

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC BẰNG PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI CÔNG CHỨC TRONG CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC CẤP TỈNH

ĐOÀN TRÚC PHƯƠNG*

Quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với công chức trong cơ quan hành chính nhà nước cấp tỉnh là một bộ phận quan trọng của quản trị công, trực tiếp tác động đến tính hợp pháp, trách nhiệm giải trình và hiệu quả thực thi công vụ ở địa phương. Trên cơ sở làm rõ phạm vi công chức trong các cơ quan hành chính cấp tỉnh, bài viết phân tích đặc điểm, yêu cầu, vai trò và tác động của phương thức quản lý này trong bối cảnh triển khai Luật Cán bộ, công chức năm 2025, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 và các quy định mới đối với công chức; đồng thời, đề xuất hoàn thiện theo hướng quản lý theo vị trí việc làm, năng lực, kết quả, dữ liệu, gắn phân cấp với kiểm soát quyền lực và chất lượng phục vụ Nhân dân. Từ khóa: Quản lý nhà nước; công chức; cơ quan hành chính nhà nước; cấp tỉnh; vị trí việc làm; cải cách công vụ.

State management by law of civil servants in provincial-level state administrative agencies is an important component of public governance, directly affecting legality, accountability, and the effectiveness of public duty performance at the local level. By clarifying the scope of civil servants in provincial-level administrative agencies, this article analyzes the characteristics, requirements, role, and impacts of this mode of management in the context of implementing the 2025 Law on Cadres and Civil Servants, the 2025 Law on the Organization of Local Government, and new regulations governing civil servants. It also proposes improvements toward management based on job positions, competencies, performance, and data, linking decentralization with power control and the quality of services provided to the people.

Keywords: State management; civil servants; state administrative agencies; provincial level; job positions; civil service reform.

NGÀY NHẬN: 15/5/2026 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/9/2026 NGÀY DUYỆT ĐĂNG: 06/10/2026

Email: doantrucphuongtdqn@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.370.2026.1649>

1. Đặt vấn đề

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCN) Việt Nam đòi hỏi tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước phải được đặt trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật;

quyền lực nhà nước được phân công, phối hợp và kiểm soát; đồng thời, Nhà nước quản

** ThS, Cơ quan Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thành phố Quảng Ninh*

lý xã hội bằng *Hiến pháp* và pháp luật. Đối với nền hành chính, yêu cầu đó được cụ thể hóa trước hết ở việc mọi quyết định liên quan đến tuyển dụng, bố trí, sử dụng, đánh giá, đào tạo, khen thưởng, kỷ luật và các nội dung quản lý công chức phải có căn cứ pháp lý, đúng thẩm quyền, đúng trình tự và có thể kiểm tra, giám sát (Quốc hội, 2013, Điều 2, Điều 8).

Trong *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030* xác định cải cách chế độ công vụ là một trong sáu nội dung cải cách, gắn xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chuyên nghiệp với phát triển chính phủ điện tử, chính phủ số.

Quản lý công chức theo vị trí việc làm đã được tiếp cận từ nhiều góc độ, từ cơ sở lý luận, khung năng lực đến kinh nghiệm tổ chức nền công vụ ở một số quốc gia. Tuy nhiên, khuôn khổ pháp luật được ban hành trong giai đoạn 2025 - 2026 đã đặt vấn đề ở một bình diện mới: vị trí việc làm không chỉ là công cụ kỹ thuật của quản trị nhân sự mà ngày càng trở thành căn cứ pháp lý xuyên suốt đối với tuyển dụng, bố trí, xếp ngạch, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng công chức.

Trong phạm vi bài viết, “công chức trong cơ quan hành chính nhà nước cấp tỉnh” được giới hạn ở công chức làm việc trong Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh; các cơ quan chuyên môn, cơ quan, tổ chức hành chính thuộc UBND cấp tỉnh và Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh theo phạm vi áp dụng của Nghị định số 361/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025 (Chính phủ, 2025c).

Các chỉ số PAR Index, SIPAS và PAPI được sử dụng trong bài chỉ với tư cách nguồn dữ liệu hỗ trợ về bối cảnh cải cách hành chính, chất lượng phục vụ và trải nghiệm quản trị của người dân. Theo kết quả công bố năm 2026, PAR Index 2025 của 34 tỉnh, thành phố đạt trung bình 89,96%; SIPAS 2025 ghi nhận mức hài lòng chung 83,09%. PAPI 2024 dựa trên khảo sát 18.894 người dân và đo lường tám chiều cạnh quản trị, trong đó có trách

nhiệm giải trình, kiểm soát tham nhũng trong khu vực công, thủ tục hành chính công và quản trị điện tử (Bộ Nội vụ, 2026a, 2026b). Những dữ liệu này giúp nhận diện môi trường thực thi công vụ, nhưng không cho phép suy trực tiếp từ điểm số sang kết luận về chất lượng quản lý công chức.

