấm dứt hợp đồng lao động là nghĩa vụ báo trước và nghĩa vụ bồi thường.

Về bản chất, đây là quy định thể hiện rõ nhất tính "mở" và linh hoạt của quan hệ thử việc trong pháp luật lao động Việt Nam. Mặc dù quy định trao quyền cho mỗi bên thể hiện sự bình đẳng trong chấm dứt quan hệ thử việc, song trong thực tế, vị thế thương lượng của người lao động yếu hơn người sử dụng lao động. Việc cho phép người sử dụng lao động hủy bỏ hợp đồng không cần báo trước, không cần lý do và không phải bồi thường có thể dẫn tới nguy cơ chấm dứt tùy tiện, gây bất ổn cho người lao động, đặc biệt là những người lao động phụ thuộc hoàn toàn vào thu nhập từ công việc thử việc. Trên thực tiễn, quy định không yêu cầu việc hủy bỏ hợp đồng phải lập thành văn bản, cũng như không phải nêu lý do hủy bỏ và thời điểm thông báo cụ thể, điều này có thể dẫn đến tình trạng người lao động bị chấm dứt thử việc đột ngột, không có thời gian chuẩn bị tâm lý hoặc tìm kiếm việc làm khác; đồng thời, khó chứng minh hành vi chấm dứt mang tính phân biệt đối xử hoặc lạm dụng thử việc.

4. Một số kiến nghị hoàn thiện

Thứ nhất, cần nghiên cứu hoàn thiện pháp luật lao động theo hướng làm rõ căn cứ chấm dứt thử việc, đặc biệt là trường hợp "không đạt yêu cầu thử việc". Pháp luật hiện hành mới dừng lại ở việc thừa nhận quyền chấm dứt khi không đạt yêu cầu nhưng chưa xác định rõ tiêu chí đánh giá mức độ "đạt" hay "không đạt". Do đó, cần nghiên cứu bổ sung quy định hoặc hướng dẫn theo hướng yêu cầu các bên phải xác định trước các tiêu chí đánh giá thử việc phù hợp với tính chất công việc, vị trí việc làm và trình độ chuyên môn của người lao động. Việc cụ thể hóa các tiêu chí này sẽ góp phần hạn chế tình trạng chấm dứt thử việc mang tính tùy tiện hoặc phân biệt đối xử; đồng thời, tăng cường khả năng bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động thử việc trong thực tiễn.

Thứ hai, pháp luật cần quy định chi tiết, minh bạch và cụ thể hơn trách nhiệm của người sử dụng lao động khi chấm dứt thử việc. Theo đó, có thể nghiên cứu quy định nghĩa vụ thông báo lý do chấm dứt thử việc bằng hình thức phù hợp (bằng văn bản hoặc hình thức điện tử có giá trị pháp lý) trong trường hợp người sử dụng lao động đơn phương chấm dứt do người lao động không đạt yêu cầu thử việc. Quy định này không nhằm hạn chế quyền chấm dứt của người sử dụng lao động mà còn góp phần bảo đảm

quyền được biết và quyền được giải thích của người lao động, qua đó, góp phần giảm thiểu tranh chấp phát sinh khi chấm dứt thử việc.

Thứ ba, cần hoàn thiện các quy định về thủ tục và hậu quả pháp lý của việc chấm dứt thử việc theo hướng bảo đảm quyền lợi cơ bản của người lao động. Pháp luật nên làm rõ nghĩa vụ của người sử dụng lao động trong việc thanh toán đầy đủ tiền lương thử việc, các khoản phụ cấp (nếu có), hoàn trả giấy tờ và xác nhận thời gian làm việc cho người lao động khi chấm dứt thử việc. Đồng thời, cần nghiên cứu bổ sung quy định về trách nhiệm của người sử dụng lao động trong việc giải quyết các quyền lợi liên quan đến an toàn, vệ sinh lao động và tai nạn lao động phát sinh trong thời gian thử việc, kể cả khi quan hệ thử việc đã chấm dứt.

Thứ tư, cần bổ sung quy định làm rõ mối quan hệ giữa chấm dứt thử việc và các hành vi bị cấm trong pháp luật lao động, đặc biệt là hành vi phân biệt đối xử và xâm phạm nhân phẩm người lao động. Pháp luật cần khẳng định rõ rằng việc chấm dứt thử việc không được sử dụng như một công cụ để che giấu hoặc hợp thức hóa các hành vi phân biệt đối xử về giới tính, độ tuổi, tình trạng hôn nhân, thai sản, quan điểm chính trị hoặc các đặc điểm nhân thân khác của người lao động. Việc bổ sung quy định hoặc hướng dẫn cụ thể sẽ góp phần bảo đảm sự phù hợp của pháp luật Việt Nam với các chuẩn mực lao động quốc tế, đặc biệt là các công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO).

Thứ năm, tăng cường cơ chế bảo vệ người lao động khi có tranh chấp phát sinh từ việc chấm dứt thử việc. Theo đó, cần nghiên cứu bổ sung hướng dẫn về nghĩa vụ chứng minh trong tranh chấp chấm dứt thử việc, trong đó người sử dụng lao động phải chứng minh việc chấm dứt là có căn cứ hợp pháp và không mang tính tùy tiện. Đồng thời, cần tăng cường vai trò của cơ chế hòa giải lao động và thanh tra lao động trong việc giải quyết kịp thời các tranh chấp liên quan đến chấm dứt thử việc nhằm hạn chế việc kéo dài tranh chấp và bảo vệ hiệu quả quyền lợi của người lao động.

5. Kết luận

Pháp luật lao động Việt Nam đã có những bước tiến nhất định trong việc ghi nhận quyền chấm dứt thử việc của các bên, qua đó, tạo điều kiện cho các chủ thể chủ động đánh giá sự phù hợp trong quan hệ lao động trước khi xác lập hợp đồng lao động chính thức. Trên cơ sở đánh giá thực trạng pháp luật, bài viết đã đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật lao động Việt Nam về chấm dứt thử việc. Các kiến nghị này không chỉ xuất phát từ yêu cầu nội tại của hệ thống pháp luật lao động Việt Nam về chấm dứt thử việc mà còn phù hợp với xu hướng và chuẩn mực lao động quốc tế trong bối cảnh hội nhập. Việc hoàn thiện pháp luật lao động về chấm dứt thử việc không chỉ góp phần hạn chế tranh chấp lao động phát sinh từ giai đoạn thử việc mà còn tạo nền tảng vững chắc cho sự phát triển lành mạnh của thị trường lao động Việt Nam trong thời gian tới❐

Chú thích:

1. Trường Đại học Luật Hà Nội (2022). *Giáo trình Luật Lao động Việt Nam.* H. NXB Công an nhân dân, tr.184.

2. Điều L1221-25 *Bộ luật Lao động Pháp.*

3. Khoản 3 Điều 37 *Luật Lao động Iraq số 37* năm 2015.

4. Khoản 8(3) của Phụ lục 8 *Luật Quan hệ lao động Nam Phi* năm 1995.

5. Joaquin Thomas Grobler (2018). *International Perspectives on The Termination of Employment during the Probation Period.* Pretoria University, page. 50.

6. *Án lệ số 20/2018/AL về xác lập quan hệ hợp đồng lao động sau khi hết thời gian thử việc.* https://thuvienphapluat.vn, truy cập ngày 10/12/2026.

7. Trần Minh Tiến (2024). *Hợp đồng thử việc - Một số vướng mắc pháp lý và hướng hoàn thiện từ thực tiễn xét xử.* Tạp chí Nghề luật, số 2/2024, tr. 3 - 10.

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HẠN NGẠCH PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH

TÔ ĐÌNH PHÁT*

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu ngày càng gia tăng, việc kiểm kê và giảm phát thải khí nhà kính đã trở thành yêu cầu cấp thiết đối với các quốc gia, trong đó có Việt Nam. Cơ chế hạn ngạch phát thải khí nhà kính được xem là một công cụ quan trọng, góp phần tạo khuôn khổ pháp lý để kiểm soát tổng lượng phát thải và thúc đẩy các chủ thể giảm phát thải thông qua các cơ chế mang tính thị trường. Tại Việt Nam, hệ thống pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính bước đầu đã được hình thành nhằm phục vụ mục tiêu thực hiện các cam kết quốc tế về biến đổi khí hậu. Tuy nhiên, do đây là lĩnh vực mới và có tính chất phức tạp, các quy định pháp luật hiện hành vẫn còn bộc lộ một số hạn chế nhất định. Bài viết tập trung phân tích một số hạn chế trong quy định pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính và đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: *Hạn ngạch; phát thải khí nhà kính; hoàn thiện pháp luật; khuôn khổ pháp lý.*

In the context of increasingly severe climate change, the inventory and reduction of greenhouse gas emissions have become urgent requirements for countries, including Vietnam. The mechanism of greenhouse gas emission quotas is considered an important tool, contributing to establishing a legal framework to control total emissions and to encourage entities to reduce emissions through market-based mechanisms. In Vietnam, the legal system governing greenhouse gas emission quotas was initially established to support the implementation of international commitments on climate change. However, as this is a new and complex field, current legal regulations still reveal certain limitations. The article analyzes several shortcomings in the legal provisions on greenhouse gas emission quotas and proposes several solutions to improve the legal framework in Vietnam at present.

Keywords: *Quotas; greenhouse gas emissions; legal improvement; legal framework.*

NGÀY NHẬN: 26/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 22/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1480

1. Đặt vấn đề

Pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính tại Việt Nam trong thời gian qua đã đạt được một số kết quả bước đầu quan trọng, góp phần từng bước hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho hoạt động quản lý phát thải. Hệ thống quy định pháp luật hiện nay đã xác lập cơ sở pháp lý cho việc kiểm kê khí nhà kính cũng như xây dựng cơ chế phân bổ và quản lý hạn ngạch phát thải. Đồng thời, từng bước đặt nền móng cho việc hình thành và vận hành thị trường các-bon trong nước theo lộ trình phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Những quy định này không chỉ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà

* *Công ty cổ phần Boss Holding*

nước đối với hoạt động phát thải khí nhà kính mà còn tạo tiền đề quan trọng cho việc thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam về giảm phát thải và ứng phó với biến đổi khí hậu. Tuy nhiên, pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính tại Việt Nam còn bộc lộ một số hạn chế cần có giải pháp hoàn thiện trong thời gian tới.

2. Hạn chế của quy định pháp luật về phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, về lộ trình phân bổ hạn ngạch khí nhà kính.

Theo Điều 12 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/01/2022 quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn, sửa đổi, bổ sung khoản 8 Điều 1 Nghị định số 119/2025/NĐ-CP ngày 09/6/2025 của Chính phủ, việc phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính cho các cơ sở được triển khai theo giai đoạn 2025 - 2026, giai đoạn 2027 - 2028 và 2029 - 2030. Trong giai đoạn đầu, chính sách tập trung vào các cơ sở có mức phát thải lớn thuộc các ngành trọng điểm, như: nhiệt điện, sản xuất sắt thép và xi măng là những lĩnh vực có tỷ trọng phát thải cao trong tổng phát thải quốc gia. Ở các giai đoạn tiếp theo, các bộ quản lý ngành có trách nhiệm đề xuất danh mục cơ sở được phân bổ hạn ngạch trên cơ sở Danh mục cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính do Thủ tướng Chính phủ ban hành; đồng thời, đề xuất mức hạn ngạch phân bổ hằng năm cho từng cơ sở và gửi Bộ Nông nghiệp và Môi trường trong thời hạn luật định. Tuy nhiên, dưới góc độ pháp lý và quản trị phát thải, quy định hiện hành vẫn bộc lộ một số hạn chế.

(1) Phạm vi áp dụng trong giai đoạn đầu tương đối hẹp, chỉ bao gồm một số ngành có quy mô lớn, trong khi các cơ sở phát thải quy mô trung bình và nhỏ ở các lĩnh vực khác chưa thuộc diện phân bổ hạn ngạch. Điều này có thể dẫn đến tình trạng dịch chuyển phát thải sang các lĩnh vực chưa chịu sự điều chỉnh chặt chẽ của cơ chế hạn ngạch, làm giảm hiệu quả kiểm soát tổng lượng phát thải và ảnh hưởng đến tính toàn diện của hệ thống, ảnh hưởng tới độ chính xác và tính đầy đủ của dữ liệu phát thải.

(2) Quy định về lộ trình phân bổ hiện nay chủ yếu xác định mốc thời gian và cơ chế đề xuất danh mục mà chưa làm rõ tiêu chí cụ thể để lựa chọn cơ sở được phân bổ hạn ngạch cũng như phương pháp xác định mức hạn ngạch cho từng cơ sở. Việc thiếu các tiêu chí minh bạch, thống nhất về phân bổ có thể dẫn đến nguy cơ áp dụng không đồng đều giữa các ngành và địa phương, ảnh hưởng đến nguyên tắc công bằng và cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp.

(3) Lộ trình mở rộng phạm vi phân bổ trong các giai đoạn tiếp theo đòi hỏi năng lực thể chế và nguồn lực kỹ thuật từ phía cơ quan quản lý cũng như doanh nghiệp. Nếu cơ sở sản xuất không được hỗ trợ kịp thời về công nghệ, tài chính và hướng dẫn kỹ thuật, việc áp dụng hạn ngạch nghiêm ngặt hơn trong các giai đoạn sau có thể tạo áp lực chi phí lớn, đặc biệt đối với doanh nghiệp có năng lực tài chính hạn chế.

Thứ hai, về phương pháp xác định hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

Theo quy định tại Điều 12 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi khoản 8 Điều 1 Nghị định số 119/2025/NĐ-CP, việc xác định hạn ngạch phát thải khí nhà kính được thực hiện căn cứ vào một số yếu tố chủ yếu, như: mức phát thải trên đơn vị sản phẩm, mục tiêu tăng trưởng của lĩnh vực, mục tiêu giảm phát thải theo kế hoạch sản xuất - kinh doanh, tiềm năng cắt giảm phát thải và năng lực kỹ thuật, công nghệ, tài chính của cơ sở. Phương pháp cụ thể được hướng dẫn tại Phương pháp 01 Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 119/2025/NĐ-CP. Cách tiếp cận này cho thấy, Việt Nam định hướng xây dựng hệ thống giao dịch phát thải theo mô hình giới hạn và thương mại phù hợp với thông lệ quốc tế về thiết kế hệ thống giao dịch phát thải. Tuy nhiên, khuôn khổ pháp lý hiện hành vẫn còn tồn tại một số điểm sau:

(1) Quy định về cách thức xác định mức trần phát thải tổng thể còn thiếu cụ thể và tính hệ thống. Mặc dù pháp luật đã nêu các căn cứ để xác định hạn ngạch, song chưa làm rõ phương pháp tính toán mức trần phát thải quốc gia và mức phân bổ cho từng lĩnh vực

trên cơ sở các kịch bản phát triển kinh tế - xã hội, mục tiêu trung hòa các-bon và lộ trình thực hiện đóng góp do quốc gia tự quyết định.

(2) Chưa quy định cụ thể về cơ cấu phân bổ hạn ngạch giữa hình thức phân bổ miễn phí và đấu giá cũng như chưa thiết lập trình tự, thủ tục thực hiện tương ứng. Việc thiếu quy định rõ ràng về tỷ lệ phân bổ miễn phí trong từng giai đoạn có thể dẫn đến cách hiểu và áp dụng khác nhau giữa các cơ quan quản lý và doanh nghiệp; đồng thời, làm giảm tính minh bạch của thị trường các-bon bắt buộc.

(3) Phương pháp xác định hạn ngạch hiện nay có đề cập đến năng lực kỹ thuật và tài chính của cơ sở, song chưa quy định cơ chế đánh giá độc lập hoặc tiêu chí chuẩn hóa để xác định mức độ năng lực này. Nếu tiêu chí về năng lực không được lượng hóa cụ thể, việc phân bổ hạn ngạch có thể chịu tác động của yếu tố chủ quan trong quá trình xem xét, làm giảm tính minh bạch của cơ chế.

3. Hạn chế của quy định pháp luật về trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính

Theo khoản 18 Điều 3 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP, trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ các-bon là hoạt động mua, bán, đấu giá, vay mượn, nộp trả hoặc chuyển giao hạn ngạch, tín chỉ trên sàn giao dịch các-bon. Tại Điều 12 Nghị định số 119/2025/NĐ-CP quy định về tổ chức phân bổ hạn ngạch phát thải nhà kính cho cơ sở, trong đó có quy định pháp luật về trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế sau:

(1) Chưa có quy định cụ thể về địa vị pháp lý, phân loại tài sản và chế độ sở hữu đối với hạn ngạch phát thải khí nhà kính, từ đó, tiềm ẩn nguy cơ phát sinh vướng mắc và tranh chấp trong quá trình giao dịch trên thị trường các-bon.

Hạn ngạch khí nhà kính là sự ghi nhận về mặt pháp lý đối với quyền được phát thải một lượng khí nhà kính xác định, theo nguyên tắc mỗi đơn vị hạn ngạch tương ứng với một tấn CO2 hoặc một tấn CO2 tương đương. Khi hạn ngạch được đưa vào giao dịch, vấn đề đặt ra là phải xác định rõ bản chất pháp lý của loại tài sản này và phạm vi quyền của chủ thể nắm giữ, bao gồm: quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật hiện nay chưa quy định rõ hạn ngạch khí nhà kính thuộc loại tài sản nào và cơ chế xác lập, chuyển giao quyền sở hữu được áp dụng như thế nào. Cụ thể:

Theo Điều 105 *Bộ luật Dân sự* năm 2015, tài sản bao gồm vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản. Đối chiếu với quy định này, hạn ngạch khí nhà kính không được coi là vật theo nghĩa thông thường, bởi không có hình thái vật chất cụ thể và không thuộc các trường hợp phân loại vật được quy định trong *Bộ luật Dân sự*. Hạn ngạch cũng không phải là tiền và khó có thể xếp vào nhóm giấy tờ có giá, do không đáp ứng các điều kiện về tính chuyển nhượng, tính xác lập quyền đòi nợ hoặc nghĩa vụ thanh toán như quy định trong các văn bản chuyên ngành về giấy tờ có giá.

Về phương diện đặc tính, hạn ngạch phát thải khí nhà kính mang nhiều yếu tố của tài sản vô hình, bởi không tồn tại dưới dạng vật chất cụ thể, chỉ được ghi nhận thông qua hệ thống đăng ký và các chứng nhận pháp lý. Tuy nhiên, khác với nhiều loại tài sản vô hình thuần túy, hạn ngạch lại gắn với một đơn vị phát thải có thể đo lường và kiểm kê được thông qua hệ thống kỹ thuật, do đó, mang tính định lượng rõ ràng. Chính đặc điểm này khiến hạn ngạch khí nhà kính có tính chất đặc thù, không hoàn toàn tương đồng với các loại tài sản truyền thống. Việc chưa có quy định cụ thể về phân loại và chế độ sở hữu hạn ngạch khí nhà kính dẫn đến hệ quả là chưa làm rõ cơ sở pháp lý để xử lý các vấn đề, như: bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bằng hạn ngạch, thế chấp, xử lý khi doanh nghiệp giải thể hoặc phá sản hay xác định trách nhiệm trong trường hợp tranh chấp.

(2) Chưa thiết lập hệ thống tiêu chuẩn cụ thể đối với tín chỉ các-bon được sử dụng để bù trừ hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

Theo quy định tại điểm d khoản 3 Điều 19 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP và Nghị định số 119/2025/NĐ-CP, cơ sở phát thải được phép sử dụng tín chỉ các-bon từ các cơ chế trao đổi, bù trừ trong nước và quốc tế để bù trừ tối đa

30 phần trăm lượng hạn ngạch phát thải khí nhà kính được phân bổ. So với quy định trước đây, khung pháp lý đã mở rộng phạm vi cơ chế bù trừ, qua đó, tạo điều kiện linh hoạt hơn cho doanh nghiệp trong việc thực hiện nghĩa vụ nộp trả hạn ngạch. Tuy nhiên, các quy định hiện hành chủ yếu tập trung vào việc xác định nguồn gốc hợp lệ của tín chỉ các-bon thông qua cơ chế được công nhận mà chưa xây dựng hệ thống tiêu chí pháp lý cụ thể nhằm kiểm soát chất lượng thực tế của tín chỉ được sử dụng để bù trừ. Các nội dung như: loại hình dự án tạo tín chỉ, tiêu chuẩn bổ sung tính bổ sung, phương pháp luận đo đạc, tính bền vững của kết quả giảm phát thải, quy trình thẩm định và xác minh độc lập vẫn chưa được quy định chi tiết trong văn bản quy phạm pháp luật. Việc thiếu khung tiêu chuẩn thống nhất có thể dẫn đến nguy cơ tín chỉ có chất lượng thấp hoặc không phản ánh đầy đủ mức giảm phát thải thực tế được sử dụng để bù trừ, từ đó, làm sai lệch dữ liệu về lượng phát thải ròng của cơ sở và của quốc gia, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia thị trường các-bon.

(3) Chưa quy định cụ thể về việc thiết lập và vận hành quỹ dự trữ hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

Nghị định số 119/2025/NĐ-CP đã điều chỉnh một số nội dung liên quan đến nộp trả, vay mượn, chuyển giao và bù trừ hạn ngạch theo hướng tạo điều kiện linh hoạt cho doanh nghiệp trong giai đoạn đầu triển khai hệ thống giao dịch phát thải. Các cơ chế này góp phần giảm áp lực tài chính và tạo dư địa chuyển đổi công nghệ cho các cơ sở phát thải. Tuy nhiên, trong bối cảnh nhu cầu sản xuất và phát thải có xu hướng gia tăng cùng với tốc độ phát triển kinh tế, nếu tổng hạn ngạch được phân bổ và giao dịch không được kiểm soát bằng một cơ chế dự phòng phù hợp, nguy cơ mất cân đối cung cầu hạn ngạch có thể xảy ra.

Về nguyên tắc, để đạt được mục tiêu giảm phát thải dài hạn, xu hướng tất yếu là giảm dần tổng hạn ngạch phát thải theo lộ trình đã xác định. Việc siết chặt hạn ngạch trong các giai đoạn tiếp theo sẽ đặt ra yêu cầu cao hơn đối với doanh nghiệp trong việc đổi mới công nghệ và điều chỉnh mô hình sản xuất. Trong trường hợp doanh nghiệp không kịp thích ứng, lượng phát thải vượt hạn ngạch có thể gia tăng, gây áp lực lớn lên hệ thống quản lý và ảnh hưởng đến mục tiêu giảm phát thải ròng về 0 vào năm 2050. Nếu toàn bộ hạn ngạch được phân bổ và lưu thông trên thị trường mà không có phần dự phòng do Nhà nước quản lý, hệ thống có thể đối mặt với rủi ro thiếu hụt hạn ngạch trong các tình huống biến động kinh tế hoặc khủng hoảng chuyển đổi.

4. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật về phân bổ hạn ngạch khí nhà kính theo hướng hợp lý, khả thi và hiệu quả hơn.

(1) Về lộ trình phân bổ hạn ngạch khí nhà kính. Hiện nay, trên thế giới cho thấy, việc xác định tổng hạn ngạch phát thải có thể được thực hiện theo hai phương thức chủ yếu là cách tiếp cận từ trên xuống và cách tiếp cận từ dưới lên[1]. Cách tiếp cận từ trên xuống, điển hình là mô hình của EU, xác lập trước một mức trần phát thải tuyệt đối cho toàn bộ nền kinh tế trong một giai đoạn nhất định và phân bổ lại cho các ngành, cơ sở. Tuy nhiên, trong điều kiện nền kinh tế còn đang tăng trưởng nhanh và cơ cấu ngành còn biến động, việc ấn định một mức trần tuyệt đối có thể tạo ra áp lực lớn đối với sản xuất, đặc biệt khi nhu cầu năng lượng tăng cao vượt dự báo ban đầu.

Ngược lại, cách tiếp cận từ dưới lên, như kinh nghiệm của Trung Quốc trong giai đoạn đầu triển khai hệ thống giao dịch phát thải quốc gia, xác định tổng hạn ngạch trên cơ sở tổng hợp nhu cầu phát thải của các ngành và cơ sở, thường gắn với chỉ số cường độ phát thải trên đơn vị sản lượng hoặc GDP. Cách tiếp cận này tạo ra mức độ linh hoạt cao hơn, cho phép điều chỉnh khi có biến động kinh tế và giảm thiểu nguy cơ gây sốc cho thị trường trong giai đoạn khởi động, hạn chế tác động tiêu cực đến các ngành năng lượng, điện lực và công nghiệp nặng, vốn giữ vai trò quan trọng trong bảo đảm an ninh năng lượng và ổn định kinh tế vĩ mô.

Trên cơ sở phân tích đặc điểm phát triển kinh tế của Việt Nam, lộ trình thiết lập tổng hạn ngạch phát thải theo hướng phân kỳ hợp lý, cụ thể:

- Trong giai đoạn thí điểm và đến năm 2030, áp dụng cơ chế xác định tổng hạn ngạch theo cách tiếp cận từ dưới lên, dựa trên cường độ phát thải và mục tiêu tăng trưởng ngành. Cơ chế này cần được thiết kế trên cơ sở số liệu kiểm kê khí nhà kính đáng tin cậy, bảo đảm phản ánh sát thực trạng phát thải của từng lĩnh vực, qua đó, giảm áp lực đột ngột đối với các doanh nghiệp, tạo điều kiện cho doanh nghiệp làm quen với cơ chế thị trường các-bon, từng bước đầu tư đổi mới công nghệ và nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng.

- Cần thiết kế cơ chế điều chỉnh linh hoạt trong giai đoạn áp dụng cách tiếp cận từ dưới lên. Cụ thể, tổng hạn ngạch phát thải hằng năm nên được xác định trên cơ sở kết hợp giữa mục tiêu giảm cường độ phát thải và kịch bản tăng trưởng kinh tế trung hạn; đồng thời, có cơ chế rà soát định kỳ để điều chỉnh khi có biến động lớn về kinh tế hoặc cơ cấu ngành theo nguyên tắc công khai, minh bạch và dựa trên cơ sở dữ liệu kiểm kê được thẩm định độc lập.

- Xác định rõ lộ trình chuyển đổi sang cơ chế tổng hạn ngạch tuyệt đối sau khi Việt Nam đạt đỉnh phát thải khí nhà kính. Theo Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu đến năm 2050 và các cam kết quốc tế liên quan, Việt Nam hướng tới đạt đỉnh phát thải trước năm 2030. Sau mốc này, quỹ đạo phát thải của nền kinh tế sẽ ổn định và có xu hướng giảm dần, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho việc thiết lập mức trần tuyệt đối cho toàn thị trường. Khi đó, việc chuyển sang cơ chế từ trên xuống sẽ giúp bảo đảm mục tiêu giảm phát thải dài hạn và phù hợp với lộ trình đưa phát thải ròng về 0.

- Sửa đổi, bổ sung Điều 12 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP theo hướng quy định rõ cơ chế thiết lập tổng hạn ngạch theo từng giai đoạn phát triển của thị trường, xác định cụ thể nguyên tắc tính toán tổng hạn ngạch trong giai đoạn thí điểm trên cơ sở cường độ phát thải và tăng trưởng ngành, quy định cơ chế chuyển đổi sang mức trần tuyệt đối trong giai đoạn sau năm 2030. Bên cạnh đó, cần bổ sung quy định về trách nhiệm của cơ quan quản lý trong việc công bố phương pháp tính toán, kịch bản tăng trưởng và tiêu chí điều chỉnh tổng hạn ngạch.

(2) Về phương pháp xác định hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

- Duy trì cơ chế phân bổ miễn phí có điều kiện trong giai đoạn đầu và từng bước chuyển sang phân bổ theo chuẩn hiệu suất. Cơ chế này Việt Nam có thể tham khảo mô hình của EU và Trung Quốc, theo đó cả EU và Trung Quốc đều áp dụng tỷ lệ phân bổ miễn phí cao trong giai đoạn khởi động nhằm bảo đảm sự chấp nhận chính sách và giảm thiểu rủi ro cạnh tranh đối với doanh nghiệp trong nước[2]. EU trong giai đoạn I và II phân bổ phần lớn hạn ngạch miễn phí dựa trên dữ liệu lịch sử phát thải, sau đó, từng bước chuyển sang cơ chế phân bổ dựa trên chuẩn hiệu suất ngành và giảm dần tỷ lệ miễn phí[3].

- Xây dựng lộ trình chuyển sang cơ chế đấu giá hạn ngạch theo hướng tăng dần tỷ trọng, phù hợp với nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền. Từ giai đoạn III, EU đã đẩy mạnh cơ chế đấu giá, đặc biệt đối với lĩnh vực phát điện, qua đó, tạo tín hiệu giá rõ ràng và tăng nguồn thu ngân sách cho các quỹ chuyển đổi năng lượng[4]. Đối với Việt Nam, trong giai đoạn thí điểm có thể duy trì tỷ lệ miễn phí cao để ổn định thị trường, nhưng cần xác định rõ lộ trình chuyển đổi sang cơ chế đấu giá sau năm 2030 khi thị trường vận hành ổn định và dữ liệu phát thải đủ tin cậy.

Thứ hai, sửa đổi, bổ sung các quy định về trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

(1) Làm rõ tính chất pháp lý và chế độ sở hữu đối với hạn ngạch phát thải khí nhà kính khi tham gia vào thị trường các-bon. Theo hướng tiếp cận phù hợp với cấu trúc của *Bộ luật Dân sự* năm 2015, hạn ngạch phát thải khí nhà kính nên tiếp tục được xác định là một loại quyền tài sản khác, có thể định giá được bằng tiền và được phép chuyển giao theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, cần sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan trong

Bộ luật Dân sự năm 2015, *Luật Thương mại* năm 2003 hoặc quy định trong nghị định điều chỉnh thị trường các-bon, ghi nhận rõ hạn ngạch phát thải khí nhà kính là một loại tài sản hợp pháp được Nhà nước phân bổ và được phép giao dịch. Trên cơ sở đó, pháp luật cần xác định rõ cơ chế xác lập quyền sở hữu, thời điểm phát sinh hiệu lực của quyền đối với hạn ngạch, phạm vi quyền chiếm hữu, sử dụng và định đoạt cũng như cơ chế chuyển nhượng, cầm cố, thế chấp và xử lý trong trường hợp tranh chấp hoặc doanh nghiệp chấm dứt hoạt động.

(2) Bổ sung quy định pháp luật về kiểm soát chất lượng đầu ra của tín chỉ các-bon được sử dụng trên thị trường trong nước, bao gồm cả trường hợp bù trừ hạn ngạch phát thải khí nhà kính. Cần xây dựng bộ tiêu chí bắt buộc áp dụng đối với tất cả tín chỉ các-bon được sử dụng tại Việt Nam, bao gồm: yêu cầu về tính bổ sung, tính đo lường được, tính xác minh độc lập, tính lâu dài của kết quả giảm phát thải và cơ chế tránh tính trùng lặp; qua đó, bảo đảm tính đồng bộ, minh bạch của thị trường các-bon, giảm tải công việc hành chính do tránh phải xây dựng nhiều cơ chế kiểm soát riêng biệt cho từng loại tín chỉ. Đồng thời, quy định rõ trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền trong việc thẩm định, công nhận và thu hồi tín chỉ không bảo đảm tiêu chuẩn.

(3) Bổ sung quy định pháp luật về thiết lập và vận hành quỹ dự phòng hạn ngạch phát thải khí nhà kính. Trong giai đoạn đầu triển khai thị trường các-bon, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cần xác định một tỷ lệ hạn ngạch phù hợp được giữ lại làm quỹ dự phòng, thay vì phân bổ toàn bộ hạn ngạch vào lưu thông. Để xác định tỷ lệ dự phòng hợp lý, cần hoàn thiện khung pháp lý và hệ thống kỹ thuật về kiểm kê khí nhà kính, xây dựng cơ sở dữ liệu đầy đủ, chính xác về phát thải và sản lượng của các ngành, lĩnh vực, qua đó, đánh giá chính xác tiềm năng phát thải, xu hướng biến động và mức độ rủi ro môi trường, từ đó, thiết kế cơ chế quỹ dự phòng phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội.

5. Kết luận

Yêu cầu xây dựng và hoàn thiện pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính có ý nghĩa quan trọng trong việc thiết lập cơ chế kiểm soát tổng lượng phát thải; đồng thời, thúc đẩy quá trình chuyển dịch sang mô hình phát triển kinh tế các-bon thấp ở Việt Nam hiện nay. Tuy nhiên, trước yêu cầu ngày càng cao của quá trình quản lý phát thải, pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính cần tiếp tục rà soát và hoàn thiện theo hướng đồng bộ, thống nhất và khả thi. Yêu cầu này không chỉ góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công cụ hạn ngạch phát thải mà còn tạo điều kiện thuận lợi để Việt Nam thực hiện thành công các mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính và phát triển bền vững trong giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước❐

Chú thích:

1. *The Transition From an Intensity to an Absolute Emissions Cap in China's National Emissions Trading System*. https://asiasociety.org

2. Xiangyun Chang, Yinping Li, Yabing Zhao, Wenjie Liu, Jie Wu (2017). *Effects of carbon permits allocation methods on remanufacturing production decisions*. Journal of Cleaner Production, Volume 152, p. 281 - 294.

3, 4. Sato, M., Rafaty, R., Calel, R., & Grubb, M (2022). *Allocation, allocation, allocation! The political economy of the development of the European Union Emissions Trading System.* WIREs Climate Change, 13(5), e796, https://doi.org/10.1002/wcc.796

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2022). *Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/01/2022 quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn.*

2. Chính phủ (2025). *Nghị định số 119/2025/NĐ-CP ngày 09/6/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/01/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn.*

3. EU Emissions Trading System (EU ETS), https://climate.ec.europa.eu

4. *Environmental policies and evaluation.* https://www.oecd.org

PHÁP LUẬT VỀ BẢO VỆ DỮ LIỆU CÁ NHÂN TRONG HOẠT ĐỘNG GIAO DỊCH THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ

PHẠM MỸ DUNG*

Bài viết phân tích hệ thống pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân trong lĩnh vực thương mại điện tử tại Việt Nam dưới góc độ pháp luật về kinh tế, tập trung vào việc giải quyết xung đột lợi ích giữa quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp và quyền riêng tư của chủ thể dữ liệu. Thông qua phương pháp phân tích quy phạm và so sánh pháp luật, đánh giá tính tương thích của Nghị định số 13/2023/NĐ-CP ngày 17/4/2023 của Chính phủ với các luật chuyên ngành và chuẩn mực quốc tế. Kết quả nghiên cứu chỉ ra những lỗ hổng trong cơ chế thực thi, trách nhiệm pháp lý của các bên trung gian và sự thiếu hụt các chế tài kinh tế đủ sức răn đe. Từ đó, đề xuất giải pháp hoàn thiện hành lang pháp lý nhằm thúc đẩy thị trường thương mại điện tử phát triển bền vững và minh bạch.

Từ khóa: *Bảo vệ dữ liệu cá nhân; thương mại điện tử; pháp luật về kinh tế; kinh tế số; Nghị định số 13/2023/NĐ-CP.*

The article analyzes the legal framework for personal data protection in e-commerce in Vietnam from an economic law perspective, focusing on resolving the conflict between enterprises' freedom of business and data subjects' privacy rights. Through normative analysis and comparative legal methods, the study assesses the compatibility of Government Decree No. 13/2023/ND-CP dated April 17, 2023, with sectoral laws and international standards. The findings indicate gaps in enforcement mechanisms, the legal responsibilities of intermediary parties, and the lack of sufficiently deterrent economic sanctions. On that basis, the article proposes solutions to improve the legal framework in order to promote the sustainable and transparent development of the e-commerce market.

Keywords: *Personal data protection; e-commerce; economic law; digital economy; Decree No. 13/2023/ND-CP.*

NGÀY NHẬN: 24/02/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 24/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1481

1. Đặt vấn đề

Việt Nam đang chứng kiến sự bùng nổ mạnh mẽ của kinh tế số, trong đó thương mại điện tử đóng vai trò là đầu tàu tăng trưởng. Dữ liệu cá nhân không còn thuần túy là thông tin riêng tư của cá nhân mà đã chuyển hóa thành một loại "nguyên liệu số" đầu vào, có giá trị thương mại đặc biệt đối với các doanh nghiệp. Việc thu thập, phân tích và xử lý dữ liệu cá nhân giúp các nền tảng

* *ThS, Trường Đại học Lao động - Xã hội*

thương mại điện tử tối ưu hóa quy trình vận hành, cá nhân hóa trải nghiệm khách hàng và tạo ra các giá trị thặng dư kinh tế mới. Tuy nhiên, sự phụ thuộc ngày càng tăng vào dữ liệu cũng làm nảy sinh những rủi ro pháp lý phức tạp, đe dọa trực tiếp đến quyền lợi hợp pháp của người tiêu dùng và sự ổn định của thị trường.

2. Tổng quan nghiên cứu và khung pháp lý tham chiếu

Quyền bảo vệ đời sống riêng tư, bí mật cá nhân đã được *Hiến pháp* năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) ghi nhận như một quyền cơ bản của công dân. Điều 21 *Hiến pháp* quy định "Mọi người có quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình..."; khẳng định mọi hành vi thu thập, lưu giữ, sử dụng thông tin cá nhân phải dựa trên sự đồng ý của chủ thể. Đây là tiền đề tối thượng buộc các doanh nghiệp thương mại điện tử phải tuân thủ nguyên tắc "sự đồng ý tự nguyện" khi tiếp cận dữ liệu khách hàng.

Điều 38 *Bộ luật Dân sự* năm 2015 quy định "Quyền về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình". Đây là cơ sở pháp lý nền tảng để xác định trách nhiệm dân sự và bồi thường thiệt hại khi các đơn vị cung cấp dịch vụ vi phạm cam kết bảo mật. Những quy định này đóng vai trò trở thành "khung pháp lý chung", giúp giải quyết các mâu thuẫn lợi ích giữa bên thu thập và người có dữ liệu trên môi trường online.

Trong lĩnh vực công nghệ thông tin, *Luật An toàn thông tin mạng* năm 2015 đầu tiên đặt ra các nguyên tắc và yêu cầu cụ thể về bảo vệ thông tin cá nhân trên môi trường mạng, đưa ra chuẩn mực đầu tiên về nghĩa vụ của tổ chức xử lý dữ liệu, buộc doanh nghiệp phải công bố biện pháp bảo vệ. *Luật An ninh mạng* năm 2018 với quy định mang tính bước ngoặt về việc yêu cầu lưu trữ dữ liệu tại Việt Nam, trong đó, Điều 26 yêu cầu các thực thể cung cấp dịch vụ xuyên biên giới phải lưu trữ dữ liệu người dùng tại lãnh thổ Việt Nam. Cụ thể, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trên mạng viễn thông, Internet và dịch vụ giá trị gia tăng trên không gian mạng (ví dụ: mạng xã hội, sàn thương mại điện tử, dịch vụ email...) phải lưu trữ trên lãnh thổ Việt Nam các dữ liệu quan trọng của người dùng, bao gồm: dữ liệu thông tin cá nhân người sử dụng, dữ liệu người dùng tạo ra, như: tên tài khoản, địa chỉ IP, nội dung trao đổi, thông tin thẻ tín dụng... Đồng thời, doanh nghiệp nước ngoài thuộc đối tượng trên có thể bị yêu cầu đặt chi nhánh hoặc văn phòng đại diện tại Việt Nam khi cung cấp dịch vụ cho người dùng Việt Nam. Nghị định số 53/2022/NĐ-CP ngày 15/8/2022 của Chính phủ đã hướng dẫn chi tiết thi hành *Luật An ninh mạng* năm 2018, quy định thời gian lưu trữ tối thiểu (24 tháng) và quy trình thực hiện yêu cầu lưu trữ dữ liệu trong trường hợp có yêu cầu từ Bộ Công an.

Việc hợp nhất *Luật An ninh mạng* năm 2018 và *Luật An toàn thông tin mạng* năm 2015 thành *Luật An ninh mạng* năm 2025 đã phục tình trạng phân tán thẩm quyền và chồng chéo trong áp dụng. *Luật* mới thể hiện xu hướng chuyển từ quản lý "tách rời" sang khuôn khổ tích hợp dựa trên an ninh dữ liệu và an ninh hệ thống thông tin, qua đó đặt các yêu cầu về lưu trữ, bảo mật và cung cấp dữ liệu người dùng trong một chuẩn tuân thủ thống nhất.

Theo Điều 5 Chương I *Luật An ninh mạng* năm 2025, nêu rõ các biện pháp bảo vệ an ninh mạng, bao gồm: thẩm định, đánh giá, kiểm tra, giám sát an ninh mạng và biện pháp lưu trữ, sao lưu bảo vệ an ninh thông tin đối với hệ thống thông tin. Quy định này thiết lập nghĩa vụ bảo đảm an ninh hệ thống thông tin chứa dữ liệu, qua đó, chi phối cách doanh nghiệp xử lý và lưu trữ dữ liệu cá nhân trong thương mại điện tử và buộc họ triển khai các biện pháp kỹ thuật, quản trị nhằm hạn chế rủi ro rò rỉ, mất an toàn dữ liệu.

