

Một số rào cản khi xây dựng văn hóa công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức cấp cơ sở tại Việt Nam*

Ngày nhận bài: 30/12/2025 | Ngày phản biện: 05/01/2026 | Ngày xuất bản: 14/03/2026

Tác giả: Thạch Thị Hoàng Yến (Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.)

Tóm tắt: Sau gần 40 năm thực hiện đổi mới, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu lớn về kinh tế - xã hội, trong đó văn hóa công vụ (VHCV) đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Tại cấp cơ sở, VHCV không chỉ phản ánh tinh thần phục vụ nhân dân mà còn quyết định mức độ tin cậy của xã hội đối với chính quyền địa phương. Tuy nhiên, thực tế, việc xây dựng và duy trì VHCV trong đội ngũ cán bộ, công chức (CBCC) cấp cơ sở vẫn đang đối mặt với nhiều rào cản, xuất phát từ yếu tố con người, môi trường tổ chức, cũng như hệ thống quản lý và giám sát công vụ. Bài viết này trả lời câu hỏi: "Hoạt động xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam đang gặp những rào cản gì?". Từ đó, tác giả đề xuất một số giải pháp chính sách thúc đẩy đổi mới VHCV phù hợp với bối cảnh tái cấu trúc bộ máy Nhà nước.

1. Đặt vấn đề

Hiện nay, ở nước ta chưa có quy định đề cập cụ thể khái niệm VHCV, điều này có nghĩa VHCV được tiếp cận với các giá trị biểu hiện cụ thể và được thể hiện trong

nhiều văn bản khác nhau.

Văn hóa, hiểu theo tư tưởng của Hồ Chí Minh “là sự tổng hợp của mọi phương thức sinh hoạt cùng với biểu hiện của nó mà loài người đã sản sinh ra nhằm thích ứng những nhu

cầu đời sống và đòi hỏi của sự sinh tồn” (Hồ Chí Minh, 2011). Luật Cán bộ, công chức (sửa đổi) năm 2025 quy định: “Công vụ là hoạt động do cán bộ, công chức thực hiện nghĩa vụ, quyền hạn được giao theo quy định của cấp có thẩm quyền và của pháp luật nhằm thực hiện quản lý nhà nước và đáp ứng nhu cầu chung của xã hội” (Luật Cán bộ, công chức, 2025, Điều 5). CBCC khi tham gia hoạt động công vụ phải tuân thủ các nghĩa vụ và có trách nhiệm thực hiện đúng quyền hạn được giao. Để đạt được điều đó, bên cạnh năng lực, trình độ, CBCC còn phải thường xuyên rèn luyện phẩm chất, đạo đức để bảo đảm các quy định về đạo đức công vụ, đặc biệt là trách nhiệm trong công vụ.

Trong phạm vi nghiên cứu này tác giả đồng quan điểm với tác giả Huỳnh Văn Thới cho rằng: “Văn hoá công vụ là hệ thống biểu tượng, chuẩn mực, giá trị, niềm tin hình thành trong nhận thức, tạo nên tầm nhìn, tác động đến hành vi và lễ lối làm việc, cách sống của người thực thi công vụ, của môi trường tổ chức, có khả năng lưu truyền và ảnh hưởng tới chất lượng công vụ” (Huỳnh Văn Thới, 2016). VHCV không chỉ thể hiện qua tác phong làm việc, trách nhiệm cá nhân mà còn phản ánh chất lượng quản trị công và mức độ tin cậy của người dân đối với nền hành chính nhà nước. VHCV vừa là một yêu cầu mang tính pháp lý, vừa là yếu tố quan trọng quyết định hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính, đặc biệt trong bối cảnh cải cách hành chính và xây dựng Chính phủ số hiện nay.

Bài viết này làm rõ một số rào cản khi xây dựng VHCV cấp cơ sở, đồng thời đề xuất một số giải pháp nhằm khắc phục những hạn chế, thúc đẩy VHCV theo hướng chuyên nghiệp, minh bạch và trách nhiệm hơn.

2. Phương pháp nghiên cứu

Theo Nghị quyết số 60/2025/NQ-TW tại Hội nghị lần thứ 11 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, đơn vị hành chính cấp huyện đã kết thúc hoạt động kể từ ngày 01/07/2025. Trong bối cảnh đó, các đơn vị hành chính cấp cơ sở sẽ có diện tích và dân số lớn hơn, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội ngày càng tăng về số lượng và

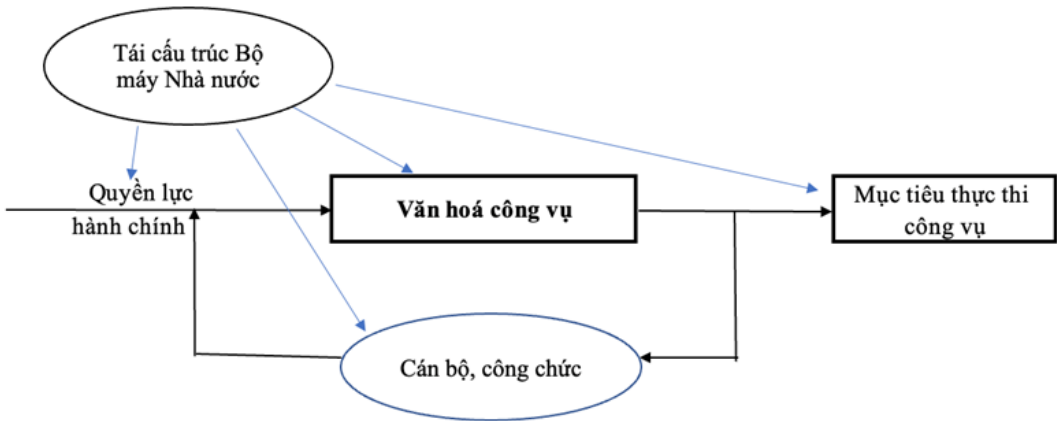
mức độ phức tạp. Vai trò của đội ngũ CBCC cấp cơ sở ngày càng quan trọng, đặt ra yêu cầu cần xây dựng, thực thi và nâng cao VHCV theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả, liêm chính, phục vụ nhân dân.

