Về hoạt động tự quản cộng đồng dân cư, thôn, tổ dân phố ở Việt Nam trong bối cảnh mới

Community self - governance in residential communities, villages, and residential groups in Vietnam in the new context

PGS, TS. NGUYỄN MINH PHƯƠNG
Học viện Thanh thiếu niên Việt Nam;
Email: nmphuongdhnv@gmail.com

TS. NGUYỄN ÁNH NGUYỆT
Học viện Báo chí và Tuyên truyền;
Email: nguyetna.tckhnv@gmail.com

Ngày nhận bài: 21/09/2026 Ngày phản biện: 06/10/2026 Ngày duyệt đăng: 20/10/2026
Chủ đề của bài viết thuộc lĩnh vực: Khoa học xã hội và Nhân văn

Tóm tắt: *Cùng với việc sắp xếp đơn vị hành chính cấptỉnh, cấp xã và tổ chức chính quyền địa phương hai cấp, Đảng và Nhà nước ta chủ trương sắp xếp, sáp nhập thôn, tổ dân phố nhằm tinh gọn tổ chức ở khu dân cư, khắc phục tình trạng thôn, tổ dân phố có quy mô quá nhỏ, phân tán; giảm số lượng người hoạt động không chuyên trách và các đầu mối tổ chức ở cơ sở; tiết kiệm ngân sách và nâng cao hiệu quả hoạt động của cộng đồng dân cư. Để đạt được mục tiêu đó, cần từng bước chuyển đổi phương thức tổ chức cộng đồng theo hướng phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, tăng cường năng lực tự quản của cộng đồng dân cư và xây dựng mối quan hệ hài hòa giữa Nhà nước với xã hội.*
Từ khóa: *thôn, tổ dân phố; cộng đồng dân cư; hoạt động tự quản.*

Abstract: *Alongside the restructuring of provincial- and commune-level administrative units and the establishment of a two-tier local government system, the Communist Party of Vietnam and the State have advocated the restructuring and merger of villages and residential groups. This policy aims to streamline organizational structures in residential areas, address the problem of villages and residential groups that are too small and fragmented, reduce the number of non-specialized personnel and organizational units at the grassroots level, save public funds, and improve the effectiveness of residential communities. To achieve these objectives, community organization needs to be gradually transformed in a way that promotes the people's right to exercise ownership, strengthens the self-governance capacity of residential communities, and fosters a harmonious relationship between the State and society.*
Keywords: *villages and residential groups; residential communities; self-governance.*

1. Đặt vấn đề

Việc thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp theo chủ trương của Đảng là bước đột phá quan trọng trong quá trình tiếp tục đổi mới tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả; đồng thời làm thay đổi phương thức quản lý nhà nước ở địa phương và đặt ra yêu cầu đổi mới căn bản phương thức tổ chức đời sống cộng đồng ở khu dân cư.

Trong nhiều năm qua, thôn, tổ dân phố vừa là cộng đồng dân cư truyền thống, vừa là "cánh tay nối dài" của chính quyền cấp xã trong việc triển khai nhiều nhiệm vụ quản lý hành chính. Trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố cùng các tổ chức cồng đồng dân cư đảm nhiệm nhiều công việc từ tuyên truyền chủ trương, chính sách, quản lý dân cư, thu thập thông tin, vận động các khoản đóng góp đến tổ chức các phong trào quần chúng. Cơ chế này phù hợp với điều

kiện tổ chức chính quyền trước đây nhưng có một số biểu hiện hành chính hóa hoạt động cộng đồng, làm giảm tính chủ động, tính tự quản và sự tham gia thực chất của người dân.

Trong bối cảnh tổ chức chính quyền địa phương hai cấp, khi quy mô quản lý của cấp xã được mở rộng, yêu cầu đặt ra không phải là tiếp tục chuyển giao thêm nhiệm vụ hành chính xuống thôn, tổ dân phố, mà là từng bước chuyển đổi phương thức tổ chức cộng đồng theo hướng phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, tăng cường năng lực tự quản của cộng đồng dân cư và xây dựng mối quan hệ hài hòa giữa Nhà nước với xã hội. Đây không chỉ là yêu cầu khách quan của quá trình đổi mới tổ chức bộ máy mà còn là điều kiện quan trọng để xây dựng nền quản trị hiện đại, phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa và củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc.

