NHỮNG ĐIỂM MỚI NỔI BẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH HAI CẤP HUYỆN - XÃ SAU NGHỊ QUYẾT SỐ 202/2025/QH15

TRIỆU THU HƯƠNG
Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

Nhận bài ngày 30/6/2025. Sửa chữa xong 07/7/2025. Duyệt đăng 12/7/2025.

Abstract

The article analyzes the prominent new features of the organizational model, decentralization, and operation of two-level government, specifically the transition from a three-level government model (province - district - commune) to a two-level model (province - commune). It assesses the impacts on the effectiveness of state management and administrative reform, relates these changes to legal theories of local autonomy, and proposes orientations for developing the administrative management model. This marks a turning point in administrative reform, aiming for a more streamlined, effective, and efficient administrative apparatus.

Keywords: *Administrative, commune-level, province-level, two levels, merger.*

1. Đặt vấn đề

Tháng 6/2025, Quốc hội khóa XV đã thông qua Nghị quyết số 202/2025/QH15 về sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh, chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp, gồm cấp tỉnh và cấp xã [1]. Đây là bước quan trọng trong lộ trình đổi mới tổ chức bộ máy, xuất phát từ chủ trương của Đảng tại Nghị quyết 60-NQ/TW (ngày 12/4/2025) về chuyển đổi mô hình chính quyền địa phương hai cấp và sáp nhập, hợp nhất một số tỉnh, giảm khoảng 60–70% đơn vị hành chính cấp xã [2]. Nghị quyết 202 cùng với việc sửa đổi Hiến pháp (Nghị quyết số 203/2025/QH15) và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 (Luật số 72/2025/QH15) đã thiết lập khung pháp lý cho chính quyền địa phương hoạt động theo mô hình hai cấp từ 01/7/2025. Bối cảnh này đặt ra yêu cầu phải rà soát, đổi mới toàn diện cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành giữa cấp huyện (sẽ chấm dứt) và cấp xã.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Bối cảnh chung ban hành Nghị quyết 202/2025/QH15 của Quốc hội về việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh

Những năm gần đây, Việt Nam đối mặt với yêu cầu cải cách hành chính và tinh gọn bộ máy để đáp ứng tăng trưởng kinh tế - xã hội. Mô hình 3 cấp (tỉnh - huyện - xã) được đánh giá "cồng kềnh, tồn tại tầng nấc trung gian" gây khó khăn trong phân cấp và chi trả cải thiện cơ chế tiền lương cho cán bộ [3] cũng như khó khăn thế nào cho doanh nghiệp phát triển… (ví dụ: cơ chế xin làm mất thời gian gây ảnh hưởng đến tiến độ đầu tư của doanh nghiệp). Trước tình hình đó, Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành ra Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, khẳng định chủ trương "tổ chức chính quyền địa phương hai cấp: cấp tỉnh và cấp xã; kết thúc hoạt động của đơn vị hành chính cấp huyện từ ngày 01/7/2025". Căn cứ chủ trương này, Quốc hội sửa đổi Hiến pháp và ban hành Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi) để thiết lập mô hình hai cấp. Nghị quyết 202/2025/QH15 được ban hành trong bối cảnh đó, với mục tiêu giảm đầu mối, tinh gọn bộ máy (giảm số tỉnh từ 63 xuống 34, số xã giảm 60-70% [2], mở rộng quy mô đơn vị hành chính và tạo "không gian kinh tế mới" đủ lớn để thúc đẩy tăng trưởng. Chủ trương chung của Đảng và Nhà

Email: tthuong.llct@hunre.edu.vn

nước là "đổi mới tư duy lãnh đạo, đổi mới phương thức quản lý nhà nước" và "cách mạng" tổ chức để chính quyền địa phương gần dân hơn, linh hoạt và hiệu quả hơn [3]. Nghị quyết số 202 ra đời là bước thực hiện các kết luận này nhằm hiện thực hóa chiến lược tổ chức chính quyền hai cấp theo tinh thần Nghị quyết Trung ương.