Trong lĩnh vực thương mại và bảo vệ người tiêu dùng, pháp luật Việt Nam cũng sớm đề cập việc bảo vệ thông tin cá nhân trong các giao dịch điện tử. Chẳng hạn: *Luật Giao dịch điện tử* năm 2023 đã pháp điển hóa việc cấm các hành vi thu thập, kinh doanh trái phép thông điệp dữ liệu, tạo ra hành lang an toàn cho các giao dịch không giấy tờ; *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* năm 2023 buộc các doanh nghiệp phải thiết kế lại kiến trúc hệ thống, minh bạch hóa mục đích xử lý thông tin ngay từ thời điểm xác lập giao dịch.

Việc ban hành Nghị định số 13/2023/NĐ-CP và đặc biệt là *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 (có hiệu lực từ ngày 01/01/2026) đã thực sự trở thành lời giải then chốt cho tình trạng thiếu hụt văn bản pháp lý thống nhất trong thời gian qua. Theo đó, khung pháp lý mới này đã đi sâu vào cơ chế quản trị dựa trên mức độ rủi ro thông qua việc chia tách dữ liệu cá nhân thành hai nhóm: "cơ bản" và "nhạy cảm". Quy định này cho phép các tổ chức tài chính cũng như các sàn thương mại điện tử áp dụng các quy trình bảo mật nghiêm ngặt và đặc thù hơn, đặc biệt đối với những thông tin có độ rủi ro cao, như: dữ liệu thanh toán và lịch sử tín dụng khách hàng.

Ngoài ra, *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 còn khẳng định năng lực thực thi xuyên biên giới khi mở rộng đối tượng điều chỉnh đối với cả các tổ chức quốc tế có hoạt động xử lý dữ liệu của công dân Việt Nam. Sự thay đổi mang tính chiến lược này không chỉ bảo đảm sự công bằng trong hoạt động kinh doanh giữa doanh nghiệp nội và ngoại mà còn xác lập năng lực tài phán quốc gia trên không gian số toàn cầu, tạo nền tảng vững chắc cho sự phát triển an toàn của nền kinh tế số.

Việc hệ thống hóa các quy định nêu trên cho thấy, lộ trình lập pháp nhất quán, chuyển từ các chuẩn mực mang tính định hướng sang hệ thống chế tài mang tính bắt buộc và chuyên biệt hơn. Tuy nhiên, thực tiễn thực vẫn tồn tại "điểm nghẽn" về năng lực giám sát kỹ thuật và thiếu cơ chế xử phạt dựa trên tỷ lệ doanh thu theo tiêu chuẩn quốc tế. Nhận diện các tầng nấc quy phạm này nhằm làm rõ "trục logic xuyên suốt" giữa nghĩa vụ của doanh nghiệp, quyền của cá nhân và vai trò điều tiết của Nhà nước. Đây là nền tảng để phân tích các thực trạng vi phạm và đề xuất giải pháp hài hòa hóa giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế số với yêu cầu bảo hộ quyền con người trong kỷ nguyên số.

3. Thực trạng bảo vệ dữ liệu cá nhân trong giao dịch thương mại điện tử tại Việt Nam hiện nay

Hoạt động bảo vệ dữ liệu cá nhân tại Việt Nam đang ở giai đoạn chuyển dịch từ cơ chế tự nguyện sang tuân thủ bắt buộc. Các sàn thương mại điện tử quy mô lớn đã bắt đầu nội hóa các tiêu chuẩn quốc tế thông qua việc cập nhật chính sách bảo mật và thiết lập bộ phận bảo vệ dữ liệu. Tuy nhiên, sự phân hóa năng lực tuân thủ giữa các nhóm doanh nghiệp vẫn diễn ra rõ nét. Dữ liệu thực chứng cho thấy, rủi ro lộ lọt thông tin đang trở thành vấn đề cấp bách khi chỉ riêng trong quý III/2026, thị trường ghi nhận khoảng 6,5 triệu tài khoản cá nhân bị xâm nhập, tương đương 8 - 10% tổng số tài khoản trực tuyến toàn quốc[1]. Điều này phản ánh sự mất cân bằng giữa tốc độ khai thác dữ liệu để tối ưu hóa lợi nhuận và mức độ đầu tư cho hạ tầng an ninh dữ liệu. Đặc biệt, mô hình vận hành "mở quyền truy cập cho đối tác" nhưng thiếu cơ chế kiểm soát nhật ký và truy vết trách nhiệm đang tạo ra những lỗ hổng nghiêm trọng, khiến dữ liệu cá nhân bị chuyển giao trái phép vì lợi ích thương mại giữa các đơn vị tài chính, bảo hiểm và bất động sản. Cụ thể như:

(1) Sự thiếu đồng bộ trong hệ thống quy phạm pháp luật.

Hành lang pháp lý hiện nay vẫn tồn tại những xung đột về mặt kỹ thuật lập pháp. Việc sử dụng các thuật ngữ không nhất quán

giữa "bí mật đời tư", "thông tin cá nhân" và "dữ liệu cá nhân" gây khó khăn cho các doanh nghiệp trong việc xác lập quy trình tuân thủ thống nhất. Trong giai đoạn chuyển tiếp, sự chồng chéo giữa các quy định thiên về an ninh quốc gia và các quy định bảo vệ quyền riêng tư cá nhân tạo ra những "vùng xám" pháp lý, khiến việc thực thi quyền của chủ thể dữ liệu đối với các giao dịch ngoại tuyến hoặc phi thương mại trở nên mơ hồ.

(2) Hiệu quả thực thi và cơ chế phối hợp liên ngành.

Bất cập lớn nhất nằm ở sự phân tán trong công tác quản lý nhà nước. Dù *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 đã định hướng Bộ Công an là cơ quan đầu mối nhưng quy trình phối hợp giữa các đơn vị chuyên ngành vẫn thiếu các hướng dẫn chi tiết về phân định trách nhiệm khi xảy ra sự cố lộ lọt dữ liệu liên tỉnh hoặc xuyên biên giới. Bên cạnh đó, các chế tài xử phạt hiện tại vẫn chưa thực sự tạo ra sức răn đe kinh tế tương xứng với lợi nhuận từ việc khai thác dữ liệu trái phép. Đối với khối doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs), rào cản về chi phí công nghệ và nhân sự tuân thủ khiến việc thực hiện các nghĩa vụ như đánh giá tác động xử lý dữ liệu (DPIA) đôi khi chỉ mang tính hình thức.

(3) Thách thức quản trị dữ liệu xuyên biên giới và tội phạm công nghệ cao.

Sự phát triển của các nền tảng số nước ngoài không có hiện diện pháp lý hữu hình tại Việt Nam đang đặt ra thách thức về năng lực tài phán quốc gia. Việc kiểm soát dòng chảy dữ liệu ra nước ngoài hiện vẫn gặp "điểm nghẽn" về năng lực kiểm tra chuyên sâu và hợp tác quốc tế trong thu thập chứng cứ. Thực trạng này, kết hợp với sự gia tăng của tội phạm công nghệ cao, không chỉ gây thiệt hại trực tiếp về tài sản cho người tiêu dùng mà còn xói mòn niềm tin vào môi trường kinh doanh số, đe dọa đến mục tiêu phát triển bền vững của nền kinh tế trực tuyến tại Việt Nam.

(4) Khó khăn trong việc xác định thiệt hại và cơ chế khởi kiện dân sự.

Một trong những điểm nghẽn lớn nhất trong việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng hiện nay là sự thiếu hụt các quy định hướng dẫn cụ thể về việc xác định và định giá thiệt hại do xâm phạm dữ liệu cá nhân gây ra. Dưới góc độ tố tụng dân sự, nghĩa vụ chứng minh thiệt hại thực tế thuộc về chủ thể dữ liệu (người tiêu dùng) - bên vốn dĩ yếu thế về năng lực kỹ thuật. Sự thiếu vắng các quy định về "bồi thường thiệt hại mặc định" khiến các vụ kiện dân sự về dữ liệu tại Việt Nam còn rất hạn chế, dẫn đến việc người tiêu dùng thường chấp nhận im lặng thay vì khởi kiện, làm giảm tính răn đe đối với các doanh nghiệp vi phạm.

(5) Sự bất cập trong cơ chế quản trị dữ liệu tự động và định danh số.

Thực tiễn thương mại điện tử hiện nay đang chứng kiến sự bùng nổ của các công cụ ra quyết định tự động dựa trên thuật toán và hồ sơ hóa dữ liệu. Tuy nhiên, khung pháp lý hiện hành chưa quy định chi tiết về quyền được giải thích đối với các quyết định tự động của sàn thương mại điện tử (như việc khóa tài khoản khách hàng, áp dụng giá cá nhân hóa hay xếp hạng tín nhiệm). Sự thiếu minh bạch trong thuật toán xử lý dữ liệu khiến người tiêu dùng dễ bị rơi vào tình trạng bị phân biệt đối xử mà không có công cụ pháp lý hữu hiệu để phản đối. Bên cạnh đó, các quy định về định danh và xác thực điện tử vẫn chưa thực sự đồng bộ với các tiêu chuẩn bảo vệ dữ liệu nhạy cảm, tạo ra kẽ hở cho các hành vi gian lận danh tính trên các nền tảng giao dịch trực tuyến.

4. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân trong thương mại điện tử

Thứ nhất, chuẩn hóa và đồng bộ hóa hệ thống quy phạm pháp luật. Cần sớm ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 nhằm thiết

lập một "ngôn ngữ pháp lý" thống nhất; đồng thời, điều chỉnh các khái niệm tại *Bộ luật Dân sự, Luật Giao dịch điện tử* và *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* theo hướng lấy định nghĩa tại *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 làm chuẩn mực gốc để loại bỏ các "vùng xám" như đã đề cập ở trên. Đồng thời, cần xác lập nguyên tắc *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* năm 2025 giữ vai trò là luật chung tạo chuẩn tối thiểu, trong khi các luật chuyên ngành chỉ bổ sung quy định đặc thù theo rủi ro lĩnh vực, tránh tình trạng một hành vi xử lý dữ liệu phải chịu sự điều chỉnh chồng chéo của nhiều văn bản khác nhau.

Thứ hai, kiện toàn bộ máy thực thi và cơ chế phối hợp liên ngành. Trọng tâm của giải pháp này là xây dựng quy trình xử lý sự cố liên thông, xác định rõ trách nhiệm của Bộ Công an trong điều tra kỹ thuật, Bộ Công thương trong quản trị sàn thương mại điện tử và các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng. Song song đó, cần ban hành các "gói tuân thủ tối thiểu" với hệ thống mẫu biểu và checklist chuẩn hóa sẽ giúp các doanh nghiệp vừa và nhỏ giảm bớt chi phí tuân thủ, từ đó chuyển dịch từ tư thế đối phó sang chủ động quản trị rủi ro.

Thứ ba, cần tăng cường năng lực quản trị dữ liệu xuyên biên giới gắn với phòng, chống tội phạm công nghệ cao. Trước các thách thức từ các nền tảng ngoại quốc không có hiện diện pháp lý hữu hình, cần kiên quyết thực thi quy định về việc chỉ định đại diện bảo vệ dữ liệu và đặt văn phòng tại Việt Nam. Nhằm xác lập đầu mối chịu trách nhiệm. Việc tham gia các mạng lưới thực thi quốc tế sẽ tạo tiền đề để truy vết, thu thập chứng cứ và xử lý các hành vi rao bán dữ liệu trái phép từ các máy chủ ngoài lãnh thổ, qua đó bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật nội địa trong môi trường không biên giới.

Thứ tư, cần sớm áp dụng mức phạt tiền dựa trên tỷ lệ phần trăm doanh thu đối với các vi phạm quy mô lớn, buộc doanh nghiệp phải nội hóa chi phí rủi ro dữ liệu vào hạch toán kinh tế. Đặc biệt, cần quy định rõ cơ chế "bồi thường thiệt hại theo hướng mặc định", cho phép ấn định mức bồi thường tối thiểu mà không buộc chủ thể dữ liệu phải chứng minh thiệt hại vật chất cụ thể.

Thứ năm, cần bổ sung quy định về "quyền được giải thích". Các sàn thương mại điện tử phải có nghĩa vụ công khai logic cơ bản của các thuật toán gây ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi kinh tế của khách hàng. Đồng thời, việc hoàn thiện tiêu chuẩn về định danh điện tử gắn liền với bảo vệ dữ liệu nhạy cảm sẽ tạo ra một lớp màng bảo vệ kép, ngăn chặn hiệu quả các hành vi gian lận danh tính và phân biệt đối xử trong các giao dịch trực tuyến, góp phần tạo dựng niềm tin bền vững cho môi trường thương mại điện tử tại Việt Nam❐

Chú thích:

1. *Lộ khoảng trống giữa nhận thức và thực thi, tuân thủ bảo vệ dữ liệu cá nhân.* https://vneconomy.vn, ngày 20/3/2026.

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2022). *Nghị định số 53/2022/NĐ-CP ngày 15/8/2022 quy định chi tiết một số điều của Luật An ninh mạng năm 2022.*

2. Chính phủ (2023). *Nghị định số 13/2023/NĐ-CP ngày 17/4/2023 về bảo vệ dữ liệu cá nhân.*

3. Quốc hội (2013, 2025). *Hiến pháp* năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025).

4. Quốc hội (2015, 2025). *Bộ luật Dân sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025).

5. Quốc hội (2015). *Luật An toàn thông tin mạng* năm 2015.

6. Quốc hội (2025). *Luật An ninh mạng* năm 2025.

7. Quốc hội (2023). *Luật Giao dịch điện tử* năm 2023.

8. Quốc hội (2023). *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* năm 2023.

9. Quốc hội (2025). *Luật Bảo vệ Dữ liệu cá nhân* năm 2025

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ AN TOÀN, VỆ SINH LAO ĐỘNG TRÊN CƠ SỞ CÁC LÝ THUYẾT NỀN

VŨ GIA KIÊN*
TRẦN HUỲNH THANH NGHỊ**

Bài viết dựa trên các lý thuyết nền, gồm: (1) Lý thuyết về khả năng xảy ra tai nạn; (2) Lý thuyết hợp pháp; (3) Lý thuyết các bên liên quan ảnh hưởng đến việc thực hiện công tác bảo đảm an toàn, vệ sinh lao động tại doanh nghiệp, tổ chức. Thông qua phân tích các lý thuyết kết hợp với các nghiên cứu, bài viết biện luận và đưa ra các kiến nghị bổ sung nội dung pháp luật an toàn, vệ sinh lao động. Từ đó, giúp các nhà hoạch định chính sách cũng như người sử dụng lao động nhận biết những vấn đề sẽ ảnh hưởng đến việc thực hiện an toàn, vệ sinh lao động tại doanh nghiệp, tổ chức; đồng thời, là căn cứ để xây dựng các khung pháp lý liên quan đến việc thực hiện công tác bảo đảm an toàn, vệ sinh lao động tại các doanh nghiệp, tổ chức trong thời gian tới.

Từ khóa: *An toàn, vệ sinh lao động; lý thuyết về khả năng xảy ra tai nạn; lý thuyết hợp pháp; lý thuyết các bên liên quan; doanh nghiệp; tổ chức.*

The article is grounded in foundational theories, including: (1) Accident causation theory; (2) Legitimacy theory; and (3) Theory of stakeholders influencing the implementation of occupational safety and health (OSH) in enterprises and organizations. By analyzing these theories alongside relevant studies, the article develops arguments and proposes recommendations to supplement OSH law. Accordingly, it helps policymakers and employers identify issues that may affect the implementation of occupational safety and health in enterprises and organizations; at the same time, it provides a basis for developing legal frameworks to implement it in the coming period.

Keywords: *Occupational safety and health; accident causation theory; legitimacy theory; stakeholder theory; enterprises; organizations.*

NGÀY NHẬN: 24/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1482

1. Đặt vấn đề

An toàn, vệ sinh lao động là một trong những yêu cầu trọng yếu bảo đảm sự phát triển bền vững của nền kinh tế, góp phần ổn định lực lượng lao động, giảm thiểu tai nạn và bệnh nghề nghiệp. Trong bối cảnh công nghiệp hóa và chuyển đổi số, điều kiện lao động ngày càng phức tạp hơn, đòi hỏi hệ thống pháp luật an toàn, vệ sinh lao động

* *NCS của Trường Kinh tế, Luật và Quản lý nhà nước, Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh*
** *TS, Trường Kinh tế, Luật và Quản lý nhà nước, Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh*

phải liên tục hoàn thiện để phù hợp thực tiễn và các chuẩn mực quốc tế. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai *Luật An toàn, vệ sinh lao động* năm 2015 tại Việt Nam cho thấy vẫn còn nhiều hạn chế: quy định thiếu tính cụ thể; sự chồng chéo với các luật khác; hệ thống thanh tra, giám sát còn phân tán; doanh nghiệp và người lao động chưa nhận thức đầy đủ về nghĩa vụ và lợi ích của việc tuân thủ an toàn, vệ sinh lao động.

Việc vận dụng các cơ sở lý thuyết hiện đại để phân tích và đề xuất hoàn thiện pháp luật an toàn, vệ sinh lao động rất cần thiết. Bài viết dựa trên ba lý thuyết nền: (1) Lý thuyết về khả năng xảy ra tai nạn; (2) Lý thuyết hợp pháp; (3) Lý thuyết các bên liên quan, qua đó chỉ ra khoảng trống pháp lý và đề xuất giải pháp quản trị an toàn dựa trên rủi ro, minh bạch và đồng quản trị.

2. Cơ sở lý luận

Một là, lý thuyết về khả năng xảy ra tai nạn (Accident Causation Theory).

Lý thuyết này hình thành đầu thế kỷ XX, coi tai nạn là kết quả của tổ hợp yếu tố hành vi, môi trường và điều kiện năng lượng. Pietersen (1981)[1] chỉ ra sự thay đổi mạnh của môi trường công nghiệp đặt nền tảng cho nghiên cứu chi phí tai nạn. Blanchard (1917)[2] là người đầu tiên đề cập đến chi phí gián tiếp của tai nạn; tiếp đến, Dyar và Heinrich (1928)[3] đưa ra tỷ lệ định lượng 1:4 giữa chi phí trực tiếp và gián tiếp. Heinrich (1941)[4] phát triển mô hình "chuỗi domino", trong đó 98% tai nạn có thể phòng ngừa được; 88% xuất phát từ hành vi không an toàn, 10% từ điều kiện kỹ thuật và 2% là yếu tố khó kiểm soát. Holloway (1928)[5] xem 2% tai nạn không thể phòng ngừa là dạng rủi ro tự nhiên; còn DeBlois (1927)[6] đề xuất mô hình 1-29-300, sau này trở thành "tam giác tai nạn" phổ biến trong quản lý rủi ro quốc tế. Các nghiên cứu gần đây (Alrawahi, 2020)[7], (Marbun, 2020)[8], (Ak, 2022)[9] tiếp tục nhấn mạnh sự cần thiết của đánh giá rủi ro hệ thống, đặc biệt trong công nghệ mới như nano (Ghobadi, 2020)[10]. Từ đó, lý thuyết này cho thấy, pháp luật an toàn, vệ sinh lao động phải đặt trọng tâm vào phòng ngừa, đánh giá rủi ro liên tục, quản lý hành vi và cải thiện môi trường làm việc.

Hai là, lý thuyết hợp pháp (Legitimacy Theory).

Lý thuyết hợp pháp cho rằng, tổ chức chỉ duy trì được sự tồn tại khi hành động phù hợp với chuẩn mực xã hội (O'Donovan, 2002)[11]. Suchman (1995)[12] nhấn mạnh tính hợp pháp là sự đánh giá của xã hội về việc hành vi của tổ chức có đúng chuẩn mực được chấp nhận hay không. Trong lĩnh vực an toàn, vệ sinh lao động, lý thuyết hợp pháp giải thích vì sao doanh nghiệp cần tuân thủ pháp luật: không chỉ để tránh chế tài mà còn để duy trì uy tín, vị thế thị trường, niềm tin của người lao động và cộng đồng. Dreier và Lake (2019)[13] cho rằng, các thiết chế pháp lý mạnh làm giảm rủi ro và nâng cao hiệu quả quản trị. Ahmad (2022)[14] chứng minh doanh nghiệp tuân thủ an toàn, vệ sinh lao động có năng suất cao hơn. Nghiên cứu của Su (2003)[15] cho thấy, việc quy định rõ trách nhiệm của các chủ thể (người sử dụng lao động, công đoàn, chính phủ) giúp giảm mạnh tai nạn. Johnson (2020)[16] khẳng định công khai vi phạm an toàn, vệ sinh lao động là biện pháp răn đe hiệu quả, thúc đẩy doanh nghiệp phòng ngừa tốt hơn. Từ đó, lý thuyết hợp pháp đòi hỏi pháp luật an toàn, vệ sinh lao động phải: cập nhật theo thay đổi xã hội, minh bạch hóa thông tin, bảo đảm trách nhiệm giải trình và cơ chế giám sát hiệu quả.

Ba là, lý thuyết các bên liên quan (Stakeholder Theory).

Lý thuyết này phát triển theo 2 hướng: chuẩn mực và quyền lực. Theo hướng chuẩn mực, mọi bên liên quan đều có quyền tham gia vào quá trình ra quyết định an toàn, vệ sinh lao động. Theo hướng quyền lực, các

quyết định an toàn, vệ sinh lao động có thể bị chi phối bởi một nhóm nhỏ trong doanh nghiệp, dễ dẫn đến thiên lệch và rủi ro cho người lao động. Chen et al. (2009)[17] và Gallagher et al. (2003)[18] chỉ ra cam kết lãnh đạo và phối hợp nội bộ là yếu tố quyết định thành công của hệ thống an toàn, vệ sinh lao động. Azizul Islam và Deegan (2008)[19] chứng minh áp lực từ các bên liên quan quốc tế buộc doanh nghiệp nâng chuẩn an toàn để đáp ứng thị trường toàn cầu. Từ lý thuyết này, yêu cầu đặt ra cho pháp luật an toàn, vệ sinh lao động, gồm: cơ chế đối thoại - tham vấn, giám sát quyền lực nội bộ, minh bạch thông tin và cơ chế giải trình.

3. Thực trạng pháp luật an toàn, vệ sinh lao động tại Việt Nam

Thời gian qua, pháp luật và việc thực thi an toàn, vệ sinh lao động tại Việt Nam được thực hiện thông qua 4 nhóm văn bản chỉ đạo và quy định pháp lý quan trọng.

Một là, các nghị quyết và chỉ đạo của Trung ương là nền tảng cho việc xây dựng chính sách an toàn, vệ sinh lao động. Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội nhấn mạnh nhiệm vụ giảm thiểu tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp. Đây là văn bản mang tính chiến lược, định hướng việc xây dựng hệ thống pháp luật bảo đảm môi trường làm việc an toàn, đồng thời đề ra mục tiêu tăng cường phòng ngừa thay vì xử lý hậu quả. Tuy nhiên, hạn chế của văn bản này là chỉ dừng ở định hướng chính sách, chưa có quy định mang tính bắt buộc hoặc tiêu chuẩn cụ thể để các bộ, ngành triển khai thống nhất. Việc chuyển hóa các quan điểm chỉ đạo thành quy phạm pháp luật đôi khi diễn ra chậm, dẫn tới khoảng cách giữa mục tiêu chiến lược và thực tiễn thi hành. Bên cạnh đó, các nghị quyết chưa yêu cầu cơ chế phối hợp liên ngành rõ ràng, khiến việc triển khai an toàn, vệ sinh lao động giữa các bộ liên quan và các địa phương còn phân tán.

Hai là, Luật An toàn, vệ sinh lao động năm 2015 là văn bản pháp lý quan trọng nhất điều chỉnh toàn diện lĩnh vực an toàn, vệ sinh lao động, trong đó quy định trách nhiệm của người sử dụng lao động, quyền và nghĩa vụ của người lao động, hệ thống tổ chức an toàn, vệ sinh lao động, hoạt động kiểm định, huấn luyện, và chế độ bảo hiểm tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp. *Luật* đã tạo cơ sở pháp lý tương đối đầy đủ, góp phần nâng cao nhận thức và thúc đẩy doanh nghiệp tuân thủ an toàn, vệ sinh lao động.

Tuy nhiên, vẫn còn nhiều bất cập: khái niệm và yêu cầu về đánh giá rủi ro chưa rõ ràng; *Luật* chỉ đề cập ở mức khái quát, chưa đưa ra tiêu chí, phương pháp hoặc chuẩn đầu ra năng lực cho người thực hiện đánh giá; thiếu quy định về cơ chế tham vấn giữa người sử dụng lao động và người lao động trong xây dựng quy trình an toàn; chưa có cơ chế phối hợp liên ngành trong quản lý an toàn, vệ sinh lao động dẫn đến chồng chéo hoặc bỏ sót trách nhiệm; trách nhiệm giải trình của lãnh đạo doanh nghiệp chưa được quy định mạnh, đặc biệt, trong lĩnh vực báo cáo, công bố thông tin và quản trị rủi ro. Do đó, *Luật An toàn, vệ sinh lao động* năm 2015 mặc dù là nền tảng quan trọng nhưng vẫn chưa theo kịp thực tiễn phát triển công nghệ, mô hình sản xuất mới và yêu cầu hội nhập quốc tế (như tiêu chuẩn ISO 45001:2018)[20].

Ba là, Nghị định số 39/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của *Luật An toàn, vệ sinh lao động* và Nghị định số 44/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của *Luật An toàn, vệ sinh lao động* về hoạt động kiểm định kỹ thuật an toàn lao động, huấn luyện an toàn, vệ sinh lao động và quan trắc môi trường lao động.

Hai nghị định nêu trên đã xác định nhóm đối tượng phải huấn luyện an toàn, vệ sinh lao động, thời gian và tần suất đào tạo; quy định cụ thể về điều kiện đối với tổ chức huấn

luyện và người huấn luyện; thiết lập khung kiểm định thiết bị có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn, vệ sinh lao động. Tuy nhiên, vẫn bộc lộ những hạn chế nhất định: (1) Chưa có tiêu chuẩn năng lực cho chuyên gia đánh giá rủi ro, dẫn đến sự chênh lệch lớn trong chất lượng đánh giá giữa các doanh nghiệp; (2) Chưa quy định nội dung tối thiểu trong chương trình đào tạo an toàn, vệ sinh lao động theo từng ngành, nghề khiến hoạt động huấn luyện mang tính hình thức. Quy định kiểm định thiết bị còn mang tính liệt kê, chưa gắn với mô hình quản lý rủi ro theo mức độ nguy hiểm của ngành; (3) Công tác báo cáo, lưu trữ hồ sơ còn thủ công, thiếu cơ chế kết nối dữ liệu quốc gia. Nhìn chung, các nghị định này đã tạo hành lang pháp lý nhưng vẫn thiếu tính hệ thống, chưa thúc đẩy được mô hình quản lý an toàn mang tính phòng ngừa và dựa trên rủi ro.

Bốn là, Thông tư số 07/2016/TT-BLĐTBXH ngày 15/5/2016 của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (nay là Bộ Nội vụ) là văn bản đầu tiên quy định về đánh giá rủi ro trong doanh nghiệp. Thông tư yêu cầu doanh nghiệp đánh giá rủi ro ít nhất 1 lần/năm và khi có thay đổi về công nghệ, quy trình, nguyên vật liệu hoặc khi xảy ra sự cố. Dù là bước tiến quan trọng, thông tư vẫn còn nhiều hạn chế: (1) Đánh giá rủi ro được đề cập ở mức tối thiểu, chưa hướng dẫn phương pháp đánh giá theo chuẩn quốc tế (ISO 31000, ISO 45001)[21]; (2) Không quy định tiêu chuẩn năng lực của người đánh giá, dẫn đến nhiều đánh giá mang tính hình thức; (3) Chưa yêu cầu đánh giá rủi ro động - hình thức đánh giá liên tục trong quá trình vận hành; (4) Thiếu cơ chế giám sát việc đánh giá rủi ro, không có quy định về lưu trữ, kiểm tra chéo hoặc công bố kết quả; (5) Không gắn đánh giá rủi ro với trách nhiệm giải trình của lãnh đạo, dẫn đến việc triển khai không đồng đều giữa các doanh nghiệp.

Như vậy, hệ thống văn bản an toàn, vệ sinh lao động tại Việt Nam đã hình thành đầy đủ nhưng chưa tạo dựng được một mô hình quản trị an toàn tích hợp, liên ngành và dựa trên rủi ro. Điều này đòi hỏi phải tiếp tục sửa đổi, bổ sung để phù hợp với yêu cầu phát triển và hội nhập.

4. Giải pháp hoàn thiện

Thứ nhất, đối với nhóm văn bản chỉ đạo của Đảng và Nhà nước, cần tiếp tục cụ thể hóa các mục tiêu chiến lược thành những tiêu chuẩn, chỉ tiêu pháp lý có thể đo lường được, chẳng hạn như tỷ lệ giảm tai nạn lao động hằng năm hoặc số lượng doanh nghiệp bắt buộc áp dụng hệ thống quản lý an toàn. Đồng thời, cần thiết lập một cơ chế phối hợp liên ngành giữa các bộ: Bộ Nội vụ, Bộ Y tế, Bộ Công Thương, Bộ Xây dựng và các địa phương. Việc ban hành Chiến lược quốc gia về an toàn, vệ sinh lao động giai đoạn 2025 - 2035 kèm bộ chỉ số giám sát, báo cáo và cơ chế trách nhiệm giải trình rõ ràng cũng là yêu cầu cấp thiết nhằm bảo đảm đồng bộ và thống nhất trong quản lý.

Thứ hai, đối với *Luật An toàn, vệ sinh lao động* năm 2015, cần sửa đổi theo hướng tiếp cận dựa trên rủi ro và tiệm cận chuẩn quốc tế. *Luật* nên bổ sung quy định chi tiết về phương pháp đánh giá rủi ro theo tiêu chuẩn ISO 45001 và ISO 31000, đồng thời, xác định rõ năng lực của người đánh giá và quy trình kiểm soát chất lượng kết quả đánh giá. Bên cạnh đó, cần xây dựng cơ chế tham vấn bắt buộc giữa người lao động, người sử dụng lao động và tổ chức công đoàn khi xây dựng quy trình an toàn nhằm tăng tính tham gia và đồng thuận. Nghĩa vụ công bố thông tin liên quan đến an toàn, vệ sinh lao động, đặc biệt là các vụ tai nạn, bệnh nghề nghiệp và ngân sách an toàn, cần được quy định cụ thể hơn để nâng cao trách nhiệm giải trình. Đồng thời, pháp luật cũng cần bổ sung trách nhiệm cá nhân của lãnh đạo doanh nghiệp khi vi phạm, từ đó tạo động lực để doanh nghiệp hình thành hệ thống quản trị an toàn chủ động thay vì chỉ phản ứng trước sự cố.

Thứ ba, đối với các nghị định hướng dẫn như Nghị định số 39/2016/NĐ-CP và Nghị định số 44/2016/NĐ-CP cần tập trung hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn hóa và năng lực hóa. Việc ban hành bộ tiêu chuẩn năng lực dành cho chuyên gia an toàn, vệ sinh lao động sẽ tạo sự thống nhất và nâng cao chất lượng công tác huấn luyện, đánh giá rủi ro. Đồng thời, chương trình đào tạo phải được xây dựng theo từng ngành, nghề cụ thể nhằm phù hợp với mức độ rủi ro đặc thù. Bên cạnh đó, hệ thống kiểm định thiết bị cần chuyển từ cách tiếp cận liệt kê sang đánh giá dựa trên mức độ rủi ro, phù hợp với thông lệ Liên minh châu Âu (EU) và Nhật Bản. Việc ứng dụng chuyển đổi số trong quản lý an toàn, vệ sinh lao động, bao gồm: xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia, số hóa hồ sơ và báo cáo điện tử, cũng sẽ góp phần nâng cao hiệu quả giám sát. Các doanh nghiệp đồng thời phải được yêu cầu xây dựng hồ sơ quản lý rủi ro theo vòng đời thiết bị và quá trình sản xuất nhằm tăng cường tính chủ động trong phòng ngừa.

Thứ tư, Thông tư số 07/2016/TT-BLĐTBXH cần được sửa đổi toàn diện để đáp ứng yêu cầu thực tiễn và tiệm cận tiêu chuẩn quốc tế. Do đó, thông tư mới cần hướng dẫn rõ các phương pháp đánh giá rủi ro, như: HAZOP, FMEA, JSA hay Bow-tie, thay vì chỉ quy định ở mức tối thiểu. Bên cạnh đó, cần quy định việc áp dụng đánh giá rủi ro động đối với các ngành, nghề rủi ro cao nhằm bảo đảm tính cập nhật và phản ứng nhanh trước thay đổi của công nghệ và điều kiện làm việc. Năng lực của người đánh giá rủi ro cần được tiêu chuẩn hóa và có cơ chế chứng nhận bắt buộc. Đồng thời, cần bổ sung quy định về lưu trữ, kiểm tra chéo và giám sát độc lập kết quả đánh giá rủi ro để bảo đảm minh bạch; đánh giá rủi ro phải được gắn trực tiếp với trách nhiệm giải trình của lãnh đạo doanh nghiệp, bao gồm trách nhiệm phê duyệt kết quả và chịu trách nhiệm trước pháp luật khi vi phạm.

Thứ năm, giải pháp mang tính nền tảng là thiết lập cơ chế giám sát - giải trình đa chủ thể, xuất phát chủ yếu từ Lý thuyết các bên liên quan và Lý thuyết hợp pháp. Lý thuyết các bên liên quan cho thấy, khi quyền lực trong doanh nghiệp tập trung vào một nhóm nhỏ, các quyết định liên quan đến an toàn dễ bị thiên lệch, đặt lợi ích kinh tế trước quyền an toàn của người lao động. Lý thuyết hợp pháp chỉ ra doanh nghiệp duy trì uy tín và tính chính danh thông qua minh bạch và trách nhiệm giải trình. Vì vậy, cần xây dựng cơ chế giám sát dựa trên nhiều chủ thể, bao gồm: doanh nghiệp, công đoàn, người lao động, cơ quan thanh tra nhà nước và đơn vị đánh giá độc lập.

Pháp luật an toàn, vệ sinh lao động cần sửa đổi theo hướng thành lập Hội đồng an toàn, vệ sinh lao động trong doanh nghiệp với thẩm quyền tham vấn và giám sát; bổ sung quyền từ chối công việc nguy hiểm của người lao động; đưa nghĩa vụ công bố báo cáo an toàn hằng năm vào *Luật An toàn, vệ sinh lao động* và thiết lập cơ chế công khai vi phạm an toàn, vệ sinh lao động tương tự các lĩnh vực môi trường hoặc an toàn thực phẩm. Ngoài ra, Nghị định số 39/2016/NĐ-CP cần được sửa đổi để yêu cầu sự tham gia của đại diện người lao động trong quá trình điều tra tai nạn; đồng thời, áp dụng mô hình phân tích nguyên nhân theo Domino hoặc Bow-tie nhằm tăng tính chính xác và khả năng truy vết❐

Chú thích:

1. Pietersen, C. A., Mesters, C. M. A. M., Habraken, F. H. P. M., Gijzeman, O. L. J., Geus, J. W., & Bootsma, G. A. (1981). *Preparation and reactivity of Cu (100)-Ni surfaces.* Surface Science, 107(2-3), 353-362. https://doi.org/10.1016/0039-6028(81)90531-8

2. Blanchard, F. (1917). *Revision of the Throscidae of North America (Coleoptera).* Transactions of the American Entomological Society (1890), 43(1), *1 - 26.* https://www.jstor.org/stable/25076962

3. Dyar, H. G., & Heinrich, C. (1928). *The American moths of the genus Diatraea and allies.* US Government Printing Office. https://repository.si.edu, truy cập ngày 11/12/2025.

4. Heinrich, H. W. (1941). *Industrial Accident Prevention. A Scientific Approach. Industrial Accident Prevention.* A Scientific Approach., (Second Edition). https://www.cabdirect.org, truy cập ngày 11/12/2025.

5. Holloway, T. E., Haley, W. E., Loftin, U. C., & Heinrich, C. (1928). *The sugar cane moth borer in the United States (No. 1488-2016-124955).* https://doi.org/10.22004/ag.econ.156293

6. DeBlois, L. A. (1927). *Has the industrial accident rate declined since 1913. In Presentation to the 1927 annual meeting of the National Bureau of Casualty & Surety Underwriters.* Accessed August (Vol. 30, p. 2009). https://www.casact.org, truy cập ngày 11/12/2025.

7. Alrawahi, S., Sellgren, S. F., Altouby, S., Alwahaibi, N., & Brommels, M. (2020). *The application of Herzberg's two-factor theory of motivation to job satisfaction in clinical laboratories in Omani hospitals.* Heliyon, 6(9). https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2020.e04829

8. Marbun, J. (2020). *Juridical analysis of the occupational safety and health management system in the company.* Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal), 3(2), 895 - 901. https://doi.org/10.33258/birci.v3i2.917

9. Ak, M. F., Yucesan, M., & Gul, M. (2022). *Occupational health, safety and environmental risk assessment in textile production industry through a Bayesian BWM-VIKOR approach.* Stochastic Environmental Research and Risk Assessment, 1-14. https://doi.org/10.1007/s00477-021-02069-y

10. Ghobadi, M. Z., Afsaneh, E., & Ghourchian, H. (2020). *Nanotechnology: occupational health hazards of nanoparticles and legalization challenges.* The ELSI handbook of nanotechnology: risk, safety, ELSI and commercialization, 113-134. https://doi.org/10.1002/9781119592990.ch7

11. O'donovan, G. (2002). *Environmental disclosures in the annual report: Extending the applicability and predictive power of legitimacy theory.* Accounting. Auditing & Accountability Journal, 15(3), 344 - 371. https://doi.org/10.1108/09513570210435870

12. Suchman, M. C. (1995). *Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches.* Academy of management review, 20(3), 571 - 610. https://doi.org/10.5465/amr.1995.9508080331

13. Dreier, S. K., & Lake, M. (2019). *Institutional legitimacy in sub - Saharan Africa.* Democratization, 26(7), 1194-1215. https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1613377

14. Ahmad, F. (2022). *Implementation of Occupational Safety and Health (K3) for Increasing Employee Productivity.* Jurnal Economic Resources, 5(2). http://repository.nobel.ac.id/id/eprint/114/, truy cập ngày 11/12/2025.

15. Su, Z. (2003). *Occupational health and safety legislation and implementation in China.* International Journal of occupational and environmental health, 9(4), 302-308. https://doi.org/10.1179/oeh.2003.9.4.302

16. Johnson, M. S. (2020). *Regulation by shaming: Deterrence effects of publicizing violations of workplace safety and health laws.* American economic review, 110(6), 1866-1904. https://doi.org/10.3886/E114988V1

17. Chen, C. Y., Wu, G. S., Chuang, K. J., & Ma, C. M. (2009). *A comparative analysis of the factors affecting the implementation of occupational health and safety management systems in the printed circuit board industry in Taiwan.* Journal of Loss Prevention in the Process Industries, 22(2), 210-215. https://doi.org/10.1016/j.jlp.2009.01.004

18. Gallagher, C., Underhill, E., & Rimmer, M. (2003). *Occupational safety and health management systems in Australia: barriers to success.* Policy and practice in health and safety, 1(2), 67-81. https://doi.org/10.1080/14774003.2003.11667637

19. Azizul Islam, M., & Deegan, C. (2008). *Motivations for an organisation within a developing country to report social responsibility information: Evidence from Bangladesh. Accounting.* Auditing & Accountability Journal, 21(6), 850-874. https://doi.org/10.1108/09513570810893272

20. International Organization for Standardization. (2018). *ISO 31000: Risk management - Guidelines. Geneva: ISO.* https://www.iso.org/standard/65694.html

21. International Organization for Standardization. (2018). I*SO 45001: Occupational health and safety management systems - Requirements with guidance for use. Geneva: ISO.* https://www.iso.org/standard/63787.html

MÂU THUẪN GIỮA YÊU CẦU NỘI ĐỊA HÓA DỮ LIỆU THEO LUẬT AN NINH MẠNG VỚI CAM KẾT VỀ LUỒNG DỮ LIỆU TỰ DO TRONG CPTPP

TRẦN QUYẾT THẮNG*

Bài viết phân tích xung đột pháp lý giữa yêu cầu nội địa hóa dữ liệu theo Luật An ninh mạng năm 2018 của Việt Nam và cam kết luồng dữ liệu tự do trong Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Khung pháp lý hiện tại của Việt Nam, với phạm vi rộng và cơ chế kích hoạt thiếu rõ ràng, khó được biện minh theo ngoại lệ an ninh quốc gia của CPTPP. Dựa trên phân tích quy phạm và so sánh với mô hình Singapore, Australia, bài viết đề xuất một lộ trình hài hòa hóa thực dụng: thu hẹp nội địa hóa bắt buộc chỉ đối với dữ liệu tối quan trọng về an ninh quốc gia, áp dụng khuôn khổ chuyển giao dữ liệu dựa trên trách nhiệm giải trình cho các loại dữ liệu còn lại. Giải pháp này cho phép Việt Nam bảo vệ lợi ích an ninh thiết yếu, tuân thủ nghĩa vụ quốc tế, thúc đẩy hội nhập và tăng trưởng bền vững trong kỷ nguyên số.

