

CHUYÊN ĐỀ 2
NHỮNG VẤN ĐỀ MỚI VỀ XÂY DỰNG CHÍNH QUYỀN
XÃ, PHƯỜNG, ĐẶC KHU TRỞ THÀNH CẤP CƠ SỞ CHỦ LỰC,
CHUYỂN MẠNH SANG CHÍNH QUYỀN “PHỤC VỤ”,
CHÍNH QUYỀN SỐ

I. MỞ ĐẦU

1. Bối cảnh và yêu cầu đổi mới

Trong những năm gần đây, Đảng và Nhà nước đã triển khai nhiều chủ trương, chính sách lớn nhằm đổi mới tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, tinh gọn đầu mối, nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý. Nghị quyết Trung ương 6 (khóa XII) và đặc biệt là Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 đã xác định rõ yêu cầu: *“Tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”*¹, coi đây là nhiệm vụ trọng tâm để đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn mới.

Trên cơ sở đó, từ ngày 01/07/2025, tất cả các địa phương chính thức triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp (tỉnh – xã), bỏ đơn vị hành chính cấp huyện. Sự thay đổi này dẫn đến những điều chỉnh căn bản về cơ cấu tổ chức, phân cấp, phân quyền, mối quan hệ giữa các cấp chính quyền và phương thức điều hành ở cấp xã. Cấp xã sẽ đảm nhiệm nhiều chức năng, nhiệm vụ hơn, yêu cầu cao hơn về năng lực lãnh đạo, quản lý và trách nhiệm giải trình.

Cùng với cải cách tổ chức, Việt Nam đang đẩy mạnh chuyển đổi sang mô hình “chính quyền phục vụ” và “chính quyền số”. Điều này đòi hỏi chính quyền cấp xã không chỉ thực hiện tốt chức năng quản lý hành chính truyền thống mà còn phải:

- Chủ động cung cấp dịch vụ công trực tuyến mức độ cao, kết nối dữ liệu liên thông với các cơ quan cấp trên;
- Ứng dụng công nghệ số trong tiếp nhận, xử lý và phản hồi yêu cầu của người dân và doanh nghiệp;
- Nâng cao tính minh bạch, hiệu quả và sự hài lòng của người dân như một thước đo đánh giá chất lượng hoạt động.

Bối cảnh và yêu cầu đổi mới này đặt ra cho cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp xã, phường, đặc khu không chỉ nhiệm vụ nắm vững pháp luật, quy định mới mà

¹ Xem toàn văn tại đây: <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Nghi-quyet-18-NQ-TW-2017-sap-xep-to-chuc-bo-may-cua-he-thong-chinh-tri-tinh-gon-hoat-dong-hieu-luc-365493.aspx> (ngày truy cập: 10/08/2025)

còn phải chuyển đổi tư duy quản lý, phát triển kỹ năng lãnh đạo, điều hành, ứng dụng công nghệ và tương tác với người dân theo chuẩn mực của quản trị công hiện đại.

2. Mục tiêu của bài giảng

Cập nhật những thay đổi pháp lý, tổ chức và quản trị ở cấp xã

- Giúp học viên nắm vững các văn bản quy phạm pháp luật mới liên quan đến tổ chức và hoạt động của chính quyền cấp xã, phường, đặc khu trong mô hình hai cấp;

- Làm rõ những điểm mới về cơ cấu tổ chức, phân quyền, phân cấp, cơ chế phối hợp với các cơ quan cấp tỉnh và cơ chế kiểm soát quyền lực;

- Phân tích tác động của các quy định mới đến hoạt động quản lý, cung cấp dịch vụ công và trách nhiệm giải trình trước nhân dân.

Nâng cao năng lực lãnh đạo, điều hành trong bối cảnh chuyển đổi mô hình

- củng cố kiến thức nền tảng về quản trị công, cải cách hành chính và quản lý địa phương;

- Rèn luyện kỹ năng ra quyết định, tổ chức thực thi, giám sát và đánh giá kết quả trong điều kiện khối lượng công việc và phạm vi thẩm quyền mở rộng;

- Phát triển khả năng thích ứng nhanh với yêu cầu mới, xử lý tình huống phức tạp, khẩn cấp ở cơ sở.

Trang bị kỹ năng quản lý, phục vụ và tương tác số với người dân

- Giới thiệu các kỹ năng quản lý hiện đại, định hướng phục vụ, lấy sự hài lòng của người dân làm thước đo;

- Hướng dẫn sử dụng các công cụ, nền tảng số để tiếp nhận, xử lý, phản hồi thông tin và cung cấp dịch vụ công trực tuyến;

- Tăng cường năng lực truyền thông, tiếp xúc và xây dựng niềm tin với cộng đồng thông qua các kênh trực tuyến và trực tiếp.

II. CHUYỂN TỪ “QUẢN LÝ” SANG “PHỤC VỤ” VÀ “QUẢN TRỊ”

1. Tư duy “quản lý” truyền thống: mệnh lệnh – hành chính

Trong lịch sử quản trị công ở Việt Nam, mô hình quản lý truyền thống ở cấp chính quyền địa phương nói chung và cấp xã nói riêng mang nặng dấu ấn của

tư duy “mệnh lệnh - hành chính”. Đây là cách tiếp cận dựa trên quyền lực pháp lý và mối quan hệ cấp trên - cấp dưới, trong đó hoạt động quản lý chủ yếu diễn ra theo hướng ra mệnh lệnh, ban hành quyết định và yêu cầu phục tùng tuyệt đối.

Tư duy này hình thành trong bối cảnh:

- Bộ máy nhà nước được tổ chức theo nguyên tắc tập quyền cao, chịu ảnh hưởng từ mô hình quản lý hành chính – mệnh lệnh của các nước xã hội chủ nghĩa trước đây.²

- Nhiệm vụ trọng tâm của chính quyền cơ sở trước đây là duy trì trật tự, an ninh, quản lý dân cư và triển khai mệnh lệnh từ cấp trên.³

Đặc điểm cơ bản của tư duy “mệnh lệnh – hành chính”:

- Tính tập trung quyền lực cao: mọi quyết định quan trọng đều do cấp trên ban hành, cấp dưới chủ yếu thực hiện mà ít tham gia vào quá trình xây dựng chính sách.

- Phương thức điều hành một chiều: thông tin chủ yếu đi từ trên xuống, ít có cơ chế phản hồi hoặc tham vấn từ cộng đồng dân cư.

- Ưu tiên tuân thủ hơn là sáng tạo: cán bộ cấp xã thường chú trọng việc thực hiện đúng quy trình, quy định, hơn là tìm kiếm các giải pháp sáng tạo, linh hoạt để giải quyết vấn đề.

- Công cụ quản lý chủ yếu là văn bản pháp quy và quyết định hành chính: ít sử dụng các công cụ kinh tế, truyền thông hoặc đối tác công – tư để đạt mục tiêu quản lý.