Để nhận diện các rào cản khi xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam, tác giả lựa chọn phương pháp tiếp cận chính trị học trên cơ sở phân tích hệ thống các chính sách, quy định liên quan đến quá trình xây dựng, đổi mới VHCV cấp cơ sở. Đồng thời tác giả cũng tổng hợp và đánh giá các kết quả nghiên cứu đi trước trong vòng 03 năm gần nhất liên quan đến VHCV và thực thi VHCV cấp cơ sở. Từ đó tác giả đề xuất một số giải pháp thúc đẩy đổi mới VHCV cấp cơ sở đáp ứng yêu cầu của bối cảnh mới.

3. Kết quả và thảo luận

3.1. Các yếu tố tác động đến xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam

Bằng cách vận dụng lý thuyết hệ thống với quan điểm “hệ thống là tập hợp các phần tử có liên hệ tương tác nhằm thực hiện một mục tiêu (hoặc một số mục tiêu) định trước” (Vũ Cao Đàm, 2008), hoạt động xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở được tác giả nhận diện là cấu trúc hỗn hợp trong hệ thống có điều khiển, được biểu hiện qua sơ đồ như sau:



Sơ đồ 1: Các yếu tố tác động đến xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam
Nguồn: Tác giả nghiên cứu

Nhìn vào sơ đồ, có thể thấy, hoạt động xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở trong bối cảnh tái cấu trúc bộ máy Nhà nước có mối liên hệ tương tác với 3 yếu tố chính bao gồm: mục tiêu quản lý nhà nước, quyền lực hành chính tác động vào đội ngũ CBCC tạo nên VHCV cấp cơ sở tại Việt Nam.

Thứ nhất là mục tiêu thực thi công vụ

Mục tiêu thực thi công vụ gắn với bản chất của nhà nước Việt Nam “của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân” với mục đích bảo vệ chế độ; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích của nhân dân, của cơ quan, tổ chức; bảo vệ trật tự pháp luật; không vì lợi ích cá nhân và không vì mục tiêu lợi nhuận. Tuy nhiên để thực hiện được mục tiêu đó trong bối cảnh tái cấu trúc Bộ máy Nhà nước, các đơn vị hành chính có xu hướng hướng điều chỉnh các nhiệm vụ sau: Một là, quan tâm về con người và năng lực thực thi nhiệm vụ của CBCC trong tổ chức Nhà nước; Hai là, khuyến khích đổi mới sáng tạo nhằm nâng cao hiệu quả thực thi công vụ ở cấp cơ sở.

Thứ hai là quyền lực hành chính

VHCV được thể hiện trong các hoạt động công vụ của CBCC trong các cơ quan công quyền. Đó là văn hóa sử dụng quyền lực nhân dân ủy thác cho bộ máy Nhà nước. VHCV tích cực là văn hóa mà ở đó CBCC nhận thức đầy đủ vấn đề quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân và nhân dân ủy quyền cho Nhà nước thực hiện các hoạt động công vụ. Chính vì vậy, việc lạm quyền, lộng quyền, hách dịch, cửa quyền đều là những biểu hiện tiêu cực của VHCV.

Thứ ba là CBCC cấp cơ sở

Việc xây dựng nền VHCV có ý nghĩa cốt lõi là xây dựng đội ngũ CBCC có văn hóa và được làm việc trong bộ máy Nhà nước có nề nếp văn hóa với những giá trị xã hội cơ bản. Các biểu hiện cụ thể trong thực hiện VHCV của CBCC có thể kể đến như: (1) Tinh thần, thái độ làm việc của CBCC; (2) Chuẩn mực giao tiếp, ứng xử của CBCC; (3) Chuẩn mực về đạo đức, lối sống của CBCC; (4) Chuẩn mực trong thực hiện trang phục của CBCC.

Như vậy có thể hiểu, bản chất của hoạt động xây dựng VHCV cấp cơ sở chính là quá trình nhà quản lý ban hành các giá trị văn hóa, tác động vào CBCC cấp cơ sở nhằm đạt được mục tiêu quản lý. Đặt trong bối cảnh tái cấu trúc bộ máy Nhà nước, có thể nhận diện hoạt động xây dựng VHCV cấp cơ sở như sau:

- (1) Chủ thể xây dựng VHCV là chủ thể có nhiệm vụ quản lý Nhà nước và đội ngũ CBCC cấp cơ sở;
- (2) Mục tiêu hướng đến là tạo nên những đổi mới về VHCV làm tăng hiệu quả hoạt động của nền hành chính nhà nước;
- (3) Cách thức thực hiện biện pháp là tạo ra hệ tiêu chuẩn VHCV và khuyến khích việc thực thi và nâng cao giá trị VHCV tại cấp cơ sở.

3.2. Thực trạng xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam

Căn cứ theo Nghị quyết số 202/2025/NQ-QH15 ban hành ngày 12/06/2025 về việc sắp xếp lại đơn vị hành chính cấp tỉnh; cả nước tiến hành sáp nhập còn 34 đơn vị hành chính cấp tỉnh, gồm 28 tỉnh và 6 thành phố. Theo đó, "số lượng đơn vị cấp cơ sở giảm từ 10.035 đơn vị còn 3.321 đơn vị, gồm 2.621 xã, 687 phường và 13 đặc khu, hướng đến xây dựng chính quyền gần dân, sát dân, đáp ứng yêu cầu quản trị hiện đại và hiệu quả hơn" (Hương Giang, 2025). Điều này đặt ra yêu cầu đối với đội ngũ CBCC, có những điều chỉnh để phục vụ nhân dân ngày càng tốt hơn. Trong phạm vi nghiên cứu này, tác giả nhận diện VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở căn cứ vào hệ thống các văn bản quy định về VHCV của các cơ quan Nhà nước và kết quả thực thi VHCV của cơ quan hành chính tại cấp cơ sở. Kết quả biểu hiện trên 2 phương diện:

Thứ nhất, các đơn vị cấp cơ sở cơ bản đã triển khai, cụ thể hóa kịp thời các quy định của nhà nước về VHCV

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế, xuất phát từ yêu cầu thực tiễn, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1847/2018/QĐ-TTg về việc phê duyệt Đề án văn hóa công vụ và Quyết định số 733/2019/QĐ-TTg về kế hoạch tổ chức thực hiện phong trào thi đua "Cán bộ, công chức, viên chức thi đua thực hiện văn hóa công sở" giai đoạn 2019 - 2025, nhằm nâng cao đạo đức công vụ, nói không với tiêu cực,

nâng cao tinh thần trách nhiệm, năng lực công tác để gắn bó với nhân dân hơn, phục vụ nhân dân tốt hơn. Đến năm 2023, Chính phủ đã ban hành 07 Nghị định trong đó nổi bật là Nghị định số 73/2023/NĐ-CP của Chính phủ Quy định về khuyến khích, bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo, dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung; Thủ tướng Chính phủ ban hành 01 Quyết định, Bộ Nội vụ ban hành 06 Thông tư, qua đó góp phần từng bước hoàn thiện quy định pháp lý về tuyển dụng, đánh giá xếp loại, xử lý kỷ luật, tổ chức quản lý đội ngũ CBCC, viên chức nói chung và đội ngũ CBCC cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, thôn, tổ dân phố nói riêng. Cũng trong năm 2023, Bộ nội vụ đã ban hành Quyết định số 1001/2023/QĐ-BNV ban hành phương pháp đo lường sự hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước giai đoạn 2023-2026, cụ thể hoá bằng "Chỉ số SIPAS". Đến năm 2025, Luật Cán bộ, công chức (sửa đổi) năm 2025 và 04 Nghị định hướng dẫn có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2025 đã thể hiện tư duy đổi mới, tạo hành lang pháp lý quản lý công chức theo hướng năng động, minh bạch, hiệu quả. Các cấp chính quyền địa phương đã xây dựng các văn bản để cụ thể hoá quy định về VHCV; từ đó, đã đem lại sức lan tỏa cao trong việc triển khai thực hiện Đề án VHCV trên địa bàn, góp phần hình thành phong cách ứng xử, lề lối làm việc chuẩn mực của đội ngũ CBCC bảo đảm tính chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động, minh bạch, hiệu quả trong hoạt động thực thi nhiệm vụ, công vụ; đáp ứng yêu cầu phục vụ nhân dân, xã hội.

Thứ hai, lề lối, phương thức làm việc trong các cơ quan, đơn vị từng bước được đổi mới theo hướng đảm bảo công khai, minh bạch, thống nhất, hiện đại và hiệu quả

Theo báo cáo của Bộ Nội vụ, tính đến năm 2024, "số lượng cán bộ công chức có trình độ chuyên môn sơ cấp, chưa qua đào tạo là 1.335 người (chiếm 0,65%); trình độ trung cấp hoặc cao đẳng là 14.324 người (chiếm 6,93%) và trình độ đại học hoặc sau đại học là 191.048 người (chiếm 92,42%)" (Chu Thanh Vân, 2025). Do vậy hầu hết các đơn vị cấp cơ sở đều có khả năng ứng dụng công nghệ thông tin trong việc tiếp nhận, xử lý, ký số văn bản trên hệ thống phần mềm quản lý văn bản và điều hành và trong hoạt động hội họp. Việc số hóa hồ sơ, kết quả giải quyết thủ tục hành chính tại Bộ phận Một cửa của các cơ quan được thực hiện theo đúng quy định; "100% hồ sơ (trừ văn bản Mật) được số hóa theo dõi, quản lý và giải quyết thủ tục hành chính trên Phần mềm Một cửa" (Vụ Cải cách hành chính, 2025). Qua đó, tạo được niềm tin và sự

hài lòng của công dân và tổ chức khi đến giải quyết thủ tục hành chính.

3.3. Nhận diện các rào cản trong xây dựng VHCV trong đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam

Mặc dù đã đạt được những kết quả tích cực trong xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam nhưng quá trình này vẫn đối mặt với nhiều rào cản, gây ảnh hưởng đến chất lượng quản lý hành chính và hiệu quả phục vụ nhân dân. Căn cứ theo các yếu tố tác động đến quá trình xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam đã nêu tại Sơ đồ 1, có thể nhận diện các rào cản phân thành ba nhóm chính: (1) Rào cản từ yếu tố con người; (2) Rào cản từ môi trường tổ chức; (3) Rào cản từ hệ thống quản lý và giám sát.

