

ĐỔI MỚI PHÂN CẤP, PHÂN QUYỀN Ở CƠ SỞ theo tinh thần Đại hội XIV của Đảng

NGUYỄN VĂN HÀO* - ĐỖ THỊ NGỌC ANH**

Đổi mới phân cấp, phân quyền ở cơ sở là yêu cầu trực tiếp của đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và nâng cao năng lực quản trị phát triển trong kỷ nguyên mới. Từ thực tiễn vận hành chính quyền địa phương 2 cấp ở Đà Nẵng cần có những giải pháp phù hợp để chủ trương phân cấp, phân quyền trở thành động lực nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống chính trị ở cơ sở.

Thực tiễn vận hành chính quyền địa phương 2 cấp ở Đà Nẵng

Đà Nẵng là địa phương có nhiều kinh nghiệm trong cải cách hành chính, chuyển đổi số, xây dựng chính quyền đô thị và thí điểm các cơ chế đặc thù. Sau gần một năm triển khai mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, Đà Nẵng bước đầu ghi nhận những chuyển biến tích cực trong tổ chức và vận hành bộ máy: hoạt động ổn định hơn, hiệu quả hơn, chính quyền cơ sở gần dân và sát dân hơn. Cùng với quá trình đó, Thành ủy, HĐND, UBND thành phố đã ban hành nhiều quy định nhằm đẩy mạnh phân cấp, ủy quyền theo hướng xác định rõ chủ thể, rõ nhiệm vụ, rõ thẩm quyền, rõ trách nhiệm. HĐND thành phố ban hành nghị quyết về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi; UBND và Chủ tịch UBND thành phố ban hành 14 quyết định phân cấp, 56 quyết định ủy quyền, qua đó tạo cơ sở pháp lý để cấp xã chủ động hơn trong tổ chức thực hiện nhiệm vụ được giao⁽¹⁾.

Tại phường An Hải, UBND phường tiếp nhận và triển khai 203 nhiệm vụ thuộc 20 lĩnh vực⁽²⁾, trong đó có những lĩnh vực có khối lượng công

việc lớn như nội vụ, tư pháp, xây dựng - quy hoạch đô thị, đất đai, tài chính, y tế, văn hóa, môi trường, giáo dục. Đảng ủy phường ban hành nghị quyết chuyên đề về thực hiện các nhiệm vụ phân cấp, ủy quyền; tăng cường kiểm tra, giám sát theo nguyên tắc trao quyền đến đâu, kiểm soát đến đó; giao việc đến đâu, chịu trách nhiệm đến đó.

Có thể nhìn rõ hơn yêu cầu “phân cấp đi đôi với kiểm soát” qua thực tiễn một số phường, xã thuộc địa bàn Quảng Nam cũ sau khi vận hành mô hình chính quyền địa phương 2 cấp. Theo Quyết định số 1098 của UBND thành phố Đà Nẵng, có 122 dự án đầu tư công trên địa bàn Quảng Nam cũ được giao cho các xã, phường tiếp nhận và quản lý. Các dự án trải rộng trên nhiều lĩnh vực, từ hạ tầng giao thông, thủy lợi, nước sinh hoạt tập trung ở các xã miền núi như

* TS, Trường Khoa Xây dựng Đảng, Học viện Chính trị khu vực III

** ThS, Khoa Xây dựng Đảng, Học viện Chính trị khu vực III

(1), (2) Công thông tin điện tử Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thành phố Đà Nẵng: “Nâng cao chất lượng chính quyền địa phương 2 cấp”

Đông Giang, Trà Giáp, Trà Đốc, Trà Liên, Nam Trà My, Trà Vân, đến điện chiếu sáng, công viên, chỉnh trang đô thị tại các phường Hội An, Hội An Đông, Hội An Tây⁽³⁾. Điều này cho thấy cấp xã không chỉ tiếp nhận thêm nhiệm vụ hành chính, mà còn trực tiếp gánh trách nhiệm quản lý đầu tư công, hạ tầng thiết yếu và chất lượng phục vụ dân sinh.

