

PHÂN QUYỀN GIỮA TRUNG ƯƠNG VÀ ĐỊA PHƯƠNG TRONG MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG 02 CẤP

LÊ MINH THÔNG (*)

Tóm tắt: Từ ngày 01/7/2025, Việt Nam chính thức bước vào một giai đoạn cải cách mới, với việc tổ chức, sắp xếp lại các đơn vị hành chính các cấp và đưa vào vận hành mô hình tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp ở tất cả các tỉnh, thành phố trên cả nước. Thực tế cho thấy, qua thời gian vận hành vẫn còn một số khó khăn, vướng mắc, cần có những giải pháp trọng tâm cũng như tiếp tục phân quyền rõ ràng giữa chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương để vận hành thông suốt với mục tiêu tinh - gọn - mạnh - hiệu năng - hiệu lực - hiệu quả...

Từ khóa: Chính quyền địa phương 02 cấp; chính quyền Trung ương; phân quyền.

Abstract: From July 1, 2025, Vietnam officially enters a new stage of reform, marked by the reorganization and restructuring of administrative units at all levels and the implementation of the two-tier local government model across all provinces and centrally governed cities. In practice, the operation of this model has revealed certain difficulties and obstacles that needs to be key solutions as well as continued clear decentralization between the central government and local governments to operate smoothly with the goal of being streamlined - strong - efficient - effective - efficient - effective...

Keywords: Two-tier local government; central government; decentralization.

Ngày nhận bài: 16/9/2025 Ngày biên tập: 06/10/2025 Ngày duyệt đăng: 19/10/2025

1. Tính cấp thiết về tăng cường phân quyền cho chính quyền địa phương khi vận hành mô hình chính quyền địa phương 02 cấp

Việc sắp xếp lại các đơn vị hành chính (ĐVHC) và vận hành mô hình chính quyền địa phương (CQĐP) 02 cấp không chỉ là cải cách về tổ chức mà còn là sự điều chỉnh chiến lược trong tư duy quản trị quốc gia. Theo Nghị quyết số 202/2025/QH15 ngày 12/6/2025 của Quốc hội về sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh, cả nước có 34 ĐVHC cấp tỉnh (gồm 28 tỉnh và 06 thành phố). Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành 34 nghị quyết để sắp xếp lại các ĐVHC cấp xã trong cả nước, theo đó cả nước sau ngày 01/7/2025 có 3.321 đơn vị cấp xã, trong đó gồm 2.621 xã, 687 phường

và 13 đặc khu. Như vậy, mô hình CQĐP 02 cấp chính thức được xác lập và vận hành từ 01/7/2025, đánh dấu một bước cải cách căn bản mô hình CQĐP ở Việt Nam, mở ra những nguồn lực mới cho sự phát triển của mỗi địa phương và sự phát triển chung của cả nước khi bước vào kỷ nguyên mới.

Việc triển khai sáp nhập các ĐVHC không đơn thuần là hợp nhất về địa giới, mà kéo theo hàng loạt vấn đề liên quan đến mô hình tổ chức, phân bổ chức năng, thẩm quyền, nguồn lực và phương thức vận hành của các cấp chính quyền. Những vấn đề này đang cho thấy tính cấp thiết phải tiếp tục nghiên cứu làm rõ thêm nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn về mô hình CQĐP 02 cấp, trong đó vấn đề phân quyền giữa các cấp chính quyền có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, có thể thấy rõ ở những điểm sau:

(*) PGS.TS; nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Pháp luật của Quốc hội

Thứ nhất, quy mô về dân số, diện tích của các ĐVHC tăng lên đòi hỏi phải tái cấu trúc toàn diện phương thức quản lý. Ví dụ, khi một xã quản lý từ 25.000 - 40.000 dân với địa bàn lên tới 100 - 200 km², số lượng thôn, bản tăng lên hàng chục đơn vị, thì việc điều hành theo mô hình hành chính cũ không còn phù hợp. Năng lực điều phối, phân bổ ngân sách, chỉ đạo thực thi công vụ và cung cấp dịch vụ công phải được tái cơ cấu và củng cố bằng cơ chế phân quyền thực chất, rõ ràng.

