

CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP Ở VIỆT NAM SAU MỘT NĂM THỰC HIỆN

VŨ XUÂN THANH*
THIỀU THỊ THU HƯƠNG**

Sau một năm thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp gắn với sắp xếp đơn vị hành chính, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền và phân định thẩm quyền, tổ chức bộ máy chính quyền địa phương đã có nhiều chuyển biến tích cực theo hướng tinh gọn, giảm tầng nấc trung gian, mở rộng thẩm quyền của cấp xã và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Tuy nhiên, quá trình triển khai vẫn bộc lộ những hạn chế về quy mô đơn vị hành chính, cơ chế phân cấp, phân quyền và năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức. Trên cơ sở tiếp cận khoa học hành chính và quản trị công, bài viết phân tích cơ sở chính trị, pháp lý, đánh giá kết quả sau một năm thực hiện, chỉ ra những khó khăn, thách thức và đề xuất các giải pháp tiếp tục hoàn thiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp theo hướng tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực và hiệu quả.

Từ khóa: Chính quyền địa phương hai cấp; phân cấp, phân quyền; sau một năm thực hiện.

After one year of implementing the two-tier local government model in conjunction with the reorganization of administrative units, strengthened decentralization and devolution, and the clarification of governmental authority, the local government system has undergone significant positive changes toward a more streamlined structure, reduced intermediate levels, expanded authority for commune-level governments, and enhanced effectiveness and efficiency in state administration. Nevertheless, the implementation process has also revealed limitations relating to the scale of administrative units, decentralization and devolution mechanisms, and the capacity of cadres and civil servants. Drawing on the perspectives of administrative science and public governance, the article analyzes the political and legal foundations of the reform, evaluates its outcomes after one year of implementation, identifies the major challenges encountered, and proposes solutions to further improve the two-tier local government model toward greater streamlining, performance, effectiveness, and efficiency.

Keywords: Two-tier local government; decentralization and devolution; one year of implementation.

NGÀY NHẬN: 08/5/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 29/6/2026 NGÀY DUYỆT ĐĂNG: 17/7/2026

Email: xuanthanh.vu@gmail.com; thieuhuong.napa@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.366.2026.1553>

1. Đặt vấn đề

Sắp xếp lại đơn vị hành chính gắn với thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam được xem là một cuộc cách mạng, một sự thay đổi quan trọng

trong tư duy quản trị quốc gia. Cuộc cách mạng này không chỉ xuất phát từ yêu cầu tinh gọn bộ máy, giảm tầng nấc trung gian,

* TS, Bộ Nội vụ

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

khắc phục tình trạng chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các cấp chính quyền địa phương mà còn nhằm thúc đẩy phân cấp, phân quyền mạnh mẽ hơn cho cấp cơ sở, nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trong quản lý và cung ứng dịch vụ công cho người dân, doanh nghiệp; đồng thời, nâng cao hiệu quả phối hợp giữa chính quyền với người dân và các chủ thể xã hội.

Sau một năm triển khai thực hiện cho thấy, bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương từng bước được tinh gọn, thẩm quyền của cấp xã được mở rộng, quá trình giải quyết thủ tục hành chính có xu hướng rút ngắn, “gần dân, sát dân” hơn... và cung ứng dịch vụ công không phụ thuộc địa giới hành chính. Tuy nhiên, quá trình thực hiện cũng đã gặp không ít khó khăn, thách thức khi tầng trung gian cấp huyện không còn, phần lớn nhiệm vụ quản lý nhà nước thuộc cấp huyện trước kia được chuyển trực tiếp xuống cấp xã trong khi năng lực tổ chức thực thi, mức độ sẵn sàng của cấp cơ sở còn hạn chế, chưa đồng đều.

Điều này đã đặt ra yêu cầu cần phải tiếp tục nghiên cứu sắp xếp lại đơn vị hành chính, hoàn thiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp gắn với đổi mới tư duy về phân cấp, phân quyền, phân định lại thẩm quyền.