2.2. Đổi mới về mô hình tổ chức và cơ cấu quản lý

2.2.1. Mô hình chính quyền hai cấp.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 (sửa đổi) xác lập chính thức mô hình hai cấp. Theo đó, toàn bộ hệ thống hành chính nhà nước Việt Nam được tổ chức thành hai cấp: cấp tỉnh (bao gồm tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương) và cấp xã (xã nông thôn, phường đô thị và đặc khu ven biển, đảo trực thuộc tỉnh). Cấp huyện (huyện, thị xã, quận) không còn là đơn vị hành chính từ ngày 01/7/2025 [1]. Ví dụ, Nghị quyết số 202 quy định sáp nhập tỉnh Hải Phòng với Hải Dương thành "Thành phố Hải Phòng (mới)" hay sáp nhập TP. Đà Nẵng với Quảng Nam, TP. Hồ Chí Minh với các tỉnh lân cận…, nhằm tạo ra các khu vực có quy mô dân số 2-4 triệu người như mục tiêu của chính sách [3]. Sau sắp xếp, cả nước còn 34 đơn vị hành chính cấp tỉnh (gồm 28 tỉnh và 6 thành phố trực thuộc Trung ương) và trên 3.300 đơn vị cấp xã [2].

2.2.2. Sáp nhập, giảm cấp trung gian.

Việc hợp nhất các tỉnh/thành đã kéo theo giảm cấp trung gian: chính quyền cấp huyện không còn quyền hành và cơ quan cấp huyện (HĐND, UBND) kết thúc hoạt động từ 01/7/2025 [1]. Toàn bộ chức năng, nhiệm vụ từng do cấp huyện thực hiện sẽ được chuyển giao về cấp tỉnh hoặc cấp xã. Cụ thể, theo Thứ trưởng Nguyễn Hòa Bình, trong hơn 600 nhiệm vụ hiện do huyện làm, chỉ có khoảng 90 nhiệm vụ (như quy hoạch vùng, giao thông chiến lược…) được điều chuyển lên cho tỉnh, còn lại hơn 500 nhiệm vụ cơ bản chuyển giao xuống cấp xã [3]. Ví dụ, UBND xã sẽ thừa hưởng thêm một số quyền quyết định về đầu tư, xây dựng cơ bản, tài chính ngân sách địa phương mà trước đây thuộc thẩm quyền của huyện (luật có quy định UBND xã được "quyết định phân bổ dự toán chi", "quy hoạch chi tiết" trong phạm vi xã) [1]. Ngược lại, các nghị quyết, chỉ thị điều hành chung như điều hành ngân sách cấp tỉnh, tổ chức Kỳ họp HĐND tỉnh sẽ do cấp tỉnh thực hiện.

2.2.3. Tổ chức chính quyền địa phương.

Mô hình hai cấp đồng thời yêu cầu điều chỉnh tổ chức nhà nước tại địa phương. Đối với cấp tỉnh, HĐND và UBND tỉnh tiếp tục hoạt động nhưng với quy mô địa giới mới; Đảng bộ, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể ở cấp huyện cũng kết thúc và dừng hình thành ở địa bàn tương ứng, hướng về các tổ chức cấp tỉnh và cấp xã tương ứng [4]. Đối với cấp xã, sau khi sát nhập, mỗi xã mới (sau sáp nhập một số xã nhỏ) có HĐND và UBND xã đầy đủ; các phường ở Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Đà Nẵng vốn không có HĐND cũng được bổ sung HĐND theo quy định chuyển tiếp nêu tại nghị quyết sửa đổi luật. Các cơ quan như UBND xã, Chủ tịch UBND xã được giao vai trò chủ động hơn trong điều hành như luật đã đề cao trách nhiệm Chủ tịch UBND, hoạt động theo chế độ tập thể, quyết định theo đa số [1].

