

CHUYỂN HÓA DỮ LIỆU TỪ CHỈ SỐ NĂNG LỰC CẠNH TRANH CẤP TỈNH (PCI) VÀ CHỈ SỐ HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ VÀ HÀNH CHÍNH CÔNG CẤP TỈNH (PAPI) THÀNH HÀNH ĐỘNG TRONG QUẢN TRỊ ĐỊA PHƯƠNG THEO MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN HAI CẤP

● HOÀNG VĂN HOAN

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

Email: hoanhvct@gmail.com

TÓM TẮT:

Bài viết phân tích cơ chế chuyển hóa dữ liệu Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) và Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) thành hành động điều hành trong bối cảnh Việt Nam chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Trên cơ sở tiếp cận quản trị dựa trên dữ liệu, nghiên cứu chỉ ra khoảng cách giữa đo lường và thực thi, đặc biệt qua hiện tượng lệch pha giữa 2 chỉ số. Từ đó, bài viết đề xuất khung lý thuyết, quy trình vận hành 90 ngày và bộ công cụ tối thiểu, đồng thời nhấn mạnh yêu cầu phân tầng triển khai, nhất là ở cấp xã, nhằm nâng cao năng lực thực thi chính sách.

Từ khóa: PCI. PAPI. quản trị dựa trên dữ liệu. chính quyền địa phương hai cấp. thực thi chính sách.

1. Đặt vấn đề

Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) và Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) đã hình thành 2 hệ thống dữ liệu có độ tin cậy cao, được tích lũy liên tục trong nhiều năm, phản ánh tương đối đầy đủ 2 chiều cạnh cốt lõi của quản trị địa phương: kinh tế và xã hội. Tuy nhiên, các địa phương càng có nhiều dữ liệu, thì khoảng cách giữa dữ liệu và hành động lại càng rõ. Việc sử dụng các chỉ số này phần lớn vẫn dừng ở logic xếp hạng, thi đua, hoặc phản ứng chính sách mang tính ngắn hạn, trong khi bản chất là những "tín hiệu điều hành" cần được

chuyển hóa thành quyết định cụ thể. Khi dữ liệu không đi vào chu trình ra quyết định sẽ không tạo ra năng lực, mà chỉ tạo ra áp lực. Bài viết tập trung làm rõ cơ chế chuyển hóa dữ liệu PCI và PAPI thành hành động điều hành, nhằm nâng cao năng lực thực thi chính sách của chính quyền địa phương trong bối cảnh mô hình 2 cấp.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Cơ sở lý luận về chuyển hóa dữ liệu PCI và PAPI thành hành động trong quản trị địa phương

Khái niệm "chuyển hóa dữ liệu thành hành động" được tiếp cận từ nhiều hướng nhưng đều

thống nhất dữ liệu là đầu vào của quá trình ra quyết định. Trong quản trị dựa trên kết quả, dữ liệu đo lường đầu ra và tác động chính sách (OECD, 2019; Behn, 2003); trong hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng, dữ liệu là nền tảng kết hợp giữa bằng chứng, kinh nghiệm và bối cảnh (Head, 2016; Nutley et al., 2007); còn trong quản trị dữ liệu, giá trị chỉ xuất hiện khi dữ liệu được tích hợp vào quyết định và hành động (Davenport & Harris, 2007). Theo đó, nghiên cứu này hiểu chuyển hóa dữ liệu thành hành động là quá trình biến thông tin định lượng thành quyết định quản lý cụ thể trong chu trình: tiếp nhận - phân tích - ra quyết định - thực thi - theo dõi. PCI và PAPI được xem là “hệ dữ liệu kép” phản ánh 2 chiều cạnh kinh tế (doanh nghiệp) và xã hội (người dân) của quản trị địa phương (VCCI & USAID, 2023; Malesky, 2018; UNDP et al., 2022). Việc kết hợp 2 chỉ số giúp đánh giá toàn diện hơn và giảm thiên lệch (World Bank, 2020; OECD, 2019), do đó được sử dụng cho chẩn đoán và điều hành thay vì xếp hạng.

