

KHI CẤP CƠ SỞ TRỞ THÀNH TUYẾN ĐẦU CỦA QUẢN TRỊ QUỐC GIA

NGUYỄN QUỐC SỬU*

Sau một năm vận hành mô hình tổ chức mới, vấn đề đáng chú ý không chỉ là bộ máy được sắp xếp tinh gọn hơn. Trong đó, đặc biệt là vai trò của cấp cơ sở đang thay đổi. Cấp xã không còn chỉ là điểm cuối của chuỗi hành chính. Đó là nơi trực tiếp thực thi chính sách, phục vụ Nhân dân, điều phối nguồn lực, đối thoại xã hội và giải trình trước Nhân dân. Bài viết phân tích sự dịch chuyển dưới góc nhìn luật học và quản trị công. Trên cơ sở đó, đề xuất những năng lực mới cần kiến tạo cho chính quyền cấp cơ sở: năng lực quyết định, năng lực phối hợp, năng lực dữ liệu số, năng lực đối thoại với Nhân dân và năng lực giải trình.

Từ khóa: Chính quyền địa phương hai cấp; cấp cơ sở; quản trị quốc gia; phân cấp, phân quyền; năng lực thực thi; trách nhiệm giải trình.

After one year of operating under the new organizational model, the most noteworthy issue is not merely that the administrative apparatus has become more streamlined. More importantly, the role of the grassroots level has undergone a fundamental transformation. Commune-level authorities are no longer simply the final tier of the administrative system. Instead, they have become the frontline of policy implementation, public service delivery, resource coordination, social dialogue, and accountability to the people. The article analyzes this transformation from the perspectives of legal studies and public governance. Based on this analysis, it proposes a set of new capacities that should be developed for grassroots governments, including decision-making capacity, coordination capacity, digital data capacity, public dialogue capacity, and accountability capacity.

Keywords: Two-tier local government; grassroots level; national governance; decentralization and devolution; implementation capacity; accountability.

NGÀY NHẬN: 02/6/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 02/7/2026 NGÀY DUYỆT ĐĂNG: 17/7/2026

Email: quocsuu.nguyen@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.366.2026.1550>

1. Đặt vấn đề

Sau một năm vận hành mô hình mới, điều đáng chú ý nhất không chỉ là những thay đổi ở Trung ương hay cấp tỉnh. Những chuyển động sâu sắc nhất đang diễn ra ở cấp gần dân nhất: cấp xã (xã, phường, đặc khu) -

nơi người dân gặp chính quyền hàng ngày, nơi hồ sơ được tiếp nhận, phản ánh được xử lý, mâu thuẫn được hóa giải, dữ liệu được

* GS.TS, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

cập nhật và dịch vụ công được cung ứng. Chính ở tuyến này, mô hình mới không còn là một thiết kế thể chế trên văn bản mà trở thành nhịp vận hành thật của bộ máy công quyền trong đời sống.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 đã xác lập đơn vị hành chính hai cấp: cấp tỉnh và cấp xã; cấp xã gồm xã, phường, đặc khu trực thuộc cấp tỉnh. Quy định này không chỉ thay đổi cấu trúc đơn vị hành chính mà đặt lại quan hệ giữa cấp tỉnh và cấp cơ sở, làm thay đổi cách tổ chức quyền lực công, cách phân định thẩm quyền, cách chịu trách nhiệm và cách phục vụ Nhân dân. Nhiều nhiệm vụ thuộc cấp huyện trước đây phải được thiết kế lại theo trực tỉnh - xã, làm cho cấp cơ sở đứng trước một vị thế mới và một sức ép mới.

