

NĂNG LỰC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÔNG CHỨC ĐÁP ỨNG YÊU CẦU ĐỔI MỚI CÔNG TÁC XÂY DỰNG VÀ THI HÀNH PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

VŨ THỊ THU HẰNG*

Tóm tắt: Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới (gọi tắt là Nghị quyết số 66-NQ/TW) yêu cầu phải tạo đột phá trong công tác thi hành pháp luật, bảo đảm pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực và hiệu quả; gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng và thi hành pháp luật. Để thực hiện được yêu cầu đó, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thực hiện công tác xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật là giải pháp trọng yếu. Trên cơ sở phương pháp phân tích chính sách, phương pháp so sánh, đánh giá số liệu thống kê, bài viết tập trung nghiên cứu, đề xuất năng lực cốt lõi trong khung năng lực thi hành pháp luật của công chức nhằm góp phần đáp ứng yêu cầu đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật trong kỷ nguyên mới của Việt Nam.

Từ khóa: Năng lực thi hành pháp luật; nguồn nhân lực; Nghị quyết số 66-NQ/TW

Ngày nhận bài: 01/12/2025; Biên tập xong: 10/01/2026; Duyệt đăng: 10/02/2026

LEGAL IMPLEMENTATION CAPACITY OF CIVIL SERVANTS TO MEET THE REQUIREMENTS OF REFORMING LAW-MAKING AND LAW ENFORCEMENT IN VIETNAM

Abstract: Resolution No. 66-NQ/TW dated 30 April 2025 of the Politburo on reforming law-making and law enforcement to meet the country's development requirements in the new era calls for breakthroughs in law enforcement, ensuring that laws are implemented in a fair, strict, consistent, timely, effective, and efficient manner, while strengthening the close linkage between law-making and law enforcement. To achieve these objectives, improving the quality of human resources engaged in law-making and law enforcement is considered a key solution. Based on policy analysis, comparative methods, and statistical data assessment, this article focuses on examining and proposing core competencies within the legal implementation competency framework for civil servants, thereby contributing to meeting the requirements of reforming law-making and law enforcement in Vietnam's new era.

Keywords: Legal implementation capacity; human resources; Resolution No. 66-NQ/TW

Received: Dec 01, 2024; **Editing completed:** Jan 10, 2025; **Accepted for publication:** Feb 10, 2026

Đặt vấn đề

Nghị quyết số 66-NQ/TW xác định công tác xây dựng và thi hành pháp luật là “đột phá của đột phá” trong hoàn thiện chế chế phát triển; là một nhiệm vụ trọng tâm của tiến trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nhân dân và vì Nhân dân, dưới sự lãnh đạo của Đảng. Công tác xây dựng pháp luật phải bám sát thực tiễn, mở đường, khơi thông mọi nguồn lực, trở thành nền tảng vững chắc, động lực mạnh mẽ cho phát triển. Thi hành pháp luật phải gắn kết chặt chẽ với xây dựng pháp luật, bảo đảm pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả; ưu tiên bảo đảm hiệu

quả thi hành pháp luật nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và các lĩnh vực dân sinh quan trọng khác; tập trung xây dựng văn hóa tuân thủ pháp luật, bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật trở thành chuẩn mực ứng xử của mọi chủ thể trong xã hội; chú trọng công tác giải thích pháp luật và hướng dẫn áp dụng pháp luật để bảo đảm sức sống của văn bản quy phạm pháp luật.

Trong bối cảnh Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng xác định đột phá mạnh mẽ về thể chế phát triển, nâng cao năng lực hoạch định và tổ chức thực hiện chủ trương, đường lối

* Email: Vuthuhang1978@gmail.com

Tiến sĩ, Giảng viên Học viện Hành chính và Quản trị công

của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước là một trong những đột phá chiến lược, hoàn thiện khung năng lực thi hành pháp luật của công chức từ trung ương đến cơ sở ở tất cả các ngành, lĩnh vực là một trong những giải pháp quan trọng góp phần hoàn thành công cuộc đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh, bền vững đất nước trong kỷ nguyên mới.

1. Quan điểm về nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thực hiện nhiệm vụ thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật

Dưới góc độ pháp lý, mặc dù thuật ngữ “thi hành pháp luật” được sử dụng trong nhiều văn bản pháp luật nhưng chưa có quy định giải thích cụ thể. Trước đây, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân có sử dụng các thuật ngữ thi hành pháp luật khi phân định thẩm quyền giữa Quốc hội và cơ quan của Quốc hội trong thực hiện chức năng giám sát. Theo đó, Quốc hội giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; Ủy ban thường vụ Quốc hội giám sát việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát việc thực hiện Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội¹. Nghị định của Chính phủ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật xác định nội dung theo dõi tình hình thi hành pháp luật bao gồm ba nhóm: (1) Tình hình ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật; (2) Tình hình bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật; (3) Tình hình tuân thủ pháp luật².