Thứ hai, bỏ cấp huyện khiến khoảng trống quản lý trung gian bị xóa bỏ, yêu cầu giữa chính quyền cấp tỉnh - cấp xã phải thiết lập cơ chế phối hợp mới, đồng thời phải tái định vị lại quyền lực của từng cấp. Trước đây, nhiều chính sách được triển khai theo lộ trình từ tỉnh xuống huyện, rồi từ huyện đến xã. Hiện nay, cơ chế hành chính này bị rút ngắn khiến áp lực điều hành dồn về cấp tỉnh, đồng thời tăng trách nhiệm quản lý trực tiếp cho cấp xã... nếu không phân định rõ nhiệm vụ và quyền hạn, rất dễ xảy ra tình trạng trùng lặp công việc, dồn đẩy trách nhiệm hoặc lạm quyền cục bộ.

Thứ ba, các ĐVHC chỉ phát huy hiệu quả khi chính quyền mới được trao “thực quyền” tương ứng với quy mô và chức năng, nhiệm vụ phát sinh sau sáp nhập. Điều này bao gồm quyền quyết định ngân sách, tuyển dụng nhân sự, điều chỉnh quy hoạch, phê duyệt đầu tư công, tổ chức dịch vụ công... Hiện nay, nhiều địa phương còn vướng mắc do pháp luật chưa kịp sửa đổi đồng bộ, dẫn đến tình trạng chính quyền cấp xã tuy có phạm vi địa lý rộng nhưng nếu chỉ được giao quyền hạn như trước khi sáp nhập, gây ra sự bất cập trong quản lý.

Thứ tư, người dân và doanh nghiệp đặt kỳ vọng rất lớn sau sáp nhập, chính quyền sẽ hoạt động hiệu quả hơn, gần dân hơn, phục vụ người dân, doanh nghiệp tốt hơn. Nhưng nếu bộ máy chồng chéo, quyền lực bị phân tán hoặc quá tập trung, thì rất dễ dẫn đến tâm lý xa dân, thủ tục rườm rà, hiệu suất hành chính thấp. Điều này càng cho thấy phân quyền không chỉ là một yêu cầu kỹ thuật trong quản trị, mà là điều kiện để chính quyền phục vụ thay vì “cai trị” như trước đây, để người dân thấy được lợi ích thực chất từ việc sáp nhập cấp tỉnh, cấp xã.

Trong tiến trình cải cách thể chế nhà nước và hoàn thiện mô hình tổ chức chính quyền ở Việt Nam hiện nay, việc xây dựng mô hình CQĐP 02 cấp đang trở thành xu hướng chủ đạo, phản ánh yêu cầu khách quan của quá trình phát triển. Việc giảm bỏ cấp hành chính trung gian không chỉ là sự tinh giản về cơ học tổ chức bộ máy, mà còn đặt ra yêu cầu cấp thiết phải tái thiết lập cơ chế phân quyền giữa Trung ương và địa phương. Đặc biệt, trong bối cảnh toàn hệ thống chính trị đang hướng tới quản trị hiện đại, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và chính quyền số thì phân quyền phải trở thành một nội dung cốt lõi, có tính chiến lược lâu dài, góp phần bảo đảm hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước và phát triển kinh tế - xã hội.

Cả về lý luận và thực tiễn cho thấy, mô hình CQĐP 02 cấp đặt ra những đặc điểm và yêu cầu mới đối với việc phân định thẩm quyền giữa Trung ương và CQĐP. Khác với mô hình 03 cấp truyền thống, CQĐP 02 cấp (tỉnh - xã) vận hành trong điều kiện không còn tầng nấc trung gian là cấp huyện. Điều này tạo ra một khoảng trống tổ chức hành chính, buộc phải có một cơ chế phân quyền chặt chẽ, minh bạch, khả thi và phù hợp với thực tiễn quản trị. Cụ thể, đối với cấp tỉnh trong mô hình này trở thành cấp chính trị - hành chính chủ đạo, không chỉ giữ vai trò trung gian giữa Trung ương và cơ sở, mà còn trực tiếp chịu trách nhiệm tổ chức, điều phối toàn diện các hoạt động quản lý trên phạm vi toàn tỉnh. Trong khi đó, cấp xã trở thành đầu mối trực tiếp triển khai các chính sách đến với người dân, xử lý các yêu cầu hành chính, dịch vụ công tại cơ sở. Vì vậy, yêu cầu đặt ra là cả hai cấp chính quyền này phải được xác lập quyền hạn tương xứng với trách nhiệm và phạm vi quản lý của mình.

