

TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐÔ THỊ Ở MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

MAI THỊ MAI
Trường Đại học Luật Hà Nội

Nhận bài ngày 11/01/2026. Sửa chữa xong 24/02/2026. Duyệt đăng 27/02/2026.

Abstract

The article focuses on theoretical and legal research on the organization of urban governments in Japan and Germany, two countries that represent modern urban governance models worldwide. It clarifies core characteristics such as local autonomy, transparent delineation of authority across levels, and the operational structures of urban governments in these countries. Drawing selectively on theoretical insights derived from this comparative review, the article offers suggestions to improve Vietnam's urban government model from both theoretical and legal perspectives. The proposals emphasize clearly defining the boundaries between central and urban local governments within the legal system and promoting substantive decentralization of power linked to appropriate budget autonomy, in line with current orientations of reforming local government organization under the guidance of the Party and the State.

Keywords: Decentralisation, delegation of powers, government, urban.

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh quá trình đô thị hóa diễn ra mạnh mẽ tại Việt Nam, vai trò của chính quyền đô thị ngày càng trở nên quan trọng. Theo số liệu, hiện cả nước có trên 900 đô thị và con số này được dự báo tiếp tục tăng trong các thập niên tới [7]. Việc tổ chức và vận hành chính quyền đô thị đặt ra yêu cầu cấp thiết phải đổi mới mô hình quản lý nhà nước theo hướng hiện đại, hiệu quả và gần dân hơn. Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu mô hình tổ chức chính quyền đô thị ở các nước phát triển không chỉ giúp làm rõ khái niệm, bản chất, tiêu chí trong tổ chức chính quyền đô thị, từ đó tạo nền tảng khoa học cho việc thiết kế mô hình tổ chức chính quyền đô thị phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội, lịch sử và văn hóa của từng địa phương[3], cũng như định hình cho một mô hình chính quyền ở đô thị mà Việt Nam đang hướng tới.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Cơ sở cho việc hình thành chính quyền đô thị ở Việt Nam

Từ sau Hiến pháp năm 2013, chính quyền đô thị là nội dung dành được sự quan tâm đặc biệt của giới nghiên cứu luật học. Trước đó, khái niệm về đô thị cũng đã được đề cập tại Điều 3 Luật Quy hoạch đô thị 2009: "Đô thị là khu vực tập trung dân cư sinh sống có mật độ rất cao, lực lượng sản xuất tập trung cao và chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực kinh tế phi nông nghiệp, là trung tâm chính trị, hành chính, kinh tế, văn hóa hoặc chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia hoặc một vùng lãnh thổ, một địa phương, bao gồm nội thành, ngoại thành của thành phố; nội thị, ngoại thị của thị xã, thị trấn." Khái niệm này có thể phần nào giúp phân biệt "đô thị" với "nông thôn" Như vậy, có thể thấy, "đô thị" là nơi tập trung cư dân với mật độ dân cư, nhiều thành phần đa dạng, tham gia các hoạt động kinh tế - xã hội khác nhau; đời sống dân cư ở đô thị không có sự gẫn bó mật thiết như ở nông thôn, không

(*) Bài viết được thực hiện trong khuôn khổ Đề tài nghiên cứu khoa học: "Phân cấp, phân quyền của chính quyền địa phương ở đô thị trong bối cảnh thực thi hiến pháp 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025)" của Trường Đại học Luật Hà Nội
Email: maimaihu@gmail.com

DOI: 10.64410/HQNO1514

có dòng họ, hương ước, phong tục tập quán và sự gắn bó ràng buộc cộng đồng như ở nông thôn. Dân cư ở đô thị vốn phụ thuộc vào việc làm và thu nhập của bản thân để lựa chọn cư trú, chứ ít có sự gắn kết mang tính văn hoá và truyền thống với nơi ở như dân cư ở nông thôn. Thêm vào đó, ở đô thị có những vấn đề phát sinh rất riêng, cụ thể như: tắc nghẽn giao thông, rác thải đô thị, quy hoạch đô thị, phát triển dịch vụ, các tệ nạn xã hội... Với đặc điểm của đô thị như vậy, có thể thấy, mỗi một đô thị là một chỉnh thể thống nhất về khía cạnh kinh tế - xã hội - dân cư, ràng buộc chặt chẽ và phụ thuộc lẫn nhau trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và tiêu dùng. Vì vậy, đòi hỏi chính quyền tổ chức ở đô thị phải là chính quyền được xây dựng trên cơ sở đề cao sự năng động và nhanh nhạy trong điều hành, giải quyết công việc với hiệu suất công việc cao, đảm bảo chính xác và kịp thời.

