LEADERSHIP AND MANAGEMENT CAPACITY OF COMMUNE-LEVEL OFFICIALS IN THE MOUNTAINOUS AREAS OF DA NANG CITY: FROM STANDARDIZATION TO DEVELOPMENT GOVERNANCE CAPACITY*

Le Minh Duc

Da Nang City Political School
Email: *leminhductct1978@gmail.com*
Received: 7/10/2026; Reviewed: 13/10/2026; Revised: 14/10/2026; Accepted: 16/10/2026
DOI: *https://doi.org/10.58902/nckhpt.e-v2i2.438*

Abstract: *The two-tier local government model changes the authority, work organization, and accountability of commune-level governments. In the mountainous communes of Da Nang City, these demands arise amid geographically dispersed populations, constrained resources, and interconnected development challenges. This article applies document analysis, policy analysis, and descriptive statistics to secondary data on 196 key commune-level officials across 28 mountainous communes, compiled in April 2026. By comparing new task requirements with the workforce's existing qualifications and composition, it identifies four potential competency gaps. These are inferences from background and workforce-structure data, not direct measurements of individual competence or performance. The article proposes five groups of measures to develop competencies based on positions, tasks, and results, while accounting for organizational conditions, data, resources, and the characteristics of mountainous communities.*

Keywords: *Commune-level officials; Two-tier local government; Development governance capacity; Leadership capacity; Management capacity; Da Nang City.*

1. Đặt vấn đề

Đội ngũ cán bộ cấp xã trực tiếp tổ chức thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và giải quyết những vấn đề phát sinh từ thực tiễn cơ sở. Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp hiện nay, yêu cầu đối với cấp xã ngày càng trực tiếp, toàn diện và gắn chặt hơn với trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ (Quốc hội, 2025). Với các xã miền núi thành phố Đà Nẵng, yêu cầu đó càng cao do địa bàn rộng, dân cư phân tán, điều kiện phát triển còn khó khăn và nhiều vấn đề quản trị có tính liên ngành. Chuyển đổi số, đổi mới phương thức quản trị và yêu cầu huy động, sử dụng hiệu quả nguồn lực cũng đặt ra đòi hỏi mới đối với cán bộ cơ sở (Bộ Chính trị, 2024). Vì vậy, chuẩn hóa tiêu chuẩn, trình độ là điều kiện cần nhưng chưa đủ; năng lực phải được xem xét qua khả năng vận dụng tri thức, tổ chức thực hiện và giải quyết vấn đề trong điều kiện cụ thể.

Từ yêu cầu thực tiễn đó, bài viết tập trung trả lời ba câu hỏi: (1) Những yêu cầu năng lực mới nào đang đặt ra đối với cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp xã miền núi thành phố Đà Nẵng? (2) Từ dữ liệu về nền tảng và cơ cấu đội ngũ, có thể nhận diện những khoảng cách năng lực tiềm tàng nào? (3) Cần giải pháp gì để phát triển năng lực quản trị, đáp ứng yêu cầu thực thi và kiến tạo phát triển ở cơ sở? Đóng góp chính của bài viết là xây dựng mạch phân tích nối yêu cầu nhiệm vụ với cơ cấu đội ngũ và hàm ý chính sách; phạm vi kết luận được giới hạn ở dữ liệu thứ cấp, không đo trực tiếp năng lực cá nhân.

2. Tổng quan nghiên cứu

Đến nay, có nhiều công trình khoa học nghiên cứu về cán bộ cấp xã với cách tiếp cận khác nhau. Trước hết là các công trình nghiên cứu về cán bộ và công tác cán bộ, trong đó cuốn "Về cán bộ và công tác cán bộ trong thời kỳ đổi mới" đã tập hợp hệ thống văn kiện của Đảng về tiêu chuẩn, đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, bố trí, sử dụng và luân chuyển cán bộ (Đảng Cộng sản Việt Nam,

*This article draws on the outputs of the municipal-level research project "Enhancing the leadership and management capacity of officials in mountainous communes of Da Nang City," conducted from 2024 to 2026.

2018); công trình "Tư tưởng Hồ Chí Minh về cán bộ và công tác cán bộ" hệ thống hóa quan điểm của Hồ Chí Minh về vị trí của cán bộ, tiêu chuẩn cán bộ và các khâu của công tác cán bộ (Viện Hồ Chí Minh và các lãnh tụ của Đảng, 2018). Các công trình này cung cấp nền tảng lý luận để nhìn nhận cán bộ không chỉ từ phẩm chất mà còn từ yêu cầu sử dụng và phát triển đội ngũ.

Việc đào tạo, bồi dưỡng cán bộ được quan tâm đặc biệt. Trần Thanh Sang (2018) nghiên cứu công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ cấp xã ở Đồng bằng sông Cửu Long, nhấn mạnh vai trò của hoạt động này đối với chuẩn hóa và nâng cao hiệu quả thực thi công vụ. Lê Minh Hường (2024) đề xuất đổi mới bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp xã theo hướng kết nối kiến thức với kỹ năng, thái độ và đạo đức công vụ. Các nghiên cứu gần đây tiếp tục chuyển trọng tâm từ chuẩn hóa đầu vào sang năng lực gắn với vị trí, nhiệm vụ và kết quả; Phạm Thị Hằng và Nguyễn Thị Nghị (2026), Cao Nguyễn Thị Từ Vũ (2026), Nguyễn Thị Huyền Thương (2026) quan tâm đến yêu cầu năng lực trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, khung năng lực và phương pháp bồi dưỡng dựa trên tình huống. Ở bình diện quốc tế, OECD và Ngân hàng Phát triển châu Á nhấn mạnh khung năng lực cần xác định rõ kiến thức, kỹ năng và hành vi cần thiết cho từng vị trí, đồng thời gắn với tuyển chọn, phát triển và đánh giá công chức (OECD/ADB, 2019); nghiên cứu của OECD cũng cho thấy năng lực cá nhân cần được xem xét cùng năng lực tổ chức và điều kiện thực thi chính sách (OECD, 2021). Từ đó, bài viết phân biệt đầu vào như bằng cấp, chuyên ngành, kinh nghiệm với biểu hiện năng lực trong công việc. Năng lực quản trị phát triển không chỉ là hoàn thành thủ tục mà còn bao gồm nhận diện vấn đề, phối hợp chủ thể, huy động nguồn lực và tạo cải thiện bền vững cho địa phương.