Phân quyền không chỉ là sự chia việc mang tính kỹ thuật hành chính mà phải được nhìn nhận như một quá trình chuyển giao thực quyền gắn với trách nhiệm chính trị và pháp lý rõ ràng. Trong thời gian dài, tư duy “Trung ương bao cấp quyền lực” vẫn còn chi phối mạnh mẽ trong thiết kế thể chế, dẫn đến tình trạng địa phương phải “xin - cho” trong nhiều

lĩnh vực vốn thuộc phạm vi quản lý của mình. Để khắc phục tình trạng đó, cần chuyển đổi mạnh mẽ từ tư duy quản lý tập trung sang tư duy quản trị hiện đại, trong đó Trung ương đóng vai trò hoạch định chiến lược, xây dựng thể chế và giám sát hệ thống, còn địa phương là chủ thể tổ chức thực thi, sáng tạo trong khuôn khổ pháp luật, có trách nhiệm giải trình trước nhân dân và Trung ương.

Tư duy phân quyền mới cũng đòi hỏi cách tiếp cận dựa trên kết quả thực hiện, chứ không chỉ dừng lại ở số lượng nhiệm vụ được giao. Đặc biệt, trong bối cảnh chuyển đổi số mạnh mẽ, cần gắn phân quyền với việc chia sẻ dữ liệu và xây dựng hệ thống quản trị thông minh. Khi dữ liệu được kết nối giữa các cấp chính quyền, việc phân quyền sẽ trở nên linh hoạt, kịp thời, hạn chế tình trạng trùng lặp hoặc “cát cứ hành chính”. Đây là nền tảng kỹ thuật không thể thiếu để đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả của phân quyền trong mô hình CQĐP 02 cấp.

Cần nhận thức rõ rằng, phân quyền là điều kiện tiên quyết để vận hành hiệu quả mô hình CQĐP 02 cấp. Trong đó, phân quyền không chỉ là một yêu cầu cải cách quản lý nhà nước, mà còn là trụ cột để kiến tạo Nhà nước pháp quyền hiện đại, phục vụ người dân và phát triển bền vững. Phân quyền là chìa khóa tháo gỡ “nút thắt thể chế” khi vận hành mô hình CQĐP 02 cấp. Ở đây, không chỉ là chuyển bớt công việc từ cấp trung gian cho cấp dưới, mà phải là sự tái cấu trúc quyền lực toàn diện, đảm bảo quyền tự chủ thực sự cho chính quyền cấp cơ sở. Ví dụ, trong công tác quy hoạch, cấp xã nên được quyền xây dựng quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng trong phạm vi quản lý; cấp tỉnh được quyền phê duyệt quy hoạch tổng thể địa phương và các kế hoạch phát triển đặc thù mà không cần chờ phê duyệt của Trung ương trong từng trường hợp cụ thể.

Phân quyền là yếu tố then chốt để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công vụ. Nếu cấp xã không có quyền lựa chọn mô hình tổ chức bộ máy linh hoạt, không được quyền quyết định tổ chức lại các cơ quan chuyên môn theo đặc điểm địa bàn, thì dù quy mô lớn hơn, chính quyền

vẫn hoạt động kiểu cũ, kém hiệu quả. Trong khi đó, nếu được phân quyền, cấp xã có thể thiết lập tổ chức hành chính chuyên biệt (tổ quản lý địa bàn, nhóm dịch vụ công cộng...) để phục vụ dân cư tốt hơn. Điều này cũng giúp giảm gánh nặng cho cấp tỉnh, đồng thời giảm áp lực hành chính một cách hiệu quả, khoa học. Mặt khác, phân quyền trong bối cảnh chính quyền số là yêu cầu rất quan trọng, khi các dịch vụ hành chính được số hóa, kết nối theo thời gian thực giữa Trung ương và địa phương, việc phân quyền sẽ trở thành một cấu phần trong cấu trúc dữ liệu và luồng xử lý số. Địa phương cần được phân quyền xử lý các nghiệp vụ trực tuyến mà không phải xin ý kiến cấp trên, nhờ đó vừa tăng tốc độ xử lý, vừa nâng cao tính minh bạch, vừa giảm chi phí vận hành.