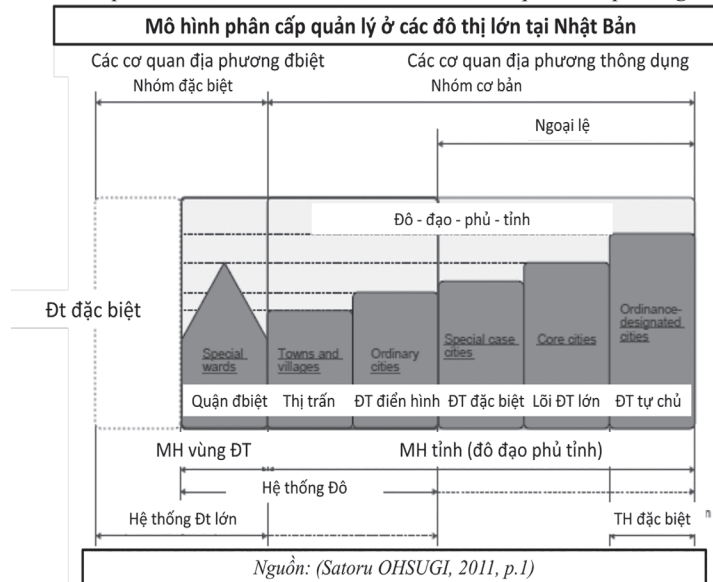
2.2. Các mô hình tổ chức chính quyền đô thị của một số quốc gia trên thế giới

Các mô hình tổ chức chính quyền đô thị trên thế giới có sự đa dạng, phụ thuộc vào quan điểm tổ chức chính quyền địa phương của từng quốc gia. Tuy nhiên, có thể nhận thấy xuất phát từ các đặc điểm của quản lý ở đô thị, đòi hỏi chính quyền đô thị cần được tổ chức tinh gọn, năng động, giảm tầng nấc trung gian, nhằm nâng cao hiệu quả.

2.2.1. Mô hình tổ chức chính quyền đô thị ở Nhật bản

Về mặt tổ chức, mỗi đô thị chỉ có một cấp chính quyền (trừ Tokyo) và các cấp, loại chính quyền được xếp thứ hạng và phân loại tổ chức bộ máy dựa vào quy mô và đặc điểm hoàn thiện của mỗi đô thị trong hệ thống. Nếu là đô thị lớn hoặc khu vực lõi đã được phát triển hoàn thiện thì sự trao quyền cũng rộng rãi hơn để đô thị tự quyết nhiều vấn đề phát triển và phức tạp như quy hoạch, hạ tầng, và đất đai. Ngược lại, các đô thị quy mô nhỏ sẽ được giao tự chủ các vấn đề thấp hơn. Mức độ cao thấp được mô tả giống như các thang bậc ở trong mô hình phân loại mức độ tự quản theo loại hình và quy mô (xem hình).

Hình: phân loại đô thị ở Nhật Bản theo Luật Tự quản Địa phương



Nguồn: (Satoru OHSUGI, 2011, p.1)

Với mô hình này, có thể thấy các hạt nhân đô thị được tách ra để trao chế độ tự quản riêng. Đô thị càng lớn được trao quy chế tự quản càng lớn, cho phép mỗi địa phương linh hoạt giải quyết các vấn đề và đặc điểm dân cư riêng. Cấp tỉnh có 47 đơn vị, gồm 1 "đô" (Tokyo), 1 "đạo" (Hokkaido), 2 "phủ" (Osaka và Kyoto) và 43 "huyện" (các tỉnh còn lại)[5]. Cấp cơ sở có khoảng 1.718 đơn vị, gồm các thành phố (shi), thị trấn (chō/machi) và làng (son/mura), mỗi đơn vị đều có Thị trưởng và Hội đồng địa phương. Đây là hai cấp hành chính phổ quát trên toàn quốc và có tính tự quản theo quy định của Luật Tự trị địa phương năm 1947, sửa đổi năm 2004 (Luật Tự trị địa phương năm 1947).