2. Cơ sở chính trị, pháp lý của mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Trên phương diện chính trị, chủ trương đổi mới tổ chức chính quyền địa phương được đặt nền tảng từ Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 (khóa XII) về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, trong đó xác định yêu cầu tiếp tục hoàn thiện mô hình chính quyền địa phương theo hướng phân định rõ chức năng, nhiệm vụ giữa các cấp chính quyền, đẩy mạnh phân

cấp, phân quyền, giảm tầng nấc trung gian và nâng cao hiệu quả quản trị. Trên cơ sở tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW, Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) ban hành Kết luận số 121-KL/TW ngày 24/01/2025, tiếp tục khẳng định chủ trương sắp xếp đơn vị hành chính, tinh gọn tổ chức bộ máy và tổ chức chính quyền địa phương theo mô hình hai cấp. Đây là cơ sở chính trị trực tiếp để triển khai cuộc cải cách tổ chức bộ máy nhà nước có quy mô lớn nhất kể từ khi thành lập nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (năm 1945).

Trên phương diện pháp lý, để thể chế hóa các chủ trương của Đảng, Quốc hội đã sửa đổi, bổ sung *Hiến pháp* năm 2013 và ban hành *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025. Theo đó, hệ thống đơn vị hành chính của Việt Nam được tổ chức theo hai cấp (gồm cấp tỉnh và cấp xã); cấp huyện kết thúc hoạt động. *Luật* cũng xác lập mô hình tổ chức chính quyền phù hợp với đặc điểm của từng loại đơn vị hành chính, trong đó chính quyền địa phương ở xã và phường, gồm Hội đồng nhân dân (HDND) và Ủy ban nhân dân (UBND), còn đối với đặc khu được tổ chức theo mô hình phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước và đặc điểm của từng địa bàn. Những quy định này đã tạo lập khuôn khổ pháp lý thống nhất cho việc tổ chức lại bộ máy chính quyền địa phương trên phạm vi cả nước.

Để bảo đảm mô hình mới được vận hành đồng bộ từ ngày 01/7/2025, Quốc hội, Chính phủ và các bộ, ngành đã ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về sắp xếp đơn vị hành chính, tổ chức cơ quan chuyên môn, phân cấp, phân quyền và phân định thẩm quyền giữa các cấp chính quyền. Hệ thống pháp luật này không chỉ giải quyết yêu cầu chuyển đổi mô hình tổ chức mà còn tạo cơ sở để chuyển giao nhiệm vụ từ cấp huyện xuống cấp xã, mở rộng quyền tự chủ của chính quyền địa phương gắn với yêu cầu

nâng cao trách nhiệm giải trình và hiệu quả thực thi công vụ.

Như vậy, mô hình chính quyền địa phương hai cấp được hình thành trên cơ sở thống nhất giữa chủ trương chính trị của Đảng và quá trình thể chế hóa bằng pháp luật của Nhà nước. Sự thống nhất này tạo nền tảng cho việc tái cấu trúc hệ thống chính quyền địa phương theo hướng giảm tầng nấc trung gian, tăng cường phân cấp, phân quyền, phát huy vai trò của cấp xã với tư cách là cấp chính quyền trực tiếp thực hiện phần lớn các hoạt động quản trị địa phương và phục vụ người dân, doanh nghiệp.

3. Kết quả sau một năm thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Thứ nhất, về mô hình tổ chức chính quyền địa phương. Thực hiện chủ trương của Đảng “sửa đổi, bổ sung hoàn thiện thể chế xây dựng chính quyền địa phương theo hướng phân biệt rõ hơn tổ chức bộ máy chính quyền đô thị, nông thôn, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt” (Ban Chấp hành Trung ương Đảng, 2017) và tiếp tục cụ thể hóa Điều 110, Điều 111 *Hiến pháp* năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) về tổ chức cấp chính quyền địa phương, ngày 16/6/2025 Quốc hội khóa XV đã thông qua *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025. Theo đó, lãnh thổ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được tổ chức thành hai cấp, gồm có: cấp tỉnh (bao gồm: tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương), cấp xã (bao gồm: xã, phường, đặc khu trực thuộc cấp tỉnh). Trong đó, “xã” là đơn vị hành chính ở nông thôn; “phường” là đơn vị hành chính ở đô thị; “đặc khu” là đơn vị hành chính ở một số hải đảo có vị trí quan trọng được thành lập phù hợp với điều kiện địa lý, tự nhiên, đặc điểm dân cư và yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh. Trừ “đặc khu”, chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính cấp xã còn

là cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND và UBND.