Trên cơ sở thực tiễn pháp lý, thi hành pháp luật không phải chỉ là hình thức thực

hiện pháp luật, trong đó các chủ thể pháp luật (không bao hàm các chủ thể được Nhà nước trao quyền để thực thi công vụ) tiến hành các hoạt động pháp luật buộc phải làm, thực hiện các nghĩa vụ nhà nước yêu cầu khi họ ở trong các điều kiện pháp luật quy định³. Bài viết tiếp cận theo quan điểm thi hành pháp luật là giai đoạn tiếp theo của hoạt động xây dựng pháp luật, do tất cả chủ thể pháp luật thực hiện nhằm biến quy định của pháp luật trở thành hành vi của chủ thể góp phần hiện thực hóa các yêu cầu của pháp luật, đưa pháp luật vào cuộc sống⁴.

Vì vậy, nguồn nhân lực thực hiện công tác thi hành pháp luật rất rộng; không chỉ là đội ngũ cán bộ, công chức chuyên trách thực hiện nhiệm vụ tổ chức thi hành pháp luật, theo dõi tình hình thi hành pháp luật mà còn bao hàm toàn bộ đội ngũ cán bộ, công chức có trách nhiệm chấp hành quy định của pháp luật thực hiện nghĩa vụ pháp lý trong thực thi công vụ, đưa các quy định của pháp luật vào thực tiễn đời sống để giải quyết thủ tục hành chính, để thực thi chức năng, nhiệm vụ trong các ngành, lĩnh vực nhằm phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân và doanh nghiệp.

Với mục tiêu đến năm 2045, Việt Nam có hệ thống pháp luật chất lượng cao, hiện đại, tiệm cận chuẩn mực, thông lệ quốc tế tiên tiến, phù hợp với thực tiễn đất nước và được thực hiện nghiêm minh, nhất quán, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ hiệu quả quyền con người, quyền công dân, thượng tôn Hiến pháp và pháp luật trở thành chuẩn mực ứng xử của mọi chủ thể trong xã hội; quản trị quốc gia hiện đại với bộ máy nhà nước tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước nhanh và bền vững; Nghị quyết số 66-NQ/TW có nhiều quan điểm chỉ đạo và giải pháp đột phá nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực pháp luật, trong đó có

¹ Điều 4 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

² Điều 7 Nghị định số 59/2012/NĐ-CP ngày 23/7/2012 của Chính phủ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật; Nghị định số 32/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP ngày 23/7/2012 về theo dõi tình hình thi hành pháp luật.

³ Trường Đại học Luật Hà Nội. (2020). *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật* (tr. 402). Nhà xuất bản Công an nhân dân.

⁴ Lê, T. L. (2011). *Một số vấn đề pháp lý và thực tiễn về theo dõi thi hành pháp luật* (tr. 40). Nhà xuất bản Tư pháp.

nguồn nhân lực thực hiện nhiệm vụ thi hành pháp luật.

Nghị quyết số 66-NQ/TW cho phép thực hiện chính sách đặc thù, vượt trội để thu hút, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng để nguồn nhân lực pháp luật có tinh thần phục vụ Nhân dân, tư duy kiến tạo phát triển, hành động vì lợi ích chung; có kinh nghiệm thực tiễn về pháp luật quốc tế, hợp tác quốc tế về pháp luật, giải quyết tranh chấp quốc tế để xử lý tốt các vấn đề pháp lý quốc tế nhằm kịp thời bảo vệ lợi ích quốc gia - dân tộc. Cơ chế, chính sách nêu trên đòi hỏi đội ngũ nguồn nhân lực thi hành pháp luật phải có năng lực kiến tạo phát triển, năng lực hội nhập quốc tế để nhận diện vấn đề thực tiễn, vận dụng các chuẩn mực pháp lý quốc tế trong mối quan hệ với pháp luật quốc gia, lựa chọn phương án giải quyết tối ưu trên cơ sở tối đa hóa nguồn lực để bảo đảm lợi ích của quốc gia - dân tộc, người dân, doanh nghiệp và thúc đẩy phát triển bền vững kinh tế - xã hội của đất nước.