Tuy nhiên, bên cạnh mô hình chung hai cấp, Nhật Bản còn có những hình thức chính quyền địa phương đặc biệt, nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý tại các khu vực đặc thù. Cụ thể, 20 thành phố được chỉ định bởi Chính phủ như Osaka, Fukuoka, Yokohama... được phân cấp mạnh từ cấp tỉnh, thực hiện nhiều chức năng gần tương đương cấp tỉnh trong các lĩnh vực giáo dục, phúc lợi, quy hoạch đô thị... Bên trong các thành phố này được chia thành các quận hành chính (ku), mỗi quận có cơ quan hành chính riêng, nhưng không có Hội đồng địa phương độc lập. Tokyo là đơn vị hành chính duy nhất không có cấp thành phố cơ sở; thay vào đó, toàn bộ nội đô được chia thành 23 khu đặc biệt (tokubetsu-ku) như Shinjuku, Shibuya, Minato... Các khu này có đầy đủ bộ máy chính quyền như một đô thị bình thường, gồm cả Hội đồng địa phương và Thị trưởng, nhưng chịu sự điều phối trực tiếp từ chính quyền đô thị Tokyo (Tokyo Metropolitan Government). Ngoài ra, còn có Hiệp hội liên đô thị (kumiai) là tổ chức liên kết giữa nhiều đơn vị cấp cơ sở để xử lý các vấn đề hành chính có tính liên thông, chuyên môn hóa cao (ví dụ: xử lý rác thải, cấp nước, giao thông công cộng) [4].

2.2.2. Mô hình của Cộng hòa Liên bang Đức

Chính quyền trong Cộng hòa Liên bang Đức cũng mang những nét đặc trưng của các quốc gia thuộc hệ thống liên bang, bao gồm 2 hệ thống độc lập: chính quyền cấp Liên bang và chính quyền cấp Tiểu bang. Trong Hiến pháp Cộng hòa liên bang Đức 1949 (một số người gọi là : Luật cơ bản của Đức) thì Chính quyền địa phương không phải là một cấp bổ sung cho chính quyền liên bang, mà là một cấp độc lập [2]. Trong số tất cả 16 bang đều có chính quyền bang (với cơ quan đại diện là nghị viện bang, với nhiệm kỳ 5 năm, cũng có thể là 4 hoặc 6 năm và nghị viện này sẽ thành lập ra một cơ quan hành chính với người đứng đầu là một Tổng trưởng (minister - president). Mỗi một bang chịu trách nhiệm trong khu vực của mình về các lĩnh vực văn hóa, giáo dục, môi trường và cảnh sát, với việc chia sẻ với chính phủ liên bang về các vấn đề pháp lý và hình sự.

Có thể hình dung cấp tổ chức của hệ thống chính quyền địa phương ở Cộng hòa Liên bang Đức (CHLB) Đức như sau:

Trên phạm vi lãnh thổ CHLB Đức, có một chính phủ liên bang, với 16 bang trên toàn lãnh thổ. Trong phạm vi 16 bang thì lại được chia thành các (hạt) counties hay còn gọi là các quận (districts). Tùy theo sự phát triển, mức độ dân số thì hiện nay có tới hơn 300 đơn vị được tổ chức thành các hình thức khác nhau như: urban districts (khu vực đô thị) và thành phố (cities) hay các khu vực nông thôn (Rural Districts), cấp này tham gia vào lĩnh vực xây dựng và bảo dưỡng đường xá, gánh vác một số khía cạnh của phúc lợi xã hội và quản lý chất thải, ngoài ra số còn có thể tham gia vào việc quảng bá du lịch, thư viện và giáo dục đại học. Và hơn 300 đơn vị này được phân chia thành các hội đồng tự quản (Municipalities) với các hình thức tổ chức gồm làng (villages); Thị trấn (Towns) và các thành phố (cities)[1].

Table 7.1 Structure of government in Germany

Tiers of government	No. of units	Population range
Federal Government	1	82 037 011
States (States and City States)	16	667 965 to 17 975 566
Regional Districts (or Counties)		
Urban Districts and Cities (Stadtkreise, Kreisfreie Städte)	112	36 015 to 1 216 467
Rural Districts (Landkreise)	323	51 800 to 662 300
Municipalities (or Communes)	14 987	1 000 to 500 000

Có thể nói hệ thống tổ chức bộ máy hành chính nhà nước của CHLB Đức được đánh giá là khá phân tán, điều này có lẽ xuất phát phần lớn từ đặc điểm của cấu trúc lãnh thổ liên bang. Tuy nhiên, với cách thức tổ chức linh hoạt như vậy hoạt động quản lý hành chính lại đưa đến hiệu quả cao, đó chính là sự kết hợp nguyên tắc phân quyền ở trình độ cao kết hợp cùng với sự tự quản của địa phương.

