ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО: КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ

Статья поступила в редакцию: 05.10.2026
Статья принята к публикации: 12.10.2026
Статья опубликована: 01.11.2026

УДК 352/353:004

Функционирование двухуровневой системы местной власти в контексте цифровой трансформации: международный опыт и предложения для Вьетнама

Во Фан Ньы Куинь
преподаватель
Филиал Ханойского юридического университета
Вьетнам, провинция Даклак
E-mail: Vpnq140797@gmail.com

Functioning of the two-tier local government system in the context of digital transformation: international experience and proposals for Vietnam

Vo Phan Nhu Quynh
Branch of Hanoi Law University
Vietnam, Dak Lak Province

Аннотация

Цель исследования — определить требования к функционированию двухуровневой системы местной власти во Вьетнаме в условиях цифровой трансформации и выявить возможности использования международного опыта. Методология включает формально-юридический анализ нормативных актов, сравнительный анализ официальных материалов Дании, Японии и Эстонии и обобщение документально подтверждённых результатов. Сопоставление проводится по пяти критериям: полномочия и ответственность, взаимодействие между уровнями власти, управление данными, условия реализации и результаты обслуживания. Установлено, что эффективное функционирование в цифровой среде требует согласованности юридически закреплённых полномочий, рабочих процессов, прав доступа к данным и ресурсного обеспечения. Опыт Дании раскрывает значение общей координации, Японии — стандартизации систем и финансирования их обновления, Эстонии

Библиографическое описание: Во Ф.Н.К. Функционирование двухуровневой системы местной власти в контексте цифровой трансформации: международный опыт и предложения для Вьетнама // Universum: экономика и юриспруденция : электрон. научн. журн. 2026. 11(145). URL: https://7universum.com/ru/economy/archive/item/23543

— правовых оснований обмена данными и контроля доступа. Сделан вывод о необходимости адаптации этих механизмов к организации местной власти и возможностям общинного уровня во Вьетнаме. Практическая значимость исследования состоит в формулировании рекомендаций по уточнению ответственности, обновлению цифровых процедур, повышению качества данных, обеспечению технической и кадровой поддержки и оценке качества публичных услуг. Предлагаемые меры могут использоваться провинциальными и общинными органами при пересмотре процедур взаимодействия и распределении ресурсов с учётом потребностей граждан и предприятий.

Abstract

This study aims to identify the requirements for operating Vietnam’s two-tier local government system in the context of digital transformation and to assess the applicability of international experience. The methodology combines legal analysis of legislation, comparative analysis of official materials from Denmark, Japan and Estonia, and synthesis of documented findings. The comparison uses five criteria: authority and responsibility, inter-level coordination, data governance, implementation conditions, and service delivery outcomes. The findings show that effective digital operation requires alignment between legally assigned powers, administrative processes, data access rights and available resources. Denmark illustrates the importance of joint coordination; Japan highlights system standardization and funding for subsequent updates; Estonia demonstrates the role of legal grounds for data sharing and access control. The study concludes that these mechanisms should be adapted to Vietnam’s institutional structure and commune-level capacity. Its practical significance lies in recommendations for clarifying accountability, updating digital workflows, improving data quality, providing technical and staff support, and assessing public service quality. Provincial and commune authorities can use these recommendations when revising coordination procedures and allocating resources to meet the needs of citizens and businesses.

Ключевые слова: двухуровневая система местной власти, цифровая трансформация, межуровневая координация, управление данными, международный опыт, Вьетнам.

Keywords: two-tier local government, digital transformation, inter-level coordination, data governance, international experience, Vietnam.

Введение

С 1 июля 2025 года во Вьетнаме действует двухуровневая модель местной власти: провинциальный и общинный уровни; районный уровень прекратил работу [4]. Перераспределение полномочий требует обновления процедур и прямого взаимодействия между двумя уровнями. Цифровая трансформация должна обеспечивать согласованность этих процессов и повышение качества обслуживания граждан и предприятий.

Цель исследования — определить требования к цифровому функционированию двухуровневой системы местной власти и условия применения международного опыта во Вьетнаме. Рассматриваются координация, стандартизация систем и управление данными; предлагаются меры по совершенствованию процедур и поддержке общинного уровня.