Nghị quyết số 66-NQ/TW yêu cầu phải chú trọng công tác giải thích pháp luật và hướng dẫn áp dụng pháp luật nhằm bảo đảm sức sống của văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm pháp luật được thực hiện nhất quán, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả; gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng và thi hành pháp luật. Do vậy, năng lực áp dụng và hướng dẫn áp dụng pháp luật của nguồn nhân lực thi hành pháp luật phải được phát triển với mục tiêu bảo đảm pháp luật đơn giản, dễ thực hiện, để thi hành pháp luật đồng hành cùng Nhân dân trong xây dựng văn hóa tuân thủ pháp luật.

Nghị quyết số 66-NQ/TW nhấn mạnh nhiệm vụ nghiên cứu chính sách, pháp luật và chế độ chịu trách nhiệm của người đứng đầu Bộ, cơ quan ngang Bộ về chất lượng chính sách, pháp luật. Người đứng đầu Bộ, cơ quan ngang Bộ phải trực tiếp lãnh đạo, chỉ đạo công tác xây dựng pháp luật, chịu trách nhiệm chính về chất lượng chính sách, pháp luật thuộc lĩnh vực quản lý của Bộ, ngành. Yêu cầu này đòi hỏi công chức thi hành pháp luật phải có năng lực phản ứng chính sách, trong đó chú trọng phát triển kỹ năng đánh giá mức

độ đạt được của mục tiêu chính sách và trách nhiệm giải trình về chất lượng chính sách.

Đây là những quan điểm, định hướng quan trọng tác động trực tiếp đến việc hoàn thiện khung năng lực thi hành pháp luật của công chức góp phần tạo đột phá trong công tác thi hành pháp luật theo yêu cầu của Nghị quyết số 66-NQ/TW; đồng thời tiếp tục thực hiện mục tiêu phát triển trong nhiệm kỳ Đại hội XIV của Đảng, đó là đổi mới mạnh mẽ tư duy, thúc đẩy đột phá chiến lược, tập trung hoàn thiện toàn diện, đồng bộ thể chế phát triển nhanh, bền vững của đất nước giúp Việt Nam tự chủ chiến lược, tự cường, tự tin, tiến mạnh trong kỷ nguyên mới của dân tộc.

2. Phát triển năng lực cốt lõi trong khung năng lực thi hành pháp luật của công chức ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật

Trong nghiên cứu quản trị công hiện đại, khung năng lực được xem là công cụ cốt lõi để chuẩn hóa yêu cầu đối với công chức, gắn kết chặt chẽ giữa tuyển dụng, đào tạo, đánh giá và phát triển công chức với mục tiêu bảo đảm hiệu quả của thực thi công vụ. Theo tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD), năng lực của công chức trong thực hiện mục tiêu phát triển bền vững là tổng hòa các yếu tố cốt lõi về kiến thức chuyên môn, kỹ năng, phẩm chất để thực hiện công việc có hiệu quả, được cấu trúc thành các nhóm năng lực lớn: (i) Năng lực định hướng chiến lược, tư duy hệ thống (phát triển chính sách), (ii) Năng lực chuyên môn (kiến thức pháp lý, kinh tế, quản trị, thực thi chính sách), năng lực làm việc với người dân, doanh nghiệp (tham vấn, đối thoại, huy động sự tham gia của người dân doanh nghiệp) và khả năng đổi mới, sáng tạo (năng lực điều chỉnh linh hoạt, thử nghiệm chính sách...)... Khung năng lực theo khuyến cáo của OECD đã được nhiều quốc gia sử dụng như việc xây dựng chương trình tăng cường năng lực công vụ phục vụ mục tiêu phát triển bền vững ở Đức hoặc xây dựng chuẩn năng lực chuyên gia phát triển bền vững ở Romania...⁵. Bộ Công vụ của Kenya