2.2.4. Trung tâm hành chính công xã và chuyển đổi số

Đổi mới còn tập trung vào cơ chế phục vụ nhân dân. Theo Thứ trưởng Nguyễn Hòa Bình, "với chính quyền 2 cấp, mỗi xã sẽ có một trung tâm hành chính công để người dân giải quyết thủ tục hành chính; phần lớn dịch vụ đã được đưa lên môi trường mạng, số hóa trên nền tảng số". Chính phủ đã giao các tập đoàn công nghệ phát triển trợ lý ảo hỗ trợ người dân và doanh nghiệp thử nghiệm ban đầu đạt kết quả khả quan (trợ lý ảo trả lời hơn 1.800 thủ tục công trực tuyến). Những nỗ lực này thể hiện định hướng áp dụng công nghệ thông tin, hướng tới một cơ chế phục vụ hiện đại, minh bạch hơn theo tinh thần "chính quyền gần dân, sát dân" [3].

2.3. Phân cấp quản lý và cơ chế vận hành mới

2.3.1. Phân cấp, phân quyền giữa các cấp.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 quy định rõ nguyên tắc phân cấp, phân quyền gắn với trách nhiệm của chính quyền hai cấp. Đề án sắp xếp quy định "phân định rõ thẩm quyền giữa cơ quan nhà nước ở trung ương và chính quyền địa phương" và "giữa chính quyền địa phương cấp tỉnh và cấp xã". Về cơ

bản, Quốc hội đã xây dựng hệ thống phân chia thẩm quyền chi tiết qua các văn bản pháp luật hướng dẫn kèm theo (Quốc hội thông qua 28 nghị định về phân cấp, phân quyền do Chính phủ ban hành), đảm bảo chính quyền cấp xã và cấp tỉnh có chức năng quản lý tương ứng. Ví dụ, các vấn đề thuộc an ninh trật tự cơ bản, xây dựng nông thôn mới, dịch vụ công cơ bản sẽ do xã quản lý; các vấn đề mang tính vùng liên huyện như phát triển kinh tế vùng, quy hoạch sử dụng đất, đường cao tốc,… giao cho tỉnh quyết định. Theo Bộ trưởng Bộ Nội vụ bà Phạm Thị Thanh Trà, chỉ thị phân cấp tổng cộng đã phân giao hơn 1.000 nhiệm vụ và quyền hạn [3]. Các văn bản ban hành đều quy định rõ cơ quan chịu trách nhiệm, đảm bảo liên thông trong quản lý (doanh nghiệp và công dân không bị xáo trộn khi chuyển hồ sơ từ huyện sang xã) [6].

2.3.2. Vận hành theo nguyên tắc tập trung dân chủ

Về mặt nguyên tắc hoạt động, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 khẳng định tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương tuân thủ "Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng pháp luật; thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ". HĐND và UBND hoạt động theo chế độ tập thể, quy định của Luật nêu rõ việc đề cao trách nhiệm của Chủ tịch UBND nhưng vẫn "quyết định theo đa số". Cơ cấu chính quyền theo hướng "tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu chuyên nghiệp, hiện đại" [1]. Điều này có nghĩa là giảm tầng nấc trung gian (đã xóa cấp huyện), đồng thời tăng cường đào tạo, trang bị năng lực cho cán bộ cấp xã để họ đủ khả năng thực thi thẩm quyền mở rộng. Chính sách phân bổ ngân sách cũng phải điều chỉnh theo: ngân sách cấp huyện được chuyển giao xuống xã, trong khi ngân sách cấp tỉnh phải cân đối quy mô mới (với số dân lớn hơn).

2.3.3. Chuyển tiếp, ổn định công việc

Để đảm bảo liên tục trong quá trình chuyển giao, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết 190/2025/QH15 với các quy định chuyển tiếp và xử lý vấn đề phát sinh. Theo đó, cơ quan tiếp nhận (cấp tỉnh hoặc xã) tiếp tục thực hiện các thủ tục hành chính đang được giải quyết trước khi sáp nhập; các vấn đề phát sinh sau khi sáp nhập mà chưa được quy định thì cơ quan cấp tỉnh hoặc cấp trung ương liên quan phải phối hợp giải quyết. Quy định cũng cho phép HĐND, UBND các cấp ban hành quy chế xử lý các tình huống phát sinh; bảo đảm không bỏ trống chức năng của cấp huyện cũ [6]. Trên cơ sở đó, các địa phương đã tổ chức lấy ý kiến nhân dân về phương án sáp nhập, kết quả cho thấy sự đồng thuận rất cao (đa số địa phương đạt 98-100% ý kiến ủng hộ) [3]. Các thủ tục bàn giao tổ chức Đảng, Mặt trận, nhân sự cũng được cơ cấu đồng bộ nhằm không làm gián đoạn hoạt động bình thường của cơ quan, đời sống người dân.