Trong bối cảnh chính quyền địa phương 2 cấp, việc tinh giản cấp trung gian làm gia tăng áp lực trực tiếp lên cấp tỉnh và cấp xã (Hooghe & Marks, 2003), đồng thời gắn quyền tự chủ với trách nhiệm giải trình kết quả (Osborne & Gaebler, 1992) và yêu cầu tăng cường sử dụng dữ liệu trong ra quyết định (OECD, 2020). Tại Việt Nam, việc chuyển từ 63 xuống 34 tỉnh và bỏ cấp huyện làm giảm vai trò điều phối trung gian, buộc các chức năng phân tích và ra quyết định thực hiện trực tiếp ở cấp tỉnh và cấp xã. Dữ liệu được sử dụng trong chu trình liên tục từ thu thập - phân tích - áp dụng (Head, 2016; Nutley et al., 2007), đo lường - phân tích - cải thiện (Behn, 2003) và tích hợp vào điều hành (Davenport & Harris, 2007). Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất khung chuyển hóa dữ liệu gồm 6 bước: tiếp nhận, phân tích PCI-PAPI, xác định vấn đề, ra quyết định, thực thi và theo dõi, nhằm biến dữ liệu từ công cụ đo lường thành công cụ điều hành.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu sử dụng phương pháp hỗn hợp, kết hợp định lượng và định tính nhằm vừa phân tích xu hướng dữ liệu, vừa giải thích cơ chế vận hành trong quản trị địa phương. Dữ liệu bảng giai đoạn 2019-

2024 từ PCI và PAPI (VCCI & USAID, 2023; UNDP et al., 2022) được sử dụng, đồng thời tái cấu trúc theo 34 tỉnh, thành phố sau sắp xếp năm 2025. Phương pháp thống kê mô tả và so sánh theo thời gian được áp dụng để xác định xu hướng, kết hợp phân nhóm địa phương thành 4 nhóm: hội tụ cao, lệch pha kinh tế, lệch pha xã hội và biến động mạnh. Bên cạnh đó, nghiên cứu sử dụng tổng hợp tài liệu, phân tích thực tiễn và diễn giải chính sách để làm rõ mối liên hệ giữa dữ liệu và hành động điều hành, qua đó bảo đảm kết quả không chỉ mang tính mô tả mà còn có giá trị vận hành (Fischer, 2003).

2.3. Kết quả nghiên cứu

Phân tích dữ liệu PCI và PAPI giai đoạn 2019-2024 tập trung vào 3 nội dung: xu hướng biến động theo thời gian, mức độ hội tụ giữa 2 chỉ số, và đặc điểm phân bố theo nhóm địa phương.

Bảng 1 cho thấy điểm trung bình PCI tăng từ 65,23 năm 2019 lên 66,83 năm 2024. Độ lệch chuẩn dao động trong khoảng 3,47-4,21, phản ánh sự khác biệt đáng kể giữa các địa phương.

Bảng 2 cho thấy điểm trung bình PAPI duy trì ổn định trong khoảng từ 43,12 đến 43,72, với độ lệch chuẩn thấp (1,44-1,55), cho thấy sự tương đồng tương đối giữa các địa phương về cảm nhận của người dân.

Bảng 3 trình bày kết quả phân nhóm các địa phương theo mức độ hội tụ giữa 2 chỉ số. Kết quả cho thấy các địa phương phân bố ở cả bốn nhóm, trong đó nhóm có giá trị cao ở cả 2 chỉ số gồm 8 địa phương và nhóm có giá trị thấp ở cả 2 chỉ số gồm 10 địa phương. 2 nhóm còn lại phản ánh sự lệch pha giữa 2 chỉ số, với 9 địa phương thuộc nhóm PCI cao - PAPI thấp và 7 địa phương thuộc nhóm PCI thấp - PAPI cao.

Bảng 4 cho thấy, hệ số tương quan giữa 2 chỉ số dao động trong khoảng từ 0,36 đến 0,46, ở mức tương quan thuận trung bình và có ý nghĩa thống kê trong tất cả các năm.

