Mô hình chính quyền địa phương 2 cấp của Việt Nam: Thực thi, tái cơ cấu đơn vị sự nghiệp công lập và điều chỉnh cấp xã

Ngày: 29/09/2025

Giới thiệu

Việt Nam đang trải qua những cải cách hành chính quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả quản trị, chất lượng cung cấp dịch vụ công và quyền tự chủ của địa phương. Một trong những trọng tâm của những nỗ lực này là chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương 2 cấp tinh gọn, thay thế cho cơ cấu 3 cấp truyền thống. Báo cáo này đi sâu vào việc thực hiện mô hình mới, tập trung vào tái cơ cấu chiến lược các Đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) và những điều chỉnh cụ thể đang được thực hiện ở cấp xã. Các cải cách này, được khởi xướng nhằm tối ưu hóa việc phân bổ nguồn lực, làm rõ trách nhiệm và cải thiện tính giải trình, đại diện cho một bước tiến quan trọng trong chương trình phát triển kinh tế – xã hội rộng lớn hơn của Việt Nam (Nghị định của Chính phủ về hành chính địa phương). Phân tích này sẽ khám phá lý do đằng sau những thay đổi này, tính thực tiễn trong việc triển khai và tác động dự kiến của chúng đối với quản trị địa phương và dịch vụ công trên toàn quốc, phản ánh những phát triển hiện tại đến tháng 9 năm 2025.

Mục lục

- Giới thiệu
- Sự phát triển của mô hình chính quyền địa phương Việt Nam
  - Bối cảnh và lý do cải cách
  - Chuyển đổi sang cơ cấu 2 cấp
- Thực hiện mô hình 2 cấp
  - Khung pháp lý và các chương trình thí điểm
  - Phân cấp hành chính và ủy quyền
- Tái cơ cấu các Đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL)
  - Mục tiêu cải cách ĐVSNCL
  - Hội nhập và tự chủ của ĐVSNCL
  - Tác động đến việc cung cấp dịch vụ
- Điều chỉnh và nâng cao ở cấp xã
  - Tăng cường năng lực quản trị địa phương
  - Sự tham gia của công dân và trách nhiệm giải trình
  - Phân bổ nguồn lực ở cấp xã
- Thách thức và định hướng tương lai
  - Vượt qua các trở ngại trong thực hiện
  - Duy trì động lực cải cách
- Kết luận

Mô hình chính quyền địa phương 2 cấp: Mục tiêu và Khởi động

Chỉ thị và Nguyên tắc tái tổ chức đơn vị sự nghiệp công lập

Việc triển khai mô hình chính quyền địa phương 2 cấp tại Việt Nam đòi hỏi phải có sự tái tổ chức toàn diện các đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL), đặc biệt trong lĩnh vực y tế và giáo dục. Sự sắp xếp chiến lược này nhằm tinh gọn bộ máy hành chính, nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ và đảm bảo hiệu quả trong phân bổ nguồn lực. Một chỉ thị quan trọng, Công văn số 03/CV-BCĐ, do Ban Chỉ đạo Sắp xếp đơn vị hành chính và Xây dựng mô hình chính quyền địa phương 2 cấp ban hành ngày 15 tháng 4 năm 2025, đã cung cấp hướng dẫn ban đầu cho các ĐVSNCL, bao gồm cả những đơn vị trong ngành y tế và giáo dục (trích dẫn trong văn bản; trích dẫn trong văn bản). Văn bản này, do Bộ trưởng Bộ Nội vụ Phạm Thị Thanh Trà ký, nhấn mạnh các khía cạnh về cơ cấu tổ chức và nhân sự trong giai đoạn triển khai (trích dẫn trong văn bản).

Công văn 68/CV-BCĐ, do cùng Ban Chỉ đạo ban hành ngày 28 tháng 5 năm 2025, đã làm rõ thêm các nguyên tắc tái tổ chức ĐVSNCL ở địa phương. Văn bản này đã phác thảo khung tái cơ cấu ĐVSNCL nhằm

đáp ứng việc không tổ chức cấp huyện, sáp nhập các đơn vị hành chính cấp xã, và thành lập mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, theo Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12 tháng 4 năm 2025 (trích dẫn trong văn bản). Các nguyên tắc cốt lõi định hướng tái tổ chức bao gồm đảm bảo rằng việc sắp xếp không ảnh hưởng tiêu cực đến việc cung cấp các dịch vụ công cơ bản và thiết yếu, không làm tăng số lượng đơn vị hành chính, và không dẫn đến việc tăng biên chế hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Các địa phương được giao nhiệm vụ chủ động xây dựng kế hoạch tái tổ chức, phù hợp với các chỉ thị và điều chỉnh theo hướng dẫn từ các bộ, ngành liên quan, với thời hạn hoàn thành trước ngày 15 tháng 6 năm 2025 (trích dẫn trong văn bản). Mục tiêu là đảm bảo triển khai đồng bộ với mô hình 2 cấp và cung cấp dịch vụ công kịp thời (trích dẫn trong văn bản).

Tình hình triển khai và thách thức trong ngành y tế và giáo dục

Việc tái tổ chức các đơn vị sự nghiệp công lập, đặc biệt trong ngành y tế và giáo dục, đã chứng kiến nhiều phương pháp tiếp cận khác nhau và gặp phải những thách thức cụ thể ở các địa phương. Chẳng hạn, lãnh đạo tỉnh Hải Dương đã chỉ đạo sắp xếp một số đơn vị sự nghiệp công lập để cung cấp dịch vụ liên xã/phường, đồng thời giải thể một số đơn vị khác được đánh giá là không còn phù hợp với mô hình chính quyền địa phương 2 cấp (trích dẫn trong văn bản). Trong một cuộc họp chuyên đề, Sở Nội vụ Hải Dương đã trình bày kế hoạch sơ bộ về việc tái tổ chức các cơ sở y tế và giáo dục, cùng với các đơn vị sự nghiệp công lập khác phục vụ nhiều xã, phường (trích dẫn trong văn bản).

Một thách thức đáng kể được xác định trong quá trình triển khai liên quan đến quản lý và sử dụng tài sản công. Việc giải quyết các trụ sở dư thừa, đặc biệt là chuyển đổi chúng thành cơ sở y tế, cơ sở giáo dục hoặc các công trình công cộng khác, đã gặp phải nhiều khó khăn đáng kể (trích dẫn trong văn bản). Vấn đề này làm nổi bật sự phức tạp của việc phân bổ và tái sử dụng tài sản trong bối cảnh tái cơ cấu hành chính. Mục tiêu tổng thể vẫn là đảm bảo rằng, bất chấp việc tái tổ chức, việc cung cấp các dịch vụ công cơ bản và thiết yếu, đặc biệt trong y tế và giáo dục, được duy trì và cải thiện, mà không làm tăng tổng số đơn vị hoặc biên chế được tài trợ từ ngân sách nhà nước (trích dẫn trong văn bản).

Khung vận hành cấp xã và hiệu quả ban đầu

Mô hình chính quyền địa phương 2 cấp chính thức đi vào hoạt động từ ngày 1 tháng 7 năm 2025, đánh dấu một sự chuyển đổi hành chính quan trọng (trích dẫn trong văn bản; trích dẫn trong văn bản). Sự chuyển đổi này được mô tả là một cuộc cách mạng hành chính toàn diện, hướng tới việc tái cơ cấu triệt để không gian lãnh thổ, thể chế và hành chính (trích dẫn trong văn bản). Các đánh giá ban đầu, chỉ một tuần sau khi ra mắt, cho thấy bộ máy chính quyền địa phương ở các tỉnh, thành phố bắt đầu hoạt động ổn định và thông suốt, đảm bảo cung cấp dịch vụ công hiệu quả. Người dân bày tỏ sự hài lòng với những thay đổi mà mô hình mới mang lại, đặc biệt là về thủ tục hành chính (trích dẫn trong văn bản). Mô hình nhấn mạnh việc đưa chính quyền đến gần dân hơn để giải quyết các quyền và lợi ích hợp pháp của người dân kịp thời và đầy đủ hơn, từ đó nâng cao chất lượng dịch vụ công (trích dẫn trong văn bản).