Đối với riêng Đà Nẵng, Đoàn Xuân Phú và Nguyễn Thị Tường Vy (2026) tập trung đề xuất giải pháp nâng cao năng lực lãnh đạo, quản lý của cán bộ cấp xã miền núi trong bối cảnh chuyển đổi số, chính quyền địa phương hai cấp và phát triển bền vững. Phạm Thị Lệ Dung (2026) khảo sát 86 cán bộ chủ chốt cấp xã là người dân tộc thiểu số, xem xét năng lực thực thi và kiến tạo, đồng thời chỉ ra những vấn đề liên quan đến tư duy đổi mới, phát triển đội ngũ, văn hóa tổ chức và giải quyết vấn đề.

Bài viết này khác với các nghiên cứu trên ở đơn vị phân tích và loại bằng chứng được sử dụng. Thay vì khảo sát trực tiếp năng lực cá nhân hoặc tập trung chủ yếu vào đề xuất giải pháp, bài viết dùng dữ liệu thứ cấp về 196 cán bộ tại 28 xã để đối chiếu yêu cầu nhiệm vụ với cơ cấu trình độ, độ tuổi, thành phần và chuyên môn. Điểm bổ sung là ma trận liên kết yêu cầu năng lực, chỉ báo nền tảng, nhu cầu năng lực cần kiểm chứng và hàm ý chính sách. Vì vậy, kết quả có ý nghĩa định hướng đánh giá và hoạch định phát triển đội ngũ, không thay thế cho một cuộc đo lường năng lực thực tế.

3. Phương pháp nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu là nền tảng và cơ cấu đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý chủ chốt tại 28 xã miền núi khu vực III của thành phố Đà Nẵng. Việc lựa chọn nhóm này xuất phát từ tính đặc thù địa bàn và mức độ khó khăn trong thực hiện nhiệm vụ quản trị phát triển; dữ liệu được công bố bởi Sở Dân tộc và Tôn giáo thành phố trên cơ sở tổng hợp báo cáo của Ban Tổ chức Thành ủy tháng 4 năm 2026, gồm 196 người thuộc sáu nhóm chức danh (Thiện, 2026). Dữ liệu thứ cấp phản ánh các chỉ báo về trình độ đào tạo, lý luận chính trị, độ tuổi, giới tính, thành phần dân tộc, quê quán và nhóm chuyên môn.

Các phương pháp được sử dụng gồm phân tích, tổng hợp tài liệu; phân tích văn bản pháp luật, chủ trương, chính sách; thống kê mô tả; so sánh cơ cấu; đối chiếu yêu cầu nhiệm vụ với cơ cấu chuyên môn và phân tích nội dung các nghiên cứu liên quan. Nguồn công bố xác định sáu nhóm chức danh nhưng không cung cấp đầy đủ dữ liệu tách theo từng chức danh hoặc từng xã. Do đó, nghiên cứu không so sánh năng lực giữa các nhóm hay địa bàn. Các nhận định về "khoảng cách năng lực" chỉ là nhu cầu tiềm tàng suy ra từ đối chiếu yêu cầu nhiệm vụ với nền tảng, cơ cấu hiện có, không phải kết luận định lượng về năng lực hoặc hiệu suất của từng cán bộ.

4. Kết quả nghiên cứu

4.1. Yêu cầu mới đối với năng lực lãnh đạo, quản lý của cán bộ cấp xã miền núi trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Mô hình chính quyền địa phương hai cấp (cấp tỉnh và cấp xã) làm thay đổi đáng kể vị trí, phạm vi thẩm quyền, phương thức tổ chức công việc và trách nhiệm của chính quyền cấp xã. Việc phân

định, phân cấp, phân quyền gắn với yêu cầu xác định rõ trách nhiệm giữa các cấp, qua đó tăng vai trò trực tiếp của cấp xã trong tổ chức thực hiện chính sách, giải quyết các vấn đề phát sinh và bảo đảm kết quả nhiệm vụ trên địa bàn. Luật số 72/2025/QH15 về Tổ chức chính quyền địa phương xác định việc phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm giữa các cấp chính quyền, gắn thẩm quyền với trách nhiệm tổ chức thực hiện và kết quả thực hiện nhiệm vụ (Quốc hội, 2025). Trong bối cảnh đó, Đại hội XIV của Đảng xác định: "chú trọng xây dựng đội ngũ cán bộ cấp cơ sở gần dân, vì dân, sát cơ sở, đủ sức hoàn thành nhiệm vụ" (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2026). Điều đó đòi hỏi cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp xã không chỉ nắm quy định và thực hiện đúng quy trình, mà quan trọng hơn phải có khả năng vận dụng đúng thẩm quyền, chủ động xử lý vấn đề, tổ chức thực hiện và chịu trách nhiệm về kết quả.