⁵ OECD. (2021). *Civil service capacities in the SDG era: An*

cũng xác định khung năng lực của công chức được hình thành và phát triển trong khuôn khổ các giá trị và nguyên tắc quản trị quốc gia, bao gồm bốn năng lực chính: Năng lực cốt lõi, năng lực chuyên môn, năng lực quản lý và năng lực lãnh đạo⁶. Ở Việt Nam, Chính phủ quy định khung năng lực công chức được xây dựng trên cơ sở quản lý công chức theo vị trí việc làm, lấy kết quả thực thi công vụ làm thước đo chủ yếu, được xác định theo mức độ phức tạp của nhiệm vụ, phạm vi ảnh hưởng của sản phẩm công việc, mức độ độc lập trong thực hiện và mức độ chịu trách nhiệm của vị trí việc làm và được thiết kế thành 03 nhóm năng lực chính: (i) Năng lực chung (năng lực cốt lõi gắn với tư cách công chức trong thực thi công vụ); (ii) Năng lực chuyên môn, nghiệp vụ (năng lực chủ trì công việc, phạm vi, chiều sâu tham mưu, mức độ chịu trách nhiệm của sản phẩm) và năng lực lãnh đạo, quản lý (năng lực đặc thù gắn với vị trí việc làm lãnh đạo, điều hành, ra quyết định)⁷.

Trên cơ sở mô hình khung năng lực thực thi công vụ để thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững và quản trị quốc gia, năng lực thi hành pháp luật của công chức được hiểu là khả năng đáp ứng các yêu cầu phức hợp về kiến thức, kỹ năng, thái độ và sử dụng thành công để hoàn thành hiệu quả nhiệm vụ thi hành pháp luật. Trong đó, hiệu quả của thi hành pháp luật được đo lường bằng các tiêu chí: (1) Mức độ đạt được mục tiêu chính sách đề ra; (2) Tính kịp thời, chính xác, thống nhất trong hướng dẫn áp dụng pháp luật và áp dụng pháp luật; (3) Đảm bảo tôn trọng quyền của chủ thể; (4) Đảm bảo sự công bằng, nghiêm minh, công khai, minh bạch; (5) Mức độ tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân; (6) Chi phí thực hiện pháp luật phải hợp lý.

Do vậy, khung năng lực thi hành pháp luật của công chức không chỉ đơn thuần là

hệ thống các yếu tố cấu thành về kiến thức, kỹ năng, thái độ mà phải được tạo nên bởi sự kết nối hòa quyện của kiến thức, kỹ năng, thái độ thành các năng lực cốt lõi bao gồm: (1) Năng lực kiến tạo phát triển trong thi hành pháp luật (cho phép công chức phân biện, đánh giá tác động của chính sách, pháp luật trong quá trình thi hành pháp luật và tham mưu/đề xuất/thiết kế các chính sách mới); (2) Năng lực áp dụng pháp luật và hướng dẫn áp dụng pháp luật (biến tri thức pháp lý thành hành động tuân thủ pháp luật bảo đảm tính chính xác và thống nhất); (3) Năng lực kiểm tra, rà soát, đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật (kiểm soát quá trình thi hành pháp luật; tiếp nhận, lắng nghe phản ánh, kiến nghị, giải quyết kịp thời khó khăn, vướng mắc về pháp lý của cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp, địa phương); (4) Trách nhiệm giải trình trong thi hành pháp luật (bảo đảm minh bạch trong thi hành pháp luật và năng lực chịu trách nhiệm về kết quả thi hành pháp luật).

Thứ nhất, năng lực kiến tạo phát triển trong thi hành pháp luật

Năng lực kiến tạo phát triển trong thi hành pháp luật của công chức là năng lực tổng hợp của công chức trong việc kết nối tri thức, kỹ năng và tinh thần đổi mới để thi hành pháp luật trở thành động lực thúc đẩy và kiến tạo cơ hội phát triển thông qua chính sách pháp luật. Nội hàm cốt lõi của năng lực kiến tạo phát triển trong thi hành pháp luật là năng lực đánh giá và phản ứng chính sách, năng lực tham mưu, đề xuất xây dựng chính sách để xác định đúng mục tiêu chính sách nhằm giải quyết các vấn đề của thực tiễn; phân tích, dự báo khả năng ảnh hưởng của từng giải pháp; lựa chọn phương án tối ưu, phù hợp với mục tiêu của chính sách; đánh giá được tác động của chính sách trong tổ chức thi hành pháp luật; từ đó tham mưu/đề xuất điều chỉnh chính sách bảo đảm sự cân đối, hợp lý giữa mức độ hạn chế quyền với lợi ích chính đáng đạt được. Đây chính là năng lực cần thiết của công chức trong mô hình thực thi chính sách tích hợp ưu điểm của mô hình thực thi chính sách từ trên xuống

assessment framework. OECD Working Papers on Public Governance, No.47.

⁶ Ministry of Public service, Youth and Gender affairs, Republic of Kenya. (2017). *Competency framework for the public service*.

⁷ Nghị định số 361/2026/NĐ-CP ngày 31/12/2025 của Chính phủ quy định về vị trí việc làm công chức.