Như vậy có thể thấy, việc thiết kế mô hình chính quyền đô thị dù theo mô hình nào đi nữa thì cũng đều mang tính chất đặc thù về việc nâng cao chế độ tự quản, tự chủ của địa phương. Thiết lập mô hình chính quyền đô thị với việc trao quyền tự chủ, chủ động ở một mức độ nhất định sẽ giúp xây dựng mô

hành chính quyền đô thị theo hướng nhanh chóng, hiệu quả, việc ra cá quyết định và thực thi các quyết định của chính quyền đó cũng nhanh chóng, thông suốt và năng động hơn. Điều này phù hợp với yêu cầu của người dân ở đô thị.

2.3. Một số gợi mở cho Việt Nam về mô hình tổ chức chính quyền ở đô thị

2.3.1. Về mặt thuật ngữ

“Chính quyền đô thị” là thuật ngữ được nhắc đến nhiều từ sau khi có Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 sửa đổi, bổ sung năm 2017 và năm 2019. Tuy nhiên, trên thực tế, hiện nay trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam, lại không có văn bản nào đưa ra khái niệm đầy đủ về “chính quyền đô thị”. Có thể thấy, Hiến pháp năm 2013 có nhắc đến thuật ngữ: chính quyền địa phương (CQĐP) ở đô thị, với hàm ý là một CQĐP được tổ chức phù hợp về mặt đặc điểm dân cư, kinh tế, văn hóa... ở khu vực đô thị (có sự khác biệt với khu vực nông thôn và khu vực hải đảo); nội dung này được cụ thể và chi tiết trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015. Tại Điều 4 của luật này đã quy định CQĐP ở đô thị gồm: CQĐP ở thành phố trực thuộc Trung ương, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương, phường, thị trấn. Luật cũng đã dành Chương III “Chính quyền địa phương ở đô thị” quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của mỗi cấp CQĐP ở đô thị [6, Điều 4].

Hiến pháp năm 2013 đã được sửa đổi vào tháng 6 năm 2025, cơ bản giữ nguyên ý tưởng về CQĐP ở đô thị. Tuy nhiên, Luật Số 72 của Quốc hội về Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 (từ đây gọi là luật số 72) lại có sự khác biệt so với trước đây, theo đó, tại điểm b. Khoản 1. Điều 1 của Luật số 72 có thêm nội dung quy định: “Xã là đơn vị hành chính ở nông thôn; phường là đơn vị hành chính ở đô thị;” Như vậy, theo cách hiểu về mặt câu chữ của quy định này thì hiện nay Luật số 72 chỉ nói rõ “Phường” là đơn vị hành chính ở đô thị. Kết hợp với quy định tại Điều 2 về tổ chức CQĐP, theo đó, CQĐP tổ chức ở đơn vị hành chính phường thì sẽ được xác định là CQĐP ở đô thị. Tuy nhiên, như vậy thì Luật hiện hành đã bỏ ngỏ việc xác định xem CQĐP tổ chức ở Thành phố trực thuộc trung ương có được xem là CQĐP ở đô thị hay không? Có thể thấy, về mặt thuật ngữ, cơ sở pháp lý hiện hành chưa làm rõ hai điểm:

1) Hiến pháp năm 2013 và Luật hiện hành không sử dụng thuật ngữ chính quyền đô thị mà theo cách diễn giải thì thuật ngữ đúng sẽ là “chính quyền địa phương ở đô thị”.

2) Hiện nay, Hiến pháp và Luật số 72 của Quốc hội về tổ chức CQĐP thì chưa xác định rõ CQĐP ở thành phố trực thuộc trung ương có phải là CQĐP ở đô thị hay không?

Theo quan điểm của tác giả thì nên xác định rõ CQĐP ở Thành phố trực thuộc trung ương là CQĐP ở đô thị. Có thể do cách hiểu này đã được mặc định thừa nhận lâu nay, nên trong cơ sở pháp lý hiện hành đã không đề cập đến.