Từ yêu cầu đó, năng lực lãnh đạo, quản lý của cán bộ cấp xã miền núi cần được tiếp cận theo hướng gắn kiến thức, thẩm quyền và kỹ năng với khả năng giải quyết công việc và tạo ra kết quả thực tế. Năng lực không chỉ thể hiện ở mức độ đáp ứng tiêu chuẩn chức danh hay khả năng thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên, mà còn ở khả năng nhận diện vấn đề, lựa chọn và tổ chức phương án xử lý, phối hợp và huy động nguồn lực, thích ứng với những yêu cầu mới của quản trị địa phương. Cách tiếp cận này thống nhất với yêu cầu của Đại hội XIV về xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức các cấp "có đủ phẩm chất, năng lực, trình độ chuyên môn thực sự chuyên nghiệp, liêm chính, thực hiện nghiêm trách nhiệm và đạo đức công vụ" (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2026).

Đối với các xã miền núi thành phố Đà Nẵng, yêu cầu trên càng rõ do không gian quản lý rộng, dân cư phân tán, điều kiện kinh tế - xã hội còn khó khăn và nhiều vấn đề phát triển đan xen giữa các lĩnh vực. Năng lực cần được xem xét qua khả năng hiểu địa bàn, xác định đúng vấn đề, lựa chọn giải pháp khả thi và tổ chức thực hiện đến cùng. Trên cơ sở yêu cầu nhiệm vụ và đặc thù địa bàn, cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp xã cần có các nhóm năng lực chủ yếu sau:

Thứ nhất, năng lực chuyên môn, pháp lý và thực thi công vụ. Cán bộ cấp xã phải nắm chắc chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và các quy định pháp luật thuộc lĩnh vực được phân công; đồng thời có khả năng vận dụng kiến thức vào giải quyết những vấn đề cụ thể phát sinh tại cơ sở. Đây là sự chuyển từ yêu cầu "biết quy định" sang "biết vận dụng quy định để giải quyết công việc". Đặc biệt, trong bối cảnh tổ chức chính quyền địa phương hai cấp, yêu cầu chuẩn hóa đội ngũ được Đại hội XIV nhấn mạnh: "Ưu tiên đào tạo, chuẩn hóa đội ngũ cán bộ cơ sở, nhất là cán bộ cấp xã sau sắp xếp đơn vị hành chính" (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2026).

Thứ hai, năng lực nhận diện vấn đề, ra quyết định và tổ chức thực hiện. Nếu trước đây năng lực của cán bộ cấp xã chủ yếu được thể hiện qua việc triển khai các nhiệm vụ đã được xác định, thì trong mô hình mới, yêu cầu đối với cán bộ ngày càng chuyển sang khả năng chủ động xử lý những vấn đề phát sinh trên địa bàn. Điều đó đòi hỏi khả năng phân tích tình hình, xác định đúng nguyên nhân, lựa chọn phương án, phân công trách nhiệm, huy động nguồn lực, kiểm tra tiến độ và chịu trách nhiệm về kết quả. Vì vậy, năng lực lãnh đạo, quản lý phải gắn với năng lực tổ chức thực hiện, chứ không dừng ở việc ban hành hoặc triển khai quyết định.

Thứ ba, năng lực phối hợp, huy động nguồn lực và làm việc với cộng đồng. Đặc điểm của địa bàn miền núi đòi hỏi cán bộ cấp xã phải biết kết nối các chủ thể trong hệ thống chính trị, các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và cộng đồng dân cư để giải quyết những vấn đề vượt ra ngoài phạm vi của một bộ phận hoặc một cá nhân. Năng lực này đặc biệt quan trọng đối với công tác dân vận, giảm nghèo, phát triển sinh kế, bảo tồn và phát huy giá trị văn hóa, quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường và giữ vững quốc phòng, an ninh. Vì vậy, cán bộ "gần dân, vì dân, sát cơ sở" không chỉ là yêu cầu về phong cách công tác mà còn cần phải được chuyển hóa thành năng lực hiểu dân, đối thoại với dân, phối hợp với dân và tổ chức thực hiện nhiệm vụ trên cơ sở đồng thuận của cộng đồng.

Thứ tư, năng lực số, học tập, đổi mới và thích ứng. Đại hội XIV xác định: "khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số: Động lực trung tâm của phát triển" (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2026). Chuyển đổi số đang làm thay đổi phương thức quản lý, điều hành ở cấp cơ sở, đòi hỏi cán bộ không chỉ sử dụng được các công cụ số mà còn phải biết khai thác dữ liệu phục vụ phân tích, theo

dõi và ra quyết định. Đồng thời, cán bộ phải có khả năng tự học, cập nhật chính sách, tiếp nhận phương thức làm việc mới và thích ứng với những vấn đề chưa có tiền lệ. Điều đó đặt ra yêu cầu xây dựng đội ngũ cán bộ "thật sự có đức, có tài, không ngừng tự đổi mới, ngang tầm nhiệm vụ" (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2026).

Tóm lại, mô hình chính quyền địa phương hai cấp đặt ra yêu cầu phát triển đồng thời năng lực thực thi, giải quyết vấn đề, phối hợp nguồn lực và quản trị dựa trên dữ liệu. Bốn nhóm năng lực trên là khung phân tích để đối chiếu với dữ liệu nền tảng và cơ cấu đội ngũ; bản thân chúng chưa phải là kết quả đánh giá năng lực hiện có của từng cán bộ.