Từ khóa: *Nội địa hóa dữ liệu; Luật An ninh mạng; CPTPP; xung đột pháp lý; hài hòa hóa pháp luật.*

The article analyzes the legal conflict between data localization requirements under Vietnam's 2018 Cybersecurity Law and commitments on free data flows in the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP). Vietnam's current legal framework, with its broad scope and unclear triggering mechanisms, is difficult to justify under the national security exceptions of the CPTPP. Based on normative analysis and comparisons with Singapore's and Australia's models, the article proposes a pragmatic roadmap for harmonization: narrowing mandatory data localization to only data of critical importance to national security, and applying an accountability-based data transfer framework to other categories of data. This solution enables Vietnam to safeguard essential security interests, comply with international obligations, and promote integration and sustainable growth in the digital era.

Keywords: *Data localization; Cybersecurity Law; CPTPP; legal conflict; legal harmonization.*

NGÀY NHẬN: 19/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 25/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1483

1. Đặt vấn đề

Trong kỷ nguyên số, dữ liệu đã trở thành một nguồn tài nguyên chiến lược, là nền tảng cho sự phát triển kinh tế và đổi mới sáng tạo. Tuy nhiên, cách thức quản trị nguồn tài nguyên này đang tạo ra một sự phân đôi sâu sắc trên toàn cầu. Một bên là mô hình thúc đẩy luồng dữ liệu tự do xuyên

* *TS, Học viện Hành chính và Quản trị công*

biên giới, được xem là động lực cốt lõi cho tăng trưởng kinh tế và hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp đa quốc gia. Mô hình này được thể chế hóa trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, điển hình là Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), với những cam kết mạnh mẽ nhằm gỡ bỏ các rào cản đối với thương mại số.

Ở phía đối diện là mô hình nhấn mạnh chủ quyền dữ liệu và an ninh quốc gia, với công cụ chính sách chủ đạo là yêu cầu nội địa hóa dữ liệu. Cách tiếp cận này coi việc lưu trữ và xử lý dữ liệu trong phạm vi lãnh thổ quốc gia là một biện pháp thiết yếu để nhà nước thực thi quyền kiểm soát, bảo vệ an ninh và các lợi ích công cộng khác. Nhiều quốc gia, với những mức độ khác nhau, đã áp dụng các quy định này, tạo ra một bối cảnh pháp lý phức tạp và phân mảnh trên toàn cầu.

Việt Nam là thành viên tích cực của CPTPP và nhiều hiệp định thương mại tự do khác, Việt Nam đã cam kết hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế toàn cầu. Đồng thời, với việc ban hành *Luật An ninh mạng* năm 2018 và các văn bản hướng dẫn, Việt Nam cũng thể hiện một cách tiếp cận quyết đoán trong việc khẳng định chủ quyền trên không gian mạng và bảo vệ an ninh quốc gia thông qua các yêu cầu nghiêm ngặt về nội địa hóa dữ liệu. Chính sách hai hướng này đặt Việt Nam vào trung tâm của một cuộc xung đột pháp lý và triết lý quản trị, nơi các nghĩa vụ hội nhập quốc tế va chạm với các ưu tiên an ninh nội địa. Việc phân tích và tìm kiếm giải pháp cho mâu thuẫn này không chỉ có ý nghĩa đối với Việt Nam mà còn cung cấp những bài học kinh nghiệm quý giá cho các quốc gia khác đang phải đối mặt với thách thức tương tự.

2. Nội dung của pháp luật Việt Nam và CPTTP về nội địa hóa dữ liệu

2.1. Yêu cầu nội địa hóa dữ liệu

Khung pháp lý quản trị dữ liệu của Việt Nam được định hình chủ yếu bởi *Luật An ninh mạng* năm 2018 (có hiệu lực từ ngày 01/01/2019) và được cụ thể hóa qua Nghị định số 53/2022/NĐ-CP ngày 15/8/2022 (hiệu lực từ ngày 01/10/2022). Mặc dù *Luật* có quy định về nội địa hóa từ năm 2019, nhưng chỉ khi Nghị định số 53/2022/NĐ-CP ra đời, các yêu cầu mới từ lý thuyết chuyển thành nghĩa vụ tuân thủ cấp bách cho cộng đồng doanh nghiệp.

Phạm vi áp dụng của các yêu cầu nội địa hóa rất rộng, bao trùm ba loại dữ liệu chính: (1) Thông tin cá nhân người dùng dịch vụ tại Việt Nam; (2) Dữ liệu do người dùng tạo ra, bao gồm tên tài khoản, thống kê sử dụng, thông tin thanh toán, địa chỉ email, IP đăng nhập và số điện thoại; (3) Dữ liệu mối quan hệ, gồm danh sách bạn bè và các nhóm kết nối. Phạm trù này bao phủ gần như toàn bộ hoạt động trên các nền tảng số hiện đại.

Đối với đối tượng áp dụng, các doanh nghiệp trong nước, kể cả doanh nghiệp có vốn nước ngoài (FIEs) phải lưu trữ dữ liệu nếu hoạt động trong các lĩnh vực xác định. Đối với doanh nghiệp nước ngoài không có hiện diện pháp lý tại Việt Nam, yêu cầu nội địa hóa và đặt chi nhánh tại Việt Nam chỉ kích hoạt khi hội đủ hai điều kiện: hoạt động trong các lĩnh vực quy định (mạng xã hội, thương mại điện tử, thanh toán trực tuyến) và quan trọng nhất, bị Bộ Công an xác định là vi phạm pháp luật Việt Nam nhưng không chấp hành hoặc cản trở các biện pháp bảo vệ an ninh mạng. Sau khi nhận quyết định của Bộ trưởng Bộ Công an, doanh nghiệp có 12 tháng hoàn thành[1].

Cơ chế kích hoạt này tiết lộ sự lồng ghép giữa yêu cầu kỹ thuật (lưu trữ dữ liệu) và tuân thủ nội dung. Việc đặt điều kiện "không chấp hành" yêu cầu cơ quan chức năng biến nội địa hóa thành công cụ chế tài và đòn bẩy thực thi pháp luật, chứ không phải yêu cầu kỹ thuật thuần túy. Cách tiếp cận này tương đồng với mô hình Trung Quốc, sử dụng biện pháp kinh tế và kỹ thuật cho mục tiêu chính trị về kiểm soát thông tin và khẳng định chủ quyền không gian mạng[2].

Mục tiêu chính của *Luật* là bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự xã hội và quyền lợi hợp pháp. *Luật* dành nhiều điều khoản ngăn chặn các hành vi bị cấm, như: tuyên truyền chống Nhà nước, kích động bạo loạn, làm nhục, vu khống hoặc đăng tải thông tin sai sự thật. Yêu cầu lưu trữ dữ liệu được xem là cần thiết để các cơ quan chức năng Việt Nam truy cập, xác minh và xử lý vi phạm kịp thời, thay vì phụ thuộc vào thủ tục tương trợ tư pháp quốc tế phức tạp và tốn thời gian. Lập luận này nhấn mạnh rằng, dữ liệu lưu trữ ở nước ngoài, như: Hồng Kông (Trung Quốc), Singapore gây khó khăn cho điều tra và bảo vệ an ninh quốc gia, từ đó, biện minh cho sự cần thiết của các yêu cầu nội địa hóa[3].

2.2. Các cam kết về luồng dữ liệu tự do trong CPTPP

CPTPP được công nhận rộng rãi là một hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, với các tiêu chuẩn cao và phạm vi cam kết sâu rộng. Trong đó, Chương 14 về thương mại điện tử được xem là một "tiêu chuẩn vàng" cho các quy tắc thương mại số toàn cầu. Trong đó, mục tiêu là thúc đẩy tăng trưởng kinh tế thông qua việc tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại điện tử, bảo vệ người tiêu dùng và quan trọng nhất là ngăn chặn các quốc gia thành viên dựng lên các rào cản không cần thiết đối với luồng dữ liệu xuyên biên giới. Triết lý nền tảng của Chương 14 hoàn toàn trái ngược với triết lý kiểm soát của *Luật An ninh mạng* Việt Nam, tạo ra một điểm xung đột trực tiếp.

Hai điều khoản trong Chương 14 tạo thành nền tảng pháp lý vững chắc cho nguyên tắc luồng dữ liệu tự do và cấm nội địa hóa gồm:

Thứ nhất, Điều 14.13 (địa điểm của cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin) quy định: "Không bên nào được yêu cầu một đối tượng được bảo hộ phải sử dụng hoặc đặt cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin tại lãnh thổ của bên đó như một điều kiện để tiến hành hoạt động kinh doanh tại lãnh thổ đó". Đây là một lệnh cấm trực tiếp và không mơ hồ đối với các yêu cầu nội địa hóa dữ liệu bắt buộc. Yêu cầu của Việt Nam buộc doanh nghiệp phải lưu trữ dữ liệu tại Việt Nam rõ ràng đi ngược lại với tinh thần và câu chữ của điều khoản này.

Thứ hai, để bổ trợ cho Điều 14.13, Điều 14.11 (chuyển giao thông tin xuyên biên giới bằng phương tiện điện tử) yêu cầu mỗi bên phải "cho phép việc chuyển giao thông tin xuyên biên giới bằng phương tiện điện tử... khi hoạt động này là để phục vụ cho việc tiến hành hoạt động kinh doanh của một đối tượng được bảo hộ". Nghĩa vụ "cho phép" này bảo đảm rằng, dữ liệu không chỉ được phép lưu trữ ở nước ngoài mà còn phải được di chuyển một cách tự do để phục vụ hoạt động kinh doanh.

Ngoài ra, CPTPP cũng dự liệu các "van an toàn" cho phép các quốc gia thành viên áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ các lợi ích công cộng quan trọng. Đây chính là các điều khoản mà Việt Nam có thể viện dẫn để biện minh cho *Luật An ninh mạng*.

Cả Điều 14.11 và 14.13 đều chứa một ngoại lệ cho phép một bên áp dụng các biện pháp không nhất quán với các nghĩa vụ này "để đạt được một mục tiêu chính sách công hợp pháp". Tuy nhiên, ngoại lệ này không phải là một "tấm séc trắng". Biện pháp đó phải thỏa mãn hai điều kiện nghiêm ngặt: *một là,* không được áp dụng theo cách tạo ra sự phân biệt đối xử tùy tiện, vô lý hoặc một sự hạn chế trá hình đối với thương mại; *hai là,* "không được áp đặt các hạn chế... lớn hơn mức cần thiết để đạt được mục tiêu đó". Vế thứ hai này chính là "bài kiểm tra tính cần thiết", một tiêu chuẩn rất cao và là trung tâm của các tranh luận pháp lý trong luật thương mại quốc tế[4].

CPTPP còn có một ngoại lệ chung về an ninh tại Điều 29.2. Đây là một ngoại lệ có phạm vi rộng, nhưng việc giải thích và áp

dụng cũng phải tuân thủ các nguyên tắc của luật pháp quốc tế, tránh lạm dụng để theo đuổi các mục tiêu bảo hộ.

Cấu trúc của CPTPP tạo ra một quy tắc mặc định là luồng dữ liệu tự do và đặt gánh nặng chứng minh lên bất kỳ quốc gia nào muốn đi chệch khỏi quy tắc đó. Toàn bộ cuộc tranh luận pháp lý không còn nằm ở câu hỏi "Liệu Việt Nam có lợi ích an ninh hợp pháp hay không?" Thay vào đó, chuyển sang câu hỏi khó khăn hơn: "Liệu biện pháp nội địa hóa dữ liệu trên diện rộng có phải là phương tiện ít hạn chế thương mại nhất trong số các phương tiện hợp lý có sẵn để bảo vệ lợi ích an ninh đó hay không?". Đây là một tiêu chuẩn pháp lý cao và là thách thức lớn đối với tính hợp pháp của *Luật An ninh mạng* Việt Nam trong khuôn khổ CPTPP.

3. Nội dung xung đột về quy định nội địa hóa dữ liệu giữa pháp luật Việt Nam và CPTPP

Khi đặt các quy định của *Luật An ninh mạng* năm 2018 và Nghị định số 53/2022/NĐ-CP bên cạnh các cam kết trong CPTPP, một sự mâu thuẫn pháp lý trực tiếp và rõ ràng sẽ hiện ra. Yêu cầu của Việt Nam buộc các doanh nghiệp phải lưu trữ các loại dữ liệu cụ thể trong nước và thậm chí thiết lập hiện diện thương mại là một sự vi phạm hiển nhiên đối với các nghĩa vụ tại Điều 14.11 và 14.13 của CPTPP.

Lập luận chính của phía Việt Nam là các quy định này nằm trong phạm vi ngoại lệ về an ninh quốc gia được cho phép bởi CPTPP. Lập luận này dựa trên quan điểm rằng, chủ quyền quốc gia trên không gian mạng là một lợi ích an ninh thiết yếu và việc kiểm soát dữ liệu là cần thiết để chống lại các mối đe dọa, như: thông tin sai lệch, tội phạm mạng và các hoạt động gây bất ổn chính trị. Việt Nam cũng chỉ ra rằng, nhiều quốc gia khác (bao gồm cả các thành viên WTO) và các nước phát triển cũng có các quy định tương tự về địa phương hóa dữ liệu[5].

Tuy nhiên, khi soi chiếu dưới lăng kính của luật thương mại quốc tế, lập luận này bộc lộ những điểm yếu đáng kể. "Bài kiểm tra tính cần thiết" trong ngoại lệ của CPTPP đòi hỏi quốc gia áp dụng biện pháp phải chứng minh rằng không có biện pháp thay thế nào khác, ít hạn chế thương mại hơn mà vẫn có thể đạt được mục tiêu chính sách tương tự một cách hiệu quả.

Luật An ninh mạng của Việt Nam, với phạm vi áp dụng rộng và các quy định mang tính bao trùm, khó có thể vượt qua được bài kiểm tra này. Bởi vì an ninh dữ liệu phụ thuộc vào các biện pháp kỹ thuật, quy trình quản lý, mã hóa và chuyên môn của nhà cung cấp, chứ không phải vị trí máy chủ. Việc buộc các công ty từ bỏ các nhà cung cấp đám mây toàn cầu hàng đầu với khả năng bảo mật tiên tiến để chuyển sang các nhà cung cấp trong nước ít kinh nghiệm hơn có thể làm suy yếu an ninh và tạo ra các "mục tiêu tập trung" dễ bị tấn công. Hơn nữa, sự tồn tại của các phương pháp thay thế ít gây rối loạn, như: tăng cường hợp tác thực thi pháp luật quốc tế, yêu cầu mã hóa mạnh hoặc áp dụng các mô hình chuyển giao dữ liệu có trách nhiệm giải trình làm suy yếu nghiêm trọng lập luận rằng, nội địa hóa trên diện rộng là "cần thiết". Đồng thời, việc gắn nghĩa vụ nội địa hóa với hành vi không tuân thủ các yêu cầu gỡ bỏ nội dung cho thấy, biện pháp này có thể bị xem là một công cụ thực thi pháp luật mang tính trừng phạt, chứ không phải là một biện pháp kỹ thuật để bảo vệ an ninh.

Các hiệp hội doanh nghiệp nước ngoài, như: Phòng Thương mại Hoa Kỳ (AmCham) và Phòng Thương mại châu Âu (EuroCham) đã đưa ra bốn mối quan ngại chính:

(1) Chi phí gia tăng và gián đoạn hoạt động. Yêu cầu nội địa hóa buộc các công ty phải chịu chi phí khổng lồ để xây dựng hoặc thuê trung tâm dữ liệu tại Việt Nam, phá vỡ các mô hình công nghệ thông tin tích hợp, toàn cầu hóa của các tập đoàn đa quốc gia.

(2) *Luật* này bị cho là làm giảm khả năng cạnh tranh và sức hấp dẫn đầu tư của Việt Nam. Một cuộc khảo sát của AmCham cho thấy, 61% công ty được hỏi sẽ ít có khả năng đầu tư vào Việt Nam hơn vì *Luật* này, và 89% cho rằng, nó sẽ làm cho nền kinh tế số kém cạnh tranh hơn[6].

(3) Sự không chắc chắn về pháp lý do thiếu các hướng dẫn chi tiết và các tiêu chí áp dụng mơ hồ, tạo ra một môi trường kinh doanh rủi ro, gây khó khăn cho các nhà đầu tư trong việc lập kế hoạch dài hạn.

(4) Các bên liên quan khẳng định rõ ràng rằng, *Luật* này có nguy cơ vi phạm các cam kết của Việt Nam không chỉ trong CPTPP mà còn trong WTO và Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam-EU (EVFTA), có thể dẫn đến các vụ kiện pháp lý chống lại Việt Nam tại các cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế.

4. Kinh nghiệm và giải pháp hài hòa quy định pháp lý về nội địa hóa dữ liệu

Để giải quyết xung đột giữa an ninh và hội nhập, trước hết Việt Nam cần xem xét các mô hình quản trị dữ liệu của các quốc gia khác, đặc biệt là các thành viên CPTPP để rút ra những bài học và lộ trình khả thi.

Singapore và Australia cung cấp hai mô hình hiệu quả trong việc quản lý luồng dữ liệu xuyên biên giới, chứng minh việc bảo vệ dữ liệu mạnh mẽ hoàn toàn có thể tương thích với các nghĩa vụ thương mại quốc tế như CPTPP. Singapore, một trung tâm dữ liệu toàn cầu, không cấm chuyển dữ liệu ra nước ngoài mà áp dụng "nghĩa vụ hạn chế chuyển giao" theo *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân* (PDPA). Điều này yêu cầu bên chuyển phải thực hiện các bước hợp lý để bảo đảm bên nhận nước ngoài cam kết bảo vệ dữ liệu theo tiêu chuẩn tương đương PDPA[7]. Các cơ chế để đáp ứng nghĩa vụ này rất linh hoạt, bao gồm: chuyển dữ liệu đến các quốc gia tương đương, sử dụng các điều khoản hợp đồng mẫu (SCCs), quy tắc ràng buộc của doanh nghiệp (BCRs) hoặc các khuôn khổ được công nhận như APEC CBPR. Cách tiếp cận này tập trung vào trách nhiệm giải trình của bên chuyển dữ liệu, cho phép luồng dữ liệu tự do cần thiết cho kinh doanh mà vẫn bảo đảm tiêu chuẩn bảo vệ cao.

Trong khi đó, Australia áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro. Quốc gia này không có luật nội địa hóa dữ liệu chung mà chỉ áp đặt các yêu cầu lưu trữ dữ liệu tại chỗ rất nghiêm ngặt đối với các loại dữ liệu cụ thể và nhạy cảm, nơi rủi ro được coi là cao nhất. Điển hình là hồ sơ sức khỏe điện tử ("My health record") hoặc dữ liệu liên quan đến cơ sở hạ tầng quan trọng theo Đạo luật An ninh Cơ sở hạ tầng quan trọng (SOCI Act). Đối với đa số dữ liệu thương mại và cá nhân khác, Australia cho phép chuyển giao xuyên biên giới miễn là tuân thủ Nguyên tắc về quyền riêng tư của Australia (APPs), tương tự như mô hình trách nhiệm giải trình của Singapore[8]. Cách tiếp cận có mục tiêu này chỉ áp dụng biện pháp hạn chế thương mại nhất (nội địa hóa) khi cần thiết để bảo vệ một lợi ích công cộng cực kỳ quan trọng, do đó dễ dàng vượt qua "bài kiểm tra tính cần thiết" của CPTPP. Cả hai quốc gia đều ưu tiên trách nhiệm giải trình hoặc áp dụng hạn chế có mục tiêu dựa trên rủi ro thay vì lệnh cấm chuyển giao dữ liệu trên diện rộng.

Dựa trên các phân tích pháp lý và bài học so sánh, Việt Nam có thể thực hiện các giải pháp sau:

Thứ nhất, sửa đổi và thu hẹp phạm vi nội địa hóa. Trước tiên cần sửa đổi Nghị định số 53/2022/NĐ-CP để xác định rõ ràng và thu hẹp phạm vi dữ liệu bắt buộc lưu trữ. Chỉ một danh mục rất hẹp gồm "dữ liệu tối quan trọng đối với an ninh quốc gia" (ví dụ: dữ liệu liên quan đến quốc phòng, hoạt động của các hệ thống hạ tầng trọng yếu, bí mật nhà nước) mới phải chịu yêu cầu nội địa hóa nghiêm ngặt. Cách tiếp cận này sẽ tương tự như mô hình dựa trên rủi ro của Australia và có khả năng cao hơn để được biện minh theo các ngoại lệ của CPTPP.

Thứ hai, đối với tất cả dữ liệu cá nhân và thương mại không được phân loại là "tối quan trọng", Việt Nam nên chuyển sang một khung pháp lý dựa trên trách nhiệm giải trình theo mô hình của Singapore. Điều này sẽ cho phép việc chuyển dữ liệu xuyên biên giới, với điều kiện các công ty phải sử dụng các cơ chế được phê duyệt (ví dụ: các điều khoản hợp đồng mẫu do Chính phủ ban hành, các chứng nhận quốc tế như APEC CBPR) để bảo đảm dữ liệu được bảo vệ ở nước ngoài theo tiêu chuẩn của Việt Nam. Điều này sẽ đáp ứng nhu cầu của doanh nghiệp trong khi vẫn duy trì sự bảo vệ dữ liệu.

Thứ ba, cần tăng cường tính minh bạch và thủ tục công bằng. Quy trình xác định dữ liệu nào là "tối quan trọng" hoặc quy trình thực thi các biện pháp an ninh cần phải được công khai, minh bạch với các tiêu chí rõ ràng. Các doanh nghiệp bị ảnh hưởng phải có quyền khiếu nại và được xét xử công bằng. Điều này làm giảm sự không chắc chắn về pháp lý vốn đang là một yếu tố cản trở đầu tư.

Thứ tư, cần tách bạch quản lý nội dung và nội địa hóa dữ liệu. Việc thực thi các quy định về nội dung trực tuyến bất hợp pháp nên được xử lý thông qua các cơ chế pháp lý khác (ví dụ: hợp tác với các nền tảng, các chế tài hiện có về xử phạt hành chính hoặc hình sự), thay vì sử dụng mối đe dọa nội địa hóa dữ liệu như một công cụ thực thi. Việc tách bạch này sẽ giúp *Luật An ninh mạng* tập trung hơn vào mục đích an ninh mạng kỹ thuật thuần túy, làm cho nó dễ dàng được biện minh hơn theo các ngoại lệ của CPTPP.

5. Kết luận

Từ kết quả phân tích cho thấy, *Luật An ninh mạng* năm 2018 và Nghị định số 53/2022/NĐ-CP, đặc biệt các quy định về nội địa hóa dữ liệu và hiện diện tại chỗ tạo ra xung đột đáng kể với nghĩa vụ theo CPTPP. Các yêu cầu này mâu thuẫn trực tiếp với điều khoản cấm nội địa hóa và thúc đẩy luồng dữ liệu tự do, trong khi lập luận dựa trên ngoại lệ an ninh quốc gia khó đáp ứng được các tiêu chuẩn về tính cần thiết và tương xứng trong luật thương mại quốc tế. Phạm vi áp dụng rộng và việc gắn nội địa hóa với quản lý nội dung khiến các biện pháp khó được coi là ít hạn chế thương mại nhất. Chính vì vậy, việc đề xuất một lộ trình hài hòa thực dụng: áp dụng nội địa hóa có mục tiêu, dựa trên rủi ro theo mô hình Australia cho một phạm vi rất hẹp dữ liệu tối quan trọng; đồng thời, triển khai khuôn khổ chuyển giao dữ liệu dựa trên trách nhiệm giải trình theo mô hình Singapore nhằm đạt "mục tiêu kép": bảo vệ an ninh thiết yếu để Việt Nam tuân thủ cam kết CPTPP, củng cố niềm tin nhà đầu tư và thúc đẩy kinh tế số❐

Chú thích:

1. Chính phủ (2022). *Nghị định số 53/2022/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật An ninh mạng.*

2. Burri, M. (2021). *The Governance of Data and the CPTPP. In M. El-Agati & M. T. T. (Eds.).* The Trans-Pacific Partnership Agreement (CPTPP): A Commentary (pp. 345-368). Cambridge University Press.

3. EuroCham Vietnam. (2023). *Whitebook 2023: Trade & Investment Issues and Recommendations.* European Chamber of Commerce in Vietnam.

4. Geist, M. (2019). *The CPTPP and Digital Trade: A Canadian Perspective on the Data Localization, Cross-Border Data Flows, and Source Code Provisions.* Journal of International Economic Law, 22(1), tr. 85 - 105.

5. Greenleaf, G. (2019). *Vietnam's Cybersecurity Law 2018: A new data localisation giant.* Privacy Laws & Business International Report, 156, tr. 1 - 5.

6. AmCham Vietnam (2021). *Submission on the Draft Decree Guiding the Law on Cybersecurity.* American Chamber of Commerce in Vietnam.

7. Personal Data Protection Commission Singapore (2021). *Advisory Guidelines on the Personal Data Protection Act for Selected Topics.* https://www.pdpc.gov.sg, truy cập ngày 01/8/2025.

8. Australian Government (2018). *Security of Critical Infrastructure Act 2018.* Federal Register of Legislation.

THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẬP QUÁN TRONG GIẢI QUYẾT VỤ VIỆC HÔN NHÂN VÀ GIA ĐÌNH TẠI VIỆT NAM

NGUYỄN BÉ LÊ*

Bài viết tập trung làm rõ cơ sở pháp lý của việc áp dụng tập quán trong giải quyết các vụ việc hôn nhân và gia đình tại Việt Nam. Qua khảo sát thực tiễn áp dụng tập quán trong quá trình giải quyết các vụ việc, bài viết đánh giá những kết quả đạt được cũng như những hạn chế, vướng mắc phát sinh, từ đó, đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả áp dụng tập quán trong giải quyết các vụ việc hôn nhân và gia đình tại Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: *Áp dụng tập quán; hôn nhân gia đình; Tòa án; vụ việc; giải quyết.*

The article focuses on clarifying the legal basis for the application of customary practices in resolving marriage and family cases in Vietnam. By surveying the practical application of customary practices in the case-resolution process, the article evaluates outcomes and limitations and identifies difficulties arising from their application, thereby proposing several recommendations to improve the effectiveness of customary practices in resolving marriage and family cases in Vietnam at present.

Keywords: *Application of customary practices; marriage and family; courts; cases; resolution.*

NGÀY NHẬN: 16/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1484

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCN) Việt Nam, yêu cầu nâng cao chất lượng xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật ngày càng trở nên cấp thiết. Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới nhấn mạnh việc cần đổi mới tư duy, không chỉ dừng lại ở việc hoàn thiện hệ thống quy phạm mà còn phải bảo đảm tính khả thi, tính nhân văn và sự gắn kết với đời sống xã hội thực tiễn.

Việc ghi nhận tập quán trong pháp luật cho thấy nỗ lực của Nhà nước trong việc tôn trọng và bảo tồn những giá trị văn hóa truyền thống phù hợp với tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Tuy nhiên, giữa quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng vẫn tồn tại khoảng cách đáng kể. Trước yêu cầu đổi mới tư pháp và hoàn thiện hệ thống pháp luật, việc nghiên cứu thực tiễn áp dụng tập quán trong giải quyết vụ việc hôn nhân và gia đình có ý nghĩa khoa học và thực tiễn sâu sắc.

2. Cơ sở pháp lý

Hiến pháp năm 1959 quy định: "Các dân tộc có quyền duy trì hoặc sửa đổi phong tục

* *NCS của Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh*

tập quán, dùng tiếng nói chữ viết, phát triển văn hóa dân tộc mình", *Hiến pháp* năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) tiếp tục khẳng định quyền giữ gìn, phát huy phong tục, tập quán tốt đẹp.

Ở cấp độ luật, Điều 9 *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 1959 bước đầu cho phép áp dụng tập quán: "Đối với những người khác có họ trong phạm vi năm đời hoặc có quan hệ thích thuộc về trực hệ thì việc kết hôn sẽ giải quyết theo phong tục tập quán". Đồng thời, Điều 9 *Bộ luật Dân sự* năm 1972 cũng ghi nhận việc áp dụng tục lệ khi không có điều luật điều chỉnh.

Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 đã phát triển rõ hơn khi quy định: "Trong quan hệ hôn nhân và gia đình, những phong tục, tập quán thể hiện bản sắc của mỗi dân tộc mà không trái với những nguyên tắc quy định tại *Luật* này thì được tôn trọng và phát huy". Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng *Luật Hôn nhân và gia đình* đối với các dân tộc thiểu số, trong đó quy định: "Phong tục, tập quán tốt đẹp... thì được tôn trọng và phát huy...; phong tục, tập quán lạc hậu... thì bị nghiêm cấm hoặc vận động xóa bỏ". Bên cạnh đó, Điều 3 *Bộ luật Dân sự* năm 2005 xác lập nguyên tắc áp dụng tập quán khi pháp luật không có quy định và các bên không có thỏa thuận, với điều kiện không trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự. Đồng thời, Điều 100 *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2000 cũng ghi nhận việc áp dụng tập quán quốc tế trong các quan hệ có yếu tố nước ngoài cho thấy, phạm vi áp dụng tập quán được mở rộng.

Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 quy định cụ thể về việc áp dụng tập quán trong các quan hệ hôn nhân và gia đình. Theo khoản 4 Điều 3, tập quán về hôn nhân và gia đình là quy tắc xử sự có nội dung rõ ràng về quyền, nghĩa vụ của các bên, được lặp đi lặp lại trong thời gian dài và được thừa nhận rộng rãi trong một vùng, miền hoặc cộng đồng. Khoản 1 Điều 4 khẳng định Nhà nước có chính sách bảo hộ hôn nhân, gia đình; tạo điều kiện cho nam, nữ kết hôn tự nguyện, tiến bộ, bình đẳng; đồng thời, tuyên truyền, vận động nhân dân xóa bỏ phong tục, tập quán lạc hậu và phát huy các tập quán tốt đẹp thể hiện bản sắc dân tộc. Điều 7 quy định, trong trường hợp pháp luật không quy định và các bên không có thỏa thuận thì có thể áp dụng tập quán tốt đẹp, không trái với nguyên tắc của *Luật* và không vi phạm điều cấm. Điều 20 xác định việc lựa chọn nơi cư trú của vợ, chồng hoàn toàn do hai bên thỏa thuận, không bị ràng buộc bởi phong tục, tập quán hay địa giới hành chính. Ngoài ra, Điều 121 quy định: Nhà nước Việt Nam bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân ở nước ngoài trong quan hệ hôn nhân và gia đình, phù hợp với pháp luật Việt Nam, pháp luật nước sở tại cũng như pháp luật và tập quán quốc tế.

Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định rõ về việc áp dụng tập quán trong các quan hệ dân sự. Theo Điều 5, tập quán là quy tắc xử sự có nội dung rõ ràng, được hình thành và lặp lại nhiều lần trong thời gian dài, được thừa nhận và áp dụng rộng rãi trong một vùng, miền, dân tộc hoặc lĩnh vực dân sự; được áp dụng khi pháp luật không quy định và các bên không có thỏa thuận nhưng không được trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự. Việc xác lập, thực hiện, chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự phải bảo đảm giữ gìn bản sắc dân tộc, tôn trọng và phát huy phong tục, tập quán, truyền thống tốt đẹp (Điều 7). Một số điều khoản khác cũng thể hiện vai trò của tập quán: họ của con được xác định theo tập quán nếu cha mẹ không có thỏa thuận (Điều 26); dân tộc của con được xác định theo tập quán trong trường hợp cha mẹ khác dân tộc và không có thỏa thuận (Điều 29); quyền sở hữu chung có thể được xác lập theo tập quán (Điều 208); sở hữu chung của cộng đồng được hình thành và quản lý theo tập quán vì lợi ích chung, không trái pháp luật và đạo đức xã hội (Điều 211). Những quy định này cho thấy, pháp luật dân sự Việt Nam thừa nhận giá trị của tập quán như một nguồn bổ trợ quan trọng trong việc điều chỉnh các quan hệ dân sự.

Theo Điều 45 *Bộ luật Tố tụng Dân sự* năm 2015, khi xử lý những vụ việc dân sự mà pháp luật chưa có quy định hoặc các bên không thỏa thuận, Tòa án được áp dụng tập quán: đương sự có quyền viện dẫn tập quán, Tòa án phải xác định giá trị áp dụng của tập quán theo quy định tại Điều 5 *Bộ luật Dân sự* và khi có nhiều tập quán khác nhau, áp dụng tập quán được thừa nhận tại nơi phát sinh vụ việc.

Pháp luật Việt Nam đã xác lập vị trí pháp lý của tập quán như một nguồn bổ sung cho pháp luật thành văn, trao cho đương sự quyền viện dẫn và giao Tòa án trách nhiệm xem xét giá trị áp dụng của tập quán. Tuy nhiên, các quy định mới chỉ dừng ở nguyên tắc chung, chưa có tiêu chí nhận diện tập quán hợp pháp hay hướng dẫn cụ thể về xác minh chứng cứ, nên thực tiễn áp dụng còn hạn chế và lúng túng ở nhiều địa phương.

3. Thực tiễn áp dụng tập quán trong giải quyết vụ việc hôn nhân và gia đình hiện nay

Để thi hành *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 126/2014/NĐ-CP ngày 31/12/2014 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành *Luật Hôn nhân và gia đình*, trong đó tại Điều 6 hướng dẫn: "Trong thời hạn ba năm kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm xây dựng, trình Hội đồng nhân dân cùng cấp phê duyệt danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình được áp dụng tại địa phương". Ngày 21/5/2024, Bộ Tư pháp đã có Công văn số 2563/BTP-PLDSKT gửi Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hướng dẫn về hình thức văn bản của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê duyệt Danh mục tập quán về hôn nhân và gia đình áp dụng tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, theo đó, căn cứ vào các quy định của *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014 và Nghị định số 126/2014/NĐ-CP, Bộ Tư pháp đề nghị UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương xây dựng, trình HĐND cùng cấp nghị quyết phê duyệt danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình được áp dụng tại địa phương theo trình tự, thủ tục quy định của *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật* và văn bản hướng dẫn thi hành *Luật* này.

Ngoài ra, Tòa án nhân dân tối cao đã có Văn bản số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/4/2017 về giải đáp một số vấn đề nghiệp vụ. Văn bản này hướng dẫn cụ thể về việc áp dụng tập quán mà các bên có viện dẫn tập quán khác nhau. Theo đó, "khi xem xét, quyết định áp dụng tập quán thì Tòa án căn cứ Điều 3, Điều 5 và các quy định khác của *Bộ luật Dân sự* năm 2015; Điều 45 *Bộ luật Tố tụng dân sự* năm 2015, tùy từng trường hợp cụ thể giải quyết như sau: tập quán có giá trị áp dụng là tập quán không trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự quy định tại Điều 3 *Bộ luật Dân sự* năm 2015. Trường hợp có nhiều tập quán thì áp dụng tập quán do các bên thỏa thuận; nếu các đương sự viện dẫn các tập quán khác nhau thì tập quán có giá trị áp dụng là tập quán được thừa nhận tại nơi phát sinh vụ việc dân sự" (mục III.1).

Tuy nhiên, sau hơn 10 năm thi hành *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014 và Nghị định số 126/2014/NĐ-CP, thực tế cho thấy, nhiệm vụ này vẫn chưa đạt được kết quả như mong đợi. Phần lớn các địa phương chưa xây dựng được danh mục tập quán về hôn nhân và gia đình được áp dụng tại địa phương, mặc dù Bộ Tư pháp đã nhiều lần có văn bản hướng dẫn cụ thể, làm căn cứ để địa phương triển khai nhiệm vụ được giao.

Qua khảo sát tại các tỉnh đã công bố các bản án có áp dụng tập quán trong giải quyết vụ việc hôn nhân và gia đình, như: Cần Thơ, Tiền Giang, Vĩnh Long, Long An, Cà Mau, Tuyên Quang, Yên Bái, Cao Bằng, Sơn La, Thanh Hóa, Đắk Lắk, có 82% người trả lời đang công tác tại Tòa án nhân dân, phản ánh sát thực tế xét xử.

Kết quả khảo sát, có 76% số người đánh giá tập quán là yếu tố quan trọng hoặc rất quan trọng trong giải quyết các vụ việc hôn nhân và gia đình, cho thấy sự thừa nhận rộng rãi vai trò của tập quán trong đời sống pháp lý và xã hội. Tuy nhiên, chỉ 27% cho biết, Tòa

án đã từng áp dụng tập quán trong xét xử, trong khi 59% cho rằng, chưa từng áp dụng và 14% không rõ. Điều này phản ánh tập quán vẫn chủ yếu được vận dụng ở một số địa phương có đặc trưng văn hóa dân tộc hoặc vùng nông thôn, trong khi pháp luật thành văn vẫn là căn cứ chính.

Các vụ việc liên quan đến tập quán cưới hỏi, hôn nhân không đăng ký xuất hiện khá phổ biến, khi 64% số người cho biết Tòa án đã thường xuyên hoặc thỉnh thoảng giải quyết loại vụ việc này. Ngoài ra, 42% cho biết, đã từng vận dụng tập quán để xác định nghĩa vụ nhân thân giữa vợ và chồng và 74% đánh giá việc áp dụng tập quán trong xác định quyền, nghĩa vụ giữa cha mẹ và con cái là phù hợp hoặc rất phù hợp với thực tiễn địa phương.

Trong quan hệ về tài sản, có 37% người cho biết, Tòa án đã từng áp dụng tập quán liên quan đến con nuôi, thứ tự con cái, quyền con trưởng, con út và 32% từng giải quyết vụ việc có yếu tố tập quán trong phân định tài sản chung, riêng của vợ chồng. Tuy nhiên, chỉ 36% cho biết, tập quán được xem xét trong chia tài sản khi ly hôn, cho thấy mức độ vận dụng chưa thống nhất.

Những khó khăn lớn nhất trong áp dụng tập quán được chỉ ra gồm: thiếu quy định pháp lý cụ thể (65%), khó chứng minh tập quán (58%) và mâu thuẫn giữa tập quán với pháp luật hiện hành (42%). Đáng chú ý, chỉ 19% số người cho biết, Tòa án nơi công tác có quy trình thu thập, kiểm chứng tập quán, trong khi 81% thừa nhận chưa có hoặc không rõ quy trình.

Về phương thức xác minh, 40% Tòa án thường mời già làng, người có uy tín làm chứng; 22% tham khảo ý kiến chính quyền cấp xã; có 30% yêu cầu đương sự cung cấp bằng chứng. Hình thức áp dụng phổ biến nhất là ghi nhận trong lập luận bản án (45%), tiếp đến là chỉ xem xét tham khảo (36%), trong khi 13% quyết định trực tiếp theo tập quán.

Đa số người khảo sát đồng thuận với nhu cầu hoàn thiện cơ chế pháp lý: 70% đề nghị Tòa án nhân dân Tối cao ban hành hướng dẫn thống nhất, 58% đề xuất xây dựng danh mục tập quán hợp pháp và 48% kiến nghị tăng cường đào tạo kiến thức tập quán cho thẩm phán.

Để củng cố cơ sở thực tiễn cho các kiến nghị hoàn thiện cơ chế áp dụng tập quán, tác giả đã tiến hành phỏng vấn sâu 9 chuyên gia có kinh nghiệm thực tiễn tại các vùng, miền. Kết quả phỏng vấn cho thấy, sự thống nhất tương đối cao về vai trò, bất cập và định hướng hoàn thiện việc áp dụng tập quán trong hệ thống Tòa án Việt Nam hiện nay.

Về khung pháp lý hiện hành, 7/9 chuyên gia nhận định pháp luật chưa xác lập rõ vị trí của tập quán, các quy định trong *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014 và *Bộ luật Dân sự* năm 2015 mới dừng ở mức khung, thiếu hướng dẫn cụ thể về phạm vi, nội dung và phương thức áp dụng. Điều này dẫn đến sự khác biệt trong vận dụng giữa các Tòa án, thậm chí có nơi né tránh viện dẫn tập quán khi xét xử.

Đối với tiêu chí xác định tập quán hợp pháp, đa số chuyên gia cho rằng, khái niệm "không trái đạo đức xã hội" còn mang tính định tính, dễ dẫn đến cách hiểu khác nhau. Các chuyên gia đề xuất xây dựng bộ tiêu chí nhận diện tập quán hợp pháp, gồm: tính phổ biến và ổn định trong cộng đồng, không vi phạm quyền con người, bảo đảm bình đẳng giới, được cộng đồng thừa nhận và có khả năng xác minh. Có 8/9 chuyên gia khẳng định cần có văn bản hướng dẫn hoặc phụ lục tiêu chí thống nhất áp dụng trên toàn quốc.

