

SẮP XẾP THÔN, TỔ DÂN PHỐ: TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ QUẢN TRỊ, ĐÁP ỨNG YÊU CẦU PHÁT TRIỂN TRONG GIAI ĐOẠN MỚI

✍️ ThS. Nguyễn Thanh Bình

● **TÓM TẮT:** *Sắp xếp thôn, tổ dân phố là một nội dung quan trọng trong quá trình đổi mới tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, góp phần nâng cao chất lượng quản trị ở cơ sở và đáp ứng yêu cầu phát triển trong giai đoạn mới. Bài viết phân tích cơ sở lý luận và thực tiễn của việc sắp xếp thôn, tổ dân phố dưới góc nhìn quản trị công hiện đại, trong đó nhấn mạnh rằng đây không chỉ là giải pháp giảm đầu mối tổ chức mà còn là quá trình tái cấu trúc không gian quản trị cộng đồng, nâng cao năng lực điều hành của chính quyền địa phương và chất lượng phục vụ nhân dân. Trên cơ sở làm rõ vai trò của đồng thuận xã hội, phát huy dân chủ ở cơ sở, tôn trọng đặc thù lịch sử, văn hóa, điều kiện tự nhiên của từng địa phương, bài viết khẳng định sự thành công của quá trình sắp xếp phụ thuộc vào cách tiếp cận lấy người dân làm trung tâm, bảo đảm công khai, minh bạch và tăng cường trách nhiệm giải trình của chính quyền. Đồng thời, bài viết phân tích kinh nghiệm quốc tế và xu hướng chuyển đổi số trong quản trị địa phương, từ đó chỉ ra rằng việc sắp xếp thôn, tổ dân phố cần gắn với xây dựng chính quyền số, nâng cao hiệu quả cung ứng dịch vụ công và phát huy vai trò tự quản của cộng đồng. Kết quả nghiên cứu cho thấy, nếu được triển khai phù hợp, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố sẽ trở thành động lực quan trọng góp phần xây dựng nền quản trị địa phương hiện đại, gần dân, phục vụ nhân dân và hướng tới phát triển bền vững.*

● **Từ khóa:** *Sắp xếp thôn, tổ dân phố; quản trị cơ sở; cải cách tổ chức bộ máy; đồng thuận xã hội; dân chủ ở cơ sở; chuyển đổi số; quản trị địa phương.*

● **ABSTRACT:** *The arrangement of villages and residential groups is an important component of the process of reforming the organizational structure of the political system toward a streamlined, effective, efficient, and high-performing model, thereby contributing to improving grassroots governance quality and meeting development requirements in the new period. This article analyzes the theoretical and practical foundations of arranging villages and residential groups from the perspective of modern public governance. It emphasizes that this process is not merely a solution for reducing organizational units but also a restructuring of community governance spaces, enhancing the operational capacity of local authorities and improving the quality of public service delivery. By clarifying the role of social consensus, grassroots democracy, and respect for the historical, cultural, and natural characteristics of each locality, the article argues that the success of this arrangement depends on a people-centered approach, ensuring transparency, openness, and strengthening the accountability of local governments. Furthermore, the article examines international experiences and digital transformation trends in local governance, thereby highlighting that the arrangement of villages and residential groups should be*

associated with the development of digital government, improvement of public service efficiency, and promotion of community self-governance. The research findings indicate that, if implemented appropriately, the arrangement of villages and residential groups will become an important driving force contributing to the construction of a modern local governance system that is close to the people, serves the people, and aims toward sustainable development.

● **Keywords:** *Arrangement of villages and residential groups; grassroots governance; organizational reform; social consensus; grassroots democracy; digital transformation; local governance.*

Ngày nhận bài: 19/6/2026 - Ngày bình duyệt: 07/7/2026 - Ngày duyệt đăng: 09/7/2026

Sắp xếp thôn, tổ dân phố là yêu cầu khách quan trong tiến trình đổi mới tổ chức bộ máy theo hướng tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, góp phần hoàn thiện mô hình quản trị ở cơ sở và nâng cao chất lượng phục vụ nhân dân.

Tại hệ thống quản trị cơ sở, nếu chính quyền cấp xã giữ vai trò trung tâm điều hành thì thôn, tổ dân phố chính là "tế bào quản trị" trực tiếp kết nối Nhà nước với người dân, nơi các chủ trương, chính sách được triển khai và phản ánh vào thực tiễn đời sống. Vì vậy, hiệu quả của việc sắp xếp không nên được nhìn nhận đơn thuần qua số lượng đơn vị được tinh gọn, mà cần được đánh giá trên các tiêu chí về chất lượng quản trị, khả năng phục vụ nhân dân, mức độ đồng thuận xã hội và năng lực huy động sức mạnh cộng đồng. Chính từ cách tiếp cận này, việc phát huy dân chủ, tôn trọng đặc thù địa phương và tạo sự đồng thuận của người dân trở thành nền tảng quyết định để quá trình sắp xếp thôn, tổ dân phố đạt được hiệu quả bền vững, góp phần xây dựng nền quản trị địa phương hiện đại, gần dân và phục vụ nhân dân ngày càng tốt hơn.