2.3.2. Các yêu cầu về việc thiết kế mô hình tổ chức chính quyền đô thị ở Việt Nam hiện nay

a. Hoàn thiện cơ chế phân cấp, phân quyền và điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của hội đồng nhân dân, ủy ban nhân dân các cấp

Nghị quyết Trung ương 6 khóa XII đã nêu: Tiếp tục đẩy mạnh phân công, phân cấp, phân quyền mạnh mẽ, hợp lý giữa Chính phủ, các Bộ, ngành với CQĐP và giữa các cấp CQĐP để tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động; phát huy tính chủ động, sáng tạo, đề cao tinh thần trách nhiệm của từng cấp, từng ngành gắn với cơ chế kiểm soát quyền lực. Đồng thời, Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025 của Quốc hội đã quy định các nguyên tắc phân định thẩm quyền, việc phân quyền, phân cấp, ủy quyền giữa các cấp CQĐP. Theo định hướng đó, trong mối quan hệ giữa chính quyền Trung ương và CQĐP cần nghiên cứu các giải pháp hoàn thiện cơ chế phân cấp, phân quyền, tăng tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của từng cấp chính quyền trong phạm vi được phân cấp, nhằm phát huy mạnh mẽ hơn tính năng động, sáng tạo, quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của CQĐP các cấp trong quản lý điều hành các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội tại địa bàn trên cơ sở bảo đảm sự quản lý thống nhất của Trung ương.

Bên cạnh đó, nội dung tiến hành phân quyền, phân cấp giữa các cấp CQĐP gắn với xác định rõ hơn, cụ thể hơn nhiệm vụ, thẩm quyền của từng cấp CQĐP theo hướng tăng cường phân cấp cho cơ sở,

cho cấp dưới cũng cần được xác định và thực hiện theo các nguyên tắc đã được quy định trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025. Chính quyền thành phố trực thuộc Trung ương cần tiếp tục thực hiện điều chỉnh việc phân công, phân cấp trong các lĩnh vực trọng tâm như quản lý cán bộ, công chức, đất đai, tài nguyên, đầu tư xây dựng cơ bản... phù hợp với tình hình thực tiễn của các địa phương và hướng tới việc tháo gỡ các khó khăn, giảm nhẹ công việc cho các cơ quan cấp tỉnh, giải quyết công việc nhanh hơn, sát với tình hình thực tế. Đồng thời cần quy định xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của CQĐP ở đô thị tăng cường quản lý theo ngành, lĩnh vực. Quận, phường chủ yếu thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo phân cấp, ủy quyền của chính quyền cấp trên (phân biệt với chính quyền ở nông thôn chủ yếu quản lý theo lãnh thổ).

b. Cần xác định lại về quan điểm phân chia quyền hạn cho chính quyền địa phương ở đô thị

Cách thức kiểm soát của nhà nước đối với CQĐP ở mỗi nước mặc dù có khác nhau nhưng đều theo xu thế chung là xây dựng mối quan hệ tương tác phụ thuộc lẫn nhau giữa chính quyền trung ương và địa phương. Mối quan hệ giữa cơ quan trung ương và địa phương được xác định như là sự khác nhau về cấp độ độc lập, cũng như là sự phụ thuộc lẫn nhau và được xác định bởi nhiều yếu tố. Chính quyền trung ương có thể tác động đến chính sách pháp luật, và bằng cách này hay cách khác, có thể điều chỉnh hay định hướng hoạt động của cơ quan địa phương. Các chính quyền ở địa phương, về phần mình, có những vị thế độc lập, có nguồn lực tài chính riêng và thẩm quyền riêng được pháp luật quy định. Vì vậy không chỉ các cơ quan địa phương phụ thuộc vào trung ương (từ góc độ hỗ trợ chung, trợ cấp tài chính, điều chỉnh luật pháp...) mà chính trung ương cũng phụ thuộc ở mức độ nhất định vào CQĐP khi thực thi các đường lối chính trị và kinh tế tại địa phương. Theo đó, CQĐP ở đô thị ở các quốc gia trên thế giới thường gắn với mô hình tổ chức đơn vị hành chính tự trị - thẩm quyền tự quản và sự tự chủ trong việc điều hành các vấn đề trong mô hình đó khá rõ nét. Vì vậy, trong bối cảnh của Việt Nam, khi hướng tới tăng cường tính chủ động cho các chính quyền ở khu vực đô thị, cần cần nhắc đến yếu tố gia tăng quyền tự chủ và độc lập cho các chính quyền này. Theo đó, các đô thị lớn để có thể phát triển toàn diện thì cần có nhiều quyền tự quyết hơn về các vấn đề phức tạp như quy hoạch, hạ tầng và đất đai. Ngược lại, các đô thị quy mô nhỏ hơn thì sẽ được giao các vấn đề thấp hơn. Mức độ cao thấp được mô tả giống như các thang bậc ở trong mô hình phân loại mức độ tự quản theo loại hình và quy mô.