2.4. Tác động đối với hiệu quả quản lý nhà nước và cải cách hành chính

2.4.1. Tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản trị

Mục tiêu lớn nhất của cải cách này là tinh gọn bộ máy, tăng quy mô đơn vị để tạo "không gian kinh tế mới" mạnh hơn. Theo Phó Thủ tướng Nguyễn Hòa Bình, hầu hết tỉnh mới đều có dân số 2-3 triệu, kết hợp địa hình đa dạng (đồng bằng, núi, ven biển). Việc tích hợp các vùng này nhằm phát huy thế mạnh liên vùng, tạo sức mạnh kinh tế - xã hội vượt trội; ví dụ, TP. Hồ Chí Minh mới (hợp nhất với Bình Dương, Bà Rịa - Vũng Tàu) trở thành vùng kinh tế "rất mạnh, tiềm lực lớn" trong khu vực. Khi cơ cấu bộ máy được tinh gọn, Chính phủ cũng tập trung nhiều nguồn lực đầu tư hạ tầng quy mô lớn (dự kiến khởi công đồng loạt hàng nghìn công trình cuối năm 2025) nhằm kết nối liên vùng [3]. Ví dụ như: Xây cầu tại Tứ Liên, Trần Hưng Đạo, Vân Phúc, Hồng Hà, Mễ Sở - Hà Nội (Vành đai 4), Thăng Long - Hà Nội (Vành đai 3), Thượng Cát, Ngọc Hồi - Hà Nội (Vành đai 3,5), Phú Xuyên - Hà Nội; Xây dựng tuyến đường sắt đô thị tại Hà Nội: Tuyến số 2 (Nam Thăng Long - Trần Hưng Đạo) và tuyến số 5 (Văn Cao - Hòa Lạc) [7]. Nhờ quy mô mở rộng, việc đầu tư quy hoạch cấp tỉnh sẽ hiệu quả hơn (ví dụ kết nối cao tốc, đường ven biển liên tỉnh). Một quy trình hành chính thông suốt giữa cấp tỉnh và xã cũng giúp đẩy nhanh tiến độ các dự án, bởi xã trực tiếp giải quyết các thủ tục cho người dân, doanh nghiệp qua "trung tâm hành chính công cấp xã" [3].

2.4.2. Cải thiện dịch vụ công và minh bạch

Với việc mọi thủ tục của cấp huyện được chuyển trực tiếp xuống cấp xã, công dân tiếp cận dịch vụ hành chính ở cấp xã sẽ dễ dàng hơn. Thực tế cho thấy hệ thống tiếp nhận hồ sơ tích hợp (online) và trợ lý ảo đã ban đầu phục vụ hơn 1.800 dịch vụ công cơ bản. Dịch vụ công chuyển đổi số không chỉ rút

ngắn thời gian làm thủ tục mà còn hướng tới sự công khai, minh bạch, hạn chế tiêu cực. Phó Thủ tướng Nguyễn Hòa Bình khẳng định "chính quyền các cấp sẽ hoạt động công khai, minh bạch để người dân dễ dàng giám sát và góp phần hạn chế những nhiễu, phiền hà…" [3]. Như vậy, mục tiêu giải phóng dân khỏi cảnh "bị trì hoãn, hẹn đi hẹn lại hoặc bị khó dễ" sẽ khả thi hơn khi chính quyền các cấp chịu trách nhiệm rõ ràng và ứng dụng CNTT mạnh mẽ trong tiếp nhận ý kiến, xử lý hồ sơ.