Материалы и методы

Исследование основано на нормативных актах Вьетнама, документах Правительства и Премьер-министра, публикации ОЭСР и официальных материалах Дании, Японии и Эстонии. Применяются формально-юридический анализ полномочий и правовых оснований цифрового взаимодействия, сравнительный анализ механизмов координации и обобщение документальных сведений. Количественные показатели используются как вторичные данные официальных источников.

Сравнение проводится по пяти критериям: полномочия и ответственность; взаимодействие между уровнями власти; управление данными; условия реализации; результаты обслуживания. Дания, Япония и Эстония выбраны для изучения общей координации, стандартизации местных систем и обмена данными. Сопоставление имеет функциональный характер и не предполагает идентичности административного устройства этих государств и Вьетнама.

Выводы ограничены охватом источников и периодами наблюдения. Сведения о начальном этапе реформы не характеризуют автоматически состояние системы в 2026 году. Применимость рекомендаций требует проверки с учётом процедур и ресурсов конкретной территории.

Результаты и обсуждение

Правовые основы и требования к цифровому функционированию местной власти

Закон № 72/2025/QH15 закрепляет провинциальный уровень — провинции и города центрального подчинения — и общинный уровень — общины, городские кварталы и специальные административные зоны [4]. Функционирование местной власти включает принятие и исполнение решений, координацию, услуги и контроль. Цифровые права обработки и утверждения документов должны соответствовать компетенции органов, а история действий — позволять установить ответственность.

Механизмы «одного окна» регулируются Постановлением № 118/2025/NĐ-CP с изменениями, внесёнными Постановлением № 367/2025/NĐ-CP [8]. Переход к двум уровням требует пересмотра маршрутов документов, ответственных подразделений и сроков. Закон № 20/2023/QH15 устанавливает основы электронных транзакций и юридической силы сообщений данных [6]; отраслевые процедуры должны определять порядок рассмотрения дел и действия при сбоях.

Цифровая трансформация изменяет рабочие процессы и методы управления, включая последовательность действий, принятие решений и распределение ресурсов. Концептуальная рамка ОЭСР подчёркивает роль данных, общих платформ и ориентации на пользователей [11]. Результаты следует оценивать по срокам, повторному истребованию информации, доступности услуг и возможности установления ответственности.

Первое требование — соответствие полномочий, процедур и цифровых прав. Часть 2 статьи 11 Закона об организации местной власти предусматривает разграничение задач, подотчётность и обеспечение условий их выполнения [4]. Для каждого этапа обработки необходимо определить исполнителя и сроки, разграничив ответственность за решение по делу, данные и эксплуатацию системы.

Второе требование — совместимость и правомерное использование данных. Закон о данных № 60/2024/QH15 закрепляет принципы качества, безопасности и эффективности их использования, а также основы подключения систем [5]. Общие стандарты должны сопровождаться определением субъектов обновления и контроля данных. Повторное использование информации допустимо в установленных целях; обработка персональных данных должна соответствовать Закону № 91/2025/QH15 [7].

Третье требование — достаточные ресурсы и доступность услуг. Передача задач общинному уровню должна обеспечиваться оборудованием, финансированием, технической поддержкой и подготовленными кадрами [4]. Цифровые процедуры следует сочетать с непосредственной помощью гражданам. Общие платформы центральных органов должны поддерживать взаимодействие двух уровней, сохраняя ответственность каждого органа.

Международный опыт координации и управления данными

Дания

Совместная стратегия цифрового правительства Дании сочетает общие направления и согласованное инвестирование с ответственностью органов за отраслевые и местные задачи [1]. Этот подход показывает, что единые платформы требуют координации и разграничения обязанностей. Для Вьетнама существенна возможность закрепить общие правила взаимодействия, сохраняя ответственность провинциальных и общинных органов за выполнение их функций.

Япония

Материалы межведомственного заседания в Японии от 16 июня 2025 года рассматривают изменение стандартных спецификаций местных информационных систем, финансовые меры и опасения относительно роста эксплуатационных расходов после перехода на Government Cloud [10]. Для Вьетнама существенна связь стандартизации с ответственностью за обновление систем и финансированием последующей эксплуатации.

Эстония

В Эстонии X-tee обеспечивает обмен данными на основании соглашений, с аутентификацией, разграничением доступа, журналами операций и шифрованием [2]. RIHA регистрирует информационные системы, данные, субъектов управления и правовые основания обработки [3]. Совместное использование этих механизмов показывает необходимость согласования технической инфраструктуры с правовыми основаниями доступа и ответственностью за данные. Для Вьетнама это означает, что подключение систем должно сопровождаться учётом доступных сведений и правил их использования.