Thứ hai, về sắp xếp lại đơn vị hành chính. Thực hiện Nghị quyết số 76/2025/UBTVQH15 ngày 14/4/2025 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đơn vị hành chính năm 2025, ngày 12/6/2025, Quốc hội ban hành Nghị quyết số 202/2025/QH15 về việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh và 34 nghị quyết về sắp xếp các đơn vị hành chính xã của 34 tỉnh, thành phố trong cả nước. Theo đó, cả nước có 34 đơn vị hành chính cấp tỉnh, bao gồm 28 tỉnh và 6 thành phố trực thuộc Trung ương. Đến ngày 30/4/2026, thực hiện Nghị quyết số 30/2026/QH16 của Quốc hội về việc thành lập thành phố Đồng Nai, cả nước có 27 tỉnh và 7 thành phố trực thuộc trung ương; 3.321 đơn vị hành chính cấp xã, bao gồm 2.621 xã, 687 phường và 13 đặc khu.

Như vậy, sau sắp xếp, bộ máy chính quyền địa phương được tổ chức theo hướng tinh gọn hơn, giảm tầng nấc trung gian, tăng tính trực tiếp trong chỉ đạo, điều hành và phục vụ Nhân dân. Cả nước đã giảm được 29 đơn vị hành chính cấp tỉnh (tương đương 46% so với trước đây), 696 đơn vị hành chính cấp huyện (tương đương 100% so với trước đây) và 6.714 đơn vị hành chính cấp xã (tương đương 66,91% so với trước đây). Việc tinh gọn bộ máy tạo điều kiện cho cấp tỉnh tập trung hơn vào vai trò kiến tạo phát triển, điều phối, quản lý ngành, lĩnh vực và hỗ trợ cơ sở; cấp xã có điều kiện phát huy vai trò là cấp chính quyền gần dân, sát dân, trực tiếp phục vụ người dân, doanh nghiệp.

Việc sắp xếp đơn vị hành chính đã mở ra không gian phát triển mới, rộng lớn hơn, đa dạng hơn, tạo điều kiện tổ chức lại các địa phương, các vùng, các khu vực, đô thị, nông thôn, miền núi, biên giới, hải đảo trong một chỉnh thể thống nhất; tạo không gian để tái cấu trúc lại mô hình tăng trưởng dựa trên lợi thế so sánh không chỉ là vị trí địa lý, tài nguyên thiên nhiên mà còn là nguồn nhân

lực. Từ đó, nâng cao năng lực cạnh tranh và tạo động lực mới cho phát triển nhanh, bền vững của các địa phương.

Thứ ba, về tổ chức lại cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, cấp xã. Đồng thời với việc sắp xếp lại đơn vị hành chính, các cơ quan chuyên môn ở địa phương cũng phải được tổ chức lại để bảo đảm yêu cầu về tinh gọn bộ máy nhưng vẫn phải đáp ứng yêu cầu tham mưu cho chính quyền địa phương thực hiện chức năng quản lý nhà nước theo ngành, theo lãnh thổ. Tổng hợp từ Báo cáo Sơ kết 01 năm thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và hoạt động của chính quyền địa phương hai cấp (Đảng ủy Chính phủ, 2026), cho thấy:

Ở cấp tỉnh, thực hiện Nghị định số 45/2025/NĐ-CP, cả nước đã giảm 709 (tương ứng giảm 60,3%) xuống còn 467 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, bao gồm 12 cơ quan chuyên môn được tổ chức thống nhất ở 34 tỉnh, thành phố và 59 cơ quan chuyên môn đặc thù ở một số địa phương. Bên cạnh việc kiện toàn các cơ quan chuyên môn, việc triển khai, thực hiện sắp xếp, kiện toàn đơn vị sự nghiệp được các địa phương thực hiện nghiêm túc theo Kết luận số 221- KL/TW ngày 28/11/2025 của Bộ Chính trị về tình hình, kết quả hoạt động của hệ thống chính trị và chính quyền địa phương hai cấp.