2.4.3. Gần dân, nâng cao tinh thần phục vụ

Việc xóa bỏ cấp huyện đưa chính quyền gần dân hơn và phục vụ nhận dân tốt hơn. Đặc biệt, việc vận hành trực tiếp chính quyền tại 3.321 xã mới (gồm cả phường mới ở các đô thị lớn) đòi hỏi đội ngũ cán bộ cơ sở phải có tư duy phục vụ. Phó Thủ tướng và Chủ tịch nước đều nhấn mạnh khát vọng tinh thần cách mạng, trách nhiệm và khả năng "đổi mới tư duy quản lý" của cán bộ, công chức. Đồng thời, "tinh giản biên chế, nâng cao chất lượng, trách nhiệm" của đội ngũ cán bộ là hướng đi đã được đặt ra [5] và điều này phù hợp với xu thế phát triển chung của thời đại và sự hội nhập sâu rộng, thực chất, hiệu quả của đất nước. Nhiều bài học từ cải cách hành chính cho thấy việc trao quyền và trách nhiệm rõ ràng cho cấp lãnh đạo, kết hợp giám sát của dân và tổ chức chính trị - xã hội là chìa khóa để bảo đảm chính quyền hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

2.5. Thuận lợi và khó khăn khi Việt Nam thay đổi chính quyền 2 cấp

Việc tổ chức lại chính quyền theo mô hình 2 cấp là bước đi cần thiết nhằm hiện đại hóa bộ máy nhà nước, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý trong bối cảnh đổi mới thể chế và hội nhập. Tuy nhiên, cải cách này cũng tiềm ẩn nhiều hệ lụy nếu thiếu chuẩn bị kỹ lưỡng. Do đó, Việt Nam cần thực hiện cải cách từng bước, có chọn lọc, lấy người dân làm trung tâm, bảo đảm dân chủ cơ sở, đồng thời đồng bộ về pháp lý, tổ chức và nguồn lực. Nếu được thực hiện bài bản, mô hình chính quyền 2 cấp sẽ trở thành nền tảng cho một nền hành chính hiện đại, phục vụ tốt hơn nhu cầu phát triển đất nước và đời sống nhân dân.

2.5.1. Thuận lợi đối với chính quyền hai cấp

a. Việc tổ chức chính quyền hai cấp nhằm tinh gọn bộ máy, giảm chi phí hành chính: Việc bỏ bớt một cấp chính quyền (cấp huyện) giúp đơn giản hóa tổ chức, giảm tầng nấc trung gian, tiết kiệm ngân sách thường xuyên cho bộ máy hành chính. Giảm chồng chéo thẩm quyền, rút ngắn quy trình ra quyết định, xử lý công việc nhanh chóng và hiệu quả hơn.

b. Tăng cường phân cấp, phân quyền thực chất: Việc tổ chức chính quyền thay đổi theo hướng hai cấp giúp trao thêm quyền hạn cho cấp xã - phường, đặc biệt trong quản lý đất đai, đầu tư, ngân sách. Bên cạnh đó cũng thúc đẩy tinh thần tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở chính quyền địa phương, góp phần vào cải cách hành chính và phát triển kinh tế - xã hội.

c. Phù hợp với quá trình đô thị hóa và chuyển đổi mô hình quản trị: Đối với các đơn vị hành chính đô thị (như TP. Thủ Đức, TP. Huế mở rộng...), chính quyền hai cấp giúp tập trung nguồn lực, điều hành linh hoạt, đáp ứng yêu cầu phát triển đô thị thông minh, bền vững. Đồng thời, việc tổ chức chính quyền hai cấp tiệm cận tới mô hình quản trị phổ biến trên thế giới, tạo điều kiện tiếp cận các mô hình đô thị hiện đại.

d. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ: Hiện nay, với việc tổ chức chính quyền hai cấp làm tinh giản bộ máy gắn với đánh giá, sàng lọc cán bộ giúp nâng cao chất lượng công chức theo hướng chuyên nghiệp, hiệu quả. Đồng thời, làm giảm tình trạng "lạm phát" cán bộ cấp huyện, tăng sự chuyên môn hóa cho cán bộ các cấp.