(Top-down policy implementation models) và mô hình thực thi chính sách từ dưới lên (Bottom-up policy implementation models)⁸. Công chức trong thi hành pháp luật không chỉ tuân thủ chính sách, quy định đã được dịch chuyển vào văn bản pháp luật mà phải có đủ khả năng chủ động đánh giá mức độ đạt được mục tiêu của chính sách.

Ở Việt Nam, để có được năng lực này, công chức phải am hiểu sâu sắc chủ trương, đường lối của Đảng, có kiến thức sâu, rộng và kinh nghiệm thực tiễn về pháp luật quốc gia, thể chế và pháp luật quốc tế. Công chức phải hiểu rõ mục tiêu của chính sách, tác động của chính sách khi được đề xuất, thông qua và quy phạm hóa thành pháp luật. Công chức tham gia vào chu trình chính sách phải có tầm nhìn chiến lược, năng lực nhận diện các yêu cầu của thực tiễn; kỹ năng phân tích, dự báo khả năng ảnh hưởng của từng giải pháp nhằm lựa chọn phương án tối ưu, phù hợp để giải quyết các vấn đề thực tiễn; tạo tiền đề cho việc tổ chức thi hành chính sách, pháp luật hiệu lực, hiệu quả trong thực tiễn. Từ đó, công chức trong thi hành pháp luật phải chủ động nghiên cứu chiến lược, chính sách từ sớm, từ thực tiễn, từ kinh nghiệm của thế giới, góp phần tăng cường tính dự báo; tận dụng hiệu quả, linh hoạt các lợi thế từ cam kết của các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Đồng thời, phải hình thành và phát triển năng lực phản ứng chính sách trong thi hành pháp luật. Năng lực phản ứng chính sách là năng lực đánh giá, đo lường được trạng thái biến đổi của các quan hệ xã hội trước và sau khi được điều chỉnh bằng chính sách pháp luật so với mục tiêu chính sách đã được xác định; đánh giá được sự cân đối, hợp lý giữa mức độ hạn chế quyền với lợi ích chính đáng đạt được, sự hợp lý trong chi phí xây dựng pháp luật, tổ chức thi hành pháp luật, tuân thủ pháp luật.

Để tăng cường năng lực phản ứng chính sách trong quá trình tổ chức thi hành pháp luật cần xác lập quy trình tiếp nhận, xử lý

kiến nghị, phản ánh của cơ quan, tổ chức, cá nhân về tình hình thi hành pháp luật một cách thống nhất, có hệ thống, rõ ràng, minh bạch. Trong đó, đặc biệt quan tâm đến việc ghi nhận, thực thi trách nhiệm Hiến định và luật định của Bộ trưởng, người đứng đầu các cơ quan trong việc xử lý theo thẩm quyền các phản ánh, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Thông qua hoạt động theo dõi thi hành pháp luật, cơ quan nhà nước tăng cường năng lực phản ứng chính sách, xử lý các vấn đề mới phát sinh, gắn kết với quá trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật. Mặt khác, cần phải xây dựng Quy chế phối hợp giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phản ứng chính sách, tổ chức thi hành pháp luật, nhất là đối với những vụ việc có tính chất phức tạp, liên ngành, trong đó xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu trong việc xử lý các phản ánh, kiến nghị trong công tác thi hành pháp luật⁹.

Hơn thế nữa, trong năng lực kiến tạo, phát triển, ngoài kiến thức và kỹ năng, công chức thi hành pháp luật phải có trách nhiệm công vụ và đạo đức công vụ khi tham mưu, đề xuất, đánh giá tác động của chính sách, phân biệt chính sách trong xây dựng và thi hành pháp luật; tránh các hành vi cố ý lồng ghép, đưa vào hoặc không đưa vào trong văn bản pháp luật các quy định với mục đích phục vụ, đáp ứng hoặc bảo vệ lợi ích riêng của một nhóm người hoặc lợi ích cục bộ của cơ quan, tổ chức, địa phương, doanh nghiệp mà lợi ích đó có tính chất không chính đáng, gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, lợi ích của Nhân dân. Công chức phải nghiêm túc thực hiện cơ chế tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của các đối tượng chịu sự tác động chính sách để tham mưu thiết kế chính sách mở đường cho kiến tạo phát triển, phục vụ lợi ích của người dân và doanh nghiệp.

Thứ hai, năng lực áp dụng pháp luật và hướng dẫn áp dụng pháp luật

⁹ Đề án “Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật” giai đoạn 2018-2022 (ban hành kèm theo Quyết định số 242/QĐ-TTg ngày 26/02/2018 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt “Đề án đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật” giai đoạn năm 2018-2022).

