

ĐỔI MỚI QUẢN TRỊ ĐỊA PHƯƠNG ĐÁP ỨNG YÊU CẦU TRONG KỶ NGUYÊN PHÁT TRIỂN GIÀU MẠNH, THỊNH VƯỢNG

QUÁCH THỊ MINH PHƯỢNG (*)

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích làm rõ những yêu cầu trong đổi mới quản trị địa phương, đáp ứng quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu lực, hiệu quả, từ đó gợi mở những định hướng cũng như giải pháp góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương trong kỷ nguyên phát triển giàu mạnh, thịnh vượng.

Từ khóa: Chính quyền địa phương; quản trị quốc gia; quản trị địa phương; sự tham gia của người dân; trách nhiệm giải trình.

Abstract: This article focuses on analyzing and clarifying the requirements for innovating local governance to meet the demands of national governance towards modernity, effectiveness, and efficiency. From this analysis, it proposes orientations and solutions to enhance the effectiveness and efficiency of local government operations in an era of strong and prosperous development.

Keywords: Local government; national governance; local governance; citizen participation; accountability.

Ngày nhận bài: 05/3/2025

Ngày biên tập: 02/7/2025

Ngày duyệt đăng: 19/7/2025

1. Khái lược về quản trị quốc gia, quản trị địa phương

Quản trị quốc gia là việc thực hiện thẩm quyền kinh tế, chính trị và hành chính để quản lý các công việc của một quốc gia ở tất cả các cấp, bao gồm các cơ chế, quy trình, thể chế mà qua đó các công dân và các nhóm người thể hiện rõ lợi ích, thực hiện các quyền hợp pháp của họ, đáp ứng các nghĩa vụ và làm trung gian hòa giải những khác biệt của họ⁽¹⁾. Quản trị quốc gia gồm quản trị ở cấp Trung ương và quản trị địa phương.

Ở Việt Nam, nói tới quản trị quốc gia thường sử dụng cụm từ quản lý nhà nước, quản trị địa phương thì thường dùng cụm từ

quản lý nhà nước ở địa phương. Quản lý nhà nước ở địa phương là việc chính quyền địa phương thực thi quyền lực nhà nước trong phạm vi quyền hạn được phân công, phân cấp, ủy quyền từ cấp Trung ương nhằm thực hiện chức năng của Nhà nước tại địa phương (bảo đảm trật tự, xã hội; cung cấp các dịch vụ công...).

Chủ trương đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại thể hiện tại Văn kiện Đại hội ĐBTQ lần thứ XIII của Đảng là cơ sở quan trọng để đổi mới quản trị địa phương hiệu quả. Khái niệm quản trị địa phương hiệu quả cũng chưa được đề cập cụ thể hay chính thức ở văn bản nào. Tuy nhiên, nó gắn với khái niệm quản trị nhà nước tốt. Theo quan niệm chung của cộng đồng quốc tế, quản trị nhà nước tốt là một tập hợp những nguyên tắc cho sự vận hành của nhà nước và xã hội nhằm hướng đến mục tiêu thúc đẩy, bảo đảm sự phát triển hài hòa, bền vững của một quốc gia⁽²⁾. Các nguyên tắc của quản trị nhà nước tốt bao gồm: pháp quyền, sự tham gia

(*) TS; Học viện Chính trị khu vực II

(**) Bài viết trong khuôn khổ thực hiện Đề tài cấp Bộ trọng điểm năm 2025 - 2026: Quản trị địa phương ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tại vùng kinh tế trọng điểm phía Nam hiện nay - Thực trạng và giải pháp; PGS. TS Nguyễn Thị Tuyết Mai làm Chủ nhiệm.

của người dân, sự minh bạch, trách nhiệm giải trình của bộ máy nhà nước⁽³⁾.