Hoạt động tự quản của cộng đồng dân cư cần được hiểu là một hình thức người dân chủ động tham gia bàn bạc, quyết định, tổ chức thực hiện và giám sát những công việc thuộc lợi ích chung của cộng đồng trên cơ sở pháp luật, hương ước, quy ước và các giá trị văn hóa truyền thống. Hoạt động tự quản không thay thế chức năng quản lý nhà nước mà bổ sung, hỗ trợ cho quản lý nhà nước thông qua việc phát huy tính chủ động, trách nhiệm và khả năng tự tổ chức của cộng đồng. Vì vậy, Đảng ta đề ra nhiệm vụ: "Thực hành quy chế dân chủ, khuyến khích các hình thức tự quản của cộng đồng, xây dựng và thực hiện các hương ước, quy ước tiến bộ, phù hợp với pháp luật và văn hoá truyền thống dân tộc" (Ban Chấp hành Trung ương Đảng, 2026).

Tuy nhiên, quá trình chuyển đổi phương thức quản lý hành chính sang hoạt động tự quản ở cộng đồng dân cư đối với một số nhiệm vụ thích hợp đặt ra nhiều vấn đề mới về thể chế, tổ chức, phương thức hoạt động, nguồn lực và cơ chế phối hợp giữa chính quyền với cộng đồng dân cư.

2. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết chủ yếu sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu, kết hợp phân tích, tổng hợp và đối chiếu số liệu về tổ chức tự quản của cộng đồng dân cư. Nguồn tư liệu gồm các Nghị quyết, văn kiện của Đảng về phát huy vai trò tự quản của cộng đồng dân cư; Hiến pháp và các văn bản pháp luật hiện hành có liên quan; các báo cáo về hoạt động tự quản của cộng đồng dân cư thôn, tổ dân phố.

Trên cơ sở các nguồn tư liệu được lựa chọn, bài viết phân tích nội hàm và mối quan hệ giữa hoạt động tự quản của cộng đồng dân cư thôn, tổ dân phố và quản lý nhà nước; đồng thời xem xét những thách thức đặt ra từ việc thực hiện mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp và sắp xếp, sáp nhập thôn, tổ dân phố nhằm tinh gọn tổ chức ở khu dân cư ở Việt Nam trong thời gian gần đây. Kết quả phân tích được sử dụng để làm rõ những yêu cầu đặt ra đối với việc tiếp tục tăng cường hoạt động tự quản cộng đồng dân cư, thôn, tổ dân phố ở Việt Nam trong bối cảnh mới, làm cơ sở cho các đề xuất của bài viết.

3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

3.1. Bối cảnh sáp nhập thôn, tổ dân phố và những thách thức đặt ra đối với hoạt động tự quản ở cộng đồng dân cư

Bối cảnh sáp nhập thôn, tổ dân phố

Cùng với việc sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và tổ chức chính quyền địa phương hai cấp, việc sắp xếp, sáp nhập thôn, tổ dân phố được triển khai rộng khắp trên phạm vi cả nước. Theo báo cáo của các địa phương, sau sắp xếp, số lượng thôn, tổ dân phố giảm 41.511 đơn vị, tương đương giảm 46,33% (từ 89.589 xuống còn 48.078 đơn vị); trong đó, có 03 tỉnh, thành phố có tỷ lệ giảm trên 60%; 07 địa phương có tỷ lệ giảm trên 50%. Đồng thời, các địa phương đã cơ bản hoàn thành việc kiện toàn tổ chức đảng, Ban Công tác Mặt trận và các tổ chức chính trị - xã hội đồng bộ với các thôn, tổ dân phố sau sắp xếp (Đảng ủy Chính phủ, 2026), Chủ trương này nhằm tinh gọn tổ chức ở khu dân cư, khắc phục tình trạng thôn, tổ dân phố có quy mô quá nhỏ, phân tán; giảm số lượng người hoạt động không chuyên trách và các đầu mối tổ chức ở cơ sở; tiết kiệm ngân sách và nâng cao hiệu quả hoạt động của cộng đồng dân cư (Chính phủ, 2026). Đây là bước đi tất yếu, đồng bộ với quá trình đổi mới tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả.

Sau sáp nhập, quy mô thôn, tổ dân phố tăng lên đáng kể cả về số hộ dân, số nhân khẩu và diện tích địa bàn. Nhiều thôn, tổ dân phố mới được hình thành từ hai, ba, thậm chí nhiều đơn vị cũ, trong đó mỗi

đơn vị cũ đều mang theo lịch sử hình thành, phong tục, tập quán, hương ước, quy ước, thiết chế văn hóa và các mối quan hệ cộng đồng riêng đã được định hình qua nhiều thế hệ. Cộng đồng dân cư mới vì vậy không phải là phép cộng cơ học của các cộng đồng cũ mà là một chỉnh thể cần thời gian và phương thức phù hợp để gắn kết.