2. Đặc điểm của quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với công chức trong cơ quan hành chính nhà nước cấp tỉnh

Thứ nhất, đây là hoạt động quản lý có tính quyền lực nhà nước nhưng bị giới hạn chặt chẽ bởi pháp luật. Chủ thể quản lý được sử dụng quyền lực công để quyết định các vấn đề liên quan đến công chức, song thẩm quyền, căn cứ, trình tự và trách nhiệm phải được xác định trước bằng pháp luật. *Lược Cán bộ, công chức* năm 2025 đặt ra các nguyên tắc tuyển dụng công khai, minh bạch, khách quan, đúng pháp luật, cạnh tranh và bình đẳng (Quốc hội, 2025a); đồng thời, yêu cầu người được tuyển dụng phải đáp ứng ngay yêu cầu của vị trí việc làm. Vì vậy, pháp luật vừa trao quyền quản lý, vừa là giới hạn ngăn ngừa sự tùy tiện trong quản trị nhân sự công.

Thứ hai, đối tượng quản lý có tính đặc thù: vừa chịu sự quản lý của cơ quan nhà nước, vừa trực tiếp tham gia thực thi quyền lực công. Theo khoản 2 Điều 1 *Lược Cán bộ, công chức* năm 2025, công chức là công dân Việt Nam được tuyển dụng vào vị trí việc làm trong các cơ quan, tổ chức thuộc phạm vi luật định, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Đối với nhóm công chức cấp tỉnh được nghiên cứu, chất lượng tuyển dụng, bố trí, đánh giá và kiểm soát trách nhiệm có thể tác động trực tiếp đến chất lượng tham mưu, quyết định hành chính, thủ tục hành chính và việc bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp.

Thứ ba, quản lý công chức đang được pháp luật định hướng ngày càng rõ theo vị trí việc làm, năng lực và kết quả thực thi công vụ. Điều 23 *Lược Cán bộ, công chức* năm 2025 xác định vị trí việc làm trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức; mức độ phức tạp,

đặc điểm ngành, lĩnh vực; phạm vi, đối tượng phục vụ; mức độ hiện đại hóa và chuyển đổi số; mỗi vị trí gắn với tên gọi, chức vụ hoặc ngạch tương ứng, bản mô tả công việc và khung năng lực. Nghị định số 361/2025/NĐ-CP tiếp tục cụ thể hóa danh mục vị trí việc làm khung, bản mô tả công việc, khung năng lực và trách nhiệm của người đứng đầu trong bố trí, sử dụng công chức theo vị trí việc làm.

Thứ tư, chủ thể quản lý có tính đa tầng, trong khi trách nhiệm phải được phân định rõ. Điều 31 Nghị định số 300/2026/NĐ-CP ngày 29/7/2026 sửa đổi Điều 64 Nghị định số 170/2025/NĐ-CP ngày 30/6/2025 theo hướng xác định lại nội dung và trách nhiệm quản lý công chức; Điều 33 Nghị định số 300/2026/NĐ-CP quy định nhiệm vụ, quyền hạn của UBND và chủ tịch UBND cấp tỉnh trong thống nhất quản lý, tổ chức thực hiện và phân cấp các nội dung quản lý công chức (Chính phủ, 2026). Đặc điểm này làm cho yêu cầu “rõ chủ thể - rõ thẩm quyền - rõ trách nhiệm - rõ cơ chế kiểm soát” trở thành điều kiện thiết yếu của quản lý bằng pháp luật.

Thứ năm, phương thức quản lý ngày càng kết hợp quy phạm pháp luật, vị trí việc làm và dữ liệu. Điều 64 Nghị định số 170/2025/NĐ-CP (Chính phủ, 2025a) sau khi được sửa đổi năm 2026 bao quát các nội dung từ xây dựng, thực hiện pháp luật; biên chế; vị trí việc làm; tuyển dụng, sử dụng, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng; thanh tra, kiểm tra; đến ứng dụng khoa học, công nghệ, chuyển đổi số và cơ sở dữ liệu. Do đó, quản lý công chức là một chu trình pháp lý - quản trị liên thông, trong đó dữ liệu phải phục vụ trực tiếp cho quyết định quản lý và truy vết trách nhiệm.