Tại khu vực Hội An, thực tiễn càng cho thấy rõ tính phức hợp của quản trị cơ sở. Sau khi vận hành mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, các phường Hội An, Hội An Đông, Hội An Tây và xã Tân Hiệp cơ bản ổn định tổ chức bộ máy, bảo đảm hoạt động thông suốt, không gián đoạn trong phục vụ nhân dân⁽⁴⁾. Riêng phường Hội An được thành lập trên cơ sở sắp xếp toàn bộ diện tích, dân số các phường Minh An, Cẩm Phô, Sơn Phong, Cẩm Nam và Cẩm Kim, với diện tích 10,81km², dân số 37.222 người; sau gần 10 tháng vận hành mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, bộ máy từng bước được kiện toàn, hoạt động cơ bản thông suốt, ổn định. Đây là minh chứng cho thấy phân cấp, ủy quyền ở địa bàn đô thị di sản không chỉ là chuyển giao đầu việc, mà còn là yêu cầu tổ chức lại năng lực quản lý đô thị, du lịch, di sản, môi trường và sinh kế cộng đồng.

Ở phường Hội An Đông, yêu cầu phân cấp gắn với phát triển được đặt ra trong điều kiện địa bàn có lợi thế sinh thái, văn hóa và du lịch. Phường Hội An Đông hình thành trên cơ sở nhập Cẩm Châu, Cửa Đại và Cẩm Thanh, diện tích 18,22km², dân số 31.109 người; định hướng phát triển là đô thị sinh thái - văn hóa - du lịch theo mô hình “phố trong làng”, “làng trong phố”, du lịch xanh. Khi một phường vừa quản lý không gian đô thị, vừa bảo tồn giá trị sinh thái, văn hóa, vừa phát triển dịch vụ du lịch, thì

phân cấp chỉ hiệu quả nếu đi liền với quy hoạch rõ, trách nhiệm rõ, dữ liệu quản lý thông suốt và kiểm tra thường xuyên.

Tại khu vực miền núi, xã Trà My là ví dụ cho thấy phân cấp không chỉ đặt ra yêu cầu xử lý thủ tục hành chính, mà còn gắn với chuyển đổi số, phát triển thương mại - dịch vụ và du lịch sinh thái. Đại hội Đảng bộ xã Trà My lần thứ I, nhiệm kỳ 2025-2030 xác định phương hướng đẩy mạnh chuyển đổi số, phát triển thương mại - dịch vụ gắn với du lịch sinh thái; xã có hơn 900 đảng viên và đặt mục tiêu phát triển toàn diện, trở thành xã khá trong khối các xã miền núi. Trong khi đó, các xã Trà My và Hiệp Đức thực hiện chuyển đổi khối phố thành thôn sau sắp xếp, cho thấy việc đổi mới mô hình tổ chức quản lý ở cơ sở không chỉ là kỹ thuật hành chính, mà còn là bước điều chỉnh để phù hợp hơn với đặc điểm dân cư, địa bàn và yêu cầu phát triển mới⁽⁵⁾.

Từ thực tiễn vận hành ở các địa bàn đô thị di sản như Hội An, Hội An Đông đến các xã miền núi như Trà My, Hiệp Đức, có thể thấy phân cấp, ủy quyền chỉ thực sự phát huy hiệu quả khi đi liền với năng lực thực thi, cơ chế phối hợp, chuyển đổi số, kiểm tra công vụ và trách nhiệm giải trình trước Nhân dân. Nói cách khác, “*trao quyền*” không thể tách rời “*kiểm quyền*”; phân cấp càng mạnh thì kiểm tra, giám sát càng phải chặt; nhiệm vụ càng gần dân thì trách nhiệm

(3) Trường Trung: “Đà Nẵng giao các xã, phường Quảng Nam cũ quản lý nhiều dự án”, *Tuổi trẻ điện tử*, ngày 30-3-2026

(4) Hoàng Liên, “Tháo gỡ vướng mắc trong vận hành bộ máy chính quyền mới tại phường Hội An”, *Báo Đà Nẵng điện tử*, ngày 11-7-2025

(5) Alăng Ngược - Vinh Anh: “Các xã Trà My và Hiệp Đức chuyển đổi khối phố thành thôn”, *Báo Đà Nẵng điện tử*, ngày 8-8-2025

phục vụ dân càng phải rõ. Những thông số này cho thấy cấp xã, phường trong mô hình tổ chức mới không còn là cấp hành chính xử lý những vụ việc đơn giản, mà trở thành cấp trực tiếp giải quyết khối lượng lớn công việc quản trị dân sinh, đô thị, đất đai, dịch vụ công và tương tác hằng ngày với người dân. Vì thế, uy tín lãnh đạo của cấp ủy đảng, hiệu lực quản lý của chính quyền được nâng lên; chất lượng phục vụ Nhân dân bước đầu được kiểm nghiệm cụ thể qua thực tế.