3.3.1. Rào cản từ yếu tố con người

Thứ nhất, nhận thức của CBCC chưa đồng đều về VHCV

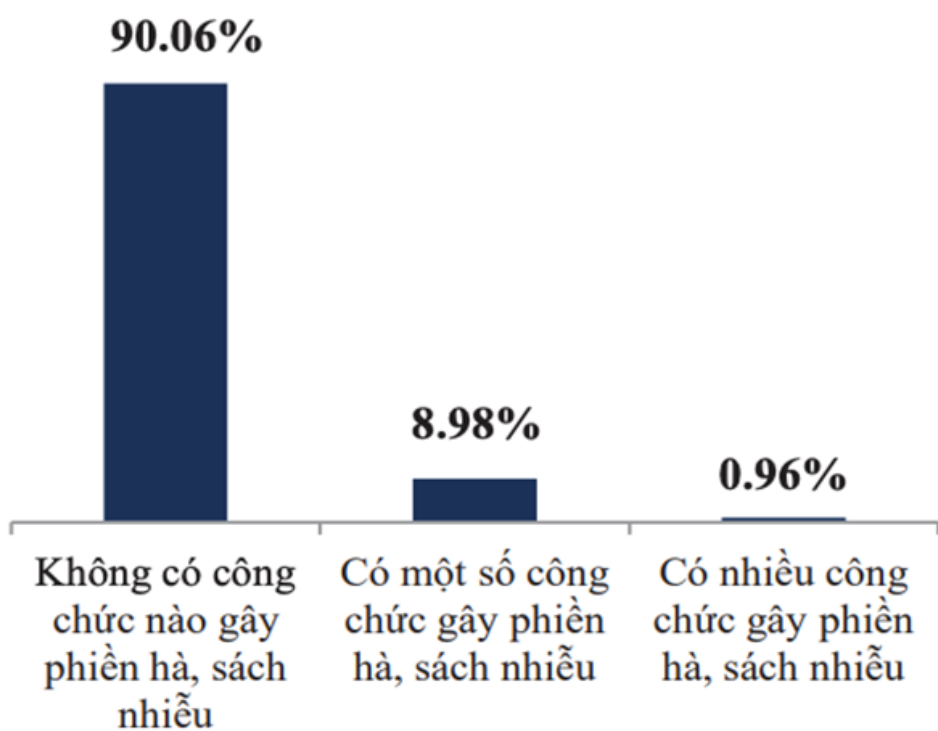
Mặc dù các quy định về VHCV đã được ban hành và phổ biến, nhưng nhận thức của CBCC về vấn đề này vẫn chưa thống nhất. Luật Cán bộ, công chức (sửa đổi) năm 2025 đã đặt ra yêu cầu về chuẩn mực, thái độ, tinh thần phục vụ ("Mục 2. Quyền của cán bộ, công chức" và "Mục 3. Đạo đức, văn hoá giao tiếp của cán bộ, công chức"), nhưng vẫn mang tính nguyên tắc chung, ít quy định các tình huống ứng xử công vụ cụ thể trong môi trường thay đổi của dịch vụ công hiện đại. Chẳng hạn, tại "Điều 13. Văn hoá giao tiếp" đã quy định văn hoá giao tiếp ở công sở và văn hoá giao tiếp với nhân dân nhưng không chi tiết về kỹ năng giao tiếp, thái độ phục vụ và ứng xử trong từng nhóm nhiệm vụ cụ thể. Do vậy nhiều CBCC cấp cơ sở chưa thực sự hiểu rõ về vai trò của VHCV hoặc chỉ coi đó là một yêu cầu mang tính hình thức, dẫn đến việc thực thi công vụ chưa hiệu quả. Điều này dẫn đến những hệ lụy như: thiếu chuyên nghiệp, suy giảm uy tín của cơ quan Nhà nước và làm chậm trễ quá trình cải cách hành chính.

Nghị quyết số 76/2021/NQ-CP ban hành ngày 15/07/2021 về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 đã khẳng định mục tiêu: "Xây dựng nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, có năng lực kiến tạo phát triển, liêm chính, phục vụ nhân dân" (Điều 1, Mục II), tập trung vào đổi mới cách nghĩ, cách làm của cán bộ, công chức. Tuy nhiên, việc chuyển

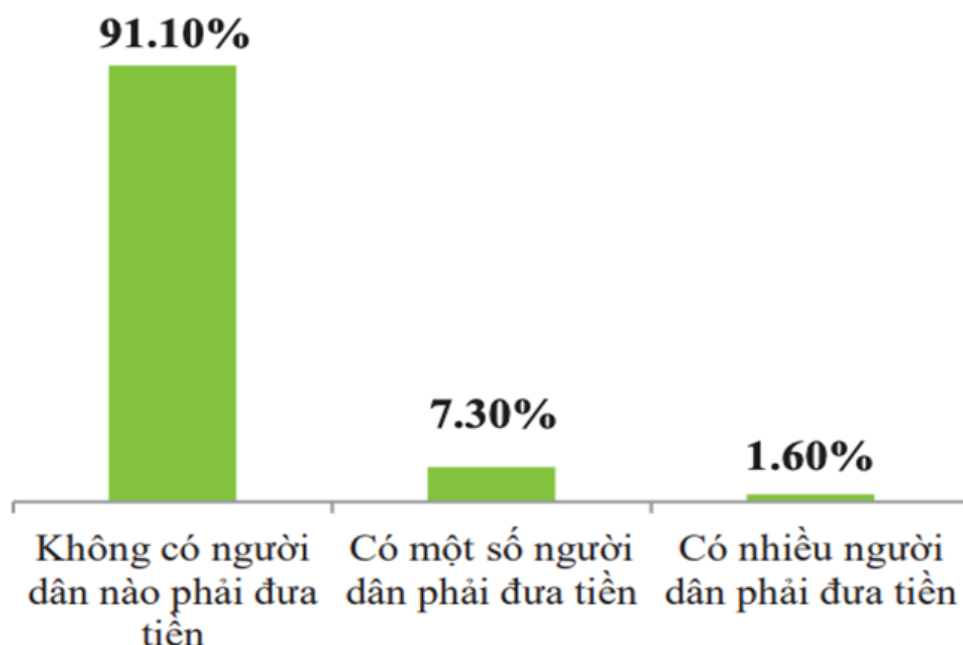
hoá nhận thức thế nào là “dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, tinh gọn, hiệu quả” cụ thể hoá thành các tiêu chuẩn hành vi trong công việc hằng ngày ở các cơ quan, đơn vị cơ sở chưa đồng đều về chất lượng và tốc độ thực thi.

Thứ hai, thiếu tinh thần trách nhiệm và đạo đức công vụ

Cơ quan nhà nước đánh giá hiệu quả VHCV thông qua các chỉ tiêu đánh giá như PAR Index (Chỉ số cải cách hành chính) và SIPAS (Chỉ số hài lòng của người dân đối với dịch vụ hành chính). Số liệu năm 2024 đã cho thấy nhận thức và thái độ phục vụ của CBCC vẫn là một nhóm tiêu chí cần cải thiện, cụ thể như sau:



Biểu đồ 1: Suy nghĩ của người dân về tình trạng công chức gây phiền hà, sách nhiễu năm 2024 trong cả nước. Nguồn: SIPAS 2024 (Bộ Nội vụ, 2025, tr.10)



Biểu đồ 2: Suy nghĩ của người dân về tình trạng phải đưa tiền ngoài quy định cho công chức năm 2024 trong cả nước. Nguồn: SIPAS 2024 (Bộ Nội vụ, 2025, tr.10)

Trong số 36.525 người dân tham gia khảo sát, vẫn có 8,98% cho rằng có một số công chức gây phiền hà sách nhiễu và 0,96% cho rằng có nhiều công chức gây phiền hà sách nhiễu (Biểu đồ 1).