Để phân quyền thực chất, cần sớm sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức chính quyền địa phương theo hướng quy định rõ các nguyên tắc phân quyền, phân cấp, ủy quyền; xác lập thẩm quyền riêng của chính quyền cấp tỉnh và cấp xã; ban hành danh mục phân định rõ những việc của Trung ương và những việc địa phương được toàn quyền quyết định, chịu trách nhiệm và kiểm soát. Cùng với đó, năng lực thực thi của đội ngũ cán bộ, công chức địa phương là yếu tố quyết định đến hiệu quả của phân quyền. Việc đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức cấp xã và cấp tỉnh theo hướng chuyên nghiệp, có kỹ năng quản trị công, phân tích chính sách, sử dụng công nghệ và xử lý tình huống hành chính là điều kiện không thể thiếu để đảm bảo quyền được trao có thể được thực hiện đầy đủ và hiệu quả.

2. Phân quyền giữa chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương - những vấn đề đang đặt ra

Chủ trương không tổ chức cấp CQĐP trung gian cùng với yêu cầu tinh gọn bộ máy, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đã và đang làm thay đổi căn bản phương thức tổ chức, phân công, phân cấp trong hệ thống chính quyền. Trong bối cảnh đó, việc đánh giá đúng thực trạng, chỉ ra những vấn đề đặt ra và đề xuất giải pháp đổi mới phân quyền là điều kiện tiên quyết để mô hình CQĐP 02 cấp vận hành thông suốt, hiệu quả và thực chất.



Ảnh minh họa

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác phân quyền vẫn còn nhiều hạn chế. Cụ thể, hệ thống pháp luật còn thiếu thống nhất, đồng bộ. Báo cáo rà soát của Bộ Tư pháp năm 2023 cho thấy chỉ có khoảng 30% luật hiện hành quy định cụ thể, rõ ràng về phân quyền cho địa phương; phần lớn vẫn trao quyền quá rộng cho các bộ, ngành Trung ương trong việc quy định chi tiết, dẫn đến tình trạng “luật phân quyền, nghị định gom quyền”. Điều này làm suy giảm hiệu lực của các nguyên tắc phân quyền đã được ghi nhận trong luật.

Phân định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cấp chính quyền vẫn còn chồng chéo, trùng lặp hoặc bỏ trống. Báo cáo tổng hợp của Chính phủ năm 2024 cho biết, có tới 520 nhiệm vụ đang bị chồng lấn giữa Trung ương và địa phương, đặc biệt trong các lĩnh vực đầu tư công, quy hoạch, phòng chống thiên tai, đất đai. Thực tế cho thấy, nhiều địa phương vẫn không thể chủ động thực hiện quy hoạch do phải chờ hướng dẫn và phê duyệt quy hoạch cấp quốc gia, vùng. Bên cạnh đó, phân quyền tài chính - ngân sách chưa thực chất; các địa phương còn lại vẫn phụ thuộc lớn vào trợ cấp của Trung ương. Phân quyền về tổ chức bộ máy, nhân sự còn nặng tính tập trung; nhiều địa phương vẫn phải xin ý kiến phê duyệt của bộ, ngành Trung ương trong việc điều động, bổ nhiệm nhân sự cấp sở, phòng.

Việc tổ chức mô hình CQĐP 02 cấp là một cải cách mang tính bước ngoặt trong việc tổ chức quyền lực nhà nước. Tuy nhiên, sự thay đổi này cũng làm phát sinh hàng loạt vấn đề mới trong cơ chế phân quyền mà nếu không xử lý kịp thời sẽ làm suy giảm hiệu quả quản

trị, chất lượng cung ứng dịch vụ công và niềm tin của người dân như mâu thuẫn giữa yêu cầu phân quyền sâu rộng với nguyên tắc tập trung thống nhất của Nhà nước đơn nhất. Khi bỏ cấp huyện - vốn là “cầu nối hành chính”, thì cấp tỉnh buộc phải trực tiếp quản lý, điều phối cấp xã. Trong khi đó, cấp xã chưa đủ thẩm quyền, năng lực để đảm nhận những nhiệm vụ lớn, phức tạp. Hệ quả là nhiều công việc lại phải xin ý kiến Trung ương, dẫn đến nguy cơ “tái tập trung hóa” trong vận hành mô hình CQĐP 02 cấp trong thực tế.