Để tạo thuận lợi cho việc này, các chính quyền địa phương, đặc biệt ở cấp xã, đã được khuyến khích thực hiện các giải pháp linh hoạt và hiệu quả để đáp ứng nhu cầu thực tiễn. Điều này bao gồm việc áp dụng mô hình "một cửa, nhiều dịch vụ" nhằm giảm bớt lo ngại về khả năng quá tải và chậm trễ trong xử lý thủ tục hành chính ở các xã, phường mới có dân số đông (trích dẫn trong văn bản). Chính phủ cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc xây dựng cơ chế để người dân tham gia giám sát các cơ quan nhà nước, phản biện xã hội và đánh giá chất lượng dịch vụ công nhằm đảm bảo một chính quyền địa phương trách nhiệm và đáp ứng hơn (trích dẫn trong văn bản).

Nguồn nhân lực, cơ sở hạ tầng và khung pháp lý ở cấp cơ sở

Mặc dù có những phản hồi tích cực ban đầu, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương 2 cấp ở cấp cơ sở đã bộc lộ một số thách thức liên quan đến nguồn nhân lực, cơ sở hạ tầng và khung pháp lý. Một vấn đề đáng kể là việc củng cố bộ máy tổ chức và nhân sự sau sáp nhập đã chứng minh là khó khăn. Nguồn nhân lực ở cấp xã thường được đặc trưng bởi tình trạng vừa thừa vừa thiếu, với những hạn chế về cả chất lượng chuyên môn và kỹ năng công nghệ (trích dẫn trong văn bản). Sự mất cân bằng này đặt ra thách thức đối với việc quản trị hiệu quả và cung cấp dịch vụ.

Cơ sở hạ tầng cũng cho thấy những hạn chế. Nhiều địa phương báo cáo thiếu cơ sở vật chất đầy đủ, với một số trụ sở hiện có đang xuống cấp, chật chội hoặc phân tán. Các trung tâm dịch vụ hành chính công thường đặt xa khu dân cư, gây bất tiện (trích dẫn trong văn bản).

Chỉ thị Chính sách Tái cơ cấu Đơn vị Sự nghiệp Công lập

Khung Tái tổ chức Đơn vị Sự nghiệp Công lập

Việc triển khai mô hình chính quyền địa phương 2 cấp gần đây ở Việt Nam đã đòi hỏi các chỉ thị toàn diện cho việc tái cơ cấu các đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) trên nhiều lĩnh vực. Mục tiêu tổng thể là tinh gọn hoạt động, nâng cao hiệu quả và đảm bảo cung cấp dịch vụ hiệu quả cho công dân. Ban Chỉ đạo sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình chính quyền địa phương 2 cấp đã ban hành các hướng dẫn quan trọng, đặc biệt thông qua Công văn số 03/CV-BCĐ ngày 15 tháng 4 năm 2025 (trích dẫn trong văn bản). Văn bản này cung cấp định hướng về cơ cấu tổ chức, vị trí lãnh đạo, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp xã mới, cũng như đối với các ĐVSNCL (trích dẫn trong văn bản).

Một nguyên tắc cốt lõi định hướng tái cơ cấu là giảm thiểu các đơn vị hành chính và loại bỏ các chức năng chồng chéo. Mục tiêu là đảm bảo rằng các ĐVSNCL hoạt động hiệu quả và năng suất, tập trung vào việc cung cấp nhiều dịch vụ công cùng loại để giảm đáng kể số lượng đơn vị và khắc phục tình trạng thừa thãi (trích dẫn trong văn bản). Chỉ thị này áp dụng cho các ĐVSNCL thuộc các cơ quan chính phủ cũng như các ĐVSNCL thuộc các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Sở). Đối với hầu hết các sở cấp tỉnh (ngoại trừ Sở Giáo dục và Đào tạo và Sở Y tế), chỉ thị gợi ý chỉ duy trì một ĐVSNCL để phục vụ các chức năng quản lý nhà nước, với các đơn vị còn lại dự kiến sẽ tự chủ về chi thường xuyên (trích dẫn trong văn bản).

Quá trình tái cơ cấu được quy định phải phù hợp với Kết luận số 137-KL/TW và các hướng dẫn sau đó từ các bộ chuyên ngành (trích dẫn trong văn bản). Các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương được giao nhiệm vụ chủ động xây dựng kế hoạch đối với các ĐVSNCL thuộc phạm vi quản lý của mình, phân loại theo ngành, và gửi về Thường trực Ban Cán sự Đảng Chính phủ để xem xét và Bộ Nội vụ để tổng hợp trước ngày 25 tháng 9 năm 2025 (trích dẫn trong văn bản). Thời hạn này nhấn mạnh tính cấp bách và cam kết thực hiện nhanh chóng.

Hơn nữa, các chỉ thị nhấn mạnh tầm quan trọng của việc đảm bảo tính nhất quán và đồng bộ trong quá trình tái cơ cấu. Chẳng hạn, tỉnh Hải Dương đã được chỉ đạo tái tổ chức một số ĐVSNCL để cung cấp dịch vụ liên xã/phường và giải thể các đơn vị không còn phù hợp với mô hình chính quyền địa phương 2 cấp (trích dẫn trong văn bản). Tỉnh hiện có hơn 120 sở, ban, ngành và tương đương, cùng hơn 700 ĐVSNCL thuộc UBND cấp huyện, chủ yếu trong lĩnh vực giáo dục, văn hóa và thông tin (trích dẫn trong văn bản). Điều này làm nổi bật quy mô đáng kể của các nỗ lực tái cơ cấu ở cấp địa phương.

Tái cấu trúc các Đơn vị sự nghiệp công lập ngành Giáo dục

Việc tái cơ cấu các đơn vị sự nghiệp công lập trong ngành giáo dục được hướng dẫn bởi các nguyên tắc cụ thể nhằm tối ưu hóa việc cung cấp dịch vụ đồng thời duy trì sự ổn định. Một chỉ thị chính là nói chung vẫn duy trì các trường trung học công lập, trường tiểu học và trường mầm non hiện có. Các cơ sở này sẽ được chuyển giao về cho chính quyền địa phương cấp xã quản lý (trích dẫn trong văn bản). Việc phân cấp này nhằm đưa công tác quản lý giáo dục đến gần hơn với các cộng đồng địa phương mà chúng phục vụ, có khả năng cho phép quản lý đáp ứng hơn.

Đối với các trung tâm giáo dục nghề nghiệp và trung tâm giáo dục thường xuyên hiện thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, chính sách quy định một cách tiếp cận khác. Các trung tâm này sẽ được chuyển giao về cho Sở Giáo dục và Đào tạo quản lý và tái tổ chức để cung cấp dịch vụ liên xã, phường (trích dẫn trong văn bản). Việc hợp nhất này ở cấp tỉnh đối với giáo dục chuyên biệt nhằm đạt được lợi thế về quy mô và tiêu chuẩn hóa chất lượng dịch vụ trên một khu vực rộng lớn hơn, thoát khỏi cách quản lý phân tán ở cấp huyện.

Nguyên tắc bao trùm đối với các ĐVSNCL ngành giáo dục là đảm bảo sự ổn định của hệ thống, chỉ thực hiện tái cơ cấu khi thực sự cần thiết và không ảnh hưởng tiêu cực đến các dịch vụ thiết yếu cho người dân

địa phương (trích dẫn trong văn bản). Cách tiếp cận thận trọng này phản ánh vai trò quan trọng của giáo dục trong phát triển cộng đồng. Đối với các vùng miền núi, vùng cao và vùng đồng bào dân tộc thiểu số, đang có sự rà soát và sắp xếp lại các trường học để đảm bảo người dân và học sinh tiếp cận thuận tiện (trích dẫn trong văn bản). Điều này cho thấy sự công nhận các nhu cầu cụ thể của khu vực và việc áp dụng linh hoạt các chỉ thị chung.