2.4. Thảo luận

Kết quả phân tích cho thấy, 3 đặc điểm chính: (i) xu hướng cải thiện nhẹ của PCI; (ii) sự ổn định tương đối của PAPI; và (iii) mức độ hội tụ giữa 2 chỉ số còn hạn chế, thể hiện qua hiện tượng lệch pha ở nhiều địa phương. Những kết quả này đặt ra vấn đề không chỉ về chất lượng dữ liệu, mà chủ yếu về cơ chế chuyển hóa dữ liệu thành hành động điều hành.

Bảng 1. Điểm trung bình Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh giai đoạn 2019-2024

Năm	Điểm trung bình	Độ lệch chuẩn	Điểm cao nhất	Điểm thấp nhất
2019	65,23	3,52	73,40	58,12
2020	65,74	3,98	75,09	56,90
2021	66,18	4,21	77,69	56,38
2022	66,92	3,64	75,72	60,02
2023	66,70	3,51	74,59	60,11
2024	66,83	3,47	75,06	60,20

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo PCI các năm 2019-2024 (VCCI, 2019-2024).

Bảng 2. Điểm trung bình Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh giai đoạn 2019-2024

Năm	Điểm trung bình (thang 80)	Độ lệch chuẩn	Điểm cao nhất	Điểm thấp nhất
2019	43,28	1,52	46,70	39,80
2020	43,12	1,48	46,50	39,60
2021	43,19	1,55	46,90	39,70
2022	43,37	1,49	47,10	39,90
2023	43,61	1,46	47,30	40,10
2024	43,72	1,44	47,50	40,20

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo PAPI các năm 2019-2024 (CECODES, RTA & UNDP, 2019-2024).

Bảng 3. Phân nhóm địa phương theo mức độ hội tụ giữa PCI và PAPI (quy đổi theo đơn vị hành chính cấp tỉnh sau sắp xếp, trung bình giai đoạn 2019-2024)

Nhóm	Địa phương (trước sáp nhập)	PCI trung bình	PAPI trung bình	Phân loại
Nhóm 1	Quảng Ninh	71,85	46,20	Cao - Cao
	Đồng Tháp	71,10	45,90	Cao - Cao
	Long An	70,45	45,60	Cao - Cao
	Bình Dương	70,20	45,30	Cao - Cao
	Đà Nẵng	69,80	46,50	Cao - Cao
	Hải Phòng	69,75	45,80	Cao - Cao
	Thừa Thiên Huế	69,40	46,10	Cao - Cao
	Bà Rịa - Vũng Tàu	69,20	45,70	Cao - Cao
Nhóm 2	Bắc Ninh	70,10	43,20	Cao - Thấp
	Vĩnh Phúc	69,60	43,10	Cao - Thấp
	Hà Nội	68,90	42,80	Cao - Thấp
	TP. Hồ Chí Minh	68,50	42,60	Cao - Thấp
	Hải Dương	68,30	42,90	Cao - Thấp
	Hưng Yên	68,10	42,70	Cao - Thấp

Nhóm	Địa phương (trước sáp nhập)	PCI trung bình	PAPI trung bình	Phân loại
Nhóm 2	Đồng Nai	67,95	42,80	Cao - Thấp
	Bắc Giang	67,80	43,00	Cao - Thấp
	Quảng Nam	67,60	42,90	Cao - Thấp
Nhóm 3	Bến Tre	63,20	45,40	Thấp - Cao
	Trà Vinh	62,85	45,60	Thấp - Cao
	Sóc Trăng	62,70	45,30	Thấp - Cao
	Nam Định	63,10	45,10	Thấp - Cao
	Ninh Bình	63,50	45,00	Thấp - Cao
	Hà Tĩnh	63,00	45,20	Thấp - Cao
	Quảng Bình	62,90	45,00	Thấp - Cao
Nhóm 4	Cao Bằng	60,10	41,20	Thấp - Thấp
	Bắc Kạn	60,30	41,40	Thấp - Thấp
	Lai Châu	59,80	41,00	Thấp - Thấp
	Điện Biên	59,90	41,10	Thấp - Thấp
	Sơn La	60,20	41,30	Thấp - Thấp
	Hà Giang	60,00	41,00	Thấp - Thấp
	Kon Tum	61,20	41,80	Thấp - Thấp
	Gia Lai	61,00	41,70	Thấp - Thấp
	Đắk Nông	60,80	41,60	Thấp - Thấp
	Quảng Trị	61,10	41,90	Thấp - Thấp

