



ĐỔI MỚI CÔNG TÁC QUẢN LÝ QUY HOẠCH ĐÔ THỊ - NÔNG THÔN

THEO MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP

INNOVATION IN URBAN AND RURAL PLANNING MANAGEMENT
ACCORDING TO THE TWO-LEVEL LOCAL GOVERNMENT MODEL

PGS.TS.KTS. Nguyễn Vũ Phương¹

Tóm tắt: Việt Nam đang đẩy mạnh cải cách bộ máy hành chính, trong đó mô hình chính quyền địa phương hai cấp được triển khai theo hướng gần dân, sát dân, nâng cao chất lượng phục vụ và tạo nền tảng cho cải cách hành chính gắn với chuyển đổi số. Mô hình này không chỉ đổi mới phương thức quản lý nhà nước mà còn tác động mạnh mẽ đến công tác quy hoạch đô thị và nông thôn (ĐT&NT)– lĩnh vực đòi hỏi tính liên thông, đồng bộ và tầm nhìn dài hạn. Bài báo này phân tích cơ hội, thách thức và đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý quy hoạch đô thị và nông thôn theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp, trên cơ sở kinh nghiệm thực tiễn và định hướng chính sách mới.

Từ khóa: Quy hoạch đô thị và nông thôn, chính quyền hai cấp, phát triển bền vững, bộ chỉ số đô thị bền vững (KPI), vùng đô thị chức năng (FUA)

Abstract: Vietnam is promoting administrative reform through the two-level local government model, designed to bring governance closer to citizens, improve service delivery, and support administrative reform associated with digital transformation. This model reshapes state management and has significant implications for urban and rural planning, which requires integration, consistency, and long-term vision. This article analyzes key opportunities and challenges, and proposes solutions to strengthen urban-rural

planning management under the two-level local government system, based on practical experience and new policy orientations.

Keywords: Urban and rural planning, two-level government, sustainable development, sustainable urban indicators, functional urban areas (FUA).

Nhận bài ngày 15/6/2025, chỉnh sửa ngày 20/7/2025, chấp nhận đăng ngày 28/8/2025.

1. KHUNG PHÁP LÝ VÀ THỂ CHẾ MỚI

Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn năm 2024, có hiệu lực từ 01/7/2025, đánh dấu bước chuyển quan trọng trong quản lý quy hoạch tại Việt Nam khi hợp nhất các quy định trước đây, xác lập nguyên tắc quy hoạch tích hợp, liên thông giữa đô thị và nông thôn. Luật quy định hệ thống quy hoạch đô thị gồm 5 loại: Quy hoạch chung, quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết, quy hoạch khu chức năng và quy hoạch không gian ngầm; cùng 3 cấp độ quy hoạch là cấp quốc gia, cấp vùng và cấp tỉnh, gắn kết với các quy hoạch thuộc nhóm có tính chất kỹ thuật chuyên ngành của cả nước. Đặc biệt, luật quy hoạch 2024, nhấn mạnh yêu cầu số hóa dữ liệu, công khai thông tin và lồng ghép các yếu tố xanh, thông minh, thích ứng với biến đổi khí hậu trong mọi giai đoạn lập và triển khai quy hoạch (Điều 4, Khoản 3).

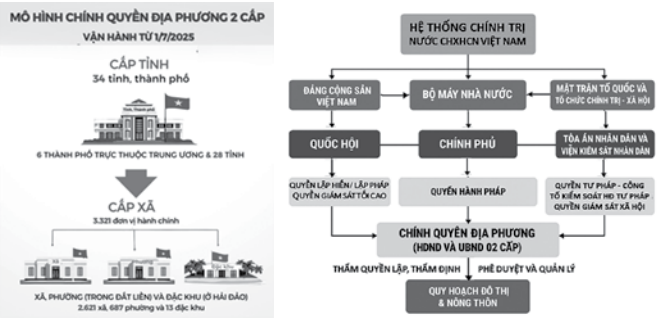
¹ Phó Giám đốc Học viện Chiến lược, bồi dưỡng cán bộ xây dựng
Email: phuongnv@acst.edu.vn

Trong bối cảnh mô hình chính quyền hai cấp, Nghị định 145/2025/NĐ-CP *Quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp, phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quy hoạch đô thị và nông thôn*, đóng vai trò then chốt khi phân định rõ trách nhiệm giữa cấp tỉnh và cấp xã / phường trong tổ chức lập nhiệm vụ và đồ án quy hoạch. Theo đó, các quy hoạch có phạm vi liên xã hoặc liên vùng sẽ do cấp tỉnh chủ trì, trong khi cấp xã được giao lập quy hoạch trong phạm vi một xã, nếu đáp ứng yêu cầu về năng lực và hồ sơ. Cách phân cấp này giúp giảm chồng chéo thẩm quyền, nhưng đòi hỏi cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa hai cấp để đảm bảo tính thống nhất.