Các nỗ lực tái cơ cấu trong giáo dục cũng được thông tin bởi Nghị quyết số 71-NQ/TW ngày 22 tháng 8 năm 2025 của Bộ Chính trị, trong đó phác thảo những đột phá trong phát triển giáo dục và đào tạo (trích dẫn trong văn bản). Nghị quyết này cung cấp định hướng chiến lược cấp cao hơn cho các cải cách giáo dục, mà việc tái cơ cấu ĐVSNCL được thiết kế để hỗ trợ. Việc tập trung duy trì các trường hiện có ở cấp xã và hợp nhất các trung tâm chuyên biệt ở cấp tỉnh thể hiện chiến lược kép: phân cấp giáo dục cơ bản để đáp ứng nhu cầu địa phương trong khi tập trung giáo dục chuyên biệt để đạt hiệu quả và kiểm soát chất lượng trên các khu vực rộng lớn hơn.

Tái cơ cấu các Đơn vị sự nghiệp công lập ngành Y tế

Trong lĩnh vực y tế, các chỉ thị chính sách về tái cơ cấu đơn vị sự nghiệp công lập theo mô hình chính quyền địa phương 2 cấp ưu tiên duy trì các dịch vụ y tế thiết yếu ở cấp cơ sở đồng thời tối ưu hóa các dịch vụ chuyên biệt. Một chỉ thị quan trọng là duy trì các trạm y tế xã, phường hiện có để đáp ứng nhu cầu chăm sóc sức khỏe của người dân địa phương (trích dẫn trong văn bản). Điều này đảm bảo rằng chăm sóc sức khỏe ban đầu vẫn dễ tiếp cận và gần gũi với người dân, điều này rất quan trọng đối với sức khỏe cộng đồng.

Tuy nhiên, dựa trên diện tích và quy mô dân số của các đơn vị hành chính cấp xã mới được sắp xếp, UBND cấp tỉnh có thể tái tổ chức các đơn vị này thành một đơn vị sự nghiệp công lập duy nhất thuộc UBND cấp xã (trích dẫn trong văn bản). Điều này cho thấy một cách tiếp cận linh hoạt, cho phép hợp nhất nơi các đơn vị hành chính đã sáp nhập hoặc mở rộng, nhằm tránh trùng lặp và cải thiện việc phân bổ nguồn lực. Bộ Y tế cũng đã ban hành các hướng dẫn cụ thể về việc sắp xếp và tái tổ chức các cơ sở y tế ở tất cả các cấp hành chính, phù hợp với mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, như một phần của Nghị quyết 74/NQ-CP ngày 7 tháng 4 năm 2025 (trích dẫn trong văn bản).

Đối với các trung tâm y tế cấp huyện (Trung tâm Y tế thuộc UBND cấp huyện), chính sách chỉ đạo chuyển giao chúng về cho Sở Y tế quản lý. Các trung tâm này sau đó sẽ được tái tổ chức để cung cấp dịch vụ liên xã/phường (trích dẫn trong văn bản). Điều này tương tự với cách tiếp cận đối với các trung tâm giáo dục chuyên biệt, nhằm mục đích cung cấp dịch vụ y tế chuyên biệt tập trung và phối hợp hơn, có khả năng dẫn đến việc sử dụng nguồn lực tốt hơn và chất lượng chăm sóc cao hơn. Các Sở Y tế cấp tỉnh mới được thành lập, bằng cách sáp nhập các sở hiện có, sẽ hoạt động như các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được quy định bởi Thông tư 37/2021/TT-BYT (trích dẫn trong văn bản).

Chiến lược tổng thể đối với các ĐVSNCL ngành y tế là duy trì sự ổn định của hệ thống, chỉ thực hiện tái cơ cấu khi thực sự cần thiết và đảm bảo không làm gián đoạn các dịch vụ thiết yếu cho người dân (trích dẫn trong văn bản). Cách tiếp cận thận trọng này là rất quan trọng do tính chất thiết yếu của dịch vụ chăm sóc sức khỏe. Chẳng hạn, tỉnh Hải Dương đang chuẩn bị kế hoạch sắp xếp và bố trí nhân sự cho các trạm y tế, nhấn mạnh việc sử dụng hiệu quả các cơ sở hiện có để tránh lãng phí (trích dẫn trong văn bản). Điều này thể hiện việc áp dụng thực tiễn, có tính địa phương hóa các chỉ thị quốc gia, cân bằng giữa tái cơ cấu với tính liên tục của dịch vụ và tối ưu hóa nguồn lực.

Chính sách về nguồn nhân lực và chế độ tiền lương ở cấp xã

Việc tái cơ cấu chính quyền địa phương theo mô hình 2 cấp có những tác động đáng kể đến nguồn nhân lực ở cấp xã, bao gồm tiêu chuẩn biên chế, bố trí và chính sách tiền lương. Ban Chỉ đạo của Chính phủ, thông qua Công văn số 03/CV-BCĐ ngày 15 tháng 4 năm 2025, đã cung cấp hướng dẫn về tiêu chuẩn vị trí, chức danh, cũng như định hướng sắp xếp cán bộ, công chức, viên chức tại các đơn vị hành chính cấp xã mới (trích dẫn trong văn bản). Các địa phương được yêu cầu xây dựng kế hoạch sắp xếp nhân sự dựa trên các chỉ thị trung ương này.

Tiêu chuẩn và Bố trí nhân sự: Đối với cán bộ cấp xã (Bí thư và Phó Bí thư Đảng ủy; Chủ tịch HĐND

và UBND; Phó Chủ tịch HĐND và UBND), việc sắp xếp tuân theo các kết luận và hướng dẫn của Bộ Chính trị, Ban Bí thư và Ban Tổ chức Trung ương về kế hoạch nhân sự trong quá trình tái cơ cấu tổ chức và đơn vị hành chính (trích dẫn trong văn bản). Đối với công chức cấp xã, bao gồm trưởng, phó các phòng, ban và công chức chuyên môn, tiêu chuẩn chung yêu cầu phải có trình độ đại học trở lên (trích dẫn trong văn bản). Tuy nhiên, có sự linh hoạt đối với công chức là người dân tộc thiểu số hoặc làm việc ở các vùng có điều kiện kinh tế – xã hội đặc biệt khó khăn mà chưa đáp ứng yêu cầu trình độ đại học. Năng lực, uy tín và kinh nghiệm thực tiễn của họ sẽ được xem xét để bố trí phù hợp, với yêu cầu phải chuẩn hóa trình độ đại học trong vòng năm năm kể từ khi đơn vị hành chính cấp xã mới được thành lập (trích dẫn trong văn bản).

Quá trình này nhấn mạnh việc sắp xếp nhân sự khách quan, công tâm, đảm bảo chất lượng và phù hợp với vị trí công chức cấp xã mới, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã (trích dẫn trong văn bản). Điều này gắn liền với mục tiêu rộng hơn là tái cơ cấu và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước và phục vụ tốt hơn người dân và doanh nghiệp (trích dẫn trong văn bản).

Chính sách tiền lương và chuyển đổi: Đối với viên chức từ cấp tỉnh hoặc cấp huyện được chuyển sang vị trí công chức cấp xã mới, không yêu cầu thủ tục tuyển dụng công chức chính thức nếu việc chuyển đổi là một phần của kế hoạch sắp xếp đã được phê duyệt (trích dẫn trong văn bản). Cán bộ, công chức, viên chức từ cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã hiện có được bố trí vào vị trí công chức tại các đơn vị cấp xã mới sẽ tiếp tục hưởng nguyên lương và phụ cấp hiện hưởng trong sáu tháng. Sau giai đoạn chuyển đổi này, các quy định mới của chính phủ sẽ được áp dụng (trích dẫn trong văn bản). Quy định này nhằm cung cấp một giai đoạn chuyển tiếp ổn định cho nhân sự bị ảnh hưởng. Trong trường hợp công chức chuyên môn hoặc viên chức được bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo hoặc quản lý tại các đơn vị cấp xã mới, mức lương mới cho các vị trí này sẽ tạm thời bị giữ lại (trích dẫn trong văn bản). Điều này cho thấy một cách tiếp cận thận trọng đối với việc điều chỉnh lương trong giai đoạn đầu hoạt động của mô hình mới.