Phân cấp, phân quyền trong chính quyền ở đô thị là một xu hướng tất yếu trong cải cách quản trị hiện đại, nhằm thích ứng với những thay đổi ngày càng phức tạp của không gian đô thị và nhu cầu ngày càng đa dạng của người dân. Trong một môi trường đô thị có mật độ dân cư cao, nhu cầu dịch vụ công lớn và các vấn đề phát sinh nhanh chóng, việc các quyết định được đưa ra tại chỗ sẽ giúp giảm thời gian xử lý, tăng tính linh hoạt và tránh tình trạng chờ chỉ đạo từ cấp trên. Đồng thời, phân quyền cũng là biểu hiện của quá trình dân chủ hóa quản trị, nơi người dân không chỉ là đối tượng thụ hưởng mà còn là chủ thể tham gia vào quá trình hoạch định, giám sát và đánh giá chính sách.

Một mục tiêu quan trọng khác là tăng hiệu quả sử dụng nguồn lực, cả về tài chính, nhân lực lẫn tài nguyên đô thị. Khi chính quyền đô thị được giao quyền quyết định ngân sách, quy hoạch và đầu tư công, họ có thể chủ động phân bổ nguồn lực theo nhu cầu thực tiễn thay vì phụ thuộc vào các quyết định phân bổ cứng nhắc từ trung ương. Từ đó, quá trình phát triển đô thị sẽ có cơ hội tận dụng tối đa lợi thế so sánh và sáng tạo địa phương, thúc đẩy mô hình phát triển đặc thù, phù hợp với từng vùng đô thị khác nhau. Mặt khác, khi phân quyền được triển khai đúng cách, nó còn góp phần giảm tải áp lực cho cấp trung ương, hạn chế tình trạng quá tải điều hành và cho phép trung ương tập trung vào những vấn đề vĩ mô, chiến lược và điều phối quốc gia.

Tuy nhiên, để phân cấp, phân quyền thực sự phát huy hiệu quả, cần phải đáp ứng một hệ thống yêu cầu chặt chẽ và đồng bộ. Thứ nhất, là yêu cầu về phân định rõ ràng chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn giữa các cấp chính quyền. Trong thực tiễn Việt Nam, nhiều lĩnh vực hiện nay vẫn có sự chồng lấn, chưa phân biệt rạch ròi giữa “phân cấp” và “ủy quyền”, hoặc giữa “trách nhiệm thực hiện” và “thẩm quyền quyết định”. Điều này gây ra không ít tình trạng né tránh trách nhiệm, đùn đẩy công việc hoặc ra quyết định không đúng thẩm quyền, ảnh hưởng đến chất lượng quản lý. Thứ hai là yêu cầu đảm bảo tương

thích giữa quyền hạn và nguồn lực. Việc “giao việc mà không giao tiền” hoặc không có đủ biện chế, công cụ pháp lý đi kèm là một trong những nguyên nhân khiến nhiều địa phương không thể vận hành hiệu quả quyền được phân cấp. Việc trao quyền phải đi kèm với cơ chế phân bổ ngân sách hợp lý, khả năng huy động vốn ngoài ngân sách, và chủ động quản lý tài sản công.

c. Xác định lại tư duy xây dựng mô hình chính quyền địa phương trong quản lý đô thị thường đề cao vai trò và yếu tố của các cá nhân điều hành

