# *Bài 12* Cải cách hành chính: Thay đổi cấp bậc và những hạn chế đối với quy hoạch

GABI WAIBEL

Do sự tăng trưởng dân số và cải cách hành chính, công tác quy hoạch và các đơn vị quản lý hành chính nhà nước liên tục được thay đổi và điều chỉnh ở Việt Nam. Số liệu về sự phát triển kinh tế - xã hội của những đơn vị hành chính này được thu thập bởi các cơ quan hành chính nhà nước ở khắp các tỉnh thành. Số liệu thống kê của địa phương sẽ được cán bộ hành chính địa phương gửi đến các cơ quan cấp trên. Những cơ quan của tỉnh và trung ương biên soạn dữ liệu và lập báo cáo hàng năm để xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu nhằm xác định các mục tiêu quy hoạch. Hơn nữa, những số liệu này cũng được sử dụng cho công tác giám sát và phân tích những tiến trình thay đổi và phát triển lâu dài. Do đó, những biến đổi về quy mô/cấp của dữ liệu tham khảo có thể sẽ dẫn đến một số những tác động (không) mong đợi.

Trong quá trình điều chỉnh hệ thống hành chính của miền Nam theo hệ thống của miền Bắc sau khi miền Nam được giải phóng vào năm 1975, một số lượng các tỉnh và thành phố mới được thành lập. Những tỉnh lớn có dân số đông với hơn 1 triệu dân được tái cơ cấu và tách ra thành nhiều tỉnh nhỏ. Kể từ đó, số lượng các tỉnh thành không ngừng tăng lên:

**Sự gia tăng số lượng các tỉnh thành ở Việt Nam**

| | 1978 | 1990 | 2000 | 2009 |
|---|---|---|---|---|
| Số lượng tỉnh | 38 | 46 | 57 | 64 |
| Số lượng thành phố | 3 | 3 | 4 | 5 |

Nguồn thông tin: Kerkvliet (2004:5) kết hợp với số liệu của Chính phủ Việt Nam (2009)

Ngày nay, những đơn vị hành chính vẫn đang tiếp tục được điều chỉnh. Căn cứ theo quy định pháp luật hiện hành, các tỉnh có thể nâng cấp về mặt hành chính ương. Ngoài ra, một số huyện được chuyển cấp thành quận và các ranh giới của xã cũng được thay đổi tương ứng.

Sau đây là một ví dụ về sự sắp xếp lại các địa giới hành chính tại tp. Cần Thơ.

Từ cuối năm 2004, tỉnh Cần Thơ được chia thành hai đơn vị hành chính riêng biệt, là Tp. Cần Thơ và tỉnh Hậu Giang. Sự chia tách này làm cho tổng số tỉnh thành ở ĐBSCL tăng từ 12 lên 13 tỉnh. Thực tế là sự phân tách cơ cấu tổ chức hiện có thành các quận huyện hầu như được duy trì và không thay đổi nhiều ở tỉnh Hậu Giang, ngoại trừ một vài điều chỉnh cùng với việc thiết lập ranh giới mới với Tp. Cần Thơ. Tuy nhiên, các quận/huyện ở Tp. Cần Thơ lại được điều chỉnh như sau: những huyện/quận mới được thành lập và ranh giới cũ cũng được thay đổi. Trong số 8 quận/huyện mới của Tp. Cần Thơ, có 4 huyện được phân loại là nông thôn (bao gồm huyện Thốt Nốt, Vĩnh Thạnh, Cờ Đỏ và Phong Điền), còn lại là 4 quận trong nội thành của Tp. Cần Thơ (Cái Răng, Bình Thủy, Ninh Kiều và Ô Môn). Sự phân cấp hành chính này có nhiều ý nghĩa thiết thực. Ví dụ như việc cung cấp nước sạch ở địa bàn quận do các đơn vị tư nhân phụ trách trong khi Nhà nước đảm nhiệm cung cấp nước sạch cho vùng nông thôn.

Trong năm 2009, một cải cách hành chính khác được thực hiện: huyện Thốt Nốt trở thành quận Thốt Nốt và huyện mới Thới Lai được tách ra từ huyện Cờ Đỏ. Huyện Phong Điền cũng đã trải qua quá trình chuyển đổi vào năm 2010. Tất cả đều cho thấy tần số thay đổi mạnh mẽ trong cấp bậc hệ thống hành chính.

Song song với từng thay đổi này là sự thay đổi các cơ quan có thẩm quyền ban hành những quyết định về những chính sách quan trọng, cụ thể như là sự thay đổi các cơ quan quy hoạch mà hầu hết là sự luân chuyển nhân sự và cơ sở hạ tầng. Thêm vào đó, nhiều cơ quan quản lý nhà nước mới phải được thiết lập

khi các cơ quan ở tỉnh và (hoặc) quận/huyện được phân tách. Từ đó cho thấy, những thay đổi như vậy đem lại nhiều tranh luận và mâu thuẫn, do sự phân bổ nguồn nhân lực và quyền hạn, cũng như cơ cấu tổ chức đều bị ảnh hưởng. Từ cách nhìn lịch sử, những quá trình này làm tăng số lượng cán bộ và khiến cho bộ máy nhà nước phình thêm ra.