Sự thay đổi này không diễn ra trong trạng thái tĩnh mà diễn ra trong bối cảnh đất nước đẩy mạnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đổi mới phương thức lãnh đạo, tinh gọn tổ chức bộ máy, hoàn thiện thể chế phát triển, chuyển đổi số quốc gia và nâng cao năng lực quản trị quốc gia. Sức sống mới của chính quyền cơ sở sau một năm vận hành không nằm ở tên gọi mới của đơn vị hành chính mà ở cách cấp xã bắt đầu phải ra quyết định nhanh hơn, phối hợp trực tiếp hơn, phục vụ nhiều hơn, đối thoại nhiều hơn và giải trình rõ hơn.

2. Thay đổi vai trò của cấp cơ sở

Cấp cơ sở đang được đặt vào một vị trí khác trong cấu trúc quyền lực công. Xã, phường, đặc khu không còn là cấp cuối theo nghĩa chủ yếu tiếp nhận, xác nhận, chuyển việc và báo cáo. Xã, phường, đặc khu đang trở thành trung tâm thực thi trực tiếp của mô hình chính quyền địa phương hai cấp; trở thành nơi chính sách được chuyển hóa thành kết quả; người dân kiểm nghiệm chất lượng thật của cải cách và là nơi phát sinh, va đập và giải quyết phần lớn các vấn đề hằng ngày của quản lý nhà nước.

Nguyên tắc tổ chức chính quyền địa phương tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả; đáp ứng yêu cầu quản trị địa phương chuyên nghiệp, hiện đại; ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số; bảo đảm trách nhiệm giải trình gắn với kiểm soát quyền lực. Những từ khóa này cho thấy, tinh thần lập pháp đã vượt ra ngoài logic hành chính truyền thống. Nhà làm luật không chỉ nói đến bộ máy. Nhà làm luật nói đến quản trị, dữ liệu, trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực. Vì vậy, điều cần nhận ra là sự dịch chuyển từ “vị trí hành chính” sang “vai trò quản trị”. Cấp xã được trao trọng trách mới trong phản hồi xã hội. Mọi vấn đề của người dân đều bắt đầu tại đây; mọi bất cập của chính sách cũng “lộ ra” trước hết ở cơ sở và mọi chậm trễ trong dữ liệu, hồ sơ, quy trình, cán bộ hay thẩm quyền đều trở thành cảm nhận trực tiếp của người dân.

Như vậy, cấp cơ sở có ba thuộc tính mới: (1) Tính trực tiếp: cấp xã trực tiếp tiếp xúc với người dân, doanh nghiệp và cộng đồng dân cư. (2) Tính tổng hợp: một vấn đề ở cơ sở thường không thuần túy thuộc một ngành; đất đai gắn với quy hoạch, xây dựng, môi trường, khiếu nại và an sinh; trật tự đô thị gắn với sinh kế, văn hóa, giao thông và quản lý dân cư. (3) Tính phản ánh: chất lượng vận hành của cả hệ thống thể hiện qua thái độ, tốc độ, năng lực và trách nhiệm của cấp cơ sở.

Sự thay đổi vai trò của cấp cơ sở còn có ý nghĩa pháp quyền. Trong Nhà nước pháp quyền, quyền lực nhà nước phải được tổ chức bằng pháp luật, thực hiện trong khuôn khổ pháp luật và chịu sự kiểm soát bằng pháp luật. Khi cấp xã được giao nhiều nhiệm vụ hơn thì tính pháp quyền phải được nâng lên tương ứng; không thể trao thêm thẩm quyền mà để quy trình mơ hồ, giao thêm việc mà không xác định rõ người chịu trách nhiệm cuối cùng, hay yêu cầu phục vụ nhanh hơn mà không bảo đảm dữ liệu, nhân

lực và cơ sở pháp lý đầy đủ. Do đó, luận điểm “xã không còn là cấp cuối mà là trung tâm thực thi” cần được hiểu chính xác như sau: cấp xã là trung tâm thực thi trực tiếp của chính quyền địa phương hai cấp; còn sự thành công của trung tâm đó phụ thuộc vào cách Trung ương hoàn thiện thể chế, cách cấp tỉnh phân quyền và bảo đảm điều kiện, cách hệ thống kiểm tra, giám sát và hỗ trợ cơ sở. Đây là quan hệ chỉnh thể, tách cấp xã ra khỏi chỉnh thể sẽ dễ rơi vào khẩu hiệu. Do vậy, đặt cấp xã trong chỉnh thể ấy mới tạo ra luận điểm chính sách đúng.