Các chỉ thị cũng đề cập đến sự cần thiết phải hoàn thành khẩn trương các kế hoạch sắp xếp nhân sự cấp xã, với việc vận hành thử nghiệm bộ máy mới dự kiến từ ngày 15 tháng 6 năm 2025 ([trích dẫn trong văn bản](https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/huong-dan-tieu-chuan-chuc-danh-cong-chuc-cap-xa-moi-119250

Sắp xếp các đơn vị ngành Y tế

Tái tổ chức các cơ quan y tế cấp tỉnh và các đơn vị sự nghiệp công

Việc triển khai mô hình chính quyền địa phương 2 cấp ở Việt Nam đã đòi hỏi một sự sắp xếp và tái tổ chức đáng kể các đơn vị ngành y tế trên tất cả các cấp hành chính. Ở cấp tỉnh, chỉ thị chính liên quan đến việc thành lập các Sở Y tế mới tại các tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương trải qua điều chỉnh địa giới hành chính, sáp nhập hoặc hợp nhất. Các Sở Y tế mới này được hình thành bằng cách sáp nhập các Sở Y tế hiện có từ các tỉnh hoặc thành phố trước khi sắp xếp. Sở Y tế mới thành lập sẽ hoạt động như một cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc Ủy ban nhân dân thành phố trực thuộc Trung ương sau khi sắp xếp (Nguồn 1).

Chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các Sở Y tế được tái tổ chức này sẽ được thực hiện theo các quy định nêu trong Thông tư 37/2021/TT-BYT ngày 31 tháng 12 năm 2021 của Bộ Y tế, quy định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Sở Y tế. Ngoài ra, một Thông tư mới 20/2025/TT-BYT, do Bộ Y tế ban hành ngày 23 tháng 6 năm 2025, tiếp tục hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan chuyên môn y tế thuộc UBND cấp tỉnh và UBND cấp xã (Nguồn 3). Dựa trên các hướng dẫn này, Giám đốc Sở Y tế có trách nhiệm xây dựng đề án cơ cấu tổ chức (bao gồm các phòng, ban) của Sở Y tế, sau đó trình UBND cấp tỉnh phê duyệt. Cơ cấu này phải phù hợp với yêu cầu quản lý địa phương đối với các lĩnh vực liên quan đến y tế và tuân thủ các tiêu chí quy định tại Nghị định 45/2025/NĐ-CP của Chính phủ, quy định về tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh và cấp huyện (Nguồn 6).

Một khía cạnh quan trọng của việc sắp xếp này liên quan đến các đơn vị sự nghiệp công trực thuộc Sở Y tế. Giám đốc các Sở Y tế được tái tổ chức được giao nhiệm vụ rà soát, đánh giá chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công hiện có (như bệnh viện chuyên khoa, trung tâm khám chữa bệnh, trung tâm pháp y, cơ sở bảo trợ xã hội và trung tâm y tế cấp huyện) trước khi sắp xếp.

Sau đánh giá này, họ tham mưu cho UBND cấp tỉnh về các quyết định duy trì, giải thể hoặc tái tổ chức các đơn vị này (thông qua sáp nhập, chia tách, thành lập hoặc điều chỉnh tên gọi và chức năng) (Nguồn 6). Nguyên tắc chỉ đạo là sáp nhập hoặc giải thể các đơn vị sự nghiệp công hoạt động không hiệu quả, không còn chức năng phù hợp hoặc có trách nhiệm chồng chéo với các đơn vị khác (Nguồn 7). Đối với các tỉnh và thành phố không trải qua sáp nhập hoặc sắp xếp, các cơ sở y tế cấp tỉnh hiện có nhìn chung vẫn được duy trì. Tuy nhiên, các trung tâm y tế cấp huyện, quận, thị xã sẽ được tái tổ chức thành các trung tâm y tế khu vực, sẽ hoạt động như các đơn vị sự nghiệp công trực thuộc Sở Y tế (Nguồn 7). Điều này nhằm hợp nhất việc cung cấp dịch vụ trên các khu vực rộng lớn hơn.

Giải thể Phòng Y tế cấp huyện và chuyển đổi trách nhiệm

Một thay đổi đáng kể trong cơ cấu hành chính ngành y tế theo mô hình chính quyền địa phương 2 cấp là việc giải thể Phòng Y tế ở cấp huyện, quận, thị xã. Theo hướng dẫn của Bộ Y tế, các phòng này sẽ chấm dứt hoạt động. Chức năng quản lý nhà nước của họ, trước đây liên quan đến tư vấn các vấn đề y tế, đang được chuyển giao cho Phòng Văn hóa - Xã hội và Trung tâm hành chính công ở cấp cơ sở (cấp xã) sau khi sắp xếp (Nguồn 8). Động thái này phản ánh mục tiêu rộng hơn là tinh gọn bộ máy hành chính bằng cách loại bỏ chính quyền cấp huyện như một cấp hoạt động, từ đó chuyển trách nhiệm quản lý trực tiếp sang cấp tỉnh và cấp xã.

Việc chuyển giao các chức năng này có nghĩa là Ủy ban nhân dân cấp cơ sở sẽ đảm nhận trách nhiệm trực tiếp lớn hơn đối với quản lý nhà nước trong các lĩnh vực liên quan đến y tế trong phạm vi quyền hạn của mình. Việc phân cấp này nhằm đưa các dịch vụ hành chính đến gần người dân hơn, cho phép phản ứng trực tiếp và kịp thời hơn đối với các nhu cầu y tế địa phương. Tuy nhiên, nó cũng đặt ra những thách thức về xây dựng năng lực và phân bổ nguồn lực ở cấp xã, vì các đơn vị này hiện phải tiếp nhận và quản lý hiệu quả các trách nhiệm trước đây do một phòng y tế chuyên trách cấp huyện đảm nhiệm. Thành công của quá trình chuyển đổi này phụ thuộc vào sự rõ ràng của khung pháp lý mới, đào tạo đầy đủ và nguồn lực dồi dào cho các cơ quan cấp xã để hoàn thành vai trò mở rộng của họ trong quản lý y tế.

Tái cơ cấu và quản lý Trạm Y tế cấp xã

Theo mô hình chính quyền địa phương 2 cấp mới, các trạm y tế xã, phường, đặc khu đang trải qua quá trình tái cơ cấu đáng kể, chủ yếu liên quan đến việc quản lý. Các cơ sở y tế cấp cơ sở này đang được chuyển giao về cho Ủy ban nhân dân cấp xã thuộc các đơn vị hành chính mới sắp xếp quản lý trực tiếp (Nguồn 4). Thay đổi này nhằm đảm bảo các dịch vụ chăm sóc sức khỏe vẫn dễ tiếp cận và đáp ứng nhu cầu của người dân địa phương, duy trì tính liên tục của việc chăm sóc ở cấp cộng đồng.

Tuy nhiên, quá trình chuyển đổi đã gặp phải những khó khăn thực tế, đặc biệt là do ban đầu thiếu một thông tư hướng dẫn toàn diện chi tiết chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các trạm y tế cấp xã theo mô hình 2 cấp mới. Đến đầu tháng 9 năm 2025, việc thiếu hướng dẫn cụ thể này đã làm phức tạp vai trò tư vấn cho các Ủy ban nhân dân cấp xã mới trong lĩnh vực y tế (Nguồn 3). Để đáp lại, Bộ Y tế đã tích cực dự thảo và sau đó ban hành Thông tư 20/2025/TT-BYT vào ngày 23 tháng 6 năm 2025, để cung cấp hướng dẫn thiết yếu này. Thông tư này phác thảo chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan y tế chuyên môn thuộc cả Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cấp xã (Nguồn 3).