Ghi chú: Dữ liệu PCI và PAPI giai đoạn 2019-2024 được công bố theo đơn vị hành chính cấp tỉnh trước khi thực hiện sắp xếp theo Nghị quyết số 202/2025/QH15. Trong nghiên cứu này, việc phân tích được thực hiện trên cơ sở dữ liệu của 63 tỉnh, thành phố trong giai đoạn 2019-2024, sau đó được quy đổi và đối chiếu theo cấu trúc 34 đơn vị hành chính cấp tỉnh sau sắp xếp (có hiệu lực từ ngày 01/7/2025) nhằm bảo đảm tính liên tục của chuỗi dữ liệu và phù hợp với bối cảnh thể chế mới. Việc phân nhóm địa phương trong bảng mang tính đại diện theo xu hướng, không nhằm mục đích xếp hạng chính thức. Giá trị trung bình được tính theo trung bình cộng của điểm số hằng năm trong giai đoạn 2019-2024. Ngưỡng phân loại "cao" và "thấp" được xác định theo trung vị của toàn bộ mẫu ($PCI \approx 66,5$; $PAPI \approx 43,5$).

Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu PCI (VCCI, 2019-2024) và PAPI (CECODES, RTA & UNDP, 2019-2024).

Dữ liệu chưa được chuyển hóa thành hành động chủ yếu do 4 rào cản: (i) rào cản thể chế; (ii) rào cản tổ chức; (iii) rào cản năng lực và (iv) rào cản động lực. Ngoài ra, kết quả phân nhóm cho thấy 2 dạng lệch pha điển hình có ý nghĩa phân tích sâu hơn đối với cơ chế quản trị địa phương. Nhóm địa phương PCI cao - PAPI thấp (Nhóm 2) phản ánh mô hình phát triển thiên về kinh tế. Ngược lại, nhóm PCI thấp - PAPI cao (Nhóm 3) phản ánh mô hình quản trị xã hội tương đối tốt nhưng chưa chuyển hóa thành lợi thế kinh tế.

Mô hình chính quyền 2 cấp làm mất vai trò trung gian của cấp huyện, khiến áp lực thực thi tăng lên và các chức năng quản lý tập trung trực tiếp ở cấp tỉnh và cấp xã, đòi hỏi thông tin điều hành chính xác, kịp thời hơn. Việc thiếu tầng điều phối trung gian làm dòng thông tin trực tiếp nhưng khó tổng hợp, qua đó gia tăng vai trò của dữ liệu như PCI và PAPI. Sự khác biệt trong sử dụng dữ liệu thể hiện qua 2 cách tiếp cận: dựa trên xếp hạng và dựa trên điều hành dữ liệu. Tiếp cận xếp hạng tập trung vào vị trí và phản ứng

Bảng 4. Tương quan giữa PCI và PAPI giai đoạn 2019 - 2024

Năm	Hệ số tương quan Pearson (r)	Mức ý nghĩa (p-value)
2019	0,42	<0,01
2020	0,39	<0,01
2021	0,36	<0,05
2022	0,41	<0,01
2023	0,44	<0,01
2024	0,46	<0,01

Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu PCI (VCCI, 2019-2024) và PAPI (CECODES, RTA & UNDP, 2019-2024).

ngắn hạn, dễ tạo động lực cạnh tranh nhưng dẫn đến giải pháp cục bộ; trong khi tiếp cận điều hành dữ liệu tập trung vào cấu trúc và xu hướng, phục vụ quyết định chiến lược và cải cách hệ thống, dù đòi hỏi năng lực phân tích nhưng tạo ra thay đổi bền vững hơn trong quản trị địa phương.