Tuy tư duy này bảo đảm tính thống nhất, trật tự trong quản lý nhà nước, nhưng trong bối cảnh hiện nay, khi đất nước đang chuyển sang mô hình quản trị phục vụ và quản trị số, nó bộc lộ nhiều hạn chế: thiếu linh hoạt, chậm thích ứng với biến động, chưa phát huy tối đa nguồn lực cộng đồng và chưa đáp ứng yêu cầu tương tác đa chiều giữa chính quyền với người dân.

2. Tư duy “phục vụ” và “quản trị”: hướng đến người dân, lấy hiệu quả và sự hài lòng làm thước đo

Khác với mô hình quản lý hành chính – mệnh lệnh truyền thống, tư duy phục vụ và quản trị đặt người dân ở vị trí trung tâm, coi sự hài lòng của người dân là thước đo quan trọng nhất để đánh giá hiệu quả hoạt động của chính quyền.

² Xem thêm: Nguyễn Quốc Sửu, *Cơ sở lý luận và thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương*, Tạp chí Quản lý Nhà nước điện tử: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2025/04/12/co-so-ly-luan-va-thuc-tien-to-chuc-chinh-quyen-dia-phuong> (ngày truy cập: 01/07/2025)

³ Wescott, C. G. (2003). Hierarchies, networks, and local government in Viet Nam. *International Public Management Review*, 4(2), 20–40.

Đây là xu hướng quản trị công hiện đại, được hình thành trên cơ sở các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền, quản trị tốt (good governance) và hành chính công mới (New Public Management). Trong tư duy này, chính quyền cấp xã, phường, đặc khu được nhìn nhận không chỉ là cơ quan thực thi quyền lực nhà nước, mà còn là “nhà cung cấp dịch vụ công” cho cộng đồng.⁴ Điều này kéo theo những thay đổi căn bản về tư duy và phương thức hoạt động:

Lấy người dân làm trung tâm, thể hiện:

- Mọi quyết sách và hoạt động quản lý đều hướng tới đáp ứng nhu cầu chính đáng của người dân và doanh nghiệp;
- Các quy trình, thủ tục hành chính được thiết kế công khai, minh bạch, đơn giản để người thực hiện dễ tiếp cận và thuận lợi.

Coi sự hài lòng là thước đo, thể hiện:

- Chỉ số hài lòng của người dân trở thành tiêu chí quan trọng trong đánh giá hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền và cán bộ, công chức⁵;
- Cơ chế phản hồi, tham vấn cộng đồng được thiết lập và duy trì thường xuyên để điều chỉnh chính sách, dịch vụ.

Chuyển đổi từ điều hành một chiều sang tương tác hai chiều và đa chiều, thể hiện ở việc:

- Chính quyền không chỉ ra quyết định mà còn lắng nghe, đối thoại, giải thích, thuyết phục;
- Tận dụng công nghệ số và mạng xã hội để mở rộng kênh tương tác, tiếp nhận phản ánh và xử lý nhanh chóng.

Kết hợp vai trò quản lý và kiến tạo phát triển, thể hiện: Bên cạnh việc thực thi pháp luật, chính quyền địa phương chủ động kiến tạo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế – xã hội, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và bảo đảm công bằng xã hội.

Việc áp dụng tư duy phục vụ và quản trị đòi hỏi đội ngũ lãnh đạo, quản lý cấp xã phải có năng lực quản trị hiện đại, kỹ năng mềm, hiểu biết về công nghệ, và đặc biệt là khả năng đặt mình vào vị trí người dân để thiết kế và cung cấp dịch vụ công phù hợp, hiệu quả.

⁴ Osborne, S. P. (2006). *The New Public Governance?* Public Management Review, 8(3), 377–388.

⁵ Chỉ số hài lòng về sự phục vụ hành chính năm 2023 (SIPAS 2023), mức hài lòng trung bình của người dân cả nước là 82,66% (tăng từ 80,08% năm 2022). Nguồn: <https://www.mae.gov.vn/site-antoanthongtin/par-index-nam-2023-bo-noi-vu-tiep-tuc-giu-vi-tri-thu-0417-bo-co-quan-ngang-bo-16.htm>

3. Tác động của chuyển đổi tư duy “mệnh lệnh - hành chính” sang “phục vụ - quản trị”

Việc chuyển đổi từ tư duy “mệnh lệnh - hành chính” sang “phục vụ - quản trị” đã và đang tạo ra những tác động rõ rệt trong tổ chức và hoạt động của chính quyền cấp xã, phường, đặc khu. Những thay đổi này không chỉ mang tính kỹ thuật mà còn thể hiện sự thay đổi căn bản trong văn hóa quản lý nhà nước:

Đơn giản hóa, chuẩn hóa thủ tục:

- Các thủ tục hành chính được rà soát, loại bỏ các quy trình không cần thiết, rút ngắn thời gian giải quyết và giảm giấy tờ, hướng tới “thủ tục hành chính thân thiện”;

- Việc chuẩn hóa quy trình theo hướng đồng bộ trên toàn quốc giúp người dân dễ dự đoán, dễ thực hiện, hạn chế sự tùy tiện trong áp dụng pháp luật.

Mở rộng kênh tiếp nhận và phản hồi ý kiến:

- Chính quyền thiết lập nhiều kênh trao đổi thông tin: tiếp dân định kỳ, đường dây nóng, cổng dịch vụ công trực tuyến, ứng dụng phản ánh hiện trường, mạng xã hội;

- Cơ chế phản hồi nhanh giúp nâng cao niềm tin của người dân, đồng thời tăng khả năng phát hiện sớm các vấn đề phát sinh ở cơ sở.

Ứng dụng mạnh mẽ công nghệ số:

- Việc triển khai chính quyền điện tử, chính quyền số giúp số hóa hồ sơ, tự động hóa quy trình và minh bạch hóa toàn bộ quá trình giải quyết thủ tục;

- Các nền tảng số không chỉ hỗ trợ tiếp nhận, xử lý hồ sơ mà còn cung cấp dữ liệu thời gian thực để lãnh đạo địa phương ra quyết định nhanh, chính xác và dựa trên bằng chứng.

Những tác động trên cho thấy cải cách tư duy quản trị không dừng lại ở thay đổi nhận thức, mà đã hiện hữu trong phương thức làm việc, quan hệ với người dân, và cơ chế vận hành của chính quyền cấp xã.

III. MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN CẤP XÃ TRONG CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP

1. So sánh với xã trong mô hình chính quyền địa phương ba (03) cấp

Khác biệt về cấu trúc tổ chức (giảm trung gian cấp huyện)

Trước đây, hệ thống chính quyền địa phương ở Việt Nam được tổ chức theo mô hình ba cấp (tỉnh – huyện – xã). Ngày 16/06/2025, Quốc hội đã thông qua Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi), quyết định bãi bỏ hoàn toàn cấp huyện, chuyển sang mô hình hai cấp chỉ gồm cấp tỉnh và cấp xã từ ngày 01/07/2025. Mô hình mới nhằm tinh gọn bộ máy, tăng tính hiệu lực, hiệu quả và giảm tầng trung gian không cần thiết.⁶

Sự thay đổi trong quan hệ quản lý dọc - ngang giữa tỉnh và xã

Mô hình hai cấp đã làm thay đổi mạnh mẽ quan hệ quản lý: cấp tỉnh giờ đây quản lý trực tiếp cấp xã mà không qua cấp huyện. Điều này giúp rút ngắn cơ chế chỉ đạo và giám sát, tăng tốc độ ra quyết định, đồng thời minh bạch hóa mối quan hệ do giảm tầng nối trung gian.⁷

Tác động đến tính tự chủ và trách nhiệm của cấp xã

Với việc tiếp nhận hầu hết quyền hạn từ cấp huyện, cấp xã được trao quyền tự chủ cao hơn trong giải quyết công việc địa phương và phải chịu trách nhiệm rõ ràng hơn trước nhân dân và cấp tỉnh. Theo Bộ Nội vụ, khoảng 90/99 nhiệm vụ, quyền hạn của cấp huyện đã chuyển sang cấp xã, đây là bước chuyển giao quyền lực rất lớn.⁸

2. So sánh với chính quyền cấp huyện khi chưa giải thể

Phạm vi quản lý lãnh thổ và dân cư

Cấp huyện trước đây có phạm vi quản lý rộng hơn, bao quát nhiều xã, phường, thị trấn. Sau khi bỏ cấp huyện, cấp xã trở thành cấp chính quyền thực hiện công vụ, trực tiếp quản lý dân cư và điều hành địa phương.

Tổ chức bộ máy hành chính và vị trí việc làm

Cấp huyện trước đây có cấu trúc bộ máy riêng gồm HĐND, UBND, phòng ban chuyên môn. Với mô hình mới, những nhiệm vụ tương ứng được chuyển xuống cấp xã hoặc điều phối từ tỉnh; xã cần thiết kế lại tổ chức và vị trí việc làm, có thể bố trí phòng chuyên môn trên cơ sở khối lượng công việc thực tế.

Cơ chế điều hành, phối hợp liên ngành

⁶ Xem: Lưu Tiến Dũng, *Chính quyền địa phương 2 cấp: Cuộc “nước rút” lịch sử*, Tạp chí Luật sư Việt Nam điện tử: <https://lsvn.vn/chinh-quyen-dia-phuong-2-cap-cuoc-nuoc-rut-lich-su-a159785.html> (ngày truy cập: 10/08/2025)

⁷ Trần Thị Diệu Oanh, *Quản trị địa phương theo mô hình chính quyền hai cấp ở Việt Nam*, Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2025/07/15/quan-tri-dia-phuong-theo-mo-hinh-chinh-quyen-hai-cap-o-viet-nam> (ngày truy cập: 05/08/2025)

⁸ Xem: <https://baochinhphu.vn/chinh-quyen-dia-phuong-2-cap-se-chuyen-90-99-nhiem-vu-tu-huyen-xuong-xa-102250507182737922.htm> (ngày truy cập: 03/08/2025)

Cơ chế điều hành cấp huyện đã từng có vai trò kết nối giữa địa phương và tỉnh trong vận hành các chương trình liên ngành. Sau khi mô hình hai cấp vận hành, các cơ chế phối hợp liên ngành giờ do cấp xã thực hiện trực tiếp, hoặc được cấp tỉnh quản lý, đặt ra yêu cầu tăng cường năng lực phối hợp, liên kết trong giải quyết công việc.⁹

3. Thẩm quyền, trách nhiệm được phân định thẩm quyền và phân cấp, phân quyền (so sánh với cấp xã cũ và cấp huyện)

Nội dung, phạm vi thẩm quyền mới của xã, phường, đặc khu so với cấp xã cũ

Theo Bộ Nội vụ, mô hình hai cấp chuyển 90/99 nhiệm vụ, quyền hạn của cấp huyện sang cấp xã, đồng thời cấp tỉnh nhận 9 nhiệm vụ còn lại. Đồng thời, Chính phủ đã ban hành 28 nghị định về phân định thẩm quyền và phân cấp, phân quyền cho địa phương (Xem Phụ lục).

Quan hệ với cơ quan chuyên môn cấp tỉnh (Sở, ngành) trong quản lý chuyên ngành

Với quyền hạn được giao, cấp xã phải phối hợp trực tiếp với cơ quan chuyên môn thuộc tỉnh (Sở, ngành) trong các lĩnh vực chuyên ngành như: quản lý đất đai, giáo dục, y tế, lao động... Quan hệ này hướng đến điều tiết trực tiếp từ tỉnh, bỏ cấp huyện, tạo nên đường dẫn chuyên môn rõ ràng và linh hoạt hơn.

Vấn đề kiểm soát quyền lực và trách nhiệm giải trình

Luật mới nhấn mạnh nguyên tắc nhà nước pháp quyền, tập trung dân chủ, đồng thời tăng cường kiểm soát quyền lực và trách nhiệm giải trình, đặc biệt cấp xã phải hoạt động gần dân, phục vụ dân và chịu sự giám sát từ nhân dân, MTTQ và các tổ chức chính trị – xã hội địa phương.

Tiêu chí	Mô hình chính quyền địa phương ba cấp (xã – huyện – tỉnh)	Mô hình chính quyền địa phương hai cấp (xã – tỉnh)
Cấu trúc tổ chức	Có cấp huyện trung gian	Không còn cấp huyện
Mối quan hệ quản lý	Phức tạp – nhiều tầng trung gian	Trực tiếp – nhanh, rõ ràng
Thẩm quyền của cấp xã	Hạn chế, phụ thuộc cấp huyện	Mở rộng, đảm nhận hầu hết nhiệm vụ

⁹ Xem: <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/danh-gia-viec-sap-xep-to-chuc-bo-may-va-van-hanh-chinh-quyen-dia-phuong-2-cap-119250728163303353.htm> (ngày truy cập: 05/08/2025)

Bộ máy và vị trí việc làm	Cấp xã thực hiện theo quy định chung từ huyện	Xác định lại theo nhu cầu năng lực và phân cấp
Phối hợp chuyên ngành	Qua cấp huyện	Trực tiếp với tỉnh/Sở
Kiểm soát & giải trình	Tương đối gián tiếp	Dân chủ, minh bạch hơn, gần dân hơn

IV. TỔ CHỨC VÀ VẬN HÀNH CHÍNH QUYỀN XÃ, PHƯỜNG, ĐẶC KHU THEO PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH

1. Nhận diện mô hình tổ chức bộ máy

Cơ sở pháp lý và nguyên tắc tổ chức

Chính quyền xã, phường, đặc khu trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp được quy định tại Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) và Luật Tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 72/2025/QH15). Theo đó, cấp xã (bao gồm xã, phường, đặc khu) là một trong hai cấp chính quyền địa phương, được tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân theo nguyên tắc của Hiến pháp 2013. Đây là cấp hành chính cơ sở, đồng thời là đơn vị trực tiếp cung ứng dịch vụ công và thực hiện quản lý nhà nước trên tất cả các lĩnh vực đời sống tại địa bàn.