Điểm đáng chú ý là quá trình sáp nhập thôn, tổ dân phố diễn ra đồng thời với quá trình chuyển đổi phương thức quản lý từ hành chính hóa sang tự quản và với việc mở rộng quy mô quản lý của chính quyền cấp xã. Ba quá trình này tác động cộng hưởng lẫn nhau, tạo ra những cơ hội mới nhưng đồng thời cũng làm phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc chưa từng có tiền lệ đối với hoạt động tự quản ở cộng đồng dân cư.

Những thách thức đối với hoạt động tự quản ở cộng đồng dân cư sau sáp nhập

Một là, tính cố kết cộng đồng và bản sắc của cộng đồng dân cư truyền thống có nguy cơ bị suy giảm. Thôn, làng, tổ dân phố trước đây là những cộng đồng gắn bó bởi quan hệ láng giềng, dòng họ, tín ngưỡng và ký ức chung. Khi nhiều đơn vị được hợp nhất, cảm nhận về cộng đồng của mình không còn những giá trị nền tảng đã có, người dân có thể chưa thực sự coi thôn, tổ dân phố mới là không gian sinh hoạt chung của mình. Trong khi đó, hoạt động tự quản chỉ có thể vận hành hiệu quả trên nền tảng niềm tin, sự quen biết và tinh thần trách nhiệm với cộng đồng. Sự suy giảm chất kết dính xã hội vì vậy trực tiếp làm giảm khả năng tự quản.

Hai là, địa bàn rộng và quy mô dân số lớn gây khó khăn cho việc tổ chức các hình thức dân chủ trực tiếp. Hội nghị cộng đồng dân cư khó tập hợp đủ số lượng đại diện hộ gia đình; nhà văn hóa nhiều nơi không đủ sức chứa; khoảng cách đi lại xa, nhất là ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa. Hệ quả là tỷ lệ tham dự thấp, việc bàn bạc, biểu quyết mang tính hình thức, làm giảm tính đại diện và tính chính đáng của các quyết định do cộng đồng ban hành.

Ba là, đội ngũ những người trực tiếp tổ chức hoạt động ở khu dân cư giảm về số lượng trong khi khối lượng công việc tăng lên nhiều lần. Một trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố sau sáp nhập có thể phải "quản lý" số hộ dân gấp hai đến ba lần với địa bàn rộng hơn trước đây, đối tượng dân cư đa dạng hơn, nhưng chế độ phụ cấp và điều kiện làm việc chưa được điều chỉnh tương xứng. Một bộ phận cán bộ khu dân cư tuổi cao, hạn chế về kỹ năng tổ chức, kỹ năng số; một số người có uy tín ở các đơn vị cũ sau sáp nhập không còn giữ vai trò chính thức nên chưa được phát huy.

Bốn là, hương ước, quy ước và các quy định tự quản của các đơn vị cũ chưa được thống nhất. Mỗi thôn, tổ dân phố trước sáp nhập thường có hương ước, quy ước riêng với những quy định khác nhau về việc hiếu, việc hỷ, lễ hội, vệ sinh môi trường, an ninh trật tự, mức đóng góp và cách thức phân bổ nguồn lực. Khi hợp nhất, nếu áp dụng máy móc quy định của một đơn vị cho toàn bộ cộng đồng mới sẽ dễ gây tâm lý so sánh, thiếu đồng thuận; ngược lại, nếu để tồn tại song song nhiều quy định thì hoạt động tự quản thiếu thống nhất, khó tổ chức thực hiện và khó giám sát.

Năm là, việc xử lý tài sản, công trình, quỹ và các khoản đóng góp của cộng đồng trước sáp nhập gặp nhiều vướng mắc. Nhà văn hóa, sân thể thao, đường giao thông nội bộ, hệ thống chiếu sáng, thiết bị âm thanh ở nhiều nơi được hình thành từ nguồn đóng góp trực tiếp của người dân. Sau sáp nhập, có nơi nhà văn hóa dôi dư, bỏ trống, xuống cấp; có nơi lại quá tải so với quy mô dân số mới. Việc bàn giao, sử dụng chung hoặc chuyển đổi công năng, cũng như việc xử lý các khoản quỹ, công nợ còn lại của các đơn vị cũ nếu không được thực hiện công khai, minh bạch sẽ trực tiếp làm phát sinh khiếu nại, làm giảm niềm tin của người dân.