Ở cấp xã, thực hiện Nghị định số 370/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025 và yêu cầu quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực, đến nay, cả nước đã thành lập 10.066 phòng chuyên môn cấp xã. Bên cạnh việc thành lập các phòng chuyên môn, hệ thống Trung tâm Phục vụ hành chính công cấp xã được hình thành tương đối đồng bộ; đến nay, cả nước có 3.139 Trung tâm Phục vụ hành chính công cấp xã tại 33/34 địa phương (Hà Nội thực hiện mô hình Trung tâm Phục vụ hành chính công một cấp).

Việc tổ chức lại cơ quan chuyên môn đã bước đầu tạo ra bộ máy tinh gọn hơn và phù hợp hơn với mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Đặc biệt, sự hình thành các phòng chuyên môn và trung tâm phục vụ hành chính công cấp xã cho thấy, cấp xã đang chuyển từ mô hình hành chính cơ sở sang mô hình chính quyền có năng lực quản trị tương đối toàn diện. Dù vậy, giảm đầu mối chỉ có ý nghĩa khi đi kèm với phân định rõ chức năng, quy trình phối hợp và bảo đảm đủ nhân lực chuyên môn để tránh tình trạng một cơ quan phải đảm nhiệm quá nhiều lĩnh vực.

Thứ tư, về phân định nhiệm vụ, quyền hạn giữa Trung ương và địa phương. Với phương châm “địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm” và yêu cầu hoàn thiện thể chế, pháp luật, các bộ, ngành, địa phương đều xác định việc thực hiện các nhiệm vụ phân cấp, phân quyền là nhiệm vụ quan trọng, thường xuyên. Do đó, trong quá trình tham mưu, xây dựng thể chế theo ngành, lĩnh vực, các bộ, cơ quan ngang bộ đã chủ động đề xuất, tham mưu cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các nội dung phân cấp, phân quyền bảo đảm tính khả thi gắn với việc tổ chức thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp hiệu lực, hiệu quả. Thực hiện 34 luật, 34 nghị quyết của Quốc hội; 120 nghị định, nghị quyết có chứa nội dung về phân cấp, phân quyền của Chính phủ, trong đó có 30 nghị định chuyên đề về phân cấp, phân quyền, và 66 thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ về phân cấp, phân định thẩm quyền đã được ban hành. 2.541 nhiệm vụ được phân cấp, phân quyền, phân định thẩm quyền đối với các chủ thể, trong đó: 1.377 nhiệm vụ được phân cấp, phân quyền và 1.164 nhiệm vụ được phân định thẩm quyền (Đảng ủy Chính phủ, 2025). Theo đó:

Trung ương phân cấp, phân quyền cho chính quyền địa phương cấp tỉnh là 870 nhiệm vụ, cho cấp xã là 79 nhiệm vụ.

Phân định thẩm quyền tại các nghị định, thông tư chuyên đề là 1.137 nhiệm vụ, thẩm quyền, gồm: (1) Nhiệm vụ cấp huyện chuyển lên cấp tỉnh 178 nhiệm vụ, thẩm quyền; (2) Nhiệm vụ cấp huyện chuyển xuống cấp xã 859 nhiệm vụ, thẩm quyền; (3) Nhiệm vụ chuyển sang cấp khu vực hoặc cắt bỏ khi kết thúc hoạt động của cấp huyện 117 nhiệm vụ, thẩm quyền.