3. Một số yêu cầu của quản lý nhà nước đối với công chức cấp tỉnh trong cơ quan hành chính nhà nước

Một là, bảo đảm nguyên tắc pháp quyền và kiểm soát quyền lực trong toàn bộ chu trình quản lý công chức. Yêu cầu này đặc biệt quan trọng khi quyền chủ động của địa phương được mở rộng, *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025 (Quốc hội,

2025b) đã phân định thẩm quyền phải công khai, minh bạch, bảo đảm trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực; cơ quan cấp trên có trách nhiệm kiểm tra, thanh tra, giám sát tính hợp hiến, hợp pháp đối với nhiệm vụ được phân quyền.

Hai là, tổ chức thực hiện thực chất mô hình quản lý theo vị trí việc làm, không dừng ở việc hoàn thiện hồ sơ. Nghị định số 361/2025/NĐ-CP yêu cầu cơ quan sử dụng công chức xác định vị trí việc làm cụ thể trên cơ sở danh mục khung, xây dựng bản mô tả công việc và khung năng lực, đồng thời xác định tỷ lệ công chức cần bố trí theo từng vị trí. Vì vậy, trọng tâm của giai đoạn hiện nay là chuyển từ “có đề án vị trí việc làm” sang sử dụng vị trí việc làm như căn cứ thực chất cho tuyển dụng, bố trí, xếp ngạch, đánh giá, đào tạo và phát triển công chức. Đây là quá trình đang được thúc đẩy bởi khuôn khổ pháp luật mới, chưa nên đồng nhất với kết quả chuyển đổi đã hoàn thành trong thực tiễn.

Ba là, gắn đánh giá công chức với tiến độ, chất lượng, hiệu quả và sản phẩm của vị trí việc làm. Điều 25 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 yêu cầu đánh giá phải dân chủ, công khai, công bằng, minh bạch, khách quan, xuyên suốt, liên tục, đa chiều; nội dung đánh giá phải được định lượng tối đa về tiến độ, chất lượng, hiệu quả gắn với vị trí việc làm và có ứng dụng khoa học, công nghệ, chuyển đổi số. Đây là cơ sở pháp lý để khắc phục tình trạng đánh giá nặng về thủ tục hoặc nhận xét định tính; đồng thời, tạo liên kết giữa kết quả thực thi với sử dụng, đào tạo và sàng lọc công chức.

Bốn là, gắn phân cấp quản lý công chức với trách nhiệm giải trình và năng lực thực hiện của cấp tỉnh. *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025 xác định chính quyền địa phương tự chủ trong quyết định, tổ chức thi hành và tự chịu trách nhiệm trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn được phân quyền; đồng thời, yêu cầu phân cấp phải đi cùng điều kiện thực hiện, cơ chế theo dõi, đánh giá và kiểm tra. Trong quản lý công chức, Nghị định số 300/2026/NĐ-CP tiếp tục cụ thể hóa trách nhiệm của UBND và chủ tịch UBND

cấp tỉnh. Vì vậy, phân cấp chỉ có ý nghĩa khi quyền quyết định được gắn với trách nhiệm cá nhân, dữ liệu kiểm chứng và cơ chế kiểm soát hữu hiệu.

Năm là, phát triển năng lực số, liêm chính và năng lực phục vụ Nhân dân của công chức. Điều 14 Nghị định số 171/2025/NĐ-CP đưa kiến thức khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, kỹ năng số và công nghệ số vào nội dung bồi dưỡng; Điều 18 yêu cầu chương trình, tài liệu bồi dưỡng phù hợp với vị trí việc làm, tăng cường các nội dung mới về khoa học, công nghệ và kỹ năng số (Chính phủ, 2025b). *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 cũng quy định đạo đức công vụ, văn hóa giao tiếp với Nhân dân và nghiêm cấm hành vi hách dịch, cửa quyền, thiếu trách nhiệm, gây khó khăn, phiền hà. Do vậy, quản lý bằng pháp luật phải hướng đến năng lực thực thi, liêm chính công vụ và chất lượng phục vụ.

