

MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP: ĐÁNH GIÁ BƯỚC ĐẦU SAU MỘT NĂM TRIỂN KHAI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

★ TS NGUYỄN VĂN PHONG

Học viện Thanh thiếu niên Việt Nam

DOI: <https://doi.org/10.70786/LLCT.583.2026.301>

● **Tóm tắt:** Sau một năm vận hành, mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam đã đạt được kết quả bước đầu quan trọng, góp phần tinh gọn bộ máy, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, nâng cao năng lực quản trị, chất lượng phục vụ người dân, doanh nghiệp và thúc đẩy chuyển đổi số. Tuy nhiên, quá trình triển khai vẫn còn một số khó khăn về tổ chức, nguồn nhân lực, điều kiện thực thi và hạ tầng số. Bài viết làm rõ cơ sở chính trị - pháp lý, đánh giá mô hình chính quyền địa phương hai cấp sau một năm triển khai và đề xuất một số giải pháp tiếp tục hoàn thiện mô hình, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản trị địa phương trong kỷ nguyên mới.

● **Từ khóa:** Chính quyền địa phương; hai cấp; phân cấp, phân quyền; quản trị địa phương; đổi mới tổ chức.

The two-level local government model: Initial evaluation after one year of implementation and emerging issues

● **Abstract:** After one year of operation, the two-level local government model in Vietnam has achieved important initial results, contributing to streamlining the organizational apparatus, promoting decentralization and devolution, enhancing governance capacity, improving the quality of service for citizens and enterprises, and fostering digital transformation. However, the implementation process still faces certain difficulties regarding organization, human resources, implementation conditions, and digital infrastructure. The article clarifies the politico-legal foundations, evaluates the two-level local government model after one year of implementation, and proposes several solutions to further refine the model and enhance the effectiveness and efficiency of local governance in the new era.

● **Keywords:** Local government; two-level; decentralization and devolution; local governance; organizational innovation.

1. Mở đầu

Đổi mới tổ chức chính quyền địa phương là

một trong những nội dung trọng tâm của tiến trình cải cách nền hành chính nhà nước, hướng tới xây

dựng bộ máy tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới. Trên cơ sở chủ trương sắp xếp đơn vị hành chính và tinh gọn tổ chức bộ máy, mô hình chính quyền địa phương hai cấp đã được triển khai trên cả nước, đánh dấu bước chuyển quan trọng trong tư duy quản trị quốc gia và quản trị địa phương ở Việt Nam. Sau một năm thực hiện, mô hình này đã bước đầu tạo ra những chuyển biến tích cực như bỏ bớt tầng nấc trung gian, nâng cao tính chủ động của chính quyền cơ sở, cải thiện chất lượng cung ứng dịch vụ công và góp phần tiết kiệm nguồn lực quản lý.

Tuy nhiên, thực tiễn triển khai cũng bộc lộ không ít khó khăn, thách thức liên quan đến phân cấp, phân quyền, tổ chức bộ máy, năng lực đội ngũ cán bộ, công chức và cơ chế phối hợp giữa các cấp chính quyền. Trong bối cảnh đó, việc đánh giá một cách khách quan những kết quả đạt được, những khó khăn, bất cập và chỉ rõ nguyên nhân có ý nghĩa quan trọng cả về lý luận và thực tiễn.

2. Nội dung

2.1. Chủ trương của Đảng và thể chế hóa của Nhà nước về mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Chính quyền địa phương là bộ phận cấu thành của bộ máy nhà nước, trực tiếp tổ chức thi hành pháp luật, quản lý các lĩnh vực kinh tế - xã hội và phục vụ nhân dân tại địa phương. Về phương diện quản trị, tổ chức chính quyền địa phương phải bảo đảm sự thống nhất của quyền lực nhà nước, đồng thời phát huy tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của địa phương; kết hợp hợp lý giữa tập trung và phân quyền, giữa quản lý thống nhất với khả năng giải quyết kịp thời những vấn đề phát sinh từ cơ sở.

Trong bối cảnh yêu cầu quản trị ngày càng cao, việc duy trì nhiều tầng nấc trung gian có

thể làm kéo dài quy trình xử lý công việc, phát sinh chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ và hạn chế tính chủ động của chính quyền cơ sở. Vì vậy, mô hình chính quyền địa phương hai cấp không đơn thuần là giảm một cấp hành chính, mà hướng tới phân định rõ thẩm quyền giữa cấp tỉnh và cấp xã, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền gắn với trách nhiệm giải trình, nâng cao hiệu quả quản trị và chất lượng phục vụ người dân, doanh nghiệp.