Xét riêng các nhiệm vụ được phân định thẩm quyền và phân cấp, phân quyền từ Trung ương, cấp xã hiện đang trực tiếp đảm nhiệm ít nhất 938 nhiệm vụ. Đây là khối lượng nhiệm vụ rất lớn, thể hiện rõ sự thay đổi căn bản về chức năng, vai trò của cấp xã trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

Có thể thấy, chuyển giao thẩm quyền là một trong những kết quả nổi bật nhất của mô hình chính quyền địa phương hai cấp, làm thay đổi căn bản vị trí của cấp xã trong hệ thống hành chính. Tuy nhiên, số lượng nhiệm vụ được chuyển giao chỉ phản ánh mức độ phân quyền về hình thức; chất lượng phân quyền phải được đánh giá bằng khả năng ra quyết định, tổ chức thực hiện và chịu trách nhiệm của địa phương. Vì vậy, phân quyền chỉ thực sự hiệu quả khi được bảo đảm bằng nguồn lực, dữ liệu, nhân lực chuyên môn và cơ chế hậu kiểm phù hợp.

Thứ năm, kiện toàn, cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức ở địa phương. Tới thời điểm ngày 19/5/2026, cả nước có: 68.697 cán bộ, công chức ở cấp tỉnh, trong đó số người có trình độ từ đại học trở lên là 66.932 người (chiếm 97,4%); 147.049 cán bộ, công chức ở cấp xã (trong đó 52.764 người được điều động, bố trí từ cấp tỉnh, cấp huyện về cấp xã), số cán bộ, công chức bình quân trên một đơn vị hành chính cấp xã là 44 người. Trong đó số người có trình độ từ đại học trở lên là 140.625 người (chiếm 95,6%) (Chính phủ, 2025).

Cơ cấu đội ngũ sau sắp xếp cũng cho thấy, xu hướng chuẩn hóa trình độ và bố trí cán bộ, công chức theo vị trí việc làm. Việc xác lập hệ thống vị trí việc làm cấp xã, trong đó có các vị trí chuyên môn, nghiệp vụ, tạo cơ sở để từng bước chuyển từ quản lý biên chế chủ yếu theo số lượng sang quản lý theo yêu cầu công việc và kết quả đầu ra. Quá trình này thúc đẩy việc rà soát, cơ cấu lại đội ngũ, điều chuyển nhân lực giữa các địa bàn và bổ sung cán bộ cho những lĩnh vực có khối lượng công việc lớn.

Tổng hợp từ báo cáo 24 địa phương cho thấy, có 3.286 cán bộ, công chức bố trí được không phù hợp về chuyên ngành đào tạo; 2.777 cán bộ, công chức được bố trí không phù hợp về kinh nghiệm công tác. Một số địa phương còn thiếu công chức chuyên môn, như: An Giang (thiếu 2.844 người), Đắk Lắk (thiếu 2.312 người); một số địa phương có tình trạng cán bộ, công chức kiêm nhiệm nhiều lĩnh vực (Thanh Hóa có 1.520 người; Gia Lai có 2.473 người) (UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, 2026).

Kết quả bước đầu về đội ngũ cho thấy, quá trình sắp xếp đã duy trì được tính liên tục của bộ máy và từng bước nâng cao trình độ cán bộ, công chức cấp xã. Tuy nhiên, tỷ lệ cán bộ có bằng đại học cao chưa đồng nghĩa với năng lực đáp ứng đầy đủ nhiệm vụ mới. Thách thức cốt lõi hiện nay là bảo đảm sự phù hợp giữa chuyên môn, kinh nghiệm, vị trí việc làm và khối lượng công việc; đồng thời, chuyển trọng tâm từ sắp xếp con người theo biên chế sang quản trị nhân lực dựa trên năng lực và kết quả thực thi.

4. Một số khó khăn, hạn chế trong thực hiện tinh gọn tổ chức, mô hình chính quyền địa phương hai cấp gắn với đẩy mạnh phân quyền, phân cấp

Một là, vẫn còn nhiều đơn vị hành chính cấp xã chưa đủ tiêu chuẩn theo quy định. Theo Nghị quyết số 112/2025/UBTVQH15 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, hiện còn

705 đơn vị hành chính cấp xã (chiếm khoảng 21%) chưa đạt đủ tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên hoặc quy mô dân số. Trong đó, 17 đơn vị chưa đạt cả hai tiêu chuẩn; 529 đơn vị chưa đạt tiêu chuẩn diện tích và 159 đơn vị chưa đạt tiêu chuẩn dân số. Điều này cho thấy, kết quả sắp xếp đơn vị hành chính chưa thật sự đồng đều giữa các địa phương. Quy mô của một số đơn vị hành chính còn nhỏ, chưa tạo được không gian phát triển và chưa phát huy đầy đủ lợi thế về tập trung nguồn lực, tổ chức bộ máy và cung ứng dịch vụ công.