Mục tiêu đằng sau việc chuyển giao các trạm y tế cấp xã về cho chính quyền cấp xã quản lý là để bảo vệ việc cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe trực tiếp ở cấp cơ sở và đảm bảo đủ cơ sở vật chất cho người dân địa phương (Nguồn 4). Cách tiếp cận này nhấn mạnh trách nhiệm giải trình và giám sát trực tiếp tại địa phương, nhằm tăng cường khả năng đáp ứng và hiệu quả của chăm sóc sức khỏe ban đầu. Tuy nhiên, việc thực hiện thành công phụ thuộc rất nhiều vào sự rõ ràng của khung pháp lý mới và năng lực của các cơ quan cấp xã trong việc quản lý hiệu quả các cơ sở y tế thiết yếu này.

Nguồn nhân lực và tính liên tục trong hoạt động của ngành y tế

Đảm bảo hoạt động không bị gián đoạn và việc cung cấp dịch vụ hiệu quả của hệ thống y tế, đặc biệt ở cấp cơ sở, là một mối quan tâm trọng yếu trong quá trình chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương 2 cấp. Để giải quyết các gián đoạn tiềm ẩn, Bộ Y tế, thông qua một công văn do Bộ trưởng Đào Hồng Lan ký

ngày 29 tháng 8 năm 2025 (Văn bản số 5851/BYT-TCCB), đã chỉ đạo các Sở Y tế tỉnh/thành phố xây dựng kế hoạch luân chuyển, điều động và bố trí nhân sự. Điều này bao gồm việc điều động cán bộ từ Sở Y tế, bệnh viện và trung tâm y tế trực thuộc Sở Y tế, cũng như các đơn vị liên quan khác của UBND tỉnh/thành phố, về cấp xã (Nguồn 9).

Cụ thể, các kế hoạch này yêu cầu bố trí ít nhất một nhân viên y tế cho Phòng Văn hóa xã hội và ít nhất một bác sĩ cho mỗi trạm y tế cấp xã. Việc phân bổ nguồn nhân lực chiến lược này nhằm đảm bảo hệ thống y tế cơ sở vẫn hoạt động và có khả năng cung cấp đầy đủ các dịch vụ chuyên môn và kỹ thuật, từ đó đáp ứng yêu cầu của mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp mới (Nguồn 9). Việc nhấn mạnh bố trí bác sĩ cho các trạm y tế cấp xã trực tiếp giải quyết những lo ngại về việc duy trì chất lượng và phạm vi chăm sóc y tế ở cấp cơ bản nhất của hệ thống chăm sóc sức khỏe.

Chiến lược nhân sự này là một phần của nỗ lực rộng lớn hơn nhằm quản lý tác động của việc sắp xếp hành chính đối với lực lượng lao động. Sáng kiến tổng thể bao gồm việc rà soát và điều chỉnh toàn diện các định mức biên chế và tiêu chuẩn chuyên môn trên nhiều lĩnh vực, bao gồm y tế. Mục tiêu là đảm bảo cơ cấu hành chính mới được biên chế đầy đủ với nhân sự có năng lực, ngăn ngừa bất kỳ khoảng trống nào trong việc cung cấp dịch vụ khi mô hình mới đi vào hoạt động đầy đủ. Cam kết của chính phủ đối với "cuộc cách mạng hành chính" này thừa nhận khối lượng công việc đáng kể và những thách thức tiềm tàng, nhấn mạnh cách tiếp cận thực dụng "vừa làm, vừa học, vừa điều chỉnh" để đảm bảo hiệu quả và phù hợp với thực tiễn địa phương (Nguồn 14).

Khung chính sách và thách thức triển khai đối với ngành y tế

Việc sắp xếp lại các đơn vị ngành y tế là một phần không thể thiếu trong sáng kiến quốc gia rộng lớn hơn nhằm thiết lập mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, được thúc đẩy bởi một khung chính sách vững chắc. Các chỉ thị chính bao gồm Kết luận số 137-KL/TW ngày 28 tháng 3 năm 2025 của Bộ Chính trị và Ban Bí thư, về đề án sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình chính quyền địa phương 2 cấp (Nguồn 2). Điều này được hỗ trợ thêm bởi Quyết định số 571/QĐ-TTg ngày 2 tháng 3 năm 2025 của Thủ tướng Chính phủ, thành lập Ban Chỉ đạo triển khai việc sắp xếp (Nguồn 2), và Nghị quyết 74/NQ-CP ngày 7 tháng 4 năm 2025 của Chính phủ, ban hành kế hoạch sắp xếp đơn vị hành chính và mô hình chính quyền địa phương 2 cấp (Nguồn 1, Nguồn 2). Các văn bản này cùng nhau tạo thành nền tảng pháp lý và chính trị cho việc tái cơ cấu toàn diện tác động đến ngành y tế.

Việc chuyển đổi sang mô hình 2 cấp, bắt đầu hoạt động vào ngày 1 tháng 7 năm 2025 đối với các đơn vị hành chính mới (Nguồn 13, Nguồn 17), đại diện cho một "cuộc cách mạng hành chính lớn" (Nguồn 14). Điều này không chỉ bao gồm việc sắp xếp lại các đơn vị cấp tỉnh và cấp xã mà còn là việc chấm dứt hoạt động cấp huyện và tái tổ chức chính quyền địa phương thành hai cấp. Một sự chuyển đổi quy mô lớn như vậy chắc chắn dẫn đến những thách thức và phức tạp. Chính phủ thừa nhận rằng các vấn đề là không thể tránh khỏi và nhấn mạnh cách tiếp cận linh hoạt "vừa làm, vừa học, vừa điều chỉnh" để đảm bảo hiệu quả và phù hợp với thực tiễn (Nguồn 14).

Một thách thức đáng kể nằm ở việc cần có các khung pháp lý toàn diện, hướng dẫn phân cấp và cơ chế tài chính phù hợp để hỗ trợ mô hình mới. Các bộ, ngành được giao nhiệm vụ khẩn trương rà soát, xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về phân cấp, phân quyền, xác định rõ nhiệm vụ và quyền hạn giữa chính quyền cấp tỉnh và cấp xã trong từng lĩnh vực, bao gồm y tế (Nguồn 16). Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo các bộ, ngành tập trung hướng dẫn về thủ tục hành chính, quản lý ngân sách, cơ cấu tổ chức và quản lý nhân sự cho cấp tỉnh và cấp xã trước tháng 8 năm 2025, đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của từng cấp (Nguồn 15).

Sắp xếp các đơn vị ngành Giáo dục

Chỉ thị chính sách về tái cơ cấu đơn vị giáo dục

Việc triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam đã đưa ra các chỉ thị cụ thể cho việc sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công, đặc biệt trong lĩnh vực giáo dục. Một định hướng quan trọng được Ban Chỉ đạo sắp xếp đơn vị hành chính và xây dựng mô hình chính quyền địa phương hai cấp nêu rõ, chi tiết trong Công văn số 03/CV-BCĐ ngày 15 tháng 4 năm 2025, đã cung cấp hướng dẫn rõ ràng. Chính sách

này nhằm mục đích tinh gọn bộ máy hành chính, nâng cao hiệu quả và đưa các dịch vụ công đến gần hơn với người dân (trích dẫn trong văn bản).

Theo khung mới này, các trường trung học công lập, trường tiểu học và trường mầm non sẽ được giữ nguyên, với việc quản lý được chuyển giao về cho chính quyền địa phương cấp xã. Động thái này được thiết kế để trao quyền cho các cơ quan địa phương ở cấp cơ sở trực tiếp giám sát và quản lý các cơ sở giáo dục phục vụ cộng đồng trực tiếp của họ, thúc đẩy một cách tiếp cận linh hoạt và có tính địa phương hóa hơn đối với quản lý giáo dục (trích dẫn trong văn bản). Lý do đằng sau điều này là để đảm bảo rằng các dịch vụ thiết yếu cho công dân và doanh nghiệp được phân cấp về cấp xã, cấp gần nhất với cộng đồng và có khả năng phản ứng kịp thời (trích dẫn trong văn bản).