Việc tổ chức mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam là kết quả của quá trình đổi mới tư duy của Đảng về tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Nghị quyết số 18-NQ/TW năm 2017 xác định yêu cầu tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; Nghị quyết số 27-NQ/TW năm 2022 tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu tổ chức quyền lực nhà nước khoa học, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền gắn với kiểm soát quyền lực và trách nhiệm thực thi (Ban Chấp hành Trung ương, 2017, 2022).

Năm 2025, chủ trương này được cụ thể hóa bằng các Kết luận số 126-KL/TW, 127-KL/TW, 137-KL/TW của Bộ Chính trị, Ban Bí thư và Nghị quyết số 60-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương, tạo cơ sở chính trị trực tiếp cho việc sắp xếp đơn vị hành chính và tổ chức mô hình chính quyền địa phương hai cấp (Bộ Chính trị, Ban Bí thư, 2025a, 2025b, 2025c; Ban Chấp hành Trung ương, 2025).

Thể chế hóa chủ trương của Đảng, Nghị quyết số 203/2025/QH15 sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 2013 đã xác lập cơ sở hiến định cho việc tổ chức các đơn vị hành chính theo hai cấp và kết thúc hoạt động của đơn vị hành chính cấp huyện từ ngày 01/7/2025 (Quốc hội, 2025c). Luật Tổ chức

chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 tiếp tục cụ thể hóa mô hình cấp tỉnh và cấp xã, đồng thời đặt ra yêu cầu tổ chức chính quyền địa phương tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, tăng cường phân cấp, phân quyền, trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực và chuyển đổi số (Quốc hội, 2025a). Nghị quyết số 202/2025/QH15 và các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã hoàn thiện cơ sở pháp lý trực tiếp để mô hình chính quyền địa phương hai cấp đi vào vận hành trên phạm vi cả nước (Quốc hội, 2025b; Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 2025).

2.2. Mô hình chính quyền địa phương hai cấp sau một năm triển khai

a) Những kết quả đạt được

Thứ nhất, tổ chức bộ máy được tinh gọn, giảm tầng nấc trung gian, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước

Việc triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp đã tạo ra sự thay đổi căn bản trong cấu trúc tổ chức của chính quyền địa phương theo hướng tinh gọn, giảm tầng nấc trung gian và phân định rõ hơn chức năng, nhiệm vụ giữa các cấp chính quyền. Từ ngày 01/7/2025, 696 đơn vị hành chính cấp huyện kết thúc hoạt động; cả nước được tổ chức lại từ 63 xuống còn 34 đơn vị hành chính cấp tỉnh; từ 10.035 đơn vị hành chính cấp xã được sắp xếp còn 3.321 đơn vị hành chính cấp xã. Đồng thời, việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 2013 và ban hành Luật Tổ chức

chính quyền địa phương năm 2025 cùng hàng chục nghị định về phân cấp, phân quyền đã tạo nền tảng pháp lý cho việc vận hành mô hình mới (Quốc hội, 2025b; Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 2025).

Việc tinh gọn tổ chức bộ máy không chỉ giảm đầu mối trung gian mà còn tạo điều kiện cơ cấu lại chức năng, nhiệm vụ và phương thức vận hành của chính quyền địa phương. Việc kết thúc hoạt động của cấp huyện đã thiết lập mối quan hệ quản lý trực tiếp giữa cấp tỉnh và cấp cơ sở,

góp phần rút ngắn quy trình chỉ đạo, điều hành và nâng cao trách nhiệm của từng cấp chính quyền.

Việc sắp xếp tổ chức bộ máy được triển khai đồng bộ, bảo đảm hoạt động của chính quyền diễn ra ổn định, thông suốt, không làm gián đoạn quản lý nhà nước, đồng thời tạo điều kiện nâng cao hiệu quả điều

hành và trách nhiệm của chính quyền cấp cơ sở (Ban Thường vụ Thành ủy Hải Phòng, 2026; Ban Thường vụ Tỉnh ủy Quảng Ninh, 2026; Thành ủy Hà Nội, 2026).