3. Xã, phường, đặc khu trở thành tuyến đầu của quản trị

Một là, cấp cơ sở phải quyết định nhiều hơn. Khi nhiệm vụ được phân cấp, phân quyền xuống xã, phường, đặc khu phải có khả năng xử lý trong phạm vi thẩm quyền. Quyết định ở đây không chỉ là ký văn bản mà là nhận diện vấn đề, xác định căn cứ pháp lý, đánh giá hệ quả, lựa chọn phương án và chịu trách nhiệm. Một quyết định chậm có thể làm lỡ cơ hội của người dân. Một quyết định thiếu căn cứ có thể xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp. Một quyết định né tránh có thể đẩy việc lên cấp trên và làm triệt tiêu ý nghĩa của phân quyền.

Hai là, cấp cơ sở phải phối hợp nhiều hơn. Xã, phường, đặc khu phải phối hợp trực tiếp với sở, ngành cấp tỉnh, lực lượng công an, quân sự, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đoàn thể, thôn, tổ dân phố, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư và các xã, phường lân cận. Một vấn đề ở cơ sở hiếm khi nằm gọn trong một ô thẩm quyền mà thường là vấn đề liên ngành, liên cấp và liên chủ thể. Nếu thiếu phối hợp, việc của người dân sẽ bị kẹt giữa các đầu mối. Nếu phối hợp tốt, mô hình hai cấp sẽ rút ngắn đường đi của quyết định và giảm chi phí xã hội.

Ba là, cấp cơ sở cũng phải giải trình nhiều hơn. Trong mô hình nhiều tầng nấc, trách nhiệm có thể bị phân tán qua các khâu. Khi

mô hình thu gọn, địa chỉ trách nhiệm phải rõ hơn. Người dân có quyền biết hồ sơ của mình đang ở đâu, vì sao chậm, căn cứ nào để yêu cầu bổ sung, vì sao bị từ chối, ai chịu trách nhiệm và có thể phản ánh ở đâu. Giải trình không phải chỉ là báo cáo cấp trên. Giải trình còn là trả lời trước Nhân dân về cách chính quyền sử dụng quyền lực được giao.

Cấp cơ sở phải phục vụ nhiều hơn. Đây là chuyển biến sâu về bản chất. Chính quyền cơ sở không chỉ quản lý dân cư. Chính quyền cơ sở còn cung ứng dịch vụ công, hỗ trợ người dân và doanh nghiệp, bảo đảm an sinh, phát hiện rủi ro, xử lý mâu thuẫn, tạo đồng thuận, bảo vệ trật tự và kiến tạo điều kiện phát triển trên địa bàn. Phục vụ nhiều hơn không có nghĩa là hạ thấp kỷ cương. Phục vụ đúng nghĩa là thực hiện quyền lực công một cách chuyên nghiệp, tận tâm, công bằng, minh bạch và đúng pháp luật.

Điều 11 *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025 đặt nguyên tắc phân định thẩm quyền theo hướng xác định rõ nội dung, phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn mà chính quyền địa phương được quyết định, tổ chức thực hiện và chịu trách nhiệm về kết quả. Đây là điểm then chốt. Quyền quyết định, tổ chức thực hiện và chịu trách nhiệm về kết quả phải đi liền nhau. Nếu chỉ có quyết định mà không có trách nhiệm thì dễ tùy tiện. Nếu chỉ có trách nhiệm mà không có quyền quyết định thì dễ hình thức. Nếu có quyền và trách nhiệm nhưng không có điều kiện thực hiện thì dễ rủi ro công vụ.