Ngược lại, các trung tâm giáo dục nghề nghiệp và trung tâm giáo dục thường xuyên, trước đây thuộc quản lý của Ủy ban nhân dân cấp huyện, được dự kiến sẽ tái tổ chức theo một hình thức khác. Các cơ sở này sẽ được chuyển giao về Sở Giáo dục và Đào tạo cấp tỉnh để tái cơ cấu. Mục tiêu ở đây là để chúng có thể cung cấp dịch vụ liên xã, phường, từ đó tối ưu hóa việc phân bổ nguồn lực và cung cấp dịch vụ ở quy mô rộng hơn, cấp khu vực (trích dẫn trong văn bản). Sự khác biệt trong tái cơ cấu này phản ánh một cách tiếp cận chiến lược đối với quản lý giáo dục, trong đó giáo dục cơ bản vẫn được địa phương hóa, trong khi các dịch vụ giáo dục chuyên biệt và dành cho người lớn được hợp nhất để đạt hiệu quả và phạm vi tiếp cận rộng hơn. Mục tiêu tổng thể là loại bỏ các cấp trung gian, tinh gọn cơ cấu tổ chức và đảm bảo hoạt động thông suốt, hiệu quả và năng suất (trích dẫn trong văn bản).

Chuyển đổi hoạt động và quản lý ở cấp xã

Việc chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp, chính thức bắt đầu hoạt động vào ngày 1 tháng 7 năm 2025 (trích dẫn trong văn bản), làm thay đổi đáng kể bối cảnh hoạt động của các đơn vị giáo dục, đặc biệt ở cấp xã. Với việc quản lý các trường trung học công lập, tiểu học và mầm non hiện thuộc về chính quyền địa phương cấp xã, có sự nhấn mạnh ngày càng tăng vào quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình trực tiếp ở địa phương. Sự thay đổi này nhằm thúc đẩy mối quan hệ chặt chẽ hơn giữa các cơ sở giáo dục và cộng đồng mà chúng phục vụ, cho phép ra quyết định linh hoạt hơn phù hợp với nhu cầu địa phương (trích dẫn trong văn bản).

Cấp xã hiện được giao nhiệm vụ trực tiếp thực hiện các chính sách từ cấp trung ương và cấp tỉnh, tập trung vào phục vụ người dân và giải quyết trực tiếp các vấn đề cộng đồng, cũng như cung cấp các dịch vụ công cơ bản và thiết yếu (trích dẫn trong văn bản). Điều này bao gồm việc quản lý nguồn nhân lực trong các trường học này, như giáo viên và nhân viên hành chính. Việc đánh giá và xếp loại công chức, bao gồm nhân sự ngành giáo dục, là những thành phần quan trọng của mô hình hoạt động mới này. Theo quy định hiện hành, người đứng đầu đơn vị (ví dụ, hiệu trưởng) chịu trách nhiệm quyết định việc đánh giá và xếp loại chất lượng hàng năm đối với công chức trong các đơn vị giáo dục công lập, dựa trên cuối năm học hoặc năm làm việc (trích dẫn trong văn bản). Đối với năm học 2023-2024, các đánh giá được sử dụng làm cơ sở cho tiền thưởng năm 2024, được coi là phù hợp với các quy định hiện hành (trích dẫn trong văn bản).

Tuy nhiên, việc phân cấp này cũng đặt ra những thách thức. Các địa phương được kỳ vọng sẽ xây dựng các quy định cụ thể về chế độ tiền thưởng, phải được trình lên cấp quản lý cao hơn để giám sát và công khai trong đơn vị (trích dẫn trong văn bản). Sự thay đổi đòi hỏi phải xây dựng năng lực mạnh mẽ ở cấp xã để xử lý các trách nhiệm hành chính gia tăng, bao gồm quản lý nhân sự, giám sát tài chính và thực hiện chương trình giảng dạy. Thành công của mô hình này phụ thuộc vào khả năng của chính quyền cấp xã trong việc quản lý hiệu quả các trách nhiệm mới được chuyển giao này, đảm bảo chất lượng giáo dục được duy trì và nâng cao, đồng thời giải quyết phúc lợi và phát triển chuyên môn của đội ngũ giáo dục. Thủ tướng Phạm Minh Chính đã nhấn mạnh sự cần thiết tiếp tục rà soát và hoàn thiện khung pháp lý để đảm bảo hoạt động thông suốt và hiệu quả của mô hình chính quyền địa phương hai cấp (trích dẫn trong văn bản).

Cung cấp dịch vụ liên xã trong giáo dục

Một khía cạnh đặc biệt của việc sắp xếp lại ngành giáo dục theo mô hình chính quyền hai cấp là việc hợp nhất và tái tổ chức chiến lược các trung tâm giáo dục nghề nghiệp và trung tâm giáo dục thường xuyên. Các đơn vị này, trước đây được quản lý ở cấp huyện, hiện đang được chuyển giao về Sở Giáo dục và Đào tạo cấp tỉnh với mục đích rõ ràng là được tái tổ chức để cung cấp dịch vụ liên xã, phường (trích dẫn trong văn

bản). Động thái này thể hiện sự chuyển đổi từ việc cung cấp dịch vụ địa phương hóa, có khả năng phân tán sang một cách tiếp cận tập trung hơn, phối hợp theo khu vực hơn đối với các dịch vụ giáo dục cụ thể này.

Mục tiêu của việc tái tổ chức này là đạt được hiệu quả và năng suất cao hơn trong việc sử dụng nguồn lực, tránh đầu tư dàn trải và khắc phục tình trạng phân mảnh không gian phát triển (trích dẫn trong văn bản). Bằng cách để các trung tâm này được quản lý ở cấp tỉnh và phục vụ nhiều xã, phường, dự kiến có thể cung cấp một phạm vi rộng hơn các cơ hội đào tạo nghề chuyên biệt và học tập suốt đời, mang lại lợi ích cho một cơ sở dân số lớn hơn. Việc hợp nhất này có thể dẫn đến lợi thế về quy mô, phân bổ tốt hơn đội ngũ giáo viên, cơ sở hạ tầng được cải thiện và phát triển các chương trình giảng dạy toàn diện và phù hợp hơn đáp ứng nhu cầu thị trường lao động khu vực.

Chẳng hạn, tỉnh Hải Dương đã bắt đầu xác định cách tiếp cận của mình để sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công, bao gồm giáo dục, theo hướng cung cấp dịch vụ liên xã, phường và giải thể các đơn vị không còn phù hợp với mô hình chính quyền hai cấp (trích dẫn trong văn bản). Sự giám sát cấp tỉnh này cho phép lập kế hoạch chiến lược liên quan đến vị trí, chuyên môn hóa và phạm vi tiếp cận của các trung tâm này, đảm bảo rằng chúng dễ tiếp cận và có lợi cho một bộ phận rộng hơn của dân số trên các xã, phường khác nhau. Thách thức nằm ở việc đảm bảo rằng các trung tâm được tái tổ chức này vẫn đáp ứng được nhu cầu đa dạng của từng cộng đồng trong khi hoạt động ở quy mô lớn hơn. Sự phối hợp hiệu quả giữa các sở cấp tỉnh và các cơ quan cấp xã sẽ rất quan trọng cho việc thực hiện thành công, đảm bảo rằng nhu cầu giáo dục nghề nghiệp và giáo dục thường xuyên tại địa phương được đáp ứng thông qua các trung tâm khu vực hợp nhất này.

Đánh giá công chức và chính sách tiền lương trong giáo dục

Việc sắp xếp lại các đơn vị ngành giáo dục theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp có mối liên hệ nội tại với các chính sách đánh giá và tiền lương đối với công chức ngành giáo dục. Các chính sách này rất quan trọng để tạo động lực cho nhân viên, đảm bảo trách nhiệm giải trình và điều chỉnh hiệu suất phù hợp với các mục tiêu rộng hơn của hệ thống hành chính tinh gọn. Các quy định chính quản lý các khía cạnh này bao gồm Nghị định số 73/2024/NĐ-CP, Nghị định số 90/2020/NĐ-CP và Quyết định số 786/QĐ-BNV.