4.2. Những vấn đề đặt ra đối với năng lực lãnh đạo, quản lý của cán bộ cấp xã miền núi thành phố Đà Nẵng hiện nay

Hiện nay, 28 xã miền núi đặc biệt khó khăn của thành phố Đà Nẵng có 196 cán bộ lãnh đạo, quản lý chủ chốt thuộc sáu nhóm chức danh. Đội ngũ có nền tảng trình độ tương đối cao: 100% có trình độ đại học trở lên, trong đó 80 người có trình độ thạc sĩ (40,8%); 186 người có trình độ cao cấp lý luận chính trị (94,9%). Về cơ cấu, 138 người thuộc nhóm tuổi 42–52 (70,4%), 88 người là cán bộ dân tộc thiểu số (44,9%) và 39 người có quê quán tại xã đang công tác (19,9%).

Bảng 1. Tổng hợp từ báo cáo của Ban Tổ chức Thành ủy Đà Nẵng, tháng 4/2026; công bố bởi Sở Dân tộc và Tôn giáo thành phố Đà Nẵng.

Chỉ báo	Số lượng	Tỷ lệ
Tổng số cán bộ được thống kê	196	100%
Trình độ đại học	116	59,2%
Trình độ thạc sĩ	80	40,8%
Cao cấp lý luận chính trị	186	94,9%
Dưới 42 tuổi	19	9,7%
Từ 42–52 tuổi	138	70,4%
Trên 52 tuổi	39	19,9%
Nữ	34	17,4%
Dân tộc thiểu số	88	44,9%
Có quê quán tại xã đảm nhiệm	39	19,9%
Chuyên môn CNTT/tin học/công nghệ máy tính	1	0,5%

Nguồn: Trần Thị Thiện (2026)

Xét riêng cơ cấu chuyên môn, trong 196 cán bộ có 01 người (0,5%) thuộc nhóm công nghệ thông tin/tin học/công nghệ máy tính; nhóm kinh tế, tài chính, kế toán có 33 người (16,8%), thấp hơn tỷ lệ 30,1% được nêu đối với cấp xã toàn thành phố. Trong khi đó, nhóm văn hóa - xã hội có 46 người (23,5%), nhóm xây dựng Đảng và Nhà nước có 42 người (21,4%), nhóm môi trường, tài nguyên, nông - lâm nghiệp có 26 người (13,2%).

Nhóm tuổi 42-52 chiếm 70,4%, còn nhóm dưới 42 tuổi chiếm 9,7%; cơ cấu này gợi ra yêu cầu xem xét kế hoạch kế cận và phát triển cán bộ trẻ, nhưng không tự nó chứng minh ưu thế hay hạn chế về năng lực. Tương tự, tỷ lệ cán bộ là người dân tộc thiểu số (44,9%) và có quê quán tại xã đang công tác (19,9%) phản ánh thành phần và mối liên hệ với địa bàn.

Bảng 2. Tổng hợp yêu cầu năng lực, chỉ báo quan sát được và hàm ý kiểm chứng

Yêu cầu năng lực	Dữ liệu/chỉ báo quan sát được	Nhu cầu năng lực cần kiểm chứng	Hàm ý phát triển
Vận dụng tri thức pháp lý, chuyên môn	100% có trình độ đại học trở lên; 94,9% có cao cấp lý luận chính trị	Bằng cấp chưa phản ánh trực tiếp khả năng vận dụng vào tình huống liên ngành	Đánh giá qua hồ sơ tình huống, sản phẩm công việc và kết quả xử lý

Yêu cầu năng lực	Dữ liệu/chỉ báo quan sát được	Nhu cầu năng lực cần kiểm chứng	Hàm ý phát triển
Quản trị phát triển, phân tích và ra quyết định	Dữ liệu nền hiện có chưa đo trực tiếp hành vi ra quyết định hoặc kết quả nhiệm vụ	Cần kiểm chứng khả năng chuyển từ xử lý công việc thường xuyên sang giải quyết vấn đề phức hợp	Bồi dưỡng theo tình huống; đánh giá theo vị trí và kết quả
Năng lực số và dữ liệu	01/196 người (0,5%) thuộc nhóm chuyên môn CNTT/ tin học/ công nghệ máy tính	Nhóm chuyên môn CNTT có tỷ trọng thấp; chưa thể suy ra năng lực số của toàn bộ đội ngũ	Đánh giá kỹ năng số phổ cập; bồi dưỡng khai thác dữ liệu và bố trí hỗ trợ chuyên môn
Phối hợp cộng đồng, thích ứng địa bàn	44,9% là người dân tộc thiểu số; 19,9% có quê quán tại xã đang công tác (chỉ báo cơ cấu)	Thành phần và quê quán không trực tiếp đo năng lực đối thoại, phối hợp hay am hiểu địa bàn	Kết hợp đánh giá thực tế với tham vấn cộng đồng và tri thức địa phương

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

Từ tổng hợp trên có thể nhận thấy những "khoảng cách" trong năng lực của đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp xã trên một số vấn đề sau:

Một là, khoảng cách/nhu cầu năng lực tiềm tàng giữa trình độ được chuẩn hóa và khả năng vận dụng tri thức vào thực tiễn.

Trình độ đại học, sau đại học và lý luận chính trị là nền tảng quan trọng để thực hiện chức trách, song các chỉ báo bằng cấp không cho biết cán bộ vận dụng tri thức ra sao trong những tình huống cụ thể. Vì vậy, vấn đề nghiên cứu không phải là suy đoán rằng người có bằng cấp chưa làm được việc, mà là xác định cách thức kiểm chứng khả năng chuyển hóa kiến thức thành nhận định, quyết định và hành động phù hợp.