SẮP XẾP THÔN, TỔ DÂN PHỐ - YÊU CẦU KHÁCH QUAN CỦA ĐỔI MỚI QUẢN TRỊ Ở CƠ SỞ

Tiếp tục đổi mới tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả đang trở thành một trong những yêu cầu trọng tâm nhằm xây dựng nền hành chính hiện đại, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn mới.

Trong tiến trình đó, việc tổ chức lại các đơn vị dân cư ở cấp cơ sở, đặc biệt là sắp xếp thôn, tổ dân phố, không chỉ là nội dung mang tính kỹ thuật về tổ chức bộ máy mà còn là bước chuyển quan trọng trong tư duy quản trị địa phương. Nếu trước đây việc tổ chức các đơn vị dân cư chủ yếu dựa trên điều kiện lịch sử, đặc điểm cư trú và yêu cầu quản lý của từng giai đoạn phát triển thì hiện nay, trước sự thay đổi của mô hình chính quyền địa phương và yêu cầu xây dựng nền quản trị hiện đại, việc tái cấu trúc không gian quản trị ở cơ sở đã trở thành một đòi hỏi khách quan.

Ở góc độ khoa học quản trị công, hiệu quả của một bộ máy không được quyết định bởi số lượng cấp quản lý hay đầu mối tổ chức nhiều hay ít, mà phụ thuộc vào khả năng phối hợp, chất lượng điều hành và mức độ đáp ứng nhu cầu của người dân. Nhiều nghiên cứu của OECD về quản trị công hiện đại cho rằng cải cách tổ chức chỉ thực sự có ý nghĩa khi việc tinh gọn bộ máy đi đôi với nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công, tăng cường trách nhiệm giải trình và cải thiện trải nghiệm của người dân đối với hoạt động của chính quyền. Tương tự, các nghiên cứu của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) cũng nhấn mạnh rằng cải cách hành chính không chỉ hướng đến giảm đầu mối tổ chức mà còn phải nâng cao năng lực quản trị, tăng cường sự tham gia của người dân và xây dựng các thiết chế công hoạt động minh bạch, hiệu quả. Điều đó cho thấy, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố cần được nhìn nhận dưới góc độ tái

cấu trúc đơn vị quản trị ở cơ sở thay vì chỉ đơn thuần là giảm số lượng đơn vị dân cư.

Yêu cầu này càng trở nên rõ nét trong bối cảnh mô hình chính quyền địa phương hai cấp đang được triển khai. Khi tầng nấc trung gian trong bộ máy được tinh giản, chính quyền cấp xã sẽ đảm nhận nhiều chức năng quản trị trực tiếp hơn đối với cộng đồng dân cư. Điều đó đồng nghĩa với việc các thôn, tổ dân phố cũng cần được tổ chức theo quy mô hợp lý để trở thành những đơn vị tự quản có đủ điều kiện hỗ trợ chính quyền thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước, triển khai chính sách và huy động sự tham gia của cộng đồng. Nếu coi chính quyền cấp xã là trung tâm điều hành của hệ thống quản trị cơ sở thì thôn, tổ dân phố chính là những "tế bào quản trị", nơi phản ánh trực tiếp hiệu quả của mọi chủ trương, chính sách thông qua đời sống hằng ngày của người dân. Một đơn vị dân cư có quy mô phù hợp không chỉ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý mà còn giúp tăng cường tính liên kết cộng đồng, nâng cao khả năng phối hợp trong triển khai các chương trình phát triển kinh tế – xã hội, xây dựng nông thôn mới, bảo đảm an sinh và giữ gìn an ninh, trật tự trên địa bàn.

Thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội trong nhiều năm qua cũng cho thấy những biến động mạnh mẽ về quy mô và cơ cấu dân cư đã làm thay đổi căn bản điều kiện tổ chức cộng đồng ở nhiều địa phương. Quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh, sự dịch chuyển dân cư giữa các vùng, sự phát triển của hệ thống giao thông và hạ tầng kỹ thuật cùng với tác động của chuyển đổi số đã khiến nhiều thôn, tổ dân phố được hình thành từ nhiều thập niên trước không còn phù hợp với yêu cầu quản lý hiện nay. Không ít đơn vị dân cư có quy mô nhỏ, số hộ ít, địa bàn phân tán hoặc được chia tách theo yếu tố lịch sử nhưng không còn đáp ứng yêu cầu tổ chức quản trị trong bối cảnh mới. Điều này dẫn đến tình trạng phân tán nguồn lực, gia tăng chi phí quản lý, giảm hiệu quả đầu tư hạ tầng và gây khó khăn trong việc triển khai đồng bộ các chương trình phát triển.