Về danh mục tập quán đặc thù, có 6/9 chuyên gia ủng hộ việc xây dựng hệ thống tập quán có thể áp dụng trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình nhằm chuẩn hóa và hạn chế sự tùy nghi của thẩm phán. Tuy nhiên, 3/9 chuyên gia đề xuất danh mục chỉ nên mang tính mở và được cập nhật định kỳ để bảo đảm tính linh hoạt.

Qua khảo sát, có 9 chuyên gia thống nhất rằng, Tòa án là chủ thể trung tâm trong việc xác minh, đánh giá và áp dụng tập quán. Tuy

nhiên, 7/9 người được hỏi cho rằng, hiện thiếu cơ chế phối hợp chính thức giữa Tòa án với chính quyền địa phương, già làng, trưởng bản và người có uy tín. Có 6 chuyên gia đề xuất xây dựng quy chế phối hợp liên ngành và đưa quy trình xác minh tập quán vào hướng dẫn nghiệp vụ xét xử để tăng tính khách quan và độ tin cậy của bản án.

Đối với văn bản hướng dẫn áp dụng, đa số chuyên gia đề nghị ban hành Thông tư liên tịch giữa Tòa án nhân dân Tối cao và Bộ Tư pháp, quy định rõ nguyên tắc áp dụng, tiêu chí nhận diện, trình tự xác minh và phương thức viện dẫn tập quán trong bản án. Một số chuyên gia cũng ủng hộ việc ban hành án lệ về tập quán điển hình, nhưng chỉ áp dụng với các tập quán phổ biến, ổn định và được cộng đồng chấp nhận rộng rãi.

4. Những vấn đề đặt ra từ thực tiễn áp dụng tập quán trong giải quyết vụ việc hôn nhân và gia đình

Mặc dù tập quán đã được pháp luật Việt Nam ghi nhận như một nguồn bổ sung trong điều chỉnh các quan hệ hôn nhân và gia đình, song kết quả khảo sát cho thấy, tỷ lệ các Tòa án vận dụng tập quán trong xét xử còn thấp, chỉ khoảng 27%, trong khi hơn 70% cán bộ và thẩm phán thừa nhận tập quán có vai trò quan trọng. Sự chênh lệch này phản ánh rõ những hạn chế trong cơ chế pháp lý, tổ chức thực thi và nhận thức của chủ thể áp dụng pháp luật.

Thứ nhất, khung pháp lý hiện hành còn thiếu tính cụ thể và khả năng thực thi. *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014 và *Bộ luật Dân sự* năm 2015 mới dừng ở việc khẳng định nguyên tắc cho phép áp dụng tập quán tốt đẹp không trái đạo đức xã hội, nhưng chưa xác định rõ tiêu chí thế nào là "tập quán hợp pháp", cũng như chưa có hướng dẫn về quy trình, thủ tục xác minh và chứng minh tập quán. Điều này khiến cho việc áp dụng phụ thuộc vào nhận định cá nhân của thẩm phán, dẫn đến tình trạng cùng một loại vụ việc nhưng các Tòa án khác nhau có thể đưa ra phán quyết khác nhau.

Thứ hai, khó khăn trong việc xác định và chứng minh tập quán. Tập quán tồn tại chủ yếu dưới hình thức truyền miệng hoặc qua thực hành xã hội, ít được ghi chép thành văn bản. Khi đương sự viện dẫn tập quán, Tòa án gặp nhiều trở ngại trong việc kiểm chứng, nhất là tại những vùng có nhiều dân tộc cùng sinh sống hoặc nơi phong tục đã biến đổi theo thời gian. Việc thiếu cơ chế phối hợp giữa Tòa án với chính quyền địa phương, người có uy tín trong cộng đồng hay tổ chức xã hội dẫn đến tính khách quan và độ tin cậy của việc xác định tập quán chưa cao.

Thứ ba, thiếu tính thống nhất trong nhận thức và áp dụng giữa các cấp Tòa án. Do chưa có văn bản hướng dẫn nghiệp vụ cụ thể, việc viện dẫn và phân tích tập quán trong bản án còn tùy nghi. Một số Tòa án chỉ xem tập quán như yếu tố tham khảo, trong khi số khác lại sử dụng làm căn cứ trực tiếp để ra phán quyết. Sự khác biệt này ảnh hưởng đến nguyên tắc thống nhất trong xét xử, làm giảm tính dự đoán và thuyết phục của bản án.

Thứ tư, nguy cơ mâu thuẫn giữa tập quán và các nguyên tắc pháp lý cơ bản. Một số tập quán vẫn chứa đựng yếu tố bất bình đẳng giới, định kiến dân tộc hoặc xâm phạm quyền nhân thân. Chẳng hạn, tập quán về quyền thừa kế ưu tiên con trai, hoặc quan niệm "cha mẹ đặt đâu con ngồi đấy" trong hôn nhân vẫn tồn tại ở một số vùng. Việc vận dụng không kiểm soát những tập quán này có thể đi ngược lại các nguyên tắc bình đẳng và bảo vệ quyền con người được ghi nhận trong *Hiến pháp* và luật quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Thứ năm, năng lực và nhận thức của đội ngũ áp dụng tập quán không đồng đều. Kết quả khảo sát cho thấy, 58% thẩm phán và thư ký gặp khó khăn trong việc xác định tập quán, trong khi chỉ 19% cho biết đơn vị công tác có quy trình thu thập hoặc hướng dẫn nghiệp vụ. Điều này cho thấy, nội dung về tập quán vẫn chưa được trang bị đầy đủ trong đào tạo pháp lý và bồi dưỡng chuyên môn. Bên cạnh đó, nhiều cán bộ còn e ngại viện dẫn tập quán do sợ bị đánh giá là thiếu căn cứ pháp luật.

Thứ sáu, thiếu cơ sở dữ liệu và cơ chế bảo tồn tập quán tiến bộ. Hiện nay chưa có hệ thống lưu trữ hoặc danh mục tập quán được công nhận chính thức, khiến việc tra cứu, viện dẫn và đối chiếu giữa các vụ việc gặp nhiều khó khăn. Trong khi đó, nhiều tập quán tốt đẹp đang dần mai một, không được ghi nhận kịp thời để phát huy giá trị trong đời sống pháp lý.

5. Một số kiến nghị

Một là, cần sửa đổi, bổ sung *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014, định nghĩa rõ khái niệm "tập quán" và quy định tiêu chí nhận diện tập quán hợp pháp, như: phổ biến, ổn định, được cộng đồng thừa nhận, không trái đạo đức xã hội, quyền con người và bình đẳng giới. Đồng thời, cần ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết về kỹ thuật áp dụng tập quán trong xét xử.

Hai là, xây dựng tiêu chí nhận diện tập quán hợp pháp, trình tự xác minh, trách nhiệm của Tòa án và các cơ quan phối hợp; đồng thời, quy định tiêu chuẩn chứng cứ, phương pháp kiểm chứng, bảo đảm quyền con người và bình đẳng giới, loại trừ tập quán lạc hậu. Theo đó, Hội đồng Thẩm phán nên ban hành phụ lục giải thích nguồn gốc, tiêu chí lựa chọn và quá trình xác minh nhằm tăng tính minh bạch và khả năng tham chiếu.

Tòa án nhân dân tối cao cần ban hành Nghị quyết viện dẫn tập quán theo *Bộ luật Tố tụng Dân sự,* xây dựng danh mục tập quán tham khảo phân theo vùng, dân tộc và thiết lập ngân hàng tập quán làm cơ sở dữ liệu chung. Việc xây dựng ngân hàng tập quán quốc gia và quy chế phối hợp giữa Tòa án, chính quyền địa phương và người có uy tín trong cộng đồng sẽ bảo đảm tính khách quan, minh bạch và khả năng kiểm chứng trong quá trình áp dụng tập quán, góp phần nâng cao hiệu quả giải quyết các vụ việc hôn nhân và gia đình.

Ba là, đào tạo, bồi dưỡng về áp dụng tập quán, kỹ năng xác minh chứng cứ văn hóa và phân tích tình huống điển hình. Việc tổ chức hội thảo, trao đổi kinh nghiệm xét xử giữa các tòa án, đặc biệt ở vùng đa dạng văn hóa sẽ giúp chuyển hóa quy định pháp luật thành hành động cụ thể trong thực tiễn.

6. Kết luận

Việc áp dụng tập quán trong giải quyết vụ việc hôn nhân và gia đình tại Việt Nam là biểu hiện sinh động của sự kết hợp giữa pháp luật thành văn và các giá trị văn hóa truyền thống trong điều chỉnh các quan hệ xã hội. Hiện nay, tập quán đã được ghi nhận với tư cách là nguồn bổ trợ quan trọng, góp phần nâng cao tính linh hoạt và khả năng thích ứng của pháp luật trong thực tiễn giải quyết vụ việc. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng cho thấy, vẫn còn những hạn chế nhất định, do đó, việc tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật; đồng thời, nâng cao nhận thức và năng lực áp dụng tập quán của các chủ thể có thẩm quyền là yêu cầu cần thiết nhằm phát huy hiệu quả vai trò của tập quán, góp phần bảo đảm giải quyết các vụ việc hôn nhân và gia đình một cách hợp lý, nhân văn và phù hợp với thực tiễn xã hội Việt Nam❐

Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Bé Lê (2021). *Điều kiện áp dụng tập quán trong giải quyết tranh chấp về hôn nhân và gia đình tại Tòa án nhân dân.* Tạp chí Công Thương, số 4, tháng 2/2021.

2. Quốc hội (2015). *Bộ luật Dân sự* năm 2015.

3. Quốc hội (2013, 2025). *Hiến pháp* năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025).

4. Quốc hội (2014). *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014.

5. *Một số vấn đề lý luận về lựa chọn và công nhận tập quán nhằm tạo nguồn áp dụng trong quản lý xã hội của Nhà nước.* https://www.quanlynhanuoc.vn, ngày 12/7/2022.

6. *Kết quả khảo sát thực tiễn về: Áp dụng tập quán trong giải quyết vụ việc hôn nhân và gia đình tại Việt Nam ở các địa phương: Cần Thơ, Tiền Giang, Vĩnh Long, Long An, Cà Mau, Tuyên Quang, Yên Bái, Cao Bằng, Sơn La, Thanh Hóa, Đắk Lắk,* từ tháng 9/2023 - 11/2025.

7. *Kết quả phỏng vấn chuyên sâu về áp dụng tập quán trong giải quyết vụ việc hôn nhân và gia đình tại Việt Nam đối với các chuyên gia,* từ tháng 9/2023 - 11/2025.

NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG CỦA TRUNG TÂM PHỤC VỤ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP XÃ TẠI TP. HỒ CHÍ MINH

VŨ THỊ NGỌC BÍCH*

Trong bối cảnh đẩy mạnh cải cách hành chính và xây dựng chính quyền đô thị, việc nâng cao hiệu quả hoạt động của trung tâm phục vụ hành chính công cấp xã tại TP. Hồ Chí Minh ngày càng cấp thiết nhằm đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người dân và doanh nghiệp. Bài viết phân tích thực trạng tổ chức và vận hành của các trung tâm này trong bối cảnh Thành phố mở rộng sau hợp nhất. Trên cơ sở làm rõ những hạn chế, bất cập và đề xuất các nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của trung tâm phục vụ hành chính công cấp xã, từ đó, hướng tới xây dựng nền hành chính cơ sở hiện đại, minh bạch và lấy người dân làm trung tâm.

Từ khóa: *Cấp xã; hiệu quả hoạt động; trung tâm phục vụ hành chính công; TP. Hồ Chí Minh.*

In the context of accelerating administrative reform and building an urban government, improving the operational efficiency of commune-level public administrative service centers in Ho Chi Minh City has become increasingly urgent to better meet the needs of citizens and businesses. The article analyzes the current state of these centers' organization and operations in the context of the city's expansion following administrative consolidation. Based on clarifying the limitations and shortcomings, the article proposes a set of solutions to enhance the operational efficiency of commune-level public administrative service centers, thereby advancing the development of a modern, transparent grassroots administration centered on citizens.

Keywords: Commune level; operational efficiency; public administrative service centers; Ho Chi Minh City.

NGÀY NHẬN: 02/02/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 19/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1485

1. Đặt vấn đề

Để thực hiện nhiệm vụ đẩy mạnh cải cách hành chính, xây dựng chính quyền đô thị và triển khai chuyển đổi số toàn diện, việc nâng cao hiệu quả hoạt động của trung tâm phục vụ hành chính công cấp xã (sau đây viết tắt là trung tâm cấp xã) đang trở thành một yêu cầu cấp thiết ở TP. Hồ Chí Minh (đặc biệt trong bối cảnh mở rộng địa giới hành chính sau khi hợp nhất TP. Hồ Chí Minh với tỉnh Bình Dương và tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu). Sự thay đổi này đã hình thành một không gian hành chính - kinh tế liên vùng rộng lớn, với dân số, quy mô đô thị và khối lượng công việc hành chính tăng nhanh, đòi hỏi bộ máy

* *TS, Học viện Cán bộ Thành phố Hồ Chí Minh*

chính quyền cơ sở phải thích ứng linh hoạt, hiệu quả và chuyên nghiệp hơn.

Trung tâm cấp xã hiện đóng vai trò trung tâm trong việc tiếp nhận, giải quyết và trả kết quả thủ tục hành chính cho người dân và doanh nghiệp, là nơi thể hiện rõ nhất tinh thần "chính quyền phục vụ". Những năm qua, mô hình này đã giúp rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ, giảm phiền hà và nâng cao mức độ hài lòng của người dân. Tuy nhiên, quá trình mở rộng địa bàn và sáp nhập đơn vị hành chính cũng đặt ra nhiều thách thức, như: sự khác biệt về hạ tầng kỹ thuật, trình độ công nghệ, năng lực cán bộ, công chức và thói quen làm việc giữa các khu vực; thiếu sự thống nhất trong quy trình nghiệp vụ; cùng với đó là yêu cầu quản lý, điều hành trên phạm vi địa lý ngày càng lớn.

Trước yêu cầu cải cách hành chính, xây dựng chính quyền số và phục vụ người dân trên quy mô đô thị mở rộng, việc tiếp tục nghiên cứu giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của trung tâm cấp xã tại TP. Hồ Chí Minh có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, không chỉ góp phần hoàn thiện mô hình hành chính công cơ sở trong điều kiện hợp nhất địa giới mà còn là cơ sở cho việc hoạch định chính sách, hướng tới một nền hành chính phục vụ, hiện đại và hiệu quả.

2. Thực trạng hoạt động của trung tâm cấp xã sau mở rộng địa giới hành chính

Việc mở rộng địa giới hành chính và sắp xếp lại đơn vị hành chính của TP. Hồ Chí Minh đã tạo ra bước chuyển lớn trong tổ chức quản lý nhà nước (QLNN) ở cấp cơ sở, đặt ra yêu cầu nâng cao năng lực phục vụ của mạng lưới trung tâm cấp xã với mục tiêu chuẩn hóa tiếp nhận và giải quyết thủ tục hành chính ở cơ sở. Thành phố đã thành lập trung tâm với 2 chi nhánh và 38 tổ địa bàn; thành lập 168 trung tâm cấp xã. Trong đó, 32/38 tổ đã lắp đặt Kiosk thông minh và 5 robot hỗ trợ tiếp dân, cho phép người dân tra cứu, nộp và theo dõi hồ sơ mà không cần tiếp xúc trực tiếp với công chức[1]. Thực tế tại TP. Hồ Chí Minh cho thấy, sau khi triển khai mô hình trên, quy mô của Thành phố mở rộng, hoạt động của trung tâm cấp xã đã đạt được một số kết quả đáng kể, như sau:

(1) Trung tâm của Thành phố: 826.196 hồ sơ, trong đó: đã giải quyết: 731.500 hồ sơ, trước hạn 674.442 hồ sơ; trễ hạn 57.058 hồ sơ; đang giải quyết 71.213 hồ sơ, đúng hạn: 61.608 hồ sơ, quá hạn 9.605 hồ sơ. Hồ sơ ngừng xử lý: 23.483 hồ sơ.

(2) Trung tâm khu vực Bình Dương: 49.487 hồ sơ, trong đó: đã giải quyết: 48.610 hồ sơ (98,2%) giải quyết trước hạn 5.925 hồ sơ (12,2%), giải quyết đúng hạn 40.071 hồ sơ (82,4%), có 10 hồ sơ trễ hạn (0,02%), 877 hồ sơ (1,8%) chưa đến hạn chuyển kỳ sau giải quyết.

(3) Trung tâm khu vực Bà Rịa - Vũng Tàu: 55.161 hồ sơ, trong đó: đã giải quyết: 52.369 hồ sơ, chưa trả kết quả chuyển sang kỳ sau: 2.792 hồ sơ.

(4) Trung tâm cấp xã: 1.975.027 hồ sơ, trong đó: đã giải quyết 1.909.391 hồ sơ, trước hạn 1.898.802 hồ sơ, trễ hẹn 10.589 hồ sơ; đang giải quyết 34.646 hồ sơ, trong hạn 30.184 hồ sơ, quá hạn 4.462 hồ sơ; ngừng xử lý: 30.990 hồ sơ[2].

Ủy ban nhân dân Thành phố đã ban hành Quyết định số 2650/QĐ-UBND ngày 11/11/2025 về phê duyệt danh mục thủ tục hành chính cung cấp dịch vụ công trực tuyến trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh cung cấp trên Cổng dịch vụ công quốc gia. Trong đó, phê duyệt dịch vụ công trực tuyến toàn trình 1.636 thủ tục hành chính (đạt tỷ lệ 80,1%), dịch vụ công trực tuyến một phần 406 thủ tục hành chính (đạt tỷ lệ 19,9%), cung cấp dịch vụ công trực tuyến 1135 thủ tục hành chính có liên quan doanh nghiệp (đạt tỷ lệ 91,16%), còn 118 thủ tục hành chính có liên quan doanh nghiệp chưa cung cấp dịch vụ công trực tuyến. UBND Thành phố đã chỉ đạo các cơ quan, đơn vị tiếp tục rà soát, cung cấp

dịch vụ công trực tuyến, bảo đảm 100% thủ tục hành chính liên quan đến doanh nghiệp được thực hiện trực tuyến, thông suốt, liền mạch, hiệu quả trong năm 2025[3].

Hiện nay, UBND Thành phố chỉ đạo các sở, ban, ngành tập trung điều chỉnh quy trình nội bộ, quy trình điện tử của thủ tục hành chính đáp ứng thực hiện không phụ thuộc vào địa giới hành chính. Qua đó, Thành phố đã phê duyệt 1.029 quy trình cấp tỉnh, 138 quy trình cấp xã, 2 quy trình áp dụng chung thực hiện không phụ thuộc vào địa giới hành chính. Tổng số hồ sơ các sở, ban, ngành, UBND phường, xã, đặc khu nhận giải quyết trong kỳ báo cáo từ ngày 01/7 - 09/12/2025 được tổng hợp từ Hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính Thành phố là: 2.478.719 hồ sơ (tiếp nhận trực tuyến là 1.732.377 hồ sơ), đã giải quyết 2.323.659 hồ sơ, đang giải quyết 95.343 hồ sơ. Trong số hồ sơ đã giải quyết có 2.261.345 hồ sơ giải quyết đúng hạn (chiếm tỷ lệ 97,32%) và 62.314 hồ sơ giải quyết quá hạn (chiếm tỷ lệ 2,68%)[4].

Nhìn chung, sau mở rộng địa giới hành chính cho thấy, các trung tâm cấp xã đã duy trì hiệu quả hoạt động ổn định, với tỷ lệ giải quyết đúng và trước hạn chiếm đa số. Hệ thống hạ tầng kỹ thuật, trang thiết bị và phần mềm dùng chung cơ bản bảo đảm đã tạo điều kiện thuận lợi cho nhân sự một cửa, tổ chức, cá nhân trong quá trình thực hiện thủ tục hành chính, dịch vụ công trực tuyến, góp phần nâng cao chất lượng phục vụ người dân và doanh nghiệp trên địa bàn.

Trung tâm đã đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong toàn bộ quy trình tiếp nhận, giải quyết và trả kết quả thủ tục hành chính. 100% hồ sơ được tiếp nhận, xử lý và theo dõi trên môi trường điện tử, bảo đảm tính liên thông giữa các khâu nghiệp vụ và giữa các cơ quan có thẩm quyền. Hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính cho phép người dân, doanh nghiệp tra cứu tình trạng hồ sơ theo thời gian thực, đồng thời hỗ trợ cơ quan quản lý giám sát tiến độ, trách nhiệm xử lý của từng cá nhân, đơn vị. Việc số hóa hồ sơ, áp dụng chữ ký số và thanh toán trực tuyến từng bước hình thành quy trình xử lý khép kín, giảm phụ thuộc vào hồ sơ giấy. Đồng thời, khắc phục tình trạng chậm trễ, đùn đẩy trách nhiệm giữa các bộ phận chuyên môn, góp phần nâng cao mức độ hài lòng của người dân và doanh nghiệp.

Tuy nhiên, trong quá trình triển khai trên thực tế, vẫn còn tồn tại một số hạn chế, bất cập ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động và chất lượng phục vụ người dân.

Một là, về hạ tầng công nghệ vẫn chưa được đồng bộ, một số trung tâm do mới sáp nhập còn thiếu thiết bị, băng thông và hệ thống quản trị dữ liệu tích hợp. Sự phân bổ không đồng đều này làm giảm khả năng liên thông dữ liệu, gây tồn đọng và tăng rủi ro quá hạn trong giải quyết hồ sơ. Hệ thống phần mềm "một cửa điện tử" thường xuyên xảy ra tình trạng tải trang chậm, lỗi đồng bộ dữ liệu hoặc mất tệp hồ sơ đính kèm. Một số thủ tục chưa có chức năng nộp hồ sơ trực tuyến hoặc chưa có biểu mẫu điện tử (eForm), khiến việc xử lý hồ sơ trực tuyến chưa thể toàn trình. Bên cạnh đó, sự không tương thích giữa phần mềm một cửa của Thành phố và Cổng Dịch vụ công quốc gia làm gián đoạn luồng xử lý và gây khó khăn trong việc theo dõi tiến độ giải quyết.

Hai là, nguồn nhân lực và năng lực chuyên môn chưa đáp ứng yêu cầu tăng khối lượng và tính phức tạp công việc. Sau hợp nhất, công chức trung tâm cấp xã phải xử lý nhiều loại thủ tục hơn và tương tác với hồ sơ điện tử, song công tác đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng số và nghiệp vụ chuyên sâu còn chậm; đồng thời, cơ chế luân chuyển, đãi ngộ chưa đủ để giữ và thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao. Cơ sở pháp lý và hướng dẫn nghiệp vụ còn thiếu, đặc biệt trong các vấn đề liên quan đến bố trí nhân sự và chi trả chế độ hỗ trợ cho tình nguyện viên tại trung tâm cấp xã.

Ba là, quy trình nghiệp vụ và cơ chế quản lý, giám sát sau sáp nhập chưa thực sự chuẩn hóa. Mặc dù khung pháp lý về một cửa, liên thông đã có, song việc chuyển hóa thành quy trình vận hành thống nhất trên thực địa gặp khó khăn do khác biệt về thực tiễn tổ chức, trách nhiệm giữa các phòng, ban và thiếu công cụ tự động hóa kiểm soát tiến độ. Điều này dẫn tới tình trạng chồng chéo trách nhiệm và khó khăn trong truy xuất nguồn gốc hồ sơ khi cần xử lý liên ngành. Hệ thống chưa thể hiện rõ cơ quan thụ lý, chưa có hướng dẫn chi tiết về quy trình luân chuyển, xử lý và trả kết quả, dẫn đến tình trạng chậm trễ và lúng túng trong xử lý. Đồng thời, chưa có quy định cụ thể về chi phí vận chuyển hồ sơ giấy giữa các cơ quan thụ lý, làm phát sinh tranh cãi về nguồn kinh phí (ngân sách nhà nước hay người dân chi trả).

Bốn là, vấn đề quản trị dữ liệu, an toàn thông tin và đo lường chất lượng đang là thách thức lâu dài. Việc liên thông, chia sẻ dữ liệu giữa cấp xã với hệ thống cấp thành phố và ngành chưa hoàn chỉnh; hệ thống đánh giá hiệu quả (chỉ số xử lý, chỉ số hài lòng) chưa được chuẩn hóa và công khai đồng bộ, hạn chế khả năng phân tích, so sánh và cải tiến liên tục. Ngoài ra, khả năng kết nối, tích hợp và chia sẻ dữ liệu giữa các cơ sở dữ liệu quốc gia (dân cư, đất đai, đăng ký kinh doanh…) với Hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính của Thành phố chưa ổn định. Việc thiếu đồng bộ dữ liệu khiến nhiều thông tin không thể khai thác tự động, buộc cán bộ phải thực hiện xác minh thủ công hoặc yêu cầu người dân bổ sung giấy tờ, làm mất nhiều thời gian và chi phí xử lý hồ sơ.

Năm là, một số thủ tục thực tiễn phát sinh nhu cầu cao, như; cấp mới, cấp lại số nhà chưa được quy định trong bộ thủ tục hành chính công bố chính thức, gây khó khăn cho địa phương trong quá trình hướng dẫn, tiếp nhận và xử lý hồ sơ. Ngoài ra, sự không thống nhất giữa các quyết định công bố thủ tục hành chính của UBND Thành phố về mã số, quy trình cũng như danh mục dịch vụ công trực tuyến, dẫn đến tình trạng thiếu nhất quán giữa hệ thống một cửa và Cổng dịch vụ công quốc gia.

3. Một số đề xuất, kiến nghị

Thứ nhất, hoàn thiện khung thể chế và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Cần rà soát, chuẩn hóa lại toàn bộ danh mục thủ tục hành chính cấp xã, bảo đảm thống nhất giữa quyết định công bố thủ tục hành chính của UBND Thành phố với danh mục trên Cổng dịch vụ công quốc gia. Mỗi thủ tục cần có mã định danh, quy trình điện tử, biểu mẫu và thời hạn xử lý rõ ràng, tạo thuận lợi cho việc cập nhật, niêm yết công khai và giám sát thực thi. Cần bổ sung các thủ tục hành chính mới phát sinh từ thực tiễn, điển hình như: thủ tục cấp mới, cấp lại số nhà - vốn có nhu cầu lớn từ người dân - vào danh mục thủ tục hành chính chính thức, nhằm tránh tình trạng "hành chính không tên". Đồng thời, ban hành hướng dẫn về định mức, cơ chế hỗ trợ tình nguyện viên tại các trung tâm cấp xã để các địa phương có căn cứ pháp lý trong bố trí và chi trả chế độ hỗ trợ phù hợp. Xây dựng quy trình tiếp nhận, luân chuyển và trả kết quả hồ sơ phi địa giới hành chính, có quy định rõ về thẩm quyền, trách nhiệm và nguồn kinh phí thực hiện, tránh chồng chéo, kéo dài thời gian xử lý hồ sơ.

Thứ hai, nâng cấp hạ tầng công nghệ thông tin và tăng cường đồng bộ dữ liệu. Hiệu quả hoạt động của trung tâm cấp xã phụ thuộc rất lớn vào năng lực vận hành của hạ tầng công nghệ. Cần bảo đảm khả năng kết nối thông suốt với Cổng dịch vụ công quốc gia và hệ thống quản lý văn bản điều hành; chuẩn hóa quy trình số hóa hồ sơ và đồng bộ kết quả điện tử, phấn đấu tỷ lệ hồ sơ cấp kết quả điện tử đạt trên 95% trong năm 2026; bổ sung chức năng nộp hồ sơ trực tuyến toàn trình đối với các thủ tục còn hạn chế (như: cung cấp thông tin quy hoạch, tạm ngừng kinh doanh, cấp phép xây dựng…)

nhằm giảm thời gian, chi phí đi lại của người dân. Đồng thời, tăng cường an ninh, an toàn thông tin và sao lưu dữ liệu định kỳ, tránh tình trạng mất hồ sơ, gián đoạn dịch vụ công khi hệ thống gặp sự cố.

Thứ ba, phát triển nguồn nhân lực hành chính công tại cấp xã. Cần tập trung đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên cho đội ngũ cán bộ, công chức làm việc tại trung tâm cấp xã về kỹ năng giao tiếp hành chính, nghiệp vụ số hóa, sử dụng phần mềm chuyên ngành và xử lý hồ sơ điện tử. Chuẩn hóa đội ngũ tiếp nhận hồ sơ phi địa giới hành chính theo đúng yêu cầu của Nghị định số 118/2025/NĐ-CP ngày 09/6/2025 của Chính phủ (có ít nhất 2 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực phụ trách). Xây dựng cơ chế khuyến khích, đánh giá, khen thưởng minh bạch gắn với hiệu quả công việc, đặc biệt với các tập thể có sáng kiến cải tiến quy trình hoặc đạt tỷ lệ giải quyết hồ sơ đúng hạn cao. Đề xuất bổ sung biên chế hành chính cho các phường, xã có khối lượng hồ sơ lớn sau hợp nhất địa giới, tránh tình trạng quá tải kéo dài ảnh hưởng chất lượng phục vụ.

Thứ tư, cải tiến quy trình vận hành và cơ chế phối hợp. Cần hình thành một hệ thống vận hành "liên thông - thống nhất - có giám sát" giữa các cấp chính quyền và cơ quan chuyên môn chuẩn hóa quy trình xử lý hồ sơ phi địa giới hành chính, quy định rõ thời gian luân chuyển, trách nhiệm của cơ quan tiếp nhận và cơ quan giải quyết. Tăng cường phối hợp giữa Sở Khoa học và Công nghệ, Sở Nội vụ và Văn phòng UBND Thành phố trong việc giám sát, bảo trì hệ thống kỹ thuật, xử lý lỗi phần mềm kịp thời.

Thứ năm, đẩy mạnh công tác giám sát, đánh giá và truyền thông hành chính. Thiết lập bộ chỉ số đánh giá hiệu quả hoạt động của trung tâm cấp xã theo tiêu chí tỷ lệ hồ sơ số hóa, mức độ hài lòng của người dân, tỷ lệ hồ sơ đúng hạn, tỷ lệ giao dịch trực tuyến toàn trình. Đồng thời, tăng cường truyền thông, hướng dẫn người dân sử dụng dịch vụ công trực tuyến, đặc biệt nhóm người cao tuổi, lao động phổ thông. Có thể triển khai mô hình "Tổ hướng dẫn số" tại các khu dân cư, khu phố để hỗ trợ nộp hồ sơ trực tuyến. Đẩy mạnh khảo sát mức độ hài lòng định kỳ, coi đây là tiêu chí quan trọng trong đánh giá, xếp loại chính quyền cơ sở.

4. Kết luận

Sau khi mở rộng địa giới hành chính, hoạt động của trung tâm cấp xã trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh đã góp phần quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả QLNN, cải thiện chất lượng phục vụ người dân và doanh nghiệp. Tuy nhiên, quá trình triển khai vẫn còn tồn tại một số hạn chế. Để khắc phục những hạn chế này, cần sự chỉ đạo thống nhất của UBND Thành phố, sự phối hợp đồng bộ của các sở, ngành và sự hỗ trợ kỹ thuật từ Trung tâm Chuyển đổi số. Đồng thời, việc hoàn thiện quy trình, cơ chế tài chính và chính sách nhân sự sẽ là yếu tố then chốt nhằm phát huy vai trò của trung tâm cấp xã, hướng tới nền hành chính hiện đại, minh bạch, phục vụ người dân và doanh nghiệp ngày càng tốt hơn❐

Chú thích:

1. *TP. Hồ Chí Minh đẩy mạnh cải cách hành chính, hướng tới 100% dịch vụ công trực tuyến toàn trình.* https://hochiminhcity.gov.vn, ngày 16/10/2025.

2, 4. Trung tâm Phục vụ Hành chính công TP. Hồ Chí Minh (2025). *Báo cáo tình hình hoạt động của Trung tâm Phục vụ hành chính công Thành phố trong năm 2025 và phương hướng, nhiệm vụ trọng tâm năm 2026.*

3. Ủy ban nhân dân TP. Hồ Chí Minh (2025). *Quyết định số 2650/QĐ-UBND ngày 11/11//2025 phê duyệt danh mục thủ tục hành chính cung cấp dịch vụ công trực tuyến trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh cung cấp trên Cổng dịch vụ công quốc gia.*

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chỉ đạo cải cách hành chính của Chính phủ (2024). *Báo cáo thường niên về cải cách hành chính năm 2023.*

2. Bộ Nội vụ (2023). *Báo cáo tổng kết Chương trình cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020 và định hướng giai đoạn 2021 - 2030.*

SẮP XẾP LẠI CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP TRONG MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP Ở TỈNH HƯNG YÊN

NGUYỄN THỊ THIỀU HƯƠNG*

Việc triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp đang tạo ra những thay đổi căn bản trong tổ chức và vận hành bộ máy hành chính ở địa phương, trong đó hệ thống các đơn vị sự nghiệp công lập chịu tác động trực tiếp và sâu sắc. Trên thực tế, quá trình sắp xếp lại các đơn vị này tại Hưng Yên không chỉ gắn với yêu cầu tinh gọn đầu mối mà còn liên quan đến việc tái cấu trúc nguồn lực, điều chỉnh phương thức cung ứng dịch vụ công và bảo đảm tính liên thông trong quản lý nhà nước. Những chuyển động đó vừa mở ra cơ hội nâng cao hiệu quả hoạt động, vừa đặt ra yêu cầu phải nhận diện rõ các vấn đề nảy sinh để có giải pháp phù hợp với điều kiện đặc thù của địa phương.

Từ khóa: *Sắp xếp, tổ chức lại; đơn vị sự nghiệp công lập; chính quyền địa phương hai cấp; tổ chức, vận hành; tỉnh Hưng Yên.*

The implementation of the two-tier local government model is bringing about fundamental changes in the organization and operation of the local administrative apparatus, with the public service unit system directly and profoundly affected. In practice, the process of reorganizing these units in Hung Yen is not only about streamlining organizational structures but also involves restructuring resources, adjusting public service delivery methods, and ensuring coherence in state management. These developments create opportunities to enhance operational efficiency while also requiring a clear identification of emerging issues in order to develop solutions appropriate to the specific conditions of the locality.

Keywords: *Reorganizing and restructuring; public service units; two-tier local government; organization and operation; Hung Yen province.*

NGÀY NHẬN: 19/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 08/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1488

1. Đặt vấn đề

Các đơn vị sự nghiệp công lập có vai trò quan trọng trong cung cấp dịch vụ công cho người dân và xã hội. Chất lượng dịch vụ công, trong đó có dịch vụ sự nghiệp công là một trong những minh chứng cụ thể về chất lượng và hiệu quả hoạt động của Nhà nước, thể hiện uy tín của Nhà nước trước Nhân dân. Do vậy, nâng cao chất lượng, hiệu quả

* *Đảng ủy phường Thượng Hồng, tỉnh Hưng Yên*

hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập có ý nghĩa quan trọng, góp phần củng cố, tăng cường niềm tin của người dân đối với Nhà nước.

Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 Hội nghị lần thứ 6 của Ban Chấp hành Trung ương (khóa XII) về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập (sau đây gọi là Nghị quyết số 19-NQ/TW) đề ra chủ trương sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập: "Giảm mạnh đầu mối, khắc phục tình trạng manh mún, dàn trải và trùng lắp; tinh giản biên chế gắn với cơ cấu lại, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, viên chức..."[1]. Triển khai thực hiện chủ trương đó, Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh Hưng Yên và Thái Bình (cũ) đã ban hành các chương trình, kế hoạch triển khai thực hiện quyết liệt nhằm đạt mục tiêu của Nghị quyết 19 đề ra. Hơn nữa, trong bối cảnh yêu cầu tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017, sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp theo chủ trương tại các Nghị quyết, Kết luận của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Bộ Chính trị, Ban Bí thư, Tỉnh ủy Hưng Yên đã ban hành Kết luận số 923-KL/TU ngày 26/6/2025 để sắp xếp tổng thể các sở, ban, ngành, đơn vị sự nghiệp công lập trên địa bàn tỉnh. Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh đã tổ chức triển khai thực hiện với quyết tâm cao, tích cực, đồng bộ, đến nay, tỉnh Hưng Yên đạt được kết quả tích cực.

2. Kết quả sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên, tỉnh Thái Bình trước khi hợp nhất và tỉnh Hưng Yên (mới) sau khi hợp nhất

Số lượng đơn vị và nhân lực trong các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên và Thái Bình (cũ) trước khi có Nghị quyết số 19-NQ/TW là khá lớn: năm 2015, tỉnh Hưng Yên có 679 đơn vị[2], tỉnh Thái Bình (cũ) có 1.054 đơn vị[3], hai tỉnh đều có trên 27 nghìn viên chức[4]. Sau hơn 8 năm thực hiện sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức bộ máy của các cơ quan, đơn vị thuộc tỉnh đã được rà soát, sắp xếp, kiện toàn theo nguyên tắc giảm đầu mối, giảm tối đa cấp trung gian, thông qua các hoạt động sáp nhập, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập trùng chéo về chức năng, nhiệm vụ, hoạt động không hiệu quả. Kết quả nổi bật bước đầu cho thấy, riêng đối với khối chính quyền của hai tỉnh đều cơ bản đã hoàn thành vượt mục tiêu đề ra, cụ thể: đến tháng 6/2025, tỉnh Hưng Yên giảm 145 đơn vị sự nghiệp công lập, còn 534 đơn vị, đạt 21,4%; tỉnh Thái Bình (cũ) giảm 242 đơn vị sự nghiệp công lập, còn 812 đơn vị, đạt 22,96% so với năm 2015[5].

Đồng thời, với việc sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập, tỉnh Hưng Yên từng bước giao quyền tự chủ về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập, tạo chuyển biến mới trong tư duy, nhận thức của các cấp, ngành, đơn vị và đội ngũ công chức, viên chức, người lao động. Năm 2015, tỉnh Hưng Yên được giao 22.330 biên chế, năm 2025 được giao 20.748 biên chế, đã tinh giản 3.418 biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước, tương ứng tỷ lệ 15%[6]. Tỉnh Thái Bình năm 2015 được giao 27.612 biên chế, năm 2024 được giao 29.915 biên chế, đã tinh giản 7.755 biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước, tương ứng tỷ lệ 28%[7]. Như vậy, từ năm 2015 - 2025, tỉnh Hưng Yên sau hợp nhất đã tinh giản được 11.962 biên chế, đạt 20,23%[8], qua đó, tác động tích cực đối với việc sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp.

Nhìn chung, việc xây dựng, trình cấp có thẩm quyền các Đề án tổ chức lại, hợp nhất, sáp nhập, phân loại, chuyển đổi cơ chế tự chủ tài chính, chuyển thành công ty cổ phần đối với các đơn vị sự nghiệp công lập nhằm

giảm đầu mối, giảm cấp phó, nâng cao hiệu quả hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập được thực hiện theo đúng lộ trình thời gian, nội dung, nhiệm vụ thực hiện, hạn chế được tình trạng trên một địa bàn, mỗi ngành, lĩnh vực có nhiều đơn vị sự nghiệp công lập.

Từ tháng 7/2025, thực hiện hợp nhất tỉnh Hưng Yên và tỉnh Thái Bình, tỉnh đã rà soát, sáp nhập các đơn vị sự nghiệp có chức năng, nhiệm vụ tương đồng thành một đầu mối và sáp nhập, hợp nhất các đơn vị sự nghiệp cung ứng dịch vụ công phục vụ công tác quản lý nhà nước của sở chủ quản theo ngành, lĩnh vực. Kết quả đã giảm được 40 đơn vị sự nghiệp công lập cấp tỉnh[9]; các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc UBND cấp xã, như: Ban Quản lý dự án, Trung tâm Dịch vụ tổng hợp được thành lập, nhanh chóng đi vào hoạt động, bước đầu vận hành ổn định, thông suốt, không gián đoạn trong quá trình xây dựng, thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp; được Nhân dân đồng tình, ủng hộ và bảo đảm theo đúng định hướng "gần dân, sát dân, phục vụ Nhân dân".

Trong quá trình triển khai thực hiện sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập, cấp ủy và chính quyền tỉnh đã chú trọng phát huy trách nhiệm của người đứng đầu trong cơ quan, đơn vị tại mỗi cấp, mỗi ngành; chủ động nắm bắt tình hình dư luận, diễn biến phức tạp tại đơn vị, kịp thời tháo gỡ, giải quyết vướng mắc. Công tác chỉ đạo, lãnh đạo được thực hiện quyết liệt từ tỉnh đến cơ sở, thống nhất nguyên tắc xuyên suốt từ trên xuống dưới, có lộ trình phù hợp, vừa làm, vừa rút kinh nghiệm đối với một số lĩnh vực khó, nhạy cảm, phức tạp. Đặc biệt, quan tâm đến quyền lợi, giải quyết chế độ, chính sách đối với viên chức và tổ chức thanh tra, kiểm tra sau sắp xếp, tinh giản biên chế, tinh gọn bộ máy. Mặc dù đạt nhiều kết quả quan trọng, song, trong quá trình thực hiện vẫn còn gặp một số khó khăn, vướng mắc:

(1) Việc kiện toàn, sắp xếp tổ chức bộ máy tinh gọn đối với các đơn vị sự nghiệp công lập ở một số lĩnh vực, một số nhiệm vụ chưa có quy định và hướng dẫn cụ thể của Chính phủ và các bộ, ngành, do đó, thiếu cơ sở pháp lý thực hiện. Một số quy định, hướng dẫn về tổ chức bộ máy của trung ương còn chậm và thiếu đồng bộ để thống nhất thực hiện, nhất là đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc UBND cấp xã.