Hai là, phân quyền, phân cấp và phân định thẩm quyền còn thiếu đồng bộ, chưa gắn chặt với năng lực thực thi của địa phương. Mặc dù nhiều nhiệm vụ đã được chuyển giao cho chính quyền địa phương nhưng một số quy định về phân cấp, phân quyền còn chưa thống nhất, thiếu rõ ràng và cần tiếp tục hoàn thiện để bảo đảm tính khả thi. Việc phân cấp vẫn mang tính tương đối đồng đều giữa các địa phương, chưa tính đầy đủ đến sự khác biệt về quy mô, điều kiện phát triển và năng lực của từng đơn vị hành chính. Trong khi đó, khoảng 73,8% nhiệm vụ của cấp huyện trước đây được chuyển xuống cấp xã, nhưng nguồn lực và đội ngũ thực hiện chưa được bổ sung tương xứng. Điều này dẫn đến sự chênh lệch về hiệu quả thực hiện nhiệm vụ giữa các địa phương và làm gia tăng áp lực đối với chính quyền cấp xã.

Ba là, đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu của mô hình mới. Sau khi sắp xếp đơn vị hành chính, số lượng cán bộ, công chức cấp xã giảm đáng kể trong khi khối lượng công việc tăng mạnh do tiếp nhận thêm nhiều nhiệm vụ từ cấp huyện trước đây. Theo đó, mỗi công chức phải thực hiện nhiệm vụ liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực khác nhau, dẫn đến tình trạng quá tải và khó bảo đảm tính chuyên sâu trong thực thi công vụ. Bên cạnh đó, việc bố trí cán bộ, công chức ở một số địa phương còn chưa phù hợp với chuyên

ngành đào tạo và kinh nghiệm công tác; nhiều địa phương vẫn thiếu công chức chuyên môn ở các lĩnh vực, như: đất đai, xây dựng, tài chính và công nghệ thông tin.

Theo số liệu tổng hợp bước đầu, mới có khoảng 53% cán bộ, công chức cấp tỉnh và khoảng 30% cán bộ, công chức cấp xã đáp ứng đầy đủ yêu cầu nhiệm vụ trong điều kiện tổ chức bộ máy mới (Tiền Phong điện tử, 2026). Đồng thời, theo quy định tại Nghị định số 361/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025, số vị trí việc làm ở cấp xã là 45 vị trí, trong đó có 34 vị trí làm công tác chuyên môn, nghiệp vụ; theo Công văn số 09/CV-BCD (Ban Chỉ đạo sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp của Chính phủ, 2025) bình quân mỗi chính quyền cấp xã được giao 32 biên chế; được tổ chức 3 phòng chuyên môn thuộc UBND, mỗi phòng có 2 công chức lãnh đạo, quản lý và 4 công chức chuyên môn nghiệp vụ. Điều này dẫn đến tình trạng một phòng ở cấp xã phải chịu sự quản lý, điều hành về chuyên môn của 5 - 7 sở; mỗi công chức chuyên môn phải thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với nhiều ngành, lĩnh vực khác nhau (lĩnh vực Nông nghiệp và Môi trường, 1 vị trí việc làm công chức phải đảm nhận nhiệm vụ của 5-7 ngành, lĩnh vực khác nhau, trong khi về cơ bản mỗi người chỉ có một bằng cấp chuyên môn phù hợp với 1 ngành/lĩnh vực) và hệ quả là một bộ phận không nhỏ cán bộ, công chức không có khả năng hoàn thành tốt nhiệm vụ.

