

# QUẢN TRỊ HÀNH CHÍNH HIỆU QUẢ TRONG CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP

BÙI PHƯƠNG ĐÌNH\*

*Trong cuộc cách mạng tinh gọn bộ máy và sắp xếp chính quyền địa phương hai cấp, vị thế và vai trò của địa phương (cấp tỉnh, cấp xã) trở nên quan trọng và cấp thiết. Dự thảo Văn kiện Đại hội XIV cũng đã chỉ ra hạn chế lớn, như: việc xây dựng và thực hiện các thủ tục hành chính phục vụ người dân và doanh nghiệp còn mâu thuẫn, chồng chéo chưa đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số; việc phân cấp, phân quyền từ trung ương đến chính quyền địa phương chưa đi vào ổn định. Bài viết phân tích hạn chế, đề xuất định hướng giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản trị hành chính ở chính quyền địa phương hai cấp.*

*Từ khóa:* Thủ tục hành chính; hiệu quả hành chính và quản trị; chính quyền địa phương hai cấp; chính quyền cấp xã.

*In the process of streamlining the administrative apparatus and restructuring the two-tier local government system, the position and role of local authorities (provincial and commune levels) have become increasingly important and urgent. The draft documents of the 14th National Party Congress also point out significant limitations, such as inconsistencies and overlaps in the formulation and implementation of administrative procedures serving citizens and businesses that have not yet met digital transformation requirements, as well as the decentralization and delegation of authority from the central government to local governments that have not yet reached stability. This article analyzes these limitations and proposes solution-oriented directions to enhance the effectiveness of administrative governance within the two-tier local government system.*

*Keywords:* Administrative procedures; administrative and governance effectiveness; two-tier local government; commune-level government.

NGÀY NHẬN: 08/12/2025    NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 06/01/2026    NGÀY DUYỆT: 23/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.360.2026.1399>

## 1. Bối cảnh thực tiễn

Thời gian qua, cải cách hành chính và chuyển đổi số trong khu vực công ở Việt Nam chuyển từ tư duy “đơn giản hóa thủ tục” sang “tái thiết kế hệ thống” với hạt nhân là dữ liệu dùng chung, quy trình số hóa toàn trình và trách nhiệm giải trình dựa trên kết

quả. Bối cảnh này trùng khớp với yêu cầu tinh gọn tổ chức bộ máy, sắp xếp đơn vị hành chính và tổ chức lại thẩm quyền chính quyền địa phương theo hướng gần dân hơn, hiệu quả hơn. Mô hình chính quyền địa

\* TS, Học viện Hành chính và Quản trị công

phương hai cấp, trong đó cấp tỉnh đảm nhiệm vai trò kiến trúc - điều phối và cấp xã là địa điểm cung cấp dịch vụ hành chính công và dịch vụ xã hội cơ bản (gọi chung là dịch vụ công), là phương án tổ chức nhằm khắc phục những hạn chế kéo dài của cơ chế phân tán đầu mối, trùng lặp trong kiểm tra và thiếu chuẩn dữ liệu.

Với nhiệm vụ và thẩm quyền hiện nay, cấp tỉnh thực hiện 949 nhiệm vụ, cấp xã thực hiện 859 nhiệm vụ<sup>1</sup>, điều này đặt ra yêu cầu về thiết kế, tổ chức, vận hành và bố trí nguồn lực cho hệ thống cung cấp dịch vụ công là yếu tố quyết định đến hiệu quả quản trị ở cấp cơ sở trong thời gian tới.

*Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025 (Luật số 72/2025/QH15) xác định rõ việc phân định thẩm quyền giữa các cấp, cho phép phân cấp, ủy quyền linh hoạt đi kèm điều kiện năng lực và cơ chế giám sát. Theo dòng chảy cải cách hành chính và thể chế, *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030* đặt mục tiêu chuyên nghiệp hóa nền công vụ, tinh gọn, số hóa quy trình và lấy người dùng làm trung tâm. Cơ chế một cửa, một cửa liên thông được cụ thể hóa bằng các nghị định, coi việc tiếp nhận - giải quyết hồ sơ trên môi trường điện tử, liên thông dữ liệu và công khai trạng thái xử lý, như: tiêu chuẩn bắt buộc thay vì lựa chọn tùy nghi của từng cơ quan. Chiến lược chính phủ điện tử hướng tới chính phủ số và Đề án 06 về dữ liệu dân cư, định danh - xác thực điện tử cũng đã mở ra hạ tầng nhận diện thống nhất (VNeID), tạo điều kiện cho dịch vụ công trực tuyến toàn trình, giảm tối đa yêu cầu nộp lại giấy tờ đã tồn tại trong cơ sở dữ liệu nhà nước.

*Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025 đặt ra thay đổi nền tảng: đơn vị hành chính tổ chức hai cấp (tỉnh; xã/phường/đặc khu), chính quyền địa phương gồm: Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND) tương ứng với

nguyên tắc tinh gọn - hiệu năng - số hóa toàn diện - bảo đảm trách nhiệm giải trình. *Luật* đã phân định rõ thẩm quyền giữa trung ương và địa phương; giữa cấp tỉnh và cấp xã, “việc thuộc thẩm quyền của địa phương phải do địa phương quyết định và tổ chức thực hiện, phát huy tự chủ và tự chịu trách nhiệm”.

Thực tiễn nghiên cứu các chỉ số đánh giá hiệu quả quản trị cấp tỉnh, như: PAPI, PAR Index và SIPAS trước khi tổ chức chính quyền địa phương hai cấp (ngày 01/7/2025) ghi nhận xu hướng thời gian xử lý thủ tục rút ngắn và mức độ hài lòng tăng, song vẫn tồn tại chênh lệch đáng kể về chất lượng dịch vụ và trải nghiệm người dùng. Kết quả PAPI năm 2024 cho thấy, quản trị và cung ứng dịch vụ có sự khác biệt đáng kể giữa các nhóm dân cư và địa bàn. PAR Index 2024 ghi nhận giá trị trung bình cao nhất từ trước đến nay (88,37) ở cấp tỉnh, cho thấy những nỗ lực cải cách hành chính nhưng vẫn còn vấn đề về chất lượng thực thi<sup>2</sup>.

Kết quả SIPAS năm 2024 phản ánh mức hài lòng trung bình 83,94%, tăng nhẹ so với 2023 cho thấy, sự cải thiện về trải nghiệm người dùng nhưng chưa đồng đều. So với cùng kỳ năm 2024, tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn trình trên tổng hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính cả nước tháng 10/2025 chỉ tăng thêm 1,72%<sup>3</sup>. Có thể nhận thấy, việc tổ chức chính quyền địa phương hai cấp là bước đi đúng đắn mang lại hiệu quả trong trung và dài hạn, tuy nhiên lại xuất hiện nhiều điểm nghẽn tác động đến hiệu quả trực tiếp trong cung cấp dịch vụ công cho người dân.

*Một là*, có sự phân tán đầu mối dẫn tới nhiều vòng kiểm tra lặp lại giữa cấp tỉnh và cấp xã. Chỉ số PAPI năm 2024 cho thấy, mức độ không phải đi qua nhiều “cửa” khi làm thủ tục dao động rất rộng (đặc biệt thủ tục đất đai cấp huyện 44,1% - 99,1%)<sup>4</sup>. Đây là bằng chứng định lượng cho vấn đề “nhiều cửa/nhiều vòng”. Tổ chức bộ máy vẫn có nơi chồng chéo chức năng, nhiệm vụ và phân

cấp, ủy quyền chưa hợp lý, đây là “gốc rễ” của hiện tượng phải qua nhiều đầu mối.

