

Sắp xếp lại đơn vị hành chính lãnh thổ: Kiến tạo hiệu lực quản trị Nhà nước

09:11 11/07/2025

Trong tiến trình hiện đại hóa Nhà nước và xây dựng nền hành chính phục vụ, việc tối ưu hóa hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ đang trở thành một yêu cầu tất yếu, vừa mang tính chiến lược lâu dài, vừa mang tính cấp bách trong ngắn hạn.

Với vai trò là thiết chế tổ chức không gian quản lý quyền lực Nhà nước, hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu lực, hiệu quả quản trị quốc gia, khả năng huy động và phân bổ nguồn lực, cũng như mức độ đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội ở từng vùng, miền.

Tiến trình hiện đại hóa quản trị Nhà nước ở Việt Nam đang diễn ra trong bối cảnh chuyển đổi sâu sắc của môi trường toàn cầu: đô thị hóa nhanh chóng, chuyển đổi số toàn diện và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng. Những thay đổi này không chỉ đặt ra thách thức mà còn mở ra cơ hội để tổ chức lại hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ theo hướng linh hoạt, hiệu quả và thích ứng với tương lai.

Tối ưu hóa đơn vị hành chính lãnh thổ

Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII ngày 12/4/2025 vừa qua đã quyết định phương án sắp xếp, sáp nhập các tỉnh, thành phố cả nước. 52 tỉnh, thành phố được sắp xếp để thành lập 23 tỉnh. Từ 63 tỉnh, thành phố, cả nước còn 34 tỉnh, thành phố, gồm 28 tỉnh và 6 thành phố trực thuộc Trung ương; giảm 29 đơn vị hành chính cấp tỉnh.

Nghị quyết 60-NQ/TW, được thông qua tại Hội nghị, mang tính đột phá khi quyết định chấm dứt hoạt động của cấp huyện và tổ chức lại hệ thống chính quyền địa phương theo mô hình hai cấp gồm cấp tỉnh và cấp xã (gồm xã, phường, đặc khu) kể từ ngày 1/7/2025, đồng thời tiến hành sáp nhập các tỉnh và giảm 60-70 % số lượng xã trên toàn quốc.

Để bảo đảm tính ổn định trong triển khai, Nghị quyết cũng đề ra lộ trình sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế, rà soát lại chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức cấp huyện và cấp xã. Song song đó, các tổ chức đảng ở cấp huyện sẽ được sắp xếp lại, tương ứng với mô hình chính quyền mới, và tổ chức đảng được thiết lập chỉ ở các cấp tỉnh và xã.

Kết quả bước đầu cho thấy việc sắp xếp đã góp phần giảm đầu mối, giảm chi phí ngân sách, nâng cao hiệu lực điều hành và tập trung nguồn lực cho phát triển. Đồng thời, đây là bước chuẩn bị quan trọng cho tiến trình hoạt động mô hình chính quyền địa phương hai cấp theo hướng hiện đại. Không chỉ dừng ở việc “giảm số lượng”, công cuộc sắp xếp lại đơn vị hành chính còn hướng tới “tái cấu trúc toàn diện không gian quản trị”, gắn chặt với quá trình phân cấp, chuyển đổi số và xây dựng chính quyền thông minh. Đây là tiền đề quan trọng để bước sang giai đoạn tiếp theo của hiện đại hóa quản trị quốc gia.

Tạo dựng năng lực thể chế đủ mạnh trong kỷ nguyên số

Trong các lý thuyết quản trị Nhà nước hiện đại, đặc biệt là tiếp cận quản trị công mới (New Public Management) và quản trị đa trung tâm (polycentric governance), mô hình tổ chức hành chính lãnh thổ hiện đại cần được thiết kế theo hướng bảo đảm tinh gọn, hiệu quả và linh hoạt. Muốn vậy, việc tối ưu hóa hệ thống đơn vị hành chính cần được xác định là một yêu cầu nền tảng và lâu dài.



Người dân trải nghiệm Robot AI hỗ trợ thực hiện các thủ tục hành chính tại phường Cửa Nam, thành phố Hà Nội. (Ảnh NGUYỄN THẮNG)

Thực hiện mô hình chính quyền địa phương 2 cấp là một bước đột phá trong cải cách hành chính, hướng tới sự tinh gọn và hiệu quả trong quản trị Nhà nước. Mô

hình chính quyền hai cấp không chỉ góp phần giảm bớt gánh nặng hành chính đối với cán bộ công chức mà còn tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển đổi số, khi mà các giải pháp công nghệ thông tin được ứng dụng hiệu quả trong quản lý và cung cấp dịch vụ công. Sự đơn giản hóa cấu trúc hành chính giúp tiết kiệm nguồn lực tài chính, nhân lực và thời gian, đồng thời thúc đẩy quá trình hiện đại hóa quản trị với mục tiêu minh bạch, linh hoạt và phục vụ phát triển kinh tế-xã hội.