⁸ Signe, L. (2017). *Policy Implementation – A synthesis of the Study of Policy Implementation and the Causes of Policy Failure*.

Khi thi hành pháp luật, công chức cần có năng lực áp dụng pháp luật để thực hiện nhiệm vụ cá biệt hóa quy định của pháp luật thành quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của các chủ thể trong từng vụ việc cụ thể. Do vậy, năng lực áp dụng pháp luật của công chức đòi hỏi công chức phải có kiến thức sâu, rộng trong lĩnh vực pháp luật, kỹ năng nhận diện các trường hợp cần áp dụng pháp luật, kỹ năng lựa chọn nguồn áp dụng cùng kinh nghiệm thực tiễn phong phú và tinh thần bảo vệ công lý để làm sáng tỏ nội dung, tư tưởng, ý nghĩa của quy phạm pháp luật, lựa chọn đúng quy phạm pháp luật, nguyên tắc pháp lý giải quyết vụ việc theo trình tự, thủ tục luật định với mục tiêu bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ thể.

Trong bối cảnh thực thi Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, công chức không chỉ cần có năng lực áp dụng pháp luật mà còn phải có năng lực hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật. Đây là nhiệm vụ quan trọng trong nội dung tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật (trừ Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội) khi có cách hiểu khác nhau về quy định của văn bản hoặc chưa thống nhất trong việc áp dụng. Về thẩm quyền, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật xem xét, hướng dẫn áp dụng đối với văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành trên cơ sở đề nghị của cơ quan, kiến nghị của tổ chức, cá nhân. Trường hợp cần thiết, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ủy quyền cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ quản lý ngành, lĩnh vực; Hội đồng nhân dân giao Thường trực Hội đồng nhân dân cùng cấp hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành. Về hình thức, văn bản hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật là văn bản hành chính¹⁰. Về nguyên tắc, văn bản hành chính khi hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật không được làm thay đổi nội dung quy định được giải thích và bảo đảm

thứ tự các nguyên tắc tiêu chí: (1) Phù hợp với nghĩa phổ thông của từ ngữ sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật đó; (2) Căn cứ vào quá trình xây dựng nội dung liên quan đến quy định cần giải thích; (3) Phù hợp với quan điểm chỉ đạo, mục đích, tinh thần ban hành văn bản; (4) Bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật¹¹.

Các yêu cầu trong năng lực hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật thể hiện sự gắn kết chặt chẽ, không thể tách rời giữa năng tham mưu, đề xuất xây dựng chính sách, phản ứng chính sách với năng lực áp dụng và hướng dẫn áp dụng pháp luật. Công chức phải hiểu rõ mục tiêu của chính sách, tác động tích cực của chính sách, giải pháp đã được lựa chọn để khắc phục những hạn chế của chính sách, từ đó có thể giải thích, hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật theo đúng yêu cầu của mục tiêu chính sách, góp phần bảo đảm thi hành pháp luật đạt được mục tiêu chính sách đã đặt ra. Để đáp ứng các yêu cầu về năng lực áp dụng và hướng dẫn áp dụng pháp luật, công chức phải phát triển kỹ năng truyền thông chính sách, kỹ năng phổ biến, giáo dục pháp luật để thực hiện có hiệu quả những nhiệm vụ quan trọng trong nội dung công tác thi hành pháp luật.

Thứ ba, năng lực kiểm tra, rà soát, đánh giá hiệu quả trong thi hành pháp luật

Nghị quyết số 66-NQ/TW yêu cầu phải thường xuyên đánh giá hiệu quả của pháp luật sau ban hành, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ và xây dựng cơ chế kịp thời nhận diện, xử lý tổng thể, đồng bộ, tháo gỡ nhanh nhất những “điểm nghẽn” có nguyên nhân từ quy định của pháp luật. Do đó, trong thi hành pháp luật, công chức phải có năng lực tự kiểm tra, rà soát văn bản pháp luật; năng lực đối thoại, tiếp nhận, lắng nghe phản ánh, kiến nghị và giải quyết kịp thời khó khăn, vướng mắc về pháp lý của cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp, địa phương.

Khi kiểm tra, rà soát văn bản pháp luật, công chức phải xác định được rõ mục đích

¹⁰ Điều 61 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025.