*Hai là*, năng lực số và hạ tầng công nghệ thông tin không đồng đều ở xã, phường; tỷ lệ người dân có internet tại nhà dao động, như: 53% (Điện Biên), 96% (Hà Nội). Cùng với đó, chỉ số thành phần “chính quyền điện tử, chính quyền số” có tỉnh dẫn đầu 91,99% nhưng có tỉnh là 66,15%<sup>5</sup>.

*Ba là*, việc thiết kế dịch vụ chưa thật sự “lấy người dùng làm trung tâm” khi giao diện và luồng thao tác không nhất quán, công cụ theo dõi trạng thái hồ sơ thiếu trực quan. Chỉ số PAR Index năm 2023 nêu trực tiếp vấn đề không theo dõi được trạng thái xử lý hồ sơ, một số tỉnh chưa thực hiện tốt cập nhật/đồng bộ/công khai tiến độ, kết quả giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính trên Cổng dịch vụ công. Hầu hết các cổng dịch vụ công cấp tỉnh và cả trung ương không được thiết kế linh hoạt phù hợp với giao diện của điện thoại thông minh vốn là phương tiện truy cập chính của người dân.

*Bốn là*, đo lường hiệu năng vận hành còn hạn chế, chưa công bố bảng điều khiển thời gian thực cho người dân; công khai tiến độ, kết quả giải quyết hồ sơ trên Cổng dịch vụ công chưa trở thành thực hành phổ biến ở nhiều địa phương, mặc dù đây chính là phần lõi của “minh bạch theo thời gian thực” đối với người dân làm thủ tục hành chính công.

*Năm là*, rủi ro đứt gãy cung ứng khi sắp xếp đơn vị hành chính mà thiếu kế hoạch chuyển tiếp, bảo đảm dịch vụ tối thiểu là điểm nghẽn lớn nhất cả về thể chế, nội dung phân cấp, phân quyền giữa cấp tỉnh với cấp xã.

## 2. Khung lý thuyết

Về lý thuyết, quản trị đa cấp nhấn mạnh đến sự phân công rõ ràng “ai làm gì, chịu trách nhiệm gì, với nguồn lực nào” cùng với cơ chế phối hợp dọc - ngang hiệu quả<sup>6</sup>. Nguyên tắc của hành chính và quản trị công hiện đại khuyến nghị tách bạch vai trò điều

tiết (ban hành chuẩn, kiểm soát rủi ro) với cung ứng dịch vụ (xử lý hồ sơ thường nhật) để giảm xung đột vai trò, tăng minh bạch và khả năng truy cứu trách nhiệm. Trong lĩnh vực dịch vụ công số, Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) đề xuất cách tiếp cận “lấy người dùng làm trung tâm” với các nguyên tắc về đồng kiến tạo, đơn giản hóa ngôn ngữ, tái sử dụng dữ liệu, công khai tiêu chuẩn, thời gian xử lý và phản hồi sau giao dịch. Ở chiều năng lực số, GovTech Maturity Index của Ngân hàng Thế giới (WB) gợi ý cấu trúc năng lực theo bốn trụ cột chính: nền tảng số, dịch vụ số, dữ liệu phân tích và đổi mới cùng với khuyến khích mua sắm công nghệ theo kết quả.

Kinh nghiệm thực tiễn cho thấy, một số rủi ro thường gặp đối với mô hình chính quyền địa phương hai cấp trong việc tinh giản cấp trung gian có thể làm gia tăng rủi ro chất lượng xử lý ở cấp cơ sở, nơi năng lực và điều kiện hạ tầng còn hạn chế. Trong giai đoạn đầu của tinh gọn bộ máy, các tri thức kinh nghiệm vốn tập trung ở một số đơn vị tổ chức nhất định bị phân tán, phân mảnh, thậm chí bị lãng tránh, lãng quên trong đơn vị, tổ chức mới. Rủi ro này càng tăng cao nếu đơn vị, tổ chức mới thiếu chuẩn quy trình và thiếu “hậu trường số” hỗ trợ.