(2) Các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc UBND tỉnh chủ yếu là các đơn vị sự nghiệp công lập của ngành Giáo dục - Đào tạo. Trong bối cảnh tỉnh Hưng Yên đang chú trọng phát triển công nghiệp hiện đại, dân số cơ học gia tăng nhanh, quy mô số lớp và số lượng học sinh trong các trường học là rất lớn đã đặt ra nhiều thách thức về cơ sở vật chất và nguồn nhân lực để đáp ứng nhu cầu của người dân. Cùng với đó là khó khăn về công tác nhân sự để triển khai đề án tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập.

(3) Vướng mắc về thay đổi mức độ tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập sau tổ chức lại. Trước khi thực hiện sáp nhập, có nhiều đơn vị sự nghiệp công lập không cùng mức độ tự chủ. Do đó, sau khi thực hiện sáp nhập các đơn vị thường gặp khó khăn về thay đổi mức độ tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập. Năng lực tự chủ của các đơn vị còn nhiều hạn chế, nguồn thu sự nghiệp thấp và phát triển chậm, chủ yếu dựa vào nguồn tài chính từ ngân sách nhà nước. Hiện nay, đa số người dân địa phương sống ở nông thôn nên việc thực hiện tự chủ trong lĩnh vực giáo dục gặp nhiều khó khăn, bất cập. Giá dịch vụ sự nghiệp công chưa kết cấu đầy đủ chi phí nên các đơn vị không tăng được nguồn thu để nâng mức độ tự chủ.

(4) Việc xếp hạng các đơn vị sự nghiệp công lập sau sáp nhập gặp khó khăn do chưa có hướng dẫn của liên bộ, ngành trung ương theo ngành, lĩnh vực quản lý, như: các trường tiểu học và trung học cơ sở, trung học phổ thông, Ban Quản lý dự án chuyên ngành cấp tỉnh hoặc đối với những bộ, ngành, như: nông nghiệp, văn hóa đã ban hành hướng

dẫn nhưng bị lạc hậu (từ năm 2006), chưa có sự điều chỉnh sửa đổi, bổ sung để phù hợp với tiến trình cải cách tổ chức bộ máy hiện nay, dẫn đến ảnh hưởng tới việc áp dụng chế độ phụ cấp chức vụ đối với công chức, viên chức lãnh đạo, quản lý của từng loại tổ chức theo các mức xếp hạng tương ứng, bảo đảm sự thống nhất trong cả nước.

(5) Vướng mắc trong việc xác định, giao số lượng người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập do hiện nay bộ, ngành trung ương chưa ban hành đầy đủ quy định hoặc hướng dẫn về định mức số lượng người làm việc đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc ngành, lĩnh vực được giao quản lý.

(6) Quy định tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng, cơ chế giám sát, đánh giá, kiểm định chất lượng dịch vụ sự nghiệp công trong lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác chưa được ban hành, dẫn đến khó khăn trong việc đánh giá các đơn vị sự nghiệp công lập.

(7) Thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp, UBND cấp xã được thành lập 01 đơn vị sự nghiệp công lập do ngân sách nhà nước bảo đảm theo hướng dẫn của Ban Chỉ đạo Trung ương, Chính phủ để cung ứng các dịch vụ công cơ bản thiết yếu (trừ lĩnh vực giáo dục, y tế) trên địa bàn. Tuy nhiên, đến nay các bộ, ngành trung ương chưa ban hành đầy đủ hướng dẫn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Trung tâm Dịch vụ tổng hợp (mới chỉ có Bộ Nông nghiệp và Môi trường ban hành hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn về công tác khuyến nông cấp xã). Do vậy, các địa phương còn khó khăn, lúng túng trong việc quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cũng như tổ chức hoạt động của các đơn vị sự nghiệp này. Bên cạnh đó, địa phương chưa được Ban Tổ chức Trung ương giao bổ sung biên chế mà căn cứ vào tình hình thực tiễn của tỉnh, cân đối trên cơ sở số biên chế được giao của Trung tâm Văn hóa và Truyền thanh thuộc UBND cấp huyện trước khi kết thúc hoạt động nên hầu hết các Trung tâm Dịch vụ tổng hợp thuộc UBND cấp xã chỉ được giao khoảng 5 - 7 biên chế. Do vậy, việc thực hiện nhiệm vụ cung ứng dịch vụ công cho người dân của Trung tâm còn gặp nhiều khó khăn.

3. Một số giải pháp

Nhằm tiếp tục thực hiện đồng bộ, hiệu quả và toàn diện các quy định tại Nghị quyết số 19-NQ/TW và chủ trương sắp xếp đơn vị hành chính các cấp, thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp; tỉnh Hưng Yên tiếp tục sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc thẩm quyền quản lý theo hướng tinh gọn, giảm đầu mối đơn vị sự nghiệp công lập, gắn với tinh giản biên chế, cơ cấu lại đội ngũ viên chức, sử dụng hiệu quả số lượng người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập; bảo đảm các đơn vị này có năng lực tự chủ, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công có chất lượng ngày càng cao. Để thực hiện được điều này, cần thực hiện các giải pháp sau:

Một là, đẩy mạnh công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức đối với viên chức, người lao động và toàn xã hội về mục đích, yêu cầu, quan điểm, định hướng sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập nhằm xây dựng hệ thống đơn vị sự nghiệp công lập hợp lý, tinh gọn, hoạt động hiệu quả, góp phần nâng cao chất lượng dịch vụ sự nghiệp công. Đây là một trong những tiền đề quan trọng để Tỉnh ủy và UBND tỉnh xây dựng và thực hiện phương án sắp xếp các đơn vị sự nghiệp thuộc phạm vi lãnh đạo, quản lý theo tinh thần của Công văn số 59-CV/BCĐ ngày 12/9/2025 của Ban Chỉ đạo Trung ương về việc sắp xếp đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp nhà nước và đầu mối bên trong các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị.

Hai là, cấp ủy và UBND tỉnh, các sở, ngành thực hiện quyết liệt, đồng bộ các nhiệm vụ, giải pháp đã đề ra trong quá trình đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Đồng thời, rà soát, sắp xếp, tổ chức

lại các đơn vị phù hợp với từng ngành, lĩnh vực trên địa bàn tỉnh nhằm tinh gọn, thu gọn đầu mối các đơn vị sự nghiệp công lập và đầu mối bên trong các đơn vị, giảm cấp trung gian, giảm số lượng cấp phó.

Ba là, tiếp tục hoàn thiện các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các đơn vị sự nghiệp công lập trên địa bàn tỉnh. Quán triệt yêu cầu "Chuyển mạnh phương thức quản lý nhà nước từ tiền kiểm sang hậu kiểm gắn với xây dựng các tiêu chuẩn, quy chuẩn để quản lý và tăng cường kiểm tra giám sát"[10], UBND tỉnh hướng dẫn cụ thể về định mức tổ chức bộ máy và số lượng người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập theo các ngành, lĩnh vực khác nhau và tổ chức thanh tra, kiểm tra, đánh giá chất lượng dịch vụ sự nghiệp công của đơn vị được giao quản lý.

Bốn là, căn cứ theo quy định phân loại đơn vị hành chính tại Nghị định số 307/2025/NĐ-CP ngày 27/11/2025 của Chính phủ để "làm cơ sở để hoạch định chính sách phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng tổ chức bộ máy, xác định biên chế, chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức của chính quyền địa phương phù hợp"; đồng thời, điều chỉnh số lượng đơn vị sự nghiệp công lập, bố trí nguồn nhân lực, tài lực, thiết kế chế độ, chính sách tiền lương, phụ cấp, biên chế đối với đội ngũ viên chức, người lao động một cách hợp lý, phù hợp với điều kiện thực tiễn.

Năm là, triển khai thực hiện Kế hoạch phê duyệt Đề án tự chủ về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự, tài chính; thực hiện tinh giản biên chế theo lộ trình. Các cơ quan, đơn vị rà soát, sớm hoàn thành việc ban hành, trình cấp có thẩm quyền ban hành quy hoạch mạng lưới các đơn vị sự nghiệp công lập.

Sáu là, bảo đảm các điều kiện tổ chức thực hiện sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập, như: hoàn thiện thể chế quản lý cung ứng dịch vụ công, xếp hạng đơn vị sự nghiệp công lập; bảo đảm cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị sự nghiệp công lập; đổi mới quản lý biên chế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công và nâng cao năng lực quản trị của đơn vị sự nghiệp công lập.

4. Kết luận và kiến nghị

Quá trình triển khai tổ chức thực hiện sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập luôn được Tỉnh ủy, UBND tỉnh Hưng Yên quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo cấp ủy Đảng, chính quyền, đoàn thể chính trị - xã hội các cấp, các cơ quan, đơn vị chủ động tiến hành rà soát, trình cấp có thẩm quyền hoàn thiện các quy định về phương án sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập tại địa phương theo đúng quy định của Chính phủ và các bộ, ngành. Tuy nhiên, việc sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập có tác động lớn đến tổ chức và hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập và những người làm việc, nhất là lãnh đạo, quản lý trong các đơn vị sự nghiệp công lập và các đối tượng thụ hưởng dịch vụ. Vì vậy, trong quá trình xây dựng và tổ chức thực hiện các phương án sắp xếp, tổ chức lại xuất hiện nhiều vấn đề cần giải quyết, thậm chí có ý kiến trái chiều... Bài viết đề xuất một số kiến nghị:

Thứ nhất, đề nghị Trung ương quy định cụ thể việc thành lập, tổ chức lại, giải thể đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc các cơ quan Đảng, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội để tạo thuận lợi trong quá trình triển khai thực hiện, vì Nghị định số 120/2020/NĐ-CP ngày 07/10/2020, Nghị định số 283/2025/NĐ-CP ngày 31/10/2025 của Chính phủ chỉ quy định đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc khối chính quyền địa phương; ban hành các quy định về định mức số lượng người làm việc đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc các cơ quan Đảng, khối chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội.

Thứ hai, đề nghị Ban Tổ chức Trung ương trình Ban Bí thư xem xét, tiếp tục bổ sung đội ngũ biên chế giáo viên, nhân viên y tế cho các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh nhằm bảo đảm định mức biên chế theo quy định; đồng thời, bổ sung biên chế cho đơn vị sự nghiệp công lập do ngân sách nhà nước bảo đảm thuộc UBND cấp xã đáp ứng yêu cầu về số lượng người làm việc theo định hướng thành lập bộ máy của Ban Chỉ đạo Trung ương.

Bên cạnh đó, cần giao cho địa phương chủ động quyết định và chịu trách nhiệm về biên chế trong đơn vị sự nghiệp theo vị trí việc làm phù hợp với sự biến động về nhiệm vụ; đồng thời, trung ương tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ của địa phương.

Thứ ba, đề nghị Chính phủ giao cụ thể trách nhiệm cho các bộ, ngành hướng dẫn: việc xếp hạng, vị trí việc làm trong các đơn vị sự nghiệp công lập theo ngành, lĩnh vực quản lý; ban hành các định mức kinh tế - kỹ thuật áp dụng trong các lĩnh vực dịch vụ sự nghiệp công; ban hành các tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng dịch vụ sự nghiệp công; hướng dẫn cơ chế giám sát, đánh giá, kiểm định chất lượng dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước và phương thức đánh giá hiệu quả hoạt động của đơn vị sự nghiệp công… phù hợp với mô hình sắp xếp tổ chức bộ máy hiện nay.

Thứ tư, đề nghị Trung ương nghiên cứu, xem xét lại việc yêu cầu sắp xếp các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc các sở, ngành cấp tỉnh theo hướng không quy định cụ thể mỗi cơ quan chỉ duy trì 1 đơn vị sự nghiệp công lập phục vụ công tác quản lý nhà nước do nhiều trường hợp các đơn vị sự nghiệp thuộc cùng một sở, ngành có chức năng, nhiệm vụ hoàn toàn khác biệt hoặc các đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện các chức năng, nhiệm vụ đặc thù theo quy định của pháp luật chuyên ngành. Đồng thời, các đơn vị sự nghiệp công lập cung ứng dịch vụ công cơ bản thiết yếu, không tạo ra nguồn thu nên khó khăn trong việc chuyển đổi mô hình tự chủ. Việc sắp xếp, hợp nhất hoặc phải chuyển đổi mô hình tự chủ của các đơn vị này sẽ phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc, không phù hợp với hoạt động thực tiễn và khó bảo đảm hiệu quả chức năng phục vụ quản lý nhà nước của ngành, lĩnh vực❐

Chú thích:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2017). *Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập.*

2, 3, 4. Ban Thường vụ Tỉnh ủy Thái Bình (2018). *Kế hoạch số 67-KH/TU ngày 31/01/2018 về việc thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW.*

5, 6, 7, 8. Đảng ủy các cơ quan Đảng tỉnh Hưng Yên (2025). *Báo cáo số 133-BC/ĐU ngày 15/10/2025 về việc tiếp tục thực hiện phương án sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước và tổ chức hành chính thuộc sở, ban, ngành.*

9. Ủy ban nhân dân tỉnh Hưng Yên (2026). *Báo cáo số 66/BC-UBND ngày 27/3/2026 về việc thực hiện sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước và tổ chức hành chính thuộc sở, ban, ngành.*

10. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV. Tập I.* H. NXB. Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 88.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Chính trị, Ban Bí thư (2025). *Kết luận số 195-KL/TW ngày 26/9/2025 về tình hình, kết quả hoạt động của bộ máy hệ thống chính trị và chính quyền địa phương hai cấp.*

2. Ban Chỉ đạo Trung ương về tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW của Chính phủ (2025). *Công văn số 59-CV/BCĐ ngày 12/9/2025 về việc sắp xếp đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp nhà nước và đầu mối bên trong các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị.*

3. Ban Chỉ đạo về tổng kết thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW của Chính phủ (2025). *Kế hoạch số 130/KH-BCĐTKNQ18 ngày 21/9/2025 về sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước, tổ chức bên trong hệ thống hành chính nhà nước.*

BẢO ĐẢM QUYỀN ĐƯỢC CHĂM SÓC SỨC KHỎE CHO ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ Ở TỈNH LÀO CAI

ĐẶNG THÙY TRANG*

Quyền được chăm sóc sức khỏe có vai trò quan trọng trong bảo đảm công bằng xã hội và phát triển bền vững. Trên cơ sở pháp lý về quyền được chăm sóc sức khỏe, bài viết đánh giá thực trạng bảo đảm quyền này cho đồng bào dân tộc thiểu số tại tỉnh Lào Cai trước ngày 01/7/2025. Từ đó, đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách, nâng cao năng lực y tế cơ sở và bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh sau sáp nhập theo hướng công bằng và bền vững.

Từ khóa: *Quyền được chăm sóc sức khỏe; đồng bào dân tộc thiểu số; công bằng xã hội; năng lực y tế cơ sở; tỉnh Lào Cai.*

The right to health care plays an important role in ensuring social equity and sustainable development. Based on the legal framework for this right, the article assesses the current situation regarding health care right for ethnic minority communities in Lao Cai province prior to July 1, 2025. On that basis, it proposes several solutions to improve policies, enhance grassroots health care capacity, and ensure the right to health care for ethnic minority communities in the province after administrative consolidation, in an equitable and sustainable manner.

Keywords: *Right to health care; ethnic minority communities; social equity; grassroots health care capacity; Lao Cai province.*

NGÀY NHẬN: 19/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 08/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1490

1. Đặt vấn đề

Trong hệ thống quyền con người, quyền được chăm sóc và bảo vệ sức khỏe là một trong những quyền cơ bản, gắn liền với chất lượng cuộc sống và sự phát triển toàn diện của mỗi cá nhân. Bảo đảm cho mọi người dân, đặc biệt là các nhóm yếu thế có thể thụ hưởng đầy đủ quyền này là thước đo quan trọng của công bằng xã hội và hiệu quả quản trị nhà nước. Văn kiện các kỳ Đại hội, mà gần đây nhất là nhiệm kỳ Đại hội IV đã thấy rõ tư duy và hành động của Đảng luôn lấy con người làm trung tâm, coi an sinh xã hội là nền tảng của ổn định xã hội và phát triển bền vững, để con người được sống an toàn, có điểm tựa và có cơ hội vươn lên. Đặc biệt, Nghị quyết số 72-NQ/TW ngày 09/9/2025 của Bộ Chính trị đã khẳng định: Bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe của Nhân dân là mục tiêu, là động lực, là nhiệm vụ

* *ThS, Học viện Chính trị khu vực I*

chính trị hàng đầu, giữ vị trí ưu tiên trong các chiến lược, chính sách phát triển; là trách nhiệm của cả hệ thống chính trị, của toàn xã hội và mọi người dân. Đây là cơ sở quan trọng để tỉnh Lào Cai cụ thể hóa các chính sách, từng bước nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ y tế và bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số.

Thời gian qua, cùng với phát triển kinh tế - xã hội, công tác chăm sóc sức khỏe Nhân dân ở tỉnh Lào Cai có nhiều chuyển biến tích cực, gắn với Chương trình 135, Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền giai đoạn 2021 - 2030. Tuy nhiên, khoảng cách giữa quy định chính sách và cấp độ thụ hưởng quyền trên thực tế vẫn còn nhiều trở ngại, như: hạ tầng y tế, nhân lực, điều kiện kinh tế - xã hội và rào cản văn hóa, ngôn ngữ. Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu một cách hệ thống về bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số ở tỉnh Lào Cai có ý nghĩa thực tiễn sâu sắc, góp phần hoàn thiện chính sách, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và thu hẹp chênh lệch giữa các nhóm dân cư trong giai đoạn tới.

2. Thực trạng bảo đảm quyền được chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Lào Cai

Lào Cai là tỉnh miền núi, biên giới phía Tây Bắc, có diện tích hơn 13.200 km², dân số khoảng 1.78 triệu người (năm 2025), với trên 60% là đồng bào dân tộc thiểu số[1]. Những năm qua, công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe Nhân dân đạt được nhiều kết quả tích cực, phản ánh rõ nỗ lực của cả hệ thống chính trị trong việc cụ thể hóa chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước về bảo đảm quyền con người trong lĩnh vực y tế; đặc biệt, sau khi Nghị quyết số 72-NQ/TW được triển khai. Để cụ thể hóa Nghị quyết, Tỉnh ủy Lào Cai đã ban hành Kế hoạch số 09-KH/TU ngày 24/10/2025 và Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Kế hoạch số 187/KH-UBND ngày 10/12/2025 nhằm tổ chức triển khai đồng bộ trên địa bàn tỉnh.

2.1. Kết quả thực hiện các chương trình, kế hoạch về bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số ở Lào Cai

Một là, mạng lưới y tế cơ sở được củng cố, mở rộng và hoạt động ngày càng hiệu quả. Tính đến năm 2025, tỉnh có 40 cơ sở y tế công lập, trong đó 4 bệnh viện đa khoa tuyến tỉnh, 4 bệnh viện chuyên khoa, 7 trung tâm y tế tuyến tỉnh, 8 bệnh viện đa khoa khu vực và 17 trung tâm y tế cấp huyện. Hệ thống y tế cơ sở gồm: 31 phòng khám đa khoa khu vực, 216 trạm y tế xã (với 103 phân trạm). Nhờ vậy, gần 100% xã, phường, thị trấn có trạm y tế, bảo đảm tiếp cận y tế cơ bản đến vùng sâu, vùng xa[2].

Hai là, chính sách bảo hiểm y tế được mở rộng, góp phần hiện thực hóa công bằng trong chăm sóc sức khỏe, đặc biệt đối với đồng bào dân tộc thiểu số. Theo Nghị quyết số 23/2025/NQ-HĐND ngày 09/12/2025 và Nghị quyết số 24/2025/NQ-HĐND ngày 09/12/2025 của Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai, việc mở rộng phạm vi hỗ trợ đóng bảo hiểm y tế cho người dân tộc thiểu số, hộ cận nghèo và người cao tuổi từ 60 đến dưới 75 tuổi. Tính đến tháng 11/2025, tỷ lệ bao phủ bảo hiểm y tế toàn tỉnh đạt 89,18% dân số (tương đương 1.492.057 người), tiến gần mục tiêu bao phủ toàn dân vào năm 2030[3]. Chính sách này không chỉ giúp giảm gánh nặng tài chính trong khám, chữa bệnh mà còn khuyến khích người dân, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số ở vùng sâu, vùng xa, chủ động tiếp cận và thụ hưởng các dịch vụ y tế, qua đó, thể hiện cam kết mạnh mẽ của tỉnh trong việc bảo đảm quyền được chăm sóc sức khỏe một cách bình đẳng và bền vững.

Ba là, cơ sở vật chất và nguồn nhân lực y tế của tỉnh được quan tâm đầu tư mạnh mẽ, góp phần nâng cao năng lực cung ứng dịch vụ và bảo đảm quyền được chăm sóc sức khỏe cho người dân, đặc biệt là đồng bào dân tộc

thiểu số ở vùng sâu, vùng xa. Hiện nay, 100% cơ sở y tế công lập trên địa bàn tỉnh đã được kiên cố hóa, nhiều bệnh viện tuyến tỉnh được đầu tư trang thiết bị hiện đại, đáp ứng yêu cầu khám, chữa bệnh ngày càng cao của Nhân dân. Ngành Y tế tỉnh đã thiết lập quan hệ hợp tác chuyên môn với 12 bệnh viện tuyến Trung ương, triển khai hiệu quả hoạt động khám, chữa bệnh từ xa, luân phiên bác sĩ về tuyến cơ sở và chuyển giao nhiều kỹ thuật chuyên sâu, qua đó, từng bước thu hẹp khoảng cách chất lượng dịch vụ giữa các tuyến. Tính đến hết tháng 12/2025, toàn tỉnh có 8.470 cán bộ y tế, trong đó 2.166 bác sĩ (đạt 12,8 bác sĩ/vạn dân) và 462 dược sĩ đại học (đạt 2,74 dược sĩ đại học/vạn dân). Nhân lực ngành Y tế công lập đạt 7.373 người, bao gồm 1.730 bác sĩ; trong đó tuyến tỉnh có 3.130 người, tuyến khu vực 2.682 người và tuyến xã 1.561 người[4]. Việc tăng cường đào tạo, luân chuyển và phân bổ hợp lý nhân lực y tế giữa các tuyến đã góp phần quan trọng vào việc bảo đảm khả năng tiếp cận dịch vụ y tế cơ bản của người dân, đặc biệt, tại các vùng đồng bào dân tộc thiểu số còn nhiều khó khăn.

Bốn là, công tác truyền thông, giáo dục sức khỏe có bước đổi mới đáng kể. Năm 2025, tại tuyến tỉnh thực hiện 54 chuyên mục phát thanh truyền hình, đăng phát 18.197 lượt tin, bài, ảnh, clip, phóng sự trên các phương tiện thông tin đại chúng; tuyến cơ sở tổ chức truyền thông trực tiếp tại cộng đồng với 173.690 lượt với 966.524 lượt người tham gia[5] với nhiều hình thức cùng với các chiến dịch cung cấp dịch vụ dân số, sức khỏe sinh sản tại xã đặc biệt khó khăn, đã giúp tăng đáng kể khả năng tiếp cận thông tin y tế công cộng.

Với những kết quả đạt được cho thấy, tỉnh Lào Cai đã và đang từng bước thực hiện quyền được chăm sóc sức khỏe của đồng bào dân tộc thiểu số thông qua cách tiếp cận đa tầng, vừa dựa vào khung pháp lý quốc gia, vừa lồng ghép yếu tố đặc thù địa phương. Sự kết hợp này giúp thu hẹp chênh lệch y tế giữa các vùng, tạo tiền đề hướng tới công bằng, phát triển bền vững và củng cố khối đại đoàn kết các dân tộc trên địa bàn tỉnh.

2.2. Một số khó khăn, tồn tại

Thứ nhất, hạ tầng và nguồn lực y tế tại một số xã vùng cao vẫn chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Mặc dù mạng lưới y tế cơ sở đã được mở rộng, song chất lượng cơ sở vật chất và năng lực kỹ thuật ở nhiều trạm y tế xã vùng sâu, vùng xa vẫn còn hạn chế. Nhiều trang thiết bị y tế đã xuống cấp, không đồng bộ, thiếu thuốc thiết yếu và vật tư y tế. Tỷ lệ xã có bác sĩ làm việc thường xuyên còn thấp, nhất là ở các xã biên giới, vùng đặc biệt khó khăn, như: Si Ma Cai, Bắc Hà, Mường Khương, Mù Căng Chải. Việc thu hút và giữ chân cán bộ y tế có trình độ chuyên môn cao về công tác lâu dài tại cơ sở vẫn là thách thức lớn do điều kiện làm việc và thu nhập còn thấp, cơ hội phát triển nghề nghiệp hạn chế.

Thứ hai, chính sách y tế cho vùng dân tộc thiểu số còn thiếu tính đặc thù và chưa được đồng bộ hóa. Một số chương trình, dự án hỗ trợ tuy mang lại kết quả tích cực nhưng vẫn còn tình trạng trạng thái phân tán, thiếu sự liên kết và chưa gắn kết chặt chẽ với kế hoạch phát triển tổng thể y tế địa phương.

Thứ ba, chênh lệch về tiếp cận và thụ hưởng dịch vụ y tế giữa các vùng, các nhóm dân tộc vẫn còn rõ rệt. Mặc dù tỷ lệ bao phủ bảo hiểm y tế đạt mức cao nhưng việc tiếp cận và sử dụng các dịch vụ y tế có chất lượng của người dân tộc thiểu số còn hạn chế do rào cản về ngôn ngữ, tập quán văn hóa và mức độ nhận thức về chăm sóc sức khỏe. Một bộ phận người dân thường chỉ tìm đến khi tình trạng bệnh đã trở nên nghiêm trọng, làm gia tăng chi phí điều trị và ảnh hưởng đến hiệu quả chăm sóc sức khỏe đã phản ánh khoảng cách đáng kể giữa quyền được bảo đảm về mặt chính sách và quyền được thụ hưởng trên thực tế của người dân.

Thứ tư, các chương trình truyền thông được tổ chức bằng hình thức đa dạng, nhưng

nội dung vẫn còn mang tính hành chính, thiếu tính tương tác, chưa thật sự gắn với phong tục, tập quán của từng nhóm dân tộc. Tỷ lệ người dân tộc thiểu số có thể tiếp cận thông tin y tế bằng tiếng mẹ đẻ còn thấp. Việc lồng ghép tri thức bản địa với khoa học hiện đại trong truyền thông sức khỏe chưa được phát huy hiệu quả, dẫn đến hiệu ứng lan tỏa trong cộng đồng còn hạn chế.

Thứ năm, cơ chế phối hợp giữa các cấp, các ngành trong bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe còn thiếu chặt chẽ. Trong nhiều trường hợp, ngành Y tế, chính quyền địa phương và các tổ chức chính trị - xã hội chưa có cơ chế phối hợp thống nhất dẫn đến tình trạng chồng chéo nhiệm vụ hoặc bỏ sót nhóm đối tượng yếu thế. Công tác giám sát, đánh giá việc thực thi quyền được chăm sóc sức khỏe chưa có hệ thống chỉ số đánh giá cụ thể về "mức độ thụ hưởng quyền y tế" của đồng bào dân tộc thiểu số.

Mặc dù khung pháp lý và chính sách đã tương đối đầy đủ, song việc hiện thực hóa quyền được chăm sóc sức khỏe của đồng bào dân tộc thiểu số ở tỉnh Lào Cai vẫn gặp nhiều khó khăn, hạn chế. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải đổi mới cách tiếp cận bảo đảm quyền khi chuyển từ mô hình "chăm sóc y tế theo cung ứng" sang "bảo đảm quyền y tế theo nhu cầu và quyền con người", phù hợp với tinh thần của Nghị quyết số 72-NQ/TW khi coi sức khỏe là vốn quý nhất của mỗi người dân, là yếu tố quyết định chất lượng nguồn nhân lực và phát triển bền vững quốc gia.

3. Giải pháp bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe đồng bào dân tộc thiểu số

Một là, hoàn thiện thể chế, chính sách đặc thù về chăm sóc sức khỏe vùng dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh Lào Cai.

Tỉnh cần lồng ghép chặt chẽ Nghị quyết số 72-NQ/TW với Quyết định số 1719/QĐ-TTg tập trung vào Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021- 2030. Ngoài đầu tư từ ngân sách nhà nước, cần khuyến khích xã hội hóa và hợp tác giữa công - tư trong lĩnh vực y tế, tạo động lực để huy động thêm nguồn lực xã hội. Đồng thời, cần có cơ chế hỗ trợ cho người dân tộc thiểu số, hộ cận nghèo, người cao tuổi và những nhóm yếu thế khác không chỉ dừng ở việc chi trả chi phí khám, chữa bệnh mà cần tính đến chi phí gián tiếp, như: đi lại, ăn ở khi điều trị nội trú. Việc hoàn thiện thể chế phải đi đôi với tăng cường trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc bảo đảm quyền y tế, coi kết quả chăm sóc sức khỏe Nhân dân là tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ của các cấp, các ngành.

Hai là, phát triển và nâng cao năng lực hệ thống y tế cơ sở.

Việc phát triển hệ thống y tế cơ sở cần được xác định là giải pháp trọng tâm nhằm hiện thực hóa quyền được chăm sóc sức khỏe của đồng bào dân tộc thiểu số. Tỉnh cần tăng cường đầu tư hạ tầng, trang thiết bị y tế, ưu tiên cho các xã vùng sâu, vùng xa. Mỗi xã cần có một trạm y tế đạt chuẩn quốc gia, có khả năng cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu, cấp cứu và điều trị cơ bản cho người dân tại chỗ.

Ba là, nâng cao chất lượng và năng lực đội ngũ nhân lực y tế.

Nguồn nhân lực y tế là yếu tố then chốt quyết định hiệu quả của hệ thống chăm sóc sức khỏe. Do đó, cần tăng cường đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ y tế có trình độ chuyên môn vững, khả năng sử dụng ngôn ngữ dân tộc thiểu số nhằm nâng cao hiệu quả tiếp cận dịch vụ y tế của người dân vùng cao. Tiếp tục triển khai đồng bộ các chính sách thu hút, đãi ngộ và hỗ trợ lâu dài đối với cán bộ y tế công tác tại vùng sâu, vùng xa, như: ưu tiên tuyển dụng, hỗ trợ nhà ở, phụ cấp đặc thù và tạo cơ hội thăng tiến nghề nghiệp. Việc thực hiện nghiêm cơ chế "luân phiên cán bộ y tế" từ tuyến tỉnh, tuyến trung ương xuống tuyến cơ sở, kết hợp phát triển mô hình y tế gia đình và

y tế cộng đồng sẽ góp phần bảo đảm cung ứng dịch vụ y tế cơ bản tại chỗ, giảm tình trạng chuyển tuyến không cần thiết.

Bốn là, đổi mới công tác truyền thông, giáo dục sức khỏe phù hợp với đặc thù văn hóa dân tộc.

Theo đó, cần xây dựng chiến lược truyền thông dựa trên đặc điểm văn hóa, ngôn ngữ và phong tục tập quán của từng dân tộc, bảo đảm tính gần gũi, dễ hiểu và khả năng tiếp nhận cao. Đồng thời, phát huy vai trò của già làng, trưởng bản, người có uy tín trong cộng đồng như những "đại sứ sức khỏe", trực tiếp tuyên truyền, vận động người dân thực hiện các hành vi có lợi cho sức khỏe. Từ đó, tạo cầu nối vững chắc giữa hệ thống y tế với người dân, góp phần bảo đảm quyền được chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số một cách thực chất và bền vững.

Năm là, tăng cường quản lý nhà nước, giám sát và đánh giá việc thực hiện quyền chăm sóc sức khỏe.

Để các chính sách thực sự phát huy hiệu quả, cần nâng cao năng lực quản lý nhà nước và cơ chế giám sát thực thi quyền được chăm sóc sức khỏe. Tỉnh cần xây dựng bộ chỉ tiêu giám sát việc bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe cho người dân, bao gồm: các chỉ số về khả năng tiếp cận, chất lượng dịch vụ, mức độ hài lòng của người dân và hiệu quả phân bổ nguồn lực. Phát huy vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội trong kiểm tra việc thực hiện chính sách y tế vùng dân tộc thiểu số. Việc tổ chức các diễn đàn, hội nghị đối thoại chính sách y tế định kỳ có sự tham gia của người dân, chuyên gia và chính quyền là rất cần thiết nhằm bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và phản biện xã hội trong hoạch định chính sách y tế địa phương.

4. Kết luận

Quyền được chăm sóc sức khỏe là quyền cơ bản của con người, phản ánh mức độ công bằng xã hội và hiệu quả quản trị của Nhà nước. Thực tiễn tại tỉnh Lào Cai cho thấy, việc bảo đảm quyền được chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số đã đạt được những kết quả nhất định, song vẫn tồn tại khoảng cách đáng kể giữa quy định chính sách và mức độ thụ hưởng quyền trên thực tế. Điều này đặt ra yêu cầu phải đổi mới cách tiếp cận theo hướng bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe dựa trên nhu cầu và quyền con người, lấy đồng bào dân tộc thiểu số làm trung tâm của chính sách. Đồng thời, xác định bảo đảm quyền chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số không chỉ nâng cao chất lượng cuộc sống mà còn khẳng định cam kết của Nhà nước đối với mục tiêu phát triển bền vững, công bằng và tiến bộ xã hội❐

Chú thích:

1. 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 hai cấp.*

2, 3, 4, 5. Sở Y tế tỉnh Lào Cai (2025). *Báo cáo số 344 BC-SYT ngày 26/12/2025 về tổng kết công tác y tế năm 2025 và phương hướng nhiệm vụ năm 2026.*

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Cán sự Đảng bộ Y tế (2023). *Báo cáo tổng kết 20 năm thực hiện Chỉ thị số 06-CT/TW ngày 22/01/2002 của Ban Bí thư (khóa IX) về củng cố và hoàn thiện mạng lưới y tế cơ sở; 10 năm thực hiện Thông báo kết luận số 126-TB/TW ngày 01/4/2013 của Ban Bí thư (khóa XI).*

2. Bộ Chính trị (2025). *Nghị quyết số 72-NQ/TW ngày 09/9/2025 về một số giải pháp đột phá tăng cường bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới.*

3. *Bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân - nhìn từ y tế cơ sở.* https://www.quanlynhanuoc.vn, ngày 16/01/2025.

4. Thủ tướng Chính phủ (2024). *Quyết định số 89/QĐ-TTg ngày 24/01/2024 phê duyệt Chiến lược quốc gia bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân giai đoạn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.*

5. *Y tế Lào Cai đẩy mạnh công tác tuyên truyền và chăm sóc sức khỏe cho đồng bào dân tộc thiểu số.* https://hoilhpn.org.vn, ngày 08/11/2025.

TRIỂN KHAI GOVTECH TRONG KHU VỰC CÔNG CỦA QUỐC TẾ VÀ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

BÙI THỊ HỒNG HÀ*

Trong bối cảnh chuyển đổi số đang tái định hình phương thức quản trị quốc gia, GovTech (Government Technology) nổi lên như một cách tiếp cận đổi mới, thúc đẩy sự hợp tác giữa Nhà nước với doanh nghiệp công nghệ và hệ sinh thái khởi nghiệp sáng tạo nhằm giải quyết các vấn đề công thông qua giải pháp số. Các quốc gia, như: Anh và Singapore đã triển khai thành công các mô hình GovTech, qua đó nâng cao hiệu quả cung ứng dịch vụ công và tạo lập thị trường cho đổi mới sáng tạo trong khu vực công. Tại Việt Nam, mặc dù đã đạt được những kết quả nhất định trong phát triển chính phủ điện tử và chính phủ số, song việc kết nối với hệ sinh thái khởi nghiệp vẫn còn hạn chế. Bài viết phân tích kinh nghiệm quốc tế về GovTech, từ đó, đề xuất một số hàm ý chính sách nhằm thúc đẩy đổi mới sáng tạo và nâng cao hiệu quả quản trị công ở Việt Nam.

Từ khóa: *GovTech; quản trị quốc gia; khu vực công; hàm ý chính sách; Việt Nam.*

In the context of digital transformation reshaping national governance, GovTech (Government Technology) has emerged as an innovative approach that promotes collaboration between the State, technology enterprises, and the startup ecosystem to address public issues through digital solutions. Countries such as the United Kingdom and Singapore have successfully implemented GovTech models, thereby enhancing the efficiency of public service delivery and creating markets for innovation in the public sector. In Vietnam, although progress has been made in developing e-government and digital government, linkages with the startup ecosystem remain limited. The article analyzes international experiences with GovTech and, on that basis, proposes several policy implications to promote innovation and improve the effectiveness of public governance in Vietnam.

Keywords: *GovTech; national governance; public sector; policy implications; Vietnam.*

NGÀY NHẬN: 03/3/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1491

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh chuyển đổi số trở thành xu thế tất yếu, khu vực công ngày càng giữ vai trò quan trọng trong kiến tạo thể chế và nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công. Dù nhiều quốc gia đã đạt được tiến bộ trong phát triển chính phủ điện tử, chính phủ số, các mô hình truyền thống vẫn bộc lộ hạn chế về tính linh hoạt và khả năng thích ứng. Cách tiếp cận mua sắm công chú trọng đầu vào

* *TS, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh*

không chỉ làm gia tăng chi phí, kéo dài thời gian triển khai mà còn hạn chế đổi mới và sự tham gia của doanh nghiệp, đặc biệt là các startup. Trong bối cảnh đó, GovTech nổi lên như một hướng tiếp cận mới, nhấn mạnh sự hợp tác giữa nhà nước và hệ sinh thái đổi mới sáng tạo; đồng thời, chuyển từ tư duy "mua sắm" sang "đồng sáng tạo". Tại Việt Nam, mặc dù đã có nền tảng chính sách nhất định, việc vận dụng GovTech để thúc đẩy khởi nghiệp đổi mới sáng tạo trong khu vực công vẫn còn hạn chế. Bài viết tập trung làm rõ cơ sở lý luận, kinh nghiệm quốc tế và đề xuất hàm ý chính sách cho Việt Nam.

2. Vai trò của GovTech trong thúc đẩy khởi nghiệp đổi mới sáng tạo ở khu vực công

GovTech (công nghệ chính phủ) là "sự hợp tác giữa khu vực công và các công ty khởi nghiệp, nhà đổi mới, các "nhà khởi nghiệp nội bộ" trong chính phủ và giới học thuật về các giải pháp chính phủ số[1]. GovTech bổ sung cho năng lực hiện có của khu vực công để khám phá những điều khả thi, thử nghiệm các phương pháp tiếp cận mới và phát triển các giải pháp có tính mở. Điểm cốt lõi của GovTech không chỉ nằm ở việc ứng dụng công nghệ trong khu vực công mà ở cách thức Nhà nước tương tác với hệ sinh thái đổi mới sáng tạo để cùng tạo ra giá trị công. Cách tiếp cận này khác với chính phủ điện tử truyền thống ở chỗ GovTech nhấn mạnh các phương pháp linh hoạt, thử nghiệm, lấy người dùng làm trung tâm và chú trọng đến kết quả chính sách hơn là các thông số kỹ thuật đầu vào. GovTech cũng có mối quan hệ bổ trợ với CivicTech (cho phép người dân tham gia của hoạt động chính phủ thông qua app công nghệ) nhưng GovTech tập trung nhiều hơn vào việc nâng cao hiệu quả hoạt động nội bộ và năng lực cung ứng dịch vụ của Nhà nước[2].

Hệ sinh thái GovTech bao gồm bốn nhóm chủ thể chính: (1) Các cơ quan, tổ chức trong khu vực công, như: Chính phủ, các bộ, ngành, cơ quan, chính quyền địa phương, trường học và bệnh viện công giữ vai trò xác định các vấn đề công; (2) Các doanh nghiệp công nghệ và doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo đóng vai trò tiên phong trong việc cung cấp ý tưởng và chuyên môn kỹ thuật để phát triển các giải pháp số; (3) Người dùng, bao gồm: công dân, doanh nghiệp và đội ngũ cán bộ, công chức tham gia trực tiếp vào quá trình đồng thiết kế và cho ý kiến về các giải pháp; (4) Các tổ chức trung gian, như: viện nghiên cứu, trường đại học, quỹ đầu tư và tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp[3].

Khung chính sách GovTech bao gồm hai yếu tố: *các yếu tố cấu thành GovTech* và *các yếu tố thúc đẩy GovTech*[4]. Trong đó, các yếu tố cấu thành GovTech, bao gồm: hạ tầng công nghệ, năng lực hợp tác và thử nghiệm; nguồn lực và hỗ trợ triển khai; chương trình tăng tốc; vốn đầu tư mạo hiểm và các khoản đầu tư khác; (2) Các yếu tố thúc đẩy, bao gồm: chiến lược phát triển, yếu tố lãnh đạo, thể chế, mạng lưới.