4. Muốn trao quyền phải kiến tạo năng lực

Trao quyền không thể chỉ là chuyển thêm đầu việc xuống cấp xã mà phải đi liền với kiến tạo năng lực. Trao quyền đúng nghĩa là chuyển giao thẩm quyền cùng với nguồn lực, dữ liệu, công cụ, cán bộ, cơ chế phối hợp và trách nhiệm giải trình. Nếu thiếu các điều kiện đó, cải cách có thể tạo ra áp lực lớn hơn cho cơ sở mà chưa tạo ra hiệu quả lớn hơn cho người dân. Tinh thần này phù hợp với

nguyên tắc của *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025, quy định cơ quan, tổ chức, cá nhân được giao thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước cấp trên phải được bảo đảm các điều kiện cần thiết để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đó.

Nói cách khác, pháp luật đã đặt nền tảng cho nguyên tắc “quyền hạn đi cùng điều kiện thực hiện”. Đây là nguyên tắc cốt lõi để phân quyền không biến thành dồn việc. Yêu cầu phân cấp, phân quyền gắn với bảo đảm nguồn lực và kiểm soát quyền lực được nhấn mạnh. Phân cấp chuyển thẩm quyền, nguồn lực, dữ liệu, công cụ thực thi và trách nhiệm một cách rõ ràng, minh bạch, có kiểm soát. Đây là cách diễn đạt rất chính xác về mặt quản trị, đặt phân quyền vào cấu trúc đầy đủ: quyền lực - dữ liệu - công cụ - trách nhiệm - kiểm soát.

Từ thực tiễn một năm vận hành, có thể xác định 5 năng lực mới của chính quyền cấp cơ sở, bao gồm:

Thứ nhất, năng lực quyết định. Năng lực quyết định là năng lực đầu tiên của cấp cơ sở trong mô hình mới. Khi thẩm quyền được phân định lại, cấp xã phải biết quyết định trong phạm vi được giao. Không thể vừa trao quyền vừa để cơ sở tiếp tục vận hành bằng tâm lý xin ý kiến. Không thể yêu cầu cơ sở chủ động nhưng lại không đào tạo cán bộ đủ năng lực pháp lý, chuyên môn và bản lĩnh công vụ.

Năng lực quyết định gồm ít nhất bốn thành tố. (1) Năng lực hiểu đúng thẩm quyền. Cán bộ phải biết việc nào thuộc cấp xã, việc nào thuộc cấp tỉnh, việc nào cần phối hợp, việc nào phải xin ý kiến theo luật. (2) Năng lực áp dụng pháp luật. Cán bộ phải biết tìm căn cứ, giải thích căn cứ và áp dụng căn cứ vào tình huống cụ thể. (3) Năng lực đánh giá hệ quả. Mỗi quyết định hành chính ở cơ sở có thể tác động trực tiếp đến quyền, lợi ích, sinh kế và niềm tin của người dân. (4) Năng lực chịu trách nhiệm. Quyết định mà

không dám chịu trách nhiệm thì quyền lực trở thành hình thức.

Năng lực quyết định đặc biệt quan trọng trong các lĩnh vực đất đai, xây dựng, môi trường, an sinh, hộ tịch, chứng thực, trật tự đô thị, đầu tư nhỏ, quản lý dân cư và xử lý vi phạm hành chính. Đây là những lĩnh vực có tần suất va chạm cao với đời sống và cũng là nơi dễ phát sinh khiếu nại, bức xúc và rủi ro công vụ. Vì vậy, xây dựng năng lực quyết định phải dựa trên vị trí việc làm, tình huống thực tiễn, ngân hàng vụ việc và cơ chế hướng dẫn chuyên môn thường xuyên.

Một cấp xã mạnh không phải là cấp xã ký nhiều văn bản hơn. Một cấp xã mạnh là cấp xã quyết đúng việc, đúng thẩm quyền, đúng thời hạn, đúng căn cứ và đúng trách nhiệm. Đây là chuẩn mực mới của năng lực quyết định ở cơ sở.