Thực tiễn một số địa phương có những mô hình đáng học hỏi, như: tỉnh Quảng Ninh tổ chức lại Trung tâm Phục vụ hành chính công theo mô hình một cấp trực thuộc UBND tỉnh, có 13 chi nhánh và mạng lưới xuống tận cơ sở; tỷ lệ giải quyết trước hạn tăng và đến tháng 11/2025, 97,9% thủ tục hành chính thực hiện không phụ thuộc địa giới hành chính - một chỉ dấu của liên thông thực chất<sup>7</sup>.

Thành phố Đà Nẵng ban hành chỉ thị giảm lạm dụng bản sao chứng thực, thúc đẩy xử lý hồ sơ điện tử theo mục tiêu “4 không” (không giấy, không tiền mặt, không tiếp xúc, không để ai bị bỏ lại phía sau).

Cần cứ vào yêu cầu đẩy nhanh tốc độ giải quyết thủ tục cho người dân và doanh nghiệp cũng như mức độ tích hợp dữ liệu số hóa, Chính phủ đã ban hành quy định về thay thế hoặc cắt giảm thành phần hồ sơ trong các thủ tục hành chính bằng việc khai thác hoặc sử dụng thông tin tương ứng từ các cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu chuyên ngành.

Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, cấp tỉnh nên được coi là “kiến trúc sư hệ sinh thái dịch vụ”, chịu trách nhiệm xây dựng quy trình, dữ liệu và kiểm soát chất lượng; đồng thời, vận hành các trung tâm chuyên môn dùng chung đối với lĩnh vực phức tạp, đòi hỏi năng lực kỹ thuật cao, như: đất đai, xây dựng, môi trường. Cấp xã đóng vai trò “điểm chạm” trực tiếp với người dân và doanh nghiệp, tiếp nhận - xử lý toàn trình các dịch vụ phổ biến có tần suất cao và rủi ro thấp, như: đăng ký cư trú, hộ tịch, một số thủ tục an sinh xã hội, giấy phép hộ kinh doanh nhỏ lẻ. Một yêu cầu cơ bản đối với thiết kế này là: tiêu chí phân loại dịch vụ công không dựa trên hình thức phân cấp cứng về tỉnh - xã mà bám sát đặc tính dịch vụ: dịch vụ càng phổ biến, giá trị hồ sơ thấp, ít rủi ro thì càng nên ủy quyền sâu cho cấp xã; dịch vụ phức tạp, cần chuyên môn hóa và có rủi ro chính sách cao thì tập trung xử lý ở cấp tỉnh, thậm chí là cấp trung ương như đang tiến hành trên cổng Dịch vụ công quốc gia, song vẫn duy trì điểm tiếp nhận tại cơ sở để bảo đảm tiếp cận.

Điều kiện tiên quyết để mô hình nêu trên vận hành trơn tru là liên thông dữ liệu và công nhận lẫn nhau giữa cấp trung ương - cấp tỉnh - cấp xã. Thay vì yêu cầu người dân nộp lại giấy tờ đã tồn tại trong cơ sở dữ liệu nhà nước, cơ quan giải quyết thủ tục cần khai thác dữ liệu qua các giao diện lập trình ứng dụng (API) đạt chuẩn, có nhật ký truy cập và phân quyền chi tiết theo nguyên tắc “quyền tối thiểu cần thiết”. Chuỗi giá trị dữ liệu - dịch vụ nên bắt đầu từ định danh thống nhất (như

trên VNeID), đi qua kho biểu mẫu điện tử được tự động điền trước dựa trên dữ liệu sẵn có, quy trình xử lý số hóa toàn trình với dấu vết điện tử, thanh toán hóa đơn điện tử và cơ chế phản hồi sau giao dịch. Trải nghiệm người dùng phải nhất quán trên nhiều kênh: web, ứng dụng di động, kios tại điểm công và cả hỗ trợ qua cộng tác viên số ở thôn, bản, ấp, khóm, tổ dân phố nhằm bảo đảm hòa nhập số cho mọi công dân có nhu cầu, đặc biệt các nhóm công dân hạn chế về điều kiện tiếp cận như các nhóm yếu thế trong xã hội.