Bảng 1: Hệ thống VBPL mới về quy hoạch ĐT & NT

STT	VBPL	BAN HÀNH	NỘI DUNG CHÍNH	CẤU TRÚC
1	Luật QHĐT&NT số 47/2024/QH15	26/11/2024	Quy định chung về công tác quy hoạch đô thị và nông thôn	5 Chương, 59 Điều
2	Nghị định số 145/2025/NĐ-CP	12/6/2025	Phân định thẩm quyền của CQ địa phương 2 cấp; phân cấp trong lĩnh vực QHĐT&NT	4 Chương, 13 Điều
3	Quyết định số 18/2025/QĐ-TTg	28/6/2025	Quy định trình tự, thủ tục phê duyệt điều chỉnh cục bộ quy hoạch ĐT&NT được TTg phê duyệt do UBND cấp tỉnh tổ chức lập	8 điều
4	Thông tư số 16/2025/TT-BXD	30/6/2025	Quy định chi tiết một số điều của Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn 2024	6 Chương, 46 Điều
5	Thông tư số 17/2025/TT-BXD	30/6/2025	Quy định định mức, phương pháp lập và quản lý chi phí hoạt động QHĐT&NT	3 Chương, 13 Điều
6	Nghị định số 178/2025/NĐ-CP	01/7/2025	Quy định chi tiết một số điều của Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn	5 Chương, 29 Điều
7	Quyết định số 1216/QĐ-BXD	05/8/2025	Đỉnh chỉnh Nghị định 145/2025 Nghị định 178/2025 và Quyết định 18/2025/QĐ-TTg về quy hoạch ĐT&NT	

Khung pháp lý mới không chỉ đơn giản hóa quy trình lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch, mà còn đặt ra yêu cầu bắt buộc về cơ sở dữ liệu số dùng chung. Đây là bước tiến lớn trong minh bạch hóa thông tin, tạo điều kiện để người dân và các bên liên quan tham gia giám sát. Tuy nhiên, khi triển khai ở cấp xã, thách thức lớn nhất vẫn là năng lực cán bộ và nguồn lực tài chính cho việc số hóa, cập nhật và vận hành cơ sở dữ liệu.



Hình 1: Sơ đồ hệ thống chính trị & Phân cấp quản lý quy hoạch ĐT&NT

Tác động tổng thể của hệ thống pháp luật đối với mô hình hai cấp vừa mở rộng quyền chủ động cho cấp cơ sở, vừa củng cố vai trò điều phối của cấp tỉnh. Nếu được vận dụng hiệu quả, đây sẽ là nền tảng để hình thành hệ thống quy hoạch đồng bộ, linh hoạt và phù hợp với đặc thù từng địa phương. Ngược lại, thiếu cơ chế phối hợp chặt chẽ có thể khiến phân cấp trở thành những “mảng rời” hoặc xuất hiện các khu vực “bị bỏ quên” trong

không gian phát triển, đồng thời làm suy giảm khả năng kiểm soát chất lượng quy hoạch.



Hình 2: Phân định trách nhiệm quản lý quy hoạch ĐT & NT



Ngày 12/8/2025 - Thứ trưởng Bộ Xây dựng Nguyễn Văn Sinh chủ trì Tọa đàm: “Trao đổi, hướng dẫn các văn bản quy phạm pháp luật quy định về phân cấp, phân quyền, phân định thẩm quyền trong lĩnh vực quản lý Nhà nước của Bộ Xây dựng”

2. CƠ HỘI & THÁCH THỨC

2.1. Cơ hội khi chuyển đổi sang mô hình hai cấp

Mô hình chính quyền địa phương hai cấp tạo điều kiện nâng cao hiệu quả điều phối liên ngành – liên cấp, giúp kết nối chặt chẽ giữa định hướng chiến lược ở cấp tỉnh và nhu cầu cụ thể ở cấp phường/xã. Nhờ đó, các quyết định về quy hoạch có thể vừa đảm bảo tầm nhìn tổng thể, vừa phản ánh sát thực tiễn địa phương.