Ở địa bàn miền núi, một vấn đề đất đai có thể liên quan đồng thời đến sinh kế, môi trường, đầu tư, an sinh và quốc phòng, an ninh; một nhiệm vụ phát triển sản xuất có thể phụ thuộc vào quy hoạch, vốn, hạ tầng, thị trường và sự tham gia của cộng đồng. Những tình huống này đòi hỏi khả năng kết nối tri thức liên ngành và lựa chọn phương án khả thi. Đây là nhu cầu cần được đánh giá bằng hồ sơ tình huống, sản phẩm công việc và kết quả xử lý, thay vì suy ra từ văn bằng.

Hai là, khoảng cách/nhu cầu năng lực tiềm tàng giữa năng lực xử lý công việc thường xuyên và năng lực giải quyết vấn đề, quản trị phát triển.

Cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp xã hiện nay không chỉ đảm nhiệm xử lý hồ sơ, thực hiện kế hoạch hay giải quyết công việc đã được xác định mà còn phải phát hiện vấn đề, phân tích nguyên nhân, xác định ưu tiên, dự báo tác động, thiết kế phương án, huy động các chủ thể liên quan và theo dõi kết quả thực hiện. Dữ liệu hiện có chưa đo các hành vi này; vì vậy, đây là lĩnh vực cần được đánh giá trực tiếp, không phải hạn chế đã được chứng minh.

Các vấn đề như giảm nghèo, phát triển sinh kế, bảo vệ rừng, quản lý đất đai, xây dựng hạ tầng và du lịch cộng đồng thường đan xen, khó giải quyết bằng một quyết định hành chính đơn lẻ. Năng lực quản trị phát triển vì thế thể hiện ở khả năng tổ chức sự tham gia của người dân, điều phối lợi ích, kết nối nguồn lực và điều chỉnh cách làm theo kết quả thực tế. Đây là tiêu chí cần đưa vào khung năng lực và quy trình đánh giá theo vị trí việc làm.

Ba là, khoảng cách/nhu cầu năng lực tiềm tàng giữa cơ cấu chuyên môn hiện có và cơ cấu năng lực mà nhiệm vụ mới đòi hỏi.

Cơ cấu chuyên môn được công bố tập trung ở các nhóm văn hóa - xã hội, xây dựng Đảng và Nhà nước, nông - lâm nghiệp; một số nhóm chuyên môn như công nghệ thông tin có tỷ trọng thấp (Thiện, 2026). Tuy nhiên, cơ cấu ngành đào tạo không đồng nhất với cơ cấu năng lực: năng lực số, phân tích dữ liệu, tài chính công hay điều phối dự án có thể được hình thành qua nhiều con đường. Do đó, số liệu chỉ gợi ra câu hỏi về mức độ phù hợp giữa chuyên môn được thống kê và yêu cầu nhiệm vụ. Hướng xử lý cần kết hợp đánh giá năng lực thực tế, bồi dưỡng, bố trí sử dụng, luân chuyển, thu hút và tạo nguồn, thay vì chỉ bổ sung bằng cấp hoặc kết luận cơ cấu hiện tại không

phù hợp.

Bốn là, khoảng cách/nhu cầu năng lực tiềm tàng giữa lợi thế am hiểu địa bàn và khả năng thích ứng với những vấn đề, phương thức quản trị mới.

Thành phần dân tộc và quê quán là những chỉ báo về cơ cấu đội ngũ và mối liên hệ địa bàn. Chúng không tự động chứng minh mức độ am hiểu cộng đồng hay năng lực quản trị. Tri thức địa phương có giá trị khi được kết hợp với hiểu biết pháp lý, năng lực phân tích, dữ liệu và khả năng thích ứng với phương thức quản trị mới. Vì thế, cần đánh giá khả năng vận dụng tri thức địa bàn trong xử lý tình huống cụ thể, đồng thời bảo đảm tiếng nói của cộng đồng được phản ánh thực chất trong quá trình ra quyết định.

Vấn đề không phải thay thế tri thức địa phương bằng tri thức quản trị hiện đại, mà là kết hợp hai nguồn tri thức để xử lý những biến đổi về sinh kế, môi trường, dịch vụ công và nhu cầu tham gia của người dân. Kinh nghiệm chỉ phát huy đầy đủ khi được cập nhật bằng thông tin, phân tích và phản hồi từ thực tiễn. Nhu cầu năng lực thích ứng do đó cần được kiểm chứng qua cách cán bộ nhận diện vấn đề mới, học hỏi từ kết quả thực hiện và điều chỉnh phương án.

Nhìn chung, dữ liệu thứ cấp cho phép xác định các câu hỏi và nhu cầu năng lực cần ưu tiên đánh giá, chưa đủ căn cứ kết luận mức năng lực thực tế của đội ngũ. Giới hạn này là cơ sở để chuyển từ nhận định khái quát sang cơ chế đánh giá theo vị trí việc làm và minh chứng công việc.

5. Bàn luận

5.1. Bàn luận kết quả và đóng góp của nghiên cứu

Kết quả phân tích tương đồng với Lê Minh Hường (2024), Phạm Thị Hằng và Nguyễn Thị Nghị (2026), Cao Nguyễn Thị Từ Vũ (2026) ở yêu cầu chuyển từ chuẩn hóa đầu vào sang phát triển năng lực gắn với công việc. Tuy nhiên, khác biệt về thiết kế nghiên cứu cần được nhấn mạnh: bài viết này không đo năng lực cá nhân và do đó không kết luận cán bộ ở 28 xã yếu ở lĩnh vực nào. So với Đoàn Xuân Phú và Nguyễn Thị Tường Vy (2026), trọng tâm ở đây không phải mở rộng danh mục giải pháp mà là làm rõ chuỗi phân tích từ yêu cầu nhiệm vụ, dữ liệu nền tảng/cơ cấu đến nhu cầu cần kiểm chứng và hàm ý chính sách. So với Phạm Thị Lệ Dung (2026), bài viết không khảo sát trực tiếp năng lực thực thi và kiến tạo của 86 cán bộ dân tộc thiểu số, mà xem xét dữ liệu cơ cấu của 196 cán bộ tại 28 xã. Hai cách tiếp cận bổ sung cho nhau: dữ liệu cơ cấu giúp xác định câu hỏi cần khảo sát, còn khảo sát, phỏng vấn và đánh giá theo vị trí mới có thể làm rõ biểu hiện năng lực và nguyên nhân của khoảng cách.