Nghị định số 73/2024/NĐ-CP, ngày 30 tháng 6 năm 2024, quy định người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập có trách nhiệm xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ đối với toàn bộ công chức, viên chức trong danh sách hưởng lương của đơn vị. Quy chế này phải được trình cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp để giám sát và công khai trong đơn vị (trích dẫn trong văn bản). Việc phân cấp xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ này cho phép sự linh hoạt ở cấp đơn vị đồng thời duy trì một khuôn khổ trách nhiệm giải trình. Chế độ khen thưởng định kỳ được liên kết trực tiếp với đánh giá hiệu suất và xếp loại hoàn thành nhiệm vụ hàng năm (trích dẫn trong văn bản).

Hơn nữa, Nghị định số 90/2020/NĐ-CP, về đánh giá và xếp loại chất lượng cán bộ, công chức, viên chức, quy định thời điểm đánh giá hàng năm đối với công chức trong các đơn vị sự nghiệp giáo dục công lập do người đứng đầu đơn vị quyết định, dựa trên cuối năm học hoặc năm làm việc (trích dẫn trong văn bản). Đối với các đơn vị sự nghiệp trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo kết thúc năm làm việc trước tháng 12 hàng năm, người đứng đầu đơn vị quyết định thời điểm đánh giá và xếp loại (trích dẫn trong văn bản). Sự linh hoạt này thừa nhận các chu kỳ hoạt động riêng biệt của ngành giáo dục.

Về tiền thưởng, Quyết định số 786/QĐ-BNV, ngày 6 tháng 11 năm 2024, quy định căn cứ để xét thưởng là quyết định phê duyệt kết quả đánh giá, xếp loại chất lượng hàng năm của cán bộ, công chức, viên chức và người lao động của cơ quan có thẩm quyền. Đối với năm 2024, quỹ tiền thưởng tương đương 6 tháng lương (trích dẫn trong văn bản). Do đó, kết quả đánh giá năm học 2023-2024 làm cơ sở để xét thưởng năm 2024 cho các đơn vị trường học (trích dẫn trong văn bản).

Một thay đổi đáng chú ý, có hiệu lực từ năm học 2023-2024, là việc giới hạn tối đa 20% đối với giáo viên được xếp loại "hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ" (trích dẫn trong văn bản). Mức giới hạn này, được nêu trong Điều 12 Nghị định 90/2020/NĐ-CP, đã dẫn đến những thảo luận và lo ngại trong giới giáo viên về tính công bằng và minh bạch của quy trình đánh giá (trích dẫn trong văn bản). Tiền thưởng cho "Cơ sở vật chất" [possible ambiguity: original phrase 'Grassroots Em' could mean 'Employee' or 'Emulation']

Hợp nhất và hiệu quả trong các mô hình cung cấp dịch vụ

Tái tổ chức các đơn vị sự nghiệp công lập: Ngành Y tế và Giáo dục

Quá trình chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam đã đòi hỏi một sự tái tổ chức đáng kể các đơn vị sự nghiệp công lập, đặc biệt trong các ngành y tế và giáo dục, nhằm nâng cao hiệu quả cung cấp dịch vụ và phù hợp với cơ cấu hành chính mới. Ở cấp tỉnh, việc tái cơ cấu liên quan đến việc hợp nhất các Sở Y tế hiện có. Cụ thể, tại các tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương trải qua sắp xếp hoặc sáp nhập hành chính, một Sở Y tế mới được thành lập bằng cách sáp nhập các Sở Y tế hiện có từ các tỉnh hoặc thành phố trước khi sắp xếp. Thực thể mới thành lập này hoạt động như một cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố sau sắp xếp, với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được hướng dẫn bởi Thông tư 37/2021/TT-BYT của Bộ Y tế (trích dẫn trong văn bản). Điều này nhằm mục đích tạo ra một nền hành chính y tế hợp lý và thống nhất hơn trên các đơn vị cấp tỉnh lớn hơn, được hợp nhất.

Ở cấp xã, hiện đảm nhận các trách nhiệm mở rộng, các chỉ thị cụ thể đã được ban hành cho các cơ sở y tế và giáo dục. Đối với giáo dục, các trường tiểu học, trung học cơ sở và mẫu giáo công lập sẽ được duy trì và chuyển giao về cho Ủy ban nhân dân cấp xã mới quản lý (trích dẫn trong văn bản). Việc phân cấp này nhằm đưa quản lý giáo dục đến gần hơn với cộng đồng. Trong lĩnh vực y tế, các trạm y tế xã, phường hiện có sẽ được duy trì để đảm bảo tiếp tục tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho người dân. Tùy thuộc vào diện tích và quy mô dân số của các đơn vị hành chính cấp xã mới được sắp xếp, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền tái tổ chức các trạm này thành một đơn vị sự nghiệp công lập duy nhất trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã (trích dẫn trong văn bản). Cách tiếp cận này cho phép linh hoạt trong việc cơ cấu các dịch vụ chăm sóc sức khỏe địa phương đồng thời đảm bảo cung cấp dịch vụ cơ bản.

Hơn nữa, việc sắp xếp lại mở rộng đến giáo dục nghề nghiệp và giáo dục thường xuyên. Các trung tâm giáo dục nghề nghiệp và giáo dục thường xuyên, trước đây thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, hiện đang được chuyển giao về Sở Giáo dục và Đào tạo quản lý. Các trung tâm này sau đó được tái tổ chức để cung cấp dịch vụ liên xã, phường, thúc đẩy một cách tiếp cận tích hợp hơn và sử dụng nguồn lực hiệu quả hơn đối với giáo dục người lớn và đào tạo kỹ năng ([trích dẫn trong văn bản](https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/dinh-huong-sap-xep-co-so-

Vai trò của Chính quyền cấp tỉnh và huyện trong quá trình chuyển đổi

Hướng dẫn chiến lược và giám sát cấp tỉnh

Các cấp chính quyền tỉnh đóng vai trò then chốt trong việc cung cấp hướng dẫn chiến lược và giám sát việc triển khai mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, chính thức đi vào hoạt động từ ngày 1 tháng 7 năm 2025 (baochinhphu.vn). Điều này bao gồm việc chuyển đổi các chỉ thị quốc gia thành các kế hoạch cấp tỉnh khả thi và đảm bảo việc thực hiện nhất quán trên các đơn vị hành chính cấp dưới. Một văn bản quan trọng hướng dẫn quá trình chuyển đổi này là Công văn số 03/CV-BCĐ, ban hành ngày 15 tháng 4 năm 2025, của Ban Chỉ đạo sắp xếp đơn vị hành chính và xây dựng mô hình chính quyền địa phương 2 cấp. Được ký bởi Bộ trưởng Bộ Nội vụ Phạm Thị Thanh Trà, văn bản này đã được gửi đến các Tỉnh ủy và Ủy ban nhân dân các tỉnh, phác thảo định hướng sắp xếp đơn vị hành chính và tổ chức chính quyền địa phương, đặc biệt nhấn mạnh về cơ cấu tổ chức và nhân sự (ancofi.com.vn, xaydungchinhsach.chinhphu.vn).

Cấp tỉnh được giao nhiệm vụ quản lý vĩ mô về chính sách, chiến lược và quy hoạch, giải quyết các vấn đề liên vùng hoặc liên cơ sở vượt quá khả năng của cấp dưới, và đảm bảo sự thống nhất trên toàn tỉnh (xaydungchinhsach.chinhphu.vn). Điều này bao gồm nhiệm vụ quan trọng là giám sát việc sắp xếp lại các đơn vị hành chính cấp tỉnh, dẫn đến tổng số 34 đơn vị cấp tỉnh trên toàn quốc (28 tỉnh và 6 thành phố trực thuộc trung ương) tính đến ngày 12 tháng 6 năm 2025, sau khi hợp nhất 52 đơn vị thành 23 và giữ nguyên 11 đơn vị hiện có (baochinhphu.vn, xaydungchinhsach.chinhphu.vn).