Việc phân định rõ trách nhiệm cũng giúp tận dụng tối đa nguồn lực địa phương, từ quỹ đất, tài chính đến nhân lực, đồng thời huy động được sự hỗ trợ của các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và nhà đầu tư. Bên cạnh đó, cơ chế quản lý mới khuyến khích tăng cường sự tham gia của cộng đồng, tạo ra môi trường minh bạch trong công khai thông tin quy hoạch và giám sát quá trình triển khai. Mô hình mới này sẽ mở ra khả năng ứng dụng mạnh mẽ chuyển đổi số trong quản lý và giám sát quy hoạch, từ hệ thống cơ sở dữ liệu đồng bộ đến các công cụ GIS, giúp nâng cao hiệu quả quản lý và giảm thiểu sai sót trong thực thi.

Bộ Xây dựng đã tiếp nhận 27 câu hỏi từ các địa phương liên quan đến QLNN trong mô hình chính quyền 2 cấp. Các câu hỏi tập trung vào 7 nhóm vấn đề chính đặc biệt là trong bối cảnh không còn cấp trung gian (huyện thành phố) gồm: Quy hoạch ĐT & NT, đầu tư xây dựng, thành lập ban quản lý, cấp phép xây dựng, nhà ở & TT BDS, hạ tầng đô thị, giao thông đường bộ ...

Quy hoạch là nhóm vấn đề được các địa phương quan tâm nhiều nhất và có số lượng câu hỏi lớn nhất, tác động trực tiếp đến hiệu quả công tác QLNN ở địa phương.

2.2. Thách thức – cấp cơ sở phường/xã

Bên cạnh cơ hội, mô hình hai cấp vẫn tiềm ẩn nguy cơ chồng chéo thẩm quyền, nhất là ở khâu phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch khi quy trình phối hợp chưa thật sự rõ ràng, đặc biệt tại các khu vực chồng lấn giữa ranh giới quy hoạch và địa giới hành

chính sau khi sáp nhập phường/xã. Ở cấp cơ sở, đội ngũ cán bộ làm công tác quy hoạch vừa thiếu về số lượng, vừa chưa đáp ứng yêu cầu chuyên môn tại một số phòng chức năng, khiến việc thực hiện gặp khó khăn trong bảo đảm kỹ thuật và tiến độ.

Bảng 2: Các phòng chuyên môn thuộc UBND cấp Xã (Theo Nghị định 150/2025/NĐ-CP)

LOẠI PHÒNG	CHỨC NĂNG, NHIỆM VỤ CHÍNH
1. Văn phòng HĐND & UBND	Văn phòng, Tư pháp, Đối ngoại
2. Phòng Kinh tế (xã, đặc khu)	Tham mưu về: phát triển kinh tế; kế hoạch, đầu tư, tài chính, ngân sách; Phát triển đô thị, hạ tầng; thương mại, du lịch, dịch vụ; nông – lâm – ngư nghiệp; Làng nghề; đất đai, tài nguyên, môi trường; Giảm nghèo; xây dựng, giao thông; Phòng, chống thiên tai; biển, hải đảo (nếu có).
3. Phòng Kinh tế, Hạ tầng và Đô thị (phường, đặc khu Phú Quốc)	Tham mưu về: quy hoạch – kiến trúc; đầu tư xây dựng; Hạ tầng kỹ thuật đô thị (cấp thoát nước, chiếu sáng, cây xanh, ngấm hóa...); Nhà ở, công sở; công nghiệp, thương mại, du lịch; Tài nguyên – môi trường; giảm nghèo; Biển, hải đảo (nếu có); phòng, chống thiên tai.
4. Phòng Văn hóa – Xã hội	Nội vụ; Lao động – Xã hội; Giáo dục và Đào tạo; Văn hóa – Thông tin – Khoa học; Y tế.
TT Phục vụ Hành chính công	

Đồng thời, chính quyền phường/xã cũng phải đối mặt với hạn chế về nguồn lực và áp lực thích ứng nhanh với các quy định, tiêu chuẩn và quy trình mới. Việc bảo đảm tính liên thông, đồng bộ giữa quy hoạch cấp tỉnh và cấp phường/xã cũng gặp nhiều thách thức do dữ liệu, bản đồ và tiêu chuẩn kỹ thuật chưa thống nhất. Bên cạnh đó, hạn chế về nguồn lực tài chính cho lập, quản lý và giám sát quy hoạch ở cấp cơ sở dễ làm giảm chất lượng và hiệu quả thực thi.