Đặc thù miền núi làm thay đổi cả nội dung lẫn cách thức biểu hiện của năng lực quản trị. Địa bàn rộng, dân cư phân tán và hạ tầng còn hạn chế làm cho việc phối hợp, cung cấp thông tin và tiếp cận dịch vụ công khó dựa hoàn toàn vào quy trình hành chính thông thường. Những vấn đề về sinh kế, đất đai, rừng, giảm nghèo, bảo tồn văn hóa và phòng, chống thiên tai thường đan xen, đòi hỏi kết hợp hiểu biết pháp lý với điều phối liên ngành, đối thoại cộng đồng và huy động nguồn lực. Vì vậy, phát hiện quan trọng không phải là cơ cấu hiện có đã chứng minh sự thiếu hụt năng lực, mà là các chỉ báo nền tảng chưa đủ để xác nhận mức độ đáp ứng trước yêu cầu quản trị phức hợp. Bài viết đóng góp một cách thức xác định các lĩnh vực cần kiểm chứng, đồng thời chỉ ra rằng năng lực cá nhân cần được nâng cao cùng với điều kiện tổ chức và môi trường thực thi.

5.2. Hàm ý chính sách và giải pháp

Một là, xây dựng khung năng lực cán bộ cấp xã theo vị trí việc làm, nhiệm vụ và kết quả thực thi. Quán triệt quan điểm, chủ trương của Đảng, Nhà nước về xây dựng đội ngũ cán bộ, nhất là cán bộ cơ sở, cấp ủy, chính quyền Thành phố Đà Nẵng cần cụ thể hóa yêu cầu của từng nhóm vị trí ở các xã miền núi thành các tiêu chí cụ thể có thể kiểm chứng được: vị trí phải thực hiện nhiệm vụ gì, cần năng lực nào, biểu hiện ra sao và kết quả nào cho thấy mức đáp ứng. Khung năng lực cần phân biệt năng lực thực thi, giải quyết đúng, đủ, kịp thời công việc thuộc thẩm quyền với năng lực kiến tạo, phát hiện vấn đề, thiết kế phương án, huy động nguồn lực và tạo giá trị phát triển. Khung năng lực phải trở thành căn cứ thống nhất cho tuyển chọn, bố trí, đào tạo, đánh giá, quy hoạch và sử dụng cán bộ, qua đó chuyển trọng tâm từ "đủ tiêu chuẩn" sang "đáp ứng yêu cầu vị trí và tạo ra kết quả", tránh trở thành bộ tiêu chí hình thức, chung chung.

Hai là, bố trí, sử dụng, luân chuyển và tạo nguồn theo nhu cầu năng lực của từng địa bàn. Không nên áp dụng một chương trình hoặc một

cơ cấu cán bộ đồng nhất cho mọi xã, bởi địa hình, dân cư, tài nguyên và vấn đề quản trị khác nhau. Trên cơ sở đánh giá theo vị trí, cần xác định nơi nào cần tăng cường chuyên môn về kinh tế - tài chính, đầu tư công, đất đai, tài nguyên - môi trường, quản lý rừng, dữ liệu hay quản trị dự án; sau đó phối hợp bồi dưỡng, điều động, biệt phái, thu hút và tạo nguồn. Cần phát triển đội ngũ kế cận, trong đó quan tâm cán bộ trẻ, cán bộ nữ và cán bộ người dân tộc thiểu số có năng lực, triển vọng; kết hợp nhân lực được tăng cường với cán bộ am hiểu địa bàn để vừa bổ sung chuyên môn, vừa giữ gìn tri thức thực tiễn.

Ba là, đổi mới bồi dưỡng theo nhiệm vụ và minh chứng thực hiện. Trước mỗi chương trình, cần xác định năng lực nào cần phát triển, biểu hiện công việc nào cần cải thiện và sản phẩm nào dùng để đánh giá? Với cán bộ xã miền núi, nên ưu tiên tình huống thực tế về đất đai, rừng, tài nguyên, đầu tư công, ngân sách, giảm nghèo, thủ tục hành chính, tiếp công dân, thiên tai, sinh kế và xử lý thông tin số. Phương pháp cần tăng mô phỏng, học tập dựa trên vấn đề, thực hành ra quyết định và phản hồi sau thực hiện; kết quả bồi dưỡng phải được kiểm chứng qua chất lượng xử lý công việc, không chỉ qua mức độ tham dự hoặc chứng nhận hoàn thành khóa học.

Bốn là, phát triển năng lực số và dữ liệu gắn với bài toán phát triển cụ thể. Yêu cầu không dừng ở sử dụng phần mềm mà bao gồm quản lý, khai thác, chia sẻ và phân tích dữ liệu để hỗ trợ quyết định. Ở xã miền núi, nội dung này cần gắn với quản lý đất đai, rừng và tài nguyên, dân cư, giảm nghèo, sản xuất nông nghiệp, dược liệu, sản phẩm OCOP, du lịch cộng đồng và bảo tồn văn hóa. Đồng thời, cần phát triển năng lực kiến tạo: nhận diện lợi thế địa phương, kết nối chính quyền với doanh nghiệp, hợp tác xã và người dân, xây dựng sáng kiến sinh kế và theo dõi tác động. Mức độ tiến bộ cần được đánh giá bằng khả năng giải quyết bài toán thực tế, không chỉ bằng số lượng công cụ số được triển khai.