Thứ hai, năng lực phối hợp. Là điều kiện để mô hình hai cấp vận hành thông suốt. Cấp xã phải kết nối trực tiếp với nhiều chủ thể hơn: phối hợp dọc với cấp tỉnh, phối hợp ngang với các xã, phường, đặc khu khác, phối hợp nội bộ giữa Đảng ủy, HĐND, UBND, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đoàn thể và lực lượng ở cơ sở, đồng thời, phối hợp với doanh nghiệp, cộng đồng dân cư và các thiết chế xã hội trên địa bàn.

Năng lực phối hợp gồm ba yêu cầu: (1) Quy trình phối hợp rõ. Mỗi việc phải xác định cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp, thời hạn trả lời và trách nhiệm khi chậm trễ. (2) Nền tảng dữ liệu chung. Không thể phối hợp hiệu quả nếu mỗi cơ quan giữ một mảnh dữ liệu riêng. (3) Văn hóa phối hợp. Cán bộ không chỉ làm phần việc của mình mà phải thấy trách nhiệm chung đối với kết quả cuối cùng của chính quyền.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 quy định chính quyền địa phương phối hợp và phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội

trong tuyên truyền, vận động Nhân dân, tổ chức thực hiện chính sách, giám sát và phản biện xã hội. Đây là nền tảng pháp lý quan trọng cho quản trị cơ sở theo hướng mạng lưới. Cấp xã không thể quản trị tốt nếu không biết dựa vào dân, vào Mặt trận, vào đoàn thể, vào thôn, tổ dân phố và vào các lực lượng xã hội.

Thứ ba, năng lực dữ liệu số. Là năng lực nền tảng của chính quyền cơ sở hiện đại. Trong mô hình mới, dữ liệu không còn là công cụ phụ trợ. Dữ liệu là hạ tầng của quản trị. Thiếu dữ liệu, cấp xã khó quyết định nhanh, khó phối hợp hiệu quả và khó giải trình minh bạch; còn người dân thì vẫn phải kê khai đi kê khai lại những thông tin mà Nhà nước đã có. Năng lực dữ liệu số ở cấp xã không chỉ là biết sử dụng máy tính hay phần mềm mà gồm năng lực cập nhật dữ liệu, làm sạch dữ liệu, khai thác dữ liệu, liên thông dữ liệu và bảo vệ dữ liệu. Theo đó, yêu cầu cán bộ cơ sở biết dữ liệu nào là dữ liệu gốc, dữ liệu nào cần kiểm chứng, dữ liệu nào được chia sẻ, dữ liệu nào phải bảo mật. Đồng thời, đòi hỏi quy trình công việc phải được thiết kế lại trên nền dữ liệu, chứ không phải chỉ số hóa quy trình giấy.

Do đó, phải coi năng lực dữ liệu số là tiêu chuẩn bắt buộc của chính quyền cơ sở mới. Mỗi xã, phường, đặc khu cần có bộ dữ liệu vận hành cốt lõi về dân cư, hộ tịch, đất đai, an sinh, doanh nghiệp, công trình, phản ánh kiến nghị, hồ sơ thủ tục hành chính và các rủi ro địa bàn. Dữ liệu phải đúng, đủ, sạch, sống và dùng được. Dữ liệu chỉ có giá trị khi phục vụ quyết định và phục vụ người dân.

Thứ tư, năng lực đối thoại với Nhân dân. Là năng lực mới và rất quan trọng của chính quyền cơ sở trong mô hình hai cấp. Cấp xã là nơi chính sách gặp đời sống - nơi có cả đồng thuận lẫn bức xúc, có nhu cầu chính đáng và cả những mâu thuẫn nhỏ nếu được xử lý sớm thì không thành điểm nóng. Vì vậy, chính

quyền cơ sở không thể chỉ quản lý bằng mệnh lệnh hành chính mà phải biết lắng nghe, giải thích, thuyết phục và đối thoại.