Để tránh sai lệch số liệu về mức độ số hóa, đo lường hiệu năng cần tách bạch dịch vụ trực tuyến toàn trình với trực tuyến một phần. Bộ chỉ số thời gian thực nên gồm: tỷ lệ hồ sơ đúng hạn theo từng dịch vụ và từng xã, phường; thời gian trung bình của từng bước xử lý; tỷ lệ dịch vụ trực tuyến toàn trình; tỷ lệ số hóa hồ sơ; chi phí tuân thủ ước tính, số lần đi lại và phí, lệ phí; số phản ánh, kiến nghị trên mỗi nghìn hồ sơ và tỷ lệ xử lý theo mốc thời gian cam kết. Các chỉ số này cần được công khai trên bảng điều khiển trực quan, cho phép người dân so sánh giữa các đơn vị cấp xã trong cùng một tỉnh. Kinh nghiệm cho thấy, công khai so sánh tạo động lực cải tiến mạnh mẽ không kém cơ chế khen thưởng, kỷ luật truyền thống.

### 3. Định hướng giải pháp chính sách

*Thứ nhất*, nhóm giải pháp thể chế - tổ chức, theo đó, cần ban hành văn bản hướng dẫn mô hình chính quyền địa phương hai cấp theo hướng ma trận phân quyền - ủy quyền - phối hợp theo nhóm dịch vụ, quy định rõ người chịu trách nhiệm kết quả ở cấp cơ sở và chuẩn hóa cơ chế một cửa, một cửa liên thông theo nguyên tắc mặc định số hóa (Digital by default). Khi dữ liệu đã có trong hệ thống, cơ quan giải quyết không được yêu cầu nộp lại; mọi ngoại lệ phải được giải trình và giám sát. Đồng thời, cần tách bạch dòng điều tiết (quy định, tiêu chuẩn, hậu kiểm rủi ro) với dòng cung ứng (tiếp nhận, thẩm tra,

phê duyệt thường ngày) để giảm xung đột lợi ích và tăng minh bạch.

*Thứ hai*, nhóm giải pháp tài chính - nhân sự. Ngân sách cho dịch vụ hành chính thường xuyên nên chuyển dần sang cơ chế theo kết quả, gắn thưởng - phạt với các chỉ số mức độ cam kết phục vụ, mức độ hài lòng và tỷ lệ trực tuyến toàn trình. Cùng với đó là chương trình chuẩn năng lực số theo vị trí việc làm ở cấp cơ sở, lộ trình đào tạo lại kéo dài 6 - 12 tháng và cơ chế luân chuyển nhân sự theo mùa vụ để đối phó tình trạng quá tải cục bộ. Việc thành lập quỹ đổi mới dịch vụ công cấp tỉnh, tài trợ thí điểm các sáng kiến đồng kiến tạo với người dùng và đánh giá độc lập có thể giúp lan tỏa mô hình tốt và giảm rủi ro khi nhân rộng.

*Thứ ba*, nhóm giải pháp dữ liệu - công nghệ - bảo mật. Địa phương cần ban hành chuẩn metadata và API liên thông, xác định rõ danh mục dữ liệu chủ chốt, trách nhiệm cập nhật, cơ chế cấp - thu hồi khóa truy cập và lịch sử truy cập phục vụ kiểm toán. Bảo vệ dữ liệu cá nhân phải gắn với đánh giá tác động bảo vệ dữ liệu (DPIA) đối với các dịch vụ có sử dụng quyết định tự động hoặc mô hình phân tích nâng cao. Mua sắm công nghệ nên chuyển sang mô hình dịch vụ thuê ngoài gắn với KPI vận hành thay vì “đầu tư một lần, vận hành lâu dài” làm giảm động lực cải tiến hay áp dụng quy trình công nghệ mới.

