

TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ VÀ ĐO LƯỜNG VĂN HÓA TUÂN THỦ PHÁP LUẬT

LÊ THƯƠNG HUYỀN*

Văn hóa tuân thủ pháp luật đã trở thành yếu tố nền tảng trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Bài viết đề xuất khung tiêu chí khoa học để đánh giá và đo lường văn hóa tuân thủ pháp luật, bao gồm 9 nhóm tiêu chí cốt lõi từ nhận thức pháp luật đến năng lực hội nhập quốc tế. Trên cơ sở cung cấp công cụ đánh giá tổng hợp, bài viết góp phần xây dựng chính sách, nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật trong tiến trình hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Từ khóa: Văn hóa tuân thủ pháp luật; tiêu chí đánh giá; đo lường pháp luật; Nhà nước pháp quyền. The culture of law compliance has become a foundational element in the process of building the socialist rule-of-law State of Vietnam. This article proposes a framework of scientific criteria for assessing and measuring the culture of law compliance, encompassing nine core groups of criteria that range from legal awareness to the capacity of international integration. By providing a comprehensive evaluation tool, the article contributes to the policymaking process. It enhances the effectiveness of law enforcement in the ongoing effort to improve Vietnam's socialist rule-of-law State.

Keywords: Culture of law compliance; assessment criteria; measurement of law; rule-of-law State.

NGÀY NHẬN: 07/6/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 03/9/2025

NGÀY DUYỆT: 18/9/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.356.2025.1284>

1. Đặt vấn đề

Trong tiến trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, vấn đề văn hóa tuân thủ pháp luật đã trở thành một trong những mối quan tâm hàng đầu của cả hệ thống chính trị và xã hội. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) đã khẳng định tầm quan trọng của việc “nâng cao văn hóa pháp luật, ý thức tôn trọng, chấp hành pháp luật của cán bộ, đảng viên và nhân dân”. Đặc biệt, trong bối cảnh Việt Nam đang thực hiện chuyển đổi số, hội

nhập quốc tế sâu rộng và thực hiện Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về chuyển từ “tư duy quản lý sang tư duy kiến tạo”, việc xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá văn hóa tuân thủ pháp luật phù hợp với điều kiện mới trở nên cấp thiết. Hệ thống tiêu chí này cần phản ánh được cả những yếu tố truyền thống và những yêu cầu mới của thời đại, bảo đảm tính khoa học, khả thi và hiệu quả trong ứng dụng thực tiễn.

** TS, Viện Nhà nước và Pháp luật, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam*

Hiện nay, khái niệm “Văn hóa tuân thủ pháp luật” được hiểu là hệ thống tổng thể các giá trị, niềm tin, thái độ và hành vi được hình thành, phát triển và thực hành bền vững bởi các chủ thể trong xã hội nhằm tôn trọng, chấp hành và bảo đảm thượng tôn *Hiến pháp* và pháp luật. Khái niệm này vượt ra ngoài việc tuân thủ thuần túy các quy định mà hướng tới sự nội tâm hóa các giá trị pháp lý, biến việc tuân thủ pháp luật trở thành hành vi tự giác và nhu cầu của mỗi cá nhân.

Văn hóa pháp luật bao gồm ba yếu tố: *cấu trúc pháp luật* (structure), *nội dung pháp luật* (substance) và *văn hóa pháp luật* (legal culture). Trong đó, văn hóa pháp luật được định nghĩa là “thái độ, giá trị, quan điểm và kỳ vọng của xã hội đối với pháp luật và hệ thống pháp luật”¹. Vì vậy, văn hóa tuân thủ pháp luật là bộ phận cấu thành quan trọng của văn hóa pháp luật, tập trung vào khía cạnh thực thi và tuân thủ.