Проблемы реализации двухуровневой модели во Вьетнаме

В Телеграмме № 144/CĐ-TTg отмечены несвоевременное обновление отдельных ведомственных систем, недостаточное качество некоторых баз данных и задержки корректировки внутренних процедур [9]. Эти сведения отражают начальный этап реформы и сами по себе не подтверждают сохранение недостатков в 2026 году. Они указывают на необходимость проверки соответствия цифровых процессов разграничению полномочий, технической совместимости систем и качества передаваемых данных.

С 1 июля по 23 августа 2025 года в 34 провинциях и городах было принято 6,5 млн заявлений и комплектов документов в рамках административных процедур, из них 4,8 млн — на общинном уровне [9]. Масштаб работы обосновывает оценку кадровых и технических потребностей общин, но не доказывает перегрузку каждого органа. Проверка должна опираться на фактические сроки, объём дел и случаи повторного истребования документов.

Условия адаптации международного опыта и предложения для Вьетнама

Международный опыт выявляет три условия адаптации: соответствие цифровых механизмов компетенции органов, закрепление координации и устойчивое ресурсное обеспечение. Во Вьетнаме их следует учитывать применительно к прямым отношениям между провинциальным и общинным уровнями и различиям в возможностях территорий.

Во-первых, министерствам и местным органам необходимо определить участников приёма документов, рассмотрения, принятия решений и взаимодействия. Права в системе должны обновляться при изменении полномочий. Провинциальный уровень должен закрепить подразделение для рассмотрения обращений общин о затруднениях, сроки ответа и порядок передачи вопросов вне его компетенции. Это адаптирует координационный подход Дании к отношениям двух уровней.

Во-вторых, уполномоченным органам следует согласовать требования к процессам, данным и подключению систем. При изменении политики необходимо оценивать последствия для программного обеспечения и определять ответственного за обновление и финансирование. Провинциальному уровню следует тестировать приоритетные процедуры до внедрения в общинах. Опыт Японии обосновывает первоначальное планирование расходов на эксплуатацию и корректировку систем.

В-третьих, органы управления данными должны установить стандарты качества, ответственных за обновление, правовые основания обмена и пределы использования. Провинциальный каталог данных может связывать группы процедур с доступными сведениями и обязанностями по устранению ошибок. По примеру Эстонии подключение систем следует сопровождать разграничением доступа и журналами операций. Ожидаемый результат — сокращение повторного предоставления информации при соблюдении требований безопасности.

В-четвёртых, поддержку общин необходимо распределять по объёму работы и потенциалу территории, обеспечивая оборудование, резервную связь, финансирование и техническую помощь. Обучение должно охватывать конкретные процедуры, электронную подпись и устранение сбоев. Адресная поддержка общин с ограниченными возможностями требует установленных сроков и критериев оценки.

В-пятых, качество работы следует оценивать по срокам, дополнительным требованиям к документам, затратам пользователей, повторному использованию данных и удовлетворённости разных групп. Единая методика должна направлять изменение процедур и распределение ресурсов. Сохранение пунктов консультирования и непосредственной помощи гражданам обеспечивает доступность обслуживания.

Заключение

Эффективное цифровое функционирование двухуровневой системы местной власти требует согласованности полномочий, процедур, данных и ресурсов. Международные механизмы координации, стандартизации и обмена применимы с учётом правовых условий и местного потенциала. Приоритеты для Вьетнама — уточнение ответственности, обновление процедур, качество данных и поддержка общин. Результативность мер следует подтверждать качеством обслуживания граждан и предприятий.