Năng lực đối thoại với người dân gồm: (1) Biết nghe đúng vấn đề. Không phải phản ánh nào của Nhân dân cũng là khiếu nại. Có phản ánh là tín hiệu chính sách. Có bức xúc là tín hiệu về quy trình. Có kiến nghị là dữ liệu quản trị. (2) Biết giải thích chính sách bằng ngôn ngữ dễ hiểu. Người dân không cần những câu trả lời vòng vo. Người dân cần biết căn cứ nào, thẩm quyền nào, thời hạn nào, phương án nào. (3) Biết xử lý xung đột lợi ích ở cơ sở. (4) Biết tạo đồng thuận trước những việc khó. (5) Biết chuyển phản ánh của Nhân dân thành cải tiến quy trình.

Đối thoại với dân cũng là năng lực chính trị của chính quyền cơ sở. Một chính quyền gần dân không chỉ là chính quyền có trụ sở gần. Đó là chính quyền hiểu Nhân dân, nghe Nhân dân, giải thích cho Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân và biết dựa vào Nhân dân để quản trị địa bàn. Nếu thiếu đối thoại, chính quyền cơ sở có thể đúng về thủ tục nhưng yếu về đồng thuận. Nếu đối thoại tốt, nhiều mâu thuẫn có thể được giải quyết trước khi trở thành khiếu kiện, điểm nóng hoặc khủng hoảng niềm tin.

Thứ năm, năng lực giải trình. Là năng lực bảo đảm quyền lực được kiểm soát. Khi cấp xã được giao nhiều việc hơn, trách nhiệm giải trình phải cao hơn. Quyền hạn đến đâu, trách nhiệm đến đó. Trách nhiệm đến đâu, giải trình đến đó. Đây là nguyên tắc không thể thiếu của Nhà nước pháp quyền.

Giải trình ở cơ sở có hai hướng. *Hướng thứ nhất* là giải trình lên cấp trên, trước cơ quan kiểm tra, thanh tra, kiểm toán và cơ quan dân cử. *Hướng thứ hai* là giải trình trước Nhân dân.

Năng lực giải trình cần được thiết kế bằng công cụ cụ thể: (1) Bảng theo dõi hồ sơ và mã hồ sơ để người dân kiểm tra; (2) Bộ chỉ số về

tỷ lệ đúng hạn, quá hạn, việc phải xin ý kiến cấp trên, phản ánh đã xử lý, đối thoại đã tổ chức và mức độ hài lòng; (3) Quy chế công khai thông tin gắn với trách nhiệm người đứng đầu; (4) Cơ chế bảo vệ cán bộ dám làm đúng, đồng thời xử lý nghiêm hành vi né tránh, đùn đẩy, lợi dụng đổi mới để trục lợi.

5 năng lực nêu trên phải được kiến tạo đồng bộ: không thể chỉ đào tạo kỹ năng ra quyết định mà bỏ qua dữ liệu, chỉ yêu cầu đối thoại mà không có cơ chế giải trình, chỉ yêu cầu phối hợp mà không có quy trình liên thông hay chỉ giao thêm việc mà không bố trí cán bộ chuyên môn sâu. Vì vậy, nhiệm vụ trung tâm sau một năm vận hành là xây dựng chương trình phát triển năng lực thực thi cho chính quyền cấp cơ sở theo vị trí việc làm, theo lĩnh vực, theo địa bàn và theo rủi ro thực tiễn.

5. Thành công của cải cách sẽ được quyết định từ cấp cơ sở

Thành công của cải cách sẽ được quyết định từ cấp cơ sở, nhưng điều đó cần được hiểu đúng. Không phải cấp cơ sở một mình quyết định tất cả. Trung ương quyết định thể chế, định hướng và chuẩn mực. Cấp tỉnh quyết định điều phối, nguồn lực và tổ chức không gian phát triển. Nhưng cấp cơ sở quyết định cải cách có đi vào đời sống hay không. Đây là nơi đầu ra của cải cách được Nhân dân kiểm nghiệm.