2. Hệ thống tiêu chí đánh giá văn hóa tuân thủ pháp luật

Một là, tiêu chí về nhận thức pháp luật: được xác định là yếu tố nền tảng của văn hóa tuân thủ pháp luật, bao gồm:

(1) *Tri thức pháp lý*, được đo lường thông qua mức độ hiểu biết về hệ thống pháp luật cơ bản, bao gồm hiểu biết về *Hiến pháp*, các ngành luật, chính quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Theo Fuller (1964), hiểu biết về tính hệ thống của pháp luật là điều kiện tiên quyết để tuân thủ “đạo đức nội tại” của pháp luật. Các chỉ số đo lường bao gồm: tỷ lệ trả lời đúng các câu hỏi về kiến thức pháp luật cơ bản, khả năng phân biệt hành vi hợp pháp và bất hợp pháp, mức độ cập nhật thông tin pháp luật mới².

(2) *Tư duy pháp lý*, thể hiện khả năng phân tích, đánh giá và vận dụng các quy định pháp luật vào tình huống cụ thể. Tiêu chí đo lường, bao gồm: khả năng giải quyết các tình huống pháp lý cụ thể, năng lực đánh giá tính

hợp pháp của hành vi, khả năng vận dụng nguyên tắc pháp luật vào thực tiễn.

(3) *Ý thức pháp luật*, được Tyler (2006) định nghĩa là “sự phản ánh của pháp luật trong tâm lý con người, bao gồm cả yếu tố lý trí và cảm xúc”³. Ý thức pháp luật được thể hiện ở ba cấp độ: ý thức pháp luật thông thường (hình thành từ kinh nghiệm hàng ngày), ý thức pháp luật lý thuyết (dựa trên nghiên cứu có hệ thống) và ý thức pháp luật chuyên nghiệp (của những người hoạt động trong lĩnh vực pháp luật).

Hai là, tiêu chí về giá trị pháp luật và nội tâm hóa đánh giá mức độ mà cá nhân và xã hội nhận thức, đánh giá và nội tâm hóa các giá trị mà pháp luật hướng tới bảo vệ. Hệ thống giá trị cơ bản được pháp luật bảo vệ, bao gồm: giá trị tự do và quyền con người, giá trị công bằng và bình đẳng, giá trị trật tự và an toàn xã hội, giá trị hiệu quả và phát triển. Theo đó, nội tâm hóa giá trị pháp luật là quá trình chuyển hóa các giá trị do pháp luật bảo vệ thành các giá trị cá nhân được tự nguyện chấp nhận và tuân thủ. Đây là cơ sở quan trọng nhất của sự tuân thủ pháp luật tự nguyện và bền vững.

Ba là, tiêu chí về hành vi tuân thủ pháp luật: theo lý thuyết thực chứng pháp lý của Hart (1961), tuân thủ “quy tắc sơ cấp” (primary rules) là biểu hiện cơ bản nhất của văn hóa pháp luật. Mức độ tuân thủ các nghĩa vụ pháp lý cơ bản phản ánh “thói quen tuân thủ” (habit of obedience) - nền tảng của trật tự pháp lý⁴. Cụ thể:

(1) Mức độ tuân thủ các quy định pháp luật được đo lường thông qua tỷ lệ tuân thủ các quy định pháp luật trong công việc và đời sống, mức độ chấp hành các quyết định của cơ quan có thẩm quyền, khả năng tự điều chỉnh hành vi phù hợp với quy định pháp luật.

(2) Tính chủ động, tự giác trong tuân thủ pháp luật thể hiện dạng tuân thủ có giá trị nhất, phản ánh sự chấp nhận về mặt đạo đức đối với tính chính đáng của pháp luật. Các

chỉ số, gồm: mức độ chủ động tìm hiểu pháp luật, tính tự nguyện trong việc tuân thủ không cần giám sát, khả năng từ chối tham gia hành vi vi phạm pháp luật.

(3) Tính gương mẫu và lan tỏa được đo lường thông qua: khả năng làm gương cho người khác, vận động người khác tuân thủ pháp luật, chia sẻ kiến thức pháp luật cho cộng đồng.

Bốn là, tiêu chí về niềm tin vào hệ thống pháp luật: sự tuân thủ pháp luật không chỉ dựa trên lý trí (như sợ bị trừng phạt) mà còn dựa trên cảm giác về công bằng và niềm tin vào hệ thống pháp luật. Các chỉ số đo lường, gồm: mức độ tin tưởng vào tính công bằng, khách quan của hệ thống tư pháp; niềm tin vào việc quyền và lợi ích hợp pháp được bảo vệ bởi pháp luật; đánh giá về tính hiệu quả của cơ chế bảo vệ quyền; mức độ hài lòng đối với hoạt động của các cơ quan tư pháp.

