

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN THỊ KIM HUẾ

THẺ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH
TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC
Ở VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
NGÀNH: KINH TẾ CHÍNH TRỊ

HÀ NỘI - 2026

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN THỊ KIM HUẾ

**THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH
TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC
Ở VIỆT NAM**

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ
NGÀNH: KINH TẾ CHÍNH TRỊ
Mã số: 9310102**

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. LÊ QUỐC LÝ



HÀ NỘI - 2026

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các kết quả nghiên cứu được trình bày trong luận án là trung thực, khách quan và chưa từng được công bố ở bất kỳ nơi nào.

Tác giả



Nguyễn Thị Kim Huế

MỤC LỤC

	Trang
MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1 TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	10
1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu có liên quan đến đề tài.....	10
1.2. Khoảng trống khoa học	18
CHƯƠNG 2 LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC.....	21
2.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc của công chức	21
2.2. Nội dung, tiêu chí đánh giá, yếu tố ảnh hưởng đến thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức.....	30
2.3. Kinh nghiệm của một số quốc gia về thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức và giá trị tham khảo đối với Việt Nam....	50
2.4. Tiểu kết chương 2.....	67
CHƯƠNG 3 THỰC TRẠNG VỀ THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM	69
3.1. Thực trạng thể chế bảo đảm lợi ích vật chất	69
3.2. Thực trạng thể chế bảo đảm việc phát triển sự nghiệp theo năng lực....	92
3.3. Thực trạng thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công.....	111
3.4. Tiểu kết chương 3	132
CHƯƠNG 4 QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM	135
4.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước.....	135
4.2. Quan điểm hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc của công chức ở Việt Nam.....	138
4.3. Giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc	

của công chức ở Việt Nam	142
4.4. Điều kiện thực hiện các giải pháp, rào cản và các biện pháp khắc phục	166
4.5. Kiến nghị	168
4.6. Tiểu kết chương 4.....	170
KẾT LUẬN	171
DANH MỤC BÀI BÁO, CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	171
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	178

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Chữ viết đầy đủ tiếng Anh	Chữ viết đầy đủ tiếng Việt
APS	Australian Public Service	Dịch vụ Công Úc
APSC	Australian Public Service Commission	Ủy ban Dịch vụ Công Úc
FDI	Foreign Direct Investment	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GTCI	Global Talent Competitiveness Index	Chỉ số Cạnh tranh nhân tài quốc gia
GDP	Gross Domestic Product	Tổng sản phẩm quốc nội
KPI	Key Performance Indicator	Chỉ số kết quả làm việc
B	Benefit	Lợi ích
BE	Expected Benefit	Lợi ích kỳ vọng
NIE	New Institutional Economics	Kinh tế học thể chế mới
NPA	National Personnel Authority of Japan	Ủy ban Nhân sự Quốc gia Nhật Bản
NPG	New Public Governance	Quản trị công theo mạng
NPM	New Public Management	Quản lý công mới
NPS	New Public Service	Dịch vụ công mới
TPA	Traditional Public Administration	Hành chính công truyền thống
PAPI	Provincial Governance and Public Administration Index	Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh
PTCI	Provincial Talent Competitiveness Index	Chỉ số cạnh tranh nhân tài cấp tỉnh
PSM	Public Service Motivation	Động lực phục vụ công
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
TRM	Total Reward Management	Quản trị đãi ngộ tổng thể
UNDP	United Nations Development Programme	Chương trình Phát triển Liên hợp quốc
VTVL		Vị trí việc làm

DANH MỤC CÁC BẢNG, HÌNH

TT	Tên bảng	Trang
	Bảng 2.1: Cấu trúc bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức.....	30
	Bảng 3.1. Chênh lệch % tiền lương giữa doanh nghiệp tư nhân và các loại hình sử dụng lao động nhà nước.....	76
	Bảng 3.2. So sánh mức tăng lương, tỷ lệ lạm phát, năng suất lao động và tăng trưởng GDP bình quân giai đoạn 2011 - 2025	78
	Tên hình	
	Hình 3.1. Thu nhập ước tính cho tình huống cơ sở Việt Nam năm 2022	76
	Hình 3.2. Tỷ lệ % chi lương trên tổng chi tiêu công	86

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Động lực làm việc của công chức được xem là một trong những yếu tố quyết định hiệu quả vận hành của nền công vụ. Trong bối cảnh cải cách hành chính theo hướng tăng cường hiệu lực, hiệu quả, việc tạo lập và duy trì động lực làm việc trở thành một vấn đề trung tâm trong nghiên cứu và hoạch định chính sách công.

Mặc dù trong những năm qua hệ thống thể chế công vụ ở Việt Nam đã trải qua nhiều điều chỉnh theo hướng nâng cao năng suất và chất lượng phục vụ người dân, doanh nghiệp, nhưng thực tế cho thấy những cải cách này chưa tạo ra những chuyển biến tương xứng trong động lực và hành vi thực thi công vụ. Các biểu hiện như làm việc cầm chừng, né tránh trách nhiệm và hạn chế đổi mới vẫn tồn tại ở nhiều cơ quan, lĩnh vực. Nghị quyết số 26-NQ/TW (2018) cho rằng đội ngũ cán bộ đông nhưng chưa mạnh, thiếu tính chuyên nghiệp và chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ [6]. Khảo sát PAPI giai đoạn 2021-2024 cũng cho thấy các chỉ số liên quan đến trách nhiệm giải trình và hiệu quả thực thi công vụ vẫn ở mức hạn chế [118, 119, 120, 121], gián tiếp phản ánh những bất cập trong chất lượng thực thi công vụ. Đặc biệt, Công điện số 968/CD-TTg của Thủ tướng Chính phủ (2023) cho thấy tồn tại tình trạng né tránh, đùn đẩy trách nhiệm và tâm lý sợ sai trong thực thi công vụ trong một bộ phận công chức [116]. Thực tiễn đó đặt ra câu hỏi: Vì sao các chính sách cải cách công vụ vẫn chưa tạo được động lực làm việc mạnh mẽ và bền vững cho công chức?

Các cách tiếp cận truyền thống thường lý giải động lực công chức dưới góc độ tâm lý học hoặc quản trị nhân sự, tập trung vào các yếu tố như nhu cầu, tiền lương, khen thưởng hoặc môi trường làm việc. Tuy nhiên, các cách tiếp cận này chưa giải thích đầy đủ cơ chế mà thông qua đó thể chế công vụ

định hình kỳ vọng và động lực làm việc trong điều kiện nền kinh tế chuyển đổi ở Việt Nam.

Dưới góc độ kinh tế chính trị thể chế, công chức được xem là chủ thể lựa chọn hành vi trong khuôn khổ quan hệ lợi ích do Nhà nước tổ chức và điều tiết thông qua hệ thống thể chế công vụ. Nhà nước không chỉ thực hiện chức năng quản lý hành chính mà còn thiết lập, bảo đảm và điều tiết các cơ chế phân bổ lợi ích vật chất, lợi ích tinh thần, cơ hội phát triển nghề nghiệp và định hướng giá trị công cho công chức nhằm xây dựng đội ngũ công chức có động lực làm việc tích cực cho một nền công vụ hiệu quả, đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước.

Vì vậy, động lực công vụ không chỉ phụ thuộc vào lợi ích được hưởng mà còn chịu ảnh hưởng bởi mức độ thể chế bảo đảm việc phân bổ các lợi ích đó một cách công bằng, minh bạch và gắn với kết quả thực thi công vụ. Khi công chức tin tưởng rằng nỗ lực và thành tích của mình được ghi nhận và bảo đảm bằng các cơ chế thể chế phù hợp, động lực làm việc có xu hướng được củng cố. Tuy nhiên, mối quan hệ giữa thể chế bảo đảm lợi ích và động lực làm việc của công chức vẫn chưa được nghiên cứu đầy đủ trong bối cảnh cải cách công vụ ở Việt Nam hiện nay. Khi các cải cách hành chính vẫn còn nhiều dư địa, yêu cầu nâng cao năng lực thể chế đáp ứng yêu cầu phát triển ngày càng cấp thiết, thì việc nghiên cứu các yếu tố tác động đến động lực làm việc, hiệu suất và rủi ro đạo đức đối với công chức là điều rất cần thiết trong bối cảnh hiện nay.

Xuất phát từ những vấn đề lý luận và thực tiễn nêu trên, tác giả lựa chọn đề tài: *“Thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam”* làm luận án tiến sĩ chuyên ngành Kinh tế chính trị. Luận án tiếp cận các cơ chế và quy tắc phân bổ lợi ích trong khu vực công dưới góc độ kinh tế chính trị thể chế, không đi vào các kỹ thuật quản trị nhân sự thuần túy.

2. Mục tiêu nghiên cứu, nhiệm vụ nghiên cứu, câu hỏi nghiên cứu, mệnh đề nghiên cứu

2.1. Mục tiêu nghiên cứu tổng quát

Luận án làm rõ cơ sở khoa học của thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức, từ đó đề xuất định hướng hoàn thiện thể chế này ở Việt Nam.

2.2. Mục tiêu nghiên cứu cụ thể

1) Làm rõ cơ sở lý luận về thể chế bảo đảm lợi ích của công chức dưới góc độ kinh tế chính trị.

2) Làm rõ cơ chế tác động của thể chế bảo đảm lợi ích đến lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc của công chức.

3) Làm rõ những vấn đề đặt ra trong thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam hiện nay.

4) Làm rõ cơ sở khoa học cho việc hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích nhằm tăng cường động lực làm việc của công chức ở Việt Nam.

2.3. Câu hỏi nghiên cứu

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu, luận án tập trung trả lời các câu hỏi sau:

1) Thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam gồm những cấu phần nào?

2) Thể chế này tác động đến động lực làm việc của công chức thông qua cơ chế nào?

3) Thực trạng thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức Việt Nam hiện nay ảnh hưởng như thế nào đến lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc của công chức?

4) Cần hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích như thế nào để tạo động lực làm việc bền vững?

2.4. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để giải quyết câu hỏi nghiên cứu, luận án triển khai bốn nhiệm vụ sau:

1) Tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến đề tài; xác định khoảng trống nghiên cứu và những vấn đề cần giải quyết.

2) Hệ thống hóa, phân tích và phát triển cơ sở lý luận về thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức; xây dựng khung phân tích và các tiêu chí đánh giá.

3) Phân tích, đánh giá thực trạng thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam giai đoạn 2011 - 2025; làm rõ những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân.

4) Đề xuất các quan điểm và giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

2.5. Mệnh đề nghiên cứu

Trên cơ sở tổng hợp lý thuyết và xây dựng khung phân tích, luận án đề xuất các mệnh đề nghiên cứu sau:

Mệnh đề 1 (M1). Mức độ hoàn thiện của thể chế bảo đảm lợi ích có ảnh hưởng tích cực đến khả năng hiện thực hóa lợi ích và độ tin cậy thể chế.

Mệnh đề 2 (M2). Lợi ích được thể chế bảo đảm và độ tin cậy thể chế có ảnh hưởng tích cực đến quá trình hình thành lợi ích kỳ vọng của công chức.

Mệnh đề 3 (M3). Lợi ích kỳ vọng tăng có ảnh hưởng tích cực đến động lực làm việc của công chức.

Mệnh đề 4 (M4). Sự suy giảm động lực làm việc làm gia tăng xu hướng hành vi phòng thủ trong thực thi công vụ.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu là thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức làm việc trong các cơ quan hành chính Nhà nước và cơ chế tác động của thể chế đó đến động lực làm việc của họ.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

1) Về thời gian: Luận án nghiên cứu giai đoạn 2011 - 2025, gắn với quá trình đẩy mạnh xây dựng, chỉnh đốn Đảng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa [2, 4, 10, 84, 85, 86]; triển khai cải cách hành chính và kiểm soát quyền lực; đồng thời từng bước chuyển đổi từ mô hình quản lý hành chính truyền thống sang quản trị dựa trên hiệu quả và trách nhiệm giải trình [55, 66]. Đây cũng là giai đoạn thể hiện xu hướng chuyển dịch trong thiết kế thể chế công vụ theo hướng tăng cường gắn kết giữa kết quả thực thi công vụ với cơ chế quản lý và phân bổ lợi ích.

2) Về không gian: Luận án tập trung vào khu vực hành chính nhà nước, nơi công chức trực tiếp thực thi quyền lực công và lợi ích được phân phối chủ yếu thông qua thể chế công vụ. Nghiên cứu không bao gồm cán bộ thuộc diện Bộ Chính trị, Ban Bí thư quản lý; viên chức, người lao động làm việc trong doanh nghiệp nhà nước do sự khác biệt về cấu trúc lợi ích và cơ chế khuyến khích, nhằm bảo đảm tính đồng nhất của đối tượng nghiên cứu và tính nhất quán trong phân tích.

4. Cơ sở lý luận, phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở lý luận

Nghiên cứu này dựa trên quan điểm của kinh tế chính trị Mác - Lênin về lợi ích và quan hệ lợi ích. Đồng thời, vận dụng cách tiếp cận của kinh tế học thể chế mới để làm rõ cơ chế tác động của thể chế đến lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc của công chức. Theo đó, lợi ích kỳ vọng được xem là yếu tố quan trọng quyết định động lực làm việc; thể chế là hệ thống quy tắc và cơ chế thực thi để phân bổ quyền lực, trách nhiệm và lợi ích trong nền công vụ.

Nghiên cứu kế thừa có chọn lọc quan điểm của Douglass North (1990) về vai trò của thể chế trong việc định hình hành vi của các chủ thể, đồng thời tiếp cận thể chế như một cấu trúc phân bổ và bảo đảm lợi ích trong khu vực

công. Bên cạnh đó, các lý thuyết về động lực và hành vi tổ chức như lý thuyết kỳ vọng của Vroom (1964), lý thuyết công bằng của Adams (1965) và các cách tiếp cận quản trị công hiện đại được sử dụng để giải thích cơ chế tác động của thể chế đến kỳ vọng, động lực và lựa chọn hành vi của công chức. Ngoài ra, kế thừa các nghiên cứu về quan liêu tuyền đầu của Lipsky (1980), gánh nặng hành chính của Herd & Moynihan (2018), nghiên cứu sử dụng khái niệm “hành vi phòng thủ” để chỉ xu hướng ưu tiên an toàn thủ tục, né tránh trách nhiệm và hạn chế đổi mới trong thực thi công vụ nhằm giảm thiểu rủi ro cá nhân.

4.2. Phương pháp luận nghiên cứu

Luận án dựa trên phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, xem xét động lực làm việc của công chức trong mối quan hệ biện chứng với lợi ích cá nhân, lợi ích công và thể chế; phân tích thể chế bảo đảm lợi ích như một sản phẩm lịch sử, vận động và biến đổi theo điều kiện kinh tế - xã hội.

Phương pháp nghiên cứu cụ thể

1) Phương pháp phân tích - tổng hợp được sử dụng để: (i) nắm được các kết quả nghiên cứu; (ii) hệ thống hóa các khái niệm về lợi ích, động lực làm việc và thể chế trong kinh tế chính trị; (iii) phân tích cấu trúc và nội dung của thể chế bảo đảm lợi ích công chức; (iv) xác định khoảng trống khoa học; (v) làm rõ cơ chế hình thành lợi ích kỳ vọng trong khuôn khổ thể chế. Những phân tích trên chủ yếu tiếp cận theo hướng phân tích thể chế và logic động lực, nhằm chỉ ra xu hướng tác động của cơ chế bảo đảm lợi ích đối với động lực làm việc của công chức.

2) Phương pháp lịch sử - logic được sử dụng để (i) phân tích quá trình hoàn thiện thể chế công vụ Việt Nam; (ii) làm rõ logic vận hành của các thể chế bảo đảm lợi ích của công chức; (iii) chỉ ra sự kế thừa và thay đổi của thể chế bảo đảm lợi ích qua các giai đoạn.

3) Phương pháp so sánh được sử dụng để (i) so sánh lợi ích và động lực

làm việc giữa khu vực công và khu vực tư; (ii) so sánh thể chế công vụ Việt Nam với một số kinh nghiệm quốc tế có chọn lọc.

Khung phân tích kinh tế chính trị

1) Cơ sở hình thành khung phân tích: Khung phân tích kinh tế chính trị của luận án được xây dựng trên luận điểm trung tâm rằng: động lực làm việc của công chức không chỉ được lý giải từ góc độ tâm lý cá nhân mà còn là kết quả của sự tác động của hệ thống thể chế đối với các quan hệ lợi ích trong khu vực công. Hệ thống thể chế này quy định cách thức xác lập, phân phối và bảo đảm lợi ích của công chức, qua đó định hình và chi phối động lực làm việc của họ.

2) Nền tảng của khung phân tích: Luận án tiếp cận công chức với tư cách là chủ thể hành động trong khuôn khổ các quan hệ lợi ích và các ràng buộc thể chế. Theo đó, động lực làm việc của công chức được hình thành và biến đổi dưới tác động đồng thời của các lợi ích vật chất, lợi ích tinh thần, lợi ích nghề nghiệp, giá trị công; đồng thời chịu ảnh hưởng bởi cách thức thể chế công vụ xác lập, phân phối và bảo đảm các lợi ích đó.

5. Đóng góp mới của luận án

Về mặt lý luận

Thứ nhất, luận án tiếp cận động lực làm việc của công chức dưới góc độ kinh tế chính trị về thể chế, qua đó bổ sung cách lý giải động lực công vụ không chỉ từ các yếu tố tâm lý, hành vi tổ chức hoặc quản trị công mà còn từ cấu trúc phân bổ và bảo đảm lợi ích.

Thứ hai, luận án đề xuất khung phân tích về cơ chế tác động của thể chế đến động lực làm việc của công chức theo chuỗi logic: Thể chế → Lợi ích được thể chế bảo đảm và Độ tin cậy thể chế → Lợi ích kỳ vọng → Động lực làm việc. Khung phân tích này góp phần làm rõ vai trò của các yếu tố thể chế trong quá trình hình thành động lực làm việc của công chức dưới góc độ kinh

tế chính trị. Trên cơ sở đó, lợi ích kỳ vọng được xác định là mắt xích trung gian kết nối giữa thể chế và động lực làm việc của công chức.

Thứ ba, luận án phát triển khái niệm lợi ích kỳ vọng dưới góc độ kinh tế chính trị thể chế, xem đây là kết quả của sự tác động đồng thời giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và độ tin cậy thể chế; qua đó bổ sung cơ sở lý luận giải thích sự hình thành động lực làm việc của công chức.

Về mặt thực tiễn

Thứ tư, trên cơ sở phân tích thực trạng thể chế công vụ ở Việt Nam, nghiên cứu góp phần chỉ ra rằng hạn chế trong tạo động lực làm việc cho công chức không chủ yếu xuất phát từ sự thiếu hụt các lợi ích được thể chế quy định mà từ khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và lợi ích kỳ vọng của công chức. Khoảng cách này phản ánh những bất cập về tính phù hợp, công bằng, minh bạch, nhất quán và khả năng dự báo của thể chế, làm ảnh hưởng tiêu cực đến độ tin cậy thể chế và động lực làm việc của công chức.

6. Ý nghĩa của luận án

Về lý luận, luận án góp phần mở rộng cách tiếp cận nghiên cứu động lực làm việc của công chức từ góc độ tâm lý học hoặc kỹ thuật quản trị đơn thuần sang góc độ kinh tế chính trị về thể chế thông qua phân tích cơ chế tác động của cấu trúc thể chế đối với kỳ vọng và động lực của công chức.

Về thực tiễn, luận án góp phần cung cấp cơ sở tham khảo cho việc hoàn thiện thể chế công vụ ở Việt Nam theo hướng không chỉ từ góc độ ban hành chính sách mà còn từ khả năng tạo lập môi liên hệ đáng tin cậy giữa nỗ lực - kết quả - lợi ích trong nền công vụ, giữa thể chế và thực thi, qua đó góp phần nhận diện các điểm nghẽn thể chế ở khu vực công hiện nay.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung

của luận án gồm 4 chương:

- 1) Chương 1: Tổng quan về tình hình nghiên cứu
- 2) Chương 2: Lý luận và thực tiễn về thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức
- 3) Chương 3: Thực trạng về thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức tại Việt Nam
- 4) Chương 4: Quan điểm và giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức tại Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

1.1.1. Các công trình nghiên cứu của nước ngoài

Nhóm nghiên cứu về lợi ích và quan hệ lợi ích trong kinh tế chính trị

Trong kinh tế chính trị Mác-Lênin, lợi ích được xem là sự biểu hiện của các quan hệ kinh tế - xã hội và gắn với vị trí của các chủ thể trong hệ thống quan hệ sản xuất và phân phối. Theo Karl Marx (1993) trong cuốn *Tư bản*, các chủ thể xã hội hành động không chỉ bởi ý chí chủ quan mà còn chịu sự chi phối của các lợi ích gắn với địa vị kinh tế và điều kiện tồn tại của mình, vì vậy, lợi ích được xem là một trong những động lực quan trọng thúc đẩy hành vi kinh tế - xã hội [92]. Nhiều phân tích hiện đại cũng cho thấy mối quan hệ giữa lợi ích, quyền lực và thể chế trong việc định hình hành vi của các chủ thể trong đời sống kinh tế và quản trị công, nổi bật là *Institutions, institutional change and economic performance* của North (1990) [198].

Ở một khía cạnh khác, trong bài viết *The Theory of Economic Regulation*, George J. Stigler (1971) cho rằng quá trình điều tiết của Nhà nước có thể bị các nhóm lợi ích tác động nhằm phục vụ lợi ích riêng thay vì lợi ích công [241]. Cùng hướng tiếp cận này, Sam Peltzman (1976) trong bài viết *Toward a More General Theory of Regulation* cho rằng chính sách và hoạt động điều tiết công thường phản ánh sự tương tác và phân bổ lợi ích giữa các nhóm xã hội có mức độ ảnh hưởng khác nhau [218].

Các nghiên cứu trên đã làm rõ vai trò của lợi ích và quan hệ lợi ích trong việc định hướng hành vi của các chủ thể kinh tế - xã hội, đồng thời cho thấy lợi ích là một trong những yếu tố quan trọng tác động đến sự hình thành,

vận hành và thay đổi của các thể chế. Những kết quả nghiên cứu này cung cấp cơ sở lý luận quan trọng để tiếp cận thể chế dưới góc độ cơ chế bảo đảm và phân phối lợi ích giữa các chủ thể trong xã hội, trong đó có công chức.

Nhóm nghiên cứu về động lực làm việc của công chức

Nhóm tiếp cận tâm lý học chủ yếu lý giải động lực làm việc từ góc độ nhu cầu, sự hài lòng và động lực nội tại của cá nhân, cho rằng động lực làm việc chủ yếu được hình thành từ nhu cầu và động lực nội tại của cá nhân. Các nghiên cứu tiêu biểu của Deci và Ryan (2000), Herzberg (1959), Maslow (1943) nhấn mạnh vai trò của nhu cầu, sự ghi nhận, tính tự chủ và cảm nhận năng lực đối với hành vi làm việc [142, 157, 184]. Tuy nhiên, các nghiên cứu này chủ yếu tập trung vào đặc điểm và động cơ của cá nhân, trong khi chưa làm rõ vai trò của thể chế trong việc định hình kỳ vọng và động lực làm việc. Do đó, khả năng giải thích động lực làm việc của công chức dưới tác động của cấu trúc thể chế và cơ chế phân bổ lợi ích còn hạn chế.

Nhóm tiếp cận động lực và hành vi tổ chức nhấn mạnh vai trò của kỳ vọng, cảm nhận công bằng và cấu trúc khuyến khích trong việc định hình hành vi của cá nhân trong tổ chức. Vroom (1964) trong tác phẩm *Work and Motivation* cho rằng động lực làm việc phụ thuộc vào kỳ vọng của cá nhân rằng nỗ lực sẽ dẫn đến kết quả công việc mong muốn và kết quả đó có khả năng mang lại lợi ích hoặc phần thưởng có giá trị đối với họ [248].

Tiếp cận từ góc độ công bằng, Adams (1965) trong bài viết *Inequity in Social Exchange* cho rằng cảm nhận về sự công bằng trong phân bổ lợi ích, ghi nhận thành tích và đối xử trong tổ chức có ảnh hưởng trực tiếp đến động lực và hành vi của người lao động. Khi cá nhân nhận thấy sự bất cân xứng giữa đóng góp và lợi ích nhận được hoặc cảm nhận quá trình phân phối thiếu công bằng, họ có xu hướng giảm nỗ lực, giảm cam kết hoặc điều chỉnh hành vi theo hướng tiêu cực [124].

Các kết quả nghiên cứu này cho thấy động lực không chỉ phụ thuộc vào lợi ích đạt được mà còn vào kỳ vọng và nhận thức về tính công bằng của cơ chế khuyến khích. Cá nhân có động lực khi tin rằng nỗ lực của mình sẽ được ghi nhận và mang lại lợi ích tương xứng. Luận án tiếp thu những giá trị nghiên cứu này để phân tích cơ chế tác động của thể chế đến động lực làm việc của công chức dưới góc độ kinh tế chính trị; đồng thời phát triển khái niệm lợi ích kỳ vọng như một mắt xích trung gian kết nối giữa thể chế bảo đảm lợi ích và động lực làm việc của công chức.

Nhóm nghiên cứu về động lực phụng sự công và giá trị công

Các nghiên cứu về động lực làm việc của công chức trong quản trị công hiện đại phát triển cách tiếp cận theo hướng nhấn mạnh vai trò của động lực nội tại, giá trị công và chuẩn mực đạo đức trong khu vực công. Tiêu biểu là công trình *The Motivational Bases of Public Service* của Perry & Wise (1990), trong đó các tác giả cho rằng động lực phụng sự công (Public Service Motivation - PSM) không chỉ bắt nguồn từ các yếu tố bên ngoài như tiền lương hay khen thưởng, mà còn từ những yếu tố nội tại như mong muốn cống hiến cho xã hội, phục vụ lợi ích công và ý thức trách nhiệm đối với cộng đồng [222].

Bên cạnh đó, Moore (1995) trong *Creating public value: Strategic management in government* cho rằng giá trị công là những lợi ích và kết quả có ý nghĩa đối với xã hội được tạo ra thông qua hoạt động của khu vực công. Giá trị công không chỉ thể hiện ở hiệu quả cung ứng dịch vụ công mà còn ở việc nâng cao phúc lợi xã hội, củng cố niềm tin của người dân đối với Nhà nước và đáp ứng lợi ích chung của cộng đồng [191]. Cách tiếp cận này mở rộng phạm vi nghiên cứu động lực vượt ra ngoài khuôn khổ lợi ích vật chất thuần túy; động lực làm việc của công chức không chỉ hướng tới việc đạt được lợi ích cá nhân mà còn hướng tới việc tạo ra giá trị công thông qua phục vụ lợi ích chung và nâng cao phúc lợi xã hội.

Ở góc độ thể chế, Vandenabeele (2007) cho rằng động lực phụng sự công được hình thành trong quá trình tương tác giữa cá nhân với môi trường tổ chức và thể chế, nơi các giá trị công và chuẩn mực hành vi được định hình, duy trì và nội tâm hóa [247]. Theo cách tiếp cận này, thể chế không chỉ có vai trò kiểm soát hay điều tiết hành vi mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến việc hình thành kỳ vọng, giá trị nghề nghiệp và động lực làm việc của công chức. Các cơ chế đánh giá, công nhận, phân bổ lợi ích và trách nhiệm trong nền công vụ có thể góp phần củng cố hoặc làm suy giảm động lực phụng sự công tùy thuộc vào mức độ công bằng, minh bạch và nhất quán của hệ thống thể chế.

Cách tiếp cận này cho thấy động lực làm việc của công chức không thể được giải thích đầy đủ nếu chỉ dựa trên lợi ích vật chất mà cần được xem xét trong mối quan hệ với hệ giá trị công, chuẩn mực tổ chức và môi trường thể chế của nền công vụ. Trên cơ sở kế thừa các nghiên cứu này, luận án xem động lực làm việc của công chức là kết quả của sự tác động đồng thời giữa lợi ích vật chất, lợi ích tinh thần, giá trị công và các điều kiện thể chế bảo đảm việc hiện thực hóa các lợi ích đó.

Nhóm nghiên cứu về thể chế, hành vi và quản trị công

Theo North (1990) trong *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, thể chế không chỉ bao gồm các quy tắc chính thức mà còn bao gồm các chuẩn mực xã hội và cơ chế thực thi góp phần định hình kỳ vọng và hành vi của các chủ thể trong xã hội. Thể chế vì vậy có vai trò làm giảm bất định, tạo tính ổn định và định hướng tương tác xã hội.

Ở góc độ xã hội học thể chế, Scott (1995) trong *Institutions and Organizations* hệ thống hóa thể chế thành ba trụ cột gồm: quy định (regulative), chuẩn mực (normative) và nhận thức (cognitive), qua đó cho rằng hành vi của các chủ thể không chỉ chịu sự chi phối của các quy tắc pháp lý chính thức mà còn chịu ảnh hưởng của chuẩn mực xã hội, giá trị nghề

nghiệp và khuôn khổ nhận thức được nội tâm hóa trong quá trình hoạt động tổ chức [238]. March & Olsen (1989) trong *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* cho rằng hành vi trong khu vực công không chỉ được định hướng bởi sự tính toán lợi ích cá nhân mà còn chịu ảnh hưởng mạnh của các chuẩn mực thể chế, bản sắc tổ chức và logic phù hợp [183].

Các tiếp cận này cho thấy hiệu quả tác động của thể chế không chỉ phụ thuộc vào nội dung các quy tắc mà còn phụ thuộc vào mức độ các chủ thể tin tưởng rằng những quy tắc đó được thực thi một cách nhất quán và có thể dự báo. Trên cơ sở kế thừa các nghiên cứu này, luận án phát triển khái niệm độ tin cậy thể chế để phân tích cơ chế chuyển hóa các lợi ích được thể chế quy định thành lợi ích kỳ vọng của công chức.

Một hướng nghiên cứu khác là công trình *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure* của Jensen & Meckling (1976) về lý thuyết Người ủy quyền - người được ủy quyền (Principal-Agent Theory). Theo các tác giả, trong mối quan hệ giữa người ủy quyền (principal) và người được ủy quyền (agent), sự bất cân xứng thông tin và khác biệt về mục tiêu có thể làm phát sinh chi phí đại diện (agency costs), khiến người được ủy quyền không hành động hoàn toàn phù hợp với lợi ích của người ủy quyền. Vì vậy, việc thiết kế các cơ chế giám sát, khuyến khích và trách nhiệm giải trình có vai trò quan trọng trong việc định hướng hành vi của người được ủy quyền [165].

Tiếp cận này được mở rộng sang lĩnh vực quản trị công trong công trình *The New Economics of Organization* của Moe (1984), trong đó tác giả cho rằng các thiết chế về tuyển dụng, đánh giá, đãi ngộ, giám sát và trách nhiệm giải trình được xem là công cụ nhằm giảm thiểu chi phí đại diện và bảo đảm công chức thực hiện các mục tiêu công [190].

Kế thừa cách tiếp cận của Jensen & Meckling (1976) và Moe (1984), luận án tiếp cận các thiết chế quản lý công vụ như những cơ chế góp phần

định hướng hành vi, giảm thiểu chi phí đại diện và tăng cường sự gắn kết giữa trách nhiệm công vụ với lợi ích kỳ vọng của công chức. Đồng thời, cách tiếp cận này cũng cung cấp cơ sở để phân tích các biểu hiện hành vi phát sinh khi cơ chế giám sát, trách nhiệm giải trình và bảo đảm lợi ích chưa được thiết kế phù hợp, trong đó có hiện tượng hành vi phòng thủ trong thực thi công vụ.

Nhóm nghiên cứu về thể chế công vụ và cơ chế bảo đảm lợi ích cho công chức

Mô hình Hành chính công truyền thống (Traditional Public Administration - TPA) trong nghiên cứu *The study of administration* của Wilson (1887), được hình thành trên cơ sở các tư tưởng về sự tách biệt tương đối giữa chính trị và hành chính [252], kế thừa mô hình tổ chức quan liêu hợp pháp - duy lý của Weber (1978), nhấn mạnh hệ thống thứ bậc hành chính, quản lý theo quy tắc, phân công chức năng rõ ràng và tuyển dụng dựa trên năng lực nhằm bảo đảm tính ổn định, hiệu quả và tính phi cá nhân trong hoạt động công vụ [249].

Trong khi đó, mô hình Quản lý công mới (NPM) đề cao quản trị theo kết quả, cạnh tranh và các cơ chế khuyến khích gắn với hiệu quả thực thi (Hood, 1991) [159]. Tiếp đó, Phục vụ công mới (NPS) và Quản trị công mới (NPG) nhấn mạnh vai trò của giá trị công, trách nhiệm xã hội, sự hợp tác và trách nhiệm giải trình trong hoạt động công vụ (Denhart & Denhart, 2007; Osborne, 2006) [143, 215].

Các nghiên cứu hiện đại về quản trị nhân lực công và quản trị đãi ngộ tổng thể (Total Reward Management - TRM), trong đó tác phẩm *Strategic reward management: Design, implementation and evaluation* của Armstrong & Brown (2019) [127]; *Compensation* của Milkovich (2020) cho rằng động lực công chức không chỉ phụ thuộc vào tiền lương mà còn chịu tác động của cơ hội phát triển nghề nghiệp, môi trường làm việc, ghi nhận thành tích, trách nhiệm giải trình và mức độ minh bạch của môi trường thể chế [185].

Các nghiên cứu của kinh nghiệm cải cách công vụ tại Singapore, Nhật Bản, Hàn Quốc, Úc hay Trung Quốc cho thấy động lực làm việc của công chức thường được duy trì thông qua sự kết hợp giữa cơ chế đãi ngộ, quản trị theo năng lực, đánh giá kết quả thực thi và kiểm soát quyền lực.

Bên cạnh đó, các đánh giá của OECD và World Bank thấy động lực làm việc của công chức không chỉ phụ thuộc vào các cơ chế đãi ngộ mà còn được định hình bởi chất lượng thể chế quản trị công. OECD (2020b) *Public Service Leadership and Capability* nhấn mạnh vai trò của năng lực lãnh đạo, quản trị nguồn nhân lực công, phát triển năng lực và môi trường làm việc trong khu vực công [209]. World Bank (2017) *World Development Report 2017: Governance and the Law* nhấn mạnh vai trò của chất lượng quản trị, thể chế, trách nhiệm giải trình, tính minh bạch và ảnh hưởng của thể chế tới hành vi của các chủ thể [255].

Tóm lại, các nghiên cứu nước ngoài đã cung cấp cơ sở lý luận quan trọng để phân tích động lực làm việc của công chức từ các góc độ lợi ích, kỳ vọng, giá trị công, thể chế và quản trị công. Luận án kế thừa có chọn lọc các cách tiếp cận này nhằm làm rõ cơ chế tác động của thể chế đến lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc của công chức.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước về động lực làm việc của công chức

Cùng với quá trình phát triển kinh tế thị trường và cải cách quản trị công ở Việt Nam, nhiều nghiên cứu đã tập trung phân tích động lực làm việc trong khu vực công nhằm xác định các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả thực thi công vụ và đề xuất giải pháp nâng cao chất lượng đội ngũ công chức.

Công trình *Giáo trình Động lực làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước* do Nguyễn Thị Hồng Hải (Chủ biên, 2013) hệ thống hóa khá toàn diện về thể chế tạo động lực trong khu vực công. Trong tác phẩm này, nhóm tác giả tập trung làm rõ bản chất và cơ chế tạo động lực đặc thù trong môi trường

hành chính nhà nước Việt Nam. Thông qua phân tích các nhóm yếu tố cấu thành cơ chế tạo động lực, bao gồm: hệ thống chính sách đãi ngộ (tiền lương, thưởng, phụ cấp), môi trường và điều kiện làm việc, cơ hội thăng tiến, cùng quy trình đánh giá thực thi công vụ, tác giả đã chỉ ra rằng, động lực của công chức không đơn thuần là sự tự nguyện cá nhân, mà chịu sự quy định trực tiếp bởi tính khoa học và minh bạch của thể chế quản trị nhân lực công [88].

Trong nghiên cứu *Hoàn thiện hệ thống công cụ tạo động lực cho công chức ở các cơ quan hành chính nhà nước*, Nguyễn Thị Phương Lan (2015) đã hệ thống hóa các lý luận cơ bản về động lực và tạo động lực cho công chức; nhấn mạnh mối liên hệ giữa các công cụ quản trị như tiền lương, đánh giá, đào tạo, môi trường làm việc và cơ hội phát triển nghề nghiệp. Tác giả cho rằng việc áp dụng các công cụ này một cách rời rạc, thiếu tính hệ thống là nguyên nhân làm giảm hiệu quả tạo động lực trong khu vực công [91].

Bên cạnh các nghiên cứu về động lực làm việc của công chức, nhiều công trình nghiên cứu trong nước cũng tập trung phân tích vai trò của thể chế, kiểm soát quyền lực và môi trường quản trị đối với hành vi thực thi công vụ.

Tiếp cận dưới góc độ hành vi tổ chức, Phạm Đức Chính (2016) trong nghiên cứu *Mối quan hệ giữa động lực làm việc và sự hài lòng công việc của cán bộ, công chức ở Việt Nam* đã nhấn mạnh vai trò của sự phù hợp giữa năng lực cá nhân, nhu cầu nghề nghiệp và mục tiêu tổ chức đối với hiệu quả thực thi công vụ. Kết quả nghiên cứu cho thấy động lực làm việc của công chức không chỉ chịu tác động của các yếu tố vật chất mà còn gắn với cảm nhận của công chức về môi trường làm việc, cơ hội phát triển và sự công bằng [82].

Báo cáo Kiểm soát xung đột lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam của Thanh tra Chính phủ & Ngân hàng Thế giới (2016) chỉ ra rằng những bất cập trong thiết kế và thực thi thể chế có thể làm gia tăng rủi ro hành vi, tạo khoảng trống cho lạm dụng quyền lực và ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu quả thực thi công vụ [111].

1.2. KHOẢNG TRỐNG KHOA HỌC

Từ tổng quan các công trình nghiên cứu có liên quan, có thể rút ra một số nhận xét sau:

Thứ nhất, các nghiên cứu về động lực làm việc, động lực phụng sự công và hành vi tổ chức đã làm rõ vai trò của các yếu tố tâm lý, giá trị công, môi trường làm việc và đặc điểm tổ chức đối với động lực của công chức. Những nghiên cứu này cung cấp cơ sở quan trọng để lý giải động lực làm việc từ góc độ cá nhân và tổ chức.

Thứ hai, các nghiên cứu về thể chế và quản trị công đã khẳng định vai trò của thể chế trong việc định hình hành vi của các chủ thể, nâng cao hiệu quả quản trị và chất lượng hoạt động của khu vực công. Đồng thời, nhiều nghiên cứu đã chỉ ra mối liên hệ giữa các cơ chế khuyến khích, trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực với kết quả thực thi công vụ.

Thứ ba, tại Việt Nam, các nghiên cứu về cải cách công vụ, chế độ tiền lương, quản trị nhân sự công và động lực làm việc của công chức đã phản ánh nhiều khía cạnh quan trọng của động lực công vụ và cung cấp những luận cứ thực tiễn có giá trị cho quá trình cải cách nền công vụ.

Tuy nhiên, trong bối cảnh Việt Nam, vẫn còn một số khoảng trống khoa học cần tiếp tục nghiên cứu:

Thứ nhất, chưa có nhiều nghiên cứu tiếp cận động lực làm việc của công chức dưới góc độ kinh tế chính trị thể chế, xem thể chế như một cấu trúc phân bổ và bảo đảm lợi ích có khả năng định hình kỳ vọng và động lực làm việc của công chức.

Mặc dù đã có nhiều nghiên cứu về động lực làm việc của công chức, song các cách tiếp cận hiện nay chủ yếu tập trung vào từng nhóm yếu tố riêng lẻ như tiền lương và đãi ngộ, động lực phụng sự công, môi trường làm việc, phong cách lãnh đạo hoặc quản trị nguồn nhân lực công. Các nghiên cứu này đã góp phần làm rõ những yếu tố ảnh hưởng đến động lực làm việc, nhưng

chưa lý giải đầy đủ cơ chế thông qua đó thể chế tác động đến động lực làm việc của công chức.

Thứ hai, cơ chế tác động của thể chế đến động lực làm việc của công chức vẫn chưa được lý giải đầy đủ. Đặc biệt, vai trò của lợi ích kỳ vọng như một biến trung gian kết nối giữa thể chế và động lực làm việc chưa được phân tích một cách hệ thống.

Phần lớn các nghiên cứu tiếp cận động lực làm việc như kết quả trực tiếp của các lợi ích mà công chức nhận được hoặc các giá trị mà công chức theo đuổi, trong khi chưa làm rõ vai trò của nhận thức và kỳ vọng của công chức đối với khả năng hiện thực hóa các lợi ích đó. Do vậy, khoảng trống lý thuyết đặt ra là cần xây dựng một khung phân tích có khả năng giải thích cơ chế tác động của thể chế đến động lực làm việc thông qua quá trình hình thành lợi ích kỳ vọng của công chức.

Thứ ba, chưa tìm thấy nghiên cứu làm rõ mối quan hệ giữa lợi ích được thể chế bảo đảm, độ tin cậy thể chế và lợi ích kỳ vọng, đồng thời lý giải đầy đủ các hiện tượng như né tránh trách nhiệm, tâm lý an toàn hay hành vi phòng thủ trong thực thi công vụ từ góc độ thể chế và cấu trúc khuyến khích.

Trong thực tiễn cải cách công vụ ở Việt Nam, nhiều chính sách đã được triển khai nhằm tạo động lực làm việc cho công chức như cải cách chính sách tiền lương, đổi mới công tác đánh giá, hoàn thiện vị trí việc làm, tăng cường đào tạo, bồi dưỡng, cải thiện môi trường làm việc và thúc đẩy văn hóa công vụ. Tuy nhiên, kết quả đạt được chưa thực sự tương xứng với kỳ vọng; tình trạng làm việc cầm chừng, né tránh trách nhiệm, sợ sai, sợ trách nhiệm hoặc thiếu động lực đổi mới vẫn xuất hiện ở một bộ phận công chức.

Điều đó cho thấy vấn đề không chỉ nằm ở việc thiếu các cơ chế bảo đảm lợi ích mà còn liên quan đến khả năng các lợi ích đó được công chức tin tưởng là có thể đạt được trong thực tiễn. Tuy nhiên, cho đến nay chưa có

nhieu nghiên cứu phân tích một cách hệ thống mối quan hệ giữa thể chế bảo đảm lợi ích, độ tin cậy thể chế, lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc của công chức.

Thứ tư, qua khảo cứu của tác giả, chưa tìm thấy nghiên cứu nào đánh giá toàn diện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam theo ba nhóm lợi ích vật chất, lợi ích nghề nghiệp, lợi ích tinh thần và giá trị công trong cùng một khung phân tích thống nhất.

Trên cơ sở đó, luận án tiếp cận thể chế công vụ như một cấu trúc bảo đảm lợi ích và tập trung làm rõ cơ chế tác động của thể chế đến lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc của công chức dưới góc độ kinh tế chính trị.

Chương 2

LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC

2.1. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ CỦA THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CỦA CÔNG CHỨC

2.1.1. Các khái niệm liên quan đến thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Từ nghiên cứu tổng quan, tác giả sử dụng một số khái niệm sau làm cơ sở cho việc xây dựng khung lý thuyết của luận án.

Khái niệm công chức

Theo Luật Cán bộ, công chức (2008), công chức là công dân Việt Nam được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh gắn với vị trí việc làm (VTVL) trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội; thuộc biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước [94].

Như vậy, công chức được hiểu là chủ thể trực tiếp thực thi quyền lực nhà nước trong các cơ quan hành chính nhà nước, chịu sự điều chỉnh của thể chế công vụ và được bảo đảm lợi ích chủ yếu thông qua các cơ chế phân bổ của Nhà nước. Do đó, động lực làm việc của công chức không chỉ phản ánh đặc điểm cá nhân hay yếu tố tâm lý, mà còn là kết quả của cấu trúc thể chế công vụ.

Khái niệm lợi ích trong kinh tế chính trị Mác - Lênin và ý nghĩa đối với nghiên cứu động lực công chức

Trong kinh tế chính trị Mác - Lênin, lợi ích được hiểu là sự phản ánh các nhu cầu vật chất, tinh thần và nhu cầu phát triển của các chủ thể, được hình thành và hiện thực hóa thông qua các quan hệ kinh tế - xã hội nhất định. Theo Karl Marx (1993), lợi ích không tồn tại một cách trừu tượng mà gắn với vị trí của các chủ thể trong quan hệ sản xuất và quan hệ phân phối của xã hội. Ở đây, lợi ích không chỉ phản ánh nhu cầu cá nhân mà còn chịu sự chi phối của cấu trúc quyền lực, cơ chế phân phối và điều kiện thể chế cụ thể.

Kinh tế chính trị Mác - Lênin cũng chỉ ra rằng trong xã hội luôn tồn tại nhiều loại lợi ích khác nhau như lợi ích cá nhân, lợi ích tập thể và lợi ích xã hội; lợi ích trước mắt và lợi ích lâu dài; lợi ích vật chất và lợi ích tinh thần. Các loại lợi ích này vừa có sự thống nhất, vừa có khả năng phát sinh mâu thuẫn. Sự phát triển ổn định của xã hội phụ thuộc vào khả năng điều hòa và hài hòa các quan hệ lợi ích thông qua hệ thống thể chế và các cơ chế phân phối phù hợp [89]. Vì vậy, một trong những chức năng quan trọng của Nhà nước là thiết lập hệ thống thể chế nhằm bảo đảm, điều chỉnh và hài hòa lợi ích giữa các chủ thể.

Vận dụng quan điểm trên vào nghiên cứu động lực làm việc của công chức cho thấy động lực làm việc không chỉ được hình thành từ các lợi ích vật chất như tiền lương, thu nhập, phúc lợi mà còn từ các lợi ích tinh thần như sự ghi nhận, cơ hội phát triển nghề nghiệp và uy tín xã hội.

Đồng thời, trong quá trình thực thi công vụ luôn tồn tại yêu cầu hài hòa giữa lợi ích cá nhân của công chức với lợi ích của tổ chức, lợi ích của Nhà nước và lợi ích của Nhân dân. Khi các quan hệ lợi ích này được thiết kế và bảo đảm hợp lý thông qua thể chế, động lực làm việc của công chức sẽ được củng cố; ngược lại, nếu cơ chế phân bổ lợi ích thiếu công bằng, thiếu minh bạch hoặc không tạo được sự thống nhất giữa lợi ích cá nhân và lợi ích công thì động lực làm việc có thể suy giảm.

Khái niệm động lực làm việc và động lực làm việc của công chức

Ở góc độ tâm lý học, động lực làm việc được hiểu là tập hợp các lực bên trong và bên ngoài cá nhân có khả năng khởi tạo, định hướng và duy trì hành vi làm việc hướng tới mục tiêu nhất định. Theo Pinder (1998), động lực làm việc phản ánh mức độ sẵn sàng và nỗ lực của cá nhân trong quá trình thực hiện nhiệm vụ nghề nghiệp, qua đó có ảnh hưởng quan trọng đến hiệu quả hoạt động của tổ chức [223].

Về cấu trúc, động lực làm việc thường được phân thành động lực nội tại và động lực bên ngoài. Động lực nội tại xuất phát từ sự thỏa mãn gắn với bản thân hoạt động, khi cá nhân cảm nhận được ý nghĩa, hứng thú hoặc giá trị của công việc; trong khi đó, động lực bên ngoài gắn với các phần thưởng, chế tài và điều kiện từ môi trường tổ chức như tiền lương, đánh giá, thăng tiến hoặc kiểm soát hành chính (Grant, 2008; Osterloh & Frey, 2000; Pink, 2009) [154, 216, 224]. Tuy nhiên, ranh giới giữa hai loại động lực này không hoàn toàn tách biệt. Theo Deci & Ryan (2000), các yếu tố bên ngoài có thể được nội hóa thông qua quá trình cá nhân tiếp nhận và đồng nhất với các giá trị hoặc chuẩn mực của tổ chức, từ đó từng bước chuyển hóa thành động lực nội tại [142]. Điều này cho thấy động lực làm việc không phải là trạng thái cố định mà được hình thành thông qua sự tương tác giữa đặc điểm cá nhân với môi trường tổ chức và thể chế.

Động lực làm việc của công chức có những điểm tương đồng với động lực của người lao động trong các khu vực khác, bởi hoạt động công vụ cũng là một dạng lao động nghề nghiệp trong xã hội. Theo đó, công chức chịu tác động của các yếu tố động lực bên ngoài như tiền lương, sự ổn định việc làm, cơ hội thăng tiến và các chế độ phúc lợi. Tuy nhiên, nhiều nghiên cứu cho thấy công chức thường có xu hướng coi trọng hơn các yếu tố như ý nghĩa công việc, trách nhiệm xã hội và mong muốn đóng góp cho cộng đồng (Perry & Hondeghem, 2008; Perry & Wise, 1990; Vandenabeele, 2007) [221, 222, 247]. Theo cách tiếp cận động lực phụng sự công (Public Service Motivation - PSM), động lực làm việc của công chức không chỉ xuất phát từ lợi ích vật chất mà còn gắn với giá trị công và ý thức phục vụ xã hội.

Trong luận án này, động lực làm việc của công chức được hiểu là mức độ sẵn sàng và cam kết đầu tư năng lực, nỗ lực và trách nhiệm của công chức nhằm thực hiện nhiệm vụ công vụ. Động lực làm việc của công chức không

chỉ là hiện tượng tâm lý cá nhân mà còn được hình thành trong khuôn khổ cấu trúc phân bổ và bảo đảm lợi ích của nền công vụ.

Khái niệm về thể chế

Theo North (1990), thể chế bao gồm các quy tắc chính thức, các ràng buộc phi chính thức và các cơ chế thực thi; những yếu tố này tạo nên khuôn khổ định hình kỳ vọng và hành vi của các chủ thể trong xã hội [198]. Trong phạm vi luận án, thể chế không được hiểu đồng nhất với pháp luật, chính sách hoặc các quy định hành chính riêng lẻ mà còn bao gồm cả các chuẩn mực nghề nghiệp, văn hóa công vụ và các quy tắc hành vi có ảnh hưởng đến kỳ vọng của công chức về lợi ích đạt được.

Khái niệm lợi ích kỳ vọng

Theo Vroom (1964), động lực làm việc được hình thành từ sự kết hợp giữa giá trị của lợi ích kỳ vọng và niềm tin của cá nhân rằng nỗ lực sẽ dẫn đến kết quả công việc, đồng thời kết quả đó có thể được chuyển hóa thành lợi ích thực tế. Tiếp cận từ góc độ thể chế, North (1990) cho rằng thể chế có vai trò định hình kỳ vọng và hành vi thông qua hệ thống quy tắc và cơ chế thực thi.

Kế thừa lý thuyết kỳ vọng của Vroom và kinh tế học thể chế của North, luận án tiếp cận khái niệm lợi ích kỳ vọng là mức độ mà công chức tin rằng năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ có khả năng được chuyển hóa thành các lợi ích trong một môi trường thể chế nhất định. Lợi ích kỳ vọng không chỉ phản ánh giá trị của các lợi ích có thể đạt được mà còn phản ánh niềm tin của công chức vào khả năng hiện thực hóa các lợi ích đó.

Khái niệm về hành vi phòng thủ

Argyris (1990) cho rằng hành vi phòng thủ là những hành vi mà cá nhân sử dụng nhằm tránh bị chỉ trích, giảm thiểu rủi ro cá nhân hoặc bảo vệ bản thân trước các hậu quả bất lợi có thể phát sinh từ hành động của mình [125]. Nghiên cứu của Lipsky (1980) cho thấy các chủ thể thực thi thường phát triển các chiến lược thích ứng trước áp lực và ràng buộc thể chế [179];

trong khi Herd & Moynihan (2018) cho rằng gánh nặng hành chính và chi phí tuân thủ gia tăng có thể làm giảm tính chủ động và khiến hành vi thực thi trở nên thận trọng hơn [156].

Kế thừa các quan điểm này, trong luận án, hành vi phòng thủ được hiểu là xu hướng lựa chọn phương án thực thi công vụ có mức độ rủi ro thấp nhằm giảm thiểu trách nhiệm cá nhân trước các bất định thể chế; các biểu hiện thường gặp là ưu tiên an toàn thủ tục, né tránh trách nhiệm và hạn chế đổi mới. Các hiện tượng này thường xuất hiện khi công chức nhận thức rằng rủi ro và chi phí tiềm ẩn từ việc chủ động hành động lớn hơn lợi ích kỳ vọng có thể đạt được, hoặc khi môi trường thể chế chưa tạo được niềm tin đầy đủ vào sự bảo vệ và bảo đảm đối với người thực thi.

Trong nghiên cứu này, hành vi phòng thủ ở đây không được coi là hành vi vi phạm kỷ luật hay cố ý làm trái, mà là xu hướng lựa chọn phương án có mức độ rủi ro thấp nhằm tự bảo vệ bản thân trước các bất định; được xem là kết quả biểu hiện của động lực làm việc trong quá trình thực thi công vụ. Khi công chức có lợi ích kỳ vọng thấp hoặc độ tin cậy đối với thể chế không đủ mạnh, công chức có thể lựa chọn các hành vi phòng thủ như ưu tiên an toàn thủ tục, hạn chế sáng kiến hoặc né tránh trách nhiệm nhằm giảm thiểu rủi ro.

Khái niệm độ tin cậy thể chế (institutional credibility)

Nhiều nghiên cứu về “niềm tin thể chế” (institutional trust) cho thấy mức độ tin cậy vào các thiết chế công có ảnh hưởng quan trọng đối với sự tuân thủ, động lực hợp tác và lựa chọn hành vi của các chủ thể. Levi & Stoker (2000) cho rằng niềm tin thể chế phản ánh mức độ mà các chủ thể tin tưởng vào tính chính đáng, độ tin cậy và khả năng thực thi của các thiết chế công [178]. Trong khi đó, Rothstein (2011) nhấn mạnh chất lượng thể chế và tính công bằng trong thực thi quyền lực công có vai trò quan trọng trong việc hình thành niềm tin xã hội và tính chính danh của bộ máy nhà nước [236].

Tiếp cận từ góc độ xã hội học thể chế, Luhmann (1979), niềm tin có vai trò làm giảm tính phức tạp và bất định trong các tương tác xã hội, qua đó tạo điều kiện cho các chủ thể chấp nhận hành động trong môi trường có rủi ro và thiếu thông tin đầy đủ [181]. Theo OECD (2021a), lòng tin vào các thiết chế công được củng cố khi khu vực công thể hiện năng lực thực thi hiệu quả, tính liêm chính, sự công bằng và khả năng đáp ứng đối với các yêu cầu của người dân [210].

Bên cạnh đó, nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng nếu bất định thể chế và rủi ro trách nhiệm gia tăng trong khi cơ chế bảo vệ chưa rõ ràng, công chức có khả năng lựa chọn các hành vi mang tính an toàn nhằm giảm thiểu rủi ro cá nhân. Theo OECD (2020a) và World Bank (2020), các cơ chế trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực chỉ phát huy hiệu quả khi được thiết kế theo hướng minh bạch, nhất quán và tạo được niềm tin của các chủ thể thực thi [208, 256].

Kế thừa các nghiên cứu trên, trong luận án này, độ tin cậy thể chế phản ánh mức độ mà các cơ chế bảo đảm lợi ích được thiết kế và vận hành theo hướng phù hợp, công bằng, minh bạch, nhất quán trong thực thi, ổn định và có khả năng dự đoán; qua đó tạo cơ sở cho sự hình thành niềm tin của công chức về khả năng chuyển hóa lợi ích được bảo đảm bằng thể chế thành lợi ích thực tế mà công chức được hưởng. Độ tin cậy thể chế là thuộc tính của thể chế, còn niềm tin thể chế là phản ứng nhận thức của công chức đối với thuộc tính đó.