*Thứ tư*, nhóm giải pháp về đồng kiến tạo và trách nhiệm giải trình. Hành trình dịch vụ công phải được thiết kế với sự tham gia của người dùng cuối, đặc biệt là nhóm dễ bị tổn thương, như: người cao tuổi, người khuyết tật, người dân vùng sâu, vùng xa. Quản trị dựa trên bằng chứng đòi hỏi phản hồi sau giao dịch trở thành một phần bắt buộc của quy trình, tích hợp vào hệ thống đánh giá hài lòng hiện có. Kết quả đánh giá và các chỉ số vận hành chủ chốt cần được công khai định kỳ, tạo “áp lực ngang” giữa các xã, phường

trong cùng tỉnh, đồng thời là căn cứ giải trình của người đứng đầu chính quyền cấp xã. Hệ thống giải pháp có thể được triển khai theo ba giai đoạn:

*Giai đoạn đầu*, tập trung chuẩn hóa và dựng nền: ban hành hướng dẫn phân quyền - ủy quyền theo nhóm dịch vụ; chuẩn hóa mô hình quy trình nghiệp vụ, nghĩa là mô tả và thống nhất mọi bước của một quy trình công việc bằng ngôn ngữ ký hiệu thống nhất; xây dựng kho biểu mẫu điện tử dùng chung; tích hợp VNeID và thanh toán số; thử nghiệm bảng điều khiển công khai ở một số đơn vị. Đồng thời, cần làm sạch dữ liệu ưu tiên, như: dân cư, hộ tịch, an sinh và đào tạo đội ngũ “cộng tác viên số” ở cấp xã.

*Giai đoạn hai*, hướng đến mở rộng và ủy quyền sâu: mở rộng xử lý toàn trình ở cấp xã đối với nhóm dịch vụ tần suất cao, rủi ro thấp; đưa trung tâm chuyên môn dùng chung vào vận hành; áp dụng ngân sách theo kết quả cho tối thiểu một nửa danh mục dịch vụ thường xuyên; công khai bảng xếp hạng xã, phường theo quý; chuẩn hóa đo lường chi phí tuân thủ và tích hợp phản hồi sau giao dịch vào hệ thống đánh giá hiện có.

*Giai đoạn ba*, tập trung tối ưu và tinh giản có chọn lọc: đánh giá tác động và quyết định bỏ khâu trung gian ở các lĩnh vực đủ điều kiện; tăng cường hậu kiểm rủi ro bằng phân tích dữ liệu; chuyển đổi mua sắm công nghệ thông tin sang mô hình dịch vụ; tổ chức kiểm toán dữ liệu, bảo mật và cập nhật bộ chuẩn API/metadata phiên bản mới. Đồng thời, xuất bản báo cáo hiệu quả hành chính cấp cơ sở hàng năm để thể chế hóa học tập chính sách liên tục.

Trong suốt lộ trình, quản trị rủi ro và truyền thông thay đổi đóng vai trò mạch máu. Việc sắp xếp đơn vị hành chính cần kịch bản bảo đảm dịch vụ tối thiểu thông qua điểm tiếp nhận lưu động, đường dây nóng, đặt lịch hẹn và tăng cường kênh trực tuyến.

Khoảng trống năng lực số phải được thu hẹp bằng học liệu vi mô, kèm cặp tại chỗ và điều kiện ủy quyền gắn với chuẩn năng lực tối thiểu. An ninh dữ liệu cần được phòng ngừa bằng mô hình quyền truy cập tối thiểu, nhật ký truy cập bắt buộc, diễn tập sự cố định kỳ và thậm chí mua bảo hiểm rủi ro mạng cho hệ thống trọng yếu. Truyền thông phải dùng ngôn ngữ giản lược, thông điệp nhất quán, đo hiệu quả bằng tỷ lệ người dùng quay lại thay vì chỉ đếm số lượt tải ứng dụng.