5. Một số giải pháp tiếp tục hoàn thiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Để mô hình chính quyền địa phương hai cấp vận hành hiệu năng, hiệu lực và hiệu quả, cần tập trung thực hiện một số giải pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã theo hướng

bảo đảm quy mô quản trị phù hợp. Trong đó, cần tiếp tục nghiên cứu sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã (bao gồm các đơn vị chưa đạt tiêu chuẩn và cả các đơn vị đã bảo đảm tiêu chuẩn nhưng có các điều kiện và có yêu cầu để tiếp tục sáp nhập) nhằm hình thành các đơn vị hành chính có không gian đủ lớn để thu hút đầu tư, tổ chức lại sản xuất, quy hoạch đô thị, hình thành các vùng công nghiệp, logistics, dịch vụ hoặc phát triển nông nghiệp hàng hóa và tổ chức lại các cơ quan chuyên môn (có thể tổ chức nhiều phòng chuyên môn hơn), bố trí đội ngũ cán bộ, công chức theo vị trí việc làm và cung ứng dịch vụ công hiệu quả hơn (bố trí mỗi ngành/lĩnh vực có ít nhất một công chức chuyên môn có bằng cấp phù hợp).

Việc sắp xếp cần quán triệt chủ trương của Đảng về tiếp tục đổi mới tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả; đồng thời, bảo đảm sự phù hợp giữa quy mô đơn vị hành chính với yêu cầu quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ, đặc điểm kinh tế - xã hội, điều kiện địa lý, văn hóa và khả năng kết nối vùng. Quan trọng hơn, quá trình sắp xếp phải lấy người dân làm trung tâm, bảo đảm thuận lợi trong tiếp cận dịch vụ công và tạo điều kiện phát huy các lợi thế phát triển của từng địa phương.

Thứ hai, tiếp tục hoàn thiện cơ chế phân quyền, phân cấp và phân định thẩm quyền gắn với nâng cao trách nhiệm của chính quyền địa phương. Trong thời gian tới, cần tiếp tục rà soát hệ thống pháp luật để hoàn thiện các quy định về phân quyền, phân cấp theo rõ ràng chủ thể, rõ trách nhiệm và bảo đảm tính thống nhất giữa thẩm quyền với nguồn lực thực hiện. Việc phân cấp cần chuyển từ cách tiếp cận đồng loạt sang tiếp cận linh hoạt, dựa trên năng lực quản trị và điều kiện thực tế của từng địa phương; đồng thời, tăng cường hậu kiểm, kiểm tra và trách

nhiệm giải trình thay cho cơ chế tiền kiểm. Bên cạnh đó, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế để chính quyền địa phương chủ động đề xuất điều chỉnh phạm vi phân quyền, phân cấp khi có sự thay đổi về điều kiện phát triển hoặc năng lực thực hiện. Đây là yêu cầu cần thiết nhằm phát huy đầy đủ tinh thần “địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”; bảo đảm tính chủ động và sáng tạo của chính quyền địa phương trong quản trị và phát triển.

Thứ ba, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu của mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Nguồn nhân lực là yếu tố quyết định sự thành công của mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Trong bối cảnh cấp xã trở thành cấp trực tiếp thực hiện phần lớn nhiệm vụ quản lý nhà nước, yêu cầu đối với đội ngũ cán bộ, công chức không chỉ dừng ở trình độ chuyên môn mà còn phải có năng lực quản trị, khả năng phối hợp liên ngành, kỹ năng số và năng lực giải quyết các vấn đề phát sinh tại địa phương.

Tiếp tục rà soát, bố trí đội ngũ cán bộ, công chức theo đúng vị trí việc làm và yêu cầu chuyên môn; ưu tiên tăng cường nhân lực đối với các lĩnh vực có khối lượng công việc lớn, như: đất đai, quy hoạch, xây dựng, tài chính, tư pháp, công nghệ thông tin, văn thư - lưu trữ, tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và tiếp công dân theo tinh thần Kết luận số 195-KL/TW về tình hình, kết quả hoạt động của bộ máy hệ thống chính trị và chính quyền địa phương hai cấp và các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của Trung ương. Việc điều động, luân chuyển cán bộ từ cấp tỉnh về cấp xã cần được thực hiện trên cơ sở nhu cầu thực tế của từng địa phương, nhất là đối với các địa bàn còn thiếu cán bộ có trình độ chuyên môn sâu. Cùng với đó, cần đổi