Khái niệm về thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Kế thừa lý thuyết thể chế, lý thuyết kỳ vọng và động lực làm việc trong khu vực công, luận án tiếp cận thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức là tổng thể các quy tắc, chuẩn mực, cơ chế thực thi do Đảng và Nhà nước thiết lập hoặc thừa nhận nhằm xác lập, phân bổ, bảo vệ và hiện thực hóa các lợi ích vật chất, nghề nghiệp, tinh thần và giá trị công của công chức;

qua đó hình thành lợi ích kỳ vọng, tạo lập, duy trì và thúc đẩy động lực làm việc cho công chức.

Như vậy, thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức được cấu thành bởi ba nhóm nội dung cơ bản: (i) thể chế bảo đảm lợi ích vật chất; (ii) thể chế bảo đảm cơ hội phát triển nghề nghiệp; (iii) thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công. Ba nhóm nội dung này được sử dụng làm cơ sở xây dựng khung phân tích và hệ thống tiêu chí đánh giá thực trạng ở Chương 3.

Cơ chế tác động

Trên cơ sở kế thừa các cách tiếp cận về thể chế và kỳ vọng, luận án cho rằng tác động của thể chế đến động lực làm việc của công chức không diễn ra trực tiếp mà thông qua quá trình hình thành và điều chỉnh lợi ích kỳ vọng.

Trong đó: Lợi ích được thể chế bảo đảm (B) là các lợi ích được quy định hoặc cam kết trong hệ thống thể chế công vụ, bao gồm tiền lương, phụ cấp, phúc lợi, cơ hội phát triển nghề nghiệp, sự ghi nhận và các giá trị công. Lợi ích kỳ vọng (BE) là những lợi ích mà công chức tin tưởng có thể thực sự đạt được thông qua năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ trong những điều kiện thể chế nhất định.

Vì vậy, lợi ích kỳ vọng không chỉ phụ thuộc vào nội dung của các quy định thể chế mà còn phụ thuộc vào độ tin cậy thể chế, phản ánh ở mức độ công chức tin tưởng rằng các quy định ấy là phù hợp và sẽ được thực thi một cách công bằng, minh bạch, nhất quán và có thể dự báo. Cơ chế tác động của thể chế đến động lực làm việc có thể được khái quát theo chuỗi logic: Thể chế \rightarrow Lợi ích được thể chế bảo đảm (B) + Độ tin cậy thể chế \rightarrow Lợi ích kỳ vọng (BE) \rightarrow Động lực làm việc.

2.1.2. Đặc điểm của thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam

Thứ nhất, tính định hướng lợi ích. Thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức hướng tới việc xác lập, phân bổ và bảo vệ các lợi ích

gắn với hoạt động công vụ. Trong loại thể chế này, lợi ích là đối tượng điều chỉnh trung tâm và là cơ sở hình thành các quan hệ công vụ.

Thứ hai, tính tạo lập kỳ vọng. Thể chế bảo đảm lợi ích không chỉ xác lập lợi ích mà còn tạo cơ sở để công chức hình thành kỳ vọng về các lợi ích có thể đạt được trong tương lai. Do đó, hiệu quả của thể chế không chỉ được phản ánh ở lợi ích được bảo đảm mà còn ở khả năng hình thành và duy trì lợi ích kỳ vọng của công chức.

Thứ ba, tính phụ thuộc vào độ tin cậy. Hiệu quả tạo động lực của thể chế không chỉ phụ thuộc vào mức độ lợi ích được quy định mà còn phụ thuộc vào mức độ công chức tin tưởng rằng các lợi ích đó sẽ được thực hiện trên thực tế. Vì vậy, độ tin cậy thể chế có vai trò quan trọng trong việc chuyển hóa lợi ích được bảo đảm thành lợi ích kỳ vọng và mức độ tạo động lực làm việc.

2.1.3. Vai trò của thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Trong khuôn khổ phân tích của luận án, vai trò của thể chế bảo đảm lợi ích được tiếp cận như các cơ chế tác động đến động lực công chức thông qua việc điều chỉnh độ tin cậy, qua đó định hình lợi ích kỳ vọng (BE). Trên cơ sở đó, thể chế thực hiện 04 vai trò cơ bản sau:

Định hướng hành vi công chức thông qua cấu trúc khuyến khích: Theo lý thuyết thể chế, các quy tắc có chức năng định hướng hành vi bằng cách xác lập mối quan hệ giữa hành động và lợi ích (North, 1990). Đồng thời, lý thuyết kỳ vọng cho rằng động lực làm việc phụ thuộc vào niềm tin của cá nhân về khả năng chuyển hóa nỗ lực thành kết quả và lợi ích (Vroom, 1964). Trên cơ sở đó, thể chế bảo đảm lợi ích định hướng hành vi công chức thông qua việc thiết lập mối liên hệ đáng tin cậy giữa nỗ lực, kết quả thực thi công vụ và lợi ích đạt được, qua đó thúc đẩy các hành vi phù hợp với mục tiêu công và giá trị công.

Bảo vệ lợi ích chính đáng của công chức: Một trong những chức năng cơ bản của thể chế là giám sát định và kiểm soát rủi ro trong các tương tác xã

hội (North, 1990; Williamson, 1985). Trên cơ sở đó, thể chế bảo đảm lợi ích không chỉ phân bổ mà còn bảo vệ các lợi ích chính đáng của công chức thông qua các quy định rõ ràng và cơ chế bảo vệ người thực thi đúng. Điều này góp phần nâng cao cảm nhận an toàn, độ tin cậy thể chế được củng cố, qua đó khuyến khích công chức gia tăng nỗ lực trong thực thi công vụ.

Tạo động lực làm việc: Thông qua việc xác lập các quy tắc về tuyển dụng, sử dụng, đánh giá, đãi ngộ, thăng tiến, đào tạo và bảo vệ công chức, thể chế định hình kỳ vọng của công chức về khả năng đạt được các lợi ích. Theo lý thuyết của Vroom (1965), khi các quy tắc và cơ chế thực thi được thiết kế minh bạch, ổn định và đáng tin cậy, công chức có cơ sở để tin rằng nỗ lực và kết quả thực thi công vụ sẽ được ghi nhận và chuyển hóa thành các lợi ích tương xứng. Sự hình thành lợi ích kỳ vọng tích cực sẽ góp phần củng cố động lực làm việc, thúc đẩy công chức nâng cao trách nhiệm, hiệu quả và tinh thần cống hiến trong thực thi công vụ.

Thúc đẩy phối hợp và nâng cao hiệu quả tập thể: Theo kinh tế học thể chế, một chức năng quan trọng của thể chế là giảm chi phí giao dịch, hạn chế hành vi cơ hội và tạo điều kiện cho sự phối hợp giữa các chủ thể (North, 1990; Williamson, 1985). Trên cơ sở đó, thể chế bảo đảm lợi ích góp phần xây dựng niềm tin và các kỳ vọng chung trong tổ chức thông qua việc thực thi nhất quán các quy tắc và cam kết. Điều này tạo môi trường thuận lợi cho hợp tác, chia sẻ thông tin và phối hợp hành động, qua đó nâng cao hiệu quả tập thể và động lực làm việc của công chức.

Kiểm soát rủi ro và điều tiết xung đột lợi ích: Theo lý thuyết thể chế, thể chế có chức năng giảm bất định, kiểm soát hành vi cơ hội và điều chỉnh quan hệ giữa các chủ thể thông qua hệ thống quy tắc và cơ chế thực thi (North, 1990; Williamson, 1985). Trên cơ sở đó, thể chế bảo đảm lợi ích góp phần kiểm soát rủi ro và điều tiết xung đột lợi ích thông qua các cơ chế phân bổ lợi ích, kiểm soát quyền lực và trách nhiệm giải trình. Qua đó, thể chế định

hướng lợi ích cá nhân theo mục tiêu công, hạn chế hành vi vụ lợi và duy trì động lực làm việc cho công chức.

2.2. NỘI DUNG, TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ, YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC

2.2.1. Nội dung của thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Trong nghiên cứu này, công chức không được giả định là chủ thể chỉ theo đuổi lợi ích vật chất mà là chủ thể chịu tác động bởi nhiều loại lợi ích khác nhau, bao gồm lợi ích vật chất, lợi ích nghề nghiệp, lợi ích tinh thần, giá trị công và mức độ an toàn trong thực thi công vụ (Bảng 2.1).

Bảng 2.1: Cấu trúc bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Nhóm lợi ích	Yếu tố tạo động lực	Cơ sở lý thuyết/tác giả	Cơ chế bảo đảm lợi ích	Cơ chế tác động đến lợi ích kỳ vọng	Biểu hiện động lực
Lợi ích vật chất	Tiền lương, thu nhập	Taylor (1911); Vroom (1964)	Cơ chế tiền lương và phân phối thu nhập gắn với kết quả thực thi	Tăng kỳ vọng rằng nỗ lực và kết quả công việc có thể được chuyển hóa thành lợi ích thực tế	Gia tăng nỗ lực, hiệu suất và trách nhiệm trong thực thi công vụ
	Phúc lợi và ổn định nghề nghiệp	Maslow (1943); Herzberg et al. (1959)	Chế độ phúc lợi, điều kiện làm việc	Giảm bất định đời sống	Tăng mức độ gắn bó, ổn định và cam kết tổ chức
Lợi ích phát triển nghề nghiệp	Đào tạo và phát triển năng lực	Becker (1964); Noe (2017)	Cơ chế đào tạo, bồi dưỡng và phát triển năng lực	Tăng kỳ vọng về cơ hội phát triển nghề nghiệp và lợi ích dài hạn	Chủ động học tập, nâng cao năng lực chuyên môn

Nhóm lợi ích	Yếu tố tạo động lực	Cơ sở lý thuyết/tác giả	Cơ chế bảo đảm lợi ích	Cơ chế tác động đến lợi ích kỳ vọng	Biểu hiện động lực
	Đánh giá kết quả thực thi công vụ	Vroom (1964); Adams (1965); Holmström (1982)	Cơ chế đánh giá theo kết quả và ghi nhận thành tích	Tăng mức độ gắn kết giữa nỗ lực, kết quả và lợi ích đạt được	Làm việc thực chất, nâng cao trách nhiệm thực thi
	Thăng tiến và ghi nhận thành tích	Becker (1964); Bourdieu (1986)	Cơ chế bổ nhiệm và cạnh tranh bằng năng lực	Tạo kỳ vọng về địa vị, quyền hạn và cơ hội phát triển	Phấn đấu nghề nghiệp, gia tăng trách nhiệm và cống hiến
Lợi ích tinh thần và giá trị công	Công bằng	Adams (1965)	Công bằng trong đánh giá, khen thưởng, bổ nhiệm và xử lý trách nhiệm	Tăng cảm nhận công bằng và niềm tin vào sự ghi nhận tương xứng	Nỗ lực, gắn bó và chấp nhận các mục tiêu của tổ chức
	Giá trị công và ý nghĩa phục vụ xã hội	Perry & Wise (1990); Vandenabeele (2007)	Giá trị công, đạo đức công vụ và chuẩn mực nghề nghiệp	Nội tâm hóa giá trị công và củng cố động lực phụng sự công	Cống hiến, liêm chính và tinh thần phục vụ xã hội
	Tính minh bạch và trách nhiệm giải trình	North (1990); Rocha & Sharma (2008)	Hệ thống quy tắc thực thi, trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực	Tăng độ tin cậy thể chế và khả năng dự đoán trong thực thi công vụ	Tuân thủ quy định, tăng niềm tin và giảm hành vi cơ hội
	An toàn nghề nghiệp	Luhmann (1979); Herd & Moynihan (2018);	Cơ chế bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách; kiểm soát rủi ro nghề nghiệp	Giảm bất định, tăng niềm tin rằng hành vi đúng đắn sẽ được bảo vệ và ghi nhận	Chủ động thực thi công vụ, dám chịu trách nhiệm, hạn ch

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

Động lực làm việc của công chức được xem là kết quả của sự tương tác giữa các lợi ích và các thể chế bảo đảm việc xác lập, phân bổ, bảo vệ và hiện thực hóa các lợi ích đó. Thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức gồm các thể chế thành phần như sau:

2.2.1.1 Thể chế bảo đảm lợi ích vật chất

Thể chế tiền lương

Trong cấu trúc lợi ích vật chất của nền công vụ, cơ chế tiền lương giữ vai trò quan trọng trong việc định hình mối quan hệ giữa lợi ích và nỗ lực của công chức. Theo đó, tiền lương không chỉ là nguồn thu nhập mà còn là cơ chế phân bổ lợi ích và ghi nhận đóng góp trong khu vực công, qua đó tác động đến kỳ vọng và động lực làm việc của công chức.

Một cơ chế tiền lương có khả năng tạo động lực cần đáp ứng ba yêu cầu cơ bản: (i) Bảo đảm mức sống và mức độ an toàn tối thiểu nhằm giảm áp lực tìm kiếm lợi ích ngoài công vụ và tạo nền tảng ổn định cho hành vi công chức, tương ứng với nhóm nhu cầu an toàn trong tháp nhu cầu của Maslow (1943); (ii) Tạo ra sự khác biệt hợp lý về thu nhập tương ứng với năng lực, mức độ phức tạp và trách nhiệm của công việc, qua đó phản ánh giá trị đóng góp và khuyến khích đầu tư vào năng lực nghề nghiệp. Điều này phù hợp với lý thuyết vốn nhân lực của Becker (1964), rằng đầu tư vào năng lực và kỹ năng có quan hệ với khả năng đạt được lợi ích nghề nghiệp trong dài hạn [135]. (iii) Bảo đảm mối liên hệ tương đối rõ ràng và đáng tin cậy giữa kết quả thực thi công vụ với lợi ích mà công chức có khả năng đạt được nhằm tạo động lực nâng cao hiệu suất làm việc (Vroom, 1964).

Trong mô hình chức nghiệp truyền thống, tiền lương và thăng tiến thường gắn với thâm niên, ngạch bậc và quá trình công tác, trong khi mức độ ổn định nghề nghiệp tương đối cao. Mô hình này góp phần duy trì tính ổn định, tính liên tục và khả năng dự đoán của hệ thống công vụ. Tuy nhiên, khi phần thưởng nghề

nghiệp chủ yếu dựa trên thâm niên thay vì kết quả thực thi công vụ, mối liên hệ giữa nỗ lực, thành tích và lợi ích có thể suy giảm, qua đó hạn chế động lực nâng cao hiệu suất của một bộ phận công chức (OECD, 2023b) [213].

Ngược lại, cơ chế trả lương theo kết quả tăng cường mối liên hệ giữa nỗ lực, kết quả thực thi công vụ và lợi ích đạt được, qua đó tạo động lực nâng cao hiệu quả làm việc. Tuy nhiên, Holmström (1982) cho rằng trong những hoạt động mà kết quả khó đo lường chính xác hoặc chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố ngoài khả năng kiểm soát của cá nhân, việc gắn khuyến khích trực tiếp với kết quả có thể làm gia tăng rủi ro và dẫn đến những hành vi thích ứng không mong muốn [158]. Do đó, nếu hệ thống đánh giá kết quả thiếu minh bạch, thiếu nhất quán hoặc chưa bảo đảm cơ chế bảo vệ người thực thi đúng chức trách, rủi ro cảm nhận có thể lấn át lợi ích kỳ vọng, làm giảm động lực và gia tăng xu hướng lựa chọn các hành vi an toàn trong thực thi công vụ. Các nghiên cứu của OECD (2005) cũng cho thấy cải cách tiền lương theo kết quả chỉ phát huy hiệu quả khi được hỗ trợ bởi hệ thống đánh giá đáng tin cậy, trách nhiệm giải trình rõ ràng và các thiết chế quản lý phù hợp [200].

Do đó, vấn đề không chỉ là lựa chọn giữa mô hình tiền lương theo thâm niên hay theo kết quả, mà là thiết kế một cấu trúc tiền lương có khả năng cân bằng giữa ổn định và khuyến khích. Một cơ chế tiền lương hiệu quả cần bảo đảm rằng lợi ích từ nỗ lực gia tăng là đủ rõ ràng, có thể dự đoán và đáng tin cậy. Theo nghĩa đó, cải cách tiền lương trong khu vực công có thể được xem là quá trình tái cấu trúc mối quan hệ giữa lợi ích, nỗ lực và rủi ro trong nền công vụ, chứ không chỉ đơn thuần là điều chỉnh mức lương danh nghĩa.

Chế độ phụ cấp

Phụ cấp là bộ phận có tính điều chỉnh linh hoạt trong cấu trúc lợi ích vật chất của công chức, được thiết kế nhằm bù đắp sự khác biệt về điều kiện lao động, mức độ trách nhiệm và yêu cầu chuyên môn của các VTVL. Theo đó, phụ cấp không chỉ là khoản bổ sung ngoài lương cơ bản mà còn là công

cụ điều chỉnh lợi ích theo đặc điểm công việc, qua đó tác động đến kỳ vọng của công chức về khả năng nỗ lực và trách nhiệm nghề nghiệp được ghi nhận và bù đắp tương xứng. Do vậy, một chế độ phụ cấp cần tạo ra sự khác biệt lợi ích đủ rõ ràng để tác động đến lựa chọn hành vi và khuyến khích công chức đảm nhận các nhiệm vụ có độ khó hoặc trách nhiệm cao hoặc trong điều kiện thực thi công vụ phức tạp hoặc có rủi ro nghề nghiệp cao.

Do có tính linh hoạt và khả năng điều chỉnh theo vị trí công tác, phụ cấp là công cụ quan trọng để điều chỉnh động lực trong ngắn hạn mà không cần thay đổi căn bản toàn bộ cấu trúc tiền lương. Tuy nhiên, cũng như lương, hiệu quả tạo động lực của phụ cấp không chỉ phụ thuộc vào giá trị vật chất mà còn phụ thuộc vào mức độ minh bạch, ổn định và khả năng dự đoán của cơ chế phân bổ. Vì vậy, việc thiết kế và thực thi chế độ phụ cấp cần bảo đảm mối liên hệ tương đối rõ ràng giữa điều kiện thực thi công vụ, mức độ trách nhiệm và lợi ích đạt được, qua đó góp phần củng cố nguyên tắc công bằng theo đóng góp trong nền công vụ.

Chế độ phúc lợi

Phúc lợi trong khu vực công được hiểu là hệ thống các chính sách và chế độ bảo đảm nhằm đáp ứng các nhu cầu thiết yếu của công chức như y tế, giáo dục, nhà ở, bảo hiểm và hỗ trợ xã hội, đồng thời góp phần giảm thiểu các rủi ro kinh tế - xã hội trong quá trình làm việc và cuộc sống. Các nghiên cứu của OECD (2019c) và World Bank (2012) cho thấy hệ thống an sinh xã hội có vai trò quan trọng trong việc giúp các cá nhân và hộ gia đình quản lý rủi ro, ứng phó với các cú sốc kinh tế - xã hội, giảm tính dễ bị tổn thương và nâng cao khả năng chống chịu trong dài hạn [207, 254]. Trong cấu trúc thể chế công vụ, phúc lợi không chỉ là một bộ phận của cơ chế phân bổ lợi ích mà còn là công cụ giảm bất định và bảo đảm lợi ích dài hạn cho công chức.

Từ góc độ động lực làm việc, Maslow (1943) cho rằng nhu cầu an toàn là một trong những nhu cầu cơ bản của con người và có ảnh hưởng quan trọng

đến hành vi. Khi các nhu cầu về an toàn kinh tế, sức khỏe và ổn định đời sống chưa được bảo đảm, cá nhân thường khó duy trì sự tập trung đối với các mục tiêu phát triển ở cấp độ cao hơn [184]. Tương tự, Herzberg, Mausner & Snyderman (1959) xem điều kiện làm việc, sự an toàn và các chế độ bảo đảm là những yếu tố duy trì quan trọng, có tác dụng ngăn ngừa sự bất mãn và tạo nền tảng cho động lực làm việc ổn định [157].

Hơn nữa, trong bối cảnh khu vực tư nhân thường có lợi thế hơn về mức thu nhập trực tiếp và tính linh hoạt của thị trường lao động, khu vực công khó cạnh tranh hoàn toàn bằng tiền lương. Khi đó, phúc lợi trở thành một bộ phận quan trọng của cơ chế bảo đảm lợi ích nhằm duy trì sức hấp dẫn của nghề công vụ. OECD (2021b) cho thấy việc thu hút và giữ chân nguồn nhân lực trong khu vực công không chỉ phụ thuộc vào thu nhập mà còn chịu ảnh hưởng của mức độ an toàn nghề nghiệp, điều kiện làm việc và các cơ chế hỗ trợ người lao động [211].

Do đó, trong cấu trúc thể chế bảo đảm lợi ích, phúc lợi không chỉ có chức năng hỗ trợ đời sống mà còn là cơ chế giảm rủi ro nền tảng và bổ sung lợi ích dài hạn cho công chức. Thông qua việc tăng cường cảm nhận an toàn và ổn định nghề nghiệp, phúc lợi góp phần nâng cao mức độ gắn bó, duy trì lợi ích kỳ vọng và tăng sức hấp dẫn của nền công vụ đối với nguồn nhân lực có chất lượng. Theo cách đó, thiết kế phúc lợi tạo động lực đòi hỏi phải bảo đảm sự cân bằng giữa tính phổ quát của an sinh cơ bản và tính phân biệt theo trách nhiệm, điều kiện lao động và mức độ đóng góp.

Tóm lại, thể chế về tiền lương, phụ cấp, phúc lợi hợp thành một cấu trúc thể chế bảo đảm lợi ích vật chất trong nền công vụ. Cấu trúc này vừa bảo đảm mức lợi ích nền tảng nhằm duy trì an toàn nghề nghiệp và tái sản xuất sức lao động, vừa tạo ra phần lợi ích gia tăng gắn với nỗ lực, kết quả thực thi công vụ và mức độ đóng góp của công chức. Khi được thiết kế đồng bộ, minh bạch và đáng tin cậy, cấu trúc lợi ích vật chất có thể làm gia tăng lợi ích kỳ

vọng từ nỗ lực, qua đó khuyến khích công chức nâng cao trách nhiệm, phát triển năng lực và cải thiện hiệu quả công việc. Ngược lại, khi lợi ích vật chất không tương xứng với chi phí cơ hội và mức độ đóng góp hoặc cơ chế phân bổ thiếu gắn kết với kết quả thực thi, hiệu quả tạo động lực sẽ suy giảm, làm gia tăng xu hướng lựa chọn các hành vi an toàn và giảm động lực phấn đấu trong thực thi công vụ.

2.2.1.2 Thể chế phát triển nghề nghiệp dựa trên năng lực

Trong khoa học quản lý, năng lực được định nghĩa là một tập hợp các đặc điểm tiềm ẩn, kỹ năng và hành vi có mối quan hệ nhân quả với hiệu suất làm việc hiệu quả hoặc vượt trội của cá nhân trong tổ chức (Boyatzis, 1982; Spencer & Spencer, 1993) [137, 240].

Trong khu vực công, năng lực không chỉ gắn với hiệu quả lao động mà còn liên quan đến địa vị nghề nghiệp, thẩm quyền và vị trí của công chức trong hệ thống hành chính công. Điều này xuất phát từ đặc điểm của bộ máy hành chính hiện đại, vốn vận hành trên cơ sở hệ thống chức vụ, thẩm quyền và thứ bậc hành chính tương đối ổn định (Weber, 1978). Vì vậy, lợi ích nghề nghiệp trong khu vực công thường mang tính dài hạn, tích lũy và gắn với cấu trúc quyền lực hành chính; các lợi ích này có thể giữ vai trò quan trọng không kém, thậm chí trong một số trường hợp còn vượt trội hơn lợi ích vật chất ngắn hạn trong việc tạo động lực làm việc cho công chức (Perry & Wise, 1990).

Trong bối cảnh đó, quản lý công chức dựa trên năng lực ngày càng trở thành xu hướng phổ biến trong quản trị nhân sự công. Theo OECD (2019b), việc sử dụng khung năng lực làm cơ sở cho tuyển dụng, đánh giá, đào tạo và phát triển nghề nghiệp giúp tăng cường tính chuyên nghiệp, nâng cao hiệu quả thực thi công vụ và tạo mối liên hệ rõ ràng hơn giữa năng lực, thành tích và cơ hội phát triển của công chức [206].

Kế thừa cách tiếp cận quản lý công vụ dựa trên năng lực của OECD (2019b, 2021b), trong phạm vi nghiên cứu này, thể chế phát triển nghề nghiệp

được cấu trúc thành năm thành tố cơ bản: (i) quản lý công chức theo mô hình VTVL; (ii) đánh giá dựa trên năng lực và kết quả thực thi công vụ; (iii) đào tạo, bồi dưỡng gắn với yêu cầu của VTVL; (iv) bổ nhiệm, thăng tiến dựa trên năng lực; (v) trọng dụng nhân tài. Các thành tố này tạo thành một hệ thống thể chế liên kết từ phát triển năng lực, ghi nhận kết quả đến mở rộng cơ hội nghề nghiệp. Thông qua việc tạo lập mối liên hệ giữa năng lực, thành tích và cơ hội phát triển, hệ thống này góp phần hình thành động lực nghề nghiệp dài hạn và định hướng hành vi phục vụ công của công chức.

Quản lý công chức theo mô hình VTVL

Theo quy định của Luật Cán bộ, công chức (2025), VTVL được xác định là công việc gắn với chức vụ, chức danh và ngạch công chức trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ cụ thể của cơ quan, đơn vị [110]. Về phương diện quản trị nhân sự, mô hình VTVL gắn các quyết định tuyển dụng, sử dụng, đánh giá và phát triển công chức với yêu cầu năng lực của từng vị trí, qua đó tạo cơ sở cho quản lý công chức dựa trên năng lực thay vì chủ yếu dựa trên thâm niên hoặc ngạch bậc hành chính.

Dưới góc độ kinh tế chính trị, quản lý theo VTVL là cơ chế tái cấu trúc phân bổ lợi ích trong khu vực công, chuyển từ logic phân bổ dựa trên vị trí mang tính thứ bậc sang phân bổ gắn với chức năng, trách nhiệm và năng lực thực thi. Mỗi VTVL được gắn với một cấu trúc lợi ích bao gồm tiền lương, phụ cấp, quyền hạn và trách nhiệm tương ứng. Khi tiêu chuẩn năng lực của từng vị trí được xác định rõ ràng và gắn với cơ chế sử dụng, đãi ngộ và phát triển nghề nghiệp, việc phân bổ vị trí phản ánh tương đối chính xác năng lực thực thi, công chức có cơ sở hình thành kỳ vọng rằng việc đầu tư vào vốn nhân lực sẽ được chuyển hóa thành các cơ hội nghề nghiệp và lợi ích tương ứng trong tương lai (Becker, 1964).

Thể chế đánh giá công chức dựa trên năng lực và kết quả thực thi công vụ

Đánh giá công chức dựa trên năng lực là cơ chế liên kết giữa năng lực,

hành vi thực thi và kết quả công vụ trên cơ sở các tiêu chuẩn được xác định cho từng VTVL (Armstrong, 2014; Lucia & Lepsinger, 1999) [126, 180]. Dưới góc độ kinh tế chính trị, đánh giá không chỉ đơn thuần là công cụ kỹ thuật để đo lường hiệu suất mà còn là một thiết chế quản trị trung tâm bảo đảm mối liên hệ giữa nỗ lực, kết quả và lợi ích trong nền công vụ.

Vận dụng lý thuyết người ủy thác - người đại lý (agency theory), hoạt động đánh giá là một cơ chế giám sát giúp giảm bất đối xứng thông tin giữa chủ thể quản lý và công chức, đồng thời hạn chế nguy cơ phát sinh các hành vi cơ hội hoặc theo đuổi lợi ích cá nhân không phù hợp với mục tiêu công vụ (Eisenhardt, 1989; Lane, 2013) [145, 173]. Thông qua việc minh bạch hóa tiêu chuẩn năng lực và đo lường đầu ra, thiết chế này bảo đảm sự phân phối công bằng và hợp lý giữa nỗ lực bỏ ra, kết quả thực thi và các lợi ích (kinh tế, vị thế, quyền lực) trong nền công vụ.

Kết quả đánh giá là căn cứ cho các quyết định về tiền lương, khen thưởng, đào tạo, bổ nhiệm và phát triển nghề nghiệp. Vì vậy, khi hệ thống đánh giá vận hành minh bạch, khách quan và nhất quán, công chức hình thành kỳ vọng rằng đầu tư vào năng lực và nâng cao hiệu quả công việc sẽ được ghi nhận tương xứng (Vroom, 1964). Đồng thời, đánh giá còn phát tín hiệu về những giá trị được khuyến khích trong nền công vụ như hiệu quả, trách nhiệm và tính chuyên nghiệp, qua đó định hướng động lực và lựa chọn đầu tư của công chức theo tầm nhìn dài hạn.

Ngược lại, khi kết quả đánh giá thiếu khách quan hoặc bị chi phối bởi các yếu tố phi chính thức, mối liên hệ giữa năng lực, kết quả và lợi ích trở nên kém tin cậy. Điều này làm suy giảm lợi ích kỳ vọng, giảm động lực đầu tư vào năng lực và có thể thúc đẩy các chiến lược hành vi dựa trên quan hệ phi chính thức thay vì kết quả công vụ. Do đó, vai trò cốt lõi của đánh giá công chức không chỉ nằm ở chức năng đo lường mà còn ở việc duy trì độ tin cậy

của cơ chế chuyển hóa từ nỗ lực sang lợi ích, qua đó bảo đảm tính tương thích khuyến khích trong nền công vụ (Hurwicz, 1973) [160].

Thế chế bổ nhiệm, luân chuyển theo năng lực

Từ góc độ động lực, cơ chế bổ nhiệm tạo ra mối liên hệ giữa năng lực, thành tích và cơ hội phát triển nghề nghiệp. Khi việc bổ nhiệm được thực hiện trên cơ sở năng lực và kết quả thực thi công vụ, công chức có động lực đầu tư vào nâng cao năng lực chuyên môn và hiệu quả công việc do kỳ vọng đạt được các lợi ích nghề nghiệp trong tương lai. Theo đó, năng lực có thể được xem như một dạng vốn nghề nghiệp có khả năng chuyển hóa thành vị thế và cơ hội phát triển trong hệ thống công vụ (Bourdieu, 1986) [138].

Ngược lại, nếu việc bổ nhiệm phụ thuộc chủ yếu vào các yếu tố phi chính thức, khả năng chuyển hóa năng lực thành lợi ích nghề nghiệp trở nên kém tin cậy, làm suy giảm động lực đầu tư vào năng lực. Trong trường hợp đó, các hành vi tìm kiếm lợi thế thông qua quan hệ cá nhân có thể trở nên hấp dẫn hơn so với đầu tư vào năng lực thực chất (Rose-Ackerman, 1999) [235].

Các nghiên cứu thực nghiệm cũng cho thấy hệ thống bổ nhiệm dựa trên năng lực có mối liên hệ tích cực với hiệu quả quản trị và khả năng kiểm soát tham nhũng, trong khi các cơ chế bổ nhiệm mang tính tùy tiện hoặc chính trị hóa có xu hướng làm suy giảm tính chuyên nghiệp và hiệu quả của nền công vụ (Dahlström et al., 2012; Evans & Rauch, 1999) [141, 146].

Thế chế đào tạo công chức dựa trên năng lực

Thế chế đào tạo công chức dựa trên năng lực dưới góc độ kinh tế chính trị không chỉ là hoạt động nâng cao kỹ năng thuần túy, mà là cơ chế đầu tư vốn nhân lực đặc thù trong khu vực công, có khả năng chuyển hóa thành lợi ích nghề nghiệp dài hạn. Theo Becker (1964), cá nhân có xu hướng đầu tư vào năng lực khi kỳ vọng thu được lợi ích trong tương lai lớn hơn chi phí hiện tại [135]. Vì vậy, đào tạo tác động mạnh mẽ đến cả năng lực thực thi lẫn chiến lược phát triển nghề nghiệp của công chức.

Hoạt động này chỉ tạo động lực khi công chức nhận thấy việc học tập giúp gia tăng cơ hội thăng tiến và phát triển. Các nghiên cứu cho thấy đào tạo có tác động tích cực đến năng lực thực hiện công việc và triển vọng nghề nghiệp của người lao động (Noe, 2017) [197], nhưng hiệu quả thực tế chỉ được bảo đảm khi kết quả học tập được chuyển hóa thành thay đổi về hành vi trong thực tiễn công vụ (Baldwin & Ford, 1988; Kraiger et al., 1993) [134, 171]. Do đó, đào tạo chỉ phát huy vai trò kích thích khi được gắn kết hữu cơ với các khâu đánh giá, quy hoạch và bổ nhiệm.

Bên cạnh chức năng phát triển nội lực, đào tạo còn là cơ chế phát tín hiệu thể chế về những giá trị và kỹ năng được coi trọng trong nền công vụ. Theo Spence (1973), các tín hiệu do tổ chức phát ra có khả năng định hình quyết định đầu tư của các chủ thể trong điều kiện thông tin không đầy đủ [239]. Theo đó, khi hệ thống đào tạo được thiết kế nhất quán với cơ chế sử dụng nhân sự, công chức sẽ có cơ sở kỳ vọng rằng việc nỗ lực học tập sẽ mang lại những lợi ích tương xứng. Ngược lại, khi mối liên hệ giữa đào tạo và cơ hội phát triển thiếu rõ ràng, lợi ích kỳ vọng từ việc học tập sẽ suy giảm, dẫn đến triệt tiêu động lực tự nâng cao năng lực của đội ngũ công chức.

2.2.1.3. Thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công

Kế thừa các nghiên cứu về động lực phụng sự công và giá trị công, luận án tiếp cận thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công là hệ thống các quy tắc, chuẩn mực cùng cơ chế thực thi nhằm ghi nhận, tôn vinh và bảo vệ những đóng góp của công chức; đồng thời tạo không gian để họ hiện thực hóa các giá trị phục vụ xã hội và lợi ích công cộng. Thể chế này thiết lập các lợi ích phi vật chất như sự thừa nhận của tổ chức, uy tín nghề nghiệp, cảm nhận công bằng và ý nghĩa công việc, qua đó kích hoạt động lực nội tại và định hướng hành vi công vụ của công chức tương thích với các mục tiêu công.

Cơ chế khen thưởng và tôn vinh

Theo Taylor (1911), các khuyến khích vật chất và phần thưởng gắn với kết quả lao động có thể tác động đến hành vi làm việc thông qua việc tạo ra động cơ gia tăng nỗ lực và năng suất [242]. Tiếp cận từ góc độ động lực hiện đại, Deci & Ryan (2000) cho rằng sự ghi nhận thành tích, cảm nhận được tôn trọng và được thừa nhận năng lực cũng là những điều kiện quan trọng để duy trì động lực nội tại.

Tuy nhiên, trong khu vực công, hiệu quả của khen thưởng không chỉ phụ thuộc vào sự tồn tại của phần thưởng mà còn phụ thuộc vào cách thức thiết kế và thực thi cơ chế phân bổ phần thưởng. Khi khen thưởng mang tính hình thức, giá trị phần thưởng thấp hoặc được phân bổ bình quân giữa các cá nhân, sự khác biệt về lợi ích giữa các mức độ nỗ lực bị thu hẹp, làm suy giảm khả năng điều chỉnh hành vi của cơ chế khuyến khích. Theo Lazear và Rosen (1981), các cơ chế khuyến khích có tác dụng mạnh hơn khi tạo ra sự khác biệt đủ lớn về phần thưởng giữa các mức độ thành tích, qua đó tác động đến lựa chọn hành vi và mức độ nỗ lực của các chủ thể [175]. Vì vậy, khả năng tạo động lực của khen thưởng không chỉ phụ thuộc vào quy mô phần thưởng mà còn phụ thuộc vào mức độ gắn kết giữa thành tích thực hiện nhiệm vụ với lợi ích mà công chức có thể đạt được.

Do đó, một cơ chế khen thưởng theo kết quả có khả năng tạo động lực khi đáp ứng ba điều kiện cơ bản: (i) Tiêu chí đánh giá phải rõ ràng và gắn trực tiếp với kết quả thực hiện nhiệm vụ. (ii) Mức chênh lệch phần thưởng phải đủ lớn để phản ánh sự khác biệt về đóng góp và hiệu quả công việc. (iii) Quá trình phân bổ phần thưởng cần bảo đảm tính khách quan, minh bạch và hạn chế tác động của các yếu tố ngoài chuyên môn. Đây là những điều kiện giúp duy trì mối liên hệ giữa nỗ lực, kết quả thực hiện nhiệm vụ và lợi ích mà công chức có thể đạt được. Điều này đặc biệt quan trọng trong khu vực công, nơi

hiệu quả công vụ khó lượng hóa đầy đủ bằng các chỉ số định lượng đơn giản; do đó, việc thiết kế cơ chế đánh giá và khuyến khích phù hợp có ý nghĩa quyết định đối với hiệu quả tạo động lực (Holmström, 1999) [158].

Ở mức độ cao hơn, khen thưởng đối với thành tích xuất sắc hướng tới việc khuyến khích các hành vi đổi mới, sáng tạo và vượt chuẩn trong thực thi công vụ. Tuy nhiên, hiệu quả tạo động lực của khen thưởng không chỉ phụ thuộc vào giá trị vật chất của phần thưởng mà còn phụ thuộc vào khả năng ghi nhận và tôn vinh những đóng góp của công chức. Theo Herzberg (1959), sự ghi nhận thành tích là một trong những yếu tố tạo động lực quan trọng, góp phần nâng cao sự hài lòng và khuyến khích cá nhân nỗ lực vượt lên các yêu cầu tối thiểu của công việc. Do đó, khi phần thưởng vật chất đi kèm với sự ghi nhận về danh dự, uy tín nghề nghiệp và những đóng góp cho xã hội, tác động khuyến khích có xu hướng bền vững hơn.

Thế chế bảo đảm an toàn nghề nghiệp

Kế thừa các nghiên cứu về niềm tin thể chế, chất lượng thể chế và quản trị công (Luhmann, 1979; Rothstein, 2011), luận án tiếp cận thể chế bảo đảm an toàn nghề nghiệp là hệ thống các quy tắc, chuẩn mực và cơ chế thực thi nhằm bảo vệ công chức trước các rủi ro pháp lý và trách nhiệm phát sinh trong quá trình thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ; đồng thời bảo đảm sự công bằng, nhất quán và khả năng dự đoán trong thực thi công vụ. Thể chế này góp phần củng cố niềm tin của công chức vào khả năng được bảo vệ (Luhmann, 1979) và sự công bằng, vô tư của bộ máy quản lý (Rothstein, 2011), qua đó nâng cao lợi ích kỳ vọng, giải phóng tâm lý e ngại rủi ro và thúc đẩy động lực thực thi công vụ hiệu quả.

Giá trị công và thể chế bảo vệ giá trị công

Thứ nhất, theo cách tiếp cận quản trị công hiện đại, giá trị công không chỉ phản ánh hiệu quả hoạt động của Nhà nước mà còn thể hiện khả năng tạo

ra các lợi ích công cộng và củng cố niềm tin xã hội đối với khu vực công (Moore, 1995; OECD, 2019a) [191, 205]. Giá trị công và động lực phụng sự công có mối quan hệ chặt chẽ dù không đồng nhất: Giá trị công phản ánh những lợi ích và mục tiêu xã hội mà hoạt động công vụ hướng tới; còn động lực phụng sự công phản ánh sự sẵn sàng của công chức trong việc đóng góp cho các giá trị đó. Các giá trị như liêm chính, trách nhiệm, công bằng và phục vụ công chỉ có khả năng trở thành động lực hành vi khi được thể chế hóa thành các cơ chế ghi nhận, tôn vinh và bảo vệ phù hợp.

Thứ hai, thể chế bảo vệ giá trị công: Kế thừa cách tiếp cận về thể chế, giá trị công và động lực phụng sự công, luận án tiếp cận thể chế bảo đảm giá trị công là hệ thống các quy tắc chính thức, chuẩn mực phi chính thức và cơ chế thực thi nhằm duy trì, bảo vệ và khuyến khích các giá trị công trong nền công vụ (Moore, 1995; North, 1990; Vandenabeele, 2007). Về bản chất, thể chế này định hình cấu trúc khuyến khích theo hướng làm cho các hành vi phù hợp với giá trị công trở thành lựa chọn có lợi, chính đáng và ít rủi ro hơn đối với công chức. Các thành tố cơ bản của thể chế này bao gồm cơ chế trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực, phòng chống tham nhũng, kiểm soát xung đột lợi ích, văn hóa công vụ và các thể chế phi chính thức.

Thể chế trách nhiệm giải trình góp phần nâng cao tính minh bạch, khả năng giải thích và tính nhất quán trong thực thi quyền lực, qua đó tăng khả năng dự đoán của môi trường thể chế (Rocha & Sharma, 2008) [234]. Khi thực hiện tốt trách nhiệm giải trình, công chức có cơ sở hình thành kỳ vọng về hậu quả của hành vi, từ đó củng cố niềm tin rằng việc thực hiện đúng chức trách và tuân thủ các chuẩn mực công vụ sẽ được ghi nhận và bảo vệ.

Thể chế kiểm soát xung đột lợi ích góp phần xác lập ranh giới giữa lợi ích công và lợi ích tư, qua đó bảo vệ tính khách quan và liêm chính của hoạt động công vụ. OECD (2003) cho rằng kiểm soát xung đột lợi ích là điều kiện

quan trọng để duy trì niềm tin đối với nền công vụ và hạn chế sự chi phối của lợi ích cá nhân trong quá trình thực thi công vụ [199]. Khi các quy tắc về xung đột lợi ích được quy định rõ ràng và thực thi nhất quán, công chức có cơ sở tin rằng việc tuân thủ các chuẩn mực nghề nghiệp sẽ được bảo vệ và không tạo ra bất lợi trong hoạt động công vụ.

Thế chế kiểm soát quyền lực góp phần xác lập giới hạn hành vi công vụ. Klitgaard (1988) chỉ ra rằng nguy cơ lạm dụng quyền lực gia tăng khi quyền lực tập trung nhưng thiếu trách nhiệm giải trình và giám sát hiệu quả [169]. Vì vậy, các cơ chế kiểm soát quyền lực không chỉ hạn chế hành vi vụ lợi mà còn góp phần tạo lập môi trường thể chế minh bạch và có tính dự báo cao. Trong môi trường đó, các hành vi thực thi công vụ tiệm cận với giá trị công sẽ được bảo vệ bởi các ranh giới pháp lý vận hành vô tư, đồng thời được ghi nhận một cách công bằng.

Thế chế phòng, chống tham nhũng góp phần tái cấu trúc hệ thống khuyến khích thông qua việc làm suy giảm lợi ích kỳ vọng từ hành vi vụ lợi, đồng thời gia tăng chi phí và rủi ro của các sai lệch hành vi. Theo Rose-Ackerman (1999), tham nhũng có xu hướng phát sinh khi lợi ích kinh tế thu được vượt quá mức chi phí và tổn thất mà chủ thể phải gánh chịu nếu bị phát hiện [235]. Do đó, một thiết chế kiểm soát tham nhũng hiệu quả không chỉ mang ý nghĩa răn đe, trừng phạt các vi phạm, mà quan trọng hơn là góp phần củng cố niềm tin nội tại của đội ngũ công chức; bảo đảm rằng sự liêm chính và thái độ tuân thủ nghiêm túc các chuẩn mực công vụ sẽ luôn được bảo vệ, tôn trọng và đối xử công bằng.

Văn hóa công vụ và các thiết chế phi chính thức khác như chuẩn mực nghề nghiệp, đạo đức, uy tín nghề nghiệp và sự ghi nhận xã hội góp phần nội tại hóa các giá trị công thành những chuẩn mực hành vi được chia sẻ trong tổ chức. Điều này được khẳng định bởi Scott (1995) rằng hành vi của các chủ

thể không chỉ chịu tác động của các quy tắc chính thức mà còn chịu ảnh hưởng bởi các chuẩn mực và khuôn khổ nhận thức được nội tại hóa. Schein (2010) cũng nhấn mạnh vai trò của văn hóa tổ chức trong việc định hướng nhận thức và hành vi thông qua hệ thống giá trị và niềm tin được chia sẻ [237], còn North (1990) cho rằng các chuẩn mực phi chính thức có vai trò quan trọng trong việc duy trì trật tự thể chế và điều chỉnh hành vi xã hội.

2.2.2. Tiêu chí đánh giá thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Các tiêu chí đánh giá thể chế bảo đảm lợi ích trong luận án được xây dựng theo hướng phản ánh những thuộc tính cốt lõi tạo nên độ tin cậy thể chế. Các tiêu chí này không chỉ phản ánh mức độ hoàn thiện của hệ thống thể chế mà còn phản ánh khả năng của thể chế trong việc hình thành lợi ích kỳ vọng, củng cố niềm tin và tạo động lực làm việc cho công chức.

Thứ nhất, tính phù hợp

Tiêu chí này gắn với vai trò của thể chế trong phân bổ lợi ích và định hướng hành vi (North, 1990), cũng như yêu cầu của quản trị công hiện đại về cân bằng giữa hiệu quả, trách nhiệm công vụ và giá trị công (World Bank, 2017). Một thể chế có tính phù hợp sẽ đáp ứng được các điều kiện: phù hợp với thực tiễn, giải quyết được nhu cầu của công chức và tạo được sự tương xứng giữa nỗ lực và lợi ích và định hướng hành vi phù hợp với mục tiêu công vụ, hạn chế xu hướng chạy theo lợi ích vật chất ngắn hạn hoặc hình thành động lực lệch lạc.

Thứ hai, tính công bằng

Tính công bằng phản ánh mức độ hợp lý và tương xứng trong phân phối lợi ích giữa các cá nhân, vị trí và mức độ đóng góp khác nhau trong nền công vụ. Tiêu chí này gắn với quan điểm cho rằng cảm nhận về sự công bằng trong phân phối lợi ích có ảnh hưởng trực tiếp đến động lực và hành vi làm việc của người lao động (Adams, 1965). Trong nền công vụ, công bằng không

đồng nghĩa với cào bằng lợi ích mà đòi hỏi sự tương xứng giữa năng lực, kết quả thực thi nhiệm vụ, trách nhiệm công vụ và lợi ích mà công chức nhận được. Khi thể chế thiếu công bằng, độ tin cậy của thể chế sẽ giảm, niềm tin của công chức vào khả năng nỗ lực được ghi nhận và đãi ngộ tương xứng sẽ suy giảm, từ đó làm giảm động lực làm việc và gia tăng các hành vi phòng thủ trong thực thi công vụ.

Thứ ba, tính minh bạch

Tính minh bạch phản ánh mức độ rõ ràng, công khai và dễ tiếp cận của các quy định, tiêu chuẩn, quy trình và cơ chế bảo đảm lợi ích đối với công chức. Tiêu chí này gắn với các nguyên tắc quản trị công tốt như minh bạch, trách nhiệm giải trình và pháp quyền, vốn được xem là những điều kiện quan trọng bảo đảm chất lượng thể chế và hiệu quả quản trị công (UNDP, 1997) [244]. Các nghiên cứu gần đây của OECD (2025) cũng cho thấy tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và năng lực thực thi là những thuộc tính cốt lõi của chất lượng quản trị công hiện đại, góp phần củng cố niềm tin vào thể chế và hiệu quả hoạt động của khu vực công [214].

Một thể chế minh bạch giúp công chức hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ, tiêu chuẩn đánh giá và cơ chế phân bổ lợi ích trong quá trình thực thi công vụ; là điều kiện để công chức nhận biết và dự báo được mối liên hệ giữa hành vi công vụ và lợi ích có thể đạt được. Ngược lại, khi các quy định thiếu rõ ràng hoặc thông tin không được công khai đầy đủ, công chức khó xác định được mối liên hệ giữa hành vi công vụ với các lợi ích có thể đạt được, từ đó làm gia tăng bất định và suy giảm niềm tin vào thể chế. Vì vậy, minh bạch là điều kiện quan trọng để tạo dựng độ tin cậy thể chế và hình thành lợi ích kỳ vọng.

Thứ tư, tính nhất quán

Tính nhất quán phản ánh mức độ mà các quy định và cơ chế bảo đảm lợi ích được áp dụng đồng đều, ổn định và không tùy tiện giữa các cá nhân, vị

trí công tác và các thời điểm khác nhau. Tiêu chí này xuất phát từ yêu cầu bảo đảm sự thống nhất giữa các quy tắc chính thức với quá trình thực thi trên thực tế (North, 1990).

Một thể chế dù được thiết kế hợp lý nhưng nếu việc thực thi thiếu nhất quán hoặc phụ thuộc quá nhiều vào nhận thức chủ quan của người thực thi thì khó tạo lập được niềm tin và động lực làm việc bền vững. Ngược lại, khi các quy tắc được áp dụng theo những chuẩn mực thống nhất, công chức có cơ sở để tin rằng năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ sẽ được ghi nhận và đối xử theo cùng một nguyên tắc (OECD, 2017b) [203]. Điều đó góp phần củng cố độ tin cậy thể chế, tăng cường lợi ích kỳ vọng và hạn chế các hành vi phòng thủ, đối phó hoặc né tránh trách nhiệm trong thực thi công vụ.

Thứ năm, tính ổn định và dự đoán

Tính ổn định và dự đoán phản ánh mức độ mà thể chế duy trì được sự ổn định tương đối của các quy tắc, đồng thời giúp công chức có khả năng dự báo được mối liên hệ giữa năng lực, nỗ lực, kết quả thực thi công vụ với các lợi ích có thể đạt được trong hiện tại và tương lai. Tiêu chí này gắn với vai trò của thể chế trong việc giảm bất định và hình thành kỳ vọng ổn định đối với hành vi của các chủ thể (North, 1990).

Một thể chế thường xuyên thay đổi, thiếu ổn định hoặc khó dự đoán sẽ làm suy giảm niềm tin của công chức vào khả năng các lợi ích chính đáng được bảo đảm, từ đó làm giảm động lực đầu tư dài hạn vào năng lực và phát triển nghề nghiệp. Ngược lại, khi thể chế duy trì được tính ổn định và khả năng dự đoán cao, công chức có xu hướng củng cố niềm tin vào triển vọng nghề nghiệp, gia tăng động lực cống hiến và sẵn sàng đầu tư nhiều hơn cho việc nâng cao năng lực và chất lượng thực thi công vụ.

2.2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức tại Việt Nam

Thứ nhất, các yếu tố lịch sử và văn hóa có ảnh hưởng sâu sắc đến quá trình hình thành và vận hành của thể chế bảo đảm lợi ích trong nền công vụ. Với nền công vụ Việt Nam, trong thời kỳ phong kiến, ảnh hưởng của Nho giáo với việc đề cao trật tự, thứ bậc và tính chính danh đã góp phần hình thành các giá trị như trách nhiệm, trung thành và nghĩa vụ công vụ, nhưng đồng thời cũng dễ dẫn đến tâm lý hình thức, gia đình trị và xu hướng lạm dụng quyền lực (Woodside, 2006) [253]. Sang thời kỳ bao cấp, nền công vụ chủ yếu gắn với chức năng bảo đảm sinh kế và ổn định xã hội, với đặc trưng cào bằng, đề cao tập thể và hạn chế động lực cá nhân (Fforde & de Vylder, 1996) [164]. Từ thời kỳ Đổi mới, sự phát triển của kinh tế thị trường tạo ra nhiều cơ hội việc làm và thu nhập ngoài khu vực công, đặt ra yêu cầu điều chỉnh thể chế lợi ích theo hướng linh hoạt và cạnh tranh hơn; tuy nhiên, quá trình chuyển đổi này cũng làm xuất hiện những hiện tượng như công - tư lẫn lộn hay thu nhập ngoài chính thức (Painter, 2005) [217]. Hiện nay, quá trình hội nhập quốc tế đang thúc đẩy sự thay đổi về hệ giá trị theo hướng cởi mở, sáng tạo và coi trọng hiệu quả, tác động trực tiếp đến kỳ vọng nghề nghiệp của đội ngũ công chức.

Thứ hai, yếu tố chính trị giữ vai trò định hướng toàn diện đối với thể chế công vụ. Vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam không chỉ tác động đến quá trình hoạch định chính sách mà còn chi phối trực tiếp công tác quản lý cán bộ, kiểm tra, giám sát và kiểm soát quyền lực trong nền công vụ theo nguyên tắc Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ (Quy định số 377-QĐ/TW, 2025) [34]. Bên cạnh đó, các yêu cầu về chính trị, đạo đức và kỷ luật của Đảng cũng có ảnh hưởng trực tiếp đến quy trình tuyển dụng, đào tạo, sử dụng và đánh giá công chức. Đồng thời, các định hướng lớn về cải cách hành chính, phòng chống tham nhũng và kiểm soát

quyền lực của Đảng chính là kim chỉ nam định hình cơ chế bảo đảm lợi ích và cấu trúc khuyến khích trong khu vực công.

Thứ ba, phương thức quản trị công ảnh hưởng trực tiếp đến cách thức thiết kế và vận hành thể chế bảo đảm lợi ích. Trong mô hình quản trị truyền thống, lợi ích chủ yếu gắn liền với vị trí, thâm niên và tính ổn định nghề nghiệp, giúp bảo đảm tính trật tự của bộ máy nhưng thường tạo động lực làm việc hạn chế. Trong khi đó, các tiếp cận quản trị công hiện đại ngày càng nhấn mạnh việc gắn lợi ích với kết quả thực thi, năng lực và trách nhiệm giải trình nhằm thúc đẩy động lực dựa trên hiệu suất và khuyến khích sự đổi mới (OECD, 2010; Osborne, 2006) [201, 215]. Phù hợp với xu thế này, OECD (2019b) khẳng định việc phát triển đội ngũ công chức có năng lực, cam kết và được dẫn dắt hiệu quả là điều kiện tiên quyết để nâng cao năng lực quản trị quốc gia và duy trì động lực bền vững trong khu vực công [206].

Thứ tư, điều kiện kinh tế ảnh hưởng đến thể chế bảo đảm lợi ích của công chức. Năng suất lao động xã hội, quy mô ngân sách nhà nước và kỷ luật tài khóa trực tiếp quyết định đến dự địa triển khai chính sách tiền lương, đãi ngộ và phúc lợi trong khu vực công (World Bank, 2017). Sự phát triển của thị trường lao động và sự cạnh tranh từ khu vực tư nhân về thu nhập và môi trường làm việc cũng tạo ra áp lực buộc Nhà nước phải cải thiện mức độ lợi ích và cả độ tin cậy của thể chế để nâng cao sức hấp dẫn của khu vực công.

Thứ năm, năng lực thiết kế và thực thi thể chế có ý nghĩa quyết định đối với hiệu quả tạo động lực của thể chế. Một thể chế được thiết kế rõ ràng, đồng bộ và thực thi nhất quán trên thực tế sẽ góp phần bảo đảm lợi ích, củng cố niềm tin và tạo động lực làm việc cho công chức. Ngược lại, tình trạng chồng chéo, thiếu thống nhất hoặc thực thi kiểu tùy hứng không chỉ làm suy giảm hiệu lực thể chế mà còn làm gia tăng tính bất định, thúc đẩy các hành vi đối phó, né tránh trách nhiệm hoặc lệch chuẩn trong thực thi công vụ (North, 1990).