Bảng 3: SWOT về công tác quản lý quy hoạch ĐT&NT theo mô hình 2 cấp

ĐIỂM MẠNH (S – Strengths)	ĐIỂM YẾU (W – Weaknesses)
- Có khung pháp lý mới Luật QH ĐT&NT 2024, và các nghị định... liên quan tạo cơ sở rõ ràng. - Mô hình hai cấp giúp tăng tính chủ động của cấp cơ sở và gần gũi – lắng nghe người dân. - Tăng khả năng điều phối – giám sát trực tiếp từ cấp tỉnh tới cấp cơ sở phường/xã - Thuận lợi để ứng dụng chuyển đổi số và quản lý dữ liệu tập trung.	- Chưa nắm rõ công việc và thẩm quyền giữa hai cấp khi quy trình phối hợp chưa rõ. - Thiếu nhân lực chuyên môn ở cấp cơ sở - Còn thiếu các văn bản hướng dẫn chuyển tiếp. - Dữ liệu quy hoạch và tiêu chuẩn kỹ thuật chưa thống nhất và liên thông. - Hạn chế về nguồn lực tài chính và cơ sở vật chất ở một số địa phương
CƠ HỘI (O – Opportunities)	THÁCH THỨC (T – Threats)
- Thúc đẩy ứng dụng công nghệ và chuyển đổi số trong quy hoạch và quản lý phát triển. - Năng cao hiệu quả điều phối liên cấp - liên ngành trong công tác quy hoạch - Tận dụng sự hiểu biết của cộng đồng, cán bộ cơ sở và nguồn lực từ địa phương. - Tăng cường sự tham gia của cộng đồng và minh bạch thông tin.	- Nguy cơ mất tính đồng bộ trong triển khai giữa các cấp tỉnh / phường - xã - Áp lực đối với cán bộ để thích ứng nhanh với quy định, quy trình mới. - Cạnh tranh trong phân bổ nguồn lực đầu tư giữa các địa phương. - Tác động từ biến đổi khí hậu và thiên tai làm thay đổi yêu cầu quy hoạch sau sáp nhập

3. ĐẶC ĐIỂM VÀ YÊU CẦU QUẢN LÝ QUY HOẠCH ĐÔ THỊ VÀ NÔNG THÔN TRONG MÔ HÌNH HAI CẤP

Trong mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, quản lý quy hoạch được phân vai rõ ràng: cấp tỉnh điều phối tổng thể, xây dựng định hướng phát triển không gian gắn với chiến lược kinh tế – xã hội và phê duyệt các quy hoạch liên xã, liên vùng; cấp phường/xã lập, quản lý quy hoạch chi tiết phù hợp nhu cầu cộng đồng. Mô hình này đòi hỏi sự liên thông, đồng bộ toàn hệ thống, từ cơ sở dữ liệu, tiêu chuẩn kỹ thuật đến quy trình thẩm định. Quy hoạch cấp xã phải tích hợp chặt chẽ vào quy hoạch tỉnh để bảo đảm thống nhất hạ tầng, sử dụng đất và định hướng dài hạn.

Quy hoạch tích hợp nên áp dụng theo mô hình Vùng đô thị chức năng (Functional Urban Areas – FUA), nhằm liên kết các đô thị hiện hữu với khu vực phụ cận về hạ tầng, lao động, dịch vụ và môi trường, từ đó tối ưu hóa phân bổ nguồn lực và tăng hiệu quả quản lý phát triển liên vùng (Hình 4). Đồng thời, cần đổi mới cách phân loại đô thị dựa trên bộ chỉ số đánh giá đô thị bền vững KPI (Key Performance Indicators) theo ba nhóm mục tiêu: Xanh – Thông minh – Bền vững, phản ánh thực chất năng lực phát triển thay vì chỉ dựa vào quy mô dân số hay diện tích. Công cụ này không chỉ đo lường hiện trạng mà còn đánh giá khả năng thích ứng và chống chịu dài hạn của từng phường/xã hoặc một khu vực liên phường/xã, qua đó hỗ trợ định hướng quy hoạch và phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả (Bảng 5).