Nguyên tắc tổ chức được nhấn mạnh:

- Tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu quản trị địa phương chuyên nghiệp, hiện đại, thực hiện hiệu quả ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số;
- Bảo đảm tính tự chủ và tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương;
- Gắn kết với cộng đồng dân cư, bảo đảm quản trị dựa trên sự tham gia của người dân;
- Hoạt động công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình cao.

Cấu trúc tổ chức và chức năng cơ bản:

Hội đồng nhân dân: Cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước ở địa phương; chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên.

Ủy ban nhân dân: Cơ quan chấp hành của HĐND, thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước trên địa bàn; chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện

Hiến pháp, luật, các văn bản của cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên.

Các phòng/ban chuyên môn: Không phải xã nào cũng có, mà chỉ được thành lập căn cứ các tiêu chí về quy mô dân số, diện tích tự nhiên, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội và các yếu tố đặc thù của từng loại đơn vị hành chính cấp xã ở nông thôn, đô thị, hải đảo (Khoản 3 Điều 39 Luật TCCQĐP) khi khối lượng công việc, tính chất quản lý đòi hỏi; bảo đảm tuân thủ (Nghị định 33/2023/NĐ-CP – **đang sửa**) quy định về vị trí việc làm và số lượng cán bộ, công chức cấp xã.

Trung tâm phục vụ hành chính công: Bộ phận một cửa hiện đại hóa, tiếp nhận và giải quyết thủ tục hành chính cho tổ chức, cá nhân, bảo đảm tính minh bạch, nhanh chóng và thuận tiện.¹⁰

Vai trò của tổ chức tự quản cộng đồng

Thôn, bản, khu phố và các tổ chức tự quản khác là “cánh tay nối dài” của chính quyền xã trong quản lý đời sống cộng đồng. Mặc dù không phải là đơn vị hành chính – nhà nước, nhưng họ thực hiện vai trò quan trọng trong vận động nhân dân, phản ánh kịp thời nhu cầu và vấn đề của cộng đồng, hỗ trợ chính quyền triển khai chính sách.¹¹ Trong bối cảnh xây dựng chính quyền số, tổ chức tự quản cũng là kênh truyền tải thông tin và hỗ trợ người dân tiếp cận dịch vụ công trực tuyến.

2. Vai trò, chức năng, nhiệm vụ và cơ chế vận hành

Vai trò trong mô hình hai cấp:

So với mô hình ba cấp trước đây, vai trò cấp xã đã thay đổi rõ rệt:

Chủ động hơn trong quản lý: Không còn phụ thuộc vào cấp huyện trong hầu hết các quy trình xử lý hành chính.

Điểm tiếp nhận và giải quyết cuối cùng: Người dân, tổ chức đến trực tiếp cấp xã để giải quyết thủ tục mà trước đây thuộc cấp huyện.

Cầu nối chính sách: Vừa tiếp nhận, triển khai chỉ đạo từ cấp tỉnh; vừa phản ánh nguyện vọng của dân cư ngược lên.

Chức năng, nhiệm vụ cụ thể:

¹⁰ Vũ Hải Nam, Về tổ chức cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã; định hướng sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập theo mô hình chính quyền địa phương 02 cấp; định hướng xác định vị trí việc làm của công chức cấp xã (ngày 09/8/2025), tr.2.

¹¹ Hội nghị tập huấn toàn quốc ngày 09/8/2025, *Các nội dung cơ bản, cốt lõi của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025; nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch, Phó Chủ tịch HĐND cấp xã; nhiệm vụ, quyền hạn, kỹ năng điều hành, giải quyết công việc của Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp xã, Trưởng phòng chuyên môn và công chức cấp xã*”.

Luật 72/2025/QH15 và các văn bản hướng dẫn (như Nghị định số 150/2025/NĐ-CP, Nghị định số 170/2025/NĐ-CP) xác định ba nhóm chức năng, nhiệm vụ chính:

(i) Quản lý hành chính tổng hợp

- Tổ chức thi hành Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị định của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng CP, nghị quyết HĐND cấp tỉnh, nghị quyết của HĐND cùng cấp, quyết định UBND cấp tỉnh;
- Ban hành văn bản hành chính để triển khai nhiệm vụ trong phạm vi thẩm quyền;
- Quản lý dân cư, an ninh – trật tự, hộ tịch, chứng thực.

(ii) Cung ứng dịch vụ công

- Thực hiện “một cửa” và “một cửa liên thông” ở các lĩnh vực đăng ký kinh doanh nhỏ lẻ, giấy phép xây dựng nhà ở riêng lẻ, cấp giấy chứng nhận hộ nghèo/cận nghèo, các dịch vụ an sinh xã hội;
- Tiếp nhận và giải quyết dịch vụ công trực tuyến mức độ cao.

(iii) Phối hợp quản lý chuyên ngành

- Với Sở, ngành tỉnh trong lĩnh vực đất đai, môi trường, nông nghiệp, y tế, giáo dục, văn hóa, thể dục, thể thao,... đô thị, hải đảo;
- Tham gia phòng chống thiên tai, ứng phó sự cố môi trường, bảo vệ biên giới – biển đảo.

Cơ chế vận hành:

Cơ chế vận hành của chính quyền cấp xã trong mô hình hai cấp có một số đặc điểm nổi bật:

Quản lý dọc: UBND xã chịu sự chỉ đạo, kiểm tra của UBND tỉnh và hướng dẫn nghiệp vụ từ các sở, ngành.

Phối hợp ngang: HĐND, UBND, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể phối hợp triển khai nhiệm vụ.

Trách nhiệm cá nhân người đứng đầu: Chủ tịch UBND xã chịu trách nhiệm chính về điều hành, kết quả thực hiện nhiệm vụ.

Tích hợp công nghệ: Luật mới nhấn mạnh yêu cầu áp dụng hạ tầng số, cơ sở dữ liệu dùng chung, bảo đảm an ninh thông tin.

Những điểm cần lưu ý khi vận hành:

- Khi không còn cấp huyện, quan hệ quản lý giữa tỉnh và xã chuyển từ mô hình “qua trung gian” sang “trực tiếp”, làm tăng khối lượng công việc, yêu cầu năng lực quản trị và khả năng phối hợp của đội ngũ cán bộ xã;

- Cần thiết lập cơ chế phối hợp rõ ràng giữa HĐND – UBND – các tổ chức tự quản cộng đồng để tránh chồng chéo, bỏ sót nhiệm vụ;

- Yêu cầu ứng dụng công nghệ thông tin, cải tiến quy trình, đào tạo nhân lực để bộ máy gọn nhưng vẫn hiệu quả.