Ở chiều ngược lại, việc tổ chức lại các đơn vị dân cư theo quy mô hợp lý sẽ tạo điều kiện để sử dụng hiệu quả hơn các nguồn lực công, nâng cao chất lượng quản lý và tăng khả năng huy động sức mạnh cộng đồng. Đây cũng là xu hướng đã được nhiều quốc gia lựa chọn trong quá trình cải cách chính quyền địa phương. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, việc sáp nhập các đơn vị dân cư hoặc chính quyền cơ sở thường không được đặt mục tiêu cắt giảm đầu mỗi đơn thuần mà hướng tới xây dựng những đơn vị quản trị có đủ quy mô để cung cấp dịch vụ công chất lượng cao, nâng cao năng lực điều hành và thích ứng với yêu cầu của nền quản trị hiện đại. Chính vì vậy, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố ở Việt Nam cần được xem là một bước đi trong tổng thể quá trình đổi mới mô hình quản trị địa phương, bảo đảm sự phù hợp giữa tổ chức bộ máy với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và xu hướng hiện đại hóa nền hành chính.

Bên cạnh yêu cầu đổi mới tổ chức, quá trình chuyển đổi số quốc gia cũng đặt ra những đòi hỏi mới đối với mô hình quản trị ở cơ sở. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu dân cư, triển khai dịch vụ công trực tuyến, quản lý hộ tịch điện tử, thực hiện các chính sách an sinh xã hội trên nền tảng số hay điều hành dựa trên dữ liệu đều đòi hỏi các đơn vị quản lý phải có quy mô và phương thức tổ chức phù hợp. Khi các thôn, tổ dân phố quá nhỏ hoặc phân tán, việc chuẩn hóa dữ liệu, tổ chức lực lượng hỗ trợ người dân tiếp cận dịch vụ số và triển khai các chương trình chuyển đổi số sẽ gặp nhiều khó khăn, làm gia tăng chi phí quản lý và giảm hiệu quả đầu tư. Ngược lại, việc hình thành các đơn vị dân cư có quy mô hợp lý sẽ tạo điều kiện thuận lợi hơn cho việc xây dựng dữ liệu dùng chung, tổ chức các hoạt động cộng đồng, triển khai các mô hình chính quyền số và nâng cao chất lượng phục vụ người dân.

Từ góc độ đó có thể thấy, giá trị của việc sắp xếp thôn, tổ dân phố không nằm ở việc giảm bao nhiêu đầu mỗi quản lý hay tiết kiệm bao nhiêu kinh phí hành chính, mà

quan trọng hơn là tạo lập một cấu trúc quản trị phù hợp với yêu cầu phát triển trong giai đoạn mới. Đó là cấu trúc quản trị có khả năng huy động nguồn lực xã hội hiệu quả hơn, tăng cường sự kết nối giữa chính quyền với người dân, nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công và tạo nền tảng cho quá trình chuyển đổi số ở cấp cơ sở. Chính trên nền tảng đó, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố trở thành một nội dung quan trọng trong chiến lược xây dựng nền quản trị địa phương hiện đại, lấy người dân làm trung tâm và hướng tới mục tiêu phát triển bền vững.

ĐỒNG THUẬN XÃ HỘI – ĐIỀU KIỆN QUYẾT ĐỊNH HIỆU QUẢ VÀ TÍNH BỀN VỮNG CỦA QUÁ TRÌNH SẮP XẾP

Trong mọi chương trình cải cách tổ chức bộ máy, yếu tố quyết định thành công không chỉ nằm ở tính đúng đắn của chủ trương mà còn phụ thuộc vào mức độ đồng thuận của xã hội trong quá trình triển khai. Đối với việc sắp xếp thôn, tổ dân phố, điều này càng có ý nghĩa đặc biệt bởi đây là chính sách tác động trực tiếp đến không gian sinh sống, quan hệ cộng đồng, phương thức tổ chức đời sống xã hội và tâm lý của người dân ở cấp cơ sở. Khác với những cải cách mang tính kỹ thuật trong bộ máy hành chính, việc tổ chức lại các đơn vị dân cư liên quan đến nhiều yếu tố lịch sử, văn hóa, truyền thống và bản sắc cộng đồng. Vì vậy, nếu không tạo dựng được sự đồng thuận xã hội, mục tiêu nâng cao hiệu quả quản trị rất khó đạt được một cách bền vững.

Dưới góc độ quản trị công hiện đại, sự chấp nhận của xã hội đối với một chính sách (Policy Acceptance) không hình thành từ các hoạt động tuyên truyền đơn thuần mà là kết quả của quá trình người dân được tham gia vào việc xây dựng, phản biện và giám sát chính sách (Citizen Participation), từ đó hình thành niềm tin đối với các quyết định của chính quyền (Public Trust). Đây cũng là nguyên lý được nhiều nghiên cứu quốc tế về quản trị công khẳng định: những chính sách có sự tham gia thực chất của người dân

ngay từ giai đoạn xây dựng thường có khả năng triển khai thuận lợi hơn, giảm xung đột lợi ích và nâng cao tính bền vững trong thực hiện. Đối với việc sắp xếp thôn, tổ dân phố, điều đó đồng nghĩa với việc đồng thuận xã hội cần được kiến tạo thông qua quá trình quản trị minh bạch, công khai và đối thoại thay vì chỉ được kỳ vọng là kết quả của hoạt động tuyên truyền sau khi phương án đã được quyết định.