2.5.2. Khó khăn, thách thức của chính quyền hai cấp

Bên cạnh những thuận lợi của việc đổi mới tổ chức chính quyền hai cấp thì cũng không tránh khỏi một số khó khăn trong quá trình tổ chức bộ máy như sau:

a. Việc tổ chức chính quyền hai cấp tăng khối lượng và áp lực cho chính quyền cấp xã, phường: Khi cấp tỉnh phải trực tiếp quản lý nhiều đơn vị xã/phường mà không có chính quyền trung gian, khối lượng công việc hành chính, dân sinh tăng mạnh. Cán bộ cấp tỉnh có thể bị quá tải, dẫn đến trì trệ trong điều hành và xử lý công vụ.

b. Thiếu hành lang pháp lý và đồng bộ hệ thống luật: Các luật liên quan như Luật Tổ chức chính quyền

địa phương (sửa đổi năm 2025), Luật Ngân sách nhà nước, Luật Cán bộ, công chức chưa hoàn toàn phù hợp với mô hình chính quyền 2 cấp. Bên cạnh đó, thiếu các hướng dẫn cụ thể về mô hình tổ chức, phân quyền, tài chính, biên chế khiến việc triển khai dễ lúng túng.

c. Ảnh hưởng đến tâm lý, vị trí việc làm của cán bộ cấp xã: Việc sáp nhập, giải thể cấp huyện dẫn đến nguy cơ mất việc làm, thay đổi vị trí, gây tâm lý hoang mang, thiếu đồng thuận từ đội ngũ cơ sở. Ngoài ra, việc sáp nhập, giải thể cấp huyện còn có thể phát sinh tình trạng "cục bộ địa phương", không hợp tác với cải cách, làm chậm quá trình chuyển đổi.

2.5.3. Giải pháp khắc phục khó khăn đối với chính quyền hai cấp

Để khắc phục những hạn chế nêu trên cần nghiên cứu, xem xét tới các giải pháp khắc phục như sau:

a. Xây dựng lộ trình chuyển đổi phù hợp, không áp dụng đại trà: Bộ máy tổ chức chính quyền hai cấp nên thí điểm ở những địa bàn có đủ điều kiện về hạ tầng, dân trí, kinh tế - xã hội như các thành phố trực thuộc Trung ương, vùng đô thị hóa nhanh.

Tổng kết, đánh giá nghiêm túc sau thí điểm để mở rộng từng bước, tránh gây sốc cho hệ thống hành chính và người dân.

b. Hoàn thiện khung pháp lý đồng bộ, thống nhất: - Sửa đổi đồng bộ Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Cán bộ, công chức, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Tổ chức HĐND và UBND để tạo nền tảng pháp lý cho mô hình hai cấp; - Ban hành các nghị định hướng dẫn cụ thể về tổ chức bộ máy, biên chế, chức năng nhiệm vụ của cơ quan cấp huyện, xã trong mô hình mới.

c. Bảo đảm chế độ, chính sách cho cán bộ bị ảnh hưởng: - Có chính sách hỗ trợ đào tạo lại, bố trí lại công việc phù hợp cho cán bộ dôi dư khi bãi bỏ cấp huyện; - Tạo điều kiện cho cán bộ xã, phường có năng lực chuyển lên công tác tại cấp tỉnh, tham gia vào các đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức xã hội.

d. Tăng cường năng lực cho cấp huyện: - Đầu tư hạ tầng hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin để giúp xã, phường có thể điều hành địa bàn rộng lớn, dân số đông mà không cần cấp trung gian; - Đào tạo chuyên sâu cán bộ cấp xã, phường, nâng cao khả năng quản trị địa phương hiện đại.