Sự không tương thích giữa nhiệm vụ được giao với thẩm quyền và nguồn lực. Nhiều chương trình, dự án được triển khai xuống địa phương mà không kèm theo quyền quyết định, điều phối hoặc ngân sách phù hợp. Ví dụ, các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021-2025 đến cuối năm 2023 mới giải ngân chưa đến 50% tổng vốn 120.000 tỷ đồng do vướng mắc trong phân bổ và hướng dẫn triển khai từ Trung ương. Thiếu cơ chế giám sát, đánh giá hiệu quả phân quyền; chưa có hệ thống chỉ số quốc gia đo lường hiệu quả của phân quyền theo ngành, lĩnh vực. Quốc hội, HĐND và các cơ quan thanh tra, kiểm toán còn giám sát nặng tính hình thức, chưa theo sát các lĩnh vực nhạy cảm về phân quyền. Mặt khác, thiếu năng lực quản trị và hạ tầng kỹ thuật; một tỷ lệ không nhỏ cán bộ cấp xã chưa đạt chuẩn trình độ; hệ thống dữ liệu số của địa phương còn manh mún, chia cắt.

3. Quan điểm, định hướng, giải pháp tăng cường phân quyền giữa Trung ương và địa phương trong mô hình chính quyền địa phương 02 cấp

3.1. Về quan điểm

Phân quyền giữa Trung ương và CQĐP không phải là vấn đề mang tính kỹ thuật thuần túy, mà là một lựa chọn chiến lược có ý nghĩa sâu sắc đối với thể chế chính trị, hiệu quả quản trị và năng lực phát triển quốc gia. Trong bối cảnh Việt Nam đang xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, việc phân quyền cần được đặt trên nền tảng lý luận và thực tiễn vững chắc. Các quan điểm chủ đạo cần quán triệt là:

Trước hết, phân quyền là yêu cầu tất yếu khách quan, phù hợp với mục tiêu phát triển của Nhà nước thống nhất với đa trung tâm điều hành. Trong điều kiện toàn cầu hóa và chuyển đổi số, mô hình nhà nước tập quyền tuyệt đối trở nên không còn phù hợp. Việc phân quyền trong mô hình CQĐP 02 cấp là nhằm thích ứng với yêu cầu phát triển đa dạng của các địa phương, trong khi vẫn bảo đảm sự thống nhất chính trị - pháp lý - hành chính của quốc gia. Việc này không làm suy giảm vai trò của Trung ương, mà ngược lại sẽ làm tăng tính chiến lược và tầm bao quát trong hoạch định chính sách ở cấp vĩ mô.

Thứ hai, phân quyền nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân, phát triển nền hành chính phục vụ, thúc đẩy sự năng động, tự chủ và sáng tạo của địa phương. Phân quyền không đơn thuần là việc chuyển giao thẩm quyền từ Trung ương cho địa phương, mà là tạo lập khuôn khổ thể chế để CQĐP được tự mình đưa ra quyết định trong phạm vi thẩm quyền được luật định, từ đó gần dân hơn, sát thực tiễn hơn và hiệu quả hơn trong phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Đây chính là biểu hiện cụ thể của dân chủ xã hội chủ nghĩa trong tổ chức bộ máy nhà nước.

Thứ ba, phân quyền là cơ sở để tái cấu trúc chức năng nhà nước theo yêu cầu của Nhà nước kiến tạo phát triển. Nhà nước không làm thay cho địa phương, mà giữ vai trò định hướng, dẫn dắt, hỗ trợ và kiểm soát. Phân quyền gắn liền với việc thay đổi vai trò của Nhà nước từ “quản lý - kiểm soát - chỉ huy” sang “kiến tạo - hỗ trợ - giám sát”, tạo động lực mới cho CQĐP phát triển nhanh, bền vững và hài hòa với tổng thể quốc gia.