Trong bối cảnh đó, công khai thông tin giữ vai trò là điều kiện tiên quyết để người dân tiếp cận đầy đủ mục tiêu, căn cứ pháp lý, tiêu chí và phương án sắp xếp. Khi các thông tin liên quan được cung cấp kịp thời, rõ ràng và thống nhất, người dân có cơ sở để hiểu đúng bản chất của chủ trương, hạn chế tâm lý lo ngại hoặc những cách hiểu chưa đầy đủ. Tuy nhiên, minh bạch thông tin mới chỉ là điều kiện cần. Điều kiện đủ là quá trình đối thoại và giải trình giữa chính quyền với người dân. Những bản khoản liên quan đến tên gọi đơn vị mới, địa điểm sinh hoạt cộng đồng, khoảng cách địa lý, phong tục tập quán hay việc tổ chức các thiết chế văn hóa ở khu dân cư cần được lắng nghe, giải thích và xem xét trên cơ sở thực tiễn của từng địa phương. Chính quá trình trao đổi hai chiều này không chỉ giúp hoàn thiện phương án tổ chức mà còn tạo dựng niềm tin của người dân đối với chính sách.

Thực tiễn cải cách hành chính ở nhiều quốc gia cho thấy, niềm tin công không được tạo dựng bằng mệnh lệnh hành chính mà được hình thành thông qua năng lực giải trình và sự nhất quán trong thực thi chính sách. Khi người dân nhận thấy ý kiến của mình được lắng nghe và phản ánh trong quá trình xây dựng phương án, họ có xu hướng tích cực tham gia hơn vào việc tổ chức thực hiện. Điều này cũng phù hợp với quan điểm xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, trong đó mọi chủ trương lớn liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của nhân dân đều cần được triển khai trên cơ sở phát huy dân chủ, bảo đảm công khai, minh bạch và tăng cường sự tham gia của người dân.

Sự đồng thuận xã hội vì vậy có nền tảng sâu xa từ việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Quan điểm "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng" không chỉ là phương châm trong tổ chức thực hiện các chủ trương phát triển ở cơ sở mà còn phản ánh tư duy quản trị hiện đại, coi người dân là chủ thể tham gia và đồng kiến tạo chính sách. Đối với việc sắp xếp thôn, tổ dân phố, phát huy dân chủ không chỉ dừng lại ở việc tổ chức lấy ý kiến theo quy định mà cần bảo đảm để người dân được tham gia ngay từ giai đoạn xây dựng phương án, lựa chọn phương án phù hợp và theo dõi quá trình triển khai. Khi quyền tham gia được bảo đảm một cách thực chất, sự đồng thuận sẽ không còn là kết quả của vận động hành chính mà trở thành sự thống nhất về nhận thức và trách nhiệm giữa chính quyền với cộng đồng.

Ở góc độ quản trị địa phương, sự tham gia của người dân còn góp phần nâng cao tính chính danh của chính sách. Một phương án được xây dựng trên cơ sở tham vấn rộng rãi thường phản ánh đầy đủ hơn điều kiện thực tiễn, hạn chế những bất cập phát sinh trong quá trình triển khai và tạo điều kiện để cộng đồng chủ động phối hợp thực hiện. Đồng thời, quá trình này cũng góp phần củng cố trách nhiệm của chính quyền trong việc giải trình các quyết định quản lý, qua đó tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động công vụ. Đây là yếu tố quan trọng để xây dựng mối quan hệ hợp tác giữa chính quyền và người dân, thay cho cách tiếp cận quản lý hành chính theo một chiều.

Bên cạnh việc phát huy dân chủ, sự đồng thuận chỉ thực sự bền vững khi quá trình sắp xếp bảo đảm hài hòa lợi ích của các chủ thể liên quan và tôn trọng những đặc thù của từng địa phương. Mỗi phương án sắp xếp đều tác động đến nhiều nhóm đối tượng khác nhau, từ người dân, đội ngũ cán bộ thôn, người hoạt động không chuyên trách cho đến chính quyền cơ sở và các tổ chức tự quản trong cộng đồng. Nếu chỉ chú trọng mục tiêu tinh gọn tổ chức mà chưa

quan tâm đầy đủ đến chế độ, chính sách đối với đội ngũ cán bộ ở cơ sở, điều kiện sinh hoạt của người dân hoặc các giá trị văn hóa truyền thống, quá trình triển khai có thể phát sinh tâm lý băn khoăn và ảnh hưởng đến sự gắn kết cộng đồng. Do đó, yêu cầu đặt ra là phải tìm được điểm cân bằng giữa hiệu quả quản trị với việc bảo đảm các lợi ích chính đáng của người dân và duy trì sự ổn định xã hội.

Đặc biệt, đối với các địa bàn miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, khu vực biên giới hoặc những nơi có lịch sử hình thành cộng đồng lâu đời, việc sắp xếp cần được xem xét trên nhiều phương diện, không chỉ căn cứ vào tiêu chí quy mô dân số hay diện tích địa lý. Những yếu tố như bản sắc văn hóa, phong tục tập quán, điều kiện đi lại, mối quan hệ cộng đồng và khả năng tiếp cận các dịch vụ thiết yếu đều cần được cân nhắc trong quá trình xây dựng phương án. Chính sự linh hoạt trong vận dụng chủ trương theo điều kiện thực tiễn sẽ góp phần nâng cao chất lượng quản trị và củng cố niềm tin của người dân đối với quá trình cải cách.