Năm là, tiêu chí về tham gia xây dựng và bảo vệ pháp luật: (1) Tham gia xây dựng pháp luật được đo lường thông qua mức độ đóng góp ý kiến vào các dự thảo văn bản pháp luật, chất lượng của các ý kiến đóng góp, tham gia các cuộc thảo luận về pháp luật, mức độ quan tâm đến quá trình lập pháp; (2) Giám sát việc thực thi pháp luật là yếu tố quan trọng trong việc hạn chế lạm quyền và thúc đẩy tuân thủ pháp luật (các chỉ số gồm: tham gia giám sát việc thực thi pháp luật của cơ quan nhà nước, phản ánh và tố cáo các hành vi vi phạm pháp luật, sẵn sàng tham gia các hoạt động bảo vệ pháp luật)⁵.

Sáu là, tiêu chí về văn hóa pháp lý công vụ: đối với cán bộ, công chức, tiêu chí đánh giá văn hóa tuân thủ pháp luật có những đặc thù riêng, phản ánh vai trò đặc biệt của họ trong việc thực thi và bảo vệ pháp luật. Các chỉ số đo lường, bao gồm: mức độ công tâm và khách quan trong áp dụng pháp luật, thái độ tôn trọng pháp luật trong quá trình thực thi công vụ, khả năng chống lại áp lực bên ngoài để thực thi pháp luật đúng đắn, tính

minh bạch và trách nhiệm giải trình trong thực thi pháp luật.

Bảy là, tiêu chí về năng lực kiến tạo và sáng tạo: theo Nghị quyết số 66-NQ/TW, văn hóa tuân thủ pháp luật trong kỷ nguyên mới không chỉ dừng lại ở việc thực hiện theo quy định mà còn phải thể hiện tinh thần sáng tạo, đóng góp tích cực vào quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật. Vì vậy, tính kiến tạo trong tuân thủ pháp luật được hiểu là khả năng của các chủ thể không chỉ thực hiện đúng các quy định hiện hành mà còn chủ động đề xuất, sáng kiến những cách thức tuân thủ hiệu quả hơn. Các chỉ số đo lường, gồm: mức độ sáng tạo trong việc áp dụng quy định pháp luật vào thực tiễn, khả năng đề xuất cải tiến quy trình để tăng hiệu quả, tần suất và chất lượng các kiến nghị cải thiện pháp luật.

Tám là, tiêu chí về năng lực số hóa: Nghị quyết số 66-NQ/TW đặc biệt nhấn mạnh việc ứng dụng công nghệ thông tin, trí tuệ nhân tạo (AI) và dữ liệu lớn (Big Data) trong cả quy trình xây dựng và thi hành pháp luật. Do đó, năng lực số hóa trở thành yếu tố không thể thiếu trong văn hóa tuân thủ pháp luật hiện đại. Năng lực tiếp cận thông tin pháp luật số được đo lường thông qua: mức độ thành thạo trong sử dụng các nền tảng tra cứu pháp luật trực tuyến, khả năng cập nhật thông tin pháp luật qua các kênh số, kỹ năng phân biệt thông tin pháp luật chính thức và không chính thức, mức độ hài lòng của người dân.

Chín là, tiêu chí về tính hội nhập quốc tế: trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, văn hóa tuân thủ pháp luật không thể tách rời khỏi việc hiểu biết và thực hiện các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã tham gia. Khả năng thích ứng với chuẩn mực quốc tế, gồm: mức độ điều chỉnh hành vi theo cam kết quốc tế, khả năng áp dụng thông lệ quốc tế trong hoạt động chuyên môn, hiệu quả hội nhập với cộng đồng quốc tế.