Sáu là, tâm lý cục bộ giữa các đơn vị cũ trong cộng đồng mới còn khá phổ biến. Biểu hiện thường thấy là sự so sánh giữa "thôn, tổ dân phố cũ" và "thôn, tổ dân phố mới", tâm lý cục bộ trong bầu trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố và các chức danh ở khu dân cư, trong việc lựa chọn địa điểm sinh hoạt chung, trong phân bổ nguồn lực và thứ tự ưu tiên đầu tư các công trình. Tình trạng này làm suy giảm sự đồng thuận - yếu tố có ý nghĩa quyết định đối với các hoạt động tự quản.

Bảy là, khó khăn về thông tin, dữ liệu và thủ tục giấy tờ liên quan đến người dân. Việc thay đổi tên gọi, địa chỉ thôn, tổ dân phố kéo theo nhu cầu điều chỉnh thông tin trên nhiều loại giấy tờ, hồ sơ của hộ gia đình và cá nhân. Dữ liệu dân cư, danh sách hộ nghèo, hộ cận nghèo, đối tượng chính sách, người

có công của các đơn vị cũ chưa được rà soát, hợp nhất kịp thời. Các kênh thông tin cộng đồng như nhóm Zalo, bảng tin, loa truyền thanh còn phân tán theo địa giới cũ, dẫn đến tình trạng thông tin đến với người dân không đồng đều, thiếu thống nhất.

Tám là, khoảng cách giữa chính quyền cấp xã với cộng đồng dân cư có xu hướng dãn rộng. Sau sắp xếp, chính quyền cấp xã quản lý địa bàn rộng hơn, dân số đông hơn, khối lượng công việc nhiều hơn, trong khi số lượng cán bộ, công chức có hạn. Mức độ hỗ trợ trực tiếp, thường xuyên đối với từng khu dân cư vì vậy giảm đi. Nếu năng lực tự quản của cộng đồng không được nâng lên tương ứng, dễ hình thành "khoảng trống quản trị" ở khu dân cư, nhất là trong xử lý các vấn đề phát sinh về an ninh trật tự, vệ sinh môi trường, tranh chấp dân sự và hòa giải ở cơ sở.

3.2. Một số giải pháp vượt qua thách thức, bảo đảm hoạt động tự quản ở cộng đồng dân cư sau sáp nhập

Thứ nhất, làm tốt công tác tuyên truyền, vận động và tạo dựng bản sắc chung cho cộng đồng dân cư mới. Cấp ủy, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội cần kiên trì tuyên truyền để người dân hiểu rõ mục tiêu, ý nghĩa của việc sáp nhập; đồng thời chủ động tổ chức các hoạt động chung nhằm gắn kết cộng đồng như ngày hội đại đoàn kết toàn dân tộc, hoạt động văn hóa, thể thao, hoạt động tình nguyện, chăm lo các gia đình chính sách. Việc lựa chọn tên gọi thôn, tổ dân phố mới cần bảo đảm dân chủ, tôn trọng yếu tố lịch sử, văn hóa và nguyện vọng của Nhân dân; đồng thời quan tâm bảo tồn các giá trị, di tích, lễ hội truyền thống của từng đơn vị cũ trong không gian cộng đồng mới.

Thứ hai, kiện toàn tổ chức và đổi mới phương thức hoạt động của các thiết chế tự quản cho phù hợp với quy mô mới. Cần tổ chức lại cộng đồng theo cụm dân cư, liên gia, tuyến đường, khu nhà ở với các tổ tự quản có quy mô hợp lý, đủ nhỏ để người dân quen biết và tin cậy lẫn nhau. Hội nghị cộng đồng dân cư nên được tổ chức theo hai cấp độ: hội nghị ở cụm dân cư để bàn bạc, thảo luận kỹ và hội nghị toàn thôn, tổ dân phố hoặc hội nghị đại biểu hộ gia đình để quyết định. Cách làm này vừa bảo đảm tính đại diện, vừa khắc phục khó khăn về địa bàn rộng và nơi sinh hoạt chung không đủ sức chứa.

Thứ ba, xây dựng hương ước, quy ước mới thống nhất trên cơ sở kế thừa các giá trị tốt đẹp của các đơn vị cũ. Quy trình xây dựng phải thực sự dân chủ: khảo sát, tổng hợp các quy định hiện hành; tổ chức lấy ý kiến rộng rãi ở từng cụm dân cư; thảo luận công khai những nội dung còn khác biệt; biểu quyết thông qua tại hội nghị cộng đồng và trình cấp có thẩm quyền công nhận. Cần đặc biệt chú ý các nội dung nhạy cảm, như: mức đóng góp, tổ chức việc hiếu, việc hỷ, lễ hội và tập quán riêng của đồng bào dân tộc thiểu số, đồng bào có đạo để bảo đảm sự tôn trọng và hài hòa.