Thực tiễn triển khai tại xã Nghiên Loan là một minh chứng cho thấy sự đồng thuận xã hội được hình thành từ quá trình chuẩn bị kỹ lưỡng và phát huy dân chủ ngay từ cơ sở. Trước khi xây dựng phương án sắp xếp từ 28 thôn xuống còn 12 thôn, cấp ủy, chính quyền địa phương đã tổ chức tuyên truyền nhiều đợt, phổ biến rõ mục tiêu, nguyên tắc và lợi ích của chủ trương; đồng thời lấy ý kiến người dân thông qua nhiều hình thức phù hợp với điều kiện địa phương. Những nội dung còn băn khoăn được giải thích công khai, các ý kiến hợp lý được tiếp thu và điều chỉnh trong quá trình hoàn thiện phương án. Bên cạnh đó, sự gương mẫu của đội ngũ cán bộ, đảng viên trong việc thực hiện chủ trương đã tạo sức lan tỏa tích cực, góp phần củng cố niềm tin và tạo sự thống nhất trong cộng đồng. Kết quả đồng thuận đạt được vì thế không chỉ phản ánh hiệu quả của công tác tuyên truyền mà còn cho thấy vai trò của dân chủ ở cơ sở, của sự giải trình

minh bạch và của quá trình tôn trọng ý kiến nhân dân.

Từ thực tiễn đó có thể rút ra rằng, sự đồng thuận xã hội không phải là kết quả của những biện pháp vận động hành chính mang tính ngắn hạn mà là sản phẩm của một quá trình quản trị công hiện đại, trong đó người dân được cung cấp đầy đủ thông tin, được tham gia vào quá trình xây dựng chính sách, được lắng nghe và được bảo đảm các lợi ích chính đáng. Khi niềm tin của người dân được củng cố thông qua thực hành dân chủ và trách nhiệm giải trình của chính quyền, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố sẽ không chỉ hoàn thành mục tiêu tổ chức lại đơn vị quản lý mà còn góp phần xây dựng nền quản trị địa phương hiện đại, lấy người dân làm trung tâm, tạo nền tảng vững chắc cho quá trình cải cách và phát triển bền vững trong giai đoạn mới.

TÔN TRỌNG ĐẶC THÙ ĐỊA PHƯƠNG - ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM TÍNH BỀN VỮNG CỦA CHỦ TRƯỞNG

Một trong những nguyên tắc quan trọng của quản trị công hiện đại là mọi chính sách chỉ có thể phát huy hiệu quả khi được thiết kế và triển khai trên cơ sở phù hợp với điều kiện thực tiễn của từng địa phương. Đối với chủ trương sắp xếp thôn, tổ dân phố, nguyên tắc này càng có ý nghĩa bởi mỗi đơn vị dân cư không chỉ là một không gian quản lý hành chính mà còn là không gian văn hóa, lịch sử và gắn kết cộng đồng được hình thành qua nhiều thế hệ. Vì vậy, việc sắp xếp cần bảo đảm tính thống nhất về mục tiêu nhưng phải linh hoạt trong cách thức tổ chức thực hiện, tránh áp dụng một mô hình chung cho mọi địa bàn.

Thực tiễn phát triển của Việt Nam cho thấy sự khác biệt rất lớn giữa các vùng về điều kiện tự nhiên, quy mô dân cư, trình độ phát triển kinh tế - xã hội và đặc điểm văn hóa. Ở khu vực đồng bằng, dân cư thường tập trung với hệ thống giao thông thuận lợi, trong khi nhiều địa phương miền núi, biên giới và hải đảo có địa bàn rộng, địa hình chia cắt, dân cư phân tán và điều kiện đi lại còn nhiều khó khăn. Bên cạnh đó, nhiều cộng

đồng dân cư còn gắn bó chặt chẽ với các yếu tố truyền thống như dòng họ, bản làng, tín ngưỡng, phong tục tập quán và không gian sinh hoạt văn hóa đặc trưng. Những yếu tố này không chỉ tạo nên bản sắc của từng địa phương mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến phương thức quản trị cộng đồng và mức độ chấp nhận của người dân đối với các chủ trương cải cách.

Chính vì vậy, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố không thể chỉ dựa trên các tiêu chí về quy mô dân số hay số lượng hộ gia đình mà cần được xem xét trong tổng thể các điều kiện đặc thù của từng địa bàn. Đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số, việc tổ chức lại đơn vị dân cư cần gắn với mục tiêu bảo tồn bản sắc văn hóa, giữ gìn khối đại đoàn kết và bảo đảm khả năng tiếp cận các dịch vụ công thiết yếu. Đối với khu vực miền núi hoặc biên giới, yếu tố khoảng cách địa lý, điều kiện giao thông và khả năng tiếp cận trung tâm hành chính cần được tính toán kỹ lưỡng để tránh tình trạng người dân gặp khó khăn hơn trong giải quyết thủ tục hành chính hoặc tham gia các hoạt động cộng đồng sau khi sắp xếp. Tương tự, tại các địa phương ven biển và hải đảo, việc tổ chức đơn vị dân cư cũng cần tính đến đặc điểm sản xuất, sinh kế và yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh.