Thứ hai, phân cấp, phân quyền được đẩy mạnh, tạo điều kiện phát huy tính chủ động của chính quyền địa phương

Để bảo đảm mô hình chính quyền địa phương hai cấp vận hành thống nhất từ ngày 01/7/2025, Chính phủ đã ban hành 28 nghị định về phân cấp, phân quyền và phân định thẩm quyền giữa Chính phủ với chính quyền địa phương hai cấp. Quá trình xây dựng các nghị định được thực hiện trên cơ sở rà soát 5.076 văn bản quy phạm

Việc tinh gọn tổ chức bộ máy không chỉ giảm đầu mối trung gian mà còn tạo điều kiện cơ cấu lại chức năng, nhiệm vụ và phương thức vận hành của chính quyền địa phương. Việc kết thúc hoạt động của cấp huyện đã thiết lập mối quan hệ quản lý trực tiếp giữa cấp tỉnh và cấp cơ sở, góp phần rút ngắn quy trình chỉ đạo, điều hành và nâng cao trách nhiệm của từng cấp chính quyền.

pháp luật, qua đó xác định 2.718 nhiệm vụ, thẩm quyền cần phân cấp, phân quyền hoặc phân định lại; trong đó có 14 nghị định về phân cấp, phân quyền, 11 nghị định về phân định thẩm quyền và 03 nghị định kết hợp cả hai nội dung. Đây là đợt phân cấp, phân quyền có quy mô lớn nhất từ trước đến nay, tạo cơ sở pháp lý đồng bộ cho việc chuyển từ quản lý hành chính nhiều tầng nấc sang mô hình quản trị địa phương theo hướng rõ thẩm quyền, rõ trách nhiệm và nâng cao hiệu quả phối hợp (Báo Điện tử Chính phủ, 2025).

Cùng với việc hoàn thiện thể chế, Chính phủ đã triển khai đồng bộ việc rà soát, phân cấp, phân quyền và phân định thẩm quyền nhằm bảo đảm mô hình chính quyền địa phương hai cấp vận hành thống nhất từ ngày 01/7/2025. Các bộ, cơ quan ngang bộ đã rà soát 5.076 văn bản quy phạm pháp luật, qua đó xem xét 6.738 nhiệm vụ, thẩm quyền thuộc các ngành, lĩnh vực quản lý nhà nước. Kết quả xác định 2.718 nhiệm vụ, thẩm quyền cần điều chỉnh để phù hợp với mô hình mới, gồm 1.470 nhiệm vụ phân cấp, phân quyền và 1.248 nhiệm vụ phân định lại thẩm quyền, tạo cơ sở pháp lý quan trọng để phát huy tính chủ động của chính quyền địa phương (Bộ Nội vụ, 2025).

Thứ ba, năng lực quản trị của chính quyền cấp cơ sở từng bước được nâng cao

Sau một năm triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp, năng lực quản trị của chính quyền cấp cơ sở đã có những chuyển biến tích cực, thể hiện ở khả năng điều hành linh hoạt, xử lý kịp thời các vấn đề phát sinh và tổ chức thực hiện nhiệm vụ ngày càng hiệu quả. Quá trình vận hành mô hình mới cũng từng bước hình thành phương thức quản trị theo hướng chủ động, chuyên nghiệp và lấy hiệu quả phục vụ người dân, doanh nghiệp làm trung tâm.

Thực tiễn tại nhiều địa phương cho thấy, chính quyền cấp cơ sở đã nhanh chóng thích ứng với mô hình tổ chức mới. Tại Hà Nội, sau khi sắp xếp 526 đơn vị hành chính cấp xã thành 126 xã, phường, bộ máy chính quyền cơ sở đã vận hành ổn định, đáp ứng yêu cầu thực hiện các nhiệm vụ được phân cấp. Thành phố từng bước đổi mới phương thức quản trị theo hướng ứng dụng dữ liệu số, tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu và nâng cao hiệu quả điều hành. Hội nghị sơ kết một năm triển khai mô hình cũng ghi nhận 36 tập thể và 32 cá nhân có thành tích xuất sắc, phản ánh sự chuyển biến tích cực về năng lực tổ chức thực hiện của chính quyền cấp cơ sở (Thành ủy Hà Nội, 2026).