Thay đổi thể chế thường là một quá trình lâu dài và khó khăn. Quá trình này thường mất một khoảng thời gian trước khi những cơ quan mới này có thể thực hiện những yêu cầu theo chuẩn mực mong đợi. Hơn nữa, hầu hết các quá trình cải cách sẽ ảnh hưởng đến quá trình quy hoạch hiện tại, do những cơ sở dữ liệu hành chính tương ứng không thể dễ dàng được điều chỉnh đối với các đơn vị quy hoạch mới, và những kế hoạch đã được lập trở nên lạc hậu và không còn phù hợp.

Thêm vào đó, việc chuyển giao nhiệm vụ giữa các cơ quan chính quyền địa phương với nhau có thể dẫn đến những thách thức mới. Việc giám sát và đánh giá cũng như quá trình hoạch định chính sách có thể sẽ trở nên rất khó khăn. Chính vì thế, việc tạo nên những ranh giới mới có thể gây ảnh hưởng tiêu cực đến vấn đề quản lý nguồn tài nguyên nước, mặc dù khía cạnh này có vẻ như không được quan tâm.

**Tài liệu tham khảo**

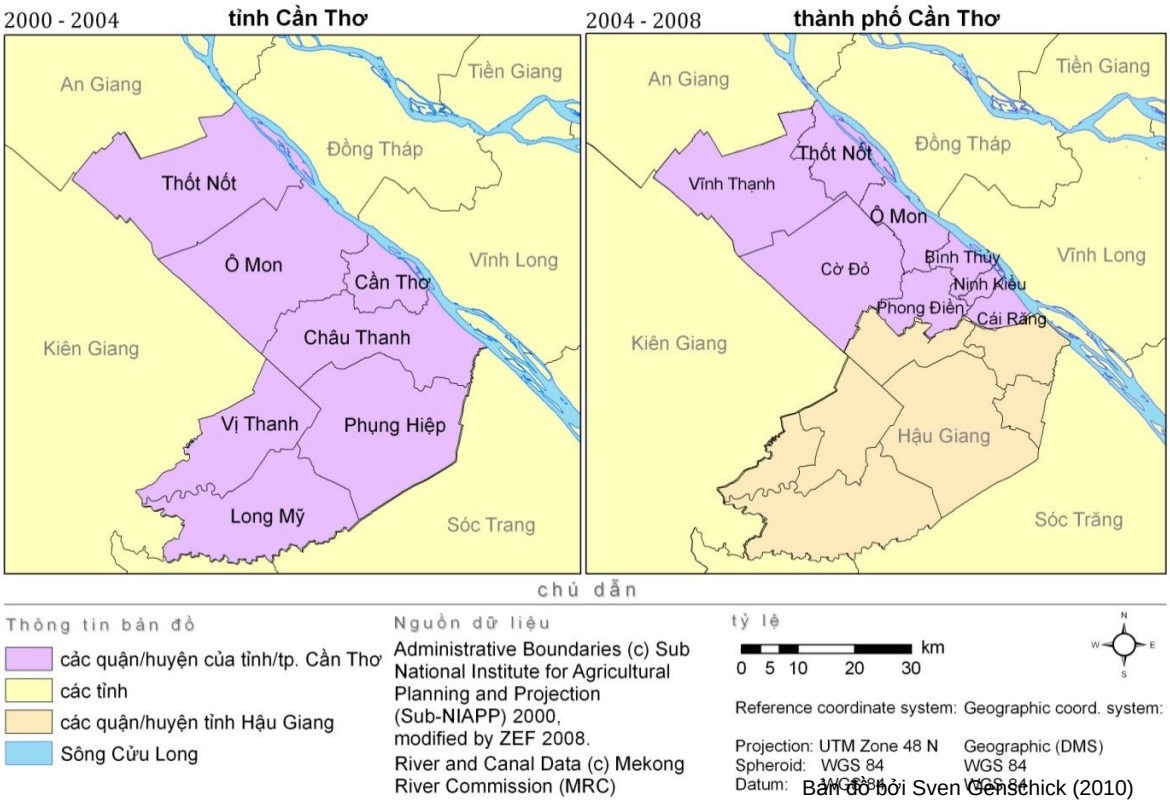
EVERS, H.D. & S. BENEDIKTER (2009) Hydraulic Bureaucracy in a Modern Hydraulic Society – Strategic Group Formation in the Mekong Delta, Vietnam. Water Alternatives 2(3): 416 - 439.

BENEDIKTER, S., WAIBEL, G., REIS, N. GENSCHICK, S., LOAN NGUYEN, PHAM CONG HUU & TRAN THANH BE (2011) Water Governance under Renovation? – Concepts and Practices of IWRM in the Mekong Delta, Vietnam. In: The Mekong Delta System. Springer. (sắp phát hành)

WAIBEL, G. (2010) State Management in Transition: Understanding Water Resources Management in Vietnam, ZEF Working Paper Series No 55. Bonn. Center for Development Research (ZEF). University of Bonn.

TS. Gabi Waibel hiện là nghiên cứu viên làm việc tại Trung tâm Nghiên cứu Phát triển ZEF, Đại học Bonn, CHLB Đức. Cô còn là điều phối viên phụ trách dự án WISDOM ở ZEF.

**Cải cách hành chính của tỉnh/tp. Cần Thơ năm 2004**




Bản đồ bởi Sven Genschick (2010)