Ở góc độ quản trị, điều này phản ánh nguyên tắc “quản trị thích ứng” - một xu hướng được nhiều quốc gia áp dụng trong quá trình cải cách khu vực công. Theo đó, chính sách được thực hiện trên cơ sở thống nhất về mục tiêu nhưng linh hoạt về phương thức để phù hợp với điều kiện của từng địa phương. Đây cũng là cách tiếp cận được nhiều tổ chức quốc tế khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả của các chương trình cải cách hành chính, bởi tính hiệu quả của chính sách không chỉ được quyết định bởi nội dung cải cách mà còn phụ thuộc vào khả năng thích ứng với điều kiện kinh tế, xã hội và văn hóa của từng cộng đồng.

Từ thực tiễn triển khai tại nhiều địa phương có thể thấy, những nơi đạt được kết quả tích cực thường là những địa phương

biết kết hợp hài hòa giữa yêu cầu tinh gọn tổ chức với việc bảo tồn các giá trị truyền thống của cộng đồng. Việc giữ gìn tên gọi mang ý nghĩa lịch sử, bảo tồn các thiết chế văn hóa, bố trí địa điểm sinh hoạt cộng đồng hợp lý hoặc lựa chọn phương án tổ chức phù hợp với điều kiện đi lại của người dân đều góp phần tạo dựng sự đồng thuận và hạn chế những tác động không mong muốn sau khi sắp xếp. Điều đó cho thấy, hiệu quả của chủ trương không chỉ được đo bằng số lượng đơn vị được sắp xếp mà còn bằng khả năng duy trì sự ổn định xã hội, củng cố khối đoàn kết cộng đồng và nâng cao chất lượng phục vụ của chính quyền cơ sở.

Có thể khẳng định rằng, tinh gọn tổ chức không đồng nghĩa với cách làm cơ học hoặc áp dụng cứng nhắc các tiêu chí hành chính. Mục tiêu cuối cùng của cải cách là xây dựng mô hình quản trị hiệu quả hơn, gần dân hơn và phục vụ người dân tốt hơn. Vì vậy, mọi phương án sắp xếp cần được đặt trong mối quan hệ hài hòa giữa yêu cầu đổi mới tổ chức với việc bảo đảm quyền tiếp cận dịch vụ công, giữ gìn bản sắc văn hóa và tạo điều kiện để người dân tiếp tục tham gia tích cực vào đời sống cộng đồng. Chỉ khi đáp ứng được những yêu cầu đó, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố mới thực sự trở thành nền tảng cho một mô hình quản trị địa phương hiện đại và phát triển bền vững.

KINH NGHIỆM TỪ THỰC TIỄN VÀ XU HƯỚNG QUỐC TẾ

Cải cách tổ chức chính quyền cơ sở là xu hướng diễn ra ở nhiều quốc gia nhằm thích ứng với những biến đổi về dân số, quá trình đô thị hóa và yêu cầu nâng cao chất lượng quản trị công. Mặc dù điều kiện thể chế, lịch sử và văn hóa của mỗi quốc gia có nhiều khác biệt, song kinh nghiệm quốc tế cho thấy một điểm chung là việc sắp xếp các đơn vị quản lý ở cơ sở luôn được đặt trong tổng thể chiến lược hiện đại hóa nền hành chính, thay vì chỉ hướng tới mục tiêu giảm đầu mối tổ chức. Điều này mang lại những gợi mở có giá trị tham khảo cho Việt Nam trong quá trình tiếp tục đổi mới mô hình quản trị ở cơ sở.

Tại Nhật Bản, quá trình sáp nhập các đơn vị chính quyền địa phương được triển khai mạnh từ cuối những năm 1990 và đầu những năm 2000 nhằm nâng cao năng lực quản trị trước bối cảnh già hóa dân số và áp lực tài chính công. Mục tiêu của quá trình này không chỉ là giảm số lượng đơn vị hành chính mà còn tạo lập các địa phương có quy mô đủ lớn để nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công, tăng hiệu quả quản lý ngân sách và thúc đẩy xây dựng chính quyền điện tử. Việc mở rộng quy mô quản trị được thực hiện đồng thời với đầu tư mạnh cho hạ tầng số, chuẩn hóa cơ sở dữ liệu và cải cách quy trình hành chính, qua đó nâng cao khả năng phục vụ người dân và doanh nghiệp.

Tại Hàn Quốc, cải cách chính quyền địa phương được triển khai theo hướng tăng cường quản trị cộng đồng và mở rộng sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định và giám sát chính sách. Nhiều mô hình hội đồng cư dân, diễn đàn cộng đồng và ngân sách có sự tham gia của người dân đã được phát triển nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của chính quyền cơ sở. Kinh nghiệm này cho thấy, việc tổ chức lại bộ máy chỉ có thể phát huy hiệu quả khi đi đôi với đổi mới phương thức quản trị, phát huy vai trò chủ thể của người dân và xây dựng niềm tin xã hội đối với chính quyền.