Thứ sáu, yêu cầu hội nhập quốc tế ngày càng trở thành một nhân tố quan trọng tác động đến quá trình hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức. Việc tham gia các cam kết quốc tế về quản trị công tốt, phòng chống tham nhũng, minh bạch hóa tạo ra áp lực cải cách mạnh mẽ đối với nền công vụ quốc gia (Berman, 2011) [236]. Thông qua quá trình hội nhập, Việt Nam từng bước tiếp cận và vận dụng các chuẩn mực quản trị hiện đại liên quan đến quản lý theo kết quả, quản trị dựa trên năng lực và kiểm soát xung đột lợi ích, từ đó ảnh hưởng đến cấu trúc khuyến khích của thể chế. Đồng thời, hội nhập quốc tế cũng làm gia tăng sự cạnh tranh trên thị trường lao động chất lượng cao, đặt ra yêu cầu cấp bách về việc hoàn thiện các cơ chế đãi ngộ và phát triển nghề nghiệp cho công chức.

2.3. KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VỀ THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC VÀ GIÁ TRỊ THAM KHẢO ĐỐI VỚI VIỆT NAM

2.3.1. Kinh nghiệm của Singapore

2.3.1.1 Quan điểm của Singapore về lợi ích và động lực làm việc trong nền công vụ

Singapore xây dựng nền công vụ không dựa trên logic hy sinh lợi ích cá nhân mà trên nguyên tắc thiết kế thể chế theo hướng hài hòa giữa lợi ích cá nhân và lợi ích công. Trong mô hình này, chế độ đãi ngộ cao không được xem đơn thuần là chi phí ngân sách mà là một khoản đầu tư thể chế nhằm duy trì tính liêm chính, thu hút nhân lực chất lượng cao và nâng cao hiệu quả quản trị công (Lee Kuan Yew, 2000/2017; Quah, 2010) [177, 230].

2.3.1.2 Nội dung thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Thứ nhất, thể chế tiền lương của Singapore được thiết kế theo nguyên tắc cạnh tranh với khu vực tư nhân và gắn chặt với hiệu quả thực thi công vụ.

Hệ thống này gồm ba cấu phần chính: (i) lương cơ bản được xác định

theo VTVL, năng lực và kinh nghiệm, đồng thời tham chiếu với thị trường lao động tư nhân và được điều chỉnh định kỳ; (ii) thưởng theo kết quả thực hiện nhiệm vụ, gắn với đánh giá hiệu suất cá nhân; và (iii) thưởng theo kết quả kinh tế quốc gia, gắn với tăng trưởng GDP và hiệu quả phát triển kinh tế (Public Service Division Singapore, 2020b) [2288]. Cơ chế này tạo ra sự liên kết giữa hiệu quả cá nhân, hiệu quả tổ chức và hiệu quả quốc gia, qua đó củng cố động lực liêm chính, nâng cao hiệu quả công vụ và hạn chế động cơ tìm kiếm lợi ích phi chính thức.

Thứ hai, thể chế đánh giá công chức của Singapore được xây dựng theo hướng dựa trên kết quả và năng lực thực chất nhằm bảo đảm mối liên hệ chặt chẽ giữa nỗ lực, thành tích và lợi ích nghề nghiệp. Hệ thống này vận hành thông qua ba cơ chế chủ yếu: (i) trao quyền tự chủ tương đối cao cho các cơ quan, bộ ngành trong tuyển dụng, đánh giá và quản lý nhân sự; (ii) đánh giá công chức dựa trên kết quả thực thi, gắn trực tiếp với thu nhập, thưởng hiệu suất và cơ hội thăng tiến; và (iii) kết hợp chặt chẽ giữa kết quả công việc hiện tại với đánh giá tiềm năng ước tính hiện tại (Current/Currently Estimated Potential - CEP) cho tương lai, bao gồm năng lực tư duy chiến lược, tầm ảnh hưởng, năng lực lãnh đạo và động lực cống hiến xuất sắc (Public Service Division, 2018, 2020a) [226, 227]. Qua đó, đầu tư vào năng lực và thành tích trở thành chiến lược phát triển nghề nghiệp có tính hợp lý, minh bạch và khả năng dự báo cao đối với mọi công chức.

Thứ ba, thể chế kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng được xây dựng theo hướng tích hợp nhằm gia tăng tối đa chi phí cơ hội và rủi ro đối với các sai lệch hành vi. Hệ thống này thiết lập một cơ chế tự kiểm soát và giám sát nghiêm ngặt thông qua các quy định chặt chẽ về xung đột lợi ích, nghĩa vụ kê khai tài sản định kỳ của công chức, kết hợp với việc minh bạch hóa toàn diện quy trình và thủ tục hành chính công (Quah, 2010) [230]. Dưới lăng

kính kinh tế học hành vi, hiệu quả kiểm soát tham nhũng và lạm quyền của Singapore được định hình bởi bốn trụ cột nền tảng gồm: hệ thống pháp luật nghiêm khắc mang tính răn đe cao; Cơ quan Điều tra Hành vi Tham nhũng (CPIB) độc lập với thẩm quyền đặc biệt; chế độ đả ngộ cạnh tranh với khu vực tư nhân; và việc duy trì một văn hóa liêm chính trong toàn nền công vụ (Quah, 2011, 2013) [231, 232].

Sự kết hợp biện chứng giữa các thiết chế này tạo ra một cấu trúc khuyến khích đảo ngược: làm cho hành vi vụ lợi phải đối mặt với nguy cơ bị phát hiện và xử lý kỷ luật ở mức tối đa (như tịch thu tài sản, phạt tù và tước bỏ toàn bộ quỹ hưu trí tích lũy). Nhờ đó, chi phí cho sự tha hóa quyền lực bị đẩy lên rất cao, trong khi hành vi liêm chính và tuân thủ các giá trị công trở thành lựa chọn hành vi có tính hợp lý, an toàn và bền vững nhất đối với mọi công chức.

Thứ tư, thể chế giá trị công đóng vai trò bổ sung động lực nội sinh quyết định tính bền vững của nền công vụ Singapore. Ngay từ giai đoạn đầu kiến tạo quốc gia, Singapore đã xác lập một triết lý quản trị dựa trên nền tảng giá trị công rõ ràng, coi một bộ máy thực tài, liêm chính và hiệu suất cao là năng lực cạnh tranh cốt lõi của đất nước (Quah, 2010, 2018) [230, 233]. Hệ giá trị này được thể chế hóa một cách nhất quán thành một Bộ quy tắc đạo đức nghề nghiệp nghiêm ngặt, chi phối toàn bộ các khâu từ tuyển dụng, sử dụng cho đến quản lý công chức (Public Service Division, 2013) [225].

Theo tuyên ngôn chính thức của Cơ quan Quản lý Công vụ Singapore, ba giá trị cốt lõi được định vị làm kim chỉ nam hành vi gồm: Liêm chính (Integrity) - hành động vì lợi ích tối cao của quốc gia, công chính và vô tư; Phục vụ (Service) - thực thi nhiệm vụ với sự thấu cảm và tôn trọng người dân; và Xuất sắc (Excellence) - liên tục cải tiến và nỗ lực đạt kết quả cao nhất (Public Service Division, 2026) [2299]. Trong cấu trúc thể chế này, vị trí công

vụ không đơn thuần được nhìn nhận như một sinh kế ổn định, mà được tôn vinh như một biểu tượng của danh dự, uy tín chức nghiệp và trách nhiệm phụng sự quốc gia (Civil Service College, 2014) [140].

2.3.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản

2.3.2.1. Quan điểm của Nhật Bản về lợi ích và tạo động lực làm việc trong nền công vụ

Sau Chiến tranh thế giới thứ II, Nhật Bản từng bước xây dựng nền công vụ hiện đại dựa trên các nguyên tắc tuyển dụng theo thực tài, bảo đảm tính trung lập chính trị, ổn định nghề nghiệp và phục vụ lợi ích công cộng (Government of Japan, 1947) [149]. Trong mô hình này, công chức được định vị là lực lượng nòng cốt bảo đảm tính liên tục, ổn định và hiệu quả của quản trị quốc gia (Koh, 1989) [170]. Vì vậy, hệ thống thể chế công vụ Nhật Bản không chỉ chú trọng kiểm soát trách nhiệm giải trình bằng kỷ luật nghiêm minh, mà còn đặc biệt quan tâm đến việc bảo đảm môi trường làm việc chuyên nghiệp, lộ trình thăng tiến rõ ràng và chế độ đãi ngộ tương thích nhằm duy trì đội ngũ nhân sự chất lượng cao, gắn bó lâu dài với khu vực công (NPA, 2025; West, 2022) [195, 250].

2.3.2.2 Nội dung thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Thứ nhất, thể chế tiền lương công chức Nhật Bản bảo đảm tính ổn định và công bằng thông qua cơ chế so sánh, điều chỉnh định kỳ với khu vực tư nhân do Ủy ban Nhân sự Quốc gia thực thi (NPA, 2025). Hệ thống này phân định rõ lương cho công chức Trung ương khác với hệ thống lương của công chức địa phương [150, 151] nhằm đảm bảo sự cân xứng giữa trách nhiệm và quyền lợi, giữa tính chất công việc và thu nhập được hưởng; đồng thời tích hợp thưởng định kỳ dựa trên kết quả đánh giá để duy trì sự cân bằng giữa khu vực công và nền kinh tế chung (West, 2022).

Thứ hai, thể chế tuyển dụng, đánh giá và phát triển nghề nghiệp được thiết kế đồng bộ theo mô hình công vụ chức nghiệp dài hạn, đề cao thực tài và cơ chế sàng lọc tinh hoa. Nhật Bản duy trì một hệ thống công vụ ngạch bậc chặt chẽ với ranh giới phân định rõ ràng ngay từ khâu đầu vào thông qua các Kỳ thi tuyển dụng Công chức Quốc gia khắt khe do Nhân sự viện (NPA) tổ chức (Kim, 2020) [168]. Thể chế này phân tách đội ngũ thành hai nhóm ngạch: Nhóm Tổng hợp, được vận hành theo cơ chế Thăng tiến nhanh (Fast-track), được thường xuyên sàng lọc, đào tạo để hình thành đội ngũ các nhà hoạch định chính sách chiến lược vĩ mô; và Nhóm Chuyên môn, đảm nhiệm các tác vụ thực thi kỹ thuật ổn định (Koh, 1989).

Lộ trình phát triển nghề nghiệp trọn đời của công chức được bảo đảm tính liên tục và khả năng dự đoán cao nhờ sự kết hợp giữa hệ thống tăng lương, thăng tiến theo thâm niên có tích hợp kết quả đánh giá thực thi thực chất, với cơ chế luân chuyển định kỳ từ 2 đến 3 năm một lần (Nishimura, 2024) [196]. Việc luân chuyển liên tục giữa các bộ phận, địa phương và cơ quan trung ương không chỉ mở rộng nhãn quan thực tiễn, tăng cường năng lực phối hợp liên ngành, mà còn là công cụ để tổ chức kiểm tra, đánh giá toàn diện tiềm năng lãnh đạo dài hạn của công chức (West, 2022). Do đó, sự tương thích giữa tuyển dụng theo thực tài, đánh giá đa chiều và luân chuyển bài bản đã biến năng lực chuyên môn thành một dạng “vốn nghề” tích lũy, giúp tối đa hóa động lực cống hiến và củng cố sự gắn bó lâu dài của đội ngũ nhân sự chất lượng cao đối với nền công vụ.

Thứ ba, thể chế đạo đức, trách nhiệm giải trình và hệ giá trị công vụ được thiết kế tích hợp nhằm định hình văn hóa liêm chính và kích hoạt động lực nội sinh của đội ngũ công chức. Nền công vụ Nhật Bản vận hành trên một hệ giá trị công vụ cốt lõi mang tính truyền thống và nghiêm ngặt, nhấn mạnh vào các chuẩn mực về lòng trung thành với Hiến pháp, tính trung lập chính trị

tuyệt đối, tính chuyên nghiệp và tinh thần tận tụy phụng sự công chúng (Koh, 1989). Để chuyển hóa các giá trị trừu tượng này thành động lực và khuôn khổ hành vi thực tế, Nhật Bản đã thể chế hóa chúng thông qua Đạo luật Đạo đức Công chức Quốc gia và thiết lập Hội đồng Đạo đức Công chức Quốc gia độc lập nhằm giám sát toàn diện bộ máy (NPA, 2024) [194].

Thể chế này thiết lập một cơ chế kiểm soát rủi ro và trách nhiệm giải trình chặt chẽ bằng cách buộc công chức phải báo cáo định kỳ mọi khoản quà tặng, thu nhập hoặc tiệc chiêu đãi từ các thực thể chịu sự quản lý, đồng thời nghiêm cấm tuyệt đối các hành vi gây xung đột lợi ích (NPA, 2025). Do được lồng ghép nhất quán vào mọi quy trình từ thi tuyển, chương trình đào tạo bắt buộc cho đến các tiêu chí đánh giá thăng tiến, hệ giá trị và kỷ luật đạo đức đã được “nội tại hóa” sâu sắc vào ý thức nghề nghiệp của công chức, tạo ra một môi trường công vụ có tính danh dự cao, nơi sự liêm chính và tính chuyên nghiệp không chỉ là nghĩa vụ pháp lý mà còn là nguồn gốc của uy tín nghề nghiệp và niềm tin xã hội dài hạn.

2.3.3. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

2.3.3.1 Quan điểm của Hàn Quốc về lợi ích và tạo động lực làm việc trong nền công vụ

Nền công vụ Hàn Quốc kết hợp chặt chẽ giữa hệ thống công vụ chức nghiệp truyền thống với các cơ chế quản trị nhân sự hiện đại. Trong mô hình này, Nhà nước giữ vai trò trung tâm trong việc thiết kế, vận hành các cơ chế tuyển dụng cạnh tranh, đánh giá đa chiều, đào tạo chuyên sâu và chế độ đãi ngộ linh hoạt nhằm mục tiêu tối ưu hóa năng lực thực thi, nâng cao hiệu quả hoạt động và bảo đảm tính liêm chính của nền công vụ (Kim, 2010a, 2010b) [166, 167].

2.3.3.2 Nội dung thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Thứ nhất, thể chế tuyển dụng và phát triển nghề nghiệp được xây dựng trên nguyên tắc thực tài và cạnh tranh công khai, linh hoạt.

Hàn Quốc duy trì hệ thống tuyển dụng công chức nghiêm ngặt thông qua các kỳ thi cạnh tranh quốc gia công khai, đồng thời từng bước áp dụng linh hoạt “Hệ thống vị trí mở” đối với các chức danh chuyên môn và quản lý cấp cao, cho phép phá vỡ cấu trúc khép kín của hệ thống công vụ chức nghiệp truyền thống nhằm tăng cường thu hút các chuyên gia dày dặn kinh nghiệm từ khu vực tư nhân vào bộ máy nhà nước. Ngoài ra, chính phủ Hàn Quốc đẩy mạnh chương trình thăng tiến nhanh (“Fast-track”) lên các ngạch quản lý trọng yếu nhằm tối ưu hóa năng lực thích ứng, củng cố tính linh hoạt của cấu trúc nhân sự và tạo động lực phấn đấu mạnh mẽ cho đội ngũ công chức trẻ (Ministry of Personnel Management, 2024a) [186].

Thứ hai, thể chế tiền lương và đãi ngộ được thiết kế theo định hướng hiệu suất, gắn chặt lợi ích kinh tế với kết quả thực thi công vụ thực chất. Đối với nhóm công chức cấp cao, Hàn Quốc áp dụng chế độ Lương theo vị trí và hiệu suất, trong đó tỷ trọng thu nhập biến đổi dựa trên hiệu suất chiếm cấu phần rất lớn so với lương cơ bản. Kết quả đánh giá thực thi cuối năm được xếp hạng theo ma trận 4 mức độ (S, A, B, C), quyết định trực tiếp đến mức thưởng tích lũy định kỳ (Ministry of Personnel Management, 2026) [189].

Đối với nhóm công chức thừa hành từ bậc 6 đến bậc 9, cơ chế đãi ngộ bao gồm lương cấp bậc cơ bản kết hợp với tiền thưởng hiệu suất được chi trả tối thiểu một lần mỗi năm dựa trên xếp hạng đóng góp. Thể chế này thiết lập một môi liên kết: nỗ lực nâng cao năng lực và hiệu quả công việc luôn đi đôi với lợi ích vật chất tương xứng, qua đó đẩy lùi triệt để tư duy cào bằng và ngăn chặn các hành vi trục lợi ngoài chính thức (Ministry of Personnel Management, 2024b) [187].

Thứ hai, thể chế quản lý hiệu suất được sử dụng như một công cụ quản

trị cốt lõi nhằm minh bạch hóa kết quả thực thi công vụ. Hàn Quốc triển khai hệ thống quản lý hiệu suất đối với công chức dựa trên cơ chế Quản trị theo mục tiêu (MBO) và hệ thống chỉ số đo lường hiệu suất cốt lõi (KPIs) rõ ràng. Quy trình này bắt buộc công chức phải thiết lập thỏa thuận hiệu suất ngay từ đầu năm trên cơ sở mục tiêu công việc, kết quả thực hiện nhiệm vụ và mức độ gánh chịu trách nhiệm đối với các mục tiêu công vĩ mô. Kết quả xếp hạng hiệu suất thực chất cuối năm được sử dụng làm căn cứ pháp lý duy nhất cho các quyết định về phát triển lộ trình thăng tiến, quy hoạch đào tạo, khen thưởng đột xuất, nâng lương và phân phối tiền thưởng hiệu suất theo các ngạch bậc. Cơ chế này thiết lập một cấu trúc khuyến khích, tăng cường mối liên hệ nhân quả giữa kết quả thực hiện nhiệm vụ với các quyết định quản lý nguồn nhân lực, từ đó hạn chế tối đa tư duy cào bằng trong nền công vụ (Ministry of Personnel Management, 2024b).

Thứ ba, thể chế đào tạo và phát triển được định vị là một cấu phần cốt lõi của hệ thống quản trị nguồn nhân lực công. Hàn Quốc xây dựng hệ thống đào tạo và phát triển công chức tương đối toàn diện, vận hành dựa trên triết lý học tập suốt đời và chuyển đổi số mạnh mẽ. Khung bồi dưỡng được phân tầng khoa học thành các chương trình đào tạo bắt buộc theo ngạch bậc chức nghiệp, bồi dưỡng chuyên môn sâu, phát triển kỹ năng điều hành cho ứng viên quản lý cấp phòng và năng lực tư duy chiến lược cho nhóm công chức lãnh đạo cao cấp (Kim, 2010b).

Đặc biệt, các chương trình đào tạo hiện đại của Hàn Quốc ngày càng chú trọng trang bị các năng lực tương lai, quản trị công nghệ và tư duy giải quyết vấn đề phức tạp trong kỷ nguyên số (NHRDI, 2024, 2025) [192, 193]. Do hoạt động đào tạo được liên kết hữu cơ và là điều kiện tiên quyết để cấu thành nên các quyết định về phát triển nghề nghiệp, nâng lương và quy hoạch bổ nhiệm, công chức luôn có động lực tự thân mạnh mẽ để tích lũy kiến thức,

nâng cao kỹ năng thực thi công vụ thực chất trong suốt quá trình công tác.

Thứ tư, thể chế đạo đức công vụ và kiểm soát liêm chính được thiết kế nhằm nâng cao trách nhiệm giải trình và phòng ngừa từ sớm các hành vi vi phạm. Hàn Quốc thiết lập một hệ thống kiểm soát hành vi toàn diện dựa trên nền tảng của Luật Đạo đức Công chức và Luật Ngăn ngừa Xung đột Lợi ích trong Khu vực công. Thể chế này bắt buộc đội ngũ cán bộ, công chức từ cấp quản lý trở lên phải thực hiện nghĩa vụ đăng ký, kê khai và công khai tài sản định kỳ thông qua Hệ thống Minh bạch Đạo đức Công vụ trực tuyến (PETI), cho phép liên kết dữ liệu tự động với các định chế tài chính để đối chiếu thông tin và phát hiện các dấu hiệu bất minh (Government of Korea, 2021a, 2021b) [152, 153].

Song song với đó, các quy định nghiêm khắc về giới hạn nhận quà tặng và chiêu đãi theo Luật Chống hối lộ được áp dụng đồng bộ nhằm tăng cường tính minh bạch, hạn chế tối đa các không gian tùy tiện dẫn đến tham nhũng, bóp méo chính sách (Ministry of Personnel Management, 2024c) [188]. Sự vận hành nhất quán và nghiêm minh của các thiết chế giám sát này giúp củng cố niềm tin của công chúng, bảo đảm mọi hành vi thực thi công vụ đều tiệm cận với các chuẩn mực đạo đức, đồng thời bảo vệ những công chức liêm chính trước các áp lực phi chính thức bên ngoài.

2.3.4. Kinh nghiệm của Úc

2.3.4.1 Quan điểm của Úc về lợi ích và tạo động lực làm việc trong nền công vụ

Nền công vụ Liên bang Úc (APS) được thiết kế và vận hành theo mô hình quản trị công hiện đại, lấy hệ giá trị công vụ (APS Values) làm gốc rễ và năng lực thực thi làm thước đo giá trị chức nghiệp. Hệ thống thể chế của Úc tập trung vào việc phi tập trung hóa mạnh mẽ, chuyển giao thẩm quyền quản lý nhân sự trực tiếp cho người đứng đầu các cơ quan, bộ ngành nhằm tối đa hóa tính linh hoạt và hiệu quả hoạt động. Theo quy định của Luật Công vụ (1999), cấu trúc

tạo động lực cho công chức không dựa trên ngạch bậc thâm niên cố định, mà dựa trên nguyên tắc thực tài [148]. Trong đó, cơ hội thăng tiến bình đẳng, sự thừa nhận khách quan kết quả đầu ra, và một môi trường làm việc liêm chính, chuyên nghiệp, không phân biệt đối xử chính là những lợi ích then chốt để thúc đẩy động lực cống hiến bền vững của công chức (APSC, 2023) [133].

2.3.4.2 Nội dung thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Thứ nhất, thể chế tiền lương và đãi ngộ được thiết kế theo hướng phi tập trung hóa, linh hoạt, gắn liền với yêu cầu của VTVL và chiến lược quản trị đặc thù của từng cơ quan. Thu nhập và các điều kiện làm việc của công chức Liên bang Úc (APS) được xác định thông qua cơ chế thương lượng và ký kết các Thỏa thuận cơ quan độc lập tại từng bộ ngành. Cơ chế này cho phép người đứng đầu mỗi cơ quan chủ động thiết kế cấu trúc đãi ngộ tương thích với thị trường lao động để thu hút nhân tài chuyên sâu. Tuy nhiên, nhằm khắc phục tình trạng chênh lệch thu nhập bất hợp lý giữa các bộ ngành, chính sách của Úc đã thiết lập một khuôn khổ cải cách tiền lương đồng bộ nhằm thu hẹp khoảng cách lương và tiến tới các điều kiện làm việc cốt lõi thống nhất toàn hệ thống.

Bên cạnh tiền lương, cấu trúc đãi ngộ của Úc đặc biệt chú trọng đến các giá trị phi vật chất như quyền tiếp cận các cơ chế làm việc linh hoạt, bảo đảm cơ hội học tập liên tục để nâng cao năng lực và xây dựng môi trường làm việc tích cực, an toàn, tôn trọng sự đa dạng. Sự gắn kết chặt chẽ giữa lợi ích kinh tế linh hoạt và môi trường chức nghiệp nhân văn này giúp củng cố lợi ích kỳ vọng, nâng cao sự hài lòng và kích hoạt động lực cống hiến bền vững của nguồn nhân lực trong khu vực công (APSC, 2023).

Thứ hai, thể chế quản lý công chức theo VTVL. Việc tuyển dụng, bố trí và phát triển lộ trình chức nghiệp của công chức Liên bang Úc được thực hiện

trên cơ sở yêu cầu kỹ thuật của từng VTVL cùng khung định năng lực cốt lõi. Thông qua việc phân cấp quản trị mạnh mẽ, các cơ quan, bộ ngành thành viên được trao quyền tự chủ tương đối lớn trong tuyển dụng, thiết kế cấu trúc đãi ngộ và điều hành nhân sự để tối ưu hóa tính thích ứng của bộ máy. Tuy nhiên, quyền chủ động này phải tuân thủ nghiêm ngặt nguyên tắc việc làm dựa trên thực tài được quy định trong Luật; bảo đảm mọi quy trình sàng lọc đều diễn ra cạnh tranh công khai, công bằng, minh bạch và phi chính trị (Halligan, 2010) [155].

Thứ ba, thể chế quản lý hiệu suất được vận hành như một thiết chế trung tâm để kiến tạo văn hóa hiệu suất cao đi đôi với chuẩn mực hành vi. Các cơ quan công vụ Liên bang Úc (APS) thực hiện quản lý hiệu suất dựa trên nền tảng của Luật Công vụ. Quy trình này bắt buộc phải tích hợp và đánh giá song song hai cấu phần có vai trò quan trọng ngang nhau: Kết quả thực hiện nhiệm vụ và Hành vi ứng xử thực tế; sự xuất sắc về mặt kết quả đầu ra không bao giờ được phép sử dụng làm công cụ để giảm bớt hay khóa lấp các thiếu sót về mặt hành vi (APSC, 2021a) [130].

Để cụ thể hóa nguyên tắc này, APSC triển khai Khung năng lực lãnh đạo tích hợp, thiết lập tiêu chí chung để đo lường năng lực và định hình kỳ vọng đối với từng VTVL trong toàn bộ hệ thống. Quy trình đánh giá không chỉ vào cuối năm mà diễn ra liên tục thông qua cơ chế phản hồi thường xuyên, đối thoại trực tiếp giữa cấp trên và cấp dưới để chủ động định hướng lộ trình thăng tiến hoặc kịp thời xử lý các trường hợp sụt giảm hiệu suất (APSC, 2021b) [131].

Kết quả đánh giá đóng vai trò là căn cứ pháp lý cốt lõi để cá nhân hóa các chương trình đào tạo, phát triển năng lực, đồng thời quyết định việc phân bổ các chế độ khen thưởng và quy hoạch nhân sự dài hạn. Thông qua cấu trúc này, thể chế quản lý hiệu suất của Úc đã củng cố mạnh mẽ trách nhiệm giải

trình cá nhân, thúc đẩy động lực tự thân nâng cao chất lượng công vụ và bảo đảm tính chính danh, niềm tin sâu sắc của xã hội đối với bộ máy nhà nước (APSC, 2021a).

Thứ tư, thể chế trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực được xây dựng theo mô hình giám sát độc lập đa tầng. Hệ thống này kết hợp giữa trách nhiệm giải trình hành chính nội bộ, sự giám sát tối cao của Quốc hội và hoạt động kiểm toán công độc lập. Dưới góc độ thực thi, Cơ quan Kiểm toán Quốc gia Úc đóng vai trò là định chế trung tâm thực hiện chức năng kiểm tra, đánh giá độc lập về hiệu quả kinh tế và tính tuân thủ pháp lý của các chương trình công, qua đó phát tín hiệu răn đe mạnh mẽ đối với các hành vi sai lệch trong quản lý nguồn lực (Australian National Audit Office, 2023) [129].

Đồng thời, cấu trúc liên chính vĩ mô của Úc được củng cố bằng việc vận hành Ủy ban Chống Tham nhũng Quốc gia nhằm điều tra chuyên sâu các hành vi tham nhũng mang tính hệ thống, kết hợp với Bộ quy tắc ứng xử công vụ nghiêm khắc và cơ chế pháp lý bảo vệ người tố giác vi phạm vì lợi ích công chúng. Sự vận hành nhất quán và vô tư của các thiết chế giám sát này giúp gia tăng đáng kể rủi ro đối với hành vi lạm quyền, nâng cao khả năng phát hiện các sai phạm mang tính thể chế, từ đó củng cố niềm tin của xã hội vào tính công bằng, minh bạch của nền công vụ vĩ mô.

Thứ năm, thể chế giá trị và đạo đức công vụ. Luật Công vụ thiết lập một khuôn khổ đạo đức dựa trên Hệ giá trị ICARE, đóng vai trò là kim chỉ nam cho toàn bộ hoạt động chức nghiệp, bao gồm: Liêm chính, Cam kết phụng sự, Trách nhiệm giải trình, Tôn trọng và Thực tài hiệu quả, bổ sung thêm giá trị Trách nhiệm quản trị và kế thừa, đòi hỏi công chức phải có tầm nhìn dài hạn trong việc bảo vệ, phát triển năng lực của bộ máy cho các thế hệ tương lai (Government of Australia, 1999).

Do các chuẩn mực đạo đức này được lồng ghép một cách thực chất vào

mọi quy trình quản trị nguồn nhân lực - từ thi tuyển cạnh tranh, chương trình huấn luyện bắt buộc tại Học viện APS cho đến các tiêu chí đánh giá hiệu suất song song, chúng đã được “nội tại” hóa sâu sắc thành văn hóa tổ chức. Khung định ước đạo đức đồng bộ này giúp định hình tư duy của công chức, thúc đẩy họ tự nguyện cống hiến vượt lên trên các yêu cầu tối thiểu của công việc để tạo ra các giá trị bền vững cho cộng đồng (APSC, 2021c) [132].

2.3.5. Kinh nghiệm của Trung Quốc

2.3.5.1. Quan điểm của Trung Quốc về lợi ích và tạo động lực làm việc trong nền công vụ

Tiến trình cải cách nền công vụ của Trung Quốc được diễn ra như một cấu phần cốt lõi của chiến lược chuyển đổi kinh tế vĩ mô, dịch chuyển mô hình quản lý từ cơ chế quản lý cán bộ kiểu cũ sang hệ thống công vụ thực tài, định hướng hiệu suất. Theo Burns (2007), các biện pháp cải cách của Trung Quốc tập trung vào việc chuẩn hóa quy trình quản trị nhân sự thông qua việc ban hành Luật Công chức, đưa vào các định chế cạnh tranh công khai, siết chặt cơ chế giám sát hành vi và áp dụng hệ thống đãi ngộ dựa trên kết quả. Trong cấu trúc thể chế này, logic tạo động lực không còn dựa trên sự phân bổ việc làm thụ động hay thâm niên thuần túy, mà chuyển sang thiết lập mối liên kết nhân quả chặt chẽ giữa hiệu quả công việc đầu ra với các lợi ích chức nghiệp dài hạn và cơ hội thăng tiến chính trị của công [139].

2.3.5.2 Nội dung thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức

Thứ nhất, thể chế tiền lương và đãi ngộ được xây dựng theo cơ chế song hành giữa cấu trúc chức vụ - cấp bậc và liên kết với kết quả đánh giá. Từ khi Luật Công chức sửa đổi (2018) được ban hành, nền công vụ Trung Quốc chuyển sang vận hành hệ thống đãi ngộ linh hoạt nhằm phá vỡ giới hạn của mô hình thăng tiến truyền thống. Cách tiếp cận định hướng kết quả này đã thiết lập một mối liên hệ kinh tế - chính trị, gắn chặt lợi ích vật chất trực tiếp với hiệu quả

thực thi nhiệm vụ, từ đó kích hoạt động lực nỗ lực thực chất và giảm thiểu xu hướng hành vi thụ động trong đội ngũ công chức [219, 220].

Thứ hai, thể chế đánh giá công chức được thiết kế theo mô hình tích hợp, kết hợp giữa hiệu quả thực chất và định ước thăng tiến chức nghiệp. Dựa trên các quy định tại Luật Công chức sửa đổi (2018), hệ thống đánh giá công chức được vận hành toàn diện với năm trụ cột cốt lõi gồm: Đức (phẩm chất chính trị, đạo đức), Năng (năng lực chuyên môn), Cần (tinh thần trách nhiệm), Tích (hiệu quả thực hiện nhiệm vụ) và Liêm (tính liêm chính). Trong đó, tiêu chí “Tích” đóng vai trò là thước đo trung tâm cho hiệu suất đầu ra, còn “Đức” là điều kiện tiên quyết cho tính chính danh chính trị.

Thể chế này xác lập một nguyên tắc quản trị: kết quả phân loại kiểm tra hàng năm là căn cứ pháp lý bắt buộc đối với toàn bộ các quyết định nhân sự từ khen thưởng đột xuất, hoạch định đào tạo, nâng ngạch bậc lương cho đến quy hoạch thăng chức hoặc áp dụng chế tài miễn nhiệm, buộc thôi việc. Việc thiết lập mối liên hệ nhân quả minh bạch giữa kết quả và lợi ích kỳ vọng dài hạn giúp tăng cường tối đa trách nhiệm giải trình giải trình thực thi, đồng thời thúc đẩy công chức nỗ lực đạt thành tích vượt trội trong nền công vụ.

Thứ ba, thể chế phát triển nghề nghiệp được vận hành như một đầu trường thăng tiến nhằm liên tục sàng lọc và kích hoạt động lực cống hiến của công chức. Trung Quốc thiết lập một chiến lược bồi dưỡng nguồn nhân lực lãnh đạo thông qua cấu trúc lồng ghép chặt chẽ giữa cơ chế quản lý chỉ tiêu trách nhiệm nghiêm ngặt ở cấp cơ sở với định ước luân chuyển ngang, dọc qua nhiều địa bàn địa lý và tầng nấc hành chính khác nhau (Edin, 2003) [144].

Vận dụng lý thuyết tập quyền nhân sự đi đôi với phân quyền kinh tế, thể chế này tăng tính cạnh tranh trong nền công vụ; triển vọng thăng tiến chính trị và các cơ hội phát triển nghề nghiệp dài hạn của công chức, đặc biệt là nhóm cán bộ chủ chốt, phụ thuộc trực tiếp vào kết quả thực thi các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương mà họ phụ trách (Landry, 2008)

[172]. Điều này buộc công chức phải tích lũy năng lực thực tế và chứng minh hiệu suất đầu ra xuyên suốt các môi trường thử thách đa dạng, tạo một cấu trúc khuyến khích thúc đẩy đội ngũ nỗ lực đạt thành tích vượt trội để đổi lấy sự ghi nhận vị thế và lộ trình thăng tiến rõ ràng trong hệ thống chính trị.

Thứ tư, thể chế kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng được thiết kế theo hướng tích hợp toàn diện tạo cơ chế răn đe và bảo vệ tính liêm chính của nền công vụ. Từ sau Đại hội XVIII của Đảng Cộng sản Trung Quốc (2012), công tác phòng, chống tham nhũng được đẩy mạnh thông qua việc tái cấu trúc toàn diện hệ thống khuyến khích, dịch chuyển sang trạng thái kiểm soát nghiêm ngặt bằng cách tăng cường tần suất kiểm tra, thanh tra và xử lý không có vùng cấm đối với các sai lệch hành vi công vụ (Manion, 2016) [182].

Tiến trình này đạt thêm một bước đột phá sau khi Trung Quốc thành lập Ủy ban Giám sát Nhà nước năm 2018, thiết lập mô hình hợp nhất quyền lực tối cao giữa cơ quan kiểm tra kỷ luật của Đảng và hệ thống giám sát của Nhà nước (Lee, 2023). Điều này cho phép mở rộng diện đối tượng giám sát, đồng thời trao cho cơ quan giám sát các thẩm quyền điều tra đặc biệt. Việc nâng cao năng lực phát hiện và xử lý vi phạm đã làm gia tăng chi phí và rủi ro của hành vi vụ lợi. Khi hành vi lạm quyền trở thành lựa chọn có chi phí cao, công chức có xu hướng tập trung nâng cao năng lực, tích lũy thành tích và giữ gìn uy tín nghề nghiệp để tìm kiếm cơ hội phát triển bền vững trong hệ thống công vụ [176].

2.3.6. Một số giá trị tham khảo đối với Việt Nam

Qua tham khảo kinh nghiệm năm nước trên đây, có thể thấy mô hình quản lý công chức mỗi nước khác nhau, với đặc điểm chính như sau:

(1) Singapore: Mô hình quản trị thực tài, đãi ngộ cực cao gắn với hiệu suất quốc gia; kiểm soát quyền lực độc lập và bộ ba giá trị công cốt lõi Liêm chính - Phụng sự - Xuất sắc.

(2) Nhật Bản: Mô hình công vụ chức nghiệp trọn đời truyền thống có

sự điều chỉnh linh hoạt; sàng lọc tinh hoa bằng ngạch Thăng tiến nhanh; luân chuyển công việc định kỳ để phát triển toàn diện và chú trọng vai trò của đạo đức công vụ.

(3) Hàn Quốc: Mô hình kết hợp công vụ chức nghiệp với Quản trị công mới (NPM); đánh giá hiệu suất theo mục tiêu; học tập liên tục và kiểm soát liên chính bằng kỹ thuật số.

(4) Úc: Mô hình Quản trị công mới (NPM) điển hình, phi tập trung hóa mạnh mẽ, giao quyền chủ động cho người đứng đầu cơ quan; đãi ngộ linh hoạt theo thỏa thuận cấp cơ quan; đánh giá hiệu suất và duy trì hệ giá trị cốt lõi kết hợp trách nhiệm quản trị và kế thừa.

(5) Trung Quốc: Mô hình kết hợp giữa hệ thống truyền thống và quản trị thực tài hiện đại, vận hành cơ chế ngạch bậc và chức vụ song hành giúp tối ưu hóa lợi ích kinh tế; đánh giá kết quả hằng năm; kích thích động lực cống hiến bằng cơ chế cạnh tranh thăng tiến, luân chuyển địa bàn, và kiểm soát quyền lực tích hợp giữa Đảng và Nhà nước.

Mặc dù có sự khác biệt về mô hình và về điều kiện phát triển, các quốc gia đều hướng tới mục tiêu chung là xây dựng mối liên hệ chặt chẽ giữa kết quả thực thi công vụ với các lợi ích mà công chức được thụ hưởng. Điểm chung quan trọng của các mô hình trên không nằm ở từng chính sách riêng lẻ mà ở tính đồng bộ, tính nhất quán và coi trọng độ tin cậy của toàn bộ hệ thống thể chế.

Từ những kinh nghiệm quốc tế nêu trên, có thể rút ra một số bài học tham khảo cho Việt Nam như sau:

Thứ nhất, cải cách công vụ cần chuyển từ tư duy hoàn thiện các quy định hành chính đơn lẻ sang tư duy thiết kế cấu trúc khuyến khích trong khu vực công. Kinh nghiệm của năm nước trên cho thấy mục tiêu quan trọng của thể chế không chỉ là kiểm soát hành vi mà còn là làm cho hành vi liêm chính, đổi mới sáng tạo và phục vụ lợi ích công trở thành lựa chọn có lợi đối với

công chức.

Thứ hai, cần nâng cao độ tin cậy thể chế thông qua việc bảo đảm tính minh bạch, công bằng và khả năng dự đoán trong thể chế bảo đảm lợi ích. Đây là điều kiện quan trọng để công chức tin rằng năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ có thể được ghi nhận và chuyển hóa thành các lợi ích một cách ổn định và công bằng.

Thứ ba, cần hài hòa các quan hệ lợi ích trong khu vực công theo hướng bảo đảm lợi ích chính đáng của công chức, đồng thời kiểm soát hiệu quả các lợi ích không chính đáng. Kinh nghiệm cho thấy một hệ thống chỉ chú trọng tăng đãi ngộ nhưng thiếu cơ chế kiểm soát quyền lực và xung đột lợi ích có thể làm gia tăng hành vi vụ lợi; ngược lại, nếu chỉ tăng cường kiểm soát mà không bảo đảm đầy đủ các lợi ích hợp pháp thì dễ dẫn đến hành vi phòng thủ và suy giảm động lực làm việc.

Thứ tư, cần xây dựng hệ thống quản trị nhân sự công dựa trên năng lực và kết quả thực thi công vụ. Kinh nghiệm của các nước cho thấy tuyển dụng, đào tạo, đánh giá, bổ nhiệm, phát triển nghề nghiệp và tiền lương cần được thiết kế trong cùng một logic khuyến khích, bảo đảm sự gắn kết giữa năng lực, kết quả công việc và các lợi ích mà công chức có thể đạt được.

Thứ năm, cần kết hợp hài hòa giữa động lực vật chất với động lực tinh thần và các giá trị công. Kinh nghiệm các nước cũng chỉ ra rằng động lực làm việc bền vững không chỉ được hình thành từ tiền lương và thu nhập mà còn từ danh dự nghề nghiệp, cơ hội công hiến, sự ghi nhận của tổ chức, niềm tự hào công vụ và niềm tin vào tính chính danh của hệ thống.

Thứ sáu, cải cách công vụ cần được thực hiện một cách nhất quán, ổn định và có tầm nhìn dài hạn. Điểm chung của các quốc gia thành công là duy trì liên tục các chương trình cải cách, từng bước hoàn thiện thể chế và củng cố niềm tin của công chức vào hệ thống quản trị công. Đây là điều kiện quan

trọng để hình thành môi trường thể chế có khả năng dự đoán cao và tạo động lực làm việc bền vững.

Kinh nghiệm quốc tế cũng cho thấy chất lượng thể chế và năng lực thực thi của bộ máy nhà nước có ý nghĩa quyết định đối với hiệu quả cải cách công vụ. Báo cáo của World Bank & Ministry of Planning and Investment, (2016) nhấn mạnh rằng quá trình phát triển của Việt Nam trong giai đoạn mới đòi hỏi phải xây dựng một nền hành chính chuyên nghiệp, có năng lực, liêm chính và trách nhiệm giải trình cao. Điều này cho thấy việc hoàn thiện thể chế tạo động lực cho công chức cần được đặt trong tổng thể nâng cao chất lượng quản trị quốc gia và tăng cường năng lực của Nhà nước kiến tạo phát triển (World Bank & Ministry of Planning and Investment, 2016) [263].

2.4. TIỂU KẾT CHƯƠNG 2

Từ các lý thuyết về lợi ích, động lực và thể chế, Chương 2 đã xây dựng khung phân tích của luận án theo chuỗi logic: Thể chế → Lợi ích được thể chế bảo đảm (B) + Độ tin cậy thể chế → Lợi ích kỳ vọng (BE) → Động lực làm việc; hệ thống hóa và phân tích cơ sở lý luận về thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức dưới góc độ kinh tế chính trị thể chế. Trên cơ sở kế thừa và chọn lọc các cách tiếp cận về thể chế, động lực làm việc, quản trị công và hành vi tổ chức, luận án xác định rằng động lực làm việc của công chức không chỉ là vấn đề tâm lý cá nhân hay kỹ thuật quản trị nhân sự mà là kết quả của quan hệ lợi ích được tổ chức và điều tiết thông qua hệ thống thể chế công vụ.

Động lực làm việc của công chức phụ thuộc không chỉ vào mức lợi ích được thể chế quy định mà còn vào mức độ công chức tin tưởng rằng năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ có khả năng được ghi nhận, bảo vệ và chuyển hóa thành các lợi ích tương xứng. Vì vậy, sự phù hợp, minh bạch, công bằng, nhất quán, khả năng dự báo của thể chế tạo nên độ tin cậy thể chế có vai trò đặc biệt quan trọng đối với việc hình thành lợi ích kỳ vọng, từ đó

ảnh hưởng đến động lực làm việc của công chức.

Bên cạnh việc làm rõ cơ sở lý luận, Chương 2 cũng phân tích kinh nghiệm của một số quốc gia trong xây dựng thể chế tạo động lực cho công chức và rút ra những giá trị tham khảo đối với Việt Nam, đặc biệt ở các phương diện gắn kết giữa kết quả thực thi công vụ với đãi ngộ và phát triển nghề nghiệp; nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình; hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực, đồng thời xây dựng môi trường công vụ có tính ổn định và khả năng dự báo cao.

Những nội dung lý luận và kinh nghiệm thực tiễn được trình bày trong Chương 2 là cơ sở để phân tích thực trạng thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam trong Chương 3 và đề xuất quan điểm, giải pháp hoàn thiện ở Chương 4.

Chương 3

THỰC TRẠNG VỀ THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM

Trên cơ sở khung phân tích, Chương 3 tập trung đánh giá thực trạng thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức theo ba nhóm thể chế bảo đảm lợi ích. Trong từng nhóm nội dung, luận án phân tích ba khía cạnh chủ yếu gồm: thực trạng thể chế, những hạn chế còn tồn tại và nguyên nhân của các hạn chế đó; đồng thời làm rõ cách thức mà các yếu tố thể chế tác động đến lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc của công chức.

3.1. THỰC TRẠNG THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH VẬT CHẤT BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM

3.1.1. Kết quả đạt được

3.1.1.1. Cơ chế tiền lương từng bước được hoàn thiện tạo lợi ích ổn định

Thứ nhất, khung thể chế tiền lương thống nhất: Cơ chế tiền lương dành cho công chức được quy định cụ thể tại Luật Cán bộ, công chức (2008) và Nghị định 204/2004/NĐ-CP ngày 14/12/2004 về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang. Bảng lương đối với công chức đã được thiết kế theo hướng thống nhất trong toàn hệ thống chính trị, từ cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp của Nhà nước đến cơ quan đảng, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội; cơ bản bao quát được các ngành, lĩnh vực, thể hiện nhóm ngạch, chức danh, trình độ đào tạo và thời gian công tác; số bảng lương được thu gọn, dễ áp dụng, góp phần tăng tính minh bạch và thống nhất trong chi trả tiền lương công chức [51]. Hệ thống tiền lương đã được thiết lập tương đối đầy đủ, thống nhất góp phần hạn chế tính tùy tiện trong phân phối thu nhập, tạo tính ổn định thể chế và làm tăng khả năng dự đoán thu nhập.

Thứ hai, các chính sách điều chỉnh tiền lương đã từng bước cải thiện điều kiện vật chất của công chức và thể hiện sự chia sẻ thành quả phát triển

kinh tế của Nhà nước đối với đội ngũ công vụ. Trong giai đoạn 2011 - 2025, mức lương cơ sở được điều chỉnh từ 830.000 đồng/tháng tại Nghị định số 22/2011/NĐ-CP [54] lên 2,34 triệu đồng/tháng tại Nghị định 73/2024/NĐ-CP [73], tăng khoảng 182%, phản ánh nỗ lực liên tục của Nhà nước trong việc nâng cao thu nhập và bảo đảm đời sống cho công chức trong bối cảnh quy mô nền kinh tế, năng suất lao động và GDP bình quân đầu người không ngừng gia tăng. Đặc biệt, giai đoạn 2021-2025, mức lương cơ sở tăng 57%, cao hơn đáng kể so với mức tăng CPI bình quân khoảng 3,1%/năm (Bảng 3.2), góp phần bù đắp tác động của lạm phát, cải thiện thu nhập thực tế và nâng cao sức mua của công chức.

Bên cạnh tác động trực tiếp đến thu nhập, việc điều chỉnh lương còn có ý nghĩa quan trọng đối với hệ thống an sinh của công chức do tiền lương là căn cứ xác định mức đóng và mức hưởng của các chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế. Qua đó, chính sách tiền lương không chỉ cải thiện lợi ích vật chất trước mắt mà còn tăng cường khả năng bảo đảm an sinh và ổn định nghề nghiệp trong dài hạn. Các đợt điều chỉnh lương, đặc biệt là đợt tăng mạnh từ năm 2024, cũng phát đi tín hiệu tích cực về cam kết của Nhà nước trong thực hiện cải cách tiền lương theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) về cải cách chính sách tiền lương [7], góp phần củng cố niềm tin và kỳ vọng của công chức vào việc tiếp tục hoàn thiện cơ chế đãi ngộ trong tương lai. Đây là cơ sở quan trọng để duy trì sự ổn định của đội ngũ công chức, từ đó duy trì lợi ích kỳ vọng ở mức độ nhất định.

Thứ ba, thiết lập cơ chế nâng lương có tính dự báo tương đối rõ ràng. Chế độ nâng bậc lương của công chức từng bước được hoàn thiện, bao gồm nâng bậc lương thường xuyên và nâng bậc lương trước thời hạn theo quy định tại Thông tư 08/2013/TT-BNV của Bộ Nội vụ [35]; đồng thời gắn với cơ chế thi nâng ngạch cạnh tranh (Nghị định 138/2020/NĐ-CP) [65] và chế độ phụ

cấp thâm niên vượt khung tại Nghị định 204/2003/NĐ-CP [51] giúp quá trình tăng lương trở nên minh bạch, dễ dự đoán và thuận lợi hơn trong kiểm tra, giám sát thực hiện. Quan trọng hơn, việc hình thành một lộ trình phân phối thu nhập tương đối ổn định giúp công chức có cơ sở dự báo lợi ích nghề nghiệp trong tương lai, qua đó góp phần giảm bất định và duy trì động lực làm việc trong dài hạn.

Thứ tư, mở rộng cơ chế tự chủ tài chính nhằm tạo dư địa tăng thu nhập và nâng cao động lực làm việc cho công chức. Từ Nghị định số 130/2005/NĐ-CP [52] đến Nghị định số 117/2013/NĐ-CP [57] và gần đây là Nghị định số 75/2026/NĐ-CP [81], cơ chế tự chủ trong các cơ quan hành chính nhà nước từng bước được mở rộng theo hướng tăng quyền chủ động trong quản lý, sử dụng kinh phí gắn với trách nhiệm giải trình và hiệu quả thực thi công vụ. Nếu như Nghị định số 130/2005/NĐ-CP chủ yếu tập trung vào khoán chi hành chính và tiết kiệm chi thường xuyên trên cơ sở biên chế được giao, thì các quy định sau đó đã từng bước mở rộng tính linh hoạt trong sử dụng nguồn kinh phí tiết kiệm và tăng quyền tự chủ của cơ quan hành chính. Đến Nghị định số 75/2026/NĐ-CP, cơ chế này tiếp tục được hoàn thiện theo hướng gắn tự chủ tài chính với chuyển đổi số, cải cách hành chính và trách nhiệm của người đứng đầu.

Trên cơ sở cơ chế tự chủ, nhiều cơ quan, đơn vị có điều kiện tiết kiệm chi thường xuyên để bổ sung thu nhập cho công chức, qua đó tạo thêm động lực ngoài tiền lương cơ bản và nâng cao sức cạnh tranh tương đối của khu vực công so với khu vực tư nhân. Báo cáo của Bộ Nội vụ (2017), trên thực tế cho thấy thu nhập bình quân của công chức tại nhiều cơ quan cao hơn đáng kể so với mức lương theo chế độ chung của Nhà nước [37]. Đồng thời, cơ chế này cũng góp phần thúc đẩy tiết kiệm ngân sách, nâng cao hiệu quả sử dụng kinh phí và từng bước hình thành cơ chế đãi ngộ gắn với kết quả thực thi công vụ, VTVL và năng lực của công chức.

Thứ năm, từng bước triển khai lộ trình cải cách tiền lương theo hướng trả lương theo VTVL. Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) xác định tiền lương phải thực sự trở thành nguồn thu nhập chính bảo đảm đời sống của người hưởng lương, đồng thời tuân thủ nguyên tắc phân phối theo lao động và phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường [7]. Trên cơ sở đó, cải cách tiền lương được định hướng theo các nội dung chủ yếu như xây dựng bảng lương mới theo VTVL, chức danh và chức vụ lãnh đạo; sắp xếp lại hệ thống phụ cấp; và bổ sung cơ chế tiền thưởng gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ. Những định hướng này nhằm từng bước hình thành cơ chế trả lương gắn với vị trí, năng lực và hiệu quả thực thi công vụ, qua đó nâng cao kỳ vọng của công chức vào thể chế đảm bảo lợi ích vật chất trong nền công vụ.

3.1.1.2. Chế độ phụ cấp từng bước phản ánh sự khác biệt về yêu cầu công việc

Hệ thống phụ cấp hiện hành từng bước phản ánh sự khác biệt về yêu cầu công việc, điều kiện lao động và trách nhiệm của công chức, qua đó tạo ra sự phân hóa nhất định về lợi ích vật chất giữa các vị trí công tác, địa bàn làm việc và nhóm nghề nghiệp khác nhau. Các loại phụ cấp như phụ cấp chức vụ lãnh đạo, phụ cấp trách nhiệm tại Nghị định 204/2004/NĐ-CP [51] nhằm bù đắp chi phí lao động tăng thêm và trách nhiệm nặng nề hơn của các cán bộ quản lý; phụ cấp khu vực tại Thông tư liên tịch số 11/2005/TTLT-BNV-BLĐTBXH-BTC-UBDT nhằm bù đắp những khó khăn, tốn kém do điều kiện sinh hoạt và môi trường sống ở từng địa bàn [48], phụ cấp thu hút, phụ cấp công tác lâu năm ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn tại Nghị định số 116/2010/NĐ-CP áp dụng riêng cho các khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn [53] và phụ cấp ưu đãi theo nghề của các bộ ngành đã góp phần bù đắp chi phí lao động tăng thêm, điều kiện sinh hoạt khó khăn và bù đắp phần nào rủi ro nghề nghiệp của công chức.

Những kết quả này góp phần hình thành kỳ vọng lợi ích vật chất đối

với những công chức làm việc tại các địa bàn khó khăn hoặc đảm nhận các nhiệm vụ có yêu cầu chuyên môn và áp lực cao.

3.1.1.3. Chế độ phúc lợi bước đầu góp phần ổn định kỳ vọng

Hệ thống phúc lợi dành cho công chức hiện nay được thiết kế nhằm bảo đảm mức an sinh cơ bản và ổn định đời sống, qua đó góp phần giảm thiểu các rủi ro xã hội phát sinh trong đời sống. Các chế độ phúc lợi mang tính bắt buộc như chế độ bảo hiểm xã hội (hưu trí, tử tuất, ốm đau, thai sản...) tại Luật Bảo hiểm xã hội [98]; chế độ bảo hiểm y tế Luật Bảo hiểm y tế [95]; chế độ nghỉ hằng năm, nghỉ lễ, nghỉ việc riêng hưởng nguyên lương tại Bộ Luật Lao động [105]; chế độ bồi thường tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp tại Luật An toàn, vệ sinh lao động [101]; các chế độ thôi việc, nghỉ hưu, quyền lợi công vụ tại Luật Cán bộ, công chức và Bộ Luật Lao động đã từng bước hình thành cơ chế bảo đảm an sinh tương đối toàn diện đối với công chức.

Bên cạnh các chế độ an sinh cơ bản, công chức còn được hưởng một số chính sách hỗ trợ về điều kiện sống như nhà ở xã hội tại Luật Nhà ở [109], nhà ở công vụ tại Nghị định số 95/2024/NĐ-CP [74]; cùng các hoạt động chăm lo đời sống vật chất và tinh thần thông qua tổ chức công đoàn tại Luật Công đoàn [97] đã góp phần bổ sung các lợi ích ngoài tiền lương, cải thiện điều kiện làm việc và góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của công chức. Thông qua việc bảo đảm thu nhập thay thế và hỗ trợ khi phát sinh các rủi ro nghề nghiệp hoặc biến cố trong cuộc sống, các chính sách phúc lợi này góp phần giảm bớt tính bất định trong đời sống, từ đó ổn định kỳ vọng về lợi ích, tạo điều kiện để công chức duy trì sự ổn định nghề nghiệp trong dài hạn.

Tóm lại, giai đoạn 2011 - 2025, thể chế bảo đảm lợi ích vật chất cho công chức đã từng bước được hoàn thiện: chính sách tiền lương đã hướng tới tính đúng, tính đủ, từng bước kết hợp các yếu tố như phụ cấp, thưởng, trả lương theo kết quả nhằm giảm bớt tính bình quân, cào bằng trong phân phối tiền lương, phụ cấp; mở rộng cơ chế tự chủ tài chính và củng cố hệ thống

phúc lợi, tạo tiền đề cho một hệ thống bảo đảm lợi ích vật chất phù hợp với yêu cầu nâng cao chất lượng, hiệu quả nền công vụ. Những thay đổi này góp phần cải thiện điều kiện sống, tăng tính ổn định nghề nghiệp, góp phần củng cố lợi ích kỳ vọng và củng cố niềm tin của công chức vào cam kết cải cách của Nhà nước.