Năm là, gắn phát triển năng lực cá nhân với điều kiện tổ chức và môi trường thực thi. Không thể quy toàn bộ kết quả công vụ cho cá nhân khi dữ liệu, nhân lực hỗ trợ, hạ tầng số, quy trình phối hợp, nguồn lực hoặc thẩm quyền chưa đáp ứng. Phân cấp, phân quyền cần đi cùng điều kiện thực hiện và cơ chế phối hợp rõ trách nhiệm. Thành phố và cơ sở nên xây dựng ngân hàng tình huống quản trị miền núi về đất đai, rừng, thiên tai, đầu tư công, giảm nghèo, sinh kế, tiếp công dân và quản trị thông tin số; tạo điều kiện để cán bộ thực hành, nhận phản hồi và điều chỉnh phương án. Cần duy trì cơ chế tham vấn già làng, trưởng thôn, người có uy tín và cộng đồng, bảo đảm tri thức địa phương được xem xét cùng căn cứ pháp lý và dữ liệu. Như vậy, phát triển năng lực phải được tiến hành trong một chu trình, từ giao việc, thực hiện, phản hồi, điều chỉnh, đến đánh giá kết quả, trong đó trách nhiệm cá nhân đi đôi với trách nhiệm bảo đảm điều kiện của tổ chức.

6. Kết luận

Mô hình chính quyền địa phương hai cấp đòi hỏi cấp xã chuyển thẩm quyền thành năng lực hành động và chuyển năng lực hành động thành kết quả phát triển. Với các xã miền núi thành phố Đà Nẵng, yêu cầu đó phải được đặt trong điều kiện địa bàn, dân cư, nguồn lực và nhiệm vụ quản trị đặc thù. Vì vậy, năng lực cán bộ không nên được nhìn nhận chủ yếu qua bằng cấp, chứng chỉ, mà phải được kiểm chứng bằng khả năng nhận diện vấn đề, ra quyết định, tổ chức thực hiện và tạo ra kết quả thực tế. Năng lực ấy chỉ phát huy đầy đủ khi được đặt trong một tổ chức có thẩm quyền phù hợp, dữ liệu đầy đủ, nguồn lực bảo đảm và cơ chế phối hợp hiệu quả. Từ đó, việc nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ cấp xã miền núi cần được xem là quá trình liên tục gắn năng lực cá nhân với năng lực tổ chức và kết quả phát triển địa phương. Khi cán bộ có khả năng chủ động giải quyết vấn đề, huy động nguồn lực và tổ chức thực hiện hiệu quả, cấp xã sẽ thực sự trở thành chủ thể hành động và kiến tạo phát triển ở cơ sở. Muốn vậy, cần đồng bộ khung năng lực, bố trí sử dụng, bồi dưỡng thực hành và điều kiện tổ chức để năng lực cá nhân có thể chuyển hóa thành kết quả quản trị thực chất.

Tuyên bố về GenAI và Quyền tác giả: Trong quá trình thực hiện bài báo, tác giả có sử dụng công cụ trí tuệ nhân tạo (ChatGPT) nhằm hỗ trợ hiệu đính ngôn ngữ, biên dịch và gợi ý cấu trúc trình bày. Tác giả chịu hoàn toàn trách nhiệm về nội dung, tính chính xác và tính liêm chính khoa học của bài báo; đồng thời cam kết không sử dụng AI để ngụy tạo nội dung khoa học, dữ liệu, kết quả nghiên cứu

hoặc tài liệu tham khảo không có thật.

Tuyên bố về xung đột lợi ích: Tác giả tuyên bố không có xung đột lợi ích.

Tài liệu tham khảo

Bo Chinh tri. (2024). *Nghi quyet so 57-NQ/TW ngay 22 thang 12 nam 2024 ve dot pha phat trien khoa hoc, cong nghe, doi moi sang tao va chuyen doi so quoc gia*.

Dang Cong san Viet Nam. (2018). *Ve can bo va cong tac can bo trong thoi ky doi moi (Trich van kien Dang)*. Nha xuat ban Chinh tri quoc gia Su that.

Dang Cong san Viet Nam. (2026). *Van kien Dai hoi dai bieu toan quoc lan thu XIV* (Tap I). Nha xuat ban Chinh tri quoc gia Su that.

Dung, P. T. L. (2026). Tu nang luc thuc thi den nang luc kien tao: Nhung van de dat ra doi voi doi ngu can bo chu chot cap xa nguoi dan toc thieu so trong boi canh chinh quyen dia phuong hai cap o thanh pho Da Nang. *Tap chi Sinh hoat ly luan*, (218). https://www.vjol.info.vn/tcSinhhoatlyluan/vi/article/view/266217/.