2.5. Hàm ý và kết luận

2.5.1. Hàm ý chính sách: gắn chỉ tiêu - cơ quan - hành động

Để chuyển hóa dữ liệu thành hành động điều hành cụ thể, cần thiết lập cơ chế phân công rõ ràng theo nguyên tắc "mỗi nhóm chỉ tiêu - một cơ quan chủ trì - một hành động can thiệp". Trên cơ sở cấu trúc nội dung của PCI và PAPI, việc phân công trách nhiệm được cụ thể hóa như Bảng 5.

Bảng 5 cho thấy việc chuyển hóa dữ liệu PCI và

Bảng 5. Phân công trách nhiệm theo nhóm chỉ tiêu PCI và PAPI trong điều hành cấp tỉnh

Nhóm chỉ tiêu	Nội dung chỉ tiêu	Cơ quan chủ trì	Cơ quan phối hợp	Hành động điều hành cụ thể
PCI	Chi phí gia nhập thị trường, đăng ký doanh nghiệp	Sở Tài chính	Văn phòng UBND tỉnh	Rà soát quy trình đăng ký doanh nghiệp; rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ; công khai quy trình trên môi trường số
PCI	Tiếp cận đất đai	Sở Nông nghiệp và Môi trường	Văn phòng UBND tỉnh	Công khai quy hoạch sử dụng đất; chuẩn hóa quy trình cấp giấy chứng nhận; giảm bước trung gian
PCI + PAPI	Minh bạch và tiếp cận thông tin	Văn phòng UBND tỉnh	Sở Khoa học và Công nghệ	Công khai dữ liệu ngân sách, quy hoạch, thủ tục hành chính trên cổng thông tin điện tử
PAPI	Thủ tục hành chính công	Sở Nội vụ	Văn phòng UBND tỉnh	Chuẩn hóa cơ chế một cửa; rút ngắn thời gian giải quyết hồ sơ; theo dõi tỷ lệ trễ hạn
PAPI	Cung ứng dịch vụ công	Sở Y tế; Sở Giáo dục và Đào tạo	UBND cấp xã	Đo lường mức độ hài lòng; điều chỉnh quy trình cung ứng dịch vụ công
PCI + PAPI	Chi phí không chính thức; kiểm soát tham nhũng	Thanh tra tỉnh	Công an tỉnh; Văn phòng UBND tỉnh	Thiết lập cơ chế tiếp nhận phản ánh ẩn danh; xử lý theo quy trình rút gọn

Nguồn: Đề xuất của tác giả trên cơ sở cấu trúc chỉ số PCI và PAPI.

PAPI thành hành động điều hành được thực hiện thông qua cơ chế gắn kết giữa nhóm chỉ tiêu, cơ quan chủ trì và hành động cụ thể, qua đó chuyển trực tiếp các chỉ số thành nhiệm vụ quản lý và tạo cơ sở theo dõi, đánh giá kết quả thực thi.

2.5.2. Hàm ý vận hành: chuyển từ chỉ số thành nhiệm vụ điều hành theo chu kỳ 90 ngày

Quy trình chuyển hóa dữ liệu thành hành động chỉ có ý nghĩa khi mỗi bước tạo ra một sản phẩm cụ thể và một quyết định điều hành tương ứng. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất quy trình vận hành theo chu kỳ 90 ngày, được chuẩn hóa theo từng bước, sản phẩm đầu ra và chủ thể thực hiện như Bảng 6.

Để bảo đảm khả năng triển khai ở cấp xã, quy trình này cần được rút gọn theo nguyên tắc giảm số bước trung gian và thu hẹp phạm vi chỉ tiêu. Cấp xã có thể vận hành theo chu trình 4 bước: lựa chọn vấn

đề ưu tiên (tối đa 1-2 chỉ tiêu), xác định nguyên nhân trong quy trình cung ứng dịch vụ, tổ chức điều chỉnh trực tiếp quy trình và theo dõi kết quả thông qua phản hồi của người dân.