3.1.2. Hạn chế, bất cập

3.1.2.1 Cơ chế tiền lương chưa phản ánh mối liên hệ giữa giá trị và lợi ích

Thứ nhất, tiền lương chưa phản ánh đầy đủ giá trị công việc, kết quả thực hiện nhiệm vụ và mức độ đóng góp của công chức.

Mặc dù Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) đã xác định nguyên tắc trả lương theo VTVL, chức vụ lãnh đạo, chức danh nghề nghiệp và gắn với kết quả thực thi công vụ, hệ thống tiền lương hiện hành vẫn chủ yếu được xác định theo ngạch, bậc, hệ số lương và thâm niên công tác theo Nghị định số 204/2004/NĐ-CP. Quá trình chuyển đổi sang cơ chế trả lương theo VTVL và hiệu quả công việc còn chậm, chưa tạo ra sự thay đổi căn bản trong cách thức xác định thu nhập của công chức.

Trong thực tế, kết quả thực hiện nhiệm vụ, mức độ phức tạp của công việc, trách nhiệm quản lý và giá trị tạo ra trong quá trình thực thi công vụ chưa trở thành căn cứ quan trọng để xác định thu nhập. Đối với các vị trí lãnh đạo, quản lý, thu nhập vẫn chủ yếu được cấu thành từ lương theo ngạch công chức và phụ cấp chức vụ, trong khi mức chênh lệch giữa các vị trí chưa phản ánh tương xứng sự khác biệt về trách nhiệm, áp lực công việc và yêu cầu năng lực quản lý. Tương tự, đối với công chức chuyên môn, hệ thống tiền lương vẫn chủ yếu dựa trên ngạch, bậc và thâm niên công tác.

Khoảng cách giữa các bậc lương không lớn, thời gian nâng bậc kéo dài, việc nâng lương trước hạn do thành tích bị khống chế tỷ lệ (không quá 10%) [35], còn cơ chế nâng ngạch sau khi chuyển từ thi nâng ngạch sang xếp ngạch

theo VTVL quy định tại Nghị định số 170/2025/NĐ-CP vẫn đang trong quá trình hoàn thiện [76]. Trong nhiều trường hợp, tiền lương chưa phản ánh đầy đủ sự khác biệt về VTVL, năng lực, mức độ đóng góp và kết quả thực hiện nhiệm vụ làm hạn chế kỳ vọng của công chức về công cụ khuyến khích lợi ích vật chất cơ bản của nền công vụ.

Thứ hai, tồn tại mâu thuẫn giữa yêu cầu ngày càng cao của nền công vụ với mức lương hạn chế.

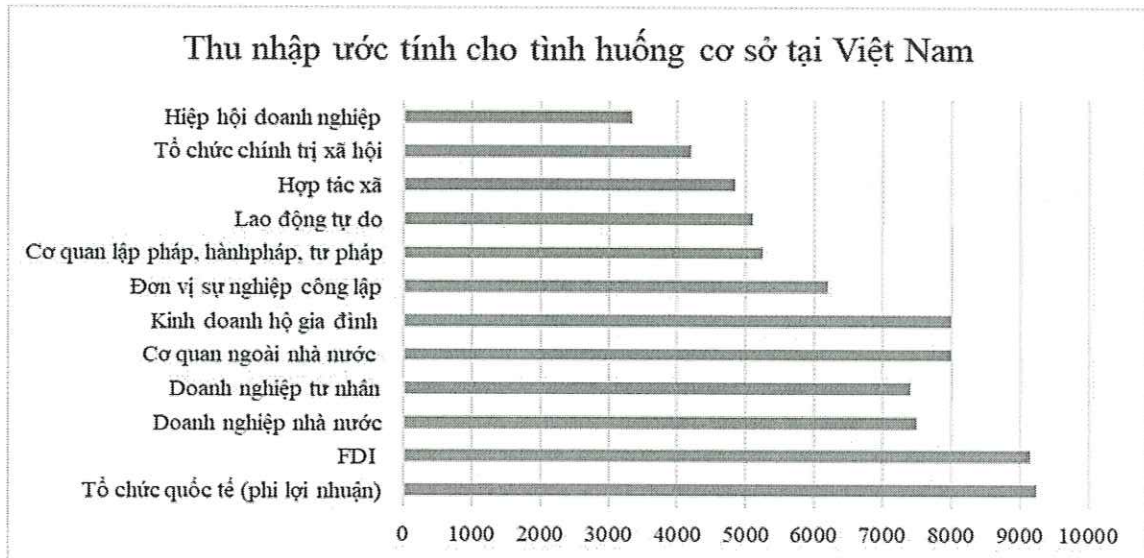
Trong bối cảnh đẩy mạnh cải cách hành chính, chuyển đổi số, hội nhập quốc tế và xây dựng nền công vụ chuyên nghiệp, đội ngũ công chức được kỳ vọng phải không ngừng nâng cao trình độ chuyên môn, năng lực quản trị, khả năng thích ứng và trách nhiệm giải trình. Tuy nhiên, cơ chế tiền lương hiện hành chưa tạo được lợi thế cạnh tranh tương xứng so với nhiều khu vực lao động khác trên thị trường, thể hiện:

(i) Mức lương tuyệt đối của công chức vẫn còn tương đối thấp so với yêu cầu bảo đảm mức sống và tái tạo sức lao động. Theo Nghị định số 73/2024/NĐ-CP, từ ngày 01/7/2024 mức lương cơ sở được điều chỉnh lên 2,34 triệu đồng/tháng; với hệ số khởi điểm 2,34 đối với công chức trình độ đại học, mức lương trước khi trừ các khoản bảo hiểm bắt buộc chỉ đạt khoảng 5,4 triệu đồng/tháng. Mức thu nhập này còn khá thấp so với chi phí sinh hoạt tại các đô thị lớn và chưa tương xứng với yêu cầu về trình độ chuyên môn, trách nhiệm nghề nghiệp cũng như kỳ vọng ngày càng cao đối với đội ngũ công chức (Nghị quyết 27-NQ/TW, 2018).

(ii) Tồn tại khoảng cách đáng kể về thu nhập giữa khu vực công và khu vực tư nhân tại Việt Nam.

Số liệu hình 3.1 dưới đây phản ánh khoảng cách tương đối về thu nhập giữa khu vực công và nhiều khu vực lao động khác trên thị trường, nhất là khối cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp đều ở mức thấp so với khối doanh nghiệp, và khoảng cách này càng xa so với khối doanh nghiệp nước ngoài và

các tổ chức quốc tế; chỉ nhỉnh hơn khối lao động tự do, doanh nghiệp trong nước và tổ chức chính trị - xã hội.



Hình 3.1. Thu nhập ước tính cho tình huống cơ sở Việt Nam năm 2022

(Nguồn: Ngân hàng Thế giới, dựa trên Chỉ số Hành chính Thế giới và Khảo sát lực lượng lao động Việt Nam năm 2022) [260, tr.xiv].

Bảng 3.1. Chênh lệch % tiền lương giữa doanh nghiệp tư nhân và các loại hình sử dụng lao động nhà nước

Khu vực	Cơ quan chuyên môn nhà nước	Lập pháp, hành pháp, tư pháp	Doanh nghiệp nhà nước
Hà Nội	28%	42%	-6%
Đồng bằng sông Hồng (trừ Hà Nội)	32%	62%	2%
Các tỉnh ven biển miền Trung	21%	39%	-2%
Tây Nguyên	18%	35%	2%
Tp Hồ Chí Minh	28%	84%	3%
Đông Nam Bộ (Trừ TpHCM)	40%	65%	-5%
Đồng bằng sông Cửu Long	28%	56%	6%
Phía Bắc	14%	31%	0%
Việt Nam	26%	42%	0%

(Nguồn: Ngân hàng Thế giới, dựa trên Chỉ số Hành chính Thế giới và Khảo sát lực lượng lao động Việt Nam năm 2022) [260, tr.117].

Bảng 3.1 lại cho thấy cụ thể hơn: tiền lương của lao động trong khu vực tư nhân cao hơn khoảng 26% so với nhóm cơ quan chuyên môn nhà nước và cao hơn khoảng 42% so với nhóm cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp. Khoảng cách này đặc biệt lớn tại các trung tâm kinh tế phát triển như Thành phố Hồ Chí Minh (84%), Đông Nam Bộ ngoài Thành phố Hồ Chí Minh (65%) và Đồng bằng sông Hồng ngoài Hà Nội (62%). Điều này phản ánh cơ chế tiền lương trong nền công vụ chưa theo kịp sự phát triển của thị trường lao động và chưa tạo được khả năng cạnh tranh tương đối trong thu hút nguồn nhân lực có chất lượng cao.

Đáng chú ý, mức chênh lệch thu nhập cao nhất lại xuất hiện ở nhóm lập pháp, hành pháp và tư pháp - những lĩnh vực đòi hỏi trình độ chuyên môn cao, trách nhiệm lớn, yêu cầu nghiêm ngặt về liêm chính công vụ và chịu áp lực đáng kể trong quá trình thực thi quyền lực nhà nước. Điều này phản ánh sự bất cân xứng giữa yêu cầu nghề nghiệp, giá trị công việc và cơ chế đãi ngộ hiện hành. Sự chênh lệch đáng kể về thu nhập giữa khu vực công và khu vực tư làm gia tăng chi phí cơ hội của việc lựa chọn và gắn bó với nền công vụ. Theo lý thuyết công bằng của Adams (1965), khi phần thưởng nhận được không tương xứng với đóng góp và giá trị lao động, công chức sẽ bị suy giảm lợi ích kỳ vọng.

Thứ ba, chưa hình thành cơ chế điều chỉnh tiền lương gắn chặt với năng suất lao động và kết quả phát triển kinh tế - xã hội.

Việc điều chỉnh lương hiện nay vẫn chủ yếu dựa trên khả năng cân đối ngân sách nhà nước và yêu cầu bù đắp một phần tác động của lạm phát. Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) đã xác định yêu cầu điều chỉnh tiền lương phù hợp với chỉ số giá tiêu dùng, tốc độ tăng trưởng kinh tế và khả năng của ngân sách nhà nước, tuy nhiên, quá trình triển khai còn chậm khiến mối liên hệ giữa lương với các yếu tố khác như giữa tăng trưởng kinh tế, năng suất lao động chưa được thiết lập một cách ổn định và có tính dự báo.

Bảng 3.2. So sánh mức tăng lương, tỷ lệ lạm phát, năng suất lao động và tăng trưởng GDP bình quân giai đoạn 2011 - 2025

Giai đoạn	Lương cơ sở đầu kỳ (đồng/tháng)	Lương cơ sở cuối kỳ (đồng/tháng)	Mức tăng lương (%)	Tăng năng suất lao động bình quân (%)/năm	CPI bình quân (%)/năm	Tăng trưởng GDP bình quân (%)/năm
2011-2015	830.000	1.210.000	45,8	~4,4%	~7,65%	~ 6,17%
2016-2020	1.210.000	1.490.000	23,1	~ 6,05%	~3,15%	~ 6,20%
2021-2024	1.490.000	2.340.000	57,0	~5,0%	~3,1%	~5,95%

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các Nghị định của Chính phủ về mức lương cơ sở [54, 56, 58, 60, 68]; Niên giám Thống kê quốc gia các năm 2012-2025; Báo cáo về tình hình kinh tế - xã hội năm 2025; các báo cáo năng suất lao động và cơ sở dữ liệu thống kê của Cục Thống kê [83].)

Bảng 3.2 cho thấy mối liên hệ giữa điều chỉnh tiền lương với tăng năng suất lao động và tăng trưởng kinh tế chưa được thể hiện một cách ổn định và có tính quy tắc.

(i) Mức tăng lương cơ sở không tương xứng với tốc độ tăng năng suất lao động. Giai đoạn 2011-2015, lương cơ sở tăng 45,8%, trong khi năng suất lao động chỉ tăng khoảng 4,4%/năm. Đến giai đoạn 2016-2020, năng suất lao động đạt mức tăng cao nhất (khoảng 5,88%/năm), nhưng lương cơ sở chỉ tăng 23,1%, thấp nhất trong ba giai đoạn. Ngược lại, giai đoạn 2021-2025, lương cơ sở tăng tới 57%, cao nhất trong ba giai đoạn, dù tốc độ tăng năng suất lao động chỉ khoảng 5,2%/năm, thấp hơn giai đoạn trước. Điều này cho thấy việc điều chỉnh lương chưa dựa chặt chẽ vào kết quả tăng năng suất lao động của nền kinh tế.

(ii) Mức tăng lương cơ sở không phản ánh nhất quán biến động của CPI. Giai đoạn 2011-2015 có lạm phát bình quân cao nhất (khoảng 7,65%/năm), làm suy giảm đáng kể giá trị thực của tiền lương, nhưng mức tăng lương cơ sở chỉ ở mức 45,8%. Trong khi đó, giai đoạn 2021-2025, CPI

bình quân chỉ khoảng 3%/năm nhưng lương cơ sở lại tăng tới 57%. Điều này cho thấy cơ chế điều chỉnh lương chưa vận hành theo nguyên tắc bù đắp trượt giá một cách thường xuyên và có hệ thống.

(iii) Mức tăng lương cơ sở cũng không đồng bộ với tốc độ tăng trưởng GDP. Tăng trưởng GDP bình quân của ba giai đoạn tương đối ổn định, dao động từ khoảng 5,95% đến 6,20%/năm. Tuy nhiên, mức tăng lương cơ sở lại biến động rất mạnh, từ 23,1% lên 57%. Đặc biệt, giai đoạn 2016-2020 có tốc độ tăng trưởng GDP cao nhất nhưng mức tăng lương thấp nhất, trong khi giai đoạn 2021-2025 có tốc độ tăng trưởng GDP thấp hơn nhưng mức tăng lương lại cao nhất. Điều này phản ánh mối liên hệ giữa tăng trưởng kinh tế và điều chỉnh tiền lương trong khu vực công còn lỏng lẻo. Báo cáo của World Bank (2025) cho biết tốc độ tăng lương của cán bộ, công chức, viên chức không theo kịp tốc độ tăng của GDP bình quân trên đầu người.

Nhìn tổng thể, việc điều chỉnh tiền lương cơ sở chưa hình thành được mối liên hệ ổn định với năng suất lao động, lạm phát và tăng trưởng kinh tế, làm mờ nhạt mối liên hệ giữa đóng góp của công chức với thành quả phát triển kinh tế - xã hội. Khi sự lớn mạnh của quy mô và chất lượng của nền kinh tế không được phản ánh kịp thời lên cơ chế đãi ngộ, công chức có thể khó cảm nhận được rằng sự cống hiến cho nền công vụ được ghi nhận và chia sẻ tương xứng trong dài hạn.

2.1.2.2 Chế độ phụ cấp chưa phản ánh được mức chênh lệch rõ nét trong giá trị công việc

Thứ nhất, chế độ phụ cấp hiện nay chưa phản ánh đầy đủ giá trị công việc, mức độ trách nhiệm và đặc thù nghề nghiệp của từng vị trí công vụ.

Mặc dù hệ thống phụ cấp được thiết kế nhằm bù đắp điều kiện lao động, trách nhiệm quản lý và đặc thù ngành nghề, nhưng trên thực tế mức chênh lệch phụ cấp giữa các chức danh còn tương đối thấp, đặc biệt giữa cấp

trưởng và cấp phó. Theo Nghị định số 204/2004/NĐ-CP, hệ số phụ cấp chức vụ giữa nhiều vị trí trưởng và phó chỉ chênh lệch từ 0,1 đến 0,2. Trong trường hợp phổ biến khi cả cấp trưởng và phó đều là công chức cùng ngạch, phần thu nhập tăng thêm do đảm nhận chức vụ trưởng chỉ khoảng 468.000 đồng/tháng. Mức chênh lệch này tương đối nhỏ so với sự gia tăng đáng kể về trách nhiệm quản lý, áp lực điều hành, trách nhiệm pháp lý và yêu cầu giải trình của người đứng đầu đơn vị. Vì vậy, cơ chế phụ cấp hiện hành chưa tạo được sự phân hóa đãi ngộ tương xứng theo mức độ trách nhiệm, công chức khó kỳ vọng vào sự gia tăng của lợi ích vật chất khi đảm nhiệm các nhiệm vụ đặc thù.

Thứ hai, hệ thống phụ cấp còn phân tán, thiếu đồng bộ và chưa được thiết kế trên cơ sở một khung nguyên tắc thống nhất về giá trị công việc.

Qua nhiều lần điều chỉnh, các loại phụ cấp như chức vụ, trách nhiệm, ưu đãi nghề, thâm niên, khu vực, thu hút và đặc biệt khó khăn được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau, do nhiều cơ quan quản lý ban hành. Điều này làm cho hệ thống phụ cấp trở nên phức tạp, thiếu nhất quán và chưa phản ánh đầy đủ mối quan hệ giữa giá trị công việc, điều kiện thực thi nhiệm vụ và mức độ đóng góp của công chức. Sự khác biệt đáng kể về phụ cấp giữa các ngành, lĩnh vực và địa bàn công tác trong khi tiêu chí xác định chưa thực sự thống nhất dễ làm phát sinh tâm lý so sánh lợi ích, ảnh hưởng đến cảm nhận công bằng trong thể chế bảo đảm lợi ích.

Thứ ba, cơ chế tính phụ cấp thiếu thống nhất.

Các loại phụ cấp được xác định theo nhiều phương thức khác nhau như tính theo mức lương cơ sở, hệ số chức vụ hoặc tỷ lệ phần trăm theo lương hiện hưởng; văn bản quy định mức phụ cấp tồn tại cả ở cấp độ luật, nghị định và thông tư của các bộ ngành. Sự phân mảnh và chồng chéo trong phương thức tính làm cho cấu trúc thu nhập của công chức trở nên khó theo dõi, kém minh bạch và khó lượng hóa đầy đủ mối quan hệ giữa tiền lương, phụ cấp và

giá trị công việc. Trong nhiều trường hợp, phụ cấp chưa thực sự phát huy vai trò như một công cụ điều tiết động lực và định hướng hành vi công vụ.

Thứ tư, một số loại phụ cấp còn có nội dung và mục tiêu điều chỉnh tương đối trùng lặp, làm giảm hiệu quả khuyến khích của chính sách.

Một số loại phụ cấp như phụ cấp thu hút, phụ cấp đặc biệt, phụ cấp khu vực và phụ cấp công tác ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn đều hướng tới bù đắp những bất lợi về điều kiện làm việc và sinh hoạt, nhưng được quy định trong nhiều văn bản khác nhau với tiêu chí áp dụng và cách thức xác định mức hưởng chưa thật sự thống nhất. Điều này làm cho hệ thống phụ cấp trở nên phức tạp, gây khó khăn trong quản lý, đánh giá hiệu quả và xác định chính xác tác động của từng chính sách đối với động lực làm việc. Đồng thời, việc duy trì nhiều khoản phụ cấp có phạm vi điều chỉnh tương đồng cũng làm phân tán nguồn lực tài chính, giảm tính minh bạch và hạn chế vai trò của cơ chế phụ cấp như một công cụ đãi ngộ và tạo động lực trong nền công vụ.

2.1.2.3 Chế độ phúc lợi chưa phát huy vai trò tăng trưởng lợi ích kỳ vọng

Thứ nhất, mặc dù các chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, hưu trí đã góp phần bảo đảm đời sống cho công chức nhưng giá trị lợi ích thực tế còn nhiều hạn chế. Do mức hưởng các chế độ bảo hiểm được xác định trên cơ sở tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm còn tương đối thấp, lợi ích dài hạn mà công chức nhận được chưa thực sự tạo ra động lực gắn bó nghề nghiệp mạnh mẽ. Bên cạnh đó, chính sách nhà ở xã hội và nhà ở công vụ mặc dù đã được thể chế hóa nhưng theo Báo cáo của Bộ Xây dựng (2024), việc triển khai còn gặp nhiều khó khăn do nguồn cung hạn chế, thủ tục tiếp cận phức tạp [11] và khả năng chi trả của công chức còn thấp, đặc biệt tại các đô thị lớn. Những hạn chế này làm giảm kỳ vọng của công chức vào tính hiệu quả của chính sách phúc lợi trong việc hỗ trợ ổn định đời sống, giảm áp lực kinh tế và củng cố cam kết nghề nghiệp.

Thứ hai, so với nhiều doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp FDI, các chế độ phúc lợi trong khu vực công vẫn chủ yếu tập trung vào các chính sách an sinh cơ bản, trong khi các hình thức phúc lợi bổ sung như chăm sóc sức khỏe nâng cao, hỗ trợ phát triển nghề nghiệp, hỗ trợ cân bằng công việc - cuộc sống hoặc các chương trình phúc lợi linh hoạt còn chưa phổ biến.

Bên cạnh đó, cấu trúc phúc lợi hiện nay chủ yếu được áp dụng tương đối đồng đều giữa các nhóm công chức, chưa phản ánh đầy đủ sự khác biệt về mức độ đóng góp, trách nhiệm quản lý, yêu cầu chuyên môn và điều kiện thực thi công vụ. Điều này làm hạn chế khả năng sử dụng phúc lợi như một công cụ tạo động lực, đồng thời làm giảm sức hấp dẫn tương đối của khu vực công trong cạnh tranh thu hút và giữ chân nguồn nhân lực có trình độ, năng lực cao (OECD, 2017a) [202].

Thứ ba, hệ thống phúc lợi còn chậm thích ứng với những thay đổi về điều kiện làm việc và nhu cầu của công chức trong bối cảnh mới. Quá trình chuyển đổi số, yêu cầu nâng cao chất lượng dịch vụ công, áp lực công việc ngày càng gia tăng cùng với chi phí sinh hoạt và các rủi ro về sức khỏe thể chất, tinh thần đã làm thay đổi đáng kể môi trường công vụ. Tuy nhiên, các chính sách phúc lợi hiện hành vẫn chủ yếu tập trung vào các chế độ an sinh truyền thống, trong khi các biện pháp hỗ trợ sức khỏe tinh thần, phục hồi sức khỏe nghề nghiệp, hỗ trợ cân bằng công việc - cuộc sống và nâng cao phúc lợi tại nơi làm việc còn chưa được quan tâm tương xứng. Điều này làm giảm khả năng đáp ứng các nhu cầu ngày càng đa dạng của công chức, từ đó ảnh hưởng đến mức độ hài lòng nghề nghiệp, sự gắn bó với tổ chức và động lực làm việc trong dài hạn (ILO, 2022) [163].

Thứ năm, cơ chế tổ chức và cung cấp một số chế độ phúc lợi tập thể còn thiếu tính thống nhất và ổn định giữa các cơ quan, đơn vị. Bên cạnh các chế độ phúc lợi được bảo đảm bằng ngân sách nhà nước và quy định pháp luật chung, trong thực tế nhiều hoạt động chăm lo đời sống công chức đã

được thực hiện thông qua nguồn đoàn phí công đoàn, kinh phí công đoàn do đoàn viên đóng, nguồn thu từ hoạt động văn hóa, thể thao, hoạt động kinh tế của công đoàn; và các khoản viện trợ, tài trợ hợp pháp khác (Luật Công đoàn, 2012) [163]. Điều này phần nào giúp quan tâm đến đời sống của công chức, nhưng đồng thời làm cho mức độ thụ hưởng phúc lợi giữa các cơ quan có sự khác biệt đáng kể tùy thuộc vào điều kiện tài chính và khả năng huy động nguồn lực của từng đơn vị.

Khi cơ hội tiếp cận các lợi ích phúc lợi phụ thuộc nhiều vào đặc điểm của cơ quan công tác hơn là giá trị công việc hoặc mức độ đóng góp của công chức, cảm nhận về tính công bằng và tính nhất quán của hệ thống đãi ngộ có thể bị ảnh hưởng. Về lâu dài, sự khác biệt lớn về điều kiện phúc lợi giữa các cơ quan có thể làm giảm vai trò của phúc lợi như một công cụ củng cố lợi ích kỳ vọng, tạo động lực, giá trị công vụ và sự gắn bó nghề nghiệp.

Tóm lại, hạn chế của thể chế bảo đảm lợi ích vật chất hiện nay vừa ở mức lợi ích tuyệt đối còn thấp lại vừa ở việc cơ chế phân phối lợi ích chưa gắn chặt với năng lực, kết quả thực thi công vụ. Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) đã chỉ rõ tiền lương khu vực công chưa thực sự trở thành nguồn thu nhập chính của người hưởng lương, chưa đáp ứng yêu cầu tái sản xuất sức lao động và chưa phát huy đầy đủ vai trò là công cụ tạo động lực trong thực thi công vụ. Trong khi đó, phụ cấp chưa phản ánh đầy đủ trách nhiệm còn tác dụng của các chính sách phúc lợi còn mỏng. Những hạn chế này có thể vừa làm giảm lợi ích kỳ vọng vào thể chế bảo đảm lợi ích vật chất, vừa làm suy giảm niềm tin về khả năng chuyển hóa nỗ lực và kết quả công việc thành lợi ích kỳ vọng, từ đó ảnh hưởng tiêu cực đến động lực làm việc.

3.1.3. Nguyên nhân của hạn chế, bất cập

3.1.3.1 Nguyên nhân từ ràng buộc nguồn lực và cấu trúc kinh tế

Thứ nhất, năng suất lao động xã hội còn ở mức thấp làm hạn chế nền tảng kinh tế cho việc cải thiện chế độ đãi ngộ công vụ.

Về bản chất, khả năng chi trả tiền lương của khu vực công phụ thuộc đáng kể vào trình độ phát triển kinh tế, năng suất lao động và năng lực tạo ra của cải vật chất của xã hội. Mặc dù năng suất lao động của Việt Nam đã có sự cải thiện trong những năm gần đây, song vẫn thấp hơn đáng kể so với nhiều quốc gia. Báo cáo của Tổ chức Năng suất châu Á (APO) cho thấy, năng suất lao động của Việt Nam tụt hậu so với Nhật Bản 60 năm, so với Malaysia 40 năm và Thái Lan 10 năm; năm 2022, mỗi lao động Việt tạo ra 188 triệu đồng/người, chỉ bằng 11,4% mức năng suất lao động của Singapore; 35,4% của Malaysia; 64,8% của Thái Lan và 79% của Indonesia; So với các nước có nền kinh tế quy mô lớn như Mỹ, Hàn Quốc, Trung Quốc, năng suất lao động của Việt Nam lần lượt là 15,4%; 24,7% và 59% [128].

Điều này phản ánh quy mô giá trị gia tăng tạo ra trên mỗi lao động còn hạn chế, qua đó làm giảm dư địa tài chính để nâng cao mức đãi ngộ của khu vực công. Sự chênh lệch giữa yêu cầu ngày càng cao về chất lượng và cường độ lao động đối với công chức trong bối cảnh chi phí sinh hoạt ngày càng gia tăng, đặc biệt tại các đô thị lớn với khả năng cải thiện thu nhập từ nguồn lực của nền kinh tế làm cho kỳ vọng vào việc sử dụng tiền lương như một công cụ đảm bảo lợi ích vật chất tạo động lực gặp nhiều khó khăn. Điều này là yếu tố lớn ảnh hưởng đến khả năng thu hút, giữ chân và phát huy nguồn nhân lực chất lượng cao trong khu vực công (World Bank, 2024b) [260].

Thứ hai, năng lực tạo lập và phân bổ nguồn lực tài chính cho cải cách tiền lương còn chịu nhiều ràng buộc.

Tiền lương công chức là một trong những khoản chi thường xuyên lớn của ngân sách nhà nước, vì vậy việc cải cách tiền lương phụ thuộc trực tiếp vào năng lực quản trị tài chính công và khả năng cân đối ngân sách quốc gia. Mặc dù Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) đã xác định yêu cầu gắn cải cách tiền lương với cơ cấu lại ngân sách nhà nước, tinh giản biên chế và tạo nguồn cải cách tiền lương, việc bảo đảm nguồn lực trên thực tế vẫn phụ thuộc đáng

kê vào tốc độ tăng thu ngân sách và điều kiện cân đối tài khóa của từng giai đoạn. Theo Bộ Tài chính (2023) nguồn thực hiện cải cách tiền lương được hình thành từ nguồn cải cách tiền lương tích lũy, nguồn tăng thu ngân sách, nguồn tiết kiệm chi thường xuyên và các nguồn tài chính hợp pháp khác [49].

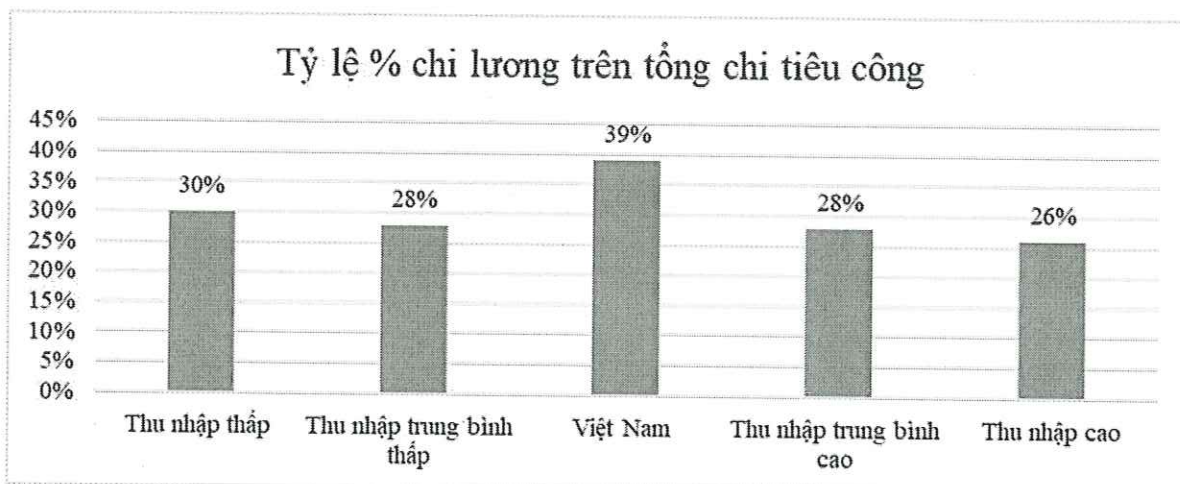
Trong khi đó, khả năng tạo nguồn lực tài chính cho cải cách tiền lương còn chịu tác động từ năng lực quản lý và khai thác nguồn thu ngân sách. Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030 xác định yêu cầu tiếp tục mở rộng cơ sở thuế, hiện đại hóa quản lý thuế và tăng cường kiểm soát các nguồn thu phát sinh từ nền kinh tế số nhằm hạn chế thất thu ngân sách và nâng cao hiệu quả huy động nguồn lực tài chính quốc gia [115] cho thấy khả năng tạo dư địa tài khóa cho các chính sách cải cách khu vực công, trong đó có cải cách tiền lương công chức vẫn phụ thuộc đáng kể vào năng lực quản trị nguồn thu trong bối cảnh cơ cấu kinh tế đang thay đổi nhanh chóng.

Thứ ba, quy mô khu vực hưởng lương từ ngân sách nhà nước còn lớn làm phân tán nguồn lực dành cho cải cách tiền lương.

Trong thời gian dài, ngân sách nhà nước phải bảo đảm chi trả tiền lương và các khoản có tính chất lương cho một số lượng lớn cán bộ, công chức, viên chức và người hoạt động không chuyên trách. Mặc dù quá trình sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế và cơ cấu lại đơn vị sự nghiệp công lập đã đạt được những kết quả tích cực [43], quy mô khu vực hưởng lương từ ngân sách vẫn còn lớn, tạo áp lực đối với quỹ lương công vụ.

Theo Quyết định số 71-QĐ/TW (2022), tổng biên chế hưởng lương từ ngân sách nhà nước của hệ thống chính trị giai đoạn 2022-2026 là hơn 2,23 triệu người, chưa bao gồm quân đội, công an và một số lực lượng khác [25]. Với quy mô dân số khoảng 101 triệu người năm 2024, riêng biên chế của hệ thống chính trị đã tương đương khoảng 2,2% dân số cả nước. Trong khi đó, GDP bình quân đầu người của Việt Nam năm 2024 mới đạt khoảng 4.700 USD/người, thấp hơn đáng kể so với nhiều quốc gia ASEAN như Singapore:

94.897 USD/người; Malaysia 12.619 USD/người, Thái Lan 7.350 USD/người (World Bank, 2025b) [261].



Hình 3.2. Tỷ lệ % chi lương trên tổng chi tiêu công

(Nguồn: Ngân hàng Thế giới, tổng hợp từ *Chỉ số Hành chính Thế giới và Khảo sát lực lượng lao động Việt Nam năm 2022*) [260, tr.xiv]

Hình 3.2 cho thấy chi lương và các khoản có tính chất lương chiếm khoảng 39% tổng chi tiêu công của Việt Nam, cao hơn đáng kể so với mức bình quân của các nhóm nước thu nhập thấp (30%), thu nhập trung bình thấp (28%), thu nhập trung bình cao (28%) và thu nhập cao (26%). Điều này cho thấy ngân sách nhà nước đã dành một tỷ trọng nguồn lực tương đối lớn cho việc chi trả lương và duy trì bộ máy công vụ trong bối cảnh năng lực tạo nguồn lực của nền kinh tế còn hạn chế.

Trong điều kiện quy mô lớn của khu vực hưởng lương từ ngân sách, nguồn lực dành cho tiền lương bị phân tán, hạn chế khả năng tập trung ngân sách để nâng cao mức đãi ngộ cho từng VTVL. Vì vậy, chính sách tiền lương có xu hướng ưu tiên mục tiêu bảo đảm tính bao phủ và ổn định thu nhập cho số đông hơn là tạo ra sự phân hóa đáng kể theo năng lực, hiệu quả công việc và mức độ đóng góp khiến cải cách tiền lương phải được triển khai theo lộ trình thận trọng.

3.1.3.2 Nguyên nhân từ thiết kế thể chế

Thứ nhất, việc thiếu nền tảng dữ liệu đồng bộ và năng lực phân tích

chính sách tiền lương làm hạn chế tính khoa học của quá trình cải cách tiền lương công vụ.

Hiện nay, dữ liệu về tiền lương, thu nhập, VTVL và chi phí nhân sự trong khu vực công còn phân tán, thiếu tính liên thông và chưa được chuẩn hóa đầy đủ giữa các cơ quan. Mặc dù Bộ Nội vụ đã triển khai xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức và thúc đẩy chuyển đổi số trong quản lý nguồn nhân lực công, việc số hóa, thu thập dữ liệu thống nhất, kết nối, chia sẻ và khai thác dữ liệu vẫn đang trong quá trình hoàn thiện. Việc Chính phủ ban hành Nghị định số 27/2026/NĐ-CP quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức nhằm thiết lập cơ chế thống nhất về thu thập, cập nhật, chuẩn hóa, kết nối và chia sẻ dữ liệu trên phạm vi toàn quốc cho thấy yêu cầu hoàn thiện hạ tầng dữ liệu và quản trị dữ liệu nhân sự công vẫn đang được đặt ra cấp thiết [80].

Những hạn chế về dữ liệu và năng lực phân tích làm giảm khả năng lượng hóa giá trị VTVL, đánh giá hiệu quả thực thi công vụ và xác định tương quan thu nhập giữa khu vực công với thị trường lao động. Vì vậy, việc điều chỉnh chính sách tiền lương vẫn chủ yếu dựa trên khả năng cân đối ngân sách và các quyết định hành chính, thay vì dựa trên các bằng chứng định lượng về giá trị công việc, mức sống, năng suất lao động và kết quả thực hiện nhiệm vụ. Đây là một trong những nguyên nhân làm cho cải cách tiền lương ở Việt Nam còn chậm chuyển sang mô hình trả lương theo VTVL, năng lực và kết quả thực hiện nhiệm vụ. Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) đã xác định yêu cầu xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức và hoàn thiện hệ thống VTVL làm nền tảng cho cải cách chính sách tiền lương.

Thứ hai, chưa hình thành được một cấu trúc phúc lợi công vụ tổng thể và có tính chiến lược.

Hiện nay, các chính sách phúc lợi đối với công chức được xây dựng và triển khai theo từng lĩnh vực riêng lẻ như bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, nhà

ở, đào tạo, chăm sóc sức khỏe và hỗ trợ đời sống, nhưng chưa được tích hợp trong một khuôn khổ quản trị nguồn nhân lực thống nhất. Sự phân tán này làm cho các chính sách phúc lợi chủ yếu thực hiện chức năng bảo đảm an sinh và hỗ trợ đời sống, trong khi chưa được thiết kế như một gói lợi ích tổng thể nhằm thu hút, giữ chân và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao.

Trong bối cảnh cạnh tranh nhân lực ngày càng gia tăng giữa khu vực công và khu vực tư nhân, việc thiếu một chiến lược phúc lợi dài hạn làm giảm khả năng tạo dựng giá trị nghề nghiệp và lợi thế cạnh tranh của nền công vụ. Theo OECD (2021b), các hệ thống công vụ hiện đại ngày càng coi phúc lợi là một bộ phận của chiến lược quản trị nhân tài nhằm thu hút, giữ chân và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao. Trong khi đó, hệ thống phúc lợi công vụ ở Việt Nam vẫn thiên về bảo đảm quyền lợi tối thiểu và xử lý các nhu cầu phát sinh riêng lẻ làm cho khả năng tạo động lực dài hạn thông qua chính sách phúc lợi còn hạn chế.

Thứ ba, năng lực xây dựng hệ thống đo lường và quản trị hiệu suất công còn hạn chế.

Việc chuyển từ quản lý theo quy trình sang quản lý theo kết quả đòi hỏi phải xác định được mục tiêu, chỉ số đầu ra và tiêu chí đánh giá phù hợp đối với từng VTVL. Tuy nhiên, nhiều hoạt động công vụ có tính chất tổng hợp, liên ngành và khó lượng hóa, trong khi năng lực thiết kế hệ thống chỉ số đánh giá, phân tích dữ liệu hiệu suất và quản trị theo kết quả ở nhiều cơ quan còn chưa theo kịp yêu cầu đổi mới quản trị công. Bên cạnh đó, việc ứng dụng dữ liệu số và các công cụ phân tích trong theo dõi kết quả thực thi công vụ còn hạn chế, làm cho quá trình đánh giá chưa có đủ cơ sở để phản ánh chính xác mức độ đóng góp của từng cá nhân.

Khi chưa xây dựng được hệ thống đo lường hiệu suất đủ tin cậy, việc gắn tiền lương, khen thưởng và cơ hội phát triển nghề nghiệp với kết quả thực

hiện nhiệm vụ gặp nhiều khó khăn. Đây là một trong những nguyên nhân làm chậm quá trình chuyển từ cơ chế đãi ngộ dựa trên thâm niên và vị trí hành chính sang cơ chế đãi ngộ dựa trên thành tích, năng lực và giá trị tạo ra trong thực thi công vụ (World Bank, 2024a) [258].

3.1.3.3 Nguyên nhân từ thực thi và chuẩn mực hành vi

Thứ nhất, tư duy bình quân và quan niệm công bằng theo hướng cào bằng vẫn ảnh hưởng đáng kể đến quá trình thực thi các cơ chế tạo động lực trong nền công vụ. Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018) đã xác định yêu cầu khắc phục tình trạng bình quân trong chính sách tiền lương, tăng cường trả lương theo VTVL, chức danh và kết quả thực hiện nhiệm vụ nhưng tiến độ chuyển biến còn chậm cho thấy tư duy phân phối theo hướng bảo đảm sự tương đồng về lợi ích giữa các thành viên vẫn là một rào cản đối với quá trình đổi mới cơ chế đãi ngộ trong khu vực công.

Trong thực tiễn, công bằng ở nhiều cơ quan vẫn thường được hiểu theo nghĩa hạn chế chênh lệch lợi ích và duy trì sự hài hòa nội bộ hơn là phân phối tương xứng với mức độ đóng góp. Vì vậy, các cơ chế phân thu nhập theo thành tích thường được áp dụng theo hướng thận trọng, thậm chí có xu hướng thu hẹp khoảng cách lợi ích giữa các cá nhân nhằm tránh phát sinh so sánh và mâu thuẫn trong tập thể. Chuẩn mực này làm giảm mức độ chấp nhận đối với các cơ chế đãi ngộ dựa trên hiệu suất, đồng thời tạo áp lực duy trì phân phối tương đối đồng đều ngay cả khi mức độ đóng góp giữa các cá nhân có sự khác biệt đáng kể. Hệ quả là tiền lương và các hình thức khuyến khích vật chất khó phát huy đầy đủ vai trò như công cụ tạo động lực cạnh tranh tích cực, khuyến khích đổi mới sáng tạo và nâng cao hiệu quả thực thi công vụ. Điều này cũng làm chậm quá trình chuyển đổi từ cơ chế đãi ngộ mang tính bình quân sang cơ chế đãi ngộ dựa trên năng lực, thành tích và kết quả thực hiện nhiệm vụ theo định hướng của cải cách nền công vụ hiện đại (OECD, 2017b).

Thứ hai, năng lực và phương pháp đánh giá giá trị đóng góp của công chức còn nhiều hạn chế. Năng lực xây dựng chỉ số đánh giá, phân tích kết quả thực hiện nhiệm vụ và quản trị hiệu suất ở một số cơ quan còn hạn chế, trong khi dữ liệu phục vụ đánh giá chưa thực sự đầy đủ và đồng bộ. Điều này làm giảm khả năng phân biệt chính xác mức độ đóng góp giữa các cá nhân, từ đó ảnh hưởng đến chất lượng của các quyết định phân phối lợi ích. Về lâu dài, đây là một trong những rào cản đối với việc xây dựng cơ chế đãi ngộ dựa trên kết quả thực hiện nhiệm vụ trong khu vực công (World Bank, 2024a).

Thứ ba, sự tồn tại của các nguồn lợi ích ngoài cơ chế tiền lương chính thức trong một số lĩnh vực đã làm suy giảm vai trò trung tâm của tiền lương trong hệ thống tạo động lực công vụ.

Trên thực tế, khả năng tiếp cận các nguồn lợi ích vật chất gắn với vị trí công tác, lĩnh vực quản lý hoặc mức độ tiếp xúc với người dân và doanh nghiệp còn có sự khác biệt đáng kể giữa các nhóm công chức. Nhiều nghiên cứu và khảo sát về quản trị công cho thấy tình trạng chi phí không chính thức vẫn tồn tại ở mức độ nhất định trong một số lĩnh vực như đất đai, y tế, giáo dục và thủ tục hành chính. Báo cáo của World Bank (2025) ghi nhận hiện tượng chi trả không chính thức vẫn xuất hiện khá phổ biến trong quá trình tiếp cận dịch vụ công [261]. Dữ liệu Enterprise Surveys của World Bank (2023) cũng cho thấy một bộ phận doanh nghiệp cho biết từng thực hiện các khoản chi ngoài quy định khi giải quyết thủ tục hành chính [257]. Báo cáo PAPI 2024 của UNDP (2025) tiếp tục phản ánh tình trạng người dân phải chi trả chi phí không chính thức trong một số dịch vụ hành chính và dịch vụ công cơ bản.

Sự tồn tại của các nguồn lợi ích ngoài cơ chế chính thức có thể làm lệch cấu trúc khuyến khích trong khu vực công, khiến động lực vật chất của một bộ phận công chức không hoàn toàn phụ thuộc vào thể chế phân bổ lợi ích

chính thức của Nhà nước, làm suy giảm hiệu lực và vai trò định hướng của các chính sách cải cách tiền lương và chế độ đãi ngộ, làm giảm hiệu quả của các công cụ tạo động lực và tăng nguy cơ lệch chuẩn trong thực thi công vụ.

3.1.4. Tiểu kết mục 3.1

Nhìn chung, thể chế bảo đảm lợi ích vật chất đối với công chức ở Việt Nam đã từng bước được hoàn thiện, đáp ứng các nhu cầu vật chất và an sinh cơ bản, duy trì sự ổn định kỳ vọng của đội ngũ công chức.

Tuy nhiên, thể chế này vẫn chưa thiết lập được môi liên hệ đủ rõ ràng và chặt chẽ giữa năng lực, kết quả thực thi công vụ với lợi ích vật chất mà công chức được thụ hưởng. Tiền lương vẫn chủ yếu dựa trên ngạch, bậc và thâm niên; phụ cấp chưa phản ánh sự khác biệt rõ nét về trách nhiệm; hệ thống phúc lợi thiên về bảo đảm an sinh hơn là tạo động lực phát triển và thu hút nhân lực chất lượng cao. Về bản chất, điều này phản ánh sự chưa thống nhất giữa yêu cầu phân phối theo kết quả lao động với cơ chế phân phối còn nặng tính bình quân trong khu vực công.

Do đó, công chức chưa có đủ cơ sở để kỳ vọng rằng năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ sẽ được chuyên hóa tương xứng thành thu nhập và các lợi ích vật chất khác. Khi lợi ích kỳ vọng không được củng cố, tác dụng tạo động lực của tiền lương và đãi ngộ có xu hướng suy giảm, đặc biệt đối với đội ngũ công chức trẻ, có năng lực, khát vọng phát triển và đảm nhiệm các công việc có yêu cầu chuyên môn cao. Theo World Bank (2025a), cải cách nền công vụ ở Việt Nam cần hướng tới xây dựng đội ngũ công chức có năng lực và động lực làm việc cao thông qua cải thiện chính sách tiền lương, cơ chế khuyến khích và trách nhiệm giải trình.

Các hạn chế của thể chế bảo đảm lợi ích vật chất bắt nguồn từ cả nguyên nhân khách quan và chủ quan. Về khách quan, trình độ phát triển kinh tế, năng suất lao động và khả năng cân đối ngân sách còn hạn chế làm thu hẹp

địa cải thiện đãi ngộ công vụ. Về chủ quan, cơ chế tiền lương và phân phối thu nhập còn mang tính bình quân, việc đánh giá kết quả thực thi công vụ chưa thực sự hiệu quả, trong khi một số nguồn lợi ích ngoài cơ chế chính thức vẫn tồn tại. Những nguyên nhân này làm cho thể chế chưa tạo lập được mối liên hệ đủ chặt chẽ giữa nỗ lực, kết quả thực thi công vụ và lợi ích mà công chức có thể kỳ vọng đạt được.

Xét theo các tiêu chí đánh giá thể chế bảo đảm lợi ích, thể chế bảo đảm lợi ích vật chất đã có những tiến bộ về tính công bằng, nhưng vẫn còn hạn chế về tính phù hợp, minh bạch, nhất quán trong thực thi và khả năng dự đoán. Những hạn chế này vừa chưa đáp ứng được độ lớn của lợi ích vừa có khả năng làm suy giảm độ tin cậy thể chế, cản trở lợi ích kỳ vọng và qua đó ảnh hưởng tiêu cực đến động lực làm việc của công chức.

3.2. THỰC TRẠNG THỂ CHẾ BẢO ĐẢM VIỆC PHÁT TRIỂN SỰ NGHIỆP THEO NĂNG LỰC TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM

3.2.1. Kết quả đạt được

3.2.1.1. Năng lực được xác lập như tiêu chí trung tâm của thể chế quản lý công chức

Xây dựng đội ngũ công chức có năng lực là một định hướng xuyên suốt trong đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước Việt Nam. Ngay từ Nghị quyết số 03-NQ/TW (1997) về Chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, yêu cầu xây dựng đội ngũ “có phẩm chất và năng lực”; nhấn mạnh mối quan hệ giữa đức và tài, giữa tiêu chuẩn chính trị với năng lực thực tiễn cho thấy năng lực đã được xác định là một trong những nguyên tắc nền tảng trong sử dụng và phát triển đội ngũ công chức [1].

Quan điểm này tiếp tục được phát triển trong Nghị quyết số 26-NQ/TW (2018) khi xác định mục tiêu xây dựng đội ngũ cán bộ “đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ”, đồng thời nhấn mạnh yêu cầu hoàn thiện

hệ thống tiêu chuẩn chức danh, VTVL và khung năng lực. Đặc biệt, chủ trương phát hiện, đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng cán bộ có năng lực nổi trội, cán bộ trẻ và nhân tài cho thấy năng lực không chỉ được xem là điều kiện thực hiện nhiệm vụ mà còn trở thành căn cứ quan trọng trong phân bổ cơ hội phát triển nghề nghiệp và thăng tiến trong khu vực công.

Trên phương diện pháp luật, Luật Cán bộ, công chức (2008, sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2025) đã từng bước thể chế hóa nguyên tắc quản lý công chức dựa trên năng lực thông qua các quy định về VTVL, tiêu chuẩn chức danh, tuyển dụng cạnh tranh, đào tạo, bồi dưỡng, đánh giá và bổ nhiệm, tạo cơ sở pháp lý để gắn quá trình sử dụng và phát triển công chức với yêu cầu năng lực và kết quả thực thi công vụ.

Nhìn chung, năng lực đã từng bước được xác lập như một tiêu chí trung tâm của thể chế quản lý công chức ở Việt Nam. Điều này góp phần hình thành kỳ vọng rằng sự đầu tư vào năng lực có thể được chuyển hóa thành cơ hội phát triển nghề nghiệp, qua đó tạo động lực phấn đấu trong nền công vụ.

3.2.1.2. Thể chế quản lý công chức theo VTVL bước đầu cụ thể hóa mối liên hệ giữa năng lực và kết quả

Quản lý công chức theo VTVL đánh dấu một bước chuyển quan trọng trong quản trị nhân sự và phân bổ cơ hội nghề nghiệp. Từ sau Nghị quyết số 27-NQ/TW (2018), mô hình này được triển khai rộng hơn trong hệ thống chính trị và tiếp tục được thể chế hóa thành các văn bản pháp luật.

Ở giai đoạn xác lập VTVL, Luật Cán bộ, công chức (2008, sửa đổi năm 2019) và Nghị định số 62/2020/NĐ-CP chủ yếu tập trung vào việc xác định danh mục VTVL và cơ cấu ngạch công chức làm cơ sở quản lý biên chế [106, 62]. Luật Cán bộ, công chức (2025) đánh dấu bước chuyển quan trọng trong cải cách chế độ công vụ khi xác lập VTVL là nguyên tắc trung tâm của quản lý công chức. Theo đó, việc tuyển dụng, sử dụng, đánh giá, đào tạo, bổ nhiệm và quản lý công chức được thực hiện trên cơ sở VTVL, năng lực và kết quả

thực hiện nhiệm vụ; đồng thời quy định công chức được xếp vào ngạch tương ứng với VTVL đảm nhiệm. Cách tiếp cận này từng bước khắc phục mô hình quản lý truyền thống dựa chủ yếu vào ngạch, bậc và thâm niên công tác.

Trên cơ sở đó, Nghị định số 361/2025/NĐ-CP tiếp tục cụ thể hóa VTVL như nền tảng của toàn bộ hoạt động quản trị nguồn nhân lực công, từ tuyển dụng, bố trí, sử dụng đến đánh giá, đào tạo, quy hoạch và phát triển nghề nghiệp [79]. Sự chuyển dịch này phản ánh xu hướng đổi mới nền công vụ theo hướng quản lý dựa trên yêu cầu công việc, năng lực và kết quả thực thi nhiệm vụ, qua đó tạo cơ sở thể chế để gắn cơ hội phát triển nghề nghiệp với năng lực và thành tích công tác của công chức

Trên cơ sở đó, việc xây dựng hệ thống VTVL đã được triển khai trên phạm vi toàn quốc, góp phần chuẩn hóa danh mục công việc, làm rõ yêu cầu đối với từng chức danh và tạo cơ sở thống nhất cho quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công. Việc xác lập VTVL góp phần nâng cao tính minh bạch và khả năng dự đoán trong phát triển nghề nghiệp, giúp công chức nhận diện rõ hơn các yêu cầu năng lực, tiêu chuẩn chức danh và lộ trình thăng tiến của từng vị trí.

3.2.1.3 Thể chế đánh giá công chức được hoàn thiện theo hướng chú trọng năng lực

Thể chế đánh giá công chức ở Việt Nam từng bước được hoàn thiện theo hướng tăng cường vai trò của năng lực và kết quả thực thi công vụ. Luật Cán bộ, công chức (2008) và các văn bản hướng dẫn đã đặt nền tảng pháp lý cho việc đánh giá công chức trên cơ sở mức độ hoàn thành nhiệm vụ, phẩm chất và năng lực thực thi công vụ.

Xu hướng này được thể hiện rõ hơn trong Quy định số 89-QĐ/TW (2017) và Nghị quyết số 26-NQ/TW (2018) khi yêu cầu đánh giá cán bộ phải xuyên suốt, liên tục, đa chiều, theo tiêu chí, bằng sản phẩm, luật hóa tại Luật Cán bộ, công chức (sửa đổi năm 2019) [18, 6, 106]. Điều đó phản ánh sự

chuyển dịch từ đánh giá dựa chủ yếu vào nhận xét hành chính sang đánh giá dựa nhiều hơn vào kết quả đầu ra và hiệu quả thực hiện nhiệm vụ. Nghị định số 90/2020/NĐ-CP quy định về đánh giá công chức nhấn mạnh các tiêu chí đánh giá để xếp loại mức độ hoàn thành nhiệm vụ hằng năm [63].

Luật Cán bộ, công chức (2025) và Nghị định số 335/2025/NĐ-CP đã mở rộng vai trò của đánh giá từ công cụ quản lý hành chính sang cơ chế quản trị hiệu suất gắn với VTVL, năng lực và kết quả thực thi nhiệm vụ, qua đó tăng cường vai trò của đánh giá trong phân bổ cơ hội phát triển nghề nghiệp của công chức. Các quy định mới mở rộng nội dung đánh giá, bao gồm năng lực chuyên môn, tiến độ và chất lượng công việc, tinh thần trách nhiệm, khả năng phối hợp và năng lực đổi mới, sáng tạo. Đồng thời, việc đẩy mạnh ứng dụng công nghệ số trong quản lý và theo dõi quá trình thực hiện nhiệm vụ góp phần nâng cao tính liên tục, minh bạch và khả năng kiểm chứng của thông tin phục vụ đánh giá công chức [78].

Điều này cho thấy thể chế đánh giá đang từng bước chuyển từ chức năng kiểm soát hành chính sang cơ chế phân bổ cơ hội nghề nghiệp và phát triển công chức dựa trên năng lực, thành tích và kết quả thực hiện nhiệm vụ. Qua đó, công chức có thêm cơ sở để kỳ vọng rằng nỗ lực, hiệu quả công tác và sự đầu tư vào phát triển năng lực có thể được chuyển hóa thành cơ hội thăng tiến và phát triển nghề nghiệp trong khu vực công.

3.3.1.4. Cơ chế bổ nhiệm được hoàn thiện theo hướng coi trọng tiêu chuẩn và năng lực

Cơ chế bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo, quản lý trong nền công vụ Việt Nam được thực hiện dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng nhằm bảo đảm tính ổn định, thống nhất và kiểm soát quyền lực trong công tác cán bộ.

Trong đó, Quy định số 105-QĐ/TW (2017) đã chuẩn hóa thẩm quyền, quy trình và điều kiện bổ nhiệm trong toàn hệ thống chính trị [22]. Trên cơ sở

đó, Nghị định số 138/2020/NĐ-CP cụ thể hóa các yêu cầu về tiêu chuẩn chức danh, điều kiện, hồ sơ và trình tự bổ nhiệm đối với công chức lãnh đạo, quản lý [65], qua đó tăng tính minh bạch và khả năng kiểm chứng của quá trình lựa chọn nhân sự.

Bước sang giai đoạn tiếp theo, Quy định số 377-QĐ/TW (2025) tiếp tục hoàn thiện cơ chế bổ nhiệm theo hướng tăng cường trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực và đề cao trách nhiệm của tập thể, cá nhân có thẩm quyền trong công tác cán bộ [34]. Đồng thời, Luật Cán bộ, công chức (2025) và Nghị định số 170/2025/NĐ-CP đã từng bước gắn việc bổ nhiệm với VTVL, tiêu chuẩn năng lực và kết quả đánh giá công chức. Sự thay đổi này cho thấy cơ sở bổ nhiệm đang chuyển dần từ việc chú trọng quá trình công tác và thâm niên sang coi trọng hơn năng lực, kết quả thực hiện nhiệm vụ và mức độ đáp ứng yêu cầu của vị trí lãnh đạo, quản lý, qua đó tạo điều kiện để năng lực trở thành yếu tố quan trọng hơn trong phát triển nghề nghiệp công chức.