Trong khi đó, khi đánh giá tỉ lệ người dân nào phải đưa tiền ngoài quy định cho công chức để công việc được giải quyết, vẫn có 7,30% cho rằng có một số người dân phải đưa tiền và 1,60% cho rằng có nhiều người dân phải đưa tiền ngoài quy định cho công chức để công việc được giải quyết (Biểu đồ 2).

Nếu CBCC cấp cơ sở có ý thức, có trình độ sẽ nhận thức đúng đắn về việc phục vụ nhân dân là trách nhiệm và nghĩa vụ, bởi họ là “công bộc” của nhân dân, được trả lương bởi nhân dân; ngược lại, nếu không nhận thức thấu đáo, tư duy quan cách, sẽ cho rằng người dân được họ ban phát...; từ đó, có thái độ làm việc đối phó, thiếu trách nhiệm, chưa đặt lợi ích của người dân lên hàng đầu.

3.3.2. Rào cản từ môi trường tổ chức

Thứ nhất, văn hoá làm việc thiếu tính đổi mới

Mặc dù có những nỗ lực hiện đại hóa về cơ sở vật chất, trang thiết bị, nhưng vẫn còn tồn tại những hạn chế trong giao tiếp, tri thức, và nhận thức về trách nhiệm của CBCC.

Theo Báo cáo tóm tắt Chỉ số cải cách hành chính của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (PAR Index 2024), đứng cuối bảng xếp hạng Chỉ số cải cách hành chính năm 2024 là tỉnh Cao Bằng, đạt 82.95%. Tuy nhiên, việc thực hiện một số nội dung cải cách của Cao Bằng nói riêng và cả nước nói chung vẫn còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu đề ra, như: “Chậm xử lý văn bản trái pháp luật đã được cơ quan có thẩm quyền kết luận, kiến nghị; chậm đồng bộ, công khai hồ sơ thủ tục hành chính trên Cổng Dịch vụ công quốc gia; kỷ luật, kỷ cương hành chính một số nơi chưa nghiêm, vẫn còn một số lãnh đạo, quản lý vi phạm các quy định pháp luật trong thực thi công vụ dẫn đến phải kỷ luật; chậm ban hành các văn bản liên quan đến quản lý tài sản công; hiệu quả cung cấp dịch vụ công trực tuyến, thực hiện số hóa giấy tờ, hồ sơ còn thấp,...” (Bộ Nội vụ, 2025). Điều này dẫn đến việc chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu của người dân và xã hội, đồng thời ảnh hưởng đến quá trình cải cách hành chính. Môi trường làm việc tại nhiều cơ quan cấp cơ sở vẫn mang nặng tư duy hành chính cứng nhắc, chưa tạo điều kiện cho sự đổi mới và sáng tạo.

Thứ hai, chế độ đãi ngộ và khen thưởng chưa thực sự khuyến khích hiệu quả làm việc

Ngày 15/06/2022, Quốc hội đã ban hành Luật số 06/2022/QH15 về Luật thi đua, khen thưởng; sau đó ngày 31/12/2023, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 98/2023/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật thi đua, khen thưởng; trong đó quy định đầy đủ đối tượng, tiêu chuẩn khen thưởng và quy trình xét khen thưởng nhằm khuyến khích thành tích xuất sắc trong công tác. Tuy nhiên, hệ thống khen thưởng chủ yếu mang tính danh hiệu hoặc phần thưởng mang tính tinh thần dưới dạng “huân chương, huy chương, kỷ niệm chương, bằng khen, giấy khen,...”, chưa gắn chặt với thành tựu công việc định lượng cụ thể ở cấp cơ sở, khiến giá trị khích lệ mang tính chung chung và khó tạo động lực thực sự cho những cán bộ có hiệu quả cao so với trung bình.

Lương, thưởng và các chế độ đãi ngộ dành cho CBCC cấp cơ sở cũng còn thấp so với mặt bằng chung và so với áp lực công việc đang đảm nhiệm. Theo Nghị định số 73/2024/NĐ-CP do Chính phủ ban hành ngày 30/06/2024 quy định mức lương cơ sở và chế độ tiền thưởng đối với cán bộ, công chức và viên chức lực lượng vũ trang thì “Từ ngày 01/07/2024, mức lương cơ sở là 2.340.000 đồng/tháng” (Điều 3) và “Quỹ tiền thưởng được xác định bằng 10% tổng quỹ tiền lương” (Điều 4). Thế nhưng so với

mặt bằng chung các doanh nghiệp tư nhân, mức tăng này được cho là chưa đủ để giải quyết các nhu cầu sinh hoạt tối thiểu, điều này gây ảnh hưởng đến động lực làm việc và khả năng thu hút nhân tài vào khu vực hành chính công. Thêm vào đó, sau khi sáp nhập, nhiều CBCC cấp cơ sở có sự thay đổi về địa điểm làm việc hoặc do yêu cầu công việc phải tăng số lượng, chất lượng nhiệm vụ cần xử lý. Với đặc thù công việc của CBCC cấp cơ sở thường xuyên tiếp xúc, giải quyết công việc cho doanh nghiệp, người dân; vì vậy, dễ xảy ra hành vi cửa quyền, đòi hỏi, gây khó khăn, phiền hà (Biểu đồ 1, Biểu đồ 2). Đó chính là một dạng tham nhũng vặt, gây ảnh hưởng xấu đến hình ảnh phục vụ của cơ quan Nhà nước; tích tụ lâu ngày thành thói quen, văn hóa xấu trong ứng xử của CBCC cấp cơ sở.