Thứ tư, giải quyết dứt điểm, minh bạch các vấn đề về tài sản, công trình và quỹ cộng đồng sau sáp nhập. Cần tổ chức kiểm kê, công khai đầy đủ nguồn gốc hình thành, hiện trạng sử dụng của từng công trình, tài sản và số dư các loại quỹ; xây dựng phương án sử dụng chung theo nguyên tắc công khai, dân chủ, tôn trọng nguồn gốc đóng góp của người dân và được cộng đồng biểu quyết thông qua. Đối với nhà văn hóa, thiết chế dôi dư, có thể chuyển đổi công năng thành điểm sinh hoạt của cụm dân cư, thư viện cộng đồng, điểm sinh hoạt của người cao tuổi, thanh thiếu nhi hoặc bàn giao cho các tổ chức đoàn thể quản lý, sử dụng; đối với nơi quá tải, cần bố trí nguồn lực đầu tư mở rộng, nâng cấp.

Thứ năm, nâng cao năng lực và bảo đảm điều kiện hoạt động cho đội ngũ ở khu dân cư. Chế độ phụ cấp, hỗ trợ và kinh phí hoạt động cần được xác định theo quy mô số hộ, đặc điểm địa bàn thay vì cào bằng theo đầu mối. Cùng với đó, cần tổ chức bồi dưỡng thường xuyên các kỹ năng thiết yếu như dân vận, điều hành hội nghị cộng đồng, hòa giải ở cơ sở, xây dựng và quản lý kế hoạch cộng đồng, kỹ năng sử dụng công nghệ số. Đặc biệt, cần chủ động phát huy vai trò của người có uy tín, già làng, trưởng dòng họ, chức sắc tôn giáo, cán bộ hưu trí, cựu chiến binh, đảng viên ở các đơn vị cũ thông qua việc mời tham gia các tổ tự quản, tổ hòa giải, ban giám sát đầu tư của cộng đồng.

Thứ sáu, đẩy mạnh chuyển đổi số để khắc phục hạn chế về địa bàn rộng và dân số đông. Cần hợp nhất các kênh thông tin cũ thành nền tảng cộng đồng số thống

nhất của thôn, tổ dân phố mới; ứng dụng hình thức lấy ý kiến trực tuyến, biểu quyết trực tuyến đối với những nội dung phù hợp; công khai kế hoạch, tài chính, kết quả thực hiện trên môi trường mạng; tiếp nhận và xử lý phản ánh của người dân qua nền tảng số. Đồng thời, phải duy trì các hình thức truyền thống như bảng tin, loa truyền thanh, sinh hoạt cụm dân cư và bố trí lực lượng hỗ trợ trực tiếp để người cao tuổi, người không sử dụng thiết bị số không bị bỏ lại phía sau.

Thứ bảy, hoàn thiện dữ liệu và giảm phiền hà cho người dân trong việc điều chỉnh thông tin, giấy tờ. Chính quyền cấp xã cần chủ động rà soát, cập nhật, hợp nhất dữ liệu dân cư, danh sách hộ nghèo, hộ cận nghèo, đối tượng chính sách, người có công theo địa giới mới; tổ chức điều chỉnh thông tin theo hướng cơ quan nhà nước chủ động thực hiện, không yêu cầu người dân phải đồng loạt đi làm lại giấy tờ, không thu các khoản phí không đúng quy định; đồng thời khẳng định rõ giá trị pháp lý của các giấy tờ đã cấp trước sáp nhập để người dân yên tâm.

Thứ tám, đổi mới cơ chế phối hợp và tăng cường sự hỗ trợ của chính quyền cấp xã đối với cộng đồng dân cư sau sáp nhập. Nên phân công công chức phụ trách theo địa bàn, duy trì lịch làm việc, tiếp xúc, đối thoại định kỳ với từng thôn, tổ dân phố; thiết lập cơ chế tiếp nhận và phản hồi kiến nghị của cộng đồng theo thời hạn cụ thể; ưu tiên hỗ trợ chuyên môn, pháp lý và một phần kinh phí ban đầu cho các cộng đồng mới sáp nhập trong giai đoạn chuyển tiếp.