Bên cạnh cơ chế bổ nhiệm truyền thống, chủ trương thí điểm thi tuyển chức danh lãnh đạo, quản lý theo Thông báo số 202-TB/TW của Bộ Chính trị (2015) đã mở ra một kênh cạnh tranh mới trong lựa chọn nhân sự lãnh đạo. Với phương thức thi tuyển, ngoài hồ sơ kinh nghiệm, việc đánh giá ứng viên còn được đánh giá dựa trên quy trình riêng thông qua việc chấm điểm bảo vệ đề án và chương trình hành động [19]. Qua đó, ứng viên có cơ hội chứng minh năng lực quản lý, tư duy đổi mới và khả năng giải quyết vấn đề trên cơ sở cạnh tranh công khai, góp phần tăng khả năng phát hiện năng lực thực tiễn trong quá trình lựa chọn cán bộ lãnh đạo, quản lý.

Kết quả việc triển khai thi tuyển lãnh đạo tại một số cơ quan trung ương và địa phương đã tạo ra những tín hiệu tích cực về mở rộng cạnh tranh trong phát triển nghề nghiệp công vụ. Theo Ban Tổ chức Trung ương (2022), giai đoạn 2017-2020 đã có 12/14 cơ quan Trung ương tổ chức thi tuyển đối với 29 chức danh lãnh đạo, quản lý cấp vụ và cấp phòng; đồng thời 17/22 địa

phương triển khai thi tuyển đối với 86 chức danh lãnh đạo, quản lý cấp sở và cấp phòng [10]. Những kết quả này cho thấy xu hướng từng bước mở rộng các cơ chế lựa chọn cán bộ dựa trên năng lực và kết quả thể hiện, qua đó góp phần hình thành kỳ vọng rằng cơ hội thăng tiến trong khu vực công ngày càng gắn nhiều hơn với năng lực và thành tích công tác.

Như vậy, các quy định về bổ nhiệm thời gian qua cho thấy xu hướng ngày càng đề cao tiêu chuẩn, năng lực và kết quả công tác trong lựa chọn nhân sự lãnh đạo, quản lý, góp phần tăng kỳ vọng của công chức vào vai trò của năng lực trong phân bổ cơ hội phát triển nghề nghiệp.

3.2.1.5 Thể chế đào tạo, bồi dưỡng công chức từng bước phát huy vai trò phát triển năng lực

Thứ nhất, thể chế đào tạo, bồi dưỡng công chức ở Việt Nam từng bước được hoàn thiện theo hướng phát triển năng lực và quản trị nguồn nhân lực công hiện đại. Luật Cán bộ, công chức (2008) xác lập quyền và nghĩa vụ đào tạo, bồi dưỡng của công chức, chủ yếu nhằm đáp ứng tiêu chuẩn ngạch và yêu cầu quản lý nhà nước. Luật sửa đổi, bổ sung Luật Cán bộ, công chức (2019) bổ sung nhấn mạnh VTVL và yêu cầu thực thi nhiệm vụ, tạo cơ sở pháp lý cho việc gắn đào tạo với phát triển năng lực nghề nghiệp.

Nghị định số 101/2017/NĐ-CP đánh dấu bước chuyển từ đào tạo theo ngạch sang đào tạo theo tiêu chuẩn chức danh và VTVL [59]. Tiếp đó, Nghị định số 89/2021/NĐ-CP tiếp tục đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng theo hướng tăng tính thực chất và hiệu quả. Các quy định mới nhấn mạnh việc xác định nhu cầu đào tạo từ yêu cầu của VTVL và nhiệm vụ công vụ; đồng thời đổi mới chương trình, phương thức tổ chức và tăng cường đánh giá chất lượng, hiệu quả sau đào tạo [67].

Đến Luật Cán bộ, công chức (2025) và Nghị định số 171/2025/NĐ-CP, đào tạo, bồi dưỡng được gắn chặt hơn với VTVL, đánh giá công chức, quy hoạch, sử dụng và bổ nhiệm; đồng thời bổ sung yêu cầu đánh giá hiệu quả sau

đào tạo [77]. Điều này cho thấy đào tạo, bồi dưỡng không chỉ được coi là hoạt động nâng cao kiến thức, kỹ năng đơn thuần mà còn từng bước trở thành cơ chế phát triển nghề nghiệp, tạo điều kiện để công chức nâng cao năng lực, đáp ứng yêu cầu của VTVL và mở rộng cơ hội thăng tiến trong khu vực công.

Thứ hai, nội dung đào tạo, bồi dưỡng từng bước chuyển từ chuẩn hóa kiến thức theo ngạch sang phát triển năng lực nghề nghiệp, kỹ năng lãnh đạo, quản lý, chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo; đồng thời mở rộng các hình thức đào tạo trực tuyến và kết hợp trực tiếp - trực tuyến, từng bước chuyển trọng tâm từ đào tạo mang tính hành chính sang đào tạo nhằm phát triển năng lực nghề nghiệp cho công chức (Nghị định 171/2025/NĐ-CP).

Thứ ba, quy mô đào tạo, bồi dưỡng cũng tiếp tục được duy trì ở mức lớn. Theo thống kê của Bộ Nội vụ, giai đoạn 2011 - 2013, có 98% cán bộ, công chức từ Trung ương đến cấp huyện được đào tạo đáp ứng tiêu chuẩn quy định; khoảng 71% cán bộ, công chức lãnh đạo cấp phòng của bộ, ngành và 80% của các địa phương được đào tạo, bồi dưỡng theo chương trình quy định; gần 67% cán bộ, công chức các bộ, ngành và 56% cán bộ, công chức của địa phương thực hiện chế độ bồi dưỡng bắt buộc tối thiểu hàng năm [36]. Tổng giai đoạn 2011-2015, cả nước đã thực hiện đào tạo, bồi dưỡng cho hơn 3,23 triệu lượt cán bộ, công chức; tăng khoảng 24% ở khối các bộ, ngành và tăng 42% ở khối các tỉnh, thành phố so với giai đoạn 2006-2020; trong đó có khoảng 456 nghìn lượt người được bồi dưỡng lý luận chính trị và 489 nghìn lượt người được đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ [50].

Bước sang giai đoạn 2016-2025, việc triển khai Quyết định số 163/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ (2016) phê duyệt Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức giai đoạn 2016-2025 [112] đã thúc đẩy các bộ, ngành và địa phương xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng gắn với VTVL, tiêu chuẩn chức danh và yêu cầu thực thi công vụ. Theo báo cáo của Bộ Nội vụ

(2025b), số liệu từ 28 tỉnh, thành phố và 12 bộ ngành cho biết đã thực hiện đào tạo cho khoảng 263 nghìn lượt cán bộ, công chức và bồi dưỡng cho khoảng 3,17 triệu lượt cán bộ, công chức. Trong đó, khoảng 2,38 triệu lượt được bồi dưỡng theo VTVL và chuyên môn, nghiệp vụ; 190 nghìn lượt được bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng lãnh đạo, quản lý; 82 nghìn lượt được bồi dưỡng ngoại ngữ và 230 nghìn lượt được bồi dưỡng tin học [45]. Những kết quả này cho thấy quy mô và mức độ bao phủ của hoạt động đào tạo, bồi dưỡng ngày càng được mở rộng, góp phần nâng cao năng lực thực thi công vụ và thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang quản lý công vụ theo VTVL và phát triển năng lực.

Thứ tư, phương thức quản trị công tác đào tạo, bồi dưỡng có những thay đổi đáng kể. Nếu trước đây hoạt động đào tạo chủ yếu được tổ chức theo hướng tập trung, gắn với tiêu chuẩn ngạch và yêu cầu chuẩn hóa đội ngũ, thì các quy định gần đây đã tăng cường phân cấp cho bộ, ngành và địa phương trong xác định nhu cầu, xây dựng kế hoạch và tổ chức đào tạo theo VTVL. Đồng thời, hệ thống cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cũng được sắp xếp theo hướng tinh gọn và chuyên nghiệp hơn; số lượng cơ sở đào tạo, bồi dưỡng giảm mạnh sau quá trình sắp xếp tổ chức bộ máy, góp phần tập trung nguồn lực, chuẩn hóa chương trình và nâng cao chất lượng đào tạo [45].

Những đổi mới trong công tác đào tạo, bồi dưỡng giúp công chức nhận thấy rõ hơn giá trị của việc học tập, góp phần tạo lập kỳ vọng rằng đầu tư vào học tập, nâng cao năng lực và thích ứng với yêu cầu mới của nền hành chính có thể được chuyển hóa thành lợi ích nghề nghiệp và cơ hội thăng tiến trong khu vực công.

3.2.1.5 Thẻ chế trọng dụng nhân tài bước đầu được hiện thực hóa

Thứ nhất, trong những năm gần đây, Đảng và Nhà nước Việt Nam ngày càng quan tâm hơn đến chính sách thu hút và trọng dụng nhân tài nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực khu vực công trong bối cảnh cạnh tranh nhân

lực chất lượng cao ngày càng gia tăng. Nghị quyết số 26-NQ/TW (2018) đã xác định nhiệm vụ chủ động phát hiện, tuyển chọn, đào tạo và sử dụng sinh viên tốt nghiệp xuất sắc, cán bộ khoa học trẻ và nhân lực có năng lực nổi trội, qua đó mở rộng nguồn tuyển chọn và nâng cao chất lượng đội ngũ công chức.

Thứ hai, quan niệm về nhân tài trong các chính sách gần đây có xu hướng chuyển từ tiếp cận dựa chủ yếu vào bằng cấp, học vị sang coi trọng hơn năng lực thực tiễn, thành tích và khả năng tạo ra giá trị trong hoạt động công vụ. Xu hướng này được thể hiện rõ trong Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 31/7/2023 phê duyệt Chiến lược quốc gia về thu hút, trọng dụng nhân tài đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Đây cũng là lần đầu tiên chính sách thu hút và trọng dụng nhân tài được thiết kế tương đối toàn diện, bao gồm cơ chế phát hiện, tuyển dụng, sử dụng, đãi ngộ, tôn vinh và phát triển nghề nghiệp đối với người có tài năng [117].

Trên cơ sở đó, Nghị định số 179/2024/NĐ-CP tiếp tục cụ thể hóa các tiêu chí nhận diện nhân tài, cơ chế tuyển dụng linh hoạt và các chính sách hỗ trợ phát triển nghề nghiệp, góp phần tạo lập môi trường thể chế thuận lợi hơn cho việc thu hút và giữ chân nguồn nhân lực chất lượng cao trong khu vực công [75]. Việc thiết lập các cơ chế tuyển dụng, sử dụng, đãi ngộ và phát triển nghề nghiệp vượt trội đối với người có năng lực nổi bật phát đi tín hiệu rằng thành tích, năng lực và sự cống hiến có thể được ghi nhận bằng những cơ hội phát triển nghề nghiệp tương xứng.

Thứ ba, thể chế trọng dụng nhân tài bước đầu đã triển khai trên thực tế. Theo Bộ Nội vụ (2025a), giai đoạn 2018-2024, cả nước đã tuyển dụng được 706 sinh viên tốt nghiệp xuất sắc và cán bộ khoa học trẻ vào khu vực công. Nhiều công chức, viên chức, người lao động được cấp học bổng, hỗ trợ đào tạo sau đại học ở trong nước và ngoài nước, hỗ trợ một lần khi thu hút nhân tài về địa phương. Một số địa phương, đơn vị sự nghiệp công lập

đã thực hiện thi tuyển công khai một số vị trí lãnh đạo, cho phép nhân sự ngoài hệ thống được thi tuyển, thí điểm trả lương cao cho giảng viên, bác sĩ giỏi, có cơ chế nội bộ linh hoạt về lương, môi trường làm việc và chế độ đãi ngộ khác để giữ người tài [44]. Mặc dù quy mô còn khiêm tốn so với tổng số công chức, kết quả này cho thấy thể chế thu hút và trọng dụng nhân tài đã bước đầu được triển khai trong thực tiễn, đồng thời góp phần củng cố kỳ vọng về một nền công vụ ngày càng coi trọng năng lực trong phân bổ cơ hội phát triển nghề nghiệp.

Tóm lại, giai đoạn 2011 - 2025, thể chế bảo đảm phát triển sự nghiệp dựa trên năng lực của công chức đã từng bước được hoàn thiện theo hướng quản lý dựa trên VTVL, tiêu chuẩn chức danh và năng lực thực thi. Các quy định về tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng, đánh giá, quy hoạch và bổ nhiệm ngày càng đồng bộ hơn, góp phần mở rộng cơ hội phát triển nghề nghiệp và nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, tạo cơ sở để công chức kỳ vọng rằng năng lực, kết quả công tác và quá trình phấn đấu nghề nghiệp được ghi nhận trong nền công vụ.

3.2.2. Hạn chế, bất cập

3.2.2.1 Thể chế quản lý công chức theo VTVL chưa hoàn thiện và chưa tạo được liên kết chặt chẽ trong quản trị nhân sự công

Thứ nhất, mặc dù Luật Cán bộ, công chức và các nghị định hướng dẫn đã xác định quản lý công chức theo VTVL là định hướng trọng tâm của cải cách công vụ, việc xây dựng danh mục VTVL, mô tả công việc và khung năng lực tại nhiều cơ quan vẫn còn mang tính hình thức và chưa phản ánh đầy đủ đặc điểm của từng nhóm công việc.

Báo cáo của Bộ Nội vụ (2023) về triển khai VTVL cho thấy ở một số bộ, ngành và địa phương, việc xác định VTVL vẫn dựa trên số biên chế đã được giao; mô tả công việc, khung năng lực và tiêu chuẩn vị trí chưa được xây dựng đầy đủ hoặc chưa phản ánh sát yêu cầu thực tiễn của công việc [39, 40]. Điều

này dẫn đến tình trạng nhiều VTVL có nội dung tương đối giống nhau nhưng chưa được phân biệt rõ về trách nhiệm, quyền hạn và yêu cầu năng lực.

Bên cạnh đó, việc triển khai xây dựng VTVL trên thực tế vẫn gặp nhiều khó khăn. Giai đoạn 2022-2024, Bộ Nội vụ vẫn phải bổ sung, điều chỉnh và giải đáp các vướng mắc liên quan đến xác định danh mục VTVL, cơ cấu ngạch công chức [39]; một số địa phương phản ánh còn gặp khó khăn trong việc xác định VTVL phù hợp với chức năng, nhiệm vụ cũng như trong lượng hóa khối lượng công việc và yêu cầu năng lực của từng vị trí [14, 15, 122, 123]. Điều này cho thấy mức độ chuẩn hóa và tính ổn định của hệ thống VTVL vẫn chưa thật sự hoàn thiện.

Thứ hai, VTVL chưa thực sự trở thành căn cứ trung tâm trong toàn bộ chu trình quản trị nhân sự công. Việc liên thông giữa VTVL với các khâu đánh giá, trả lương, quy hoạch, bổ nhiệm và phát triển nghề nghiệp trên thực tế vẫn còn hạn chế; nhiều hoạt động quản trị nhân sự vẫn chịu ảnh hưởng đáng kể của ngạch, bậc, thâm niên và cơ cấu tổ chức hành chính truyền thống hơn là yêu cầu cụ thể của từng VTVL (Bộ Nội vụ, 2025c) [46]. Vì vậy, VTVL chưa phát huy đầy đủ chức năng kết nối giữa năng lực, kết quả thực thi công vụ và cơ hội phát triển nghề nghiệp.

Khi VTVL chưa được xác định rõ hoặc chưa được sử dụng nhất quán làm căn cứ cho tuyển dụng, đánh giá, đào tạo, trả lương và bổ nhiệm, công chức khó hình thành kỳ vọng rằng việc nâng cao năng lực và cải thiện kết quả công tác sẽ được chuyển hóa thành cơ hội phát triển nghề nghiệp tương ứng. Điều này làm suy giảm vai trò của VTVL như một cơ chế phân bổ cơ hội dựa trên năng lực và kết quả thực thi công vụ, từ đó hạn chế động lực đầu tư vào phát triển năng lực nghề nghiệp và làm chậm quá trình chuyển đổi từ quản lý công chức theo ngạch, bậc sang quản lý dựa trên VTVL, năng lực và kết quả thực thi công vụ (World Bank, 2024b).

3.2.2.2. Cơ chế đánh giá công chức chưa phản ánh đầy đủ hiệu quả thực thi công vụ

Thứ nhất, mặc dù hệ thống tiêu chí đánh giá đã được quy định tương đối đầy đủ trong Luật Cán bộ, công chức và các văn bản hướng dẫn thi hành, song vẫn tồn tại tình trạng cào bằng trong công tác đánh giá, chưa tạo động lực trong việc rèn luyện, phấn đấu của cán bộ, công chức, không có cơ sở để sàng lọc, đưa ra khỏi vị trí công tác đối với những người không đủ phẩm chất, năng lực, uy tín (Bộ Nội vụ, 2025c). Hoạt động đánh giá chưa tạo ra sự phân hóa rõ rệt giữa các mức độ đóng góp và hiệu quả công việc khác nhau, dẫn đến tình trạng “bình quân hóa” trong đánh giá công chức [46].

Theo báo cáo của Bộ Nội vụ, năm 2013, khoảng 92% công chức được đánh giá hoàn thành tốt và hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, trong khi tỷ lệ không hoàn thành nhiệm vụ chỉ ở mức 0,46%; có 23 bộ, ngành, địa phương báo cáo không có công chức nào bị đánh giá là không hoàn thành nhiệm vụ [17]. Đến năm 2018, xu hướng này tiếp tục gia tăng khi tỷ lệ hoàn thành tốt và xuất sắc đạt tới khoảng 97,15%, còn tỷ lệ không hoàn thành nhiệm vụ chỉ khoảng 0,59% [13]. Trong giai đoạn từ 2020-2023, cơ cấu đánh giá đã có sự thay đổi nhất định khi tỷ lệ hoàn thành xuất sắc và hoàn thành tốt nhiệm vụ giảm xuống còn khoảng 84%, có 9,8% công chức được xếp loại mức hoàn thành nhiệm vụ, 6,2% công chức được xếp loại mức không hoàn thành nhiệm vụ [41].

Sự thay đổi này phần nào cho thấy xu hướng tăng cường yêu cầu thực chất trong đánh giá công chức, tuy nhiên, xét tổng thể, tỷ lệ công chức được đánh giá từ mức hoàn thành nhiệm vụ trở lên vẫn ở mức rất cao cho thấy khả năng phân loại theo mức độ hiệu quả công vụ vẫn còn hạn chế, đánh giá chưa tạo ra sự phân hóa rõ rệt giữa các mức độ đóng góp và hiệu quả công việc khác nhau. Khi phần lớn công chức đều được xếp loại ở mức tích cực, sự khác biệt về lợi ích nghề nghiệp giữa người có đóng góp vượt trội và người

chỉ hoàn thành nhiệm vụ ở mức trung bình sẽ bị thu hẹp. Điều này có thể làm suy giảm niềm tin rằng nỗ lực và hiệu quả làm việc cao hơn sẽ được ghi nhận tương xứng, từ đó hạn chế động lực cạnh tranh tích cực và đổi mới trong thực thi công vụ; đồng thời, làm giảm vai trò của đánh giá công chức như một công cụ liên kết giữa kết quả công việc với đào tạo, bổ nhiệm, khen thưởng và đãi ngộ nghề nghiệp.

Thứ hai, thể chế quản lý, sử dụng công chức hiện hành quy định tại Nghị định 170/2025/NĐ-CP vẫn chưa hình thành rõ ràng chuỗi kết nối chặt chẽ giữa kết quả đánh giá với các khâu còn lại của quy trình nhân sự, từ đào tạo, quy hoạch, bổ nhiệm, khen thưởng và sử dụng công chức. Trong nhiều trường hợp, kết quả đánh giá chưa tạo ra sự khác biệt đáng kể về cơ hội phát triển nghề nghiệp hoặc lợi ích nghề nghiệp của công chức. Điều này làm suy giảm vai trò điều tiết hành vi và tạo động lực của cơ chế đánh giá, đồng thời có thể làm gia tăng xu hướng lựa chọn hành vi an toàn trong thực thi công vụ thay vì khuyến khích đổi mới, sáng tạo và nâng cao hiệu quả công việc (OECD, 2023b) [213].

3.2.2.3. Cơ chế bổ nhiệm công chức vẫn còn khoảng cách nhất định giữa mục tiêu chính sách và thực tiễn triển khai.

Thứ nhất, mặc dù hệ thống pháp luật về công vụ đã từng bước chuyển theo hướng quản lý công chức dựa trên VTVL, tiêu chuẩn chức danh và năng lực thực thi, song trên thực tế quá trình thăng tiến của công chức vẫn chủ yếu vận hành thông qua quy trình bổ nhiệm hành chính truyền thống (Nghị định 170/2025/NĐ-CP). Trong một số trường hợp, cách thức vận hành này có thể làm giảm vai trò của năng lực thực tiễn và kết quả công việc trong quyết định bổ nhiệm cuối cùng.

Các tiêu chí như mức độ phù hợp với tổ chức, tính ổn định và khả năng phối hợp thường được coi trọng, trong khi năng lực đổi mới, tư duy cải cách hoặc các cách tiếp cận khác biệt chưa phải lúc nào cũng được khuyến khích

tương xứng. Điều này có thể làm suy yếu tín hiệu rằng thành tích và năng lực là những yếu tố quyết định đối với cơ hội thăng tiến, từ đó hạn chế động lực đầu tư vào phát triển năng lực chuyên môn và đổi mới sáng tạo của công chức, đặc biệt đối với đội ngũ công chức trẻ và những người có năng lực chuyên môn cao (OECD, 2023a) [212].

Thứ hai, cơ chế thi tuyển chức danh lãnh đạo, quản lý tuy đã được triển khai thí điểm ở một số bộ, ngành và địa phương nhưng chưa được thực hiện thống nhất và chưa trở thành phương thức phổ biến trong lựa chọn nhân sự lãnh đạo. Theo đánh giá của Bộ Nội vụ (2021), việc triển khai thi tuyển lãnh đạo còn thiếu đồng bộ về tiêu chuẩn, quy trình và phạm vi áp dụng [38]; nhiều nơi vẫn ưu tiên cơ chế bổ nhiệm truyền thống hơn là cạnh tranh công khai dựa trên năng lực. Điều này làm giảm vai trò của cạnh tranh năng lực và hạn chế khả năng tạo áp lực sàng lọc thực chất trong bổ nhiệm và phát triển nghề nghiệp công chức.

Thứ ba, cơ chế đánh giá hiệu quả sau bổ nhiệm ở nhiều cơ quan còn chưa rõ ràng và chưa gắn chặt với trách nhiệm giải trình của người giữ chức vụ quản lý. Việc đánh giá cán bộ lãnh đạo, quản lý vẫn chủ yếu dựa trên quy trình hành chính và nhận xét nội bộ theo quy định chung, trong khi các tiêu chí về kết quả đầu ra, hiệu quả quản trị để đánh giá chương trình hành động hoặc lời hứa khi bổ nhiệm chưa được coi là tiêu chí đánh giá sau bổ nhiệm. Điều này làm giảm mối liên hệ giữa kết quả thực thi công vụ, trách nhiệm cá nhân và cơ hội phát triển nghề nghiệp.

3.2.2.4 Đào tạo, bồi dưỡng chưa gắn chặt với yêu cầu năng lực và hiệu quả thực thi công vụ

Thứ nhất, hoạt động đào tạo, bồi dưỡng công chức hiện nay tuy được triển khai với quy mô lớn song trên thực tế, hoạt động đào tạo, bồi dưỡng còn dài trải, số lớp nhiều nhưng chưa có trọng tâm, trọng điểm, chưa tạo ra sự đổi

mới, sáng tạo, việc xác định nhu cầu đào tạo còn mang tính hình thức, dàn trải và chưa dựa nhiều trên yêu cầu thực tế của công việc (Bộ Nội vụ, 2025b).

Thứ hai, chương trình, tài liệu bồi dưỡng chưa xuất phát từ nhu cầu của người học và chưa thật sự gắn chặt với yêu cầu VTVL. Nội dung đào tạo ở nhiều nơi vẫn mang tính chuẩn hóa chung, chưa phân hóa rõ nét theo đặc điểm VTVL, lĩnh vực chuyên môn và cấp độ trách nhiệm (Bộ Nội vụ, 2025b). Điều này dẫn đến tình trạng công chức tham gia nhiều khóa học nhưng khả năng áp dụng trực tiếp vào công việc còn hạn chế.

Thứ ba, việc cập nhật nội dung và phương pháp đào tạo, bồi dưỡng theo yêu cầu chuyển đổi số, quản trị dữ liệu, quản trị rủi ro và quản trị công hiện đại còn chậm so với yêu cầu thực tiễn. Một bộ phận chương trình vẫn thiên về truyền thụ kiến thức lý thuyết và quy trình hành chính, trong khi các năng lực thiết yếu của nền công vụ hiện đại như kỹ năng thực hành, kỹ năng số, tư duy đổi mới sáng tạo và năng lực giải quyết vấn đề chưa được chú trọng phát triển tương xứng (Bộ Nội vụ, 2025b). Điều này dẫn đến khoảng cách giữa năng lực được đào tạo và yêu cầu thực thi công vụ trong bối cảnh chuyển đổi số và hiện đại hóa nền hành chính nhà nước ở Việt Nam (World Bank, 2024b).

Thứ tư, cơ chế đánh giá hiệu quả sau đào tạo, bồi dưỡng hiện cũng còn hạn chế. Việc đánh giá chủ yếu dừng ở kiểm tra hoàn thành khóa học hoặc cấp chứng chỉ, trong khi chưa có hệ thống theo dõi đầy đủ mức độ cải thiện năng lực và hiệu quả thực thi công vụ sau khóa học (Bộ Nội vụ, 2026) [47]. Đồng thời, kết quả đào tạo, bồi dưỡng chưa được liên kết chặt chẽ với quy hoạch, sử dụng, bổ nhiệm và phát triển nghề nghiệp công chức.

Báo cáo của Bộ Nội vụ (2025b) cho rằng hoạt động đào tạo, bồi dưỡng công chức theo năng lực chưa được thực hiện một cách bài bản và thực chất. Khi công chức chưa nhận thấy mối liên hệ rõ ràng giữa đào tạo, phát triển năng lực và cơ hội nghề nghiệp, động lực học tập và tự phát triển có xu hướng

suy giảm. Thực tế này phản ánh sự thiếu gắn kết giữa các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng với quản lý hiệu suất và phát triển nghề nghiệp trong khu vực công, làm hạn chế hiệu quả của các chính sách phát triển nguồn nhân lực và khả năng nâng cao chất lượng thực thi công vụ (World Bank, 2024b).

3.2.2.5. Cơ chế trọng dụng nhân tài chưa phát huy đúng mức vai trò tăng lợi ích kỳ vọng tương xứng với sự vượt trội về năng lực

Thứ nhất, mặc dù Việt Nam đã ban hành nhiều chủ trương nhằm thu hút, trọng dụng nhân tài, việc nhận diện, tuyển chọn và sử dụng nhân tài trong khu vực công vẫn còn đối mặt với nhiều hạn chế. Ở một số cơ quan, việc đánh giá ứng viên vẫn dựa nhiều vào bằng cấp, hồ sơ và các tiêu chí hình thức, trong khi các công cụ đánh giá năng lực thực chất, năng lực đổi mới sáng tạo và tiềm năng phát triển chưa được áp dụng đầy đủ (Nghị định 179/2024/NĐ-CP).

Thứ hai, cơ chế về thu nhập và cơ hội nghề nghiệp dành cho nhân tài tạo được lợi thế cạnh tranh đủ mạnh đối với nhân tài, đặc biệt trong các lĩnh vực chuyên môn sâu. Điều này có thể làm giảm khả năng thu hút và giữ chân nhân tài, đồng thời hạn chế động lực đầu tư vào phát triển năng lực và nâng cao thành tích nghề nghiệp của những công chức có năng lực nổi trội (World Bank, 2026) [262].

Theo Báo cáo Chỉ số Cạnh tranh Nhân tài Toàn cầu (Global Talent Competitiveness Index - GTCI), năng lực cạnh tranh nhân tài của Việt Nam đã có những cải thiện nhất định trong những năm gần đây, song vẫn chưa tạo được lợi thế nổi bật so với nhiều quốc gia trong khu vực châu Á. Mặc dù thứ hạng của Việt Nam có xu hướng được cải thiện, quốc gia này vẫn thuộc nhóm có mức độ hấp dẫn nhân tài ở mức trung bình, đặc biệt trong các khía cạnh liên quan đến thu hút, phát triển và giữ chân nguồn nhân lực chất lượng cao Việt Nam xếp thứ 82/132 quốc gia năm 2021; tăng lên vị trí 74/133 năm 2022; đứng thứ 75/134 năm 2023 (INSEAD, 2023) [161]. Điều này cho thấy

những thách thức về chất lượng nguồn nhân lực, môi trường đổi mới sáng tạo và hiệu quả sử dụng nhân tài vẫn còn hiện hữu. Mặc dù không phản ánh trực tiếp chất lượng thể chế công vụ, kết quả này phần nào cho thấy những thách thức chung trong cạnh tranh nhân lực chất lượng cao mà khu vực công cũng đang phải đối mặt.

3.2.3. Nguyên nhân của hạn chế, bất cập

Thứ nhất, quá trình chuyển đổi từ nền hành chính truyền thống sang nền công vụ dựa trên năng lực và kết quả thực thi ở Việt Nam diễn ra trong bối cảnh các thiết chế quản trị mới chưa hoàn toàn thay thế các thiết chế cũ. Mặc dù các yêu cầu về quản lý theo VTVL, năng lực và hiệu suất ngày càng được nhấn mạnh, nhiều cơ chế quản lý công chức vẫn chịu ảnh hưởng của mô hình hành chính truyền thống, vốn đề cao tính ổn định, tính thứ bậc và sự tuân thủ. Điều này làm cho các nguyên tắc quản lý dựa trên năng lực và kết quả thực thi chưa thực sự trở thành cơ sở chi phối các quyết định về sử dụng, đánh giá và phát triển công chức (Painter & Peters, 2010; World Bank, 2024b) [217, 259].

Thứ hai, cơ chế phân bổ quyền quyết định trong quản trị nhân sự công vẫn tập trung chủ yếu vào cấp quản lý, trong khi các thiết chế bảo đảm đánh giá khách quan và cạnh tranh dựa trên thành tích chưa được hoàn thiện đồng đều. Trong điều kiện thông tin về năng lực và kết quả thực thi công vụ chưa được lượng hóa đầy đủ, các quyết định nhân sự có xu hướng dựa nhiều hơn vào các tiêu chí dễ quan sát như chức vụ, thâm niên, kinh nghiệm hoặc yêu cầu ổn định tổ chức. Điều này làm giảm hiệu quả của cơ chế phát triển sự nghiệp dựa trên năng lực và thành tích thực chất (OECD, 2023b).

Thứ ba, năng lực quản trị nhân sự công và các điều kiện hỗ trợ cho quản trị dựa trên năng lực còn chưa đáp ứng yêu cầu. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu nhân sự, hệ thống đánh giá hiệu suất, khung năng lực và các công

cụ quản trị dựa trên bằng chứng vẫn đang trong quá trình hoàn thiện. Khi chi phí đo lường năng lực và kết quả thực thi còn cao, các cơ quan có xu hướng tiếp tục sử dụng những tiêu chí quản lý truyền thống vốn quen thuộc và dễ áp dụng hơn. Điều này làm chậm quá trình chuyển đổi sang mô hình quản trị công vụ dựa trên năng lực và kết quả (OECD, 2023b; World Bank, 2024b).

Thứ tư, các thể chế phi chính thức và văn hóa công vụ thay đổi chậm hơn so với các cải cách thể chế chính thức. Trong khi các quy định về VTVL, năng lực và đánh giá công chức đã từng bước được hoàn thiện, các chuẩn mực hành vi, thói quen tổ chức và nhận thức nghề nghiệp được hình thành trong thời gian dài còn chậm thay đổi. Sự không đồng bộ giữa thay đổi thể chế chính thức với thay đổi trong hành vi và văn hóa tổ chức làm giảm hiệu quả thực tế của các chính sách phát triển công chức dựa trên năng lực.

3.2.4. Tiểu kết mục 3.2

Nhìn chung, thể chế phát triển sự nghiệp công chức ở Việt Nam đã có những bước chuyển quan trọng theo hướng quản lý dựa trên năng lực. Hệ thống quy định về sử dụng, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm và trọng dụng nhân tài ngày càng được hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý cho gắn kết lợi ích nghề nghiệp với năng lực và kết quả trong nền công vụ,

Tuy nhiên, mức độ gắn kết giữa các thể chế này vẫn chưa thật sự chặt chẽ và đồng bộ khiến cho hiệu lực của thể chế bảo đảm lợi ích cho công chức còn hạn chế. Điều này phản ánh sự chưa thống nhất giữa lợi ích phát triển nghề nghiệp của công chức với mục tiêu sử dụng nhân lực hiệu quả của Nhà nước; làm giảm mức độ tin cậy của cơ chế tạo động lực phát triển nghề nghiệp, khiến công chức chưa có đủ cơ sở để tin tưởng chắc chắn rằng năng lực và thành tích sẽ được chuyển hóa thành cơ hội phát triển nghề nghiệp tương ứng.

Những hạn chế này bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân mang tính kinh tế chính trị, gắn với quá trình chuyển đổi mô hình quản trị công, cơ chế phân bổ quyền lực và cấu trúc khuyến khích trong khu vực công: quá trình chuyển đổi từ mô hình chức nghiệp sang quản lý theo VTVL còn chậm; hệ thống đánh giá kết quả thực thi công vụ chưa đủ tin cậy; việc phân cấp quản lý nhân sự và trách nhiệm giải trình chưa thật sự đồng bộ; bên cạnh đó, các yếu tố văn hóa tổ chức như tâm lý bình quân, coi trọng thâm niên và ngại cạnh tranh vẫn ảnh hưởng nhất định đến việc sử dụng và phát triển đội ngũ công chức.

Vì vậy, năng lực chưa thực sự trở thành nguồn vốn nghề nghiệp có khả năng tạo ra lợi ích kỳ vọng rõ ràng đối với công chức. Khi lợi ích kỳ vọng về phát triển nghề nghiệp chưa được hình thành vững chắc, động lực đầu tư vào học tập, bồi dưỡng và nâng cao năng lực nghề nghiệp có nguy cơ suy giảm, đồng thời có thể làm gia tăng xu hướng công chức có năng lực rời bỏ nền công vụ, khuyến khích sự an phận hoặc lựa chọn các hành vi phòng thủ thay vì chủ động đổi mới và phát triển. Thực tế cho thấy giai đoạn 2020 đến tháng 6/2022 có hơn 39.500 cán bộ, công chức, viên chức nghỉ việc hoặc chuyển việc, trong đó một nguyên nhân quan trọng là thu nhập, áp lực công việc và cơ hội phát triển nghề nghiệp chưa tương xứng với yêu cầu, trách nhiệm công vụ (Báo Tuổi trẻ, 2022) [16].

Xét theo các tiêu chí đánh giá, thể chế phát triển sự nghiệp công chức đã có những bước tiến về tính phù hợp trong mở rộng cơ hội phát triển nghề nghiệp. Tuy nhiên, tính công bằng, tính minh bạch, tính nhất quán trong thực thi và khả năng dự đoán đối với cơ hội phát triển nghề nghiệp còn hạn chế, làm hạn chế độ tin cậy thể chế, lợi ích kỳ vọng và động lực phát triển nghề nghiệp của công chức.

3.3. THỰC TRẠNG THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TINH THẦN VÀ GIÁ TRỊ CÔNG TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM

3.3.1. Kết quả đạt được

3.3.1.1 Cơ chế khen thưởng, tôn vinh được thiết kế như một công cụ ghi nhận thành tích.

Thứ nhất, cơ chế khen thưởng đã được thể chế hóa tương đối đầy đủ từng bước hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về thi đua, khen thưởng cho thấy Nhà nước ngày càng coi trọng vai trò của khen thưởng như một công cụ khuyến khích trong quản lý công chức: Luật Thi đua, khen thưởng ban hành từ năm 2003 và đã qua 5 lần sửa đổi, Nghị định số 98/2023/NĐ-CP hiện hành và Chỉ thị số 41-CT/TW ngày 26/12/2024 của Bộ Chính trị nhấn mạnh yêu cầu đổi mới công tác thi đua, khen thưởng theo hướng thực chất, kịp thời, công khai và minh bạch [107, 31, 70], tạo cơ sở chính trị và pháp lý thống nhất cho việc ghi nhận thành tích của công chức trên phạm vi toàn hệ thống. Đây là nền tảng để hình thành kỳ vọng rằng những đóng góp và kết quả thực hiện nhiệm vụ có thể được xem xét, ghi nhận thông qua các hình thức khen thưởng chính thức.

Thứ hai, hệ thống khen thưởng ngày càng đa dạng, kết hợp giữa các lợi ích vật chất và lợi ích tinh thần. Bên cạnh tiền thưởng, công chức còn có thể được ghi nhận thông qua các danh hiệu thi đua, hình thức tôn vinh và bằng khen theo quy định của pháp luật. Đồng thời, kết quả thi đua, khen thưởng được sử dụng như một trong những căn cứ phục vụ công tác đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng công chức (Nghị định 98/2023/NĐ-CP). Điều này góp phần mở rộng các hình thức khuyến khích và tăng cường sự ghi nhận đối với những cá nhân có thành tích trong thực thi công vụ.

Thứ ba, chế độ tiền thưởng từng bước được hoàn thiện theo hướng tăng tính chủ động cho các cơ quan, đơn vị trong việc khuyến khích và ghi nhận thành tích của công chức. Theo Nghị định số 73/2024/NĐ-CP, các cơ quan,

đơn vị được xây dựng quy chế thực hiện chế độ tiền thưởng phù hợp với đặc điểm hoạt động và được sử dụng quỹ tiền thưởng hằng năm bằng 10% tổng quỹ tiền lương (không bao gồm phụ cấp) [73]. Quy định này tạo thêm cơ sở tài chính để thực hiện các hình thức khuyến khích vật chất gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ, đồng thời mở rộng khả năng ghi nhận và động viên công chức thông qua cơ chế tiền thưởng.

Thứ tư, tiêu chí, điều kiện và quy trình xét khen thưởng từng bước được hoàn thiện theo hướng đơn giản hóa thủ tục, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và nâng cao tính công khai, minh bạch [107]. Đồng thời, hệ thống khen thưởng được thiết kế tương đối linh hoạt, áp dụng đối với nhiều cấp độ và loại hình thành tích khác nhau, bao gồm khen thưởng thường xuyên, khen thưởng đột xuất, khen thưởng cá nhân và tập thể [70]. Những đổi mới này góp phần nâng cao khả năng tiếp cận và thực hiện chính sách khen thưởng, đồng thời làm rõ hơn mối liên hệ giữa kết quả thực hiện nhiệm vụ với việc xem xét, ghi nhận thành tích trong hoạt động công vụ.

3.3.1.2 Thẻ chế bảo vệ công chức trong thực thi nhiệm vụ được hình thành

Giai đoạn 2011-2015: Giai đoạn này đánh dấu bước chuyển quan trọng trong quản lý công chức với việc triển khai Luật Cán bộ, công chức (2008) thay thế Pháp lệnh Cán bộ, công chức trước đây. Hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành luật từng bước hình thành khung pháp lý tương đối đầy đủ cho quản lý, sử dụng và bảo vệ công chức trong thực thi nhiệm vụ. Các nguyên tắc quản lý công chức theo hướng công khai, minh bạch, công bằng và gắn quyền hạn với trách nhiệm được xác lập rõ hơn, góp phần hạn chế tính tùy tiện trong thực thi công vụ và tạo cơ sở pháp lý rõ ràng hơn cho công chức khi thực hiện nhiệm vụ.

Trong giai đoạn này, các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công chức được luật hóa tương đối đầy đủ; các hoạt động tuyển dụng, đào tạo, đánh giá, quy hoạch, bổ nhiệm, điều động, luân chuyển và miễn nhiệm từng bước được

chuẩn hóa theo quy trình và tiêu chuẩn cụ thể hơn. Đồng thời, hệ thống đánh giá công chức theo năng lực, phẩm chất và kết quả thực thi công vụ cũng được từng bước hoàn thiện, tạo cơ sở cho việc sử dụng, khen thưởng và xử lý kỷ luật công chức theo hướng khách quan hơn. Đặc biệt, Bộ luật Hình sự (2015) tiếp tục quy định tội “Chống người thi hành công vụ” tại Điều 330, tạo cơ sở pháp lý bảo vệ công chức trước các hành vi cản trở, đe dọa hoặc sử dụng bạo lực trong quá trình thực thi nhiệm vụ [99], góp phần tăng tính chính danh của hoạt động công vụ và giảm mức độ bất định pháp lý đối với công chức khi thực hiện quyền lực nhà nước.

Giai đoạn 2016-2020: Trong bối cảnh yêu cầu tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng và đẩy mạnh phòng, chống tham nhũng, công tác quản lý công chức giai đoạn này được đặt trong yêu cầu siết chặt kỷ luật, kỷ cương hành chính và nâng cao trách nhiệm công vụ. Văn kiện Đại hội XII của Đảng cùng các nghị quyết và quy định quan trọng như Nghị quyết số 04-NQ/TW (2016), Chỉ thị số 05-CT/TW (2016) và Quy định số 205-QĐ/TW (2019) đã nhấn mạnh yêu cầu nêu gương, kiểm soát quyền lực, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước và trách nhiệm giải trình của đội ngũ cán bộ, công chức [4, 20, 23].

Bên cạnh đó, Luật Cán bộ, công chức (2019) tiếp tục hoàn thiện nguyên tắc quản lý công chức theo VTVL, tiêu chuẩn chức danh và năng lực, góp phần xác định rõ hơn trách nhiệm cá nhân trong thực thi công vụ và giảm tình trạng chồng chéo trách nhiệm [108]. Việc bảo vệ công chức được đặt trong khuôn khổ bảo vệ hành vi thực thi công vụ đúng pháp luật và vì lợi ích công [114]. Cách tiếp cận này phù hợp với quan điểm quản trị công hiện đại, theo đó việc bảo vệ người thực thi công vụ cần được thiết kế đồng thời với các cơ chế trách nhiệm giải trình, giám sát và kiểm soát nhằm bảo đảm tính liêm chính, minh bạch và hiệu quả của nền công vụ (OECD, 2020a) [208].

Giai đoạn 2021-2025: Trong bối cảnh xây dựng Chính phủ phục vụ và Nhà nước kiến tạo phát triển, quan điểm về bảo vệ công chức đã có sự chuyển

dịch từ trọng tâm kiểm soát quyền lực và bảo đảm tuân thủ sang kết hợp giữa kiểm soát quyền lực với khuyến khích đổi mới, sáng tạo và chủ động trong thực thi công vụ. Kết luận số 14-KL/TW (2021) của Bộ Chính trị và Nghị định số 73/2023/NĐ-CP đã bước đầu hình thành cơ sở chính trị và pháp lý cho việc khuyến khích, bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo vì lợi ích chung. Các văn bản này không chỉ xác lập nguyên tắc, điều kiện và quy trình xem xét, bảo vệ cán bộ trong quá trình đề xuất, triển khai sáng kiến mà còn thể hiện sự thừa nhận ngày càng rõ hơn đối với yếu tố rủi ro khách quan trong thực thi công vụ [24, 69]. Đây là bước phát triển quan trọng trong tư duy quản trị công vụ, góp phần tạo lập môi trường thể chế thuận lợi hơn để công chức chủ động thực hiện nhiệm vụ, nâng cao trách nhiệm cá nhân và giảm tâm lý né tránh trách nhiệm trong quá trình thực thi công vụ.

3.3.1.3 Thể chế giá trị công từng bước được hoàn thiện

Thứ nhất, trong quá trình cải cách nền công vụ, Việt Nam từng bước hình thành và hoàn thiện hệ thống thể chế bảo vệ các giá trị công cốt lõi như phục vụ Nhân dân, liêm chính, trách nhiệm, công bằng và thượng tôn pháp luật. Hệ giá trị này được xây dựng trên nền tảng tư tưởng Hồ Chí Minh và các tôn chỉ của Đảng về đạo đức cách mạng, đạo đức công vụ và trách nhiệm phục vụ Nhân dân [93].

Cụ thể, nhiều văn bản của Đảng đã từng bước xác lập các chuẩn mực giá trị và hành vi công vụ đối với đội ngũ công chức: Nghị quyết số 33-NQ/TW (2014) nhấn mạnh yêu cầu xây dựng văn hóa và con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước [3]; Chỉ thị số 05-CT/TW (2016) yêu cầu đẩy mạnh học tập và làm theo tư tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh [20]; Quy định số 08-QĐi/TW (2018) về trách nhiệm nêu gương [5]; trong khi Quy định số 144-QĐ/TW (2024) tiếp tục xác lập các chuẩn mực đạo đức cách mạng, đề cao trách nhiệm nêu gương, liêm chính và trách nhiệm công vụ của cán bộ, đảng viên [30]. Các quy định này cho thấy

bên cạnh hình thức quản lý bằng mệnh lệnh - kỷ luật, Việt Nam không coi nhẹ việc định hướng hành vi công vụ thông qua giá trị công và chuẩn mực đạo đức công vụ.

Thứ hai, trong hệ thống pháp luật nhà nước, Luật Cán bộ, công chức (2008, 2019) từng bước thể chế hóa các yêu cầu về đạo đức công vụ thông qua quy định về nghĩa vụ, trách nhiệm, chuẩn mực ứng xử và những việc cán bộ, công chức không được làm. Đồng thời, Quyết định số 1847/QĐ-TTg (2018) của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án Văn hóa công vụ đã cụ thể hóa các yêu cầu về văn hóa công vụ, kỷ luật hành chính, tinh thần trách nhiệm và thái độ phục vụ Nhân dân của đội ngũ công chức [113]. Việc ban hành các quy định này phản ánh xu hướng từng bước chuyển sang mô hình quản trị công vụ dựa trên liêm chính, trách nhiệm và văn hóa phục vụ thay vì chỉ dựa vào cơ chế kiểm soát hành chính truyền thống.

Thứ ba, thực tiễn cải cách hành chính cho thấy các giá trị công như trách nhiệm, minh bạch, liêm chính và phục vụ Nhân dân ngày càng được chú trọng trong hoạt động của nền hành chính. Theo Báo cáo SIPAS của Bộ Nội vụ (2023), mức độ hài lòng của người dân đối với việc cung ứng dịch vụ hành chính công đạt 82,90%, tăng 2,47 điểm phần trăm so với năm 2022 [42]. Đồng thời, Báo cáo PAPI 2023 của UNDP (2024) tiếp tục nhấn mạnh việc duy trì các chỉ số thành phần như “Trách nhiệm giải trình với người dân”, “Công khai, minh bạch” và “Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công” [120], cho thấy các yếu tố liêm chính, trách nhiệm và minh bạch ngày càng trở thành tiêu chí quan trọng trong đánh giá hiệu quả quản trị công ở địa phương.

3.3.1.4 Thể chế bảo vệ giá trị công đã được thiết lập tương đối đầy đủ

Việt Nam cũng đã từng bước hoàn thiện hệ thống thể chế nhằm bảo vệ giá trị công, nhấn mạnh sự bảo đảm liêm chính công thông qua việc tăng cường trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực, kiểm soát xung đột lợi ích và đẩy mạnh phòng, chống tham nhũng. Các cơ chế này không chỉ có chức

năng kiểm soát hành vi công vụ mà còn góp phần định hình lại hệ thống khuyến khích trong khu vực công, làm cho các hành vi phù hợp với chuẩn mực đạo đức công vụ và giá trị công trở nên có tính dự đoán, an toàn và hợp lý hơn đối với công chức (World Bank, 2024b). Cụ thể:

Thứ nhất, thể chế trách nhiệm giải trình từng bước được thể chế hóa thông qua hệ thống các quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Nghị quyết số 26-NQ/TW (2018) nhấn mạnh yêu cầu gắn quyền hạn với trách nhiệm. Luật Phòng, chống tham nhũng (2018) đã thể chế hóa nguyên tắc trách nhiệm giải trình trong hoạt động công vụ thông qua việc quy định nghĩa vụ giải trình đối với quyết định và hành vi thực thi công vụ; xác định trách nhiệm của người đứng đầu [104]. Nghị định số 59/2019/NĐ-CP tiếp tục quy định cụ thể về trách nhiệm giải trình của cơ quan, tổ chức và người có chức vụ, quyền hạn [61]. Qua đó, trách nhiệm giải trình từng bước trở thành một thiết chế quan trọng nhằm tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm và liêm chính trong khu vực công.

Việc từng bước chuẩn hóa nghĩa vụ giải thích, minh bạch hóa quyết định công vụ và mở rộng các cơ chế giám sát như chất vấn của Quốc hội, giám sát của Hội đồng nhân dân, thanh tra, kiểm toán, khiếu nại, tố cáo [102, 108, 100, 96, 103] đã góp phần làm tăng tính minh bạch và tính dự đoán của môi trường thể chế. Khi các quyết định công vụ có khả năng bị kiểm tra, giải trình và truy cứu trách nhiệm, công chức có xu hướng chú ý nhiều hơn đến tính hợp pháp và hợp lý của hành vi công vụ, góp phần làm giảm bất định hành vi thông qua việc tăng tính minh bạch và tính nhất quán của hoạt động công quyền (Rocha & Sharma, 2008) [234]. Kết quả khảo sát quản trị công cũng phản ánh xu hướng cải thiện này. Báo cáo PAPI của UNDP (2023, 2024, 2025) tiếp tục duy trì các chỉ số thành phần về “Trách nhiệm giải trình với người dân” và “Công khai, minh bạch” như các tiêu chí trọng tâm trong đánh

giá hiệu quả quản trị công ở địa phương, cho thấy trách nhiệm giải trình ngày càng được coi trọng trong nền công vụ Việt Nam [119, 120, 121].

Thứ hai, thể chế kiểm soát xung đột lợi ích từng bước được hình thành và hoàn thiện nhằm làm rõ ranh giới giữa lợi ích công và lợi ích tư trong hoạt động công vụ. Bước phát triển quan trọng là Luật Phòng, chống tham nhũng (2018) lần đầu tiên quy định tương đối toàn diện về kiểm soát xung đột lợi ích, minh bạch tài sản, thu nhập, trách nhiệm kê khai tài sản và các biện pháp phòng ngừa tham nhũng trong khu vực công. Tiếp đó, Nghị định số 130/2020/NĐ-CP đã cụ thể hóa cơ chế kiểm soát tài sản, thu nhập và xác minh tài sản đối với người có chức vụ, quyền hạn [64]. Điều này phù hợp với quan điểm của World Bank (2016) và OECD (2003) cho rằng kiểm soát xung đột lợi ích là điều kiện quan trọng để bảo đảm tính chính trực, duy trì niềm tin và nâng cao chất lượng quản trị công [111, 199].

Thứ ba, thể chế kiểm soát quyền lực từng bước được hoàn thiện, góp phần nâng cao trách nhiệm giải trình và gia tăng chi phí của hành vi lạm dụng quyền lực. Trong giai đoạn gần đây, kiểm soát quyền lực trở thành một nội dung trọng tâm trong xây dựng Đảng và cải cách quản trị công ở Việt Nam. Nghị quyết Trung ương 4 khóa XII (2016) nhấn mạnh yêu cầu kiểm soát quyền lực và phòng, chống suy thoái trong đội ngũ cán bộ, đảng viên; Quy định số 205-QĐ/TW của Bộ Chính trị (2019) lần đầu tiên quy định tương đối toàn diện về kiểm soát quyền lực trong công tác cán bộ và chống chạy chức, chạy quyền [23]; tiếp đó, Quy định số 114-QĐ/TW (2023) tiếp tục mở rộng cơ chế kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác cán bộ [27], trong chính công tác phòng, chống tham nhũng như Quy định số 131-QĐ/TW (2023), Quy định số 132-QĐ/TW (2023) [28, 29]. Đồng thời, Nghị quyết số 27-NQ/TW (2022) tiếp tục khẳng định yêu cầu kiểm soát chặt chẽ quyền lực nhà nước, gắn quyền lực với trách nhiệm và tăng cường các cơ chế thanh tra, kiểm tra, giám sát [8].

Những thay đổi này cho thấy thể chế kiểm soát quyền lực ở Việt Nam đang từng bước chuyển từ tiếp cận chủ yếu dựa trên kiểm tra nội bộ sang mở rộng cơ chế giám sát và ràng buộc trách nhiệm trong thực thi quyền lực công. Việc tăng cường kiểm soát quyền lực ở Việt Nam góp phần làm gia tăng chi phí và rủi ro của hành vi lạm dụng quyền lực, đồng thời củng cố niềm tin rằng hành vi thực thi đúng pháp luật sẽ có khả năng được bảo vệ tốt hơn, góp phần tạo dựng môi trường công vụ công bằng, minh bạch hơn (OECD, 2023a) [212]. Khi quyền lực được kiểm soát chặt chẽ và trách nhiệm được xác định rõ ràng, niềm tin của công chức vào tính công bằng của hệ thống được củng cố, qua đó tạo điều kiện duy trì động lực làm việc, cống hiến và phát triển nghề nghiệp dựa trên năng lực và kết quả thực thi công vụ (World Bank, 2024b) [259].

Thứ tư, thể chế phòng, chống tham nhũng từng bước tái cấu trúc hệ thống khuyến khích trong khu vực công theo hướng đề cao liêm chính, trách nhiệm và tuân thủ pháp luật. Giai đoạn 2011-2016 chủ yếu tập trung hoàn thiện khuôn khổ pháp lý và kiện toàn các thiết chế phòng, chống tham nhũng theo Luật Phòng, chống tham nhũng (2012), đồng thời tăng cường công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động công vụ. Giai đoạn 2016-2021 đánh dấu bước chuyển mạnh sang tăng cường kiểm soát quyền lực, xử lý nghiêm các hành vi tham nhũng, tiêu cực và nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố và xét xử. Bước ngoặt quan trọng của giai đoạn này là việc ban hành Luật Phòng, chống tham nhũng (2018) với nhiều quy định mới về kiểm soát xung đột lợi ích, minh bạch tài sản, thu nhập và trách nhiệm của người đứng đầu. Giai đoạn 2021-2025, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 168/NQ-CP (2023) về chiến lược quốc gia về phòng chống tham nhũng đến năm 2030; nhấn mạnh việc tiếp tục đẩy mạnh phòng, chống tham nhũng theo hướng phòng ngừa từ sớm, từ xa, gắn với kiểm soát quyền lực, hoàn thiện cơ chế kiểm soát

tài sản, thu nhập, tăng cường trách nhiệm giải trình và mở rộng phạm vi phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác cán bộ [72].

Sự phát triển của các thiết chế phòng, chống tham nhũng đã từng bước làm gia tăng chi phí và rủi ro đối với hành vi vụ lợi, đồng thời củng cố các khuyến khích theo hướng tuân thủ pháp luật và chuẩn mực đạo đức công vụ. Hiệu quả của quá trình này phần nào được phản ánh qua các chỉ số quản trị công. Báo cáo PAPI 2023 của UNDP (2024) cho thấy điểm số cảm nhận của người dân về kiểm soát tham nhũng trong khu vực công tiếp tục được cải thiện; trong khi Chỉ số Cảm nhận tham nhũng (CPI) của Transparency International tăng từ 31/100 điểm năm 2012 lên 41/100 điểm năm 2023. Những chuyển biến này cho thấy môi trường thể chế ngày càng ít dung thứ hơn đối với hành vi tham nhũng, qua đó góp phần củng cố niềm tin thể chế và tạo điều kiện duy trì động lực thực thi công vụ dựa trên các giá trị phục vụ công [243].