Thực hiện chủ trương của Đảng về đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, đòi hỏi chuyển từ tư duy quản lý nhà nước ở cấp địa phương sang quản trị địa phương với việc đáp ứng các yêu cầu về chuyển đổi số, chính quyền số; bảo đảm nguyên tắc pháp quyền; sự tham gia của người dân vào công việc của chính quyền địa phương; tính công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình. Xây dựng một nền quản trị địa phương có sự phản ứng nhạy bén trước nhu cầu thiết yếu của người dân. Điều này đòi hỏi “chính quyền địa phương phải thực sự quan tâm đến tâm tư, nguyện vọng, lợi ích của nhân dân, tạo điều kiện để nhân dân địa phương có nhiều cơ hội tham gia vào công việc của chính quyền; chính quyền chăm lo đời sống vật chất và tinh thần của người dân, thực hiện công bằng và bình đẳng xã hội tại địa phương⁽⁴⁾”.

2. Quan điểm đổi mới quản trị địa phương khi xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong bối cảnh mới

Hội nghị Trung ương lần thứ 11 khóa XIII diễn ra vào tháng 4/2025 đã đưa ra nhiều quan điểm, định hướng quan trọng về sắp xếp, tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, trong đó có chính quyền địa phương với mục tiêu đổi mới quản trị địa phương hướng tới xây dựng một nền quản trị quốc gia hiện đại. Cụ thể, Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 Hội nghị Trung ương lần thứ 11 khóa XIII đã thống nhất phương án sáp nhập đơn vị hành chính cấp tỉnh, không tổ chức cấp huyện, sáp nhập cấp xã và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp: cấp tỉnh (tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương); cấp xã (xã, phường, đặc khu trực thuộc tỉnh, thành phố)... tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho địa phương, bảo đảm đủ điều kiện, nguồn lực để thực hiện, nâng cao vai trò tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương.

Tiếp đó, Nghị quyết số 203/2025/QH15 của Quốc hội về sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp năm 2013 được thông qua vào ngày 16/6/2025 cũng có những sửa đổi, bổ sung quan trọng liên quan đến tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương, hướng tới mô hình quản trị hiện đại như: chính thức quy định các đơn vị hành chính của Việt Nam được tổ chức thành 02 cấp, gồm tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các đơn vị hành chính dưới tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương do luật định; kết thúc hoạt động của đơn vị hành chính cấp huyện từ ngày 01/7/2025. Từ đó có thể khái quát quan điểm đổi mới quản trị địa phương hiện nay như sau:

Một là, yêu cầu về chuyển đổi số, cải cách hành chính trong quản trị địa phương.

Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia xác định một trong các mục tiêu đến 2030 là quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương trên môi trường số, kết nối và vận hành thông suốt giữa các cơ quan trong hệ thống chính trị. Hoàn thành xây dựng, kết nối, chia sẻ đồng bộ cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu các ngành; khai thác và sử dụng có hiệu quả tài nguyên số, dữ liệu số, hình thành sàn giao dịch dữ liệu. Phát triển chính phủ số, kinh tế số, xã hội số, công dân số, công nghiệp văn hóa số đạt mức cao của thế giới. Nghị quyết số 57-NQ/TW đề ra nhiệm vụ cụ thể để thực hiện mục tiêu này, đó là đẩy mạnh chuyển đổi số, ứng dụng khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo trong hoạt động của các cơ quan trong hệ thống chính trị; nâng cao hiệu quả quản trị quốc gia, hiệu lực quản lý nhà nước trên các lĩnh vực, bảo đảm quốc phòng và an ninh.

Hai là, yêu cầu hoàn thiện thể chế đáp ứng đổi mới quản trị địa phương.

Đổi mới quản trị địa phương không chỉ là chủ trương về mặt thay đổi tư duy quản lý nhà nước ở địa phương mà cần cụ thể hóa thành hành vi, tạo thành những thành quả xác định đối với hoạt động của chính quyền địa phương. Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày

30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới đã đặt ra mục tiêu: tầm nhìn đến năm 2045, Việt Nam có hệ thống pháp luật chất lượng cao... và pháp luật trở thành chuẩn mực ứng xử của mọi chủ thể trong xã hội, quản trị quốc gia hiện đại với bộ máy nhà nước tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước nhanh và bền vững... Do đó, cần hoàn thiện thể chế, xây dựng khung pháp lý cho đổi mới quản trị địa phương. Yêu cầu về một hệ thống pháp luật hoàn thiện, đồng bộ giữa các luật liên quan như Luật Quy hoạch, Luật Đầu tư công, Luật Đất đai... phù hợp với Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025. Xây dựng hệ thống các quy định rõ ràng về phân cấp, phân quyền và trách nhiệm quyền hạn của từng cấp chính quyền; cụ thể hóa sự tham gia của người dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội trong quản trị địa phương. Hoàn thiện thể chế bảo đảm chính quyền hoạt động công khai, minh bạch; quy định rõ trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương. Tạo môi trường pháp lý về ứng dụng công nghệ số, thực hiện chuyển đổi số trong quản trị địa phương; có các cơ chế, chính sách về phản biện xã hội, đối thoại chính sách giữa chính quyền và người dân, doanh nghiệp ở địa phương. Đặc biệt, khi đổi mới quản trị địa phương, cần sự đột phá trong kỹ năng quản trị của đội ngũ cán bộ, công chức địa phương. Do đó, cần hoàn thiện quy định về tiêu chuẩn, khung năng lực đối với cán bộ, công chức gắn với bối cảnh chuyển đổi số, thực hiện công khai, minh bạch và tăng cường trách nhiệm giải trình đối với người dân địa phương.

Ba là, tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Tại Văn kiện Đại hội ĐBTQ lần thứ XIII của Đảng trong phần định hướng phát triển đất nước giai đoạn 2021-2030 có nêu: “Tăng cường công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực gắn với siết chặt kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động của Nhà nước và của cán bộ, công chức, viên chức”⁽⁵⁾.

Trong nhóm nhiệm vụ và giải pháp bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân, Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2025 của Ban Chấp hành Trung ương yêu cầu: “... công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, xử lý, giải quyết, phản hồi ý kiến, kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo của nhân dân”⁽⁶⁾. Trong hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, hiệu quả, bảo đảm yêu cầu phát triển đất nước nhanh, bền vững, trách nhiệm giải trình được đặt ra như một nhiệm vụ đổi mới trong công tác này: hoàn thiện cơ chế, phản biện xã hội, giải trình và tiếp thu ý kiến của Nhân dân đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật; đồng thời trong tổ chức thực hiện pháp luật cần “hoàn thiện cơ chế tiếp nhận, xử lý kịp thời, hiệu quả kiến nghị, phản ánh của người dân, doanh nghiệp”⁽⁷⁾. Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, xây dựng nền hành chính nhà nước phục vụ Nhân dân, chuyên nghiệp, pháp quyền, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả cũng đòi hỏi phải “bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, nâng cao tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân”⁽⁸⁾.

Bốn là, bảo đảm sự tham gia của người dân vào quá trình thực thi chính sách, pháp luật.

Văn kiện Đại hội ĐBTQ lần thứ XIII của Đảng đặt ra yêu cầu trong phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân với việc bảo đảm tham gia của người dân, cụ thể là: Đề cao vai trò chủ thể, vị trí trung tâm của Nhân dân trong chiến lược phát triển đất nước, trong toàn bộ quá trình xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Phát huy tính tích cực chính trị - xã hội, trí tuệ, quyền và trách nhiệm của nhân dân tham gia xây dựng, chỉnh đốn Đảng, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa...; động viên nhân dân tham gia phát triển kinh tế...⁽⁹⁾. Đồng thời yêu cầu: “... có cơ chế bảo đảm thực hiện quyền của nhân dân tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước...”⁽¹⁰⁾ là một trong những nội dung được Nghị quyết số 27-NQ/TW đặt ra trong nhóm giải pháp bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân, thượng tôn

Hiến pháp và pháp luật, tôn trọng, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Đối với nhiệm vụ hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, sự tham gia của người dân cũng trở thành một trong những yêu cầu tại Nghị quyết này, cụ thể: hoàn thiện cơ chế để nhân dân trực tiếp kiểm soát quyền lực nhà nước; bảo đảm quyền tiếp cận thông tin, quyền kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo và các quyền khác của công dân theo quy định của Hiến pháp và pháp luật.