Từ góc nhìn chính sách, trách nhiệm của Chính phủ và các cơ quan trung ương là thiết kế “đường ray” thể chế và kỹ thuật để địa phương có thể “chạy tàu” an toàn và đúng hướng. Điều đó bao gồm việc ban hành hướng dẫn mô hình hai cấp dựa trên kết quả, thiết lập chuẩn dữ liệu - API - an toàn thông tin thống nhất, bắt buộc công khai chỉ số vận hành tối thiểu và tạo cơ chế tài chính theo kết quả. Trung ương cũng cần ban hành khung năng lực số, chương trình đào tạo và cơ chế luân chuyển cho công chức cấp cơ sở.

Ở phía địa phương, ưu tiên chiến lược là lựa chọn kịch bản triển khai hợp lý: lấy mô hình ủy quyền sâu kết hợp trung tâm chuyên môn dùng chung làm “xương sống”; đồng thời, chuẩn bị điều kiện để bỏ khâu trung gian ở các lĩnh vực đủ chuẩn dữ liệu và rủi ro thấp. Các tỉnh, thành phố nên sớm xây dựng bảng điều khiển công khai và gắn trách nhiệm người đứng đầu với các chỉ số cam kết mức độ phục vụ, mức hài lòng và tỷ lệ dịch vụ trực tuyến toàn trình. Đồng kiến tạo với người dân, thử nghiệm nhanh, đánh giá độc lập và nhân rộng có kiểm soát sẽ giúp rút ngắn vòng lặp học tập chính sách.

#### 4. Kết luận

Hiệu quả hành chính và chất lượng dịch vụ công trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp phụ thuộc vào thiết kế thể chế - tổ chức - dữ liệu hơn là sự phân định cứng cấp chính quyền cơ sở. Khi cấp tỉnh

thực sự đóng vai trò kiến trúc sư hệ sinh thái dịch vụ, cấp xã trở thành điểm dịch vụ công trực tiếp, chuyên nghiệp được ủy quyền sâu và được hậu thuẫn bởi dữ liệu dùng chung, quy trình số hóa toàn trình và cơ chế tài chính theo kết quả, hệ thống có thể đạt được ba mục tiêu: *nhanh hơn, rẻ hơn và tốt hơn*. Người dân và doanh nghiệp sẽ cảm nhận cải cách qua từng lần bấm nút, không phải qua các khẩu hiệu, chính quyền địa phương có thể giám sát - đo lường - học hỏi - cải thiện theo thời gian thực, hướng đến một nền hành chính gần dân, minh bạch và hiệu quả. Đó là con đường khả thi để Việt Nam chuyển từ “cải cách vì thủ tục” sang “cải cách vì giá trị công”, trong đó từng hồ sơ được xử lý không chỉ đúng luật mà còn đáp ứng nhu cầu và đem lại giá trị cho người sử dụng □

#### Chú thích:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2025). *Kết luận số 202-KL/TW ngày 31/10/2025 về tình hình, kết quả hoạt động của bộ máy hệ thống chính trị và chính quyền địa phương hai cấp*.
2. Báo cáo PAR Index 2024; công bố SIPAS 2024. <https://moha.gov.vn>, ngày 07/4/2025.
3. *Tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn trình trên tổng hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính cả nước tháng 10/2025 tăng*. <https://tcnld.vn>, ngày 03/11/2025.
- 4, 5. UNDP Việt Nam (2025). *Báo cáo PAPI 2024*.
6. OECD (2017). *Multi-level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*. Paris: OECD Publishing.
7. Chính phủ (2025). *Nghị quyết số 667/2025/NQ-CP ngày 15/7/2025 quy định cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính dựa trên dữ liệu*.

#### Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2021). *Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030*.
3. Quốc hội (2025). *Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025*.
4. *Quảng Ninh tăng tốc số hóa, nâng cao hiệu quả giải quyết thủ tục hành chính*. <https://vpcp.chinhphu.vn>, ngày 13/11/2025.