3.3.3. Rào cản từ hệ thống quản lý và giám sát

Thứ nhất, thiếu cơ chế giám sát minh bạch và hiệu quả

Luật Cán bộ, công chức (sửa đổi) năm 2025 và các văn bản hướng dẫn (Nghị định, Thông tư) cập nhật các quy định về đạo đức công vụ, chuẩn mực hành vi và trách nhiệm người đứng đầu trong quản lý công chức. Tuy nhiên, các quy định này chủ yếu quy định trách nhiệm chung và các nguyên tắc hành xử mà không cung cấp cơ chế giám sát độc lập, minh bạch, hoặc công cụ đo lường hiệu quả thực thi văn hoá công vụ cụ thể ở từng đơn vị cơ sở.

Nghị quyết số 76/2021/NQ-CP ban hành ngày 15/07/2021 về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 và các văn bản tương ứng đã quy định về hoạt động giám sát và đánh giá nhưng mới tập trung vào thực thi cải cách hành chính tổng thể. Chẳng hạn tại Điều 4, Mục IV của Nghị quyết số 76/2021/NQ-CP đã quy định “Thực hiện quyền giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy hành chính, như tăng cường lấy ý kiến người dân đối với việc xây dựng thể chế, chính sách, đánh giá tinh thần, thái độ phục vụ của cán bộ, công chức; lấy sự hài lòng của người dân, tổ chức đối với chất lượng cung cấp dịch vụ công là thước đo chất lượng, hiệu quả hoạt động của cơ quan nhà nước.” đã đề cập đến quyền giám sát, đánh giá tinh thần, thái độ phục vụ của cán bộ, công chức nhưng chưa có quy định cụ thể hoá, bám sát khía cạnh giám sát VHCV như chuẩn mực ứng xử, thái độ phục vụ, trách nhiệm hành chính hằng ngày. Do vậy, quy trình giám sát chủ yếu mang tính

hành chính, chưa thực sự phát huy vai trò của người dân và các tổ chức xã hội trong việc kiểm soát hoạt động công vụ.

Thứ hai, tình trạng nể nang, né tránh trong xử lý vi phạm

Trong Chỉ thị 35/2024/CT-TTg ban hành ngày 17/09/2024, Chính phủ yêu cầu xử lý nghiêm minh, khách quan mọi trường hợp CBCC, chiến sĩ vi phạm nồng độ cồn. Tuy nhiên kết quả thu được vẫn còn tình trạng “Thủ trưởng, lãnh đạo một số cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập, đơn vị thuộc lực lượng vũ trang chưa quan tâm trong quán triệt, tổ chức thực hiện các chỉ đạo của Đảng, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong công tác bảo đảm trật tự, an toàn giao thông; buông lỏng kỷ luật, kỷ cương, thiếu trách nhiệm trong quản lý cán bộ, bao che, không xử lý kỷ luật nghiêm túc, đúng quy định khi cán bộ, công chức, viên chức có hành vi vi phạm để chấn chỉnh, nhắc nhở chung trong cơ quan, đơn vị” (Báo điện tử Chính phủ, 2024).

Đến ngày 30/06/2025, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 172/2025/NĐ-CP quy định về xử lý, kỷ luật cán bộ, công chức đã quy định chi tiết các hình thức kỷ luật, trách nhiệm xử lý đối với hành vi vi phạm và người đứng đầu có nghĩa vụ xử lý kỷ luật nghiêm minh khi có vi phạm. Tuy nhiên, việc thực thi các quy định này còn phụ thuộc vào sự chủ động, quyết tâm và năng lực của đội ngũ lãnh đạo tại cơ sở, dẫn tới nhiều trường hợp xử lý hình thức, kéo dài thủ tục, thậm chí né tránh xử lý nghiêm các hành vi vi phạm thực tế do nể nang, giữ quan hệ nội bộ, hoặc lo ngại hệ quả xã hội – chính trị. Thêm vào đó, chưa có quy định cụ thể trong văn bản pháp luật đối với xử lý việc cấp trên ngại va chạm, né tránh xử lý vi phạm của cấp dưới, hoặc cấp dưới không dám đấu tranh, phê bình cấp trên khi có sai phạm; điều này dẫn đến các cơ quan cấp cơ sở dễ “khoan nhượng” trong xử lý sai phạm thực tế. Hậu quả là giảm tính răn đe và không tạo được động lực để CBCC tuân thủ các chuẩn mực công vụ.

Thứ ba, hệ thống quản trị công vụ chưa áp dụng triệt để công nghệ thông tin

Mặc dù Chính phủ đã có nhiều chính sách thúc đẩy chuyển đổi số trong quản lý hành chính, nhưng việc triển khai ở cấp cơ sở vẫn còn chậm và chưa hiệu quả. Chẳng hạn, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 118/2025/NĐ-CP về thực hiện thủ tục hành chính theo cơ chế một cửa, một cửa liên thông tại Bộ phận Một cửa và Cổng Dịch vụ công quốc gia, khẳng định bước tiến trong xây dựng Chính phủ số, lấy người dân làm

trọng tâm. Tuy nhiên, “tỷ lệ số hóa hồ sơ, kết quả giải quyết thủ tục hành chính tại địa phương đạt 37,83%. Tỷ lệ hồ sơ cấp kết quả bản điện tử có giá trị pháp lý để tái sử dụng tại địa phương đạt 39,60%” (Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam, 2025). Chỉ số này cho thấy người dân vẫn chủ yếu tiếp xúc thủ tục công trực tiếp và một phần công vụ vẫn phụ thuộc vào xử lý thủ công hoặc bản điện tử, chứ không được quản trị hoàn toàn trên nền tảng kỹ thuật số, làm giảm hiệu quả, minh bạch của quá trình công vụ và gây khó khăn trong việc theo dõi, đánh giá hiệu suất làm việc của CBCC tại địa phương.