Thực tiễn một năm vận hành cho thấy, năng lực thực thi ở cấp xã chưa theo kịp yêu cầu mới; khối lượng công việc chuyển xuống cơ sở rất lớn; cán bộ chuyên sâu ở nhiều lĩnh vực còn thiếu; cán bộ cơ sở chịu áp lực lớn và đối mặt với rủi ro công vụ. Nhận định này có ý nghĩa cảnh báo. Cải cách đã đi đúng hướng, nhưng muốn đi đến cùng phải giải quyết điểm nghẽn năng lực ở cơ sở. Do đó, sơ kết một năm cần chuyển trọng tâm đánh giá. Không chỉ hỏi mô hình mới đã vận hành chưa. Phải hỏi mô hình mới vận hành với

chất lượng nào. Không chỉ hỏi cấp xã đã nhận bao nhiêu nhiệm vụ. Phải hỏi cấp xã có đủ năng lực thực hiện nhiệm vụ đó hay chưa. Không chỉ hỏi thủ tục đã phân cấp hay chưa. Phải hỏi người dân có được phục vụ nhanh hơn, thuận lợi hơn, minh bạch hơn hay chưa. Không chỉ hỏi bộ máy đã gọn chưa. Phải hỏi bộ máy đã mạnh chưa.

Từ góc nhìn chính sách, cần tập trung vào 5 hướng hành động. *Thứ nhất*, chuẩn hóa thẩm quyền cấp xã theo nguyên tắc rõ việc, rõ người, rõ thời hạn, rõ nguồn lực, rõ trách nhiệm. *Thứ hai*, bồi dưỡng chuyên sâu cho cán bộ cơ sở về kiến thức pháp luật, tài chính, đất đai, xây dựng, an sinh, dữ liệu và kỹ năng đối thoại với dân. *Thứ ba*, thiết lập cơ chế hỗ trợ chuyên môn trực tiếp từ cấp tỉnh đối với các việc phức tạp, liên ngành, có rủi ro pháp lý cao. *Thứ tư*, đầu tư nền tảng dữ liệu dùng chung để cấp xã quản trị bằng dữ liệu, giảm xin ý kiến thủ công. *Thứ năm*, thiết kế bộ chỉ số đánh giá năng lực vận hành của cấp xã, gắn kết quả phục vụ người dân với trách nhiệm người đứng đầu.

Cần đặc biệt lưu ý nguyên tắc không cào bằng. Một phường trung tâm đô thị không giống một xã miền núi; một xã công nghiệp, du lịch hoặc đô thị hóa nhanh không giống một xã thuần nông; một đặc khu không giống một xã đất liền. Vì vậy, năng lực cấp cơ sở phải được thiết kế theo loại hình địa bàn, quy mô dân số, diện tích, đặc điểm kinh tế - xã hội, mức độ đô thị hóa, điều kiện số hóa và khối lượng công việc.

Thành công của cải cách còn phụ thuộc vào cách cấp tỉnh đổi mới vai trò. Khi không còn cấp huyện, cấp tỉnh không thể điều hành cơ sở bằng phương thức cũ. Cấp tỉnh phải chuyển từ quản lý theo tầng nấc sang điều phối theo dữ liệu, kiểm tra theo rủi ro, hỗ trợ theo nhu cầu và phân bổ nguồn lực theo kết quả. Cấp tỉnh không nên làm thay cấp xã nhưng cấp tỉnh cũng không được để cấp xã

tự xoay sở trong những việc vượt quá năng lực. Cấp tỉnh phải là cấp thiết kế, điều phối, huấn luyện, giám sát và bảo đảm điều kiện cho cơ sở.