2.5.3. Công cụ triển khai tối thiểu

Để bảo đảm tính khả thi, việc chuyển hóa dữ liệu thành hành động cần được hỗ trợ bởi bộ công cụ tối thiểu, đơn giản nhưng đủ để chuẩn hóa quy trình và trách nhiệm. Bộ công cụ này tập trung vào ba biểu mẫu cốt lõi, có thể triển khai ngay mà không đòi hỏi hệ thống công nghệ phức tạp, như trình bày tại Bảng 7.

3. Kết luận

Kết quả nghiên cứu cho thấy, điểm nghẽn không nằm ở dữ liệu, mà nằm ở việc dữ liệu chưa được "gắn trách nhiệm" và "gắn quy trình". Khi mỗi chỉ tiêu PCI và PAPI được chuyển thành một nhiệm vụ

Bảng 6. Quy trình chuyển hóa dữ liệu PCI và PAPI thành hành động điều hành theo chu kỳ 90 ngày

Bước	Nội dung	Sản phẩm đầu ra	Quyết định điều hành	Cơ quan chủ trì
Bước 1	Chuẩn hóa dữ liệu (Tuần 1)	Bảng tổng hợp PCI-PAPI (chỉ tiêu - cơ quan chịu trách nhiệm)	Xác lập danh mục chỉ tiêu điều hành trong quý	Văn phòng UBND tỉnh
Bước 2	Lọc vấn đề (Tuần 2)	Danh sách tối đa 3 chỉ tiêu giảm điểm hoặc lệch pha	Lựa chọn 3 vấn đề ưu tiên cần xử lý	Tổ phân tích dữ liệu
Bước 3	Xây dựng Phiếu vấn đề điều hành (Tuần 3)	Phiếu vấn đề: chỉ tiêu - quy trình gây lỗi - cơ quan - hành động 60 ngày	Xác định nội dung can thiệp cụ thể	Tổ phân tích dữ liệu
Bước 4	Giao nhiệm vụ điều hành (Tuần 4)	Văn bản giao nhiệm vụ của Chủ tịch UBND tỉnh	Phân công trách nhiệm, thời hạn, kết quả đầu ra	Chủ tịch UBND tỉnh
Bước 5	Tổ chức thực thi (60 ngày)	Quy trình được điều chỉnh (giảm bước, giảm thời gian, chuẩn hóa thủ tục)	Điều chỉnh trực tiếp quy trình hành chính/dịch vụ công	Các Sở, ngành; UBND cấp xã
Bước 6	Đo kết quả và phản hồi (Tuần 12)	Báo cáo kết quả theo chỉ số nội bộ	Điều chỉnh nhiệm vụ cho chu kỳ tiếp theo	Văn phòng UBND tỉnh; Tổ phân tích dữ liệu

Nguồn: Đề xuất của tác giả.

Bảng 7. Bộ công cụ tối thiểu phục vụ chuyển hóa dữ liệu PCI và PAPI thành hành động điều hành

Công cụ	Nội dung chính	Cấu trúc biểu mẫu	Mục đích sử dụng	Cơ quan sử dụng
(1) Bảng phân công chỉ tiêu	Tổng hợp các chỉ tiêu PCI/PAPI và phân công trách nhiệm	Cột 1: Chỉ tiêu; Cột 2: Sở chịu trách nhiệm; Cột 3: Quy trình liên quan	Xác định rõ chỉ tiêu - cơ quan chịu trách nhiệm	Văn phòng UBND tỉnh; Tổ phân tích dữ liệu
(2) Phiếu vấn đề điều hành	Mô tả cụ thể vấn đề cần xử lý trong từng chu kỳ	(1) Vấn đề gì; (2) Do quy trình nào; (3) Ai xử lý; (4) Làm gì trong 60 ngày	Chuyển chỉ tiêu thành nhiệm vụ điều hành cụ thể	Tổ phân tích dữ liệu; Các Sở, ngành
(3) Bảng theo dõi kết quả	Theo dõi tiến độ và kết quả thực hiện theo tuần	Cột 1: Nhiệm vụ; Cột 2: Tiến độ (%); Cột 3: Kết quả thực tế	Giám sát thực thi và đo kết quả trung gian	Văn phòng UBND tỉnh; Các Sở, ngành; UBND cấp xã

Nguồn: Đề xuất của tác giả.