Tại Quảng Ninh, kết quả sơ kết một năm vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp cho thấy bộ máy chính quyền cơ sở hoạt động ổn định, bảo đảm giải quyết thông suốt thủ tục hành chính và phục vụ người dân, doanh nghiệp. Cùng với việc đẩy mạnh chuyển đổi số và ứng dụng hệ thống điều hành điện tử, chất lượng quản trị địa phương tiếp tục được nâng cao. Đáng chú ý, tính xác định hiệu quả của mô hình phải được đánh giá bằng chất lượng quản trị và mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp, qua đó khẳng định cách tiếp cận quản trị công hiện đại, lấy kết quả phục vụ làm thước đo hiệu lực quản lý nhà nước (Ban Thường vụ Tỉnh ủy Quảng Ninh, 2026).

Tại Hải Phòng, kết quả sơ kết một năm vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp cho thấy bộ máy mới hoạt động ổn định, bảo đảm sự lãnh đạo thống nhất của Đảng và không để xảy ra khoảng trống trong quản lý nhà nước. Thành phố đánh giá mô hình đã nâng cao năng lực điều hành của chính quyền cấp cơ sở, góp phần xử lý kịp thời các vấn đề phát sinh và nâng cao hiệu quả quản trị địa

phương. Hội nghị sơ kết đã biểu dương 50 tập thể và 48 cá nhân có thành tích xuất sắc trong quá trình sắp xếp đơn vị hành chính và triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp, phản ánh sự chuyển biến tích cực về năng lực tổ chức thực hiện ở cơ sở (Ban Thường vụ Thành ủy Hải Phòng, 2026).

Thứ tư, chất lượng phục vụ người dân và doanh nghiệp có chuyển biến tích cực

Mục tiêu của mô hình chính quyền địa phương hai cấp là xây dựng nền hành chính phục vụ, lấy người dân và doanh nghiệp làm trung tâm. Sau một năm triển khai, chất lượng giải quyết thủ tục hành chính và cung ứng dịch vụ công từng bước được nâng cao, thể hiện ở việc rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ, tăng tính công khai, minh bạch và nâng cao mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp đối với hoạt động của chính quyền địa phương.

Kết quả khảo sát do Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh phối hợp với Viện Nghiên cứu Phát triển Mekong thực hiện trên gần 5.000 người cho thấy sự ủng hộ rộng rãi đối với chủ trương tinh gọn bộ máy và bỏ cấp hành chính trung gian. Mức độ hài lòng đối với dịch vụ hành chính cấp xã đạt 4,15 điểm. Tuy nhiên, chỉ 21,8% số người được hỏi đã sử dụng Cổng dịch vụ công quốc gia; tỷ lệ chưa từng tiếp cận nền tảng này trong nhóm người khuyết tật lên tới 93,65%. Đối với một số thủ tục được phân cấp như cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tỷ lệ giải quyết đúng hạn đạt 71,1%, trong khi hơn 26% người được hỏi cho biết phải đi lại nhiều lần để hoàn thành thủ tục. Những kết quả này cho thấy yêu cầu tiếp tục thu hẹp khoảng cách số, hoàn thiện quy trình và nâng cao năng lực cung ứng dịch vụ công ở cấp cơ sở (Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, 2026).

Bên cạnh kết quả khảo sát trên phạm vi toàn quốc, thực tiễn tại các địa phương cũng ghi nhận nhiều chuyển biến tích cực. Tại Hải Phòng, thành phố đã tiếp nhận 2.651.178 hồ sơ thủ tục hành chính, trong đó 99,82% hồ sơ được giải quyết đúng và trước hạn; đồng thời tiếp tục đứng thứ nhất toàn quốc về Bộ chỉ số phục vụ người dân và doanh nghiệp năm 2025 và đứng thứ ba trong 34 tỉnh, thành phố trong 5 tháng đầu năm 2026. Đáng chú ý, 1.154/2.134 thủ tục hành chính đã được thực hiện hoàn toàn trên môi trường số, góp phần giảm thời gian, chi phí thực hiện thủ tục và nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ công của người dân, doanh nghiệp (Báo Lao Động, 2026).

Thứ năm, chuyển đổi số từng bước trở thành nền tảng vận hành của mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Sau một năm triển khai, chuyển đổi số không chỉ hỗ trợ cải cách hành chính mà đã từng bước trở thành phương thức vận hành của chính quyền địa phương. Hoạt động chỉ đạo, điều hành, giải quyết thủ tục hành chính và phối hợp giữa các cấp chính quyền ngày càng được thực hiện trên nền tảng dữ liệu số và các hệ thống thông tin dùng chung. Điều này góp phần bảo đảm sự vận hành thông suốt của mô hình chính quyền địa phương hai cấp, nâng cao năng lực điều hành, khả năng phối hợp và hiệu quả quản trị trong điều kiện không còn cấp huyện.