Ở nhiều quốc gia châu Âu, cải cách chính quyền cơ sở cũng được triển khai theo hướng tinh gọn đầu mối nhưng đồng thời đẩy mạnh số hóa hoạt động quản lý và cung cấp dịch vụ công. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung, phát triển dịch vụ công trực tuyến và ứng dụng công nghệ số trong quản lý địa phương giúp giảm chi phí hành chính, nâng cao hiệu quả điều hành và tạo thuận lợi cho người dân trong tiếp cận các dịch vụ công. Điều đáng chú ý là quá trình tinh gọn tổ chức luôn gắn với việc nâng cao chất lượng phục vụ, chứ không chỉ dừng ở mục tiêu tiết kiệm nguồn lực.

Những kinh nghiệm trên cho thấy, không tồn tại một mô hình cải cách có thể

áp dụng nguyên vẹn cho mọi quốc gia. Tuy nhiên, điểm gặp gỡ của các mô hình thành công là đều đặt người dân ở vị trí trung tâm của quá trình cải cách, kết hợp hài hòa giữa tinh gọn tổ chức với đổi mới phương thức quản trị, tăng cường ứng dụng công nghệ số và mở rộng sự tham gia của cộng đồng. Đối với Việt Nam, những kinh nghiệm này có ý nghĩa tham khảo quan trọng, nhưng việc vận dụng cần xuất phát từ điều kiện thực tiễn, đặc điểm thể chế và truyền thống quản trị của đất nước. Mục tiêu cuối cùng không phải là giảm bao nhiêu đơn vị dân cư mà là xây dựng một hệ thống quản trị cơ sở hoạt động hiệu lực, hiệu quả, gần dân và có khả năng đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu phát triển trong bối cảnh mới.

TỪ SẮP XẾP ĐƠN VỊ DÂN CƯ ĐẾN XÂY DỰNG NỀN QUẢN TRỊ HIỆN ĐẠI

Trong bối cảnh cải cách hành chính và chuyển đổi số đang diễn ra mạnh mẽ, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố cần được nhìn nhận với tầm nhìn dài hạn hơn là một giải pháp tình giãn tổ chức. Bản chất của chủ trương này là tạo lập nền tảng cho việc đổi mới phương thức quản trị ở cấp cơ sở, hướng tới xây dựng chính quyền hoạt động hiệu lực, hiệu quả và lấy người dân làm trung tâm phục vụ. Điều đó cũng đồng nghĩa với việc giá trị của quá trình sắp xếp không nên được đánh giá bằng số lượng đầu mối được cắt giảm hay mức tiết kiệm chi ngân sách trước mắt, mà phải được đo lường bằng những chuyển biến thực chất trong chất lượng quản trị và năng lực phục vụ của chính quyền cơ sở.

Theo quan điểm quản trị công hiện đại, một bộ máy được coi là hoạt động hiệu quả khi có khả năng cung cấp dịch vụ công thuận tiện, minh bạch, kịp thời và đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người dân. Vì vậy, những chỉ số phản ánh chất lượng quản trị như mức độ hài lòng của người dân, hiệu quả giải quyết thủ tục hành chính, tính công khai, minh bạch trong điều hành, khả năng phối hợp giữa các cơ quan và mức độ ứng dụng công

nghệ số ngày càng trở thành thước đo quan trọng của cải cách hành chính. Đây cũng là xu hướng được nhiều quốc gia và các tổ chức quốc tế về quản trị công khuyến nghị trong quá trình xây dựng nền hành chính hiện đại. Từ góc độ đó, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố chỉ thực sự phát huy ý nghĩa khi tạo điều kiện để chính quyền cấp cơ sở tổ chức quản lý khoa học hơn, sử dụng hiệu quả hơn các nguồn lực công và nâng cao chất lượng phục vụ người dân.

Một trong những giá trị nổi bật của việc tổ chức lại các đơn vị dân cư là tạo tiền đề cho quá trình chuyển đổi số trong quản trị địa phương. Khi các thôn, tổ dân phố được sắp xếp theo quy mô hợp lý, việc xây dựng, cập nhật và khai thác cơ sở dữ liệu dân cư sẽ thuận lợi hơn; các hoạt động quản lý hộ tịch, an sinh xã hội, y tế, giáo dục, phòng chống thiên tai hay bảo đảm an ninh, trật tự cũng có điều kiện được kết nối và quản lý trên nền tảng dữ liệu số. Điều này không chỉ góp phần giảm chi phí hành chính mà còn nâng cao khả năng dự báo, điều hành và ra quyết định của chính quyền địa phương dựa trên dữ liệu thay vì chủ yếu dựa vào phương thức quản lý truyền thống.