Список литературы

1. Агентство цифрового правительства Дании. Совместная стратегия цифровизации органов власти [Электронный ресурс]. – Раздел «Стратегическое взаимодействие» и стратегия на 2026гг. – 2029. URL: https://en.digst.dk/strategy/the-joint-government-digital-strategy/ (дата обращения: 09.10.2026).
2. Департамент государственных информационных систем Эстонии. Слой обмена данными X-tee [Электронный ресурс]. – Разделы «Введение» и «Как работает X-tee?». URL: https://www.ria.ee/en/state-information-system/data-exchange-platforms/data-exchange-layer-x-tee (дата обращения: 09.10.2026).
3. Департамент государственных информационных систем Эстонии. Система администрирования государственной информационной системы RIHA и RIHAKE [Электронный ресурс]. – Разделы «Каталог государственной информационной системы» и «Согласование». URL: https://www.ria.ee/en/state-information-system/data-based-governance-and-reuse-data/administration-system-riha-and-rihake (дата обращения: 09.10.2026).
4. Национальное собрание Вьетнама. Закон об организации местной власти/QH15 от 16 июня 2025 г [Электронный ресурс]. – № 72/2025. URL: https://chinhphu.vn/?classid=1&docid=214553&orggroupid=1&pageid=27160 (дата обращения: 09.10.2026).
5. Национальное собрание Вьетнама. Закон о данных/QH15 от 30 ноября 2024 г [Электронный ресурс]. – № 60/2024. URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/luat-so-60-2024-qh15-43563/53654.htm (дата обращения: 09.10.2026).
6. Национальное собрание Вьетнама. Закон об электронных транзакциях/QH15 от 22 июня 2023 г [Электронный ресурс]. – № 20/2023. URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/luat-so-20-2023-qh15-39848.htm (дата обращения: 09.10.2026).
7. Национальное собрание Вьетнама. Закон о защите персональных данных/QH15 от 26 июня 2025 г [Электронный ресурс]. – № 91/2025. URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/luat-so-91-2025-qh15-45578.htm (дата обращения: 09.10.2026).

8. Правительство Вьетнама. Постановление/NĐ-CP от 9 июня об осуществлении административных процедур по механизмам «одного окна» и межведомственного «одного окна» в подразделениях приёма и на Национальном портале публичных услуг [Электронный ресурс]. – С изменениями, внесёнными Постановлением/NĐ-CP от 31 декабряhttps://congbao.chinhphu.vn/van-ban/nghi-dinh-so-367-nd-cp-468591.htm. – № 118/. – 2025. – № 367/2025. URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/nghi-dinh-so-118-2025-nd-cp-45037.htm (дата обращения: 09.10.2026).
9. Премьер-министр Вьетнама. Официальная телеграмма/CĐ-TTg о сокращении, упрощении и осуществлении административных процедур при внедрении двухуровневой системы местной власти [Электронный ресурс]. – Электронная газета Правительства Вьетнама. 25 августа Данные за период с 1 июля по 23 августа // Электронная газета Правительства Вьетнама. – 2025. – № 144. URL: https://baochinhphu.vn/cat-giam-don-gian-hoa-tthc-dieu-kien-kinh-doanh-bao-dam-thong-suot-hieu-qua-1022508250927517.htm (дата обращения: 09.10.2026).
10. Цифровое агентство Японии. Материалы пятого межведомственного заседания от 16 июня 2025 г [Электронный ресурс]. – Раздел «Ход заседания». Вопросы эксплуатационных расходов и финансовых мер. URL: https://www.digital.go.jp/en/councils/local-governments/e9da3694-1711-401f-bfc3-222d2d923990 (дата обращения: 09.10.2026).
11. OECD. Концептуальная рамка политики ОЭСР в области цифрового правительства: шесть измерений цифрового правительства [Электронный ресурс]. – Paris: OECD Publishing, 2020. (OECD Public Governance Policy Papers;). – DOI: // OECD Public Governance Policy Papers. – 2020. – № 2. – DOI: 10.1787/f64fed2a-en.

References

1. Agency for Digital Government, Denmark. Sovmestnaya strategiya tsifrovizatsii organov vlasti [The Joint Government Digital Strategy] [Electronic resource]. – Strategic Interaction section and the 2026strategy.(In English.). – 2029. – URL: https://en.digst.dk/strategy/the-joint-government-digital-strategy/ (accessed: 09.10.2026).
2. Information System Authority, Estonia. Sloy obmena dannymi X-tee [Data Exchange Layer X-tee] [Electronic resource]. – Introduction and How does X-tee work sections.(In English.). – URL: https://www.ria.ee/en/state-information-system/data-exchange-platforms/data-exchange-layer-x-tee (accessed: 09.10.2026).
3. Information System Authority, Estonia. Information System Authority, Estonia. Sistema administrirovaniya gosudarstvennoy informatsionnoy sistemy RIHA i RIHAKE [Administration System for the State Information System RIHA and RIHAKE] [Electronic resource]. – State information system catalogue and Approval sections.(In English.). // State information system catalogue and Approval sections. – URL: https://www.ria.ee/en/state-information-system/data-based-governance-and-reuse-data/administration-system-riha-and-rihake (accessed: 09.10.2026).