Trên cơ sở đó, GovTech đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy khởi nghiệp đổi mới sáng tạo thông qua việc tạo lập một không gian hợp tác mới giữa khu vực công và hệ sinh thái đổi mới sáng tạo. Trước hết, GovTech góp phần mở rộng "thị trường" cho các doanh nghiệp khởi nghiệp bằng cách chuyển hóa các vấn đề công thành các thách thức đổi mới, qua đó, tạo cơ hội cho các doanh nghiệp tham gia cung cấp giải pháp trong các lĩnh vực, như: y tế, giáo dục và quản lý đô thị. Bên cạnh đó, GovTech thúc đẩy đổi mới phương thức hợp tác công - tư thông qua các cơ chế: đặt hàng giải pháp, thử nghiệm chính sách (sandbox) và chương trình tăng tốc, giúp giảm rào cản gia nhập và tạo điều kiện cho các ý tưởng sáng tạo được thử nghiệm trong môi trường thực tiễn. Đồng thời, GovTech góp phần phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp thông qua việc kết nối các chủ thể, thúc đẩy chia sẻ dữ liệu và nâng cao vai trò của người dùng trong quá trình

đồng sáng tạo. Ngoài ra, việc hoàn thiện hạ tầng số, cơ chế tài chính và định hướng chiến lược trong GovTech cũng tạo nền tảng quan trọng để các doanh nghiệp khởi nghiệp phát triển bền vững và gia tăng khả năng mở rộng giải pháp.

3. Kinh nghiệm một số quốc gia triển khai GovTech

Kết quả của Chỉ số chính phủ số (DGI)của OECD[5] cho thấy, công nghệ chính phủ (GovTech) đang trở nên phổ biến, đóng vai trò thúc đẩy chuyển đổi số và là một phương pháp hữu ích giúp giải quyết các thách thức về chính sách. Trong số 33 quốc gia là thành viên của OECD tham gia DGI, có đến 70% thành viên đã triển khai các chiến lược kỹ thuật số để hợp tác với hệ sinh thái GovTech; 55% quốc gia thành viên đang sử dụng GovTech để thúc đẩy sự đổi mới sáng tạo, văn hóa thử nghiệm và hợp tác; 42% quốc gia thành viên đang sử dụng GovTech để hỗ trợ việc thử nghiệm và áp dụng các công nghệ, như: trí tuệ nhân tạo (AI) (OECD, 2023)[6]. Ví dụ: Vương quốc Anh với chương trình GovTech Catalyst đã sử dụng các thách thức công để thu hút doanh nghiệp đổi mới sáng tạo tham gia giải quyết các thách thức này của khu vực công[7].

Tại Đông Nam Á, Singapore là quốc gia tiên phong trong thúc đẩy GovTech thông qua việc thành lập cơ quan GovTech với vai trò vừa là đơn vị triển khai công nghệ, vừa là trung tâm đổi mới cho khu vực công. GovTech được thành lập để tiên phong trong việc tạo ra các dịch vụ số hóa của Chính phủ dành cho người dân, doanh nghiệp và các quan chức nhà nước[8]. Ngoài việc phát triển các sản phẩm và dịch vụ, GovTech đã thu hút một lượng lớn nhân tài công nghệ bao gồm: các kỹ sư phần mềm, nhà khoa học dữ liệu, kỹ sư DevOps, nhà thiết kế UX/UI cũng tham gia/đồng sáng tạo cùng GovTech. GovTech Singapore đã đạt được một số kết quả quan trọng:

(1) Hệ thống công nghệ Chính phủ Singapore (SGTS) là một dự án quan trọng của GovTech, thúc đẩy sáng kiến Quốc gia thông minh. Dự án cung cấp cho toàn bộ Chính phủ (WOG) một cách thức tốt hơn, thông minh hơn và nhanh hơn để xây dựng và triển khai các dịch vụ chính phủ số. Điều này bảo đảm trải nghiệm liền mạch và kết nối hơn, trao đổi dữ liệu dễ dàng hơn và triển khai các giải pháp nhanh hơn mà không cần phải xây dựng cơ sở hạ tầng từ đầu[9].

(2) GovTech không chỉ cập nhật các tiêu chuẩn và thực tiễn kỹ thuật số tiên tiến thông qua việc học hỏi từ các chuyên gia công nghệ trong nước mà còn chủ động mở rộng hợp tác quốc tế, tiếp thu kinh nghiệm từ cộng đồng công nghệ toàn cầu. Một trong những sáng kiến tiêu biểu là Sàn giao dịch Chính phủ số (DGX) diễn đàn thường niên quy tụ các Giám đốc Thông tin Chính phủ (CIO) và lãnh đạo khu vực công từ các chính phủ số và đô thị thông minh trên thế giới nhằm chia sẻ kinh nghiệm và thúc đẩy đổi mới sáng tạo trong khu vực công.

(3) GovTech là cơ quan hàng đầu trong thúc đẩy sáng kiến Quốc gia thông minh của Singapore được thể hiện thông qua việc phát triển và triển khai nhiều sản phẩm, dịch vụ số phục vụ người dân, doanh nghiệp và khu vực công, như: Singpass, GoBusiness, Analytics.gov. Đồng thời, phối hợp với các cơ quan nhà nước, GovTech đóng vai trò tiên phong trong đổi mới và thúc đẩy chuyển đổi số trong chính phủ thông qua các dịch vụ: myENV với Cơ quan Môi trường Quốc gia và Parents Gateway với Bộ Giáo dục.

(4) Trong khuôn khổ Kế hoạch tổng thể về chính phủ số, GovTech Singapore đã triển khai nhiều sáng kiến nhằm mở rộng và nâng cao chất lượng dịch vụ số dành cho người dân. Các nỗ lực này đã dẫn đến sự phát triển của các nền tảng thân thiện, dễ sử dụng, như: Singpass, SGFinDex và GoWhere, góp phần cải thiện trải nghiệm và chất lượng cuộc sống của người dân. Đặc biệt, trong

lĩnh vực giáo dục, GovTech đã xây dựng các hệ sinh thái công nghệ hỗ trợ tương tác và kết nối hiệu quả giữa phụ huynh, giáo viên và học sinh[10].

4. Hàm ý chính sách cho Việt Nam từ cách tiếp cận GovTech

Những năm qua, Việt Nam đã đạt được nhiều kết quả quan trọng trong xây dựng chính phủ điện tử và chính phủ số. Chiến lược chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 xác định rõ mục tiêu phát triển chính phủ số nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và chất lượng cung ứng dịch vụ công. Hệ thống dịch vụ công trực tuyến, cơ sở dữ liệu quốc gia, nền tảng tích hợp và chia sẻ dữ liệu đã từng bước được hình thành; nhiều thủ tục hành chính được cung cấp ở mức độ trực tuyến cao, góp phần cải thiện môi trường kinh doanh và nâng cao sự hài lòng của người dân, doanh nghiệp. Theo Báo cáo khảo sát chính phủ điện tử năm 2024 của Ngân hàng Thế giới(WB)[11], Việt Nam đạt 0.7709 điểm, được xếp vào nhóm các nước có EGDI ở mức rất cao (có 39,4% các quốc gia được xếp ở nhóm này) và cao hơn so với chỉ số EGDI trung bình của thế giới (0.6382), của khu vực châu Á (0.6990) cũng như của khu vực Đông Nam Á (0.6928). Tuy nhiên, thực tiễn triển khai chính phủ điện tử và chính phủ số ở Việt Nam cũng bộc lộ một số hạn chế:

(1) Cách tiếp cận vẫn nặng về số hóa quy trình hiện hữu, chưa thực sự đổi mới phương thức quản lý và cung ứng dịch vụ công. Dịch vụ công trực tuyến mới dừng lại ở việc chuyển đổi hình thức thực hiện thủ tục từ trực tiếp sang trực tuyến, trong khi quy trình, logic quản lý và cách thức phối hợp giữa các cơ quan nhà nước chưa được thiết kế lại một cách căn bản theo hướng lấy người dùng làm trung tâm;

(2) Mô hình triển khai các dự án công nghệ trong khu vực công vẫn chủ yếu dựa vào các dự án đầu tư công và mua sắm công truyền thống, với quy mô lớn, thời gian triển khai dài và phụ thuộc nhiều vào một số nhà cung cấp lớn. Điều này dẫn đến tình trạng thiếu linh hoạt, khó thích ứng với sự thay đổi nhanh chóng của công nghệ và nhu cầu thực tiễn, đồng thời hạn chế khả năng thử nghiệm các giải pháp mới;

(3) Việc kết nối, khai thác và chia sẻ dữ liệu giữa các cơ quan nhà nước còn nhiều bất cập. Mặc dù dữ liệu được xác định là "tài nguyên mới", song cơ chế quản trị dữ liệu, dữ liệu mở và khai thác dữ liệu cho đổi mới sáng tạo vẫn chưa thực sự rõ ràng, làm giảm hiệu quả của Chính phủ số[12].

Song song với quá trình xây dựng chính phủ điện tử và chính phủ số, Việt Nam đã ban hành và triển khai nhiều chính sách thúc đẩy đổi mới sáng tạo và khởi nghiệp sáng tạo, tiêu biểu là Đề án 844 về hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia. Hệ sinh thái khởi nghiệp của Việt Nam đã có những bước phát triển đáng kể, với sự gia tăng về số lượng doanh nghiệp khởi nghiệp, quỹ đầu tư, tổ chức hỗ trợ và các chương trình ươm tạo, tăng tốc. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, hệ sinh thái khởi nghiệp sáng tạo ở Việt Nam vẫn chủ yếu tập trung vào các lĩnh vực phục vụ thị trường tiêu dùng và khu vực tư nhân, trong khi khu vực công đang hằng ngày phải đối mặt với các thách thức công phức tạp, chưa thực sự trở thành "thị trường" cho đổi mới sáng tạo. Trong khi đó, phần lớn các doanh nghiệp khởi nghiệp gặp khó khăn trong việc tiếp cận khu vực công do rào cản về thể chế, thủ tục mua sắm công, yêu cầu về năng lực tài chính và kinh nghiệm[13].

Mặt khác, các chính sách hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo hiện nay vẫn chủ yếu tập trung vào giai đoạn hình thành doanh nghiệp, trong khi thiếu các cơ chế giúp doanh nghiệp khởi nghiệp thương mại hóa giải pháp thông qua khu vực công đặc biệt là thông qua mua sắm công và đặt hàng giải quyết các vấn đề công. Điều này dẫn đến một nghịch lý: trong khi khu vực công đang

đối mặt với nhiều thách thức phức tạp cần các giải pháp sáng tạo thì các doanh nghiệp khởi nghiệp chủ thể có năng lực đổi mới lại khó có cơ hội tham gia giải quyết các thách thức đó. Từ những hạn chế này, Việt Nam cần một cách tiếp cận mới nhằm đổi mới phương thức quản lý nhà nước, trong đó GovTech có thể đóng vai trò như một công cụ quan trọng.

Xuất phát từ thực tế trên, GovTech có thể được coi là một cách tiếp cận tích hợp, giúp kết nối quá trình xây dựng chính phủ số với thúc đẩy đổi mới sáng tạo và khởi nghiệp sáng tạo ở Việt Nam. Thông qua GovTech, Nhà nước không chỉ ứng dụng công nghệ mà còn đổi mới cách thức hợp tác với khu vực tư nhân, biến các thách thức công thành cơ hội cho đổi mới sáng tạo.

Từ những phân tích trên, có thể rút ra một số hàm ý chính sách đối với Việt Nam

Thứ nhất, cần coi GovTech là một công cụ đổi mới phương thức quản trị quốc gia trong quá trình xây dựng chính phủ số tại Việt Nam, thay vì chỉ là một hợp phần công nghệ. GovTech cần được tích hợp vào Chiến lược chuyển đổi số quốc gia như một cách tiếp cận triển khai cụ thể, đặc biệt trong các lĩnh vực có nhiều thách thức công, như: giao thông, y tế, giáo dục và đô thị thông minh.

Thứ hai, cần hoàn thiện thể chế mua sắm công theo hướng thúc đẩy đổi mới sáng tạo, cụ thể hóa các quy định của *Luật Đấu thầu* năm 2023 liên quan đến mua sắm công đổi mới sáng tạo, đặt hàng và thử nghiệm các giải pháp. Đây là điều kiện then chốt để doanh nghiệp khởi nghiệp có thể tham gia giải quyết các vấn đề công.

Thứ ba, cần gắn GovTech với chính sách khoa học và công nghệ, coi các dự án GovTech là một kênh đặt hàng nghiên cứu - phát triển và chuyển giao công nghệ phục vụ khu vực công, qua đó, tạo cầu nối giữa nghiên cứu, đổi mới sáng tạo và quản lý nhà nước.

Thứ tư, cần tích hợp GovTech vào các chính sách hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo của Đề án 844, thông qua việc thiết kế các chương trình GovTech Challenge, sandbox chính sách và cơ chế hỗ trợ tài chính, chương trình tăng tốc, gọi vốn, chương trình nâng cao năng lực đổi mới sáng tạo cho các startup và thúc đẩy đồng sáng tạo giữa doanh nghiệp - Nhà nước - viện/trường❐

Chú thích:

1, 2, 3, 4. OECD (2024). *Enabling Digital Innovation in Government: The OECD GovTech Policy Framework*. OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/a51eb9b2-en.

5, 6. OECD (2023). *OECD Digital Government Index Results and key findings*. https://www.oecd.org, truy cập ngày 01/02/2026.

7. *How to submit a GovTech Catalyst challenge.* https://www.gov.uk, truy cập ngày 15/3/2026.

8. *Government Technology Agency of Singapore (GovTech Singapore).* https://www.tech.gov.sg, truy cập ngày 05/7/2025.

9. *Who We Are.* https://www.tech.gov.sg, truy cập ngày 1/8/2025.

10. *For citizens.* https://www.tech.gov.sg

11. *E-Government Development Index (EGDI).* https://data360.worldbank.org, truy cập ngày 28/9/2025.

12. *Cơ hội, thách thức trong xây dựng chính phủ điện tử hướng tới chính phủ số ở Việt Nam hiện nay.* https://www.quanlynhanuoc.vn, ngày 27/4/2023.

13. Dương Hiểu Phong (2021). *Hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo gia nhập thị trường - thực trạng pháp luật và giải pháp.* https://ojs.tapchicongthuong.vn, ngày 19/8/2021.

Tài liệu tham khảo:

1. Thủ tướng Chính phủ (2016). *Quyết định số 844/QĐ-TTg ngày 15/8/2016 về việc phê duyệt Đề án Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025.*

2. Thủ tướng Chính phủ (2023). *Quyết định số 348/QĐ-TTg ngày 06/4/2023 phê duyệt Chiến lược chuyển đổi số báo chí đến năm 2025, định hướng đến năm 2030.*

3. Bộ Khoa học và Công nghệ (2022). *Khởi nghiệp sáng tạo cần có cơ chế sandbox.* http://startup.gov.vn, truy cập ngày 28/7/2022.

QUY TRÌNH XÂY DỰNG KHUNG NĂNG LỰC TẠI CÁC DOANH NGHIỆP DƯỢC PHẨM VIỆT NAM

ĐỖ THỊ MAI QUYÊN*

Trong bối cảnh ngành Dược phẩm Việt Nam đang đẩy mạnh chuyển đổi từ tiêu chuẩn WHO-GMP sang EU-GMP, việc xây dựng khung năng lực bài bản trở thành yếu tố quyết định để chuyển hóa các tiêu chuẩn kỹ thuật thành hành vi nhân sự cụ thể. Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu đa trường hợp và phỏng vấn sâu thông qua phân tích nội dung dữ liệu từ các doanh nghiệp dược phẩm đầu ngành, như: DHG Pharma, Traphaco và Imexpharm. Trên cơ sở đối soát với các khung lý thuyết kinh điển của Spencer, Lucia và hiện đại của Campion và Armstrong, đề xuất quy trình tích hợp tập trung vào tính khả thi và sự tham gia đa chức năng gắn với bối cảnh của ngành Dược phẩm tại Việt Nam. Quy trình xây dựng khung năng lực này có giá trị tham khảo cho các nhà quản lý dược phẩm trong việc tối ưu hóa nguồn nhân lực và đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng quốc tế.

Từ khóa: *Khung năng lực; doanh nghiệp dược phẩm; quy trình xây dựng; tính khả thi; tiêu chuẩn kỹ thuật.*

In the context of Vietnam's pharmaceutical industry accelerating its transition from WHO-GMP to EU-GMP standards, the systematic development of competency frameworks has become a decisive factor in translating technical standards into specific human resource behaviors. The article employs a multiple-case study method and in-depth interviews, analyzing data from leading pharmaceutical enterprises such as DHG Pharma, Traphaco, and Imexpharm. Based on comparisons with classical theoretical frameworks of Spencer and Lucia, as well as modern frameworks of Campion and Armstrong, the article proposes an integrated process that focuses on feasibility and cross-functional participation aligned with the specific context of Vietnam's pharmaceutical industry. This competency framework development process provides a valuable reference for pharmaceutical managers seeking to optimize human resources and meet international quality standards.

Keywords: *Competency framework; pharmaceutical enterprises; development process; feasibility; technical standards.*

NGÀY NHẬN: 16/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 24/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1492

1. Đặt vấn đề

Theo Chiến lược quốc gia phát triển ngành Dược Việt Nam đến năm 2030 định hướng năm 2045 (tại Quyết định số 376/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ), mục tiêu trọng tâm là nâng cao năng lực sản xuất

* *NCS của Trường Đại học Thương mại*

trong nước để đạt tiêu chuẩn cao, như: EU-GMP hoặc PIC/S-GMP. Sự chuyển dịch từ tiêu chuẩn WHO-GMP sang EU-GMP không đơn thuần là sự nâng cấp về máy móc hay hạ tầng nhà xưởng mà quan trọng hơn là sự thay đổi về chất trong quản trị hệ thống chất lượng (PQS). Trong đó, yếu tố con người được xem là trung tâm.

Thách thức lớn nhất của các doanh nghiệp dược nội địa hiện nay là việc hiện thực hóa các tiêu chuẩn kỹ thuật khắt khe này thành các hành vi và năng lực cụ thể của đội ngũ nhân sự. Khung năng lực được xem là "công cụ cầu nối" hữu hiệu nhất. Tuy vậy, đa số các nghiên cứu hiện tại chỉ tập trung vào việc liệt kê danh mục năng lực (The Content) mà bỏ qua quy trình xây dựng (The Process) - yếu tố quyết định tính phù hợp và khả năng sống sót của khung năng lực trong môi trường sản xuất thực tế.

2. Tổng quan các nghiên cứu quy trình xây dựng khung năng lực trên thế giới

2.1. Quy trình của Spencer & Spencer (1993)[1]

Đây là quy trình nền tảng dựa trên lý thuyết "Tảng băng năng lực". Spencer & Spencer đề xuất quy trình 6 bước tập trung vào phương pháp phỏng vấn sự kiện hành vi (BEI) để xác định các năng lực phân biệt giữa người làm việc xuất sắc và người làm việc trung bình. Quy trình này nhấn mạnh vào việc thu thập dữ liệu thô từ thực tế trước khi mã hóa thành từ điển năng lực. Quy trình này gồm 5 bước cốt lõi:

Bước 1: Xác định tiêu chí hiệu suất, các thước đo thành công cụ thể cho vị trí công việc (ví dụ: tỷ lệ lô hàng đạt chuẩn ngay lần đầu, số lượng sáng kiến cải tiến quy trình).

Bước 2: Chọn mẫu nghiên cứu qua hai nhóm nhân viên "Xuất sắc" và nhóm "Trung bình".

Bước 3: Thu thập dữ liệu thông qua BEI, sử dụng phương pháp phỏng vấn sự kiện hành vi (Behavioral Event Interview). Đây là linh hồn của mô hình, yêu cầu nhân viên kể lại chi tiết các tình huống thực tế họ đã xử lý.

Bước 4: Phân tích dữ liệu và xây dựng quy trình (Developing the model), sử dụng kỹ thuật phân tích nội dung (Content Analysis) để tìm ra các mô thức hành vi xuất hiện ở nhóm xuất sắc mà không có ở nhóm trung bình.

Bước 5: Thẩm định quy trình, kiểm tra lại quy trình với một nhóm mẫu khác hoặc sử dụng đánh giá 360 độ để xác nhận tính chính xác.

2.2. Quy trình của Lucia & Lepsinger (1999)[2]

Quy trình này mang tính hệ thống, chia làm 2 giai đoạn lớn: (1) Phát triển quy trình năng lực (xác định mục đích, thu thập dữ liệu, phân tích) và (2) Ứng dụng quy trình năng lực (tuyển dụng, đào tạo, quản trị hiệu suất). Quy trình này được đánh giá cao về tính thực thi trong các tổ chức có cấu trúc phức tạp và tập trung vào việc tích hợp khung năng lực vào "hệ sinh thái" quản trị của tổ chức. Quy trình của họ mang tính thực thi cao:

Bước 1: Xác định mục đích và phạm vi. Làm rõ khung năng lực dùng để làm gì (tuyển dụng, đào tạo hay lương thưởng). Trong ngành dược, mục đích thường là để tuân thủ EU-GMP.

Bước 2: Xác định các vị trí trọng yếu, tập trung nguồn lực vào những vị trí có tác động lớn nhất đến chất lượng sản phẩm (như QA, QC, Sản xuất).

Bước 3: Thu thập thông tin từ nhiều nguồn, không chỉ phỏng vấn mà kết hợp quan sát trực tiếp, phân tích tài liệu (SOP, bản mô tả công việc) và thảo luận với các bên liên quan.

Bước 4: Phát triển dự thảo khung năng lực, xây dựng các nhóm năng lực và đặc biệt là các chỉ báo hành vi theo từng cấp độ.

Bước 5: Hoàn thiện, tích hợp, thẩm định lần cuối và đưa vào các quy trình nhân sự hiện hữu.

2.3. Quy trình của Campion và cộng sự (2011)[3]

Michael Campion là một trong những

giáo sư hàng đầu thế giới về tâm lý học tổ chức, được coi là "tiêu chuẩn vàng" hiện đại cho việc xây dựng khung năng lực. Ông đề xuất quy trình tập trung vào tính nghiêm túc của dữ liệu và sự kết nối chiến lược. Quy trình dựa trên "Thực hành tốt nhất" (Best Practices).

Bước 1: Phân tích chiến lược doanh nghiệp không bắt đầu từ công việc mà bắt đầu từ mục tiêu kinh doanh của tổ chức.

Bước 2: Phân tích các bên liên quan, xác định nhu cầu của không chỉ quản lý nhân sự mà cả ban giám đốc, quản lý trực tiếp và các chuyên gia kỹ thuật.

Bước 3: Thu thập dữ liệu đa phương pháp, kết hợp cả BEI (của Spencer), thảo luận nhóm và khảo sát trên diện rộng để bảo đảm tính đại diện.

Bước 4: Phát triển mô tả hành vi theo cấp độ, xây dựng các thang đo hành vi để giảm thiểu sự cảm tính khi đánh giá.

Bước 5: Thẩm định về mặt pháp lý và kỹ thuật, bảo đảm khung năng lực tuân thủ các quy định nghề nghiệp và luật lao động.

2.4. Quy trình của Michael Armstrong (2020)[4]

Michael Armstrong là tác giả của cuốn "kinh điển" về quản trị nguồn nhân lực. Ông đề xuất một quy trình tinh gọn nhưng chú trọng vào sự tham gia của nhân viên và tính bền vững.

Giai đoạn 1: Chuẩn bị và truyền thông. Armstrong nhấn mạnh việc phải truyền thông cho nhân viên hiểu "tại sao chúng ta làm khung năng lực" để giảm bớt sự kháng cự.

Giai đoạn 2: Phân tích năng lực, sử dụng kỹ thuật sự cố trọng yếu để tìm ra các hành vi dẫn đến sai hỏng hoặc thành công trong quá trình làm việc.

Giai đoạn 3: Thiết kế khung năng lực, thông qua việc phân nhóm năng lực và thiết kế cấu trúc từ điển năng lực dễ tra cứu.

Giai đoạn 4: Triển khai và đánh giá định kỳ, coi khung năng lực là một thực thể sống cần được cập nhật khi công nghệ sản xuất thay đổi.

Quá trình phát triển lý luận về quản trị nguồn nhân lực dựa trên năng lực, các quy trình xây dựng khung năng lực đã có sự chuyển dịch mạnh mẽ nhằm thích ứng với yêu cầu ngày càng khắt khe về tính chính xác và hiệu quả quản trị. Tuy nhiên, việc lựa chọn một quy trình phù hợp không chỉ dừng lại ở việc áp dụng một công thức có sẵn mà đòi hỏi sự thấu hiểu về nền tảng triết lý và kỹ thuật triển khai của từng học thuyết để thiết lập cơ sở phương pháp luận vững chắc cho nghiên cứu tại các doanh nghiệp dược phẩm Việt Nam, nơi đang đứng trước áp lực chuyển đổi từ tiêu chuẩn WHO-GMP sang EU-GMP.

3. Đặc thù ngành Dược ảnh hưởng đến quy trình xây dựng khung năng lực

Ngành sản xuất dược phẩm có những đặc thù riêng biệt so với các ngành sản xuất thông thường, điều này buộc quy trình xây dựng khung năng lực phải được điều chỉnh. Trong môi trường GMP, mọi thao tác đều được quy định chặt chẽ bởi quy trình vận hành tiêu chuẩn (SOP). Do đó, năng lực của nhân viên không chỉ là "biết làm" mà phải là "làm đúng theo SOP mọi lúc". Nhân sự trong sản xuất dược phải được đào tạo và đánh giá dựa trên khả năng tuân thủ nghiêm ngặt các hướng dẫn để bảo đảm chất lượng sản phẩm cuối cùng.

Sản xuất dược liên quan trực tiếp đến sức khỏe và tính mạng con người, do đó, quy trình xây dựng năng lực phải chú trọng vào các năng lực về phân tích rủi ro chất lượng (QRM). Năng lực kỹ thuật trong ngành Dược cần được tích hợp từ các bộ tiêu chuẩn quốc tế (như ICH Q9). Khung năng lực cũng không thể tồn tại độc lập mà phải là một phần của hồ sơ nhân sự trong hệ thống QMS. Quy trình xây dựng vì thế cần có sự tham gia sâu của bộ phận bảo đảm chất lượng (QA) để

thẩm định tính chính xác của các mô tả năng lực kỹ thuật.

Cách tiếp cận của Spencer & Spencer (1993)[5] rất hữu hiệu khi xây dựng khung năng lực cho các vị trí đòi hỏi sự tinh tế và nhạy bén cao, như: dược sĩ R&D hoặc trưởng ca sản xuất. Những "năng lực chìm" như tư duy phân tích hệ thống hay khả năng tự kiểm soát dưới áp lực (khi xảy ra sự cố dây chuyền) được bóc tách rất rõ qua BEI.

Quy trình của Lucia & Lepsinger (1999)[6] phù hợp với các doanh nghiệp dược lớn (như DHG hay Traphaco) khi họ cần một quy trình mang tính hệ thống để chuẩn hóa hàng ngàn nhân viên. Việc nhấn mạnh vào "xác định mục đích" giúp doanh nghiệp dược bám sát các checklist của Cục Quản lý Dược hoặc các tổ chức quốc tế.

Quy trình của Campion và cộng sự (2011)[7] nhấn mạnh vào tính khả trì (Defensibility). Trong sản xuất dược, khi có thanh tra về nhân sự trong các kỳ đánh giá GMP, quy trình của Campion giúp doanh nghiệp chứng minh được các tiêu chuẩn năng lực được xây dựng dựa trên bằng chứng khoa học và thực tế vận hành, chứ không phải do cảm tính.

Quy trình của Michael Armstrong (2020)[8] rất phù hợp với bối cảnh chuyển đổi số trong ngành Dược Việt Nam hiện nay. Khi các nhà máy áp dụng ERP hay hệ thống quản trị chất lượng điện tử, quy trình xây dựng năng lực của Armstrong giúp doanh nghiệp linh hoạt điều chỉnh các tiêu chuẩn năng lực theo sự thay đổi của công nghệ vận hành.

4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

Qua phân tích và nghiên cứu từ các doanh nghiệp điển hình, như: DHG, Traphaco, Imexpharm, cho thấy, quy trình xây dựng khung năng lực tại các doanh nghiệp dược phẩm ở Việt Nam có những điểm tương đồng về các giai đoạn nhưng khác biệt về cách tiếp cận chiến lược.

Giai đoạn 1: Xác lập cơ sở dữ liệu đầu vào và định hướng chiến lược.

Ở bước khởi đầu, các doanh nghiệp dược phẩm Việt Nam thể hiện sự phân hóa rõ rệt trong cách xác định nguồn dữ liệu nền tảng để xây dựng khung năng lực. Tiếp cận theo tiêu chuẩn quốc tế (Top-down) tại Dược Hậu Giang (DHG), quy trình bắt đầu bằng việc rà soát sơ đồ tổ chức và chuẩn hóa hệ thống dựa trên yêu cầu của Japan-GMP và EU-GMP dưới sự tư vấn của Taisho. Mục tiêu là tạo ra một khung năng lực có tính tương thích toàn cầu ngay từ đầu.

Tiếp cận theo chuẩn hóa mô tả công việc (Participatory), Traphaco chọn xuất phát điểm là rà soát toàn bộ danh mục và bản mô tả công việc (JD). Đây là bước tiền đề quan trọng mang tính tham gia sâu của các bộ phận để định vị lại các vai trò trước khi xác định năng lực.

Tiếp cận theo phân tích khoảng trống (Gap Analysis), được Imexpharm (IMP) tập trung vào việc đối soát trực tiếp giữa yêu cầu nhân sự khắt khe của EU-GMP đối với cụm nhà máy IMP4 và thực trạng kỹ năng hiện có của đội ngũ.

Giai đoạn 2: Xây dựng nội dung và cấu trúc khung năng lực.

Giai đoạn thiết kế nội dung cho thấy, sự ưu tiên khác nhau giữa năng lực hành vi và năng lực kỹ thuật chuyên sâu. Cả DHG và IMP đều tập trung mạnh vào các năng lực "vận hành thiết bị công nghệ cao" và "kiểm soát chất lượng tại nguồn". Theo Báo cáo thường niên 2023 của IMP, quy trình này nhằm đáp ứng các yêu cầu khắt khe của chứng nhận EU-GMP. Traphaco chú trọng việc kết nối giữa năng lực (P2) và kết quả công việc (P3). Quy trình thiết kế tại đây nhấn mạnh việc hoàn thiện hệ thống KPIs song hành với khung năng lực để phục vụ bài toán lương thưởng và đãi ngộ. DHG tiến hành chuẩn hóa hệ thống quản trị nguồn nhân lực và chương trình đào tạo theo tiêu

chuẩn quốc tế, chuyển hóa các tiêu chuẩn kỹ thuật của Nhật Bản thành các bộ từ điển năng lực nội bộ.

Giai đoạn 3: Thẩm định, vận hành và duy trì khung năng lực.

Đây là giai đoạn các doanh nghiệp chuyển hóa "khung năng lực trên giấy" thành công cụ quản trị thực tế. DHG kiểm chứng quy trình thông qua việc vận hành thực tế các dây chuyền sản xuất mới. Năng lực của nhân viên được xác nhận khi dây chuyền đạt các chứng nhận GMP quốc tế. Traphaco kết thúc quy trình bằng việc đưa toàn bộ khung năng lực lên hệ thống ERP/HRM. Việc này cho phép đánh giá năng lực tự động và liên tục, giảm thiểu sai sót cảm tính. Imexpharm áp dụng bước đánh giá và cấp chứng chỉ nội bộ định kỳ. Đây là quy trình bắt buộc để duy trì sự tuân thủ (Compliance) bền vững đối với các tiêu chuẩn EU, bảo đảm nhân sự luôn đủ điều kiện vận hành trong môi trường phòng sạch.

Như vậy, quy trình xây dựng khung năng lực tại các doanh nghiệp dược Việt Nam không còn là hoạt động nhân sự đơn lẻ mà là một phần của chiến lược quản trị chất lượng. Sự thành công của quy trình phụ thuộc vào ba yếu tố: (1) Tính pháp lý khi bám sát và tuân thủ quy định tại các thông tư của Bộ Y tế và tiêu chuẩn GMP. (2) Tính tích hợp, gắn liền với hệ thống JD, KPI và lương thưởng. (3) Tính kế thừa bằng cách tận dụng dữ liệu từ các bộ SOP có sẵn để định nghĩa năng lực chuyên môn.

Quy trình của các doanh nghiệp dược Việt Nam cực kỳ chặt chẽ về mặt pháp lý và tiêu chuẩn ngành (GMP) giúp bảo đảm an toàn sản xuất. Việc tích hợp khung năng lực vào ERP, như Traphaco giúp quy trình đánh giá trở nên khách quan và dữ liệu hóa có định hướng kỹ thuật rõ ràng khi tập trung tốt vào các năng lực thực hành (Hard skills) tại phòng sạch và phòng Lab. Tuy nhiên, điểm hạn chế nằm ở chỗ, các doanh nghiệp thường quá chú trọng vào "làm đúng SOP" mà đôi khi bỏ qua các năng lực về tư duy giải quyết vấn đề, sự nhạy bén hoặc khả năng thích nghi khi môi trường thay đổi. Quy trình thường mang tính áp đặt từ ban dự án xuống dễ dẫn đến sự kháng cự của nhân viên vận hành nếu khâu truyền thông (như Armstrong đề xuất) bị coi nhẹ. Các quy trình bài bản hiện nay chủ yếu thuộc về các "ông lớn", các doanh nghiệp dược vừa và nhỏ (SMEs) khó lòng áp dụng do thiếu nguồn lực chuyên gia.

5. Kết luận và đề xuất

Nghiên cứu về quy trình xây dựng khung năng lực tại các doanh nghiệp dược phẩm điển hình, như: DHG Pharma, Traphaco và Imexpharm cho thấy một sự chuyển dịch tất yếu trong tư duy quản trị nguồn nhân lực tại Việt Nam. Thay vì coi khung năng lực là một tài liệu nhân sự tĩnh, các doanh nghiệp này đã biến nó thành một phần không thể tách rời của hệ thống quản lý chất lượng dược phẩm (PQS). Quy trình xây dựng khung năng lực không có một khuôn mẫu duy nhất mà phụ thuộc vào động lực chiến lược của từng đơn vị, từ việc tuân thủ khắt khe chuẩn EU-GMP (Imexpharm), chuẩn hóa theo đối tác quốc tế (DHG) đến việc tối ưu hóa hiệu suất qua số hóa (Traphaco). Thực tế triển khai tại Việt Nam một quy trình với 5 giai đoạn mang tính thực thi cao, phù hợp cho cả doanh nghiệp đang nâng cấp EU-GMP và các doanh nghiệp muốn tối ưu hóa bộ máy.

Giai đoạn 1: Định hướng chiến lược chất lượng thông qua việc xác định mục tiêu (ví dụ: đạt EU-GMP nhóm 1). Thành lập "Hội đồng năng lực" bao gồm cả nhân sự (HR) và kỹ thuật (QA) có chung mục tiêu và ngôn ngữ hành vi và ngôn ngữ kỹ thuật được thống nhất ngay từ đầu.

Giai đoạn 2: Phân tích tích hợp thay vì chỉ đọc bản mô tả công việc, hãy sử dụng SOP-based Analysis. Chọn ra các "điểm chạm rủi ro" trong quy trình sản xuất (theo ICH Q9) để định nghĩa năng lực cần thiết nhằm kiểm soát rủi ro đó.

Giai đoạn 3: Thiết kế đa tầng (Multi-level Design). Chia khung năng lực thành 3 tầng rõ rệt. Tầng tuân thủ (Compliance) bắt buộc cho mọi nhân viên (GMP, HSE). Tầng chuyên môn (Functional) theo từng vị trí (dập viên, kiểm nghiệm, QA). Tầng hành vi (Behavioral) gồm có các năng lực mềm (giải quyết sự cố, giao tiếp trong phòng sạch).

Giai đoạn 4: Thẩm định và thử nghiệm kép (Double Validation). Trong đó, bước 1 thẩm định về mặt kỹ thuật; bước 2 thẩm định về mặt tâm lý tổ chức (Pilot Test trên một nhóm nhỏ) để đo lường mức độ chấp nhận của nhân viên.

Giai đoạn 5: Vận hành số và cải tiến liên tục. Đưa vào phần mềm quản trị và thiết lập chu kỳ soát xét 2 năm/lần. Kết nối khung năng lực với lộ trình đào tạo để nhân viên thấy được lợi ích của việc phát triển năng lực.

Để xây dựng và vận hành thành công khung năng lực trong bối cảnh nâng cấp tiêu chuẩn sản xuất, các nhà quản lý cần lưu ý các điểm sau: (1) Xây dựng tính "khả trì". Mọi chỉ báo hành vi trong khung năng lực phải được xây dựng dựa trên bằng chứng thực tế từ SOP và các phân tích rủi ro chất lượng. Điều này không chỉ giúp quản trị nhân sự hiệu quả mà còn là "tấm khiên" vững chắc trong các kỳ hậu kiểm của Cục Quản lý Dược hoặc các tổ chức quốc tế (EMA, FDA). (2) Phá bỏ "rào cản phòng ban". Quy trình xây dựng năng lực phải có sự tham gia trực tiếp và xuyên suốt của bộ phận QA/QC và sản xuất. HR đóng vai trò điều phối phương pháp luận nhưng khối kỹ thuật mới là người quyết định nội dung năng lực chuyên môn. (3) Đầu tư vào năng lực số. Khi các nhà máy tiến tới vận hành thông minh, khung năng lực cần sớm bổ sung các nhóm kỹ năng về khai thác dữ liệu, vận hành hệ thống ERP/MES để nhân viên không bị tụt hậu so với hạ tầng công nghệ. (4) Truyền thông và xây dựng văn hóa doanh nghiệp. Cần áp dụng triết lý của Armstrong về việc truyền thông minh bạch, theo đó, nhân viên phải hiểu khung năng lực là lộ trình để họ phát triển nghề nghiệp và bảo vệ uy tín chuyên môn, chứ không phải là công cụ để đào thải❐

Chú thích:

1, 5. Spencer, L. M., & Spencer, S. M. (1993). *Competence at Work: Models for Superior Performance.* John Wiley & Sons.

2, 6. Lucia, A. D., & Lepsinger, R. (1999). *The Art and Science of Competency Models: Pinpointing Critical Success Factors in Organizations.* Jossey-Bass/Pfeiffer. https://www.wiley.com

3, 7. Campion, M. A., Fink, A. A., Ruggeberg, B. J., Carr, L., Phillips, G. M., & Odman, R. B. (2011). *Doing competencies well: Best practices in competency modeling. Personnel Psychology, 64(1), 225-262.* https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.2010.01204.x.

4,8. Armstrong, M., & Taylor, S. (2020). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice (15th ed.).* Kogan Page.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Y tế (2019). *Thông tư số 15/2019/TT-BYT ngày 11/7/2019 quy định việc đấu thầu thuốc tại các cơ sở y tế công lập.*

2. Hội Dược học Việt Nam (2011). *Bộ chuẩn năng lực cơ bản của Dược sĩ Việt Nam.* https://vpa.org.vn, truy cập ngày 10/12/2025.

3. Thủ tướng Chính phủ (2021). *Quyết định số 376/QĐ-TTg ngày 04/5/2024 phê duyệt Chương trình phát triển công nghiệp dược, dược liệu sản xuất trong nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.*

4. Boyatzis, R. E. (2008). *Competencies in the 21st century. Journal of Management Development, 27(1), 5-12.* https://doi.org/10.1108/02621710810840730.

5. European Commission (2014). *EudraLex - Volume 4 - Good Manufacturing Practice (GMP) guidelines, Chapter 2: Personnel.* https://health.ec.europa.eu

6. ICH (2005). *Q9 Quality Risk Management. International Council for Harmonisation of Technical Requirements for Pharmaceuticals for Human Use.* https://database.ich.org

7. McClelland, D. C. (1973). *Testing for competence rather than for "intelligence". American Psychologist, 28(1), 1-14.* https://doi.org/10.1037/h0034092.

8. World Health Organization (2014). *WHO Technical Report Series, No. 986.*

XÂY DỰNG "HƯỚNG DẪN KỸ THUẬT LẬP PHÁP" NHẰM NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

ĐỖ THỊ BẢO YẾN*

Hiện nay, trong khoa học pháp lý ứng dụng, việc xây dựng những giải pháp cụ thể với cơ chế thực thi rõ ràng nhằm phục vụ nhu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật đang là nhiệm vụ cấp thiết. Việc xây dựng một hệ tiêu chuẩn chi tiết về kỹ thuật lập pháp sẽ là công cụ chuẩn hóa hữu ích trong hoạt động xây dựng pháp luật. Bài viết xác định những tiêu chí về chất lượng pháp luật, trên cơ sở đó, xây dựng bộ "Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp" ở Việt Nam và có tham khảo trường hợp những mô hình một số quốc gia trên thế giới.