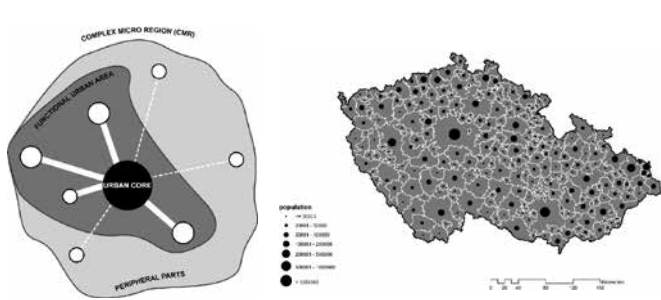
Sơ đồ Vùng đô thị chức năng (Functional Urban Areas – FUA) và vùng vi mô phức hợp (Complex Micro Region – CMR)

- **Lõi đô thị (Urban Core):** khu vực tập trung dân cư, kinh tế, dịch vụ với mật độ cao.
- **Vùng đô thị chức năng (Functional Urban Area):** Bao gồm lõi đô thị và các khu vực xung quanh có quan hệ mật thiết với lõi về kinh tế, lao động, dịch vụ, giao thông.
- **Vùng ngoại vi (Peripheral Parts):** Các khu vực ở rìa, mật độ thấp hơn nhưng vẫn chịu ảnh hưởng và kết nối với vùng lõi qua hệ thống giao thông, việc làm, dịch vụ.
- **Vùng vi mô phức hợp (Complex Micro Region - CMR):** Phạm vi rộng nhất, bao gồm toàn bộ các thành phần trên, phản ánh mối liên kết không gian – chức năng.

Phân tích hệ thống đô thị và khu vực của Cộng hòa Séc

- Mỗi vòng tròn thể hiện một lõi đô thị, kích thước tỷ lệ với quy mô dân số.
- Các ranh giới thể hiện phạm vi ảnh hưởng của từng đô thị (các FUA).
- Màu xám nền thể hiện lãnh thổ quốc gia hoặc Tỉnh/Thành, với mạng lưới đô thị phân bố khá đồng đều.

Nguồn: Ludek Sýkora



Hình 4 (a,b): Vùng đô thị chức năng áp dụng cho liên phường/xã theo mô hình 2 cấp

Bên cạnh đó, mỗi đồ án quy hoạch cần phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế – xã hội của tỉnh và phản ánh đúng đặc thù địa phương, từ điều kiện tự nhiên, văn hóa – lịch sử đến tiềm năng phát triển ngành nghề. Điều này vừa giúp bảo đảm tính khả thi, vừa tạo sự gắn kết giữa mục tiêu phát triển chung và nhu cầu riêng của từng cộng đồng dân cư.

Mỗi tỉnh, thành phố có thể căn cứ vào đặc thù phát triển và mục tiêu chiến lược để lựa chọn, điều chỉnh và áp dụng các chỉ số này cho các Vùng chức năng đô thị (FUA) đã được xác định lại sau quá trình sáp nhập tỉnh và xã trong quy hoạch tích hợp. Việc áp dụng hệ thống KPI này không chỉ giúp theo dõi, đánh giá hiệu quả phát triển đô thị mà còn hỗ trợ địa phương xây dựng chiến lược phát triển theo hướng hội nhập với chuẩn mực quốc tế, qua đó nâng cao năng lực cạnh tranh và chất lượng sống của người dân.

Bảng 4: Bộ chỉ số KPI đô thị bền vững (N.V.Phương 8/2025)

I. TRỤ CỘT MÔI TRƯỜNG (Green City)	III. TRỤ CỘT XÃ HỘI – QUẢN TRỊ (Inclusive & Participatory Governance)
1. Tỷ lệ cây xanh đô thị (WHO)	11. Tỷ lệ dân số tham gia quy trình quy hoạch (UN)
2. Tỷ lệ diện tích thấm nước (%) (Green Index)	12. Chỉ số hài lòng về dịch vụ ĐT (Urban Survey)
3. Chất lượng không khí AQI Tb/năm < 50 (WHO)	13. Tỷ lệ nhà ở xã hội và nhà ở phù hợp với khả năng chi trả trên tổng nguồn cung (UN)
4. Tỷ lệ rác thải rắn, chất thải nguy hại được thu gom – xử lý đạt chuẩn (OECD)	14. Chỉ số an toàn đô thị (Cities Index)
5. Tỷ lệ năng lượng tái tạo trong tiêu thụ năng lượng (IEA)	15. Mức độ sẵn sàng chống chịu ĐBKH, thời tiết cực đoan (Resilience Index)
II. TRỤ CỘT KINH TẾ – HẠ TẦNG (Smart & Resilient Infrastructure)	IV. CHỈ SỐ TÍCH HỢP (Cross-Cutting KPI)
6. Tỷ lệ đầu tư cho hạ tầng đô thị xanh - thông minh 20% ngân sách đô thị (OECD)	16. Mức độ thực hiện SDG 11 (UN)
7. Mật độ mạng lưới giao thông công cộng	17. Tỷ lệ QH tích hợp yếu tố xanh - thông minh - bền vững (OECD Integrated Planning)
8. Tỷ lệ dân cư sử dụng phương tiện giao thông công cộng (UN Habitat)	18. Số hóa quản lý đô thị tổng thể (ISO 37120)
9. Số hóa công tác quy hoạch – quản lý đô thị (UN)	19. Tỷ lệ ngân sách phân bổ cho phát triển đô thị bền vững (OECD)
10. Tỷ lệ khu dân cư tiếp cận đủ hạ tầng đô thị cơ bản (SDG 11.1)	20. Xếp hạng chỉ số đô thị bền vững theo công bố quốc gia (Xác định theo chỉ số Toàn cầu)