mới công tác đào tạo, bồi dưỡng theo hướng gắn với yêu cầu của vị trí việc làm và các nhiệm vụ mới được phân quyền, phân cấp. Nội dung đào tạo cần tập trung vào kỹ năng thực thi công vụ, quản trị địa phương, chuyển đổi số và giải quyết các tình huống quản lý phát sinh; đồng thời, tăng cường hình thức đào tạo trực tuyến, hướng dẫn nghiệp vụ thường xuyên và xây dựng cơ chế hỗ trợ chuyên môn kịp thời cho cấp cơ sở.

Tiếp tục thực hiện tinh giản biên chế trên nguyên tắc “gắn tinh giản biên chế với sắp xếp tổ chức bộ máy theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và cơ cấu lại, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức theo vị trí việc làm, phù hợp với cơ chế tự chủ của cơ quan, tổ chức, đơn vị” (Chính phủ, 2025). Tinh giản biên chế không chỉ góp phần tạo động lực cho những người có chuyên môn, kỹ năng, thái độ đang còn có nguyện vọng được đứng trong tổ chức và còn tạo không gian để cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức bảo đảm yêu cầu nhiệm vụ trong bối cảnh mới. Đồng thời, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế đánh giá, sử dụng và thu hút nhân lực chất lượng cao. Việc đánh giá cán bộ, công chức phải dựa trên kết quả thực hiện nhiệm vụ, chất lượng sản phẩm công vụ và mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp; khắc phục tình trạng đánh giá hình thức hoặc bình quân. Song song với đó, cần xây dựng các chính sách đủ sức thu hút và giữ chân đội ngũ có trình độ, nhất là tại các địa bàn khó khăn, thông qua việc cải thiện môi trường làm việc, cơ hội phát triển nghề nghiệp và cơ chế đãi ngộ phù hợp.

6. Kết luận

Việc tiếp tục hoàn thiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp không chỉ là yêu cầu của tinh gọn bộ máy, giảm tầng nấc trung gian mà còn là điều kiện để nâng cao

chất lượng quản trị quốc gia trong giai đoạn mới. Trong đó, sắp xếp đơn vị hành chính hợp lý, hoàn thiện cơ chế phân cấp, phân quyền và xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có năng lực là ba trụ cột có ý nghĩa quyết định đối với việc vận hành hiệu quả mô hình chính quyền địa phương hai cấp trong thời gian tới. □

Tài liệu tham khảo:

- Ban Chấp hành Trung ương Đảng. (2017). *Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả*.
- Ban Chỉ đạo sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp của Chính phủ. (2025). *Công văn số 09/CV-BCĐ về việc định hướng tạm thời bố trí biên chế khi thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính và tổ chức chính quyền địa phương hai cấp*.
- Chính phủ. (2025). *Nghị định số 154/2025/NĐ-CP ngày 15/6/2025 quy định về tinh giản biên chế*.
- Chính phủ. (2025). *Cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức ngày 19/5/2026*.
- Đảng ủy Chính phủ. (2025). *Báo cáo số 59-BC/ĐU ngày 15/9/2025 đánh giá việc thực hiện pháp luật về phân cấp, phân quyền, phân định thẩm quyền khi vận hành chính quyền địa phương hai cấp*.
- Đảng ủy Chính phủ. (2026). *Báo cáo số 345-BC/ĐU ngày 09/6/2026 sơ kết 01 năm hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương hai cấp*.
- Luân Dũng (07/7/2026). *Cả nước có hơn 147 nghìn cán bộ, công chức cấp xã*. <https://tienphong.vn/ca-nuoc-co-hon-147-nghin-can-bo-cong-chuc-cap-xa-post1857576.tpo>, truy cập ngày 07/07/2027.
- Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. (2026). *Báo cáo sơ kết 01 năm thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và hoạt động của chính quyền địa phương hai cấp*.