Các đơn vị hành chính sau khi chuyển sang mô hình hai cấp có thể tự chủ trong việc hoạch định, tổ chức và quản lý các chính sách địa phương, qua đó tạo ra một môi trường pháp lý và hành chính sát thực, phù hợp với yêu cầu phát triển trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số ngày càng mạnh mẽ. Đây chính là nền tảng cốt lõi để xây dựng một nền hành chính hiện đại, có khả năng thích ứng với những biến động của thời đại mới.

Một trong những yêu cầu quan trọng của tối ưu hóa đơn vị hành chính hiện nay là chuyển từ tổ chức lãnh thổ dựa trên địa lý-dân số-diện tích sang tổ chức theo không gian phát triển. Không gian phát triển ở đây được hiểu là tổng hợp của các yếu tố: kết nối hạ tầng, mật độ dân cư, năng lực kinh tế, văn hóa-xã hội, khả năng điều phối vùng. Việc tổ chức lại đơn vị hành chính theo không gian phát triển thay vì bám cứng vào ranh giới địa lý truyền thống sẽ mở ra hướng tiếp cận mới trong quản trị nhà nước, phù hợp với yêu cầu hiện đại hóa và phát triển bền vững.

Trước hết, cách tiếp cận này cho phép phân bổ lại nguồn lực một cách công bằng và hợp lý hơn, khắc phục tình trạng nhiều đơn vị hành chính có quy mô dân số và năng lực kinh tế thấp nhưng vẫn duy trì bộ máy hành chính cồng kềnh, gây lãng phí ngân sách và giảm hiệu quả quản trị. Đồng thời, tổ chức lại theo không gian phát triển cũng sẽ tạo điều kiện thúc đẩy liên kết vùng và quản trị đa trung tâm, góp phần hình thành và phát triển các cực tăng trưởng mới, đặc biệt là tại các khu vực trung du, miền núi, ven biển - những nơi có tiềm năng nhưng còn thiếu sự điều phối tổng thể về hạ tầng, kinh tế và nguồn lực.

Quan trọng hơn, mô hình này phù hợp với định hướng phát triển đô thị thông minh và kinh tế số, nơi dữ liệu và kết nối mạng đóng vai trò quyết định, vượt lên trên giới hạn địa lý hành chính truyền thống. Điều đó cũng chính là tối ưu hóa đơn vị hành chính lãnh thổ đặt trong mục tiêu lớn là hiện đại hóa nền hành chính nhà nước.

Yêu cầu tối ưu hóa đơn vị hành chính lãnh thổ trong giai đoạn hiện nay không chỉ là yêu cầu cải cách kỹ thuật hành chính mà còn là một nội dung cốt lõi trong chiến lược hiện đại hóa thể chế quốc gia. Chỉ khi tổ chức lại không gian quản trị

theo hướng khoa học, phù hợp thực tiễn và gắn với động lực phát triển, nền hành chính Việt Nam mới có thể đáp ứng được yêu cầu của thời đại số và hội nhập sâu rộng.

Giải pháp nâng cao hiệu quả cải cách

Quá trình tối ưu hóa hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ trong thời kỳ hiện đại hóa quản trị nhà nước đòi hỏi sự kết hợp chặt chẽ giữa cải cách thể chế, đổi mới tư duy tổ chức không gian, ứng dụng công nghệ và nâng cao năng lực thực thi. Một trong những nền tảng quan trọng để triển khai hiệu quả việc tổ chức lại hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ là xây dựng khung pháp lý đồng bộ và minh bạch, có tính chất điều hướng cho các cấp chính quyền địa phương.

Chẳng hạn, cần sớm ban hành Luật Tổ chức chính quyền địa phương sửa đổi nhằm thể chế hóa các mô hình chính quyền mới; xây dựng Quy hoạch không gian phát triển hành chính-kinh tế vùng, làm cơ sở khoa học và pháp lý cho việc sắp xếp lại địa giới đơn vị hành chính... Cùng với việc sắp xếp lại đơn vị hành chính, cần mạnh dạn áp dụng các mô hình tổ chức hành chính linh hoạt, phù hợp với đặc điểm phát triển và điều kiện thực tế của từng khu vực nhằm nâng cao hiệu quả quản trị và phục vụ người dân.

Tại các đô thị lớn, nên triển khai mô hình hành chính đa trung tâm được tổ chức thành các cụm dịch vụ hành chính-dân cư có tính kết nối cao, chia sẻ hạ tầng và điều phối bởi trung tâm quản lý đô thị hiện đại. Đối với các vùng đang đô thị hóa, cần quy hoạch và phát triển các khu đô thị vệ tinh theo hướng được điều phối bởi một trung tâm điều hành vùng, qua đó bảo đảm sự liên thông về hạ tầng, dịch vụ công và quy hoạch phát triển đồng bộ. Điều này đặc biệt quan trọng nhằm tránh hiện tượng phát triển tự phát, manh mún và phân tán tài nguyên trong quá trình mở rộng đô thị.