Để bảo đảm mô hình chính quyền địa phương hai cấp vận hành hiệu quả, Chính phủ đã đẩy mạnh xây dựng hạ tầng số quốc gia thông qua Đề án 06, Hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính, Cổng dịch vụ công quốc gia, Nền tảng tích hợp và chia sẻ dữ liệu quốc gia (NDXP) và ứng dụng định danh điện tử VNeID. Từ ngày 01/7/2025, VNeID trở thành phương thức xác thực điện tử thống nhất trong thực hiện

nhiều dịch vụ công trực tuyến; đồng thời việc kết nối Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư với các cơ sở dữ liệu chuyên ngành tạo điều kiện giải quyết thủ tục hành chính trên môi trường số, giảm giấy tờ và rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ. Định hướng này phù hợp với quan điểm của Tổng Bí thư Tô Lâm khi nhấn mạnh chuyển đổi số phải trở thành “hệ thần kinh trung ương”, “bộ não dữ liệu” của mô hình chính quyền địa phương hai cấp, bảo đảm chỉ đạo, điều hành theo thời gian thực trên cơ sở dữ liệu số (Báo điện tử Chính phủ, 2025b).

Thực tiễn tại các địa phương cho thấy, phương thức điều hành trên nền tảng số đang từng bước thay thế phương thức quản lý hành chính truyền thống. Tại Hải Phòng, chuyển đổi số được xác định là nền tảng quan trọng bảo đảm vận hành hiệu quả mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Thực hiện Nghị quyết số 57-NQ/TW của Bộ Chính trị và Đề án 06 của Chính phủ, đến tháng 6/2026, thành phố đã cấp gần 4 triệu thẻ căn cước và hơn 3 triệu tài khoản định danh điện tử (VNeID). Việc khai thác VNeID và các cơ sở dữ liệu dùng chung trong giải quyết thủ tục hành chính, cung cấp dịch vụ công và kết nối giữa các cơ quan nhà nước đã góp phần hình thành phương thức quản trị dựa trên dữ liệu. Đồng thời, Hải Phòng triển khai chuyển hạ tầng công nghệ thông tin và cơ sở dữ liệu về Trung tâm dữ liệu quốc gia, tạo nền tảng cho chính quyền các cấp vận hành thống nhất trên môi trường số (Công an thành phố Hải Phòng, 2026).

Tại Hà Nội, sau khi mô hình chính quyền địa phương hai cấp được đưa vào vận hành, Thành phố tiếp tục đẩy mạnh xây dựng chính quyền số theo hướng quản trị dựa trên dữ liệu. Kế hoạch chuyển đổi số năm 2026 đặt mục tiêu 100% hồ sơ công việc được xử lý trên môi trường điện tử có sử dụng chữ ký số, 60% các cuộc họp hành

chính được tổ chức trực tuyến, đồng thời triển khai kiến trúc API-first, kho dữ liệu dùng chung và trung tâm điều hành dữ liệu phục vụ công tác chỉ đạo, điều hành. Thành phố cũng phấn đấu 95% người dân đủ điều kiện có tài khoản VNeID, tạo nền tảng thúc đẩy quản trị số và cung cấp dịch vụ công số trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp (Ủy ban nhân dân Thành phố Hà Nội, 2026).