- Bối cảnh các quy định đang được sửa đổi, bổ sung, chính quyền cấp xã cần cập nhật và chủ động đề xuất, kiến nghị.

Tác động và yêu cầu mới:

- *Gia tăng khối lượng và độ phức tạp công việc*: Khi bỏ cấp huyện, xã phải đảm nhận nhiều chức năng quản lý trước đây thuộc huyện;

- *Nâng cao năng lực cán bộ, công chức*: Đòi hỏi kỹ năng đa ngành, khả năng xử lý tình huống nhanh và hiệu quả;

- *Tăng cường cơ chế kiểm soát quyền lực*: Để tránh tình trạng tập trung quyền lực nhưng thiếu giám sát;

- *Đổi mới phương thức phục vụ dân*: Lấy sự hài lòng của người dân và doanh nghiệp làm thước đo đánh giá.

3. Quản lý hành chính và quản lý chuyên ngành

Mặc dù chịu sự điều chỉnh chung của Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 và các văn bản hướng dẫn, phương thức quản lý ở cấp xã vẫn mang tính đặc thù tùy thuộc vào loại hình địa bàn:

Nguyên tắc chung

Chính quyền cấp xã thực hiện đồng thời:

Quản lý hành chính tổng hợp: Điều hành hoạt động của hệ thống chính trị ở cơ sở; tổ chức thi hành pháp luật; bảo đảm trật tự, an toàn xã hội; quản lý nhân khẩu, hộ tịch; tiếp nhận và giải quyết thủ tục hành chính.

Quản lý chuyên ngành: Thực hiện nhiệm vụ được phân cấp, ủy quyền từ UBND cấp tỉnh hoặc cơ quan chuyên môn cấp tỉnh trong các lĩnh vực đất đai, môi trường, nông nghiệp, xây dựng, môi trường, y tế, giáo dục, văn hóa, giao thông, thủy sản, quốc phòng – an ninh.

Cơ chế vận hành kết hợp quản lý dọc (chịu hướng dẫn, kiểm tra từ sở, ngành tỉnh) với phối hợp ngang (với MTTQ, tổ chức đoàn thể, cộng đồng dân cư).

Đặc thù theo loại hình địa bàn

Đơn vị hành chính Xã

Trọng tâm quản lý: đất đai nông nghiệp, sản xuất và phát triển kinh tế nông thôn, bảo vệ tài nguyên nước và môi trường, hạ tầng giao thông – thủy lợi cơ bản.

Yêu cầu đặc thù: quản lý phân tán theo thôn, bản; huy động nguồn lực cộng đồng; chú trọng công tác khuyến nông, phòng chống thiên tai, dịch bệnh cây trồng – vật nuôi.

Liên kết chuyên ngành: phối hợp chặt với Sở NN&PTNT, Sở TN&MT và các doanh nghiệp dịch vụ nông nghiệp.

Đơn vị hành chính Phường

Trọng tâm quản lý: trật tự xây dựng, quản lý không gian đô thị, vệ sinh môi trường, giao thông, an ninh trật tự, dịch vụ công cộng (chiếu sáng, cây xanh, rác thải).

Yêu cầu đặc thù: quản lý mật độ dân cư cao, hạ tầng kỹ thuật phức tạp; xử lý nhanh các tình huống khẩn cấp (sự cố giao thông, mất điện/nước).

Liên kết chuyên ngành: phối hợp với Sở Xây dựng, Sở GTVT, Sở TN&MT, công ty dịch vụ đô thị.

Đơn vị hành chính đặc khu

Trọng tâm quản lý: an ninh – quốc phòng, chủ quyền biển đảo; bảo đảm hậu cần và cung ứng dịch vụ thiết yếu (nước ngọt, điện, y tế, giáo dục, thông tin liên lạc).

Yêu cầu đặc thù: nhân lực đa nhiệm; quản lý trong điều kiện dân cư thưa thớt, giao thông cách trở; dự trữ vật tư, nhiên liệu; ứng phó thiên tai biển đảo.

Liên kết chuyên ngành: phối hợp với Bộ đội Biên phòng, Sở NN&PTNT (thủy sản), Sở Công thương (hậu cần, năng lượng), Sở Y tế, Sở GD&ĐT.

Yêu cầu về hạ tầng, nhân lực và quy trình xử lý

Hạ tầng kỹ thuật: phải đáp ứng yêu cầu chuyên biệt từng địa bàn (ví dụ: hệ thống thoát nước đô thị, đê bao nông thôn, cảng và hệ thống dự trữ ở đảo).

Nhân lực: ngoài tiêu chuẩn chung của công chức cấp xã theo Nghị định 33/2023/NĐ-CP, cần bổ sung kỹ năng chuyên ngành (quản lý xây dựng, thủy sản, ứng phó sự cố).¹²

¹² Xem thêm Phụ lục việc làm công chức cấp xã.

Quy trình xử lý: áp dụng đồng bộ mô hình “một cửa” và “một cửa liên thông”, ưu tiên chuyển đổi số, tích hợp dữ liệu để giảm thời gian giải quyết và tăng minh bạch.

Một số vướng mắc thực tiễn hiện nay

- Vấn đề quản lý kết cấu hạ tầng có tính thống nhất, liên thông của đô thị: điện chiếu sáng, cấp, thoát nước, môi trường, công viên, cây xanh...

4. Đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã và vai trò người đứng đầu

Cơ sở pháp lý

- Nghị định 170/2025/NĐ-CP (hiệu lực từ 01/7/2025) thay thế Nghị định 33/2023/NĐ-CP, quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức nói chung, áp dụng cả cấp xã. Điều này cũng đồng nghĩa là toàn bộ chế độ về tiền lương, vị trí việc làm theo Nghị định số 33/2023/NĐ-CP sẽ bị bãi bỏ theo lộ trình chuyển sang hệ thống chung quốc gia;

- Luật Cán bộ, công chức năm 2025 đã được ban hành trước đó, làm căn cứ cho Nghị định 170/2025/NĐ-CP.

Cơ cấu nhân sự cấp xã

Theo Nghị định 33/2023/NĐ-CP (trước khi được bãi bỏ), các chức danh công chức cấp xã bao gồm:

- Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy Quân sự,
- Văn phòng – Thống kê,
- Địa chính – Xây dựng – Đô thị (phường) / Địa chính – Nông nghiệp – Xây dựng – Môi trường (xã),
- Tài chính – Kế toán,
- Tư pháp – Hộ tịch,
- Văn hóa – Xã hội.