Bảng 3, đề xuất bộ chỉ số KPI đô thị bền vững gồm bốn nhóm trụ cột chính: Môi trường; Kinh tế - Hạ tầng; Xã hội - Quản trị và Chỉ số tích hợp. Các chỉ số được tham chiếu từ các tiêu chuẩn và khuyến nghị quốc tế (WHO, OECD, UN, IEA...), phản ánh toàn diện các yếu tố then chốt trong phát triển đô thị xanh, thông minh, bền vững và thích ứng ĐBKH.

4. XÂY DỰNG XÃ NÔNG THÔN MỚI NÂNG CAO, KIỂU MẪU TRONG GIAI ĐOẠN MỚI

Tính đến tháng 8 năm 2025 có 18 địa phương cấp tỉnh có 100% số xã đạt chuẩn nông thôn mới (NTM), trong đó có 5 tỉnh đã được Thủ tướng Chính phủ công nhận hoàn thành nhiệm vụ xây dựng NTM, tuy nhiên chất lượng chưa đồng đều, chênh lệch giữa các vùng vẫn lớn, nhất là ở miền núi, vùng sâu, vùng xa. Giai đoạn mới của Chương trình NTM không chỉ yêu cầu đạt chuẩn mà còn nhấn mạnh chất lượng, tính bền vững và bản sắc địa phương, bên cạnh 11 nội dung thành phần, chính phủ đã ban hành 6 chương trình chuyên đề. Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, việc xây dựng xã NTM nâng cao, kiểu mẫu cần gắn với liên kết vùng, đồng bộ hóa quy hoạch đô thị – nông thôn và các khu chức năng, bảo đảm thống nhất về hạ tầng và phát triển kinh tế – xã hội.

Cấp tỉnh giữ vai trò định hướng chiến lược, ban hành chính sách và phân bổ nguồn lực; cấp xã/phường trực tiếp thực hiện, giám sát và duy trì kết quả. Mô hình hai cấp cũng tạo điều kiện huy động đa dạng nguồn lực từ ngân sách trung ương, địa

phương, xã hội hóa và hỗ trợ quốc tế, đồng thời nâng cao hiệu quả điều phối các chương trình, dự án liên vùng. Việc tích hợp quy hoạch với tiêu chí NTM nâng cao, kiểu mẫu cần được chú trọng hơn nữa.

Song song với đó, việc ban hành và thực hiện Quy chế quản lý kiến trúc điểm dân cư nông thôn là công cụ quan trọng nhằm bảo đảm cảnh quan, bản sắc và trật tự xây dựng. Quy chế cần quy định cụ thể về tổ chức không gian điểm dân cư, bố cục các khu chức năng (ở, sản xuất, công cộng), tiêu chuẩn về kiến trúc nhà ở, công trình công cộng, công trình hạ tầng, vật liệu và màu sắc phù hợp với điều kiện khí hậu, văn hóa địa phương; đồng thời tích hợp các yêu cầu về phòng chống thiên tai, thích ứng với ĐBKH và bảo vệ môi trường.

Trong mô hình hai cấp, cấp tỉnh chịu trách nhiệm phê duyệt, hướng dẫn và giám sát thực hiện quy chế, còn cấp xã/phường có nhiệm vụ quản lý, cấp phép xây dựng, kiểm tra hiện trạng và vận động cộng đồng tuân thủ. Cách tiếp cận này không chỉ nâng cao chất lượng sống ở nông thôn mà còn góp phần thu hẹp khoảng cách phát triển giữa đô thị và nông thôn, hình thành các vùng dân cư nông thôn hiện đại, văn minh nhưng vẫn giữ gìn được đặc trưng văn hóa và cảnh quan truyền thống.