Trong khi đó, tại các khu vực nông thôn, miền núi, cần tăng cường liên kết hành chính giữa các xã giáp ranh, chia sẻ cơ sở vật chất, nhân lực và hệ thống dịch vụ công cơ bản như y tế, giáo dục, hành chính công, từ đó khắc phục tình trạng thiếu hụt nguồn lực và phân tán tổ chức. Mô hình hành chính linh hoạt, thích ứng theo không gian phát triển này chính là tiền đề để xây dựng một hệ thống chính quyền gần dân, tiết kiệm và hiệu quả.

Trong quá trình sáp nhập, cần đặc biệt chú trọng đến yếu tố đồng thuận xã hội. Việc thay đổi địa giới hành chính có thể gây xáo trộn tâm lý, thay đổi quyền lợi và thói quen của người dân, cán bộ, nên cần thực hiện tham vấn rộng rãi, truyền thông minh bạch, và có chính sách hỗ trợ về tổ chức, nhân sự, dịch vụ công sau sáp nhập. Một hướng đi đột phá là xây dựng các mô hình mới, nhằm

điều phối các địa phương có sự tương đồng hoặc kết nối chặt chẽ về không gian kinh tế-xã hội.

Trước mắt, việc thí điểm mô hình liên kết hành chính-kinh tế liên tỉnh là một hướng đi cần thiết nhằm giải quyết những vấn đề vượt quá khả năng điều hành của từng địa phương đơn lẻ, đặc biệt trong bối cảnh liên kết vùng và phát triển không gian kinh tế đang trở thành xu thế tất yếu. Mô hình nói trên được tổ chức gắn liền với hệ thống điều phối vùng có tính pháp lý ổn định, hoạt động như một thực thể trung gian giữa Trung ương và địa phương, nhằm điều hành các vấn đề liên vùng mang tính chiến lược.

Hệ thống này phải đảm nhiệm những chức năng quan trọng như: điều phối quy hoạch không gian và đầu tư công, tránh trùng lặp hoặc cạnh tranh không lành mạnh giữa các địa phương; thúc đẩy chuyển đổi số và liên thông dữ liệu vùng, xây dựng nền tảng quản trị thông minh phục vụ điều hành thống nhất; triển khai các dự án hạ tầng liên tỉnh, từ giao thông kết nối vùng, điện-năng lượng tái tạo đến phát triển các đô thị vệ tinh; đồng thời, đóng vai trò đầu mối trong quản trị rủi ro thiên tai và thích ứng biến đổi khí hậu, nhất là tại các vùng dễ tổn thương.

Một giải pháp mang tính chiến lược, đồng thời là đòn bẩy quan trọng cho tối ưu hóa đơn vị hành chính là ứng dụng công nghệ số vào công tác quản lý lãnh thổ và quy hoạch hành chính. Cần số hóa toàn bộ bản đồ hành chính, tích hợp với các lớp dữ liệu về dân cư, đất đai, cơ sở hạ tầng, môi trường... để phục vụ việc phân tích, ra quyết định khi điều chỉnh địa giới.

Song song đó, cần xây dựng hệ thống thông tin chính quyền điện tử và chính quyền số cấp vùng-tỉnh-huyện, liên thông dữ liệu hành chính theo chiều ngang và chiều dọc. Điều này không chỉ giúp rút ngắn thời gian xử lý thủ tục hành chính, mà còn tạo điều kiện để quản lý địa bàn dựa trên dữ liệu thực, thay vì địa giới cứng. Ngoài ra, có thể thí điểm các nền tảng “chính quyền ảo” hoặc trung tâm điều hành vùng số (Digital Regional Command Center) - nơi các tỉnh, huyện sử dụng chung hệ thống điều hành điện tử, chia sẻ thông tin dân cư, doanh nghiệp, đất đai và đầu tư.

Tối ưu hóa hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ không chỉ là một nội dung kỹ thuật trong cải cách bộ máy nhà nước, mà còn là một bước đi chiến lược trong tiến trình hiện đại hóa quản trị quốc gia nhằm nâng cao năng lực điều hành của chính quyền các cấp, phân bổ nguồn lực công bằng, đồng thời thúc đẩy liên kết vùng và phát triển kinh tế-xã hội toàn diện, bền vững.

Song, công cuộc sắp xếp lại đơn vị hành chính lãnh thổ đòi hỏi một hệ thống giải pháp đồng bộ, trong đó cải cách thể chế là điều kiện tiên quyết, quy hoạch là nền tảng, công nghệ là công cụ, và sự đồng thuận xã hội là chìa khóa thành công. Triển khai các giải pháp này một cách quyết liệt, bài bản, linh hoạt sẽ giúp Việt Nam xây dựng được một hệ thống hành chính hiện đại, hiệu quả và thích ứng cao trong thế kỷ 21.

Theo báo Nhân Dân