Ở cấp cơ sở, Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch đã ban hành Thông tư số 24/2025/TT-BVHTTDL ngày 30/12/2025 quy định về hệ thống truyền thông cơ sở ứng dụng công nghệ thông tin - viễn thông, đặt ra yêu cầu về quản lý và vận hành hệ thống truyền thông tại địa phương. Tuy nhiên văn bản này tập trung nhiều vào truyền thông cơ sở và thiết bị phần cứng, **chưa thực sự gắn chặt với hệ thống quản trị công vụ gồm nghiệp vụ xử lý hồ sơ, đánh giá hiệu quả công vụ, minh bạch hoá dữ liệu hành chính...**, dẫn đến việc ứng dụng công nghệ thông tin chỉ dừng ở một số khâu nhất định mà chưa thực chất.

Từ những rào cản trên, đặt ra 04 vấn đề cần điều chỉnh trong xây dựng VHCV cho đội ngũ CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam:

Thứ nhất, xây dựng nguồn nhân lực CBCC có chất lượng cao, có đủ năng lực, phẩm chất, đạo đức để thực thi công vụ, đáp ứng tốt nhất sự phát triển và sự hài lòng của người dân;

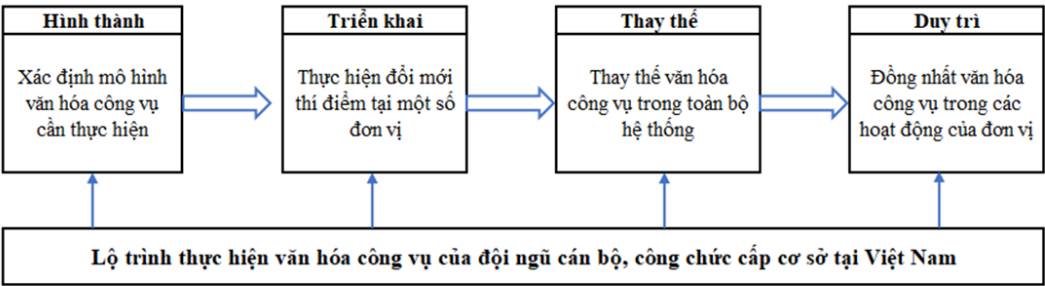
Thứ hai, xây dựng VHCV phù hợp với điều kiện kinh tế, văn hoá, xã hội cụ thể của từng địa phương;

Thứ ba, xây dựng VHCV trong bối cảnh yêu cầu ngày càng cao về dân chủ hoá, công khai hoá, minh bạch hoá và trách nhiệm giải trình của nền công vụ;

Thứ tư, xây dựng VHCV trong bối cảnh chuyển đổi số và tái cấu trúc bộ máy Nhà nước.

4. Một số giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả thực thi VHCV của CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam

Mục tiêu xây dựng VHCV của CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam là đưa ra giải pháp chính sách giúp CBCC cấp cơ sở nhận thức được tầm quan trọng của VHCV và thực hiện VHCV phù hợp với yêu cầu tái cấu trúc bộ máy Nhà nước. Các chính sách này được xây dựng dựa trên cơ sở kết hợp giữa các nguồn lực hiện có và tiềm năng triển khai VHCV của đơn vị; đảm bảo khả năng tiếp nhận và thực thi đổi mới của mỗi đơn vị. Quy trình thực thi được tác giả đề xuất như sau:



Sơ đồ 2: Xây dựng VHCV của CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam
Nguồn: Tác giả đề xuất

Trong phạm vi bài viết này, tác giả tập trung vào đề xuất các giải pháp từ nâng cao nhận thức, cải thiện môi trường làm việc, đến hoàn thiện cơ chế quản lý và giám sát.

Thứ nhất, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của CBCC về VHCV

Để nâng cao nhận thức của CBCC về VHCV, cần đẩy mạnh công tác đào tạo và bồi dưỡng đạo đức công vụ bằng các khóa đào tạo định kỳ về VHCV, đạo đức nghề nghiệp cho CBCC hoặc tích hợp nội dung về VHCV vào chương trình đào tạo của các cơ sở đào tạo chuyên ngành về hành chính công. Đồng thời, xây dựng phong trào thi đua về thực thi VHCV; khuyến khích các đơn vị ở cấp cơ sở tổ chức các cuộc thi, chiến dịch nâng cao nhận thức về đạo đức công vụ, kỹ năng phục vụ nhân dân. Đảm bảo sự công bằng trong khen thưởng, xử lý nhằm tạo ra động lực cho mỗi CBCC, làm lành mạnh hóa nền công vụ, là cơ sở để xây dựng nền công hiện đại, gần dân, thân dân; từ đó phục vụ tốt nhất cho người dân và doanh nghiệp.

Thứ hai, cải thiện môi trường làm việc và điều kiện công tác

Bên cạnh việc tiếp tục thực hiện cải cách thông qua việc cắt giảm, sáp nhập các đơn vị hành chính; cũng cần đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin vào quy trình xử lý hồ sơ, rút ngắn thời gian giải quyết thủ tục hành chính. Các quy trình làm việc cũng nên chuẩn hóa nhằm giảm thiểu sự chồng chéo, không rõ ràng trong phân công trách nhiệm. Chế độ đãi ngộ, tạo động lực làm việc theo hướng bảo đảm cuộc sống ở mức trung bình khá trong xã hội cho đội ngũ CBCC cũng cần được chú trọng. Chẳng hạn gần đây Bộ Chính trị đã ban hành Kết luận số 205/2025/KL-TW ngày 07/11/2025 về một số giải pháp đột phá trong tuyển dụng, bố trí, sử dụng, đãi ngộ cán bộ đã đề ra chính sách đãi ngộ nhằm tạo điều kiện về môi trường làm việc và đãi ngộ vật chất để CBCC có thể phát huy năng lực chuyên môn. Giải pháp này cũng giúp phòng ngừa, ngăn chặn việc vùi vĩnh, tham nhũng vặt trong quá trình thực thi công vụ của CBCC.