b) Một số khó khăn

Thứ nhất, việc tổ chức bộ máy tuy đã được tinh gọn nhưng quá trình ổn định tổ chức và kiện toàn đội ngũ cán bộ ở một số địa phương vẫn còn gặp khó khăn. Sau khi kết thúc hoạt động của 696 đơn vị hành chính cấp huyện, nhiều xã, phường và đặc khu mới được thành lập trên cơ sở sáp nhập nhiều đơn vị hành chính cũ, dẫn đến quy mô quản lý tăng lên đáng kể cả về diện tích tự nhiên, dân số và khối lượng công việc. Trong thời gian đầu vận hành, một số địa phương còn gặp khó khăn trong việc bố trí trụ sở làm việc, sắp xếp cán bộ, công chức, phân công nhiệm vụ và ổn định tổ chức bộ máy. Báo cáo sơ kết của Chính phủ và Bộ Nội vụ đều ghi nhận vẫn còn tình trạng thiếu cán bộ có trình độ chuyên môn ở một số lĩnh vực, nhất là tại cấp cơ sở; một số địa phương phải tiếp tục điều chỉnh phương án tổ chức và phân công nhiệm vụ để đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Thứ hai, phân cấp, phân quyền tuy được mở rộng nhưng ở một số lĩnh vực vẫn chưa thật sự đồng bộ với việc phân bổ nguồn lực và nâng cao năng lực thực thi của chính quyền cấp cơ sở. Nhiều nhiệm vụ đã được chuyển giao từ cấp huyện trước đây về cấp xã nhưng nguồn nhân lực, kinh phí, cơ sở vật chất và điều kiện bảo đảm thực hiện chưa được bổ sung tương xứng. Trong một số lĩnh vực như đất đai, xây dựng, môi trường, đầu tư công và quản lý tài

sản công, việc hướng dẫn thực hiện còn có thời điểm chưa thống nhất giữa các bộ, ngành, dẫn đến lúng túng trong quá trình tổ chức thực hiện tại cơ sở.

Thứ ba, năng lực quản trị của chính quyền cấp cơ sở giữa các địa phương chưa đồng đều. Mặc dù phần lớn các địa phương đã nhanh chóng thích ứng với mô hình mới, song chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã còn có sự chênh lệch đáng kể giữa các vùng, miền. Khả năng tham mưu, quản trị theo dữ liệu, ứng dụng công nghệ số và xử lý các nhiệm vụ phát sinh tại một số địa phương còn hạn chế. Việc chuyển từ phương thức quản lý hành chính truyền thống sang quản trị hiện đại đặt ra yêu cầu rất cao đối với năng lực lãnh đạo, điều hành của người đứng đầu cấp cơ sở, trong khi công tác đào tạo, bồi dưỡng chưa theo kịp yêu cầu thực tiễn.

Thứ tư, chất lượng cung ứng dịch vụ công tuy được cải thiện nhưng chưa thật sự đồng đều giữa các địa phương. Khảo sát cho thấy, bên cạnh đánh giá tích cực đối với mô hình chính quyền địa phương hai cấp, vẫn tồn tại khoảng cách đáng kể trong tiếp cận dịch vụ công số; chỉ 21,8% số người được hỏi đã sử dụng Cổng dịch vụ công quốc gia, nhiều người còn phải đi lại nhiều lần đối với một số thủ tục được phân cấp, trong khi năng lực tiếp cận của nhóm yếu thế còn hạn chế. Những kết quả này cho thấy, kỹ năng số, hạ tầng số và chất lượng cung ứng dịch vụ công giữa các địa phương vẫn là thách thức cần tiếp tục khắc phục (Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, 2026).

Thứ năm, chuyển đổi số đã trở thành nền tảng quan trọng của mô hình chính quyền địa phương hai cấp nhưng việc kết nối, chia sẻ dữ liệu và khai thác các nền tảng số vẫn chưa đồng bộ. Thực tiễn cho thấy, cơ sở dữ liệu chuyên

ngành giữa một số bộ, ngành và địa phương chưa được kết nối hoàn toàn; vẫn còn tình trạng dữ liệu phân tán, chưa thống nhất về tiêu chuẩn kỹ thuật. Một số địa phương chưa khai thác hiệu quả các hệ thống điều hành thông minh (IOC), nền tảng dữ liệu dùng chung và hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính; năng lực bảo đảm an toàn, an ninh mạng và nguồn nhân lực chuyển đổi số ở cấp cơ sở còn hạn chế. Điều này ảnh hưởng nhất định đến khả năng quản trị dựa trên dữ liệu và hiệu quả vận hành của mô hình chính quyền địa phương hai cấp trong giai đoạn đầu triển khai.