Thứ tư, phân quyền cần được đặt trong tổng thể cải cách thể chế, cải cách hành chính và phát triển nguồn nhân lực. Phân quyền không thể tách rời việc cải tổ bộ máy, đơn giản hóa thủ tục hành chính, xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp và hiện đại hóa nền hành chính công. Phân quyền chỉ thực sự phát huy hiệu quả khi địa phương đủ năng lực thực hiện nhiệm vụ được giao và có cơ chế phối hợp, kiểm soát phù hợp giữa các cấp.

Việc xây dựng cơ chế phân quyền giữa Trung ương và địa phương trong mô hình CQĐP 02 cấp phải được đặt trên những nguyên tắc nền tảng, có tính bất biến về mặt cấu trúc quyền lực và tổ chức nhà nước. Các nguyên tắc cơ bản như: 1) *Đảm bảo sự thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ và hệ thống pháp luật quốc gia*: tuy phân quyền mạnh mẽ, song mọi hoạt động của CQĐP đều phải tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, thống nhất dưới sự lãnh đạo của Đảng và sự điều hành, kiểm tra, giám sát của Quốc hội và Chính phủ; 2) *Phân định thẩm quyền rõ ràng, cụ thể, không chồng chéo, không bỏ sót chức năng, nhiệm vụ*: phân công cụ thể theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng cấp chính quyền; 3) *Đảm bảo sự tương ứng giữa thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm với nguồn lực*: cần có đủ các điều kiện bảo đảm về ngân sách, nhân lực, cơ sở pháp lý và năng lực tổ chức thực hiện; 4) *Linh hoạt, thích ứng theo trình độ phát triển và đặc điểm vùng, miền*: không áp dụng cứng nhắc một mô hình phân quyền chung cho tất cả địa phương; 5) *Công khai, minh bạch và kiểm soát quyền lực hiệu quả*: việc phân quyền cần được công bố rõ ràng, có hệ thống giám sát của các cơ quan dân cử, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và người dân. Trách nhiệm giải trình phải được thiết lập đầy đủ giữa các cấp hành chính và giữa chính quyền với nhân dân.

3.2. Về định hướng

Để việc phân quyền đạt được hiệu quả thực chất, cần xác lập một số định hướng lớn, mang tính chiến lược và lâu dài, vì vậy cần tập trung thực hiện một số định hướng trọng tâm sau:

Một là, chuyển từ tư duy phân công công việc theo công đoạn sang phân quyền theo chuỗi kết quả đầu ra. Thay vì mỗi cấp “làm một khâu” như hiện nay thì cần giao trọn vẹn một chức năng kèm theo trách nhiệm kết quả cụ thể. Ví dụ, trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần thiết lập chương trình khung, địa phương được quyền tổ chức thực hiện theo điều kiện đặc thù, kể cả hình thức đào tạo, tuyển dụng giáo viên, phân bổ ngân sách giáo dục.

Hai là, thúc đẩy quyền tự chủ tài chính của địa phương. Theo số liệu năm 2024, hơn 65% thu ngân sách tập trung về Trung ương, khiến nhiều tỉnh phụ thuộc vào cấp trên. Do đó, cần nâng tỷ lệ điều tiết ngân sách cho địa phương, cho phép ban hành phí - lệ phí đặc thù, phát hành trái phiếu địa phương, huy động vốn theo phương thức đối tác công tư (PPP) để đáp ứng yêu cầu đầu tư phát triển.

Ba là, áp dụng cơ chế phân quyền theo từng vùng, đô thị đặc biệt. Đối với các đô thị lớn, cần giao thêm thẩm quyền quy hoạch, cấp phép đầu tư, điều tiết thị trường nhà ở, điều phối giao thông, môi trường, quản lý di dân. Đồng thời, phát triển thể chế điều phối vùng kinh tế trọng điểm, với cơ quan có thẩm quyền pháp lý, ngân sách và trách nhiệm rõ ràng.