Từ khóa: *"Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp"; hệ tiêu chuẩn; xây dựng; chất lượng của pháp luật; Nghị quyết số 66-NQ/TW.*

At present, in applied legal science, developing concrete solutions with clear implementation mechanisms to address the need to improve the legal system has become an urgent task. The establishment of a detailed system of standards for legislative drafting techniques would serve as a useful tool for standardization in law-making activities. The article identifies criteria for the quality of law and, on that basis, develops a set of "technical guidelines for legislative drafting" for Vietnam, drawing on models from several countries worldwide.

Keywords: *"Technical guidelines for legislative drafting"; system of standards; development; quality of law; Resolution No. 66-NQ/TW.*

NGÀY NHẬN: 16/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 19/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1493

1. Đặt vấn đề

Bước vào kỷ nguyên mới, yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trong đó, hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, khả thi và minh bạch phải được đẩy mạnh. Để đạt được mục tiêu này, các văn bản quy phạm pháp luật phải được xây dựng trên cơ sở tuân thủ các nguyên tắc và quy tắc của kỹ thuật lập pháp, như: bảo đảm tính logic của cấu trúc văn bản, sự rõ ràng trong diễn đạt quy phạm, tính thống nhất của thuật ngữ pháp lý và sự phù hợp giữa nội dung quy định với thực tiễn xã hội.

Cùng với sự thay đổi của điều kiện kinh tế - xã hội, các quan hệ xã hội mới phát sinh và nhu cầu điều chỉnh bằng pháp luật lên các lĩnh vực mới, yêu cầu cải tiến các phương tiện điều chỉnh và kỹ thuật trong hoạt động pháp lý chuyên nghiệp. Hiện nay, Đảng và Nhà nước rất chú trọng đến công tác hoàn thiện

* *NCS của Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội*

hệ thống pháp luật và các giải pháp có tính thiết thực. Điều này được nêu rõ trong Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới. Để thực hiện mục tiêu này, bài viết phân tích và làm rõ công tác lập pháp cần dựa trên những tiêu chí chất lượng nào và trên cơ sở những tiêu chí đó, cần xây dựng bộ "Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp" như thế nào để đạt hiệu quả.

2. Nhu cầu xây dựng bộ "Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp" để hỗ trợ hoạt động xây dựng pháp luật ở Việt Nam

Nghị quyết số 66-NQ/TW nhận định: "hệ thống pháp luật tương đối đồng bộ, công khai, minh bạch, dễ tiếp cận, cơ bản điều chỉnh tất cả các lĩnh vực đời sống xã hội...". Tuy nhiên, hiện nay, công tác xây dựng và thi hành pháp luật ở nước ta còn nhiều hạn chế, bất cập, như: một số chủ trương, định hướng của Đảng chưa được thể chế hóa kịp thời, đầy đủ; tư duy xây dựng pháp luật trong một số lĩnh vực còn thiên về quản lý; chất lượng pháp luật chưa theo kịp yêu cầu thực tiễn.

Đối với vấn đề quy trình, thủ tục trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị quyết số 66-NQ/TW đặt ra nhiệm vụ bảo đảm quy trình dân chủ, chuyên nghiệp, khoa học, kịp thời, khả thi, hiệu quả; phân định rõ quy trình xây dựng chính sách và quy trình soạn thảo văn bản; từng bước thực hiện soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật tập trung, chuyên nghiệp. Đặc biệt, Nghị quyết số 66-NQ/TW cũng đặt mục tiêu đến năm 2030 Việt Nam có "hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch, khả thi với cơ chế tổ chức thực hiện nghiêm minh, nhất quán, bảo đảm cơ sở pháp lý cho hoạt động bình thường, liên tục, thông suốt của các cơ quan sau sắp xếp tổ chức bộ máy..."; tầm nhìn đến năm 2045, Việt Nam có hệ thống pháp luật chất lượng cao, hiện đại, tiệm cận chuẩn mực, thông lệ quốc tế tiên tiến và phù hợp với thực tiễn đất nước, được thực hiện nghiêm minh, nhất quán, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ hiệu quả quyền con người, quyền công dân, thượng tôn *Hiến pháp* và pháp luật trở thành chuẩn mực ứng xử của mọi chủ thể trong xã hội.

Các giải pháp đột phá nâng cao chất lượng nguồn nhân lực pháp luật và chú trọng đào tạo chuyên sâu về xây dựng pháp luật được nêu trong Nghị quyết số 66-NQ/TW, như việc mở rộng và nâng cao năng lực chuyên môn của các đại biểu Quốc hội - những người làm công tác trong bộ máy cơ quan nhà nước, trong hoạt động lập pháp và thực thi pháp luật hiện nay. Với mục tiêu này khi thiết kế bộ "Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp" cần tham khảo sự thành công của một số quốc gia trên thế giới. Đây là giải pháp thiết thực và nhiều giá trị hữu ích đối với việc nâng cao chất lượng pháp luật Việt Nam.

Hiện nay, ở Việt Nam, việc nghiên cứu đề tài kỹ thuật lập pháp không có nhiều. Qua nghiên cứu của tác giả Võ Khánh Vinh (2001)[1] cho thấy:"Kỹ thuật lập pháp (hay nói rộng hơn là kỹ thuật xây dựng pháp luật) được hiểu là hệ thống các nguyên tắc và phương pháp soạn thảo dự án luật, pháp lệnh (hay các văn bản quy phạm pháp luật khác) được lập luận về mặt lý luận và thực tiễn. Việc tuân thủ các đòi hỏi của kỹ thuật xây dựng pháp luật là một trong những tiền đề để nâng cao chất lượng của luật, pháp lệnh và các văn bản quy phạm pháp luật khác, bảo đảm tính đầy đủ và khắc phục các mâu thuẫn trong văn bản đó". Trong công trình "Những vấn đề lý luận cơ bản về kỹ thuật lập pháp" năm 2023 của Trịnh Tiến Việt nêu định nghĩa:[2] "Kỹ thuật lập pháp là hệ thống các phương pháp, cách thức và trình tự, thủ tục thực hiện bởi các cá nhân, cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm soạn thảo (xây dựng), sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ quy phạm pháp luật, qua đó xây dựng được hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiệu lực, hiệu quả".

Như vậy, kỹ thuật lập pháp là hệ thống các phương pháp, nguyên tắc và trình tự, thủ tục được cá nhân, cơ quan nhà nước có thẩm quyền sử dụng dựa trên căn cứ khoa học và

cơ sở thực tiễn nhằm xây dựng, thay đổi hoặc hủy bỏ quy phạm pháp luật, từ đó hình thành hệ thống pháp luật hoàn thiện, hiệu quả và thống nhất.

Từ tổng hợp các nghiên cứu trên, bài viết khái quát khung tiêu chí để đánh giá.

Thứ nhất, tiêu chí về kỹ thuật nội dung: (1) Tính hợp hiến, hợp pháp quy định pháp luật phải tuân thủ *Hiến pháp* và quy định pháp luật hiện hành, không mâu thuẫn, xung đột về nội dung và thứ bậc hiệu lực với các quy định pháp luật khác; (2) Tính logic nội tại giữa các quy phạm trong văn bản pháp luật, bố cục của văn bản khoa học và hợp lý (ví dụ: tập hợp các quy phạm trong cùng một phần, chương phải hợp lý về mặt nội dung; (3) Tính khả thi - quy phạm pháp luật được ban hành phù hợp điều kiện kinh tế - xã hội, không trừu tượng, hạn chế tình trạng trao quyền tùy nghi quá rộng cho cơ quan áp dụng; (4) Tính minh bạch và ổn định - có thể hiện được năng lực phản ứng, dự đoán hậu quả pháp lý của nhà làm luật, quy phạm pháp luật không bị sửa đổi, hủy bỏ liên tục, có cách thức chuyển tiếp hợp lý, sửa đổi văn bản quy phạm pháp luật mà không phá vỡ tính logic vốn có; (5) Tính không trùng lặp giữa các quy định hiện hành.

Thứ hai, tiêu chí về kỹ thuật hình thức: (1) Lựa chọn hợp lý về loại văn bản quy phạm pháp luật và thẩm quyền cơ quan ban hành; (2) Tính chính xác trong dẫn chiếu. Ví dụ, các lỗi như dẫn chiếu vòng tròn; dẫn chiếu đến văn bản đã hết hiệu lực, lạm dụng dẫn chiếu gây khó hiểu, khó sử dụng văn bản quy phạm pháp luật; (3) Tính rõ ràng, súc tích trong sử dụng ngôn ngữ trong quy định pháp luật.

Thứ ba, tiêu chí về quy trình thủ tục: (1) Tuân thủ quy định pháp luật về trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (2) Tổ chức hiệu quả các hình thức tham vấn của giới chuyên gia, nhà khoa học và phản biện xã hội; (3) Các báo cáo đánh giá tác động xã hội đa dạng, có minh chứng cụ thể, thuyết phục, có cơ chế theo dõi, rà soát văn bản quy phạm pháp luật sau khi đã ban hành.

3. Ý tưởng sổ tay kỹ thuật lập pháp trên thế giới

Trên thế giới, việc thiết lập một Sổ tay kỹ thuật lập pháp hoặc Bộ tiêu chuẩn kỹ thuật lập pháp đã hình thành khá sớm và được sử dụng như công cụ chuẩn hóa nhằm nâng cao chất lượng pháp luật ở một số nước trên thế giới.

Ở Đức, *Sổ tay về kỹ thuật pháp lý* là hướng dẫn chi tiết của Bộ Tư pháp Liên bang về việc soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật[3]. Trong đó bao gồm: (1) Khâu kiểm tra, rà soát trước khi soạn thảo; tóm lược các bước; kiểm tra tính hợp hiến; hệ thống thông tin hỗ trợ cho việc kiểm tra văn bản và dự thảo văn bản; (2) Quy trình, thủ tục trong khi soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật; (3) Quy tắc chung trong soạn thảo và ngôn ngữ của văn bản quy phạm pháp luật, cách khái quát hóa và phác thảo dự luật; (4) Kỹ thuật sửa đổi, hủy bỏ văn bản quy phạm pháp luật; (5) Quy tắc dẫn chiếu trong văn bản quy phạm pháp luật. Đặc biệt, trong Sổ tay còn nhấn mạnh các quy phạm pháp luật của văn bản có hiệu lực thì cấp dưới không được lặp lại quy phạm pháp luật của văn bản cấp trên đã ban hành. Điều này nhằm tuân thủ thứ bậc hiệu lực pháp lý trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật; đồng thời, tránh sự trùng lặp không cần thiết và chồng chéo, mâu thuẫn giữa các văn bản.

Ở Pháp, có *Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp* do Hội đồng Nhà nước ban hành[4]. Đây là mẫu điển hình về "Sổ tay kỹ thuật lập pháp", bao gồm: các nguyên tắc về chất lượng pháp luật, kỹ thuật soạn thảo các điều khoản trong văn bản pháp luật, phương pháp đánh giá tác động pháp luật (RIA), sự kiểm tra, rà soát việc tuân thủ *Hiến pháp* và pháp luật EU. *Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp* thường được xem là chuẩn mực tham chiếu quan trọng trong nghiên cứu lập pháp so sánh. Ví dụ, *Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp phiên bản* năm 2017 do Tổng thư ký Chính phủ, Phó Chủ tịch Hội đồng Nhà nước ký ban hành. Đến nay, văn bản vẫn liên tục được cập nhật theo thứ tự các mục qua các năm, được trình bày tất cả quy tắc, nguyên tắc và phương pháp cần tuân thủ

trong quá trình soạn thảo văn bản pháp quy: luật, nghị định, lệnh...

Ở Hoa Kỳ có *Cẩm nang soạn thảo luật* là tài liệu hướng dẫn có tính chất tham khảo, hỗ trợ các nhà soạn thảo luật liên bang và tiểu bang trong việc tạo ra các đạo luật chính xác, nhất quán và có hiệu lực[5]. Những ví dụ nổi bật bao gồm: Cẩm nang về phong cách soạn thảo của cố vấn Lập pháp Hạ viện và các cẩm nang soạn thảo do các cơ quan lập pháp tiểu bang ban hành. Các cẩm nang này đưa ra các quy tắc chi tiết về cấu trúc luật, định nghĩa, tham chiếu chéo, sửa đổi và ngôn ngữ pháp lý rõ ràng. Trong đó nhấn mạnh tính rõ ràng, tính mạch lạc nội tại và sự phù hợp với các nguyên tắc hiến pháp và các đạo luật hiện hành. Bằng cách chuẩn hóa các kỹ thuật soạn thảo và phản ánh thông lệ lập pháp lâu đời, các cẩm nang soạn thảo luật của Hoa Kỳ đóng góp đáng kể vào việc thực thi pháp luật hiệu quả.

Ở Anh, *Hướng dẫn soạn thảo của Văn phòng Cố vấn Quốc hội* (Drafting Bills for Parliament (Guidance)) là hệ thống hướng dẫn soạn thảo do Văn phòng Cố vấn Quốc hội ban hành nhằm hỗ trợ việc xây dựng các văn bản luật bảo đảm tính rõ ràng, chính xác và thống nhất[6]. Tài liệu này quy định các nguyên tắc và kỹ thuật soạn thảo lập pháp, bao gồm cấu trúc đạo luật, cách sử dụng thuật ngữ, ngôn ngữ pháp lý, sửa đổi và dẫn chiếu pháp luật. Hướng dẫn phản ánh thông lệ lập pháp lâu đời và yêu cầu hiến định của hệ thống nghị viện, qua đó góp phần nâng cao chất lượng hoạt động xây dựng pháp luật và tính khả thi của luật trong thực tiễn.

Trong phạm vi Liên minh châu Âu (EU), *Hướng dẫn thực hành chung* của Nghị viện châu Âu, Hội đồng và Ủy ban châu Âu (EC) là tài liệu hướng dẫn thống nhất về kỹ thuật soạn thảo văn bản pháp luật của EU, trong đó đặt ra các nguyên tắc chung nhằm bảo đảm tính rõ ràng, đơn giản, chính xác và nhất quán của các văn bản pháp lý EU, từ quy định, chỉ thị đến quyết định. Nội dung tập trung vào cấu trúc văn bản, cách sử dụng thuật ngữ đa ngữ, dẫn chiếu pháp luật và kỹ thuật sửa đổi. Với vai trò là chuẩn mực chung cho ba thể chế lập pháp - hành pháp của EU, tài liệu này góp phần nâng cao chất lượng pháp luật và tính minh bạch của hệ thống pháp lý EU.

Tuy khác nhau về hình thức, các mô hình này đều có những điểm chung, đó là không chỉ hướng dẫn về các quy tắc kỹ thuật trong soạn thảo văn bản pháp luật mà còn là công cụ đo lường tiêu chuẩn, đồng thời, góp phần bảo đảm chất lượng cho văn bản pháp luật.

4. Gợi mở xây dựng bộ "*Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp*" ở Việt Nam

Một là, cách thức rà soát, kiểm tra, phác thảo trước khi xây dựng quy phạm pháp luật. Trong phần này gồm các tiêu chí: (1) Sự tuân thủ nguyên tắc về tính hợp hiến, hợp pháp; (2) Tính phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước; phù hợp với thực tiễn về điều kiện kinh tế - xã hội; (3) Tính không trùng lặp với các quy định nằm trong văn bản quy phạm pháp luật trước. Ngoài ra, trong phần này cần chỉ dẫn phương pháp lập dự thảo luật. Trong đó, cần sử dụng phương tiện hỗ trợ là hệ thống thông tin điện tử thống kê văn bản quy phạm pháp luật.

Hai là, kỹ thuật trong xây dựng quy phạm pháp luật: (1) Hướng dẫn lựa chọn hình thức của văn bản quy phạm pháp luật và nhận diện về thẩm quyền của chủ thể tham gia xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (2) Quy tắc diễn đạt quy phạm pháp luật đáp ứng ba nhóm tiêu chí về logic; về ngôn ngữ pháp lý và quy tắc dẫn chiếu.

Ba là, phương pháp đánh giá, kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật. Đặc biệt, cần mô tả chi tiết các mẫu điển hình về những bất cập trong văn bản quy phạm pháp luật theo từng tiêu chí. Ví dụ: mẫu về lỗi ngôn ngữ mơ hồ, không bảo đảm tính rõ ràng trong luật; chồng chéo mâu thuẫn giữa các quy phạm pháp luật điều chỉnh cùng một loại quan hệ xã hội. Ngoài ra, hiện nay, xu hướng sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật ngày càng tăng. Do đó, cần lưu ý đến việc bảo đảm tính logic trong văn bản được sửa đổi

cũng như toàn bộ quy định pháp luật điều chỉnh lĩnh vực đó. Đặc biệt, cần kiểm tra các tham chiếu đó được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác sau khi sửa đổi điều khoản gốc.

Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tương đối toàn diện và đồ sộ. Sau một thời gian áp dụng trong thực tiễn, có những quy định bộc lộ hạn chế về kỹ thuật. Vì vậy, cần tiếp tục hoàn thiện bộ tiêu chí về kỹ thuật nội dung và kỹ thuật hình thức trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

Về khoa học pháp lý ở Việt Nam, một số phương án khả thi được các nhà khoa học đưa ra nhằm bảo đảm kỹ thuật hình thức và nội dung của văn bản quy phạm pháp luật. Trên cơ sở phân tích các yêu cầu của kỹ thuật văn bản để bảo đảm tính chính xác, rõ ràng, dễ hiểu, dễ thực hiện của bộ luật, luật, tác giả Nguyễn Ngọc Hòa đã đề xuất Bộ tiêu chuẩn kỹ thuật văn bản, gồm 6 tiêu chuẩn với 50 tiêu chí khác nhau. Bộ tiêu chuẩn là một giải pháp hữu ích nhằm đáp ứng hai yêu cầu cốt lõi trong văn bản luật đó là yêu cầu về tính logic trong bố cục và yêu cầu về sử dụng ngôn ngữ một cách khoa học[7]. Hệ tiêu chuẩn thống nhất đó, bao gồm: các minh chứng, trích dẫn, liên kết ví dụ trường hợp cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành tại Việt Nam nhằm giúp các cơ quan soạn thảo có cơ sở khoa học và khuôn mẫu nhằm xây dựng văn bản quy phạm pháp luật bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và chính xác. Ngoài ra, cần có cơ chế giám sát, rà soát chặt chẽ hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tìm ra những văn bản có vướng mắc, hạn chế nhằm giải quyết, khắc phục nhanh chóng.

Đối với vấn đề sửa đổi văn bản quy phạm pháp luật, cần lưu ý đến việc bảo toàn học thuyết cốt lõi và cấu trúc hệ thống đã được thiết lập. Cụ thể, mọi sửa đổi đối với một điều khoản trong luật phải đánh giá mọi tác động của nó đối với phần còn lại trong văn bản, với các điều khoản pháp luật khác. Đặc biệt, cần phải kiểm tra các tham chiếu trong các điều khoản pháp luật khác sau khi sửa đổi điều khoản gốc.

5. Kết luận

Trong bối cảnh hiện nay, ở nước ta đã xây dựng được hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tương đối hoàn thiện, điều chỉnh ở tất cả lĩnh vực của đời sống xã hội. Bên cạnh việc xây dựng, ban hành luật mới thì việc sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành diễn ra thường xuyên và liên tục qua các năm. Theo đó, việc bảo đảm tính ổn định của luật có ý nghĩa rất quan trọng, giúp cho việc thực thi luật được hiệu quả, góp phần phát triển xã hội bền vững, đồng thời tiết kiệm được nguồn lực và giảm chi phí vào việc sửa đổi quy phạm pháp luật hằng năm. Vì vậy, việc xây dựng được một bộ "Hướng dẫn kỹ thuật lập pháp" hiện đại có tiềm năng là một công cụ hỗ trợ hữu ích cho công tác xây dựng pháp luật ở nước ta hiện nay❐

Chú thích:

1. Võ Khánh Vinh (2001). *Một số vấn đề chung về kỹ thuật lập pháp.* Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 01, tr. 30.

2. Trịnh Tiến Việt (2023). *Những vấn đề lý luận cơ bản về kỹ thuật lập pháp.* Tạp chí Luật học, số 01, tr. 22.

3. *Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 4, neu bearbeitete Auflage 2024.* https://hdr4.bmj.de, truy cập ngày 14/01/2026.

4. Secrétariat général du Gouvernement & Conseil d'État (2026). *Guide de légistique, Légifrance.* https://www.legifrance.gouv.fr, truy cập ngày 15/01/2026.

5. Office of the Legislative Counsel, United States Senate (1997). *Legislative Drafting Manuals.* https://law.yale.edu, truy cập ngày 04/02/2026.

6. Office of the Parliamentary Counsel (2024). *Drafting Bills for Parliament (Guidance), GOV.UK.* https://www.gov.uk, truy cập ngày 04/02/2026.

7. Nguyễn Ngọc Hòa (2023). *Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ "Kỹ thuật lập pháp ở Việt Nam hiện nay: Lý luận thực trạng và kiến nghị"*. Hà Nội, tr. 116 - 125.

BẢO ĐẢM QUYỀN CÓ NGƯỜI BẢO VỆ CỦA BỊ HẠI TRONG TỐ TỤNG HÌNH SỰ - TIẾP CẬN TỪ PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VÀ PHÁP LUẬT MỘT SỐ QUỐC GIA

LƯU THỊ NGỌC LAN *

Bài viết phân tích quyền có người bảo vệ của bị hại trong tố tụng hình sự từ góc độ pháp luật quốc tế và pháp luật một số quốc gia. Trên cơ sở khái quát các chuẩn mực về quyền tiếp cận công lý, trợ giúp pháp lý và quyền có người đại diện, bài viết làm rõ nội dung, ý nghĩa của quyền này; đồng thời, chỉ ra hạn chế, bất cập; từ đó, đề xuất định hướng hoàn thiện pháp luật theo hướng tăng cường bảo vệ bị hại và nâng cao hiệu quả bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho nhóm chủ thể này ở Việt Nam.

Từ khóa: *Bị hại; người bảo vệ; tố tụng hình sự; pháp luật quốc tế; trợ giúp pháp lý.*

This article analyzes the right of victims to legal representation in criminal proceedings from the perspectives of international law and the laws of selected countries. Based on an overview of standards relating to access to justice, legal aid, and the right to representation, the article clarifies the content and significance of this right; identifies existing limitations and shortcomings. Thereby, it proposes directions for legal improvement aimed at strengthening the protection of victims and enhancing the effectiveness of safeguarding their lawful rights and interests in Vietnam.

Keywords: *Victims; legal representation; criminal proceedings; international law; legal aid.*

NGÀY NHẬN: 08/11/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1494

1. Đặt vấn đề

Trong mô hình tố tụng hình sự truyền thống, trọng tâm thường được đặt vào việc bảo đảm quyền bào chữa của bị can, bị cáo, trong khi quyền và lợi ích của bị hại lại ít được quan tâm tương xứng. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của pháp luật quốc tế về quyền con người và xu hướng đề cao vai trò của nạn nhân trong công lý phục hồi, nhiều quốc gia đã mở rộng quyền của bị hại trong tố tụng, trong đó có quyền được trợ giúp pháp lý và quyền có người đại diện bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp.

Bài viết phân tích quyền có người bảo vệ của bị hại trong tố tụng hình sự từ tiếp cận pháp luật quốc tế và pháp luật một số quốc gia nhằm đề xuất một số khuyến nghị cho việc hoàn thiện pháp luật Việt Nam theo hướng bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của bị hại.

2. Quy định pháp luật quốc tế và pháp luật một số quốc gia điển hình về quyền có người bảo vệ của bị hại trong tố tụng hình sự

Pháp luật quốc tế không sử dụng thuật

* *NCS của Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội*

ngữ "bị hại" mà thay vào đó là thuật ngữ "nạn nhân của tội phạm". Nội hàm này phổ biến trong Tuyên bố năm 1985 về các nguyên tắc công lý cơ bản cho các nạn nhân của tội phạm và lạm dụng quyền lực của Liên Hợp quốc. Trong Tuyên ngôn năm 2006 và một số điều ước khu vực như Công ước châu Âu về bồi thường cho các nạn nhân của tội phạm bạo lực năm 1983 cho rằng, nạn nhân của tội phạm không chỉ bao gồm những người bị xâm hại trực tiếp bởi tội phạm mà còn có thể là nạn nhân gián tiếp (thành viên gia đình hoặc những người sống phụ thuộc vào nạn nhân trực tiếp) và nạn nhân mở rộng (người bị tội phạm xâm hại do can thiệp để giúp đỡ nạn nhân trực tiếp hoặc ngăn chặn tội phạm). Các văn kiện pháp luật quốc tế chưa quy định trực tiếp về quyền có người bảo vệ của bị hại mà xây dựng thông qua các nhóm quyền dành cho họ, như: quyền tiếp cận công lý, quyền tham gia tố tụng, quyền được trợ giúp và hỗ trợ pháp lý, quyền được đối xử công bằng. Đây là nền tảng pháp lý cho việc thừa nhận quyền có người bảo vệ của bị hại, cụ thể:

(1) Quyền tiếp cận công lý và tham gia tố tụng được quy định trong nhiều văn kiện pháp lý quốc tế, như: Công ước của Liên Hợp quốc về các quyền dân sự, chính trị (ICCPR) năm 1966, Tuyên bố của Liên Hợp quốc về các Nguyên tắc cơ bản về công lý cho nạn nhân của tội phạm và lạm dụng quyền lực năm 1985 (UNGA Res. 40/34). Các văn kiện này đặt ra nghĩa vụ cho quốc gia thành viên phải bảo đảm "biện pháp khắc phục hữu hiệu" khi quyền con người bị xâm phạm; đồng thời, bảo đảm nạn nhân được tiếp cận cơ quan tài phán, cơ chế bồi thường và các "cơ chế công lý" với thủ tục nhanh chóng, công bằng, chi phí hợp lý và dễ tiếp cận, cũng như được thông tin đầy đủ về quyền và tiến trình tố tụng. Qua đó, nạn nhân không chỉ được nhìn nhận như người cung cấp chứng cứ mà là một chủ thể có lợi ích cần được lắng nghe, làm cơ sở chính đáng cho nhu cầu có đại diện pháp lý để thực hiện quyền tham gia tố tụng một cách hiệu quả.

Tại cấp độ tài phán quốc tế, Quy chế Rome của Tòa án Hình sự quốc tế (ICC) quy định ở mức độ cao hơn khi cho phép nạn nhân trình bày "quan điểm và quan ngại" của mình ở các giai đoạn tố tụng thích hợp, thông qua đại diện pháp lý, miễn là không phương hại tới quyền của bị cáo và xét xử công bằng (Điều 68). Đây là cơ sở trực tiếp cho mô hình "luật sư của nạn nhân" trước ICC.

(2) Quyền được giúp đỡ và hỗ trợ pháp lý được đề cập đến trong nhiều văn kiện khu vực, là căn cứ để phát triển nguyên tắc hỗ trợ pháp lý cho nạn nhân. Chỉ thị 2012/29/EU của Liên minh châu Âu (EU) thiết lập "tiêu chuẩn tối thiểu" về quyền của nạn nhân, trong đó có quyền được hỗ trợ từ dịch vụ hỗ trợ nạn nhân, quyền được lắng nghe (Article 10), quyền được yêu cầu bồi thường (Article 16) và đặc biệt, quyền được trợ giúp pháp lý trong tố tụng (Article 13). Việc đặt trợ giúp pháp lý trong mối liên hệ với tư cách tố tụng của nạn nhân cho thấy, pháp luật EU thừa nhận thực chất yêu cầu có đại diện pháp lý để người bị hại tham gia trong các hoạt động tố tụng được bình đẳng hơn. Ngoài ra, các văn kiện pháp lý quốc tế khác, như: Công ước về quyền trẻ em (CRC) năm 1989, Công ước CEDAW năm 1979 về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, Công ước Istanbul về phòng, chống bạo lực đối với phụ nữ đều yêu cầu các quốc gia cung cấp hỗ trợ pháp lý, tư vấn và đại diện cho nạn nhân là nhóm yếu thế, nhất là trong các vụ án bạo lực giới và xâm hại tình dục.

(3) Bảo đảm công bằng tố tụng và cân bằng quyền lực đối với nạn nhân của tội phạm. Theo đó, các chuẩn mực về xét xử công bằng trong ICCPR và Công ước châu Âu về quyền con người (ECHR) được xây dựng chủ yếu xung quanh quyền của bị cáo nhưng đòi hỏi phải có biện pháp khắc phục hữu hiệu cho người bị xâm hại quyền (ICCPR Điều 2; ECHR Điều 13). Từ góc độ cấu trúc tố tụng, việc bảo đảm cho bị hại có đại diện pháp lý

độc lập là cách thức cụ thể để "cân bằng quyền lực" giữa bị cáo, vốn được bảo vệ chặt chẽ bởi chuẩn mực quyền được xét xử công bằng và nạn nhân vốn ở vị thế yếu hơn về thông tin, kiến thức pháp luật và khả năng tranh tụng.

Bên cạnh những quy định của pháp luật quốc tế, bảo đảm quyền có người bảo vệ của bị hại còn được xem xét trong hệ thống pháp luật quốc gia. Theo cách tiếp cận của một số quốc gia điển hình thì quyền có người bảo vệ của bị hại có một số điểm nổi bật, như:

Thứ nhất, các quốc gia theo hệ thống dân luật (civil law), quyền có người bảo vệ của bị hại được nhìn nhận như một phần cốt lõi của bảo đảm tố tụng công bằng. Điển hình là CHLB Đức, nơi nạn nhân của tội phạm trong các vụ án có tính chất nghiêm trọng được công nhận tư cách Nebenkläger - một chủ thể tố tụng độc lập có quyền tham gia vào toàn bộ quá trình tố tụng. *Bộ luật Tố tụng hình sự* CHLB Đức (Strafprozessordnung - StPO) quy định cụ thể về quyền có luật sư của nạn nhân trong tố tụng hình sự. Theo Điều 397 StPO, họ có thể thuê luật sư riêng để tham gia tranh luận, đặt câu hỏi và yêu cầu thu thập chứng cứ; đồng thời, Điều 397a StPO cho phép Tòa án chỉ định người bảo vệ miễn phí trong trường hợp vụ án có tính chất đặc biệt nghiêm trọng hoặc khi nạn nhân của tội phạm thuộc nhóm dễ bị tổn thương.

Ở Cộng hòa Pháp, quyền của bị hại còn được mở rộng hơn thông qua thiết chế nguyên đơn dân sự, cho phép họ tham gia tố tụng như một bên dân sự độc lập. *Bộ luật Tố tụng hình sự* Cộng hòa Pháp (Code de procédure pénale - CPP) xác lập nền tảng pháp lý rõ ràng cho cơ chế này. Theo Điều 2 CPP, bị hại có thể khởi tố dân sự trong khuôn khổ tố tụng hình sự để yêu cầu bồi thường. Các Điều 6, 10-2, 82-1 và 85 CPP trao cho bị hại quyền thuê luật sư, quyền yêu cầu Thẩm phán tiến hành các biện pháp điều tra bổ sung và quyền tham gia hỏi cung, tranh luận tại phiên tòa. Đáng chú ý, Điều 91 CPP quy định cơ chế trợ giúp pháp lý miễn phí dành cho bị hại trong các trường hợp đặc biệt, thể hiện cam kết bảo đảm tiếp cận công lý cho những nhóm yếu thế.

Tại Italia, thừa nhận vai trò của nạn nhân của tội phạm thông qua tư cách nguyên đơn dân sự, tạo điều kiện cho họ tham gia tố tụng nhằm bảo vệ quyền dân sự; đồng thời, tham gia tranh tụng thông qua luật sư đại diện. *Bộ luật Tố tụng hình sự* Italia dành nhiều điều khoản quy định quyền của nạn nhân. Điều 90 bảo đảm nạn nhân được thông tin đầy đủ về thủ tục tố tụng; Điều 91 cho phép họ chỉ định một hoặc nhiều luật sư đại diện trong toàn bộ quá trình tố tụng; và Điều 101 trao quyền đề xuất chứng cứ, đặt câu hỏi, đối chất và tham gia tranh luận. Đối với những nạn nhân có hoàn cảnh kinh tế khó khăn hoặc thuộc nhóm đặc biệt, Điều 98 *Bộ luật Tố tụng hình sự* Italia điều chỉnh cơ chế trợ giúp pháp lý từ ngân sách nhà nước nhằm bảo đảm sự bình đẳng thực chất trong việc tiếp cận quyền được bào chữa.

Có thể thấy, điểm chung nổi bật của hệ thống dân luật là sự thừa nhận bị hại/nạn nhân của tội phạm như một chủ thể độc lập có quyền chủ động bảo vệ lợi ích của mình, không chỉ với tư cách người bị thiệt hại mà còn như một bên có quyền tố tụng. Quyền được có người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp không chỉ được cho phép mà còn được thể chế hóa thông qua các cơ chế chỉ định, hỗ trợ pháp lý và quyền tham gia tranh tụng tương đối rộng. Mô hình này thể hiện tư duy trong nền tư pháp hình sự hiện đại, nơi mà nạn nhân không bị xem là đối tượng thụ động mà là chủ thể tích cực, góp phần tạo nên sự cân bằng quyền lực trong tố tụng.

Thứ hai, các quốc gia theo hệ thống thông luật (commond law) lại không thừa nhận nạn nhân như một "bên tố tụng độc lập" trong vụ án hình sự, bởi mô hình này tập trung vào đối trọng giữa bên công tố (buộc tội) và bên bị cáo (gỡ tội). Tuy nhiên, sự phát triển của phong trào bảo vệ quyền nạn nhân và những bất cập trong việc bảo đảm "tiếng nói" cho họ đã thúc đẩy một số quốc gia, như: Anh, Hoa Kỳ,

Canada hình thành hệ thống bảo vệ pháp lý dành riêng cho nạn nhân, bao gồm: quyền được luật sư hỗ trợ, quyền được lắng nghe tại tòa, quyền yêu cầu bồi thường.

Tại Hoa Kỳ, quyền của nạn nhân được pháp điển hóa tương đối sớm qua *Đạo luật về quyền của nạn nhân và bồi thường* năm 1990 và đặc biệt là *Đạo luật về quyền của nạn nhân tội phạm* năm 2004. Theo 18 U.S.C. § 3771, nạn nhân có quyền "được tham vấn hợp lý" với cơ quan công tố, quyền "được nghe" tại các phiên tòa liên quan đến bảo lãnh, thỏa thuận nhận tội và tuyên án cũng như quyền yêu cầu bồi thường. Mặc dù pháp luật Hoa Kỳ không cho phép luật sư của nạn nhân tham gia tranh luận về vấn đề buộc tội, nhưng nạn nhân được quyền thuê luật sư để hỗ trợ việc thực thi các quyền này và để nộp các đơn kiến nghị bảo vệ lợi ích của mình. Nhiều bang còn cho phép nạn nhân yêu cầu tòa chỉ định luật sư trong các vụ án có yếu tố bạo lực nghiêm trọng, đặc biệt đối với trẻ em và nạn nhân bạo lực gia đình.

Ở Vương quốc Anh, mô hình bảo vệ nạn nhân chủ yếu dựa trên *Mã nạn nhân* 2015, một văn bản quy định quyền của nạn nhân trong quá trình tố tụng. Nạn nhân có quyền được tư vấn pháp lý, được hỗ trợ từ hệ thống hỗ trợ nạn nhân và được trình bày tại phiên tòa tuyên án. Mặc dù nạn nhân không được phép can thiệp vào "tranh tụng" giữa công tố và bị cáo, luật sư đại diện của nạn nhân có thể hỗ trợ nạn nhân trong các thủ tục liên quan đến bảo vệ, giám định, yêu cầu bồi thường và trong một số trường hợp, có thể yêu cầu tòa hạn chế việc thẩm vấn mang tính xâm hại nhân phẩm, đặc biệt trong các vụ án tình dục.

Trong khi đó, Canada là quốc gia có bước tiến mạnh trong việc tăng quyền của nạn nhân. *Dự kiến về quyền của nạn nhân ở Canada* năm 2015 đã quy định bốn nhóm quyền cơ bản: quyền được thông tin, quyền được bảo vệ, quyền được tham gia và quyền yêu cầu bồi thường. Tòa án Tối cao Canada còn công nhận rằng, nạn nhân của tội phạm có quyền được đại diện pháp lý độc lập trong các tình huống mà quyền riêng tư hoặc sự an toàn của họ bị đe dọa, điển hình là trong các vụ án xâm hại tình dục. Luật sư của nạn nhân có thể tham gia tranh tụng khi vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền hiến định của nạn nhân, đặc biệt là quyền riêng tư đối với hồ sơ cá nhân.

Nhìn chung, các quốc gia thuộc hệ thống thông luật không trao cho nạn nhân địa vị "bên tố tụng" rộng nhưng họ phát triển cơ chế hỗ trợ pháp lý chuyên biệt và bảo đảm cho nạn nhân quyền có luật sư trong những tình huống cụ thể. Điểm nổi bật của mô hình này là sự tập trung vào bảo vệ quyền nhân phẩm, quyền riêng tư và quyền được lắng nghe. Điều này phản ánh triết lý tố tụng rằng, dù quyền của nạn nhân được mở rộng, trọng tâm tố tụng vẫn đặt vào hoạt động tranh tụng giữa bên buộc tội và bên gỡ tội; đồng thời, bảo đảm tiếng nói của nạn nhân của tội phạm không bị bỏ quên trong tiến trình tư pháp hình sự.

3. Quy định của pháp luật Việt Nam về quyền có người bảo vệ của bị hại trong tố tụng hình sự

Theo *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định tương đối rõ về địa vị tố tụng của bị hại. Điều 62 *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015 xác định bị hại có quyền tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp để thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo luật định, bao gồm: quyền đưa ra chứng cứ, trình bày ý kiến, đề nghị cơ quan tiến hành tố tụng thực hiện các hoạt động điều tra.

Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) đã ghi nhận người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bị hại là một chủ thể tham gia tố tụng có địa vị pháp lý độc lập. Chủ thể này không đồng nhất với bị hại và cũng không thuộc nhóm cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng, song lại được tham gia vào quá trình giải quyết vụ án hình sự xuyên suốt từ giai đoạn điều tra đến xét xử vụ án. Việc pháp luật thừa nhận tư cách tố tụng độc lập của người bảo vệ bị hại thể hiện bước

tiến quan trọng trong việc hoàn thiện cơ chế bảo đảm quyền con người và công bằng tố tụng. Sự tham gia của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bị hại góp phần tạo lập thế cân bằng trong cơ chế tranh tụng tại phiên tòa. Trong khi bị can, bị cáo được pháp luật bảo đảm quyền bào chữa thông qua người bào chữa, thì nếu bị hại không có sự hỗ trợ pháp lý tương xứng, họ dễ rơi vào vị thế bất lợi trong quá trình tố tụng. Do đó, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bị hại giữ vai trò quan trọng trong việc bảo đảm sự bình đẳng giữa các bên tham gia tố tụng; đồng thời, khẳng định các nguyên tắc dân chủ, công khai và công bằng trong tố tụng hình sự.

Theo đó, quyền được bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bị hại được hình thành trên cơ sở pháp lý tương đối toàn diện, thể hiện nỗ lực của cơ quan lập pháp trong việc tăng cường vai trò của bị hại như một chủ thể tố tụng độc lập. Quy định này được cụ thể hóa tại Điều 84 *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015, theo đó, người bảo vệ có thể là luật sư, trợ giúp viên pháp lý, người đại diện hợp pháp hoặc cá nhân khác được cơ quan có thẩm quyền chấp nhận và được quyền tham gia vào mọi giai đoạn tố tụng, thực hiện các hoạt động thu thập chứng cứ, trình bày quan điểm và đề nghị áp dụng biện pháp bảo vệ quyền lợi của bị hại. Cách tiếp cận này xác định người bảo vệ không chỉ là "người hỗ trợ kỹ thuật pháp lý" mà là một chủ thể tố tụng độc lập, có quyền năng rõ ràng và được pháp luật bảo đảm.

Cùng với đó, các nghị định, thông tư hướng dẫn áp dụng *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015 đã đưa ra những quy định chi tiết về thủ tục cấp giấy chứng nhận người bảo vệ, quyền tiếp cận hồ sơ, cơ chế giám sát và xử lý vi phạm giúp hoàn thiện khung pháp lý và nâng cao tính minh bạch trong quá trình tố tụng. Nhờ đó, quyền có người bảo vệ của bị hại được bảo đảm không chỉ trên phương diện quy phạm mà còn trong thực tiễn áp dụng.

Mặc dù pháp luật tố tụng hình sự của Việt Nam đã ghi nhận quyền của bị hại trong việc bảo vệ lợi ích hợp pháp, tuy nhiên, quy định về quyền có người bảo vệ của bị hại vẫn còn một số hạn chế nhất định, như:

(1) Pháp luật chưa xác định rõ phạm vi và nội hàm của quyền này, dễ dẫn đến việc hiểu rằng, bị hại chỉ có quyền "tự bảo vệ" hoặc "nhờ luật sư bảo vệ quyền lợi" chứ không đầy đủ như bị can, bị cáo. Điều này làm giảm vị thế tố tụng của bị hại trong quá trình chứng minh sự thật khách quan của vụ án.