Tuy nhiên, thực tiễn tại Đà Nẵng cũng cho thấy khối lượng nhiệm vụ cấp trên chuyển xuống cơ sở tăng nhanh, văn bản nhiều, yêu cầu xử lý, thực hiện, báo cáo gấp gáp, trong khi năng lực cán bộ, cơ sở vật chất, hạ tầng kỹ thuật, dữ liệu dùng chung và cơ chế phối hợp chưa đủ thời gian, điều kiện để đồng bộ. Qua khảo sát tại một số địa phương trên địa bàn thành phố Đà Nẵng, các đoàn công tác của Bộ Nội vụ ghi nhận tình trạng khối lượng công việc ở cấp cơ sở tăng nhanh trong khi biên chế giảm; thời gian triển khai gấp; áp lực báo cáo lớn; đội ngũ cán bộ chuyên môn còn thiếu; điều kiện cơ sở vật chất chưa đồng bộ; một số quy trình, thủ tục hành chính còn vướng mắc, chưa theo kịp yêu cầu vận hành của mô hình mới⁽⁶⁾.

Thực tế cho thấy, trong bối cảnh xây dựng mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, yêu cầu phân cấp, phân quyền gắn với phân bổ nguồn lực và trách nhiệm thực thi có ý nghĩa trực tiếp đối với nâng cao năng lực quản trị địa phương. Văn kiện Đại hội XIV chỉ rõ: “Phân cấp, phân quyền giữa Trung ương và địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương vẫn còn chưa khoa học, hiệu quả, còn tình trạng tập trung nhiều ở Trung ương”. Từ đó, đặt ra yêu cầu tiếp tục đổi mới cơ chế phân cấp, phân quyền theo hướng rõ việc, rõ thẩm quyền, rõ trách nhiệm

và bảo đảm điều kiện thực hiện ở cơ sở⁽⁷⁾.

Từ thực tế tại Đà Nẵng hiện nay có thể khẳng định rằng: phân cấp, phân quyền chỉ có ý nghĩa khi làm tăng năng lực hành động của cơ sở; nếu chỉ làm tăng đầu việc, tăng áp lực, tăng trách nhiệm nhưng không tăng điều kiện thực thi thì không đạt mục tiêu đổi mới quản trị địa phương. Cơ sở không thể chủ động nếu thiếu thẩm quyền; không thể chịu trách nhiệm nếu thiếu nguồn lực; không thể phục vụ tốt nếu thiếu cán bộ đủ năng lực; không thể minh bạch nếu thiếu dữ liệu và quy trình số; không thể phát triển đúng hướng nếu thiếu kiểm tra, giám sát.

Vai trò của cấp ủy cơ sở và yêu cầu nâng cao năng lực cán bộ cơ sở

Thực hiện chủ trương phân cấp, phân quyền đặt ra trách nhiệm cao hơn đối với cấp ủy đảng xã, phường, nhất là trong yêu cầu đổi mới phương thức lãnh đạo. Cấp ủy không làm thay công việc chính quyền, không can thiệp hành chính tùy tiện, nhưng phải lãnh đạo, chỉ đạo chính quyền cụ thể hóa chủ trương của Đảng, tổ chức thực hiện đúng pháp luật, tháo gỡ vướng mắc, kiểm tra kết quả và phát hiện sớm những yếu kém, vướng mắc để tháo gỡ. Trong điều kiện quyền hạn, nhiệm vụ của cơ sở được mở rộng, cấp ủy phải lãnh đạo bằng quy chế làm việc rõ ràng, phân công nhiệm vụ cụ thể, kiểm tra thường xuyên, đánh giá cán bộ thường xuyên, theo sản phẩm và kết quả cụ thể. Nếu cấp ủy buông lỏng lãnh đạo, phân quyền dễ bị hành chính hóa hoặc bị chi phối bởi lợi ích cục bộ.