Xuất phát từ đặc trưng của đô thị, đòi hỏi chính quyền tổ chức ở đô thị phải là chính quyền được xây dựng trên cơ sở đề cao sự năng động và nhanh nhạy trong điều hành, giải quyết công việc với hiệu suất công việc cao, đảm bảo chính xác và kịp thời. Hoạt động quản lý nhà nước ở đô thị có tính phức tạp, đa dạng với khối lượng công việc lớn. Chính quyền đô thị phải giải quyết được các vấn đề mang tính chất đặc thù của đô thị, rất khác so với các vấn đề của khu vực nông thôn như: cung cấp dịch vụ hạ tầng kỹ thuật và xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái, cung ứng các loại phúc lợi công cộng gắn với đặc điểm của không gian đô thị. Chính quyền đô thị phải quản lý hạ tầng kỹ thuật thống nhất về cấp thoát nước, cấp điện, chiếu sáng công cộng, giáo dục, bảo vệ sức khỏe, vệ sinh môi trường, giao thông, thông tin liên lạc. Đồng thời quản lý hạ tầng xã hội về nhà ở, dịch vụ, thương mại, giáo dục đào tạo, nghiên cứu khoa học, chăm sóc sức khỏe, văn hóa, thể dục thể thao, ăn uống, giải trí, nghỉ dưỡng, an ninh chính trị - trật tự an toàn xã hội, kiểm soát tội phạm, tệ nạn xã hội,...Điều này cho thấy cách thức tổ chức và nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền đô thị không thể giống và đồng phục như chính quyền nông thôn mà đòi hỏi chính quyền đô thị cần có những nét rất đặc thù trong cách thức quản lý và vận hành quyền lực. Cụ thể, cần đổi mới tổ chức CQĐP tại các đô thị theo hướng tăng cường hoạt động của các cơ quan hành chính, đề cao sự chủ động, linh hoạt để đáp ứng được sự năng động của một đô thị, cần thiết phải có sự trao quyền rộng hơn đi kèm với cơ chế ràng buộc trách nhiệm cao hơn của người đứng đầu cơ quan hành chính. Có thể xây dựng, thí điểm chế độ đa dạng hoá hình thức hình thành nên người đứng đầu bộ máy hành chính của chính quyền đô thị. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, người đứng chính quyền đô thị có thể được hình thành từ nhiều con đường khác nhau trong đó có thể bầu trực tiếp hoặc do Hội đồng thành phố bầu [5].

3. Kết luận

Tóm lại, tiếp tục tiến trình cải cách hành chính nhà nước tại địa phương, trọng tâm là nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp là yêu cầu khách quan và cấp bách trong giai đoạn hiện nay. Đặc biệt, sau khi Hiến pháp năm 2013 sửa đổi, bổ sung năm 2025 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 (Luật số 72/2025/QH15) đã có sự phân định rõ ràng hơn nữa về tổ chức chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn, đáp ứng yêu cầu của đất nước trong bối cảnh mới. Theo đó, việc xác lập mô hình chính quyền ở đô thị không chỉ cần cân nhắc yếu tố đặc thù địa phương mà còn phải bảo đảm sự linh hoạt, tránh rập khuôn; đồng thời đề cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm nhằm thể hiện rõ nét đặc trưng của hoạt động quản lý, điều hành hiện đại.

Tài liệu tham khảo

- [1] Australian Department of Foreign Affairs and Trade, Berlin, 2004.
- [2] Hiến pháp Cộng hòa liên bang Đức 1949, Điều 30.
- [3] Hồ Bảo, Huỳnh Phương Thảo, Đoàn Quốc Thắng, Cao Huỳnh Bảo Ngọc (2023). *Pháp luật về chính quyền đô thị trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*. Tạp chí Quản lý nhà nước, số 3.
- [4] Nguyễn Phương Thảo (2026). *Mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Nhật Bản và kinh nghiệm cho Việt Nam*. Nguồn: <https://danchuphapluat.vn/mo-hinh-chinh-quyen-dia-phuong-hai-cap-o-nhat-ban-va-kinh-nghiem-cho-viet-nam-8477.html>, truy cập ngày 23/02/2026.
- [5] Nguyễn Văn Cương (chủ biên, 2017), *Kinh nghiệm quốc tế về tự quản địa phương và khả năng áp dụng tại Việt Nam*, NXB Tư pháp, Hà Nội.
- [6] Quốc hội (2015). *Luật Tổ chức chính quyền địa phương*. Luật số 72/2025/QH15, ngày 16/6/2025.
- [7] Toàn thắng (2025). *Phân cấp, phân quyền trong quản lý phát triển đô thị để sáng tạo không gian phát triển*. Nguồn: <https://baoc-hinhphu.vn/phan-cap-phan-quyen-trong-quan-ly-phat-trien-do-thi-de-sang-tao-khong-gian-phat-trien-102250223172635924.htm> Truy cập ngày 9/10/2025.