4. National Assembly of Vietnam. National Assembly of Vietnam. Zakon ob organizatsii mestnoy vlasti/QH15 ot 16 iyunya 2025 g [Law on the Organization of Local Government/QH15 dated 16 June 2025] [Electronic resource].(In Vietnamese.) // chinhphu.vn. – 2025. – No. 72/2025. – URL: https://chinhphu.vn/?classid=1&docid=214553&orggroupid=1&pageid=27160 (accessed: 09.10.2026).
5. National Assembly of Vietnam. Zakon o dannykh/QH15 ot 30 noyabrya 2024 g [Law on Data/ QH15 dated 30 November 2024] [Electronic resource].(In Vietnamese.). – No. 60/2024. – URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/luat-so-60-2024-qh15-43563/53654.htm (accessed: 09.10.2026).
6. National Assembly of Vietnam. Zakon ob elektronnykh tranzaktsiyakh/QH15 ot 22 iyunya 2023 g [Law on Electronic Transactions/QH15 dated 22 June 2023] [Electronic resource].(In Vietnamese.). – No. 20/2023. – URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/luat-so-20-2023-qh15-39848.htm (accessed: 09.10.2026).
7. National Assembly of Vietnam. National Assembly of Vietnam. Zakon o zashchite personal'nykh dannykh/QH15 ot 26 iyunya 2025 g [Law on Personal Data Protection/QH15 dated 26 June 2025] [Electronic resource].(In Vietnamese.). – No. 91/2025. – URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/luat-so-91-2025-qh15-45578.htm (accessed: 09.10.2026).
8. Government of Vietnam. Postanovleniye/NĐ-CP ot 9 iyunya 2025 g. ob osushchestvlenii administrativnykh protsedur po mekhanizmam «odnogo okna» i mezhvedomstvennogo «odnogo okna» v podrazdeleniyakh priyëma i na Natsional'nom portale publichnykh uslug [Decree/NĐ-CP of 9 June 2025 on administrative procedures under the one-stop shop and inter-agency one-stop shop mechanisms at One-Stop Shop Units and the National Public Service Portal] [Electronic resource]. – As amended by Decree/NĐ-CP of 31 December 2025.https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/nghi-dinh-so-367-nd-cp-468591.htm (In Vietnamese.). – No. 118/. – No. 367/2025. – URL: https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/nghi-dinh-so-118-2025-nd-cp-45037.htm (accessed: 09.10.2026).
9. Prime Minister of Vietnam. Prime Minister of Vietnam. Ofitsial'naya telegramma/CĐ-TTg o sokrashchenii, uproshchenii i osushchestvlenii administrativnykh protsedur pri vnedrenii dvukhurovnevoy sistemy mestnoy vlasti [Official Telegram/CĐ-TTg on Reducing, Simplifying and Implementing Administrative Procedures during the Introduction of the Two-Tier Local Government Model] [Electronic resource]. – Government of Vietnam online newspaper. 25 August 2025. Data for 1 July to 23 August 2025.(In Vietnamese.) // Government of Vietnam online newspaper. – 2025. – No. 144. – URL: https://baochinhphu.vn/cat-giam-don-gian-hoa-tthc-dieu-kien-kinh-doanh-bao-dam-thong-suot-hieu-qua-1022508250927517.htm (accessed: 09.10.2026).
10. Digital Agency, Japan. Materialy pyatogo mezhvedomstvennogo zasedaniya ot 16 iyunya 2025 g [Materials for the Fifth Inter-Ministerial Meeting, 16 June 2025] [Electronic resource]. – Proceedings section. Operating costs and financial measures.(In English.). – URL: https://www.digital.go.jp/en/councils/local-governments/e9da3694-1711-401f-bfc3-222d2d923990 (accessed: 09.10.2026).

11. OECD. OECD. Kontseptual’naya ramka politiki OESR v oblasti tsifrovogo pravitel’stva: shest’ izmereniy tsifrovogo pravitel’stva [The OECD Digital Government Policy Framework: Six Dimensions of a Digital Government] [Electronic resource]. – Paris: OECD Publishing, 2020. (OECD Public Governance Policy Papers;). – DOI: (In English.) // OECD Public Governance Policy Papers. – 2020. – No. 2. – DOI: 10.1787/f64fed2a-en.