Hang, P. T., & Nghi, N. T. (2026). Yeu cau nang luc cua doi ngu can bo, cong chuc cap xa trong boi canh van hanh mo hinh chinh quyen dia phuong hai cap. *Tap chi Quan ly nha nuoc*. Truy cap ngay 14 thang 9 nam 2026 tu https://www.quanlynhanuoc.vn/2026/03/24/yeu-cau-nang-luc-cua-doi-ngu-can-bo-cong-chuc-cap-xa-trong-boi-canh-van-hanh-mo-hinh-chinh-quyen-dia-phuong-hai-cap/

Huong, L. M. (2024). Doi moi cong tac boi duong can bo lanh dao, quan ly cap xa o cac truong chinh tri cap tinh hien nay. *Tap chi Ly luan chinh tri*. Truy cap ngay 12 thang 9 nam 2026 tu https://lyluanchinhtri.vn/doi-moi-cong-tac-boi-duong-can-bo-lanh-dao-quan-ly-cap-xa-o-cac-truong-chinh-tri-cap-tinh-hien-nay-5540.html

Organisation for Economic Co-operation and Development, & Asian Development Bank. (2019). *Government at a glance Southeast Asia 2019*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264305915-en.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Civil service capacities in the SDG era: An assessment framework* (OECD Working Papers on Public Governance No. 47). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/a20bad7c-en.

Phu, D. X., & Vy, N. T. T. (2026). Giai phap nang cao nang luc lanh dao, quan ly cua can bo cap xa o mien nui thanh pho Da Nang. *Tap chi Sinh hoat ly luan*, (217). https://www.vjol.info.vn/tcSinhhoatlyluan/vi/article/view/215321/.

Quoc hoi. (2025). *Luat To chuc chinh quyen dia phuong so 72/2025/QH15 ngay 16 thang 6 nam 2025*.

Sang, T. T. (2018). *Cong tac dao tao, boi duong can bo cap xa o Dong bang song Cuu Long giai doan hien nay* [Luan an tien si, Hoc vien Chinh tri quoc gia Ho Chi Minh].

Thien, T. T. (2026). *Phat trien doi ngu can bo lanh dao chu chot cap xa o mien nui thanh pho Da Nang: Tu thuc trang co cau den kien nghi chinh sach*. Truy cap ngay 10 thang 9 nam 2026 tu https://sdttg.danang.gov.vn/chi-tiet-tin/group/154/nid/4848/phat-trien-doi-ngu-can-bo-lanh-dao-chu-chot-cap-xa-o-mien-nui-thanh-pho-da-nang-tu-thuc-trang-co-cau-den-kien-nghi-chinh-sach.

Thuong, N. T. H. (2026). *Phat trien khung phuong phap xu ly tinh huong trong boi duong can bo lanh dao, quan ly theo dinh huong phat trien nang luc*. Truy cap ngay 01 thang 9 nam 2026 tu https://lyluanchinhtri.vn/phat-trien-khung-phuong-phap-xu-ly-tinh-huong-trong-boi-duong-can-bo-lanh-dao-quan-ly-theo-dinh-huong-phat-trien-nang-luc-13800.html

Vien Ho Chi Minh va cac lanh tu cua Dang. (2018). *Tu tuong Ho Chi Minh ve can bo va cong tac can bo*. Nha xuat ban Chinh tri quoc gia Su that.

Vu, C. N. T. T. (2026). *Khung nang luc va tieu chi danh gia cong chuc cap xa trong chinh quyen dia phuong hai cap.* Truy cap ngay 14 thang 10 nam 2026 tu https://www.quanlynhanuoc.vn/2026/09/04/khung-nang-luc-va-tieu-chi-danh-gia-cong-chuc-cap-xa-trong-chinh-quyen-dia-phuong-hai-cap/.

NĂNG LỰC LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CỦA CÁN BỘ CẤP XÃ MIỀN NÚI THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG: TỪ CHUẨN HÓA ĐẾN NÂNG CAO NĂNG LỰC QUẢN TRỊ PHÁT TRIỂN[†]

Lê Minh Đức

Trường Chính trị Thành phố Đà Nẵng
Email: *leminhductct1978@gmail.com*
Ngày nhận bài: 7/10/2026; Ngày phản biện: 13/10/2026; Ngày tác giả sửa: 14/10/2026;
Ngày duyệt đăng: 16/10/2026
DOI: *https://doi.org/10.58902/nckhpt.e-v2i2.438*

Tóm tắt: *Mô hình chính quyền địa phương hai cấp làm thay đổi vị trí, thẩm quyền, phương thức tổ chức công việc và trách nhiệm về kết quả của chính quyền cấp xã. Đối với các xã miền núi thành phố Đà Nẵng, yêu cầu mới diễn ra trong điều kiện địa bàn rộng, dân cư phân tán, nguồn lực còn hạn chế và nhiệm vụ phát triển có tính liên ngành. Bài viết sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp tài liệu, phân tích chính sách và thống kê mô tả trên dữ liệu thứ cấp về 196 cán bộ lãnh đạo, quản lý chủ chốt tại 28 xã miền núi, được tổng hợp tháng 4 năm 2026. Từ đối chiếu yêu cầu nhiệm vụ với nền tảng và cơ cấu đội ngũ, bài viết nhận diện bốn khoảng cách năng lực tiềm tàng; đây là suy luận từ dữ liệu nền tảng, không phải phép đo trực tiếp năng lực hay hiệu suất cá nhân. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất năm nhóm giải pháp phát triển năng lực theo vị trí việc làm, nhiệm vụ và kết quả, đồng thời chú trọng điều kiện tổ chức, dữ liệu, nguồn lực và đặc thù cộng đồng miền núi.*

Từ khóa: *Cán bộ cấp xã; Chính quyền địa phương hai cấp; Năng lực quản trị phát triển; Năng lực lãnh đạo; Năng lực quản lý; Thành phố Đà Nẵng.*

[†]*Bài báo sử dụng sản phẩm của đề tài cấp thành phố "Nâng cao năng lực lãnh đạo, quản lý của đội ngũ cán bộ xã miền núi thuộc thành phố Đà Nẵng", từ năm 2024 đến năm 2026.*