(2) Việc tham gia của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho bị hại còn phụ thuộc nhiều vào giai đoạn tố tụng và quyết định của cơ quan tiến hành tố tụng, dẫn tới nguy cơ bị hạn chế tiếp cận hồ sơ, chứng cứ.

(3) Pháp luật chưa quy định cơ chế hỗ trợ pháp lý hiệu quả cho bị hại, đặc biệt với nhóm yếu thế, như: trẻ em, người khuyết tật, nạn nhân bạo lực gia đình; quyền kiến nghị, yêu cầu của bị hại trong tố tụng hình sự chưa được bảo đảm đầy đủ, dễ dẫn đến tình trạng tiếng nói của họ chưa thực sự được coi trọng trong quá trình giải quyết vụ án.

4. Một số giải pháp

Thứ nhất, Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) tuy đã thừa nhận bị hại là một chủ thể tố tụng với quyền có người bảo vệ, nhưng phạm vi quyền này còn thiên về tính "bình luận" và "đề nghị"; đồng thời, quyền của bị hại còn một số hạn chế nhất định. Do đó trong thời gian tới, cần:

(1) Xây dựng các văn bản hướng dẫn minh bạch, nêu rõ quyền truy cập hồ sơ, chứng cứ, quyền tham gia hỏi cung, quyền yêu cầu cơ quan tố tụng cung cấp thông tin và giải thích các quyết định tố tụng liên quan đến bị hại. Các quy định này phải có tính bắt buộc, có chế tài rõ ràng đối với các cơ quan tố tụng khi vi phạm quyền tiếp cận thông tin nhằm bảo đảm quyền lợi của bị hại được thực hiện đầy đủ và kịp thời.

(2) Chuẩn hóa và hiện đại hóa cơ chế cung cấp thông tin. Việc xây dựng một hệ thống hồ sơ điện tử tập trung, nơi người bảo vệ bị hại có thể theo dõi tiến trình vụ án, truy cập hồ sơ

và chứng cứ một cách nhanh chóng sẽ giúp giảm thiểu tình trạng chậm trễ hoặc bị hạn chế tiếp cận; đồng thời, tăng cường tính minh bạch trong hoạt động tố tụng.

(3) Thiết lập cơ chế giám sát độc lập hoặc cơ quan trung gian theo dõi việc cung cấp hồ sơ, chứng cứ nhằm bảo đảm các quyền của bị hại không bị xâm hại. Việc kết hợp giữa công nghệ thông tin, cơ chế giám sát và quy định pháp luật chi tiết sẽ tạo ra một môi trường tố tụng minh bạch, có trách nhiệm giải trình, phù hợp với yêu cầu cải cách tư pháp trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

Sửa đổi theo hướng mở rộng quyền tham gia tố tụng của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bị hại. Những quyền này bao gồm: quyền đề nghị triệu tập người làm chứng, yêu cầu áp dụng biện pháp điều tra bổ sung, tham gia tranh luận theo hướng độc lập. Đây là bước cần thiết để biến vị thế "chủ thể" của bị hại từ hình thức sang thực chất.

(4) Tăng cường bảo vệ quyền riêng tư và nhân phẩm của bị hại, đặc biệt là trong các vụ án xâm hại tình dục. Tham khảo pháp luật của Canada và Anh, luật sư đại diện nạn nhân cần được trao quyền yêu cầu hạn chế công khai thông tin cá nhân, phản đối câu hỏi mang tính xúc phạm tại phiên tòa và kiến nghị biện pháp bảo vệ khẩn cấp khi nạn nhân bị đe dọa.

Thứ hai, cơ chế trợ giúp pháp lý dành cho bị hại cũng cần được mở rộng. Hiện nay. *Luật Trợ giúp pháp lý* năm 2017 chỉ tập trung vào các nhóm yếu thế, khiến nhiều bị hại của một số loại tội phạm nghiêm trọng khó tiếp cận pháp lý hiệu quả nếu không đủ khả năng tài chính. Do vậy, cần thiết lập cơ chế chỉ định bắt buộc đối với các vụ án bạo lực gia đình, xâm hại tình dục, xâm hại trẻ em hoặc tội phạm có tính chất tàn bạo; đồng thời, phát triển quỹ trợ giúp pháp lý dành riêng cho bị hại của những loại hành vi này.

Thứ ba, cần bổ sung cơ chế lắng nghe tiếng nói của nạn nhân trong tố tụng hình sự, bởi đây là công cụ quan trọng để tái lập sự cân bằng trong tố tụng, giúp Hội đồng xét xử có cái nhìn toàn diện hơn về tác động của tội phạm; đồng thời, gia tăng khả năng hồi phục của bị hại.

Thứ tư, để hoàn thiện pháp luật và áp dụng pháp luật đạt hiệu quả, cần đặc biệt chú trọng nâng cao năng lực của những người tiến hành tố tụng trong giao tiếp và làm việc với bị hại. Đồng thời, cần phát triển các thiết chế hỗ trợ ngoài tố tụng, như: trung tâm hỗ trợ nạn nhân, mạng lưới tư vấn tâm lý - pháp lý và cơ chế phối hợp liên ngành để bảo đảm quyền và lợi ích của bị hại được thực thi trên thực tế. Cùng với đó, để bảo đảm quyền có người bảo vệ của bị hại theo hướng tiến bộ và tiệm cận chuẩn mực quốc tế, Việt Nam cần mở rộng phạm vi quyền tố tụng, tăng cường trợ giúp pháp lý, thiết lập cơ chế để họ được lắng nghe, bảo vệ quyền riêng tư và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực tư pháp. Những cải cách này không chỉ bảo đảm quyền con người mà còn tăng tính công bằng, minh bạch và nhân văn của tư pháp hình sự Việt Nam❐

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2015, 2025). *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2025).

2. Quốc hội (2017). *Luật Trợ giúp pháp lý* năm 2017.

3. United Nations (1985). *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power.*

4. Council of Europe. *European Convention on Human Rights (ECHR).*

5. European Union (2012). *Directive 2012/29/EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime.*

6. Strafprozessordnung (StPO) - German Code of Criminal Procedure.

7. *Code de procédure pénale (CPP) - French Code of Criminal Procedure.*

8. *Codice di Procedura Penale - Italian Code of Criminal Procedure.*

9. U.S. Department of Justice (2004). *Crime Victims' Rights Act (18 U.S.C. § 3771).*

10. UK Ministry of Justice (2015). *Victims' Code.*

11. Supreme Court of Canada (1999). *R v. Mills.* [1999] 3 S.C.R. 668.

TỰ QUẢN ĐỊA PHƯƠNG TẠI MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM TRONG XÂY DỰNG CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP

VŨ THỊ HUYỀN NGỌC*

Mô hình tự quản địa phương tại các quốc gia trên thế giới đã mang lại nhiều kết quả tích cực trong việc phát huy tính sáng tạo, chủ động, tự chịu trách nhiệm của địa phương và hiệu quả quản lý ở cấp cơ sở. Bài viết nghiên cứu các quy định pháp luật và thực tiễn tự quản địa phương tại các quốc gia, như: Anh, Nga và Pháp, từ đó, rút ra kinh nghiệm và gợi mở khả năng áp dụng vào việc xây dựng mô hình tự quản tại các thôn, làng, tổ dân phố..., hướng tới mang lại lợi ích cốt lõi trong xây dựng chính quyền địa phương hai cấp tại Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: *Chính quyền địa phương; tự quản địa phương; quản trị quốc gia; xây dựng chính quyền; Việt Nam.*

Local self-governance models in countries around the world have yielded positive outcomes in promoting local creativity, proactiveness, self-responsibility, and effective grassroots management. The article examines legal regulations and the practice of local self-governance in countries such as the United Kingdom, Russia, and France, thereby drawing lessons and suggesting the possibility of applying these experiences to the development of self-governance models in villages, hamlets, and residential communities, with the aim of delivering core benefits for the construction of two-tier local government in Vietnam today.

Keywords: *Local government; local self-governance ; national governance; government building; Vietnam.*

NGÀY NHẬN: 07/12/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 25/3/2026 NGÀY DUYỆT: 17/4/2026

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.363.2026.1495

1. Đặt vấn đề

Tự quản địa phương đã trở thành xu thế phổ biến trong tổ chức chính quyền địa phương ở nhiều quốc gia trên thế giới. Bất kể sự khác biệt về trình độ phát triển kinh tế hay thể chế chính trị, từ các nền kinh tế phát triển, như: Anh, Hoa Kỳ, Pháp, Nga đến các quốc gia đang phát triển, như: Hàn Quốc, Philippines, Ấn Độ đều lựa chọn và áp dụng mô hình này do những lợi ích mà nó mang lại.

Tự quản địa phương là chìa khóa phát huy được tính chủ động, sáng tạo, tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trước Nhân dân và pháp luật, từ đó, thúc đẩy

* *ThS, Trường Đại học Điện lực, NCS của Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội*

phát triển kinh tế - xã hội, tăng cường dân chủ và nâng cao đời sống Nhân dân. Trong giai đoạn xây dựng chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam, chính quyền cấp xã được phân cấp, phân quyền mạnh cũng đặt ra các thách thức về quản trị địa phương và kiểm soát quyền lực nhà nước. Thông qua nghiên cứu về chính quyền tự quản địa phương trong pháp luật của một số quốc gia trên thế giới, từ đó, nghiên cứu khả năng áp dụng trong việc xây dựng chính quyền địa phương ở Việt Nam hiện nay.

2. Tự quản địa phương tại một số quốc gia trên thế giới

2.1. Tự quản địa phương tại Vương quốc Anh

Những khởi đầu đầu tiên của chế độ tự quản địa phương ở Anh được đánh dấu từ khoảng năm 790 đến năm 1066, còn được gọi là thời kỳ Anglo-Saxon. Ngày nay, tất cả chính quyền địa phương ở Anh đều hoạt động dựa trên nguyên tắc tự quản. Cơ sở pháp lý cho hoạt động này được quy định trong các đạo luật, gồm: *Đạo luật Chính quyền địa phương* năm 1972, 1999 (*Local Government Act* 1972; *Local Government Act* 1999...).

Tính đến tháng 5/2024, chính quyền địa phương ở Anh có 317 đơn vị, được chia thành 5 loại hình, bao gồm: 36 chính quyền đô thị; 32 quận/huyện của Luân Đôn, cộng thêm thành phố Luân Đôn; 62 chính quyền đơn nhất, cộng thêm Quần đảo Scilly; 21 hội đồng cấp hạt; 164 hội đồng cấp huyện[1].

Chính quyền địa phương ở Anh có nhiệm kỳ 4 năm, bao gồm Hội đồng và Cơ quan chấp hành được quy định tại *Đạo luật Chính quyền địa phương* năm 1972. Trong đó, Hội đồng được cử tri địa phương trực tiếp bầu ra thông qua các cuộc bầu cử định kỳ, chịu trách nhiệm về việc đề ra các chính sách, phê duyệt ngân sách và giám sát hoạt động của chính quyền địa phương. Cơ quan chấp hành chịu trách nhiệm điều hành, quản lý hằng ngày và thực thi các chính sách đã được Hội đồng thông qua, đứng đầu là thị trưởng. Tùy vào mô hình quản trị từng địa phương, đa phần thị trưởng được Hội đồng địa phương bầu ra trong các thành viên của Hội đồng, tuy nhiên, cũng có một số thành phố và vùng đô thị lớn áp dụng mô hình thị trưởng được bầu trực tiếp. Ví dụ như thị trưởng London, thị trưởng Greater Manchester và thị trưởng West Midlands.

Chính quyền tự quản địa phương ở Anh không có số lượng thành viên hội đồng cố định. Thay vào đó, số lượng này được xác định dựa trên loại hình chính quyền địa phương, dân số, diện tích, khu vực bầu cử... Ví dụ, Hội đồng thành phố Dudley có 72 thành viên, trong khi Hội đồng thành phố North Tyneside có 60 thành viên[2].

Theo quy định, mỗi chính quyền địa phương ở Anh phải có một bản điều lệ riêng để quy định cơ cấu, vai trò và cách thức hoạt động. Các Hội đồng địa phương có nghĩa vụ công khai bản điều lệ của địa phương để người dân có thể dễ dàng tiếp cận. Mặc dù các hội đồng có thể có các hình thức điều hành khác nhau, nhưng bản điều lệ là yêu cầu bắt buộc để bảo đảm tính minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Ngân sách tự quản địa phương ở Anh chủ yếu được bảo đảm từ thuế, phí, lệ phí, trung bình chiếm khoảng 70% tổng ngân sách địa phương, ngoài ra, còn có trợ cấp của Chính quyền trung ương. Tỷ lệ trợ cấp của Chính phủ so với tổng ngân sách của chính quyền địa phương ở Anh trong năm 2022 - 2023, khoảng 30,1%[3] và 2023 - 2024, khoảng 28,6%[4].

Mặc dù được trao quyền theo chế độ tự quản, song chính quyền địa phương ở Anh cũng chịu biện pháp giám sát, kiểm tra của chính quyền trung ương, như: (1) *Kiểm tra, giám sát bằng hệ thống pháp luật.* Các cơ quan tại địa phương bắt buộc phải tuân thủ những quy định chung về hình thức và nguyên tắc hoạt động đã được luật định; (2) *Cơ chế tư pháp.* Theo đó, Tòa án không can thiệp vào quá trình ra quyết định chính sách của chính quyền địa phương mà chỉ tập trung vào tính hợp pháp của quyết định đó; (3) *Kiểm tra, giám sát bằng các cuộc điều tra của*

chính phủ. Chính quyền trung ương có quyền tiến hành các cuộc điều tra về hoạt động của chính quyền địa phương khi có bằng chứng về sai phạm, gian lận, quản lý yếu kém hoặc khi chính quyền địa phương gặp khủng hoảng tài chính nghiêm trọng.

2.2. Tự quản địa phương ở Cộng hòa Pháp

Pháp có số lượng chính quyền địa phương rất lớn, phân thành 18 vùng, 101 tỉnh và 34.900 xã. Mỗi đơn vị hành chính - lãnh thổ đều thực hiện chế độ tự quản ở các mức độ khác nhau. Hội đồng có nhiệm kỳ 6 năm và số lượng thành viên hội đồng tại các địa phương không giống nhau mà phụ thuộc vào tiêu chí số lượng dân cư và trong một số trường hợp, cả diện tích. Một xã nhỏ có thể chỉ có khoảng 7 - 9 thành viên Hội đồng, trong khi một thành phố lớn như Paris có hàng trăm thành viên để bảo đảm tính đại diện cho mọi khu vực dân cư (Điều L. 2121-2 *Bộ luật chung về các cộng đồng địa phương Pháp*).

Hiến pháp năm 1958 là cơ sở cho việc thực hiện tự quản địa phương. Điều 72 *Hiến pháp* năm 1958 quy định các đơn vị hành chính - lãnh thổ vùng, tỉnh, xã được tự quản thông qua các hội đồng được bầu theo hình thức phổ thông đầu phiếu và trong khuôn khổ các quy định của luật, các đơn vị hành chính lãnh thổ này có quyền tự quyết để giải quyết các vấn đề liên quan đến lợi ích địa phương. Cùng với *Hiến pháp*, Bộ luật chung về chính quyền địa phương của Pháp và một số đạo luật chuyên ngành cũng quy định về quyền hạn của chính quyền địa phương trong các lĩnh vực, như: giáo dục, y tế... tạo nên một hệ thống pháp lý chặt chẽ, cân bằng giữa quyền tự quản của địa phương và sự thống nhất của nhà nước.

Cơ chế quản lý tự quản địa phương tại Pháp có sự kết hợp giữa hai yếu tố: sự quản lý trực tiếp của chính quyền trung ương theo chế độ tản quyền và sự tự quản của địa phương. Theo đó, Hội đồng địa phương do nhân dân địa phương bầu ra, thị trưởng do Hội đồng bầu ra trong số thành viên Hội đồng, còn chính quyền trung ương sẽ bổ nhiệm một đại diện tại mỗi tỉnh và vùng, thường gọi là tỉnh trưởng. Tỉnh trưởng có nhiệm vụ giám sát tính hợp pháp trong các quyết định của chính quyền địa phương, bảo đảm tuân thủ pháp luật nhưng không can thiệp vào các lựa chọn chính sách. Nếu tỉnh trưởng nhận thấy quyết định của địa phương vi phạm pháp luật, họ có quyền yêu cầu Tòa án hành chính hủy bỏ quyết định đó.

Ngân sách của chính quyền tự quản địa phương đến từ thuế tại địa phương. Điều 72 *Hiến pháp* 1958 đã quy định cho phép chính quyền địa phương xác định cơ sở tính thuế và mức thuế trong những giới hạn do luật định. Do quy định như vậy, nên nguồn thu từ thuế ở các địa phương có sự khác nhau giữa các vùng vì mỗi chính quyền địa phương có quyền tự quyết định mức thuế địa phương riêng. Đây là một nguyên tắc cơ bản trong mô hình tự quản địa phương của Pháp nhằm bảo đảm sự tự chủ tài chính cho các cấp chính quyền địa phương.

Ngoài thuế, phí tại địa phương là nguồn thu chủ yếu thì ngân sách địa phương còn được trợ cấp từ ngân sách trung ương nếu như địa phương được chuyển giao các thẩm quyền xưa nay vốn là của trung ương. Nguyên tắc "việc chuyển giao thẩm quyền phải đi kèm với chuyển giao phương tiện, công cụ thực hiện thẩm quyền đó" đã trở thành nguyên tắc Hiến định từ sau khi sửa đổi *Hiến pháp* năm 2003. Có nghĩa là việc chuyển giao các nhiệm vụ từ chính quyền trung ương cho chính quyền địa phương phải đi kèm với việc chuyển giao những nguồn lực ngang bằng với mức mà trước đó chính quyền trung ương đã sử dụng để thực hiện thẩm quyền đó.

2.3. Tự quản địa phương ở Liên bang Nga

Tự quản địa phương ở Liên bang Nga là một trong những nguyên tắc hiến định. Điều 12 và Điều 132 *Hiến pháp* năm 1993 quy định: "Liên bang Nga thừa nhận và bảo đảm tự quản địa phương. Tổ chức chính quyền địa phương tự quản trong phạm vi thẩm quyền

của mình được tự chủ" và "Tự quản địa phương được bảo đảm bởi quyền được toà án bảo vệ, quyền được bồi thường các chi phí phát sinh từ các quyết định của các cơ quan quyền lực nhà nước, bởi việc cấm hạn chế các quyền của tự quản địa phương đã được Hiến pháp Liên bang Nga và các đạo luật liên bang quy định".

Điều 2 *Hiến pháp* Liên bang Nga 2003 (gọi tắt là Luật số 131-FZ) đã đưa ra định nghĩa tự quản địa phương là một hình thức thực hiện quyền lực của nhân dân, thông qua đó, dân cư có thể trực tiếp hoặc thông qua các cơ quan tự quản địa phương để giải quyết các vấn đề có ý nghĩa địa phương, trong khuôn khổ *Hiến pháp*, các luật liên bang và luật của các chủ thể liên bang.

Ở Liên bang Nga, các đơn vị tự quản có thể được thiết lập trong lãnh thổ một quận, huyện, thành phố... và trùng khớp với lãnh thổ của đơn vị hành chính, nhưng cũng có thể không. Ví dụ tại thành phố Voronezh, người dân có thể thực hiện quyền tự quản của mình ở đơn vị tự quản "khu nội thị" của thành phố, còn cư dân nông thôn của thành phố lại thực hiện quyền tự quản địa phương trong các đơn vị tự quản của các huyện tự quản nông thôn liền kề; hoặc thành phố được phân chia về mặt hành chính với 6 quận, nhưng ở các quận đó không tổ chức đơn vị tự quản địa phương. Ví dụ này cho thấy, việc thành lập đơn vị tự quản chủ yếu dựa trên các đặc điểm địa lý, kinh tế - xã hội và truyền thống của cộng đồng dân cư, chứ không nhất thiết phải tuân theo ranh giới của các đơn vị hành chính. *Về mặt hình thức,* trên lãnh thổ Liên bang có thể thiết lập các đơn vị tự quản địa phương theo 7 loại hình đơn vị tự quản: "xã nông thôn", "thành thị", "huyện tự quản", "khu nội thị", "lãnh thổ nội thành thuộc thành phố trực thuộc Liên bang", "Khu nội thị có phân chia đơn vị hành chính", "Quận nội thành". *Về cơ cấu,* mỗi đơn vị tự quản địa phương cũng bao gồm cơ quan dân cử và cơ quan chấp hành. Trong đó cơ quan dân cử được người dân địa phương bầu ra, còn thị trưởng có thể được bầu trực tiếp từ người dân (ở một số thành phố lớn như Moscow) hoặc do Hội đồng địa phương bầu ra trong số ủy viên Hội đồng.

Theo *Luật số 131-FZ,* tất cả các đơn vị tự quản địa phương đều phải có một bản điều lệ tự quản/hiến chương - văn bản nền tảng, có vai trò như *Hiến pháp* của một đơn vị tự quản địa phương, quy định cơ cấu tổ chức, thẩm quyền và các nguyên tắc hoạt động.

Ngân sách tự quản địa phương ở Liên bang Nga đến từ nguồn thu thuế, phí địa phương và từ ngân sách nhà nước. Điều 132 *Hiến pháp* quy định các cơ quan tự quản địa phương ở Liên bang Nga có quyền tự chủ trong các lĩnh vực, như: quản lý tài sản, ngân sách, thuế, phí. Chính quyền trung ương có thể chuyển giao một số thẩm quyền nhà nước cho chính quyền địa phương nhưng phải đi kèm với nguồn tài chính cần thiết và hoạt động này sẽ chịu sự giám sát của Nhà nước.

Chính quyền trung ương song song cùng với việc trao quyền tự quản địa phương, cũng kiểm soát chặt chẽ việc thực hiện quyền đó thông qua một số cơ chế nghiêm ngặt: (1) *Quản lý bằng hệ thống pháp luật.* Tất cả các văn bản của chính quyền địa phương tự quản đều không được trái với *Hiến pháp,* Luật số 131-FZ... và các văn bản pháp luật khác quy định về tổ chức, hoạt động và giám sát tự quản địa phương. (2) *Cơ chế tư pháp.* Khi Viện kiểm sát hoặc các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, công dân phát hiện một văn bản của cơ quan dân cử địa phương vi phạm *Hiến pháp*, luật hoặc điều lệ của đơn vị tự quản, họ sẽ khởi kiện ra tòa. Tòa án có thẩm quyền sẽ ra phán quyết, đề nghị chính quyền địa phương phải hủy bỏ văn bản đó hoặc thực hiện các biện pháp khắc phục theo yêu cầu của phán quyết. (3) *Thông qua cơ chế giám sát.* Điều 47 *Luật số 131-FZ* yêu cầu tất cả các văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương, bao gồm cả điều lệ/hiến chương, phải được đăng ký với một cơ quan đặc biệt được thành lập ở cấp chủ thể liên bang (cấp

vùng). Thủ tục đăng ký này nhằm mục đích kiểm tra tính hợp pháp của các văn bản, bảo đảm không mâu thuẫn với văn bản pháp luật cao hơn sau khi ban hành. Trường hợp phát hiện vi phạm pháp luật, cơ quan cấp trên có quyền đưa ra khuyến nghị hoặc thậm chí yêu cầu tòa án hủy bỏ văn bản đó.

3. Những gợi mở cho Việt Nam trong xây dựng chính quyền địa phương hai cấp

Giai đoạn hiện nay, khi chính quyền cấp xã được cải cách, mở rộng về địa giới và dân cư đặt ra nhiều thách thức trong quản trị địa phương thì coi việc xây dựng mô hình đơn vị tự quản đối với làng, thôn, bản, các khu phố, khu dân cư (sau đây gọi là đơn vị tự quản) là phương thức sử dụng quyền lực hiệu quả:

Thứ nhất, việc thừa nhận mô hình các đơn vị tự quản phải được ghi nhận trong văn bản quy phạm pháp luật. Việc Hiến định hoặc luật định về mô hình tự quản cũng là nguyên tắc chung của mọi quốc gia trên thế giới, là cơ sở pháp lý cho việc tổ chức mô hình tự quản không trái với luật. Đây cũng là cơ sở để Tòa án bảo đảm cho hoạt động của đơn vị tự quản, thông qua cơ chế giải quyết khiếu nại giữa chính quyền cấp trên và đơn vị tự quản khi chính quyền cấp trên ban hành các đạo luật ảnh hưởng trực tiếp đến quyền tự quản của địa phương, như ở Nga.

Thứ hai, về cơ cấu, đơn vị tự quản sẽ được tổ chức theo mô hình gồm hai cơ quan: cơ quan dân cử (Hội đồng) và cơ quan chấp hành (Ban tự quản). Trong đó cơ quan dân cử được bầu trực tiếp từ cử tri địa phương và người đứng đầu cơ quan chấp hành được bầu ra bởi Hội đồng hoặc được người dân bầu trực tiếp, theo nhiệm kỳ của Hội đồng. Hội đồng là cơ quan quyền lực cao nhất, có quyền phê chuẩn các quyết định quan trọng, như: hương ước, quy ước, ngân sách và các dự án lớn. Cơ quan chấp hành chịu trách nhiệm điều hành các hoạt động hằng ngày của địa phương, thực thi các quyết định của Hội đồng và các quy định của pháp luật. Hội đồng được bầu theo nhiệm kỳ. Số ủy viên của Hội đồng và thành viên của cơ quan chấp hành không giống nhau ở các đơn vị tự quản mà phải dựa theo các tiêu chí, như: số lượng dân cư của làng, thôn..., diện tích, tình hình phát triển kinh tế - xã hội và những nhiệm vụ được cấp trên giao.

Xem xét áp dụng chế độ bầu trực tiếp chức danh người đứng đầu bộ máy hành chính của đơn vị tự quản, bởi vì chế độ bầu cử trực tiếp là một chế độ phản ánh giá trị dân chủ cao cũng như phát huy được tinh thần trách nhiệm của cá nhân lãnh đạo.

Thứ ba, về tài chính. Nguồn ngân sách đến từ nguồn: thu từ thuế, phí, lệ phí tại địa phương và từ ngân sách cấp trên phân bổ nếu cần. Ngân sách từ thuế thu tại các đơn vị tự quản có thể khác nhau ở mỗi đơn vị, mỗi vùng, mỗi địa phương, Nhà nước chỉ quy định về khung thuế. Điều này cho phép mỗi địa phương tự linh hoạt điều chỉnh nguồn thu để phù hợp với nhu cầu và chính sách phát triển riêng, tuy nhiên, vẫn bảo đảm trong khuôn khổ pháp luật.

Thứ tư, xây dựng các văn bản riêng của đơn vị tự quản, như: hương ước, quy ước làng (ấp, thôn, bản). Đây là "bộ luật" riêng của đơn vị tự quản quy định các cơ cấu tổ chức, thẩm quyền và các nguyên tắc hoạt động, lối sống... Ngoài ra, còn có quy chế chi tiêu nội bộ quy định chi tiết về các khoản thu, chi ngân sách của đơn vị tự quản, bảo đảm tính minh bạch và công bằng. Các văn bản này sẽ được công khai để cộng đồng dân cư được biết và phải được thừa nhận về mặt pháp lý từ chính quyền cấp trên khi không trái với *Hiến pháp* và pháp luật.

Thứ năm, cần có cơ chế kiểm tra, giám sát hoạt động của các đơn vị tự quản. Song song với cơ chế trao quyền để bảo đảm quyền hạn không bị lạm dụng, bị vượt quá hay sử dụng yếu kém, cần thiết lập cơ chế kiểm tra, giám sát. Tại các nước trên thế giới hiện nay cho thấy, xu hướng giảm thiểu gần như tuyệt đối sự giám sát hành chính tiền kiểm của chính quyền trung ương, thay vào đó là tăng cường

hậu kiểm với các quyết định hành chính của các đơn vị tự quản. Theo cơ chế này các cơ quan cấp trên không tham gia vào quá trình ra quyết định của cơ quan tự quản địa phương mà các cơ quan có thẩm quyền hoặc Tòa án (Tòa hành chính) sẽ xem xét, hủy bỏ hoặc đình chỉ một quyết định hành chính đã có hiệu lực nếu trái pháp luật. Việc giám sát này chỉ để kiểm tra tính hợp pháp của hành vi, quyết định của tự quản địa phương.

Có thể xây dựng cơ chế kiểm tra, giám sát hậu kiểm tại các đơn vị tự quản theo cách thức sau: (1) Cho phép người dân chất vấn, đánh giá hoạt động của Ban tự quản thông qua các cuộc họp định kỳ hoặc các hình thức khác. (2) Tòa án tham gia khi cơ quan nhà nước cấp trên phát hiện hoặc người dân khiếu kiện về quyết định, hành vi không phù hợp pháp luật của chính quyền tự quản. (3) Thanh tra, kiểm tra từ các cơ quan nhà nước cấp trên khi phát hiện có dấu hiệu đơn vị tự quản hoạt động không hiệu quả, yếu kém, gây ảnh hưởng hay thiệt hại đến lợi ích người dân.

Thứ sáu, đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ của đơn vị tự quản, việc quản lý cần sự linh hoạt, hiệu quả và phù hợp với đặc thù địa phương. Xu hướng trao quyền là xu hướng hiện đại và phù hợp với sự phát triển của thế giới, tuy nhiên, nếu cơ quan nhà nước cấp trên chỉ giao quyền, giao trách nhiệm mà đơn vị tự quản không có năng lực đảm nhiệm thì việc giao đó lại trở thành vô nghĩa. Do vậy, cần đầu tư vào các trường đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, tăng cường việc thu hút nhân tài, trí thức trẻ về công tác tại các địa bàn khó khăn, vùng sâu, vùng xa bằng chế độ, chính sách hỗ trợ, khuyến khích hợp lý.

Thứ bảy, cần phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm của các đơn vị tự quản trong mối quan hệ với chính quyền cấp trên. Việc phân chia rành mạch các loại nhiệm vụ sẽ giúp bộ máy hoạt động của đơn vị tự quản phát huy tính năng động, sáng tạo và tự chịu trách nhiệm. Những lĩnh vực gì cần có sự phối hợp và cơ chế phối hợp phải được làm rõ nhằm thực hiện các loại nhiệm vụ của chính quyền địa phương: nhiệm vụ mang tính tự quản địa phương, nhiệm vụ mang tính bắt buộc và nhiệm vụ ủy quyền của cấp trên.

4. Kết luận

Từ việc nghiên cứu mô hình chính quyền tự quản của một số quốc gia trên thế giới có thể xem xét để tổ chức mô hình tự quản cho các đơn vị dân cư thôn, làng, bản, tổ dân phố ở Việt Nam hiện nay. Việc trao quyền tự quản cho các đơn vị dân cư này sẽ mang nhiều lợi ích, như: giảm tải cho chính quyền cấp xã, tăng cường dân chủ, phát huy các nguồn lực và kinh tế - xã hội của địa phương mà không mâu thuẫn với đường lối lãnh đạo thống nhất của Đảng và Nhà nước. Tuy nhiên, để mô hình này có tính khả thi, cần phải có các cơ chế pháp lý rõ ràng về thẩm quyền, trách nhiệm và có sự giám sát chặt chẽ từ chính quyền cấp trên để bảo đảm tính minh bạch cũng như tránh xung đột nội bộ❐

Chú thích:

1. https://www.gov.uk/guidance/local-government-structure-and-elections

2. *Local Government and Public Involvement in Health Act 2007.*

3. *Thỏa thuận tài chính chính quyền địa phương 2022 - 2023.* https://www.gov.uk

4. *Thỏa thuận tài chính chính quyền địa phương 2023 - 2024.* https://www.gov.uk

Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Hoàng Anh (2014). *Chính quyền địa phương tự quản trong pháp luật của một số quốc gia.* Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 19.

2. *Bộ luật chung về chính quyền địa phương của Pháp.*

3. *Đạo luật Chính quyền địa phương năm 1972 của Anh.*

4. *Hiến chương châu Âu về chính quyền tự quản địa phương.* Hội đồng châu Âu, năm 1985.

5. *Hiến pháp Nga* năm 1993; bản sửa, đổi bổ sung năm 2020.

6 *Hiến pháp Pháp* năm1958; bản sửa, đổi bổ sung đến năm 2008.

7. *Luật Liên bang về các nguyên tắc cơ bản trong tổ chức Tự quản địa phương của Nga, năm 2003.*

JOURNAL OF STATE MANAGEMENT

EDITORIAL BOARD

Assoc.Prof.Dr. Nguyen Ba Chien
Dr. Nguyen Quang Vinh
Assoc.Prof.Dr. Doan Minh Huan
Assoc.Prof.Dr. Duong Trung Y
Prof.Dr. Ta Ngoc Tan
Prof.Dr. Nguyen Dang Thanh
Prof.Dr. Pham Hong Thai
Prof.Dr. Nguyen Quoc Suu
Prof.Dr. Nguyen Van Thanh
Prof.Dr. Le Quoc Hoi
Assoc.Prof.Dr. Luong Thanh Cuong
Dr. Bui Phuong Dinh
Assoc.Prof.Dr. Nguyen Van Hau
Assoc.Prof.Dr. Dang Khac Anh
Assoc.Prof.Dr. Nguyen Thi Hong Hai
Assoc.Prof.Dr. Hoang Mai
Assoc.Prof.Dr. Nguyen Thi Thu Van
Assoc.Prof.Dr. Tran Thi Dieu Oanh
Dr. Nguyen Huy Hoang
Dr. Truong Cong Hoa
Prof.Dr. Alex B.Brillantes, Jr - Philippines

EDITOR IN-CHIEF

Nguyen Quang Vinh

DEPUTY EDITOR IN-CHIEF

Le Thi Hoa

SUBEDITOR

Nguyen Thi Hong Ngoc

EDITORIAL OFFICE

77 Nguyen Chi Thanh Str, Giang Vo, Hanoi
Tel: (84-24) 38359958. (84-24) 37735764
Email: quanlynhanuoc@apag.edu.vn
Https://vi.quanlynhanuoc.vn/qlnn
Https://www.quanlynhanuoc.vn
Https://jsm.quanlynhanuoc.vn/jsm

CONTENTS

ISSUE No 363 (April 2026)

IMPLEMENTING THE RESOLUTION OF THE 14th NATIONAL PARTY CONGRESS

Nguyen Ba Chien
Implementing the Resolution of the 14th National Party Congress in teaching and scientific research activities at the Academy of Public Administration and Governance **3**

Luong Thanh Cuong
Building and improving a modern, effective, and efficient system of national governance in Vietnam **10**

Huynh Tuan Linh
Comprehensive human development: from the perspective of Marxism - Leninism to Ho Chi Minh thought and its implications for Vietnam **22**

STUDY - EXCHANGE

Nguyen Thi Hong
A social responsibility-oriented innovation ecosystem in Vietnam's key economic sectors **28**

Can Tat Linh - Bui Van Vien - Tran The Tuan
Institutions and regional planning in developing logistics infrastructure in the East - West Economic Corridor in Vietnam **35**

Dinh Thi Thanh Thuy
Legal responsibility of enterprises for the protection of employees' personal data **42**

Le Thi Thu
Exercising citizens' right of access to information to meet the requirements of modern national governance **49**

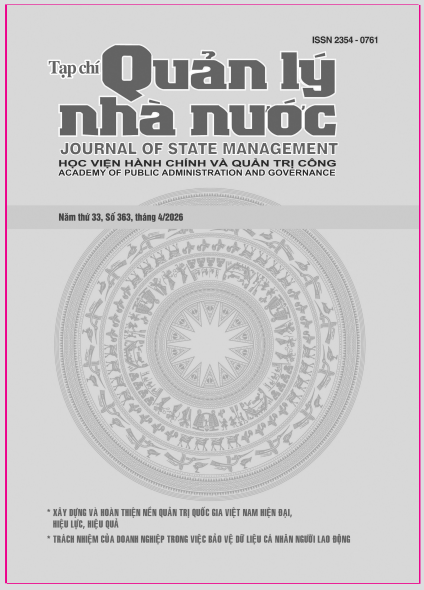
Hoang Thi Giang
Ensuring the rights of minors **55**

STATE AND LAW

Vu The Hoai - Nguyen Huynh Quoc Cuong
Shortcomings in deposit payments in contracts for the commercial sale of housing and construction works **61**

Nguyen Thi Mui
Termination of probation under labor law - Current situation and solutions **68**

To Dinh Phat
Improving the legal framework on greenhouse gas emission quotas **74**



Publishing Licence No: 93/GP-BTTTT, dated 28/02/2025.

Printed and processed by Hanoimoi Newspaper Printing, Ltd.

Price: 50.000 VND

Pham My Dzung
Legal framework for personal data protection in e-commerce transactions **80**

Vu Gia Kien - Tran Huynh Thanh Nghi
Improving occupational safety and health law based on foundational theories **85**

Tran Quyet Thang
Conflict between data localization requirements under the Cybersecurity Law and commitments on free data flows in the CPTPP **91**

Nguyen Be Le
The practice of applying customary practices in resolving marriage and family cases in Vietnam **97**

PRACTICE AND EXPERIENCE

Vu Thi Ngoc Bich
Improving the operational efficiency of commune-level public administrative service centers in Ho Chi Minh City **103**

Nguyen Thi Thieu Huong
Reorganizing public service units under the two-tier local government model in Hung Yen province **108**

Dang Thuy Trang
Ensuring the right to health care for ethnic minority communities in Lao Cai province **114**

SCIENCE - TECHNOLOGY AND DIGITAL TRANSFORMATION

Bui Thi Hong Ha
Implementing GovTech in the public sector internationally and lessons for Vietnam **119**

Do Thi Mai Quyen
The process of developing competency frameworks in Vietnamese pharmaceutical enterprises **124**

Do Thi Bao Yen
Developing "Technical guidelines for legislative drafting" to improve the quality of law in Vietnam **130**

INTERNATIONAL PERSPECTIVES

Luu Thi Ngoc Lan
Ensuring the right to legal representation for victims in criminal preceedings - a perspective from international law and selected countries **135**

Vu Thi Huyen Ngoc
Local self-governance in selected countries and implications for Vietnam in building the current two-tier local government model **141**

ĐIỂM KHOA HỌC CỦA TẠP CHÍ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC NĂM 2025

Theo Quyết định số 26/QĐ-HĐGSNN ngày 11/7/2025 của Hội đồng Giáo sư nhà nước phê duyệt Danh mục tạp chí khoa học được tính điểm năm 2025, Tạp chí Quản lý nhà nước được tính điểm khoa học ở 7 Hội đồng Giáo sư ngành, liên ngành trên 3 ấn phẩm, cụ thể:

Tạp chí Quản lý nhà nước được tính điểm 0,75 ở các Hội đồng Giáo sư ngành

1. Hội đồng Giáo sư liên ngành Sử học - Khảo cổ học - Dân tộc học (tính điểm trên cả 3 ấn phẩm: tạp chí in tiếng Việt, tạp chí in tiếng Anh, tạp chí điện tử).

2. Hội đồng Giáo sư liên ngành Triết học - Xã hội học - Chính trị học (tính điểm trên cả 3 ấn phẩm: tạp chí in tiếng Việt, tạp chí in tiếng Anh, tạp chí điện tử đối với ngành Triết học, Chính trị học).

3. Hội đồng Giáo sư ngành Kinh tế học (tính điểm trên 2 ấn phẩm: tạp chí in tiếng Việt, tạp chí điện tử).

4. Hội đồng Giáo sư ngành Luật học (tính điểm trên tạp chí in tiếng Việt).

Tạp chí Quản lý nhà nước được tính điểm 0,5 ở các Hội đồng Giáo sư ngành

1. Hội đồng Giáo sư ngành Khoa học an ninh (tính điểm trên cả 3 ấn phẩm: tạp chí in tiếng Việt, tạp chí in tiếng Anh, tạp chí điện tử).

2. Hội đồng Giáo sư ngành Kinh tế học (tính điểm trên tạp chí tiếng Anh).

Tạp chí Quản lý nhà nước được tính điểm 0,25 ở các Hội đồng Giáo sư ngành, liên ngành

1. Hội đồng Giáo sư liên ngành Văn hoá - Nghệ thuật - Thể dục thể thao (tính điểm trên cả 3 ấn phẩm: tạp chí in tiếng Việt, tạp chí in tiếng Anh, tạp chí điện tử).

2. Hội đồng Giáo sư ngành Giáo dục học (tính điểm trên cả 3 ấn phẩm: tạp chí in tiếng Việt, tạp chí in tiếng Anh, tạp chí điện tử).

Xem tại: https://www.quanlynhanuoc.vn; http://hdgsnn.gov.vn



CÔNG TY CỔ PHẦN PHÂN BÓN BÌNH ĐIỀN

Hành trình xanh

ĐẤT KHỎE - CÂY TRỒNG KHỎE



19006613

www.binhdien.com

PHÂN BÓN ĐẦU TRÂU

Bạn đồng hành của nhà nông

Vietnam Value
THƯƠNG HIỆU QUỐC GIA
SẢN PHẨM ĐẠT THƯƠNG HIỆU QUỐC GIA