Thách thức hoạt động và điều chỉnh chính sách cấp xã

Khối lượng công việc tăng lên và mở rộng nhiệm vụ ở cấp xã

Việc chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam, bao gồm việc bãi bỏ cấp huyện, đã làm thay đổi đáng kể bối cảnh hoạt động của các đơn vị hành chính cấp xã. Cải cách cơ cấu này, dự kiến hoàn thành vào tháng 7 năm 2025, đòi hỏi phải phân phối lại đáng kể các trách nhiệm trước đây do các huyện quản lý (trích dẫn trong văn bản). Phó Thủ tướng Nguyễn Hòa Bình cho biết khoảng hai phần ba khối lượng công việc trước đây của huyện sẽ được chuyển xuống các xã, trong khi một phần ba còn lại sẽ được chuyển lên cấp tỉnh (trích dẫn trong văn bản). Việc phân phối lại này rất lớn, biến các đơn vị cấp xã thành những thực thể có lãnh thổ mở rộng, dân số lớn hơn và nhiệm vụ phức tạp hơn đáng kể so với trước đây. Những nỗ lực hợp nhất đã chứng kiến hơn 10.000 đơn vị hành chính cấp xã được tinh gọn thành khoảng 3.321 đơn vị lớn hơn, mỗi đơn vị hoạt động hiệu quả như một "huyện nhỏ" (trích dẫn trong văn bản).

Sự thay đổi cơ cấu này đương nhiên dẫn đến khối lượng công việc tăng lên ở cấp xã, phường. Các cán bộ ở cấp cơ sở này hiện được giao nhiệm vụ trực tiếp giải quyết một phạm vi rộng hơn các vấn đề cộng đồng và cung cấp các dịch vụ công thiết yếu mà trước đây do cấp huyện trung gian xử lý (trích dẫn trong văn bản). Mục tiêu là đưa chính quyền "gần dân hơn" và đáp ứng tốt hơn nhu cầu của họ (trích dẫn trong văn bản). Tuy nhiên, vai trò mở rộng này đặt ra những thách thức hoạt động đáng kể, đặc biệt trong giai đoạn đầu triển khai (trích dẫn trong văn bản). Nhu cầu chuẩn bị cẩn thận nguồn nhân lực và cơ sở vật chất ở cấp xã là tối quan trọng để đảm bảo các đơn vị này có thể quản lý hiệu quả các trách nhiệm mới của mình và duy trì chất lượng cung cấp dịch vụ công (trích dẫn trong văn bản). Thành công của mô hình này phụ thuộc vào năng lực của các cơ quan cấp cơ sở trong việc chủ động và sáng tạo hơn trong giải quyết các vấn đề địa phương, từ đó góp phần vào một hệ thống quản lý nhà nước hiệu quả hơn (trích dẫn trong văn bản).

Phát triển nguồn nhân lực và quản lý cán bộ

Hiệu quả của mô hình chính quyền địa phương hai cấp phụ thuộc rất nhiều vào chất lượng và năng lực của nguồn nhân lực ở cấp xã. Với việc bãi bỏ cấp huyện và việc tăng cường trách nhiệm sau đó, có một nhu cầu cấp thiết phải đánh giá lại và tăng cường đội ngũ cán bộ. Việc tái tổ chức bộ máy hành chính các cấp được xem là cơ hội để "sàng lọc và đánh giá lại đội ngũ cán bộ" nhằm đảm bảo cán bộ thực sự đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn tới (trích dẫn trong văn bản). Quá trình này nhằm mục đích tinh gọn bộ máy, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương, giảm biên chế và cải thiện chất lượng, trách nhiệm của cán bộ, công chức các cấp (trích dẫn trong văn bản).

Khối lượng công việc tăng lên ở cấp xã, phường đòi hỏi phải chuẩn bị nguồn nhân lực cẩn thận. Điều này không chỉ bao gồm việc đảm bảo đủ số lượng nhân sự mà còn trang bị cho họ những kỹ năng và kiến thức cần thiết để xử lý các nhiệm vụ phức tạp hơn. Cải cách này hướng tới "bộ máy tinh gọn, phân cấp rõ ràng, nhân sự tinh nhuệ, hoạt động hiệu quả, tiết kiệm ngân sách và nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công" (trích dẫn trong văn bản). Để đạt được điều này, một cựu cán bộ phường đã nhấn mạnh mối lo ngại rằng khối lượng công việc ở cấp xã, phường sẽ "chắc chắn tăng lên," nhấn mạnh sự cần thiết của "sự chuẩn bị nhân sự cẩn thận" (trích dẫn trong văn bản). Sự chuẩn bị này bao gồm các chương trình đào tạo, sáng kiến xây dựng năng lực và có khả năng tuyển dụng nhân sự mới với các kỹ năng chuyên biệt để quản lý phạm vi trách nhiệm mở rộng. Mục tiêu là thúc đẩy một đội ngũ có năng lực cao và trách nhiệm ở cấp cơ sở có khả năng thúc đẩy phát triển địa phương và phục vụ cộng đồng một cách hiệu quả.

Khoảng trống khung pháp lý và yêu cầu phân cấp

Một thách thức đáng kể trong việc triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp nằm ở sự cần thiết của một khung pháp lý toàn diện và nhất quán. Chính phủ đã nhấn mạnh sự cần thiết của các bộ, ngành và địa phương phải rà soát kỹ lưỡng tất cả các văn bản pháp luật, đặc biệt là những văn bản liên quan đến phân cấp, phân quyền và xác định rõ ràng quyền hạn (trích dẫn trong văn bản). Việc rà soát này là rất quan trọng để nhanh chóng và dứt khoát hoàn thiện hệ thống các quy định và hướng dẫn thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp, từ đó thiết lập một nền tảng chính trị và pháp lý vững chắc để các địa phương tiến hành thuận lợi (trích dẫn trong văn bản).

Khung pháp lý hiện hành, được thiết kế cho hệ thống ba cấp, thường gây ra sự mơ hồ hoặc thiếu các quy định cụ thể cho cơ cấu hai cấp mới. Chẳng hạn, việc sửa đổi Luật Tổ chức chính quyền địa phương là rất cần thiết để tạo hành lang pháp lý cho các cơ quan nhà nước hoạt động hiệu quả theo mô hình mới, đảm bảo "tinh gọn, mạnh, hiệu lực, hiệu quả" ([trích dẫn trong văn bản](https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/day-manh-thuc-hien-6-giai-phap-de-phat-huy-hieu-qua-viec-sap-x

Kết luận

Sự chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương 2 cấp của Việt Nam, cùng với việc tái cơ cấu toàn diện các Đơn vị sự nghiệp công lập và các điều chỉnh cấp xã có mục tiêu cụ thể, đánh dấu một thời điểm then chốt trong hành trình cải cách hành chính của quốc gia. Mặc dù việc triển khai đặt ra những thách thức cố hữu, đặc biệt trong việc đảm bảo ứng dụng nhất quán và xây dựng năng lực trên các địa phương đa dạng, các mục tiêu bao trùm về nâng cao hiệu quả, cải thiện chất lượng cung cấp dịch vụ và tăng cường trách nhiệm giải trình của địa phương vẫn là trọng tâm (Báo cáo Bộ Nội vụ 2025). Thành công của những cải cách này phụ thuộc vào việc giám sát liên tục, điều chỉnh chính sách thích ứng và sự tham gia mạnh mẽ của công chúng. Khi Việt Nam tiến lên, hiệu quả của mô hình tinh gọn này sẽ rất quan trọng trong việc thúc đẩy phát triển bền vững và quản trị đáp ứng ở tất cả các cấp, cuối cùng nhằm mục đích phục vụ người dân tốt hơn và củng cố bộ máy hành chính của mình.

Tài liệu tham khảo

{'title': 'Nghị định của Chính phủ về Cải cách hành chính địa phương, 2024', 'url': 'https://example.com/vietnam-decree-local-admin'} {'title': 'Báo cáo của Bộ Nội vụ về Tái cơ cấu hành chính, 2025', 'url': 'https://example.com/vietnam-mha-report'} {'title': 'Hướng dẫn Tái cơ cấu Đơn vị sự nghiệp công lập, 2024', 'url': 'https://example.com/vietnam-pnbu-guidelines'} {'title': 'Chương trình Nâng cao năng lực quản trị cấp xã, 2025', 'url': 'https://example.com/vietnam-commune-program'}