Bảng 5: Nội dung chính của quy hoạch ĐT & NT phạm vi 1 phường/xã

STT	NHÓM NỘI DUNG	CÁC THÀNH PHẦN CHÍNH
1	Căn cứ lập quy hoạch	- Chiến lược, quy hoạch cấp trên (tỉnh, chuyên ngành) - Điều kiện tự nhiên, hiện trạng sử dụng đất, hạ tầng kỹ thuật – XH - Nhu cầu phát triển kinh tế – xã hội của xã
2	Xác định mục tiêu và định hướng phát triển	- Mục tiêu tổng quát, chỉ tiêu cụ thể cho đô thị – nông thôn - Định hướng phát triển KG, kiến trúc, cảnh quan phù hợp đặc thù
3	Đề xuất phương án tổ chức không gian	- Phân khu chức năng (khu ở, hành chính – dịch vụ, sản xuất, cây xanh, thể thao...) - Quy hoạch mạng lưới giao thông và kết nối khu vực xung quanh - Khu vực bảo tồn, hạn chế xây dựng (di tích, hành lang an toàn, vùng ngập lụt, sạt lở)
4	Quy hoạch hạ tầng kỹ thuật	- Giao thông, cấp – thoát nước, cấp điện, viễn thông - Thoát nước mưa, xử lý nước thải - Quản lý chất thải rắn - Giải pháp phòng chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu
5	Quy hoạch hạ tầng xã hội	- Công trình giáo dục, y tế, văn hóa, thể thao - Chợ, trung tâm dịch vụ công cộng - Không gian công cộng, sinh hoạt cộng đồng
6	Định hướng quản lý và sử dụng đất	- Cơ cấu các loại đất (đất ở, công cộng, sản xuất, GT, cây xanh...) - Nguyên tắc chuyển đổi mục đích sử dụng đất
7	Giải pháp, nguồn lực và lộ trình thực hiện	- Các dự án ưu tiên đầu tư - Nguồn vốn, cơ chế huy động - Tổ chức thực hiện, giám sát

5. GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ QUY HOẠCH ĐÔ THỊ VÀ NÔNG THÔN THEO MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN HAI CẤP

Để nâng cao hiệu quả quản lý quy hoạch đô thị và nông thôn trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, cần triển khai đồng bộ các nhóm giải pháp sau:

5.1. Hoàn thiện khung thể chế và cơ chế phối hợp

- Rà soát, bổ sung các quy định phân cấp rõ ràng trách nhiệm, quyền hạn giữa cấp tỉnh và cấp cơ sở trong các khâu lập, thẩm định, phê duyệt và quản lý quy hoạch.

- Thiết lập cơ chế phối hợp hai chiều và quy trình xử lý chồng chéo, bảo đảm thống nhất về định hướng nhưng vẫn linh hoạt theo đặc thù địa phương.

5.2. Nâng cao năng lực và chất lượng nguồn nhân lực

- Tổ chức các chương trình bồi dưỡng chuyên sâu về quy hoạch đô thị – nông thôn, GIS, BIM, dự báo và ứng phó biến đổi khí hậu cho cán bộ cả hai cấp.

- Bổ sung nhân lực chuyên trách tại các xã/phường còn thiếu, ưu tiên tuyển dụng cán bộ có chuyên môn phù hợp.

5.3. Ứng dụng công nghệ số và quản trị dữ liệu

- Xây dựng cơ sở dữ liệu quy hoạch đồng bộ, liên thông giữa hai cấp, tích hợp bản đồ số, mô hình 3D và trí tuệ nhân tạo để hỗ trợ phân tích, giám sát và ra quyết định.

- Triển khai nền tảng quản lý quy hoạch trực tuyến, cho phép cập nhật và chia sẻ thông tin theo thời gian thực.

5.4. Huy động và đa dạng hóa nguồn lực

- Khuyến khích hợp tác công – tư (PPP) và huy động nguồn vốn từ quỹ phát triển đô thị, vốn vay ưu đãi, hợp tác quốc tế.

- Lồng ghép quy hoạch vào kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội để bảo đảm tính khả thi và hiệu quả đầu tư.

5.5. Tăng cường sự tham gia của cộng đồng và minh bạch thông tin

- Thiết lập cơ chế tham vấn thường xuyên từ giai đoạn chuẩn bị đến triển khai, công khai thông tin quy hoạch trên nền tảng số và tại địa phương.

- Khuyến khích các tổ chức xã hội, viện nghiên cứu, doanh nghiệp tham gia giám sát và phản biện để nâng cao chất lượng quy hoạch.