Những thay đổi này cho thấy thể chế phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam đang từng bước làm thay đổi cấu trúc lợi ích - rủi ro trong khu vực công theo hướng gia tăng xác suất phát hiện và chi phí của hành vi sai lệch, đồng thời giảm lợi ích kỳ vọng từ hành vi tham nhũng. Khi cơ chế phòng, chống tham nhũng được thực thi ngày càng quyết liệt và có tính dự đoán cao hơn, hành vi liêm chính và tuân thủ chuẩn mực công vụ trở nên hợp lý hơn về mặt lợi ích kỳ vọng đối với công chức.

3.3.1.5 Văn hóa công vụ bước đầu nội tâm hóa giá trị công

Thứ nhất, trong quá trình cải cách hành chính, việc chuẩn hóa quy trình công vụ, tăng cường kỷ luật hành chính, xây dựng văn hóa công sở đã góp phần hình thành các chuẩn mực ứng xử tương đối thống nhất trong khu vực công. Quyết định số 1847/QĐ-TTg (2018) về Đề án Văn hóa công vụ đã xác lập các yêu cầu về tinh thần trách nhiệm, thái độ phục vụ Nhân dân, tác phong chuyên nghiệp và chuẩn mực giao tiếp hành chính của đội ngũ cán bộ, công

chức, viên chức. Đồng thời, các quy định về trách nhiệm nêu gương, đạo đức công vụ và kỷ luật hành chính trong Chỉ thị số 05-CT/TW của Bộ Chính trị (2016) và Quy định số 144-QĐ/TW (2024) cũng góp phần củng cố các chuẩn mực hành vi trong nền công vụ [113, 20, 30].

Thứ hai, thực tiễn cải cách hành chính cho thấy các chuẩn mực về thái độ phục vụ, trách nhiệm công vụ và văn hóa ứng xử ngày càng được coi trọng trong đánh giá chất lượng hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước. Theo Báo cáo SIPAS 2023 do Bộ Nội vụ công bố năm 2024, mức độ hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước đạt 82,90%, tăng 2,47 điểm phần trăm so với năm 2022. Báo cáo cho thấy các yếu tố liên quan đến thái độ giao tiếp, tinh thần trách nhiệm và chất lượng phục vụ của công chức tiếp tục có xu hướng cải thiện ở nhiều địa phương. Điều này phản ánh vai trò ngày càng rõ hơn của văn hóa công vụ và chuẩn mực nghề nghiệp trong hoạt động công vụ ở Việt Nam.

Tóm lại, giai đoạn 2011 - 2025, thể chế bảo vệ lợi ích tinh thần và giá trị công của công chức từng bước được hoàn thiện, góp phần củng cố tính minh bạch, liêm chính và trách nhiệm trong hoạt động công vụ, đồng thời từng bước tạo lập môi trường thực thi thuận lợi hơn cho việc duy trì động lực phục vụ công và niềm tin của công chức đối với các giá trị công.

3.3.2. Hạn chế, bất cập

3.3.2.1 Cơ chế khen thưởng chưa gắn chặt với kết quả đầu ra và mức độ đóng góp thực tế của công chức

Thứ nhất, mặc dù hệ thống thi đua, khen thưởng được thiết kế nhằm ghi nhận và khuyến khích những cá nhân có thành tích xuất sắc, việc đánh giá hiện nay vẫn chủ yếu dựa trên các tiêu chí định tính, mức độ hoàn thành nhiệm vụ và quá trình công tác, trong khi chưa gắn chặt với kết quả đầu ra, giá trị tạo ra hoặc tác động thực tế của công việc. Hơn nữa, trong nhiều trường hợp, việc xét khen thưởng theo cơ cấu hoặc tỷ lệ trong từng cơ quan,

đơn vị cùng với tình trạng khen thưởng mang tính luân phiên, bình quân ở một số nơi đã làm giảm tính cạnh tranh và khả năng nhận diện những đóng góp vượt trội.

Hệ quả là sự khác biệt giữa người có thành tích xuất sắc và người hoàn thành nhiệm vụ ở mức thông thường chưa được phản ánh rõ trong các lợi ích vật chất và tinh thần nhận được. Điều này có thể hình thành tâm lý “bình quân thành tích”, khiến công chức có xu hướng lựa chọn các giải pháp an toàn, đáp ứng yêu cầu tối thiểu thay vì chủ động đổi mới sáng tạo, nâng cao hiệu suất và theo đuổi các kết quả có giá trị gia tăng cao đối với tổ chức và xã hội.

Thứ hai, việc xét và thẩm định khen thưởng chưa tạo được độ tin cậy. Việc đánh giá thành tích hiện vẫn chủ yếu dựa trên báo cáo nội bộ, nhận xét của cấp quản lý trực tiếp và hồ sơ hành chính, trong khi các công cụ đo lường kết quả công việc, cơ chế kiểm chứng độc lập và dữ liệu đánh giá định lượng còn hạn chế. Điều này làm giảm khả năng bảo đảm rằng thành tích được ghi nhận một cách chính xác, kịp thời và nhất quán, từ đó ảnh hưởng đến niềm tin của công chức vào tính công bằng của hệ thống khen thưởng.

Chỉ thị 34-CT/TW (2014) cũng cho rằng nhiều nơi việc khen thưởng còn thiếu chính xác, chưa kịp thời [18]; Chỉ thị 41-CT/TW (2024) nhận định hạn chế của công tác tham mưu [31] cho thấy độ chính xác và tin cậy của quá trình xét, thẩm định khen thưởng bị nghi ngờ sẽ ảnh hưởng đến uy tín, tính chính danh và vai trò định hướng hành vi của hệ thống thi đua, khen thưởng. Khi công chức không tin rằng thành tích thực chất sẽ luôn được ghi nhận một cách công bằng và tương xứng, hiệu quả tạo động lực của cơ chế khen thưởng cũng bị suy giảm.

Thứ ba, giá trị vật chất của khen thưởng còn tương đối hạn chế so với mức độ nỗ lực và thành tích mà công chức phải bỏ ra để đạt được các danh hiệu thi đua. Theo Luật Thi đua, Khen thưởng (2022) và Nghị định số

98/2023/NĐ-CP, mức tiền thưởng đối với nhiều danh hiệu thi đua và hình thức khen thưởng được xác định trên cơ sở mức lương cơ sở. Chẳng hạn, danh hiệu Chiến sĩ thi đua cơ sở được thưởng bằng 3 lần mức lương cơ sở; với mức lương cơ sở hiện hành là 2,34 triệu đồng/tháng, tiền thưởng tương ứng khoảng 7,02 triệu đồng/năm làm việc. Giá trị vật chất thực tế không lớn so với mức thu nhập hằng năm và chi phí sinh hoạt hiện nay, đặc biệt đối với những thành tích đòi hỏi nỗ lực vượt trội, thời gian tích lũy dài hoặc đóng góp có tác động lớn đến hiệu quả hoạt động của cơ quan, tổ chức làm hạn chế vai trò của khen thưởng trong việc tôn vinh nỗ lực, động viên công chức vượt qua khó khăn, chấp nhận rủi ro để dẫn thân, đổi mới sáng tạo và theo đuổi các kết quả vượt chuẩn trong thực thi công vụ.

Từ góc độ động lực, khi cơ chế ghi nhận chưa phản ánh đầy đủ sự khác biệt về mức độ đóng góp hoặc chưa tạo được sự liên kết rõ ràng giữa thành tích với sự tôn vinh của tổ chức, lợi ích tinh thần được quy định trong thể chế khó chuyển hóa thành lợi ích kỳ vọng của công chức. Điều này làm giảm tác dụng tạo động lực của các cơ chế khen thưởng và tôn vinh trong nền công vụ.

3.3.2.2 Thể chế bảo vệ công chức trong thực thi nhiệm vụ chưa hoàn thiện đồng bộ

Thứ nhất, cơ chế bảo vệ công chức trong thực thi nhiệm vụ, đặc biệt đối với các trường hợp chủ động đổi mới, sáng tạo vì lợi ích chung, vẫn chưa thực sự hoàn thiện và đồng bộ. Nghị quyết số 74/NQ-CP của Chính phủ (2023) đề nghị các cơ quan, đơn vị, địa phương phải kịp thời động viên, khuyến khích và bảo vệ các tập thể, cán bộ, công chức năng động, sáng tạo, dám làm, dám chịu trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ [71]; việc cần thiết ban hành Nghị định số 73/2023/NĐ-CP về khuyến khích, bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo cho thấy cơ chế bảo vệ công chức trong thực thi nhiệm vụ vẫn còn những khoảng trống nhất định. Trong thực tiễn, nhiều trường hợp công

chức bị xem xét trách nhiệm công vụ chủ yếu dựa trên kết quả và hậu quả của quyết định hành chính, trong khi các yếu tố khách quan như tính phức tạp của vấn đề, hạn chế về thông tin, nguồn lực thực hiện hoặc bối cảnh chính sách chưa phải lúc nào cũng được đánh giá đầy đủ.

Thứ hai, việc phân định giữa hành vi vụ lợi, cố ý vi phạm với những rủi ro hoặc sai sót phát sinh trong quá trình thực thi công vụ vẫn đặt ra nhiều thách thức, đặc biệt đối với các vấn đề mới, phức tạp hoặc chưa có tiền lệ. Mặc dù Nghị định số 73/2023/NĐ-CP đã bước đầu quy định cơ chế xem xét các nguyên nhân khách quan, chủ quan và cho phép loại trừ, miễn hoặc giảm nhẹ trách nhiệm đối với cán bộ thực hiện đổi mới, sáng tạo vì lợi ích chung, việc nhận diện và đánh giá các yếu tố này trên thực tế vẫn đòi hỏi những tiêu chí cụ thể và nhất quán hơn.

Thứ ba, so với các cơ chế kiểm soát, cơ chế bảo vệ công chức mới được tiếp cận ở các bước đầu, hiệu quả thực thi cần thời gian kiểm chứng khiến công chức chưa có đủ trải nghiệm thực tiễn để hình thành kỳ vọng ổn định về khả năng được bảo vệ dẫn đến vai trò tạo động lực chưa phát huy đầy đủ và tâm lý thận trọng và lựa chọn phương án ít rủi ro vẫn có thể tồn tại.

Thứ tư, cơ chế phân định trách nhiệm công vụ còn thiếu rõ ràng giữa trách nhiệm cá nhân và trách nhiệm tập thể, giữa trách nhiệm thực thi và trách nhiệm hoạch định, giữa trách nhiệm chính trị và trách nhiệm hành chính, giữa trách nhiệm quản lý và trách nhiệm tuân thủ. Trong khi quá trình ra quyết định hành chính truyền thống thường có sự tham gia của nhiều cấp, tổng hợp từ ý kiến của nhiều cơ quan, trách nhiệm khi xảy ra sai sót nhiều khi lại chủ yếu tập trung vào người ký quyết định hoặc người trực tiếp tham mưu.

Thứ năm, trong quá trình cải cách tổ chức bộ máy, việc phân cấp nhanh hơn tốc độ hoàn thiện quy trình, hướng dẫn và nguồn lực hỗ trợ, làm gia tăng tâm lý phòng thủ, xu hướng xin ý kiến nhiều tầng nấc, né tránh rủi ro và giảm

tính chủ động trong thực thi công vụ. Thực tế cho thấy ở không ít trường hợp, trách nhiệm được giao nhưng quyền hạn, nguồn lực và cơ chế bảo vệ chưa tương xứng, làm suy giảm động lực dám nghĩ, dám làm và hiệu quả thực thi nhiệm vụ (HVCTQGHCM, MDRI, & UNDP, 2026) [90].

Theo World Bank (2025a, tr.104), việc hoàn thiện thể chế cần bảo đảm tiếp cận trừng phạt mạnh mẽ mà không gây ra sự lo lắng cho những người ra quyết định. Điều này chỉ có thể thực hiện được nếu các cán bộ, công chức tin tưởng vào quy trình tố tụng công bằng đối với những người bị buộc tội làm sai, nếu các hệ thống trừng phạt hình sự và hành chính được coi là công bằng và nếu các quy tắc ra quyết định đủ rõ ràng để cả công chức và điều tra viên đều có thể hiểu một cách nhất quán. Nếu không, công chức có thể bị hiểu là không muốn mạo hiểm và không muốn đưa ra quyết định. Theo các chuyên gia quốc tế, “Việt Nam còn kém xa các quốc gia có thu nhập cao khi nói đến các thể chế căn bản làm nền tảng để mang lại cảm nhận về sự công bằng đối với những người bị buộc tội làm sai” [260].

Từ góc độ động lực, ý nghĩa của thể chế bảo đảm an toàn nghề nghiệp là ở khả năng tạo dựng niềm tin rằng công chức thực hiện đúng chức trách, đúng quy định và vì lợi ích chung sẽ được bảo vệ trước các rủi ro nghề nghiệp. Khi công chức chưa có đủ cơ sở để dự đoán rằng các hành vi chủ động, sáng tạo và dám chịu trách nhiệm sẽ được bảo vệ tương xứng, nhận thức về rủi ro có thể lớn hơn lợi ích kỳ vọng. Trong điều kiện đó, xu hướng lựa chọn các hành vi phòng thủ nhằm bảo đảm sự an toàn, hoặc thận trọng quá mức có thể gia tăng, làm giảm động lực và hiệu quả thực thi công vụ.

3.3.2.3 Thể chế về giá trị công chưa được định vị vai trò rõ nét

Thứ nhất, các giá trị công như liêm chính, trách nhiệm và phục vụ Nhân dân đã được khẳng định trong nhiều chủ trương và quy định của Đảng, Nhà nước, nhưng vẫn chủ yếu tồn tại ở cấp độ nguyên tắc chung. Việc cụ thể

hóa các giá trị này thành các chuẩn mực hành vi nghề nghiệp gắn với từng VTVL, từng lĩnh vực công vụ và từng tình huống thực thi cụ thể còn hạn chế. Do đó, các giá trị công chưa thực sự trở thành những tiêu chuẩn rõ ràng để định hướng hành vi của công chức trong quá trình thực thi nhiệm vụ.

Thứ hai, mối liên hệ giữa việc thực hiện các giá trị công với cơ chế đánh giá, ghi nhận thành tích, phát triển nghề nghiệp và phân bổ các lợi ích nghề nghiệp khác còn chưa thật sự chặt chẽ. Việc thể chế hóa các giá trị công thành những cơ chế khuyến khích cụ thể trong quản trị công vụ còn hạn chế, khiến động lực nội sinh của công chức chưa được phát huy đầy đủ và các giá trị công chưa thực sự trở thành căn cứ quan trọng trong đánh giá, sử dụng và phát triển đội ngũ công chức (Perry & Wise, 1990; World Bank, 2024b).

Thứ ba, khoảng cách giữa các giá trị công được đề cao và kết quả thực thi trên thực tế vẫn còn thể hiện ở một số khía cạnh của quản trị công. Các báo cáo SIPAS 2023 và PAR Index 2023 cũng cho thấy mặc dù chất lượng phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước có xu hướng được cải thiện, song vẫn còn những hạn chế liên quan đến trách nhiệm thực thi, hiệu quả phối hợp và chất lượng đội ngũ công chức ở một số bộ, ngành và địa phương. Điều này cho thấy việc hình thành động lực hành vi dựa trên các giá trị công không chỉ phụ thuộc vào các chuẩn mực đạo đức được tuyên bố mà còn phụ thuộc vào mức độ minh bạch, công bằng và nhất quán của môi trường thể chế.

Trên thực tế, việc nội hóa các giá trị công vào động lực công vụ trên thực tế vẫn còn nhiều thách thức. Từ Đại hội XI đến Đại hội XIII, Đảng liên tục nhấn mạnh yêu cầu tăng cường xây dựng Đảng về chính trị, tư tưởng và đạo đức, đồng thời cảnh báo tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” trong một bộ phận cán bộ, đảng viên.

Kết quả thăm dò dư luận do Ban Tuyên giáo Trung ương thực hiện năm

2023 cho thấy trên 50% cán bộ, đảng viên được hỏi bày tỏ lo ngại về các biểu hiện như sợ trách nhiệm, không dám làm, không dám đổi mới (54%), bè phái và lợi ích nhóm (53%), tham nhũng, tiêu cực (52%), chủ nghĩa thực dụng (51%) và tình trạng thấy đúng không bảo vệ, thấy sai không đấu tranh (50%) (Báo Đảng cộng sản Việt Nam, 2023) [12].

Trong nhiệm kỳ Đại hội XII, toàn Đảng đã thi hành kỷ luật 93.207 đảng viên, tăng 36.635 trường hợp so với nhiệm kỳ XI [85]. Bước sang nhiệm kỳ Đại hội XIII, công tác kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực và thi hành kỷ luật Đảng tiếp tục được đẩy mạnh; nhiều cán bộ, đảng viên, trong đó có cả cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp, bị xử lý kỷ luật do vi phạm các quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước [86]. Các văn kiện Đại hội XIV tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng, kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực và nâng cao đạo đức cách mạng của đội ngũ cán bộ, đảng viên [87].

Những thực tiễn này cho thấy mặc dù các giá trị về liêm chính, trách nhiệm và phụng sự công đã được xác lập khá rõ ở cấp độ chuẩn mực, quá trình chuyển hóa các giá trị đó thành động lực tự giác và hành vi nhất quán trong thực thi công vụ vẫn còn những hạn chế nhất định.

3.2.2.4 Thẻ chế bảo vệ giá trị công chưa cân bằng giữa chức năng kiểm soát và chức năng bảo vệ

Thứ nhất, trách nhiệm giải trình hiện nay chưa thực sự trở thành cơ chế bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách và vì lợi ích công. Trên thực tế, cơ chế giải trình vẫn chủ yếu mang tính bị động và hậu kiểm; công chức thường chỉ phải giải trình khi đã phát sinh thanh tra, kiểm tra hoặc dấu hiệu vi phạm. Trong khi đó, cơ chế giải trình chủ động - tức giải thích và bảo vệ tính hợp lý, hợp pháp của quyết định hành chính ngay trong quá trình thực thi công vụ - chưa được coi trọng đúng mức. Điều này làm cho công chức khó

xác định “ranh giới trách nhiệm an toàn”, từ đó hình thành tâm lý e ngại quyết định và ưu tiên hành vi phòng thủ.

Dữ liệu quản trị công phần nào phản ánh những hạn chế trong việc chuyển hóa các giá trị công thành kết quả thực thi trên thực tế. Theo Báo cáo PAPI 2023 của UNDP (2024), điểm trung bình toàn quốc của trục nội dung “Trách nhiệm giải trình với người dân” chỉ đạt khoảng 4,3/10 điểm và có sự chênh lệch đáng kể giữa các địa phương. Người dân vẫn phản ánh tình trạng phải đi lại nhiều lần, bổ sung hồ sơ nhiều lần hoặc gặp khó khăn trong quá trình thực hiện một số thủ tục hành chính. Đồng thời, chỉ khoảng 39% người dân được hỏi cho biết bảng thu - chi ngân sách cấp xã/phường được công khai đầy đủ tại địa phương - mức thấp nhất kể từ năm 2016. Những kết quả này cho thấy tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và khả năng dự đoán trong thực thi công vụ vẫn còn những hạn chế nhất định ở một số lĩnh vực và địa phương [120].

Thứ hai, mặc dù Việt Nam đã từng bước hình thành khung pháp lý về kiểm soát xung đột lợi ích thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và các văn bản hướng dẫn thi hành, thể chế trong lĩnh vực này vẫn còn những khoảng trống nhất định. Các nghiên cứu cho thấy hệ thống quy định hiện hành chưa hình thành được một cơ chế quản lý xung đột lợi ích đầy đủ và thống nhất; nhiều quy định còn phân tán, việc nhận diện các tình huống xung đột lợi ích trên thực tế còn gặp khó khăn, trong khi các biện pháp phòng ngừa và xử lý chưa thực sự hiệu quả. Một số tình huống có nguy cơ phát sinh xung đột lợi ích như hoạt động ngoài công vụ, sở hữu lợi ích kinh tế, sử dụng thông tin nội bộ, quan hệ thân hữu hoặc sự đan xen giữa chức năng hoạch định và thực thi chính sách chưa được kiểm soát đầy đủ. Do đó, nhiều trường hợp xung đột lợi ích chỉ được phát hiện khi đã phát sinh vi phạm hoặc hậu quả tiêu cực (Thanh tra Chính phủ & World Bank, 2016) [111].

Thứ ba, cơ chế kiểm soát quyền lực chưa thực sự hoàn thiện theo yêu

cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền hiện đại. Nghị quyết số 27-NQ/TW (2022) thừa nhận rằng quyền lực nhà nước chưa được kiểm soát hiệu quả và cơ chế kiểm soát quyền lực còn những hạn chế nhất định. Báo cáo tổng hợp toàn cầu năm 2021 về Chỉ số về Mức độ độc lập của các cơ quan kiểm toán tối cao cho biết Kiểm toán Nhà nước Việt Nam kém độc lập hơn nhiều đơn vị tương tự ở các quốc gia khác (World Bank, 2025a) [260].

Trong khi đó, trên thực tế, việc phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực ở một số lĩnh vực vẫn còn hiện tượng chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền; cơ chế xác định trách nhiệm giữa các chủ thể tham gia quá trình ra quyết định chưa thật sự rõ ràng. Các công cụ phòng ngừa rủi ro, cảnh báo sớm và kiểm soát quyền lực từ gốc còn chưa được phát triển tương xứng với các cơ chế thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm. Điều này làm cho kiểm soát quyền lực vẫn thiên về phát hiện và xử lý sai phạm sau khi xảy ra hơn là phòng ngừa từ sớm, từ xa, đồng thời làm giảm tính ổn định và khả năng dự đoán của môi trường thể chế trong thực thi công vụ [8].

Thứ tư, thể chế phòng, chống tham nhũng vẫn còn những hạn chế về năng lực phòng ngừa và phát hiện sớm rủi ro tham nhũng, vẫn chủ yếu dựa vào thanh tra, kiểm tra, điều tra và xử lý vi phạm sau khi hành vi tham nhũng đã xảy ra. Trong khi đó, các công cụ phòng ngừa dựa trên quản trị rủi ro, cảnh báo sớm, kiểm soát nội bộ và giám sát dựa trên dữ liệu chưa phát triển tương xứng với yêu cầu của quản trị công hiện đại. Bên cạnh đó, việc liên thông dữ liệu giữa các cơ quan có chức năng phòng, chống tham nhũng như thanh tra, kiểm toán, điều tra, thuế, đất đai, đầu tư công và quản lý cán bộ còn chưa đồng bộ. Nhiều cơ sở dữ liệu phục vụ kiểm soát tài sản, thu nhập, quản lý tài sản công và giám sát hoạt động công vụ chưa được kết nối đầy đủ, làm hạn chế khả năng phát hiện bất thường và nhận diện rủi ro tham nhũng từ sớm [147, 243].

3.2.2.5 Văn hóa và chuẩn mực công vụ chưa trở thành nguồn động lực nội sinh mạnh mẽ

Thứ nhất, mặc dù Đề án Văn hóa công vụ tại Quyết định số 1847-QĐ/TTg đã xác lập các chuẩn mực về trách nhiệm, đạo đức nghề nghiệp, tinh thần phục vụ Nhân dân và các quy tắc ứng xử trong thực thi công vụ, việc triển khai trong thực tiễn ở nhiều cơ quan vẫn chủ yếu tập trung vào việc chấp hành kỷ luật, kỷ cương hành chính và tuân thủ các quy tắc ứng xử. Trong khi đó, việc chuyển hóa các giá trị công vụ như tận tụy, liêm chính, trách nhiệm, chủ động và dám chịu trách nhiệm thành các cơ chế ghi nhận, đánh giá và phát triển nghề nghiệp còn chưa thật sự rõ nét. Do đó, vai trò của văn hóa công vụ trong việc củng cố động lực phục vụ công và định hướng hành vi công chức theo các giá trị công vẫn chưa được phát huy đầy đủ.

3.3.3. Nguyên nhân của hạn chế, bất cập

Thứ nhất, quá trình chuyển đổi thể chế công vụ diễn ra trong bối cảnh đồng tồn tại giữa mô hình hành chính truyền thống và các yêu cầu của quản trị công hiện đại. Trong khi các cải cách gần đây nhấn mạnh quản lý theo VTVL, năng lực và kết quả thực thi công vụ, nhiều thiết chế công vụ vẫn chịu ảnh hưởng của mô hình hành chính truyền thống, đề cao tính ổn định, tính thứ bậc và sự tuân thủ. Sự đan xen giữa các nguyên tắc quản trị khác nhau làm cho quá trình hình thành hệ thống khuyến khích dựa trên năng lực và hiệu quả diễn ra chậm và thiếu đồng bộ. Nghị quyết 27-NQ/TW (2022) thừa nhận nhiều cơ chế, chính sách chưa theo kịp yêu cầu phát triển đất nước và hội nhập quốc tế. Sự chậm trễ trong điều chỉnh thể chế làm cho cơ chế tạo động lực, bảo vệ công chức và khuyến khích tạo giá trị công chưa theo kịp yêu cầu của quá trình phát triển.

Thứ hai, việc cải cách các yếu tố cấu thành thể chế bảo đảm lợi ích cho công chức còn thiếu đồng bộ, thể hiện ở sự phát triển nhanh hơn của các cơ chế kiểm soát so với các cơ chế tạo động lực. Trong thời gian qua, nhiều cải

cách tập trung vào hoàn thiện quy định pháp luật, tăng cường kỷ luật, kỷ cương, thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý trách nhiệm nhằm kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng và nâng cao trách nhiệm công vụ. Trong khi đó, các cơ chế tạo động lực như tiền lương, phát triển nghề nghiệp, ghi nhận thành tích, bảo vệ người thực thi đúng pháp luật và khuyến khích đổi mới sáng tạo chưa được hoàn thiện tương xứng.

Sự mất cân đối này làm suy giảm khả năng chuyển hóa kết quả thực thi công vụ thành lợi ích kỳ vọng của công chức. Đồng thời, khi rủi ro trách nhiệm được nhận thức rõ hơn trong khi các cơ chế bảo vệ và khuyến khích chưa đủ mạnh, công chức có thể hình thành tâm lý thận trọng, e ngại đổi mới và né tránh trách nhiệm, do cho rằng chi phí và rủi ro của việc chủ động hành động lớn hơn lợi ích có thể đạt được. Điều này làm giảm mức độ chắc chắn của lợi ích kỳ vọng và hạn chế tác động tạo động lực của thể chế đối với các hành vi tích cực, sáng tạo và dám chịu trách nhiệm trong thực thi công vụ.

Thứ ba, sự thay đổi của các thể chế văn hóa và chuẩn mực công diễn ra chậm hơn sự thay đổi của thể chế chính trị và pháp lý. Mặc dù hệ thống pháp luật và chính sách công vụ đã có nhiều đổi mới, các chuẩn mực hành vi, thói quen tổ chức và văn hóa hành chính được hình thành trong thời gian dài không thể thay đổi trong thời gian ngắn. Sự chậm thích ứng của các thể chế văn hóa làm giảm hiệu quả thực thi của các cải cách thể chế, đồng thời làm chậm quá trình hình thành động lực làm việc dựa trên năng lực, trách nhiệm và giá trị công. Sự không đồng bộ giữa thay đổi thể chế chính thức với thay đổi về nhận thức và hành vi làm giảm hiệu quả thực tế của các cải cách thể chế, đồng thời làm chậm quá trình hình thành động lực làm việc dựa trên năng lực, trách nhiệm và giá trị công.

3.3.4. Tiểu kết mục 3.3

Giai đoạn 2011 - 2025, thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công đối với công chức ở Việt Nam đã có những bước phát triển đáng kể. Các thể

chế về ghi nhận, tôn vinh công chức; bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ; xây dựng đạo đức công vụ, văn hóa công vụ và các giá trị công; bảo vệ các giá trị công trong hoạt động công vụ từng bước được hoàn thiện, góp phần tạo dựng môi trường công vụ đề cao trách nhiệm, liêm chính, tận tụy và phục vụ Nhân dân. Xét theo các tiêu chí đánh giá, hệ thống thể chế này đã có những chuyển biến tích cực về tính phù hợp, tính toàn diện và mức độ thể chế hóa khi phạm vi các giá trị công được mở rộng, nội dung các cơ chế ghi nhận, bảo vệ và khuyến khích ngày càng được bổ sung, hoàn thiện.

Tuy nhiên, hiệu quả tạo động lực của thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công vẫn còn những hạn chế nhất định. Cơ chế ghi nhận, tôn vinh công chức ở một số nơi chưa thực sự bảo đảm tính công bằng và minh bạch; việc khen thưởng chưa phản ánh đầy đủ giá trị đóng góp thực tế. Cơ chế bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ hoặc dám nghĩ, dám làm vì lợi ích chung còn chưa rõ ràng, hiệu lực thực thi chưa cao. Các giá trị công đã được thể chế hóa tương đối đầy đủ nhưng việc gắn kết giữa thực hiện các giá trị này với đánh giá, sử dụng, quy hoạch, bổ nhiệm và phát triển nghề nghiệp còn hạn chế; trong khi cơ chế bảo vệ các giá trị công trước những tác động của tâm lý vụ lợi, chủ nghĩa hình thức và xu hướng né tránh trách nhiệm chưa thật sự hiệu quả.

Thực tế thời gian qua cho thấy tình trạng né tránh trách nhiệm, đùn đẩy công việc, sợ sai, sợ trách nhiệm vẫn diễn ra ở một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức, như đã được Thủ tướng Chính phủ chỉ ra trong Công điện số 968/CD-TTg (2023 cho thấy các cơ chế bảo vệ và khuyến khích đối với những hành vi vì lợi ích công chưa tạo được hiệu ứng động viên đủ mạnh.

Nguyên nhân của những hạn chế, bất cập chủ yếu xuất phát từ quá trình chuyển đổi sang mô hình quản trị công hiện đại còn chậm và thiếu đồng bộ, làm cho các cơ chế tạo động lực dựa trên năng lực, kết quả thực thi công vụ

và giá trị công chưa được hoàn thiện tương xứng. Bên cạnh đó, cải cách công vụ thời gian qua có xu hướng chú trọng kiểm soát hơn tạo động lực, trong khi các cơ chế đãi ngộ, phát triển nghề nghiệp và bảo vệ công chức chưa theo kịp yêu cầu thực tiễn, làm suy giảm lợi ích kỳ vọng và gia tăng tâm lý phòng thủ. Đồng thời, sự thay đổi của văn hóa, chuẩn mực và hành vi công vụ diễn ra chậm hơn sự thay đổi của thể chế chính thức, làm cản trở quá trình hình thành động lực làm việc dựa trên trách nhiệm và giá trị công.

Nhìn từ góc độ tạo động lực làm việc, những hạn chế nêu trên không chỉ làm giảm hiệu quả của các cơ chế ghi nhận, tôn vinh và bảo vệ công chức mà còn ảnh hưởng đến độ tin cậy thể chế. Khi công chức chưa thực sự tin tưởng rằng các hành vi vì lợi ích công sẽ được ghi nhận công bằng, bảo vệ thích đáng và tạo cơ hội phát triển nghề nghiệp tương xứng, các lợi ích tinh thần và giá trị công được thể chế bảo đảm khó chuyển hóa đầy đủ thành lợi ích kỳ vọng. Điều đó làm suy giảm động lực phụng sự công, hạn chế động lực đổi mới sáng tạo và có thể làm gia tăng xu hướng lựa chọn các hành vi an toàn, phòng thủ nhằm giảm thiểu rủi ro trong thực thi công vụ.

3.4. TIỂU KẾT CHƯƠNG 3

Kết quả phân tích cho thấy, giai đoạn 2011–2025, thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam đã từng bước được hoàn thiện trên các phương diện lợi ích vật chất, phát triển nghề nghiệp, lợi ích tinh thần và giá trị công. Hệ thống quy định về tiền lương, vị trí việc làm, đào tạo, bồi dưỡng, đánh giá, bổ nhiệm, khen thưởng, văn hóa công vụ và bảo vệ công chức ngày càng được hoàn thiện, tạo cơ sở cho việc hình thành lợi ích kỳ vọng và duy trì động lực làm việc trong nền công vụ.

Tuy nhiên, mức độ hoàn thiện và tính đồng bộ của các thể chế bảo đảm lợi ích vẫn chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu phát triển của nền công vụ hiện đại. Thể chế bảo đảm lợi ích vật chất còn hạn chế về khả năng cạnh tranh của tiền lương và mức độ gắn kết giữa thu nhập với kết quả thực thi

công vụ; thể chế phát triển nghề nghiệp chưa tạo được mối liên hệ đủ rõ ràng giữa năng lực, thành tích với cơ hội phát triển; trong khi thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công còn thiếu các cơ chế đủ mạnh để bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách, kiểm soát lợi ích phi chính thức và khuyến khích sự đổi mới, sáng tạo vì lợi ích công. Bên cạnh đó, tính minh bạch, nhất quán, khả năng dự báo của thể chế vẫn còn những hạn chế nhất định.

Các hạn chế của thể chế bảo đảm lợi ích vật chất chủ yếu xuất phát từ khoảng cách giữa kết quả thực thi công vụ và cơ chế phân bổ lợi ích; các hạn chế của thể chế phát triển nghề nghiệp xuất phát từ tính chưa minh bạch và khả năng dự báo còn thấp; các hạn chế của thể chế lợi ích tinh thần và giá trị công xuất phát từ sự thiếu chắc chắn và rõ ràng trong cơ chế ghi nhận và bảo vệ. Những hạn chế này phản ánh một số mâu thuẫn cơ bản của quá trình cải cách công vụ hiện nay, bao gồm: (i) mâu thuẫn giữa yêu cầu trả lương theo vị trí việc làm, năng lực và kết quả thực thi công vụ với những khó khăn trong triển khai cải cách tiền lương; (ii) mâu thuẫn giữa yêu cầu thu hút, sử dụng và giữ chân nguồn nhân lực chất lượng cao với cơ chế tuyển dụng, sử dụng, đãi ngộ và phát triển nghề nghiệp còn mang tính bình quân; (iii) mâu thuẫn giữa yêu cầu tăng cường liêm chính, phòng chống tham nhũng, kiểm soát quyền lực với yêu cầu duy trì động lực làm việc và bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ; và (iv) mâu thuẫn giữa yêu cầu đổi mới sáng tạo, dám nghĩ, dám làm với các chuẩn mực hành vi và văn hóa hành chính còn thiên về an toàn, tránh rủi ro.

Các mâu thuẫn này làm gia tăng khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và lợi ích mà công chức kỳ vọng có thể đạt được thông qua năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ. Khi công chức không chắc chắn rằng những đóng góp của mình sẽ được ghi nhận, bảo vệ và chuyển

hóa thành các lợi ích tương xứng, lợi ích được thể chế bảo đảm khó có thể chuyển hóa đầy đủ thành lợi ích kỳ vọng, làm giảm hiệu quả của các cơ chế tạo động lực và có thể ảnh hưởng tiêu cực đến hành vi thực thi công vụ.

Do đó, vấn đề cốt lõi của thể chế tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam hiện nay không chỉ nằm ở việc gia tăng các lợi ích được bảo đảm mà còn phải nâng cao độ tin cậy thể chế nhằm thu hẹp khoảng cách giữa lợi ích được quy định và lợi ích kỳ vọng của công chức. Đây cũng chính là luận điểm trung tâm và là cơ sở thực tiễn để luận án đề xuất các quan điểm và giải pháp hoàn thiện thể chế tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam trong Chương 4.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM

4.1. BỐI CẢNH QUỐC TẾ VÀ TRONG NƯỚC

Trong những thập niên tới, thế giới được dự báo tiếp tục có nhiều biến động nhanh và phức tạp. Sự phát triển của Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, đặc biệt là trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn, chuỗi khối và điện toán đám mây đang làm thay đổi sâu sắc không chỉ với phương thức sản xuất mà còn với quản trị xã hội, quản trị trong nền công vụ và quản trị nguồn nhân lực công. Song song với sự chuyển biến đó, môi trường quốc tế tiếp tục tiềm ẩn nhiều bất định: cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn ngày càng gay gắt kéo theo xu hướng phân mảnh công nghệ, thương mại và chuỗi cung ứng toàn cầu; các xung đột địa chính trị, chiến tranh mạng, biến đổi khí hậu, khủng hoảng năng lượng và dịch bệnh tiếp tục tác động mạnh đến ổn định kinh tế và an ninh phát triển. Trong bối cảnh đó, chất lượng thể chế, năng lực quản trị và khả năng đổi mới sáng tạo ngày càng trở thành những yếu tố cốt lõi quyết định khả năng tự chủ và thích ứng của mỗi quốc gia.

Với Việt Nam, sau hơn 40 năm đổi mới, đất nước ta đã đạt được những thành tựu quan trọng về phát triển kinh tế - xã hội, từng bước tạo dựng được vị thế trên trường quốc tế. Tuy nhiên, trong giai đoạn tới, dư địa tăng trưởng dựa trên khai thác tài nguyên, lao động chi phí thấp và mở rộng đầu tư đang dần thu hẹp. Yêu cầu vượt qua bẫy thu nhập trung bình, nâng cao năng suất lao động, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và thích ứng với những biến động ngày càng lớn của môi trường quốc tế đang đặt ra yêu cầu phải chuyển mạnh sang mô hình phát triển dựa trên chất lượng thể chế, năng lực quản trị và nguồn nhân lực chất lượng cao.

Trong đó, đội ngũ công chức không chỉ giữ vai trò trung tâm trong việc

chuyển hóa các chủ trương, chính sách và nguồn lực phát triển thành kết quả thực tế mà còn trở thành động lực quan trọng trong việc nâng cao năng lực thể chế và năng lực cạnh tranh quốc gia.

Trong bối cảnh đó, để đáp ứng yêu cầu phát triển trong kỷ nguyên mới, Đảng và Nhà nước đã triển khai mạnh mẽ, đồng bộ việc sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy với quy mô lớn nhất từ trước tới nay, từ Trung ương đến địa phương, từ khối đảng, chính quyền đến các tổ chức chính trị - xã hội; sáp nhập địa bàn hành chính các cấp, thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp; đồng thời tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức. Nền công vụ cũng được đổi mới căn bản về chất theo hướng đẩy mạnh phân cấp, phân quyền; tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình; chuyển từ mô hình quản lý hành chính truyền thống sang nền hành chính phục vụ, lấy người dân, doanh nghiệp làm trung tâm và đề cao vai trò kiến tạo phát triển của thể chế.

Song song với quá trình sắp xếp đó, việc hoàn thiện thể chế là một trong những nội dung trọng tâm trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và đổi mới mô hình quản trị. Một loạt các nghị quyết quan trọng đã ra đời như: Nghị quyết số 27-NQ/TW (2022) về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhân mạnh yêu cầu hoàn thiện thể chế, kiểm soát quyền lực, nâng cao trách nhiệm giải trình và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong xã hội; Nghị quyết số 28-NQ/TW (2022) yêu cầu tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, tăng cường phân cấp, phân quyền gắn với kiểm tra, giám sát và kiểm soát quyền lực [9]; Nghị quyết số 57-NQ/TW (2024) xác định phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số là động lực đột phá cho phát triển đất nước [32]; Nghị quyết số 66-NQ/TW (2025) tiếp tục khẳng định xây dựng và thi hành pháp luật là “đột phá của đột phá” trong hoàn thiện

thể chế phát triển [33]. Đặc biệt, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng với Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2025-2030 nhấn mạnh yêu cầu đổi mới tư duy, hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, thúc đẩy khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số, nâng cao năng lực tự chủ chiến lược và phát triển nhanh, bền vững đất nước [87].

Những định hướng này cho thấy trọng tâm cải cách hiện nay không chỉ là hoàn thiện các quy định pháp luật mà còn là nâng cao chất lượng thực thi thể chế. Khi đó, công chức không chỉ phải nâng cao chất lượng, hiệu quả công việc, mà còn phải nâng cao trách nhiệm công vụ, tinh thần phục vụ, trình độ tri thức, kỹ năng và động lực làm việc để đáp ứng yêu cầu phát triển mới. Trong khi đó, những hạn chế của thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức hiện nay phản ánh sự tồn tại của nhiều mâu thuẫn lợi ích trong khu vực công chưa được điều tiết hiệu quả, giữa lợi ích cá nhân và lợi ích công, giữa lợi ích ngắn hạn và lợi ích dài hạn, giữa lợi ích của cơ quan, đơn vị với lợi ích phát triển chung của quốc gia, cũng như giữa nhu cầu bảo đảm an toàn nghề nghiệp với yêu cầu đổi mới, sáng tạo trong thực thi công vụ. Khi các mâu thuẫn này chưa được giải quyết thông qua các cơ chế phù hợp, khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và lợi ích kỳ vọng của công chức có xu hướng gia tăng, làm hạn chế độ tin cậy thể chế và suy giảm động lực làm việc.

Như vậy, việc hoàn thiện thể chế để bảo đảm tốt hơn các lợi ích chính đáng của công chức, nâng cao lợi ích kỳ vọng, từ đó tiếp tục tạo động lực làm việc và khuyến khích đổi mới sáng tạo trở thành yêu cầu khách quan của quá trình phát triển. Việc hoàn thiện thể chế này cần được triển khai đồng bộ với việc thực hiện các chủ trương của Đảng và Nhà nước liên quan đến cải cách hành chính và xây dựng đội ngũ công chức đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong giai đoạn mới như Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 về cải cách

chính sách tiền lương, Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 về xây dựng đội ngũ cán bộ và Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030.

4.2. QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CỦA CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM

Hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc của công chức cần được đặt trong tổng thể quá trình đổi mới quản trị công và tái cấu trúc hệ thống khuyến khích trong nền công vụ. Trên cơ sở lý luận về động lực làm việc, thể chế và độ tin cậy thể chế, đồng thời xuất phát từ thực trạng thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc của công chức ở Việt Nam hiện nay, luận án đề xuất các giải pháp dựa trên các quan điểm sau:

Thứ nhất, xây dựng hệ thống khuyến khích công vụ dựa trên sự kết hợp hài hòa giữa lợi ích vật chất, lợi ích tinh thần, cơ hội phát triển nghề nghiệp và giá trị công, đồng thời bảo đảm cân bằng giữa kiểm soát quyền lực với bảo vệ công chức. Nội hàm của quan điểm này là bảo đảm các lợi ích của công chức được xem xét một cách toàn diện, không chỉ ở phương diện thu nhập mà còn ở phương diện ghi nhận, phát triển nghề nghiệp, danh dự nghề nghiệp và cơ hội công hiến cho xã hội.

Cơ sở của quan điểm này xuất phát từ đặc điểm của động lực công vụ, vốn được hình thành từ sự tương tác giữa các lợi ích cá nhân và các giá trị phụng sự công. Trong điều kiện đẩy mạnh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực và tăng cường trách nhiệm công vụ, việc hoàn thiện thể chế kiểm soát quyền lực cần đồng thời với việc xây dựng các cơ chế bảo vệ, ghi nhận và khuyến khích phù hợp để công chức tin tưởng rằng những nỗ lực, sáng kiến và đóng góp vì lợi ích công sẽ được đánh giá, bảo vệ và đãi ngộ tương xứng. Quan điểm này định hướng cho các giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích vật chất, lợi ích tinh thần và cơ chế bảo vệ công chức trong thực thi công vụ.

Thứ hai, nâng cao chất lượng thể chế thông qua nâng cao độ tin cậy thể chế. Nội hàm của quan điểm này là việc hoàn thiện thể chế không chỉ dừng lại ở việc sửa đổi, bổ sung các quy định mà còn phải nâng cao mức độ tin cậy của công chức đối với quá trình thực thi các quy định đó.

Cơ sở của quan điểm này xuất phát từ kết quả nghiên cứu của luận án cho thấy độ tin cậy thể chế có vai trò trung gian quan trọng trong quá trình chuyển hóa các lợi ích được bảo đảm thành lợi ích kỳ vọng và động lực làm việc. Do đó, thể chế chỉ thực sự phát huy tác dụng khi công chức nhận thấy các quy định được thực thi một cách công bằng, minh bạch, nhất quán và có khả năng dự báo. Quan điểm này định hướng cho các giải pháp nhằm nâng cao tính minh bạch, công bằng, nhất quán và trách nhiệm giải trình trong quá trình thực thi thể chế.

Thứ ba, hoàn thiện thể chế theo hướng quản trị công vụ dựa trên năng lực, kết quả thực thi, trách nhiệm công vụ và gắn kết chặt chẽ giữa nỗ lực, kết quả và lợi ích. Nội hàm của quan điểm này là bảo đảm các cơ hội phát triển nghề nghiệp, cơ chế đánh giá, đãi ngộ và phân bổ lợi ích ngày càng dựa nhiều hơn vào năng lực và kết quả thực thi công vụ thay vì các yếu tố mang tính hình thức.

Cơ sở của quan điểm này xuất phát từ thực trạng còn tồn tại khoảng cách giữa nỗ lực, kết quả thực thi công vụ với các lợi ích mà công chức được hưởng, làm suy giảm động lực làm việc và ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động công vụ. Vì vậy, cần hoàn thiện thể chế theo hướng tăng cường mối liên kết giữa đóng góp, thành tích và lợi ích, tạo lập môi trường cạnh tranh lành mạnh dựa trên năng lực và kết quả thực thi. Quan điểm này định hướng cho các giải pháp hoàn thiện thể chế đánh giá công chức, phát triển nghề nghiệp, đãi ngộ và tạo lập môi trường cạnh tranh dựa trên năng lực trong nền công vụ.

4.3. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN THỂ CHẾ BẢO ĐẢM LỢI ÍCH TẠO ĐỘNG LỰC LÀM VIỆC CHO CÔNG CHỨC Ở VIỆT NAM

4.3.1. Hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích vật chất

4.3.1.1. Hoàn thiện thể chế tiền lương và chế độ phụ cấp theo hướng gắn kết năng lực, kết quả thực thi công vụ và nâng cao độ tin cậy thể chế

Thứ nhất, sửa đổi Nghị định 204/2004/NĐ-CP về chế độ tiền lương theo hướng từng bước chuyển từ mô hình trả lương chủ yếu dựa trên thâm niên, ngạch bậc sang mô hình trả lương theo năng lực và kết quả thực hiện nhiệm vụ, qua đó tái cấu trúc động lực làm việc theo hướng khuyến khích nâng cao hiệu suất và chất lượng công vụ.

Trong giai đoạn đầu nên triển khai thí điểm tại một số lĩnh vực cung ứng dịch vụ công có sản phẩm đầu ra rõ ràng, dễ đo lường, như cấp phép hành chính, xử lý hồ sơ, giải quyết vụ việc, xây dựng đề án, kế hoạch hoặc các công trình có thể lượng hóa về thời gian hoàn thành, chất lượng và giá trị mang lại (chẳng hạn như tiết kiệm chi phí nhờ sáng kiến cải tiến). Việc triển khai trả lương theo năng lực cần được thiết kế linh hoạt, có tính đến đặc thù tổ chức, bối cảnh làm việc và văn hóa tập thể của khu vực công, nhằm tránh tạo ra các cú sốc thể chế hoặc xung đột lợi ích không cần thiết; chú trọng truyền thông chính sách để công chức hiểu rõ ý nghĩa, lợi ích cũng như giới hạn của cơ chế trả lương theo năng lực, từ đó hình thành sự đồng thuận và sẵn sàng thích ứng.

Việc hình thành mối liên hệ rõ ràng giữa năng lực, kết quả thực thi công vụ và mức độ thụ hưởng sẽ giúp công chức nhận thấy nỗ lực và thành tích của mình có khả năng được chuyển hóa thành lợi ích vật chất tương xứng. Điều này không chỉ nâng cao khả năng hiện thực hóa lợi ích mà còn củng cố niềm tin vào tính công bằng và khả năng thực hiện cam kết của thể chế tiền lương công vụ.

Thứ hai, đổi mới phương pháp xác định và tính toán tiền lương nhằm thu hẹp khoảng cách giữa khu vực công và khu vực tư, qua đó giảm cảm nhận bất công về mức độ thụ hưởng và nâng cao khả năng thu hút, giữ chân nhân lực chất lượng cao. Điều này đòi hỏi phải thực hiện các giải pháp kỹ thuật cụ thể như: (i) Xây dựng hệ thống dữ liệu chuẩn về tiền lương trong khu vực công và cả khu vực tư nhân làm cơ sở cho việc so sánh, đánh giá và điều chỉnh mức lương một cách khách quan. (ii) Áp dụng các phương pháp thống kê và công cụ phân tích hiện đại để xác định mức lương phù hợp với giá trị công việc, bảo đảm tính cạnh tranh tương đối với khu vực tư nhân, đặc biệt đối với các vị trí lãnh đạo, quản lý và chuyên gia cao cấp. (iii) Bổ sung cơ chế xác lập “mức lương tham chiếu thị trường” đối với nhóm chuyên gia, lãnh đạo và vị trí đặc thù; tăng tính cạnh tranh của khu vực công trong thu hút nhân lực chất lượng cao. (iv) Xây dựng lộ trình tăng lương và phụ cấp theo từng giai đoạn, gắn với tăng năng suất lao động và khả năng cân đối ngân sách nhà nước, nhằm bảo đảm tính khả thi và bền vững của cải cách tiền lương.

Phương pháp xác định tiền lương càng dựa trên các nguyên lý khoa học, dữ liệu khách quan và các công cụ phân tích hiện đại thì càng nâng cao tính chính xác, tính công bằng và khả năng thích ứng với sự biến động của thị trường lao động. Điều này không chỉ nâng cao khả năng hiện thực hóa lợi ích vật chất của công chức mà còn củng cố độ tin cậy thể chế đối với hệ thống tiền lương công vụ, góp phần thu hẹp khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và lợi ích kỳ vọng của công chức.

Thứ ba, hoàn thiện thể chế tiền lương cần gắn liền với đổi mới tư duy quản trị tài chính công và cơ chế phân bổ nguồn lực theo hướng chuyển từ quản trị dựa trên đầu vào, phân bổ bình quân sang quản trị dựa trên kết quả và hiệu quả đầu ra. Theo đó, cần tiếp tục hoàn thiện Luật Ngân sách nhà nước theo hướng tăng cường quản trị dựa trên kết quả, đi kèm với cơ chế trách

nhiệm giải trình rõ ràng của các cơ quan, tổ chức sử dụng ngân sách; đồng thời thiết kế các quỹ tài chính phục vụ điều chỉnh tiền lương, phụ cấp và khen thưởng gắn với mục tiêu, nhiệm vụ và kết quả hoạt động của từng cơ quan.

Trên cơ sở đó, từng bước mở rộng quyền tự chủ của các cơ quan trong quản lý nguồn lực nhân sự và sử dụng quỹ lương theo VTVL, khối lượng công việc và kết quả thực hiện nhiệm vụ; cho phép sử dụng hợp lý phần nguồn lực tiết kiệm được từ tinh giản biên chế, cải cách hành chính và chuyển đổi số để tạo động lực cho công chức có thành tích nổi trội. Việc trao quyền tự chủ tài chính có kiểm soát trong quản lý quỹ lương không chỉ tạo điều kiện áp dụng các phương thức quản trị theo kết quả mà còn góp phần chuyển dần từ cơ chế phân phối bình quân sang cơ chế phân phối dựa nhiều hơn vào năng lực, trách nhiệm và kết quả công việc.

Khi nguồn lực tài chính được phân bổ trên cơ sở kết quả và hiệu quả đầu ra thay vì phân bổ bình quân, công chức sẽ có cơ sở để tin tưởng rằng năng lực, trách nhiệm và kết quả thực hiện nhiệm vụ được ghi nhận một cách thực chất trong cơ chế phân phối thu nhập. Điều này góp phần nâng cao tính minh bạch, tính công bằng và độ tin cậy của thể chế tiền lương.

Thứ tư, tăng cường minh bạch hóa tiêu chí trả lương. Theo đó, từng bước xây dựng hệ thống đo lường năng suất trong khu vực công nhằm nâng cao chất lượng giám sát, đánh giá công chức và hoàn thiện cơ chế quản trị. Theo Lau, Lonti & Schultz (2017), đo lường năng suất khu vực công là điều kiện quan trọng để đánh giá kết quả hoạt động, nâng cao năng lực quản trị và cải thiện hiệu quả khu vực công [174]. Việc đo lường cần được thực hiện ở cả cấp độ tổ chức và cá nhân thông qua các chỉ số về kết quả thực hiện nhiệm vụ, hiệu quả sử dụng nguồn lực, chất lượng dịch vụ công và mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp. Hệ thống đo lường năng suất càng chính xác càng tạo cơ sở khách quan để triển khai cơ chế trả lương gắn với năng lực.

Việc minh bạch hóa các tiêu chí trả lương sẽ góp phần giảm thiểu cảm nhận về sự tùy tiện trong phân phối thu nhập, đồng thời nâng cao khả năng kiểm chứng và giám sát của công chức đối với cơ chế đãi ngộ. Khi công chức có thể hiểu, kiểm tra và dự báo được cách thức xác định tiền lương, độ tin cậy thể chế sẽ được củng cố, qua đó, lợi ích vật chất được thể chế bảo đảm có điều kiện chuyển hóa thành lợi ích kỳ vọng.

4.3.1.2. Hoàn thiện thể chế phúc lợi theo hướng nâng cao mức độ thụ hưởng và củng cố độ tin cậy thể chế

Thứ nhất, xây dựng mô hình an sinh xã hội tổng thể cho quốc gia với tầm nhìn dài hạn, coi phúc lợi xã hội là một cấu phần của chiến lược phát triển con người và động lực lao động, thay vì chỉ là kết quả phân phối sau khi đạt mức thu nhập cao; trên cơ sở đó, xác định rõ vị trí và vai trò của phúc lợi dành cho công chức trong tổng thể hệ thống an sinh xã hội.

Việc thiết kế hệ thống phúc lợi sớm, có lộ trình và mang tính hệ thống không chỉ góp phần bảo đảm an sinh cho công chức mà còn thể hiện cam kết dài hạn của Nhà nước đối với đội ngũ công vụ. Khi các cam kết này được thể chế hóa và thực hiện một cách ổn định, công chức sẽ có cơ sở để tin tưởng vào khả năng bảo đảm lợi ích của thể chế trong suốt vòng đời nghề nghiệp.

Thứ hai, đa dạng hóa các hình thức phúc lợi không chỉ giúp nâng cao mức độ thụ hưởng thực tế mà còn làm tăng khả năng đáp ứng các nhu cầu khác nhau của công chức ở từng giai đoạn nghề nghiệp và hoàn cảnh gia đình. Phúc lợi không chỉ bao gồm các khoản hỗ trợ trực tiếp bằng tiền, mà còn bao gồm các phúc lợi gián tiếp và phi tài chính như hỗ trợ giáo dục, y tế, nhà ở, đi lại, bảo hiểm rủi ro, cơ hội học tập, nghỉ phép, tạo điều kiện chăm sóc sức khỏe về thể chất và tinh thần (ILO, 2006) [162]; cho phép công chức được linh hoạt thời gian và phương thức làm việc phù hợp với đặc thù và địa bàn công tác. Các hình thức phúc lợi đa chiều này cũng sẽ có tác động đã chiều, tăng kỳ vọng về sự bảo đảm lợi ích dài hạn.