2.3. Những vấn đề đặt ra và kiến nghị

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện cơ chế phân cấp, phân quyền gắn với bảo đảm các điều kiện thực thi ở cấp cơ sở. Thực tiễn cho thấy, mặc dù nhiều nhiệm vụ đã được chuyển giao về cấp xã, song tại một số địa phương, việc phân bổ biên chế, nguồn lực tài chính, cơ sở vật chất và hướng dẫn chuyên môn chưa theo kịp yêu cầu của mô hình mới. Vì vậy, trong thời gian tới cần tiếp tục rà soát các quy định về phân cấp, phân quyền theo hướng phân định rõ hơn trách nhiệm giữa Trung ương, cấp tỉnh và cấp cơ sở; đồng thời bảo đảm sự thống nhất giữa việc giao thẩm quyền với phân bổ nguồn lực, biên chế và cơ chế kiểm tra, giám sát. Chỉ khi quyền hạn đi đôi với điều kiện thực thi thì chính quyền cấp cơ sở mới có thể phát huy đầy đủ tính chủ động và trách nhiệm trong quản lý nhà nước.

Thứ hai, nâng cao năng lực quản trị của đội ngũ cán bộ, công chức cấp cơ sở đáp ứng yêu cầu của mô hình mới. Sau khi không còn chính quyền cấp huyện, quy mô quản lý và phạm vi nhiệm vụ của cấp xã được mở rộng đáng kể, trong khi năng lực đội ngũ giữa các địa phương còn chưa đồng đều. Điều này đòi hỏi phải đổi mới mạnh mẽ công tác đào tạo, bồi dưỡng theo

hướng phát triển năng lực quản trị công hiện đại, kỹ năng điều hành trên môi trường số, kỹ năng phân tích dữ liệu và giải quyết các vấn đề phát sinh ngay từ cơ sở. Đồng thời, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế đánh giá cán bộ theo kết quả thực hiện nhiệm vụ và mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp thay vì chủ yếu dựa vào quy trình hành chính.

Thứ ba, tiếp tục nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công và thu hẹp khoảng cách giữa các địa phương. Mặc dù chất lượng phục vụ người dân và doanh nghiệp đã có nhiều chuyển biến tích cực, song vẫn còn không đồng đều về chất lượng giải quyết thủ tục hành chính, mức độ tiếp cận dịch vụ công trực tuyến và kỹ năng số của người dân giữa các vùng, miền. Vì vậy, cần tiếp tục chuẩn hóa quy trình cung ứng dịch vụ công trên phạm vi toàn quốc; đẩy mạnh hỗ trợ người dân sử dụng dịch vụ công trực tuyến; nâng cao chất lượng hoạt động của Trung tâm phục vụ hành chính công cấp cơ sở; đồng thời lấy mức độ hài lòng của người dân và doanh nghiệp làm tiêu chí quan trọng để đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương.

Thứ tư, hoàn thiện hạ tầng số và thúc đẩy quản trị địa phương dựa trên dữ liệu. Thực tiễn bước đầu cho thấy, chuyển đổi số đã trở thành điều kiện quan trọng để mô hình chính quyền địa phương hai cấp vận hành hiệu quả. Tuy nhiên, việc kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa các cơ sở dữ liệu chuyên ngành, khả năng khai thác dữ liệu phục vụ quản trị và năng lực chuyển đổi số của một số địa phương vẫn còn hạn chế. Do đó, cần tiếp tục hoàn thiện hạ tầng số quốc gia, phát triển các cơ sở dữ liệu dùng chung, bảo đảm kết nối, chia sẻ dữ liệu thông suốt giữa Trung ương và địa phương; đồng thời mở rộng ứng dụng trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn và các nền tảng điều hành thông minh trong quản trị địa phương

nhằm từng bước chuyển từ quản lý hành chính sang quản trị dựa trên dữ liệu.

Thứ năm, xây dựng cơ chế đánh giá thường xuyên hiệu quả vận hành của mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Sau một năm triển khai, việc đánh giá mô hình chủ yếu dựa trên các báo cáo hành chính và kết quả cải cách bộ máy, trong khi chưa hình thành một hệ thống tiêu chí thống nhất phản ánh đầy đủ hiệu quả hoạt động của mô hình. Vì vậy, cần nghiên cứu xây dựng bộ tiêu chí đánh giá quốc gia về hiệu quả vận hành chính quyền địa phương hai cấp theo hướng kết hợp giữa các chỉ số về hiệu lực quản lý nhà nước, chất lượng cung ứng dịch vụ công, chuyển đổi số, mức độ hài lòng của người dân và doanh nghiệp, năng lực quản trị địa phương và trách nhiệm giải trình của chính quyền. Đây sẽ là cơ sở khoa học để theo dõi, so sánh, đánh giá và tiếp tục hoàn thiện mô hình trong những năm tiếp theo.