¹¹ Điều 60 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025.

của công tác kiểm tra, rà soát văn bản; không chỉ kiểm tra tính hợp hiến, hợp pháp của hình thức, nội dung, thẩm quyền ban hành văn bản mà phải kiểm tra tính tương thích giữa nhu cầu điều chỉnh của các quan hệ xã hội mới phát sinh trong sự thay đổi về tình hình kinh tế - xã hội của đất nước, nhận diện được các quy định chưa rõ ràng, cản trở việc thực thi, không thuận lợi cho việc thúc đẩy đổi mới sáng tạo, thu hút và khơi thông nguồn lực. Báo cáo phân tích chỉ số cải cách hành chính của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương năm 2024 (PAR INDEX 2024) cho thấy, trong thi hành pháp luật, các địa phương đã tăng cường rà soát, đề xuất tháo gỡ nhiều thể chế, cơ chế, chính sách, góp phần tạo thuận lợi cho sản xuất kinh doanh, thu hút đầu tư, tạo động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại tình trạng chậm xử lý các văn bản trái pháp luật ở một số địa phương, tính khả thi của các văn bản pháp luật chưa cao¹². Kết quả này phần nào phản ánh năng lực kiểm tra, rà soát trong thi hành pháp luật của đội ngũ công chức ở địa phương.

Bên cạnh đó, công chức phải có năng lực đánh giá hiệu quả của pháp luật; phải hiểu rõ tiêu chí đánh giá hiệu quả pháp luật: (1) Phải xác định được trạng thái ban đầu của các quan hệ xã hội khi pháp luật chưa điều chỉnh; (2) Xác định được mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật; (3) Chất lượng của pháp luật; (4) Những biến đổi thực tế đạt được của các quan hệ xã hội do sự tác động của pháp luật mang lại; (5) Mức chi phí để đạt được các kết quả thực tế¹³. Yếu tố quan trọng cần có trong năng lực rà soát, kiểm tra, đánh giá pháp luật đó là khả năng lý giải nguyên nhân của vấn đề phát sinh; kỹ năng nhận diện các xung đột lợi ích, giải pháp kiểm soát xung đột lợi ích và ý thức trách nhiệm về việc đặt

lợi ích quốc gia, dân tộc, lợi ích của Nhân dân lên trước hết; thực hiện nghiêm kỷ cương, kỷ luật đối với các quy định về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực, “lợi ích nhóm” trong thi hành pháp luật.

Thứ tư, trách nhiệm giải trình trong thi hành pháp luật.

Trách nhiệm giải trình là một trong những giá trị cốt lõi của quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả. Đối với các yếu tố cấu thành năng lực thi hành pháp luật, trách nhiệm giải trình là biểu hiện của phẩm chất đạo đức, năng lực tự chủ và trách nhiệm công vụ của công chức trong bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch và quyền tiếp cận thông tin của công dân. Việc xác lập trách nhiệm giải trình của công chức trong thi hành pháp luật là điều kiện cần thiết để kiểm soát quyền lực nhà nước, là phương thức để xây dựng chính quyền phục vụ, tương tác với Nhân dân. Phát huy cao độ tinh thần phục vụ Nhân dân, tăng cường đối thoại với cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp, thực hiện nhất quán quan điểm người dân và doanh nghiệp được làm những gì luật không cấm là nhiệm vụ được đặt ra cho công tác thi hành pháp luật¹⁴. Trách nhiệm giải trình của công chức tác động trực tiếp đến hiệu quả trách nhiệm giải trình của chính quyền đối với người dân. Báo cáo về chỉ số hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam năm 2024 (PAPI 2024) cho thấy công chức Ủy ban nhân dân cấp xã, Trưởng thôn, Tổ trưởng Tổ dân phố được người dân tiếp cận nhiều hơn so với cán bộ đoàn thể và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã khi có khúc mắc cần giải quyết. Tuy nhiên, năng lực của chính quyền địa phương trong thực hiện trách nhiệm giải trình qua khảo sát thực tiễn từ người dân còn thấp. Trong 4 năm (2021-2024), trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương với người dân ở 61 tỉnh, thành phố hầu như không có sự thay đổi đáng kể. Điểm chỉ số nội dung trách nhiệm giải trình với người dân năm 2024 đạt dưới mức trung bình, trong đó điểm nội dung

¹² 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), 9.

¹³ Nguyễn, M. Đ. (2012), *Hiệu quả của pháp luật – Những vấn đề lý luận và thực tiễn* (tr. 39), Nhà xuất bản Chính trị quốc gia.