(6) Hồ Quân - Đinh Hiệp: “Mô hình chính quyền địa phương 2 cấp: Tìm giải pháp gỡ khó cho cấp xã”, *Báo Đà Nẵng điện tử*, ngày 29-9-2025

(7) *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2026, t. II, tr. 179

Nếu cấp ủy bao biện, làm thay chính quyền, phân quyền sẽ mất ý nghĩa, làm mờ ranh giới giữa lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước. Vì thế, khi thực hiện mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, cấp ủy xã, phường càng phải thật sự là hạt nhân chính trị ở cơ sở; vừa lãnh đạo phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, xây dựng hệ thống chính trị vững mạnh, có kỷ luật, kỷ cương, hướng đến phục vụ Nhân dân.

Tại Đại hội XIV của Đảng, khi tổng kết công tác thi hành Điều lệ Đảng đã đánh giá: sau khi thực hiện mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, đảng ủy xã, phường, đặc khu đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo, tham mưu hoàn thành công tác kiện toàn tổ chức, sắp xếp cán bộ; các cơ quan, đơn vị, tổ chức hoạt động thông suốt, gần dân, sát dân, cơ bản đáp ứng yêu cầu quản trị xã hội hiện đại. Đại hội XIV cũng khẳng định các cấp ủy, ban thường vụ cơ bản thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ, quy chế làm việc, thẩm quyền, thể hiện vai trò lãnh đạo của Đảng ở địa phương; thường xuyên kiểm tra, giám sát, kịp thời chấn chỉnh những nội dung chưa đúng, khắc phục hạn chế trong quá trình tổ chức thực hiện; đa số tổ chức cơ sở đảng phát huy vai trò hạt nhân chính trị ở cơ sở, lãnh đạo cán bộ, đảng viên và nhân dân hoàn thành tốt nhiệm vụ chính trị⁽⁸⁾. Như vậy, đổi mới phân cấp, phân quyền ở cơ sở phải đi liền với xây dựng tổ chức cơ sở đảng trong sạch, vững mạnh; nâng cao năng lực lãnh đạo, sức chiến đấu của cấp ủy; đề cao trách nhiệm người đứng đầu; gắn phân quyền với kiểm tra, giám sát, kỷ luật Đảng; dựa vào nhân dân để xây dựng Đảng và xây dựng chính quyền.

Bên cạnh đó, khi cấp xã, phường trực tiếp giải quyết nhiều nhiệm vụ về đất đai, quy hoạch, xây dựng, tài chính, tư pháp, y tế, giáo dục, môi

trường, an sinh, dịch vụ công..., cán bộ cơ sở phải có năng lực quản trị dữ liệu, tiếp dân, xử lý tình huống và năng lực truyền thông chính sách. Cán bộ cơ sở trong mô hình mới không chỉ cần gần dân, sát dân, mà còn phải hiểu luật, thành thạo quy trình số, biết phối hợp liên ngành, biết đối thoại, giải quyết xung đột lợi ích và biết chịu trách nhiệm trước dân.

Văn kiện Đại hội XIV nêu rõ yêu cầu phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, thu hút và trọng dụng nhân tài; khuyến khích, bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo, dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung; đồng thời xây dựng đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp của hệ thống chính trị, nhất là cán bộ cấp chiến lược và cấp cơ sở thật sự tiêu biểu, có tư duy, năng lực quản trị tiên tiến, phù hợp với mô hình tổ chức mới và yêu cầu phát triển bứt phá của đất nước. Tinh thần đó cần được cụ thể hóa ở cơ sở bằng đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ theo hướng thiết thực hơn. Đó là, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ cơ sở không thể chỉ dừng ở cập nhật văn bản mà phải bồi dưỡng kỹ năng xử lý hồ sơ đất đai, tiếp công dân, giải quyết thủ tục hành chính liên thông, quản trị dữ liệu dân cư, sử dụng phần mềm dùng chung, phân tích chỉ số phục vụ công dân, xử lý khủng hoảng truyền thông cơ sở và tham mưu cấp ủy trong những tình huống phát sinh, phức tạp. Cùng với đó, cần đổi mới đánh giá cán bộ theo kết quả thực chất. Trong điều kiện phân cấp, phân quyền, đánh giá cán bộ không thể nặng về hồ sơ, quy trình, báo cáo hình thức, mà phải dựa trên sản phẩm cụ thể, tiến độ giải quyết công việc, chất lượng phục vụ, mức độ hài lòng của

(8) Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV, Sđd, t. II, tr. 346-347

người dân, tổ chức, doanh nghiệp và khả năng xử lý những vấn đề phát sinh. Người đứng đầu cấp ủy, chính quyền phải được trao quyền rõ hơn, nhưng cũng phải chịu trách nhiệm cao hơn, tránh tình trạng né tránh, đùn đẩy, lạm quyền.