Thứ ba, chú trọng các cơ chế chính sách nhằm tối ưu hóa các nguồn lực tài chính nhằm nâng cao mức độ thụ hưởng thực tế của công chức thông qua việc giảm chi phí thiết yếu trong cuộc sống và tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ chăm sóc. Cụ thể như: hoàn thiện chế độ bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội theo hướng thực chất, trọng điểm; phát triển tín dụng bền vững cho các khoản chi phí lâu dài như nhà ở, học phí; kiểm soát méo mó giá cả do can thiệp hành chính nhằm giảm dự địa tăng giá cả sinh hoạt chung; cải cách chính sách thuế theo hướng giảm gánh nặng thuế thu nhập cá nhân cho các khoản thu nhập từ tiền lương, kiểm soát thu nhập và áp dụng thuế suất cao đối với các khoản thu nhập ngoài tiền lương như đầu cơ, tích trữ, thừa kế; tăng cường hiệu quả quản trị tài chính công, chi tiêu công, đầu tư công; phòng chống lãng phí, tiêu cực để không bị hao hụt nguồn lực đáng ra để dành cho các khoản thu nhập chính đáng của công chức.

Phúc lợi hiệu quả không nhất thiết phải mang tính bao cấp toàn diện, cũng không nhất thiết phụ thuộc hoàn toàn vào nguồn lực tài chính, mà quan trọng hơn là cần được thiết kế thông minh, có mục tiêu, có điều kiện và phù hợp với từng nhóm đối tượng, từng giai đoạn nghề nghiệp. Khi công chức nhận thấy các nhu cầu thiết yếu của bản thân và gia đình được thể chế quan tâm và hỗ trợ một cách phù hợp, niềm tin vào tính nhân văn và khả năng thực hiện cam kết của hệ thống phúc lợi công vụ sẽ được củng cố, từ đó tăng cường độ tin cậy thể chế và sự gắn bó nghề nghiệp của công chức.

Các giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích vật chất hướng tới không chỉ nâng cao thu nhập, mức độ thụ hưởng phúc lợi và an sinh của công chức mà còn củng cố tính công bằng, minh bạch, ổn định và khả năng dự báo của các cơ chế phân bổ lợi ích trong khu vực công. Khi công chức có thể nhận thấy các cam kết về tiền lương, phúc lợi và an sinh được thực hiện một cách nhất quán và có khả năng dự báo trong dài hạn, độ tin cậy thể chế sẽ được

tăng cường, tăng lợi ích kỳ vọng, từ đó tạo động lực để công chức yên tâm công tác, đầu tư cho phát triển năng lực, gắn bó với nền công vụ và nâng cao chất lượng thực thi công vụ.

4.3.2. Hoàn thiện thể chế về phát triển sự nghiệp dựa trên năng lực

4.3.2.1. Hoàn thiện mô hình quản lý công chức theo VTVL đảm bảo sự nhất quán và khả thi

Khẩn trương hoàn thiện danh mục VTVL gắn với khung năng lực cho các nhóm VTVL trong toàn bộ hệ thống chính trị, bao gồm các khối lập pháp, hành pháp, tư pháp, Đảng và đoàn thể; phân biệt rõ vị trí chính trị và hành chính, vị trí hoạch định và vị trí thực thi, vị trí chính trị và chuyên môn, vị trí chuyên môn và vị trí phục vụ. Việc xây dựng vị trí việc làm cần bám sát hơn nữa chức năng, nhiệm vụ, giảm sự phụ thuộc vào biên chế và cơ cấu tổ chức hiện hành.

Việc phân định rõ ràng có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định khung năng lực và khoảng trống năng lực, từ đó thiết kế cơ chế tuyển dụng và sử dụng đúng người, đúng việc; thiết kế lộ trình đào tạo, phát triển nghề nghiệp và từng bước thực hiện trả lương, đãi ngộ theo năng lực. Một hệ thống VTVL hoàn chỉnh sẽ nâng cao tính tin cậy, khả năng dự báo của hệ thống công vụ và củng cố niềm tin của công chức rằng năng lực và kết quả công tác sẽ được chuyển hóa thành cơ hội phát triển nghề nghiệp.

4.3.2.2. Hoàn thiện thể chế đánh giá, bổ nhiệm và luân chuyển công chức theo hướng nâng cao hơn nữa độ tin cậy trong việc gắn kết giữa năng lực và lợi ích.

Thứ nhất, hoàn thiện phương pháp đánh giá thông qua đo lường mục tiêu, kết quả (KPI) theo vị trí việc làm và năng suất trong khu vực công bằng các phương pháp khoa học và thực tiễn, tránh sử dụng các công cụ mơ hồ, chủ quan. Các công cụ đánh giá rõ ràng sẽ hạn chế quyền tùy nghi của người quản lý, giảm nguy cơ thiên vị, cào bằng hoặc che giấu kém hiệu quả, qua đó

làm sai lệch tín hiệu động lực trong tổ chức; đưa tiêu chí đổi mới và trách nhiệm vào đánh giá công chức nhằm hoàn thiện cơ chế khuyến khích đổi mới, bảo vệ người dám làm; bảo đảm kết quả đánh giá tạo ra khác biệt rõ ràng về thu nhập, cơ hội nghề nghiệp, đào tạo và bổ nhiệm. Trong giai đoạn đầu, cần ưu tiên triển khai thí điểm hệ thống đánh giá theo kết quả công việc tại một số bộ, ngành và địa phương có điều kiện quản trị số tương đối tốt trước khi mở rộng trên phạm vi toàn quốc nhằm hạn chế nguy cơ hình thức hóa và bảo đảm tính khả thi của phương thức đánh giá mới.

Thứ hai, sử dụng các chuyên gia về nhân trắc học, tâm lý học và quản trị nhân lực chuyên sâu trong việc thiết kế tiêu chí và phương pháp đánh giá công chức trong các ngành, nghề cụ thể nhằm khắc phục tình trạng tiêu chí đánh giá chung chung. Việc áp dụng các công cụ khoa học là cần thiết không chỉ nhằm nâng cao độ chính xác trong nhận diện năng lực và kết quả làm việc hiện hữu, mà còn giúp khai thác các yếu tố ẩn như động cơ phục vụ công, hệ giá trị, thế giới quan và tiềm năng phát triển dài hạn của công chức, nhất là đối với các đối tượng được coi là nhân tài. Điều này giúp tăng cường tính minh bạch và phù hợp của thể chế đánh giá.

Các phương pháp đánh giá công chức khoa học và khách quan cũng cần được áp dụng ngay từ khâu tuyển chọn giúp phát hiện nhân sự đúng, đồng thời định hướng và khơi gợi động lực ngay từ giai đoạn đầu gia nhập công vụ, có ý nghĩa quyết định đối với sự hình thành lộ trình phát triển nhân sự, bản sắc nghề nghiệp và cam kết lâu dài với khu vực công.

Thứ ba, chú trọng đào tạo kỹ năng đánh giá cho đội ngũ quản lý nhân sự trực tiếp. Người quản lý không chỉ cần tuân thủ các nguyên tắc khách quan, duy lý, mà còn phải được trang bị kỹ năng đánh giá và xử lý các tình huống đánh giá phức tạp, thích ứng với sự thay đổi của môi trường công vụ.

Đây là điều kiện then chốt để bảo đảm tính nhất quán giữa lợi ích được

thể chế quy định trên văn bản và việc hiện thực hóa trên thực tế; chuyển mạnh từ đánh giá mang tính thủ tục sang đánh giá có khả năng phân hóa thực chất giữa các mức độ đóng góp khác nhau; đồng thời hạn chế tình trạng cực đoan, quá thiên vào số liệu cứng nhắc, hoặc quá thiên vào các yếu tố cảm tính. Điều này giúp tăng cường độ tin cậy của thể chế, giúp đánh giá năng lực trở thành công cụ định hình lợi ích kỳ vọng để tạo động lực hiệu quả.

Thứ tư, hoàn thiện các quy định về bổ nhiệm, bắt đầu từ việc hoàn thiện tiêu chuẩn chức danh lãnh đạo, quản lý trên cơ sở VTVL và khung năng lực; tiêu chí bổ nhiệm chuyển mạnh sang hướng coi trọng thực tài, tăng yếu tố kỹ trị trong lựa chọn cán bộ lãnh đạo, qua đó từng bước điều chỉnh cấu trúc quyền lực trong hệ thống theo hướng dựa trên năng lực và hiệu quả.

Bên cạnh đó, cần thiết kế cơ chế bổ nhiệm, sử dụng và luân chuyển phù hợp với đặc thù của từng nhóm công chức như công chức nghiên cứu, tham mưu chính sách vĩ mô, công chức thừa hành, công chức hoạt động trong lĩnh vực đối ngoại, tư pháp hoặc giúp việc tại các cơ quan dân cử và tổ chức chính trị - xã hội. Cách tiếp cận này góp phần nâng cao tính chuyên nghiệp, hạn chế tình trạng bố trí, luân chuyển không phù hợp với năng lực chuyên môn, bảo đảm sự công bằng trong phân bổ lợi ích nghề nghiệp.

Thứ năm, luật hóa và chuẩn hóa quy trình, kỹ thuật tổ chức thi tuyển lãnh đạo các cấp. Thi tuyển lãnh đạo không nhằm thay thế hoàn toàn bổ nhiệm hành chính, mà là thiết chế bổ trợ nhằm mở rộng cạnh tranh và sàng lọc dựa trên năng lực. Việc xác định rõ các vị trí có thể và không thể thi tuyển, tiêu chuẩn tham gia, hình thức và cấu trúc bài thi, tiêu chí hội đồng và cách thức chấm điểm sẽ giúp hạn chế hình thức hóa và nâng cao tính chính danh của kết quả thi tuyển. Đặc biệt, cần chú trọng các kỹ thuật nhân sinh học và tâm lý học để phát hiện tiềm năng lãnh đạo trong tương lai, thay vì chỉ như là sự ghi nhận thành tích trong quá khứ. Điều này giúp tăng cường khả năng dự

báo của cơ chế bổ nhiệm, củng cố độ tin cậy của thể chế tăng mức độ kỳ vọng vào thể chế bổ nhiệm dựa trên năng lực.

Thứ sáu, hoàn thiện thể chế luân chuyển cán bộ theo hướng coi luân chuyển là công cụ phát triển năng lực. Việc luân chuyển cần dựa trên năng lực và mục tiêu phát triển; mở rộng đối tượng luân chuyển là công chức trẻ có năng lực và khát vọng; tăng cường luân chuyển giữa trung ương - địa phương, đô thị - nông thôn, và thậm chí giữa khu vực công - khu vực tư trong những lĩnh vực phù hợp. Đồng thời, thiết kế luân chuyển như một quy trình bắt buộc trước khi bổ nhiệm một số chức danh nhất định, nhằm tạo điều kiện đánh giá năng lực toàn diện và giảm rủi ro bổ nhiệm sai.

Thứ bảy, bổ sung cơ chế giám sát độc lập trong công tác cán bộ thông qua tăng cường vai trò của cơ quan kiểm tra, giám sát, phản biện xã hội và ứng dụng công nghệ số trong quản lý quy trình nhân sự. Đồng thời, công khai minh bạch hơn nữa tiêu chí, điều kiện, quy trình bổ nhiệm, đề bạt và đánh giá, luân chuyển cán bộ nhằm hạn chế tình trạng cảm tính, cục bộ, “xin - cho”.

Cùng với đó, cần tăng trách nhiệm giải trình của người đứng đầu và cơ quan có thẩm quyền trong các quyết định nhân sự; xác định rõ trách nhiệm cá nhân đối với các trường hợp bổ nhiệm sai, thiếu khách quan hoặc không gắn với kết quả thực thi công vụ. Các giải pháp này góp phần củng cố niềm tin về công bằng thể chế, tạo động lực phấn đấu dựa trên năng lực và thành tích thực chất, đồng thời hạn chế động cơ chạy chức, chạy quyền trong khu vực công.

4.3.2.3. Hoàn thiện thể chế đào tạo, bồi dưỡng công chức theo hướng phát triển năng lực, tăng cường gắn kết nghề nghiệp và củng cố độ tin cậy thể chế

Thứ nhất, hoàn thiện thể chế đào tạo, bồi dưỡng công chức theo hướng gắn chặt với khung năng lực và lộ trình phát triển nghề nghiệp của từng nhóm vị trí việc làm. Trọng tâm của giải pháp này là chuyển từ tiếp cận đào tạo theo tiêu

chuẩn hành chính sang đào tạo dựa trên yêu cầu năng lực thực hiện công vụ.

Trên cơ sở xác định rõ năng lực cốt lõi, tiêu chuẩn năng lực và khoảng cách năng lực của từng nhóm công chức, các cơ quan quản lý cần xây dựng kế hoạch, nội dung và lộ trình đào tạo phù hợp với yêu cầu của vị trí việc làm và định hướng phát triển nghề nghiệp. Đồng thời, cần thiết lập cơ chế liên thông giữa đào tạo, đánh giá năng lực và sử dụng công chức nhằm bảo đảm sự thống nhất trong toàn bộ quá trình phát triển nguồn nhân lực công vụ. Khi công chức có thể nhận diện rõ con đường phát triển nghề nghiệp và các yêu cầu năng lực tương ứng ở từng giai đoạn công tác, tính dự báo và tính nhất quán của thể chế được tăng cường, qua đó củng cố niềm tin vào khả năng định hướng và hỗ trợ phát triển nghề nghiệp của hệ thống công vụ.

Thứ hai, xây dựng hệ thống đào tạo linh hoạt, đa tầng và liên tục theo chu kỳ nghề nghiệp của công chức. Nội dung và phương thức đào tạo cần được thiết kế phù hợp với đặc điểm của từng nhóm đối tượng, từ công chức mới tuyển dụng, công chức chuyên môn, công chức quản lý cấp trung đến đội ngũ lãnh đạo cấp cao.

Bên cạnh các chương trình đào tạo tập trung, cần mở rộng các hình thức học tập trực tuyến, học tập kết hợp, đào tạo tại vị trí việc làm, huấn luyện nghề nghiệp và chia sẻ tri thức trong tổ chức. Quan trọng hơn, đào tạo phải được xác lập như một cấu phần thường xuyên của quá trình phát triển nghề nghiệp chứ không chỉ là điều kiện đáp ứng tiêu chuẩn chức danh. Việc duy trì các cơ hội học tập và nâng cao năng lực trong suốt vòng đời nghề nghiệp sẽ khẳng định cam kết lâu dài của Nhà nước đối với sự phát triển của công chức, từ đó gia tăng niềm tin của họ vào giá trị và triển vọng nghề nghiệp trong khu vực công.

Thứ ba, đổi mới cơ chế đánh giá hiệu quả đào tạo theo hướng gắn kết chặt chẽ giữa kết quả học tập, sự phát triển năng lực và hiệu quả thực thi công vụ. Đánh giá không nên dừng lại ở việc xác nhận quá trình tham gia khóa học mà

cần đo lường mức độ cải thiện năng lực, khả năng vận dụng kiến thức vào thực tiễn và những thay đổi trong kết quả thực hiện nhiệm vụ sau đào tạo.

Kết quả đánh giá phải được sử dụng như một căn cứ trong quy hoạch, bố trí, sử dụng và phát triển công chức, đồng thời là cơ sở để điều chỉnh chính sách và phân bổ nguồn lực đào tạo. Sự gắn kết thực chất giữa đào tạo với sử dụng và phát triển nhân sự sẽ làm giảm tình trạng hình thức trong hoạt động bồi dưỡng, nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý và củng cố niềm tin của công chức vào hiệu lực thực thi của thể chế.

Thứ tư, bảo đảm hơn nữa sự công bằng trong tiếp cận các cơ hội đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển và phát triển nghề nghiệp. Cần hoàn thiện các quy định về tiêu chuẩn, điều kiện và quy trình lựa chọn công chức tham gia các chương trình đào tạo, bồi dưỡng theo hướng tăng tính minh bạch, cạnh tranh và dựa trên năng lực. Đồng thời, tăng cường cơ chế giám sát, kiểm tra và trách nhiệm giải trình nhằm kiểm soát các biểu hiện ưu tiên mang tính chủ quan hoặc chịu tác động của các quan hệ phi chính thức trong phân bổ cơ hội phát triển.

Khi mọi công chức đều có cơ hội tiếp cận bình đẳng với các nguồn lực phát triển nghề nghiệp và tin tưởng rằng sự tiến bộ nghề nghiệp phụ thuộc chủ yếu vào năng lực và kết quả công tác, tính chính danh và tính công bằng của thể chế sẽ được củng cố.

4.3.2.4. Hoàn thiện thể chế trọng dụng nhân tài trên cơ sở liên kết giữa năng lực, thành tích và cơ hội phát triển nghề nghiệp

Thứ nhất, đổi mới cơ chế phát hiện và tuyển chọn nhân tài theo hướng bảo đảm sự tương thích giữa năng lực thực chất và cơ hội gia nhập, phát triển trong khu vực công. Việc phát hiện và tuyển chọn nhân tài cần chuyển mạnh từ tiếp cận dựa trên bằng cấp, thâm niên và các tiêu chí hình thức sang đánh giá năng lực thực tiễn, kết quả thực thi nhiệm vụ, năng lực đổi mới sáng tạo và khả năng tạo giá trị công. Cần mở rộng các hình thức thi tuyển cạnh tranh, đánh giá

năng lực theo vị trí việc làm, giao nhiệm vụ thực tiễn và ứng dụng công nghệ số trong quản lý nguồn nhân lực nhằm nhận diện, theo dõi và phát triển nguồn nhân tài một cách khách quan, liên tục. Đồng thời, tăng cường trách nhiệm của người đứng đầu trong phát hiện, tiến cử và sử dụng nhân tài gắn với cơ chế kiểm soát quyền lực và trách nhiệm giải trình minh bạch.

Thứ hai, xây dựng các cơ chế sử dụng linh hoạt đối với những lĩnh vực đòi hỏi trình độ chuyên môn cao như khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và hoạch định chính sách; đồng thời mở rộng các hình thức tuyển dụng đặc cách, hợp đồng có thời hạn hoặc bổ nhiệm theo nhiệm kỳ đối với một số vị trí đặc thù. Bên cạnh đó, cần thúc đẩy luân chuyển và trao đổi nhân lực giữa khu vực công và khu vực tư nhằm gia tăng khả năng tích lũy tri thức và kinh nghiệm thực tiễn.

Thứ ba, xây dựng lộ trình phát triển nghề nghiệp dành cho nhân tài trên cơ sở gắn kết chặt chẽ giữa năng lực, thành tích, đãi ngộ và cơ hội phát triển. Cần thiết lập hệ thống đánh giá và phát triển nhân tài theo từng giai đoạn nghề nghiệp, trong đó kết quả thực hiện nhiệm vụ, năng lực chuyên môn và mức độ đóng góp cho tổ chức được sử dụng làm căn cứ quan trọng cho quy hoạch, bổ nhiệm, đãi ngộ và phát triển nghề nghiệp.

Thứ tư, tăng cường tính mở và tính cạnh tranh của nền công vụ nhằm tạo áp lực thể chế đối với việc trọng dụng và phát triển nhân tài. Cần mở rộng khả năng tiếp cận của nguồn nhân lực chất lượng cao từ khu vực ngoài nhà nước đối với các vị trí đòi hỏi chuyên môn sâu hoặc năng lực quản lý đặc thù, đồng thời hoàn thiện cơ chế cạnh tranh trong tuyển dụng, sử dụng và phát triển nhân tài. Song song với đó, cần xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá việc thu hút, sử dụng, phát triển nhân tài ở các cơ quan, địa phương theo các tiêu chí cụ thể về hiệu quả sử dụng nhân lực, mức độ phát triển nghề nghiệp và khả năng giữ chân người có năng lực.

Một môi trường công vụ cạnh tranh minh bạch dựa trên năng lực và thành tích sẽ góp phần nâng cao tính chính danh của các quyết định nhân sự, củng cố niềm tin của công chức vào sự công bằng và khách quan của thể chế, đồng thời tạo động lực để các cá nhân không ngừng đầu tư vào nâng cao năng lực và gia tăng giá trị đóng góp cho khu vực công.

4.3.3. Hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công

4.3.3.1 Hoàn thiện thể chế ghi nhận, tôn vinh thành tích theo hướng bảo đảm sự tương xứng giữa thành tích, đóng góp và lợi ích đạt được

Thứ nhất, đổi mới căn bản tư duy và phương pháp khen thưởng theo hướng bảo đảm sự gắn kết thực chất giữa thành tích, giá trị đóng góp và lợi ích mà công chức được thụ hưởng. Khen thưởng cần được nhìn nhận như một công cụ thể chế nhằm định hướng hành vi, điều tiết động lực và khuyến khích nâng cao hiệu quả thực thi công vụ, thay vì chỉ là hình thức ghi nhận mang tính phong trào hoặc phân phối lợi ích theo bình quân.

Theo đó, khen thưởng thường xuyên phải được gắn chặt với năng suất, chất lượng và hiệu quả thực hiện nhiệm vụ, đồng thời chiếm tỷ trọng đủ lớn trong tổng lợi ích mà công chức nhận được để tạo động lực phấn đấu rõ ràng. Đối với khen thưởng đột xuất, cần tập trung vào các thành tích có giá trị gia tăng cao về trí tuệ, đổi mới sáng tạo, hiệu quả quản trị và tác động xã hội, tránh tình trạng khen thưởng dàn trải hoặc chạy theo số lượng. Đồng thời, cần rà soát, tinh giản và chuẩn hóa hệ thống danh hiệu thi đua, khen thưởng nhằm nâng cao giá trị biểu tượng, uy tín và sức lan tỏa của các hình thức tôn vinh.

Thứ hai, hoàn thiện cơ chế phát hiện, đánh giá và ghi nhận thành tích theo hướng chủ động, kịp thời, công bằng và minh bạch. Hoạt động thi đua, khen thưởng cần chuyển từ phương thức thụ động, phụ thuộc chủ yếu vào đề xuất của đơn vị hoặc cá nhân sang cơ chế chủ động phát hiện, theo dõi và ghi nhận các thành tích nổi bật trong quá trình thực thi công vụ. Việc ghi nhận

thành tích cần bảo đảm tính kịp thời nhằm tạo ra sự kết nối trực tiếp giữa kết quả công hiến và sự ghi nhận của tổ chức.

Đồng thời, cần mở rộng sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học và những người có kinh nghiệm chuyên môn trong các hội đồng xét duyệt khen thưởng, đặc biệt đối với các trường hợp khen thưởng bậc cao, khen thưởng đột xuất hoặc có tính đột phá. Cơ chế đánh giá khách quan và đa chiều không chỉ nâng cao chất lượng của các quyết định khen thưởng mà còn góp phần tăng cường tính minh bạch, tính công bằng và khả năng dự báo của thể chế. Qua đó, công chức có cơ sở để tin tưởng rằng các thành tích và đóng góp thực chất sẽ được phát hiện và ghi nhận một cách khách quan, không phụ thuộc vào các yếu tố chủ quan hay quan hệ cá nhân.

Thứ ba, tăng cường kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác thi đua, khen thưởng nhằm bảo vệ tính chính danh và độ tin cậy của thể chế ghi nhận thành tích. Bởi lẽ, giá trị tạo động lực của khen thưởng không chỉ phụ thuộc vào lợi ích vật chất hoặc tinh thần mà còn phụ thuộc vào mức độ công chức tin tưởng vào tính công bằng và minh bạch của quá trình xét thưởng. Nếu việc khen thưởng bị chi phối bởi lợi ích nhóm, thành tích hình thức hoặc các hành vi tiêu cực, mối liên hệ giữa thành tích và sự ghi nhận sẽ bị phá vỡ, làm suy giảm niềm tin của công chức đối với thể chế.

Do đó, cần hoàn thiện cơ chế giám sát, thanh tra, kiểm tra và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm trong công tác thi đua, khen thưởng; đồng thời tăng cường công khai, minh bạch thông tin về tiêu chuẩn, quy trình và kết quả xét thưởng. Khi công chức nhận thấy sự ghi nhận và tôn vinh được thực hiện một cách khách quan, công bằng và nhất quán, độ tin cậy thể chế sẽ được củng cố, khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và lợi ích kỳ vọng được thu hẹp, từ đó tạo động lực để họ tiếp tục đầu tư công sức, trí tuệ và trách nhiệm vào hoạt động công vụ.

4.3.3.2. Hoàn thiện thể chế bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách trên cơ sở phân định trách nhiệm và kiểm soát rủi ro công vụ

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện tổ chức công vụ theo hướng tinh gọn, khoa học và phân định rõ trách nhiệm trong thực thi công vụ nhằm nâng cao khả năng dự báo và trách nhiệm giải trình của thể chế. Cần rà soát, làm rõ chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền giữa các cơ quan, đơn vị; giữa trung ương và địa phương; giữa lãnh đạo, quản lý, tham mưu và thực thi; giữa trách nhiệm cá nhân và trách nhiệm tập thể; giữa khu vực công và khu vực tư.

Việc xác lập ranh giới trách nhiệm rõ ràng không chỉ góp phần khắc phục tình trạng chồng chéo, đùn đẩy trách nhiệm mà còn giúp công chức xác định chính xác quyền hạn, nghĩa vụ và hệ quả pháp lý của các quyết định công vụ. Đây là điều kiện quan trọng để nâng cao tính minh bạch, tính nhất quán và khả năng dự báo của môi trường thể chế, qua đó củng cố niềm tin của công chức vào sự công bằng trong việc xác định và xử lý trách nhiệm.

Thứ hai, hoàn thiện địa vị pháp lý của công chức theo hướng tăng cường tính chuyên nghiệp, trách nhiệm cá nhân và quyền tự chủ trong thực thi công vụ. Cần tiếp tục cá nhân hóa trách nhiệm hành chính thông qua việc phân quyền rõ ràng, gắn quyền hạn với trách nhiệm giải trình của từng công chức, đồng thời tạo điều kiện để công chức chủ động xử lý công việc trong phạm vi thẩm quyền được giao.

Việc nghiên cứu áp dụng các cơ chế xác lập trách nhiệm cá nhân phù hợp sẽ góp phần hạn chế tình trạng né tránh, đùn đẩy trách nhiệm hoặc phụ thuộc quá mức vào cơ chế xin ý kiến. Bên cạnh đó, cần phát triển các cơ chế tư vấn, tham vấn và hỗ trợ pháp lý đối với những lĩnh vực mới, phức tạp hoặc có mức độ bất định cao nhằm giảm thiểu rủi ro nghề nghiệp và chi phí ra quyết định. Khi công chức được trao quyền tương xứng với trách nhiệm và được hỗ trợ đầy đủ trong quá trình thực thi nhiệm vụ, niềm tin vào khả năng

bảo vệ của thể chế sẽ được tăng cường, tạo động lực để họ chủ động và sáng tạo hơn trong công việc.

Thứ ba, hoàn thiện cơ chế bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách theo hướng phân biệt rõ trách nhiệm pháp lý với rủi ro nghề nghiệp phát sinh trong quá trình thực thi công vụ. Việc xem xét trách nhiệm cần dựa trên động cơ thực hiện, mục tiêu công vụ, mức độ tuân thủ pháp luật và bối cảnh thực thi nhiệm vụ, đặc biệt đối với các hoạt động đổi mới, sáng tạo vì lợi ích công.

Cần phân định rõ giữa hành vi cố ý vi phạm vì vụ lợi với những sai sót khách quan, rủi ro nghề nghiệp hoặc hạn chế phát sinh trong điều kiện thực thi cụ thể; giữa vi phạm bản chất với thiếu sót về quy trình; giữa thất bại do động cơ vụ lợi với thất bại phát sinh từ quá trình tìm kiếm giải pháp mới cho lợi ích công. Một cơ chế đánh giá trách nhiệm công bằng và phù hợp với thực tiễn sẽ làm giảm tâm lý sợ trách nhiệm, đồng thời củng cố niềm tin của công chức vào tính hợp lý và khả năng bảo vệ của thể chế.

Thứ tư, hoàn thiện cơ chế khuyến khích và bảo vệ công chức năng động, sáng tạo gắn với lợi ích phát triển nghề nghiệp. Việc triển khai các quy định về khuyến khích, bảo vệ cán bộ, công chức năng động, sáng tạo cần được thực hiện theo hướng gắn kết chặt chẽ giữa kết quả đổi mới, sáng tạo với cơ hội phát triển nghề nghiệp và khen thưởng, tôn vinh.

Khi công chức nhận thấy sáng kiến và nỗ lực đổi mới được thể chế ghi nhận bằng các cơ hội phát triển cụ thể, lợi ích được bảo đảm sẽ dần chuyển hóa thành lợi ích kỳ vọng, tạo động lực để họ tiếp tục đầu tư trí tuệ và trách nhiệm vào hoạt động công vụ.

Thứ năm, đổi mới hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát theo hướng quản trị rủi ro và hỗ trợ thực thi công vụ. Bên cạnh chức năng kiểm soát quyền lực, các hoạt động thanh tra, kiểm tra cần tăng cường vai trò cảnh báo sớm, hướng dẫn phòng ngừa và hỗ trợ khắc phục sai sót trong quá trình thực thi nhiệm vụ. Đồng thời, cần khắc phục tình trạng chông chéo giữa các hoạt

động thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, điều tra và giám sát để giảm áp lực thể chế không cần thiết đối với công chức. Việc bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách cần được thực hiện toàn diện trên các phương diện pháp lý, vị trí công tác, đánh giá công vụ và danh dự nghề nghiệp. Điều này góp phần tạo dựng môi trường công vụ an toàn, công bằng và khuyến khích đổi mới.

Thứ sáu, nâng cao độ tin cậy thể chế thông qua bảo đảm tính minh bạch, ổn định, nhất quán và khả năng dự báo của các quy định công vụ. Cần hạn chế tình trạng thay đổi chính sách đột ngột, chòng chéo hoặc thiếu thống nhất trong cách hiểu và áp dụng pháp luật giữa các cơ quan, đơn vị. Đồng thời, bảo đảm sự phù hợp giữa mục tiêu chính sách, năng lực thực thi và nguồn lực thực hiện nhằm nâng cao khả năng hiện thực hóa các cam kết thể chế. Khi công chức có thể dự báo được cách thức vận hành của hệ thống và tin tưởng rằng các quyền, lợi ích chính đáng của mình sẽ được bảo vệ trong quá trình thực thi công vụ, độ tin cậy thể chế sẽ được củng cố, qua đó tạo nền tảng cho động lực làm việc, đổi mới sáng tạo và cống hiến lâu dài.

Nhìn chung, việc hoàn thiện thể chế bảo vệ công chức làm đúng chức trách không chỉ nhằm giảm thiểu rủi ro pháp lý trong thực thi công vụ mà còn hướng tới bảo đảm lợi ích an toàn nghề nghiệp, lợi ích danh dự nghề nghiệp và lợi ích phát triển nghề nghiệp của công chức. Khi công chức tin tưởng rằng những quyết định được thực hiện đúng pháp luật, vì lợi ích công và trên tinh thần trách nhiệm sẽ được thể chế bảo vệ, ghi nhận và đối xử công bằng, lợi ích được bảo đảm sẽ chuyển hóa thành lợi ích kỳ vọng. Sự gia tăng độ tin cậy thể chế từ đó trở thành động lực quan trọng thúc đẩy công chức chủ động, sáng tạo, dám nghĩ, dám làm và dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung.

4.3.3.3. Hoàn thiện thể chế giá trị công theo hướng gắn kết giá trị công, liêm chính công vụ và động lực phụng sự

Thứ nhất, hoàn thiện hệ thống giá trị công trên cơ sở củng cố các giá trị cốt lõi của nền công vụ và bổ sung các giá trị phổ quát của quản trị công

hiện đại. Bên cạnh các giá trị chính trị vốn là nền tảng của nền công vụ Việt Nam, cần nhấn mạnh hơn các giá trị hành chính - phục vụ, trách nhiệm giải trình, hiệu quả, liêm chính, minh bạch và lấy người dân làm trung tâm (Liên Hợp quốc, 1996) [246].

Các giá trị công cần được xác định rõ nội hàm, phạm vi áp dụng và chuẩn mực hành vi tương ứng, trở thành một bộ phận hữu cơ của hệ thống thể chế công vụ thay vì chỉ tồn tại dưới dạng các tuyên bố mang tính định hướng. Đồng thời, các giá trị này cần được thể hiện nhất quán trong các quy tắc ứng xử, biểu tượng tổ chức, khẩu hiệu hành động và đặc biệt là trong hành vi của đội ngũ lãnh đạo các cấp. Sự thống nhất giữa các giá trị được tuyên bố và thực tiễn thực thi công vụ sẽ góp phần nâng cao tính chính danh của nền công vụ, củng cố niềm tin của công chức vào các giá trị mà thể chế theo đuổi, từ đó tạo nền tảng cho động lực phụng sự công.

Thứ hai, xác lập liêm chính công vụ là giá trị trung tâm của hệ thống giá trị công. Liêm chính không chỉ là yêu cầu đạo đức đối với cá nhân công chức mà còn là nguyên tắc vận hành của toàn bộ nền công vụ. Việc đặt liêm chính ở vị trí trung tâm giúp tạo ra sự liên kết và định hướng cho các giá trị khác như trách nhiệm, công bằng, minh bạch, khách quan và phụng sự lợi ích công. Đồng thời, cần mở rộng nội hàm của liêm chính từ khu vực công sang các lĩnh vực kinh tế, xã hội và kinh doanh nhằm hình thành môi trường giá trị thống nhất trong toàn xã hội.

Khi các chuẩn mực liêm chính được thực hiện một cách nhất quán trong đời sống công và đời sống xã hội, niềm tin xã hội đối với khu vực công sẽ được củng cố. Niềm tin đó không chỉ làm gia tăng tính chính danh của nền công vụ mà còn góp phần chuyển hóa các giá trị công thành động lực nội tại, nâng cao cam kết nghề nghiệp và tinh thần trách nhiệm của công chức.

Thứ ba, hoàn thiện khung pháp lý về đạo đức công vụ nhằm tăng

cường khả năng thực thi và bảo đảm tính nhất quán của các giá trị công trong hoạt động công vụ. Cần nghiên cứu khả năng ban hành Luật Đạo đức công vụ như một thiết chế pháp lý nền tảng để xác định rõ các giá trị đạo đức cốt lõi, chuẩn mực hành vi và các công cụ bảo đảm thực hiện trong khu vực công.

Trên cơ sở đó, tiếp tục hoàn thiện các quy tắc ứng xử theo hướng cụ thể hóa yêu cầu đạo đức đối với từng nhóm nghề nghiệp và từng lĩnh vực hoạt động công vụ, khắc phục tình trạng hình thức và thiếu khả năng áp dụng trong thực tiễn. Đồng thời, cần thiết lập cơ chế giám sát đa chiều với sự tham gia của người dân, các tổ chức xã hội và các chủ thể độc lập nhằm nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong thực thi công vụ. Việc bảo đảm sự thống nhất giữa các chuẩn mực giá trị và cơ chế thực thi sẽ góp phần củng cố độ tin cậy thể chế, tạo điều kiện để các giá trị công thực sự trở thành những chuẩn mực định hướng hành vi của công chức.

Thứ tư, xây dựng chương trình giáo dục giá trị công và giáo dục liêm chính xuyên suốt toàn bộ vòng đời công chức nhằm thúc đẩy quá trình nội tâm hóa các giá trị công. Giá trị công chỉ có thể trở thành động lực bền vững khi được chuyển hóa từ những quy định bên ngoài thành niềm tin và chuẩn mực hành vi bên trong của mỗi công chức. Vì vậy, cần triển khai giáo dục giá trị công ngay từ khâu tuyển dụng, đào tạo ban đầu và duy trì liên tục trong quá trình phát triển nghề nghiệp.

Đồng thời, đưa giá trị công trở thành một bộ phận của hệ giá trị xã hội nhằm gia tăng sự đồng thuận và khả năng tự nguyện tuân thủ. Các phương thức giáo dục cần được đổi mới theo hướng trực quan, thực tiễn và có sức lan tỏa cao; kết hợp giữa đào tạo chính thức, nêu gương của người đứng đầu, truyền thông xã hội và phổ biến các kết quả nghiên cứu về giá trị công. Khi các giá trị công được nội tâm hóa và trở thành chuẩn mực nghề nghiệp, công chức sẽ có xu hướng hành động vì lợi ích công không chỉ do yêu cầu của

pháp luật mà còn từ nhận thức và trách nhiệm nội tại của bản thân.

Thứ năm, xây dựng cơ chế đo lường và hiện thực hóa các giá trị công trong quản trị nguồn nhân lực công vụ. Cần xây dựng và công khai các bộ chỉ số đánh giá liêm chính và văn hóa công vụ nhằm tạo áp lực cải thiện liên tục đối với các cơ quan, tổ chức trong khu vực công. Đồng thời, tích hợp các giá trị như liêm chính, trách nhiệm, phục vụ Nhân dân, đổi mới sáng tạo và phụng sự lợi ích công vào hệ thống đánh giá, quy hoạch, bổ nhiệm, đào tạo và khen thưởng công chức.

Điều này giúp chuyển hóa các giá trị công từ những nguyên tắc mang tính định hướng thành các tiêu chí thực chất chi phối hành vi và quyết định quản lý nhân sự. Khi công chức nhận thấy các giá trị mà thể chế đề cao được phản ánh nhất quán trong các cơ chế đánh giá, ghi nhận và phát triển nghề nghiệp, độ tin cậy thể chế sẽ được củng cố, đồng thời tạo ra sự gắn kết chặt chẽ giữa giá trị công, lợi ích tinh thần và động lực làm việc trong khu vực công.

4.3.3.4. Hoàn thiện các thể chế bảo vệ giá trị công trên cơ sở cân bằng giữa kiểm soát quyền lực và bảo vệ hành vi vì lợi ích công

Về trách nhiệm giải trình

Thứ nhất, hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về trách nhiệm giải trình theo hướng mở rộng phạm vi áp dụng và xác lập rõ trách nhiệm cá nhân gắn với thẩm quyền được giao. Trách nhiệm giải trình cần được áp dụng rộng hơn đối với các lĩnh vực có tác động trực tiếp đến quyền, lợi ích của người dân, doanh nghiệp và việc quản lý, sử dụng nguồn lực công, đặc biệt là tài chính công. Đồng thời, cần quy định rõ hơn về chủ thể giải trình, nội dung giải trình, phạm vi trách nhiệm và hậu quả pháp lý tương ứng với từng loại thẩm quyền.

Việc gắn trách nhiệm giải trình với quyền hạn thực thi công vụ không chỉ góp phần nâng cao trách nhiệm cá nhân và tính minh bạch trong hoạt động công vụ mà còn tạo cơ sở pháp lý rõ ràng để bảo vệ công chức khi thực hiện

đúng chức trách, nhiệm vụ. Qua đó, tăng cường tính công bằng, tính nhất quán và khả năng dự báo của môi trường thể chế, giúp công chức yên tâm thực hiện nhiệm vụ trong phạm vi thẩm quyền được giao.

Thứ hai, nâng cao tính thực chất và hiệu lực của hoạt động giải trình theo hướng gắn trách nhiệm giải trình với kết quả thực thi công vụ và chất lượng phục vụ. Cần quy định rõ nội dung, quy trình, thời điểm và trách nhiệm pháp lý đối với việc không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ giải trình; đồng thời bảo đảm sự thống nhất trong tổ chức thực hiện giữa các cơ quan, đơn vị. Trách nhiệm giải trình cần được thực hiện trên cơ sở kết quả thực thi nhiệm vụ, chất lượng phục vụ người dân và doanh nghiệp cũng như mức độ hoàn thành mục tiêu công vụ, thay vì chỉ tập trung vào việc tuân thủ các yêu cầu mang tính thủ tục.

Điều này giúp tăng cường tính thực chất của cơ chế giải trình, bảo đảm sự tương thích giữa trách nhiệm, kết quả thực hiện công vụ và hình thức đánh giá trách nhiệm. Khi công chức nhận thấy các quyết định và hành vi công vụ được xem xét trên cơ sở kết quả và trách nhiệm thực tế, niềm tin vào tính công bằng và khả năng thực hiện cam kết của thể chế sẽ được củng cố.

Thứ ba, phát triển cơ chế giải trình chủ động như một bộ phận của văn hóa công vụ hiện đại. Công chức cần được khuyến khích chủ động công khai căn cứ pháp lý, mục tiêu quản lý, quá trình ra quyết định và kết quả thực hiện nhiệm vụ đối với các hoạt động công vụ có ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của các chủ thể liên quan. Giải trình chủ động không chỉ góp phần nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của nền công vụ mà còn giúp giảm thiểu bất định thể chế, hạn chế sự khác biệt trong cách hiểu và đánh giá các quyết định công vụ.

Khi các quyết định được giải thích đầy đủ và có thể kiểm chứng, công chức có điều kiện dự báo rõ hơn các yêu cầu, tiêu chuẩn và trách nhiệm trong

quá trình thực thi nhiệm vụ. Điều này góp phần nâng cao tính minh bạch, khả năng dự báo và độ tin cậy thể chế, đồng thời củng cố niềm tin của công chức vào sự công bằng của môi trường công vụ và vào khả năng bảo vệ của thể chế đối với những quyết định được thực hiện đúng pháp luật và vì lợi ích công.

Về kiểm soát xung đột lợi ích

Thứ nhất, hoàn thiện các quy định về kiểm soát xung đột lợi ích theo hướng xây dựng một chế định pháp lý thống nhất, rõ ràng và có khả năng thực thi cao. Cần xác định cụ thể các tình huống xung đột lợi ích, nguyên tắc xử lý, trách nhiệm kê khai, báo cáo và nghĩa vụ từ chối hoặc không tham gia các quyết định có liên quan đến lợi ích cá nhân của người thực thi công vụ. Việc thiết lập một khuôn khổ pháp lý minh bạch và thống nhất không chỉ góp phần phòng ngừa các hành vi vụ lợi mà còn tạo cơ sở để công chức nhận diện rõ các giới hạn hành vi và trách nhiệm nghề nghiệp của mình. Qua đó, nâng cao tính minh bạch, tính nhất quán và khả năng dự báo của môi trường thể chế, đồng thời củng cố niềm tin rằng các quyết định công vụ được thực hiện trên cơ sở khách quan và vì lợi ích công.

Thứ hai, tăng cường các cơ chế phòng ngừa xung đột lợi ích nhằm giảm thiểu rủi ro thể chế và bảo vệ tính liêm chính trong thực thi công vụ. Cần tiếp tục phân định rõ ranh giới giữa chức năng quản lý nhà nước với hoạt động kinh doanh, giữa khu vực công với khu vực tư; đồng thời kiểm soát chặt chẽ các lĩnh vực có nguy cơ phát sinh xung đột lợi ích cao như đất đai, đầu tư công, đấu thầu, tuyển dụng, bổ nhiệm và quản lý tài sản công.

Việc thiết lập các cơ chế phòng ngừa hiệu quả không chỉ giúp hạn chế nguy cơ vi phạm mà còn tạo điều kiện để công chức thực hiện nhiệm vụ trong một môi trường có các chuẩn mực hành vi rõ ràng và công bằng. Khi các rủi ro phát sinh từ xung đột lợi ích được kiểm soát từ sớm, công chức sẽ có cơ sở để tin tưởng hơn vào tính khách quan, công bằng và khả năng bảo vệ của thể chế trong quá trình thực thi công vụ.

Thứ ba, nâng cao hiệu quả kiểm soát tài sản, thu nhập và các lợi ích có liên quan của người có chức vụ, quyền hạn nhằm củng cố tính liêm chính và tính chính danh của nền công vụ. Cần tăng cường kết nối dữ liệu, ứng dụng công nghệ số và áp dụng phương pháp quản trị rủi ro trong giám sát tài sản, thu nhập; đồng thời xử lý nghiêm các hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn để trục lợi hoặc tạo lợi thế không chính đáng cho bản thân và các chủ thể có liên quan.

Việc kiểm soát hiệu quả tài sản, thu nhập không chỉ góp phần phòng ngừa tham nhũng mà còn tạo dựng môi trường cạnh tranh công bằng trong nền công vụ, bảo đảm sự tương thích giữa quyền lực công và trách nhiệm công. Khi công chức nhận thấy các chuẩn mực liêm chính được áp dụng một cách nhất quán đối với mọi chủ thể có chức vụ, quyền hạn, niềm tin vào tính công bằng, minh bạch và khả năng thực hiện cam kết của thể chế sẽ được củng cố. Đây cũng là cơ sở quan trọng để nâng cao độ tin cậy thể chế, tăng cường sự gắn bó nghề nghiệp và duy trì động lực thực thi công vụ vì lợi ích công.

Về kiểm soát quyền lực

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực theo hướng phân định rõ hơn nữa thẩm quyền, trách nhiệm và cơ chế giám sát trong thực thi công vụ. Cần xác lập rõ ranh giới quyền hạn, trách nhiệm và cơ chế kiểm soát giữa các cơ quan, tổ chức và cá nhân nhằm bảo đảm mọi quyền lực công đều được thực hiện trong khuôn khổ pháp luật và chịu sự giám sát phù hợp. Kiểm soát quyền lực cần hướng tới ngăn ngừa tình trạng lạm quyền, tùy tiện, lợi ích nhóm và lạm dụng chức vụ, quyền hạn vì mục đích cá nhân, đồng thời bảo đảm duy trì tính chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của công chức trong quá trình thực thi nhiệm vụ.

Thứ hai, hoàn thiện các thiết chế thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, điều tra và xử lý trách nhiệm công vụ theo hướng bảo đảm tính thống nhất, hiệu lực và hiệu quả trong kiểm soát quyền lực. Cần tiếp tục phân định rõ chức năng,

nhiệm vụ, phạm vi hoạt động và căn cứ áp dụng của từng cơ quan kiểm soát nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp hoặc bỏ sót trách nhiệm trong quá trình thực thi pháp luật.

Đồng thời, tăng cường cơ chế phối hợp, chia sẻ thông tin và liên thông kết quả giữa các cơ quan có chức năng kiểm soát nhằm nâng cao hiệu quả giám sát và xử lý vi phạm. Một hệ thống kiểm soát quyền lực vận hành thống nhất và có khả năng dự báo sẽ giúp công chức hiểu rõ các tiêu chuẩn đánh giá trách nhiệm, giảm tâm lý lo ngại về sự khác biệt trong cách áp dụng pháp luật và củng cố niềm tin vào tính công bằng của thể chế.

Thứ ba, đẩy mạnh công khai, minh bạch và chuyển đổi số trong quản lý nhà nước như những công cụ nền tảng để kiểm soát quyền lực và bảo vệ giá trị công. Việc số hóa quy trình công vụ, kết nối cơ sở dữ liệu, công khai thông tin và tăng cường giám sát dựa trên dữ liệu sẽ góp phần giảm thiểu sự can thiệp mang tính chủ quan trong hoạt động quản lý, đồng thời nâng cao khả năng phát hiện, cảnh báo và ngăn ngừa các hành vi lạm dụng quyền lực. Công khai và minh bạch không chỉ là công cụ phòng, chống tham nhũng mà còn là điều kiện để nâng cao trách nhiệm giải trình, tăng khả năng kiểm chứng các quyết định công vụ và củng cố niềm tin của công chức cũng như xã hội vào tính khách quan của nền công vụ. Qua đó, góp phần nâng cao tính minh bạch, khả năng dự báo và độ tin cậy thể chế.

Thứ tư, tiếp tục nội luật hóa các chuẩn mực quốc tế về phòng, chống tham nhũng và hoàn thiện các cơ chế xử lý vi phạm liên quan đến lạm dụng quyền lực [80]. Cần tiếp tục hoàn thiện các quy định về thu hồi tài sản tham nhũng, xử lý hành vi đưa và nhận hối lộ, kiểm soát tài sản, thu nhập và tăng cường hợp tác quốc tế trong phòng ngừa, phát hiện và xử lý tham nhũng.

Việc tiếp cận các chuẩn mực quốc tế không chỉ góp phần nâng cao hiệu quả phòng, chống tham nhũng mà còn tạo cơ sở để củng cố tính chính danh,

tính minh bạch và tính nhất quán của hệ thống thể chế. Khi công chức nhận thấy quyền lực công được kiểm soát bằng những quy tắc rõ ràng, được áp dụng công bằng và không có ngoại lệ đối với các hành vi vi phạm, niềm tin vào sự công bằng và khả năng thực hiện cam kết của thể chế sẽ được tăng cường. Đây là nền tảng quan trọng để nâng cao độ tin cậy thể chế, bảo vệ các giá trị công và duy trì động lực thực thi công vụ vì lợi ích chung.

Về văn hóa công vụ và chuẩn mực công vụ

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện, bổ sung, tuyên truyền và tôn vinh các chuẩn mực văn hóa công vụ và giá trị nghề nghiệp của công chức nhằm củng cố động lực nội sinh và tăng cường nền tảng giá trị của nền công vụ. Các chuẩn mực về đạo đức công vụ, danh dự nghề nghiệp, trách nhiệm công vụ, ý nghĩa phụng sự công, giá trị công, niềm tin vào tổ chức và lòng tự hào nghề nghiệp cần được xác định rõ nội hàm, được truyền thông thường xuyên và được thể hiện nhất quán trong hoạt động quản lý công vụ.

Việc tôn vinh các giá trị nghề nghiệp tích cực không chỉ góp phần xây dựng môi trường liêm chính mà còn tạo ra cơ chế khuyến khích đối với những hành vi phù hợp với lợi ích công. Khi các giá trị công được đề cao và bảo vệ trong thực tiễn, công chức sẽ có cơ sở để tin tưởng rằng những nỗ lực và đóng góp vì lợi ích chung được xã hội và tổ chức ghi nhận, qua đó củng cố lợi ích tinh thần, tăng cường động lực nội tại và hạn chế sự tác động của các cơ chế quan hệ phi chính thức trong hoạt động công vụ.

Thứ hai, xây dựng môi trường tổ chức dựa trên niềm tin, sự công bằng, tinh thần hợp tác và trách nhiệm nghề nghiệp nhằm tạo điều kiện cho các giá trị công được nội tâm hóa và duy trì bền vững. Cần phát huy vai trò nêu gương của người đứng đầu và những công chức có uy tín, thành tích nổi bật trong thực thi công vụ; đồng thời bảo đảm các giá trị công được phản ánh nhất quán trong toàn bộ quá trình tuyển dụng, đào tạo, sử dụng, đánh giá và phát triển nghề nghiệp của công chức.

Mục tiêu của giải pháp không chỉ là tuyên truyền các giá trị công mà còn tạo lập sự thống nhất giữa các giá trị được tuyên bố với các cơ chế quản lý và thực tiễn vận hành của nền công vụ. Khi công chức nhận thấy những hành vi liêm chính, trách nhiệm và vì lợi ích công được ghi nhận, bảo vệ và đối xử công bằng trên thực tế, niềm tin vào tính chính danh và khả năng thực hiện cam kết của thể chế sẽ được củng cố. Qua đó, các giá trị công từng bước trở thành chuẩn mực hành vi tự nguyện thay vì chỉ là các yêu cầu mang tính hành chính.

Thứ ba, tăng cường sự ghi nhận và tôn vinh của xã hội đối với những đóng góp của công chức nhằm củng cố niềm tin xã hội và nâng cao giá trị nghề nghiệp của nền công vụ. Cần xây dựng hình ảnh nền công vụ chuyên nghiệp, liêm chính, trách nhiệm và phục vụ Nhân dân thông qua việc lan tỏa những tấm gương công chức tận tụy, đổi mới sáng tạo và có đóng góp tích cực cho xã hội. Khi các giá trị công được xã hội thừa nhận và tôn vinh, niềm tin của xã hội đối với nền công vụ sẽ được tăng cường, đồng thời tạo ra nguồn động viên tinh thần quan trọng đối với đội ngũ công chức. Sự ghi nhận của xã hội giúp củng cố lòng tự hào nghề nghiệp, tăng cường lợi ích kỳ vọng và làm sâu sắc hơn mối liên hệ giữa giá trị công với động lực làm việc. Đây cũng là cơ sở để hạn chế tâm lý phòng thủ, khuyến khích công chức chủ động, trách nhiệm và cam kết hơn trong quá trình thực thi công vụ vì lợi ích chung.

Các giải pháp hoàn thiện bảo đảm lợi ích tinh thần và giá trị công không chỉ có ý nghĩa định hướng hành vi mà còn tạo lập niềm tin vào thể chế và tăng trưởng kỳ vọng của công chức. Khi các hành vi đúng chức trách, vì lợi ích công, đổi mới, sáng tạo và dám chịu trách nhiệm được đánh giá khách quan, ghi nhận công bằng và bảo vệ hiệu quả trước các rủi ro nghề nghiệp, công chức sẽ có cơ sở để tin tưởng rằng những đóng góp tích cực của mình được tôn trọng và bảo đảm trên thực tế. Qua đó, các giá trị công và lợi ích

tinh thần không chỉ dừng lại ở những chuẩn mực mang tính định hướng mà được chuyển hóa thành lợi ích kỳ vọng, góp phần củng cố động lực phụng sự công, nâng cao trách nhiệm nghề nghiệp và khuyến khích công chức chủ động, sáng tạo trong thực thi công vụ; đồng thời góp phần hạn chế hành vi phòng thủ, tạo môi trường thuận lợi để công chức yên tâm thực hiện nhiệm vụ vì lợi ích chung.

4.3.4. Tiểu kết mục 4.3

Các giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích đối với công chức không nhằm gia tăng lợi ích đơn thuần mà quan trọng hơn là hướng tới thu hẹp khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và lợi ích mà công chức có thể kỳ vọng đạt được trong thực tiễn. Quá trình này được thực hiện thông qua việc nâng cao độ tin cậy thể chế đối với các cơ chế phân bổ lợi ích, phát triển nghề nghiệp và bảo vệ giá trị công, qua đó tăng khả năng chuyển hóa lợi ích thể chế thành lợi ích kỳ vọng của công chức và góp phần duy trì, củng cố và tăng cường động lực làm việc.

4.4. ĐIỀU KIỆN THỰC HIỆN CÁC GIẢI PHÁP, RÀO CẢN VÀ CÁC BIỆN PHÁP KHÁC PHỤC

Để các giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức được triển khai hiệu quả, cần bảo đảm đồng bộ các nhóm điều kiện với mức độ tác động khác nhau.

Thứ nhất, nhóm điều kiện tiên quyết bao gồm việc hoàn thiện hệ thống VTVL và xây dựng cơ chế đánh giá công chức dựa trên kết quả thực thi công vụ. Đây là nền tảng để xác định chính xác giá trị công việc, mức độ đóng góp của từng công chức, đồng thời tạo cơ sở cho việc phân bổ lợi ích, trả lương, đào tạo, sử dụng và phát triển nghề nghiệp theo hướng công bằng, minh bạch và gắn với hiệu quả thực thi nhiệm vụ.

Thứ hai, nhóm điều kiện hỗ trợ bao gồm đẩy mạnh chuyển đổi số trong quản lý công vụ, hoàn thiện cơ sở dữ liệu công chức và nâng cao chất

lượng đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ quản lý nhân sự công. Các điều kiện này góp phần nâng cao năng lực thực thi, tăng tính minh bạch, khả năng giám sát và hiệu quả vận hành của các cơ chế thể chế mới.

Thứ ba, nhóm điều kiện bảo đảm bao gồm việc duy trì quyết tâm chính trị trong cải cách công vụ và bảo đảm nguồn lực tài chính cần thiết cho quá trình thực hiện. Đây là những điều kiện có ý nghĩa quyết định đối với tính ổn định, tính liên tục và khả năng hiện thực hóa các mục tiêu cải cách, đặc biệt đối với các giải pháp liên quan đến cải cách tiền lương, phát triển nguồn nhân lực và hiện đại hóa nền hành chính nhà nước.