Bốn là, xác lập lại vai trò giữa cấp tỉnh và cấp xã. Cụ thể, cấp xã cần được trao thêm quyền trong các lĩnh vực gần dân như hành chính công, giám sát đầu tư cộng đồng, dịch vụ thiết yếu; cấp tỉnh đóng vai trò điều phối, hỗ trợ và kiểm tra. Nguyên tắc là, “cấp nào sát dân hơn thì cấp đó quyết định”.

Năm là, gắn phân quyền với chuyển đổi số. Cần xây dựng nền tảng dữ liệu số quốc gia, cơ sở dữ liệu liên thông, bảng điều khiển (dashboard) phân quyền theo thời gian thực, ứng dụng trí tuệ nhân tạo trong quản lý ngân sách, đầu tư, an sinh, giáo dục. Qua đó, Trung ương có thể kiểm soát được chất lượng thực thi mà không can thiệp vào hoạt động của địa phương.

3.3. Về giải pháp

Để thực thi phân quyền một cách bền vững, hiệu quả cần triển khai đồng bộ nhiều nhóm giải pháp mang tính tổng thể, trong đó cần quan tâm các giải pháp sau:

Thứ nhất, sớm ban hành luật phân quyền giữa Trung ương và địa phương. Đây là đạo luật nền tảng, quy định cụ thể lĩnh vực phân quyền, điều kiện đi kèm, cơ chế giám sát và xử lý vi phạm. Luật cần mang tính ổn định, đồng thời có cơ chế điều chỉnh linh hoạt theo thực tiễn.

Thứ hai, hoàn thiện xây dựng hệ thống chỉ số đánh giá phân quyền toàn diện, gồm mức độ tự chủ về tài chính, số lượng nhiệm vụ

được giao, kết quả đầu ra, mức độ hài lòng của người dân, năng lực hành chính của địa phương. Việc công bố định kỳ các chỉ số này sẽ tạo ra áp lực cải cách và động lực thi đua lành mạnh giữa các địa phương.

Thứ ba, tiếp tục cải cách công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ ở địa phương theo hướng chuyên nghiệp hóa, thực tiễn hóa và gắn với vị trí việc làm. Phát triển học viện quản trị địa phương, tăng cường luân chuyển cán bộ giữa Trung ương và địa phương, tổ chức các khóa huấn luyện chuyên sâu về chính sách công, ngân sách, hành chính số.

Thứ tư, cần bảo đảm đủ nguồn lực đi kèm khi phân quyền. Khi giao nhiệm vụ mới, Trung ương cần đồng thời chuyển giao ngân sách, biên chế, công cụ kỹ thuật và quyền chủ động thực hiện. Ví dụ, nếu cấp xã được giao quyền thẩm định công trình cấp phép xây dựng, cần có cán bộ chuyên trách, phần mềm GIS, dữ liệu quy hoạch liên thông.

Thứ năm, xây dựng cơ chế kiểm tra, giám sát và giải trình hai chiều. Trung ương giám sát địa phương qua HĐND, Kiểm toán nhà nước, thanh tra chuyên ngành. Người dân giám sát qua Mặt trận Tổ quốc, các cơ quan báo chí, mạng xã hội. Chính quyền địa phương phải định kỳ báo cáo kết quả thực hiện phân quyền, công khai ngân sách, phản hồi kiến nghị của nhân dân.

Phân quyền giữa chính quyền Trung ương và CQĐP trong mô hình CQĐP 02 cấp không chỉ là một yêu cầu quản trị quốc gia trong kỷ nguyên phát triển mới, mà là đòi hỏi mang tính thể chế để xây dựng một nhà nước năng động, hiệu lực, hiệu quả và phục vụ nhân dân. Quá trình này phải được dẫn dắt bằng tư duy chiến lược, thể chế phù hợp, nguồn lực bảo đảm và hệ thống kiểm soát khoa học. Do đó, chỉ khi nào có cơ chế phân quyền hợp lý, các cấp CQĐP mới thực sự phát huy được vai trò chủ động, sáng tạo trong quản lý và phát triển; Trung ương mới có điều kiện tập trung vào hoạch định chiến lược và chính sách vĩ mô; Nhà nước mới thật sự kiến tạo phát triển, phục vụ nhân dân và thích ứng với thách thức của thời đại số, toàn cầu hóa và biến động nhanh của thế giới hiện đại./.