Khoá "Bồi dưỡng cập nhật kiến thức chung về quản lý xây dựng sau khi sắp xếp đơn vị hành chính" tại Cà Mau do Học viện Chiến lược, Bồi dưỡng cán bộ xây dựng phối hợp với Sở Xây dựng Cà Mau tổ chức

6. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

6.1. Kết luận

Mô hình chính quyền địa phương hai cấp đang mở ra cơ hội quan trọng để đổi mới công tác quản lý quy hoạch đô thị và nông thôn theo hướng liên thông, đồng bộ, gắn kết chặt chẽ giữa cấp tỉnh và cấp cơ sở. Sự ra đời của Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn năm 2024 cùng các nghị định hướng dẫn, đặc biệt là Nghị định 145/2025/NĐ-CP, đã tạo hành lang pháp lý mới, giúp tăng tính minh bạch, đồng thời thúc đẩy chuyển đổi số và cải cách hành chính trong lĩnh vực quy hoạch.

Tuy nhiên, việc triển khai còn đối mặt với những thách thức về năng lực cán bộ chuyên môn, hạn chế về nguồn lực và yêu cầu thích ứng nhanh với các tiêu chuẩn, quy trình mới. Để phát huy tối đa hiệu quả của mô hình này, cần có các giải pháp đồng

bộ từ hoàn thiện cơ chế phối hợp, nâng cao chất lượng nhân lực, đến áp dụng công nghệ số và tăng cường sự tham gia của cộng đồng.

6.2. Kiến nghị

Hoàn thiện khung pháp lý và hướng dẫn chi tiết về phân cấp, phối hợp và quản lý quy hoạch giữa hai cấp chính quyền, gắn với cơ chế giám sát rõ ràng.

Đầu tư nâng cao năng lực cán bộ quy hoạch, đặc biệt ở cấp xã/phường, thông qua đào tạo chuyên môn về quy hoạch đô thị – nông thôn và kỹ năng ứng dụng công nghệ số.

Phát triển cơ sở dữ liệu quy hoạch thống nhất và nền tảng quản lý số kết nối từ cấp tỉnh đến cấp xã, đảm bảo cập nhật, minh bạch và dễ truy xuất.

Tăng cường cơ chế huy động nguồn lực và hợp tác công – tư trong xây dựng nông thôn mới – phát triển các vùng đô thị chức năng và để triển khai các dự án ưu tiên, đặc biệt về hạ tầng và không gian công cộng.

Với cách tiếp cận đồng bộ, gắn kết giữa đổi mới thể chế, nâng cao năng lực và ứng dụng công nghệ, quản lý quy hoạch đô thị và nông thôn theo mô hình chính quyền hai cấp có thể trở thành động lực mạnh mẽ thúc đẩy phát triển bền vững, nâng cao chất lượng sống và khả năng thích ứng trước những biến động trong tương lai.

Tài liệu tham khảo:

- Nguyễn Vũ Phương (2022), Chủ nhiệm đề tài NCKH cấp nhà nước - Thuộc chương trình NTM; *Giải pháp quy hoạch - kiến trúc nông thôn phục vụ xây dựng nông thôn mới ứng phó với thiên tai, biến đổi khí hậu tại các tỉnh miền Trung giai đoạn 2021-2025*.
- Nguyễn Vũ Phương, tapchixaydung.vn (7/2025); *Đổi mới phân loại đô thị sau cải cách hành chính: Đề xuất khung tiêu chí Xanh - Thông minh - Bền vững*.
- Nguyễn Vũ Phương, Tạp chí Xây dựng (8/2025); *Tích hợp quy hoạch đô thị bền vững gắn với cải cách chính quyền hai cấp ở Việt Nam*.
- Nguyễn Vũ Phương, Sở Xây dựng TP.HCM (8/2025), *Quy hoạch tích hợp đô thị bền vững định hướng cho TP. Hồ Chí Minh theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp*
- Học viện ACST 2025, Tài liệu giảng dạy "Quản lý phát triển đô thị tăng trưởng xanh, thông minh hướng tới phát triển bền vững"
- Học viện ACST (7/2025); Tài liệu đào tạo - *Tăng cường thể chế và Nâng cao năng lực cho phát triển đô thị Việt Nam (Dự án ISCB)*.
- Luật Quy hoạch (2017). Luật Quy hoạch ĐT&NT (2024); Luật Xây dựng 2014 (sửa đổi 2020); Luật Bảo vệ môi trường (2020); Luật Đất đai (sửa đổi 2024).
- UN-Habitat (2023), *Our City Plan - In Action*.
- UN-Habitat (2015). *Urban Governance and the New Urban Agenda*.
- <https://nhandan.vn/nang-cao-kien-thuc-ve-xay-dung-nong-thon-moi-kieu-mau-post739190.html> (11/8/2025).