¹⁴ Nghị quyết số 66-NQ/TW.

thành phần “giải quyết khiếu nại, tố cáo, khúc mắc của người dân đóng góp ít nhất.

Theo quy định tại khoản 5 Điều 3 Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018, trách nhiệm giải trình là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền làm rõ thông tin, giải thích kịp thời, đầy đủ về quyết định, hành vi của mình trong khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao. Như vậy, các yếu tố cấu thành trách nhiệm giải trình của công chức bao gồm nghĩa vụ cung cấp và làm rõ thông tin được cung cấp; nghĩa vụ giải thích về tính hợp pháp, hợp lý của các quyết định và hành vi trong thi hành công vụ và khả năng chịu trách nhiệm trước những tác động không mong muốn do quyết định, hành vi của mình tạo ra.

Trong xây dựng văn bản pháp luật, khoản 4 Điều 5 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 rất chú trọng trách nhiệm giải trình. Cơ quan lập đề xuất chính sách, cơ quan chủ trì soạn thảo phải có trách nhiệm nghiên cứu tiếp thu, giải trình đầy đủ và công khai việc tiếp thu, giải trình ý kiến phản biện xã hội, tham vấn chính sách, góp ý chính sách, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Nghị định số 90/2013/NĐ-CP ngày 08/8/2013 của Chính phủ quy định trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Tuy nhiên, đây vẫn chỉ là cơ chế giải trình của chủ thể trực tiếp thực hiện hoạt động xây dựng pháp luật, của người đứng đầu cơ quan nhà nước hoặc người được người đứng đầu cơ quan nhà nước được ủy quyền; vẫn thiếu vắng cơ chế xác định trách nhiệm giải trình của công chức trong thi hành pháp luật. Luật Cán bộ, công chức hiện hành cũng chỉ xác định nghĩa vụ của công chức phải liên hệ chặt chẽ với Nhân dân, tôn trọng, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của Nhân dân. Quy định về nghĩa vụ của công chức trong thi hành công vụ không có yêu cầu về trách nhiệm giải trình của công chức trong thi hành công vụ. Do đó, việc xác định trách nhiệm giải trình thuộc trách nhiệm công vụ của công chức và nghiên cứu các giải pháp nhằm nâng cao năng lực của công chức

trong thực hiện trách nhiệm giải trình sẽ góp phần bảo đảm tính minh bạch của hoạt động công vụ, cải thiện và nâng cao chỉ số hài lòng của người dân, tổ chức đối với bộ máy nhà nước, củng cố lòng tin của Nhân dân vào một nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả ở Việt Nam.

KẾT LUẬN

Như vậy, có thể khẳng định, hiệu quả của hoạt động thi hành pháp luật phụ thuộc vào các yếu tố khác nhau từ việc gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật, chất lượng của hệ thống pháp luật, sự hoàn thiện cơ chế bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật, tính khoa học của quy trình, thủ tục, tiêu chí đánh giá hiệu quả theo dõi tình hình thi hành pháp luật... cho đến năng lực thi hành pháp luật của đội ngũ công chức. Trong các yếu tố đó, hoàn thiện khung năng lực để góp phần nâng cao năng lực thi hành pháp luật của công chức là yếu tố then chốt, quyết định đến sự thành công, sự đột phá trong công tác thi hành pháp luật, bảo đảm pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực và hiệu quả; đưa thể chế, pháp luật trở thành lợi thế cạnh tranh, nền tảng vững chắc, động lực mạnh mẽ cho phát triển, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nâng cao đời sống của Nhân dân, bảo đảm quốc phòng, an ninh, đối ngoại, đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh, bền vững đất nước./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. (2026). Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIV. Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia Sự thật.
2. Trường Đại học Luật Hà Nội. (2020). *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật*. Nhà xuất bản Công an nhân dân.
3. Nguyễn, M. Đ. (2012), *Hiệu quả của pháp luật – Những vấn đề lý luận và thực tiễn* (tr. 39), Nhà xuất bản Chính trị quốc gia.
4. Lê, T. L. (2011). *Một số vấn đề pháp lý và thực tiễn về theo dõi thi hành pháp luật* (tr. 40). Nhà xuất bản Tư pháp.
5. Ministry of Public service, Youth and Gender affairs, Republic of Kenya. (2017). *Competency framework for the public service*.
6. OECD. (2021), *Civil service capacities in the SDG era: An assessment framework*, OECD Working Papers on Public Governance No.47.
7. Signe, L. (2017). *Policy Implementation – A synthesis of the Study of Policy Implementation and the Causes of Policy Failure*.