3. Kết luận

Sau một năm triển khai, mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam đã bước đầu khẳng định tính đúng đắn của chủ trương đổi mới tổ chức bộ máy, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và chất lượng phục vụ người dân. Những kết quả đạt được cho thấy tiềm năng của mô hình trong việc tinh gọn bộ máy, giảm tầng nấc trung gian và tăng cường tính tự chủ của chính quyền cơ sở. Tuy nhiên, quá trình thực hiện vẫn còn bộc lộ những khó khăn, vướng mắc cần tiếp tục được nghiên cứu, đánh giá và hoàn thiện. Trong thời gian tới, việc đẩy mạnh phân cấp, phân quyền đi đôi với nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, hoàn thiện thể chế và tăng cường chuyển đổi số sẽ là những điều kiện quan trọng bảo đảm mô hình vận hành hiệu quả. Đây cũng là cơ sở để xây dựng nền hành chính hiện đại,

chuyên nghiệp, phục vụ tốt hơn yêu cầu phát triển đất nước và kỳ vọng của nhân dân □

Ngày nhận bài: 07/8/2026;

Ngày bình duyệt: 13/9/2026;

Ngày duyệt đăng: 20/9/2026.

Email tác giả: phong.hanhchinhquocgia@gmail.com

Tài liệu tham khảo:

Ban Chấp hành Trung ương (2017). Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

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

Ban Chấp hành Trung ương (2025). Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 của Hội nghị lần thứ mười một Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII.

Ban Thường vụ Thành ủy Hải Phòng (2026). Hội nghị sơ kết 01 năm vận hành mô hình tổ chức tổng thể của hệ thống chính trị, mô hình chính quyền địa phương hai cấp, ngày 02/6/2026.

Ban Thường vụ Tỉnh ủy Quảng Ninh (2026). Hội nghị sơ kết một năm vận hành mô hình tổ chức tổng thể của hệ thống chính trị, mô hình chính quyền địa phương hai cấp, ngày 29/5/2026.

Báo Điện tử Chính phủ (2025a). *Tra cứu 28 nghị định về phân cấp, phân quyền, phân định thẩm quyền*. <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn>

Báo Điện tử Chính phủ (2025b). *Tổng Bí thư Tô Lâm: Không có chuyển đổi số, mô hình hành chính hai cấp sẽ không thể vận hành hiệu quả*. <https://baochinhphu.vn>

Báo Lao Động (2026). *Hải Phòng vận hành chính quyền 2 cấp hiệu quả, 99,82% hồ sơ đúng hạn*. <https://laodong.vn>

Bộ Chính trị, Ban Bí thư (2025a). Kết luận số 126-

KL/TW ngày 14/02/2025 về một số nội dung, nhiệm vụ tiếp tục sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị năm 2025.

Bộ Chính trị, Ban Bí thư (2025b). Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025 về triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị.

Bộ Chính trị, Ban Bí thư (2025c). Kết luận số 137-KL/TW ngày 28/3/2025 về 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.

Bộ Nội vụ (2025). Báo cáo kết quả xây dựng các nghị định về phân cấp, phân quyền và phân định thẩm quyền gắn với mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp.

Công an thành phố Hải Phòng (2026). *Ra quân Chiến dịch mùa hè số cùng VNeID, hướng dẫn công dân số, đồng hành cùng nhân dân thực hiện Đề án 06*. <https://congan.haiphong.gov.vn>

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2026). *Tọa đàm khoa học “Cung ứng dịch vụ công trong bối cảnh chính quyền địa phương hai cấp”*. <https://hcma.vn>.

Quốc hội (2025a). Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 ngày 16/6/2025.

Quốc hội (2025b). Nghị quyết số 202/2025/QH15 ngày 12/6/2025 về việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh.

Quốc hội (2025c). Nghị quyết số 203/2025/QH15 ngày 16/6/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Thành ủy Hà Nội (2026). Hội nghị sơ kết một năm vận hành bộ máy của hệ thống chính trị và chính quyền địa phương hai cấp trên địa bàn thành phố Hà Nội, ngày 09/6/2026.

Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội (2026). Kế hoạch số 131/KH-UBND ngày 31/3/2026 về chuyển đổi số thành phố Hà Nội năm 2026.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2025). Các nghị quyết về sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã năm 2025.