2.6. Nhận định và kiến nghị

Tổng quan, mô hình chính quyền hai cấp huyện - xã (thực chất là tỉnh - xã) mới được thiết lập theo Nghị quyết số 202/2025/QH15 đã tạo ra bộ máy tinh gọn hơn, hứa hẹn nâng cao hiệu quả quản trị và phục vụ nhân dân tốt hơn. Tuy nhiên, để mô hình này vận hành thực sự hiệu lực, cần lưu ý một số định hướng: - Hoàn thiện cơ chế phân cấp, tài chính: Cần tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý phân chia ngân sách giữa tỉnh và xã, đảm bảo quyền tự chủ tài chính tương xứng với thẩm quyền mới. Các luật như Luật Ngân sách, Luật Đầu tư công cần bổ sung quy định rõ để tránh chồng lấn và trùng lặp; - Đào tạo và bố trí cán bộ: Ứng dụng cơ chế "đổi mới" như tuyển chọn, đào tạo chuyên sâu cho cán bộ xã để họ đáp ứng được nhiệm vụ mở rộng, đặc biệt trong lĩnh vực kinh tế - xã hội. Hệ thống đào tạo cán bộ địa phương phải gắn sát thực tiễn của "xã mới" lớn hơn về quy mô; - Tăng cường chuyển đổi số và quản lý công: Đẩy mạnh xây dựng chính quyền điện tử tại địa phương, hoàn thiện trung tâm hành chính công đã được khởi tạo. Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, tích hợp trực tuyến các dịch vụ công, phục vụ người dân "như ở nhà"; - Kiểm soát quyền lực và phản biện xã hội: Thiết lập cơ chế giám sát của Mặt trận và tổ chức xã hội ở xã, đồng thời minh bạch hóa hoạt động tài chính, cán bộ để người dân dễ giám sát [3]. Phải bảo đảm tầng quan hệ giữa cấp xã và cấp tỉnh được thông suốt: ví dụ xây dựng đầy đủ quy chế phối hợp, giao nhận hồ sơ của Chính phủ; - Liên kết vùng và quy hoạch: Các tỉnh mới nên phối hợp xây dựng quy hoạch vùng, thay vì chỉ làm việc theo cục bộ. Việc hợp nhất đã tạo ra những "siêu tỉnh" kinh tế, đòi hỏi tầm nhìn chiến lược vùng rõ nét (như Lộ trình giao thông, năng lượng, trung tâm tài chính…). Nhà nước cần khuyến khích mô hình hợp tác liên tỉnh để tận dụng tốt lợi thế quy mô mới.

3. Kết luận

Nghị quyết số 202/2025/QH15 khởi đầu một giai đoạn mới cho quản lý hành chính ở Việt Nam với mô hình chính quyền địa phương hai cấp (tỉnh - xã) được xác lập. Các điểm đổi mới nổi bật bao gồm: tinh giản bộ máy (xóa cấp huyện), sáp nhập các tỉnh để tạo không gian kinh tế lớn hơn, phân cấp rõ

ràng hơn cho chính quyền xã, đẩy mạnh cải cách hành chính và chuyển đổi số. Các quy định đã được ban hành (Hiến pháp sửa đổi, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2025) đảm bảo cơ sở pháp lý cho sự thay đổi này [1]. Tác động trực tiếp là bộ máy nhà nước tinh gọn hơn, chính quyền gần dân hơn, tạo điều kiện thúc đẩy tăng trưởng và tái cơ cấu nền kinh tế [5]. Tuy nhiên, để đạt được "hiệu lực, hiệu quả" mong muốn cần đi đôi với cải cách thể chế, tăng cường năng lực cho chính quyền cơ sở và bảo đảm kiểm soát quyền lực. Từ góc độ lý luận pháp học, mô hình hai cấp phải gắn liền với nguyên tắc phát huy quyền làm chủ của nhân dân và bảo đảm Nhà nước pháp quyền [1]. Nếu được triển khai đồng bộ, dự án sắp xếp hành chính này hứa hẹn là bước đệm quan trọng để xây dựng chính quyền địa phương chuyên nghiệp, hiện đại, đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững của đất nước.

Tài liệu tham khảo

[1] Quốc hội (2025), *Luật Tổ chức chính quyền địa phương*, Luật số 72/2025/QH15, ngày 16/6/2025.

[2] Ban Chấp hành Trung ương (2025), *Nghị quyết số 60-NQ/TW, ngày 12/4/2025 Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII*.

[3] Kim Thanh (2025), *Chính quyền hai cấp sẵn sàng vận hành, phục vụ Nhân dân hiệu quả hơn,* nguồn: https://dangcongsan.org.vn/, ngày 30/6/2025.