3. Đổi mới quản trị địa phương ở Việt Nam - những khuyến nghị và giải pháp

Xuất phát từ yêu cầu tính minh bạch và trách nhiệm giải trình, sự tham gia của người dân vào quản trị địa phương cũng trở thành một Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh (PAPI) tại các địa phương. Tham gia tích cực và chủ động vào đời sống chính trị, kinh tế, xã hội của đất nước là quyền hiến định của mọi người dân Việt Nam. Việc tham gia đó có ý nghĩa quan trọng để người dân phát huy quyền làm chủ, góp phần cải thiện hiệu quả thực thi chính sách, pháp luật ở địa phương. Tuy nhiên, quá trình đổi mới quản trị địa phương vẫn cần có sự đột phá để vượt qua những rào cản, thách thức trong bối cảnh mới, đất nước bước vào kỷ nguyên phát triển giàu mạnh, thịnh vượng; thực hiện tổ chức sắp xếp chính quyền địa phương tinh gọn, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả và theo phương châm “địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”.

Để đổi mới quản trị địa phương đáp ứng yêu cầu của bối cảnh mới, những giải pháp cần tập trung triển khai trong thời gian tới bao gồm:

Thứ nhất, thực hiện chuyển đổi số, cải cách thủ tục hành chính trong quản trị địa phương.

Hoàn thiện hạ tầng số và nền tảng công nghệ như đầu tư hạ tầng công nghệ thông tin hiện đại, đồng bộ và an toàn nhằm kết nối liên thông giữa cấp tỉnh và cấp xã. Mỗi địa phương khi hội tụ đủ điều kiện, sẽ triển khai xây dựng và đưa vào hoạt động những trung tâm điều hành thông minh (IOC); đồng thời áp dụng các nền tảng điện toán đám mây, dữ liệu lớn (Big Data), trí tuệ nhân tạo (AI) để tăng hiệu quả quản trị và ra những

quyết định về chính sách của địa phương. Tại mỗi địa phương, cần xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung, chuẩn hóa và số hóa toàn bộ dữ liệu các dịch vụ công cung ứng tới người dân, doanh nghiệp của mọi lĩnh vực. Trong hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền, cần có sự kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa các sở, ngành và chính quyền các cấp. Chính quyền cần ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin để cung cấp dịch vụ công trực tuyến mức độ 4; tích hợp các dịch vụ công lên Cổng Dịch vụ công quốc gia và các app ứng dụng của từng địa phương. Bên cạnh đó, đội ngũ cán bộ, công chức cần được đào tạo kỹ năng số cơ bản và nâng cao, muốn vậy cần xây dựng khung năng lực cho cán bộ, công chức quản lý hiện đại gồm năng lực lãnh đạo chuyển đổi số; kỹ năng ra quyết định dựa trên dữ liệu số; năng lực giao tiếp, tương tác trên môi trường mạng với người dân, doanh nghiệp...

Thứ hai, hoàn thiện thể chế pháp lý, bảo đảm nguyên tắc pháp quyền trong quản trị địa phương.

Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện thể chế, tạo hành lang pháp lý cho việc phân cấp, phân quyền giữa Trung ương và địa phương; giữa chính quyền địa phương các cấp. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 đã quy định rõ về phân định thẩm quyền giữa chính quyền địa phương các cấp. Tuy nhiên, cần xem xét, ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật theo hướng tiếp tục cụ thể hóa các nguyên tắc phân định thẩm quyền, phân quyền, phân cấp giữa Trung ương với chính quyền địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương, nhằm đảm bảo sự chủ động, tự chịu trách nhiệm của địa phương trong việc giải quyết các vấn đề của địa phương. Đồng thời, tiếp tục rà soát các luật liên quan như Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước...