Thứ chín, xây dựng lộ trình ổn định tổ chức và cộng đồng sau sáp nhập gắn với theo dõi, đánh giá thường xuyên. Cần xác định giai đoạn chuyển tiếp hợp lý để hoàn thành việc kiện toàn tổ chức, thống nhất hương ước, quy ước và xử lý tài sản, quỹ cộng đồng; định kỳ đánh giá mức độ ổn định, mức độ đồng thuận và hiệu quả hoạt động tự quản của các thôn, tổ dân phố mới. Đối với những trường hợp sáp nhập chưa thực sự phù hợp về khoảng cách địa lý, điều kiện đi lại, phong tục tập quán hoặc thành phần dân tộc, tôn giáo, cần kịp thời tổng hợp, đề xuất cấp có thẩm quyền xem xét, điều chỉnh nhằm bảo đảm cộng đồng dân cư thực sự là không gian sinh hoạt chung, gắn bó và có khả năng tự quản bền vững.

4. Thiết kế mô hình tự quản ở cộng đồng dân cư trong bối cảnh mới

Để thực hiện tự quản ở cộng đồng dân cư đạt hiệu quả, yêu cầu đặt ra trong bối cảnh mới là sự thay đổi trong cách thức Nhà nước tương tác với xã hội, trong đó cộng đồng dân cư không còn được nhìn nhận chủ yếu với tư cách là đối tượng quản lý mà trở thành chủ thể tham gia quản trị. Chính quyền không thể và không nên can thiệp trực tiếp vào mọi công việc của cộng đồng mà cần chuyển sang vai trò kiến tạo, hỗ trợ và tạo điều kiện để cộng đồng phát huy năng lực tự quản.

4.1. Quan điểm xây dựng mô hình hoạt động tự quản

Việc đổi mới hoạt động của cộng đồng dân cư phải được đặt trong tổng thể quá trình đổi mới quản trị quốc gia và xây dựng chính quyền địa phương hai cấp. Vì vậy, mô hình hoạt động tự quản không phải là một mô hình tổ chức hành chính mới, cũng không phải là sự thay thế chức năng quản lý nhà nước của chính quyền cấp xã, mà là sự đổi mới phương thức quản trị cộng đồng theo hướng phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội và tăng cường khả năng tự giải quyết các vấn đề của cộng đồng ngay từ cơ sở.

Mô hình này cần được xây dựng trên năm quan điểm cơ bản.

Thứ nhất, cộng đồng dân cư là chủ thể của hoạt động tự quản. Mọi hoạt động tự quản phải xuất phát từ nhu cầu, lợi ích và sự đồng thuận của cộng đồng dân cư. Người dân không chỉ là đối tượng thụ hưởng mà là chủ thể tham gia đầy đủ vào quá trình bàn bạc, quyết định, tổ chức thực hiện và giám sát các công việc của cộng đồng. "Thực hiện đầy đủ, thực chất phương châm "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng"; khuyến khích Nhân dân chủ động, tích cực tham gia xây dựng và quản trị xã hội" (Ban Chấp hành Trung ương Đảng, 2026).

Thứ hai, hoạt động tự quản phải đặt dưới sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng và trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật. Tự quản không đồng nghĩa với tự trị. Mọi hoạt động của cộng đồng phải bảo đảm tuân thủ pháp luật, không làm ảnh hưởng đến lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân (Quốc hội, 2022, 2025).

Thứ ba, bảo đảm sự phân định rõ giữa quản lý nhà nước và hoạt động tự quản. Chính quyền cấp xã

tập trung thực hiện chức năng quản lý nhà nước, cung cấp dịch vụ công và hỗ trợ cộng đồng; cộng đồng dân cư chủ động thực hiện các công việc thuộc phạm vi tự quản. Sự phân định này là điều kiện để tránh hành chính hóa hoạt động cộng đồng cũng như tránh việc buông lỏng trách nhiệm của Nhà nước.

Thứ tư, phát huy tính đa dạng của cộng đồng dân cư. Điều kiện kinh tế - xã hội, văn hóa, dân cư và truyền thống của các địa phương rất khác nhau. Do đó, mô hình tự quản cần được thiết kế theo hướng thống nhất về nguyên tắc nhưng linh hoạt trong tổ chức thực hiện, tạo điều kiện để từng địa phương lựa chọn phương thức phù hợp với đặc điểm của mình.

Thứ năm, kết hợp hài hòa giữa phương thức sinh hoạt cộng đồng truyền thống với các phương thức quản trị hiện đại. Hoạt động tự quản cần kế thừa các giá trị tốt đẹp của cộng đồng làng xã, khu dân cư Việt Nam như tinh thần đoàn kết, tương trợ, tự nguyện và trách nhiệm xã hội; đồng thời ứng dụng mạnh mẽ chuyển đổi số để nâng cao hiệu quả quản trị và mở rộng sự tham gia của người dân.