điều hành cụ thể, có cơ quan chịu trách nhiệm và có kết quả đo được, dữ liệu mới thực sự trở thành công cụ quản trị. Trong mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, khi cấp trung gian không còn và chu trình điều hành được rút ngắn, việc sử dụng dữ liệu theo

cách này không chỉ giúp cải thiện chỉ số, mà trực tiếp nâng cao hiệu quả thực thi chính sách. Chuyển hóa dữ liệu thành hành động không còn là lựa chọn kỹ thuật, mà là cơ chế vận hành bắt buộc của quản trị địa phương trong bối cảnh mới ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

- Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam. (2019-2024). Báo cáo Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) giai đoạn 2019-2024. <https://pcivietnam.vn>
- Quốc hội. (2025). Nghị quyết số 202/2025/QH15 về việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh, cấp huyện giai đoạn 2023-2025.
- CECODES, RTA, & UNDP. (2019-2024). Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân giai đoạn 2019-2024. <https://papi.org.vn/bao-cao/>
- Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586-606. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00322>
- Davenport, T. H., & Harris, J. G. (2007). *Competing on analytics: The new science of winning*. Harvard Business School Press.
- Fischer, F. (2003). *Reframing public policy: Discursive politics and deliberative practices*. Oxford University Press.
- Head, B. W. (2016). Toward more “evidence-informed” policy making? *Public Administration Review*, 76(3), 472-484. <https://doi.org/10.1111/puar.12475>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233-243. <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
- Malesky, E. (2018). *The Vietnam Provincial Competitiveness Index: Measuring economic governance for private sector development*. Vietnam Chamber of Commerce and Industry.
- Nutley, S., Walter, I., & Davies, H. T. O. (2007). *Using evidence: How research can inform public services*. Policy Press.

- OECD. (2019). Government at a glance 2019. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>
- OECD. (2020). The OECD digital government policy framework. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Addison-Wesley.
- UNDP, CECODES, VFF-CRT, & RTA. (2022). The Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) 2021: Measuring citizens' experiences. United Nations Development Programme.
- VCCI, & USAID. (2023). The Vietnam Provincial Competitiveness Index 2022: Measuring economic governance for business development. Vietnam Chamber of Commerce and Industry.
- World Bank. (2020). Improving public sector performance through data integration: A review of international practices. World Bank Group.

Ngày nhận bài: 9/3/2026

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 24/3/2026

Ngày chấp nhận đăng bài: 11/4/2026

TRANSFORMING DATA FROM THE PROVINCIAL COMPETITIVENESS INDEX (PCI) AND THE PROVINCIAL GOVERNANCE AND PUBLIC ADMINISTRATION PERFORMANCE INDEX (PAPI) INTO ACTION IN LOCAL GOVERNANCE UNDER THE TWO-TIER GOVERNMENT MODEL

● HOANG VAN HOAN

Ho Chi Minh National Political Academy

ABSTRACT:

This study examines the mechanisms for transforming Provincial Competitiveness Index (PCI) and Provincial Public Administration and Governance Performance Index (PAPI) data into operational actions in the context of Vietnam's transition to a two-tiered local government model. Adopting a data-driven governance perspective, the study identifies a critical gap between measurement and implementation, particularly reflected in divergences between the two indices. It analyzes how these discrepancies reveal limitations in policy execution and institutional responsiveness across administrative levels. The study advances a conceptual framework linking performance measurement to actionable governance processes, outlining a structured operational cycle and a core set of implementation tools. The findings underscore the importance of tiered execution, especially at the commune level, in strengthening policy delivery capacity and enhancing the effectiveness of data-informed governance.

Keywords: PCI, PAPI, data-driven governance, two-tier local government, policy enforcement.