Ở một góc độ rộng hơn, sắp xếp thôn, tổ dân phố còn tạo điều kiện để thúc đẩy xây dựng chính quyền số, kinh tế số và xã hội số ngay từ cấp cơ sở. Chính quyền cấp xã với hệ thống thôn, tổ dân phố được tổ chức hợp lý sẽ thuận lợi hơn trong việc triển khai các dịch vụ công trực tuyến, phổ cập kỹ năng số, hỗ trợ người dân tiếp cận các nền tảng số và thực hiện các chương trình chuyển đổi số quốc gia. Khi mỗi cộng đồng dân cư trở thành một mắt xích trong hệ sinh thái số của địa phương, quá trình kết nối giữa chính quyền với người dân sẽ nhanh hơn, minh bạch hơn và hiệu quả hơn. Đồng thời, người dân cũng có điều kiện tham gia tích cực hơn vào các hoạt động quản trị thông qua các nền tảng số, từ phản ánh kiến nghị, giám sát việc thực hiện chính sách đến tiếp cận các dịch vụ công và các chương trình an sinh xã hội. Đây chính là nền tảng quan trọng để từng bước hình thành công

dân số – chủ thể vừa thụ hưởng, vừa tham gia đồng hành cùng chính quyền trong quá trình phát triển.

Bên cạnh yếu tố công nghệ, quản trị hiện đại còn đòi hỏi sự thay đổi trong tư duy quản lý. Nếu trước đây quản lý nhà nước chủ yếu dựa trên mệnh lệnh hành chính và kiểm soát theo cấp bậc thì hiện nay xu hướng quản trị hướng đến tăng cường phối hợp, chia sẻ thông tin và phát huy vai trò của cộng đồng. Trong mô hình đó, thôn, tổ dân phố không chỉ là đơn vị truyền đạt chủ trương, chính sách mà còn là cầu nối giữa chính quyền với người dân, nơi tiếp nhận phản ánh từ cơ sở và huy động các nguồn lực xã hội tham gia phát triển địa phương. Việc sắp xếp hợp lý các đơn vị dân cư sẽ góp phần nâng cao năng lực điều phối của chính quyền cấp xã, đồng thời tạo điều kiện để cộng đồng phát huy vai trò tự quản, tăng cường sự gắn kết xã hội và nâng cao hiệu quả thực hiện các chương trình phát triển.

Có thể khẳng định rằng, ý nghĩa lâu dài của chủ trương sắp xếp thôn, tổ dân phố không nằm ở việc giảm số lượng đơn vị quản lý mà ở việc kiến tạo một nền tảng quản trị mới, phù hợp với yêu cầu phát triển của đất nước trong kỷ nguyên số. Đó là mô hình quản trị lấy người dân làm trung tâm, vận hành trên cơ sở dữ liệu số, bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của cộng đồng. Chính từ nền tảng đó, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố sẽ góp phần thúc đẩy quá trình hiện đại hóa nền hành chính, nâng cao năng lực quản trị của chính quyền địa phương và tạo động lực cho phát triển bền vững trong giai đoạn mới.

KẾT LUẬN

Sắp xếp thôn, tổ dân phố là một bước đi tất yếu trong tiến trình tiếp tục đổi mới tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực và hiệu quả. Đây không chỉ là giải pháp tổ chức lại các đơn vị dân cư mà còn là quá trình tái cấu trúc không gian quản trị ở cấp cơ sở, tạo

nền tảng để nâng cao chất lượng điều hành, sử dụng hiệu quả nguồn lực và xây dựng chính quyền địa phương hiện đại. Trong bối cảnh mô hình chính quyền địa phương hai cấp và chuyển đổi số quốc gia đang được triển khai mạnh mẽ, chủ trương này càng khẳng định ý nghĩa chiến lược đối với việc hoàn thiện nền quản trị công, lấy người dân làm trung tâm và hướng tới mục tiêu phát triển bền vững.

Thực tiễn triển khai cho thấy, giá trị lớn nhất của việc sắp xếp không nằm ở việc giảm bao nhiêu thôn, tổ dân phố hay cắt giảm bao nhiêu đầu mối quản lý, mà được thể hiện ở khả năng hình thành một mô hình quản trị cơ sở tinh gọn hơn nhưng phục vụ nhân dân tốt hơn; nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công; tăng cường tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình; đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho chuyển đổi số và đổi mới phương thức quản trị. Hiệu quả của chủ trương vì thế cần được đánh giá trên những tiêu chí phản ánh chất lượng quản trị, mức độ hài lòng của người dân và năng lực kết nối giữa chính quyền với cộng đồng.

Để đạt được mục tiêu đó, quá trình sắp xếp cần được triển khai trên cơ sở phát huy dân chủ ở cơ sở, bảo đảm người dân được tham gia, được biết, được bàn và được giám sát; đồng thời tôn trọng đặc thù lịch sử, văn hóa, điều kiện tự nhiên và đặc điểm phát triển của từng địa phương. Cùng với đó là việc bảo đảm hài hòa lợi ích giữa các chủ thể liên quan, quan tâm đến đội ngũ cán bộ ở cơ sở và đẩy mạnh ứng dụng chuyển đổi số trong quản lý, điều hành và cung cấp dịch vụ công. Chỉ khi sự đồng thuận của nhân dân trở thành nền tảng của quá trình cải cách, việc sắp xếp thôn, tổ dân phố mới thực sự chuyển hóa thành động lực nâng cao chất lượng quản trị địa phương, góp phần xây dựng nền hành chính hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, gần dân và đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn mới./