Nghiên cứu áp dụng rộng rãi phân cấp cho các địa phương như cơ chế đặc thù áp dụng tại Thành phố Hồ Chí Minh theo Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Hồ Chí

Minh như: cho phép địa phương tự quyết định phân bổ ngân sách nội bộ; chủ động huy động và sử dụng các nguồn lực ngoài ngân sách: vay vốn, hợp tác công - tư (PPP), xã hội hóa dịch vụ công...; tự chủ trong tổ chức bộ máy và quản lý nhân sự như quyết định tuyển dụng, sắp xếp... cán bộ, công chức, viên chức; thí điểm cơ chế ký hợp đồng làm việc ngắn hạn theo vị trí việc làm như các lĩnh vực công nghệ, tư vấn chính sách, phân tích chính sách... Có cơ chế khuyến khích địa phương đề xuất cơ chế đặc thù, sáng kiến đổi mới quản trị địa phương với các mô hình mới phù hợp với bối cảnh thực tế. Hoàn thiện thể chế tăng cường hợp tác công - tư (PPP) mở rộng không chỉ dừng lại ở hạ tầng cơ sở mà cả các dịch vụ công như giáo dục, đào tạo, y tế, an sinh xã hội, chuyển đổi số, quản trị thông minh... với các mô hình như hợp đồng BOT, BTO, BT, BOO... hợp tác chia sẻ dữ liệu, tài sản công, đặt hàng cung ứng dịch vụ công từ các doanh nghiệp...

Tiếp tục rà soát, bổ sung các quy định về công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương, quy định rõ trách nhiệm của người đứng đầu trong thực hiện công khai, minh bạch hoạt động của cơ quan, đơn vị mình. Bên cạnh đó, cần nghiên cứu, tiếp tục hoàn thiện thể chế bảo đảm quyền giám sát của người dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp ở địa phương, vai trò giám sát của báo chí và phương tiện truyền thông... đối với hoạt động của chính quyền địa phương.

Thứ ba, tăng cường công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình trong quản trị địa phương.

Trên cơ sở hành lang pháp lý đã hoàn thiện, các địa phương cần thực hiện các hoạt động công khai từ quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; ngân sách đầu tư công, quá trình đấu thầu, quy trình cán bộ trong hệ thống chính trị. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong việc cập nhật thường xuyên tình hình địa phương lên Cổng thông tin điện tử của địa phương; cùng với tăng cường trách nhiệm giải trình của cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý và các chủ thể liên quan trong quản trị địa phương. Tổ chức các buổi

đối thoại trực tiếp giữa chính quyền và người dân, nhất là cấp xã (gần dân, sát dân, trực tiếp phục vụ dân) định kỳ hoặc đột xuất khi cần thiết. Ứng dụng công nghệ thông tin thiết lập nhiều cơ chế tiếp nhận phản ánh, khiếu nại của người dân, bảo đảm minh bạch, có phản hồi, giải trình cụ thể, đầy đủ...

Thứ tư, bảo đảm sự tham gia của người dân trong quản trị địa phương.

Để người dân tham gia trong quản trị địa phương, cần có cơ chế pháp lý rõ ràng từ quy định các khâu người dân tham gia quản lý của địa phương: xây dựng, hoạch định, đánh giá chính sách; các quy trình tham vấn công khai, minh bạch, người dân dễ tiếp cận. Khi hoạt động của chính quyền bảo đảm công khai, người dân sẽ có những thông tin đầy đủ, kịp thời về các vấn đề của địa phương để tham gia đóng góp ý kiến như các vấn đề về ngân sách, quy hoạch, các chính sách xã hội./.

Ghi chú:

(1) UNDP, *Government for Sustainable Human Development*, UNDP Policy Document, New York, <https://www.undtr.org/publications/discussion-paper-governance-sustainable-development>, truy cập ngày 10/10/2023.

(2), (3) Vũ Công Giao, *Vận dụng nguyên tắc của quản trị nhà nước tốt vào đổi mới quản lý nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Nxb CTQG-ST, H.2022, tr.45, tr.47.

(4) Cẩm Thị Lai - Vũ Công Giao, *Hoàn thiện thể chế quản trị địa phương hiện đại, hiệu quả đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước*, Tạp chí Lý luận Chính trị, số 551 (tháng 01/2024), tr.25.

(5), (9) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập I, Nxb CTQG-ST, H.2021, tr.118, tr.173-174.

(6), (7), (8), (10) Ban Chấp hành Trung ương, *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị lần thứ sáu, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*.