Thứ tư, hiệu quả của các giải pháp hoàn thiện thể chế không chỉ phụ thuộc vào việc ban hành các quy định mới mà còn phụ thuộc vào mức độ nhất quán, công bằng và minh bạch trong tổ chức thực hiện. Nếu các quy định được ban hành nhưng không được thực thi nghiêm túc hoặc không tạo được niềm tin đối với công chức thì khả năng chuyển hóa các lợi ích được thể chế bảo đảm thành lợi ích kỳ vọng sẽ bị hạn chế. Vì vậy, nâng cao độ tin cậy thể chế cần được xem là điều kiện xuyên suốt trong quá trình thực hiện các giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức.

Tuy nhiên, quá trình triển khai các giải pháp có thể gặp phải một số rào cản đáng chú ý. *Thứ nhất*, sức ỳ thể chế, tâm lý ngại thay đổi và tâm lý sợ trách nhiệm trong một bộ phận công chức có thể làm chậm quá trình cải cách. *Thứ hai*, hạn chế về nguồn lực tài chính và sự cạnh tranh giữa các mục tiêu phân bổ ngân sách có thể ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện các chính sách tiền lương, đào tạo và chuyển đổi số. *Thứ ba*, năng lực tổ chức thực hiện chưa đồng đều giữa các bộ, ngành và địa phương có thể làm giảm hiệu quả thực thi các cơ chế mới. *Thứ tư*, tình trạng thiếu đồng bộ của dữ liệu và hạ tầng số, cùng với những bất cập, chồng chéo hoặc thiếu ổn định của một số quy định pháp luật, có thể làm gia tăng chi phí thực hiện và bất định thể chế.

Để khắc phục các rào cản trên, cần triển khai cải cách theo lộ trình phù hợp, có trọng tâm, trọng điểm và gắn với khả năng huy động nguồn lực của Nhà nước. Cụ thể:

- Giai đoạn 2026-2030 cần ưu tiên hoàn thiện hệ thống VTVL, chuẩn hóa mô tả công việc và xây dựng khung đánh giá kết quả thực thi công vụ làm cơ sở triển khai đầy đủ cơ chế trả lương theo VTVL và hiệu quả công việc theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW. Đồng thời, tiếp tục rà soát phụ cấp, hạn chế mở rộng các khoản thu nhập mang tính bình quân và từng tăng mức chênh lệch hợp lý về thu nhập giữa các mức độ đóng góp khác nhau.

- Giai đoạn 2030-2035 tập trung hoàn thiện cơ chế trả lương theo năng lực và hiệu quả thực thi; mở rộng tính cạnh tranh của khu vực công trong thu hút nhân lực chất lượng cao; đồng thời tăng cường liên kết giữa kết quả đánh giá công vụ với tiền lương, đào tạo, bổ nhiệm và phát triển nghề nghiệp.

Những nội dung có tính đổi mới cao, mức độ phổ biến và ảnh hưởng lớn như trả lương theo VTVL, đánh giá theo kết quả thực thi công vụ hoặc quản trị công vụ dựa trên dữ liệu cần được thí điểm tại những cơ quan, địa phương có điều kiện phù hợp trước khi nhân rộng. Đồng thời, cần đẩy mạnh chuyển đổi số, hoàn thiện cơ sở dữ liệu công vụ, nâng cao năng lực đội ngũ thực thi cải cách và tiếp tục rà soát, hoàn thiện hệ thống pháp luật nhằm bảo đảm tính minh bạch, ổn định, nhất quán và khả năng dự báo của thể chế công vụ. Đây là cơ sở quan trọng để nâng cao độ tin cậy thể chế, củng cố lợi ích kỳ vọng và tạo điều kiện cho các giải pháp của luận án được triển khai hiệu quả trong thực tiễn.

4.5. KIẾN NGHỊ

Thứ nhất, đối với Đảng và Nhà nước: Kiến nghị tiếp tục hoàn thiện định hướng xây dựng thể chế tạo động lực làm việc cho công chức theo nguyên tắc cân bằng giữa kiểm soát quyền lực và tạo môi trường an toàn cho đổi mới, sáng tạo trong thực thi công vụ.

Thứ hai, đối với Quốc hội và Chính phủ: Kiến nghị hoàn thiện hệ thống pháp luật công vụ theo hướng đồng bộ, ổn định và khả dự đoán cao; đẩy mạnh cải cách chính sách tiền lương gắn với VTVL, kết quả thực thi nhiệm vụ và tinh gọn bộ máy.

Thứ ba, đối với các ban, bộ, ngành và địa phương:

(i) Kiến nghị Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đổi mới chương trình đào tạo, bồi dưỡng theo hướng phát triển năng lực quản trị hiện đại.

(ii) Kiến nghị Bộ Nội vụ hoàn thiện hệ thống VTVL, tiêu chuẩn chức danh và cơ chế đánh giá công chức dựa trên kết quả thực thi; nghiên cứu cơ chế thu nhập gắn với mức độ đóng góp.

(iii) Kiến nghị Bộ Tài chính tiếp tục cơ cấu lại chi ngân sách, bảo đảm nguồn lực cho cải cách tiền lương và quản trị công vụ theo hiệu quả.

(iv) Kiến nghị Bộ Khoa học và Công nghệ phát triển hạ tầng số, cơ sở dữ liệu công vụ phục vụ quản trị công chức dựa trên kết quả thực thi.

(v) Kiến nghị Bộ Giáo dục và Đào tạo rà soát, đổi mới chương trình đào tạo của các ngành, nghề liên quan đến công vụ gắn với yêu cầu của nền hành chính hiện đại.

(vi) Kiến nghị các bộ, ngành và địa phương tăng cường công khai, minh bạch trong đánh giá, sử dụng công chức; gắn kết quả đánh giá với tiền lương, đào tạo, quy hoạch và phát triển nghề nghiệp.

(vii) Kiến nghị Ủy ban Kiểm tra Trung ương và Thanh tra Chính phủ tiếp tục hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực, trách nhiệm giải trình; đồng thời tăng cường cơ chế bảo vệ công chức dám nghĩ, dám làm vì lợi ích chung.

Thứ tư, đối với các cơ sở đào tạo và nghiên cứu: Kiến nghị tăng cường nghiên cứu liên ngành về thể chế và động lực làm việc của công chức; đổi mới nội dung đào tạo theo hướng phát triển năng lực thực thi, tư duy thể chế và đạo đức công vụ.

4.6. TIỂU KẾT CHƯƠNG 4

Trên cơ sở những hạn chế và nguyên nhân đã phân tích ở Chương 3, Chương 4 đã đề xuất hệ thống quan điểm và giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức theo hướng nâng cao độ tin cậy thể chế, củng cố lợi ích kỳ vọng và tăng cường động lực làm việc. Các giải pháp được xây dựng đồng bộ trên ba phương diện: bảo đảm lợi ích vật chất, phát triển sự nghiệp theo năng lực và bảo vệ lợi ích tinh thần, giá trị công, trong đó bao gồm cả giảm rủi ro thể chế, hạn chế hành vi phòng thủ và khuyến khích công chức chủ động, sáng tạo, dám chịu trách nhiệm trong thực thi công vụ.

Các giải pháp được đề xuất đồng thời hướng tới mục tiêu góp phần giải quyết ba mâu thuẫn chủ yếu của quá trình cải cách công vụ hiện nay: giữa cơ chế phân phối còn mang tính bình quân với yêu cầu trả công theo kết quả; giữa yêu cầu phát triển nhân lực chất lượng cao với cơ chế quản lý nhân sự truyền thống; và giữa yêu cầu kiểm soát quyền lực với yêu cầu khuyến khích công chức chủ động, sáng tạo, dám nghĩ, dám làm và dám chịu trách nhiệm. Qua đó, tăng cường khả năng chuyển hóa các lợi ích được quy định trong thể chế thành lợi ích mà công chức thực sự có thể kỳ vọng đạt được thông qua năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ.

Từ góc độ kinh tế chính trị thể chế, việc hoàn thiện thể chế tạo động lực làm việc cho công chức thực chất là quá trình tái cấu trúc cơ chế phân bổ lợi ích và kiểm soát quyền lực trong khu vực công. Do đó, các giải pháp được đề xuất không chỉ nhằm gia tăng lợi ích vật chất hay cơ hội phát triển nghề nghiệp, mà còn hướng tới nâng cao khả năng chuyển hóa lợi ích thể chế (B) thành lợi ích kỳ vọng (BE) thông qua việc nâng cao độ tin cậy thể chế.

KẾT LUẬN

1. Kết luận

Luận án “Thế chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức ở Việt Nam” được thực hiện trong bối cảnh Việt Nam đẩy mạnh cải cách nền công vụ, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và nâng cao chất lượng quản trị quốc gia. Trên cơ sở vận dụng kinh tế chính trị Mác – Lênin, kinh tế học thế chế mới và các lý thuyết hiện đại về động lực làm việc, luận án đã phát triển khung phân tích về thế chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức theo chuỗi logic: Thế chế → Lợi ích được thế chế bảo đảm và Độ tin cậy thế chế → Lợi ích kỳ vọng → Động lực làm việc.

Quan đó, nghiên cứu này đã góp phần làm rõ rằng động lực làm việc của công chức không chỉ được quyết định bởi các lợi ích được thế chế quy định mà còn bởi mức độ công chức tin tưởng vào khả năng hiện thực hóa các lợi ích đó trong thực tiễn. Theo đó, lợi ích kỳ vọng của công chức được hình thành từ sự tác động đồng thời của các lợi ích được thế chế bảo đảm và độ tin cậy thế chế. Khi công chức có cơ sở tin tưởng rằng năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ sẽ được ghi nhận, bảo vệ và đãi ngộ tương xứng, các lợi ích được thế chế bảo đảm mới có thể chuyển hóa thành lợi ích kỳ vọng và trở thành động lực thúc đẩy động lực làm việc tích cực.

Kết quả nghiên cứu cho thấy bên cạnh những kết quả đã đạt được, thế chế này ở Việt Nam vẫn còn những hạn chế trong tạo động lực làm việc cho công chức, chủ yếu không phải xuất phát từ việc thiếu các lợi ích được quy định trong thế chế mà từ khoảng cách giữa lợi ích được thế chế bảo đảm và lợi ích kỳ vọng của công chức. Khoảng cách này hình thành khi các cơ chế bảo đảm lợi ích chưa bảo đảm đầy đủ tính phù hợp, công bằng, minh bạch, nhất quán, khả năng dự báo và hiệu lực thực thi, từ đó làm suy giảm độ tin

cậy thể chế và hạn chế khả năng chuyển hóa lợi ích được thể chế bảo đảm thành lợi ích kỳ vọng.

Từ đó, luận án khẳng định rằng trọng tâm của việc hoàn thiện thể chế tạo động lực làm việc cho công chức không chỉ là gia tăng các lợi ích vật chất hoặc mở rộng cơ hội phát triển nghề nghiệp mà quan trọng hơn là nâng cao độ tin cậy thể chế nhằm thu hẹp khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm và lợi ích kỳ vọng của công chức. Chỉ khi công chức tin tưởng rằng năng lực, nỗ lực và kết quả thực thi công vụ sẽ được ghi nhận, bảo vệ và đãi ngộ tương xứng, các lợi ích được thể chế bảo đảm mới có thể chuyển hóa thành động lực làm việc bền vững.

Trên cơ sở đó, luận án đề xuất hệ thống quan điểm và giải pháp hoàn thiện thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc cho công chức theo hướng đồng bộ giữa lợi ích vật chất, lợi ích nghề nghiệp, lợi ích tinh thần và các giá trị công; tăng cường gắn kết giữa vị trí việc làm, năng lực, kết quả thực thi công vụ với cơ chế phân bổ lợi ích; đồng thời nâng cao tính công bằng, minh bạch, trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực và hiệu quả bảo vệ công chức thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ. Thông qua đó, từng bước thu hẹp khoảng cách giữa lợi ích được thể chế bảo đảm với lợi ích kỳ vọng của công chức, củng cố độ tin cậy thể chế và nâng cao động lực làm việc. Việc hoàn thiện thể chế theo hướng này không chỉ góp phần xây dựng đội ngũ công chức có động lực, trách nhiệm và năng lực thực thi công vụ mà còn đóng góp vào quá trình xây dựng nền công vụ chuyên nghiệp, liêm chính, hiện đại, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả và nâng cao chất lượng quản trị quốc gia ở Việt Nam.

2. Gợi mở hướng nghiên cứu

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu của luận án, trong thời gian tới có thể tiếp tục nghiên cứu sâu hơn một số vấn đề liên quan đến thể chế công vụ,

quản trị công và động lực làm việc của công chức trong bối cảnh cải cách nền hành chính, chuyển đổi số và đổi mới mô hình quản trị quốc gia. Cụ thể:

Thứ nhất, nghiên cứu cơ chế bảo vệ công chức trong các lĩnh vực có mức độ rủi ro trách nhiệm và áp lực kiểm soát cao như đầu tư công, đấu thầu, đất đai, tài chính công, ngân sách, quản lý tài sản công và y tế công nhằm làm rõ mối quan hệ giữa kiểm soát quyền lực, quản trị rủi ro, trách nhiệm giải trình và động lực thực thi công vụ.

Thứ hai, nghiên cứu mối quan hệ giữa cải cách chính sách tiền lương, quản trị tài chính công và động lực làm việc của công chức; trong đó tập trung phân tích tác động của cơ chế phân bổ ngân sách, tự chủ tài chính, cấu trúc thu nhập và chênh lệch lợi ích giữa khu vực công với khu vực tư đối với khả năng thu hút, duy trì và tạo động lực cho nguồn nhân lực chất lượng cao trong khu vực công.

Thứ ba, nghiên cứu mối quan hệ giữa phòng, chống tham nhũng với động lực đổi mới trong thực thi công vụ; tập trung phân tích tác động hai chiều giữa tăng cường kiểm soát quyền lực với tâm lý trách nhiệm, mức độ chủ động, khả năng chấp nhận rủi ro và đổi mới sáng tạo của công chức trong quá trình thực thi nhiệm vụ.

Thứ tư, nghiên cứu so sánh thể chế bảo đảm lợi ích tạo động lực làm việc giữa các cấp hành chính, lĩnh vực quản lý và nhóm công chức khác nhau nhằm làm rõ sự khác biệt về cấu trúc khuyến khích, điều kiện thực thi và mức độ tác động của thể chế đối với hành vi công vụ trong các bối cảnh cụ thể.

Thứ năm, tiếp tục nghiên cứu vai trò của các thể chế phi chính thức như văn hóa công vụ, chuẩn mực hành vi, tâm lý trách nhiệm, niềm tin tổ chức và cơ chế quan hệ trong việc định hình kỳ vọng, động lực và hành vi của công chức trong nền hành chính Việt Nam hiện nay.

**DANH MỤC BÀI BÁO, CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. Nguyễn Thị Kim Huế (2025), Quản lý công chức dựa trên năng lực - thực trạng và giải pháp, Tạp chí Lý luận Chính trị, Số tháng 2
2. Nguyễn Thị Kim Huế (2025), *Kinh nghiệm của Xinhgapo trong xây dựng đội ngũ công chức*, Tạp chí Lý luận Chính trị, Số tháng 4/2025
3. Nguyễn Thị Kim Huế (2025), *Kinh nghiệm tạo động lực làm việc cho công chức của Xinhgapo và gợi ý cho Việt Nam*, Tạp chí Lý luận Chính trị, Số tháng 5/2025
4. Nguyễn Thị Kim Huế (2025), *Trả lương theo thành tích trong khu vực công - Kinh nghiệm và hàm ý cho Việt Nam*, Tạp chí Lao động và Xã hội, số 735 tháng 3/2025.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**I. Tài liệu Tiếng Việt**

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (1997), *Nghị quyết số 03-NQ/TW ngày 18 tháng 6 năm 1997 về Chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*, Hà Nội.
2. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2011 về một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay*, Hà Nội.
3. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2014), *Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 09 tháng 6 năm 2014 về xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước*, Hà Nội.
4. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Nghị quyết số 04-NQ/TW ngày 30 tháng 10 năm 2016 về tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” trong nội bộ*, Hà Nội.
5. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2018a), *Quy định số 08-QĐi/TW, ngày 25 tháng 10 năm 2018 về trách nhiệm nêu gương của cán bộ, đảng viên, trước hết là Ủy viên Bộ Chính trị, Ủy viên Ban Bí thư, Ủy viên Ban Chấp hành Trung ương*, Hà Nội.
6. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2018b), *Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19 tháng 5 năm 2018 về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ*, Hà Nội.
7. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2018c), *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21 tháng 5 năm 2018 về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp*, Hà Nội.

8. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2022a), *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045*, Hà Nội.
9. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2022b), *Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 2022 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII về tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị trong giai đoạn mới*, Hà Nội.
10. Ban Tổ chức Trung ương (2022), *Báo cáo số 152-BC/BTCTW ngày 11/02/2022 tổng kết thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17 tháng 4 năm 2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức*, Hà Nội.
11. Báo Chính phủ (2024), *Bộ Xây dựng giải trình nội dung liên quan đến phát triển nhà ở xã hội*. Truy cập tại <https://baochinhphu.vn/bo-xay-dung-giai-trinh-noi-dung-lien-quan-den-phat-trien-nha-o-xa-hoi-102241028164149188.htm>
12. Báo Đảng Cộng sản Việt Nam (2024), *Một số giải pháp thực hiện Quy định số 144-QĐ/TW của Bộ Chính trị về chuẩn mực đạo đức cách mạng của cán bộ, đảng viên trong giai đoạn mới*. Truy cập tại: <https://dangcongsan.org.vn/binhduong/xay-dung-dang/mot-so-giai-phap-thuc-hien-quy-dinh-so-144-qd-tw-cua-bo-chinh-tri-ve-chuan-muc-dao-duc-cach-mang-cua-can-bo-dang-vien-tr.html>.
13. Báo Người Lao động (2019), *Chất vấn Bộ trưởng Lê Vĩnh Tân*, Truy cập tại: <https://nld.com.vn/thoi-su/chat-van-bo-truong-le-ving-tan-co-that-chi-co-063-cong-chuc-khong-hoan-thanh-nhiem-vu-20191107120227133.htm>.
14. Báo Người Lao động (2025), *Tp Hồ Chí Minh báo cáo Bộ Nội vụ những*

- khó khăn trong bố trí, sử dụng cán bộ, công chức.* Truy cập tại: <https://nld.com.vn/tp-hcm-bao-cao-bo-noi-vu-nhung-kho-khan-trong-bo-tri-su-dung-can-bo-cong-chuc-196251018153520969.htm>.
15. Báo Nhân dân (2026), *Khắc phục những bất cập về vị trí việc làm ở những lĩnh vực đặc thù.* Truy cập tại: <https://nhandan.vn/khac-phuc-bat-cap-ve-vi-tri-viec-lam-trong-cac-linh-vuc-dac-thu-post963930.html>
16. Báo Tuổi trẻ (2022), *Gần 40.000 cán bộ, công chức, viên chức nghỉ việc trong 30 tháng, bước đầu xác định nguyên nhân.* Truy cập tại: <https://tuoitre.vn/gan-40-000-can-bo-cong-chuc-vien-chuc-nghi-viec-trong-30-thang-buoc-dau-xac-dinh-nguyen-nhan-20221001163252803.htm>
17. Báo VOV (2014), *Khoảng 0,46% công chức không hoàn thành nhiệm vụ.* Truy cập tại: <https://vov.vn/chinh-tri/bo-truong-noi-vu-khoang-046-cong-chuc-khong-hoan-thanh-nhiem-vu-365451.vov>.
18. Bộ Chính trị (2014), *Chỉ thị 34-CT/TW về tiếp tục đổi mới công tác thi đua, khen thưởng,* Hà Nội.
19. Bộ Chính trị (2015), *Thông báo số 202-TB/TW ngày 26 tháng 5 năm 2015 về Đề án thí điểm đổi mới cách tuyển chọn lãnh đạo, quản lý cấp vụ, cấp sở, cấp phòng,* Hà Nội.
20. Bộ Chính trị (2016), *Chỉ thị số 05-CT/TW ngày 15 tháng 5 năm 2016 về đẩy mạnh học tập và làm theo tư tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh,* Hà Nội.
21. Bộ Chính trị (2017a), *Quy định số 89-QĐ/TW ngày 04 tháng 8 năm 2017 về khung tiêu chuẩn chức danh, định hướng khung tiêu chí đánh giá cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp,* Hà Nội.
22. Bộ Chính trị (2017b), *Quy định số 105-QĐ/TW ngày 19 tháng 12 năm 2017 về phân cấp quản lý cán bộ và bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử,* Hà Nội.

23. Bộ Chính trị (2019), *Quy định số 205-QĐ/TW ngày 23 tháng 9 năm 2019 về kiểm soát quyền lực trong công tác cán bộ và chống chạy chức, chạy quyền*, Hà Nội.
24. Bộ Chính trị (2021), *Kết luận số 14-KL/TW ngày 22 tháng 9 năm 2021 về chủ trương khuyến khích và bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo vì lợi ích chung*, Hà Nội.
25. Bộ Chính trị (2022a), *Quyết định số 71-QĐ/TW ngày 18 tháng 7 năm 2022 về tổng biên chế của hệ thống chính trị giai đoạn 2022-2026*, Hà Nội.
26. Bộ Chính trị (2022b), *Quyết định số 80-QĐ/TW ngày 18 tháng 8 năm 2022 về phân cấp quản lý cán bộ và bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử*, Hà Nội.
27. Bộ Chính trị (2023a), *Quy định số 114-QĐ/TW ngày 11 tháng 7 năm 2023 về kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác cán bộ*, Hà Nội.
28. Bộ Chính trị (2023b), *Quy định số 131-QĐ/TW ngày 27 tháng 10 năm 2023 về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tiêu cực trong kiểm tra, giám sát, thi hành kỷ luật Đảng và trong hoạt động thanh tra, kiểm toán*, Hà Nội.
29. Bộ Chính trị (2023c), *Quy định số 132-QĐ/TW ngày 27 tháng 10 năm 2023 về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án*, Hà Nội.
30. Bộ Chính trị (2024a), *Quy định số 144-QĐ/TW ngày 09 tháng 5 năm 2024 về chuẩn mực đạo đức cách mạng của cán bộ, đảng viên trong giai đoạn mới*, Hà Nội.
31. Bộ Chính trị (2024b), *Chỉ thị số 41-CT/TW ngày 26 tháng 12 năm 2024 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thi đua, khen thưởng trong tình hình mới*, Hà Nội.
32. Bộ Chính trị (2024c), *Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22 tháng 12 năm 2024 về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và*

chuyển đổi số quốc gia, Hà Nội.

33. Bộ Chính trị (2025a), *Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30 tháng 4 năm 2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới, Hà Nội.*
34. Bộ Chính trị (2025b), *Quy định số 377-QĐ/TW ngày 08 tháng 10 năm 2025 về phân cấp quản lý cán bộ và bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử, Hà Nội.*
35. Bộ Nội vụ, (2013), *Thông tư số 08/2013/TT-BNV ngày 31 tháng 7 năm 2013 hướng dẫn thực hiện chế độ nâng bậc lương thường xuyên và nâng bậc lương trước thời hạn đối với cán bộ, công chức, viên chức và người lao động, Hà Nội.*
36. Bộ Nội vụ (2014), *Báo cáo số 2880/BC-BNV ngày 31 tháng 7 năm 2014 về kết quả 3 năm thực hiện Quyết định số 1374/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức giai đoạn 2011-2015, Hà Nội.*
37. Bộ Nội vụ (2017), *Báo cáo tình hình thực hiện chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và người hưởng lương trong lực lượng vũ trang, Đề án trình Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 7, khóa XII, Hà Nội.*
38. Bộ Nội vụ (2021), *Báo cáo số 09-BC/BCSD ngày 29 tháng 4 năm 2021 về sơ kết thi điểm, đổi mới cách tuyển chọn cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp sở, cấp phòng, Hà Nội.*
39. Bộ Nội vụ (2023a), *Công văn số 7583/BNV-TCBC về hướng dẫn nội dung vướng mắc trong việc xây dựng đề án và phê duyệt vị trí việc làm, Hà Nội.*
40. Bộ Nội vụ (2023b), *Quyết định số 930/QĐ-BNV ngày 15 tháng 11 năm 2023 ban hành Đề án Vị trí việc làm trong các cơ quan, tổ chức hành chính thuộc Bộ Nội vụ, Hà Nội.*
41. Bộ Nội vụ (2024a), *Báo cáo tổng kết thi hành Luật Cán bộ, công chức*

năm 2008, Luật sửa đổi một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức, Hà Nội.

42. Bộ Nội vụ (2024b), *Báo cáo Chỉ số hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước năm 2023 (SIPAS), Bộ Nội vụ.*
43. Bộ Nội vụ (2024c), *Báo cáo kết quả công tác năm 2024 và phương hướng, nhiệm vụ công tác năm 2025 của ngành Nội vụ, Hà Nội.*
44. Bộ Nội vụ (2025a), *Báo cáo kết quả giám sát chuyên đề việc thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển và sử dụng nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao, Hà Nội.*
45. Bộ Nội vụ (2025b), *Báo cáo Tổng kết 10 năm thực hiện Quyết định số 163-QĐ/TTG ngày 25/01/2016 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức giai đoạn 2016-2025, Hà Nội.*
46. Bộ Nội vụ (2025c), *Tờ trình số 920/TTr-BNV ngày 02 tháng 04 năm 2025 về Dự án Luật Cán bộ, công chức (sửa đổi), Hà Nội.*
47. Bộ Nội vụ (2026), *Thông tư số 03/2026/TT-BNV hướng dẫn một số quy định của Nghị định số 171/2025/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2025 của Chính phủ quy định về đào tạo, bồi dưỡng công chức, Hà Nội.*
48. Bộ Nội vụ, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính, Ủy ban Dân tộc, (2005), *Thông tư liên tịch số 11/2005/TTLT-BNV-BLĐTBXH-BTC-UBND ngày 05 tháng 01 năm 2005 hướng dẫn thực hiện chế độ phụ cấp khu vực, Hà Nội.*
49. Bộ Tài chính (2023), *Thông tư số 76/2023/TT-BTC ngày 29 tháng 12 năm 2023 quy định về tổ chức thực hiện dự toán ngân sách nhà nước năm 2024.*
50. Nguyễn Bá Chiến (2020), *Đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới. Tạp chí Quản lý Nhà nước. Truy cập tại: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2020/05/22/doi->*

moi-cong-tac-dao-tao-boi-duong-can-bo-cong-chuc-dap-ung-yeu-cau-nhiem-vu-trong-tinh-hinh-moi.

51. Chính phủ (2004), *Nghị định số 204/2004/NĐ-CP ngày 14 tháng 12 năm 2004 về tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang*, Hà Nội.
52. Chính phủ (2005), *Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17 tháng 10 năm 2005 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước*, Hà Nội.
53. Chính phủ (2010), *Nghị định số 116/2010/NĐ-CP ngày 24 tháng 12 năm 2010 về chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức và người hưởng lương trong lực lượng vũ trang công tác ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn*, Hà Nội.
54. Chính phủ (2011a), *Nghị định số 22/2011/NĐ-CP ngày 04 tháng 4 năm 2011 quy định mức lương tối thiểu chung*, Hà Nội.
55. Chính phủ (2011b), *Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 08 tháng 11 năm 2011 về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020*, Hà Nội.
56. Chính phủ (2013a), *Nghị định số 66/2013/NĐ-CP ngày 27 tháng 6 năm 2013 quy định mức lương cơ sở đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang*, Hà Nội.
57. Chính phủ (2013b), *Nghị định số 117/2013/NĐ-CP ngày 07 tháng 10 năm 2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 130/2005/NĐ-CP*, Hà Nội.
58. Chính phủ (2017a), *Nghị định số 47/2017/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 2017 quy định mức lương cơ sở đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang*, Hà Nội.
59. Chính phủ (2017b), *Nghị định số 101/2017/NĐ-CP ngày 01 tháng 9 năm 2017 về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức*, Hà Nội.

60. Chính phủ (2019a), *Nghị định số 38/2019/NĐ-CP ngày 09 tháng 5 năm 2019 quy định mức lương cơ sở đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang*, Hà Nội.
61. Chính phủ (2019b), *Nghị định số 59/2019/NĐ-CP ngày 01 tháng 7 năm 2019 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng*, Hà Nội.
62. Chính phủ (2020a), *Nghị định số 62/2020/NĐ-CP ngày 01 tháng 6 năm 2020 về vị trí việc làm và biên chế công chức*, Hà Nội.
63. Chính phủ (2020b), *Nghị định số 90/2020/NĐ-CP ngày 13 tháng 8 năm 2020 về đánh giá, xếp loại chất lượng cán bộ, công chức, viên chức*, Hà Nội.
64. Chính phủ (2020c), *Nghị định số 130/2020/NĐ-CP ngày 30 tháng 10 năm 2020 về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị*.
65. Chính phủ (2020d), *Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2020 về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức*, Hà Nội.
66. Chính phủ (2021a), *Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2021 về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030*, Hà Nội.
67. Chính phủ (2021b), *Nghị định số 89/2021/NĐ-CP ngày 18 tháng 10 năm 2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 101/2017/NĐ-CP về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức*, Hà Nội.
68. Chính phủ (2023a), *Nghị định số 24/2023/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2023 quy định mức lương cơ sở đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang*, Hà Nội.
69. Chính phủ (2023b), *Nghị định số 73/2023/NĐ-CP ngày 29 tháng 9 năm 2023 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*, Hà Nội.
70. Chính phủ (2023c), *Nghị định số 98/2023/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm*

2023 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Thi đua, khen thưởng, Hà Nội.

71. Chính phủ (2023d), Nghị quyết số 74/NQ-CP phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 4 năm 2023, Hà Nội.
72. Chính phủ (2023e), Nghị quyết số 168/NQ-CP ngày 1 tháng 10 năm 2023 ban hành Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng, tiêu cực đến năm 2030, Hà Nội.
73. Chính phủ (2024a), Nghị định số 73/2024/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2024 quy định mức lương cơ sở và chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang, Hà Nội.
74. Chính phủ (2024b), Nghị định số 95/2024/NĐ-CP ngày 24 tháng 7 năm 2024 quy định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở, Hà Nội.
75. Chính phủ (2024c), Nghị định số 179/2024/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2024 về chính sách thu hút, trọng dụng người có tài năng làm việc trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội, Hà Nội.
76. Chính phủ (2025a), Nghị định số 170/2025/NĐ-CP ngày ngày 30 tháng 6 năm 2025 quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, Hà Nội.
77. Chính phủ (2025b), Nghị định số 171/2025/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2025 về đào tạo, bồi dưỡng công chức, Hà Nội.
78. Chính phủ (2025c), Nghị định số 335/2025/NĐ-CP ngày 12 tháng 12 năm 2025 về đánh giá, xếp loại chất lượng đối với cơ quan hành chính nhà nước và công chức, Hà Nội.
79. Chính phủ (2025d), Nghị định số 361/2025/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2025 quy định về vị trí việc làm trong các cơ quan, tổ chức hành chính và đơn vị sự nghiệp công lập, Hà Nội.
80. Chính phủ (2026a), Nghị định số 27/2026/NĐ-CP ngày 19 tháng 01 năm 2026 quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức,

Hà Nội.

81. Chính phủ (2026b), *Nghị định số 75/2026/NĐ-CP ngày 16 tháng 3 năm 2026 về cơ chế tự chủ tài chính trong cơ quan hành chính nhà nước*, Hà Nội.
82. Phạm Đức Chính (2016), *Mối quan hệ giữa động lực làm việc và sự hài lòng công việc của cán bộ, công chức ở Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh,
83. Cục Thống kê (2012-2025), *Niên giám Thống kê Việt Nam các năm từ 2012-2025; Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội năm 2025, các báo cáo chuyên đề về năng suất lao động và cơ sở dữ liệu thống kê*.
84. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
85. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
86. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*. Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
87. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV*. Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
88. Nguyễn Thị Hồng Hải, Nguyễn Thị Thanh Thủy, Lê Cẩm Hà & Lê Thị Trâm Oanh (2013). *Giáo trình Động lực làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước*. NXB Lao động, Hà Nội.
89. Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh (2021), *Giáo trình Kinh tế chính trị Mác - Lênin*. Nhà xuất bản Lý luận Chính trị, Hà Nội.
90. Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, MDRI, & UNDP (2026), *Đánh giá nhanh về hiệu quả cung ứng dịch vụ công từ khi triển khai mô hình chính quyền địa phương 2 cấp: Góc nhìn của cán bộ, công chức hai tỉnh Bắc Ninh và Hưng Yên*, Hà Nội.

91. Nguyễn Thị Phương Lan (2015), *Hoàn thiện hệ thống công cụ tạo động lực cho công chức ở các cơ quan hành chính nhà nước*, Học viện Hành chính Quốc gia, Hà Nội.
92. Marx, K (1993), *Tư bản: Phê phán khoa kinh tế chính trị (Quyển I)*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
93. Hồ Chí Minh (2011), *Hồ Chí Minh toàn tập (Tập 5)*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
94. Quốc hội (2008a), *Luật Cán bộ, công chức số 22/2008/QH12*, Hà Nội.
95. Quốc hội (2008b), *Luật Bảo hiểm y tế số 25/2008/QH12*, Hà Nội.
96. Quốc hội (2011), *Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13*, Hà Nội.
97. Quốc hội (2012), *Luật Công đoàn số 12/2012/QH13*, Hà Nội.
98. Quốc hội (2014), *Luật Bảo hiểm xã hội số 58/2014/QH13*, Hà Nội.
99. Quốc hội (2015a), *Bộ luật Hình sự số 100/2015/QH13*, Hà Nội.
100. Quốc hội (2015b), *Luật Kiểm toán Nhà nước số 81/2015/QH13*, Hà Nội.
101. Quốc hội (2015c), *Luật An toàn, vệ sinh lao động số 84/2015/QH13*, Hà Nội.
102. Quốc hội (2015d), *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, số 87/2015/QH13*, Hà Nội
103. Quốc hội (2018a), *Luật Tố cáo số 25/2018/QH14*, Hà Nội.
104. Quốc hội (2018b), *Luật Phòng, chống tham nhũng số 36/2018/QH14*, Hà Nội.
105. Quốc hội (2019a), *Bộ luật Lao động số 45/2019/QH14*, Hà Nội.
106. Quốc hội (2019b), *Luật Sửa đổi một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức số 52/2019/QH14*, Hà Nội.
107. Quốc hội (2022a), *Luật Thi đua, khen thưởng số 06/2022/QH15*, Hà Nội.
108. Quốc hội (2022b), *Luật Thanh tra số 11/2022/QH15*, Hà Nội.
109. Quốc hội (2023), *Luật Nhà ở số 27/2023/QH15*, Hà Nội.
110. Quốc hội (2025), *Luật Cán bộ, công chức, số 80/2025/QH15*, Hà Nội.
111. Thanh tra Chính phủ, & Ngân hàng Thế giới (2016), *Kiểm soát xung đột*

lợi ích trong khu vực công: Quy định và thực tiễn ở Việt Nam, Hà Nội: Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới, Hà Nội.

112. Thủ tướng Chính phủ (2016), *Quyết định số 163/QĐ-TTg ngày 25 tháng 01 năm 2016 phê duyệt Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức giai đoạn 2016-2025*, Hà Nội.
113. Thủ tướng Chính phủ (2018), *Quyết định số 1847/QĐ-TTg ngày 27 tháng 12 năm 2018 phê duyệt Đề án Văn hóa công vụ*, Hà Nội.
114. Thủ tướng Chính phủ (2019), *Chỉ thị số 10/CT-TTg ngày 22/4/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường xử lý, ngăn chặn có hiệu quả tình trạng nhũng nhiễu, gây phiền hà cho người dân, doanh nghiệp trong giải quyết công việc*, Hà Nội.
115. Thủ tướng Chính phủ (2022), *Quyết định số 508/QĐ-TTg ngày 23 tháng 4 năm 2022 phê duyệt Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030*, Hà Nội.
116. Thủ tướng Chính phủ (2023a), *Công điện số 968/CD-TTg ngày 16 tháng 10 năm 2023 về tiếp tục chấn chỉnh, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong cơ quan hành chính nhà nước các cấp*, Hà Nội.
117. Thủ tướng Chính phủ (2023b), *Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 31 tháng 7 năm 2023 phê duyệt Chiến lược quốc gia về thu hút, trọng dụng nhân tài đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050*, Hà Nội.
118. UNDP, CECODES, VFF-CRT & RTA (2022), *Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) năm 2021*, Hà Nội: UNDP.
119. UNDP, CECODES, VFF-CRT & RTA (2023), *Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) năm 2022*, Hà Nội: UNDP.
120. UNDP, CECODES, VFF-CRT & RTA (2024), *The Viet Nam Provincial Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) 2023*. Hanoi: United Nations Development Programme.

121. UNDP, CECODES, VFF-CRT & RTA (2025), *Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) năm 2024*, Hà Nội: UNDP.
122. Văn phòng Ủy ban Nhân dân tỉnh Bình Định (2023), *Báo cáo số 215-BC/VP ngày 19 tháng 4 năm 2023 về kết quả triển khai, thực hiện Nghị định số 62/2020/NĐ-CP ngày 01 tháng 6 năm 2020 của Chính phủ về VTVL và biên chế công chức*. Bình Định
123. Văn phòng Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ngãi (2023), *Báo cáo số 750-BC/VP ngày 10 tháng 5 năm 2023 về kết quả triển khai, thực hiện Nghị định số 62/2020/NĐ-CP ngày 01 tháng 6 năm 2020 của Chính phủ về VTVL và biên chế công chức*. Quảng Ngãi.

II. Tài liệu Tiếng Anh

124. Adams, J. S (1965), *Inequity in social exchange*. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in experimental social psychology* (Vol. 2, pp. 267-299), Academic Press.
125. Argyris, C (1990), *Overcoming organizational defenses: Facilitating organizational learning*. Allyn and Bacon.
126. Armstrong, M (2014), *Armstrong's handbook of human resource management practice (13thEd.)*, Kogan Page.
127. Armstrong, M., & Brown, D (2019), *Strategic reward management: Design, implementation and evaluation*. Kogan Page.
128. Asian Productivity Organization (2024), *APO Productivity Databook 2024*. Access at: https://www.apo-tokyo.org/wp-content/uploads/2024/10/APO-Productivity-Databook-2024_PUB.pdf.
129. Australian National Audit Office. (2023). *Annual report 2022-23*. Commonwealth of Australia. Access at: <https://www.anao.gov.au/work/annual-report/anao-annual-report-2022-23>
130. Australian Public Service Commission. (2021a). *Performance management in the Australian Public Service*. Commonwealth of Australia.

- Access at: <https://www.apsc.gov.au/working-aps/information-aps-employment/performance/performance-management-australian-public-service>.
131. Australian Public Service Commission. (2021b). *ILS: A guide to the Integrated Leadership System*. Commonwealth of Australia. Access at: <https://www.apsc.gov.au/working-aps/hr-practitioners/classification-and-work-level-standards/integrated-leadership-system-ils/ils-guide-integrated-leadership-system-aps-1-6-employees>.
132. Australian Public Service Commission. (2021c). *APS values, code of conduct and employment principles*. Commonwealth of Australia. Access at: <https://www.apsc.gov.au/working-aps/aps-values-code-conduct-and-employment-principles>.
133. Australian Public Service Commission. (2023). *State of the service report 2022-23*. Australian Government. Access at: <https://www.apsc.gov.au/initiatives-and-programs/workforce-information/research-analysis-and-publications/state-service/state-service-report-2023>
134. Baldwin, T. T., & Ford, J. K (1988), *Transfer of training: A review and directions for future research*. *Personnel Psychology*, 41(1), 63-105.
135. Becker, G. S (1964), *Human capital*. University of Chicago Press.
136. Berman, E. J. (Ed.). (2011). *Public administration in Southeast Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong, and Macao*. Routledge.
137. Boyatzis, R.E (1982), *The competent manager: A model for effective performance*. John Wiley & Sons.
138. Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In J. G. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241-258). Greenwood Press.
139. Burns, J. P (2007), *Civil service reform in China*. *OECD Journal on Budgeting*, 7(Special Issue), 1-25.
140. Civil Service College. (2014). *The value of values in the Singapore*

- Public Service. Ethos*, 13, 15-22. Access at: <https://knowledge.csc.gov.sg/ethos-issue-13/the-value-of-values-in-the-singapore-public-service/>
141. Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J (2012), *The merit of meritocratization: Politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption*. *Political Research Quarterly*, 65(3), 656-668.
142. Deci, E. L., & Ryan, R. M (2000), "The 'What' and 'Why' of goal pursuits: Human Needs and the Self-Determination of Behavior". *Psychological Inquiry*. 11(4), 227-268.
143. Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B (2007), *The New Public Service: Serving. Not Steering*. M.E. Sharpe. Armonk. New York.
144. Edin, M. (2003). State capacity and local agent control in China: CCP cadre management from a township perspective. *The China Quarterly*, 173, 35-52.
145. Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14(1), 57-74.
146. Evans, P., & Rauch, J.E (1999), *Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of "Weberian" state structures on economic growth*. *American Sociological Review*, 64(5), 748-765.
147. Government Inspectorate of Vietnam & World Bank (2012), *Corruption from the Perspectives of Citizens, Firms and Public Officials*. Hanoi: National Political Publishing House. Access at: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/125511468329386763>.
148. Government of Australia. (1999). *Public Service Act 1999 (Cth)*. Federal Register of Legislation. Access at: <https://www.legislation.gov.au/Series/C2004A00538>
149. Government of Japan (1947). *National Public Service Act*. Access at: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2713>.
150. Government of Japan (1950). *Local Public Service Act*. Access at:

- <https://jahis.law.nagoya-u.ac.jp/lawdb/1/325a0261en>.
151. Government of Japan (1999). *National Public Service Ethics Act*. Access at: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3803>.
 152. Government of Republic of Korea (2021a), *Public Service Ethics Act*. Access at: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=64327&type=part&key=5.
 153. Government of Republic of Korea (2021b) *Act on the Prevention of Conflict of Interest Related to Duties of Public Officials*. Access at: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=57427&lang=ENG.
 154. Grant, A. M. (2008). Does intrinsic motivation fuel the prosocial fire? High-quality connection, intrinsic motivation, and the performance of prosocial behaviors. *Journal of Applied Psychology*, 93(1), 48.
 155. Halligan, J. (2010). The Australian Public Service: New agendas and reform. In C. Aulich & M. Evans (Eds.), *The Rudd government: Australian Commonwealth administration 2007-2010* (pp. 35-54). ANU E Press.
 156. Herd, P., & Moynihan, D. P (2018), *Administrative burden: Policymaking by other means*. Russell Sage Foundation. pp. 22-29
 157. Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B (1959), *The Motivation to Work*. Wiley. New York.
 158. Holmström, B (1999), *Managerial incentive problems: A dynamic perspective*. *The Review of Economic Studies*, 66(1), 169-182.
 159. Hood, C (1991), "A Public Management for All Seasons?". *Public Administration*. 69(1), 3-19.
 160. Hurwicz, L. (1973). The design of mechanisms for resource allocation. *The American Economic Review*, 63(2), 1-30.
 161. INSEAD (2023), *The Global Talent Competitiveness Index 2023: What a difference ten years make and the road to Nairobi*. INSEAD.
 162. International Labour Organization. (2006). *Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)*. Access at:

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312332.

163. International Labour Organization (2022). World Employment and Social Outlook - Trends 2022. Access at: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_834081.pdf.
164. Fforde, A., & de Vylder, S. (1996). *From plan to market: The economic transition in Vietnam*. Westview Press.
165. Jensen, M. C., & Meckling, W. H (1976), *Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure*. Journal of Financial Economics, 3(4), 305-360.
166. Kim, P. S. (2010a). Civic engagement, transparency, and public management reform in South Korea. *Public Administration Review*, 70(S1), S30-S40.
167. Kim, P. S. (2010b). Civil service reforms in Korea: With international perspectives. *Public Administration and Policy*, 13(2), 45-62.
168. Kim, P. S. (2020). Civil service reforms in East Asia: Competitiveness, meritocracy, and E-governance. *Public Administration and Policy*, 23(1), 21-35.
169. Klitgaard, R (1988), *Controlling corruption*. University of California Press.
170. Koh, B. C. (1989). *Japan's administrative elite*. University of California Press.
171. Kraiger, K., Ford, J. K., & Salas, E (1993), *Application of cognitive, skill-based, and affective theories of learning outcomes to new methods of training evaluation*. Journal of Applied Psychology, 78(2), 311-328.
172. Landry, P. F (2008), *Decentralized authoritarianism in China: The Communist Party's control of local elites in the post-Mao Era*. Cambridge University Press.
173. Lane, J. E. (2013). *Public administration and public management: The principal-agent perspective*. Routledge.

174. Lau, E., Lonti, Z., & Schultz, R. (2017). *Challenges in the Measurement of Public Sector Productivity in OECD Countries*. *International Productivity Monitor*, 32, 180-195.
175. Lazear, E. P (1981), "Agency.Earnings Profiles. Productivity. and Hours Restrictions". *American Economic Review*. 71(4), 606-620.
176. Lee, S. (2023). The institutional evolution of China's National Supervision Commission: Integration, power expansion, and accountability. *Journal of Chinese Political Science*, 28(3), 421-443
177. Lee, K. Y (2017), *From third world to first: The Singapore story, 1965-2000*. Marshall Cavendish Editions (Original work published 2000)
178. Levi, M., & Stoker, L (2000), *Political trust and trustworthiness*. *Annual Review of Political Science*, 3, 475-507
179. Lipsky, M (1980), *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation. pp 22- 29
180. Lucia, A.D., & Lepsinger, R (1999), *The art and science of competency models: Pinpointing critical success factors in organizations*. Jossey-Bass.
181. Luhmann, N (1979), *Trust and power*. John Wiley & Sons.
182. Manion, M. (2016). *A bureaucracy hungry for corruption: Public servant intention and behavior in China*. Cambridge University Press.
183. March, J.G., & Olsen, J. P (1989), *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. Free Press.
184. Maslow, A. H (1943), *A theory of human motivation*. *Psychological Review*, 50(4), 370-396.
185. Milkovich, G.T., Newman, J. M., & Gerhart, B (2020), *Compensation (13th Ed.)*, McGraw-Hill Education.
186. Ministry of Personnel Management. (2024a). *Civil service recruitment system in Korea*. Government of the Republic of Korea. Access at: <https://www.mpm.go.kr/english/system/infoJobs/recruitSys02/HrProcedur>

- es/recruit01/
187. Ministry of Personnel Management. (2024b). *Performance evaluation and remuneration scheme*. Government of the Republic of Korea. Access at: <https://www.mpm.go.kr/english/system/resultPay/>
 188. Ministry of Personnel Management. (2024c). *Public service ethics and integrity management in Korea*. Government of the Republic of Korea. Access at: <https://www.mpm.go.kr/english/system/publicServants/>
 189. Ministry of Personnel Management. (2026). *Personnel innovation for a vibrant civil service*. Government of the Republic of Korea. Access at: <https://www.mpm.go.kr/english/system/performance/>
 190. Moe, T. M (1984), *The new economics of organization*. American Journal of Political Science, 28(4), 739-777.
 191. Moore, M. H (1995), *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
 192. National Human Resources Development Institute. (2024). *Human resource development in the civil service of Korea*. Ministry of Personnel Management. Access at: <https://www.mpm.go.kr/english/resources/public/?source=digitalidentityindex.com>
 193. National Human Resources Development Institute. (2025). *Program for Korea officials*. Access at: <https://www.nhi.go.kr/eng/About/major.htm>
 194. National Personnel Authority. (2024). *The National Public Service Ethics Code: Ensuring integrity in the civil service*. Access at: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2952>
 195. National Personnel Authority. (2025). *Annual report FY2024: Recommendation on public service remuneration and working conditions*. Government of Japan. Access at: <https://www.jinji.go.jp/content/000011649.pdf>.
 196. Nishimura, M. (2024). *The Management of Human Resources in Japan's*

- Public Service*. In *Public Administration in Japan*. Springer.
197. Noe, R. A (2017), *Employee training and development (7thEd.)*, McGraw-Hill.
198. North, D. C (1990), *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
199. OECD (2003), *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*. OECD Publishing.
200. OECD (2005), *Performance-related pay policies for government employees*. OECD Publishing.
201. OECD (2010), *Public administration after "New Public Management": Lessons from experiences with NPM reforms in selected OECD countries*. OECD Publishing.
202. OECD (2017a), *Government at a Glance 2017*. OECD Publishing.
203. OECD (2017b), *Skills for a high performing civil service*. OECD Publishing.
204. OECD (2017c), *Trust and public policy: How better governance can help rebuild public trust*. OECD Publishing.
205. OECD (2019a), *Public value in public service transformation*. OECD Publishing.
206. OECD (2019b), *Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability*. OECD Publishing.
207. OECD (2019c), *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*. OECD Publishing.
208. OECD (2020a), *Public integrity handbook*. OECD Publishing.
209. OECD (2020b), *Public service leadership and capability*. OECD Publishing.
210. OECD (2021a), *Building trust to reinforce democracy: Main findings from the 2021 OECD survey on drivers of trust in public institutions*.

OECD Publishing.

211. OECD (2021b), *Public employment and management 2021: The future of the public service*. OECD Publishing.
212. OECD (2023a), *Government at a glance 2023*. OECD Publishing.
213. OECD (2023b), *Public employment and management 2023: Towards a more flexible public service*. OECD Publishing.
214. OECD (2025), *Government at a glance 2025*. OECD Publishing.
215. Osborne, S. P (2006), "The New Public Governance?". *Public Management Review*. 8(3), 377-387.
216. Osterloh, M., & Frey. B. S (2000), "Motivation. Knowledge Transfer. and Organizational Forms". *Organization Science*. 11(5), 538-550.
217. Painter, M., & Peters, B.G (Eds.) (2010), *Tradition and public administration*. Palgrave Macmillan.
218. Peltzman, S (1976), *Toward a more general theory of regulation*. *Journal of Law and Economics*, 19(2), 211-240.
219. People's Republic of China (2005), *Public Servants Law*. Access at: https://english.court.gov.cn/2016-04/15/c_761494.htm.
220. People's Republic of China (2018), *Civil Servants Law*. Access at: <https://www.chinalawtranslate.com/en/p-r-c-civil-servants-law/>.
221. Perry, J. L., & Hondeghem, A (Eds.) (2008), *Motivation in public management: The call of public service*. Oxford University Press.
222. Perry, J. L., & Wise, L. R (1990), *The motivational bases of public service*. *Public Administration Review*, 50(3), 367-373.
223. Pinder, C. C (1998), *Work Motivation in Organizational Behavior*. Prentice Hall. Upper Saddle River. New York.
224. Pink, D. H (2009), *Drive: The Surprising Truth About What Motivates Us*. Riverhead Books. New York.
225. Public Service Division. (2013). *Opening address on fostering integrity*

- in government*. Prime Minister's Office, Singapore. Access at: <https://www.psd.gov.sg/newsroom/dpm-teo-chee-hean-fourth-singapore-china-forum-on-leadership/>.
226. Public Service Division. (2018). *Civil service appraisal system*. Prime Minister's Office, Singapore. Access at: <https://www.psd.gov.sg/newsroom/civil-service-appraisal-system>.
227. Public Service Division. (2020a). *Current Estimated Potential (CEP) within civil service*. Prime Minister's Office, Singapore. Access at: <https://www.psd.gov.sg/newsroom/statistical-changes-in-current-estimated-potential-cep-in-the-civil-service/>.
228. Public Service Division. (2020b). *Civil service year-end payments 2020*. Prime Minister's Office, Singapore. Access at: <https://www.psd.gov.sg/newsroom/civil-service-year-end-payments-2020/>
229. Public Service Division. (2026). *The Singapore Public Service: Core values and goals*. Prime Minister's Office, Singapore. <https://www.careers.gov.sg/who-we-are/the-singapore-public-service/>
230. Quah, J. S. T (2010), *Public administration Singapore-style*. Emerald Group Publishing.
231. Quah, J. S. (2011). *Curbing corruption in Asian countries: An impossible dream?* Emerald Group Publishing.
232. Quah, J. S. T (2013), *Different paths to curb corruption: Lessons from Denmark, Finland, Hong Kong, New Zealand and Singapore*. Emerald Group Publishing.
233. Quah, J. S. (2018). Why Singapore works: Five secrets of Singapore's success. *Public Administration and Policy*, 21(1), 5-21. <https://doi.org/10.1108/PAP-06-2018-002>.
234. Rocha Menocal, A., & Sharma, B (2008), *Joint evaluation of citizens' voice and accountability: Synthesis report*. Department for International

Development

235. Rose-Ackerman, S (1999), *Corruption and Government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press.
236. Rothstein, B (2011), *The quality of government: Corruption, social trust, and inequality in international perspective*. University of Chicago Press.
237. Schein, E. H (2010), *Organizational culture and leadership (4thEd.)*, Jossey-Bass.
238. Scott, W. R (1995), *Institutions and organizations*. Sage Publications.
239. Spence, M (1973), *Job market signaling*. *The Quarterly Journal of Economics*, 87(3), 355-374.
240. Spencer, L. M., & Spencer, S. M (1993), *Competence at work: Models for superior performance*. John Wiley & Sons.
241. Stigler, G. J (1971), *The theory of economic regulation*. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1), 3-21.
242. Taylor, F. W (1911), *The principles of scientific management*. Harper & Brothers.
243. Transparency International (2024), *Corruption Perceptions Index 2023*. Berlin: Transparency International.
244. UNDP (1997), *Governance for sustainable human development*. United Nations Development Programme.
245. United Nations (2004), *United Nations Convention against Corruption*. New York, NY
246. United Nations General Assembly (1996), *International Code of Conduct for Public Officials (Annex to Resolution A/RES/51/59)*, United Nation
247. Vandenabeele, W (2007), *Toward a public administration theory of public service motivation: An institutional approach*. *Public Management Review*, 9(4), 545-556.

248. Vroom, V. H (1964), *Work and motivation*. New York: Wiley.
249. Weber, M (1978), *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. University of California Press.
250. West, M. D. (2022). *The Japanese civil service: Structure, merit, and incentives*. Cambridge University Press.
251. Williamson, O. E. (1985). *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*. Free Press.
252. Wilson, W (1887), *The study of administration*. Political Science Quarterly, 2(2), 197-222.
253. Woodside, A. (2006). *Lost modernities: China, Vietnam, Korea, and the hazards of world history*. Harvard University Press.
254. World Bank (2012), *Resilience, equity, and opportunity: The World Bank's social protection and labor strategy 2012-2022*. World Bank.
255. World Bank (2017), *World Development Report 2017: Governance and the Law*. Washington,DC: World Bank.
256. World Bank. (2020). *Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption*. Washington,DC: World Bank. Access at: <https://documents.worldbank.org/curated/en/986521600118147288/pdf/Executive-Summary.pdf>
257. World Bank (2023), *Enterprise Surveys: Vietnam Country Profile*. Washington, DC: World Bank.
258. World Bank (2024a), *Viet Nam 2045: Trading Up in a Changing World - Pathways to a High-Income Future*. Washington,DC: World Bank.
259. World Bank (2024b), *Vietnam 2045: Public sector pathways toward becoming a high-income country*. Washington,DC: World Bank.
260. World Bank (2025a), *Viet Nam 2045: Breaking through - Institutions for a high-income future*. Washington,DC: World Bank.
261. World Bank (2025b), *World Development Indicators: Vietnam*, World Bank, Washington,DC. Access at: <https://data.worldbank.org/?locations=VN-TH-PH>

262. World Bank (2026), *Public workforce performance and prosperity*.
World Bank. Access at: <https://www.worldbank.org/en/publication/public-workforce-performance-and-prosperity>
263. World Bank, & Ministry of Planning and Investment of Vietnam (2016),
Vietnam 2035: Toward prosperity, creativity, equity, and democracy.
Washington,DC: World Bank.