Dù Nghị định 33/2023/NĐ-CP đã được bãi bỏ, các chức danh này vẫn được duy trì và quản lý theo hệ thống mới, song phải được đưa vào quy hoạch biên chế chung thông suốt theo Nghị định 170/2025/NĐ-CP và Luật Cán bộ, công chức năm 2025.¹³

Số lượng biên chế và vị trí việc làm

Nghị định 33/2023/NĐ-CP từng quy định số lượng công chức tùy theo loại hình đơn vị hành chính:

¹³ Xem: <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/toan-van-nghi-dinh-170-2025-nd-cp-quy-dinh-ve-tuyen-dung-su-dung-va-quan-ly-cong-chuc-119250702192640839.htm> (ngày truy cập: 13/08/2025)

Phường loại I: 23 người; loại II: 21; loại III: 19,

Xã/Thị trấn loại I: 22 người; loại II: 20; loại III: 18

Sau khi Nghị định 170/2025/NĐ-CP có hiệu lực, việc xác định vị trí việc làm và biên chế sẽ được thực hiện theo hệ thống chung, do cấp tỉnh và Trung ương chỉ đạo và phân cấp.

Tuyển dụng, sử dụng và chế độ đãi ngộ

Các quy định về thi tuyển, ưu tiên tuyển dụng cho trí thức trẻ tình nguyện, thời gian tập sự... được trình bày chi tiết tại Điều 13 của Nghị định 33/2023. Tuy nhiên, kể từ 01/7/2025, chế độ tuyển dụng sẽ thực hiện đồng bộ theo Nghị định 170/2025/NĐ-CP và Luật Cán bộ, công chức 2025.¹⁴

Chế độ tiền lương và phụ cấp chức danh theo Nghị định 33 cũng sẽ được thay thế bằng hệ thống chế độ chung, đảm bảo nhất quán cho mọi công chức; trong thời gian chuyển tiếp, vẫn giữ lương cũ trong 6 tháng sau điều động hoặc sắp xếp hành chính.¹⁵

Vai trò của người đứng đầu cấp xã

Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 không đề cập trực tiếp đến chế độ công chức, nhưng nhấn mạnh vai trò HĐND và UBND cấp xã trong hệ thống hai cấp chính quyền mới: Người đứng đầu (Chủ tịch UBND xã/phường/đặc khu) chịu trách nhiệm điều hành toàn diện, bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật, nghị quyết và quyết định các nhiệm vụ phân cấp; được phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm theo lĩnh vực như đất đai, ngân sách, an ninh, cải cách hành chính, v.v.

Thách thức và kiến nghị triển khai

- *Chuyển đổi nhanh chóng khung pháp lý:* từ cơ chế quản lý riêng sang cơ chế chung theo Luật Cán bộ, công chức 2025;

- *Đảm bảo nhân sự không gián đoạn:* cần giải pháp việc làm cho công chức đang hưởng theo cơ chế cũ;

- *Đào tạo, bồi dưỡng lại kỹ năng:* rà soát chức danh, năng lực theo yêu cầu mới;

¹⁴ Xem thêm: <https://thuvienphapluat.vn/chinh-sach-phap-luat-moi/vn/ho-tro-phap-luat/tu-van-phap-luat/80562/tieu-chuan-chung-cua-can-bo-cong-chuc-cap-xa-quy-dinh-ve-tuyen-dung-cong-chuc-cap-xa-2025> (ngày truy cập: 05/08/2025).

¹⁵ Nghị quyết số 76/2025/UBTVQH15 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đơn vị hành chính quy định: “Giữ nguyên chế độ, chính sách tiền lương và phụ cấp chức vụ (nếu có) hiện hưởng của cán bộ, công chức, viên chức chịu ảnh hưởng của việc sắp xếp đơn vị hành chính mà vẫn là cán bộ, công chức, viên chức tại các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị trong thời gian 6 tháng kể từ khi có văn bản bố trí công tác. Sau thời gian này, thực hiện chế độ, chính sách và phụ cấp chức vụ theo quy định của pháp luật”.

- *Cơ chế đánh giá, đãi ngộ*: cần xây dựng chính sách thu hút và giữ chân nhân sự chất lượng cao theo tiêu chuẩn mới.

5. Trung tâm phục vụ hành chính công cấp xã

Vị trí, vai trò trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Trong bối cảnh Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2025 xác lập mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở một số đơn vị hành chính, Trung tâm phục vụ hành chính công cấp xã được định vị là “cửa ngõ dịch vụ công” trực tiếp của chính quyền, đóng vai trò:

Tiếp nhận – giải quyết – trả kết quả: đối với toàn bộ thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền UBND cấp xã, đồng thời là đầu mối thực hiện dịch vụ công trực tuyến.

Kết nối, liên thông: với Hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính cấp tỉnh để đồng bộ dữ liệu, bảo đảm tính nhất quán và minh bạch.

Tăng cường tính công khai, minh bạch: trong giải quyết thủ tục, góp phần phòng ngừa tiêu cực, nhũng nhiễu.

Đặc điểm tổ chức và nhân sự

Theo định hướng mới của Nghị quyết số 76/NQ-CP về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 và hướng dẫn của Bộ Nội vụ:

Tổ chức: Trung tâm Hành chính công cấp xã thường được đặt tại trụ sở UBND xã/phường, với không gian tách biệt cho tiếp nhận và trả kết quả, khu vực hỗ trợ công dân thực hiện dịch vụ công trực tuyến.

Nhân sự: gồm công chức Văn phòng – Thống kê làm đầu mối, phối hợp với các công chức chuyên môn (Tư pháp – Hộ tịch, Địa chính – Xây dựng, Tài chính – Kế toán, Văn hóa – Xã hội...) để giải quyết hồ sơ; trường hợp địa bàn đặc biệt (hải đảo, vùng sâu xa) có thể kiêm nhiệm.

Công nghệ: trang bị máy tính, máy in, máy scan, thiết bị chữ ký số, hệ thống gọi số tự động, camera giám sát, đường truyền băng thông rộng; tích hợp với Cổng dịch vụ công quốc gia và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Quy trình và công nghệ phục vụ

Quy trình vận hành Trung tâm Hành chính công cấp xã được xây dựng theo nguyên tắc “4 tại chỗ”:

Tiếp nhận tại chỗ: hồ sơ được tiếp nhận ngay khi công dân nộp trực tiếp hoặc gửi trực tuyến.

Thẩm định tại chỗ: hồ sơ được kiểm tra, bổ sung, xác nhận đủ điều kiện xử lý ngay tại Trung tâm Hành chính công.

Phê duyệt tại chỗ (đối với TTHC thuộc thẩm quyền xã): người có thẩm quyền ký duyệt trên hệ thống.

Trả kết quả tại chỗ hoặc qua bưu chính công ích/dịch vụ công trực tuyến.

Luật số 72/2025/QH15 và các văn bản hướng dẫn yêu cầu đồng bộ hóa dữ liệu giữa Trung tâm Hành chính công cấp xã và cấp tỉnh, bảo đảm mỗi hồ sơ chỉ cần nhập một lần, được theo dõi xuyên suốt qua mã hồ sơ điện tử.

Một số vướng mắc thực tiễn hiện nay

Mặc dù đã triển khai ở nhiều địa phương, Trung tâm Hành chính công cấp xã vẫn đối mặt với một số thách thức:

Hạ tầng số chưa đồng bộ: tốc độ đường truyền, máy móc xuống cấp ở nhiều xã miền núi, hải đảo.