4. Vai trò và tác động của quản lý nhà nước đối với công chức trong cơ quan hành chính nhà nước cấp tỉnh

Thứ nhất, tạo lập trật tự pháp lý và khả năng kiểm soát trong quản trị nhân sự công. Khi tiêu chuẩn, thẩm quyền, quy trình và trách nhiệm được xác định bằng quy phạm pháp luật, các quyết định quản lý có cơ sở để kiểm tra, giám sát, giải trình và xử lý trách nhiệm. Vai trò này không chỉ bảo đảm quyền quản lý của cơ quan nhà nước mà còn bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công chức trước các quyết định thiếu căn cứ hoặc vượt thẩm quyền.

Thứ hai, tạo nền tảng cho xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp và thực tài. Nguyên tắc tuyển dụng tại Điều 18, quy định về vị trí việc làm tại Điều 23 và xếp ngạch theo vị trí việc làm tại Điều 24 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 tạo thành chuỗi căn cứ pháp lý để gắn yêu cầu của công việc với người được tuyển dụng, bố trí và sử dụng. Khi được thực hiện nhất quán, cơ chế này có thể giảm khoảng cách giữa tiêu chuẩn trên hồ sơ với năng lực thực tế; đồng thời, làm rõ vai trò trách nhiệm của cơ quan sử dụng công chức đối với chất lượng nguồn nhân lực.

Thứ ba, tạo cơ sở cho phát triển năng lực có mục tiêu. Cần bồi dưỡng gắn với vị trí việc làm giúp chuyển từ cách tiếp cận “bồi dưỡng theo chương trình chung” sang bổ sung năng lực còn thiếu cho từng nhóm vị trí và yêu cầu nhiệm vụ. Nghị định số 171/2025/NĐ-CP quy định nội dung bồi dưỡng, gồm: kiến thức, kỹ năng theo yêu cầu vị trí việc làm và yêu cầu công chức tham gia bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ theo yêu cầu của cơ quan quản lý. Tác động kỳ vọng là nâng cao tính phù hợp giữa nội dung bồi dưỡng và nhu cầu thực thi công vụ.

Thứ tư, góp phần kiểm soát quyền lực và phòng ngừa tham nhũng, tiêu cực trong công tác công chức. Trong đó, cần tiêu chuẩn rõ, quy trình minh bạch, trách nhiệm giải trình và khả năng kiểm chứng. PAPI 2024 tiếp tục coi “kiểm soát tham nhũng trong khu vực công” là một trong tám chiều cạnh quản trị được đo lường từ trải nghiệm của người dân. Dữ liệu PAPI không đo trực tiếp công tác quản lý công chức nhưng cho thấy, liêm chính công vụ vẫn là một thành tố quan trọng của chất lượng quản trị địa phương.

Thứ năm, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính và chất lượng phục vụ Nhân dân. PAR Index 2025 và SIPAS 2025 cho thấy, công cuộc cải cách hành chính và sự tham gia của người dân đối với hoạt động của cơ quan hành chính, trong đó mức trung bình PAR Index cấp tỉnh là 89,96% và mức hài lòng chung SIPAS là 83,09% (Bộ Nội vụ, 2026a, 2026b). Các chỉ số này chỉ là dữ liệu bổ trợ, song đánh giá kết quả cuối cùng của quản lý công chức phải được phản ánh qua chất lượng thực thi chức năng, tính hợp pháp của quyết định và khả năng phục vụ người dân, tổ chức, doanh nghiệp.

5. Một số vấn đề đặt ra và định hướng hoàn thiện

Một là, cần bảo đảm vị trí việc làm thực sự trở thành “trục” của quản lý công chức. Khuôn khổ pháp luật mới đã quy định khá đầy đủ về danh mục vị trí, bản mô tả công việc, khung năng lực và tỷ lệ bố trí; vấn đề đặt

ra là chất lượng xác định vị trí có thể không đồng đều giữa các cơ quan, địa phương nếu việc triển khai thiên về hoàn thiện biểu mẫu hơn là phân tích chức năng, khối lượng và sản phẩm đầu ra. Định hướng hoàn thiện là tiếp tục chuẩn hóa phương pháp xác định vị trí, lượng hóa sản phẩm chủ yếu của từng vị trí; định kỳ rà soát khi chức năng, nhiệm vụ hoặc quy trình số thay đổi; đồng thời, sử dụng kết quả xác định vị trí làm căn cứ xuyên suốt cho tuyển dụng, bố trí, đánh giá và bồi dưỡng.