Một số giải pháp từ góc độ xây dựng Đảng

Một là, các cấp ủy tiếp tục lãnh đạo, chỉ đạo hoàn thiện thể chế phân cấp, phân quyền theo hướng rõ việc, rõ thẩm quyền, rõ trách nhiệm, rõ nguồn lực, rõ dữ liệu, rõ kết quả và dễ kiểm tra, giám sát. Mỗi nhiệm vụ giao cho cấp cơ sở cần trả lời được các câu hỏi: ai quyết, ai làm, ai phối hợp, nguồn lực ở đâu, dữ liệu ở đâu, thời hạn xử lý thế nào, kiểm tra bằng tiêu chí nào. Nếu không rõ những điểm này, phân cấp dễ trở thành chuyển việc và trách nhiệm xuống dưới, tạo áp lực đối với cơ sở.

Hai là, phân cấp, phân quyền phải bảo đảm nguồn lực tương xứng với nhiệm vụ của cơ sở. Phân cấp ngân sách, nhân lực, hạ tầng số, dữ liệu dùng chung phải đi trước hoặc đi cùng phân cấp nhiệm vụ. Những nhiệm vụ về đất đai, quy hoạch, xây dựng, đầu tư công, môi trường, an sinh, dịch vụ công phải được kèm theo hướng dẫn nghiệp vụ, hệ thống biểu mẫu thống nhất, cơ chế phối hợp liên thông và nguồn lực để vận hành.

Ba là, nâng cao năng lực lãnh đạo của cấp ủy đảng cơ sở. Cấp ủy phải quan tâm lãnh đạo chính quyền, Mặt trận và các tổ chức chính trị - xã hội xây dựng, thực hiện đúng quy chế làm việc, phân công rõ trách nhiệm, kiểm soát quy trình xử lý công việc, định kỳ rà soát điểm nghẽn, kịp thời kiến nghị cấp trên cùng tháo gỡ, giải quyết.

Bốn là, cấp trên phải tăng cường kiểm tra, giám sát thực thi quyền lực trong phân cấp, phân quyền cho cấp xã. Tập trung kiểm tra, giám sát,

kiểm soát chặt chẽ các lĩnh vực nhạy cảm như quản lý đất đai, quy hoạch, đầu tư công, tài sản công, tài chính - ngân sách, tuyển dụng, bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo, quản lý. Chuyển mạnh trọng tâm sang giám sát ngay từ cơ sở nhằm phát hiện sớm sai phạm, cảnh báo rủi ro, hướng dẫn cơ sở làm đúng, bảo vệ cán bộ dám làm, dám chịu trách nhiệm, đồng thời xử lý cán bộ lạm quyền, né tránh trách nhiệm.

Năm là, phát huy mạnh mẽ hơn nữa vai trò giám sát, phản biện của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội. Đề cao việc giám sát, phản biện các chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Đại hội XIV và nghị quyết đại hội đảng bộ các cấp; tình hình vận hành, thực thi chính sách; việc thực hành đạo đức cách mạng của cán bộ, đảng viên; kết quả thụ hưởng và sự hài lòng của người dân... Lấy sự hài lòng của người dân và doanh nghiệp làm thước đo thực chất chủ trương phân cấp, phân quyền ở cơ sở.

Đổi mới phân cấp, phân quyền ở cơ sở theo tinh thần Đại hội XIV của Đảng là yêu cầu tất yếu trong đổi mới phương thức lãnh đạo, hoàn thiện thể chế phát triển và xây dựng đảng, chính quyền phục vụ Nhân dân. Từ thực tiễn tại Đà Nẵng, có thể rút ra một vấn đề: Cơ sở mạnh không chỉ vì được giao nhiều việc hơn, mà phải được đặt trong một thể chế hợp lý hơn, nguồn lực đầy đủ hơn, cán bộ đủ năng lực hơn, dữ liệu thông suốt hơn, kiểm soát quyền lực chặt chẽ hơn và nhân dân tham gia giám sát thực chất hơn. Đây là yêu cầu để phân cấp, phân quyền trở thành động lực đổi mới quản trị, củng cố niềm tin của nhân dân và nâng cao năng lực lãnh đạo, cầm quyền của Đảng, quản lý của chính quyền, hiệu quả hoạt động của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội trong kỷ nguyên phát triển mới □