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

[5] Báo Nhân dân (2025), *Lễ công bố Nghị quyết của Quốc hội về sáp nhập tỉnh, thành phố,* nguồn: https://nhandan.vn/, ngày 30/6/2025.

[6] Quốc hội (2025), *Nghị quyết số 190/2025/QH15, ngày 19/02/2025 quy định về xử lý một số vấn đề liên quan đến sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước.*

[7] Thảo Ngân (2025), *Loạt dự án trọng điểm tại Hà Nội dự kiến khởi công trong năm 2025*, nguồn: https://mekongasean.vn, ngày 4/5/2025.

PHÁP LUẬT VỀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG...

Xem tiếp trang 251

3. Kết luận

Như vậy, sự phát triển mạnh mẽ và rộng khắp của AI đặt ra những thách thức lớn đối với công tác BVMT tại Việt Nam. Trong bối cảnh đó, pháp luật về đánh giá tác động môi trường đóng vai trò quan trọng như một công cụ chủ động để phòng ngừa và kiểm soát những nguy cơ môi trường từ các dự án đầu tư ứng dụng AI. Pháp luật hiện hành về ĐTM tại Việt Nam đã bước đầu tạo ra cơ chế để dự báo, nhận diện và giảm thiểu các tác động tiêu cực từ công nghệ AI, tuy nhiên, vẫn tồn tại những hạn chế, đặc biệt là sự thiếu hụt các tiêu chí và chỉ số chuyên biệt để ĐTM từ các dự án công nghệ AI. Điều này làm giảm khả năng dự báo và kiểm soát toàn diện các rủi ro môi trường đặc thù của lĩnh vực này. Để nâng cao hiệu quả pháp lý của công cụ ĐTM đối với các dự án AI cần có những bước đi cụ thể và kịp thời trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, từ đó không chỉ đáp ứng nhu cầu cấp bách trong việc kiểm soát các tác động tiêu cực đến môi trường mà còn góp phần thúc đẩy sự phát triển bền vững của công nghệ và xã hội Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

[1] Carole-Jean Wu, Ramya Raghavendra, Udit Gupta, Bilge Acun, Newsha Ardalani, Kiwan Maen, Gloria Chang, Fiona Aga Behram, James Huang, Charles Bai, Michael Gschwind, Anurag Gupta, Myle Ott, Anastasia Melnikov, Salvatore Candide, David Brooks, Geeta Chauhan, Benjamin Lee, Hsien-Hsin S. Lee, Bugra Akyildiz, Max Balandat, Joe Spisak, Ravi Jain, Mike Rabbat, Kim Hazelwood (2022), *Sustainable AI: Environmental Implications, Challenges and opportunities (Trí tuệ nhân tạo bền vững: Những tác động môi trường, thách thức và cơ hội),* nguồn: https://proceedings.mlsys.org/paper_files/paper/2022/file/462211f67c7d858f663355eff93b745e-Paper.pdf, truy cập ngày 20/11/2024.

[2] United Nations Environment Programme (2024), *AI has an Environmental Problem Here's What the World Can Do About It (AI và vấn đề môi trường: Thế giới có thể hành động như thế nào?)*, nguồn: https://www.unep.org/news-and-stories/story/ai-has-environmental-problem-heres-what-world-can-do-about, truy cập ngày 21/12/2024.

[3] Mỹ Hân (2023), *Sự bùng nổ của AI dẫn tới những nguy cơ tiềm ẩn về môi trường*, nguồn: https://thuonggiaonline.vn/su-bung-no-cua-ai-dan-toi-nhung-nguy-co- tiem-an-ve-moi-truong-post545547.html, truy cập ngày 1/1/2025.

[4] Phan Vũ (2024), *Vướng mắc trong xây dựng pháp luật về trí tuệ nhân tạo ở Việt Nam và một số giải pháp*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, kỳ 2 (415).

[5] Tạp chí Tài chính Online (2024), *AI tiêu tốn nhiều tài nguyên chưa từng có,* nguồn: https://tapchitaichinh.vn/ai-tieu-ton-nhieu-tai-nguyen-chua-tung-co.html?utm, truy cập ngày 05/02/2025.