Hai là, tiếp tục làm rõ và vận hành hiệu quả trách nhiệm trong phân cấp quản lý công chức. Nghị định số 300/2026/NĐ-CP đã làm rõ hơn nội dung quản lý và trách nhiệm của cấp tỉnh nhưng hiệu quả thực tế còn phụ thuộc vào quy chế phân cấp, quy trình nội bộ và khả năng xác định trách nhiệm khi có sai sót. Vì vậy, mỗi nội dung được phân cấp cần gắn với chủ thể quyết định, hồ sơ dữ liệu, thời hạn xử lý, cơ chế báo cáo và hậu kiểm; hạn chế tình trạng phân cấp quyền quyết định nhưng trách nhiệm không được cá thể hóa hoặc kiểm tra không theo kịp.

Ba là, phát triển quản trị công chức dựa trên dữ liệu theo hướng đầy đủ, thống nhất và có khả năng sử dụng cho quyết định quản lý. Pháp luật đã đưa ứng dụng khoa học, công nghệ, chuyển đổi số và cơ sở dữ liệu vào nội dung quản lý công chức, song giá trị của dữ liệu chỉ được phát huy khi dữ liệu về vị trí việc làm, hồ sơ, quá trình công tác, kết quả đánh giá, đào tạo và kỷ luật có cấu trúc thống nhất, được cập nhật và có cơ chế khai thác theo thẩm quyền. Định hướng cần ưu tiên là chuẩn hóa dữ liệu đầu vào, xác định trách nhiệm cập nhật, tăng liên thông và sử dụng dữ liệu để theo dõi tiến độ, sản phẩm, phát hiện bất thường và hỗ trợ hậu kiểm, đồng thời bảo đảm an toàn, bảo mật thông tin.

Bốn là, cần làm cho đánh giá theo kết quả trở thành mất xích thực chất nổi vị trí việc làm với sử dụng công chức. Điều 25 *Lược Cán bộ, công chức* năm 2025 đã tạo nền tảng pháp lý quan trọng khi yêu cầu định lượng tối đa tiến độ, chất lượng và hiệu quả gắn với vị trí việc

làm. Vấn đề tiếp theo là cụ thể hóa tiêu chí theo từng nhóm vị trí, phân biệt kết quả cá nhân với kết quả tập thể và xử lý phù hợp các nhiệm vụ khó lượng hóa. Định hướng hoàn thiện là xây dựng bộ chỉ báo vừa đủ, có thể kiểm chứng; kết hợp dữ liệu định lượng với đánh giá chất lượng; sử dụng kết quả đánh giá một cách nhất quán trong bố trí, đào tạo, khen thưởng, quy hoạch và sàng lọc.

Năm là, gắn chặt hơn quản lý công chức với liêm chính và chất lượng phục vụ Nhân dân. Sự phản hồi của người dân, tổ chức và dữ liệu về giải quyết thủ tục hành chính có thể trở thành nguồn thông tin bổ trợ cho đánh giá thực thi ở những vị trí có quan hệ trực tiếp với người dân, doanh nghiệp. Việc sử dụng các dữ liệu này cần có tiêu chí rõ ràng, tránh biến mức độ hài lòng thành tiêu chí duy nhất; đồng thời, kết hợp với kiểm tra tính hợp pháp, tiến độ, chất lượng sản phẩm và việc tuân thủ đạo đức công vụ. □

Tài liệu tham khảo:

- Bộ Nội vụ (2026a). *Báo cáo Chỉ số hài lòng của người dân đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước năm 2025* (SIPAS 2025).
- Bộ Nội vụ (2026b). *Thông cáo báo chí kết quả Chỉ số cải cách hành chính năm 2025* (PAR Index 2025).
- Chính phủ (2021). *Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030*.
- Chính phủ (2025a). *Nghị định số 170/2025/NĐ-CP ngày 30/6/2025 quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức*.
- Chính phủ (2025b). *Nghị định số 171/2025/NĐ-CP ngày 30/6/2025 quy định về đào tạo, bồi dưỡng công chức*.
- Chính phủ (2025c). *Nghị định số 361/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025 quy định về vị trí việc làm công chức*.
- Chính phủ (2026). *Nghị định số 300/2026/NĐ-CP ngày 29/7/2026 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 170/2025/NĐ-CP*.
- CECODES, RTA và UNDP (2025). *Báo cáo Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam năm 2024* (PAPI 2024).
- Quốc hội (2025a). *Lược Cán bộ, công chức* năm 2025.
- Quốc hội (2025b). *Lược Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2025.