4.2. Mục tiêu của mô hình hoạt động tự quản

Mục tiêu tổng quát của mô hình là xây dựng cộng đồng dân cư có khả năng tự tổ chức, tự điều hành và tự giải quyết những công việc thuộc lợi ích chung của cộng đồng trên cơ sở pháp luật; qua đó góp phần giảm áp lực cho bộ máy hành chính, nâng cao chất lượng quản trị địa phương và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân.

Để đạt được mục tiêu tổng quát đó, mô hình hướng tới các mục tiêu cụ thể sau:

Một là, hình thành cơ chế để người dân thực hiện đầy đủ quyền tham gia vào các công việc của cộng đồng theo quy định của pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở.

Hai là, từng bước chuyển đổi vai trò của thôn, tổ dân phố từ đơn vị hỗ trợ thực hiện nhiệm vụ hành chính sang không gian tự quản của cộng đồng dân cư.

Ba là, nâng cao năng lực tự giải quyết các vấn đề phát sinh trong cộng đồng, đặc biệt đối với các lĩnh vực như bảo vệ môi trường, giữ gìn an ninh, trật tự, xây dựng đời sống văn hóa, hòa giải ở cơ sở, chăm lo an sinh xã hội và quản lý các công trình phục vụ lợi ích chung.

Bốn là, tăng cường sự gắn kết xã hội, củng cố niềm tin và tinh thần đoàn kết trong cộng đồng; phát huy vai trò của các tổ chức tự quản, người có uy tín, các đoàn thể và từng người dân trong xây dựng cộng đồng.

Năm là, tạo lập mối quan hệ mới giữa chính quyền cấp xã và cộng đồng dân cư theo hướng đồng hành, hỗ trợ và cùng chịu trách nhiệm vì sự phát triển của địa phương.

4.3. Cấu trúc của mô hình hoạt động tự quản

Để hoạt động tự quản được tổ chức thống nhất và vận hành hiệu quả, mô hình được đề xuất gồm năm cấu phần cơ bản có quan hệ hữu cơ với nhau.

(1) Chủ thể của hoạt động tự quản

Chủ thể trung tâm của hoạt động tự quản là cộng đồng dân cư, bao gồm toàn thể công dân cư trú hợp pháp tại thôn hoặc tổ dân phố. Đây là chủ thể quyết định những vấn đề thuộc lợi ích chung của cộng đồng thông qua các hình thức dân chủ trực tiếp hoặc dân chủ đại diện theo quy định của pháp luật.

Trong mô hình này, cộng đồng dân cư không hoạt động như một tổ chức hành chính mà là một chủ thể xã hội. Quyền quyết định của cộng đồng được thực hiện thông qua hội nghị cộng đồng dân cư, việc lấy ý kiến Nhân dân hoặc các hình thức khác phù hợp với quy định của pháp luật. Các quyết định của cộng đồng có giá trị trong phạm vi những công việc thuộc quyền tự quản và phải bảo đảm sự tham gia rộng rãi của người dân.

Để duy trì hoạt động thường xuyên, cộng đồng bầu hoặc lựa chọn những cá nhân có uy tín đảm nhận vai trò điều phối, kết nối và tổ chức thực hiện. Những người này không đại diện cho quyền lực nhà nước mà đại diện cho sự ủy nhiệm của cộng đồng.

(2) Thiết chế hỗ trợ hoạt động tự quản

Hoạt động tự quản cần có các thiết chế hỗ trợ để bảo đảm tính liên tục và hiệu quả. Trong bối cảnh mới, Ban Công tác Mặt trận ở khu dân cư tiếp tục là thiết chế nòng cốt trong việc tập hợp, vận động Nhân dân, chủ trì việc xây dựng sự đồng thuận xã hội và phối hợp tổ chức các hoạt động tự quản.

Bên cạnh đó, các tổ chức như tổ hòa giải ở cơ sở, tổ bảo vệ an ninh, trật tự, tổ bảo vệ môi trường, các câu lạc bộ văn hóa, thể thao, khuyến học, khuyến tài và các nhóm tự nguyện khác cần được củng cố theo hướng linh hoạt, phù hợp với đặc điểm từng cộng đồng. Nhà nước chỉ quy định những nguyên tắc

chung, còn việc thành lập, tổ chức và phương thức hoạt động nên để cộng đồng chủ động quyết định trên cơ sở nhu cầu thực tế.

Đối với trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố, cần xác định lại vị trí theo hướng là người điều phối hoạt động của cộng đồng, hỗ trợ kết nối giữa chính quyền với người dân, thay vì chủ yếu thực hiện các nhiệm vụ hành chính như trước đây. Điều này đòi hỏi phải rà soát, cắt giảm những nhiệm vụ hành chính không còn phù hợp và tăng cường các kỹ năng điều hành cộng đồng.