Ngoài ra cần hình thành văn hoá làm việc minh bạch, dân chủ. Tác giả đề xuất VHCV của CBCC cấp cơ sở cần tuân thủ: Minh bạch đi đôi với công khai (Minh bạch trong quy trình, thủ tục và phải được công khai để nhân dân biết); Danh dự đi đôi với trách nhiệm giải trình (Trách nhiệm được chỉ ra rõ ràng gắn với từng cá nhân cụ thể và cá nhân phải ý thức việc thực thi trách nhiệm chính là bảo vệ danh dự cho bản thân); Tự kiểm soát đi đôi với bị kiểm soát (Từng cá nhân tự ý thức, tự kiểm soát hành vi đi đôi với những ràng buộc phải tuân thủ, nếu vi phạm sẽ bị xử lý); Đạt mục tiêu đi đôi với nhân dân được phục vụ tốt nhất (Mục tiêu đề ra của tổ chức phải được đánh giá dựa trên hiệu quả phục vụ nhân dân, mức độ hài lòng của nhân dân).

Thứ ba, hoàn thiện cơ chế giám sát thực thi VHCV

Cần tăng cường cơ chế giám sát và phản hồi từ người dân. Tác giả đề xuất xây dựng nguyên tắc “No Silo” (Không co cụm), tức là phá bỏ các vách ngăn quyền lực trong giám sát thực thi VHCV. Người dân có thể phản ánh về thái độ, trách nhiệm của CBCC khi thực thi công vụ lên cấp quản lý có thẩm quyền cao hơn cấp đang trực tiếp quản lý. Đồng thời tăng cường sử dụng các ứng dụng (app) công nghệ, chẳng hạn như Thư mục “Phản ánh kiến nghị” tại Cổng dịch vụ công quốc gia cần được áp dụng rộng rãi để người dân và doanh nghiệp có thể đánh giá mức độ hài lòng với các dịch vụ hành chính công. Cơ sở dữ liệu quốc gia cần được khai thác tối đa tiềm năng không chỉ với tư cách kênh lưu trữ thông tin mà còn có thể xây dựng hệ thống đánh giá hiệu suất làm việc của CBCC dựa trên dữ liệu số, giảm thiểu sự cảm tính trong đánh giá.

Việc ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI) và dữ liệu lớn (Big Data) vào thực thi công vụ cũng rất cần thiết, nhất là khi phân tích hiệu quả làm việc, từ đó có chính sách điều chỉnh phù hợp.

5. Kết luận

VHCV đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính Nhà nước, đặc biệt ở cấp cơ sở – nơi trực tiếp triển khai chính sách và phục vụ người dân. Bài viết này đã nhận diện một số rào cản cơ bản trong quá trình xây dựng VHCV của đội ngũ CBCC cấp cơ sở ở Việt Nam, bao gồm: rào cản từ yếu tố con người, rào cản từ môi trường tổ chức, rào cản từ hệ thống quản lý và giám sát. Trước thực trạng đó, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả triển khai VHCV của CBCC cấp cơ sở tại Việt Nam, bao gồm: nâng cao nhận thức và trách nhiệm của CBCC, cải thiện môi trường làm việc, nâng cao chế độ đãi ngộ và hoàn thiện cơ chế giám sát. Việc thực hiện đồng bộ các giải pháp sẽ góp phần xây dựng một nền hành chính công vụ chuyên nghiệp, minh bạch và hiệu quả hơn trong bối cảnh mới ở Việt Nam hiện nay./.

*Nội dung nghiên cứu này thuộc đề tài mã số CS.2024.11, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

Tài liệu tham khảo

1. Báo điện tử Chính phủ. (2024). Thủ tướng chỉ thị xử lý cán bộ, công chức, chiến sĩ vi phạm nồng độ cồn . <https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/thu-tuong-chi-thi-xu-ly-can-bo-cong-chuc-vien-chuc-chien-si-vi-pham-nong-do-con-119240917224543168.htm?utm>
2. Bộ Nội vụ. (2024). Báo cáo tóm tắt Chỉ số cải cách hành chính của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (PAR Index 2024) (2025).
3. Bộ Nội vụ. (2025). Báo cáo chỉ số hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính Nhà nước năm 2024 (SIPAS 2024) (2025), tr4-5
4. Chu Thanh Vân. (2025). Chỉ 0,65% CBCC cấp xã có trình độ chuyên môn sơ cấp, chưa qua đào tạo. Tin tức Thông tấn xã Việt Nam. <https://baotintuc.vn/thoi-su/chi-065-can-bo-cong-chuc-cap-xa-co-trinh-do-chuyen-mon-so-cap-chua-qua-dao-tao-20250428120501724.htm>
5. Hồ Chí Minh. (2011). Toàn tập, Tập 3. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật, tr.458,
6. Huỳnh Văn Thới (Chủ biên). (2016). Văn hoá công vụ ở Việt Nam – Lý luận và thực tiễn. Nhà xuất bản Lý luận chính trị, , tr.39,

7. Hương Giang. (2025). "Chốt" cả nước còn 3.321 xã, phường, đặc khu sau sắp xếp, sáp nhập. Báo Thanh tra. <https://thanhtra.com.vn/doi-noi-52FA82FBF/chot-ca-nuoc-con-3321-xa-phuong-dac-khu-sau-sap-xep-sap-nhap-5085a6b86.html>
8. Luật Cán bộ, công chức (Số 80/2025/QH15, 2025). Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam,
9. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam. (2025). Những kết quả đột phá trong triển khai dịch vụ công trực tuyến. <https://vjst.vn/nhung-ket-qua-dot-pha-trong-trien-khai-dich-vu-cong-truc-tuyen-71760.html>
10. Vũ Cao Đàm. (2008). Bài giảng Lý thuyết hệ thống. Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.26
11. Vụ Cải cách hành chính. (2024). Bộ Nội vụ: Kết quả cải cách hành chính năm 2024. <http://caicachhanhchinh.gov.vn/tin-tuc/bo-noi-vu-ket-qua-cai-cach-hanh-chinh-nam-2024>