Trung ương cũng phải đổi mới cách hoàn thiện thể chế. Luật phải rõ hơn về thẩm quyền; nghị định, thông tư phải kịp thời hơn, quy trình phải liên thông hơn, dữ liệu phải thống nhất hơn, cơ chế kiểm soát phải dựa nhiều hơn vào kết quả và rủi ro, không chỉ dựa vào báo cáo giấy. Nếu thể chế ở trên còn chồng chéo, cơ sở sẽ khó vận hành. Nếu hướng dẫn ở trên chậm, cơ sở sẽ lúng túng. Nếu phân mềm ở trên không liên thông, cơ sở sẽ quá tải.

Điểm sâu xa hơn là phải thay đổi triết lý đánh giá. Chính quyền địa phương hai cấp không thể chỉ tính bằng số lượng đầu mối được giảm. Thành công phải được đo bằng năng lực phục vụ, năng lực giải quyết việc của người dân, năng lực quản trị địa bàn và năng lực kiến tạo phát triển của cấp cơ sở. Đây cũng là tinh thần của yêu cầu xây dựng bộ chỉ số theo dõi vận hành mô hình mới, trong đó quan tâm đến thời gian xử lý thủ tục, tỷ lệ hồ sơ đúng hạn, mức độ hài lòng của người dân và doanh nghiệp, tỷ lệ công việc cấp xã phải xin ý kiến cấp trên và số vụ việc được phát hiện sớm, xử lý sớm.

Một cấp xã mạnh là hội tụ đủ năm năng lực quan trọng này. Đó là cấp xã biết chuyển pháp luật thành trật tự, chuyển chính sách thành dịch vụ, chuyển dữ liệu thành quyết định, chuyển phản ánh của Nhân dân thành cải tiến quản trị và chuyển quyền lực công thành niềm tin xã hội. □

Tài liệu tham khảo:

Ban Chấp hành Trung ương Đảng. (2022). *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*.

Báo Chính phủ. (01/7/2026). *Toàn văn phát biểu chỉ đạo của Tổng Bí thư, Chủ tịch nước*

Tô Lâm tại Hội nghị sơ kết 01 năm vận hành mô hình tổ chức tổng thể của hệ thống chính trị và mô hình chính quyền 3 cấp. <https://baochinhphu.vn/toan-van-phat-bieu-chi-dao-cua-tong-bi-thu-chu-tich-nuoc-to-lam-tai-hoi-nghi-so-ket-1-nam-van-hanh-mo-hinh-to-chuc-tong-the-cua-he-thong-chinh-tri-va-mo-hinh-chinh-quyen-3-cap-102260701131140609.htm>.

Bộ Chính trị. (2024). *Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia*.

Bộ Chính trị. (2025). *Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới*.

OECD. (2020). *The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government*. OECD Public Governance Policy Papers, No. 02, OECD Publishing.

Osborne, S. P. (2006). *The New Public Governance?*. Public Management Review, 8(3), pp. 377-387.

Rhodes, R. A. W. (1996). *The New Governance: Governing without Government*. Political Studies, 44(4), pp. 652-667.

Quốc hội. (2025). *Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025*.

Thủ tướng Chính phủ. (2025). *Quyết định số 759/QĐ-TTg ngày 14/4/2025 phê duyệt Đề án sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp*.

Thủ tướng Chính phủ. (2026). *Quyết định số 706/QĐ-TTg ngày 21/4/2026 ban hành Kế hoạch tổ chức sơ kết 01 năm thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và hoạt động của chính quyền địa phương hai cấp*.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội. (2025). *Nghị quyết số 76/2025/UBTVQH15 ngày 14/4/2025 về việc sắp xếp đơn vị hành chính năm 2025*.

Văn phòng Trung ương Đảng. (2026). *Thông báo số 100-TB/VPTW ngày 19/6/2026 thông báo Kết luận của Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Tô Lâm về sơ kết 01 năm vận hành mô hình tổ chức tổng thể của hệ thống chính trị, mô hình chính quyền ba cấp*.