(3) Phạm vi hoạt động tự quản

Việc xác định rõ phạm vi hoạt động tự quản là điều kiện tiên quyết để mô hình vận hành hiệu quả. Theo đó, cộng đồng dân cư chủ động quyết định và tổ chức thực hiện các công việc liên quan trực tiếp đến lợi ích chung của cộng đồng như: xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước; xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư; giữ gìn vệ sinh môi trường, cảnh quan và không gian công cộng; tham gia giữ gìn an ninh, trật tự, an toàn xã hội; tổ chức hòa giải các tranh chấp, mâu thuẫn trong cộng đồng theo quy định của pháp luật; chăm lo các hoạt động nhân đạo, từ thiện, an sinh xã hội; quản lý, bảo vệ và khai thác các công trình phục vụ lợi ích chung của cộng đồng; huy động các nguồn lực hợp pháp để phát triển cộng đồng.

Ngược lại, những công việc liên quan đến quản lý hộ tịch, cư trú, đất đai, xây dựng, xử phạt vi phạm hành chính, ngân sách nhà nước, cấp phép và các hoạt động thực thi quyền lực công phải thuộc trách nhiệm của chính quyền cấp xã và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

(4) Cơ chế phối hợp giữa chính quyền cấp xã và cộng đồng dân cư

Một đặc điểm quan trọng của mô hình là xác lập cơ chế phối hợp theo hướng "Nhà nước kiến tạo - cộng đồng tự quản - Nhân dân làm chủ". Chính quyền cấp xã có trách nhiệm ban hành hướng dẫn, hỗ trợ chuyên môn, tạo điều kiện về nguồn lực, kiểm tra tính hợp pháp của hoạt động tự quản và giải quyết các vấn đề vượt quá khả năng của cộng đồng.

Ngược lại, cộng đồng dân cư chủ động tổ chức thực hiện các hoạt động thuộc phạm vi tự quản, phản ánh kịp thời các khó khăn, vướng mắc với chính quyền và phối hợp thực hiện các nhiệm vụ chung của địa phương. Mối quan hệ này phải được xây dựng trên cơ sở đối thoại, hợp tác và tôn trọng lẫn nhau, thay cho cơ chế chỉ đạo hành chính một chiều.

(5) Điều kiện bảo đảm cho hoạt động tự quản

Để mô hình hoạt động hiệu quả, cần đồng thời bảo đảm năm nhóm điều kiện: (i) khuôn khổ pháp lý đầy đủ và thống nhất; (ii) đội ngũ cán bộ, người hoạt động không chuyên trách và người có uy tín có đủ năng lực; (iii) nguồn lực tài chính và cơ sở vật chất cần thiết; (iv) hạ tầng số phục vụ hoạt động cộng đồng; (v) cơ chế giám sát, đánh giá và khen thưởng minh bạch.

Việc đáp ứng đầy đủ các điều kiện này sẽ tạo nền tảng để hoạt động tự quản không chỉ tồn tại về mặt hình thức mà thực sự trở thành phương thức quản trị xã hội hiệu quả ở cơ sở.

5. Kết luận

Hoạt động tự quản ở cộng đồng dân cư trong bối cảnh mới đặt trọng tâm vào việc huy động sự tham gia của người dân trong quá trình giải quyết các vấn đề chung của cộng đồng. Người dân không chỉ thực hiện các quyết định đã được ban hành mà trực tiếp tham gia xác định vấn đề, lựa chọn giải pháp, huy động nguồn lực, tổ chức thực hiện và giám sát kết quả. Nhờ đó, các quyết định của cộng đồng phản ánh đúng nhu cầu thực tiễn, có tính khả thi cao hơn và nhận được sự đồng thuận rộng rãi. Trong mô hình mới, quan hệ giữa hai chủ thể, vì vậy chuyển từ "chỉ đạo - chấp hành" sang "đồng hành - hỗ trợ - phối hợp"./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2026), Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 28/7/2026 về xây dựng xã hội kỷ cương, an toàn, văn minh, hài hoà, phát triển.

2. Quốc hội (2022, 2025), Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 (sửa đổi, bổ sung năm 2024 và 2025)

3. Chính phủ (2026), Nghị định số 185/2026/NĐ-CP ngày 26/5/2026 quy định về tổ chức, hoạt động của thôn, tổ dân phố và chế độ, chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố.

4. Đảng ủy Chính phủ (2026), Báo cáo số 401-BC/ĐU, ngày 17/7/2026 về kết quả thực hiện sắp xếp thôn, tổ dân phố và bố trí, sử dụng người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.