Kỹ năng số của cán bộ: một bộ phận công chức chưa thành thạo sử dụng các phần mềm quản lý TTHC mới.

Liên thông dữ liệu hạn chế: chưa tích hợp đầy đủ giữa cơ sở dữ liệu chuyên ngành (đất đai, hộ tịch, thuế...) với cơ sở dữ liệu dân cư.

Nhận thức và nguồn lực của người dân: tỷ lệ người dân sử dụng dịch vụ công trực tuyến mức độ 3 - 4 ở cấp xã còn thấp, đặc biệt ở nông thôn. Phương tiện CNTT và kỹ năng số của người dân, nhất là ở miền núi rất hạn chế.

6. Chuyển đổi số toàn diện ở cấp xã và xây dựng chính quyền số

Chuyển đổi số toàn diện ở cấp xã là nền tảng để xây dựng chính quyền số, hướng đến phục vụ dân tốt, minh bạch và hiệu quả. Việc triển khai cần có hạ tầng kỹ thuật, quy trình số, bảo mật dữ liệu và năng lực số của con người, phù hợp với yêu cầu đổi mới mô hình hai cấp theo Luật số 72/2025/QH15 và các chỉ đạo liên ngành năm 2025.

Mục tiêu và yêu cầu pháp lý

Chuyển đổi số cấp xã là một trong những nội dung cốt lõi để triển khai mô hình chính quyền hai cấp hiệu quả, bảo đảm “điểm một đầu – kết nối hai đầu” giữa người dân và chính quyền. Bộ KH&CN đã ban hành văn bản hướng dẫn triển khai chuyển đổi số song hành cùng việc sắp xếp, tổ chức lại chính quyền địa phương theo mô hình mới.¹⁶ Các nội dung trọng tâm bao gồm:

¹⁶ Bộ KH&CN cũng đề nghị các bộ, ngành, địa phương rà soát, cập nhật, ban hành Khung kiến trúc số cấp bộ, Khung kiến trúc số cấp tỉnh phù hợp với mô hình tổ chức chính quyền địa phương mới và phù hợp với Khung

- Hoàn thiện thể chế, khung kiến trúc số – nền tảng số – hệ thống thông tin phù hợp với mô hình chính quyền hai cấp;

- Đồng bộ, liên thông dữ liệu giữa các cấp chính quyền nhằm tránh gián đoạn sau sắp xếp hành chính;

- Bảo đảm hạ tầng kỹ thuật vận hành liên tục, an toàn thông suốt trên nền tảng số

Ngày 06/06/2025, Cục Chuyển đổi số quốc gia (Bộ KH&CN) tổ chức hội nghị chỉ đạo chuyển đổi số giai đoạn sắp xếp hành chính, nhấn mạnh 4 nguyên tắc kỹ thuật: ổn định hệ thống, an toàn bảo mật, dữ liệu kế thừa – không gián đoạn, liên thông xuyên cấp.

Cấu phần hạ tầng và nền tảng kỹ thuật

Cấp xã cần được trang bị đầy đủ hạ tầng số để đảm bảo vận hành hiệu quả chính quyền số¹⁷, bao gồm:

- Hệ thống thiết bị đầu cuối, máy chủ, đường truyền, bảo mật và sao lưu dữ liệu;

- Nền tảng một cửa điện tử tích hợp với Cổng Dịch vụ công quốc gia và cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư;

- Kiến trúc dữ liệu theo mô hình liên thông cấp xã – tỉnh – Trung ương, đảm bảo cập nhật liên tục và truy xuất hiệu quả.

Quy trình số hóa, dịch vụ công trực tuyến

Cấp xã cần triển khai mạnh mẽ dịch vụ công trực tuyến mức độ 3 và 4:

- Số hóa hồ sơ: tiếp nhận, xác thực, xử lý và trả kết quả trên môi trường số; công dân có thể theo dõi trạng thái hồ sơ qua mã định danh;

- Liên thông dữ liệu: hồ sơ chỉ nhập một lần, luân chuyển tự động giữa cơ quan có liên quan;

- Cung cấp dịch vụ công trực tuyến: từ đăng ký hộ tịch, đất đai, chứng thực đến hỗ trợ lao động.¹⁸

An toàn – an ninh thông tin và dữ liệu

Việc chuyển đổi số yêu cầu có cam kết đảm bảo:

kiến trúc chính phủ số Việt Nam, phiên bản 4.0 (đã được Bộ KH&CN ban hành tại Quyết định số 292/QĐ-BKHCN ngày 25/3/2025).

¹⁷ Xem: <https://baochinhphu.vn/huong-dan-trien-khai-chuyen-doi-so-khi-sap-xep-don-vi-hanh-chinh-102250409203104418.htm> (ngày truy cập: 05/07/2025)

¹⁸ Xem thêm các Nghị định của Chính phủ về phân cấp, phân quyền tại Phụ lục.

- Bảo mật dữ liệu cá nhân và chính quyền theo tiêu chuẩn quốc gia;
- Sao lưu – khôi phục dữ liệu trong các tình huống sập hệ thống;
- Kiểm soát truy cập, giám sát hệ thống liên tục nhằm phòng ngừa tin tặc và rủi ro tấn công mạng.

Nâng cao năng lực số cho cán bộ và cộng đồng

- Tập huấn kỹ năng số cho đội ngũ công chức cấp xã, nhất là cách sử dụng nền tảng số, bảo mật thông tin, giao tiếp điện tử;
- Hướng dẫn cho người dân: tạo điều kiện sử dụng dịch vụ công trực tuyến, đặc biệt ở khu vực nông thôn, khó khăn;
- Cộng đồng trở thành đối tác: tổ chức tập huấn, thí điểm “cộng đồng số” tại thôn, bản nhằm lan tỏa hiệu quả vận hành chính quyền số.

7. Tự quản của cộng đồng dân cư

Khái niệm và vai trò của tổ chức tự quản

Tổ chức tự quản là các thiết chế do cộng đồng dân cư bầu ra để quản lý các hoạt động mang tính cộng đồng hoặc thực hiện các nhiệm vụ mà nhà nước giao phó.

Quy mô đa dạng: từ thôn, bản, khu phố, tổ dân phố, đến các tổ hòa giải, ban công tác mặt trận dân cư... Những tổ chức này hoạt động theo nguyên tắc dân chủ, tự nguyện, có quy chế hoạt động rõ ràng.

Công cụ dân chủ – Nền tảng ổn định xã hội

- Tự quản là cơ chế thể hiện rõ quyền làm chủ của người dân, qua đó nâng cao ý thức và trách nhiệm của cộng đồng đối với các vấn đề chung, từ đó giảm thiểu xung đột và tăng cường sự đồng thuận xã hội.¹⁹
- Các tổ chức tự quản cũng hoạt động như một kênh giám sát chính quyền, giúp tăng cường tính minh bạch và hiệu quả hoạt động của cấp xã.