3. Xây dựng chỉ số tổng hợp đánh giá và những khuyến nghị chính sách

Thứ nhất, đề xuất Chỉ số Văn hóa tuân thủ pháp luật, gồm 9 thành phần được xác định dựa trên mức độ quan trọng và tính ổn định của từng yếu tố: (1) Nhận thức pháp luật (20%) - yếu tố nền tảng quyết định các yếu tố khác; (2) Hành vi tuân thủ pháp luật (18%) - biểu hiện trực tiếp của văn hóa tuân thủ; (3) Giá trị pháp luật và nội tâm hóa (15%) - động lực bên trong của việc tuân thủ; (4) Niềm tin vào hệ thống pháp luật (12%) - cơ sở tin cậy cho việc tuân thủ lâu dài; (5) Tham gia xây dựng và bảo vệ pháp luật (10%) - vai trò chủ động của công dân; (6) Văn hóa pháp lý công vụ (10%) - dành riêng cho cán bộ, công chức; (7) Năng lực kiến tạo và sáng tạo (8%) - yếu tố đổi mới phù hợp kỷ nguyên mới; (8) Năng lực số hóa (4%) - thích ứng với xu hướng chuyển đổi số; (9) Tính hội nhập quốc tế (3%) - phù hợp với bối cảnh hội nhập.

Thứ hai, thang đo và phân loại Chỉ số Văn hóa tuân thủ pháp luật được tính trên thang điểm 100 với các mức phân loại: (1) Xuất sắc (85 - 100 điểm): văn hóa tuân thủ pháp luật được hình thành vững chắc; (2) Tốt (70 - 84 điểm): văn hóa tuân thủ pháp luật phát triển tích cực; (3) Trung bình (55 - 69 điểm): văn hóa tuân thủ pháp luật đang hình thành; (4) Yếu (40 - 54 điểm): văn hóa tuân thủ pháp luật chưa được chú trọng; (5) Rất yếu (dưới 40 điểm): cần có biện pháp can thiệp mạnh mẽ.

Hệ thống tiêu chí đánh giá văn hóa tuân thủ pháp luật được đề xuất cung cấp một khung phân tích toàn diện, khoa học để đo lường mức độ phát triển của văn hóa tuân thủ pháp luật trong xã hội Việt Nam. Bằng cách kết hợp các lý thuyết pháp lý hiện đại với đặc điểm thực tiễn, hệ thống tiêu chí này không chỉ phản ánh được thực trạng mà còn định hướng cho việc xây dựng văn hóa tuân thủ pháp luật trong tương lai.

Đối với việc ứng dụng hệ thống tiêu chí này trong thực tiễn, nghiên cứu đề xuất các khuyến nghị sau:

Một là, cần triển khai giai đoạn thử nghiệm ban đầu (pilot đo lường) tại một số địa phương để kiểm định tính khả thi và điều chỉnh các tiêu chí cho phù hợp với điều kiện thực tế nhằm bảo đảm chất lượng trước khi áp dụng rộng rãi.

Hai là, xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về văn hóa tuân thủ pháp luật, thực hiện đo lường định kỳ hàng năm để theo dõi xu hướng phát triển.

Ba là, sử dụng kết quả đo lường để xây dựng các chương trình giáo dục pháp luật có mục tiêu, tập trung vào những khía cạnh còn yếu trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật.

Bốn là, tích hợp các tiêu chí này vào hệ thống đánh giá hiệu quả công tác của các cơ quan, đơn vị để tạo động lực cải thiện văn hóa tuân thủ pháp luật.

Như vậy, hệ thống tiêu chí đánh giá văn hóa tuân thủ pháp luật không chỉ là công cụ đo lường mà còn là định hướng chiến lược cho việc xây dựng một xã hội pháp quyền, nơi mọi công dân đều có ý thức và hành động theo pháp luật một cách tự giác, chủ động và sáng tạo. □

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2022). *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*.
2. Bộ Chính trị (2025). *Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới*.
3. Lawrence Friedman (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective (Hệ thống pháp luật: Góc nhìn từ khoa học xã hội)*. Russell Sage Foundation Publisher, tr. 15.
4. Lon L. Fuller (1965). *The Morality of Law (Đạo đức của Pháp luật)*. Revised Edition.
5. Tyler, T. R. (2006). *Why People Obey the Law*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
6. H.L.A. Hart (1961). *The Concept of Law (Khái niệm về pháp luật)*. Oxford University Press Publisher.