Thực tiễn triển khai ở cấp xã

- Tổ tự quản như tổ nhân dân tự quản thường được đào tạo để hỗ trợ chính quyền trong xây dựng khu dân cư an ninh – an toàn, bằng kỹ năng tuyên truyền, vận động nhân dân, như đã thực hiện ở nhiều địa phương cấp xã.

¹⁹ Xem thêm: Nguyễn Thị Như, *Tự quản trong cộng đồng xã hội đối với quá trình xây dựng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Tạp chí Cộng sản điện tử: https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/van_hoa_xa_hoi/-/2018/1003302/tu-quan-trong-cong-dong-xa-hoi-doi-voi-qua-trinh-xay-dung-nen-dan-chu-xa-hoi-chu-nghia-o-viet-nam-%28ky-1%29.aspx (ngày truy cập: 22/06/2025).

- Vai trò của Ban Công tác Mặt trận tại khu dân cư cũng là một biểu hiện của tổ chức tự quản, vừa là cầu nối giữa chính quyền và dân, vừa là kênh thu thập, phản ánh nguyện vọng của người dân lên cấp trên.

Thách thức và những vấn đề cần lưu ý

- Một số tổ chức tự quản chưa phát huy hiệu quả, tồn tại hình thức, đặc biệt khi dùng nhận hỗ trợ từ Nhà nước hoặc nguồn lực hạn chế;

- Có nơi thiếu ý thức tham gia của người dân, hạn chế sáng kiến từ cộng đồng; thậm chí, có các mô hình chồng chéo chức năng, dễ bị lợi dụng, nhất là ở vùng sâu – xa;

- Địa vị pháp lý của tổ chức tự quản còn hạn chế: hiện mới được tích hợp vào Luật thực hiện Dân chủ ở cơ sở năm 2022 (VBHN năm 2025), nhưng vẫn chưa rõ ràng và chưa bắt kịp yêu cầu thực tiễn.

Tài liệu tham khảo

Tài liệu học thuật

1. Lưu Tiến Dũng, *Chính quyền địa phương 2 cấp: Cuộc “nước rút” lịch sử*, Tạp chí Luật sư Việt Nam điện tử: <https://lsvn.vn/chinh-quyen-dia-phuong-2-cap-cuoc-nuoc-rut-lich-su-a159785.html> (ngày truy cập: 10/08/2025)
2. Hội nghị tập huấn toàn quốc ngày 09/8/2025, *Các nội dung cơ bản, cốt lõi của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025; nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch, Phó Chủ tịch HĐND cấp xã; nhiệm vụ, quyền hạn, kỹ năng điều hành, giải quyết công việc của Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp xã, Trưởng phòng chuyên môn và công chức cấp xã*”.
3. Vũ Hải Nam, *Về tổ chức cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã; định hướng sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập theo mô hình chính quyền địa phương 02 cấp; định hướng xác định vị trí việc làm của công chức cấp xã* (ngày 09/8/2025).
4. Nguyễn Thị Như, *Tự quản trong cộng đồng xã hội đối với quá trình xây dựng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Tạp chí Cộng sản điện tử: https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/van_hoa_xa_hoi/-/2018/1003302/tu-quan-trong-cong-dong-xa-hoi-doi-voi-qua-trinh-xay-dung-nen-dan-chu-xa-hoi-chu-nghia-o-viet-nam-%28ky-1%29.aspx (ngày truy cập: 22/06/2025).

5. Trần Thị Diệu Oanh, *Quản trị địa phương theo mô hình chính quyền hai cấp ở Việt Nam*, Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2025/07/15/quan-tri-dia-phuong-theo-mo-hinh-chinh-quyen-hai-cap-o-viet-nam> (ngày truy cập: 05/08/2025)
6. Osborne, S. P. (2006). *The New Public Governance?* Public Management Review, 8(3), 377–388.
7. Nguyễn Quốc Sửu, *Cơ sở lý luận và thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương*, Tạp chí Quản lý Nhà nước điện tử: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2025/04/12/co-so-ly-luan-va-thuc-tien-to-chuc-chinh-quyen-dia-phuong> (ngày truy cập: 01/07/2025)
8. Wescott, C. G. (2003). Hierarchies, networks, and local government in Viet Nam. *International Public Management Review*, 4(2), 20–40.

Trang tin điện tử

9. Trang tin Báo điện tử Chính phủ: <https://baochinhphu.vn/>
10. Trang tin Bộ Tài nguyên và Môi trường: <https://www.mae.gov.vn/site-antoanthongtin/par-index-nam-2023-bo-noi-vu-tiep-tuc-giu-vi-tri-thu-0417-bo-co-quan-ngang-bo-16.htm>
11. Tư liệu văn kiện Đảng: <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang>
12. Thư viện pháp luật: <https://thuvienphapluat.vn/>

PHỤ LỤC

về 28 Nghị định về phân quyền, phân cấp; phân định thẩm quyền giữa Chính phủ và chính quyền địa phương hai cấp

- 1- Nghị định số 120/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp.

- 2- Nghị định số 121/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp.
- 3- Nghị định số 122/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý thuế.
- 4- Nghị định số 124/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp; phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực công tác dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo.
- 5- Nghị định số 125/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tài chính.
- 6- Nghị định số 126/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực dự trữ quốc gia.
- 7- Nghị định số 127/2025/NĐ-CP quy định về phân cấp thẩm quyền quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý, sử dụng tài sản công.
- 8- Nghị định số 128/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong quản lý nhà nước lĩnh vực nội vụ.
- 9- Nghị định số 129/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Nội vụ.
- 10- Nghị định số 130/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực thống kê.
- 11- Nghị định số 131/2025/NĐ-CP quy định phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Nông nghiệp và môi trường.
- 12- Nghị định số 132/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Khoa học và Công nghệ.
- 13- Nghị định số 133/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Khoa học và Công nghệ.
- 14- Nghị định số 134/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực đối ngoại.
- 15- Nghị định số 136/2025/NĐ-CP quy định phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực nông nghiệp và môi trường.
- 16- Nghị định số 137/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực văn hóa, thể thao và du lịch.

- 17- Nghị định số 138/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực văn hóa, thể thao và du lịch.
- 18- Nghị định số 139/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Công Thương.
- 19- Nghị định số 140/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Xây dựng.
- 20- Nghị định số 141/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Thanh tra Chính phủ.
- 21- Nghị định số 142/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương hai cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Giáo dục và Đào tạo.
- 22- Nghị định số 143/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Giáo dục và Đào tạo.
- 23- Nghị định số 144/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Xây dựng.
- 24- Nghị định số 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.
- 25- Nghị định số 146/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực công nghiệp và thương mại.
- 26- Nghị định số 147/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Y tế.
- 27- Nghị định số 148/2025/NĐ-CP quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực y tế.
- 28- Nghị định số 151/2025/NĐ-CP quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp, phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực đất đai.